

## 차베스 정권의 등장과 위기로 본 베네수엘라의 정치경제변동: 예외주의의 종결인가?\*

김기현(선문대학교)\*\*

- I. 서론
- II. 시장개혁 시도의 실패와 차베스 정권의 등장
- III. 차베스의 “민주적 전제주의” 강화
- IV. 차베스 정권의 위기
- V. 결론 및 전망

### I. 서론

베네수엘라는 라틴아메리카 33개국 중 경제규모에 있어 브라질, 멕시코, 아르헨티나, 콜롬비아에 이어 5번째로 큰 지역의 대국이다. 일인당 국민소득은 한 때 라틴아메리카 최고 수준이었으나 국가 GDP의 3분의 1을 차지하는 유가의 지속적 하락과 90년대 이래 계속되는 경제적 불안으로 인해 현재는 그 수준이 조금 낮아졌다. 그럼에도 불구하고 카리브의 일부 국가를 제외하면 아르헨티나, 멕시코, 칠레, 우루과이 다음인 5번째로 라틴아메리카 내에서는 여전히 높은 수준을 유지하고 있다.<sup>1)</sup>

그럼에도 불구하고 베네수엘라는 다른 라틴아메리카 국가들에 비해 지금까지 우리에게 거의 알려지지 않은 나라이다. 우리가 아는

---

<sup>1)</sup> 베네수엘라의 2002년 예상 일인당 국민소득은 8,000불이고 GDP는 1,828억불이다 (Goodwin, 2003).

베네수엘라는 고작해야 석유와 미인의 나라 정도가 고작이다. 베네수엘라의 정치경제에 관련된 연구는 학계에서도 거의 전무한 상황이다. 그것은 베네수엘라 정치 경제가 1958년 “부동(不動)점 협약(Pacto de Punto Fijo)” 이후 석유 산업의 호황에 힘입어 비교적 안정적인 발전을 이루어 왔기 때문에 중요한 이슈가 없었던 것도 한 이유지만 그 보다는 베네수엘라의 비중에 비해 상대적인 우리들의 근본적 무관심이 더 큰 이유이다.

하지만 베네수엘라는 사실 라틴아메리카에서 특이한 나라로서 비교분석 차원에서 매우 흥미로운 연구 대상이다. 베네수엘라는 지금까지 라틴아메리카의 패러독스로서 지역의 일반적 경향에 지속적으로 대조되는 모습을 보여줘 왔다. 20세기 중반 대부분의 라틴아메리카 국가들이 포퓰리스트적 민주주의 형태를 발전시켜 나갈 때 베네수엘라는 트리에니오(Trienio)시기(45-48)의 민주화 시도가 실패한 후 1958년까지 군부에 의한 권위주의 정권 하에 들어 갔다. 또한 60년대에는 반대로 지역의 대부분 국가들이 민주주의의 붕괴와 군사적 권위주의를 경험하고 있을 때 베네수엘라는 “부동점 협약” 이후 안정적인 양당민주주의 체제를 유지해 나갔다.

베네수엘라의 이러한 예외주의는 90년대에 들어 보다 두드러지는 모습을 보여주고 있다. 90년대부터 라틴아메리카 대부분의 국가들은 어렵게나마 민주주의와 시장경제라는 이중전환(쉐보르스키, 1991)을 실현시켜왔다. 90년대까지만 해도 그러한 흐름은 대세로 자리 잡아 갔다. 그런데 이러한 흐름에 거의 유일한 예외가 바로 베네수엘라였다.<sup>1)</sup>

우고 차베스의 등장은 바로 베네수엘라의 예외주의를 다시 한 번 확인 시켜주는 사건이었다. 비록 수사적 측면이 강하긴 하지만 베네수엘라의 우고 차베스는 다른 라틴아메리카 국가들이 모두 민주주

---

2) 그러나 최근에는 베네수엘라 외에도 경제적 사회적 문제의 심화로 인해 아르헨티나, 브라질, 에콰도르에서 신자유주의적 시장경제와 다른 대안을 찾는 움직임이 고개를 들고 있으며, 한편 페루를 비롯하여 에콰도르, 파라과이에서는 민주주의가 후퇴하는 현상이 나타나고 있다.

의와 시장경제를 향해 나아가고 있을 때 정치적 민주주의의 한계와 신자유주의적 시장경제의 모순을 강하게 비판하면서 국민의 압도적 지지로 정권을 장악했다.

차베스의 등장 배경 또한 베네수엘라의 예외적 모습을 보여준다. 90년대 초 아르헨티나, 멕시코, 페루, 브라질 등에서 새로이 등장한 정권들이 국민의 원래의 기대와는 달리 시장경제개혁 처방을 제시하고 그를 순조롭게 이식시킨데 비해 베네수엘라의 카를로스 안드레스 페레스 정부만이 같은 시도에도 불구하고 성공을 거두지 못했다. 그 후 계속되는 시장경제개혁 시도도 결국 모두 성공을 거두지 못하고 그 와중에 신자유주의를 소리 높여 비판하는 우고 차베스 정권이 등장하게 되었다. 따라서 차베스 정권의 등장으로 다시 부각된 베네수엘라의 이러한 예외적 모습은 최근 라틴아메리카 정치경제변동 연구에 있어 매우 흥미로운 분석의 대상이 아닐 수 없다.

그러나 차베스 정권의 최근 위기는 미국 주도하의 세계화 시대에 그것도 미국의 석유와 관련된 이해관계가 첨예한 베네수엘라와 같은 나라에서 차베스 정권과 같이 예외적 성격의 정치형태가 나아가야 할 길이 얼마나 험난한 것인가를 또한 잘 보여주고 있다.

따라서 본 논문은 차베스 정권의 등장과 위기를 통해 지금까지 베네수엘라 정치경제 변동의 예외적 성격을 분석하는 동시에 미국 주도하의 세계화 시대에 그에 반하는 예외적 성격의 정치경제 형태가 겪을 수밖에 없는 한계에 대해서도 동시에 살펴보고자 한다.

그를 위해 II장에서는 우선 시장개혁 이식의 실패와 차베스 정권의 등장을 살펴볼 것이다. 이를 위해 먼저 전통적인 석유산업 의존과 부동산점 협약 체제의 위기에 대해 알아보고 나아가 베네수엘라에서 시장경제개혁 이식의 실패와 차베스의 등장과정을 살펴보고자 한다. 여기서는 베네수엘라인들에 널리 침투된 “부자 의식”에 따른 신자유주의에 대한 문화적 저항과 경제적 위기의식의 부족 그리고 기존 체제의 유지를 위한 정치적 반대 등으로 인한 신자유주의에 대한 사회적 합의 도출의 어려움을 베네수엘라에서 시장경제 이식이 실패하게 된 주요인으로 분석하게 될 것이다.

III장에서는 차베스 정권의 정치적 성격을 분석한다. 이를 위해 우선 차베스의 등장을 베네수엘라 정치에서 군부 개입 전통의 부활이라는 측면에서 분석하고, 그럼에도 불구하고 차베스가 정치적 민주주의의 틀을 포기하지 않고 민주적 선거를 통해 당선되고 권력 강화도 선거라는 수단을 통해 이루었다는 점에 주목하게 될 것이다. 그러나 우리는 차베스 정권의 정치적 성격을 민주적이라고 규정하지는 않을 것이다. 마지막으로 우리는 차베스 정권의 전제적 성격을 또한 부각함으로써 차베스 정권이 가지는 이중적 성격을 살펴보고 이를 “민주적 전제주의(democratic autocracy)”로 규정하고자 할 것이다.

IV장에서는 차베스 정권의 최근 위기 상황에 대해 분석할 것이다. 차베스 정권은 급진적 수사에도 불구하고 사실 실질 경제 정책에서는 안정 기조를 유지하는 조심스런 행보를 해오고 있다. 우리는 이러한 사실을 세계화 시대에 경제적 포퓰리즘이 가지는 한계라는 차원에서 접근하고자 한다. 어쨌든 그로 인해 차베스 정권은 그를 지지하는 다수의 빈곤층의 기대를 충족시킬 수 있는 경제사회적 결과를 생산하지 못했다. 그러나 그럼에도 불구하고 그는 여전히 대중적 인기를 유지하고 있는데 이 장에서는 그의 원인에 대해서도 분석을 시도할 것이다.

그리고 마지막으로 그러한 지속적 대중적 인기에도 불구하고 차베스 정권이 최근에 정치적 위기를 맞게 된 원인이 무엇인가를 살펴보고자 한다. 이를 위해 우리는 혁명 세력 내부의 분열, 조직적인 지지 세력의 부재, 국내의 계급 갈등, 미국과의 갈등이라는 요인들을 분석하게 될 것이다. 이러한 분석을 통해 IV장은 신자유주의 패러다임에서 벗어나고자 하는 예외적 정치경제 형태가 경험하게 되는 내외적 도전과 한계를 보여주고자 시도할 것이다.

## II. 시장개혁 시도의 실패와 차베스 정권의 등장

차베스 정권의 등장을 설명하는 데에는 다양한 해석이 있을 수 있겠으나 필자는 정치경제적 관점에서 베네수엘라의 시장경제 이식의 실패가 차베스 정권의 등장을 가져왔다는 입장에 동의한다. 이미 서문에서 언급했듯이 90년대 초 라틴아메리카의 많은 국가에서 시도된 시장경제개혁은 베네수엘라를 제외하고 대부분의 국가에서 일단 성공적인 모습을 보여주었다. 그러나 베네수엘라에서는 몇 차례의 개혁 시도에도 불구하고 매번 그의 성공적인 이식에 실패하고 결국 신자유주의적 시장경제를 내놓고 반대하는 차베스 정권의 등장까지 이어졌다. 그럼으로써 베네수엘라는 다시 한 번 그들의 예외적 모습을 확인했다. 따라서 차베스 정권의 등장을 살펴보기 위해서 본 논문은 베네수엘라의 시장경제 이식 실패부터 이야기를 시작하고자 한다.

관련하여 시카고 대학의 스톱스(Stokes, 2001)는 최근 발표된 한 저술을 통해 매우 흥미로운 주장을 제기하고 있다. 그녀는 90년대 초 시장개혁 시도의 흥미로운 비교분석 사례로 아르헨티나의 메넴과 페루의 푸지모리 그리고 베네수엘라의 페레스 정부를 들면서 이들 세 정부가 모두 선거공약과 다른 그리고 국민이 그들에게 표를 준 기대 방향과는 완전히 다른 신자유주의 시장경제 모델을 일방적으로 적용했다는 공통점에도 불구하고, 메넴과 푸지모리는 “대중적 신자유주의(mass neoliberalism)”<sup>3)</sup>로 성공적 이전을 이룩한데 비해 베네수엘라의 페레스는 왜 사상 최악의 정치적 위기를 겪으면서 결국 중도에 물러날 수밖에 없었는가 하는 이유를 묻고 있다.

그러나 이러한 흥미로운 문제 제기에도 불구하고 스톱스의 답은 사실 납득하기 쉽지 않다. 그녀는 이를 설명하기 위해 독립변수로 경제적 성과와 종속변수로서 정책선호도 변화를 들고 있다. 메넴의

---

3) “대중적 신자유주의”에 대한 그녀의 정의는 국민의 지지 없이 이식된 신자유주의가 그의 긍정적 결과로 인해 결국 대중적 지지를 얻게 되는 경우를 말한다(Stokes, 2001: 123).

경우에는 공약과 다른 정책을 실시함으로써 얻게 되는 지지도 하락의 위험에도 불구하고 경제적 조건을 향상시킴으로써 정치적 지지를 만회하고 성공적으로 신자유주의를 이식했다. 푸지모리의 경우에는 경제적 성과가 좋지 않음에도 불구하고 대게릴라전과 같은 정치적 이슈로 국민의 관심을 유도함으로써 정치적 지지를 확보하고 그 결과 역시 성공적으로 신자유주의 모델을 이식할 수 있었다.

그러나 페레스의 경우는 둘 다 실패함으로써 결국 심각한 정치적 위기를 맞게 되었다는 것이 그녀의 주장이다. 결국 베네수엘라에서 신자유주의가 성공적으로 이식되지 못한 데는 페레스의 신자유주의 시장경제 모델이 경제적 성과를 내는데 실패한 것이 근원적 이유라는 주장이다.

그러나 그녀의 이러한 주장은 한 정권이 비록 공약과는 다른 정책을 선택하더라도 경제적으로 좋은 성과만 낼 수 있으면 정치적 지지를 확보할 수 있다는 신선했던 주장을 담고 있음에도 불구하고, 신자유주의 모델의 성공적 이식의 성공과 실패의 원인을 경제적 성과라는 단순한 한 가지 요인에 초점을 맞춤으로써 베네수엘라의 예외주의의 다양한 측면을 제대로 설명하지 못하고 있다고 생각된다.

베네수엘라에서 시장경제가 제대로 이식되지 못한 데는 사실 훨씬 더 복잡한 이유들이 있다. 본 논문은 그중 석유요인(oil factor)과 부동산점 협약에 의한 정치적 요인을 중요한 변수로 설정하고 그의 상호적 작용에 의한 베네수엘라의 “신자유주의에 대한 문화적 저항”과 그에 따른 합의 도출의 어려움을 베네수엘라 시장경제 이식의 실패와 차베스 등장의 주된 요인으로 분석하고자 한다.

### 1. 석유산업과 부동산점 협약(Pacto de Punto Fijo) 체제의 위기

베네수엘라에서 석유는 1920년대 개발이 시작된 이래 사실상 국가경제를 좌지우지하고 있다.<sup>1)</sup> 정치적으로도 석유산업의 발전은 대

---

4) 베네수엘라는 OPEC 내에서 사우디, 이란, 이라크 다음인 4번째의 산유국으로서 석유

토지 소유 중심의 농업경제구조를 쇠퇴시킴으로써 기존의 지배층인 농촌 과두지배층을 몰아내고 “기생적 부르주아(rentier bourgeoisie)”를 새로운 사회 지배세력으로 부각시켰다. 또한 이러한 경제적 성장과 사회적 변화는 중산층의 민주적 요구를 분출시켜 기존의 권위주의 체제가 붕괴하고 새로운 민주주의 체제가 성립하는 원동력이 되었다.

이러한 사회적 기반 위에서 1958년의 “부동점 협약”<sup>5)</sup>은 석유 산업의 호황으로 인한 경제적 안정과 더불어 베네수엘라의 민주주의를 60년대부터 라틴아메리카 전 지역에 몰아친 군사정권으로부터 보호하면서 안정적인 양당민주주의 체제를 발전시켜 나갔다.

그러나 부동점 협약 체제는 민주주의 심화로 발전하지는 못했다. 주요 정치 세력으로서 정당이 당 내부의 수직적 중앙집권적 권력구조를 발전시킴으로써 모든 권력이 당의 핵심 인물들인 소위 꼬고요스(Cogollos: 배추의 속을 뜻함)들에 집중되는 문제를 야기했다.

게다가 체제의 정당성이 하층계급에 대한 지속적인 부의 분배 능력과 과두적 민간부문과의 패트런과 클라이언트 관계에 의해 유지되었기 때문에 민주주의와 분배정책은 밀접한 관련성을 지니게 되었다.

결국 다양한 사회적 요구를 충족시킬 수 있는 충분한 석유로 인한 수입의 존재 여부가 부동점협약 체제 지속의 가장 큰 변수가 되었다. 50년대, 60년대 국제 석유 시장의 상대적 안정은 지속적 재정 수입을 보장했고 그로 인해 베네수엘라는 이 기간 동안 연 평균 6%가 넘는 경제 성장을 기록함으로써 60년대 게릴라 운동의 등장에도

---

산업은 최근 위기에도 불구하고 여전히 베네수엘라 GDP의 3분의 1, 수출의 80%, 특히 국가 예산의 50%를 차지하고 있다.

5) 부동점 협약의 주요 내용은 다음과 같다. 첫째 1958년 12월 실시된 대선과 총선 결과에 대한 존중, 둘째 군부의 시민 권력에 대한 엄격한 복종뿐만 아니라 정당을 시민 참가의 특권적 채널로 보장하는 민주적 대의제 헌법의 제정, 셋째 석유로 인한 소득을 경제발전 인센티브나· 사회정책· 하부구조 설립 등에 분배하는 시스템의 구축, 넷째 민간부문· 시장· 국가개입 모두의 조화에 기초를 둔 수입대체 산업화를 추구하는 CEPAL의 발전주의 전략에 기초를 둔 사회경제 발전 모델에 대한 동의 (Sonntag, 2001: 148).

불구하고 부동산점 협약의 결과인 양당정치 시스템을 공고화할 수 있었다. 즉 양당체제의 민주적 한계에도 불구하고 석유로 인한 패트런주의의 물질적 기반이 보장되는 한 양당의 헤게모니는 유지될 수 있었다.

그러나 1973년 오일 쇼크 이후 유가의 급속한 상승은 오히려 이러한 부동산점 협약 체제에 부정적 결과를 가져왔다. 우선 유가의 급속한 상승은 대중의 기대와 환상을 지나치게 부풀려 놓았다. 그리고 석유로 인한 막대한 富도 부동산점 협약 체제의 패트런적 구조 하에서 생산적인 곳에 재투자되기보다는 분배적 차원에서 남용되었다.

어쨌든 그 결과 베네수엘라인들의 삶의 수준은 몇 년 사이에 두 배로 증가했으며<sup>1)</sup> 그것은 또한 사회 모든 부문에 “부자 의식”을 심어 놓았다. 그러나 한편으로 과도한 국내수요는 환율의 과대평가와 맞물려 수입을 지나치게 증대 시켰으며 그로 인해 경상수지 적자가 크게 확대되는 문제를 야기했다.

83년의 평가절하는 베네수엘라의 분배와 팽창정책이 한계를 알리는 신호였다. 그때까지 달러당 4.29달러를 유지했던 볼리바르화의 환율이 1년 사이 거의 두 배인 7.02로 올랐다. 그후 볼리바르화는 지속적으로 평가절하 되어 달러당 볼리바르화의 환율이 90년에는 46.90까지 올랐고, 2002년 현재는 857을 기록하고 있다.

이러한 볼리바르화의 가파른 평가절하는 사실 석유수출국가로서 베네수엘라의 예외적 지위의 상실을 의미하는 것이자 패트런주의에 기반을 둔 기존 정치 시스템의 정당성 상실을 의미하는 것이었다 (Coronil, 2000: 36).

또한 83년은 베네수엘라 독립의 상징인 시몬 볼리바르의 탄생 200주년이 되는 해로서 볼리바르화의 평가절하를 기존 정치인들의 부패와 반민족주의의 징후로서 비판하면서 차베스가 군 내부에서 볼리바르혁명운동(MBR)을 창설한 상징적 해이기도 하다.

그러나 베네수엘라는 기존 정치경제 시스템의 이러한 위기에도

<sup>6)</sup> 1972년 1,340불이던 일인당 국민소득은 4년 후인 1976년에는 2,900불로 증가했다.

불구하고 부동산 협약 체제 하의 패트런주의를 유지하기 위해 분배와 국가 개입 정책을 포기하지 않았다. 특히 1985년 루신치(Lusinchi) 정부는 유가의 급격한 추가 하락이 GDP 8% 정도의 감소효과를 가져왔음에도 불구하고 팽창정책을 지속함으로써 베네수엘라 경제는 재정적자가 확대되고, 외환보유고가 감소되고, 불리바르화가 또 다시 급격히 평가절하되는 문제를 경험하게 되었다.

하지만 이러한 팽창정책의 지속은 당시 여당인 민주행동당(AD)의 재집권 즉 카를로스 안드레스 페레스(Carlos Andres Perez)의 재등장을 가능하게 하는 중요한 요인이 된 것도 사실이다. 즉 80년대의 베네수엘라는 유가 하락으로 인한 개혁의 필요성에도 불구하고 정치적 이유로 개혁을 미룸으로써 경제적 불안을 지속하였다. 그러나 여기까지는 외채위기 이후 라틴아메리카의 전형적 흐름과 크게 다르지는 않다.

## 2. 시장경제개혁 이식의 실패

페레스의 1988년 선거 캠페인은 과거의 포퓰리즘을 회상시키는 것이었다. 그러나 그는 아르헨티나의 메넬이나 페루의 푸지모리와 같이 집권 후 선거 캠페인에서의 수사와는 완전히 다른 방향으로 정책을 펼쳐나갔다. 그는 먼저 기존의 베네수엘라 정치를 지배하는 정당인들이 아닌 경제 테크노크라트들로 내각을 구성하고 지금까지 지속되었던 부동산협약 체제 하의 패트런주의에서 벗어나고자 하는 모습을 보였다. 그리고 IMF와의 협상을 통해 신용 제공의 대가로 신자유주의적 안정화와 구조조정 프로그램의 도입을 약속했다. 즉 베네수엘라는 페레스에 의해 시장경제로의 "대전환(El Gran Viraje)"을 시도했다.

그러나 그의 이러한 시도는 다른 나라들과는 달리 즉각적인 대중의 반발에 부딪치게 되었다. 국내 유가 인상정책이 대중교통비의 가파른 인상으로 이어지자 베네수엘라에서는 소위 "카라카소(Caracazo)"라 불리는 전혀 없는 폭력적 시위가 전개되었다. 그러나 페레스 정

부는 그를 무력으로 진압한 후 안정화와 구조조정 정책을 지속적으로 추진해 나갔다.

그러나 시장개혁은 높은 사회적 비용을 야기했고 그로 인해 페레스 정부는 거의 모든 사회 부문의 반대에 직면하게 되었다. 먼저 민영화와 구조조정으로 인해 일자리를 잃게 된 노조와 공무원들이 들고 일어났다. 특히 AD당이 통제하는 베네수엘라노동자연맹(CTV)조차도 91년 임금 인상을 요구하며 총파업을 선언했다. 하층 계급과 중간층도 개혁에 반대하기 시작했고 특히 페레스 자신의 AD당이 패트런주의 붕괴로 인해 자신의 정치적 기반이 감소할 것을 두려워하여 개혁에 확고히 반대하는 입장을 취했다.

그러나 이러한 반대는 앞서 스톡스가 말한 것처럼 개혁의 경제적 결과가 미진했기 때문은 아니었다. 정치적 반대가 있었음에도 불구하고 페레스의 개혁은 사실 초기에 긍정적인 경제적 결과를 보여주었다. 수입이 줄고 수출이 증가함에 따라 89년 경상수지가 흑자로 반전되었다. 인플레이션도 90년 36.5%에서 91년 31%로 점진적으로 감소했다. 같은 해 GDP는 걸프 전쟁으로 인한 유가 상승에 힘입어 9.2%의 놀라운 성장을 보였다. 실업률도 90년 10.4%이던 것이 91년 7.5%로 감소했다.

그럼에도 불구하고(혹은 그럼으로 인해) 베네수엘라에서는 신자유주의적 시장개혁에 반대하는 정치적 저항이 심화되었다. 따라서 92년부터 유가가 다시 하락하면서 안정화와 구조조정을 보다 강화할 필요가 제기되었을 때 페레스는 더 이상 아무런 대책을 세울 수가 없었다. 위기 해결을 위해서는 세계개혁 등 긴축 처방의 강화가 필요했으나 기존의 정당 패트런 주의를 유지하려는 의회의 반대와 기존의 “부자의식”, 경제적 위기의식의 부족 등으로 인한 사회적 합의 도출의 어려움 때문에 베네수엘라에서 시장개혁은 더 이상 나아갈 수 없었다.

### 3. 신자유주의에 대한 문화적 저항과 차베스의 등장

베네수엘라인들의 “부자의식”은 신자유주의에 대한 문화적 저항을 유발했다. 대부분의 베네수엘라인들은 경제적 위기가 심각한 순간에 조차도 그들의 나라가 세계에서 가장 부유한 나라이며 단지 국가가 주어진 자원을 제대로만 운용하면 그들의 삶은 급진적으로 향상될 것이라는 의식을 가지고 있다(Coronil, 2000). 이러한 의식이 신자유주의에 대한 문화적 저항과 현 정부의 무능과 부패에 대한 강력한 비판으로 나타났다. 92년 페레스 정권의 유지를 정면으로 위협한 두 번의 쿠데타(그 중 한 번은 차베스가 주도)가 페레스 정부의 신자유주의 정책과 부패를 문제 삼은 것은 바로 이러한 국민적 정서를 반영하는 것이었다.

게다가 그들은 경제적 위기에 대한 의식도 그다지 크지 않았다. 시장개혁 시도가 추진되기 전인 86년에서 89년 평균 인플레이션률을 비교해 보면 아르헨티나와 페루는 높은 인플레이션 국가(High inflation countries)로서 그들의 평균 인플레이션률이 각각 1,392%, 1,169%로 라틴아메리카에서 가장 높은 수준이었던 것에 비해 베네수엘라는 같은 시기 평균 인플레이션률이 42.3%로서 낮은 인플레이션 국가(Low inflation countries)로 분류되고 있었다(Cardoso and Helwege, 1995: 141). 경제적 위기의식과 불안정이 클수록 시장개혁을 받아들이는 국민적 합의가 크다고 볼 때 베네수엘라는 아르헨티나와 페루에 비해 시장개혁에 대한 합의 도출이 보다 어려운 상황이었다고 볼 수 있다.

페레스의 퇴진으로 등장한 칼데라(Caldera) 정부도 개혁을 성공적으로 추진하지는 못했다. 칼데라는 IMF에 반대하는 “국민과의 협정서”를 공약으로 내세웠음에도 불구하고 집권 후 얼마 되지 않은 96년 IMF와 14억불의 대기성 차관을 대가로 “베네수엘라 아젠다(Agenda Venezuela)”라 불리는 안정화 패키지를 받아들였다.

하지만 사회적 합의를 모토로 내걸었던 칼데라 정부는 개혁을 본격적으로 추진할 의지도 사회적 조건도 갖고 있지 않았다. 문화적 정치적 요인으로 시장개혁을 위한 사회적 합의 도출이 매우 어려운 베네수엘라에서 전임 대통령이 시장개혁을 추진하다 엄청난 국민적

저항에 부딪쳐 중도 퇴진한 상황에서 새로이 대통령이 된 칼데라가 개혁 정책을 적극적으로 추진한다는 것은 정치적으로도 매우 부담스러운 일이었다.

경제개혁을 추진함에 있어 페레스와 칼데라의 이런 무능력함은 또한 정치적 이해의 산물이기도 하다. 개혁 처방에 대한 국민적 지지가 부족하고 또한 정부는 정책결정에 있어 어떤 자율권도 가지지 못하는 상황에서 이들 누구도 개혁을 공공히 할 능력을 가지지 못했다. 사회적 압력과 다양한 부문들의 조직화된 분파적인 정치적 저항으로부터 결코 자유로울 수 없었던 페레스와 칼데라 정부는 안정화 정책을 응집력 있게 밀고 나갈 수 없었다. 그의 중요한 이유는 경제적 방향의 선회가 그들이 안존하고 있는 부동산 협약 이후의 현 양당제 정치 시스템의 뿌리를 건드리는 일이었기 때문이다 (Buxton, 1999).

따라서 칼데라 정부는 유가가 다시 상승하고 민영화와 개방을 통한 자금의 유입이 증대하자 즉각 정부지출을 다시 확대하는 등 개혁처방을 후퇴시켰다. 그리고 98년 유가가 하락하고 다시 긴축의 필요성이 제기되었지만 칼데라 정부는 정치적 반대와 공공부문의 저항에 직면하여 다시 개혁을 추진하지 못하였고 그로 인해 경제적 위기는 다시 증폭되었다.

차베스는 이러한 상황에서 반신자유주의와 정치개혁을 내세우며 빈곤층의 절대적 지지를 바탕으로 98년 실시된 선거에서 56%의 지지를 얻어 승리함으로써 대통령이 되었다. 이러한 일련의 과정은 지역의 전반적 경향과는 항상 다른 길을 가는 베네수엘라의 예외주의를 다시 한 번 증명해주었다. 과거 팽창과 분배를 우선하는 포퓰리즘 모델로의 복귀가 현실적으로 어려운 상황에서도 베네수엘라 사회는 미래를 위해 필요한 경제적 개혁을 인정하기 보다는 70년대의 붐 시대를 다시 가져다줄 카리스마적 구원자를 여전히 기다리고 있는 것이다. 이러한 상황이 바로 신자유주의 시장개혁 시도를 불가능하게 만들고 차베스의 등장을 가능하게 한 베네수엘라의 독특한 사회문화적 조건이다(Buxton, 1999: 174).

물론 산유국인 베네수엘라 국민들의 “부자의식”으로 인한 신자유주의에 대한 문화적 저항이 모든 산유국에 다같이 나타난다고 말할 수는 없을 것이다. 본 논문은 감히 그러한 일반화나 이론화를 추구하지는 않는다. 그러한 일반화나 이론화 작업은 본 논문의 범위를 넘어서는 것이다. 다만 베네수엘라의 경우에 있어서는 시장경제의 순조로운 이식의 실패에 그러한 베네수엘라 국민들의 부자의식이 매우 중요한 요인으로 작용했으며 그로 인해 차베스 정권의 등장이 야기되었다는 것은 의심의 여지가 없다고 본다.

### III. 차베스의 “민주적 전제주의” 강화

#### 1. 차베스와 군부개입 전통의 부활

베네수엘라 정치에 있어 군부의 역할은 다른 라틴아메리카 어떤 국가들에 비해서 결코 작다고 할 수 없을 것이다. 따라서 부동점 협약 체제 하에서 군부의 위상이 오히려 예외적인 형태라고 보는 것이 더 정확하다. 부동점 협약이 시작된 58년까지 베네수엘라의 정치는 사실상 군부에 의해 주도되었다고 해도 과언이 아니다.

20세기 들어서만해도 1903년부터 1935년까지 고메스의 강압적 군부 독재가 32년간 지속되었으며, 36년부터 45년까지는 로페스 콘트레라스와 메디나 앙가리타에 의한 유희적 군부정권이 이어졌다. 그 후 45년부터 48년까지 3년간 일시적 민주화를 경험한 후 다시 48년에 군사평의회가 설립되고 50년부터는 페레스 히메네스 군사정부가 58년 부동점 협약체제가 성립될 때까지 테리 등에 의한 강압적 수단으로 독재 권력을 휘둘렀다.

심지어 군부는 45년과 58년의 민주화 과정에서조차 주도적 역할을 수행했다. 45년부터 48년까지 소위 “트리에니오(Trienio)”라 불리는 민주화 시기의 출발도 베탕쿠르를 중심으로 한 민주행동당(AD)

지도부와 메디나 군사정부에 반대하여 쿠데타 음모를 꾸민 청년장교그룹들에 의해 이루어졌다. 그리고 그후 혁명평의회에도 4명의 AD당 당원과 1명의 무소속 민간인과 함께 2명의 준장교가 참여했다. 따라서 대중의 정치 참여를 본격적으로 확대한 트리에니오의 민주화 경험도 군부의 주도적 참여에 의해 이루어졌다고 볼 수 있다.

심지어 히메네스 정권을 붕괴시키고 부동점 협약 체제를 탄생시킨 것도 역시 또 다른 군부의 쿠데타에 의해서였다. 히메네스의 선거 전황에 반대하는 군부내 일련의 그룹들은 1958년 1월 1일 쿠데타를 일으켰으나 실패로 돌아갔다. 그러나 그 사건은 절대적으로 여겨졌던 히메네스의 권위에 심각한 타격을 입혔고 지하정치세력들은 본격적인 대정부 투쟁을 전개했다. 그로 인해 히메네스 정권은 무너졌고 그 후 군부와 민간인 공동의 임시정부가 구성되고 그들에 의해 앞서 본 부동점 협약 체제로의 이전이 이루어졌다. 따라서 부동점협약 체제로의 이전에 있어서도 군부는 중심적 역할을 했다. 즉 58년 부동점 협약까지 군부는 스스로 독재 권력을 행사하든 아니든 민주화 과정에 참여하든 베네수엘라 정치에서 항상 주도적 역할을 맡아왔다.

따라서 부동점 협약 초기에 군부에 대한 대대적 개혁은 이루어지지 않았다. 그러나 부동점 협약이 과거 트리에니오 시기와 달리 급진적 태도를 포기하고 민주화에 참여한 다양한 사회 세력 간의 협약, 합의, 참여, 통제를 중시함에 따라 혁명적 좌파와 함께 군부 내 비민주적인 강경파는 점차적으로 제거되었다.

쿠바혁명 직후인 1960년대 초 한 때 라틴아메리카 최대의 좌익 게릴라 운동의 장이었던 베네수엘라는 부동점 협약의 화합체제가 발전함에 따라 이러한 게릴라 운동들을 점차적으로 고립시킬 수 있었다. 그리고 중도 노선의 AD당은 정치적 안정을 위한 유일한 희망으로 떠올랐다. 심지어 AD당은 미국의 강력한 지지를 획득하면서 라틴아메리카에서 쿠바에 대한 대안으로까지 부각되었다. 이러한 미국의 지지는 베네수엘라 국내의 보수세력까지 부동점협약 체제를 지지하게 만들었고 따라서 58년 이후 몇 차례의 쿠데타를 시도했던

군부 내 강경파 세력들은 완전히 고립되기 시작했다(Levine and Crisp, 2001: 382).

군부 내의 강경파 세력이 고립되자 민간인들은 군부를 분열시키는 동시에 한편으로는 그들의 개인적 직업적 이익을 보장해주는 제도적 장치들을 통해 군부에 대한 통제를 보다 공고히 해나갔다. 1958년 일부 군부세력을 포함한 정치지도자들은 분리 통치 전략에 따라 중앙집중화된 군부 통제 구조 특히 합참의장제를 제거하고, 육·해·공군에 각각 행정상·작전상의 자치를 부여했다. 따라서 육·해·공군 그리고 국가경비대 간의 권력과 물적 자원에 대한 경쟁은 그들 간의 협력 가능성을 최소화했다. 또한 민주정부는 군부에 대한 예산의 증가, 군인들의 강력한 사회안전망 설립, 안보 문제에 있어 군부의 의견 반영 등 다양한 유화 정책을 제도화시킴에 따라 군부의 정치 개입에 대한 잠재적 위협을 누를 수 있었다(Trinkunas, 2002: 44).

그러나 이러한 구도는 군부로 하여금 본연의 임무인 국방보다 부와 승진을 위한 내부 투쟁에 더 많은 관심을 가지게 하였으며 결국 군 상층부의 부정부패로 이어졌다. 특히 군부의 부패는 의회나 언론으로부터 견제를 받지 않았기 때문에 내부적으로 보다 많은 부패가 만연되었다. 이러한 군 내부의 부정부패의 만연은 군상층부와 이상주의적인 청년장교들 사이에 틈을 벌어지게 하는 요인이 되었다.

또한 민간 정부는 군부를 통제하는 또 다른 메커니즘으로 군인들의 진급에 대한 권한을 가지고 있었는데 이러한 진급의 정치화는 민간인이 군부를 효율적으로 통치하는 데는 기여했지만 이상적인 청년 장교들의 불만을 가중시키는 중요한 요인이 되기도 했다. 결국 군부 고위층과 청년 장교들 사이의 이러한 분열은 민간인의 군부에 대한 통제를 서서히 약화시켰다.

이런 상황에서 80년대부터 시작된 경제적 위기로 민간정부의 군유화정책들이 서서히 붕괴되고 급기야 페레스 행정부가 IMF와의 협상을 통해 긴축과 구조조정 정책을 실시하자 민간정부에 대한 군내부의 불만은 급속히 팽창되었다. 특히 89년 페레스의 신자유주의 정

책에 반대하는 민중들의 반란인 카라카소(Caracazo)가 발생했을 때 페레스 정부는 군부를 동원해서 그를 강압적으로 억압했고 그 상황에서 수 천 명의 인명이 희생되었다.

군부가 이런 임무에 동원된 것은 민주적 민족적 성향의 청년장교 그룹들에게는 또 다른 불만을 야기했고 그러한 불만들이 결국 92년 차베스의 쿠데타를 비롯한 두 번의 쿠데타로 이어졌다. 그러나 두 번의 쿠데타는 부동산 협약 체제 하의 군부에 대한 분할통치로 인해 쿠데타 주도 세력이 동조자를 규합하는데 실패함으로써 정권을 획득하는 데까지 나아가지는 못했다. 하지만 두 번의 쿠데타로 인해 58년 이래 지켜져 왔던 부동산 협약 체제의 “군부는 민간에 복종한다”는 원칙이 붕괴됨으로써 베네수엘라 민주주의는 악화되었고 군부의 정치 개입 전통은 다시 살아났다.

그러나 그 후 칼데라 정권 하에서 쿠데타를 주도했던 청년 장교들은 별다른 움직임 보이지 않았다. 칼데라 정부가 국가주도경제로 복귀하고 그로 인해 경제 상황이 보다 악화되어 국민의 불만이 다시 증가했음에도 불구하고 칼데라의 경제정책에 동의하는 청년장교그룹들은 더 이상 반란을 기도하지 않았다.

한편 칼데라 정부의 쿠데타 관련 군인들에 대한 사면과 퇴직 정책으로 차베스는 민간인 신분으로 전환했고 빈곤층의 절대적 지지를 기반으로 98년 선거를 통해 정권을 장악했다. 비록 차베스가 선거를 통해 권력을 획득했지만 그의 등장은 군부의 정치화와 군부에 대한 민간인 통제 체제의 소멸을 의미한다.

차베스 정권 하에서 군부 출신들이 정부의 주요 요직에 등용되기 시작함으로써 내각의 3분의 1이 군부 출신에 의해 장악되었다. 그리고 이러한 군부의 정치 참여 확대는 민간인과 군부 간의 갈등의 잠재성을 확산시켰다. 뿐만 아니라 차베스가 군내부의 동조세력을 등용하고 반대세력은 추방함으로써 군부 내에서도 차베스에 대한 반대와 갈등이 생겨났다.

또한 “볼리바르 2000”을 통한 사회복지프로그램에 군부의 참여

확대<sup>1)</sup>는 군부에 의한 사회복지 프로그램 독식이라는 문제와 함께 참여 군인들에 의한 현장에서의 인권 유린 문제까지 발생시켰다.

특히 현역군인에 대한 투표권 부여, 경제발전과 국내 질서유지에 있어 군부의 참여 확대, 군인의 승진 문제에 있어 입법부의 권한 제거, 군통수권의 일원화 등을 보장한 99년 헌법은 군부에 대한 민간인의 통제 메커니즘을 완전히 제거함으로써 군부는 이제 부동점 협약 체제 하에서와 같은 민간정치인들에 의한 통제로부터 자유로워졌다. 그에 따라 군부의 정치 개입 가능성도 확대되었다(Trinkunas, 2002).

결론적으로 차베스 등장의 첫 번째 의미는 무엇보다 군부의 정치 개입 전통의 부활이자 군부에 대한 제도적 통제 메커니즘의 붕괴라고 할 수 있을 것이다. 물론 이러한 상황은 차베스 자신에게도 결코 이로운 것만은 아니다. 그 결과 차베스는 막강한 권력에도 불구하고 군부에 대해서는 항상 취약한 위치에 놓이게 되었다. 차베스는 군부에 대해 비록 개인적 권위를 행사할 수는 있으나 제도적으로 군부를 통제할 메커니즘은 없다. 결국 베네수엘라 정치에 있어 이러한 군부의 재등장은 베네수엘라 정치 미래의 불안 요인으로 남게 되었다.

## 2. 선거를 통한 “정치혁명”

차베스는 쿠데타를 주도한 군인 출신임에도 불구하고 그의 권력 장악과 강화는 모두 선거라는 메커니즘을 통해 이루어졌다. 92년 쿠데타 이후 투옥되었던 차베스는 칼데라 정부의 사면과 퇴직 정책에 의해 풀려난 후 군복을 벗고 민간 정치인으로 나섰다. 빈곤층과 변화를 추구하는 베네수엘라인들의 절대적 지지를 바탕으로 대중의 인기를 확보한 차베스는 자신의 제5공화국 운동(MVR)과 사회주의 운동(MAS), 모두를 위한 조국(PPT)을 연합한 중도좌파성향의 애국

---

7) 베네수엘라 총 병력 8만 5천명 중 2만 9천명이 이 프로그램에 동원되었다.

축(Polo Patri tico)에 참여하여 98년 선거에서 하원 의석수에서 AD당의 30% 득표를 앞지르는 34% 득표로 제 1당을 확보했다. 그리고 개별정당으로 자신의 MVR은 AD당에 이은 제 2당의 위치를 차지했다.

그 해 12월 대선의 양상은 계급적 양극화로 흘렀다. 빈곤층을 대변하면서 제헌의회 소집을 통해 기존의 정치시스템의 대변혁을 요구하는 차베스와 또 다른 변화를 내세우나 기존정당을 포함한 현상 유지 세력들의 지지를 기반으로 하는 살라스 로메르(Salas Romer)와의 결전에서 차베스는 57%의 지지를 얻어 39%의 지지를 획득한 살라스를 누르고 대통령에 당선되었다. 이 결과에 대해 살라스는 패배를 깨끗이 인정했고 객관적으로도 이 대선은 베네수엘라 40년 민주주의 역사상 가장 공정한 선거로 평가받고 있다. 따라서 공정한 민주적 선거 틀에 의해 집권한 차베스 정권의 정당성은 누구에게도 의심받지 않았다(McCoy and Trinkunas, 1999: 122-126).

그 후 제헌의회의 구성과 신 헌법을 통한 차베스의 권력 강화도 최소한 민주적 선거의 틀을 벗어나지는 않았다. 99년 2월 취임 이후 차베스는 먼저 새로운 헌법을 제정할 제헌의회 소집을 위한 국민투표를 실시했다. 99년 4월에 실시된 국민투표는 81.7%의 찬성표를 얻어 통과되었다.

그에 따라 같은 해 7월에는 제헌의회 의원을 뽑는 선거가 실시되었는데 차베스를 지지하는 선거연합인 애국축은 131명 중 125명을 당선시킴으로써 압도적 승리를 거두었다. 그리고 그 해 12월 신헌법을 허용하는 국민투표에서도 72%의 지지를 얻어 통과 시켰다. 이렇게 차베스는 18달 동안 5번의 선거를 통해 자신의 권력을 공고화했다. 그리고 그러한 과정은 어쨌든 엄격한 민주적 선거의 과정을 통한 것이었다.

차베스는 한 때 쿠데타를 주도한 군인이었음에도 불구하고 그는 결코 쿠데타를 통해 권력을 장악하지는 않았다. 그는 민주적인 선거를 통해 당선되었고 또한 그의 권력 강화도 어쨌든 선거라는 메커니즘을 통해 이루어졌다. 또한 그가 광범위한 대중의 지지 특히 빈곤

층의 지지를 확보하고 있는 것은 의심의 여지가 없다. 그리고 차베스는 그가 쿠데타를 통해 이루고자 했던 기존 정치 엘리트들의 해체를 민주적 과정을 통해 1년도 안되는 기간에 이루어 냈다. 그의 이러한 업적은 사실 “평화적 정치 혁명”이라고도 할 수 있다(Rosen and Burt, 2000).

최근 차베스에 반대한 쿠데타가 발생하여 3일 만에 실패로 돌아간 가장 큰 이유 중 하나도 라틴아메리카의 다른 국가들이 반차베스 쿠데타에 대해 하나 같이 반대의 목소리를 냈기 때문이다. 이러한 일치된 목소리는 그들 모두가 군부의 위협으로부터 결코 자유롭지 않기 때문에 입헌주의와 민주주의를 방어하기 위한 연대감이 형성되었기 때문이다. 이런 사실로서도 알 수 있듯이 차베스 정권은 최소한 형식적으로는 국내외적으로 민주적으로 평가받고 있다고 할 수 있다. 그것은 오직 그가 선거라는 민주적 과정을 존중한데서 오는 평가이다.

이러한 분석은 심지어 90년대 군부의 재등장으로 시작된 베네수엘라의 정치적 상황을 민주주의의 약화라고 보기 보다는 “민주주의 내에서의 민주화(democratization within democracy itself)” 진행 과정이라는 해석(Levine and Crisp, 2001: 414)을 가능하게 했다.

### 3. 전제주의의 강화

그러나 차베스가 민주적 선거의 틀을 존중한다고 해서 그의 정권을 진정 민주적이라고 평가하기는 어려울 것이다. 오히려 차베스 정부는 권력의 집중을 통한 “다수의 독재”에 빠질 개연성 또한 적지 않다.

제헌의회의 전횡은 차베스 정권의 전제적 경향의 출발이었다. 99년 8월에 출범한 제헌의회는 신 헌법을 제정하는 고유의 업무를 벗어나 즉각적으로 국가의 다양한 부문에 개입을 시작했다. 먼저 기존의 연방의회와 지방 의회에 대해 재정분야를 다룰 특별 위원회만을 설치한 후 나머지 기능을 중지시켜 버렸다. 그리고 사법부에 대해서

는 부패로 비난받은 200명의 판사들의 활동을 신 헌법이 제정되는 12월까지 중지시켰다. 또한 제헌의회는 시민사회의 협의를 거쳐야 함에도 불구하고 임시적이라는 구실로 대법원 판사, 선관위원장 등 주요 국가 직책을 차베스 지지자로 임명했다.

신 헌법 제정과정에서도 비민주적 사례는 적지 않았다. 먼저 차베스는 신 헌법에 반대하는 인사들을 탄압했으며, 찬성표를 모으기 위한 국가 공금 유용에 대한 비난도 적지 않았다. 뿐만 아니라 반대자들에 의한 부정선거 가능성에 대한 문제가 끊임없이 제기되었다. 결국 신 헌법은 72%라는 절대다수의 지지를 통해 통과되었지만 이면에 투표참가율은 단지 45%에 불과했다. 이외에도 99년 실시된 다른 선거에서도 기권율은 모두 55%를 초과함으로써 차베스 정권 하에서 실시된 선거 결과의 정당성에 부정적 이미지를 심어주었다.

신 헌법은 또한 대통령의 권력을 최대한 강화하는 것이 그의 기본적 목표였다. 신 헌법은 기존의 헌법이 대통령의 10년 이내 재선을 불허했던 것을 즉각적 재선 허용으로 수정하고 또한 기존의 5년 임기를 6년으로 연장했다. 따라서 신 헌법은 법률상 차베스가 13년간 집권을 가능하게 함으로써 그의 장기집권화의 길을 열어놓았다.

또한 신 헌법은 주지사나 시장의 직접선거를 유지했으나 연방위원회(Federal Council)를 설립해 주정부와 시정부의 예산을 통제하고 감독하게 함으로써 지방정부에 대한 중앙의 권한을 확대하였고, 국민투표를 통한 입법 요구권을 대통령에게 허용함으로써 다수를 통한 독재의 가능성을 열어놓았으며, 또한 의회가 대통령에게 무제한적인 행정명령 발동권을 위임할 수 있게 허용함으로써 행정부에 의한 권력의 집중과 의회의 통제 기능 감소라는 결과를 가져왔다.

언론의 자유에 대해서도 잠재적인 위험이 도사리고 있다. 신 헌법이 비록 언론의 자유를 명시하고는 있지만 언론은 “사실”만을 보도해야 한다는 항목은 반차베스 언론에 대해 잠재적인 검열의 두려움을 야기했다. 대부분 반차베스 성향인 베네수엘라의 언론계는 그들을 “국민의 적”으로 규정하는 차베스의 수사에 직면하면서 실제적인 두려움을 느끼고 있다.

그밖에도 이미 살펴본 대로 차베스는 군부에 더 많은 사회적 정치적 임무를 부여함으로써 군부를 정치적 도구로 사용할 것을 시도하고 있으며 또한 그로 인해 다양한 인권 유린의 사례가 발생하고 있다. 99년 12월 대홍수 이후 파견된 군 병력에 의한 가정 무단 침입이나 약탈 혐의자에 대한 법적 절차 없는 살해 등은 이러한 군부에 의한 인권유린의 중요한 사례들이다.

도시빈민과 삶의 수준이 급격히 하락한 중산층의 지지를 기반으로 의석의 3분의 2 이상을 획득함으로써 정치적 헤게모니를 장악한 차베스는 나아가 친정부적 노조인 볼리바르 노동자 전선(FBT)을 조직하여 사회 조직에 있어서도 헤게모니 장악을 시도하고 있다. 심지어 조직화된 반대세력의 부재는 차베스에 의한 베네수엘라 사회의 전제적, 권위주의적 변화를 보다 용이롭게 하고 있다.

결론적으로 권력의 집중이라는 측면에서 차베스 정권은 1945년에서 1948년 사이에 AD에 의해 시도된 민주화 시기인 트리에니오 당시와 매우 유사하다. 당시 절대적 권력을 장악한 AD는 신 헌법을 제정하고, 급진적 입장에서 합의 도출을 위한 시도 없이 일방적으로 다른 정당들과 민간부문, 가톨릭 교회를 소외시켰다. 그리고 그의 민주적 경험은 결국 3년 후 또 다른 군사 쿠데타에 의해 막을 내렸다. 차베스가 만약 권력 집중을 통해 혁명적 변화라는 이름으로 반대파의 목소리와 소수의 목소리를 무시한다면 그것은 다수의 독재라는 함정에 빠지게 되는 결과를 나올 것이다(McCoy, 2000: 71).

결론적으로 차베스 정권은 계급에 기초를 둔 혁명적 수사를 구사하고 대중에게는 보다 나은 삶을 약속하면서 지금까지 베네수엘라를 통치해 온 정치엘리트들을 무력화시키는 데 성공했다. 그러나 그것은 제도적으로 대통령에 대한 권력의 집중과 차베스 개인의 인기를 바탕으로 하는 다수의 독재 가능성을 열어 놓았다. 차베스가 비록 민주적 선거라는 제도적 틀을 존중하는 자세를 보이고 있지만 앞서 살펴본 다양한 사례들은 그의 정권이 단순히 정치적 차원에서만 볼 때 민주적이라기보다는 전제적 성격으로 나아가고 있음을 알 수 있다.

차베스 정권의 이러한 전제주의적 경향은 자신이 추구하는 총체적 개혁(“볼리바르 혁명”)을 추진하기 위한 것이라 볼 수 있다. 그러나 차베스는 권력 강화나 위기 대응과정에서 민주적 절차를 포기할 수는 결코 없을 것이다. 이것은 정치적 민주주의와 시장경제로 대변되는 신자유주의적 세계화 시대에 차베스가 결코 거부할 수 없는 틀이다. 민주적 과정은 곧 정권의 종말을 의미한다. 따라서 차베스 정권은 절차적 민주주의의 틀을 유지하는 가운데 개혁을 위한 전제주의를 강화하는 이중적 성격을 가질 수밖에 없다. 이것이 바로 차베스 정권을 우리가 “민주적 전제주의”라고 규정하는 이유이다.

#### IV. 차베스 정권의 위기

##### 1. “볼리마르 혁명”의 한계

“볼리마르 혁명”이라는 급진적 수사에도 불구하고 차베스 정권은 군부의 정치개입과 권력의 집중이라는 정치적 변화 외에 경제사회적 측면에서는 실제 두드러지는 변화의 모습을 보여주지 않았다.

정치적 측면에서 차베스는 대중의 인기에 의존한다는 측면에서 포퓰리스트라 규정하는데 별 문제가 없어 보인다. 웨일랜드에 의하면 “차베스는 최근의 심각한 경제적 위기 상황에서 아르헨티나, 브라질, 에콰도르, 페루와 같은 라틴아메리카 국가들에 있어 출현한 카리스마적 포퓰리스트 지도자의 가장 최근 사례이다”(Weyland, 2001: 75).

웨일랜드는 차베스를 아르헨티나의 메넴이나 페루의 푸지모리와 같이 “신포퓰리스트”라 부르고 있다. 그 이유는 첫째 이들 모두가 기존의 정치적 엘리트들을 몰아내고, 국가를 경제적 사회적 정치적 위기로부터 구출할 것을 약속하면서, 대중의 인기에 호소해 정권을 잡았기 때문이며, 둘째 이들 모두 자신의 정치적 기반을 정당이나 이익그룹과 같은 제도적 기구에 두는 것이 아니라 대중과의 직접적 개인적 접촉에 의존하고 있기 때문이다.

이러한 측면만을 놓고 보면 차베스는 분명 정치적 의미에서 포퓰리스트라고 규정되어지는데 큰 문제가 없다고 본다. 그러나 경제적 측면에서 이들 “신포퓰리스트”들은 분명 과거와 다른 모습을 보여주고 있다.

이미 주지하다시피 아르헨티나의 메넴과 페루의 푸지모리는 라틴아메리카에서 신자유주의 시장경제정책을 가장 강력히 실시한 대표적인 인물들이다. 경제정책만을 놓고 볼 때 이들은 포퓰리스트라 불릴 일말의 여지도 없다. 반면 차베스는 베네수엘라의 예외적인 경제, 사회, 문화적 조건을 반영하여 집권 후에도 최소한 표면적으로는 급진적 수사를 유지하고 있다.

그러나 급진적 수사에도 불구하고 차베스 정부는 경제적 측면에서 매우 조심스런 행보를 보여주고 있다. 그것은 미국 주도하의 세계화 시대에 그것도 미국의 석유와 관련된 전략적 이익이 크게 존재하는 곳에서 경제적 포퓰리즘이 가지는 명백한 한계를 보여주는 것이다.

차베스 정권의 초기 경제 사회 정책은 앞뒤가 맞지 않고 지속적이지 못했다. 심지어 급진적 수사와 완전히 상반되는 정책을 종종 적용하기도 했다. 1998년 대통령 선거에서 차베스는 당시 라파엘 칼데라 대통령이 신자유주의를 받아들이고자 한 것을 강력히 비판하였다. 그러나 차베스는 1999년 대통령에 당선된 후 유가인하에 반대하면서 놀랍게도 정통과 안정화 정책인 긴축정책을 실행했다. 심지어 그는 칼데라 정부가 사회적 퇴보를 의미한다는 국민적 여론을 반영하여 폐지한 바 있는 부가가치세를 부활시키기도 했다. 물론 부가가치세는 신자유주의 경제정책 입안자들이 선호하는 단골 정책 메뉴이다.

그러나 메넬이나 푸지모리가 경제 안정과 성장을 위해서 신자유주의 정책을 일관되게 밀고나가는 것이 불가피했던 것과는 달리, 차베스는 오일 가격의 상승으로 긴축과 신자유주의가 아니면 안 된다는 그러한 급박함에서는 다소 벗어날 수 있었다.

결국 차베스 경제사회정책의 향방은 국제 유가의 동향에 상당 부분 의존할 수밖에 없다. 따라서 차베스 정부의 석유 정책은 매우 중요한 위치를 차지한다. 그에 따라 차베스 정부는 지금까지 국가소유의 석유산업 민영화에 대해 반대 입장을 취하고 있다. 뿐만 아니라 석유 산업은 국가의 전략적 산업이며 그로 인해 산출되는 부는 국가의 경제사회적 발전을 위해 효과적으로 배분되어야 한다는 입장을 취하고 있다. 또한 국제 유가의 인상을 위해 OPEC을 통한 감산 정책을 지지하고 있다(Lopez-Maya and Lander, 2000: 27).

차베스 정부의 이러한 노력의 결과 실제 1999년 2월 배럴당 8불선이었던 국제 유가는 2000년 1월 배럴당 23불 수준으로 급상승했다(1998년, 1999년, 2000년 년 평균 유가는 각각 배럴당 11불, 16불, 27

불이었다). 그러나 국제 유가의 상승에도 불구하고 차베스는 약속했던 베네수엘라 경제와 사회의 급진적 변화를 추진하지는 않았다. 차베스는 경제사회정책에 있어 신자유주의도 포퓰리즘도 아닌 “중도적 방향(toward the middle of the road)”을 여전히 유지하고 있다(Weyland, 2001: 78-79).

정책 결정을 위한 권력의 장악과 유가 상승으로 인한 어느 정도의 물질적 기반의 확보에도 불구하고 차베스가 그의 혁명적 수사에서 언급했던 것과 같은 급진적 방향의 경제사회개혁으로 나아가지 않은 것은 국제 유가의 인상이 대대적인 경제성장과 사회정책의 확대를 위해 충분치 않았다는 점도 있지만 금융자유화로 대변되는 오늘의 세계화 시대에 경제적 포퓰리즘이 야기할 대량적 자본 이탈 등의 문제를 고려하지 않을 수 없었기 때문이기도 하다.

## 2. 차베스의 대중적 인기

2000년, 2001년 베네수엘라 경제는 유가상승에도 불구하고 차베스의 포퓰리스트적 수사가 비즈니스 그룹의 신뢰를 떨어뜨려 성장률이 각각 3.2%, 2.7%에 머물렀다. 차베스는 민간자본의 보호를 약속했음에도 불구하고 쿠바 공산주의를 찬양하는 것과 같은 그의 급진적 수사는 비즈니스 그룹을 안정시키는 데는 실패했다. 심지어 제한의회 구성 등을 통한 차베스의 일련의 권력 장악으로 인해 정치적 견제와 균형기능이 사라진 상태에서 이러한 급진적 수사가 주는 위협은 자본가 그룹에게는 보다 현실적으로 느껴졌을 것이다.

그 결과 유가상승으로 인한 경제성장 전망에도 불구하고 2000년 민간 투자는 거의 증가하지 않았으며, 2001년에는 지속적 유가 상승과 경상수지 흑자에도 불구하고 외환보유고는 대량적 자본 유출로 인해 전년도 158억불에서 122억불로 줄어들었다.

이것은 차베스가 비록 안정화 정책을 유지하면서 포퓰리스트적인 경제사회정책을 본격적으로 실시하지 않았음에도 불구하고 단지 그의 급진적 수사만으로도 국내외 투자자들이 베네수엘라 경제에 대

한 신뢰를 상실했다는 것을 의미한다. 즉 유가 상승에도 불구하고 베네수엘라 경제가 낮은 성장률을 기록한 것은 유가 상승의 플러스 효과를 국내외 투자자들의 신뢰 상실에 의한 민간투자자와 외자유입의 감소가 상쇄했기 때문이다.

결국 미온적 경제성장은 경제사회적 측면에서도 두드러지는 성과를 나타내지 못했다. 빈곤층의 비율은 줄어들지 않았으며, 실업률도 여전히 10%(2000년 14%, 2001년 13.4%) 이상을 유지했다. 차베스 정권의 사회정책은 혁명적 수사와 고귀한 원칙에도 불구하고 구체적인 실행 방안은 거의 찾아 볼 수 없었다.

지금까지 차베스의 사회 정책은 야당이 주로 통치하는 시나 주 정부가 실시하던 사회정책을 중앙 정부가 직접 실행함으로써 중앙 정부의 권력 집중에 기여한 것을 제외하고 사실 국민의 복지 향상을 위해 한 일은 그다지 많지 않다.

빈민층에 기초적 사회 서비스와 식료품을 제공하기 위해 수만 명의 군인을 동원한 “볼리바르 계획 2000”(Plan Bolivar 2000)도 일시적으로 빈곤층의 어려움을 덜어줄 수는 있지만 베네수엘라의 빈곤과 불평등의 문제를 근본적으로 치유할 수 있는 처방이라고 보기는 어렵다(Weyland, 2001: 78-79).

그러나 빈약한 경제사회적 결과에도 불구하고 차베스의 대중적 인기는 여전히 높다. 물론 정권 초기의 80%에 이르는 지지율은 사라졌으나 2000년에는 60% 수준, 2001년에는 40% 정도의 지지를 계속해서 유지하고 있다.

심지어 2002년 심각한 경제적 위기의 재현에도 불구하고(2002년 예상 경제 성장률 -7%, 예상 물가 상승률 30.7%, 예상 실업률 15.8%; 2002년 상반기에만 400,000명이 일자리를 잃은 것으로 추정됨. CEPAL, 2003: 73) 차베스에 대한 지지는 여전히 30-35% 수준을 유지하고 있다. 그것은 베네수엘라의 어떤 정치인들 보다 높은 지지율이며 다른 라틴아메리카 국가의 대통령들과 비교해도 역시 높은 수준이다.

차베스에 대한 이러한 대중의 지속적 지지는 2002년 4월 반차베

스 쿠데타가 실패로 돌아간 주요한 요인이 되기도 했다. 4월 11일 반차베스 쿠데타가 발생한 다음날 카라카스의 빈민촌에서 시작된 자발적 시위대는 4월 13일 거의 100,000명의 수준에 이르렀으며, 그들이 대통령 궁 앞에 집결하자, 이를 계기로 차베스가 속한 공수 부대를 비롯하여 주요 군부대가 차베스 쪽으로 기울어짐으로써 반차베스 쿠데타는 실패로 돌아가게 되었다(Wilpert, 2002: 3-4).

이러한 사실은 경제사회적 상황의 악화에도 불구하고 차베스에 대한 대중의 기대가 여전히 높다는 것을 의미한다. 그러면 차베스에 대한 대중의 이러한 지속적 기대와 인기의 비결은 무엇인가?

우선 가장 쉽게 생각할 수 있는 것은 그의 대중적 수사이다. 차베스는 기존의 정치 엘리트들의 부패와 패트런주의를 현재 베네수엘라가 안고 있는 모든 문제의 근원으로 강력히 비판하면서 대중의 불만을 자신의 지지로 끌어들이는데 성공했다. 또한 국가 발전전략에 소외된 계층을 포함시킬 필요성에 대해 지속적으로 언급함으로써 그리고 안정화 정책 하에서도 교육과 의료 부문에 있어 제한적이나마 혜택을 제공함으로써 대중적 지지를 유지했다. 또한 농촌 지역에 있어서도 농지개혁법에 의한 토지개혁 약속이 여전히 농민들의 차베스에 대한 희망과 기대를 유지하게 하고 있다.

민족주의 제스처 또한 차베스의 대중적 이미지 구축에 중요한 역할을 차지한다. 차베스는 베네수엘라 독립의 영웅인 시몬 볼리바르를 민족주의의 상징으로 부각시켰다. 그리고 차베스는 자신을 볼리바르와 동일시하는 과정을 통해 스스로를 베네수엘라 민족주의의 화신으로 만드는 데 성공했다.<sup>1)</sup>

뿐만 아니라 차베스는 19세기 베네수엘라 독립 전쟁과 그 후 연

---

8) 베네수엘라의 빈곤층에 영향력 있는 종교 집단 중 하나인 마리아 리온사(Maria Lionza) 숭배교는 영혼의 강신설을 믿는다. 그리고 그들이 숭배하는 영혼 중 시몬 볼리바르는 신과 예수, 성모 마리아와 마리아 리온사 그리고 주요 가톨릭 성인 다음으로 가장 강력한 영혼으로 여겨지고 있다. 그리고 그들은 최근 볼리바르의 영혼이 차베스를 통해 나타났다고 믿고 있다. 따라서 차베스를 통해 환생한 볼리바르는 베네수엘라를 위해 기적을 행할 것이고 또한 그들을 빈곤과 실업과 부패로부터 구할 것이라고 믿고 있다. 마리아 리온사 숭배교에 의하면 차베스는 그들이 오랫동안 기다려 왔던 메시아와 같은 인물이다(Simon-Netto, 2000: 79-81).

방전쟁에 있어 주도적 역할을 했던 중부 평원 지대 출신으로서 이를 통해 그는 자신의 이미지를 당시의 영웅적 투사들의 이미지와 동일시할 수 있었다.

그러나 이런 대중적 수사만으로 그의 인기가 유지될 수 있다고 보기는 힘들다. 차베스가 대중적 인기를 획득하고 유지하는 데는 그의 외모나 어투 등 대중과의 본질적 동질감이 큰 몫을 차지했다.

차베스는 대부분의 베네수엘라 대중들처럼 20세기에 새로 베네수엘라에 이주해온 백인들과 피를 섞지 않은 전형적인 19세기 베네수엘라의 혼혈인(mestizo)외모를 가지고 있다. 그의 곱슬머리, 좁은 눈, 두꺼운 입술 등은 흑인과 원주민, 백인의 혼혈로 이루어진 전형적 베네수엘라 대중의 모습이며 그로 인해 베네수엘라 대중은 대부분 백인들로 구성된 기존의 정치 엘리트들에 비해 차베스에 본질적 동질감을 느꼈을 것이다. 심지어 빈곤층이 알아듣기 쉽게 말하는 그의 어투 또한 대중들로 하여금 그와 동질감을 느끼게 하는 데 크게 기여했다(Lopez-Maya and Lander, 2000: 24-25).

이런 이유들로 인해 베네수엘라의 빈곤층이 차베스에 보내는 지지는 거의 종교적 숭배에 가깝다. 그의 열렬 지지자들은 차베스가 “신이 보낸 사람으로 빈민층의 유일한 구원자이며 아무도 그를 해칠 수 없다”라고까지 생각한다. 이코노미스트지는 차베스에 대한 이러한 이해할 수 없는 지지를 “성인 차베스에 대한 매저키스트적 숭배(The masochistic cult of Saint Hugo)”로 묘사하고 있다(The Economist, 2002: 39). 거의 종교적 숭배에 가까운 차베스의 열렬 지지층의 존재는 최근 경제사회적 위기에도 불구하고 차베스에 대한 인기가 여전히 높은 수준에서 유지되고 있는 중요한 이유이다.

### 3. 차베스 정권의 위기

앞장에서 살펴본 대로 경제사회적 결과의 미진함에도 불구하고 차베스는 빈곤층을 중심으로 아직까지 상대적으로 높은 지지율을 유지하고 있다. 그럼에도 불구하고 2002년 초부터 차베스 정권은 쿠

데타를 비롯하여 심각한 정치적 위기를 맞고 있다. 따라서 이 장에서는 최근 차베스 정권 위기의 원인은 무엇이며 앞으로 전망은 어떠한가에 대해 살펴볼 것이다.

차베스 정권 위기의 원인으로 우리는 크게 혁명세력의 내부분열, 조직적 정치세력의 부재, 계급갈등의 심화, 미국과의 갈등 이상 네 가지를 들 수 있을 것이다. 차베스 정권은 1998년 첫 출발부터 이미 내부의 분열 조짐이 보였다. 차베스는 “볼리바르 혁명”의 기치 하에 민족주의, 반부패, 빈곤타파 등을 주요한 정책 목표로 설정했으나 그의 구체적 실현과정에서 다양한 내부적 이해관계에 직면해야 했다.

차베스의 지지세력은 정치적 위기에 대한 대응 방법과 경제사회 정책 등에 있어 크게 3부류로 나누어진다. 첫째는 정치적으로 대화와 타협을 중시하며 경제사회개혁도 제한적으로 실시할 것을 원하는 민간인 중심의 온건파가 있고, 둘째 혁명 과업의 실현을 위해 정치적으로 강경 대응과 경제사회적으로 급진적 개혁의 추진을 옹호하는 민간인 좌파그룹, 그리고 마지막으로 차베스 자신이 속한 복합적 성격의 군부세력이 있다.<sup>9)</sup>

그러나 이러한 기본적 분열에 더해 최근 차베스 정권이 정치적 위기를 맞게 된 주요한 원인 중 하나는 마지막 그룹인 군부의 내분이었다. 차베스의 탈제도적 행위와 포퓰리스트적, 좌파적 수사에 은근한 우려를 가졌었던 군부 내의 일부 세력들은, 차베스가 “볼리바르 계획 2000”을 수행하기 위해 군부를 동원하자 이를 군부의 존엄에 대한 모독이라고 받아들였다.

차베스에 대한 군 내부의 불만 표출은 2000년 3월 퇴역 장성들이 중심이 되어 반차베스 그룹을 조직하고 군부의 정치화 중지를 요구하면서부터 본격화되었다. 특히 차베스와 전군사령관 아리아스 카르테나스와의 정치적 이해에 따른 분열은 군내부의 갈등을 보다 증폭시켰으며 그로 인해 같은 해 6월에는 쿠데타의 소문이 떠돌기도 했

---

<sup>9)</sup> 차베스 지지세력 내부의 분열상황에 대한 상세한 정보는 엘너와 로센의 글을 참조 (Ellner and Rosen, 2002: 8-12).

다.

그러나 차베스는 국영석유회사의 사장자리와 외교부 차관 등 정부의 주요 요직에 군부 인사들을 기용함으로써 군내부의 지지를 강화했고 그로 인해 군내부의 분열이 조기의 정치적 위기로 발전하는 것을 막을 수 있었다(McCoy and Neuman, 2001: 83-84).

그럼으로 차베스의 위기는 계급 갈등적 성격으로 인해 야기되었다고 보아야 할 것이다. 차베스에 대한 가장 강력한 반대 세력은 무엇보다 기업인들이었다. 이미 99년 제헌헌법 통과를 위한 국민투표에 불참을 선언함으로써 적극적 반대 의사를 표명했던 기업인들은 그 후 적극적 혹은 방어적 수단들을 통해 차베스 정권의 급진적 성향에 제동을 걸었다. 특히 자본의 대량 해외 유출과 같은 방어적 대응은 베네수엘라 경제 성장에 부정적 영향을 미쳤고 결국 차베스 지지의 하락으로까지 이어졌다. 물론 2002년 차베스 정권 위기도 기업인들의 파업이 중요한 원인이 되었다.

가톨릭 교회도 차베스와는 긴장관계에 있었다. 교회와의 긴장은 주로 교육과 관련된 문제였다. 전통적으로 젊은이들 정서 형성에 영향력 행사를 원하고 있는 교회는 볼리바르적 이데올로기를 이식하기 위한 차베스의 교육시스템 개혁에 강력히 반대하고 나섰다. 교회와 국가간에 교육을 둘러싼 이러한 갈등은 실제 1948년 베네수엘라에서 당시 포퓰리스트적 성향의 민주행동당(AD)을 몰락시킨 주된 원인이 되기도 했다. 2002년 차베스 정권의 정치적 위기가 발생하기까지 교회와의 그러한 갈등은 주로 언론과 법정을 통해 지속되어 왔다.

최근 차베스의 정치적 위기에 있어 언론의 역할은 매우 컸다. 현재 베네수엘라의 언론은 5개의 주요 TV 방송국중 국영방송국 1개와 엘나시오날(El Nacional), 엘 유니베르살(El Universal)을 비롯한 10개의 주요 신문사중 상대적으로 비중이 낮은 1개를 제외하고는 모두 차베스에 반대하는 입장을 취하고 있다(Edwards and Cromwell, 2002: 28). 대부분 반대파에 의해 장악되어있거나 보수적 성향을 띠는 베네수엘라의 언론은 차베스 정권이 언론을 탄압한다고 주장하

면서 지속적으로 차베스 정권을 공격해 왔다.

심지어 2002년 4월의 반차베스 쿠데타에 있어서도 언론은 반차베스 시위가 발생하자 이를 10분마다 보도하기 시작했고 차베스 지지세력과의 충돌 와중에 발포와 사상자가 발생하자 언론은 모든 책임을 차베스에 전가함으로써 위기를 고조시키는데 결정적 역할을 했다(Wilpert, 2002: 2-3).

반면 차베스는 조직적인 정치세력을 가지고 있지 않았다. 차베스의 정치적 기반인 “제5공화국 운동(MVR)”은 선거용이지 조직화된 정치적 지지세력은 아니다. 차베스는 과거 “정치계급”들과의 차별을 위해 MVR을 정당의 형태로 조직하지 않고 느슨한 사회운동의 형태로 남겨두었다. 따라서 차베스 정권은 그의 인기 하락을 만회해줄 조직화된 정치세력의 부재로 인해 차베스의 대중적 인기 하락이 곧 정권의 위기로 이어지는 대중정치적 한계를 안고 있다(Weyland, 2001: 83-84).

차베스 정권 위기에 있어 마지막으로 고려해야 할 그러나 가장 중요한 요인 중 하나가 바로 미국 변수이다. 시몬 볼리바르의 정신을 구현할 것을 자신의 정치적 좌표로 삼고 있는 차베스는 다양한 독자적 외교노선을 통해 미국을 자극했다. 차베스는 서방국가 지도자 중에서는 처음으로 국제적 제재를 받고 있는 이라크의 사담 후세인을 방문하고, 쿠바의 피델 카스트로를 자국으로 초대해 환대함으로써 미국을 자극했다.

또한 볼리바르의 남미통합 정신을 이어받아 나토와 같은 남미국가들의 공동방어체 설립을 추진하였으며, “볼리바르 혁명”의 이웃 콜롬비아, 에콰도르<sup>1)</sup> 등지로의 확산도 동시에 추구했다. 차베스의 이러한 대외적 행보는 신자유주의의 세계적 확산을 추구하는 미국의 이익과는 당연히 상반되는 것이었다.

뿐만 아니라 차베스는 2000년초 미국 군사기술자들의 베네수엘라 입국을 거부했고, 도전적 유가 정책을 통해 국제유가인상을 유발했으며, 에콰도르의 원주민 운동이나 볼리비아의 농민운동과 같은 라

틴아메리카의 빈곤층 사회운동에 대한 지지의사를 표명했으며, 또한 비간섭주의에 따라 OAS의 민주주의 원칙 남용에 대한 제한을 시도하기도 했다. 차베스의 이런 구체적 외교정책들은 당연히 미국을 자극했다.

그럼에도 불구하고 미국의 부시행정부가 차베스의 정치적 위기에 얼마나 적극적 역할을 수행했는지는 아직 정확히 알 수 없다. 그러나 2001년 말부터 유가가 재하락하면서 베네수엘라 경제가 다시 악화되자 그에 따라 차베스의 인기도 하락했는데 이때 미 행정부나 IMF와 같은 국제 금융기구들의 차베스에 대한 다양한 비판이<sup>1)</sup> 2002년 차베스의 정치적 위기를 야기하는데 중요한 역할을 했다.

특히 2002년 2월 파월은 상원 국제 관계 소위에서 베네수엘라의 민주주의와 대외정책과 관련하여 차베스에 대한 불편한 심기를 다시 한 번 표시했고 같은 날 CIA 국장도 그와 유사한 언급을 했다. 그에 대부분 반차베스 성향의 베네수엘라 언론은 바로 그날 저녁 이러한 미국의 입장을 대대적으로 보도했다. 4월 11일 반차베스 대중시위와 그에 이은 반차베스 쿠데타가 이러한 미국의 태도에 영향을 받았다는 것은 의심의 여지가 없다. 국내정세가 어려운 상황에서 미행정부의 주요 인물의 차베스 비판은 차베스 반대파들에게 있어서는 그것이 단지 의사표명 수준이 아닌 행동개시를 위한 사인으로서 이해되었을 가능성이 크다. 그것은 베네수엘라 국내의 반대세력에 힘을 실어주는 실제 음모의 목소리였다(Rosen, 2002: 7).

결론적으로 이러한 사실들은 세계화 시대에 신자유주의적 민주주의와 시장경제에 도전하고 민족주의의 가치를 내세우는 예외적 성격의 정치형태가 얼마나 심각한 내외적 도전에 직면하게 되는가 하는 것을 명백히 보여주고 있다.

<sup>10)</sup> 실제 에콰도르에서는 최근 차베스와 유사한 성격의 구티에레스가 정권을 잡았다.

<sup>11)</sup> 2001년 11월 미 국무장관 콜린 파월은 차베스가 민주주의를 잘못 이해하고 있다고 비난했으며, 심지어 IMF는 베네수엘라에 과도정부가 들어서는 것을 지지한다고 말하기도 했다(Edwards and Cromwell, 2002: 28).

## V. 결론 및 전망

90년대 이후 라틴아메리카에서는 민주주의와 시장경제가 여전히 주된 흐름으로 자리 잡고 있다. 그러나 90년대 베네수엘라의 정치경제 변동은 과거 이 나라가 보여주었던 예외적 모습을 다시 한 번 확인해 주었다.

90년대 초 유사한 상황의 아르헨티나와 페루가 시장경제를 성공적으로 이식한 데 반해 베네수엘라의 시장경제개혁 이식 시도는 국민들의 강력한 반발과 두 번의 쿠데타 시도를 겪으면서 결국 실패로 돌아가고 말았다. 그리고 90년대 대부분의 라틴아메리카 국가들이 어떤 방식으로든 시장경제 개혁을 성공적으로 이식시킨 것에 비해 베네수엘라는 결국 신자유주의적 민주주의와 시장경제에 반대하는 차베스 정권을 탄생시켰다.

베네수엘라 시장개혁 이식 실패는 단순히 그것이 성공적인 경제적 결과를 가져오지 못했기 때문만은 아니었다. 여기에는 베네수엘라의 독특한 정치 사회 문화적 요인들이 작용했다. 정치적으로는 기존의 패트런주의를 유지하려는 정치인들의 반대가 주된 요인이었고 사회문화적으로는 석유로 인한 부로 생긴 국민들의 “부자의식”이 신자유주의와 같은 높은 사회적 비용을 요구하는 정책을 불가능하게 했다고 볼 수 있다.

베네수엘라인들은 유가 하락에 따른 경제적 어려움에도 불구하고 위대한 지도자만 나타나면 과거와 같은 풍요로운 삶을 누릴 수 있다는 환상을 여전히 갖고 있었다. 이러한 의식이 바로 시장개혁을 위한 사회적 합의의 걸림돌로 작용했다.

정치적 측면에서도 베네수엘라는 전반적 흐름인 민주주의와는 다른 방향으로 나아갔다. 비록 차베스 정권이 선거라는 민주적 형식을 고수함에도 불구하고 차베스의 등장은 일단 베네수엘라의 전통적인 군부 개입주의를 부활 시켰다. 나아가 차베스는 신헌법의 제정을 통해 많은 권력을 자신에게 집중시켰으며 그 와중에 크고 작은 비민

주적 사례가 발생했다.

그럼에도 불구하고 차베스는 경제사회적 개혁의 적극적 실현을 위해 민주적 틀을 과감히 포기하면서 권위주의로 나아갈 수는 없었다. 그것은 세계화 시대에 민주적 틀의 포기가 곧 정권의 붕괴를 의미하기 때문이다. 따라서 차베스 정권은 이중적 성격을 가질 수밖에 없고 우리는 이를 “민주적 전제주의”라 규정하였다.

또한 차베스 정권은 경제 사회적 측면에서도 그의 급진적 수사에 나타난 여러 가지 목표들을 구체적으로 실현할 수 없었다. 특히 경제적으로 자본의 세계화 시대에 포퓰리즘의 처방은 명백한 한계가 있었다. 따라서 차베스도 이러한 현실을 고려하여 안정화 정책을 실시하는 등 현실적인 경제사회 정책을 채택했다. 이러한 모습은 차베스의 등장에도 불구하고 베네수엘라만이 세계화로의 도도한 길에서 예외로 남아 있을 수만은 없다는 것을 보여준다.

또한 유가 상승과 현실적인 안정화 경제 정책에도 불구하고 차베스 정권은 가시적 경제사회적 성과를 이루어 내지 못했다. 그것은 차베스의 급진적 수사로 인해 국내외 투자자들이 베네수엘라 경제에 대해 신뢰를 상실한 것이 가장 큰 이유인데 이러한 사실도 바로 경제적 포퓰리즘의 한계를 보여 주는 것이라 할 수 있다.

그럼에도 불구하고 차베스의 대중적 인기는 여전히 상대적으로 높은 수준을 유지하고 있다. 그것은 빈곤층이 여전히 차베스에 대해 기대를 저버리지 않았기 때문이다. 그러나 이러한 대중적 지지의 지속에도 불구하고 차베스 정권은 최근 심각한 정치적 위기를 겪었다. 그것은 혁명세력의 내부 분열과 차베스의 조직적 정치적 지지세력의 부재라는 요인도 있지만 무엇보다 계급 갈등과 미국 변수가 중요한 요인이 되었다. 차베스 정권에 대한 이러한 내외적 도전은 신자유주의에 도전하는 정치형태가 겪어야 할 현실적 어려움을 다시 한 번 보여주는 중요한 사례이다.

어쨌든 현재 차베스는 일단 위기의 한 고비를 넘겼다. 그러나 차베스가 인기하락을 만회하기 위해 혹은 또 다른 쿠데타를 예방하기 위해 권위적 처방을 강화할 수는 없을 것이다. 그가 비록 베네수엘

라의 예외적 성격으로 인해 신자유주의적 민주주의와 시장경제를 비판하면서 권력을 장악했다고 하지만 현시점에서 그러한 틀을 완전히 벗어나는 것은 결코 쉬운 일이 아니다. 차베스가 권위적 처방을 강화한다면 그것은 국내적으로는 군내부 제도파의 반대, 시민사회의 강력한 반대에 부딪치게 될 것이다. 또한 국제적으로도 그를 지지했던 라틴아메리카 이웃 국가들의 지지를 잃게 되고 결국 미국의 또 다른 개입의 구실을 마련해 주게 될 것이다.

따라서 차베스의 운명은 결국 대중의 지지도에 달려 있다. 지금은 비록 빈곤층을 중심으로 차베스에 대한 지지가 유지되고 있지만 이런 빈곤층의 차베스에 대한 종교적 신념에 가까운 지지도 무한정 지속되지는 않을 것이다. 따라서 결국 차베스 정권의 운명은 그의 경제사회적 결과에 의존할 수밖에 없다. 결국 석유에 크게 의존하는 베네수엘라 경제의 구조를 생각해 볼 때 차베스 정권의 운명은 유가변동과 밀접하게 움직일 수밖에 없을 것이다.

## Abstract

El cambio económico y político de Venezuela ha mostrado un excepcionalismo en comparación con el de los otros países latinoamericanos. En los años 40 y 50 cuando la mayoría de los países de la región desarrollaron el régimen populista, Venezuela mantuvo el régimen autoritario de los militares. En los años 60, al revés, mientras la mayor parte de los países latinoamericanos entraron a la época de los dictadores militares, Venezuela había consolidado el régimen democrático estable después del "Pacto de Punto Fijo" de 1958.

Este excepcionalismo de Venezuela ha seguido hasta finales de los años 90. En cuanto muchos países latinoamericanos aceptaron la democracia neoliberal y la economía del mercado en esta década, los venezolanos quienes tienen una conciencia de los ricos debida a los petroleros han rechazado la aceptación inmediata de la política neoliberal. Bajo esta situación surgió el gobierno de Hugo Chávez quien critica

apasionadamente el neoliberalismo que se impone por los Estados Unidos.

Sin embargo, Hugo Chavez no pudo realizar su retórica radical en las políticas concretas. La condición internacional de globalización ha puesto los obstáculos en la vía radical de Hugo Chavez. En el aspecto político Chavez mantuvo el marco democrático, al mismo tiempo, reforzando su poder para facilitar la reforma socioeconómica. Así que nosotros lo definimos como “autocracia democrática”.

En el aspecto socioeconómico el proyecto radical de Chavez no ha avanzado mucho por el límite del populismo económico en el tiempo de globalización, sobre todo, del mercado financiero. Los varios factores internos e externos han obstruido el avance del proyecto de Chavez.

De esta manera quisimos concluir que en el momento de globalización Venezuela ya no es excepción del camino hacia el neoliberalismo, por lo menos, en el futuro cercano.

Key Words: Venezuela, Hugo Chavez, neopopulism, democratic autocracy, neoliberalism / 베네수엘라, 우고 차베스, 신폴리즘, 민주적 전제주의, 신자유주의

논문투고일자: 2003. 4. 18

게재확정일자: 2003. 5. 17

### 참고문헌

- 아담 쉘보르스키(1991), 『민주주의와 시장』, 서울: 한울.
- Buxton, Julia(1999), “Venezuela”, Julia Buxton and Nicola Phillips (Editors), *Case Studies in Latin America Political Economy*, New York: Manchester University, pp. 162-184.
- Cardoso, Eliana and Ann Helwege(1995), *Latin America's Economy: Diversity, Trends, and Conflicts*, London: The MIT Press.
- CEPAL(2003), *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2002*, Santiago: United Nations.
- Coronil, Fernando(2000), “Magical Illusions or Revolutionary Magic?”, *NACLA Report on the Americas*, Vol. 33, Issue 6, pp. 34-42.
- Edwards, David and David Cromwell(2002), “Misreporting Venezuela”, *Ecologist*, Vol 32, Issue 5, pp. 28-30.
- Ellner, Steve and Fred Rosen(2002), “Chavismo at the crossroads”, *NACLA Report on the Americas*, Vol. 35, Issue 6, pp. 8-12.
- Goodwin Jr., Paul B.(2003), *Global Studies. Latin America*, 10th Edition, Guilford: McGraw-Hill/Dushkin.
- Levine, Daniel H. and Brian F. Crisp(2001), “Venezuela: The Character, Crisis, and Possible Future of Democracy”, in Larry Diamond, Jonathan Hartlyn, Juan J. Linz et al., *Democracy in Developing Countries. Latin America*, Second Edition, London: Lynne Rienner Publishers, pp. 367-428.
- Lopez-Maya, Margarita and Luis E. Lander(2000), “Refounding the Republic”, *NACLA Report on the Americas*, Vol. 33, Issue 6, pp. 22-28.
- McCoy, Jennifer L. and Harold Trinkunas(1999), Venezuela's “Peaceful Revolution”, *Current History*, Vol. 98, No. 626, pp. 122-126.

- \_\_\_\_\_ (2000), "Demystifying Venezuela's Hugo Chavez", *Current History*, Vol. 99, No. 634, pp. 66-71.
- \_\_\_\_\_ and Laura Neuman(2001), "Defining the 'Bolivarian Revolution': Hugo Chavez's Venezuela", *Current History*, Vol. 1000, No. 643, pp. 80-85.
- Rosen, Fred and Jo-Marie Burt(2000), "Hugo Chavez Venezuela's Redeemer?", *NACLA Report on the Americas*, Vol. 33, Issue 6, pp. 15-17.
- \_\_\_\_\_ (2002), "Venezuela: Washington suffers a setback", *NACLA Report on the Americas*, Vol. 35, Issue 6, p. 7.
- Santina, Peter(1999), "Old choices", *Harvard International Review*, Vol. 21, Issue 3, pp. 12-14.
- Siemon-Netto, Uwe(2000), "Bewitched by Bolivar", *Civilization*, Vol. 7, Issue 2, pp. 78-85.
- Sonntag, Heinz R.(2001), "Crisis and Regression: Ecuador, Paraguay, Peru, and Venezuela", in Manuel Antonio Garretón M. and Edward Newman, *Democracy in Latin America. Reconstructing Political Society*, Tokyo: United Nations University Press, pp. 126-157.
- Stokes, Susan C.(2001), *Mandates and Democracy. Neoliberalism by Surprise in Latin America*, USA: Cambridge University Press.
- Trinkunas, Harold A.(2002), "The Crisis in Venezuelan Civil-Military Relations", *Latin American Research Review*, Vol. 37, Issue 1, pp. 41-76.
- Weyland, Kurt(2001), "Will Chavez lose his luster?", *Foreign Affairs*, Vol. 80, Issue 6, pp. 73-87.
- Wilpert, Gregory(2002), "Coups and countercoups", *NACLA Report on the Americas*, Vol. 35, Issue 6, pp. 2-4.
- The Economist*, August 31st, 2002.