

세계경제위기와 중남미: 충격과 함의

호세 안토니오 오감뵈*

세계경제위기가 라틴아메리카를 강타했다. 2009년 중남미 GDP는 2%~2.5% 하락할 것이다. 이 글은 위기의 주요 효과와 각 국가의 대처를 검토한 뒤에 중남미에서 위기의 감염 경로가 금융부문이 아니라 무역부문이라고 지적한다. 선진국의 제조업 수요 위축, 원자재 가격의 급락이 중남미 무역에 강력한 영향을 미쳤다는 것이다. 중남미가 겪고 있는 위기가 금융위기라기 보다는 무역위기이므로 수출 증대로 경기침체에서 벗어나는 데는 제약이 많다. 따라서 국가의 역할은 물론이고 내수시장(국내시장과 중남미시장)의 역할을 발전 동력으로 재검토해야 한다는 것이다.

핵심어: crisis/ economía/ desarrollo/ América Latina; 위기/ 경제/ 개발/ 라틴아메리카

2003년에서 2007년까지 중남미는 이례적인 호황기를 구가했다. 60년대 말과 70년대 초의 호황기 이래 가장 주목할 만한 것으로 근 40년만의 일이었다. 이는 세계금융시장 호황, 국제무역 급증, 원자재 가격 급등, 이민노동자의 송금 급증 등 호조조건이 동시에 형성되었기 때문이다.¹⁾

이 호황기는 중남미 대륙 전체에 혜택을 주었다. 특히, 중·소규모 경제국들이 2대 경제대국 브라질과 멕시코보다 더 많은 혜택을 입었다. 호황의 사회적 효과도 긍정적이었다. 이는 외채위기(80년대 초)이래 중남미가 보여준 사회 지표의 양상과는 아주 달랐다. 몇몇 지표는 외채위기 이전 시대와도 다른 것이었다. 실업은 뚜렷이 감소했고, 고용은 현저히 증가했으며, 일자리의 질도 개선되었다. 빈곤도 두드러지게 하락했고, 여러 국가에서 불평등도 약화되었다.

2007년 8월 미국에서 비우량 주택 담보대출(Subprime Mortgage) 채권의

* 전 국제연합(UN) 경제·사회담당 사무차장, 전 라틴아메리카·카리브경제위원회(ECLA) 사무총장, 전 콜롬비아 재무장관, 현 미 컬럼비아대 교수, '정책 대화 제안(Initiative for Policy Dialogue)' 공동대표.

1) Banco Interamericano de Desarrollo (BID): *All That Glitters May Not Be Gold: Assessing Latin America's Recent Macroeconomic Performance*, Washington, dc, abril de 2008; Alejandro Izquierdo, Randall Romero y Ernesto Talvi: "Booms and Busts in Latin America: The Role of External Factor," *Working Paper* No. 631, bid, Washington, dc, febrero de 2008; y J.A. Ocampo: "La macroeconomía de la bonanza económica latinoamericana" en *Revista de la Cepal* No. 93, 12/2007.

부실화가 급속도로 이루어지면서 국제금융위기가 발발했다. 하지만 그 초기 국면에 중남미는 큰 영향을 받지 않았다. 중남미의 외부자본조달이 순조롭지 못하고 규모가 다소 축소되기는 했다. 신용리스크 마진도 완만한 상승세를 보여주었지만, 국제금리 하락으로 2007년 말에는 평균적인 외부자본조달 비용이 8월 이전과 유사한 수준으로 감소했다(<도표 3> 참조). 이민자가 본국으로 보내는 송금의 증가세도 둔화되었다. 이민자의 고용 기회가 감소하면서 발생한 일로 특히 미국 건설부문²⁾에서 가장 뚜렷했다.

하지만 원자재 가격이 다시 오름세를 타면서 2008년 상반기에도 여러 국가들은 호황기를 이어갈 수 있었다. 낙관적인 전망이 무너진 것은 2008년 중반 원자재 가격이 하락세로 반전했을 때였는데, 9월 중순 리먼 브라더스(Lehman Brothers)의 파산보호 신청을 시작으로 세계경제가 재앙을 맞게 되자, 원자재 가격의 하락세는 더욱 뚜렷해졌다.

I. 경제적 충격

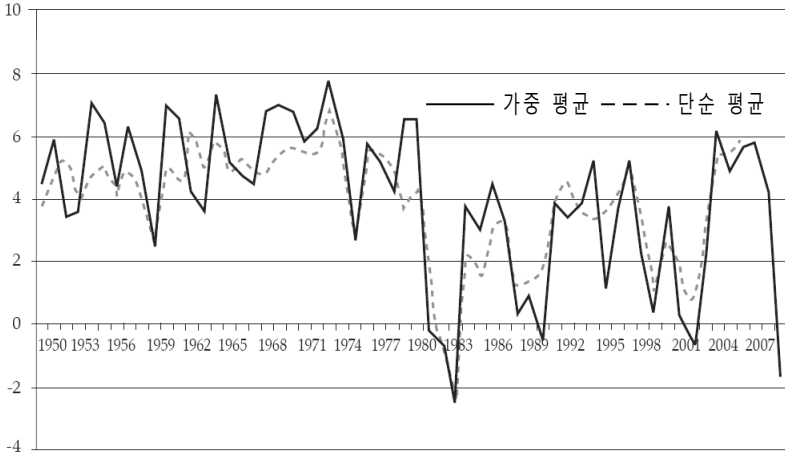
글로벌 위기가 중남미 경제에 미치는 효과는 아주 크다. 다만, 시간이 경과해야 명확히 파악되고 인식된다. 세계은행, 라틴아메리카·카리브경제위원회(ECLAC), IMF, UN 등 모든 다자간 국제기구들이 2009년 중남미 GDP가 하락할 것이라고 예측하고 있다. ECLAC³⁾은 1.9%, IMF의 최근 예측은 2.6%, 세계은행은 양 기관의 중간치인 2.2%의 하락을 예상한다. 몇몇 민간기관의 전망치는 더욱 비관적이다.

글로벌 경제위기는 중남미 전역에 영향을 주고 있다. 대다수 국가의 경제활동이 위축될 것으로 예상되고 있다. 가장 큰 충격을 받은 국가인 멕시코의 GDP가 7% 가량 하락하고, 나머지 국가의 경제성장 전망치의 단순 평균도 0.5%가 하락할 것으로 전망한다.

2) el análisis de los determinantes de las remesas a México en “Determinants of Mexico’s Remittances from the us” en *Global Data Watch*, 17/10/2008.

3) Cepal: *Estudio económico de América Latina y el Caribe*, 2008-2009, ONU, Santiago de Chile, julio de 2009.

〈도표 1〉 라틴아메리카 경제성장률



출처: ECLAC

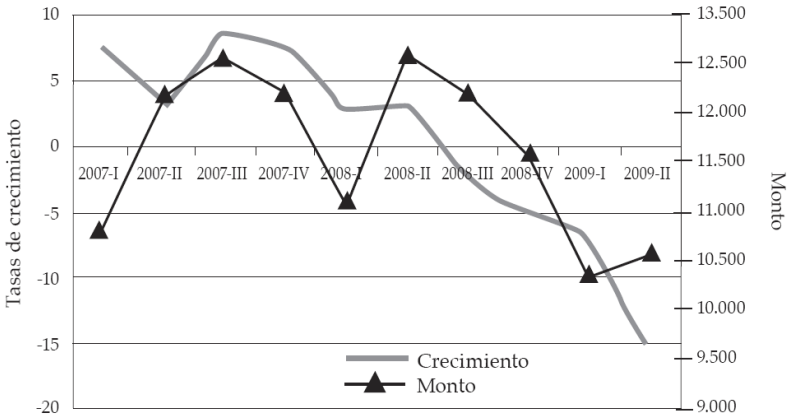
전망치들로 판단해보면, 이번 경기침체는 1990년과 2002년의 경기침체보다도 더 악화된 것이다. 가장 비관적인 예측이 맞아 떨어진다면, 이는 중남미 GDP가 2.6%나 하락했던 1983년의 경기침체보다도 더 심각하다. 1983년보다 비교적 일찍 경기침체에서 벗어날 것이 확실하지만 말이다(<도표 1> 참조). 또한, 대다수 기관이 예측한 2010년 전망치를 보아도 2009년 하락 분을 겨우 회복하거나 약간 상회하는 수준에 그칠 것으로 보인다. 2011년에 가서야 1인당 GDP가 2008년 수준으로 회복될 것으로 예상된다. 요컨대, 이번 위기가 발전의 기회를 3년간 앗아간 셈이다. 이는 80년대의 “잃어버린 10년”보다 나은 것은 물론, 1998~2003년의 “잃어버린 5년”보다 나은 것이지만, 몇 가지는 더 비관적이다.⁴⁾

위기 감염 경로를 분석해보면, 몇 가지 놀랄 만한 사실들을 접하게 되고, 과거와 판이하게 다른 점들도 발견하게 된다.

먼저, 이민노동자의 본국 송금부터 살펴보자. 2007년부터 증가세가 둔화되기 시작하던 본국 송금은 2008년 중반부터 하락하기 시작했다. 2008년 4/4분기와

4) el escenario de «L» de BID: *Policy Trade-Offs for Unprecedented Times: Confronting the Global Crisis in Latin America and the Caribbean*, A. Izquierdo y E. Talvi (coords.), Washington, dc, marzo de 2009.

〈도표 2〉 이민자 본국 송금: 성장률(%), 총액(백만 달러)



출처: 세계은행, 콜롬비아와 에콰도르 중앙은행 통계. 콜롬비아와 에콰도르는 물론, 멕시코, 중미(엘살바도르, 과테말라, 온두라스), 도미니카 공화국 등 총 7개국 통계.

2009년 1/4분기의 하락세는 완만했는데, 전년 동기 대비 각각 5.2%, 6.7%의 하락을 기록했다. 하지만 2009년 2/4분기에는 전년 동기 대비 15.8%로 급격한 하락세를 기록했다. 이는 통계 자료가 있는 중남미 주요 7개국 출신 이민자의 경우를 분석한 것으로, 하락세는 모든 나라에서 발생한 현상이지만, 도미니카 공화국의 경우 하락 폭이 상대적으로 작았다(<도표 2>참조).

하지만 글로벌 위기가 금융부문을 통해 전파될 것이라던 예측은 초기 전망과는 달랐다. 1980년대 외채위기, 1997년의 아시아 신흥시장발 금융위기⁵⁾와 비교하면, 그 강도가 아주 낮았다. 이는 중남미 주요국의 국채수익률이 잘 보여준다. 국채수익률은 미 달러화의 장기 금리 추세와 중남미 국채 리스크 마진이 결합되어 정해진다.

5) Cepal: "Capital Flows to Latin America: Recent Developments," Oficina de Washington, 17/6/2009; Alejandro Jara, Ramón Moreno y Camilo E. Tovar: "The Global Crisis and Latin America: Financial Impact and Policy Response" en *his Quarterly Review*, 6/2009; y J.A. Ocampo: "Latin America and the Global Financial Crisis" en *Cambridge Journal of Economics*, vol. 33, 6/2009.

〈도표 3〉 1997-2009 국채수익률



출처: J.P. Morgan

<도표 3>이 보여주듯, 중남미 국채수익률은 2008년 중반부터 오르기 시작하더니 세계적 금융 경색이 발발하던 9월부터 급격히 상승해 10월 말 정점에 이르렀다. 그때부터 수익률은 하락세로 반전했고, 2009년 2/4분기에는 하락세가 더욱 완연해졌다. 이 하락세는 몇몇 전문가들이 “경기회복의 새싹”이라 명명한 세계적인 추세가 반영된 것이었다. 2009년 8월 말 국채수익률은 약 7.5%수준을 보여주었다. 이는 최근 호황기의 일반적인 국채수익률과 비교해 약 1%p, 베이스포인트로는 100bp를 약간 상회하는 수준이었다. 이는 아시아 신흥국발 금융위기 시절인 1998년 중반~2003년 중반의 시기와 비교하면 아주 낮은 것이다. 당시 국채수익률은 일반적으로 12%~17% 수준이었지만, 때로는 이를 상회하기도 했다.

외부자본조달도 축소되었다. 2008년 중반 원자재 가격이 하락세로 반전해 외부자본조달이 급격히 축소되더니 2008년 9월 이후에는 외부자본조달이 사실상 불가능해졌다. 하지만 2009년 초부터 사정이 다시 개선되었고,⁶⁾ 7월 전후 수개월 동안에는 채권 발행 수준이 사실상 최근 호황기와 유사한 수준에 이르렀다.

6) Cepal: “Capital Flows to Latin America: Recent Developments”

다만, 금융마비가 심각했던 몇 주 동안 파생상품시장에서 큰 손실이 발생하기는 했다. 특히, 브라질과 멕시코의 경우가 심각했는데, 이것이 대외지급준비자산을 압박했다. 그러나 중남미 대외지급준비자산 전체에 미친 영향은 미미했다. 2008년 9월 글로벌 금융위기가 발발한 뒤 2009년 2월까지 5개월 동안 중남미 주요 7개국의 대외지급준비자산은 4350억 달러(2008년 9월)에서 4110억 달러(2009년 2월)로 감소했다. 2009년 2월 이후에는 대외지급준비자산이 회복세로 돌아섰다.⁷⁾ 다만, 에콰도르, 베네수엘라, 멕시코, 페루 등 몇몇 국가의 대외지급준비자산의 축소는 주목할 만 했다.

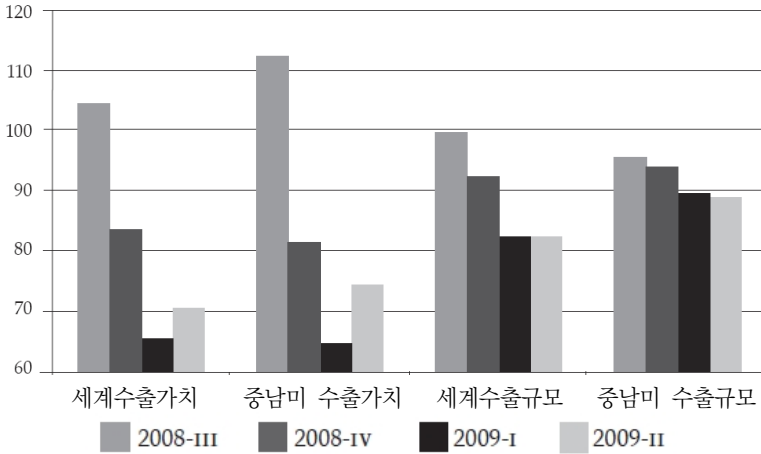
여기서 중남미 지역의 어느 국가에서도 현재까지 금융마비 사태가 발생하지 않았다는 것은 특기할 만하다. 이것이 현재 위기와 과거 위기(1994~1995년의 멕시코 위기 포함)의 명백한 차이점이다.

주식 시세도 과거와 달랐다. 2008년 중반 이후 중남미 지역에서도 주가가 폭락하는 사태가 발생했지만, 다른 지역과 비교하면 주식 시세가 상대적으로 높았다. 2009년의 2/4분기와 3/4분기에 세계적인 주식 붐이 일어났을 때, 중남미도 그 혜택을 누렸다. 2009년 8월 말 달러화 기준 중남미 주식 시세는 2005년~2007년의 세계 주가 폭등 직전이었던 2003년 6월과 2004년 6월 사이 시세에 비해 무려 세 배 이상 높았다.

요컨대 이번 경제 위기의 ‘태풍의 눈’이 선진국의 금융 부문인 것은 확실하지만, 중남미가 겪고 있는 위기를 금융위기로 규정하기에는 80년대 초의 외채위기, 20세기 말의 아시아 신흥국 위기에 비해 그 강도가 매우 낮다. 여기에는 외부 요인과 내부요인이 있다. 이번 위기가 선진국발 위기였기 때문에 중남미 각국의 경제당국이 적극적으로 대처할 수 있었다는 점이 외부요인이라 할 수 있다. 과거에 개발도상국에서 위기가 발생했을 때는 1994년~1995년의 멕시코 위기를 제외하고는 경제당국이 개입하지 않았다. 내부 요인으로는 중남미 거시경제가 사상 최고의 안정기를 구가하고 있다는 것을 들 수 있다. 이 주제는 다음 장에서 본격적으로 다룰 것이다.

7) 몇몇 국가의 대외지급준비자산의 감소는 미미했다(특히, 콜롬비아). 반면, 몇몇 나라들은 2월 이후에도 대외지급준비자산이 지속적으로 감소했다.

<도표 4> 중남미 및 세계 무역 추이 (2008년 상반기=100)



하지만 세계경제위기가 중남미 무역에 준 충격은 매우 심각하다. 위기 발생 초기 국면에 세계무역의 하락세는 1930년대 대공황의 초기 국면을 능가했다. <도표 4>의 통계에 따르면, 2009년 1/4분기 세계무역 수출가치의 경우 2008년 상반기 최고치 대비 34.8% 하락했고, 수출규모도 17.6% 축소되었다. 중남미 무역도 수출규모의 경우 비교적 완만한 감소세를 보여주지만, 수출 가치는 폭락세를 기록했다.

중남미 무역에 상대적으로 큰 충격을 준 것은 원자재 가격의 하락이라는 요인이었다. 2009년 2/4분기 중남미 수출 회복세가 세계 수출 회복세를 능가하는데, 이는 국제 원자재 가격이 다시 오름세를 탔기 때문이었다. 이는 중남미 수출규모의 변화 폭이 작은 데도 수출가치의 변화 폭이 크다는 점에서도 확인된다. 한편, 세계무역규모는 2009년 2/4분기에도 침체를 기록하다가 7월 이후에야 회복의 조짐이 나타났다.⁸⁾ 2009년 중반 국제통화기금⁹⁾과 국제연합¹⁰⁾은 2009년 한 해 동안 세계무역규모가 11%~12% 수준의 감소를 보이다가 2010년이 되어야야 소폭 회복할 것이라고 예측했다.

최근 라틴아메리카·카리브경제위원회¹¹⁾는 2009년 상반기의 중남미 무역

8) CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis: cpb Memo, 25/9/2009.

9) FMI: *World Economic Outlook Update*, 8/7/2009, <www.imf.org>.

10) ONU: "World Economic Situation and Prospects 2009, Update as of Mid-2009," Nueva York, mayo de 2009, <www.un.org/esa/policy/wess/wesp.html>.

추이에 대한 상세한 분석을 수행했다. 이에 따르면, 전반적인 상황은 매우 비관적이지만, 몇 가지 긍정적인 조짐도 보인다. 그 가운데 네 가지 사실을 주목해보자. 첫째, 수출 감소폭이 가장 작은 부문은 서비스 부문이었다. 둘째, 중남미 대륙에서 수출 감소폭이 가장 작은 소지역은 중미였다. 셋째, 중남미 역내 무역이 경기 침체의 여파로 위축되었는데도 중미 소지역의 역내 무역 감소폭이 작았다는 사실이다. 넷째, 에너지 생산물, 광산물의 수출 감소폭이 가장 컸고, 농산물의 수출 감소폭이 가장 작았다.¹²⁾

결론적으로 현재 중남미의 심각한 경기침체는 금융위기의 영향으로 설명하기는 힘들다. 지금 중남미가 경험하는 위기는 금융위기가보다 무역위기가기 때문이다. 즉, 그간 중남미 대륙은 금융부문의 취약성을 줄이는 데는 성공했지만, 무역 부문의 취약성은 과거보다 더욱 심화되었다고 할 수 있다.

따라서 현 상황에서 수출 확대로 경기 침체에서 탈피하는 것에는 제약이 따른다. 1994년~1995년 위기 이후의 멕시코, 1998~2002년 신흥국 위기 이후 중남미가 수출 확대로 위기에서 벗어난 전례가 있지만, 이번 위기는 그때와는 다른 것이다.

작금의 현실은 중남미가 그간 유지해온 발전 전략에 중요한 의문을 던지고 있다. 중남미는 지난 사반세기 동안에 세계무역과 세계투자의 흐름에 편입되는 것을 요체로 하는 발전 전략을 유지해왔다. 이 주제는 이 글의 마지막 장에서 다시 다루겠다.

II. 위기 대응책

위기 대응책으로 경기역행적 거시경제정책을 채택해야 한다는 것은 최근 몇 달 동안 합의에 이른 것 가운데 하나이다. 세계적으로도 두루 의견 일치

11) *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2008-2009*, Cepal, Santiago de Chile, agosto de 2009, cap. II.

12) <라틴아메리카 경제 호황의 거시경제 “La macroeconomía de la bonanza económica latinoamericana”> <라틴아메리카와 글로벌 금융위기 “Latin America and the Global Financial Crisis”>에서 지적했듯, 2004년부터 2008년 중반까지의 원자재 가격의 호황, 그에 따른 교역조건 개선은 농산물 수출업자보다 에너지 생산물과 광산물의 수출업자에 더욱 두드러졌다. 따라서 원자재 가격의 폭락은 호황의 혜택을 가장 많이 받은 생산물에 더 큰 영향을 끼쳤다.

보았고, 중남미 내에서도 합의에 이르렀다. 개발도상국이 경기역행적 정책을 추진하는 데 있어 현실적 제약이 많다는 것도 인정되고 있다. 금융과 무역의 흐름이 개발도상국에 경기순행적 효과를 미치지 때문이다. 다자간 은행이 경기역행적 정책을 지원하기 위해 적극적으로 발 벗고 나선 것도 이것 때문이다.

중남미에서는 세계은행, 미주개발은행, 안데스개발공사, 중미경제통합은행 등이 그 역할을 수행하고 있다. 주요 20개국(G-20 그룹)의 제안에 따라 국제통화기금도 전례 없는 지원을 받을 예정이다. 국제통화기금은 2009년 3월 금융지원 전략을 개편해 몇 가지 혁신적인 조치들을 도입했다. 특히, 위기 예방을 위한 탄력대출제도(Flexible Credit Line)를 채택했는데, 콜롬비아와 멕시코가 이 자금을 신청했다. 미연방준비위원회도 브라질과 멕시코 중앙은행과 통화스왑협정을 체결했다. 중국도 유사한 방식으로 아르헨티나를 지원해왔다.

또한, 중남미도 경기역행적 거시경제정책을 채택하는 데 있어 과거에 비해 더 많은 어려움을 갖고 있다. 특히, 통화와 환율 분야에서 중요한 변화들이 발생했다. 과거의 경제위기 시절에 자국 통화의 무질서한 평가절하를 막고자 채택되곤 했던 이자율 폭등 정책을 이제는 회피할 수 있게 되었다. 반면, 이번에는 중앙은행이 기준금리를 인하할 수 있었다. 선진국의 금리 인하 조치와 비교할 때는 시기가 다소 늦은 감이 있었는데, 이는 2009년 상반기 동안 식료품 가격 폭등이 발생했기 때문이었다. 콜롬비아 중앙은행은 2008년 12월 중순에 시장개입금리를 인하하기 시작했다. 칠레 중앙은행은 가장 공격적으로 개입해 2009년 초 5개월간 7%p 인하했는데, 사실상 2009년 1/4분기 동안 대부분 인하하였다.

확장적인 성격의 통화 정책도 실시되었다. 지급준비율 인하, 물가급등 시대에 도입한 통화 긴축 정책 철회, 중앙은행을 통한 신용공급제도 도입 등의 조치들이 이뤄졌다. 여러 국가들이 신용 경색을 해소하기 위해 개발은행을 적극적으로 이용하기도 했다. 하지만 위기 발생 이래로 신용 공급이 급격히 축소됐다.¹³⁾

환율전략도 과거와는 달랐다. 이는 중남미 통합 과정에 일정한 긴장을 야기했는데, 20세기 말의 위기 때도 그런 일이 발생한 적이 있다. 경제규모가 큰 국가 중에서 브라질, 칠레, 콜롬비아, 멕시코 등이 외환시세를 유동화시켰다. 그 결과, 위기 초기, 특히 2008년 4/4분기에 급격한 평가 절하가 발생했다가 2009년 2/4분기에는 뚜렷한 평가 절상이 발생했다.

13) Cepal: *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2008-2009*.

외환시세를 유동화 했지만 일반적으로 통화당국이 환시장에 직접 개입해 환평형조작이 이뤄졌다(더티 플로트). 이번 위기 전에는 가장 강력한 환시세 방임 정책(클린 플로트)을 고수해오던 멕시코도 마찬가지였다. 페루 누에보솔(nuevo sol)의 환율도 일반적인 환율 추세(평가절하에서 절상으로)를 따랐지만, 페루 중앙은행의 강력한 시장 개입으로 아주 완만한 흐름을 보였다. 아르헨티나는 점진적 평가절하 전략을 취했다. 베네수엘라는 아주 고평가되어 있는 고정환율을 유지하고 있는데, 자유 시장에서 프리미엄도 아주 높은 편이다. 경제규모가 가장 작은 국가들은 고정환율을 유지하거나 완만한 평가 절하 정책을 취해왔다. 에콰도르의 경우는 좀 특별했다. 달러공용화(dolarización)¹⁴⁾, 대외지급준비자산의 대규모 손실 등의 이유 때문에 국제수지 조정의 유일한 방법인 보호정책(무역규제)에 의존할 수밖에 없었다. 이는 안데스공동체에 속한 동료 회원국 특히 콜롬비아에 중요한 영향을 끼쳤다.

중남미 국가들이 통화 정책의 추진에서 일정한 여력을 갖게 된 이유는 두 가지 요소가 동시에 결합되었기 때문이다. 첫째, 외채 그 중에서도 정부 채무가 급격히 축소되었다. 둘째, 대외지급준비자산이 높은 수준을 유지하고 있다. 두 요소의 결합으로 대외균형 계정들이 뚜렷하게 개선되었고, 그 결과 위기 감염 경로로서 금융 부문의 사정이 과거에 비해 상대적으로 나아졌다.

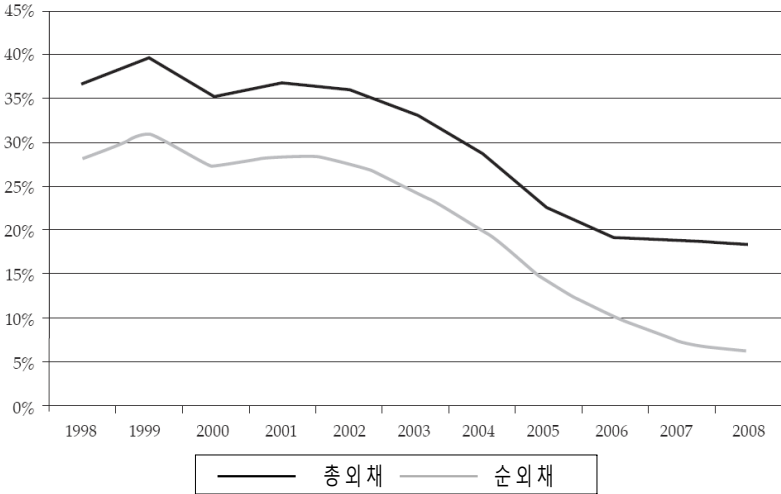
<도표 5>가 보여주듯이 대외지급준비자산과 순외채는 이 두 가지 요소의 결합을 보여주는데 2008년 중남미 GDP의 6% 수준을 기록했다. 90년대 말의 경제위기 직전에 순외채가 약 30%에 이르던 것을 고려해보면 현저히 개선되었다는 것을 알 수 있다.

이는 여러 가지 요인에서 비롯된 것이다. 첫째, 대내 채권시장의 발달로 많은 국가들이 국가재정을 조달하는 역동적인 원천을 보유하게 되었다. 둘째, 다수의 중앙은행들이 호황기에 과도하게 조달된 외부자본을 대외지급준비자산의 형태로 비축하였다. 외부자본조달이 원활하게 이뤄지던 두 시기(2006년 중반과 2007년 중반 사이의 시기, 2008년 상반기)가 대외지급준비자산을 가장 많이 비축한 시기였다는 점에서 알 수 있다.¹⁵⁾ 셋째, 중남미 대륙 전반적으로,

14) [역주] 달러공용화란 자국의 고유한 통화 대신에 달러화를 공식 통화로 삼는 것으로 세계 기축 통화인 달러화를 공식 사용하여 환율 안정 도모, 경제위기 예방, 외국인투자 유치 등을 도모하는 것이지만, 자국의 통화주권을 포기하는 것이라는 비판도 있음.

15) J.A. Ocampo: “La macroeconomía de la bonanza económica latinoamericana” y “Latin America and the Global Financial Crisis”

<도표 5> 대외지급준비자산과 순외채 (2000년 환율기준)



출처: Cepal 통계를 바탕으로 한 필자의 계산. 칠레의 경우 국가기금(fondos soberanos) 포함.

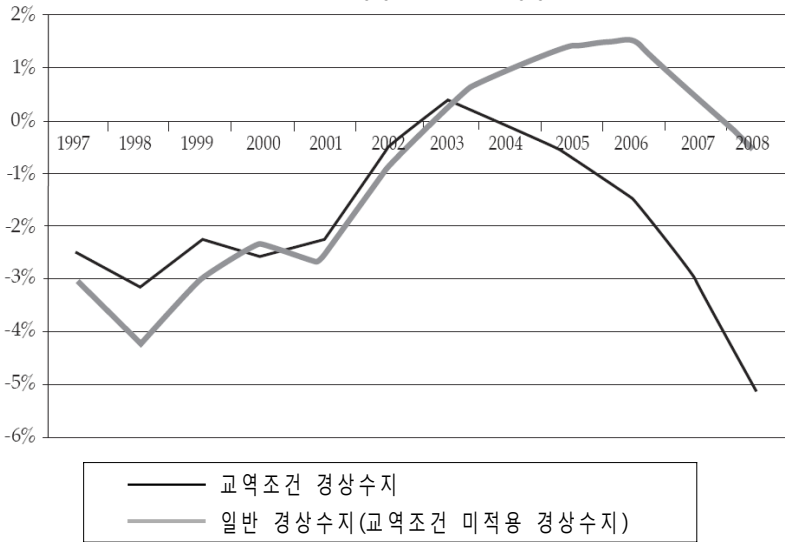
그리고 몇몇 국가들의 경상수지가 흑자를 기록했다. 하지만 아르헨티나, 볼리비아, 베네수엘라 등 드문 예외를 제외하고는 경상수지 흑자는 대외지급준비자산 증가의 가장 중요한 원천이 아니었다.

사실 2004년~2007년 호황기의 문제 가운데 하나는 경상수지의 급격한 악화 추세였다. 이는 경상수지에 교역조건 추이를 적용하면 잘 알 수 있다(<도표 6> 참조). 아르헨티나, 볼리비아, 우루과이¹⁶⁾ 등 드문 예외를 제외하고 거의 대부분의 중남미 국가에서 이런 일이 발생했다. 이는 호황기 동안 중남미가 기록했던 소폭의 경상수지 흑자는 원자재 가격 상승에 전적으로 의존하고 있다는 것을 의미한다.

바꾸어 말하면, 국제원자재 가격이 호조를 보이던 시대에 중남미가 저축을 한 것이 아니라 소비를 했다는 것을 뜻한다. 2003년 교역조건을 적용해 2008년 교역조건 경상수지를 추산해보면, 1998년의 적자를 훨씬 상회하는 경상수지 적자 폭을 보여 준다(1998년의 경상수지 적자는 이전 위기였던 2001년의 적자보다도 더 심각한 것이었다).

16) J.A. Ocampo: "Latin America and the Global Financial Crisis," <도표 6>을 참고할 것.

〈도표 6〉 라틴아메리카: 교역조건 경상수지와 일반 경상수지 (2003년 기준)



출처: 라틴아메리카·카리브경제위원회의 자료를 바탕으로 한 필자의 추산.

이는 ‘수출 마비’에 대처하기 위해서는 수입 축소, 즉 경기 진정책을 통해 경상수지를 조정해야 했음을 뜻한다. 낙관적인 관점에서 접근하자면 호황기의 소비 증가는 투자율 회복에 반영되었다고 할 수 있다. 문제는 소비 증가로 발생하는 조정(ajuste)에 동반되는 수요 위축도 투자의 급격한 위축에 반영되었다는 점이다. 이는 과거 경제위기의 일반적인 특징과는 다른 것이었다. 이 현상은 외국인직접투자의 급격한 위축으로 더욱 심화될 것인데, 여러 전문가들은 약 40%의 투자 축소를 예상하고 있다.

공공재정정책과 관련해서는 여러 나라 정부들이 경기역행적 정책을 구사하겠다고 호언장담했다. 공적 지출을 대규모로 늘리겠다는 것이었다. 라틴아메리카·카리브경제위원회에 따르면, 특히 아르헨티나와 브라질에서 재정확장정책에 대한 언급이 잦았는데, GDP의 6%~9%를 투여하겠다고 발표했다. 이보다 낮은 수준이지만, 칠레, 콜롬비아, 멕시코, 페루 등도 GDP의 2%~3%를 지출하겠다고 밝혔다.¹⁷⁾ 다만, 각 국 정부가 발표하는 대책이 단순한 추가조치에 불과한지 기존 정책의 전면적인 수정인지 판단하는 것은 쉬운 일이 아니다.

17) *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2008-2009.*

최근 라틴아메리카·카리브경제위원회와 국제노동기구의 추산에 따르면, 여러 나라 정부가 투자 지출을 실제로 늘리기는 했다. 하지만 GDP의 약 1% 가량을 지출한 것으로 위기 초기에 제출한 야심찬 계획에는 훨씬 미치지 못했다.¹⁸⁾

사실 중남미 국가들이 재정확장정책을 구사할 여력이 많지 않았다. 호황기에 재정적자 수준이 양호했고, 공공부채도 대다수 국가에서 21세기 초반 위기 이전보다도 낮았지만(아르헨티나, 콜롬비아, 우루과이 등은 주목할 만한 예외였고, 브라질도 부분적으로 예외였다), 재정긴축정책을 구사하지 않았기 때문이다. 즉, 호황기 재정 지표가 개선된 기본적인 이유는 재정수입의 비약적 증가로 인한 것이지 재정지출을 긴축했기 때문이 아니다. 그 시기 재정지출 증가세가 장기경제성장추세를 앞질렀기 때문에 대다수 국가의 재정정책은 경기 동행적이었다.¹⁹⁾

칠레가 유일하게 공공재정의 구조적 균형(재정건전성)이라는 목표에 따라 재정 지출을 결정하는 규율을 지켜왔다(GDP의 1% 흑자, 호황기에는 0.5% 흑자로 축소되었다). 이를 위해 칠레는 구리의 높은 가격에서 비롯되는 수익을 두 개의 국부펀드인 경제사회안정화기금(Fondo de Estabilización Económica y Social), 연금준비기금(Fondo de Reserva de Pensiones)으로 이전시켰다. 이 두 기금은 2006년에 구리안정화기금(Fondo de Estabilización del Cobre)을 개편한 것이었다. 이에 반해 다른 나라들은 재정지출 총액을 증가시키기 위해 20세기 말의 경제 위기 시기에 채택했던 재정균형법안(Ley de responsabilidad fiscal)과 재정 안정화 기금 등을 개편했다.²⁰⁾

호황기의 특징이었던 재정지출 증가세를 현재의 위기 국면에도 지속적으로 유지하기는 어렵다. 이는 사실상 불가능한 일이다. 벌써 재정수입이 감소할 기미를 보이기 시작했다. 재정수입을 원자재(원자재 관련 공기업, 특히 석유기업²¹⁾에 대한 세금 혹은 공공요금 이전에 의존하는 국가들의 경우에 특히 그렇다. 따라서 20세기 말의 경제위기 시절에 벌어진 일이 재발할 가능성은 있다.

18) Cepal y OIT: *Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe* No. 1, 6/2009.

19) BID: *All That Glitters May Not Be Gold: Assessing Latin America's Recent Macroeconomic Performance*, cit.; J.A. Ocampo: "Latin America and the Global Financial Crisis"

20) Juan Pablo Jiménez y Varinia Tromben: "Política fiscal y bonanza: Impacto del aumento de los precios de los productos no renovables en América Latina y el Caribe" en *Revista de la Cepal* No. 90, 9/2006.

21) Cepal: *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2008-2009*.

즉, 위기 초기 재정적자의 증가 현상이 발생하면, 그 뒤에 재정 조절 정책(재정긴축)을 채택하는 것이다.

어쨌든 단기적으로는 민간 지출의 감소세를 막을 수는 없지만 공공지출의 축소를 피할 수 있기 때문에 재정정책이 안정화의 역할을 수행할 것이다. 또한, 저소득층에 미치는 경제위기의 충격을 경감시키기 위한 정책들도 재정정책의 일환으로 추진할 수 있고, 이미 여러 나라에서 이 같은 정책을 추진하고 있다.

여기서 중남미 대륙의 경제가 튼튼해진 것이 호황기에 있었던 거시경제정책의 중요한 변화, 즉 거시경제균형을 최우선 국정과제로 삼은 것 때문이었다는 주장의 의미를 명확히 할 필요가 있다. 호황기 재정정책이나 경상수지 집계 추이(*evolución de saldo*)를 살펴보면, 경기동행적인 성격을 보여준다. 앞에서 보았듯이, 드문 예외를 제외하고, 이 지역이 두 개의 전선(환율과 통화)에서 강세를 보여주고 있는 것은 수입(收入) 급증(재정수입의 급증, 원자재 가격 급등)때문이지, 거시경제 균형을 목표로 하는 경기역행적 정책 때문이 아니었다. 즉, 거시경제정책의 측면에서 이 지역이 보유한 역력은 전례 없는 외부 호황, 그리고 대규모 대외준비자산과 낮은 공공부채에서 비롯된 대외부문 계정의 개선에서 비롯된 것이지 경기역행적 거시경제정책 때문이 아닌 것이다.²²⁾ 실제로 몇몇 예외를 제외하곤 ‘경기역행적’이라는 용어는 호황기 때가 아니라 최근 위기 국면에서야 경제 당국의 담론 속에서 제 자리를 되찾았다.

대다수 중남미 국가가 인플레이션 통제를 거시경제정책의 핵심 목표로 삼아 추진해온 것은 사실이다. 하지만 거시경제가 개선된 것이 환율 유연성과 인플레이션 타킷팅(물가안정목표제)의 결합 때문이라고 설명할 수 없다. 오히려 그 반대로 환시세 방임 정책(클린플로트)은 일반적인 원칙이라기보다는 예외적인 일이었다. 사실 이것은 다행스러운 일이었다. 환율시장에 대한 개입의 일환으로 비축한 대외지급준비자산이 경제위기에 직면한 중남미 지역의 강세를 설명하는 요인 중 하나이기 때문이다. 실제로 몇몇 나라의 위기 대처와 관련해 비판할 수 있는 것은 환율시장에 더욱 적극적으로 개입하지 않았다는 점이다. 이 개입으로 환율과 국제분업 인센티브(*incentivos a la especialización internacional*)의 급격한 변동성을 통제할 수 있었다. 이는 특히 브라질과 콜롬бия가 해당한다.

22) 이 주제와 관련해 미주개발은행(BID)의 더욱 폭넓은 분석은 다음을 참조할 것: *All That Glitters May Not Be Gold: Assessing Latin America's Recent Macroeconomic Performance*, y J.A. Ocampo: "La macroeconomía de la bonanza económica latinoamericana" y "Latin America and the Global Financial Crisis," cit.

즉, 중남미 지역이 통화 및 환율 분야에서 이룬 진전은 정통파 서클이 수년간 예언한 처방전을 채택했기 때문이 아니다. 그것은 환율 조절에 대한 ‘아시아적 처방’을 채택했기 때문이었다. 과거 중남미에선 호황기에 과도한 외화 유입이 환율 재평가(평가절상), 경상수지 적자 증가를 야기했다. 그러다가 외부자본의 전례 없는 유입이 갑자기 중단되면, 국제수지의 위기가 발생하는 일이 잦았다. ‘아시아적 처방’이란 시장에 적극적으로 개입해 외화의 과도한 유입이 환율재평가와 경상수지 적자 증가를 발생시키는 것을 막는 것이다.

III. 위기의 합의

이번 위기의 가장 중요한 합의는 무엇보다도 사회 지표의 악화일 것이다. 라틴아메리카·카리브경제위원회와 국제노동기구가 제공한 정보에 의하면, 노동 부문의 상태가 심각하다. 고용률은 추락했고, 실업률은 증가했다. 전년 동기과 비교해보면, 2009년 1/4분기 보다 2/4분기에 더욱 악화되었다. 공식 부문(사회보장 제도 가입자들)의 고용 증가 폭도 줄어들고 있다. 몇몇 나라에서는 공식 부문의 고용 자체가 축소되고 있으며(멕시코), 일자리의 질도 나빠지고 있다.²³⁾

하지만 현재까지 노동에 미친 충격은 비교적 양호한 편이다. 다만, 몇 가지 중요한 예외가 있다. 특히, 멕시코의 사정이 우려스럽다. 이 나라는 역사상 가장 심각한 노동 위기 중 하나는 겪고 있다. 이는 심각한 경기침체와 미국 이민 환경의 급격한 변동이 동시에 벌어지고 있기 때문이다. 한편, 라틴아메리카·카리브경제위원회와 국제노동기구는 2009년 중남미 실업률이 7.5%~8.5%로 증가할 것이라고 예상했다.²⁴⁾

빈곤 문제와 관련해서 국제연합(UN)은 중남미 지역에서 3백60만 명의 극빈층이 발생할 것이라고 예상한다.²⁵⁾ 이는 비교적 양호한 수준으로 저소득층을 위한 다양한 대책을 결합한다면 대응할 만하다. 문제는 이번 위기 뒤에 저성장 시대가 이어진 경우이다. 그때는 고용과 빈곤에 미친 충격이 지속적으로 커질

23) Cepal y OIT: ob.

24) Ibid.

25) *World Economic Situation and Prospects 2009, Update as of mid-2009.*

것이기 때문이다. 이 지역이 그간 여러 차례 경험했듯이, 가장 걱정스러운 것은 공식 부문의 고용 창출이 제대로 되지 않을수록 노동의 비공식성(비공식 부문의 고용)이 증대되는 것이다. 노동과 빈곤에 미친 충격이 양호해서인지 2009년 3/4분기까지는 현재의 위기와 관련된 중요한 정치적 저항은 없었다.

두 번째로 이번 위기의 중요한 함의는 국가의 역할에 대한 관점이 전환되었다는 것이다. 이는 세계적인 차원에서 벌어진 것인데, 국가의 적극적인 역할을 강조하는 관점으로 이동하였다. 중남미에서는 이미 위기 이전에 국가에 대한 관점의 전환이 시작되었다. 비록 다양한 변종이긴 하지만, 좌파 정부로서의 정체성을 분명히 내건 정부들이 잇따라 집권했다. 게다가, 중도파와 우파 정부조차 국가의 역할과 관련해 과거에 비해 더욱 실용주의적인 입장을 취했다.

위기의 중요한 효과는 내수시장과 개발은행의 역할에 대한 다시 주목하기 시작했다는 것이다. 이와 관련하여 브라질이 가장 선도적인 정책을 추진하고 있다. 경기역행적 대책이란 외부 경제 환경이 불리한 조건에서 내수 시장을 활성화할 수 있는 조치들을 의미한다. 따라서 산업정책(전체적으로 생산진흥정책)에 대한 관심을 다시 불러일으키기 위해서는 개발은행을 가장 중요한 수단으로 적극적으로 활용할 필요가 있다. 현재까지는 이 같은 정책이 제대로 추진되고 있지는 못하다. 브라질과 그보다는 낮은 수준이지만 칠레, 콜롬비아가 이 같은 정책에 관심을 보이고 있다고 하더라도 말이다.

가장 흥미로운 경제학적 질문은 중남미에서 미래 경제 성장의 동력은 무엇인가일 것이다. 사반세기가 넘는 시간 동안 중남미는 국제무역과 국제투자의 흐름에 편입하는 전략에 매달려왔다. 하지만 세계무역과 외국인직접투자의 마비 상태는 이 같은 전략에 거대한 의문을 던지게 한다. 이 마비 상태가 계속 연장된다면, 현재로서는 그럴 가능성이 있는데, 이 같은 의문도 더욱 커질 것이다. 그렇게 될 경우, 대공황의 극복 과정에서도 그랬듯이 튼튼한 내수 시장을 보유한 국가나 지역이 이번 위기의 승자가 될 것이다. 위기의 승자가 탄생하는 과정도 대공황의 경우도 그랬듯이 세계경제 통합을 일방적으로 응원하는 이론적 관점에 입각해 이뤄지는 것이 아니라, 적극적인 실천 대책에 의해서 이뤄질 것이다.

물론, 다른 대안도 있다. 여러 가지 측면에서 중국이 경제 동력을 보유하고 있다고 할 수 있다. 미국, 유럽과 긴밀하게 통합된 국가들은 경제 동력을 보유하고 있지 못한 게 현실이다. 중남미 다수 국가가 바로 미국, 유럽과 긴밀하게 통합된

국가들에 속한다. 중국과 무역 관계를 더욱 강화하는 것이 중요한 것은 바로 이것 때문이다. 문제는 아시아의 경제대국인 중국과의 무역 관계가 수출품을 다변화할 수 있는 중남미 국가의 능력에 전적으로 달려 있다는 점이다. 하지만 중남미는 여전히 몇 가지 안 되는 원자재(콩, 구리, 원유, 철광석)에 전적으로 의존하고 있는 형편이다.²⁶⁾

중남미에서 ‘내수 시장’은 지역적 차원의 시장을 의미한다. 경제규모가 작은 국가들에게 더욱 그렇다. 하지만 중남미 지역의 정치적 분열은 역내 시장의 활성화의 장애가 되고 있다. 안데스공동체가 위기를 맞고 있고, 여타의 통합 과정도 활성화되지 못하고 있다. 또한, 경제적 요인도 작용하고 있다. 과거 위기처럼 역내 무역이 위축되어 위기를 제어하기는커녕 더욱 위기를 확산시키고 있다. 환율정책의 차이도 통합의 강화를 막는 중요한 장애물이다(앞서 언급했듯이, 달러공용화 정책 때문에 에콰도르가 선택할 수 있는 유일한 위기 조절 수단은 무역규제뿐이었고, 그 때문에 역내 무역파트너들에게 영향을 끼쳤다).

하지만 몇 가지 제안들은 진척되고 있는데, 에너지 통합이 대표적이다. 역내 무역 결제와 관련된 제안도 추진되고 있다. 브라질과 아르헨티나는 자국 통화 무역결제제도를 도입했는데, 이 제도는 라틴아메리카통합협회(Aladi)의 상호지급·신용협정을 승인한 모든 회원국들에게로 확산될 것으로 보인다.

지역 통화를 도입하자는 제안도 있다. 미주 볼리바르 대안(ALBA)은 수끄레(Sucre)라는 소지역 공동통화를 제안했다. 수끄레 도입 제안은 Aladi에서 채택될 수도 있을 것이다. 중남미기금(FLAR)의 협력을 얻는 것도 가능할 것이다. 하지만 미주볼리바르대안 소속 국가들은 다른 방식을 선호하는 것 같다. 이는 미주볼리바르 대안 소속 국가들의 지역 통화 정책이 일반적인 지역 통화 정책과 다르다는 것을 보여준다.

현재 중남미는 다른 개발도상지역보다도 더 나은 지역금융협력 메커니즘을 보유하고 있다. 안데스개발공사(CAF), 중미경제통합은행(BCIE), 라틴아메리카외환협력기금(FLAR), 중남미통합협회(Aladi) 지급협정 등이 그것이다. 위기를 거치면서 이 메커니즘은 더욱 힘을 얻게 될 것이다. 여기서 가장 중요한

26) Kevin P. Gallagher y Roberto Porzecanski: “China and the Latin America Commodities Boom: A Critical Assessment,” *Working Paper* No. 192, Political Economy Research Institute, University of Massachusetts, Amherst, febrero de 2009.

과제지만 여전히 미완성인 과제가 FLAR(Fondo Latinoamericano de Reserva)²⁷⁾를 명실상부한 라틴아메리카기금으로 전환시키는 것임을 알 수 있다.

중남미는 현 위기가 제공하는 기회의 측면을 더욱 적극적으로 활용하는 노력을 통해 지역 협력을 강화해야 한다. 이로써 지역통합의 과정을 더욱 활성화할 수 있다. 중남미 국가 간의 정치적 차이를 극복하는 것도 핵심적인 요건이다. 하지만 현재 진행되고 있는 일들을 보면 현실은 그 반대인 것 같다.

마지막으로 라틴아메리카에서 국제금융개혁에 대한 대규모 논쟁이 상대적으로 부족했다는 것을 강조해야겠다. 이는 개발도상 지역에서 일반적으로 벌어지는 일이지는 하다(다만, 중국은 아주 주목할 만한 예외인데, 중국은 세계준비통화를 제안하고 몇몇 다른 나라의 지지를 확보하는 데 성공했다). 하지만 이것은 문제라고 할 수 있다. 이미 중남미 대표 3개국(중국, 브라질, 멕시코)이 글로벌 통치의 가장 중요한 신설기구 주요 20개국 회의(G20)에 속해 있기 때문이다.

브라질, 멕시코, 아르헨티나 3국은 공동의 의제를 창출할 수 있는 아주 유리한 위치에 있다. 이들 3국의 합의로 제시된 의제는 라틴아메리카 전체를 위한 진정한 대륙적 제안의 기초가 될 수 있을 것이다.

(박정훈 번역)

27) FLAR에는 볼리비아, 콜롬비아, 코스타리카, 에콰도르, 페루, 우루과이, 베네수엘라가 가입되어 있다. 주로 회원국이 국제수지 상 어려움에 처해 있을 때, 신용을 공여하고, 외환관리의 조건을 개선하며, 아울러 환율, 금융, 통화 정책의 협조를 도모한다. [역주]