
라틴아메리카의 불평등과 사회적 불만

노라 러스티그

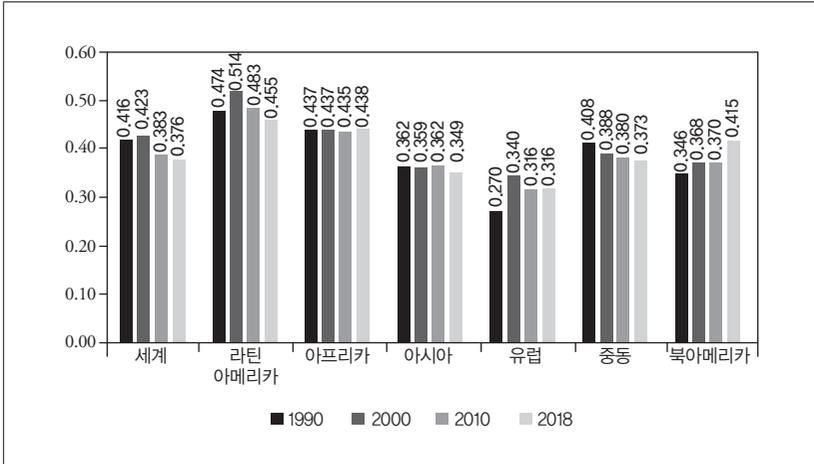
틀레인 대학교 라틴아메리카 경제학 교수

원제와 출처: Nora Lustig, “Desigualdad y descontento social en América Latina”,
Nueva Sociedad, No. 286, marzo-abril de 2020, pp. 53-61.

핵심어: 불만, 불평등, 지니계수, 시위, 라틴아메리카

라틴 아메리카는 세계에서 가장 불평등 한 지역이다(그림 1 참조). 지난 30년 동안 이 지역의 소득 분포는 세 가지 추세를 보였다. 1990년대와 2000년대 초에 비교 가능한 데이터가 있는 대부분의 국가에서 불평등은 증가했다. 2002년과 2013년 사이에는 거의 모든 국가에서 불평등이 감소했다. 2013년부터(그리고 정보가 제공되는 마지막 해인 2017년까지), 이러한 감소 추세는 불평등이 증가하기 시작한 국가들에서 끝날 징후를 보였으며 다른 국가들에서는 그 감소율이 줄어들었다. 그러나 일부 국가에서는 불평등 감소가 계속되었다. 전체 기간을 고려하면 가장 최근의 불평등 수준은 1990년대 초에 만연한 수준보다 낮다(그림 2 참조).

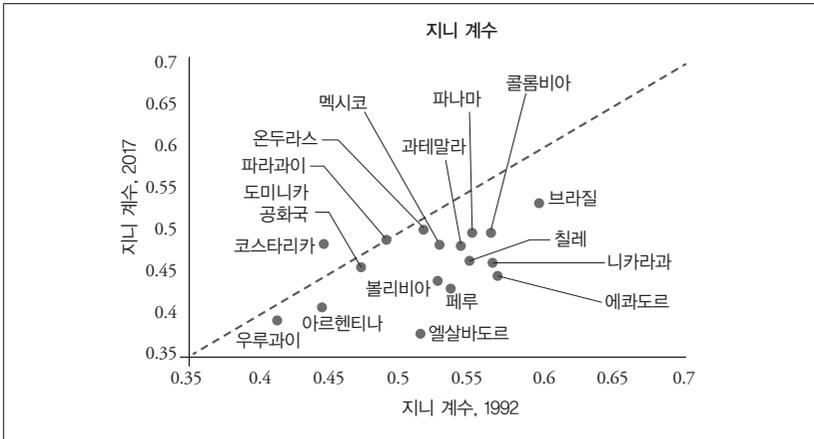
〈그림 1〉 지역별 불평등: 지니계수

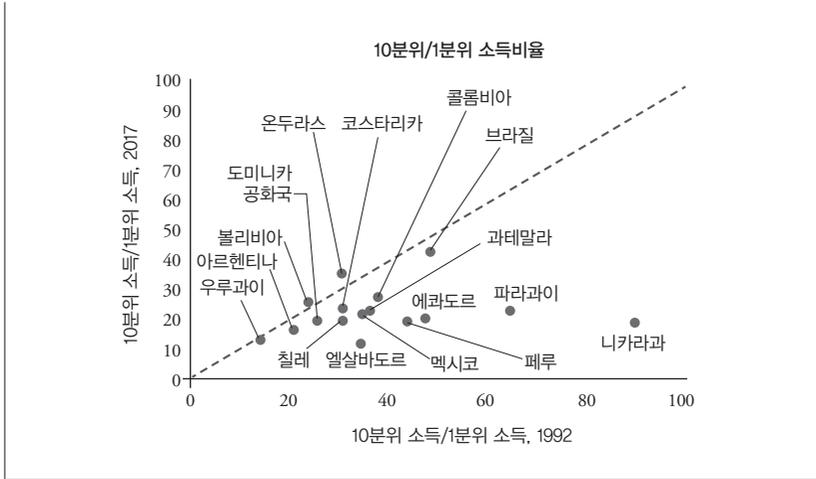


주: 라틴아메리카에 대한 자료는 1992년, 2000년, 2010년, 2017년. 포함된 국가들은 해마다 다를 수 있음.

출처: N. Lustig: 《Desigualdad y política social en América Latina》, cit.; Base de Datos Socioeconómicos para América Latina y el Caribe(SEDLAC)와 POVCAL에 기초함.

〈그림 2〉 1990년과 2017년 사이 국가별 불평등의 변화





주: 점선은 45도 대각선을 나타냄. 1분위와 10분위간의 소득 지수를 계산하기 위해 사용된 소득은 2011년 구매력 평가 기준(PPP) 달러로 표시됨. 아르헨티나: 1992~2017; 볼리비아: 1992~2017; 브라질: 1992~2017; 칠레: 1992~2017; 콜롬비아: 1992~2017; 코스타리카: 1992~2017; 도미니카 공화국: 1992~2016; 에콰도르: 1994~2017; 엘살바도르: 1995~2017; 과테말라: 2000~2014; 온두라스: 1992~2017; 멕시코: 1992~2016; 니카라과: 1993~2014; 파나마: 1995~2017; 파라과이: 1995~2017; 페루: 1997~2017; 우루과이: 1992~2017; 베네수엘라: 1992~1999.

출처: N. Lustig: 《Desigualdad y política social en América》 Latina, cit.

2019년 마지막 몇 달 동안 칠레, 콜롬비아, 에콰도르에서 시위가 벌어지자 라틴아메리카의 높은 소득 집중 문제가 헤드라인을 장식했다. 그러나 지난 30년간의 불평등 추이에서 발견된 경향과 드러난 불만 사이에는 명백한 불일치가 있다. 실제로, 라틴아메리카의 불평등은 금세기 들어 전례 없는 규모로 떨어졌다(물론 데이터가 제공되는 범위 내에서). 2000년경 지니계수는 0.514였는데, 가장 최근의 지니 계수는 0.455로 12% 낮아졌다¹⁾. 이러한 하락은 예를 들어 라틴아메

1) 지니 계수는 가장 많이 사용되는 불평등 지표 중 하나이며, 0에 가까울수록 더욱 평등하고 1에 가까울수록 더욱 불평등하다.

리카에서 가장 불평등한 국가인 브라질에서 가장 부유한 10%의 소득이 가장 가난한 10%의 소득의 약 60배에서 40배 이하로 감소했음을 의미한다. 불평등은 시위가 격렬했던 3개국을 포함해 이 지역의 모든 국가에서 감소했다. 칠레의 지니 계수는 0.481(2006년)에서 0.465(2017년)로 감소했고, 콜롬비아의 지니 계수는 0.562(2001년)에서 0.496(2017년)으로, 에콰도르의 지니 계수는 0.532(2003년)에서 0.446(2017년)으로 감소했다.²⁾

최근 불평등이 이례적으로 감소했다면, 사회적 불만과 그 해악성에 대해 어떻게 설명할 수 있는가? 이 장에서는 몇 가지 설명을 제시한다. 특히 다음 세 가지를 언급한다. 1차 산품 붐의 종료가 생활 여건에 미치는 부정적인 영향, 사용된 지표의 한계(예: 지니 계수), 그리고 불평등을 정확하게 측정하기 위해 사용되는 데이터의 한계.

남아메리카에서 1차 산품 붐의 종료는 1인당 소득 증가율의 하락으로 이어졌으며, 일부 국가는 명백한 불황에 들어서기도 했다. 불만은 시위를 통해서만 드러나지 않았다. 최근 대선에서 대중의 투표는 이념적 성향에 관계없이 여당에 반대하는 특징이 있었다. 좌파가 통치하는 국가에서는 상대적으로 우파의 후보가, 우파가 통치하는 국가에서는 상대적으로 좌파의 후보가 선출되었다. 구매력 상실, 실업, 그리고 국가복지의 후퇴에 대한 항의의 투표였다. 여기에 덧붙여서, 여러 국가에서 불평등이 지난 10년간의 추세를 뒤집고 증가하기 시작했다. 이 현상은 예를 들어 브라질과 파라과이에서 나타났다. 21세기 초와 비교해 불평등이 감소한 것은 사실이지만, 최근 몇 년 동안 여러 국가에서 그 하락이 정체되거나 심지어 불평등이 증가했다.

보상을 감당하기 위한 세수가 감소하면서 낮은 경제적 역동성이 불평등

2) 2006년 이전의 칠레 자료는 해당 정부의 이전 방법론을 사용하였기 때문에 비교할 수 없다.

의 증가와 합쳐져 빈곤율의 증가를 초래했다. 라틴아메리카카리브 경제위원회(ECLAC)에 따르면, 2015년부터 이 지역의 빈곤율이 증가하였으며, 2019년에는 빈곤층 인구수가 전년보다 6백만 증가한 1억9100만에 이르고, 이 중 7200만 명이 극빈곤에 처하였다. 2014년과 비교해 2,700만 명의 빈곤층 인구가 증가하였고, 그 중에 2,600만 명은 극빈곤에 처하게 되었다.³⁾ 이러한 변화는 국민들로 하여금 극심한 좌절감을 경험하게 하여 불만을 불러일으킨다. 21세기 첫 10년 동안의 눈에 띄는 진보는 지속되지 않았다.

둘째, 불평등을 측정하는 데 사용되는 지표들이 불평등과 사회적 불만 사이의 관계를 파악하는 데 가장 적절하지 않을 수 있다. 사회적 불만을 악화시키는 원인이 절대적 소득 격차의 증가일 때, 지니 계수(그리고 전통적으로 사용되는 소득 집중에 관한 기타 모든 지표들)는 개인 또는 가구의 소득 수준의 상대적 차이를 측정한다. 어떤 국가에서 모든 사람들의 소득이 동일한 비율로 증가한다면 그 국가의 지니 계수는 그 증가 전후에 동일할 것이다. 그러나 구매력 측면에서 보면 소득이 높은 사람이 소득이 적은 사람보다 이러한 일률적인 성장으로부터 절대적인 차원에서 혜택을 더 받을 것이다.

절대 소득의 차이는 어떻게 되었는가? 예를 들어, 2019년 10월에 시작된 시위와 그에 따른 예상치 못한 부정적 여파로 인해 특별한 관심의 대상이 된 칠레의 경우를 생각해보자. 가계 조사의 정보에 따르면, 2000년에 상위 10%의 소득이 하위 10%의 소득에 약 33배이었던 것에서 2017년에는 20배 정도로 낮아졌지만, 절대 소득의 차이는 현저하게 증가했다. 동 기간 동안, 상위 10%의 소득과 하위 10%의 소득의 차이는 50% 증가했다 (상위 10%의 소득과 중위소득의 차이는 45% 증가했다).⁴⁾

3) Cepal: Panorama social de América Latina 2019, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2019.

4) 2011년 구매력 평가 기준(PPP) 달러로, 1분위와 10분위의 1인당 월 평균 소득은 각각 56달러와 1,819

즉, 최빈곤층의 상황이 개선될 때에도 최부유층은 사치 소비를 점점 늘릴 수 있었으며, 동시에 빈곤층과 중산층은 국가가 특히 취약 계층과 중산층에 대한 서비스와 혜택 제공에 인색한 사회적 계약으로 인해 어려운 상황에 계속 직면했다. 이 주제에 대한 글에서 안드라스 유토프는 군사 독재 시절 동안 칠레의 연금 및 의료 시스템이 연금 제도에 있어서는 안전장치의 제공, 생활주기 전반에 걸친 소비의 원활화, 노령의 빈곤 해소, 그리고 의료 시스템에 있어서는 보험 및 질병의 예방을 제공하는 측면에서 어떻게 명백히 실패하였는지 기술한다. 실제로 칠레에서는 수혜자의 40% 이상이 빈곤선 아래의 소득을 벌고 79%는 최저 임금 미만의 소득을 본다. 수혜자의 약 50%가 최근 10년의 평균 임금의 38% 미만(여성의 경우, 24.5%)의 연금을 받기 때문에 대체율이 매우 낮다.⁵⁾ 사실 VoxEU에 실린 칼럼에서 세바스티안 에드워즈는 칠레가 실질적으로 OECD '더 나은 삶 지수'의 모든 측면에서 실패했으며, 상대적 불평등이 감소했을 때조차 이 요인들이 집단적 불안에 기여했다.⁶⁾

또한, 구매력에 중대한 영향을 미치는 두 가지 변수가 기존의 불평등과 빈곤 측정에 포함되지 않았다: 간접세(부가가치세, 종량세 등)와 소비자 보조금. 불평등과 빈곤 지표들은 가처분 소득(또는 이에 가장 가까운 것)을 사용하여 후생을 측정하는데, 이는 소비세 인상이나 보조금 감소의 영향을 포착하지 않는 개념이다. 특정 보조금의 감소(또는 소비에 대한 간접적인 세금의 인상)의 결과로

달려였다. 2017년에는 동일 지수가 각각 140달러와 2,754달러였다(저자가 세계은행 POVCAL을 기반으로 계산함).

5) A. Uthoff: 《Do Competitive Markets of Individual Savings Accounts and Health Insurance Work as Part of the Welfare State?》 en José Antonio Ocampo y Joseph Stiglitz (eds.): *The Welfare State Revisited*, Columbia up, Nueva York, 2018.

6) S. Edwards: 《Chile's Insurgency and the End of Neoliberalism》 en *VoxEU.org*, 30/11/2019.

1차 상품 호황 이후 인구가 경험했을 수 있는 실질 소비의 감소를 파악하는 일련의 불평등 또는 빈곤 지표들은 없다. 그러나 우리는 화석연료의 파생 상품에 대한 보조금으로 할당된 재정이 엘살바도르, 에콰도르, 아르헨티나, 볼리비아, 베네수엘라, 그리고 그보다는 덜하게 멕시코에서 상당히 감소했다는 것을 알고 있다. 이는 특히 전기 요금, 연료 및 기타 에너지원의 가격 상승으로 나타났다.

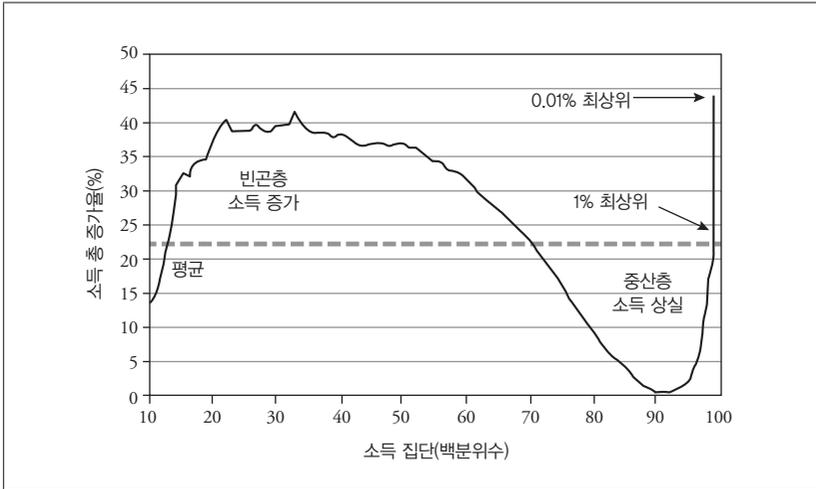
시위의 강도와 선거에서의 집권당에 대한 반대표를 설명할 수 있는 세 번째 이유는 불평등을 측정하기 위한 자료가 아마도 부유층으로의 소득 집중 수준을 정량화하고 또 이 소득 집중의 추세 변화를 평가하는 데에 부족하다는 것이다.

불평등 지표들에 대한 일반적인 자료 출처는 가계조사다. 가계조사의 알려진 한계는 다양한 이유로 소득 분포의 최상위, 즉 가장 부유 계층의 소득을 잘 파악하지 못한다는 것이다. 특히, 가구는 실제 소득보다 적게 소득을 보고하는 경향이 있다. 특히 자본 소득에서 그러하다. 따라서 불평등 정도와 추세가 잘못 계산될 수 있다. 가계조사를 수정하여 이러한 왜곡을 없앤다면 결과는 매우 다를 수 있다. 그 예로 브라질, 칠레 및 우루과이에 관한 상대적으로 최근 세 연구를 살펴보자.⁷⁾

수정된 자료에 의하면, 브라질의 지니계수는 가계조사의 자료로 계산된 것보다 상당히 높을 뿐만 아니라 불평등의 감소는 2000년 이후로 더 이상 관찰되지 않는다(그림 3 참조). 더욱이 저소득층에 대한 재분배 부담이 8분위와 9분위(즉,

7) 브라질: Marc Morgan Milá: 《Essays on Income Distribution: Methodological, Historical and Institutional Perspectives with Applications to the Case of Brazil (1926~2016)》, tesis doctoral, Paris School of Economics (pse) / École des Hautes Études en Sciences Sociales (ehess), 2018; 칠레: Ignacio Flores, Claudia Sanhueza, Jorge Atria y Ricardo Mayer: 《Top Incomes in Chile: A Historical Perspective on Income Inequality, 1964~2017》 en Review of Income and Wealth, 2019; 우루과이: Gabriel Burdín, Mauricio De Rosa, Andrea Vigorito y Joan Vilá: 《Was Falling Inequality in All Latin American Countries a Data-Driven Illusion? Income Distribution and Mobility Patterns in Uruguay 2009~2016》, dt 30/19, Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República, 2019.

(그림 3) 브라질: 백분위에 따른 1인당 소득 증가율 곡선(2002년~2013년)



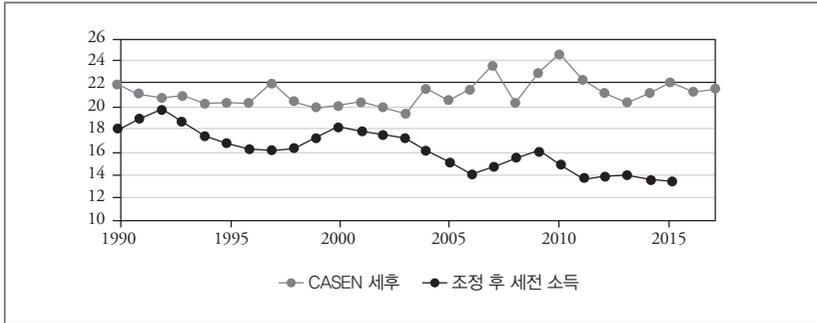
출처: M. Morgan Milá: ob. cit.

중산층, 특히 중상층의 인구에게 지워진 반면 최상위층의 소득은 계속해서 증가했다.⁸⁾ 칠레의 경우, 최대 소득의 축소 신고에 대해 수정된 자료에 의하면 최상위 1%가 얻은 소득의 비율은 일관되게 더 높으며 기존의 가계조사에서 관찰되는 하락은 보이지 않는다(그림 4 참조). 우루과이의 경우도, 최상위 1%가 차지하는 소득 비율이 수정된 자료로 측정되었을 때 더 높으며, 기존 가계조사에서 감소하게 나타난 것과 반대로 증가한다(그림 5 참조).

이러한 연구들로부터 분명한 것은 불평등을 정확히 측정하려면 회계 정보(예를 들어, 익명화된 세금 신고들에 대한 정보) 및 소득, 특히 상류층의 소득을 더 잘 계산할 수 있는 기타 행정 자료에 대한 접근이 필수적이라는 점다. 그렇지

8) M. Morgan Milá: ob. cit.

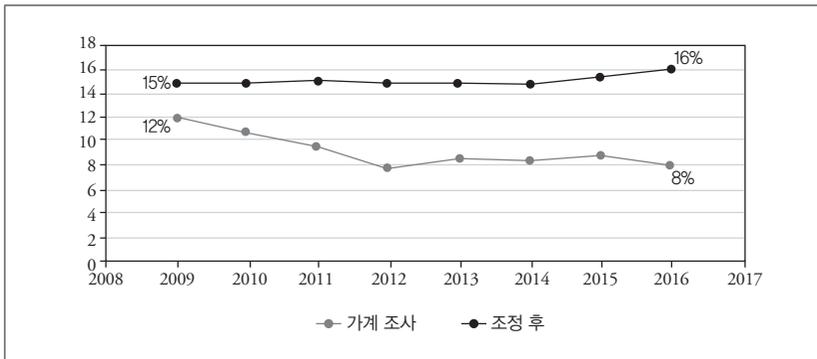
〈그림 4〉 칠레: 전체 소득에 대한 최상위 1%의 비중(1990년~2015년) (%)



주: 《칠레사회경제수준조사(CASEN) 세후》는 가계조사에서 측정된 세후 최상위 1%의 비중; 《조정 후 세전 소득》은 소득 축소 신고에 대해 자료를 수정하고 미배당 수입을 포함한 후의 세금 자료에 의해 측정된 최상위 1%의 비중.

출처: I. Flores, C. Sanhueza, J. Atria y R. Mayer: ob. cit.

〈그림 5〉 우루과이: 전체 소득에 대한 최상위 1%의 비중(2008년~2016년) (%)



주: 《조정 후》는 세전 소득의 개념을 바탕으로 계산한 비중으로, 가계 조사에서의 소득을 세금 신고 정보와 기타 행정 자료로 조정함.

출처: G. Burdín, M. De Rosa, A. Vigorito y J. Vilá: ob. cit.

못하면 우리는 불평등의 정도와 시간에 따른 변화에 대해 부분적이고 왜곡된 시각을 가지게 될 것이다. 이는 우리로 하여금 불평등의 원인과 결과에 대해 잘못 진단하고 불완전하고 그릇된 공공정책을 제안하도록 할 것이다.

결론적으로, 1차 산품 호황의 종료, 칠레의 연금 및 보건 체제의 한계, 정부 보조금 감소로 인한 여러 국가의 기본 연료 가격 상승으로 인한 라틴아메리카 국민들의 삶의 질 후퇴를 고려하면, 그리고 빈부 절대소득의 차이와 최상위로의 소득 집중을 더 잘 반영하는 불평등 지표들을 검토하면, 불평등에 대한 폭동과 같은 시위의 물결은 온전히 이해가 된다.⁹⁾

임태균 옮김

9) 이 결론은 다음의 Ferreira와 Schoch의 주장과 어느 정도 반대되는 주장이다. Francisco Ferreira y Martha Schoch: 《Inequality and Social Unrest in Latin America: The Tocqueville Paradox Revisited》 en World Bank Blog, 24/2/2020.