

남미 좌파 정부의 경제정책은 왜 서로 다른가? 베네수엘라, 볼리비아, 에콰도르, 브라질, 우루과이 및 칠레의 비교*

홍 옥 언 | 위덕대 경찰행정학부**

2007년말 현재 남미의 주요 10개국 중에 6개국에서 좌파 정당 또는 좌파 연합이 집권 또는 재집권하고 있어 좌파 정부 전성시대를 맞이하고 있다. 남미의 좌파 정당은 다같이 전임정부의 신자유주의 시장경제 개혁을 비판하면서 집권하였고, 경제적 평등과 국가의 적극적 경제간섭을 이념으로 표방하여 왔지만, 이들 정부의 실제 경제발전정책은 다양하다. 왜 그런가? 정부간섭의 경제발전정책은 과거 수입대체산업화 전략으로 여러 번 실험되었지만 별로 효과적이지 못한 발전 정책으로 평가되고 있는데, 일부 좌파 정부에서 다시 채택하고 있는 이유는 무엇인가? 21세기 국제화 및 정보화 시대에는 시장지향의 경제정책이 경제발전의 유일한 대안이며 반(反)시장적 경제정책은 빈곤층과 빈부격차를 해소하기 위한 일시적 현상으로 진단되고 있는데, 반시장적 좌파 정부가 재집권하는 것은 무엇 때문일까? 좌파 정부들의 다양한 경제정책들이 좌파 정당과 지도자의 이념적 차이에서 온 것일까 아니면 현실 경제상황의 실용주의적 평가에서 나온 것일까?

이 논문은 좌파 정부들의 다양한 경제정책이 국내의 산업구조적 특성과 밀접하게 관련되어 있다는 것을 주장한다. 산업구조가 다양하면 다양할수록, 좌파 정부라 해도 시장지향적 경제정책을 채택할 가능성이 높다는 것이다. 반대로, 국가경제가 소수의 일차산업, 특히 광물 중심의 산업구조를 가진 나라에서는 국가주도적 경제정책을 채택할 가능성이 높다. 그 이유로는 첫째, 부존자원에 대한 소유 및 개발은 국가가 담당해야 한다는 국민적 요구가 높기 때문이다. 둘째, 국내총생산과 수출에서 소수의 일차상품이 지배적인 경우에는 국제가격의 등락이 국내경제의 부침(boom-bust)에 크게 영향을 주고 있으며, 그 영향을 축소하기 위해 정부의 적극적 경제간섭, 즉 완충자 역할을

* 이 논문은 2005년 정부(교육인적자원부)의 재원으로 한국학술진흥재단의 지원을 받아 수행된 연구임(KRF-2005-079-BS0023).

** Uk Heon Hong(Uiduk University, Division of Police Administration, uhong@uu.ac.kr)

국민이 요구하는 경향을 갖고 있기 때문이다.

주제어: 남미 좌파정부, 남미 민주주의, 남미 경제정책, 산업구조와 정부 간섭, 시장경제정책

I. 좌파 정부는 적극적 경제간섭을 지향하는가?

2006년 10월 브라질 대통령 선거에서 노동자당(Partido dos Trabalhadores, PT)의 룰라(Luiz Inácio Lula da Silva) 대통령은 시장지향적 경제정책을 계속 유지할 것을 공약하였지만 1차투표에서 49%, 결선투표에서 61%의 지지로 재선에 성공하였다. 4년 전 대통령 선거에서도 룰라 후보는 종전의 입장을 바꾸어 전임 정부의 신자유주의 경제개혁을 존중할 것이라 선언하였다. 한편, 2006년 12월 베네수엘라 대통령 선거에서 제5공화국운동당(Movimiento V República, MVR)의 차베스(Hugo Chávez Frías)는 “21세기 사회주의” 정치 및 경제체제의 공고화를 공약하며 63%의 압도적 지지로 삼선에 성공하였다. 약 한달 뒤 대통령 취임식에서 차베스는 민주적이고 부강한 베네수엘라를 위해서 “사회주의가 아니면 죽음” 택할 것이라고 선언했다(James 2007). 차베스 대통령은 1999년 집권 이후 전임 정부의 경제자유화 및 구조조정을 비판하였으며 2001년에는 탄화수소법(Hydrocarbons Law) 개정을 통해 석유의 발굴 및 생산을 재국유화하였다.

2007년말 현재 남미의 주요 10개국 중에 6개국에서 좌파 정당 또는 좌파 연합이 집권 또는 재집권하고 있어 좌파 정부 전성시대를 맞이하고 있다. 칠레의 경우 사회당(Partido Socialista de Chile, PS) 주도의 중도-좌파 민주주의정당연합(Concertación de Partidos por la Democracia, Concertación)의 라고스(Ricardo Froilán Lagos Escobar) 및 미첼렛(Michelle Bachelet) 정부가 2000년과 2006년 각각 집권하였다. 우루과이에는 2005년 좌파 연합의 진보도전-대연합-신다수(Encuentro Progresista-Frente Amplio-Nueva Mayoría, EP-FA-NM)의 바스께스(Tabaré Vázquez) 정부가, 볼리비아에는 2006년 사회주의운동당(Movimiento al Socialismo, MAS)의 모랄레스(Evo Morales) 정부가, 그리고 에콰도르에는 2007년 자랑스런주권의조국연합(Alianza PAIS — Patria Altiva i Soberana, Alianza PAIS)의 꼬레아(Rafael Correa) 정부가 각각 집권하였다. Latinobarómetro 여론 조사에 의하면, 2000년에 비해 2007년 시장경제 체제가 국가경

제 발전에 가장 효과적인 대안이라고 생각하는 국민의 비중이 라틴 아메리카 전체적으로, 특히 페루, 파라과이, 및 아르헨티나 등에도 크게 줄어들어, 부의 분배와 정부의 경제적 역할을 강조하는 좌파 정당이 더 많이 집권할 전망이 높아졌다 (Economist 2007a).

남미에 좌파 정부가 늘어났지만, 이들의 실제 경제발전정책은 다양하다. 차베스 정부는 복지뿐만 아니라 생산부문에서 국가의 적극적 역할을 확대하고 있는 반면, 미첼렛 정부는 시장질서 유지에 한정하려는 시장지향적 경제정책을 적극적으로 추진하고 있다. 모랄레스와 꼬레아 정부는 전임 정부의 시장지향적 경제개혁을 부분적으로 중단시키고 차베스식 사회주의적 정책을 채택하고 있는 반면, 톨라와 바스께스 정부는 기존의 시장경제 개혁을 존중하고 있다. 남미의 좌파 정당은 다같이 전임정부의 신자유주의 시장경제 개혁을 비판하면서 집권하였고, 경제적 평등과 국가의 적극적 경제간섭을 이념으로 표방하여 왔지만, 이들 정부의 실제 경제발전 정책은 왜 서로 다른가? 국가주도의 경제발전정책은 과거 수입대체산업화 전략으로 여러 번 실험되었지만 별로 효과적이지 못한 발전 정책으로 평가되고 있는데, 일부 좌파 정부에서 다시 채택하고 있는 이유는 무엇인가? 21세기 국제화 및 정보화 시대에는 시장지향의 경제정책이 경제발전의 유일한 대안이며 반(反)시장적 경제정책은 빈곤층과 빈부격차를 해소하기 위한 일시적 현상으로 진단되고 있는데, 반시장적 좌파 정부가 재집권하는 것은 무엇 때문일까? 좌파 정부들의 다양한 경제정책들이 좌파 정당과 지도자의 이념적 차이에서 온 것일까 아니면 현실 경제상황의 실용주의적 평가에서 나온 것일까?

남미 좌파 정부들이 다양한 경제정책을 채택하고 있지만, 이에 대한 학문적 관심은 좌파 정부의 등장에 비해 낮은 편이다. 낮은 관심의 이유로는 여러 가지가 있지만, 무엇보다 국가의 경제간섭을 강조하는 좌파 지도자는 대중 선동가로 현실 경제상황을 고려한 실용적 대안을 제시한 것이 아니라고 보기 때문이다. 좌파 정당이 선거에서 국민적 지지를 받기 위해 분배 정책을 선호하였지만, 일단 집권하면 시장지향적 발전전략 이외 다른 효과적 대안을 찾기 어려울 것이라는 점이다. 또한 1990년대 추진된 신자유주의 경제개혁의 부작용으로 나타난 빈부격차나 실업 등의 경제위기를 보완하기 위해, 좌파 정부가 일시적으로 정부주도의 반시장적 정책을 채택하고 있다고 보기 때문이다.

이 논문은 좌파 정부들의 다양한 경제정책이 국내의 산업구조적 특성과 밀접하

게 관련되어 있다는 것을 주장한다. 산업구조가 다양하면 다양할수록, 좌파 정부라 해도 시장지향적 경제정책을 채택할 가능성이 높다는 것이다. 반대로, 국가경제가 소수의 일차산업, 특히 광물 중심의 산업구조를 가진 나라에서는 국가주도적 경제정책을 채택할 가능성이 높다. 그 이유로는 첫째, 부존자원에 대한 소유 및 개발은 국가가 담당해야 한다는 국민적 요구가 높다. 자원부국의 국민들이 경제적 평등을 특별히 선호하는 것은 아니지만, 부존 자원의 소유 및 개발에는 정부의 적극적 역할을 선호하는 경향이 있다. 이는 부존자원의 혜택을 공평하게 받기 위해서는 특정 개인이나 외국인이 소유 및 개발하면 이들이 독점할 수 있다는 우려가 높기 때문이다. 베네수엘라의 2005년 한 여론조사를 보면, 87%의 응답자는 부자가 나쁜 것이 아니며 또한 사유권은 인정되어야 한다고 믿으며 81%는 계급없는 사회가 평등사회라는데 동의하지 않고 있다(Hinterlaces 2005). 1989년에서 2006년까지 수행된 여론조사를 보면, 78-92%의 절대 다수의 국민은 베네수엘라는 부자 나라이며, 75-82%의 국민은 정부의 역할이 국부를 공평하게 분배하는 데 있다고 믿고 있다(Keller y Asociados 2006b). 또한, 자원개발에 있어 국영기업이 시기업보다 효율성이 떨어진다는 것을 인정하면서도, 정부가 사기업보다 더 공정하게 운영할 수 있다고 믿고 있다. 둘째, 국내총생산과 수출에서 소수의 일차상품이 지배적인 경우에는 국제가격의 등락이 국내경제의 부침(boom-bust)에 크게 영향을 주기 때문에 그 영향을 축소하기 위해 정부의 적극적 경제간섭, 즉 완충자 역할을 국민이 요구하는 경향이 있다. 광물이나 농산품은 국제가격의 변화에 대한 공급탄력성이 낮다. 국민경제의 안정을 위해서는 국제가격의 변화에 따라 산업간 노동의 구조조정이 단기간에 이루어져야 하지만, 소수의 일차산업 중심 경제에서는 산업간 인력 조정이 장기간 소요되며 이로 인해 빈곤층의 양산으로 이어지는 경향이 있다. 셋째, 부존자원 중심의 경제에서는 정부가 세입원을 다원화하기 보다는 자원개발에 대한 지대를 높이는 경향이 있다. 즉, 상품의 부가가치를 높여 이윤을 확대하기 보다는 자원을 독점적으로 소유하고 지대를 극대화하는 것이다. 넷째, 국민경제가 국제적으로 독점적인 자원수출에 크게 의존할 경우, 예를 들면, 석유수출국의 경우, 자국화폐의 가치는 절상되는 경향(Dutch disease)이 강하며, 다른 수출상품 개발 및 산업의 다원화가 늦어지는 경향이 있다. 자국화폐 절상을 억제하기 위해 정부는 환율 및 무역을 보호하는 경향을 가지며, 이로 인한 화폐가치의 불안은 해외로의 자본도피를 가져오며 정부는 다시 경제간섭을 강화하는 악순환을 밟을 가능성이 높다.

남미 좌파 정부의 경제정책과 산업구조간의 관계를 검토하기 위해, 이 논문에서는 베네수엘라, 브라질, 볼리비아, 칠레, 에콰도르 그리고 우루과이의 좌파 또는 좌파연합 정부를 비교하였다. 여기서는 각국의 좌파 정부가 집권 전후 실제 추진된 경제정책을 대상으로 하였다. 그 이유는 일부 좌파 정부들이 집권 전에 공약한 경제정책을 집권 후 실제 채택하지 않은 경우도 있기 때문이다.

II. 좌파 정부의 경제정책 유형

1. 집권 과정

먼저 남미의 좌파 정당은 어떠한 과정, 특히 경제정책에 대한 어떠한 입장을 가지고 집권하였는가? 칠레는 1973년 피노체트(Augusto Pinochet) 정부의 신자유주의 경제개혁이후 17년만에 중도 정당 주도의 Concertación이, 27년째에는 좌파 정당 주도의 Concertación이 집권하였다. Concertación은 1988년 기독교민주당(Partido Demócrata Cristiano de Chile, PDC)과 PS가 주축이 되어 여러 군소 중도 및 좌파 정당들이 참가하여 결성한 것이다. 1989년 및 1993년 대통령 선거에서는 PDC의 아일윈(Patricio Aylwin Azócar)과 프레이(Eduardo Frei Ruiz-Tagle)가, 1999년 및 2005년 선거에서는 PS의 라고스와 바첼렛이 각각 승리하였다.

1990년이후 계속 집권한 Concertación 정부는 전임 정부가 추진한 시장자유화 및 개방정책을 일관성있게 유지하며 적극적으로 보완하고 있다. 예를 들면, Concertación 정부는 피노체트 정부가 추진하였던 관세인하를 계속하였으며 외국자본투자를 적극 유치하였다. 중앙은행으로 하여금 물가상승 목표를 2-4%로 설정하고 독립적으로 관리하도록 하고 있다. 그 결과 1998년 이후 물가는 5% 이상 상승한 적이 없다. 국민연금을 민영화하였으며 자유무역협정을 적극 추진하였다. 현재 칠레는 미국을 위시한 여러 국가와 자유무역협정을 체결하여 세계에서 가장 많은 자유무역협정을 체결한 나라 중의 하나이다. 아직 세계에서 가장 큰 구리 개발회사, 칠레국립구리회사(Corporación Nacional del Cobre de Chile, CODELCO) 및 수개의 소규모 국영회사를 갖고 있지만 정부의 경제적 역할은 시장질서 확립을 위한 규제에 한정하고 시장경제의 활성화에 역점을 두고 있다. 칠레는 시장지향의 경제정책 덕

택으로 1980년대 라틴 아메리카 전역을 강타한 외채위기와 1990년대 멕시코 및 아시아 금융위기가 있었지만 견실한 경제성장과 안정을 유지하고 있다

우루과이에는 1985년 신자유주의 경제개혁을 적극적으로 추진한지 20여년만에 좌파정부가 집권하였다. 2004년 우루과이 대통령 선거에서 FA 주도의 EP-FA-NM가 Vázquez 후보를 내세워 승리하였다. FA는 과거 게릴라 단체, 투파마로(Tupamaros), 공산주의자, 그리고 사회민주주의자 등 10 여개 이상의 정당 및 단체들이 1971년 연합하여 결성한 정당이다. 이 연합은 1973년에서 군사정부하에서 불법 정당이 되었으며 1984년 민주화로 다시 합법적 정당이 되었다. EP는 중도 정당 백당(Partido Nacoinal, Blanco)과 홍당(Partido Colorado, Colorado)의 그리고 FA의 이탈자들이 1994년 결성한 정당이다. NM은 1994년 사회민주주의를 표방하며 결성한 신공간(Nuevo Espacio)이 중심이 된 연합체다.

1985년 민주화이후 집권한 홍당의 상기네티(Julio María Sanguinetti Coirolo) 정부와 2000년 집권한 바트예(Jorge Batlle Ibáñez) 정부는 1980년대초 외채위기의 경제불안을 극복하기 위해 무역자유화 및 긴축재정 등 경제자유화를 추진하였으나 국민적 저항으로 국민연금, 전기 등은 민영화하지 못했다. 1991년에는 남미공동시장(Mercosur)에 가입하여 브라질, 아르헨티나 및 파라과이와 자유무역을 확대하였다. 2000년대 초반에는 이웃 아르헨티나와 브라질의 금융위기의 영향으로 높은 인플레이와 실업률 그리고 낮은 성장률을 경험하였다.

브라질의 경우 1980년대 후반부터 부분적으로 경제자유화를 시도하였지만 동시에 확대재정 정책을 병행하여 경제안정에 실패하였다. 1990년 콜로르(Fernando Collor de Mello) 정부는 월평균 50% 이상의 초인플레이를 진정시키기 위해 무역자유화 및 민영화 등의 적극적 시장지향 경제개혁, 콜로르 계획(Plano Collor)을 추진하였으나, 경제개혁 과정에 정치적 부패 혐의로 국민들의 신뢰를 받지 못하였다. 콜로르 대통령은 취임 2년 만에 1992년 9월 탄핵당하였다. 1991년 3월 Gallup 여론조사에 의하면, 78% 응답자는 브라질은 부패천국이라고 응답했다(Hudson 1998). 후임 프랑코(Itamar Franco) 대통령은 1994년 강도 높은 시장자유화 계획, 헤알계획(Plano Real)¹⁾을 추진하여 1992년 연평균 1,100%, 1993년 6,000%의 초인플레이를 진정시키는

1) 이 계획의 골자는 자국화폐를 미국 달러화에 연동시키고 민영화, 긴급복지 기금 및 규제완화 등이다.

데 성공하였다. 1994년 대통령 선거에서 해알계획의 입안자이며 중도정당 브라질 사회민주당(Partido da Social Democracia Brasileira, PSDB)의 후보였던 카르도주(Fernando Henrique Cardoso)가 승리하여 3.75%의 재정흑자를 강제화 하는 등 2002년까지 시장경제체제를 더욱 공고히 하였다. 1980년 결성된 PT의 룰라 대통령 후보는 1998년 대통령 선거까지는 시장경제 개혁에 대해 비판적인 입장을 견지하였지만, 2002년 선거에서는 존중하는 입장으로 바뀌었다. 예를 들면, Lula는 2003년 빈민층을 위한 빈곤제로(Fome Zero)의²⁾ 복지프로그램을 도입하였고 민영화에는 소극적이었지만, 전임 정부의 재정흑자 정책을 강화 유지하였다.

1958년 민주화이후, 베네수엘라는 국가주도의 수입대체산업화 전략을 통해 라틴 아메리카에서 가장 안정된 경제를 유지하였으나 1980년대초이후 외채위기 및 석유가격의 하락으로 경제침체를 경험하였다. 1989년 집권한 전통 중도정당 민주행동당(Acción Democrática, AD)의 페레스(Carlos Perez Andres) 대통령은 경제안정을 위해 대전환(Gran Viraje)의 경제자유화 및 구조조정 정책을 추진하였다. 페레스 대통령은 물가와 경제성장 등 일부 거시경제지표에서 성과를 거두었지만, 경제개혁에 대한 국민적 지지를 확대하지 못했으며 임기 1년 정도를 남겨두고 국민공공유용협의로 결국 탄핵당하였다. 1994년 집권한 중도-좌파연합의 국민수렴당(Convergencia Nacional, CN)의 깔데라(Rafael Caldera) 정부는 시장개혁을 중단하고 다시 물가통제, 환율통제, 부실 은행 국유화 등 적극적 경제간섭을 추진하였다. 그러나, 100%에 육박한 물가상승 등 경제불안으로 깔데라 정부는 1996년 집권 3년 만에 대전환보다 더욱 강력한 신자유주의 개혁, 베네수엘라 아젠다(Agenda Venezuela)를 다시 추진하였다. 이후 물가는 진정 국면에 들어갔으나, 1998년 대통령 선거에서 시장경제 개혁을 강하게 비판하였던 좌파연합의 차베스가 승리하였다. 그는 집권 초기 2년간은 시장지향적 정책을 유지하였으나 이후 정부주도적 경제정책으로 전환하였다(표 1 참조).

볼리비아는 1985년 경제자유화 및 구조안정책을 추진한 이후 20년만에 모랄레스 좌파 정부가 집권하였다. 1997년 결성된 MAS는 2002년 대통령 선거에서 19.4%로 2위를 하였으며 2005년 대통령 선거에서는 53.7%의 지지로 당선하였다. MAS는

2) 이 프로그램은 빈민층을 위한 정부가 직접 지원한 보조금으로 가족장학금(Bolsa Família), 소규모신용대출(microcredit) 등이 포함되어 있다.

표 1. 차베스 정부의 주요 경제정책, 1999-2007

	주요 시장지향적 경제정책	주요 사회주의적 경제정책
빈민 복지 확대 (1999-2000)	<ul style="list-style-type: none"> - 재정긴축정책 유지 - 변동환율제 유지 - 거시경제안정기금 설치 - 부가가치세율 2% 인하 - 미국과 쌍무세금협정 체결 및 양자투자협정 논의 - 외국인 자본유치 강조 	<ul style="list-style-type: none"> - 볼리바르 계획 2000(Plan Bolívar 2000)을 통해 빈민층의 식료품, 건강 및 교육을 지원 (1999년 2월) - OPEC의 석유감산 주도(2000년) - 헌법개정: 취업, 의료, 교육 등을 기본권으로 보합; 대통령 6년 중임제로 개정(1999)
21세기 사회주의 경제 추진 (2001-2003)		<ul style="list-style-type: none"> - 토지개혁, 탄화수소법, 외국인 자본 유치제한, 물가통제, 민간은행의 소액신용대출 의무화 등 49개 긴급조치령 발표 (2001년 11월) - 민관공동기업 또는 노사공동경영기업 창업지원 (2001년) - 빈민층의 교육, 의료, 주거, 식품, 사회참여 등 17개 이상의 볼리바르 과제(Misión Bolívar)를 통해 광범위한 사회복지정책 추진(2002년) - 외환 및 물가통제, 중앙은행자율권 제한(2003년) - 대통령 진권의 발전기금 설치(2002년) - 국영베네수엘라석유회사(PDVSA) 경영자율권 축소(2002년)
반세계화 결성 (2004-2006)		<ul style="list-style-type: none"> - 미주자유무역지대 결성 반대(2004년) - 볼리바르 아메리카 대체시장(Alternativa Bolivariana por las Américas, ALBA) 및 Petrocaribe, S.A 결성 (2004년) - MERCOSUR 가입, 반미지역공동체 주도(2006년)
재국유화 (2007)		<ul style="list-style-type: none"> - 통신, 전기 및 석유기업 재국유화 추진 - 헌법개정 추진: 대통령 임기 무제한

출처: <http://en.wikipedia.org/wiki/Bolivarianism>; and *Economist* 최근호.

코카 재배의 합법화를 지지하였고, 50%까지 민영화할 수 있는 석유 및 가스 산업을 국유화할 것을 공약하며 시장경제 체제에 비판적이었다. 1952년 이후 볼리비아는 전형적 국가주도의 수입대체산업화를 추구하였으나 1985년에는 연평균 11,750%의 초인플레이를 경험하면서 시장지향적 경제개혁을 추진하였다. 1996년에는

볼리비아국영석유회사(YPF) 일부를 민영화하였다. 그러나, 2004년 국민투표에서 천연가스 수출계획 및 석유의 민영화가 부결되었다.

에콰도르는 경제위기 극복을 위해 2000년 9월 미국 달러화를 자국화폐로 도입한 후 6년 만에 좌파정부가 등장하였다. 2006년 대통령 선거에서 Alianza PAIS의 꼬레아 후보는 1차투표에서 22.8%의 지지로 2위를 하였으나 결선투표에서 56.7%로 승리하였다. 그는 빈곤층의 경제적 해방을 공약하였으며, 자신을 인문주의자, 기독교 좌파, 또는 21세기 사회주의자라 명명하였다. 꼬레아 대통령 후보는 탄화수소법을 개정하여 석유회사의 세금을 대폭 인상하겠다고 공약하였다. 꼬레아 정부는 US\$102억의 외채 재협상을 요구하였다. 그는 취임후 2007년 4월에는 IMF 부채를 갚지 않겠다고 선언하였으며 국제통화기금(IMF)가 에콰도르 경제계획을 점검하는 합의를 서명하지 않았다. 이어 World Bank 에콰도르 지점장을 추방하였다. 꼬레아 대통령은 신자유주의 경제정책, 특히 달러화의 국내화폐 제도에 대해 비판적이었으나 취임 후 수용하고 있으며 IMF에 연차보고서를 제출하였다.

전체적으로, 칠레를 제외한 남미 좌파 정당들은 신자유주의 경제개혁 이전에는 군소 정당에 불과하였으나 이후에 집권정당으로 부상하였다. 시장지향의 경제개혁이 적극적으로 추진된 시기를 기준으로 보면, 좌파 정당 또는 좌파 주도의 연합 정부가 가장 일찍 집권한 나라는 에콰도르이고, 베네수엘라가 그 뒤를 잇고 있다. 브라질에는 13년, 우루과이와 볼리비아는 각각 20년과 21년, 칠레는 27년 만에 좌파 정부가 집권하였다(표 2 참조). 좌파 정당이 집권 당시 시장경제에 대한 입장에도 차이가 있다. 칠레, 우루과이, 및 브라질에서는 좌파 정당이 대통령 선거에서 시장경제 체제를 존중할 것을 공약하면서 집권당이 되었지만, 베네수엘라, 에콰도르 및 볼리비아에서는 비판적 입장을 강화하면서 집권하였다.

2. 경제정책 유형

남미 6개 좌파 정부들이 집권후 추진한 경제발전정책은 어떻게 서로 다른가? 카스타네다(Castañeda)는 라틴 아메리카 좌파를 크게 두 가지로 분류하였다(2006). 하나는 과거 강성 좌파집단이었지만, 지금은 근대적, 개방적, 개량적, 국제주의적 좌파이고, 다른 하나는 이 지역의 대중주의 전통에서 태어난, 민족주의적, 완고한, 배타적 좌파로 나누고 있다. 이 분류는 좌파 정부의 경제정책적 특성보다는 정치적 특

표 2. 신자유주의 경제개혁 시기와 좌파 또는 좌파연합 집권시기 및 집권기간

	브라질	볼리비아	에콰도르	칠레	우루과이	베네수엘라
신자유주의 경제개혁 도입 연도(A)	1990	1985	2000	1973	1985	1989
좌파 또는 좌파연합 집권 연도(B)	2003	2006	2007	2000	2005	1999
신자유주의 경제개혁 지속 기간(B-A)	13	21	7	27	20	10

자료: <http://en.wikipedia.org/wiki>에서 작성.

성을 보여주고 있다. 여기서는 헤리티지 재단(Heritage Foundation)이 조사한 경제자유도를 기준으로 좌파 정부의 경제적 특성을 구분해 보았다(Kane, Holmes, and O'Grady 2007). 이 조사는 세계 각국의 경제자유도를 10여 개의 분야에 걸쳐 측정하여 자유로운(free), 대체로 자유로운(mostly free), 보통 자유로운(moderately free), 대체로 자유롭지 못한(mostly unfree), 그리고 억압적(repressed) 국가로 분류하고 있다. 또한 이 조사는 1995년 이후 매년 발표되고 있어, 남미 좌파 정부가 신자유주의 경제개혁에 어떻게 대응했는가를 역사적으로 파악할 수 있다.

이 논문에서는 경제자유도의 역사적 변화, 즉 전임 정부의 신자유주의 경제개혁을 얼마나 유지, 개선 또는 후퇴시켰는가를 기준으로, 좌파 정부의 경제정책의 특징을 온건 시장지향형, 적극적 시장 지향형, 온건 국가주도형(온건 좌파형), 그리고 적극적 국가주도형(강성 좌파형)으로 분류하였다. 적극적 시장지향형은 신자유주의 경제정책을 적극적으로 수용 확대하는 것이고 적극적 국가지향형은 전임 정부의 시장지향 경제정책을 부정하고 국가간섭의 경제정책을 강화하는 것이다. 신자유주의 경제개혁의 주요 내용은 국내시장에서 가격 자유화, 금융 자유화, 규제완화, 균형재정, 그리고 민영화 등이며 국제적으로는 환율, 자본이동, 및 무역 자유화 등이다.

2007년 현재 헤리티지재단의 경제자유도를 기준으로 보면, 전반적 경제자유도 면에서 베네수엘라, 볼리비아 및 에콰도르는 세계 평균보다 낮은 수준이며 나머지 3개국은 높은 수준이다(표 3 참조). 1990년대초까지 남미에서 가장 경제자유도가 높았던 베네수엘라는 좌파정부 출범이후 경제자유도가 좌파 정부 중에서 가장 낮아

표 3. 좌파 정부의 경제자유도 지수*의 세계 평균과의 차이, 2007

	세계 평균	베네수엘라	볼리비아	에콰도르	브라질	우루과이	칠레
전체 경제	60.6	-12.9	-5.6	-5.3	0.3	8.7	17.7
사업	62.8	-14.0	-0.5	-5.7	-9.5	5.3	6.1
무역	64.0	-7.8	5.2	-2.0	0.8	7.6	-2.6
재정	82.8	0.9	10.4	2.9	5.8	8.0	2.9
정부	70.2	-0.7	4.1	15.0	18.6	11.5	17.4
통화	75.1	-17.5	-4.2	-1.0	-2.5	-2.0	4.8
투자	49.6	-29.6	-19.6	-19.6	0.4	20.4	20.4
금융	52.0	-12.0	8.0	8.0	-12.0	-22.0	18.0
재산권	45.6	-15.6	-15.6	-15.6	4.4	24.4	44.4
부패	41.2	-18.2	-16.2	-16.2	-4.2	17.8	31.8
노동	62.3	-14.3	-27.3	-18.1	1.5	16.7	23.0
세계평균 이상 부문		1	4	3	6	8	9

* 경제자유도지수(economic freedom index)는 개인이 자신의 노동과 재산을 사용하는데 있어 국가와 사회단체의 간섭 정도를 정량적으로 표시한 것이다. 경제적으로 완전히 자유롭다는 것은 개인이 자신의 노동과 재산을 완전히 통제할 수 있는 상태이다. 헤리티지재단(Heritage Foundation)의 경제자유도는 사업자유도(business freedom) 등 10개의 분야로 구성되어 있으며 각 항목별로 가장 자유로운 상태는 100이고 가장 낮은 상태는 0이며 전체 경제자유도는 평균값이다. 사업자유도는 기업이 얼마나 빨리 설립 또는 폐쇄할 수 있는가의 정부에 의한 규제 정도를 말한다. 무역자유도는 상품 및 서비스 무역에 있어 관세 및 비관세장벽의 정도를 말한다. 통화자유도는 물가안정과 물가규제 정도를 말한다. 정부자유도(freedom from government)는 국가경제가 정부의 간섭으로부터 자유로운 정도이며 정부의 재정지출이 GDP에서 차지하는 비중과 정부세입이 공기업으로부터의 충당되는 정도를 말한다. 재정자유도는 개인이 부담하는 조세의 정도를 지칭한다. 정부세입의 총생산에서 차지하는 비중과 개인의 조세비중이 포함된다. 재산권은 사유재산의 축적과 유지를 법적으로 보장되는 정도를 말한다. 투자자유도는 자본, 특히 외국자본의 이동이 어느 정도 자유로운가를 지칭한다. 금융자유도는 금융기관이 어느 정도 안전한가와 정부로부터 얼마나 독립적인가를 말한다. 부패자유도는 사업수행에 있어 개인이 행정으로부터 그리고 법적으로 깨끗하게 추진할 수 있는 인식을 지칭한다. 노동자유도는 노동자나 기업관계에 있어 정부의 간섭 정도를 지칭한다.

출처: Tim Kane, Kim R. Holmes, and Mary Anastasia O'Grady, 2007 *Index of Economic Freedom* (Washington, D.C.: Heritage Foundation and Dow Jones & Company, 2007). <http://www.heritage.org/research/features/index/downloads/Index2007.pdf>.

졌다. 2007년의 경우 베네수엘라 경제자유도 지수는 세계에서 가장 낮은 20개 국가에 속하고 있으며, 10개 부문 중 오직 1개 부문에서 국제 평균보다 높으며, 전체적으로 억압적 등급에 속한다. 볼리비아와 에콰도르는 대체로 부자유스런 국가이다. 브라질과 우루과이는 보통 자유스런 국가이며, 칠레는 대체로 자유스런 국가이며 10개 경제 부문에서 9개 부문에서 국제평균보다 높다.

경제 부문별로 보면, 모든 좌파 정부는 높은 수준의 재정자유도를 유지하고 있다. 즉 개인의 조세 부담이 낮은 편이다. 그러나, 베네수엘라, 볼리비아, 및 에콰도르의 경우 외국인 투자, 재산권 보호, 노동 유연성, 및 부패 면에서 브라질, 우루과이 및 칠레에 비해 상당히 자유도가 낮으며 국제적으로도 억압적이거나 대체로 부자유스런 상태다.

좌파 정부 출범이후 각국의 경제자유도 변화를 보면, 경제 전체 면에서 볼리비아가 가장 많이 악화되었다(표 4 참조). 다음으로 베네수엘라 및 에콰도르 좌파 정부 순이다. 전체 경제 자유도가 가장 많이 개선된 국가는 칠레이며 우루과이와 브라질이 뒤를 잇고 있다. 베네수엘라의 경우 부패자유도는 좌파정부하에서 상당히 개선되었지만 외국인 투자, 금융, 재산권, 및 무역 자유도가 크게 악화되었다. 볼리비아의 경우, 모랄레스 정부하에서 통화, 무역, 외국인 투자, 금융 자유도가 크게 축소되었으며, 대신 사업자유도는 크게 개선되었다. 에콰도르의 꼬레아 정부의 경우 재정, 사업, 통화 및 정부 자유도가 소폭 악화되었다. 브라질의 경우, 룰라 정부하에서 무역 및 정부 자유도는 상당히 개선되었지만, 금융 및 통화는 상당히 악화되었다. 우루과이의 바스게스 정부에서는 무역 및 금융 자유도가 크게 악화되었지만 전반적인 경제자유도는 소폭 개선되었다. 칠레의 라고스 및 미첼렛 정부에 들어서서 금융 자유도가 크게 개선되었으며 무역 및 재정 자유도는 소폭 개선되었다.

민영화 및 외국 자본의 유입 실적을 보면, 차베스, 모랄레스 및 꼬레아 정부와 칠레, 브라질 및 우루과이 정부간에 가장 큰 차이를 보이고 있다. 전자에서는 다같이 주요 산업을 재국유화 하였으며 외국자본의 유입을 제한하였다. 세계은행(world Bank)의 외국자본 유입통계를 보면(2007), 칠레의 경우 2000년 US\$2.8억 2004년에는 US\$7.8억의 외국자본이 유입되었다. 브라질과 우루과이의 경우 해외자본 유입이 큰 폭으로 줄었지만 꾸준히 들어오고 있다. 브라질은 2000년 US\$110억 2001년 US\$26억 등 남미 최대 해외자본을 유치하였지만 2004년에는 US\$6.5억에 불과했다.

전체적으로, 남미 좌파 정부하에서 경제정책적 변화를 보면, 베네수엘라와 볼리

표 4. 좌파 정부 집권 직전 연도와 2007년 현재 간에 경제자유도 지수 변화*

	베네수엘라	볼리비아	에콰도르	브라질	우루과이	칠레
전체 경제	-2.9	-4.1	-0.3	2.1	1.8	1.9
사업	-1.2	32.3	-3.1	3.3	18.1	-1.1
무역	-5.8	-13.2	0.0	11.8	-15.2	3.2
재정	0.1	0.6	-5.1	-2.3	3.1	3.7
정부	0.5	0.4	-2.2	21.6	14.1	-1.3
통화	26.5	-13.9	-1.9	-6.7	-1.1	1.2
투자	-30.0	-20.0	0.0	0.0	0.0	0.0
금융	-10.0	-10.0	10.0	-10.0	-20.0	20.0
재산권	-20.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
부패	13.0	3.0	1.0	-2.0	0.0	3.0
자유도 악화 부문수	5	4	4	4	3	2

* 베네수엘라 좌파 정부는 현재 9년차, 볼리비아 2년차, 에콰도르 1년차, 브라질 5년차, 우루과이 3년차, 그리고 칠레 8년차를 각각 지나고 있다. 노동자유도는 2005년 이후 자료만 있어 여기서는 생략하였다.

출처: Tim Kane, Kim R. Holmes, and Mary Anastasia O'Grady, *2007 Index of Economic Freedom* (Washington, D.C.: Heritage Foundation and Dow Jones & Company, 2007). <http://www.heritage.org/research/features/index/downloads/Index2007.pdf>.

비아는 적극적 국가주도형을 지향하고 있으며, 에콰도르는 온건 국가주도형이다. 반면, 브라질 및 우루과이 좌파정부는 온건 시장지향형이며, 칠레의 좌파정부는 적극적 시장지향형 정책을 추진하고 있다. 차베스 정부는 전임 정부에서 인화된 관세율은 유지하였지만, 석유산업의 민영화를 중지하고 재국유화 하였으며, 주요 생필품의 물가, 환율, 국제자본 유입 등을 다시 통제하였다. 또한 사유재산의 국가적 수용을 용이하게 하였으며, 기업 경영에 노동자 참여를 법제화하였으며, 고용, 임금, 기업과산 등에 대한 새로운 규제를 강화하였다. 정부의 복지 기능과 공공사업도 확대하였다(Lapper 2006; Weyland 2001; Maxwell 2000; Gott 2000). 볼리비아의 모랄레스 정부는 전임 정부의 균형재정정책은 유지하고 있지만 사유재산 보장과 금융자유화는 축소하였으며 석유 및 가스산업의 재국유화를 추진하였다. 꼬레아 정부는 국

내화폐의 달러화 정책, 무역자유화 등은 유지하면서 외채상환이나 국제자본 이동에 대해 국가간섭을 강화하고 있다. 콜레아 정부는 신자유주의 경제를 강하게 비판하고 있지만, 다른 한편으로는 외채상환을 하고 있으며 미국과의 화폐 및 참치 수출의 최혜국대우를 선호하고 있다(Romero 2007). 모랄레스 정부와 콜레아 정부는 차베스의 강성 좌파정책을 공개적으로 지지하지만 실제 정책추진에 있어서는 선택적인 편이다. 룰라 정부와 바스케스 정부는 빈민층을 위한 사회복지를 강조하지만 규제완화, 균형재정, 물가 및 환율자유화, 자본자유화, 그리고 무역자유화 등을 존중하는 정책을 취하고 있다. 다만, 민영화에 대해서는 소극적이다. 라고스와 바첼렛 정부는 민영화, 무역자유화 등 전임 정부의 시장지향형 경제정책을 적극적으로 보완 확대하는 적극적 시장지향형이다.

III. 경제정책적 다양성의 배경 이론

좌파 정부의 경제정책이 왜 다른가에 대한 지금까지 설명으로 크게 세 가지, 즉 지도자 차이론, 국민의 이념성향론, 및 신자유주의 경제개혁 성과론 등이다. 좌파 지도자들의 선호 이념, 성장 환경 등이 다양한 것은 사실이다. 차베스 및 콜레아 등은 선심형 대중선동가의 특성을 갖춘 지도자이거나 사회주의 혁명 이념의 소유자다(Gott 2000). 모랄레스는 오랫동안 억압되어 살아온 토착민들을 대변하여 왔다. 룰라는 가난한 환경에서 성장하였지만 온건 좌파세력의 지도자다. 권위주의와 대중주의 전통이 남아있는 남미 국가에서 지도자의 이념이나 취향이 경제정책 결정에 큰 영향을 줄 수 있지만, 이 지도자론은 국민들이 왜 서로 다른 지도력을 가진 룰라와 모랄레스를 각각 지지하였는지에 대해서는 설명하기는 어렵다.

1. 국민의 이념 성향론

좌파 국가간 국민들의 이념 성향의 차이가 서로 다른 경제정책의 좌파 지도자를 선택하였는가? 부의 분배와 국가의 경제적 역할을 강조하는 좌파 계층이 두꺼운 나라에서 강성 좌파 정책이 추진되고 있는가? 국민들의 정책선호도를 비교해 보면, 강성 좌파 정부와 시장지향의 좌파 정부간에 큰 차이가 보이지 않는다.

Latinobarómetro의 2006년 여론조사에 의하면, 개인 복지에 대한 국가의 책임 정도에 있어 브라질, 우루과이 및 칠레의 국민들이 에콰도르, 볼리비아 국민들보다 정부가 더 많은 책임을 질 것을 바라고 있다(표 5 참조). 부의 창출에 있어 국가의 책임 정도도 브라질, 칠레 및 우루과이 국민들이 볼리비아, 에콰도르 및 베네수엘라 국민들보다 더 많이 있다고 생각하고 있다. 2005년 조사된 시장경제에 대한 지지도 면에서도 강성 좌파경제 정책의 베네수엘라가 적극적 시장지향 경제정책의 칠레보다 더 높다.

표 5. 좌파 국가별 시장경제에 대한 지지 비율, 국부의 창출 및 개인복지에 대한 국가의 책임 정도 평균, 2006

	개인 복지에 대한 국가의 책임 정도*	부의 창출에 있어 국가의 책임 정도**	시장경제의 “동의” 및 “강하게 동의” 자 비율(%)***
볼리비아	4.6	4.1	64
에콰도르	5.3	4.1	59
베네수엘라	4.8	4.5	66
우루과이	5.0	4.7	69
브라질	5.1	5.0	65
칠레	4.9	5.1	62
라틴 아메리카	4.8	4.6	63

* 이 수치는 다음 질문에 대한 대답의 평균값이다: “개인의 복지에 대한 정부의 책임 정도가 1에서 10까지 있다고 가정할 때, 당신은 어떤 위치에 있다고 생각합니까? 1은 개인이 자신의 복지에 대해 전적인 책임을 져야 된다는 입장이며, 10은 개인의 복지가 전적으로 정부의 책임이라는 입장입니다.”

** 이 수치는 다음 질문에 대한 대답의 평균값이다: “질문: 당신이 생각할 때, 정부와 사기업 중에서 누가 우리 사회의 부를 만들어 내야 합니까? 여기, 국가가 부를 생산해야 한다는 입장을 1이라 하고, 사기업이 생산해야 한다는 입장을 10이라 하는 척도가 있습니다. 당신의 입장은 어디라고 생각합니까?”

*** 이 수치는 2005년 다음 질문에 대해 “강하게 동의”와 “동의”한 사람의 비율이다: “당신은 다음 진술에 강하게 동의, 동의, 반대, 또는 강하게 반대합니까?: 시장경제만이 우리 나라를 선진국으로 만들 수 있는 길이다.”

출처: Latinobarómetro, *Latinobarómetro Report 2006 and Latinobarómetro Report 2005*, www.latinobarometro.org에서 작성

표 6. 좌파 국가별 이념성향 평균 및 좌파와 우파 성향의 시민 비율, 2006

	에콰도르	칠레	브라질	베네수엘라	볼리비아	우루과이	라틴 아메리카
자신의 이념성향 평균*	5.4	4.9	5.2	5.6	4.8	4.7	5.4
좌파(%)**	23	26	28	28	29	34	
우파(%)***	27	18	31	33	21	20	

* 이 수치는 다음 질문에 대한 대답의 평균값이다: “정치에 있어, 사람들은 “좌파” 와 “우파”를 통상 이야기합니다. 0을 극좌로 10을 극우로 하는 척도에서 당신은 자신의 이념을 어느 위치에 놓을 것입니까?”

** 이 수치는 0-3 위치에 표시한 사람의 비율이다.

*** 이 수치는 7-10 위치에 표시한 사람의 비율이다.

출처: Latinobarómetro, *Latinobarómetro Report 2006*, www.latinobarometro.org에서 작성

좌파 정부의 경제정책은 국민들의 이념과도 별로 상관없다. 2006년 현재 좌파 국가의 이념 성향의 평균은 중도에 위치하고 있다. 우루과이, 볼리비아 및 칠레의 평균 이념성향은 브라질, 에콰도르 및 베네수엘라의 그것보다 좌파 쪽으로 기울고 있다(표 6 참조). 자기 자신의 정치적 입장을 좌파라고 답한 응답자의 비율 면에서, 우루과이가 가장 높고 에콰도르가 가장 낮다. 1996년과 2006년간에 이념 성향 변화 면에서, 우루과이 국민이 가장 많이 좌파로 변하였으며 에콰도르와 브라질이 우파 쪽으로 약간 변하였다(표 7 참조).

표 7. 좌파 국가별 정치적 이념성향의 변화, 1996-2006*

	에콰도르	브라질	칠레	베네수엘라	볼리비아	우루과이
1996(A)	5.3	5.1	4.8	5.9	5.1	5.2
2006(B)	5.4	5.2	4.8	5.6	4.8	4.7
B-A	0.1	0.1	0	-0.3	-0.3	-0.5

* 이 수치는 다음 질문에 대한 대답의 평균값이다: “정치에 있어, 사람들은 “좌파” 와 “우파”를 통상 이야기합니다. 0을 극좌로 10을 극우로 하는 척도에서 당신은 자신의 이념을 어느 위치에 놓을 것입니까?”

출처: Latinobarómetro, *Latinobarómetro Report 2006*, www.latinobarometro.org에서 작성

2. 신자유주의 경제개혁 성과론

이 주장은 신자유주의 경제개혁의 성과가 부정적인, 또는 부정적인 발전 전망을 가져다 준 나라에서는 보다 강성 좌파 경제정책이 대안으로 채택되었다는 것이다 (Weyland 2004). 시장경제로의 개혁이 실패하면 할수록 강성 좌파 경제정책을 채택 될 가능성이 높다.

시장경제 개혁의 성패를 판단하는 지표로 여러 가지가 있을 수 있지만, 거시지표를 기준으로 한다면, 좌파 정부의 경제정책적 차이를 설명하기에는 부족한 점이 많다. 먼저, 1990년에서 2006년까지 국민총생산 면에서 칠레는 가장 안정된 고도 경제 성장을 경험하였다. 4.5% 이상 고성장을 달성한 해수는 10년이나 되며 이중 7년은 1990년대에 들어있다(표 8 참조). 볼리비아는 1990년대에는 4.5% 이상 경제성장을 6년간 경험하였으나 1999년부터 2005년까지 연평균 2%의 낮은 성장세를 이루었다. 모랄레스 정부가 집권하기 전 3년간(2003-2005)에는 2.9%, 3.9%, 및 4.1%의 높지는 않지만 지속적 성장세를 유지하였다. 브라질의 경우, 1994년 헤알계획 이후 1997년까지 연평균 4%의 비교적 높은 성장률을 기록하였으나, 1998년과 1999년에는 1% 미만이다. 좌파 정부가 집권하기 전 3년간(2000-2002)에는 4.4%, 1.3%, 및 1.9%의 낮은 성장률을 기록하고 있다. 에콰도르는 2000년 신자유주의 경제개혁이후 2006년까지 연평균 4.6%의 높은 성장세를 유지하였으며, 꼬레아 정부가 집권하기 전 3년간(2004-2006)에는, 7.6%, 3.9%, 및 5.1%의 견실한 성장을 이루었다. 우루과이는 1990년 이후 2004년까지 연평균 성장률이 마이너스인 경우가 5년이며 특히 1999년에서 2002년까지 연속 4년간 마이너스 성장을 경험하였다. 베네수엘라의 경우 1991년과 1992년에는 9.7%, 6.1%의 고성장을 하였으나, 1993년에서 1999년 집권하기 전까지 6년간에 4년 동안 1% 미만 또는 마이너스 성장을 하였다. 차베스 정부가 집권한 첫 해에는 -6.0%, 2002년과 2003년에는 -8.9%와 -7.7%의 마이너스 성장을 하였으나 2004년부터 2006년까지는 9.3% 이상의 고도성장을 달성하고 있다.

좌파 정부가 집권하기 전 3년 동안에 연평균 GDP성장률을 보면, 볼리비아가 3.6%, 브라질이 2.5%, 칠레가 3.8%, 에콰도르가 5.5%, 우루과이가 1.1%, 그리고 베네수엘라가 2.1%를 각각 기록하고 있다. 우루과이의 경제성장이 좌파 정부가 집권하기 전 가장 불안하였지만 좌파 정부 집권 후 신자유주의 경제정책을 견지하고 있

표 8. 라틴 아메리카 좌파 국가들의 연평균 성장률, 1990-2007 (%)*

	볼리비아	브라질	칠레	에콰도르	우루과이	베네수엘라
1990	4.6	-4.3	3.7	2.7	0.3	6.5
1991	5.3	1.3	8.0	5.2	3.5	9.7
1992	1.6	-0.5	12.3	1.5	7.9	6.1
1993	4.3	4.9	7.0	0.3	2.7	0.3
1994	4.7	5.9	5.7	4.7	7.3	-2.3
1995	4.7	4.2	10.6	1.8	-1.4	4.0
1996	4.4	2.7	7.4	2.4	5.6	-0.2
1997	5.0	3.3	6.6	4.1	5.0	6.4
1998	5.0	0.1	3.2	2.1	4.5	0.3
1999	0.4	0.8	-0.8	-6.3	-2.8	-6.0
2000	2.5	4.4	4.5	2.8	-1.4	3.7
2001	1.7	1.3	3.4	5.3	-3.4	3.4
2002	2.5	1.9	2.2	4.2	-11.0	-8.9
2003	2.9	0.5	3.9	3.6	2.5	-7.7
2004	3.9	4.9	6.2	7.6	11.9	17.9
2005	4.1	2.3	6.3	3.9	6.5	9.3
2006	4.6	3.7	4.0	5.1	7.1	10.3
2007*	4.0	4.7	6.1	1.3	3.4	6.5

* 2007년 수치는 예측치임.

출처: World Bank, *World Development Indicators 2007*; "Countries & Regions," <http://www.worldbank.org>; and Economist, "Country Breifing," <http://www.economist.com>에서 작성.

으며, 반면 에콰도르와 볼리비아는 상대적으로 높은 성장세를 유지하였지만 정부 주도의 경제정책으로 전환하였다.

신자유주의 경제개혁이 수출에 미친 영향을 보면, 칠레가 가장 높은 성장률을 보이며 다음으로 브라질, 볼리비아 및 에콰도르의 순이다(표 9 참조). 베네수엘라와 우루과이의 수출증가율은 가장 낮으며 기복이 가장 심하였다. 가장 안정적으로 수출

표 9. 좌파 정부의 연평균 총수출 증가율 및 증가율의 표준편차, 1990-2006

	볼리비아	브라질	칠레	에콰도르	우루과이	베네수엘라
1990-2006 연평균 수출증가율(%)	8.8	8.5	8.4	7.2	4.2	4.7
표준편차	10.4	6.5	3.6	9.4	10.3	13.3
신자유주의 개혁기간 중 연평균 수출증가율(%)	6.9	7.5	9.7	6.9	5.2	3.8
표준편차	7.3	5.3	3.4	10.1	9.6	10.0

출처: World Bank, *World Development Indicators 2007*에서 작성.

이 증가한 나라는 칠레이다. 1990년에서 2006년까지 연평균 수출성장률이 가장 높은 나라는 볼리비아이며 브라질, 칠레 그리고 에콰도르 순이다.

일인당 국민소득을 기준으로 보면, 신자유주의 경제 개혁으로 성과가 높은 나라는 칠레이다(표 10 참조). 1990년대나 2005년 인당 GDP가 가장 높은 나라는 우루과이이지만, 칠레의 인당 GDP는 거의 2배로 늘어났다. 볼리비아의 인당 소득은 증가되기는 하였지만 좌파 국가 중에서는 가장 낮은 수준에 머물고 있다. 반면, 베네수엘라는 1990년 우루과이와 비슷한 수준의 인당 소득을 가졌지만 2005년에는 80%로 떨어졌다. 인당 GDP 수준 면에서 중간 수준의 베네수엘라가 가장 강성 좌파정책을 채택하고 있고 소득 증가율이 가장 낮은 베네수엘라와 브라질이 대조적인 경제정책을 각각 채택하고 있다는 점에서 이 지표도 좌파정책에 직접적 영향을 주었다고 하기는 어렵다.

물가상승률을 기준으로 보면, 신자유주의 경제개혁이 가장 효과적인 나라는 볼

표 10. 좌파국가의 인당 GDP 변화, 1990-2005 (2000년 불변가격, US\$)

	우루과이	칠레	베네수엘라	브라질	에콰도르	볼리비아
2005(A)	6,269	5,747	4,939	3,597	1,534	1,061
1990(B)	4,943	3,093	4,823	3,090	1,298	870
A/B	1.27	1.86	1.02	1.16	1.18	1.22

출처: World Bank, *World Development Indicators 2007*에서 작성.

표 11. 좌파 국가의 연평균 물가상승률, 1990-2004 (%)

	볼리비아	브라질	칠레	에콰도르	우루과이	베네수엘라
1990-94	13.4	1,667.2	17.5	44.8	76.4	41.0
1995-99	7.4	19.3	6.0	33.2	21.4	53.8
2000-04	3.0	8.7	2.8	31.4	10.3	20.8

출처: World Bank, *World Development Indicators 2007*에서 작성.

표 12. 좌파 국가의 연평균 실업률, 1990-2004(%)

	우루과이	베네수엘라	에콰도르	브라질	칠레	볼리비아
1990-94	8.8	8.6	7.2	5.4	5.2	5.6
1995-99	11.0	11.9	10.4	7.8	6.3	3.7
2000-04	15.7	14.9	10.1	9.4	7.9	5.1

출처: World Bank, *World Development Indicators 2007*에서 작성.

리비아와 브라질이다. 1985년 볼리비아의 연평균 물가상승률은 11,750%에 달하였으나 시장지향 경제개혁 2년 만에 10% 대의 수준으로 낮아졌다. 2000년에서 2004년까지는 칠레 다음으로 낮은 한 자리수의 물가상승을 보여주고 있다. 브라질의 경우 1990년대 초반 연평균 1,667%를 경험하였으나 경제개혁이후 연평균 19%로 떨어졌다(표 11 참조). 칠레도 볼리비아와 같이 1990년 이후 2005년 현재까지 물가가 가장 안정되어 있다. 베네수엘라는 1984년에서 1988년까지 연평균 물가상승률이 18%였다. 신자유주의 경제개혁이 추진된 1990년대 초반에 연평균 물가상승률은 41%였으며, 1990년대 후반부에는 54%로 올라갔다. 시장경제를 재추진한 1996년에는 100%에 달하였다. 에콰도르는 2000년 시장경제 개혁이후에도 높은 물가상승률을 나타내고 있어 개혁이 물가안정에 별 효과가 없다. 물가상승 면에서는 신자유주의 경제개혁의 효과가 높았던 볼리비아와 브라질이 좌파 정부에서 대조적인 경제 정책을 취하고 있다. 신자유주의 개혁의 성과가 가장 약한 베네수엘라와 에콰도르의 좌파 정부는 서로 비슷한 좌파 정책을 추구하고 있다.

실업률을 기준으로 보면, 신자유주의 경제 개혁의 가장 큰 수혜자는 볼리비아와 칠레이다(표 12 참조). 양국은 1990년대와 2000년대 초반 계속 좌파 국가 중에서 가장 낮은 실업률을 견지하고 있다. 반면, 우루과이, 베네수엘라 및 에콰도르는 높은

표 13. 좌파국가의 하위 20% 계층 및 상위 10% 계층의 소득 비중

	볼리비아 (2002)	브라질 (2003)	에콰도르 (1998)	칠레 (2000)	베네수엘라 (2000)	우루과이 (2003)
하위 20% 인구 소득/ 전체 소득	1.5	2.6	3.3	3.3	4.7	5.0
상위 10% 인구 소득 / 전체 소득	47.2	45.8	41.6	47.0	32.8	34.0

()안의 수치는 연도임.

출처: World Bank, *World Development Indicators 2007*에서 작성.

표 14. 좌파국가별 총수출 대비 총외채상환 비율, 2000-04 (%)

	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004
브라질	22.2	36.6	93.6	75.9	70.0	66.4	46.8
우루과이	40.8	22.1	29.3	35.8	40.2	26.0	34.9
에콰도르	32.5	24.9	25.7	28.9	29.1	28.0	36.0
칠레	25.9	24.5	24.8	27.9	32.6	28.9	24.2
볼리비아	38.6	29.4	37.1	31.1	27.4	20.2	18.6
베네수엘라	23.3	22.9	16.1	24.7	25.5	29.8	16.0

출처: World Bank, *World Development Indicators 2007*에서 작성.

실업률을 나타내고 있다.

빈부격차 해소에는 신자유주의 경제개혁이 별로 기여하지 못했다. 모든 남미 좌파 국가에서 경제개혁 이전이나 이후에도 여전히 빈부격차는 높다. 2000년대 초반 하위 20% 인구의 소득이 차지하는 비중을 보면, 볼리비아와 브라질이 가장 낮으며 우루과이와 베네수엘라가 상대적으로 높다(표 13 참조). 상위 10% 인구의 소득 비중은 볼리비아, 칠레, 및 브라질이 가장 높으며 우루과이와 베네수엘라가 가장 낮다.

시장경제 개혁으로 외채상환 부담이 가장 많이 늘어난 나라는 브라질이다. 1995년 총수출 대비 36.6%의 외채상환비율이 2000년에는 94% 수준으로 늘어났다(표 14 참조). 에콰도르의 경우 2000년 경제개혁 당시 외채상환비율이 26% 수준이었으나 2004년에는 36%로 늘어났다. 볼리비아는 1985년 경제개혁 시작 당시 외채상환비율

표 15. 좌파 정부의 공공부문의 크기, 2005

	정부소비/ GDP	인당 정부소비 (PPP\$)	(정부소비+ 투자)/GDP	총공공지출/ GDP	공공부문 노동자/전체노동자
에콰도르	12.5%	534	18.2%	23.8%	6.5%
칠레	12.0%	1,516	15.4%	27.4%	6.2%
베네수엘라	13.0%	849	22.0%	31.4%	9.4%
우루과이	11.0%	1,118	13.3%	33.0%	14.5%
볼리비아	10.8%	308	16.5%	33.9%	6.3%
브라질	20.1%	1,940	23.1%	39.0%	10.4%

출처: Mauricio Carrizosa, "Public Sectors in the Americas: How Big Are They?," *En Breve*, No. 108 (July 2007): 1-4. <http://www.worldbank.org/lac>.

이 50%에 육박하였으나 이후 감소하여 2004년에는 18.6%로 떨어졌다. 베네수엘라의 경우 외채상환비율이 신자유주의 경제개혁에 별로 영향을 받지 않았으며 이후에도 좌파국가 중에서는 가장 낮은 수준을 유지하고 있다.

공공부문의 크기와 좌파 정부의 경제정책간에도 특별한 관계가 없다. 2005년 GDP에서 총공공지출의 비중이 가장 높은 나라는 브라질이며 볼리비아, 우루과이 및 베네수엘라 순이다(표 15 참조). 공공부문의 노동자의 비율로는 우루과이가 가장 높으며 브라질과 베네수엘라가 그 뒤를 잇고 있다. 인당 정부소비액 면에서는 브라질이 가장 높으며 칠레, 우루과이, 베네수엘라 순이다. 우연히도, 인당 정부소비액이 상대적으로 적은 나라인 볼리비아, 에콰도르 및 베네수엘라에서 좌파 정부들이 정부간섭을 강화하는 정책을 채택하고 있다. 반면, 인당 정부소비액이 높은 칠레, 브라질 및 우루과이에서 시장지향 정책을 택하고 있다.

전체적으로 신자유주의 경제개혁의 성과와 좌파 정부의 경제정책은 직접적이고 밀접한 관계가 있다고 보기 어렵다. 물가 안정 면에서 경제개혁의 성과가 가장 높은 볼리비아와 브라질을 보면, 전자의 모랄레스 정부는 국가주도의 경제정책을 추진하지만, 후자의 룰라 정부는 시장지향 정책을 택하고 있다. 경제성장 면에서 경제개혁이 가장 불만한 성과를 거둔 우루과이와 베네수엘라도 좌파 정부는 서로 다른 정책을 택하고 있다. 외채상환 면에서 시장지향 경제개혁으로 부담이 가장 많이 증대된 브라질은 계속 이 정책을 유지하는 반면, 가장 낮아진 베네수엘라와 볼리비

아는 이 정책을 포기하고 있다.

IV. 산업구조와 좌파 경제정책

남미에서 소수의 일차산업 중심의 산업구조와 정부의 적극적 경제간섭은 역사적으로 친화성이 있었다. 예를 들면, 1930년대 초반 이후 1980년대까지 주요 남미 국가들의 전형적인 경제발전 정책은 정부 주도의 수입대체산업화였다. 남미 경제발전의 대표적인 이론가들이라 할 수 있는 산업구조주의학과(structuralists)나 종속이론가들(dependency theorists)이 다같이 정부의 역할을 강조하였다(Parker 2005). 이런 맥락에서 보면, 남미 좌파 정부가 정부간섭을 강조하는 경제정책을 추진하는 것은 국가경제가 아직 소수의 일차산업 중심의 산업구조를 벗어나지 못한 곳일 가능성이 높다. 반면, 시장지향의 경제정책을 취하는 나라는 산업화 수준이 높아지고 다양화된 나라일 것이다. 즉 제조업 또는 서비스 산업 중심으로 국민경제가 이전하면 정부의 경제적 역할이 축소되고 시장자유화는 높아지는 것이다.

먼저, 남미 좌파 국가들은 어떤 산업구조를 가지고 있는가? 베네수엘라는 석유뿐만 아니라 철, 알루미늄 등의 세계적 광물자원국이다. 특히 석유산업은 지난 40여년간 GDP의 약 1/3, 수출의 80% 이상, 정부세입의 약 반을 공급한 줄곧 전형적 석유국가이다. 베네수엘라는 1930년대부터 석유의존경제의 취약성을 인식하고 “석유를 파종하자(Sembrar el petróleo)”는 기치아래 수입대체산업화를 추진하였다.³⁾ 베네수엘라는 1960년 석유수출국기구(OPEC) 창설을 주도하였다. 페레스(Carlos Perez Andres) 정부는 1973년 석유과동과 1976년 석유산업 국유화에 힘입어 급등하는 석유수입을 가지고 역사상 가장 야심찬 산업화, “위대한 베네수엘라(Gran Venezuela)” 계획을 추진하였다. 선진국의 꿈을 압축적으로 실현하기 위해 인프라뿐만 아니라

3) Uslar Pietri가 이 표현을 처음 사용하였으며 그 의미를 두 가지로 요약했다. 석유자원은 미래를 위해 절약하며 석유수입은 다른 생산적 산업발전에 사용해야 한다는 것이다. 석유수입은 최종 상품이 아니라 인적, 과학적 및 경제적 발전을 매개하는 중간재로 활용해야 한다는 것이다(1936). OPEC 창설을 주도한 Juan Pablo Pérez Alfonzo는 산업화를 게을리할 경우 석유는 신의 축복이 아니라 악마의 배설물로 전락할 수 있다고 말했다(Martínez 2005).

중화학공업에 적극 투자하였다. 페레스 정부 5년간 재정지출은, 1941년 불변가격을 기준으로 할 때, 이전 20년간 총재정지출 규모와 맞먹으며 직전 정부보다 약 3배가 늘었다(Hong 1991). 총시설투자비 면에서 1976년부터 공공투자가 민간투자를 처음으로 능가하였다. 그러나, 베네수엘라의 산업구조는 여전히 석유의존경제를 탈피하지 못했다. 주요 석유수출경제를 비교연구한 칼(Karl)에 의하면, 베네수엘라는, 다른 석유수출국들과 비슷하게, 산업다원화, 빈부격차 해소, 정부 재정 안정, 부패 청산, 나아가서 안정된 민주주의 등에 실패하고 있는데, 이는 석유의존 및 국가간섭의 경제구조, 즉 석유의 저주 때문이다(1997). 국가경제의 석유의존은 자국화폐의 고평가를 가져와 국제적 경쟁력이 있는 공업발전을 어렵게 하였다. 국가재정의 석유의존은 조세 발골 및 징수능력의 약화로, 또한 석유수입의 정치적 배분은 정치적 부패와 비효율적 공공기업을 양산하였다(Chaudhry 1994). 전체적으로 국민경제는 석유 가격변화에 따라 민감하게 영향받으며, 석유수입의 정치적 배분은 국민경제의 시장적응 능력을 약화시켰다(Rodríguez 2003).

에콰도르 경제는 2006년 현재 석유, 바나나와 새우 등의 수출과, 해외송금에 크게 의존하고 있다. 농업국가이던 에콰도르는 1970년대 초반이후 석유수출의 호조로 1977년까지 연평균 9%의 성장을 경험하였다. 2002년의 경우 석유는 공공부문의 1/3, 전체수출의 40%를 차지하였다. 에콰도르는 세계 최대 바나나 수출국이며 주요 새우 수출국의 하나다. 생화수출과 어류 통조림이 최근 크게 늘었다.

볼리비아 경제는 광물 및 농업이 지배적이다. 과거 은, 주석, 및 코카가 주요 산품이었으며 최근에는 천연가스와 아연이 주요 수출품이다. 2003년 농업, 임업 및 어업이 국내총생산의 14%를 차지하고 있다. 볼리비아는 석유 및 천연가스가 대량으로 매장되어 있으나 수송의 어려움 및 민영화에 대한 반대로 아직 본격적으로 개발되지 않고 있다.

브라질은 1930년대이후 수입대체산업화를 주도하였으며 1980년대초이후에는 수출주도의 자유시장 경제로 전환하였다. 그 결과 산업구조도 제조업 위주로 재편되었다. GDP에서 일차상품의 비중은 1947년 28%에서 1992년에는 11%로 떨어졌다. 대신 공산품의 비중이 20% 미만에서 39%로 늘어났다. 2003년 현재 국내총생산의 66%는 서비스 산업에서, 20%는 제조업에서, 그리고 14%는 농업이 차지하고 있다.

우루과이는 수출주도의 농업과 서비스 산업의 국영부문이 큰 경제다. 농산물의 수출비중이 크기 때문에 국제농산물 가격변화에 국내경제가 영향을 많이 받고 있

다. 특히 아르헨티나와 브라질로 수출이 반을 넘고 있어 이들 나라의 경제안정에 크게 영향을 받고 있다. 최근에는 정보기술과 소프트웨어 수출의 비중이 크게 늘어났다. 1990년대이후 정부는 국영 국민연금재단, 석유회사, 상수도회사 등의 민영화를 시도했지만 국민투표에서 부결되었다.

칠레는 과거 구리생산국이었으나 1970년대 중반 경제 자유화이후 산업다양화를 추진하여 국내총생산에서 공업생산의 비중이 크게 증대되었다. 칠레는 최근에도 세계 구리 생산의 1/3을 차지하는 구리 수출국이며, 2005년 구리수출은 총수출의 반을 넘고 있다. 그러나, 칠레의 공업생산은 농업이나 서비스 산업의 생산을 앞질러 2005년에는 46.8%를 차지하고 있다. 최근에는 목재, 포도주, 가공식품, 과일 생산을 많이 하고 있다. 포도주의 경우 세계 다섯번째 수출국으로 부상하였다.

남미 6개 좌파 국가의 산업구조는 보다 구체적으로 비교하면 어떤 특징을 갖고 있는가? 이들 좌파 국가들은 모두 2000년에 들어오면서 농업 중심국가의 지위는 벗어났다. 2005년 이들 국가에서 농업생산액이 GDP에서 차지하는 비중이 15% 이하이다(표 16 참조). 농업생산액 비중이 가장 높은 볼리비아가 14.2%를 기록하고 있다. 그러나, 첨단 기술의 이용 및 국제무역 면에서 상품수출 구조는 이들 국가들이 상당히 큰 차이를 보여주고 있다. 특히 1990년대 이후 남미 좌파국가들의 상품수출 구조는 서로 다르게 변모하고 있다. 먼저, 2005년 인당 정보 및 통신기술의 소비 비용을 보면, 칠레는 US\$430.4인 반면, 볼리비아와 에콰도르는 US\$100 미만이다(표 17 참조).

표 16. GDP에서 농업생산액의 비중, 1986-2006 (%)

	1986	1996	2005	2006
베네수엘라	6.7	4.5	4.2*	-
칠레	9.0	6.0	5.5	5.1
브라질	11.2	5.5	5.6	5.1
에콰도르	15.5	15.6	6.6	6.7
우루과이	12.7	7.8	9.2	8.7
볼리비아	18.3	16.4	14.2	14.0

* 2005년 수치는 2000년 자료임.

출처: World Bank, *World Development Indicators 2007*에서 작성.

표 17. 좌파 국가별 인당 정보 및 통신기술 소비 비용, 2005 (US\$)

국가	칠레	우루과이	브라질	베네수엘라	에콰도르	볼리비아
비용	430.4	384.6	333	205	87.3	55.5

출처: World Bank, *World Development Indicators 2007*에서 작성.

표 18. 좌파 국가별 제조업 수출액이 상품수출액에서 차지하는 비중, 1983-2003(%)

	에콰도르	베네수엘라	볼리비아	칠레	우루과이	브라질
1983	1.0	1.6	0.8	6.7	29.5	39.4
1993	7.3	13.4	18.7	16.5	42.2	58.9
2003	11.7	12.7	16.8	16.4	34.0	51.8

출처: World Bank, *World Development Indicators 2007*에서 작성.

표 19. 좌파 국가별 인당 제조업 상품수출액, 1983-2003 (US\$)

	볼리비아	에콰도르	베네수엘라	브라질	칠레	우루과이
1983	1.1	2.7	13.6	66.1	22.0	103.7
1993	19.0	19.2	92.9	144.9	109.4	219.2
2003	30.0	54.9	117.1	208.5	216.2	219.0

출처: World Bank, *World Development Indicators 2007*에서 작성.

다음으로, 제조업 상품수출 면에서 공업국이라 할 수 있는 나라는 우루과이와 브라질 뿐이다. 2003년 현재 상품수출액에서 제조업 상품이 차지하는 비중을 보면, 브라질이 51.8%, 우루과이가 34.0%이며 나머지 4개국은 17% 미만이다(표 18 참조). 인당 제조업상품 수출액 면에서는 브라질, 우루과이 및 칠레는 모두 US\$200를 넘고 있으며 나머지 3개국은 US\$117 이하이다(표 19 참조). 제조업 수출에서 고기술(high-technology) 제품 수출액의 비중을 보면, 브라질이 가장 높으며, 볼리비아, 에콰도르 및 칠레 순이다. 그러나, 인당 고기술 제품 수출액을 보면, 2004년 현재 브라질이 가장 높으며 다음으로 칠레, 우루과이, 베네수엘라, 에콰도르 및 볼리비아 순이다(그림 1 참조).

좌파 국가들의 주요 수출상품 별로는 베네수엘라는 석유, 볼리비아는 석유 및 가스, 에콰도르는 석유 및 바나나, 칠레는 구리와 과일, 브라질은 수송장비, 그리고 우

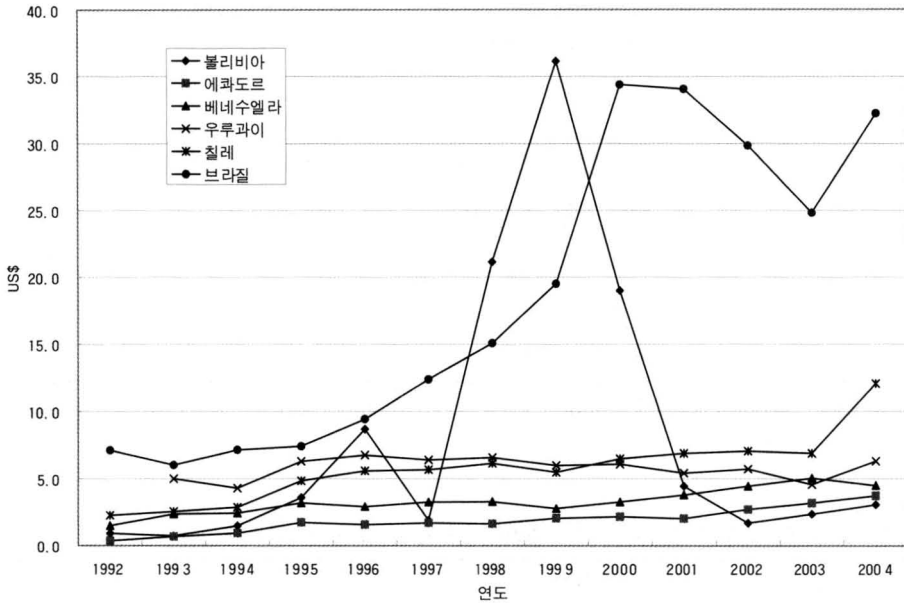


그림 1. 좌파국가별 인당 고기술 상품 수출액(경상 US\$)

출처: World Bank, *World Development Indicators 2007*에서 작성.

루과이는 육류이다(표 20 참조). 좌파 국가별 광물수출액이 총수출액에서 차지하는 비중을 보면, 베네수엘라가 가장 높다. 1983년 이후 2006년까지 석유수출은 줄곧 83.7% 이상을 차지하고 있다(표 21 참조). 볼리비아의 경우, 석유, 가스, 아연 및 은의 수출이 2006년 현재 71.3%에 달하고 있다. 에콰도르의 경우, 석유수출이 59.3%에 달하고 있다. 칠레의 구리수출은 55.6%이다. 반면, 브라질은 광물수출이 10.3%에 머물고 있다. 우루과이의 광물수출은 약 2%로 미미하다.

무역 상대국의 집중도 면에서 우루과이, 칠레 및 브라질이 낮은 편이며 에콰도르, 베네수엘라 그리고 볼리비아는 높은 편이다. 2006년 제일의 수출 대상국을 보면, 에콰도르가 51.4%로 가장 높으며 우루과이는 14.0%로 가장 낮다(표 22 참조). 제일 수입 대상국 면에서는 베네수엘라가 30.2%로 가장 높으며 칠레가 15.6%로 가장 낮다. 베네수엘라, 에콰도르, 칠레 및 브라질의 최대 수출 및 수입국은 미국인 반면, 볼리비아의 경우는 브라질이다

표 20. 좌파 국가별 주요 수출상품, 2006

	주요 수출상품
볼리비아	천연가스, 대두, 원유, 아연광석, 주석 등
브라질	수송장비, 철광석, 대두, 신발, 커피, 자동차
칠레	구리, 과일, 어류, 종이 및 펄프, 화학품, 포도주
에콰도르	석유, 바나나, 생화, 새우
우루과이	육류, 쌀, 가죽제품, 양털, 어류, 낙농품
베네수엘라	석유, 보키사이트 및 알루미늄, 철, 화학품

자료: CIA, "World Factbook," <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>.

표 21. 좌파 국가별 주요 광물수출이 총수출액에서 차지하는 비중, 1983-2006 (%)

	베네수엘라 (석유)	볼리비아 (석유, 가스, 아연, 및 은)	에콰도르 (석유)	칠레 (구리)	브라질 (철광석 및 망간석)	우루과이
1983	97.7	93.8	73.9	65.5	15	0.2
1993	83.7	55.9	42.4	43.3	12.2	0.5
2003	86.1	50.0	40.7	43.9	13.4	2.2
2006	89.6	71.3	59.3	55.6	10.9	-

출처: World Bank, *World Development Indicators 2007*; and Economist Intelligence Unit, "Country Profile," <http://www.economist.com>에서 작성.

이상에서 좌파 국가의 산업구조를 보면, 강성 좌파 경제정책을 채택하고 있는 나라는 대체로 소수의 광물자원 수출국이며, 반면, 시장지향형 경제정책을 취하고 있는 나라는 제조업 중심 수출국이다. 시장지향형의 칠레는 구리의 수출 비중이 높으나 수출상품의 다원화가 상당히 진전된 국가이다. 반면, 좌파 경제정책을 취하는 베네수엘라, 볼리비아, 및 에콰도르의 경우 광물자원 수출이 지배적이다. 베네수엘라나 볼리비아 국민들은 다수가 시장경제를 이상적인 대안으로 보지만 동시에 정부가 부존자원에 대한 통제를 강화해야 보다 많은 국민들이 혜택을 볼 수 있다고 믿고 있다. 예를 들면, 2004년 6월 국민투표에서 92%의 국민들이 천연가스 개발과

표 22. 좌파국가에 있어 제일 수출 및 수입 대상국의 비중, 2006 (%)

	에콰도르	베네수엘라	볼리비아	브라질	칠레	우루과이
수출	51.4	45.8	42.7	17.9	15.6	14.0
수입	24.0	30.2	24.6	20.4	15.6	17.2

자료: Economist Intelligence Unit, "Country Profile," <http://www.economist.com>; and CIA, "World Factbook," <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>.

생산에 국가의 역할을 증대해야 한다고 투표했다.

V. 결론

남미 좌파 정부의 경제정책을 이해하는 데는 국가의 산업구조가 중요한 지표가 될 수 있다. 소수의 광물부존자원 중심의 경제를 가진 베네수엘라, 볼리비아, 및 에콰도르가 좌파 경제정책을 지향하고 있다. 반면, 좌파 정부라 해도 산업구조가 다양화되고 제조업과 서비스 산업이 중심이 된 국가에서는 시장경제 정책을 채택하는 경향이 있다. 자원 부국의 좌파 정부에서 정부주도의 경제정책이 지배적인 경향을 보이는 것은 1980년대 이전 세계 여러 자원 부국들이 산업화에 성공하지 못하고 계속 국내시장 보호 정책을 견지하였던 경향(Maloney 2002)과도 유사하다. 이러한 경향은 자원 부국이 산업화에 성공하지 못하면 어떤 정부가 집권해도 좌파 경제정책을 채택할 가능성이 높다고 할 수 있다.

좌파 정부의 경제정책을 설명하는데 있어 이전의 시장지향의 경제개혁의 성패가, 적어도 거시경제 지표상, 별로 도움을 주지 못한다. 시장개혁으로 높은 물가상승률을 진정시킨 볼리비아와 브라질에서 좌파 정부들은 서로 다른 경제정책을 채택하고 있다. 시장지향의 경제개혁에도 거시경제지표가 불안하였던 우루과이에는 좌파 정부가 시장경제정책을 유지하고 있다.

최근 남미 좌파 국가가 국제 원자재 수요에 힘입어 다같이 높은 성장을 하고 있어, 강성 좌파 경제정책도 시장지향 경제정책의 대안으로 관심을 끌고 있다. 그러나, 이 정책의 효과성은 국제 석유거나 다른 원자재 가격이 내려가도 안정적 성장을 유지할 수 있음을 보여 주어야 가능할 것이다. 또한 좌파 경제정책이 국내의 정

책적 갈등을 축소하는 데 유효하다는 것도 실증해야 할 것이다. 우연히도, 좌파 정책을 지향하는 베네수엘라, 볼리비아 및 에콰도르에는 시장경제 지지자와 좌파 경제정책 지지자간에 갈등이 더욱 첨예화되고 있고 더구나 시장지향의 좌파 국가에 비해서도 높다. 강성 좌파 국가는 정치적 갈등을 줄여야 국제적 신용도를 높이기 쉬울 것이다.

참고문헌

- 오삼교. 2007. "우루과이 좌파정당 집권배경: 신자유주의의 취약성과 좌파의 변화를 중심으로." 『국제지역연구』 11권 2호. 여름: 237-274.
- 조돈문, 김종섭, 이내영 편. 2005. 『라틴 아메리카 신자유주의 경제개혁의 정치경제학』. 서울: 오름.
- 최윤국. 2006. "아르헨티나 좌파민주정부의 집권 배경과 과제." 『국제지역연구』 10권 4호. 겨울.
- 최금좌. 2007. "브라질 좌파의 집권은 어떻게 가능하였는가?: 노동자당, PT, 룰라의 대선 승리요인을 중심으로." 미발표.
- 홍욱헌. 2007. "차베스 대통령의 집권: 유권자는 왜 좌파 정부를 선택하였는가?" *Asian Journal of Latin American Studies*. Vol. 20 No. 2: 39-80.
- _____. 2006. "차베스 정부의 좌파 정책: 21세기 사회주의 아니면 임시 처방인가" 『이베로아메리카논문집』. 8권 2호: 49-75.
- Antonio Montecino, Juan. 2006. "Cleaving a False Divide in Latin America." *Foreign Policy in Focus*. September 28. <http://www.fpiif.org>.
- Asheghian, Parviz and Reza Sali. 1999. "Commodity Concentration and Exporting Instability: The Case of Venezuela." *Development Policy Review*. vol. 17: 419-427.
- Baker, Andy. 2003. "Why Is Trade Reform so Popular in Latin America?: A Consumption Based Theory of Trade Policy Preferences." *World Politics*. Vol. 55. No. 3. April: 423-455.
- Baldini, Alfredo. 2005. "Fiscal Policy and Business Cycles in an Oil-Producing Economy: The Case of Venezuela." A working paper presented at the Tenth Annual Meeting of the Latin American and Caribbean Economic Association. October.
- Canache, Danarys. 2002. "From Bullets to Ballots: The Emergence of Popular Support for Hugo Ch?vez." *Latin American Politics and Society*. Vol. 44. No. 1. Spring: 69-90.

- Canyon, Barry. 2004. "Venezuela. April 2002: Coup or Popular Rebellion? The Myth of a United Venezuela." *Bulletin of Latin American Research*. Vol. 23. No. 3: 285-302.
- Carrizosa, Mauricio. 2007. "Public Sectors in the Americas: How Big Are They?" *En Breve*. No 108. July: 1-4. <http://www.worldbank.org/lac>.
- Castañeda, Jorge G. 2006. "Latin America's Left Turn." *Foreign Affairs* 85 No 3. May/June: 28-43.
- CEPAL(Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2006. *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 2006*.
- Chaudhry, Kiren Aziz. 1994. "Economic Liberalization and the Linkages of the Rentier State." *Comparative Politics*. Vol. 27: 1-25.
- Cohen, Youssef. 1989. *The Manipulation of Consent: the State and Working-Class Consciousness in Brazil*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Coronel, Gustavo. 2005. "Venezuela's Current Economic Situation." <http://www.vcrisis.com/index.php?content=letters/200511062033>.
- Coronil, Fernando. 2000. "Magical Illusions or Revolutionary Magic? Chávez in Historical Context." *NACLA Report on the Americas XXXIII*. No. 6. May/June: 34-42.
- Economist. 2007a. "The Latinobarómetro Poll." *Economist*. Nov. 15. www.economist.com.
- _____. 2007b. "Ecuador's Rafael Correa: Tightening his grip." *Economist*. April 19. www.economist.com.
- _____. 2007c. "Venezuela: With Marx, Lenin and Jesus Christ." *Economist*. Jan. 11. www.economist.com.
- Ellner, Steve and Daniel Hellinger. eds. 2003. *Venezuelan Politics in the Chávez Era: Class, Polarization, and Conflict*. Boulder: Lynne Rienner.
- Forero, Juan. 2007. "Chávez Sets Plans for Nationalization." *Washington Post*. January 9.
- Fraser Institute. 2006. *Economic Freedom of the World 2006 Annual Report*. <http://www.freetheworld.com/release.html>.
- Giusti, Roberto. 2006. *Los Años Duros: La Realidad no Contada 1989-2004*. Caracas: Editorial Libros Marcados.
- Gott, Richard. 2000. *In the Shadow of the Liberator: The Impact of Hugo Chávez on Venezuela and Latin America*. New York: Verso. 2000.
- Hinterlaces. 2005. "Monitor Socio-Politico: Tendencias y Coyuntura." Sept. unpublished.
- Hofer, John. 2006. "Venezuela: Economic Populism or Pragmatism?." July 4. <http://www.venezuelanalysis.com>.

- Hong, Uk Heon. 2000. "A Rocky Road to State Reform in Venezuela from 1989 to 1999: Gran Viraje versus Grand Distrust." *Asian Journal of Latin American Studies*. Vol. 3. December, 117-152.
- Hudson, Rex A. ed. 1998. *Brazil*. <http://www.bernan.com>.
- James, Ian. 2007. "'Socialism or Death': Chavez Sworn In." *Chicago Tribune*. January 11. <http://www.chicagotribune.com>.
- Kane, Tim. Kim R. Holmes. and Mary Anastasia O'Grady. 2007. *2007 Index of Economic Freedom*. Washington, D.C.: Heritage Foundation and Dow Jones & Company. <http://www.heritage.org/research/features/index/downloads/Index2007.pdf>.
- Karl, Terry Lynn. 1997. *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States*. Berkeley: University of California Press.
- Keller, Alfredo R. 1999. "De cómo la cultura política se traduce en conducto electoral: El caso Venezuela 98: elecciones de gobernadores y parlamentarios del 8 de noviembre y elecciones presidenciales del 6 de diciembre." an unpublished paper.
- Keller, Alfredo R. y Asociados. 2006a. "Estudio Nacional de Opinión Pública . N=1.200." September. <http://caracaschronicles.blogspot.com/2006/10/keller-details.html>
- _____. 2006b. "La Encrucijada Electoral Venezolana: Análisis de Escenarios Políticos de 2006." Abril . unpublished.
- Kornblith, Miriam. 1995. "Public Sector and Private Sector: New Rules of the Game." in Jennifer McCoy, Andrés Serbin, William C. Smith, and Andrés Stambouli, eds. *Venezuelan Democracy Under Stress*. Coral Gables: North-South Center. University of Miami, 77-103.
- Lagos, Marta. 2003. "Global Trends in Culture and Trade." *International Journal of Public Opinion Research*. Vol.15. No. 3, 335-351.
- Lander, Edgardo. 2005. "Venezuelan Social Conflict in a Global Context." *Latin American Perspectives*. Vol. 32. No. 2. March, 20-38.
- Latinobarómetro. 2006. *Latinobarómetro Report 2006*. www.latinobarometro.org.
- _____. 2005. *Latinobarómetro Report 2005*. www.latinobarometro.org.
- LatinoLink. 1996. "Venezuela Joins the Latin Trend to Free Markets." April 26.
- Lapper, Richard. 2006. "Living With Hugo: U.S. Policy Toward Hugo Chávez's Venezuela." *Council on Foreign Relations*. <http://www.cfr.org>.
- Lebowitz, Mike. 2006. "Going beyond Survival: Making the Social Economy a Real Alternative." *The Bullet*. August 10. <http://www.socialistproject.ca/bullet>.
- Leipziger, Danny M. ed. 2000. *Lessons from Asia*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

- López Maya, Margarita. 2002. "Venezuela after the Caracazo: Forms of Protest in a Deinstitutionalized Context." *Bulletin of Latin American Research*. Vol. 21. No. 2, 199-218.
- Maloney, William F. 2002. "Missed Opportunities: Innovation and Resource-Based Growth in Latin America." *Economía* 3 No 1, 111-167.
- Martínez, Ibsen. 2005. "The Curse of the Petro-State: The Example of Venezuela." September 5. <http://www.econlib.org/Library/Columns/y2005/Martinezpetro.html>.
- Maxwell, Kenneth. 2000. "The Long Shadow of Hugo Chávez: A Sympathetic Book Defends Venezuela's Strongman." *Foreign Affairs* 79 No 5. Sept./Oct.: 118-22.
- McCoy, Jennifer L. and David J. Myers, eds. 2004. *The Unraveling of Representative Democracy in Venezuela*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Molina, José E. 2001. "Comportamiento electoral en Venezuela 1998-2000: cambio y continuidad." in José Vicente Carrasquero, Thais Maingon, Friedrich Welsch, eds. *Venezuela en transición elecciones y democracia 1998-2000*. Caracas: CDB publicaciones. pp.188-213.
- Naím, Moisés. 1993. "The Launching of Radical Policy Changes. 1989-1991." in Joseph S. Tulchin, ed. *Venezuela in the Wake of Radical Reform*. Boulder: Lynne Rienner.
- Nun, José. 2000. "The End of World and the 'Marginal Mass' Thesis." *Latin American Perspectives*. Vol. 27. No. 1. January, 6-32.
- OPEC. 2005. *Annual Statistical Bulletin 2005*. <http://www.opec.org>.
- Parker, Dick. 2005. "Chávez and the Search for an Alternative to Neoliberalism." *Latin American Perspectives*. vol. 32. No. 2. March, 39-50.
- Paus, Eva A. 2004. "Productivity Growth in Latin America: The Limits of Neoliberal Reforms." *World Development*. Vol. 32. No. 3, 427-445.
- Pereira Almas, Valia. 2006. "El Movimiento V República en Venezuela: fuerzas y debilidades." <http://www-personal.umich.edu/~mmarteen/svs/jornadas/Pereira.pdf>. pp. 1-24.
- Philip, George. 1999. "When Oil Prices Were Low: Petroleos de Venezuela. PdVSA. and Economic Policy-making in Venezuela." *Bulletin of Latin American Research*. Vol. 18. No. 3, 361-376.
- Ricardo Davila, Luis. 2000. "The Rise and Fall and Rise of Populism in Venezuela." *Bulletin of Latin American Research*. Vol. 19, 223-238.
- Rodríguez, Olga R. 2003. "Venezuela: Paradox of Plenty." Center for Latin American Studies. University of California at Berkeley. September 26. <http://socrates.berkeley.edu:7001/Academics/courses/center/spring2003/petroleum2003/rodriguez.html>.
- Romero, Simon. 2007. "Ecuador Appears Likely to Rewrite Constitution." *New York Times*. April

16. <http://www.nytimes.com>
- Smith, William C., Carlos H. Acuña, and Eduardo A. Gamarra, eds. 1994. *Latin American Political Economy in the Age of Neoliberal Reform: Theoretical and Comparative Perspectives for the 1990s*. Miami: North-South Center Press. University of Miami.
- Stern, Joseph J., Ji-bong Kim, Dwight H. Perkins, and Jung-bo Yoo. 1995. *Industrialization and the State: The Korean Heavy and Chemical Industry Drive*. Cambridge: Harvard University Press.
- Transparency International. 2005. *Global Corruption Barometer 2005*. www.transparency.org/policy_research/surveys_indices.
- Uslar Pietri, Arturo. 1936. "Sembrar el petróleo." *Ahora*. Julio 14. Reprinted in http://www.analitica.com/bitbliblioteca/uslar/sembrar_el_petroleo.asp.
- Valencia Ramírez, Cristóbal. 2005. "Venezuela's Bolivarian Revolution: Who Are Chavistas?." *Latin American Perspectives*. Vol. 32, 79-97.
- Weinthal, Erica and Pauline Jones Luong. 2006. "Combating Resource Curse: An Alternative Solution to Managing Mineral Wealth." *Perspectives on Politics*. Vol. 4 No. 1(March), 35-53.
- Weyland, Kurt G. 2004. "Neoliberalism and Democracy in Latin America: A Mixed Record." *Latin American Politics & Society*. Vol. 46. No 1(Spring), 135-157.
- _____. 2001. "Will Chavez Lose His Luster?" *Foreign Affairs*. November/December.
- _____. 1999a. "Neoliberal Populism in Latin America and Eastern Europe." *Comparative Politics*. Vol. 31. No. 4, 379-401.
- _____. 1999b. "Populism in the Age of Neoliberalism." in Michael L. Conniff. ed., *Populism in Latin America*. Tuscaloosa: University of Alabama Press, 172-190.
- _____. 1998. "The Politics of Neoliberal Reform in Latin American Democracies: Argentina. Brazil. Peru. and Venezuela." a paper presented at XXI International Conference of Latin American Studies Association. Chicago(September), 24-26.
- Wiarda, Howard J. 2004. *Authoritarianism and Corporatism in Latin America: Revisited*. Gainesville: University Press of Florida.
- Williamson, John. ed. 1990. *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Washington. D.C.: Institute for International Economics.
- Wilpert, Gregory. 2007. "Venezuelan Legislature Allows President to Pass Laws by Decree for 18 Months." January 31. <http://www.venezuelanalysis.com/news.php?newsno=2207>.
- Woo, Jaejoon. 2003. "Social Polarization, Industrialization, and Fiscal Instability: Theory an Evidence." *Journal of Development Economics*. Vol. 72 , 223-252.
- World Bank. 2007a. "Proceeds from Privatization Transactions per Year." <http://rru.worldbank>.

org/Privatization/Region.aspx?regionid=435.

_____. 2007b. *World Development Indicators 2007*. <http://www.worldbank.org>.

ABSTRACT ■ ■

Why Do Some Leftist Governments Lean toward Extreme Leftist Economic Policies, While Others Do toward Pro-market Ones? Cases of Venezuela, Bolivia, Ecuador, Brazil, Uruguay, and Chile

Uk Heon Hong | Uiduk University

Why did leftist governments in South America differ in their economic policies while having shared similar ideological orientations before holding power? Why did some of these leftist governments reconstitute state intervention models, which have been proven to be ineffective developmental policies throughout Latin American countries, especially after the “liabilities crisis” in the early 1980s, while others adopted market-oriented economic policies? Was the diversity of economic policy among the leftist governments due to different leadership or economic situations?

At the end of 2007, leftist parties were grasping power or leading coalition governments in six of the ten major South American countries. The surge of leftist parties is unprecedented in the centrist-parties-dominant South America and in the era of worldwide socialist decline. The South American leftist parties commonly had advocated active state intervention for economic development and criticized market-oriented economic reforms of previous centrist governments. After assuming the reins of government, however, some leftist parties adopted market-oriented policies, while others chose socialist ones.

This paper argues that the industrial structure plays an important role in the shaping of economic policies in the leftist governments. The more diversified industrial structure a country has, the more market-oriented economic policies its leftist government tends to implement. In a country where a few primary industries, especially energy resources, prevail, its leftist government tends to advocate interventionist, socialist policies. One major reason for advocating interventionist policies is that the majority of people demand their natural resources

to be equally owned and distributed among the people by the government. Another reason is that a national economy with a few dominant primary industries suffers greatly from the boom and bust of their international prices so that its leftist government tends to intervene in national market to stabilize economic growth.

Keywords: Leftist government in South America, Democracy in South America, Economic intervention and industrial structure, Market-oriented economic policies