
베네수엘라 2020: 정치적 권위주의와 경제적 실용주의

마리아 필라르 가르시아-과디아

베네수엘라 시몬 볼리바르 대학교 교수

원제와 출처: María Pilar García-Guadilla, “Venezuela 2020: autoritarismo político y pragmatismo económico”, *Nueva Sociedad*, No. 287, mayo–junio de 2020, pp. 108–120.

핵심어: 권위주의, 코로나 바이러스, 달러화 통용, 이주, 베네수엘라

베네수엘라 야당은 경제 파탄과 인도주의적 위기가 대규모 거리 시위로 이어질 것이라는 점을 기정사실로 생각했다. 또한 야권 지도자 후안 과이도가 임시 대통령으로 취임 선서한 것과 미국 측에서 가한 제재와 경제 봉쇄가 정치적 변화를 불러올 수 있으리라고 여겼다. 그러나 이런 일은 일어나지 않았다. 오히려, 니콜라스 마두로 체제가 전 세계적 감염병이 확산되는 상황에서 경제의 ‘자유화’, 억압 강화, 군국화를 통해 베네수엘라 역사상 최악의 위기에 적응하며 살아남는 데 성공한 가운데, 야권의 세력은 약화했다.

다차원적 위기, 경제적 변화, 그리고 정치적 불확실성

2020년 베네수엘라 상황은 극도로 복잡하고 변화무쌍하다. 베네수엘라는 2013년 마두로가 집권한 이후 경제적, 정치적, 사회적, 인도주의적 성격의 다차원적 위기가 계속 악화되고 있으며, 현 상황의 가장 큰 특징은 불확실성이 높다는 것이다. 여기에 미국의 경제 제재가 더해진다. 이와 같은 위기에 대응하기 위해 정부는 2019년 말부터 새로운 담론을 전개해 왔고, 일부 경제학자들이 '신자유주의적 전환'이라고 인식하는 경제 관행들을 실시했다. 유일한 것은 아니지만 정부의 대응에서 가장 중요한 특징은, 비록 규모가 작고 비공식적인 방법이지만 하지만 실제 시행 중인 달러화 통용을 강조한다는 점이다.

새로운 서사와 실제적인 경제적 자유방임주의는 우고 차베스의 논증적인 기획에서부터 더욱 멀어졌다. 비록 이런 것들이 공식적으로 경제 개혁으로 구체화되지는 않았지만 달러화 통용은 가격 규제 완화 및 민간 부문 개방과 함께, 정치적 통제를 행하며 권력을 유지하기 위한 일환으로 긴장을 풀고 사회적 압력을 완화할 시간을 벌기 위해 정치적 생존 전략에 부합하는 안전판 역할을 했다. 대통령은 “신의 가호로 달러화가 실제로 통용된다”라고 말하기에 이르렀다. 그는 달러화 통용을 ‘축복’으로 여기는 것이다. 그럼에도 불구하고 COVID-19라는 전 세계적인 감염병 때문에 식료품이 점점 더 심각하게 부족해지자 최근 항의시위와 강탈하려는 시도들이 발생했는데 이는 정부로 하여금 기본 생활 제품들과 기타 항목의 물가를 또다시, 이번에는 달러화로 조정하게끔 했다.

이러한 경제적 변화가 정치적 변화에 달려 있다고 생각한 야권의 기대와는 달리, 올해의 상황은 변하지 않았다. 오히려 권위주의적 경향과 군사적 통제가 한층 강화되었다. 마두로 체제의 경제적·정치적 취약성을 감안하면 권력 유지를 위해서는 경제 및 군사 부문과 동맹을 구축하는 전략이 필요했다. 마두로 체제

는 위기와 경제 봉쇄에서 살아남기 위해 경제가 ‘저절로 굴러가도록’ 했고, 권력을 유지하기 위해 정치적 지도자들의 지위와 영향력 있는 네트워크들을 불활성화함으로써 반체제 인사들을 더욱 강하게 억압했다. 한편, 2019년 상반기 과이도 주변의 야권 연합과는 달리 2020년에 야권은 더욱 약화, 분열, 동원 해제되며, 개별적인 해결책을 찾는 데 집중한다.

2019년 1월부터 국제 언론, 미국, 유럽연합, 미주기구, 리마 그룹¹⁾은 마두로의 두 번째 대통령 임기를 무시하고 50개국 이상에서 과이도를 ‘임시 대통령’으로 승인함으로써 베네수엘라의 정치적·경제적·인도주의적 위기를 가시화했다. 비록 2020년 초에는 지역적·국제적인 여타 분쟁들이 중요도 면에서 베네수엘라 사태를 앞섰지만 COVID-19라는 전 세계적 감염병 때문에 위기가 정점에 달한 상황에서, 베네수엘라는 인도주의적 위기 악화, 원유수출 봉쇄, 경제 봉쇄의 강화, 무엇보다도 미국과 러시아의 지정학적 분쟁의 한복판에 있다는 점 때문에 첫 지면에 다시 나타났다. 국제적인 분석가 중에는 이런 관심이, 베네수엘라가 그 지역과 서구의 몇몇 국가들에게 일종의 위협으로 간주된다는 사실 때문이라고 진단한다.

과이도를 인정하고 베네수엘라를 위한 ‘선거를 바탕으로 한 민주적이고 평화적인 출구’의 필요성에 공감하는 여러 국가와 블록들의 노력이 지금까지 그 결실을 맺지 못한 반면, 야권이 오랫동안 요구한 경제 변화 중 일부를 실현하겠다는 정부의 전략은, 강화된 억압과 군사적 통제와 더불어 권력을 유지하는 데 기여한 것으로 보인다. 그러나 이는 불안정한 균형일 뿐이다. 경제적 변화가 심각한 인도주의적 위기를 극복하도록 이끌지는 못했기 때문이다. 국제 사회는 베네수엘라 상황을 ‘복합적인 인도주의적 비상사태’라고 평가했다. 게다가 이때까지

1) 베네수엘라 문제 해결을 위해 2017년 8월 8일 페루의 수도 리마에서 중남미 12개국의 대표가 모인 가운데 출범한 미주 국가들의 다자간기구(역주).

서민 부문은 거의 이득을 보지 못했는데 이들이야말로 위기 때문에 가장 큰 타격을 받았다. 이들은, 정부가 몇 년 전부터 실행 중인 식품 교환권 및 식품 보조금이라는 후원주의 시스템에 계속 의존하고 있다. 더욱이 이러한 변화는 달리가 통용되는 경제에 참여할 수 있는 사람과 그렇지 않은 사람들 간의 사회적 격차를 심화하는 데 기여하고 있고, 동시에 '생명정치적'²⁾ 통제를 통해 정부를 향한 서민 부문의 충성심을 공고히 하는 데 기여하고 있다.

경제적 실용주의: 신자유주의(?) 회귀의 원인과 그 타격

차베스가 집권한 지 20년 이상이 지났다. 그는 볼리바르 기획을 제안했고, 몇 년 후에는 신자유주의 경제 모델을 대체하려는 목적에서 '21세기 사회주의'라 불리는 기획을 제안했다. 그러나 표면에 드러나지 않는, 석유 지대³⁾에 의존하는 경제 모델의 생존이 불가능해지면서 두 기획 모두 윤곽이 불투명해진 상황이다. 야당에 따르면 여기에는 정부가 무능해서 경제 방향을 새롭게 전환하지 못하는 점, 높은 공공 지출, 부패가 추가되어야 하고 정부에 따르면 미국의 '경제적 전쟁'과 유가 하락이 더해져야 한다. 이 기획들은 COVID-19라는 전 세계적인 감염병 때문에 한층 더 후퇴하였다. 경제 위기 때문에 인도주의적 위기가 심화되어 정부는 인구 대다수의 식료품, 보건, 기본 서비스에 대한 요구를 충족시킬 수 없을 정도다.

석유 사업의 쇠퇴와 제조업, 건설업, 민간 부문의 극심한 불황 때문에 베네

2) 미셸 푸코는 19세기 이후 근대 정치의 근본 특성이 국민의 생명 관리에 있다고 설파했다. 근대 국가에서는 법률 시행과 경제 운영 못지않게 인구를 관리하는 문제, 즉 국민의 생명을 보살피는 문제가 중요하다는 것이다. 빈곤한 계층일수록 자신의 생물학적 재생산을 보장받기 위해 점점 더 정부에게 의존하는 경향이 있다(역주).

3) 지대란 잉여가치에서 발생되는 불로소득을 의미한다(역주).

수엘라는 대외 취약성이 크게 증가하고 GDP가 급격히 감소했다. 국제통화기금(IMF)에 따르면, 베네수엘라의 국내 총생산은 2019년에 전년 대비 35% 감소했고, 2020년에는 15% 감소할 것으로 예상된다. 베네수엘라의 경제 및 재무 컨설팅 기업 에코아날리티카(Ecoanalítica)의 아스드루발 올리베로스 이사와 같은 다른 출처들은 코로나 바이러스로 인한 영향을 포함하면 25% 감소할 것으로 예측한다. 베네수엘라 국영석유회사(PDVSA)에 따르면 석유 사업은 매일 총 907,000 배럴을 생산하며 2019년 마지막 분기에 생산량이 증가했다. 그러나 이는 전년도 생산량에 비하면 40% 감소한 수치다. 게다가 2월에는 하루 약 70만 배럴로 석유 생산이 감소했기 때문에 이러한 증가는 2020년 1분기에는 유지되지 않았다. 경제학자들과 석유 전문가들은 코로나 바이러스로 인한 타격, 석유 수출에 대한 엄격한 제재 때문에 석유 생산량이 훨씬 더 감소할 수 있으리라고 진단한다. 더욱이 베네수엘라에는 원유 저장에도 심각한 제약이 있다.⁴⁾ 석유에서 발생하는 수입이 줄었을 뿐만 아니라 전 세계적인 감염병의 영향으로, 송금과 채굴에서 비롯되는 수입처럼 석유 외적인 부문에서의 공식 및 비공식 수입도 감소했다.

사우디아라비아와 러시아 간의 가격 전쟁 때문에 국제 유가가 하락한 상황에서—이런 상황에서 경제 제재 및 봉쇄 때문에 베네수엘라가 가장 큰 피해를 입었다—2020년 2월 19일 마두로는 ‘에너지 안보를 확보하고 제국주의의 공격으로부터 석유산업을 보호하기 위해 필요한 긴급 조치 채택’을 목적으로 ‘에너지 비상사태’를 포고했다.⁵⁾

게다가 생산 장비를 다양화하기 불가능한 상황에서 정부가 선택한 전략은 111,842제곱미터의 면적에(이는 베네수엘라 국토 전체의 12%를 조금 넘는 면적

4) 유가가 하락하자 가용 원유저장시설이 차츰 부족해졌고, 2020년 6월 초에는 전 세계 원유저장시설이 포화될 것으로 우려되었다(역주).

5) 《Maduro declara emergencia energética de la industria de hidrocarburos》 en *El Universal*, 19/2/2020.

이다) 달하는 오리노코 광산벨트(Arco Minero del Orinoco: AMO)라는 대형 프로젝트에 박차를 가하면서 채굴주의를 확대하는 것이었다. 오리노코 광산벨트는 특히 금, 다이아몬드, 콜탄 같은 광물이 풍부하며 생물학적·문화적으로 매우 다종다양한 지역에 위치한다. 이 지역 개발을 위해 35개국에서 약 150개의 기업들이 참여 중인 것으로 추정된다. 이 지역의 채굴이 비교적 최근인 2017년부터 진행되었다는 점과 공식적인 자료가 없다는 점을 감안하면 오리노코 광산벨트의 생산 수준과 GDP에 대한 기여도는 제대로 알려져 있지 않다. 일부 연구자들에 따르면 이 지역의 광산 채굴을 좌우하는 법 규정의 대부분은 헌법에 위배되고, 이는 ‘국가의 행위자들과 불법적인 광업 종사자들 간의 이해관계와 관련된 위험한 연계’를 용이하게 한다.⁶⁾ 오리노코 광산벨트를 개발한 결과, 광산 지역에 대한 다국적 기업들의 역할과 군대의 통제가 강화되었다. 그러나 이런 것이 ‘변칙적인 집단들의 활동을 막지는 못했다.

2019년 말에 하락세를 보이던 인플레이션은 2020년 현재 불확실한 향방을 보이는 중이다. 2020년에 대한 베네수엘라 중앙은행의 믿을 만한 자료가 없는 상황에서 국회 재정위원회는 2020년 첫 3개월 동안의 누적 인플레이션이 145.3%라고 추정했다. 2020년 초 볼리바르화에 비해 달러화의 가치가 거의 안정되었음에도 불구하고 3월 중순 마두로 대통령이 명한 대로 격리를 시행한 이후 달러화의 가치는 현기증을 불러일으킬 정도로 치솟았다. 베네수엘라 중앙은행에 따르면, 1달러의 가치가 약 74,000볼리바르에 달하던 것이 4월 29일에는 176,000볼리바르에 이르러 한 달 반 만에 237%의 변동 폭을 보인 것으로 추정된다.

경제 위기의 악화에 직면한 마두로 대통령은 2019년 11월에 ‘달러화 통용이라고 불리는 과정이 경기 회복과 국가의 생산력 향상 및 경제 기능에 도움이

6) Francisco Javier Ruiz: «El Arco Minero del Orinoco, Diversificación del extractivismo y nuevos regímenes biopolíticos» en *Nueva Sociedad* No. 274, 3-4/2018, disponible en <www.nuso.org>.

될 수 있다'고 지적하면서 그동안 비공식적으로 사용되던 달러화의 통용을 공개적으로 허용했다. 이렇게 선언한 이후, 위기에 대한 적응과 실용주의를 특징으로 하는 새로운 게임 규칙들이 적용되기 시작했다. 아직 규제 법안이 완성되지 않았기 때문에 사실상 환율의 유연성에 관세 폐지, 민간 부문에 대한 개방, 제품 가격 통제 철폐, 공식적인 경로뿐만 아니라 비공식적인 경로를 통한 금과 석유의 상업화 같은 조치들이 추가되었다. 에코아날리티카 기업은 2019년 말에 달러 거래가 53% 이루어지고 있다고 진단했고, 여론 조사기업 다타아널리시스(Datanálisis)는 2020년까지는 달러 거래량이 70%에 달할 것이라고 예측했다. 그러나 이 수치들은 COVID-19라는 전 세계적 감염증의 영향으로 감소할 가능성이 있다.

최근 몇 년간 약 5백만 명의(총 인구의 약 20%) 베네수엘라 국민들이 나라를 떠난 것을 감안하면 달러화 송금은 불안정한 경제에 중요한 역할을 해왔다. 전 세계적인 감염증 때문에 달러 송금도 감소할 것으로 예상되지만 말이다. 비록 가난한 사람들의 일부가, 자신이 제공하는 서비스에 대한 보상으로 외환에 접근할 수는 있지만 달러화가 통용된 이후 각 사회 집단이 운용하는 외환의 양에 따라 사회적 격차가 한층 더 가시화되었다. 경제학자이자 에코아날리티카의 이사 아스드루발 올리베로스는, 베네수엘라 인구가 달러화에 대한 접근성의 차이에 따라 세 개 그룹으로 나뉜다고 진단한다. 즉, 매달 400달러가 넘는 금액의 외환을 운용하는 15%의 인구와 자신의 서비스, 일, 업무에 대한 대가를 달러로 지급받아 400달러 이하의 금액을 운용하는 35%, 그리고 달러 접근성이 아예 없는 불안정한 상황의 인구 50%로 구분된다는 것이다.⁷⁾

새로운 환전체제는 가격규제 해제와 더불어, 정부 보조금을 받지 않는 제품

7) «Oliveros asegura que 35% de la población maneja dólares en pequeñas cantidades» en *El Pitazo*, 4/12/2019.

들의 가격을 인상시켰고, 이는 베네수엘라 인구의 여러 사회 집단 간에 식료품, 재화, 서비스에 대한 접근에 있어서 더욱 큰 불평등을 야기했다. 달러를 충분히 갖고 있는 사람들은 정부 보조금을 받지 않는 소비자에 접근할 수 있다. 이런 소비자는 희귀하고, 여기에는 외화로 지불하는 주점이라는 시설에서의 사치품과 수입품이 포함된다. 또한 충분한 달러를 보유한 중산층과 상류층은 특히 물이나 통신 같은 기본 서비스가 부족한 것을, 민영화된 대체 수단을 통해 더욱 빈번하게 완화할 수 있다. 더욱이 기본 서비스 네트워크가 역사적으로 불공정하게 분배된 상황은 변하지 않은 채 지속되고 있다. 이 상황은 일부 빈곤 지역들이 그러한 네트워크에 아예 연결되어 있지 않거나 불충분하게, 즉 표준 상태 미만으로 연결되어 있다는 사실에서 비롯된다. 이런 이유로 수도, 전기, 가스 부족은 서민 부문에서 더욱 심각하다. 한편, 수도 카라카스에서의 시위들이 더 눈에 띄고 정치적으로 영향을 미친다는 점을 감안해 정부는 기본 서비스를 제공하면서 카라카스에 특권을 주었고 내륙지방을 희생시켰다.

달러화를 대량으로 취급하는 소수와는 달리, 기본급으로 겨우겨우 살아가는 사람들은 정부에게서 특별 교환권과 지원물품을 받고 있음에도 불구하고 구매력이 아주 빈약하다. 마두로는 한 텔레비전 인터뷰에서 이런 서민 부문을 거론하면서 식품 교환권과 식품 보조금을 통해 ‘조국이 그들을 구원한다’고 말한 바 있다.⁸⁾

환율의 유연성은 식료품, 의약품, 기타 재화의 부족과 관련된 긴장 및 사회적 압력을 단기간에 감소시켰고 무엇보다도 달러 경제에 접근할 수 있는 사회 집단들의 진정에 기여했다. 환율의 유연성은 서민 부문과 관련해서는 생명관리 정책을 위한 통제를 완성하는데 기여했다. 외화에 대한 요구는 정부가, 점점 더 취약

8) 이러한 복지에 접근하게끔 해주는 세칭 ‘조국 카드(carnet de la patria)’는, 정부가 또 다른 방식으로 사회를 통제하는 수단이다.

해지는 인구를 이미 언급한 생존 보조금을 통해 계속해서 먹이고 정치적으로 통제하는데 도움이 되기 때문이다.

한편, 다른 국가들의 경험과 베네수엘라 사례에서 나온 것처럼 경제 제재는 위기를 심화시켜왔고, 빈곤 부문이 정부에 더욱 의존하게끔 해왔다. 그리고 이 부문의 친정부적인 충성도를 공고히 해서 이 부문을 동원 해제하는데 기여할 수도 있을 것이다. 게다가 경제 제재는 정부가 위기에 대한 책임을 지지 않을 구실을 제공하며, 뒤에서 살펴보겠지만 야권이 간절히 바라던 정치적 변화를 불러 일으키지 않았다.

정치적 불확실성: ‘과도기’인가 항구적인 것인가?

과이도가 임시 대통령으로 취임 선서하면서 제안한 ‘정치적 전환’에는 다음과 같은 기본적인 세 가지 조건이 포함되어 있었다. 바로 ‘권력 강탈 중지, 과도기 정부, 자유 선거’다. 이 제안은 야당에게 정권 교체에 대한 희망을 다시금 불어넣었다. 그러나 이런 기대는 실현되지 않았기 때문에 새로운 10년, 즉 2020년대가 시작될 때에는 과이도의 정치적 리더십이 크게 감소했다. 게다가 2019년 1분기에 있었던 것과 같은 야권 측의 대중 동원도 다시 일어나지 않았다. 아마 경찰의 억압이 증대될 위험 때문이거나, 야권이 약화되고 분열되었기 때문이거나, 기대한 성과를 얻지 못한 데 대한 염증 때문이거나, 아니면 대다수 인구의 초점이 생존에 맞추어져 있기 때문일 것이다. 베네수엘라 사회갈등관측소(OVCS)는, 2020년 2월까지의 항의시위 수가 전년 대비 51% 감소했다고 밝혔다.

2019년 하반기부터 계속 악화되고 2020년을 특징짓는 또 다른 점은, 과이도와 마두로의 정치적 리더십이 내부에서 분열을 일으켰다는 것이다. 또한 차베스주의에도, 야당에도 찬성하지 않는 집단이 상당수 증가했다. 설문조사 기업

델포스(Delphos)가 2019년 10월 28일~11월 2일에 전국에 있는 가정들을 대상으로 실시한 인터뷰 결과는, 과이도와 마두로의 정치적 리더십에 대한 지지도가 각 진영에서 모두 하락했다는 것을 보여준다. 자기가 야권 지지자라고 밝힌 40% 중 24%만이 과이도의 리더십을 지지하고, 차베스주의에 찬성하는 23%의 사람들 중 14%만이 마두로를 지지한다.⁹⁾ 인터뷰한 인구 중에는 정부도, 야당도 지지하지 않는 이들이 1/3 이상(36.3%)인 세 번째 집단이 있다. 그러나 이것이, 그들이 선거 때 정치적 입장을 취하지 않으리라는 의미는 아니다.

두드리지는 또 다른 특징은 중앙 집권주의와, 그와 방향을 같이 하는 기관들이 세력을 얻었다는 점이다. 2017년 정부가 소집한 제헌국회는 새로운 헌법안을 작성할 임무를 띠고 있었다. 제헌국회는 야당 수중에 있는 기존 국회의 기능을 맡기 위해 이 사안에 전면적인 권한을 행사했다. 그도 그럴 것이 기존 국회는 친정부적 성격을 띤 대법원으로부터 법정모욕죄 판결을 받은 터였다. 제헌국회는 야당에게 위헌이라는 비난을 받았지만 2년이라는 제한 기간이 경과했음에도 불구하고 여전히 현존했다.

마두로 측에서 모르쇠로 일관함에도 불구하고 국회는 계속 의정활동을 하고 정부에 맞섰다. 이에 대한 정부의 대응은 가장 영향력 있는 국회의원들을 탄압 및 박해하는 것이었고, 그런 국회의원 중 다수가 수감 중이거나 베네수엘라에서 망명했다. 더욱 최근에는 과이도 주변에 대한 탄압이 이루어졌다. 더욱이 국회가 지도부를 교체해야 했던 기한인 2020년 1월에 정부는 야당 의원들의 분열을 조장했다. 그 결과, 과이도를 국회의장으로 재선출한 다수의 야당 의원들에게 선출된 지도부와 맞서서 그들의 정당성을 훼손하려고 하는 또 다른 지도부가 선출되었다. 이렇게 2020년 베네수엘라에서는 한 나라에 두 명의 대통령, 두 개

9) 《Perspectivas para Venezuela para 2020》, <<https://politikaucab.files.wordpress.com/2019/12/scijas-pdf.pdf>>에서 열람 가능.

의 의회, 그리고 필시 모든 공권력에 우선하는 제헌국회가 있다는 진기한 상황이 벌어지는 중이다.

이렇듯 서로 같은 제도들을 만드는 것은 야당의 독점적인 관행이 아니다. 정부도 권력을 공고히 하고자 이를 활용하고 있다. 그 과정에서 정부는 현행 제도의 틀을 계속 침해하여, 정부에 유리하고 야당 수중에 있는 마지막 권력의 보루를 비활성화할 수 있을 새로운 정당성을 창출해왔다.

군국화와 민병대

2020년 정치 상황의 또 다른 경향은 전문적인 기술의 척도들이 국가 안보 및 통제의 척도에 종속되는 정도가 증가한다는 점이다. 그 결과 군인들의 중요성이 더욱 커졌다. 그래서 가장 높은 직급의 지위에 군인들을 임명함으로써 정치 권력과, 베네수엘라 국영석유회사(PDVSA)와 오리노코 광산벨트(AMO)처럼 가장 중요한 경제활동들을 군이 운영하고 통제하도록 함으로써 경제 권력이 부여되었다. 2017년 말 마두로는 민간 전문 경영인들을 군인들로 교체했고, 볼리바르 군대의 장성 마누엘 케베도를 석유장관 겸 PDVSA의 사장으로 임명했다. 그는 2020년 4월 말까지 PDVSA를 운영했는데 석유 전문가들은 케베도의 운영을 부정적으로 평가했다. 전문가들은 케베도가 경험이 부족해서 석유 생산과정의 여러 단계에서 심각한 오류를 범했다고 지적했다. 군인을 임명한 이유는, 2018년 5월 제헌국회에서 마두로가 표현한 것처럼 ‘사회주의적인 PDVSA’를 건설하기 위한 것이었고, 마두로에 의하면 군인들이 ‘덜 부패하기’ 때문이다. 그러나 암묵적인 이유는 정치적 통제를 유지하기 위해 군의 신뢰와 지지를 얻으려는 목적에서 군인들에게 경제 권력을 부여하는 것이다. 그럼에도 불구하고 2020년 4월 27일 휘발유 부족으로 인한 위기에 직면하자, 석유장관이자 PDVSA 사장(두 개의 직

위를 겸하고 있었다)은 민간인 두 명으로 교체되었다. 그 중 한 명은 경제 담당 부통령인 타렉 엘 아이사미로, 그 분야의 전문가가 아닌데도 석유장관으로 임명되었다.

마두로는 자신의 정부가 시민-군 연합으로 유지된다고 여러 차례 말했다. 시민-군 연합은 볼리바르 민병대로 표현되는데 이 민병대는 예비군으로 자원한 시민, 전직 군인 및 장교로 구성되고, 그들의 임무는 ‘조국의 수호’다. 민병대는 2005년 차베스 대통령에 의해 창설되었으나 2020년 2월 4일 볼리바르국군헌법(FANB)이 발효되고서야 베네수엘라 국군의 다섯 번째 구성원으로 통합되었다. 다음 수치는 그다지 신뢰할 만하지도, 정확하지도 않지만 국방장관은 2020년까지의 민병대원 수가 230만 명, 마두로는 370만 명이라고 추정했다. NGO ‘시민의 통제’ 대표 로시오 산 미겔은 민병대가 가장 강력한 당파 정치적 무기라고 지적했고, 전문적인 직업군인들을 민병대원으로 교체하는 경향 때문에 국군 병력이 강화되기는커녕 무너질 것이라고 강조한다.¹⁰⁾ 민병대는 볼리바르 국군 내에서 가장 구성원이 많기 때문에 전문화된 병력이 더 이상 정부를 지지하지 않게 될 경우 병력의 균형을 맞추는 역할을 할 수 있을 것이다. 즉, 체제의 논리는 어떠한 대가를 치르더라도 권력을 유지하기 위해 전개된다.

코로나 바이러스

이 모든 것에 COVID-19라는 전 세계적인 감염병이 더해진다. 국제기구들에 따르면 심각한 인도주의적 위기, 불안정한 보건 시스템, 전기·수도·가스라는 기본 서비스의 결정적인 부족, 경제 자원의 부족, 무엇보다도 이런 문제들에 대처

10) R. San Miguel: ‘La Milicia es la mas poderosa arma politica de Maduro para destruir a la Fanb’ en *Control Ciudadano*, 11/8/2019.

하는 정부의 무능함 때문에 베네수엘라는 전 세계적인 감염병에 특히 취약한 국가가 되었다. 조속히 격리를 실시한 것은 정부가 올바른 판단을 한 것으로 여겨질 수 있고, 감염자 수가 이 지역에서 가장 낮기 때문에 현재까지는 목표가 달성되고 있는 것 같다. 물론 우리가 공식적인 수치를 따른다면 말이다. 코로나 바이러스에 대한 정보는 정부에 의해 고도로 통제되고 정부는 감염자, 환자, 사망자수에 대한 정부 통계 보도를 거부하고 그만둔 기자들과 보건 분야 종사자들에게 제재를 가했다. 그러나 3월 16일에 시작된 격리가, 경제의 공식 부문에서 일 자리를 갖고 있지 못한 빈곤층의 딜레마를 해결하지는 못했다. 식생활을 포함해 기본적으로 필요한 것을 어떻게 해결해야 할까? 한편, 정부는 필수 활동을 위해 거리로 나서는 모든 사람들이 마스크를 쓰도록 하는 조치를 실시했지만 손수 마스크를 만들 수 있다고 강조하면서 그것을 지급하지는 않았다. 또한 심각한 물 부족은 세계보건기구의 지침을 따르는 데 가장 큰 걸림돌 중 하나인데도 불구하고 그러한 사안에 대해 전혀 거론하지 않았다. 식량 부족 또는 전기, 수도, 가스, 그리고 최근 휘발유 부족으로 가장 큰 타격을 받은 집단 중 일부가 항의하러 거리로 나오고 있다. 그들은 대개 거리를 점거한 국가방위군에 의해 진압된다. 코로나 바이러스는 권력에 의해 관리되고, 전 세계적 감염병은 국가의 여러 안보 기관들을 통해 시민들의 생명에 한층 더 통제력을 행사하는 역할을 해왔다.

최종적으로 고려할 사항들

경제적 변화는 더 많은 권력을 가진 경제 집단들의 요구와, 달러 경제에 더 많은 접근성을 가진 중산층으로 표상되는 가장 호전적인 야당 당파가 요구하는 것의 통합을 지향했다. 경제 변화의 궁극적인 목표는 긴장을 해소하고, 야권이

바라는 정치적 변화를 막는 것이었다. 역설적이게도 야당이 정치적 변화의 전제 조건이라고 본 경제 변화를, 정부는 후자(야권이 바라는 정치적 변화)를 막기 위한 조건으로 해석했다. 이런 식으로 경제 분야에서의 변화는 정부와 야당에 상반된 결과를 가져왔다. 정부가 기대한 대로 경제적 변화는 야당 주요 집단의 사회적 압력을 낮추어 권좌에서의 시간을 버는 데 기여했지만 야당이 꿈꿔온, 마두로 ‘퇴진’이라는 정치적 변화를 실현하지는 못했다.

민중의 지지를 점차 잃고 있는데도 불구하고 정부는 군대의 지지 덕분에 유지되고 있다. 정부가 차베스에 의해 구상된 시민-군 연합 관계를, 민간인이 군인에게 종속되는 관계로 전환했기 때문이다. 군인들은 정치적 통제력을 행사하고 체제를 지지하는 주요 구성원이다. 바로 그 점 때문에 분석가들은 여하한 정치적 변화도 경제 제재나 기타 제재를 통해서보다는 군과의 합의를 통해 일어나야 할 것이라고 지적한다.

그러나 우선, 모든 정치적 변화는 야당과 정부 간의 합의를 거쳐 이루어져야 하고, 이를 위해서는 야당의 다양함을 고려해 누가 야당의 공식 대변인인지 분명히 해둘 필요가 있다. 민주주의 통일 원탁(Mesa de la Unidad Democrática: MUD)¹¹⁾의 위기 이후 야당이 분열되었기 때문에, 그리고 야당 정당들과 시민 사회를 연결하려던 광역전선(Frente Amplio) 및 2019년의 여야간 대화 같은 더욱 최근의 노력들이 사실상 실패했기 때문에 야권을 연결하는 권력기관이 없다. 한편, 과이도와 그의 내각은 현재 야당의 모든 부문을 대표하지는 않는다.

2019년 5월, 노르웨이는 베네수엘라 정부와 야당 간에 가능한 협상 테이블을 마련하려고 탐색적 노력을 재개했다. 이러한 노력들이, 양측이 만날 여지를 열어

11) 차베스주의와 볼리바르 혁명에 반대하는 정당들의 연합체로, 2006년 중순부터 존재했지만 정식으로 창설된 것은 2008년 1월 23일이다. 2018년 대법원에서 불법단체라는 판결을 받은 후 해체되어 3개의 새로운 조직을 형성했는데 그 중 하나가 광역전선(FA)이다. 정식으로 해체된 것은 2018년 10월 24일이다(역주).

주기는 했지만 지금까지 큰 성과는 내지 못했다. 야당의 주요 당파는, 대화가 시간을 벌기 위해 정부가 벌이는 공작의 일부라고 비난하면서 협상을 위한 필수 조건으로 마두로 정권의 퇴진을 계속 요구하는데 이 제안이 너무 강경해서 진행 중인 계획들이 의미 있는 진전을 보지 못했다. 또한 그 시기에 유럽연합은 현재 위기를 민주적으로 해결해야 한다는 정치적 결의를 강조하면서, 협의를 통한 선거의 가능성을 가늠하고자 국가의 중요 행위자들과 만나기 위해 카라카스를 방문한 국제 교섭단체를 후원했다. 베네수엘라의 현 위기를 민주적인 방법으로 해결해야 한다는 제안은 리마 그룹의 지지를 받았다. 리마 그룹은 베네수엘라 위기에 대한 평화적인 해결책을 찾으려는 목적에서 2017년 14개국 대표에 의해 결성되었다. 미국 국무부 장관 마이크 폼페이오에 의해 발의된 가장 최근의 제안은 ‘베네수엘라의 민주적이고 평화로운 변화를 위한 프레임’이다. 국가 평의회를 통해 정치적 변화를 일으키되 국가 평의회는 마두로와 과이도 둘 다 포함하지 않고, 1년 안에 대통령 선거와 의회 선거를 소집할 임무를 맡으라는 것이다. 이전의 제안들과 달리, 이 마지막 제안은 정부에 의해 즉각적으로 거부되었다.

이전의 노력들이 진전을 보지 못했거나 아주 느리게 진척되고 있음에도 불구하고 정치 분야와 시민사회에서 만남의 새로운 길이 열렸다. 2020년 1~2월에는 후보 추천위원회를 위한 명부를 선택하고, 올해 치러져야 할 의회 선거를 위해 국가선거위원회를 선출할 목적에서 다양한 정치적 성향의 의원들이 만났다. 불행히도 이 복잡한 합의 과정은 코로나 바이러스로 인한 격리가 시작되자 중단되었다. 이와 같은 방향으로 베네수엘라의 다양한 정치 행위자와 사회 행위자들이 (여기에는 이념적 성향이 각기 다른 정치인, NGO, 시민 사회의 주요 인물들이 포함된다) 2020년 몇 개월간 “사회적 대화”라는 정치적 플랫폼을 형성했다. 그들은 국제사회와 함께 인도주의적 위기에 대처하고자 긴급하게 합의에 도달하려면 일종의 단기 휴전이 필요하다는 데 의견을 함께 한다. 또한 그들은 중장기적

으로 선거라는 해결책이 필요하다는 데 동의한다.

전 세계적 감염병의 지속 기간과 그로 인한 경제적·정치적 영향이 불확실하기 때문에, 최근에 기울인 이런 노력들의 미래는 단기적으로 예측하기 어렵다. 더욱이 정부의 대응은, 정부가 제공하는 교환권과 기타 혜택이 충분하지 않은 심각한 위기 상황에서 보건위생 비상사태를 해결하고, 생산 장치를 다시 활성화하고, 인구의 기본 요구 사항을 충족하는데 성공했는지 여부에 따라 달라질 수 있다. (정부가 직면한 도전 중 하나는 기본적인 욕구 충족의 어려움 때문에 이미 발생하기 시작한 사회적 저항을 억제하는 것이라.) 우리가 열어놓은 마지막 질문은, 지금까지 서로를 배제하고 무뎌려야 할 적으로 간주하는 적대적인 입장을 고수해온 정부와 야당이, 인도주의적 위기가 악화되어 사회적 폭발을 유발할 수 있는 정치적 긴장과 증가하는 불만을 고려해 인도주의적 휴전을 맺을 의향이 있을까 하는 것이다. 이러한 경제적·정치적·인도주의적 위기에 대처하고 선거 경로를 열기 위해 단기, 중기, 장기적으로 합의를 이룰 수 있는 상대로 적을 변화시킬 방법은 무엇일까?

조혜진 옮김