

칠레 새 정부 경제정책 방향의 전망과 시사점

김진오 세계지역연구센터 선진경제실 구미팀 선임연구원 (jokim@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1085)

김효은 세계지역연구센터 선진경제실 구미팀 연구원 (hekim@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1267)

차 례

1. 칠레 대선 결과의 의의와 새 정부 경제정책 방향
2. 칠레의 주요 사회·경제 현안
3. 새 정부의 주요 개혁 내용 및 평가
4. 한·칠레 경제관계에 대한 시사점

주요 내용

- ▶ 2018년 3월 11일 정권 교체로 출범한 중도우파연합인 ‘칠레 바모스(Chile Vamos)’의 세바스티안 피네라(Sebastián Piñera) 새 정부의 대내외 경제정책 방향과 개혁조치에 대한 관심이 높아지고 있음.
 - 2010~14년에 이어 재집권에 성공한 피네라 대통령의 주요 정책은 연금개혁, 세제개혁, 인프라 투자, 보건 및 교육 부문 강화 등임.
 - 피네라 대통령은 취임 후 약 한 달이 지난 시점에서 교육, 이민, 인프라 투자 등 주요 부문에 대한 정책을 발표하였고, 연금개혁안도 상반기 내 의회에 상정할 것으로 예상됨.
 - 피네라 정부는 2018년 들어 첫 번째로 출범한 중남미 주요국의 새 정부이자 좌파에서 우파로 정권이 교체된 사례로, 이는 향후 중남미 국가들의 각종 정책 방향성 예측에 중요성을 가짐.
- ▶ 칠레는 경제 및 사회적으로 극복해야 할 다수의 과제를 안고 있는데, 경기변동에 취약성을 가진 자원수출 의존형 경제구조 탈피와 심각한 소득불균형 완화가 대표적임.
 - 세계경제 성장 사이클에 따른 구리산업 활성화가 칠레 경제회복을 견인할 전망이지만, 중장기적으로 성장을 지속하기 위해서는 생산성 향상이 필요함.
 - 이를 반영하여 피네라 대통령은 법인세 인하를 통한 투자 촉진과 개방경제 기조 강화에 주력할 전망이다.
 - 피네라 대통령은 집권 1기 성과를 두고 주로 비판을 받았던 소득불균형 심화와 교육개혁 미비 등의 사회적 문제에 대해서도 합의 도출을 위해 노력할 전망이다.
- ▶ 칠레의 개방경제 기조 확대는 한국·칠레 간 교역 및 투자 관계 개선에도 기여할 것으로 전망됨.
 - 한·칠레 FTA의 지속적인 개선을 통해 우호적인 통상환경을 조성하는 한편, 포괄적·점진적 환태평양경제동반자 협정(CPTPP)과 태평양동맹(Pacific Alliance)을 활용해 대칠레 경제협력을 확대하는 방안을 마련해야 함.
 - 칠레의 증가하는 인프라 투자와 보건, 교육 부문 개발 수요에도 주목할 필요가 있음.

1. 칠레 대선 결과의 의의와 새 정부 경제정책 방향

가. 대통령 선거 결과와 의의

■ 2017년 12월 17일 치러진 결선 투표에서 중도우파야당연합(Chile Vamos) 피네라 후보가 54.6%를 득표, 중도좌파여당연합(Nueva Mayoría)의 알레한드로 기지예르(Alejandro Guillier) 후보에 약 9%p 차로 승리함.¹⁾

- 피네라는 Forbes지 추산 28억 달러의 자산을 가진 기업가 출신으로 2010~14년에 이어 대통령에 재선 됨.²⁾
- 이번 선거는 중도좌파(Nueva Mayoría)에서 중도우파(Chile Vamos)로 정권이 교체된 데 의미가 있음.
- 칠레는 피노체트 독재가 끝난 1990년부터 20년간 중도좌파 대통령이 집권했는데, 2010년 피네라는 민주주의 회복 이후 집권한 최초의 중도우파 대통령이 됨.

■ 정권 교체에는 바첼렛(Bachelet) 前 정부의 경제운영 실패, 미진한 개혁 성과와 부패 등이 작용함.

- 바첼렛 대통령은 2기 집권(2014~18년) 초기 아들 부부의 부동산 불법거래와 관련한 부패 스캔들에 연루되어 정치적 지지기반을 상실했고, 경제적으로는 저성장과 공공부채 증가에 직면하면서 교육, 연금, 조세 등 주요 개혁정책 추진동력을 상실함.
- 2017년 11월 대선 직전 바첼렛 대통령에 대한 지지도는 20~30%대로 낮은 수준이었음.
- 대선 직전 발생한 좌파 진영 내 분열도 피네라 승리의 원인이 됨.
- 전직 언론인 출신이면서 상원의원인 기지예르 후보 선출에 대한 온건파의 반발로 중도좌파여당연합(Nueva Mayoría)은 기지예르 후보 진영(La Fuerza de la Mayoría)과 카롤리나 고이치 후보 진영(Convergencia Democrática)으로 분열됨.
- 또한 대체좌파연합을 표방한 Frente Amplio의 등장도 좌파 진영의 표를 분산시키는 데 일조함.

표 1. 2017년 칠레 대선 결과

(단위: 표)

후보	소속	1차 투표	결선투표
세바스티안 피네라	Chile Vamos (중도우파연합)	36.64% (2,417,216)	54.58% (3,796,579)
알레한드로 기지예르	Nueva Mayoría (중도좌파연합)	22.70% (1,497,116)	45.42% (3,159,902)
베아트리스 산체스	Frente Amplio (대체좌파연합)	20.27% (1,336,824)	-

자료: Servicio Electoral de Chile(<http://www.servelecciones.cl/>), 검색일: 2018. 4. 11).

- 1) 총 8명의 후보가 출마한 1차 투표(2017. 11. 19)에서 과반수를 획득한 후보가 없었기 때문에 1차 투표 결과 1, 2위 후보를 대상으로 2차 투표가 실시됨.
- 2) 칠레 대통령의 임기는 4년으로 연임은 불가능하지만 중임은 허용됨에 따라 바첼렛(2006~10년, 2014~18년)과 피네라(2010~14년, 2018~22년)가 교대로 대통령직을 수행함.

■ 대선과 함께 상원 23석과 하원 155석을 교체하는 총선이 실시됨.

- 이번 선거에서 4년마다 절반이 교체되는 상원(8년 임기)은 23명, 하원(4년 임기)은 155명 전원이 선출됨.
- 중도우파연합은 상원의석의 44%, 하원의석의 46%를 차지하여 2013년 선거보다 원내 비중을 소폭 높였음.
 - 2017년 선거에서 칠레 국회는 상·하원 정원을 각각 38석에서 43석, 120석에서 155석으로 늘렸기 때문에 2013년 총선 결과와 의석 수를 절대적으로 비교하기는 어려움.³⁾
- 선거 결과 과반을 차지한 정당이 없어 주요 정책 결정에 여야 간 합의가 필수적이므로, 중도우파연합은 국회 내 중도파, 온건파, 무소속의원과의 관계 형성에 주력할 것임.

표 2. 2017년 칠레 총선 결과 상·하원 의석 배분

(단위: 의석 수)

정당연합	구분	하원	상원
Chile Vamos	중도우파	72	19
La Fuerza de la Mayoría	중도좌파	43	15
Convergencia Democrática	중도좌파	14	6
Frente Amplio	대체좌파	20	1
Por Todo Chile	좌파	1	1
Coalicion Regionalista Verde	중도좌파	4	-
Independent	무소속	1	1
합계	-	155	43

자료: Instituto Libertad(<https://www.institutolibertad.cl/?p=11109>, 검색일: 2018. 4. 11).

나. 새 정부 경제정책 방향

■ 칠레 새 정부의 대내외 경제정책 방향은 피네라 대통령의 대선공약인 'Programa de Gobierno 2018-2022(2017년 10월 발표)'를 바탕으로 설정될 전망이다.

- 향후 8년간의 중장기 계획을 담은 공약집은 총 35개 주제와 745개 실행조치로 구성됨.
- 공약 이행을 위해 임기 4년간 소요될 재정 비용은 140억 달러로 연간 GDP의 약 5.5% 수준임.
 - 고령화 대응 및 연금개혁 30억 달러(21.4%), 경제성장 및 양질의 고용 창출 28억 달러(20%), 인프라 및 연계망 20억 달러(14.3%), 보건 15억 달러(10.7%), 교육 15억 달러(10.7%), 농업 6억 달러(4.3%), 스포츠 5억 달러(3.6%), 과학·혁신·창업 30억 달러(2.9%) 등으로 예산이 배분됨.
 - 예산의 50%는 건축재정 및 공공부문의 지출 삭감 등 기존 예산의 효율적 재배치를 통해 충당하고, 나머지는 임기 말까지 경제성장률 3.5%를 달성함으로써 확보 가능하다고 밝힘.

3) 2015년 선거법 개정으로 상원의석이 총 50석으로 늘어났는데, 상원선거는 4년마다 홀수 지역과 짝수 지역에서 교대로 실시됨. 따라서 2017년 선거에서는 홀수에 해당하는 지역(Arica, Tarapaca, Atacama, Valparaiso, Maule, Araucania, Aysen)에서만 상원의원 선거를 실시해 총 23명을 선출했음. 2021년 선거에서 메트로폴리탄 및 짝수 지역에서 나머지 27석을 선출, 상원의석이 총 50석이 될 예정임.

표 3. Programa de Gobierno 2018-2022 주요 내용

우선순위	주요 내용
경제회복과 고용창출 및 임금인상	- 세계개혁의 문제점을 바로잡고, 저축 및 투자에 대한 인센티브 제공 - 국가인프라투자 프로그램(Plan Chile Invierte 2025)을 통한 인프라 현대화 - 보편보육시스템 확대와 근로자 역량 강화 등 새로운 노동환경 구현 - 중소기업 중심의 역량 강화 및 혁신을 통한 생산성 향상
보건의료서비스의 질과 접근성 개선	- 1차 보건소 및 진료소 강화 - 병원 현대화 - 대기시간 단축 - 의약품 가격 인하
학생, 청년층 및 근로자의 교육 질 향상	- 유아교육의 접근성과 품질 보장 - 부모의 자녀교육 선택권 및 재정지원 권리 보장 - 정부장학금 및 학자금 대출제도(Sistema Solidario de Acceso a la Educación Superior) 신설 - 근로자의 역량 강화 및 평생교육을 위한 개혁 추진
범죄, 마약밀매 및 테러 근절을 통한 치안 확보	- 경찰력 강화 및 경찰행정 현대화 - 마약밀매 및 조직범죄에 대응하는 특수부대 창설 - 피해자 보호 강화 - 통합범죄예방시스템(Sistema Integral de Prevención del Delito) 신설 및 반(反)테러 법(Ley Antiterrorista) 개정
아동과 노년층을 포괄하는 사회 통합	- 아동보호시스템 개혁과 新입양법 제정 - 모든 연금 수급자, 특히 여성과 중산층에게 실질적으로 혜택을 증가시키는 연금개혁 추진 - 국가고령화대응정책(Política Nacional de Envejecimiento Positivo) 실행

자료: Programa de Gobierno 2018-2022(<https://www.sebastianpinera.cl/>, 검색일: 2018. 4. 11).

2. 칠레의 주요 사회·경제 현안

■ 바첼렛 정부 기간(2014~18년)에 칠레 경제는 저성장과 고환율의 악순환이 지속되는 가운데 소비와 투자가 위축됨.

- 중국의 수요 감소 및 글로벌 저성장 기조의 영향으로 주요 수출품인 구리 가격이 하락해 경제성장 둔화를 야기함.
- 칠레 경제는 무역의존도(2016년 세계은행 통계 기준 56.1%)가 높아 대외 경제환경 변화에 민감함.
- 더불어 환율변동성 증폭으로 외국인투자가 감소하고 수입품 중심의 내수도 위축됨.

표 4. 칠레 주요경제지표

지표	단위	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018**
구분		2010년 3월~2014년 3월 피네라 1기				2014년 3월~2018년 3월 바첼렛 2기				
경제성장률	%	5.8	6.1	5.3	4.1	1.8	2.3	1.3	1.5	3.2
물가	%	1.4	3.3	3.0	1.9	4.4	4.4	3.8	2.2	2.4
재정수지	GDP 대비 %	-0.3	1.5	0.6	-0.6	-1.6	-2.1	-2.7	-2.8	-2.1
공공부채	GDP 대비 %	8.6	11.1	11.9	12.7	15.0	17.3	21.0	24.7*	26.7
경상수지	GDP 대비 %	1.4	-1.6	-3.9	-4.0	-1.6	-2.3	-1.4	-1.5	-0.6

표 4. 계속

지표	단위	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018**
구분		2010년 3월~2014년 3월 피네라 1기				2014년 3월~2018년 3월 바첼렛 2기				
FDI	10억 달러	16.2	24.4	30.6	21.1	24.0	20.5	12.2	6.4*	12.3
환율	CLP:US\$	510.2	483.7	486.5	495.3	570.4	654.1	676.9	648.9	601.4
외환보유고	10억 달러	27.8	41.9	41.6	41.1	40.4	38.6	40.5	39.1*	45.1
실업률	%	8.3	7.2	6.5	6.0	6.3	6.3	6.5	6.6*	6.5

주: * 예상치, ** 추정치.

자료: EIU(<https://www.eiu.com/>), 검색일: 2018. 4. 11).

■ [성장률] 바첼렛 정부 기간에 칠레는 중국의 수요 감소 및 글로벌 저성장 기조의 영향으로 주요 수출품인 구리 가격이 하락하면서 저조한 경제성장률(연평균 1.7%)을 보임.

- 칠레는 주로 구리를 포함한 광물자원을 수출하고 원유 및 제조품을 수입하는 경제구조로 인해 국제 원자재가격 하락과 수입물가 상승에 취약함.
- 글로벌 경기침체 속에서 국내적으로는 바첼렛 정부가 추진한 세제 및 노동 개혁이 투자심리를 위축시키는 요인으로 작용함.
- 한편 집권 1기(2010~14년)에 연평균 5.3%의 성장을 달성한 바 있는 피네라 대통령의 재집권으로 시장의 기대가 회복되는 추세임.
 - 기업들은 2014년부터 부정적인 경제전망을 유지했으나 피네라 대통령 당선 이후인 2018년 1월부터 긍정적으로 평가하기 시작했음.
- 2018년 성장률은 민간소비, 투자 및 수출 증가에 힘입어 3.2%로 제고될 전망이다.
 - 대외 의존적인 경제구조적 특성으로 새 정부가 활용 가능한 정책수단은 제한적이나, 글로벌 경제 회복세에 따른 구리가격 반등과 친기업 성향의 새 정부에 대한 기업 및 외국인투자자의 신뢰는 경제성장에 우호적으로 작용할 것으로 보임.

그림 1. 지출항목별 GDP 증감률

(단위: %)



주: 2018년은 EIU 추정치.

자료: EIU(<https://www.eiu.com/>), 검색일: 2018. 4. 15).

그림 2. 기업신뢰지수



주: 지수가 50 이상이면 긍정적임.

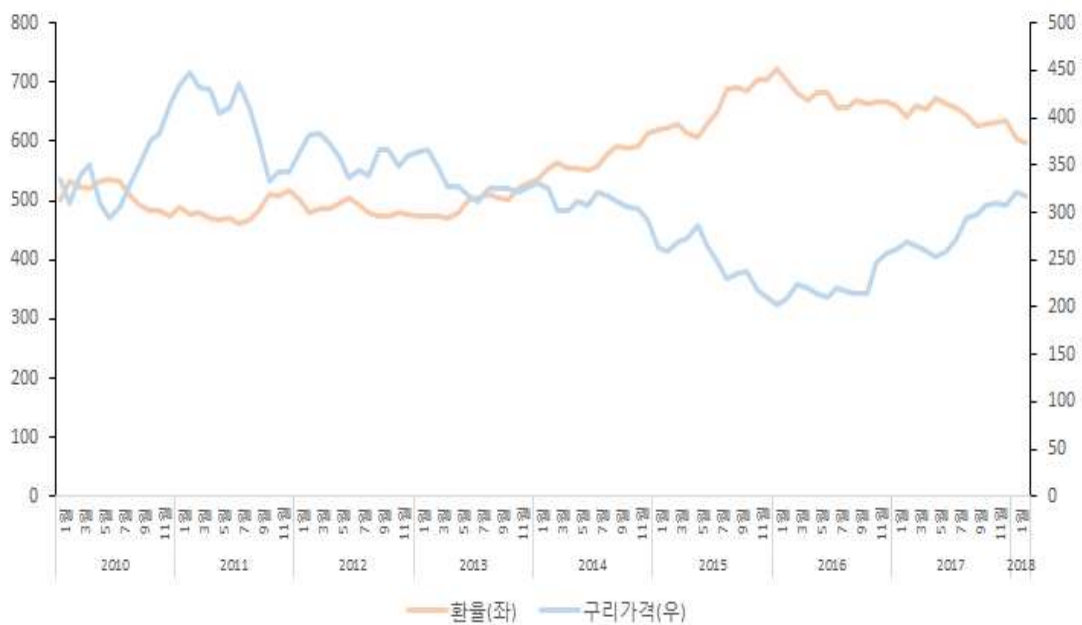
자료: ICARE(<http://www.icare.cl/>), 검색일: 2018. 4. 13).

■ [광업 중심 경제] 칠레 경제는 광업에 크게 의존하고 있어 광업 현대화 및 산업 다각화에 대한 필요성이 지속적으로 제기되고 있음.

- 최근 경기침체로 비중이 줄었으나 여전히 구리를 중심으로 하는 광업은 GDP의 8%, 수출의 52%를 차지하는 주요 산업임.
- 칠레는 2016년 기준으로 전 세계 구리 수출량의 33%를 차지하는 세계 1위 수출국으로, 세계 2위 수출국인 페루(12.5%)를 크게 앞섬.
- 그러나 자본집약적인 산업적 특성상 광업 부문 고용은 전체의 약 3% 내외에 불과함.
- 환율, 수출, 재정, 외국인투자 등 주요경제지표들은 구리가격과 밀접하게 연동되어 있음.
- 2011년 구리가격이 1파운드당 4달러까지 치솟으면서 경제성장을 견인했으나 이후 지속적으로 하락하며 환율 상승 및 수출과 외국인투자 둔화를 야기함.
- 특히 대중국 구리 수출의존도가 높기 때문에 중국의 수입경기가 칠레 경제에 직접적인 영향을 미침.
- 중국은 전 세계 구리의 46.5%를 수입하는 1위 수입국으로 2016년에는 칠레 구리의 46.8%를 수입함.
- 단기적으로는 구리가격 상승이 칠레 경제회복을 견인할 것으로 예상되나 중장기적으로 광업이 국제경쟁력을 유지·강화하기 위해서는 생산성 개선이 필요함.
- 구리가격을 결정하는 주요 요인인 중국 수요 이외에, 개발도상국의 인프라 개발 확대 및 전기자동차의 부상 또한 구리 수요 증가에 기여할 전망이다.

그림 3. 칠레 환율과 국제 구리가격

(단위: 페소/달러(좌), 센트/파운드(우))



자료: EIU, Cochilco(<https://www.eiu.com>; <https://www.cochilco.cl>, 검색일: 2018. 4. 11).

표 5. 칠레 주요경제지표 내 광업 및 구리 비중

(단위: %)

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
GDP	광업	20.5	14.0	13.0	15.9	14.8	12.5	11.0	10.9	8.8	8.1
	구리	19.5	12.8	12.0	14.7	13.3	11.1	9.8	9.9	8.0	7.3
수출	광업	65.6	61.2	57.7	63.5	62.2	62.2	58.9	56.8	54.3	51.9
	구리	56.3	52.2	50.2	56.1	53.6	53.4	51.4	49.5	47.9	44.7
FDI	광업	22.5	45.9	18.9	39.8	61.1	30.9	53.2	15.1*	20.4*	-
재정수입	광업	31.8	25.5	13.7	20.7	18.9	14.1	10.1	8.8	6.1	1.9

주: 1) 재정수입 통계는 광업 부문 민간기업 10개(GMP-10: Gran Minería Privada)와 국영기업 2개(Codelco, Enami)의 세금납부액을 기준으로 작성됨.

2) * 예상치.

자료: COCHILCO 연간통계(Anuario) 1997-2016.

표 6. 칠레의 대중국 구리 수출

(단위: 백만 달러, %)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
수출액	7,307	7,222	8,641	12,792	14,001	12,406	14,231	14,093	12,897	12,217
비중	19.3	19.8	32.9	32.6	32.1	30.9	36.9	38.7	42.5	46.8

주: 수출액 기준.

자료: COCHILCO 연간통계(Anuario) 1997-2016.

■ [교역] 수출과 수입이 회복세로 돌아서며 상품수지 흑자가 소폭 상승함.

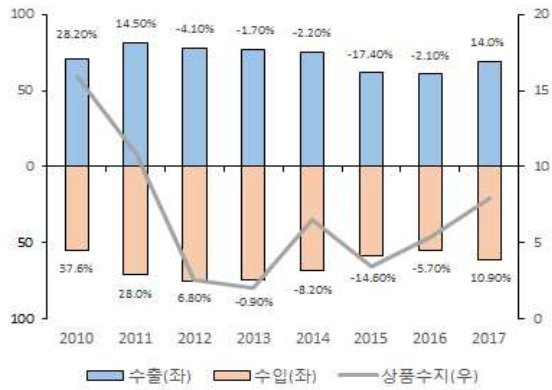
- 2017년 수출은 광업 수출 회복(전년대비 23% 증가)에 힘입어 약 14% 증가한 692억 달러를 기록, 5년 연속 마이너스 성장에서 벗어남.
- 2017년 수출액은 2011년 수준만큼 회복되지는 않았지만 2018년에는 비슷한 수준으로 회복될 것으로 전망됨.
- 칠레는 광물자원을 주로 수출하고 원유 등 에너지자원과 자동차, 컴퓨터, 의약품 등 주요 소비재를 수입함.
- 칠레는 포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(CPTPP: Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership)과 태평양동맹(Pacific Alliance)을 통한 대외개방정책으로 역내외 국가들과의 교역을 확대하고자 함.
- 칠레는 TPP의 모태인 환태평양전략경제 파트너십 협정(P-4: Pacific 4)⁴⁾에 참여한 국가로, 미국이 TPP를 탈퇴(2017. 1.)한 이후에도 일본과 함께 CPTPP를 선도해 서명(2018. 3. 8.)을 이끌어냈음.
- 태평양동맹 회원국(멕시코, 콜롬비아, 페루, 칠레) 간의 경제협력을 공고히 하는 한편, 준회원국 제도 도입을 통해 동맹의 외연적 확장을 도모함.⁵⁾

4) 칠레, 싱가포르, 뉴질랜드, 브루나이 4개국이 2006년 체결한 자유무역협정인 P-4는 이후 미국, 호주, 캐나다 등이 참여하면서 환태평양동반자협정(TPP: Trans-Pacific Partnership)으로 발전함.

5) 2015년 7월 발효된 태평양동맹 기본협정으로 4개국 간 교역의 92%가 무관세 대상이 되었고, 2017년 6월에는 준회원국 카테고리를 신설해 호주, 뉴질랜드, 싱가포르, 캐나다와 무역협상을 진행 중임.

그림 4. 칠레 상품무역 추이

(단위: 십억 달러, %)



주: 표시된 숫자는 전년 대비 수출입 증감률.

자료: Banco Central de Chile(www.bcentral.cl/, 검색일: 2018. 4. 14).

표 7. 2017년 칠레 주요 교역대상국

순위	수출		수입	
	국가	비중	국가	비중
1	중국	27.5%	중국	23.9%
2	미국	14.4%	미국	18.1%
3	EU	12.7%	EU	15.0%
4	일본	9.3%	브라질	8.6%
5	한국	6.2%	아르헨티나	4.5%

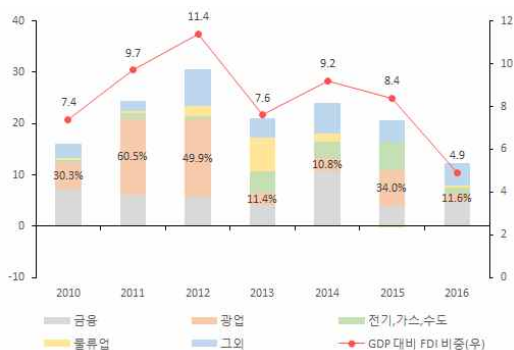
자료: Banco Central de Chile(www.bcentral.cl/, 검색일: 2018. 4. 14).

■ [외국인투자] 칠레는 안정적인 정치경제 환경과 개방적인 외국인투자 정책을 바탕으로 중남미의 대표적인 FDI 유치국으로 자리매김했지만, 최근 광업 경기 위축으로 FDI가 부진했음.

- 2013년부터 급감한 FDI 유입액은 2016년에도 전년대비 40.3% 감소하여 중남미 전체 변동률인 -7.8%를 크게 하회함.
- FDI 부진을 반영하듯 S&P는 2017년 7월, 1990년대 이래 처음으로 칠레의 장기 외화표시채 신용등급을 'AA-'에서 'A+'로 강등한 바 있고, Fitch도 2017년 8월 A+에서 A로 강등함.
- 새 정부 출범 이후 시장 신뢰 회복과 구리가격 상승에 따른 광업 경기 반등을 감안할 때 대칠레 FDI는 점진적으로 회복될 전망이다.

그림 5. 칠레 FDI 유입 추이

(단위: 십억 달러, %)



주: 당해 연도 투자유입액(inflow) 기준.

자료: Banco Central de Chile(www.bcentral.cl/, 검색일: 2018. 4. 14).

그림 6. 2016년 기준 나라별 대칠레 FDI 누적투자액



주: FDI 누적투자액(stock) 기준.

자료: Banco Central de Chile(www.bcentral.cl/, 검색일: 2018. 4. 14).

표 8. 칠레 신용등급(장기외화표시 기준)

신용평가기관	Moody's		S&P		Fitch	
	등급	전망	등급	전망	등급	전망
평가	Aa3	부정적	A+	안정적	A	안정적
변동일	2010. 6. 16	2017. 8. 23	2017. 7. 13	2017. 7. 13	2017. 8. 11	2017. 8. 11
비고	전망 부정적으로 하향		등급 하향		등급 하향	

자료: Countryeconomy.com; 국제금융센터, <https://countryeconomy.com/ratings/chile>; www.kcif.or.kr(모든 자료의 검색일: 2018. 4. 16).

■ [재정적자] 피네라 정부는 재정 지출 삭감으로 최대 8년 내에 구조적 재정수지 균형을 달성할 계획임.

- 재정수지는 2013년 적자로 전환된 후 악화되어왔는데, 2017년에는 GDP 대비 -2.8%를 기록함.
 - 이는 페루(-3.2%), 브라질(-8.0%), 아르헨티나(-5.7%) 등 주요 남미 국가보다는 상대적으로 양호한 수준이나 칠레 기준으로는 글로벌 금융위기 당시인 2009년(-4.3%) 이래 가장 높은 수치임.
- 실제 칠레의 재정정책은 구조적 재정수지 목표치를 기준으로 수행되는데, 전년대비 구조적 재정적자 비중 0.25%p 축소를 목표로 설정(2015년)했으나 달성하지 못하고 있음.⁶⁾
- 2018년 4월 4일, 칠레 재정부 장관은 재정긴축지침(Fiscal Austerity Directive)을 발표하고 향후 4년간 총 5백만 달러의 중앙정부 지출을 삭감해 사회 프로그램에 투자하겠다고 밝힘.
- 이어서 4월 11일에는 구리공사(CODELCO), 광물공사(ENAMI), 석유공사(ENAP) 등 30개 공기업을 대상으로 하는 재정긴축지침을 추가적으로 발표함.

그림 7. 칠레 재정수지 추이

(단위: GDP 대비 %)

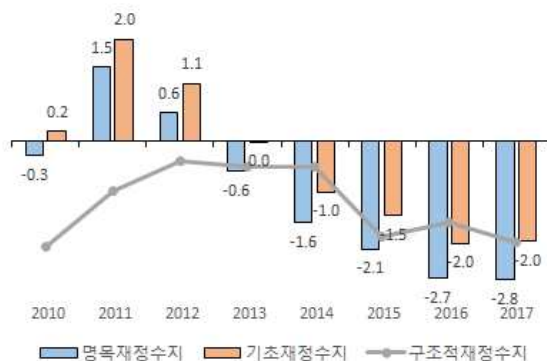
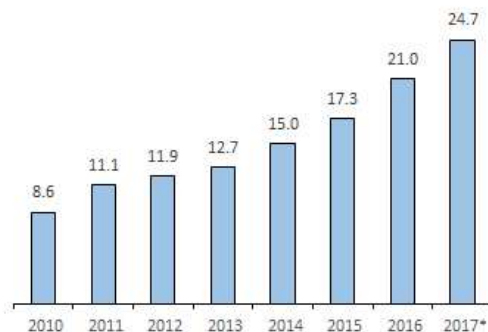


그림 8. 칠레 공공부채 추이

(단위: GDP 대비 %)



주: 1) 기초재정수지=재정수지-국채 이자지급.

2) 2015년부터는 변경된 기준을 적용해 구조적 재정수지를 계산함.
자료: EIU(<https://www.eiu.com/>, 검색일: 2018. 4. 14); DIPRES (www.dipres.gob.cl/, 검색일: 2018. 4. 15).

주: * 2017년 통계는 예상치.

자료: EIU(<https://www.eiu.com/>, 검색일: 2018. 4. 14).

6) 구조적 재정수지는 실제 당해 연도 재정 수입과 지출의 차이를 나타내는 것이 아니라 잠재성장률과 구리가격 전망치를 바탕으로 계산된 것으로, 재정 수입에서 경기 변동과 단기 구리가격 변동의 영향을 제거하기 위한 재정준칙임. 2015년 이전까지 칠레는 GDP 대비 1% 흑자(2001~07년), 0.5% 흑자(2008년), 수지 균형(2009년), 1% 적자(2010~14년)로 구조적 재정수지 목표치를 완화해왔으며 구조적 재정적자가 지속되면서 2015년에는 이를 전년대비 상대적 목표치로 전환함.

■ [소득불균형] 빈곤율은 지속적으로 감소했으나, 소득분배는 여전히 OECD 최하위권 수준임.

- 칠레는 2016년 기준으로 1인당 GDP가 13,793달러(구매력 기준으로는 23,194달러)로 중남미에서 경제적으로 가장 발전한 나라 중 하나임.
- 2015년 기준 상대적 빈곤율은 16.1%를 기록했는데, 이는 선진국 수준에는 미치지 못하지만 중남미에서 가장 낮은 수치임.
- 지니계수는 비록 2009년 0.48, 2011년 0.471, 2013년 0.465, 2015년 0.454로 지속적으로 개선되고 있으나 여전히 OECD 최하위권 수준임.
- 특히 지니계수 개선율(%)은 4.83%로 OECD 회원국 중 멕시코를 제외하고 가장 낮아 사실상 조세제도가 소득재분배 역할을 하지 못하고 있음.
- 이 같은 소득불균형은 여성의 낮은 노동참여율 및 높은 임시직 비율 등 고용상의 불평등과 함께 불평등한 교육시스템 및 비효율적인 연금제도 등에 기인하는 것으로 추정됨.
- 2016년 기준 15~64세 인구의 노동시장 참여율에서 남성은 77.4%인 데 비해 여성은 56.1%에 그침.
- 임시직 근로자 비중은 28.7%로 OECD 국가 평균인 11.2%를 크게 상회함.

표 9. 칠레 불평등 및 빈곤 지표(2015년)

지표	칠레	OECD
지니계수	0.454	0.317
소득5분위배율*	10	5.5
지니계수 개선율**	4.83	25.01
빈곤율	16.1	11.6

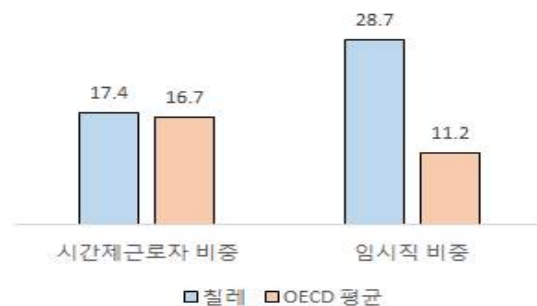
주: * 소득5분위배율=상위20%/하위20% 평균소득

** 지니계수개선율=[시장소득(세전소득)-가처분소득(세후소득)]/시장소득(세전소득)*100

자료: OECD Income Distribution Database(IDD), <http://stats.oecd.org/>(검색일: 2018. 4. 17).

그림 9. 임시직 및 시간제 근로자 비중(2016년)

(단위: %)



자료: OECD data(<https://data.oecd.org/>)(검색일: 2018. 4. 17).

3. 새 정부의 주요 개혁 내용 및 평가

■ [연금개혁] 현행 민영연금제도를 유지하되 고용주 기여율 제고와 재정지원 확대를 통해 사회보장을 강화하고자 함.

- 1981년에 개편된 칠레의 연금제도는 민영 연금관리회사(AFP: Administradoras de Fondos de Pensiones, 이하 AFP)가 관리하는 확정기여형 연금에 기반하는데, 사회보장의 기능을 적절히 수행하지 못한다는 비판을 받아옴.

7) 지니계수 개선율은 세전/세후 지니계수의 차를 세전 지니계수로 나눈 값으로 재정정책이 소득분배 개선에 미치는 효과를 측정하는 기준임.

- 바첼렛 1기 정부는 증가하는 사회적 요구에 대응해 2008년 연대연금제도(Sistema de Pensiones Solidarias)를 도입하고 AFP에 대한 관리감독을 강화한 바 있음.
- 연대연금에는 노년층과 장애인 등 취약계층을 대상으로 재정으로 지원되는 무기여 방식의 기초연대연금(PBS: Pensión Básica Solidaria)과 일정 수준 이하의 연금 급여를 보완해주는 연대연금기여(APS: Aporte Previsional Solidario)가 있음.
- 바첼렛 정부의 연금개혁은 연대연금 수급자 확대, AFP 수수료 인하 등 일부 성과에도 불구하고 AFP 제도가 가진 근본적인 문제를 해결하기에는 역부족이었음.
- 민영연금의 소득대체율(남성 40.1%, 여성 36.3%)이 매우 낮아 노령연금으로서의 기능이 제한적임.
- 가입자 입장에서 연금제도가 지닌 문제는 10%의 고용주의 기여율이 없다는 점과 자영업자(26.5%) 및 비공식 부문 고용 비중이 높다는 점인데, 휴직자, 자영업자, 농수산업 부문 영세업자 등이 의무 가입 대상에서 제외되어 가입자 수 대비 실제 기여자의 비율은 55%에 불과함.⁸⁾
- 한편 AFP는 독점적 지위를 이용하여 높은 관리 운영비(0.41~1.48%)를 부과한다는 비판을 받음.

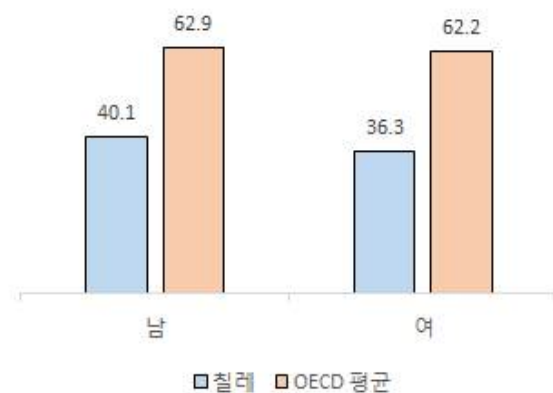
표 10. 연금기여율

구분	단위	칠레	OECD
평균근로소득	미국 달러	11,962	36,622
공적연금지출	GDP 대비 %	3.0	8.2
기대수명	출생 시	79.8	80.9
	65세 이상	19.5	19.7
65세 이상 인구 수	생산가능인구 대비 %	17.0	27.9

자료: OECD Pensions at a glance 2017 - Chile(2017).

그림 10. 연금의 순 소득대체율

(단위: %)

자료: OECD data(<https://data.oecd.org/>), 검색일: 2018. 4. 16).

- 이와 같은 문제 인식을 바탕으로 새 정부가 2018년 상반기에 의회에 제출할 예정인 연금개혁 법안의 주요 내용은 다음과 같음.
- 노령연금 인상: 고용주 기여율(4%)을 새로 도입해 개인연금계좌에 적립
- 취약계층 지원 확대: 연대연금에 대한 재정지원 확대
- 중산층과 여성에 대한 지원 확대: 연대연금 지급 대상 노년층 확대, 은퇴연령 연장 시 인센티브 지급
- AFP의 경쟁력 및 서비스 개선: 은퇴연령 연장(현재 남성 65세, 여성 60세) 시 자율적 출금 허용, 의무 연금 외에 자발적 연금저축 장려

■ [세제개혁] 세제 간소화 및 법인세 인하를 통해 투자를 장려하고자 함.

8) 2018년 2월 기준 AFP 가입자 수는 약 1,050만 명임.

- 바첼렛 정부는 2014년 조세개혁으로 20%이던 법인세율을 점진적으로 인상(현재 25% 또는 27%)하고 단일시스템인 법인세 납부 방식을 두 가지 방식(통합시스템과 부분통합시스템)으로 분할함.
 - 통합시스템(Sistema de Renta Atribuida): 발생주의에 근거, 기업 순이익의 25%를 법인세로 납부
 - 부분통합시스템(Sistema Integrado Parcial): 현금주의에 근거, 기업 순이익의 27%를 법인세로 납부
- 대선 공약을 감안했을 때 새 정부는 세법 간소화와 법인세 경감을 주 내용으로 하는 세제개혁을 추진할 것으로 예측됨.
- 피네라 정부는 납부시스템을 현금주의로 단일화하고 법인세를 OECD 수준인 24%로 낮출 계획임.

■ [교육개혁] 무상교육을 확대하는 한편, 기술전문 교육 강화를 통해 생산성을 제고하고자 함.

- 피네라 대통령은 △무상유아교육 확대(유치원 보조금 신설 등) △교육의 질 개선(교육의 자율성과 다양성 보장을 위한 제도 마련, 디지털 애플리케이션을 통한 교육 정보 제공, 교육품질보장체계 재정비) △기술전문교육 강화 △대학교육 접근성 확대: 장학금과 국영학자금대출 제도(Sistema Solidario de Acceso a la Educación Superior) 신설 △고등교육 및 과학기술혁신부 신설 등을 주요 교육개혁 과제로 제시함.
- 4월 16일 제출한 고등교육 무상지원 확대 법안에 따르면, 정부는 2019년부터 전문직업교육 및 기술교육 과정에 재학 중인 취약계층의 70%를 지원하고 지원 비중을 점진적으로 90%까지 확대할 계획임.
- 피네라 대통령은 기술·전문 교육이 고등교육의 약 40% 이상을 차지하지만 지금까지 고등교육에 대한 정부 지원의 15%만이 기술·전문교육 부문에 배정되는 등 관심이 부족했다고 지적함.⁹⁾
- 기술·전문 교육 강화는 노동생산성 개선과 사회적 이동을 가능하게 하고 중산층을 강화할 수 있다는 측면에서 볼 때 칠레의 중장기적 사회경제 발전을 위해 매우 중요한 요소임.
- 피네라 대통령은 대선 기간에 바첼렛 정부의 교육개혁 방향을 유지할 것이라고 밝혔으나 기여금 제도 도입, 교육 영리화 허용, 학자금 제도 등에서는 다소 차별적임.
 - 새 정부는 학부모의 자발적 기여금을 허용한다는 입장임.
 - 최근 헌법재판소가 영리 목적의 기업이 대학 경영에 참여하는 것을 금지하는 고등교육법 63조를 위헌이라고 판결함으로써 바첼렛 정부의 교육개혁이 후퇴할 가능성도 커지고 있음.
 - 바첼렛 정부는 임기 종료 직전 시중은행의 참여를 배제하는 국영학자금대출 제도(Crédito Estatal de Educación Superior) 법안을 제출했으나 새 정부는 90일 안에 새로운 법안을 제출할 예정임.

■ [이민정책] 새 정부는 증가하는 아이티, 베네수엘라 출신 이민자들에 대한 규제를 강화하는 한편, 전문직종의 이민을 장려하는 새로운 이민법안(2018. 4. 9.)을 제출함.

- 칠레는 저출산과 고령화로 인한 노동력 공백을 이민자로 메우고 있는데, 기존의 이민 유입국인 유럽과 페루, 볼리비아, 아르헨티나 외에 최근에는 베네수엘라와 아이티의 이민자가 급증함.¹⁰⁾
- 이민법안의 기본 골자는 칠레에 '기여할 수 있는' 이민을 장려하는 것이어서 자국 내 정치·경제 문제로

9) 칠레의 고등교육은 대학교(Universidad)와 4년제 전문직업교육(Instituto Profesional), 2년제 기술교육과정(Centro de Formación Técnica)으로 구분됨.

10) 칠레에 거주 중인 약 100만 명의 외국인 가운데 약 30만 명이 불법이민자로 추정됨.

증가세인 아이티와 베네수엘라 국민의 이민에 대해 절차가 강화될 전망이다.¹¹⁾

- 한편 세계 200위권 대학의 대학원 학위를 가진 이민자를 위한 비자를 신설하는 등 칠레에서 부족한 전문직(의사, 과학자 등) 고급인력의 이민은 장려함.
- 이 외에 이민법안은 범죄기록이 있는 이민자의 입국 불허, 위법 행위 시 추방 강화 등 이민 규제가 강화되는 측면이 있는 한편, 적법 이민자들에 대한 대우는 개선하는 내용을 담고 있어 이민정책을 현대화하는 조치로 평가할 수 있음.¹²⁾

■ [인프라 투자] 투자촉진정책을 성장 촉진과 사회개혁 추진을 위한 동력으로 활용할 계획임.

- 새 정부는 대선 공약으로 투자촉진을 위한 20억 달러 규모의 인프라투자프로그램('Programa Chile Invierte 2025')을 발표했는데, 주요 내용은 다음과 같음.
 - 도로: △전국 주요 도로 톨게이트 제거 및 하이패스 확대를 통한 통행 원활화(Chile sin Barreras) △5번 도로 현대화(Nueva Ruta 5) △해안도로 건설, 남부지역 연결망 확대, 국경 및 항구와의 물류망 구축(Carreteras Bicentenario Más Conectados) △터널 건설 등 도시 내, 도시 간 연결망 강화(Carreteras Urbanas e Interurbanas) △농촌 포장도로 확대
 - 공항: △6개 공항 재입찰 △3개 신공항 건설 △2개 국제공항 타당성 연구 착수
 - 항구: 해상로 및 물류망 개선
 - 새로운 도시교통시스템(Transporte Tercer Milenio) 도입(표 11 참고)
 - 상하수도: △국가 수자원 관리계획 △농촌지역 상수도설비(APR: Agua Potable Rural) 확대
 - 디지털 인프라: △광케이블 전국 확장 △IoT 활용 확대
 - 공공사업부(Ministerio de Obras Públicas) 현대화

표 11. 칠레의 신규 도시교통시스템(Transporte Tercer Milenio) 주요 내용

	내용
배경	일일 8백만 명의 인구가 이용하는 대중교통은 삶의 질에 영향을 미치는 매우 중요한 요소임. 이에 국민의 필요에 맞는 중장기적 대응이 요구되는데, 지속가능하고 친환경적인 시스템을 도입하고자 함.
기존 산티아고 대중교통시스템(Transantiago)의 문제점	낮은 서비스 품질, 적자 누적(2007년 이후 60억 달러 적자 누적), 높은 무임승차율 등
기간	10년
주요 내용	기차, 지하철, 도시철도를 주축으로 버스, 자전거, 케이블카 등으로 보완 • 지하철: 기존 노선 증설 및 노선 신설(7, 8, 9, 10호선) • 도시철도(Metrotrén): 공항행 등 주요 외곽 지역과 연결 • 케이블카(Teleférico Bicentenario) 건설

11) 아이티 국민은 사전에 본국에서 관광비자(30일)를 발급받아야 입국이 가능하고 입국 후에는 관광비자를 취업비자로 변경할 수 없게 됨. 베네수엘라 국민은 난민비자(Democratic Responsibility Visa)를 발급받아 1년간 칠레에서 거주할 수 있으나, 아이티와 동일하게 본국에서 사전에 비자를 발급받아야 함.

12) 적법 이민자에 대해서는 은행계좌 개설이나 주택 계약을 위한 식별번호를 발급하고 칠레 국민과 동등한 공교육과 보건서비스 권리를 보장함.

표 11. 계속

	내용
비용(예산)	총 75억 3천만 달러는 정부 재정과 양허계약(concession)을 통해 충당할 예정 • 지하철 신설 노선(78km): 58억 5천만 달러 • 도시철도(57km): 16억 달러 • 케이블카(5km): 8천만 달러
기타	대중교통 인프라 확대와 동시에 버스 노선 개편, 노후 버스차량 교체, 자전거-지하철 간 연계 강화, 지불 수단 현대화 등을 추진할 예정

자료: 피네라 대통령 대선 공약 홈페이지(<http://www.sebastianpinera.cl/>), 검색일: 2018. 4. 17).

- 새 정부는 상원 공공사업위원회에서 103억 달러 규모의 공공사업 계획을 발표(2018. 4. 13.)함.
- 임기 내 38개의 양허사업을 추진할 예정인데, 2018년에는 66번 고속도로 보수 및 확장, Catemu 댐 건설, 5번 고속도로 내 Los Vilos-La Serena 구간 보수, G21 도로(Santiago-Farellones 연결) 개선 등 총 22억 달러 규모의 6개 사업이 예정됨.¹³⁾
- 투자촉진 방안으로는 사업시행자 대신 공공사업부가 입찰 전 환경허가를 획득하여 양허절차를 원활화할 계획임.
- 한편 정부가 외국인투자 촉진을 위한 행정명령을 준비하고 있다는 Baldo Prokurica 광업부 장관의 언급으로 외국인투자의 혜택 부활에 대한 기대가 높아지고 있음.
- 바첼렛 대통령은 칠레의 안정적인 성장과 투자유치 실적을 근거로 외국인투자자에게 세제 및 규제 혜택을 주는 정책이 더 이상 필요하지 않다고 판단하여 2016년에 외국인투자법을 폐지한바 있음.

4. 한·칠레 경제관계에 대한 시사점

■ [교역 확대] 친시장 개방경제 기조 강화로 한·칠레 간 무역 확대가 기대되는 한편, 다자 통상채널 확대에 칠레와의 경제협력을 활용할 필요가 있음.

- 칠레 광업 및 건설 경기 회복은 자본재의 수요 증가를, 경제회복과 고용시장 활성화로 인한 실질소득 증가는 소비재 수입 확대를 유발할 전망이다.
- 한국은 칠레와의 양자 및 다자 통상협정을 통해 상품무역뿐만 아니라 서비스, 투자 등 광범위한 부문에서의 경제협력을 확대할 수 있음.
- 한·칠레 FTA의 지속적인 개선을 통해 한 단계 높은 무역자유화를 추진하는 한편, 칠레와의 우호적인 협력관계를 기반으로 포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(CPTPP)과 태평양동맹(PA) 준회원국 가입을 추진할 수 있음.
- 특히 칠레 정부가 교역 품목 및 대상국 다변화를 통상정책의 주요 의제로 삼고 있어, 아시아 국가와의 경제협력을 확대할 것으로 예상됨.

13) 이 외 연도별 예상 투자 규모는 2019년 12억 달러, 2020년 31억 달러, 2021년 21억 달러, 2022년 18억 달러임.

- 우리 정부는 통관 행정 자문, 물류 인프라 구축 등의 무역원활화 사업을 지원하고, 관세인하와 동시에 기술장벽과 위생검역 등 비관세장벽을 완화하기 위한 논의를 촉진할 필요가 있음.

■ [투자 기회 증대] 인프라, 신재생에너지, 스마트광업 등 칠레 내 수요가 높은 부문에 대한 투자를 확대할 수 있음.

- 디지털 인프라, 대중교통 시스템 등에서 우리나라가 지닌 강점을 이용하여 칠레 새 정부가 제시한 다수의 인프라 프로젝트에 참여할 수 있는 기회를 활용할 필요가 있음.
- 에너지 부문 대외의존도가 높은 칠레의 신재생에너지 사업은 향후 발전 가능성이 높은 분야임.
 - 칠레는 태양 및 풍력 에너지 발전에 적합한 자연환경을 갖추어 최근 신재생에너지 부문 개발 수요가 급증함.
- 주요 산업인 광업의 경우 중장기적인 생산성 향상을 위해 스마트광업에 대한 필요성이 제기되고 있어 이와 관련한 기술 수요가 증가할 것으로 보임.

■ [개발협력 확대] 칠레는 한국의 중점개발협력 대상국이 아니지만, 최근 들어 교육과 보건 부문에서 공적 부문의 역할을 강화하고 있는 만큼 개발협력 경험을 공유할 수 있음.

- 유아교육, 대학교육 등 교육 부문에서 개발경험을 전수할 수 있으며, 특히 과학기술 분야에서 인적 교류를 활성화할 수 있음.
- 보건 부문에서는 병원 건설뿐만 아니라 공공보건시스템 운영, 디지털 의료 등 공공보건서비스 품질에 관해서도 자문을 제공할 수 있음. KIEP