

## 중남미 내 좌파정부 확산에 따른 정치·경제 환경 변화와 시사점

**이승호** 세계지역연구센터 미주팀 부연구위원 (seungholee@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1211)

**홍성우** 세계지역연구센터 미주팀 부연구위원 (swhong@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1150)

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

**박미숙** 세계지역연구센터 미주팀 전문연구원 (misookp@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1105)

## 차 례

1. 최근 중남미 주요국의 선거 결과
2. 역내 좌파정부 확산 배경
3. 좌파정부 집권에 따른 주요국의 정치·경제 환경 변화
4. 전망 및 시사점

## 주요 내용

- ▶ 최근 5년 사이 중남미에서 좌파정부가 연이어 창출되고 있음.
  - 2000년대 중남미에서 좌파 또는 중도좌파 성향의 정부가 연쇄적으로 들어섰던 이른바 ‘핑크 타이드 (pink tide)’ 시기를 연상케 하며, 이러한 이유로 일각에서는 현 상황을 ‘제2의 핑크 타이드’라 명명함.
  - 역내 경제규모 상위 6개국인 멕시코, 아르헨티나, 페루, 칠레, 콜롬비아, 브라질에서 연이어 좌파 또는 중도좌파 성향의 정부가 창출되었고, 멕시코나 콜롬비아와 같이 △우파가 한 번도 정권을 내준 적 없고 △친미적 성향이 강하며 △유권자의 성향이 상대적으로 보수적인 국가에서도 좌파정부가 들어섬.
  - 베네수엘라와 니카라과는 사실상 권위주의 체제로 이행한 상황에서 민주적 절차가 일부 지켜지지 않은 가운데 좌파 대통령이 연임함.
- ▶ 중남미 내 좌파정부 확산은 전임 정부의 경제적 성과에 대한 불만과 함께 불평등 및 빈곤 심화가 복합적으로 작용한 결과라고 볼 수 있음.
- ▶ 좌파정부 집권에 따른 주요국의 정치·경제 환경 변화는 다음과 같음.
  - [경제] 대부분의 좌파정부가 경제 전반에서 ‘정부 역할 강화’를 경제정책 기조로 설정하고, 가능한 범위에서 불평등 및 빈곤 문제 해결을 모색하고 있음.
  - [산업] 세계 산업구조 및 공급망 재편과 탄소중립 목표 실현 과정에서 수혜가 기대되는 광물자원 개발이나 신산업 육성을 위한 정부의 계획이 구체화하고 있으며, 이 가운데 정부의 역할을 강조함.
  - [정치] 대부분의 좌파 집권 국가에서 여당이 의회에서 강한 영향력을 행사하고 있지 못하기 때문에, 국정 과제를 수행하기 위해서는 가중되는 정치 양극화 속에서도 여야관계 제고가 필수적임.
  - [외교] 역내 좌파정부간 연대가 강화될 것으로 보이며, 미국 및 중국과의 외교관계가 일부 재설정될 가능성이 있지만, 급진적인 변화가 관찰되지는 않을 전망이다.
  - 중남미에서 최근 5년 사이 연이어 들어선 좌파정부의 재집권 여부는 여러 제약 속에서 불평등 및 빈곤 문제를 완화할 수 있느냐에 좌우될 것으로 보임.
- ▶ 우리 정부는 좌파정부가 집권한 중남미 자원부국에 대한 투자와 협력에 보다 적극적인 역할을 해야 하며, 이와 더불어 좌파정부 확산세로 인해 역내에서 전개되는 미·중 경쟁의 양상이 어떻게 변화하는지 추적할 필요가 있음.

## 1. 최근 중남미 주요국의 선거 결과

### ■ 최근 5년 사이 중남미에서 좌파정부가 연이어 창출되고 있음.

- 2018~23년 사이 중남미 18개국에서 치러진 대선을 통해 좌파 또는 중도좌파 성향 후보가 잇따라 당선됨 (그림 1, 2 참고).
  - 현재 중남미 13개국에서 좌파 또는 중도좌파 성향의 정부가 집권하고 있음.
  - 특히 2018~23년 기간 역대 경제규모 기준으로 상위 6개국인 멕시코, 아르헨티나, 페루, 칠레, 콜롬비아, 브라질에서 연이어 좌파 또는 중도좌파 성향의 정부가 창출됨.
  - 한편 2019년과 2022년에 각각 베네수엘라의 니콜라스 마두로(Nicolás Maduro) 대통령과 니카라과의 다니엘 오르테가(Daniel Ortega) 대통령이 연임에 성공하며 해당 국가에서 좌파 권위주의 정권이 더욱 공고화됨.

### ■ 최근 중남미 내 연이은 좌파정부 집권은 2000년대 역내에서 좌파 또는 중도좌파 성향의 정부가 연쇄적으로 들어섰던 이른바 ‘핑크 타이드(pink tide)’ 시기를 연상하게 하며, 이러한 이유로 일각에서는 현 상황을 ‘제2의 핑크 타이드’라 명명함.

- 이번 역대 좌파정부 확산세가 2000년대 핑크 타이드 시기와 다른 점은 멕시코나 콜롬비아와 같이 △우파가 한 번도 정권을 내준 적 없고 △친미 성향이 강하며 △유권자 성향이 상대적으로 보수적인 경제규모가 큰 국가에서 좌파정부가 들어선 것임.
- 아르헨티나와 볼리비아에서는 2000년대 핑크 타이드를 이끈 지도자의 후계자가 집권에 성공하였으며, 브라질에서는 제1의 핑크 타이드 시기 역대 좌파정부 연합을 이끈 루이스 이나시우 룰라 다 시우바(Luiz Inácio Lula da Silva)가 재집권하게 됨.
- 또한 2000년대 핑크 타이드 시기 모든 좌파정부가 민주적 절차를 통해 들어선 반면, 최근 5년간에 해당하는 제2의 핑크 타이드 시기에는 베네수엘라와 니카라과에서 권위주의 체제가 사실상 공고화되어 민주적 절차가 일부 지켜지지 않은 가운데 좌파 대통령이 연임에 성공함.

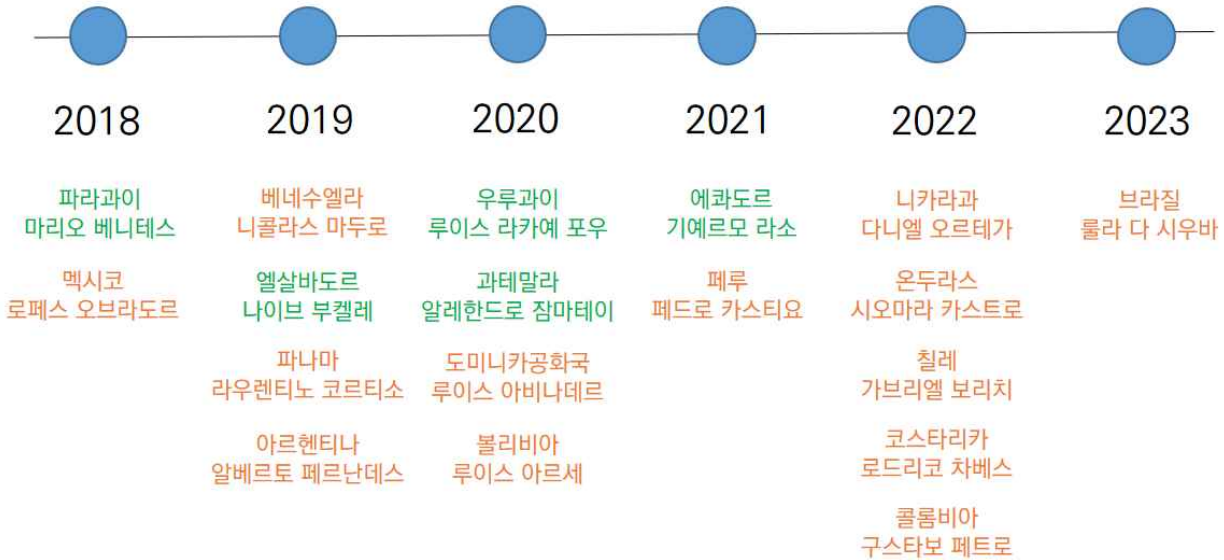
### ■ [멕시코] 2018년 12월 좌파 성향 국가재건운동당(MORENA)의 안드레스 마누엘 로페스 오브라도르(Andrés Manuel López Obrador)가 대통령으로 취임하였으며, 멕시코 역사상 첫 좌파정부인 오브라도르 정부의 출범은 중남미 지역 제2 핑크 타이드의 시작점으로 간주됨.

- 대선에서 53.2%에 가까운 득표율로 손쉽게 승리한 오브라도르가 대통령으로 취임함에 따라 1929년부터 2018년까지 우파 정당이 독점<sup>1)</sup>하였던 멕시코 행정부 권력이 처음으로 좌파 정당으로 넘어감.
- 오브라도르 대통령은 반(反)신자유주의·민족주의 구호를 통해, 멕시코의 전통적인 신자유주의 및 친미 정책 아래 사회경제적 여건이 향상되지 않은 유권자에게 집중적으로 호소함으로써 당선됨.

1) 멕시코는 1929~2000년 기간 우파 정당 제도혁명당(PRI)이 집권하였으며, 2000년에 71년 만의 정권 교체로 우파 정당 국민행동당(PAN)이 2012년까지 집권하다 다시 2012년 제도혁명당이 대선에서 승리해 2018년까지 집권함.

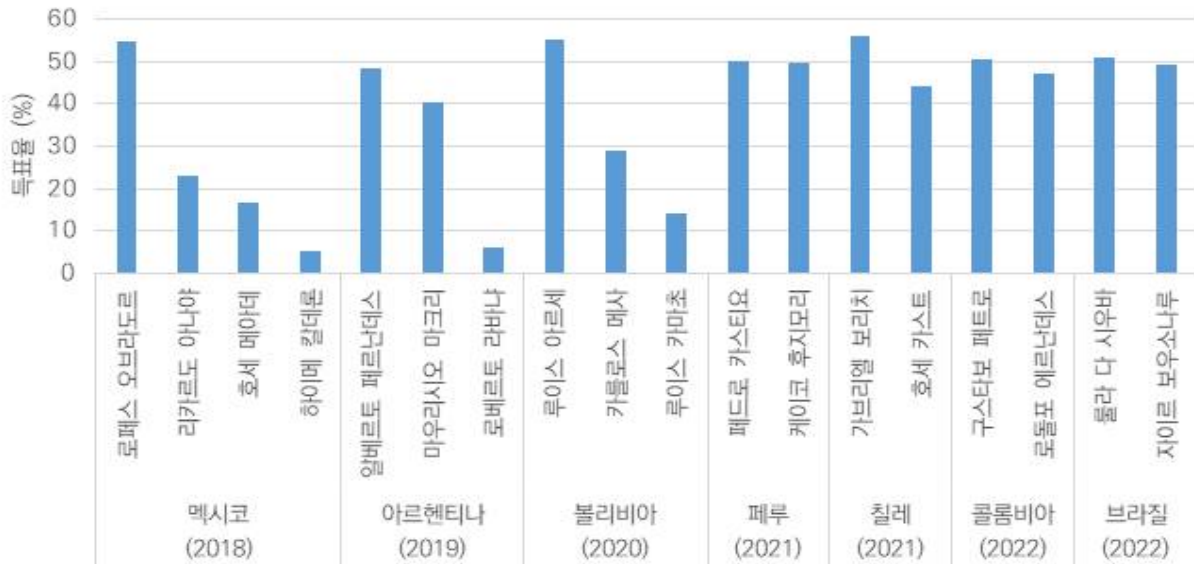
- [아르헨티나] 페론주의 좌파 성향 정당으로 분류되는 정의당(PJ) 출신의 알베르토 페르난데스(Alberto Fernández) 대통령이 2019년 12월부터 집권하였는데, 페르난데스 대통령은 제1의 핑크 타이드 시기 크리스티나 페르난데스(Cristina Fernández) 전 대통령의 정치적 후계자임.
  - 알베르토 페르난데스 대통령은 2007~15년 기간 집권한 크리스티나 페르난데스 전 대통령의 지지를 바탕으로, 재선에 도전한 우파 후보 마우리시오 마크리(Mauricio Macri) 당시 대통령을 꺾고 당선됨.
  - 이는 유권자의 좌파정부에 대한 열망보다는, 마크리의 재임 기간(2015~19년)에 실시된 경제정책 실패와 그에 따른 경기침체 장기화에 대한 책임을 묻은 결과로 해석됨.
  
- [볼리비아] 민주사회주의 노선의 좌파 정당인 사회주의운동당(MAS)의 루이스 아르세(Luis Arce)가 2020년 11월 대통령으로 취임하였으며, 아르세 대통령 역시 제1의 핑크 타이드를 이끈 에보 모랄레스(Evo Morales) 대통령의 정치적 후계자로 간주됨.
  - 2020년 볼리비아 대선 투표율은 역대 최고치인 88.4%를 기록하였으며, 그중 아르세 당시 대선후보는 55.1%의 높은 득표율을 보임으로써 높은 수준의 정당성을 확보한 가운데 정부가 출범함.
  - 아르세 대통령은 제1차 핑크 타이드의 주요 세력이자 MAS에서 여전히 높은 영향력을 가지고 있던 에보 모랄레스 전 대통령의 후계자로 간주된다는 점에서, 아르세 정부의 출범은 볼리비아에서 MAS의 통치 이데올로기와 경제정책에 대한 허용을 의미함.
  
- [페루] 2021년 7월 급진좌파 정당인 자유페루당(Perú Libre) 소속의, 사실상의 정치 신인인 페드로 카스티요(Pedro Castillo)가 대통령으로 취임하였지만, 2022년 12월 탄핵됨으로써 최근 출범한 역대 좌파정부 가운데 최초의 가시적인 실패 사례가 됨.
  - 40여 개월간 대통령이 세 차례 교체되고 행정부·입법부 간 갈등이 지속되며 정치 불안이 가중되던 가운데 시행된 2021년 대선에서 이념 성향, 정치 경험, 출신 등에서 정반대에 있는 우파 성향의 케이크 후지모리(Keiko Fujimori)를 꺾고 카스티요가 대통령으로 당선됨.
  - 의회의 극심한 여소아대 국면에서 대선 1차 투표 득표율이 18.9%에 불과하고, 정치적 배경도 희박한 정치 신인의 집권은 대통령 탄핵 리스크를 높이는 결과를 가져왔으며, 결국 2022년 12월 카스티요 대통령이 탄핵됨.
  
- [칠레] 2022년 3월 중도·좌파 성향 정당연합인 '존엄성을지진다(Apruebo Dignidad)'의 가브리엘 보리치(Gabriel Boric)가 대통령으로 취임함.
  - 보리치 대통령은 2011년 교육개혁을 요구하는 대규모 학생시위를 주도했던 하원의원 출신으로, 신자유주의 수정과 사회경제적 불평등 해결을 주요 공약으로 내세우며 우파 후보 안토니오 카스트(Antonio Kast)를 꺾고 당선됨.
  - 지금까지 칠레에 들어섰던 중도·좌파 성향의 정부와 비교하면 보리치 정부는 사회·경제 전반에 걸쳐 보다 진보적인 정책을 추구할 것으로 예상되며, 기득권 세력과의 유대는 더 약한 것으로 보임.

그림 1. 2018~23년 중남미 18개국의 대통령 취임 현황



주: 취임연도 기준이며, 주황색은 좌파 성향 대통령, 초록색은 우파 성향 대통령임.  
자료: 저자 작성.

그림 2. 2018~23년 중남미 주요국의 대선 후보별 득표율



주: 선거일 기준이며, 결선투표가 있었던 경우 결선투표의 득표율을 사용함.  
자료: 저자 작성.

- [콜롬비아] 2022년 8월 중도·좌파 성향의 정당연합체 ‘역사적조약(Pacto Histórico)’의 구스타보 페트로 (Gustavo Petro)가 대통령으로 취임함으로써 멕시코에 이어 콜롬비아에서도 사상 첫 좌파정부가 탄생함.
- 페트로 대통령이 대선 결선투표에서 정치적 아웃사이드에 가까운 우파 성향 로돌포 에르난데스(Rodolfo Hernández) 후보를 꺾고 당선됨에 따라, 신자유주의 경제정책과 친미 외교 노선을 견지해오던 콜롬비아에서 역사상 최초로 좌파정부가 탄생함.

- 페트로 대통령의 대선 1차 투표 득표율(40.3%)과 결선투표의 득표율(50.4%)로 미루어 보아 높은 수준의 정당성을 확보한 가운데 정부가 출범하는 것으로 분석됨.

■ [브라질] 2023년 1월 역대 경제규모 1위 국가인 브라질에서 좌파 성향 노동자당(PT)의 룰라가 대통령으로 취임함으로써 중남미 제2의 핑크 타이드가 사실상 완성되었다고 평가됨.

- 정치 양극화가 극심한 가운데 치러진 대선 결선투표에서 룰라는 50.9%의 득표율로 49.1%의 득표율을 보이며 재선에 도전한 자이르 보우소나루(Jair Bolsonaro)를 근소한 차로 따돌리고 당선되었으며, 룰라의 대통령 취임 이후 보우소나루 지지자가 3부 기관 건물에 난입해 폭동을 일으킨 사건이 발생함.
- 룰라는 2003~10년 기간 연임한 전 대통령이며, 당시 중남미 제1의 핑크 타이드 국면에 역대 좌파정부 연합에서 리더십을 발휘한 바 있음.

## 2. 역대 좌파정부 확산 배경

■ 최근 5년간 중남미 내 좌파정부의 연이은 집권은 전임 정부의 경제적 성과에 대한 불만과 함께 불평등 및 빈곤 심화가 복합적으로 작용한 결과라고 할 수 있음.

- 경제적 투표 이론(economic voting theory)은 ‘유권자들이 현 정부의 경제적 성과를 평가하고 이를 바탕으로 현 정부에 보상(reward) 또는 엄벌(punish) 차원에서 투표할 후보를 결정한다’는 이론<sup>2)</sup>인데, 집권 정부의 경제적 성과를 부정적으로 평가할 경우 다른 성향의 후보와 정당에 투표할 가능성이 커진다는 내용임.
  - 하지만 유권자가 현 정부의 경제적 성과를 긍정적으로 평가한다고 하여 현 정부 성향과 유사한 후보 또는 정당에 투표할 가능성이 반드시 커지는 것은 아님.
  - 한편 중남미 우파 성향 정부하에서는 높은 경제성장률을 기록하더라도, 물가가 높아지면 유권자는 좌파 성향 후보에게 투표하는 경향이 있음.<sup>3)</sup>
- 불평등과 빈곤 심화는 중남미 인구의 다수를 차지하는 저소득층이 재분배 정책을 추진할 가능성이 큰 좌파 성향의 후보에게 투표할 가능성을 높이며,<sup>4)</sup> 이러한 경향은 일정 불평등 수준까지 유지되는 것으로 보임.<sup>5)</sup>
  - 이론적 모형에 따르면, 저소득 유권자는 불평등 수준이 높아질수록 소득 재분배에 대한 선호가 높아져 관련 정책을 적극적으로 추진할 것으로 예상되는 좌파 후보에게 투표함.
  - 반면 고소득 유권자는 강력한 소득재분배 정책 시행 저지와 같이 자신이 선호하는 정책을 시행할 우파 후보 당선에 따른 이익과 우파 후보에 대한 로비 비용을 비교하여 의사결정을 하는데, 일정 수준 이하의 불평등에서는 로비 비용이 이익보다 커서 로비를 하지 않게 되므로 불평등이 증가할수록 좌파 후보의 당선 확률이 높아짐.
  - 하지만 일정 수준 이상의 불평등 상황에서는 고소득층의 로비 유인이 높아진다는 점에서 로비를 통해 우

2) Kramer(1971), Lewis-Beck(1988), Tufte(1978).

3) Murillo, Oliveros, and Vaishnav(2008).

4) Castaneda(2006).

5) Debs and Helmke(2010).

파 후보의 당선 확률을 높이는 것이 고소득층에게 경제적 이득을 가져다주기 때문에 불평등이 높아질수록 좌파 후보의 당선 확률은 낮아지는 경향이 있음.

■ 상기한 이론에 따르면, 최근 중남미 내 좌파정부 확산은 멕시코를 제외한 역내 주요국에서 전임 정부의 부정적 경제지표와 함께 불평등 및 빈곤의 심화가 복합적으로 작용한 결과일 가능성이 큼.

- 아르헨티나와 볼리비아의 경우 경기침체를 좌파정부 집권의 요인 중 하나로 꼽을 수 있음(표 1 참고).
  - 아르헨티나는 대선이 치러진 2019년과 이전 해인 2018년 모두 마이너스 성장률을 기록함.
  - 볼리비아는 대선 이전 해인 2019년과 대선이 치러진 2020년도 사이 1인당 GDP 성장률이 0.7%에서 -10.0%로 급락함.
- 칠레 역시 2019년과 2020년 1인당 GDP 성장률이 마이너스를 기록하였고, 같은 기간 물가는 상승하여 경제지표가 악화됨(표 1, 2 참고).<sup>6)</sup>
- 콜롬비아와 브라질의 경우 대선 직전 연도의 물가가 상승한 점이 당시 우파 정부에 불리한 환경을 제공한 것으로 추측됨(표 2 참고).<sup>7)</sup>

표 1. 1인당 GDP 성장률

연도	멕시코	아르헨티나	볼리비아	칠레	콜롬비아	브라질
2016	1.5%	-3.1%	2.7%	0.6%	1.0%	-4.1%
2017	1.0%	1.8%	2.6%	-0.2%	-0.2%	0.5%
2018	<b>1.2%</b>	-3.6%	2.7%	2.1%	0.6%	1.0%
2019	-1.1%	<b>-3.0%</b>	0.7%	-1.0%	1.3%	0.4%
2020	-8.7%	-10.8%	<b>-10.0%</b>	<b>-7.2%</b>	-8.4%	-4.5%
2021	4.1%	9.4%	4.8%	10.6%	9.4%	4.1%

주: 각국의 대통령 선거 연도는 멕시코(2018년), 아르헨티나(2019년), 볼리비아(2020년), 칠레(2021년), 콜롬비아(2022년), 브라질(2022년)이며, 해당 연도의 값을 진하게 표시함.  
 자료: World Bank(검색일: 2023. 2. 17).

표 2. 물가상승률

연도	멕시코	아르헨티나	볼리비아	칠레	콜롬비아	브라질
2016	2.8%	-	3.6%	3.8%	7.5%	8.7%
2017	6.0%	-	2.8%	2.2%	4.3%	3.4%
2018	<b>4.9%</b>	-	2.3%	2.4%	3.2%	3.7%
2019	3.6%	-	1.8%	2.6%	3.5%	3.7%
2020	3.4%	-	<b>0.9%</b>	3%	2.5%	3.2%
2021	5.7%	-	0.7%	<b>4.5%</b>	3.5%	8.3%

주: 각국의 대통령 선거 연도는 멕시코(2018년), 아르헨티나(2019년), 볼리비아(2020년), 칠레(2021년), 콜롬비아(2022년), 브라질(2022년)이며, 해당 연도의 값을 진하게 표시함.  
 자료: World Bank(검색일: 2023. 2. 17).

- 아르헨티나, 볼리비아, 칠레, 콜롬비아 등에서는 대선이 치러지기 이전부터 불평등도와 빈곤 수준이 악화되는 추세가 나타남.

6) 2021년 칠레의 1인당 GDP 성장률은 10.6%를 기록하였으나 이는 경제성장의 결과라기보다는 2020년 코로나19에 의한 기저효과임.  
 7) 대선이 시행된 2022년 경제지표 자료는 가용하지 않음.

- [표 3]에 따르면, 아르헨티나의 지니계수는 39.6(2018년)에서 40.0(2019년), 볼리비아는 39.2(2019년)에서 40.8(2020년), 칠레는 45.1(2017년)에서 47.6(2020년), 콜롬비아는 51.3(2019년)에서 54.2(2020년)로 상승함.
- [표 4]에 따르면, 소득 하위 20% 대비 소득 상위 20%의 소득 배율은 아르헨티나에서는 7.56배(2018년)에서 7.64배(2019년), 볼리비아는 7.34배(2019년)에서 8.27배(2020년), 칠레는 9.35배(2017년)에서 11.8배(2020년), 콜롬비아는 17.72배(2019년)에서 21.7배(2020년)로 상승함.
- [표 5]에 따르면, 전체 인구 대비 절대빈곤선 이하의 인구 비중이 볼리비아는 1.9%(2019년)에서 3.1%(2020년), 칠레는 0.3%(2017년)에서 0.7%(2020년), 콜롬비아는 5.3%(2019년)에서 10.8%(2020년)로 증가함.

표 3. 지니계수

연도	멕시코	아르헨티나	볼리비아	칠레	콜롬비아	브라질
2016	47.8	39.3	40.8	-	50.6	52.4
2017	-	38.8	40.3	45.1	49.7	52.6
2018	<b>44.8</b>	39.6	38.2	-	50.4	53.2
2019	-	<b>40.0</b>	39.2	-	51.3	53.0
2020	44.0	40.0	<b>40.8</b>	47.6	54.2	51.5

주: 각국의 대통령 선거 연도는 멕시코(2018년), 아르헨티나(2019년), 볼리비아(2020년), 칠레(2021년), 콜롬비아(2022년), 브라질(2022년)이며, 해당 연도의 값을 진하게 표시함.

자료: United Nations University's World Institute for Development Economics Research의 World Income Inequality Database, <http://www.wider.unu.edu/database/world-income-inequality-database-wiid#WIIDcomp>(검색일: 2023. 2. 17).

표 4. 소득 하위 20% 대비 소득 상위 20%의 소득 배율

연도	멕시코	아르헨티나	볼리비아	칠레	콜롬비아	브라질
2016	10.37	7.45	8.74	-	15.91	15.46
2017	-	7.32	8.25	9.35	14.92	15.94
2018	<b>9.09</b>	7.56	7.18	-	16.47	16.51
2019	-	<b>7.64</b>	7.34	-	17.72	16.4
2020	9.11	7.9	<b>8.27</b>	11.8	21.7	14.84

주: 각국의 대통령 선거 연도는 멕시코(2018년), 아르헨티나(2019년), 볼리비아(2020년), 칠레(2021년), 콜롬비아(2022년), 브라질(2022년)이며, 해당연도의 값을 진하게 표시함.

자료: United Nations University's World Institute for Development Economics Research의 World Income Inequality Database, <http://www.wider.unu.edu/database/world-income-inequality-database-wiid#WIIDcomp>(검색일: 2023. 2. 17).

표 5. 전체 인구수 대비 하루 2.15달러 미만 소득자 비중

연도	멕시코	아르헨티나	볼리비아	칠레	콜롬비아	브라질
2016	3.8%	0.7%	5.6%	-	4.9%	4.7%
2017	3.7%	0.4%	4.9%	0.3%	4.3%	5.3%
2018	<b>3.2%</b>	0.8%	3.3%	-	4.5%	5.3%
2019	2.6%	<b>0.8%</b>	1.9%	-	5.3%	5.4%
2020	3.1%	1.1%	<b>3.1%</b>	0.7%	10.8%	1.9%

주: 각국의 대통령 선거 연도는 멕시코(2018년), 아르헨티나(2019년), 볼리비아(2020년), 칠레(2021년), 콜롬비아(2022년), 브라질(2022년)이며, 해당연도의 값을 진하게 표시함.

자료: United Nations University's World Institute for Development Economics Research의 World Income Inequality Database, <http://www.wider.unu.edu/database/world-income-inequality-database-wiid#WIIDcomp>(검색일: 2023. 2. 17).



### 3. 좌파정부 집권에 따른 주요국의 정치·경제 환경 변화

#### 가. 멕시코

■ [경제] 멕시코 역사상 최초의 좌파 대통령인 오브라도르는 ‘신자유주의 경제정책 종식’을 구호로 내걸었지만, 자원민족주의 강화 움직임을 제외하고는 이전 경제 모델에서 눈에 띄는 탈피가 관찰되지 않음.

- USMCA의 성공적인 협상과 출범을 이끈으로써 개방적인 무역·통상 정책 기조를 유지하고 있지만, 국가 주요 산업으로 꼽히는 에너지 산업에서 정부 개입을 강화하며 시장을 왜곡하고 있다는 평가임.
  - 석유 및 전력 산업에서 페냐 니에토(Peña Nieto) 전임 정부의 개혁정책을 되돌리면서 정부 개입을 강화하고 민간자본을 배제하는 움직임을 강화하고 있지만, 다른 경제부문에서는 민간자본의 자유로운 역할을 유지하고 있음.
  - 경제 전반에 정부 개입을 강화하여 신국제공항, 마야열차, 정유공장을 비롯한 대규모 인프라 사업을 추진하고 있지만, 엄격한 재정지표를 유지해야 하는 제약으로 인해 구체적인 성과를 거두지 못하고 있음.
- 거시건전성을 강조하는 모습을 보이는데, 물가 및 부채 관리, 환율 안정화 측면에서 신자유주의적 해법을 따르고 있음.
  - 코로나19로 인한 경기침체로 역내 대부분 국가에서 확장적인 통화정책과 재정정책을 시행한 가운데, ‘신자유주의 경제정책 종식’을 구호로 내건 오브라도르 정부는 확장적인 정책 수단을 활용하지 않음.
  - 중앙은행의 독립적인 지위를 활용하여 물가관리 중심의 통화정책을 시행하고 있으며, 사회정책 실행과 인프라 확충에 대한 요구에도 불구하고 긴축 재정정책 기조를 유지하고 있음.

■ [산업] 오브라도르 정부의 신산업정책이 구체화되는 과정이며, 새로운 전략산업 육성을 위해 미국 주도의 글로벌 공급망 재편 움직임에 적극적으로 호응하는 모습임.

- 2019년 발표된 정부 신산업정책의 주요 강조점은 포용적 혁신, 통합, 산업 다변화임.
  - 2022년 발표된 신산업정책 실천전략(Rumbo a una política industrial)<sup>8)</sup>은 농식품,<sup>9)</sup> 전기·전자,<sup>10)</sup> e-모빌리티,<sup>11)</sup> 의료서비스 및 제약,<sup>12)</sup> 창의 산업<sup>13)</sup>을 5대 전략산업으로 제시함.
  - 이러한 전략산업은 해당 산업이 멕시코 경제의 현재와 미래에 가지는 중요성, 연간 성장률, 노동시장에서의 중요성을 근거로 선정되었는데, 육성방안에서 다국적 기업의 니어쇼어링 전략 활용을 강조함.

8) 4차 산업혁명 시대에 맞춘 멕시코의 신산업정책은 10대 원직(△국민 원화 및 내수시장 강화를 위한 경제역량 강화 △생산 체인 강화 및 완제품의 국내산 부품/재료 함량 증대, 생산역량을 증진시키는 생산 체인 강화를 위한 무역개방 활용 △규제비용 절감 및 이행 원활화를 위한 규제 개선 △투자유치를 위한 비즈니스 환경 조성 △중소기업 성장 및 완제품의 국내산 부품/재료 함량 축진을 위한 공공조달 활용 △제조업 디지털화 장려 및 4차 산업 추진 △규범화 절차 현대화 및 양질 인프라 촉진 △중장기 생산성 및 경쟁력 제고를 위한 건강한 경제 촉진 △산업 프로젝트에 개발은행 자금조달 증대 △ 국내 소외지역의 산업 프로젝트 활성화)을 기반으로 4대 핵심 범용 축(△혁신 및 기술-과학 추세 △새로운 추세에 맞춘 인적자본 확충 △역내부품 사용 확대 △지속 가능한 산업)을 제시함.

9) 세계 8위 농식품 수출국, 세계 2위 대미 농식품 수출국, 국내 6위 산업, 국내 고용 창출(전체 고용의 9.7%).

10) 세계 8위 전자제품 생산국, 최근 5년간 고용 창출 증가(32.5%), 제조업 GDP의 6.4% 담당(2021년), 최대 수출 업종(2021년).

11) 세계 7위 자동차 생산국, 국내 2위 수출 업종(자동차) 및 3위 수출 업종(자동차 부품), 최근 10년간 고용 창출 증가(73%).

12) 수출 호조(2020년 11%, 2021년 6.7%), 화학산업 GDP의 20.5% 담당(2021년), 최근 5년간 고용 창출 증가(86%).

13) 다양한 성장 업종 포함, 영화산업은 중남미 최대 경쟁력 보유 및 역내 주도 여건 구비.

- 멕시코 정부는 전략산업 육성에 미국 주도의 글로벌 공급망 재편을 적극적으로 활용하겠다는 계획임.
  - 2023년 1월 개최된 북미정상회담에서 미국 및 캐나다와 △반도체 산업 투자 및 생산 확대를 위한 북미 3개국 반도체 포럼 개최 △반도체·배터리 공급망 구축 △반도체 클러스터 투자 촉진을 위한 인센티브 도입 등에 공조하기로 합의함.
  - 북미 3개국의 반도체 협력 강화 움직임은 「인플레이션 감축법(IRA)」의 전기차 보조금 조항과 맞물려 미국의 프렌드쇼어링(우호국과의 공급망 구축)의 핵심이 북미임을 다시금 강조하고 있으며, 멕시코는 저렴한 노동력을 활용하여 북미 반도체 분업구조에서 역할을 강화할 수 있을 것으로 기대됨.
  - 또한 오브라도르 정부의 리튬 국유화 방침은 e-모빌리티의 핵심인 배터리 산업과 높은 관련성이 있는데, 리튬 국유화 방침이 멕시코의 핵심 산업인 자동차산업의 미래 방향성을 결정지을 수 있음.<sup>14)</sup>

■ [정치] 오브라도르 정부는 △경기침체 △범죄, 부패, 빈곤, 불평등과 같은 구조적 문제 해결 미진 △선거개혁 추진 실패 등에도 불구하고 높은 지지율을 유지하고 있으며, 이를 바탕으로 행정부 권한 강화 노력을 지속함으로써 다양한 행정부 견제세력의 반발을 사고 있음.

- 오브라도르 대통령에 대한 높은 지지율은 정부정책의 실패를 활용하거나 의회 다수당인 여당과 연합세력의 정책적 의제에 실행 가능한 대안을 제시하지 못하는 야당의 무능에도 기인함.
- 행정부 권력 강화 노력으로 인해 정부와 연방법원, 주정부, 기업, 언론과의 충돌이 잦음.
- 사회 전반에서 정부의 대리자로서 군의 역할이 유례없이 강화되고 있으며, 2022년 11월 의회에서 거부된 선거개혁법안과 같이 오브라도르 대통령의 잇따른 행정부 권력 강화 시도가 민주주의 제도 약화를 불러일으키고 있다는 평가가 존재함.

■ [외교] 오브라도르 대통령의 ‘국내정책보다 더 좋은 대외정책은 없다’는 구호에서 나타나듯 외교정책은 국정 운영에서 높은 우선순위에 들지는 못하지만, 대통령의 이념 성향이 이전보다 외교정책에 더 적극적으로 투영되는 모습이 관찰됨.

- 오브라도르 정부는 출범 당시 불간섭주의·민족자결주의와 같은 전통적인 외교원칙의 회복을 천명하였지만, 실제로는 중남미 내 좌파동맹을 이끌고 있다는 평가임.
  - 2022년 6월 미국에서 개최된 제9차 미주정상회의에서 미국의 비민주주의 국가 배제 결정에 대한 반대의 표시로 오브라도르 대통령을 대신하여 외무장관이 회의에 참여한 바 있음.
  - 하지만 대미 관계에서 오브라도르 정부의 전통적 외교 방향 탈피는 대부분 수사에 그치고 있으며, 양국간 경제 및 이주 문제 협력은 오히려 강화되고 있음.

14) 전기차 생산 허브를 지향하여 전국적인 전기차 생산 설비 구축을 위해 노력하고 있는 멕시코는 내연기관에서 전기차로 전환하려는 글로벌 자동차 업체들의 전략에 적극적인 투자 유치로 대응하고 있음. GM과 Audi는 멕시코 현지에서의 전기차 생산에 관심을 표명하였고, 테슬라는 공장 건설을 모색하고 있으며, BMW는 중부의 산루이스포토시주에 8억 유로를 투자하여 고전압 배터리 및 전기차 생산을 확대 하고 있음. 2030년까지 전체 판매량의 50% 이상을 전기차로 전환할 계획을 가진 BMW의 투자 유치로 인해 멕시코는 약 1,000여 개의 일자리를 창출하는 성과를 거두었음. The Inter-American Dialogue’s Latin America Advisor(2023. 2. 6), “Mexico Planning Hubs for Electric Vehicle Production,” p. 3.

## 나. 아르헨티나

■ [경제] 페르난데스 정부는 만성적인 외화 부족, 높은 외채, 지속적인 경기침체에 대응하기 위해 외환규제와 빈곤감축 등의 정책을 시행해왔지만, 이는 오히려 인플레이션과 경기악화를 유발함.

- 2022년 기준 외채가 약 2,600억 달러(GDP의 약 41.5%)로 추정되는데, 외환보유고는 외채의 약 17%에 불과하며, 마크리 전 정부는 IMF에서 440억 달러의 구제 금융을 지원받은 바 있음.<sup>15)</sup>
- IMF는 아르헨티나에 재정지출 축소를 권고하고 있지만, 페르난데스 정부의 지출 축소 및 자원 증대정책은 미미한 상황임.
  - 정부는 외화 부족에 대응하기 위해 △개인의 외화 구매 상한 지정 △송금 시 중앙은행 허가 요구 △수입 대금 선지급 불가와 같은 규제<sup>16)</sup>를 시행하고 있는데, 이는 오히려 외환 시장을 왜곡함.
  - 페르난데스 대통령은 취임 직후 국가빈곤대응정책(Plan Argentina contra el Hambre)을 통해 △빈곤 가정에 월 4,000페소의 식품 바우처를 지급<sup>17)</sup> △필수 식품의 가격 동결 △저소득층에 대한 부가가치세 환급<sup>18)</sup>을 시행함.
- 정부의 외환통제와 확장적 재정정책이 물가상승을 부추기고 있는데, 중앙은행에서 보고하는 2022년 기준 물가상승률은 97.5%, 기준금리는 75%에 달함.

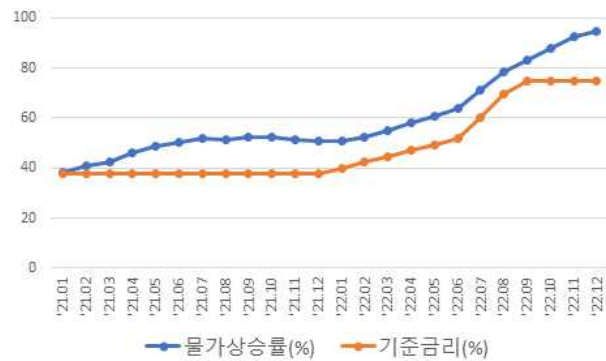
그림 3. 아르헨티나의 외채와 외환보유고

(단위: %)



그림 4. 아르헨티나의 물가와 기준금리(연간 상승률)

(단위: %)



자료: Economist Intelligence Unit(검색일: 2023. 2. 15).

자료: 아르헨티나 중앙은행(검색일: 2023. 2. 15).

■ [산업] 아르헨티나는 중남미 리튬 삼각지대 3개국 중 리튬 개발 환경이 가장 우수하다는 평가를 받으며, 역대 좌파정부 대부분의 자원민족주의 움직임과는 반대로 적극적인 외국인투자 유치를 통해 리튬 개발을 촉진하고 있음.

15) France24(2022), "Argentina to receive immediate \$9.7 bn under \$44 bn debt deal: IMF." (Mar. 26)

16) BOMCHIL(2022), "Foreign Exchange Control Regime."

17) Cronista(2019), "El Gobierno lanza y entrega esta semana la primera tanda de tarjeta de alimentos." (Dec. 15)

18) Cronista(2019), "'Argentina Contra el Hambre', cómo es el programa que Alberto Fernández implementará ni bien asuma." (Nov. 15)

- 아르헨티나는 칠레, 볼리비아와 함께 전 세계 리튬의 절반 이상이 매장되어 있는 이른바 ‘리튬 삼각지대’에 속한 국가인데, 그중 아르헨티나가 외국 기업에 가장 우호적인 투자환경을 제공하고 있음.
  - 리튬 삼각지대에서 리튬은 소금물에 녹아 있는데, 아르헨티나와 칠레에서는 건조하고 높은 기온으로 인해 소금물을 증발시키기 쉬워 리튬 추출이 경제적이라는 평가를 받음.
  - 칠레는 3개국 중 리튬 매장량과 생산량이 가장 높지만, 정부가 리튬 개발허가를 쉽게 내주지 않아 현재 2개 기업이 리튬 생산을 과점하고 있어 신규기업 진출이 어려움.
  - 볼리비아는 리튬의 순도가 떨어지고, 우기가 길어 수분 증발에 상대적으로 긴 시간이 소요되며, 리튬이 국유화되어 있어 민간기업이 투자하기에 우호적인 환경이 아님.
  - 아르헨티나는 △리튬 개발에 필요한 장비를 무관세로 수입할 수 있고 △로열티가 칠레에 비해 낮으며 △ 중앙 정부가 아닌 리튬이 매장된 지역의 주정부가 개발 관련 행정을 관장해 국유화 가능성이 작다는 점에서 민간기업에 우호적인 투자환경을 제공한다고 할 수 있음.<sup>19)</sup>

■ [정치] 집권 여당인 PJ가 속한 중도·좌파 페론주의 정당연합의 결집력이 떨어진 상황이며, 경기악화로 집권 여당에 대한 국민의 지지율 역시 낮음.

- 전임 정부의 경기 대응 실패로 페르난데스 대통령이 집권하게 되었지만, 현 대통령 집권 시기에 오히려 경기가 악화되면서 중도·좌파 페론주의 정당연합 내부에서 경제정책 방향을 둘러싼 갈등이 심화된 상태임.
  - 집권 여당 내부에서도 알베르토 페르난데스 대통령을 중심으로 한 중도 및 실용주의 성향과 부통령이자 전 대통령인 크리스티나 페르난데스를 중심으로 한 좌파 성향 간 노선 갈등이 존재함.
- 코로나19로 인한 경기침체와 정부정책이 물가상승과 같은 여러 부작용을 초래하면서, 2021년 치러진 중간 선거에서 집권 여당인 PJ가 속한 페론주의 정당연합은 40년 만에 의석 과반 확보에 실패함.<sup>20)</sup>

■ [외교] 미·중 갈등이 심화되는 상황에서도 아르헨티나는 양국과의 우호적인 관계를 유지하고 있으며, 남미공동시장(MERCOSUR)에서는 시장개방에 대한 의견 차이로 회원국과 갈등하는 상황임.

- 아르헨티나는 낮은 신용도로 인해 국제 자본시장에서 자금을 조달할 수 없는 상황으로, IMF가 해외자금 차입의 중요한 창구이므로 미국과 우호적인 관계를 유지할 유인이 존재함.
- 중남미 중소국가들이 잇따라 중국의 일대일로 구상에 참여해온 상황에서, 역내에서 경제규모가 큰 국가 중에서는 아르헨티나가 처음으로 2022년 2월 일대일로 참여를 공식화함.<sup>21)</sup>
  - 중국 관점에서 아르헨티나는 미국을 대체하여 농산물을 수입할 수 있는 주요 생산국이고, 아르헨티나 관점에서 중국은 주요 산업 및 인프라 투자를 위한 중요한 자금 창구임.
- MERCOSUR의 회원국인 브라질, 파라과이, 우루과이, 아르헨티나 중 아르헨티나가 자국 산업 보호에 가장 강경한 태도를 보이며, 더 높은 수준의 시장개방을 요구하는 우루과이와 갈등을 지속하고 있음.

19) Dialogo Chino(2021), “Argentina at crossroads over the future of the lithium sector.” (Oct. 1)

20) Reuters(2021), “Argentina’s Peronists on the ropes after bruising midterm defeat.” (Nov. 15)

21) The Diplomat(2022), “Argentina Joins China’s Belt and Road.” (Feb. 10).

## 다. 볼리비아

■ [경제] 아르세 정부는 모랄레스 전 정부의 경제정책 기초를 따르고 있으며, 거시건전성을 유지하는 가운데 수입대체산업화 등 국가 주도 발전을 주요 정책의제로 내세움.

- 아르세 정부는 실용주의를 표방하면서도 모랄레스 전임 정부의 경제정책을 계승하여 국가 주도 발전전략 및 수입대체산업화를 정책 어젠다의 핵심으로 내세우고 있음.
  - 모랄레스 대통령 퇴진 이후 지속된 사회 불안과 코로나19의 여파로 하락한 경제성장률 회복에 주력하면서 재정 및 경상수지 적자 관리에 매진하였고, 그 결과 2022년에 재정적자 감소(GDP 대비 7.5%), 전년 수준 국가부채 유지(GDP 대비 82%), 경상수지 흑자를 달성함.
  - 하지만 경제정책에서 민간부문보다는 국영기업에 정책적 우선순위를 배정하고 있어, 거시경제 불균형 해소, 비즈니스 환경 개선, 생산성 제고 등의 장기적 과제를 달성하기는 어려워 보임.
  - 상품가격의 하락으로 재정 수입이 급감할 경우 중기적으로 재정적자는 물론 부채 관리에 어려움이 예상되며, 이러한 전망이 현실화될 경우 정부는 IMF나 중국 등으로부터 차입하는 자금에 의존할 가능성이 존재함.
- 아르세 정부 경제정책의 최대 현안은 증가하는 재정지출을 보완하기 위한 세입 증대인데, 천연가스 수출에서 발생하는 수입이 가장 중요한 역할을 담당함.
  - 최근 천연가스 가격 상승과 브라질 및 아르헨티나와의 천연가스 단기 수출계약을 통해 2023년 재정을 보충하는 데는 어려움이 없을 것으로 보임.
  - 그러나 천연가스 구매국의 최소 구매물량을 보장하는 장기계약을 체결하지 못하고 있어, 천연가스 매장량 감소에 대비할 수 있는 새로운 천연가스 탐사 투자를 확대하는 데 필요한 자원 확보가 어려운 상황임.
  - △국제 에너지 가격 하락 △생산역량 감소 △브라질과 아르헨티나의 천연가스 생산 증대로 2024년부터 볼리비아의 천연가스 수출 협상력이 저하될 가능성이 존재함.

■ [산업] 아르세 정부는 리튬 생산체제 구축을 국가 중기 재정 확보를 위한 가장 유력한 대안으로 주목하고 있으며, 이에 따라 채굴에 필요한 기술 서비스 분야를 중심으로 민간투자를 유도하고 있음.

- 볼리비아에는 전 세계 리튬 매장량의 약 26%(4,000만 톤)가 매장된 것으로 알려져 있으며, 아르세 대통령은 모랄레스 정부 재정경제부 장관 재직 당시부터 리튬 산업을 전략적 투자부문으로 인식해왔음.
  - 아르세 대통령이 후보 시절 발간한 ‘리튬 산업 정책 방향 수립을 위한 민간 자문보고서(Lithium First Industrial Strategy)’에서는 2030년까지 볼리비아가 전 세계 리튬 생산량의 40%를 차지하는 것을 목표로 한다고 밝힘.
  - △리튬 매장자원 종합 평가 △리튬·배터리 분야 글로벌 기업과의 협력 △글로벌 기업의 채굴·화학 부문 사업권 입찰 △세수 창출 관련 조세제도 구축 △채굴·건설·운송 부문 일자리 13만 개 창출을 제시함.<sup>22)</sup>
- 2025년부터 탄산 및 수산화 리튬 수출을 목표로 세계 최대 리튬 매장지인 우유니 소금 벨트(2,100만 톤)에 민간투자를 유치하여 리튬을 채굴할 계획임.
  - 2023년 완공을 목표로 채굴공장을 건설하고 있으며, 채굴기술 선정<sup>23)</sup> 입찰을 통해 2023년 1월 리튬 배

22) 이승호(2021), 「볼리비아 아르세 신정부의 주요 정책 방향과 시사점」, KIEP 세계경제포커스, Vol. 4, No. 1.

터리 제조업체인 CATL이 주도하는 중국 컨소시엄(CBC)<sup>24)</sup>을 사업자로 선정함.

- 또한 2023년부터 연간 1,500톤의 탄산리튬 생산을 목표로 하고 있는데, 장기적으로는 자원 산업화를 위해 볼리비아산 리튬을 활용하는 이온 배터리 공장도 건설할 방침임.

#### ■ [정치] 모랄레스 4기 정부 당시 반정부 세력에 대한 책임 추궁, 집권 여당 내 노선 갈등, 사법부의 정치화와 같은 다양한 현안이 존재함.

- 모랄레스 4기 정부를 무너뜨린 주요 세력인 자니네 아녜스(Jeanine Áñez) 전 대통령에 대한 처벌과 뒤이은 루이스 카마초(Luis Camacho) 산타크루스 주지사에 대한 긴급 체포는 정치적·사회적 갈등을 심화시킴.
- 집권여당인 MAS에서 높은 영향력을 행사하는 모랄레스 전 대통령의 정치활동 확대는 모랄레스의 4선 연임을 옹호했던 강경파와 이에 회의적이었던 온건파 간 당내 갈등을 심화시킴은 물론, 아르세 정부의 국정 운영에 부담으로 작용하고 있음.
- 사법부의 정치화는 모랄레스 정부와 아녜스 정부에서 모두 나타난 현상으로, 사법부의 독립성 보장을 위한 개혁이 절실한 상황이나 이에 대한 아르세 정부의 의지는 없어 보임.

#### ■ [외교] 아르세 정부의 외교정책은 브라질, 멕시코, 아르헨티나 등 역내 주요국의 좌파정부와 중남미 내 영향력을 급속도로 키우고 있는 중국과의 협력 강화에 초점이 맞추어져 있음.

- 안정적인 천연가스 수출을 위해서는 브라질 및 아르헨티나와의 관계가 중요하며, 2019년 모랄레스 4기 정부 당시 반정부 세력에 대한 책임을 추궁하기 위해서는 역내 좌파정부의 지지가 필요한 상황임.
- 아르세 정부는 비록 모랄레스 정부보다는 미국을 비롯한 서구세력에 대해 완화된 태도를 보이지만, 러시아의 우크라이나 침공에 대해 중립적인 견해를 밝힘으로써 서구세력과의 관계는 냉각될 전망이다.
- 반면 미·중 갈등이 심화되는 가운데 볼리비아 및 중국과의 관계는 더욱 강화되고 있음.
  - 볼리비아의 리튬 산업화 전략과 개발권 입찰에 중국기업 4개 사가 참여하고 있는 점을 고려하면, 향후 중국과의 관계는 이념적 유사성과 경제협력을 바탕으로 더욱 강화될 전망이다.

## 라. 칠레

#### ■ [경제] 보리치 정부는 현재 칠레의 경제제도가 과도하게 시장 중심으로 운영되고 있다는 문제의식 아래, 경제 전반에서 정부 역할 확대를 목표로 하고 있음.

23) 볼리비아의 염수는 오염도가 높고 화학적으로 복잡해 상업화를 위해서는 대규모 투자와 높은 수준의 추출기술이 필요함. 볼리비아는 리튬 채굴권을 전적으로 국영기업(YLB)이 가져가고 추출에 필요한 기술 서비스 분야만 해외기업에 양허함. 2022년 6월 △리튬 추출 기술력 △생산 시간 △환경에 미치는 영향 △추출 시 사용되는 물의 양 등을 종합적으로 고려하여 선정한 6개 해외기업(중국 CATL Brunp&Cmoc, Citic Guoan Group, Fusion Enertech, TBEA Group, 러시아 Uranium One Group, 미국 Lilac Solutions)에 대한 리튬직접추출(EDL) 기술에 대한 평가가 완료되었고, 현재 YLB는 이 기업들과 우유니 염호를 비롯한 국내 소금사막 지역에서 시범 생산을 진행하고 있음.

24) CATL(리튬 배터리 제조, 지분 66%), CMOC Group(원자재 기업), Guangdong Bangpu Cycle Technology로 구성된 CBC는 10억 달러를 투자하여 리튬 추출·정제·가공·판매를 담당함. Nikkei Asia(2023), "China consortium to develop lithium deposits in Bolivia," <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Caixin/China-consortium-to-develop-lithium-deposits-in-Bolivia>(검색일: 2023. 1. 31).

- 칠레는 중남미에서 사회경제적 불평등이 가장 극심한 국가로, 보리치 대통령은 불평등 문제 해결에 대한 열망으로 당선된 만큼 정부 역할 확대를 통해 불평등 완화 노력을 지속할 것으로 보임.
  - 피노체트(1973~90년) 독재정부는 신자유주의 경제정책을 대대적으로 도입하여 교육·의료·연금·수도 등의 사회서비스 영역을 민영화하고, '최소한의 정부와 최대한의 시장'을 현실화함.
  - 1980년에 제정된 현재의 헌법은 피노체트 시절 도입한 제도를 바꾸기 어렵게 의사결정 과정을 설계했기 때문에, 현 정부는 시장 역할 축소 및 정부 역할 확대를 현실화하기 위해 진행 중인 헌법 개정을 적극적으로 지지하고 있음.
- 보리치 정부는 △사회서비스 공급에서 정부 역할 확대 △최저임금 17% 인상<sup>25)</sup> △노동시간 주 45시간에서 40시간으로 단축<sup>26)</sup> △조세수입 확대를 위한 개혁<sup>27)</sup> 등을 추진할 계획임.
  - 그러나 급진적인 경제정책 변화가 투자 기피로 이어질 수 있다는 우려가 있고, 일부 계층에 치우친 정책 방향에 대한 불만도 존재하므로 정부의 의도보다는 완화된 방식의 변화가 예상됨.

■ [산업] 신재생에너지 및 그린수소 생산계획이 구체화되고 있으며, 리튬 생산에서 정부의 영향력 확대와 함께 리튬의 고부가가치화가 추진되고 있음.

- 2050년 탄소중립을 위해 △2025년까지 석탄 화력발전소의 2/3 폐쇄 △신재생에너지 발전율을 현재 30%에서 2030년 70%까지 확대 △2040년까지 세계 3대 그린수소 수출국 달성을 목표로 함.<sup>28)</sup>
  - 칠레는 태양·풍력 발전을 위한 최적의 자연조건을 갖추고 있어 신재생에너지 생산의 경제성이 높으며, 이에 따라 정부는 신재생에너지 기반의 그린수소 생산을 국가적인 사업으로 육성해왔음.
  - 보리치 정부는 2020년 말 피네라 정부가 발표한 그린수소국가전략(Estrategia Nacional de Hidrógeno Verde)을 계승하여 추진하고 있음.
  - 동 전략의 주요 목표는 △2025년까지 수전해 설비용량 5GW 설치 △2030년까지 전 세계에서 가장 경제적인 그린수소 생산 △2040년까지 세계 3대 그린수소 수출국으로 성장임.
- 칠레는 전 세계 리튬 매장량 1위국이자 생산량 2위 국가로 현재 민간기업이 리튬 생산을 전담하고 있지만, 보리치 정부는 공기업 설립을 통해 리튬 산업 전반에서 국가의 영향력 확대를 꾀하고 있음.
  - 리튬은 정부의 승인을 받은 기업에서만 생산할 수 있는데, 현재는 1979년 이전 광업권을 얻은 칠레 기업 SQM과 미국기업 Albermarle이 생산을 과점하고 있음.<sup>29)</sup>
  - 보리치 대통령은 헌법 개정안에 리튬 국유화를 골자로 하는 내용을 포함하고자 했지만 이는 산업계의 반발로 불발되었으며, 리튬 산업에서 정부 권한을 강화하려는 논의는 여전히 진행 중임.
- 현재 칠레는 전기차 배터리 공급망에서 리튬 원재료 생산 부문에만 참여하고 있지만, 다음 단계 생산에 진출하기 위해 2022년 8월 양극재와 배터리 부품 생산을 위한 입찰 공고를 시행함.<sup>30)</sup>

25) America Retail(2023), "Sueldo mínimo en 2023 aumentó un 17% en comparación con enero del año pasado," (Jan. 17)

26) BiobioChile(2023), "El proyecto de semana laboral de 40 Horas fue aprobado por Comisión de Trabajo y despachado al Senado." (Jan. 25)

27) Time(2022), "Chile's Millennial President is a new kind of leftist leader." (Aug. 31)

28) 호세 세풀베다(2022), 「칠레의 그린수소 발전 동향」, Near Latin, 2022-2호.

29) CEPAL(2022), "Renta económica, régimen tributario y transparencia fiscal de la minería del litio en la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de) y Chile," p. 35.

30) Ax Legal(2022), "Can Chile Build a Lithium Value-Add Industry?" (Aug. 17)

표 6. 리튬 매장량과 생산량(2022년)

국가	생산량		매장량	
칠레	39,000톤	30.0%	9,300,000톤	35.8%
호주	61,000톤	46.9%	6,200,000톤	23.8%
아르헨티나	6,200톤	4.8%	2,700,000톤	10.4%
중국	19,000톤	14.6%	2,000,000톤	7.7%
캐나다	500톤	0.4%	930,000톤	3.6%
브라질	2,200톤	1.7%	250,000톤	1.0%
기타	41,100톤	31.6%	13,920,000톤	53.5%
전 세계	130,000톤	100%	26,000,000톤	100%

자료: U.S. Geological Survey.

■ [정치] 2022년 9월 시행된 국민투표에서 보리치 정부에서 지지한 개헌안이 부결되었으며, 제헌의회는 2023년 말 완성을 목표로 새 개헌안 작성 작업에 착수함.

- 칠레의 현행 헌법은 피노체트 독재정권 시 제정된 것으로 현재 칠레의 불평등 구조를 고착화한 것으로 평가되며, 2020년 10월 시행된 국민투표에서 개헌 필요성에 78%가 동의함.<sup>31)</sup>
  - 이에 따라 2021년 5월 탄생한 제헌의회는 헌법 개정안 초안을 작성하여 2022년 7월 개헌안을 공개함.
- 2022년 7월 공개된 신헌법은 △환경보호 △원주민 권리 보호 △양성평등 △의료·교육·거주에서 정부 역할 강화 △지방분권 등을 강조하고 있으며, 이의 채택을 묻는 국민투표에서 약 62%가 초안 채택을 반대함.<sup>32)</sup>
  - 개헌안 부결의 원인으로는 환경보호와 원주민 권리에 대한 지나친 강조가 칠레 핵심 산업의 경쟁력을 약화시킬 수 있다는 우려<sup>33)</sup>와 사회·경제 전반에서 정부 역할의 지나친 강화에 대한 우려를 들 수 있음.
  - 한편 개헌안은 원주민의 자치권과 영토를 보장하는 내용 역시 포함하고 있는데, 이러한 내용은 칠레의 단합을 해칠 수 있다는 우려를 낳음.
  - 하지만 개헌안 부결은 개헌 자체에 대한 거부감이 표출된 것이라고 보기는 어려우며, 이에 따라 제헌의회는 새 개헌안 작성 작업에 착수함.

■ [외교] 2000년대 중남미 좌파정부 집권 국가에서 나타났던 ‘이념 중심의 연대’에 대한 강조보다는 기후변화와 같은 현실적인 문제에서 개도국의 연대와 선진국에 대한 공동 대응을 지향함.<sup>34)</sup>

- 보리치 정부는 선진국이 현재의 기후변화에 큰 책임을 가지고 있으므로 중남미 국가가 연대하여 선진국에 적극적인 온실가스 감축을 요구해야 한다는 의견을 피력함.
- 칠레는 친환경 전기차의 핵심원료인 구리와 리튬의 최대 생산국이고, 그린수소 발전 가능성도 크기 때문에 기후변화 부문에서의 외교 강화 노력은 전략적 선택이라고 할 수 있음.

31) Biblioteca del Congreso Nacional de Chile(2020), “Plebiscito 2020.”

32) Biblioteca del Congreso Nacional de Chile(2022), “Plebiscito de Salida 2022.”

33) Financial Times(2022), “Draft Chile constitution puts environment and indigenous rights at its core.” (Jul. 5)

34) Time(2022), “Chile’s Millennial President is a new kind of leftist leader.” (Aug. 31)



## 마. 콜롬비아

■ [경제] 콜롬비아 최초의 좌파정부인 페트로 정부는 경제 전반에서의 국가 역할 강화를 경제정책 기조로 조세개혁, 토지개혁, 사회정책 강화 등을 통해 사회경제적 불평등 해소를 꾀하고 석유 의존도 축소, 환경보호 등을 강조할 전망이다.

- 콜롬비아 최초의 좌파 대통령인 페트로스는 전통적인 우파 정부보다는 국가 역할을 강화하는 경제정책 방향을 따를 것으로 보이며, 이는 조세개혁과 토지개혁에 대한 의지에서 잘 나타남.
  - 2022년 11월 의회에서 승인된 세제 개혁안은 △고소득층에 대한 증세 △탄소세 인상 △일회용 플라스틱 제품에 대한 과세 △설탕 첨가 음료와 가공식품에 대한 과세를 골자로 하며, 이번 개혁으로 추가될 재원(GDP 대비 1.4%)<sup>35)</sup>의 대부분은 재정 건전성 강화보다는 사회지출에 활용될 것으로 보임.
  - 토지 소유권이 소수에 집중되어 있고 식량의 30% 이상이 수입되고 있는 상황에서 대지주 소유의 유향 토지를 과세, 매입, 또는 농촌 공동체에 분배하는 내용의 개혁조치를 계획하고 있으며, 이는 농촌 개발과 전 반군세력의 평화적인 정착에 이바지할 것으로 기대됨.<sup>36)</sup>
- 선거 기간 페트로 대통령이 공약한 신규 석유 탐사 중단 입장은 완화되었으나, 석유 의존도 축소와 환경보호에 대한 기조는 바뀌지 않을 전망이다.
  - 탄화수소 산업은 세계개혁의 영향을 가장 많이 받고 있으며, 환경보호 차원에서 프래킹 시범사업 금지와 같은 각종 규제가 강화되고 있는데, 이러한 조치는 동 산업 부문의 생산·투자 위축은 물론 경제성장에도 영향을 미칠 전망이다.
- 한편 페트로 정부는 재정건전성을 강조하고 있으며, 외화표시채 발행(16억 2천만 달러)으로 2023~24년 만기 채무 상황에 대응한다는 국채관리 방안을 제시함.

■ [산업] 페트로 대통령은 산업정책 수립의 필요성을 재차 강조하고 있음.

- 빈곤과 불평등 문제를 해결하고 생산성을 제고하기 위한 산업정책 수립의 필요성을 역설하면서, 신자유주의 경제 모델의 실패를 극복할 방안으로 '한국식 발전 모델' 도입을 제안함.
  - 생산성 제고를 목표로 기업가적 국가(entrepreneurial state)를 목표로 경제개발에서 국가가 핵심적인 역할을 수행해야 한다고 강조함.
  - 혁신에 있어 정부 주도의 연구개발 주요 행위자간 상호작용은 물론, 새로 설치된 과학부와 국가과학기술 혁신위원회의 관련 제도 강화를 강조함.
- 페트로 대통령은 2023년 2월 경제성장을 위한 투자계획 등을 담은 국가개발계획(Plan Nacional de Desarrollo 2023-2026)을 의회에 상정했는데, 승인될 경우 산업부문 정책 방향이 명확해질 전망이다.

35) 초기 추가 세입 규모는 2023년 GDP 대비 1.7%로 계획되었으나, 승인 법안에 따르면 향후 4년간 연간 40억 달러의 추가 세입이 예상된다.

36) 페트로 정부는 2016년 체결된 FARC와의 평화협정을 지지하겠다는 약속의 연장선상에서 대규모 목축업자들로부터 3백만 헥타르의 토지를 구매하여 농민에게 재분배할 것을 약속했음. 이는 FARC와 체결한 평화협정의 첫 번째 약속을 달성하고 포괄적인 농촌개혁 이행의 시발점이 될 것임. 그러나 2022년 12월 농업부는 2026년까지 매입 대상 토지 규모는 재정상황을 고려해 50만 헥타르(21.1억 달러)가 될 것이라고 발표함. Reuters(2022), "Colombian gov't land plans to unfold depending on resources -minister," <https://www.reuters.com/world/americas/colombian-govt-land-plans-unfold-depending-resources-minister-2022-12-13>(검색일: 2023. 1. 30).

- 페트로 대통령의 대선 후보 시절 선거 공약을 살펴보면 향후 전략산업으로 선정될 가능성이 큰 산업부문을 예상할 수 있는데, △청정경제 촉진 △고용 창출 확대 업종에 대한 투자 장려 △고부가가치 산업에서의 혁신 및 교육 확대 △디지털 전환에 대한 투자 △복합 물류 플랫폼 개발 등이 강조됨.

■ [정치] 정부와 주요 반정부 게릴라 무장단체 간 평화협상이 재개되었으며, 집권 여당은 원활한 국정 운영을 위해 다양한 이념 성향의 정당들과 연합체를 구성함.

- 22개 무장단체와 평화협상을 진행할 권한을 행정부에 부여하는 법률인 「완전한평화(La Paz Total)」가 2022년 11월 제정되었으며, 페트로 정부는 민족해방군(ELN), 콜롬비아무장혁명군(FARC)의 재무장 전투원, 극우 무장단체를 포함하는 반정부 게릴라 무장단체와의 평화협상을 재개함.<sup>37)</sup>
  - 평화협상 재개와 동시에, 프란시아 마르케스(Francia Márquez) 부통령은 전국 65개 지자체를 대상으로 지역사회 지도자 신변 보호 프로그램을 개시함.
- 페트로 대통령이 속한 집권 여당은 중도·좌파 성향의 정당뿐만 아니라 일부 우파 성향의 정당을 포함하는 광범위한 연합체를 구성함으로써 안정적인 국정 수행을 위한 동력을 마련했지만,<sup>38)</sup> 이로 인해 정부의 정책 방향이 부유층, 대지주, 에너지 분야 기업 등에 의해 영향을 받을 수 있음.

■ [외교] 중남미에서 미국의 대표적인 우방국이자 원조대상국인 콜롬비아의 외교정책은 페트로 정부하에서 변화가 감지되고 있음.

- 콜롬비아의 가장 중요한 외교 상대국인 미국과의 관계가 베네수엘라, 마약, 기후변화, 이민 등의 현안을 둘러싼 갈등으로 인해 악화될 수 있음.
  - 베네수엘라와의 △외교관계 정상화 △전면적인 국경무역 재개 △국경지대 안보협력 △콜롬비아 소재 베네수엘라 국영 석유화학업체 Monomeros 소유권 회복 등은 마두로 정부를 인정하지 않는 미국과 콜롬비아 간 긴장을 초래함.<sup>39)</sup>
  - 페트로 정부는 지난 40여 년간 미국과의 협력 아래 이루어진 마약 대응정책을 실패로 규정하고, 미국의 지원과 협력에 기초한 군사적 대응보다는 △가능한 범위에서의 마약 합법화 △코카 재배 소농 지원정책 △낙후된 농촌개발 지원 등을 새로운 정책 방향으로 제시함.
  - 페트로 대통령은 2022년 9월 유엔 연설에서 “부당하고 거짓된 마약 전쟁”의 종단을 요청한 데 이어, 서구 자본주의가 기후변화의 주범이라는 견해를 밝힘.<sup>40)</sup>
  - 또한 미국을 ‘달러와 신자유주의’라는 무기를 통해 세계경제를 망친 주범으로 지목했을 뿐만 아니라, 경제

37) 이반 두께(Ivan Duque)가 이끄는 전임 정부의 평화협정 위반으로 인해 다수의 전직 게릴라 전투원과 사회 지도자에 대한 암살 사건이 발생하였고, 시민재통합 프로그램은 자금 지원이 중단됨. 이로 인해 무장해제와 평화정착에 참여한 FARC의 일부 전투원은 재무장하고, 남아 있던 최대 무장단체인 ELN 등과의 평화협상은 중단되었음.

38) 페트로 대통령은 선거에서 현재 집권여당을 중심으로 연합을 구성해 대선 승리를 이끌어낸 데 이어, 선거 후에는 우파 성향으로 분류되는 알바로 우리베(Alvaro Uribe) 전 대통령을 지지하는 정당인 자유당(PL) 및 국민연합당(PUN)과 연합하여 상원 및 하원에서 안정적인 다수 의결권을 확보함.

39) 두께 정부는 2019년 2월 베네수엘라와 외교관계를 단절하고 후안 과이도(Juan Guaidó)를 베네수엘라의 임시 대통령으로 인정함. 또한 콜롬비아는 마두로 정부를 와해하려는 베네수엘라 야권이 수행하는 군사작전의 전초기지로 활용되어옴.

40) UN News(2022), “Irrational war on drugs, destruction of the Amazon, expose humanity’s failures, Colombia’s Petro tells UN,” <https://news.un.org/en/story/2022/09/1127151>(검색일: 2023. 1. 18).

난으로 발생한 중남미 이민자 행렬을 통제하려는 미국의 이민정책 역시 비난함.<sup>41)</sup>

- 콜롬비아는 멕시코와 브라질을 비롯한 역내 좌파정부와의 관계 강화를 피할 것으로 보이나, 역내 대부분의 좌파정부와는 달리 대미 관계를 더욱 어렵게 만들 수 있는 중국과의 관계 강화에는 본격적으로 나서지 않고 있음.
- 콜롬비아 입장에서 미국의 재정적 지원은 여전히 중요하므로, 미국에 대한 비판적인 수사와는 별개로 미국과의 관계 유지는 여전히 외교정책에서 우선순위를 차지하고 있음.

## 바. 브라질

■ [경제] 룰라 정부는 지난 집권 시기와 마찬가지로 실용주의적인 경제정책 기조 아래 빈곤 감축을 주요 축으로 하는 경제재건에 주력할 것으로 보이며, 이에 따라 재정 건전성 제고는 요원할 전망이다.

- 신정부에서 임명한 장관 37명의 이념 성향과 출신 정당이 다양한 가운데, 경제 관련 부처에 중도우파 성향의 인사를 주로 임명한 것이 눈에 띈.
- 브라질은 여당이 의회에서 과반을 차지하지 못해 연정이 필요한 정치 환경이며, 부통령이자 산업통상부 장관인 제라우두 아우키민(Geraldo Alckmin)과 재정계획부 장관인 시몬 테베(Simone Tebet)는 친시장 성향의 중도우파 정당 출신임.
- 2010년대 중반부터 이어진 경기침체와 최근 2년간의 코로나19 팬데믹 여파로 하루 소득 5.5달러 미만의 빈곤 인구가 전체의 약 29.6%를 차지하는 상황으로, 룰라 정부의 주요 목표는 빈곤 감축임.
- 하루 소득 5.5달러 미만의 인구가 2014년에는 전체 인구의 23.7%였는데, 경기침체와 팬데믹을 겪으며 2021년에는 29.6%까지 증가한 것으로 조사됨.<sup>42)</sup>
- 보우소나루 정부는 저소득층 가정에 월 600헤알을 지원하는 Auxílio Brasil 프로그램을 시행하였으며, 룰라 정부 역시 해당 프로그램을 유지할 계획임.
- 재정악화는 브라질 경제의 가장 큰 위험요인으로 재정 건전성 회복이 시급한 상황이지만, 룰라 정부는 빈곤 감축을 위해 단기적으로 재정안정을 유보할 것으로 전망됨.
- 경제성장 둔화와 경기침체로 인해 재정적자가 누적됨에 따라, 2022년 명목재정수지는 적자액 기준으로 GDP의 4.7%를 차지하였고, 정부부채는 GDP의 75%를 기록함.
- 재정적자는 브라질에서 수십 년째 반복해 발생하는 문제로, 재정안정을 위해 2016년부터 실질재정지출을 동결하는 재정지출상한제를 헌법에 명시하여 시행함.
- 룰라 대통령은 재정지출상한제를 ‘위기 대응능력이 떨어지는 제도’라고 비판해 왔고, 이에 신정부 인수위는 향후 2년에 한해 재정 상한을 초과하여 예산을 증액할 수 있도록 2022년 12월 헌법을 개정함.<sup>43)</sup>
- 룰라 대통령은 기존의 재정지출상한제를 대체하는 재정안정책을 마련할 것이라고 공언한 바 있지만, 새로운 정책은 아직 발표되지 않음.<sup>44)</sup>

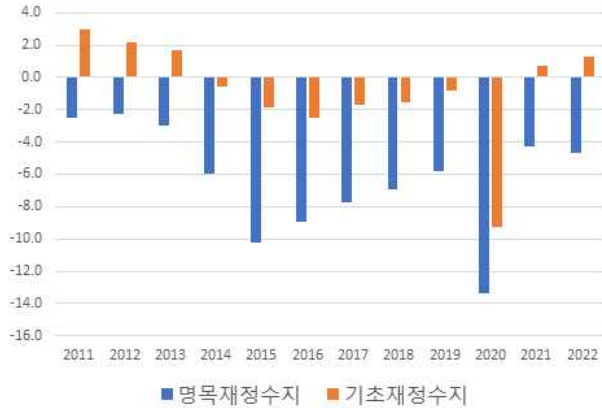
41) teleSUR(2022), “Colombian President Accuses US of ‘Ruining’ World Economies,” <https://www.telesurenglish.net/news/Colombian-President-Accuses-US-of-Ruining-World-Economies-20221019-0011.html>(검색일: 2023. 1. 18).

42) FGV(2022), “New poverty map: study reveals that 29.6% of Brazilians have monthly income of up to R\$497.”

43) Latin News(2022), “BRAZIL: Boost for Lula as spending plan approved.” (Dec. 22)

그림 5. 브라질의 재정수지

(단위: GDP 대비 %)



자료: 브라질 중앙은행(검색일: 2023. 2. 15).

그림 6. 브라질의 정부부채

(단위: GDP 대비 %)



자료: 브라질 중앙은행(검색일: 2023. 2. 15).

■ [산업] 신정부는 국영기업과 브라질개발은행(BNDES)의 역할 강화를 예고하고 있어, 산업부문 전반에서 정부의 역할이 확대될 것으로 예상됨.

- 보우소나루 정부는 재정건전성 제고를 위해 국영기업의 민영화를 추진했지만, 룰라 정부는 민영화에 반대하여 석유기업 Petrobras를 비롯한 8개 국영기업의 민영화를 취소함.<sup>45)</sup>
- BNDES는 2003~10년 룰라 대통령 재임 시 브라질의 인프라와 전략산업 발전에 필요한 재정 지원을 담당한 기관으로, 이후 역할이 약화되었지만 룰라 정부는 BNDES의 역할을 다시 강조할 것으로 예상됨.<sup>46)</sup>
- 특히 룰라 정부는 Petrobras의 정유, 바이오디젤, 광업, 디지털 전환, 태양광·풍력 발전 등에 우선순위를 둘 가능성이 큼.

■ [정치] 이념에 따른 정치 양극화가 어느 때보다 심각한 상황이며, 이에 따른 사회 불안정을 극복해야만 룰라 정부의 안정적인 국정 운영이 가능할 전망이다.

- 보우소나루 정부 집권 기간 정치적 이념을 달리하는 집단간의 갈등이 극심해졌으며, 보우소나루 지지층은 룰라 대통령 당선에 불복하여 2022년 1월 의회, 대통령궁, 대법원 건물에 난입하여 공공기물을 파손함.
- 여당인 PT의 의석수는 하원 의석의 약 13%와 상원 의석의 약 11%에 불과하지만, 최근 신정부 인수위가 요청한 재정지출확대 법안이 의회를 통과한 것으로 비추어볼 때, 룰라 대통령의 정치적 영향력이 좌파·중도 성향의 정당을 중심으로 하는 정치연합체에서 유효한 것으로 보임.
  - 브라질은 전통적으로 정당 파편화가 심해 집권여당과 그 외 비슷한 성향의 정당을 중심으로 하는 정당 간 연합을 통해 국정이 운영되고 있음.
  - 현재 우파 성향으로 분류되는 정당이 하원 의석의 약 48%와 상원 의석의 약 43%를 차지하고 있어 향후 여야관계가 어떻게 전개될지 살펴볼 필요가 있음.

44) Latin News(2023), "Team Lula begins in Brazil." (Jan. 5)

45) Veja(2023), "Lula tira Petrobras, Correios e outras 6 estatais da fila de privatização." (Jan. 2)

46) DW(2022), "O que esperar do BNDES na nova gestão Lula." (Dec. 27)

- [외교] 보우소나루 정부 이전의 전통적인 중립외교 노선으로 복귀할 것으로 전망되며, △다자외교 △중남미 역내 통합 △개발도상국간 연대 강화 등을 지향할 것으로 보임.<sup>47)</sup>
- 브라질은 전통적으로 중립외교를 지향했지만, 보우소나루 정부는 이례적으로 미국과 이스라엘에 편향적인 외교 행보를 보였고, 다자기구 참여에도 소극적이었음.
  - 룰라 대통령은 집권 1기와 2기에서처럼 BRICS(브라질, 러시아, 인도, 중국, 남아프리카공화국), MERCOSUR(브라질, 아르헨티나, 파라과이, 우루과이), UNASUR 등의 다자기구 참여를 확대하고, 특히 개발도상국간 연대를 강조할 것으로 보임.
    - 하지만 BRICS 회원국인 중국과 러시아가 미국과 갈등상태에 있는 가운데 BRICS를 활용한 외교에는 한계가 있고, 보우소나루 집권 기간 MERCOSUR 회원국간 결속력이 약해졌으며, UNASUR는 제대로 기능하지 못하면서 다자기구의 위상이 약화된 상태임.
  - 룰라 대통령은 ‘개발도상국 발전에 도움이 되는 공정한 국제무역’에 대해 목소리를 높이고 있음.
    - 브라질을 원자재 수출에 주력하게 하는 무역협상은 지양하고, 브라질의 산업화와 기술발전에 도움이 되는 협상을 원한다고 밝힘.<sup>48)</sup>
    - MERCOSUR는 2019년 EU와의 FTA 협상을 타결하였는데, 룰라 대통령은 해당 협정이 브라질의 원자재 수출에만 초점이 맞춰진 점을 비판하고, 브라질 제조업 수출에 도움이 되도록 재협상을 해야 한다고 주장하고 있으며, 지적재산권 보호와 정부조달 개정의 필요성 역시 강조함.
  - 룰라 정부는 환경파괴를 사실상 용인했던 보우소나루 정부의 환경정책을 폐기함으로써 아마존 열대우림 보호정책으로 복귀하고, 기후변화 대응에서 국제협력을 주도하고자 하는 것으로 보임.<sup>49)</sup>
    - 보우소나루 전 대통령이 아마존 벌채를 통한 목축과 농업을 허용함에 따라 집권 기간 산림 손실률이 2배 이상 증가하였고, EU는 이러한 반환경정책을 이유로 MERCOSUR와의 FTA 비준을 보류하였으며, 이에 반해 룰라 대통령은 2003~10년 재임 기간 아마존 산림 손실률을 이전 정부의 1/4 수준으로 낮춘 경향이 있음.
    - 룰라 대통령은 당선 직후인 2022년 11월 기후변화 당사국회의(COP27)에 참석하여 △아마존 열대우림 보존 의지를 밝혔고<sup>50)</sup> △인도네시아 및 콩고와 열대우림 보존을 위한 협약을 체결하였으며<sup>51)</sup> △2019년 중단된 아마존 기금을 재개하여 국제사회로부터 재정 지원을 받기로 함.
    - 국내정책에서는 △기후변화 감축기구 신설 △아마존의 황폐화 지역 녹지화 △신재생에너지 발전 확대를 계획하고 있음.<sup>52)</sup>

47) Financial Times(2022), “Lula sets out expansive vision for Brazilian foreign policy.” (Nov. 24)

48) MercoPress(2022), “Lula intent in amending the Mercosur/EU trade agreement: EU pleased with its current wording.” (Nov. 4)

49) Foreign Policy(2022), “Brazil is Back.” Latin America Brief.

50) BBC(2022), “COP27: Brazil is back on the world stage, Lula tells climate summit Published.” (Nov. 16)

51) New York Times(2022), “Brazil, Indonesia and Congo Sign Rainforest Protection Pact.” (Nov. 14)

52) Latin News(2023), “BRAZIL: Environment minister begins to set new agenda.” (Jan. 5)

## 4. 전망 및 시사점

■ 중남미에서 최근 5년 연이어 들어선 좌파정부의 재집권 여부는 여러 제약 속에서 불평등 및 빈곤 문제를 완화할 수 있느냐에 따라 좌우될 것으로 보임.

- 코로나19 팬데믹과 지정학적 갈등에 따른 경기침체 국면에서 불평등 및 빈곤 문제 해결을 위한 사회지출이 얼마나 가능할지 의문임.
  - 제1의 핑크 타이드 국면에서는 세계경제 호황과 원자재 붐으로 대부분의 중남미 국가에서 안정적인 경제성장이 이루어졌으며, 이는 당시 집권하던 좌파정부의 대규모 사회지출을 가능하게 하였음.
  - 재정적자와 정부부채 부담이 커지고 세계경제 침체 국면에서 호혜적인 대외여건이 지속되기 어려워 보이는 상황에서, 이번 제2의 핑크 타이드 시기에는 대규모 사회지출을 통한 불평등 및 빈곤 문제 해결은 어려울 전망이다.
- 불평등 및 빈곤 문제 해결을 위한 자원 조달을 위해 역내 좌파정부는 광업부문에서 정부의 역할을 강화함으로써 정부 수입 증대를 도모하거나 신산업정책을 통해 경제성장을 도모할 것으로 전망됨.
  - 핵심광물 매장량이 많은 국가에서 자원민족주의 움직임이 관찰되고 있으며, 국유화를 비롯해 정부의 역할을 강화하기 위한 다양한 조치가 시행될 것으로 보임.
  - 또한 역내 좌파정부는 탄소중립 목표에 부합하는 친환경 산업과 미국 주도의 글로벌 공급망 재편 움직임의 수혜가 예상되는 제조업 등의 산업을 육성하는 데 적극적으로 나설 것으로 전망됨.

■ 역내 좌파정부의 대미관계가 일부 재설정될 가능성이 있지만, 급진적인 변화가 관찰되지는 않을 전망이다.

- 미국 바이든 정부는 중남미에서 축소되고 있는 자국의 영향력을 회복하려는 의지를 보이며 여러 의제에 걸쳐 중남미 국가와의 협력을 논의하고 있지만, 이에 역내 좌파정부가 얼마나 호응할지는 미지수임.
  - 2022년 6월 미국에서 개최된 제9차 미주정상회의는 미국의 역내 영향력 제고 구상을 재확인시켜준 계기가 되었으며, 회의에서 발표된 경제적 번영을 위한 미주 파트너십(APEP)은 이러한 구상의 일환임.
  - 바이든 정부의 노력에도 불구하고, 최근 중남미 내 좌파정부 확산세로 인해 미국의 역내 영향력 제고에는 많은 어려움이 뒤따를 것으로 보임.
  - 회의 개최 전 대다수 중남미 좌파정부가 쿠바, 니카라과, 베네수엘라 정상을 초청하지 않기로 한 미국의 결정에 대해 비판의 목소리를 내고, 회의 개최 과정에서의 갈등으로 인해 일부 정상은 실제로 회의에 불참하거나 대리인을 파견함.
- 역내 좌파정부는 미국과의 외교관계 재설정을 구호로 내걸고 있지만, 제1의 핑크 타이드 국면에서 베네수엘라, 볼리비아, 니카라과가 보인 급진적인 대미정책 변화는 관찰되지 않을 전망이다.
  - 미국에 대한 비판적인 수사와는 별개로 역내 좌파정부 다수의 외교정책에서 미국과의 관계 유지는 여전히 우선순위를 차지함.
  - 미국은 여전히 중남미 국가 입장에서 △무역, 투자, 개발원조, 인적교류 부문에서 가장 중요한 파트너이며 △역내 공급망 편입을 위해 긴밀한 협력이 요구되는 국가이자 △역내 패권국임.

■ **역내 좌파정부와 중국과의 관계는 경제협력을 중심으로 강화되겠지만, 중국의 경기침체와 미·중 경쟁 심화로 인해 중국의 대외정책 우선순위에서 중남미가 얼마나 높은 위치를 차지할지는 의문임.**

- 2000년대 제1의 핑크 타이드 시기부터 중국은 중남미 국가와의 협력을 본격적으로 강화했으며, 최근 역내 좌파정부 확산세는 중국에 이 국가들과의 또 다른 협력 강화 기회를 제공하고 있음.
  - 중남미에서 경제규모가 큰 국가 중 아르헨티나가 처음으로 2022년 2월 일대일로 참여를 공식화했다는 점이 특히 특징적임.
  - 역내 핵심광물 보유국의 자원민족주의 움직임이 강화되는 가운데, 핵심광물 개발과 관련된 제한적인 입찰 기회에 중국 자본이 유입되고 있는 것으로 관찰됨.
- 하지만 코로나19 팬데믹과 더불어 중국의 경기침체가 시작되고 미·중 경쟁에 대한 대응 등으로 가용 자원이 줄어드는 상황에서 중국의 대중남미 협력에 있어 주요 축인 경제협력이 얼마나 강화될 수 있을지 의문임.
  - 2020년대 들어 중국수출입은행과 중국개발은행이 중남미 국가에 대한 신규 정책금융 집행을 사실상 중지하였으며, 향후 중국의 대중남미 경제협력 규모가 줄어들 가능성도 충분함.

■ **역내 자원부국에서 집권하고 있는 좌파정부가 석유, 핵심광물, 전력 등 전략산업에서 역할 강화를 꾀하고 있는 가운데, 자원부문 투자 및 협력에서 우리 정부의 적극적인 역할이 요구됨.**

- 국유화 조치 등을 포함하는 자원민족주의 움직임은 공급망 강화 차원에서 핵심광물 등 자원의 안정적 확보를 필요로 하는 우리 정부와 기업의 자원부문 투자 및 협력을 어렵게 하고 있음.
  - 그러나 자원부문에서 탐사, 생산, 판매 등 모든 분야에 걸쳐 정부가 개입하는 것은 불가능하며, 자원 부존국의 관심 분야를 중심으로 투자 및 협력 기회를 모색할 필요가 있음.
  - 일례로 포스코홀딩스는 2022년 아르헨티나의 Hombre Muerto 염호에서 리튬 공장 착공과 현지법인 설립에 성공하였으며, 이를 통해 안정적 리튬 수급 및 생산 거점이 마련되었다는 평가임.
- 우리 정부는 그동안 축소되었던 해외자원 개발 공기업의 기능을 정상화하고, 기업의 해외자원 확보 노력을 국고보조금이나 세제 혜택 등으로 지원하는 등 해외자원 개발에 적극적으로 나서는 방안을 검토할 필요가 있음.

■ **우리 정부는 중남미에서 전개되고 있는 미·중 경쟁의 양상이 역내 좌파정부 확산으로 인해 어떻게 변화하는지 지속적으로 추적하고, 정부의 대중남미 협력정책 수립 시 이를 참고할 필요가 있음.**

- 역내 좌파정부 확산세로 인해 중국의 대중남미 협력 여건이 미국에 비해 향상되고 있으며, 이러한 상황이 우리 정부의 대중남미 협력 활동에 미칠 수 있는 영향에 대해 논의할 필요가 있음.
  - 미국의 바이든 정부는 중남미 내 리더십 회복을 위해 역내 국가와의 협력 강화를 모색하고 있으며, 이러한 과정에서 우리나라와의 공조를 희망하는 등 한·미·중남미 3자 협력을 도모할 수 있는 여건이 조성되고 있음.
  - 중국은 역내 좌파정부 확산세를 발판 삼아 대중남미 협력 활동을 강화할 가능성이 있으며, 이는 우리나라와 미국이 중남미에서 도모하는 이익과 충돌할 수 있음.
- 우리 정부는 대중남미 협력정책 수립 시 역내에서 치열하게 전개되고 있는 미·중 경쟁의 영향에서 비교적 자유로운 협력의제를 설정할 필요가 있음. **KIEP**