

신민주체제의 경제개혁과 민주주의: 브라질과 아르헨티나의 사례*

양동훈(경성대 정치외교학과)**

I. 서론
II. 신민주체제와 경제개혁
III. 브라질과 아르헨티나의 사례
IV. 결론
참고문헌

I. 서론

1990년대 초 중반에 미국의 주요 비교정치 학자들은 민주화와 관련하여 경제위기, 경제개혁 등 경제적 현상에 대하여 활발하게 논의 연구하였다. 경제개혁과 민주주의의 관련성에 대한 선행연구에서 소수 학자들은 긍정적으로 평가하고 있는 반면에 다수 학자들은 부정적인 시각에서 논의하고 있다. 긍정론자 모두는 경제개혁 정책의 “성공”을 전제로 논의하고 있다. 대표적으로 넬슨(Nelson 1995, 52-53)에 의하면 신민주정부는 시장개혁을 통하여 국민의 신뢰와 지지를 얻을 수 있기 때문에 정치적 안정을 실현할 수 있을 뿐만 아니라 반민주세력의 저항에 대응할 수 있는 능력을 제고할 수도 있다.

* 본 논문은 경성대학교 지원(2004) 연구과제임.

** Dong-Hoon Yang(Kyungso University, Department of Political Science, dhyang@star.ks.ac.kr), “Economic Reform and Democracy in the New Democratic Regime: The Cases of Brazil and Argentina”.

또한 경제개혁을 통하여 경제성장을 실현할 수 있고 경제적 자원에 대한 통제력을 확산할 수 있기 때문에 궁극적으로 “정치권력의 사회적 확산”을 초래한다. 그러나 민주화과정의 경제개혁은 성공보다는 실패의 가능성이 상대적으로 높다고 할 수 있다. 왜냐하면 특히 “허약하고”(fragile) 불안정한 정치체제와 검증되지 않은 정치적 리더십의 조건에서 이루어지는 정책이기 때문이다. 소수 긍정론자는 그러한 상황적 조건에 대한 고려가 없이 경제개혁은 언제나 성공한다고 전제하고 있다.

한편 부정론자는 경제개혁 과정의 특정한 이유 때문에 민주주의 실현에 부정적인 영향을 준다고 주장한다. 그 이유는 다양하다: 경제개혁 정책의 관료적인 결정과 집행, 정치적 리더십의 통제력 강화, 정치적 리더십의 권력욕, 경제개혁 정책의 실패와 지속적인 경제위기, 사회경제적 비용의 부담, 경제개혁의 국제적 압력 등.¹⁾ 그러나 부정론자의 논의는 적어도 세 가지 이유에서 설득력이 약하다. 첫째 경제개혁 정책이 실행되는 정치적 조건, 특히 신민주체제와 신민주정부에 대한 관심과 논의가 소홀하다. 민주화과정에서 경제개혁은 권위주의체제에서 유래되고 심화된 경제위기를 극복하기 위하여 신민주정부가 신민주체제의 조건에서 추진하는 정책이다. 따라서 경제개혁 정책이 결정되고 시행되는 조건으로서 신민주체제와 신민주정부의 성격이 우선적으로 밝혀져야 한다.

둘째 경제개혁의 민주적 함의에 대한 논의에서 정치체제와 정부를 개념적으로 차별화하고 있지 않다. 경제개혁 정책의 결과가 미치는 정치적 영향은 보다 분석적으로 체제와 정부의 차원에서 분석적으로 고려되어야 한다. 경제개혁의 성과에 따라서 단기적으로 신민주정부와 그 리더십에 대한 시민의 지지도가 변화할 뿐만 아니라 결과적으로

1) 부정론자의 이유: (1)경제개혁 정책의 관료적 결정과 집행: Neslon(1993), Przeworski (1995), Naim(1995), Mo & Moon(1999), Stepan & Kaufman(1995). (2)정치적 리더십의 통제력 강화: Weyland(2002). (3) 정치적 리더십의 권력욕: Haggard & Stepan(1995). (4)경제개혁 정책의 실패와 지속적인 경제위기(Nelson 1995). (5)사회경제적 비용의 부담: Roxborough (1992), Nelson (1993;1995), Kohli(1993), Moran(1996), Stephan and Kaufman(1995), Haggard and Kaufman (1995), Armijo(1995), Przeworski(1995), 모종린/임성학(2002). (6)경제개혁의 국제적 압력: Roxborough(1992).

집권연장이나 정부교체를 초래하기도 한다. 장기적으로는 신민주체제에 대한 시민의 신뢰도를 약화시킬 수도 있다. 셋째 경제개혁의 민주적 함의를 신민주체제의 정치적 특성 및 경향과 관련하여 논의하고 있지 않다. 신민주체제는 태생적으로 권위주의적 유산, 관행, 세력과 민주적 구호, 제도, 세력이 복합적으로 혼재되어 있는 유동적이고 허약한 정치체제이다. 그러한 신민주체제에서 신민주정부가 주도하는 경제개혁의 정책적 결정이나 집행, 그리고 결과가 신민주체제의 정치적 특성이나 경향에 추가적으로 강화 또는 약화시키는가를 논의해야 한다.

위와 같은 선행연구의 문제점을 극복하고 보다 설득력 있게 경제개혁의 민주적 함의를 논의하기 위하여 본 논문에서 첫째 우선적으로 경제개혁 과정의 조건인 신민주체제와 신민주정부의 성격을 논의한다. 둘째 경제개혁의 과정과 정책 자체에 대한 구체적인 내용을 밝히고 그 정치적 함의를 모색한다. 셋째 결론적으로 그 정치적 함의가 신민주체제와 신민주정부의 민주적 성격에 미치는 영향을 가늠한다. 이러한 논의는 경험적으로 브라질과 아르헨티나의 사례에 근거한다. 브라질과 아르헨티나는 장기간의 군부권위주의체제에서 유래되고 심화된 경제위기를 경험하고 있으며 그 극복을 위하여 신민주정부들이 유사한 경제개혁 정책을 지속적으로 시도하고 있는 신민주체제 국가들이다.

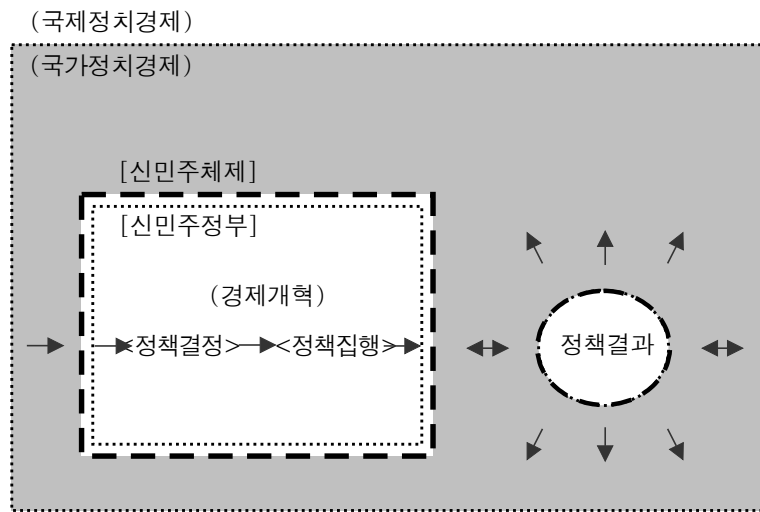
II. 신민주체제와 경제개혁

II.1. 신민주체제와 신민주정부

신민주국가에서 경제개혁의 민주적 함의를 보다 명료하게 조명하기 위하여 그 정치적 조건인 신민주체제와 신민주정부에 대한 이해가 우선적으로 필요하다. 신민주체제는 민주화과정에서 장기간의 권위주의체제 또는 유사(quasi-) 권위주의체제가 정통성 위기 때문에

약화, 붕괴되면서 신민주헌법에 근거한 기초선거(founding elections)를 통하여 나타나는 혼합적이고 불안정한 새로운 정치질서이다.2) 과거의 권위주의적 질서와 함께 새롭게 실현되고 있는 민주적 질서가 병존하거나 혼재되어 있는 새로운 유형의 정치체제이다.

<그림 1> 신민주체제의 경제개혁 정책과정과 그 민주적 함의 3)



신민주체제는 “고도의 근대화” 단계에서 민주주의 가치, 규범, 규칙이 주요 정치제도와 정치과정에서 부분적으로 실현되고 있는 새로운 정치질서이다(양동훈 2002, 98)4). 특히 정기적으로 실현되는 경쟁적 민주선거 - 자유, 공명, 일반, 비밀선거 - 에 의하여 정부가 수립되기 때문에 정부교체의 가능성도 열려있는 체제이다. 그러나 그 외의 정치적 행위와 관계에서는 오히려 권위주의적 의식과 관행, 유산

2) 신민주체제의 신민주헌법은 민주적 이행의 초기 과정에서 새로운 민주헌법의 ‘개정’, 기존의 헌법의 ‘개정’, 과거의 민주헌법의 부활 또는 재생을 통하여 마련된다.
 3) 모종란·임성학(2002, 35)의 <그림 1-1> 개혁과정 참조.
 4) 오도넬(Guillermo O'Donnell, 1973)은 고도의 근대화(High Modernization) 단계와 관료적 권위주의(Bureaucratic Authoritarianism)가 “선택적 친화력”(selective affinity)이 있다고 주장하였다.

이 실질적으로 영향을 미치고 있고 민주주의 가치, 규범, 규칙- 특히 “법의 지배” 원칙과 시민권과 관련하여 - 은 형식적이고 제한적으로 실현되고 있는 이중적이고 모순적인 체제이다. 정치엘리트는 장기간의 권위주의적 경험과 관행 때문에 민주주의에 대하여 모순적이거나 모호한 태도를 갖고 있다. 그들의 민주적 지향성과 구호성은 외면적으로 강하나 권위주의적 내면적 성향과 현실적 조건으로 그 실천성은 미약하다. 결론적으로 신민주체제는 권위주의적 현실과 민주적 이론 사이의 갈등적 질서이고 권위주의적 세력과 민주적 세력이 타협과 공존의 조건에서 새롭게 생성되는 유동적인 정치체제이다(양동훈 2002, 102).⁵⁾

신민주정부는 신민주체제에서 신민주헌법의 원칙과 절차에 근거한 민주선거를 통하여 구성되는 정부이다. 신민주정부의 수립은 권위주의체제 붕괴과정에서 이루어진 주요 정치세력들의 민주적 합의의 실질적인 실현이자 앞으로 민주개혁을 담당할 정치적 리더십의 창출이다. 신민주정부는 과거의 권위주의정부와 정치적 정책적으로 차별화하고 그 결과를 가시화하여 그 정통성과 안정성을 제고하려고 노력한다. 신민주정부는 정치적 세력균형의 현실적인 조건을 고려하여 개혁정책의 이슈, 방향, 방법을 결정하고 추진한다.⁶⁾ 신민주정부의 개혁능력은 리더십의 성격과 의지, 야당과의 관계, 시민의 지지도 등에 의하여 결정된다. 신민주정부의 개혁성과는 단기적으로는 정부와 그 리더십의 성격과 변화에, 장기적으로는 신민주체제의 성격과 변화에 영향을 미친다. 특히 신민주체제에서 개혁정책의 단기적이고 가시적인 성과는 신민주정부의 리더십에 대한 지지도와 영향력을 제고하여 정권유지 뿐만 아니라 그 리더십에 의한 권력집중이나 권력 확대에 기여할 수도 있다. 이는 결과적으로 신민주체제의 권위주의적 성격과 관행을 더욱 강화할 수 있다.

신민주체제에서 제1대 신민주정부의 리더십은 어느 정부보다도 정

5) 신민주체제는 특성적으로 오도넬(O'Donnell 1994)의 “위임민주주의”(Delegative Democracy)와 유사하다고 할 수 있다.

6) 신민주정부의 주요 개혁정책은 권위주의 청산, 민주주의 제도화, 사회경제적 불안정과 갈등 해소 등과 관련이 있다(양동훈 1994, 464-466).

치적으로나 정책적으로 상대적으로 보다 취약한 조건에 있다. 제1대 신민주정부는 권위주의체제에서 유래되고 그 붕괴과정에서 심화된 또는 악화된 국가적 위기와 문제들 - 사회경제적 위기와 모순, 권위주의 유산 청산, 민주적 개혁 등 - 을 어느 정부보다도 제일 먼저 어느 정도 극복과 개선해야 하는 회피할 수 없는 과제에 직면하고 있다. 그러나 제 1대 신민주정부의 개혁정책을 위한 법제도적 기반은 아직은 미흡하고 불안정하다. 오히려 권위주의적 타성, 관행, 세력이 정치사회 전반에 아직도 강력하게 영향을 미치고 있다. 특히 권위주의적 보수세력 - 군부를 포함하여 - 은 기득권의 유지를 위하여 정책결정과 집행 과정의 요소(要所)에서 기회주의적으로 개혁정책에 반대하거나 저항한다. 뿐만 아니라 신민주정부의 개혁정책으로 직접적인 피해를 감수해야 하는 이익집단들도 그 개혁정책에 반대 저항하고 정부교체를 주장하기도 한다.

또한 제1대 신민주정부에 대한 시민의 기대는 비현실적으로 높고 강력하다. 민주화 과정에서 시민 다수가 신민주정부의 수립이 모든 문제의 “만병통치적 해결책”이라고 믿게 되었기 때문이다. 이러한 오해는 장기간의 권위주의 통치 후에 이루어지는 정치자유화와 민주화의 과정에서 권위주의의 대안으로서 민주주의가 이념적으로 확대, 과장, 선전되어왔던 결과이다. 이는 민주화운동에서 다양한 반권위주의 세력들의 결집에는 기여하였지만 체제전환의 불안정한 조건과 시점에 놓여 있는 제1대 신민주정부에게는 과도한 압력으로 작용한다. 결과적으로 제1대 신민주정부는 체제전환의 시점에서 국가가 직면한 다양한 문제와 위기를 처음으로 개선하고 극복하려는 개혁정책을 추진하나 불안정한 정치적 조건, 미흡한 법제도적 기반, 리더십의 모호한 성격, 그리고 시민사회의 과도한 기대와 압력 등으로 그 정책적 성과는 미미하다. 결과적으로 제1대 신민주정부의 리더십은 무력화되고 그 지지기반은 와해될 가능성이 크다. 그러한 경험은 제2대 신민주정부와 그 다음 정부들에게 다른 정책적 접근방법과 보다 강력한 리더십을 추구하도록 강요한다. 그 결과는 긍정적인 정책성과 - 부분적이고 단기적일지라도 - 와 정권연장의 기회이다.

II.2. 신민주정부와 경제개혁

신민주정부의 경제개혁은 본질적으로 “시장개혁”(market reform)이다. 시장개혁은 이념적으로 신자유주의(neoliberalism), 정책적으로 워싱턴 합의(The Washington Consensus)에 근거하고 있다.⁷⁾ 시장개혁의 핵심은 국가의 경제적 통제와 개입을 급격하게 축소함으로써 상대적으로 시장의 자율성을 보다 강화하는 정책에 있다(Nelson 1995, 56). 시장개혁은 권위주의체제의 국가 주도 또는 개입의 경제발전 전략에 대한 부정적인 인식과 평가에서 출발하고 경제자유화를 통하여 궁극적으로 자유시장 경제의 실현을 지향한다.

신민주정부의 경제개혁은 기본적으로 두 가지 주요 정책, 국가경제의 안정화(stabilization)와 구조조정(structural adjustment)을 통하여 추진된다. 경제안정화는 거시경제의 균형과 안정을 실현하려는 단기적 정책이다. 재정, 통화, 환율에 대한 정책을 조율하여 초인플레이션을 감소시키고 정부의 재정적자를 축소하며 무역수지 적자를 감소시키려는 정책이다. 경제구조 조정은 보다 근본적으로 경제의 제도적 환경을 새롭게 조직하려는 정책이다. 특히 국가의 경제적 통제와 개입을 축소하고 시장의 자율성과 경쟁성을 제고하여 지속적자인 경제성장을 실현하려는 정책이다. 이는 구체적으로 무역자유화, 금융자유화, 물가 탈규제화, 조세법 개정, 공기업 민영화, 중앙은행 독립, 국가행정의 축소와 효율화 등을 위한 신정부의 정책이다(모종린/임성학 2002, 32; Weyland 2002, 14-15; Przeworski 1991, 144).

신민주정부의 경제안정화 정책은 소수의 경제관료에 의하여 일방적으로 - 빈번하게 “충격요법”(shock therapy)을 통하여 - 어느 정도 성공적으로 실행될 수 있다. 초인플레이션과 거시경제적 불안정은 모두에게 피해를 주기 때문에 영향력 있는 모든 이익집단들은 초기 경제안정화 정책에 크게 반대하지 않는다. 반면에 구조조정 정책은

7) 워싱턴 합의(The Washington Consensus)는 국제경제연구소의 윌리엄슨(John Williamson)이 라틴아메리카의 경제성장을 위하여 1989년에 제시한 일단의 신자유주의 경제정책이다.

보다 광범위하고 본질적인 개혁 - 의회, 중앙과 지방 정부기관의 제도적 법적 변화를 포함하는 - 을 목적으로 하기 때문에 결과적으로 정책추진 과정에서 신민주정부의 개혁적 의지가 약화되거나 정책 자체가 연기 혹은 무산될 가능성이 크다 (모종린/임성학 2002, 50-51). 구조조정 정책은 현상유지적인 주요 이익집단의 본질적인 이해관계와 첨예하게 충돌할 가능성이 있기 때문이다. 상대적으로 불리한 입장에 있다고 예상하는 이익집단들은 모든 수단과 방법을 동원하여 강력하게 저항할 것이다. 이 경우에 구조조정 개혁에 대한 기본적인 합의와 협력을 이끌어내기가 어려워진다(모종린/임성학 2002, 32-33).

신민주정부가 경제개혁 과정에서 일반적으로 현상유지적 이익집단들의 강력한 반대나 저항에 직면할 가능성이 높다. 반면에 그에 대항하여 개혁정책을 지지하여 줄 수 있는 집단이나 세력은 개혁자체와 그 결과에 대하여 확신을 하지 못하기 때문에 집단행동에 있어서 모호하고 소극적인 태도를 견지한다(Haggard and Kaufman 1995, 19; Armijo et al. 1995, 228). 이 문제를 극복하기 위하여 신민주정부는 초기에 정치권력을 집중화, 중앙화, 관료화하여 자의적으로 개혁정책을 추진한다(Nelson 1993, 434, 438, 443). 신민주정부는 소수의 고위 경제관료를 중심으로 개혁팀을 조직하고 경제개혁의 권한을 일임하는 한편 외부압력으로부터 그들을 보호한다(Nelson 1993, 436). 이는 경제개혁의 긴급성과 효율성에 의하여 정당화된다(Mo and Moon 1999, 152).

신민주체제에서 신민주정부가 경제개혁 정책을 통하여 위기적 상황을 어느 정도 효과적으로 극복하는 경우 - 예를 들면 경제적 안정과 성장의 실현 - 에는 최고 정치지도자의 개인적 리더십에 대한 시민의 대중적인 지지가 급증한다. 대중적인 지지를 이용하여 정치지도자와 지지세력은 기회주의적으로 기존의 권력을 보다 확대 해석하고 강화할 뿐만 아니라 자신의 권력을 최대한 유지 연장하기 위하여 대안 부재의 반대세력과 타협적으로 신민주헌법의 개정을 도모하기도 한다. 이는 반대세력이 신민주정부와 그 지도자에 대한 대중적인 여론을 외면할 수도 없고 경제개혁에 대하여 효율적이고 효과적인 대

안을 제시하고 설득할 수도 없기 때문이다. 반대로 신민주체제에서 경제개혁 정책이 부정적인 결과를 초래하고 경제적 위기상황이 지속 되면 될 수록 신민주정부의 권위주의적인 리더십은 정부교체를 통하여 점차 강화되는 경향이 있다. 이는 현실적으로 제1대 신민주정부보다는 2대, 3대 신민주정부의 권력이 상대적으로 더욱 집중화, 중앙화, 관료화될 수 있다는 것이다(Stepan and Kaufman 1995, 182).⁸⁾ 이는 대통령제 신민주정부에서 대통령의 권력과 자율성의 증대에 기여하는 반면에 대통령을 견제해야 할 의회를 상대적으로 무력화시킨다.

또한 신민주정부의 경제개혁의 성과가 부정적일 경우에는 시민사회에 “권위주의 향수”나 정치적 냉소주의가 만연하게 되어서 그 지지기반이 위축될 수도 있을 것이다. 결과적으로 신민주정부는 권위주의 청산과 민주적 개혁정책에서 권위주의적 보수 세력의 보다 강력한 저항이나 반대를 경험할 것이다.⁹⁾ 이는 단기적으로 신민주정부의 정치적 무력화와 교체할 것이다. 그리고 신민주정부의 교체에도 불구하고 경제위기나 문제가 개선되지 못할 경우에는 장기적으로 신민주체제의 쇠퇴나 붕괴의 가능성도 점차 커질 것이다.

III. 브라질과 아르헨티나의 사례

III.1. 신민주체제와 신민주정부

1) 브라질

브라질은 고도의 근대화 단계에서 민주화과정을 경험하고 있다.

8) 브라질과 아르헨티나의 경우 그러한 경향은 신민주정부의 대통령이 점차 긴급법령 선포권에 의존하게 된다는 사실에서도 명백하게 나타난다. 신민주체제에서 경제개혁과 관련하여 대통령 긴급 법령 선포권(Presidential Decree)이 제2, 3대 신민주정부에서 더욱 빈번하게 사용하였다.

9) 오도넬과 슈미터(O'Donnell & Schmitter 1986, 31)는 “권위주의적 향수”(authoritarian nostalgia)는 권위주의적 쇠퇴를 초래할 수 있다고 우려하고 있다.

정치체제의 수준에서 군부권위주의체제(1964-1978)와 준권위주의체제(1979-1988)를 거쳐서 현재 신민주체제(1988-)를 경험하고 있다.¹⁰⁾

브라질의 신민주체제는 직선으로 선출된 제헌의회가 신민주헌법을 토의, 제정, 공포한 1988년 9월부터 현재까지 존재하는 정치질서로 볼 수 있다. 신민주헌법은 정부의 권한을 제한하는 한편 시민의 기본권과 정치적 권리와 자유를 보호하고 특히 노동권을 확대 보장하였다. 신민주체제를 정부의 관점에서 보면 국민재건당(PRN, Partido de Reconstrucao Nacional)의 꼴로르(Fernando Collor de Mello)/프랑꾸(Itamar Franco), 브라질 사회민주당(PSDB, Partido da Social Democracia Brasileira)의 까르도수(Fernando Henrique Cardoso), 그리고 현재 노동당(PT, Partido dos Trabalhadores)의 룰라(Luís Inácio Lula da Silva) 정부의 시기에 존재하고 있고 또한 앞으로 오랫동안 지속될 정치질서이다.

신민주헌법에 의하여 30여년 만에 직선으로 국민재건당의 꼴로르가 1989년 브라질 대통령에 선출되었다. 꼴로르 정부는 실질적으로 군부권위주의체제 이후에 수립된 최초의 신민주정부이다. 그러나 꼴로르 대통령은 개혁정책의 미미한 성과로 인하여 정치적으로 고립되었고 부패혐의로 탄핵되는 과정에서 사임하였다. 부통령 프랑꾸(Itamar Franco)가 잔여 임기 동안(1992.10-1994.12) 대통령직을 계승하여 수행하였다. 대통령제 신민주정부가 정치부패와 경제위기 때문에 정책적 효율성과 효과성을 제고하지 못하고 있는 상황에서 1993년 4월 정부형태에 대한 국민투표가 예정대로 실시되었다. 브라질 시민

10) 브라질에서 군부권위주의체제는 군부가 1964년 쿠데타로 집권한 시기부터 “제5제도 법령”(Institutional Act No. 5)이 공식적으로 폐지되었던 1978년말까지 존재하였다고 볼 수 있다. 정부의 시각에서 보면 군부출신 대통령들 - 브랑꾸(Humberto Castelo Branco), 코스타 에 실바(Artur da Costa e Silva), 메디시(Emílio Garrastazú Médici), 게이젤(Ernesto Geisel) -의 통치기간이다. 준권위주의체제는 1978년말 제5제도법이 공식적으로 폐지되고 정치자유화가 어느 정도 실현되었을 때부터 1988년 9월 제헌의회가 브라질 신민주헌법을 제정 공포하기 전까지 존재하였다. 정부의 차원에서 보면 휘게이레두(Jão Baptista de Oliveira Figueiredo)와 사르네이(José Sarney Costa) 정부(1985.4-1990.3)가 존재한 기간이다. 휘게이레두 정부는 군사정부였고 사르네이 정부는 민간정부였으나 두 정부는 기본적으로 “준권위주의 체제”에 근거하였던 정부였다고 할 수 있다. 사르네이(Sarney) 정부를 “신민주체제”가 아닌 “준권위주의 체제”의 정부라고 보는 주요 근거에 대하여 양동훈 참조(1996: 176-186).

들은 최종적으로 직선 대통령제를 유지할 것을 결정하였다.¹¹⁾ 그리고 1994년 대통령선거에서 브라질 사회민주당의 까르도수 - 프랑꾸 정부의 재무장관 -가 대통령에 선출되었다. 그는 재임동안 경제개혁을 어느 정도 효과적으로 추진하여 브라질 시민 다수의 지지를 받았다. 그 결과로 까르도수 대통령은 1997년 헌법개정을 통하여 연임에 성공하였다.

2) 아르헨티나

아르헨티나도 브라질과 같이 고도의 근대화 단계에서 민주화과정을 경험하고 있다. 정치체제의 수준에서 군부권위주의체제(1976-1982)와 준권위주의체제(1982-1983)를 거쳐서 현재까지 신민주체제(1983/12-)를 경험하고 있다.¹²⁾

아르헨티나의 신민주체제는 민주화의 이행과정에서 부활된 1853년 민주헌법에 기초하여 실시된 민주선거를 통하여 제1대 신민주정부가 수립된 1983년 12월부터 현재까지 존재하는 정치질서로 볼 수 있다. 정부의 관점에서 보면 급진시민연맹(UCR, Unión Cívica Radical)의 알폰신(Raúl Alfonsín), 정의당(PJ, Partido Justicialista)의 메넴(Carlos Saúl Menem) 1기와 2기, 급진시민연맹의 데 라 루아(Fernando De La Rúa) 정부에서 현재 정의당의 키르츠네르(Néstor

11) Von Mettenheim, Kurt(1997), "Brazilian Presidentialism: Shifting Comparative Perspectives from Europe to the Americas", in Kurt Von Mettenheim(ed.), *Presidential Institutions and Democratic Politics: Comparing Regional and National Contexts*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, p. 153.

12) 아르헨티나에서 군부권위주의체제는 군부가 1976년 쿠데타로 재집권한 시기부터 말비나스(Malvinas) 전쟁의 패배에 대한 책임을 지고 군부 강경파 갈티에리 대통령이 1982년 6월 사임하는 시기까지 존재하였다고 볼 수 있다. 정부의 시각에서 보면 군부출신 대통령들 - 비델라(Jorge Rafael Videla), 비올라(Roberto Viola), 갈티에리(Leopoldo Galtieri) - 의 통치기간이다. 준권위주의체제는 1982년 6월 육군 총사령부가 퇴역 장군 비노네(Reynaldo Bignone)을 2년 임기의 대통령에 임명하고 민간정부에 권력이양을 준비하는 시기의 정치적 질서이다. 비노네 대통령은 취임 직후에 공식적으로 1853년 헌법을 회복하고 민주선거를 1983년 실시할 것을 선언하고 정치자유화 조치를 단행하였다. 아르헨티나 제헌의회는 1853년 헌법에서 정의, 평화, 국방, 복지, 자유의 실현을 선언하고 대통령제 대의정부를 채택하였으나 고질적인 정치적 불안정과 군부의 빈번한 정치개입은 헌법의 안정적 유지와 작동을 위협하였다.

Carlos Kirchner) 정부의 시기에 존재하고 있고 또한 앞으로 지속될 정치질서이다. 1853년 헌법은 1994년 경제안정화에서 어느 정도 정책적 효과성을 보여준 메넬 1기 정부에서 개정되었다. 개정 헌법에서 대통령의 연임을 허용하는 대신 대통령의 권한을 다소 축소, 제한하고 국민의 의사가 보다 직접적으로 반영될 수 있도록 하였다. 특히 대통령 선거인단체 대신에 결선투표 직선제가 채택하였고 연임은 허용되었지만 임기는 6년에서 4년으로 단축되었다. 그리고 대통령 긴급법령선포권은 특정한 경우에만 허용하였고 의회의 동의를 받도록 하였다. 또한 헌법 조항에 민주적 투표권과 정당제를 명시하였으며 주의회가 선출하였던 상원도 2001년까지 직선으로 구성하도록 하였다.

아르헨티나 신민주체제의 제1대 신민주정부, 급진시민연맹의 알폰신 정부는 권위주의 청산정책, 특히 군부의 인권유린, 정치개입, 말비나스 전쟁에 대한 정책을 우선적으로 추진하였다. 그러나 군부의 불만과 저항은 정국의 불안을 초래하였고 아르헨티나 국민의 거의 50%는 군사쿠데타의 재발을 우려하기도 하였다(Linz and Stepan 1996, 194). 이러한 상황에서 경제적 불안정이 심화되었고 알폰신 대통령은 경제위기를 극복하지 못하고 결국 임기 6개월 전에 사임하였다. 역사적인 평화적 정권교체를 통하여 알폰신 정부를 계승한 제2대 신민주정부, 정의당의 메넬 정부는 경제위기의 극복을 위한 경제개혁 정책을 관행적인 대통령의 “긴급 법령선포권”(Decretos de Necesidad y Urgencia)을 통하여 과감하게 추진하였다. 결과적으로 아르헨티나 경제는 어느 정도 안정되었다. 메넬은 대통령 연임을 허용하는 개헌을 주도적으로 추진하였고 1995년 재선되어 4년 임기의 대통령직을 2000년 1월까지 수행하였다.¹³⁾

13) 개정 헌법(1994)은 대통령후보가 45% 이상의 지지를 받지 못한 경우에는 2차 결선투표를 규정하고 있다. 1995년 대선에서 1위 메넬은 총투표의 49.5%, 2위 후보는 29.6%를 얻었다.

III.2. 제1대 신민주정부와 경제개혁

1) 브라질: 플로르/프랑꾸 정부(1990.3~1995.1)

브라질의 민주화과정에서 플로르 정부가 실질적으로 제1대 신민주 정부라고 할 수 있다. 플로르 대통령은 신민주헌법(1988)에 의하여 1960년 파드로스(Jânio Quadros)대통령 이후 30여년 만에 결선투표 직접제를 통하여 1989년에 선출된 첫 번째 대통령이다. 브라질에서 신자유주의 경제개혁은 플로르 정부에서 시작되었다(강경희 2005, 75). 플로르는 자신이 경제개혁 정책을 스스로 주도하겠다고 선언하였다(Weyland 2002, 123). 취임 직후에 플로르 대통령은 급진적인 경제안정화 정책 - “플로르계획” 또는 “신브라질계획”(Plano Brasil Novo)- 을 대통령 비상법령권(Medidas Provisórias)을 통하여 추진하였다. 무엇보다도 인플레이션의 통제를 목적으로 화폐공급량을 감축하기 위하여 저축이나 예금을 포함하는 단기 금융자산을 18개월 동안 동결하였다. 또한 임금과 물가도 동결하였고 통화단위는 신 크루사두(Cruzado Novo)에서 크루세이루(Cruzeiro)로 바꿨다. 수입, 수출, 농업 등에 대한 다양한 유형의 재정지원도 폐지하였다. 그리고 정부 재정을 엄격하게 조정하며 연방정부 소유 부동산을 매각하고 탈세자를 보다 강력하게 단속하는 조치도 취하였다.

플로르 대통령은 그 외에도 무역자유화, 탈규제화, 민영화 등과 관련하여 비상법령을 선포하였다(Baer 2001, 180; Power 1998, 207; de Souza 1999, 52; Lopes 1996, 201). 인플레이션은 일시적으로 낮아졌고 플로르의 지지율도 81%까지 높아지기도 하였다(조돈문 2003, 95). 그러나 인플레이션은 다시 급등하여 초인플레이션 수준으로 복귀하였고 지지율도 함께 급락하였다. 플로르 정부는 1991년, 1992년에 경제장관을 교체하면서 반인플레이션 정책을 추진하였으나 결과적으로 가시적인 성과는 거의 없었다.

플로르는 정치적 타협 또는 협상보다 대통령 비상법령 선포권의 적극적인 행사를 통하여 반인플레이션 경제안정화, 공기업 사유화 등 경

제개혁 정책 등을 실행하였다. 폴로르는 집권 직후 60일 동안 37개 대통령 비상법령 선포권을 행사하였다. 비상법령들은 선포 후 30일 내에 의회가 논의하지 않을 경우 법적 효력이 자동적으로 정지되었다. 일부 비상법령은 본래의 목적에서 벗어나 새로운 규제적 비상법령을 위반하는 개인이나 기업을 단속하는 목적으로도 남용되었다. 뿐만 아니라 폴로르는 법적인 논란에도 불구하고 이미 선포한 비상법령의 효력을 연장하기 위하여 유사한 법령을 재선포하기도 하였다.¹⁴⁾ 1990년에는 100개 이상의 비상법령을 선포하였다. 이에 대하여 하원은 1991년 초에 대통령의 비상법령권을 제한하는 결의안을 압도적으로 - 415 대 13 - 지지함으로써 폴로르의 독단적인 권력행사에 대하여 반대와 견제를 표면화하였다(Mainwaring 1997, 95-96; Power 1994, 9-10). 결과적으로 1991년에는 대통령의 비상법령이 8개에 불과할 정도로 폴로르의 정치적 정책적 리더십은 크게 약화되었다. 폴로르는 결국 부패혐의로 의회에서 탄핵재판이 진행되는 과정에서 사임하였다.

부통령 프랑꾸가 사임한 폴로르 대통령을 계승하여 잔여임기 2년 동안 대통령직을 수행하였다. 프랑꾸 정부는 지도력 부재, 이념적 갈등, 부패혐의 등 때문에 일년에 20여회 개각을 해야만 했을 정도로 분열되고 안정되지 못하였다. 그러한 조건에서 프랑꾸 대통령은 경제개혁 정책 결정과정, 특히 의회와의 관계에서 주도적인 역할을 수행하기가 어려웠다. 전임자 폴로르와 달리 민족주의적 성향의 프랑꾸는 정통적인 시장개혁에 적극적이지도 않았다. 기존의 공기업 민영화계획을 지체시킬 뿐만 아니라 새로운 민영화정책도 추진하지 않았다. 초기에는 정부예산을 삭감하지도 않고 오히려 공공부문의 입금을 인상하기도 하였다(Weyland 2002, 212-213). 인플레이션을 억제하기 위하여 재정조정 정책으로 금융이동 특별세(IPMF)를 의회에 제안하여 동의를 얻었으나 대법원은 위헌이라고 선언하기도 하였다.

14) 1990년 5월 의회가 반대를 결의한 비상법령 185호 - 임금인상금지안 -과거의 동일한 비상법령 190호를 선포하기도 하였다. 브라질 대법원은 그렇게 선포된 비상법령을 위헌으로 판결하였다.

초기 8개월 동안에 4명의 재무장관을 교체하였지만 결과적으로 경제 안정화에 성공하지 못하였다(Weyland 2002, 217).

그러나 프랑쿠 대통령은 1993년 5월 재무장관에 까르도수를 임명하였다. 까르도수 재무장관은 브라질 경제의 재구조화를 위하여 헌법개정, 인플레이 감소, 지속적인 성장, 사회개혁을 지향하는 헤알계획(Real Plan)을 적극적으로 추진하였다(Flynn 1996, 402). 그는 6월 긴급정책으로 “긴급행동 계획”(Immediate Action Plan)을 추진하였다. 이 계획에 의하여 정부지출에서 60억 달러를 삭감하고 징세를 강화하였다. 또한 연방정부에 대한 주정부의 부채를 의무적으로 상환하도록 하였으며 주정부 소유 은행의 화폐 발행을 억제하는 조치도 취하였다. 1993년 12월에는 개헌을 통하여 “비상사회기금”(FSE, Fondo Social de Emergencia)을 수립하였다. 이 기금은 신민주헌법에 명시적으로 규정된 연방정부의 예산 배정과 의무 지출 - 지방정부 지원금, 교육과 사회보장 등에 대한 - 부문을 긴급한 정책에 유연하게 사용하기 위하여 만들어졌다¹⁵⁾. 이 기금은 정부가 유연하게 예산을 운영하는데 도움을 주었고 결과적으로 1994년 정부의 운영예산은 흑자를 이루게 되었다(Flynn 1996, 404). 또한 까르도수는 1994년 3월 신용도가 낮은 기존 통화단위, 크루세이로(Cruzeiro)를 대응할 수 있는 새로운 회계단위, “실질가치단위”(URV, Unidade Real de Valor)를 소개하고 계약이나 세금 등 정부 관련 업무에 사용하기 시작하였다. 기본적으로 1달러의 가치에 해당하는 실질가치단위는 달러에 연계하여 매일 조정하였다(Weyland 2002, 223). 그리고 7월에는 화폐개혁을 단행하여 실질단위가치를 새로운 통화단위 헤알(Real)로 대체하였다¹⁶⁾. 헤알의 가치를 달러에 고정시키고 환율을 이용하여 물가를 안정시켰다.¹⁷⁾

결과적으로 초인플레이션은 1993년, 2708.2%를 정점으로 점차 하락하기 시작하여 1994년에는 1093.9%, 1995년에는 14.8%로 지속적으

15) 신민주헌법(1988)에 의하면 지방정부(州와 市)에 대한 연방정부의 세수 부담금이 증가하였다(Baer 2001, 193).

16) 1 Real = 2750 Cruzeiro.

17) 헤알계획의 목적과 내용에 대한 구체적인 논의는 강경희(2005) 참조.

로 하락하기 시작하였다. 부분적이지만 다른 거시경제적 조건도 1993년부터 상대적으로 다소 개선되었다. 국내총생산(GDP) 성장률은 1993년 4.92%에서 1994년 5.85%, 실업률은 5.4%에서 4.96%, 제조업 실질임금은 127.3%에서 147.0%로 호전되었다(조돈문 2003, 98). 이러한 성과는 까르도수 재무장관을 포함하는 프랑꾸 정부가 경제개혁을 위하여 무엇보다도 대통령 비상법령 선포권을 보다 적극적으로 사용한 결과이기도 하다. 꼴로르 정부에서는 총 160여개 대통령 비상법령이 선포된 반면에 프랑꾸 정부에서 총 505여개의 비상법령이 선포되었다(Mainwaring 1997, 63).¹⁸⁾ 이러한 독단적인 정책집행에도 불구하고 거시경제적 호전과 그에 대한 국민의 지속적인 기대는 재무장관 까르도수가 제2대 신민주정부의 유력한 대통령후보로 부상하는데 크게 도움이 되었다.

2) 아르헨티나: 알폰신 정부(1983.12~1989.6)

알폰신은 1983년 12월 군부체제 재수립 후 약 7년 만에 민주선거를 통하여 대통령직에 취임하였다. 알폰신 대통령은 취임 직후 경제개혁보다는 과거청산과 “완전한 민주주의” 실현을 강조하였다(Lewis and Torrents 1993, 133). 군부체제 와해와 군부조직 쇠퇴의 조건에서 알폰신은 과거청산과 민군관계의 재정립을 통하여 군의 탈정치화와 민주주의의 실현을 선언하였다. 따라서 민주적 개혁에 대한 지지기반을 약화시킬 수 있는 정통경제 정책의 추진에 반대하였다(Lewis and Torrents 1993, 147). 특히 정통경제 개혁정책은 어느 정도 사회적 갈등이나 저항을 감수해야 되기 때문이다. 오히려 거시경제의 부정적인 상황 - 인플레이션, 재정적자, 외채증가 등 - 을 고려하지 않고 성장정책을 추구하였다(김원호 2005, 281). 그러나 1984년 인플레이션이 급등하여 600% 이상을 기록하였고 계속하여 악화되었다.

이 상황에서 1985년 알폰신 정부는 독단적으로 “아우스트랄 계

18) 프랑꾸 정부에서 1994년 2월 1일까지 한달에 평균 7.2개의 비상법령을 선포하였다. 이는 거의 4일마다 비상법령을 선포한 것이 된다.

획”(Austral Plan)을 발표하였다. 이는 비정통 경제정책으로 특히 국가의 경제개입을 축소하고 국가재정에 부담을 주는 비효율적인 공기업의 운영을 개선하려는 목적에서 실시되었다(박병수 2004, 326). 임금, 물가 및 공공요금을 동결하는 한편 공공부문의 인력을 감축하였다. 또한 1000대 1의 비율로 화폐개혁을 단행하고 통화량도 감축하였으나 고정환율제는 유지하였다(Lewis and Torrents 1993, 125). 아우스트랄 계획으로 인플레이션은 다소 하락하였으나 곧 상승하기 시작하였다. 그러나 알폰신 정부는 민주적 개혁을 위한 지지기반이 약화되는 것을 우려하여 경제안정화 정책을 강력하게 추진하지 못하였다. 그러나 인플레이션의 재상승으로 특히 노동부문과 중간계층의 실질임금이 하락하였고 그들은 알폰신 정부의 경제정책에 반대하였다(박병수 2004, 328).

알폰신은 노동조합의 민주화를 통하여 그에게 비판적인 노동계 지도자들의 교체를 시도하였다. 이에 반발하여 노동자총연맹(CGT: Confederación General de Trabajo)은 알폰신의 아우스트랄 경제계획에 반대하는 전국파업을 13번이나 주도하였다. 이 상황을 타개하기 위하여 알폰신 대통령은 노동장관에 노동조합 지도자를 임명하였다. 그러나 그 노동장관과 다른 경제 관련 장관 사이에 정책적 갈등이 끊이지 않았다(Torre 1993, 79, 81-2; Linz and Stepan 1996, 193) 또한 알폰신 대통령의 지도력과 정책적 실효성에 장애가 된 것은 지방 주정부와 그 지도자들이다. 알폰신 정부에서 주지사들 대다수가 정의당 출신들이었다(Jones 1997, 281). 특히 그들은 자신들과 정의당을 지지하는 주민들에게 주정부의 물질적 자원과 특혜적 기회를 제공하면서 경제안정화를 위한 알폰신 정부의 긴축정책에 협조하지 않았다(Torre 1993, 80).

1986년까지 다소 진정되었던 인플레이션은 1987년에 다시 상승하기 시작하여 1988년 중반에는 초인플레이션 현상이 나타났다. 또한 국가생산량도 정체되었고 무역수지의 악화로 외채도 계속하여 증가하였다. 이러한 상황을 극복하기 위하여 알폰신 정부는 긴축정책을 추진하기도 하고 비정통적인 충격요법을 사용하기도 하였으나 효과는

거의 없었다. 아르헨티나 경제는 전반적으로 악화되었다. 알폰신 정부는 1989년 대통령선거를 앞두고 물가를 안정시키려는 목적에서 1988년 마지막으로 경제안정화정책 - “봄계획” (Primavera Plan) - 단행하여 물가 상승률을 월 평균 4%로 유지하고 환율 변동 폭은 25% 범위에서 관리하였다. 그러나 인플레이션과 환율절하에 대한 기대심리가 국민 사이에 팽배한 상황에서 물가와 환율의 관리에 따른 효과를 기대하기가 어려웠다. 과대평가된 환율은 오히려 환투기와 초인플레이션을 조장하였다. 알폰신 정부는 결국 재정과 통화 관련 긴축정책을 포기하고 1989년 387% 환율절하를 단행하였다(김정렬 2001, 14) 19)

1989년에는 경제위기가 심화되었고 결과적으로 사회적 긴장도 고조되어 약탈 등 사회적 소요사태가 빈발하였다. 이는 알폰신 정부의 지지기반을 급격히 약화시켰고 다수 시민은 정국에 대하여 불안을 느꼈다. 아르헨티나 국민의 12%만이 알폰신 정부를 지지하였고 49%는 군사 쿠데타의 가능성이 있다고 생각할 정도였다(Linz and Stepan 1996, 194). 결국 알폰신 대통령은 임기 만료 6개월 전에 퇴임하는 결단을 내렸다.

Ⅲ.3. 제2대 신민주정부와 경제개혁

1) 브라질: 까르도수 1기 정부(1995.1~1999.1)

브라질 민주사회당(PSDB) 후보 까르도수는 1994년 10월 브라질 대통령선거 1차 투표에서 유효투표의 54.3%를 획득하여 결선투표 없이 당선되었다. 그에 대한 지지율은 가장 강력한 경쟁후보로서 27%의 지지를 얻은 노동당(PT) 후보, 룰라의 2배 이상이었다. 이 결과는 무엇보다도 까르도수가 프랑꾸 정부의 재정장관으로 헤알(Real) 경제계획을 주도하여 브라질의 고질적인 인플레이션을 비롯한 경제적 불안정을 어느 정도 해소하는 데 성공하였기 때문이었다. 특히 경제적 안정과 발전, 그리고 사회경제적 불평등 완화를 기대하는 브라질 시민

19) 김정렬(2001), “아르헨티나 위기 재발의 경과와 시사점”, Issue Paper, 삼성경제연구소.

들 다수의 선택이었다. 그는 재임 4년 동안 그러한 기대를 저버리지 않았고 브라질 국민은 헌법개정과 재선으로 보답하였다.

까르도수 대통령은 기본적으로 워싱턴 컨센서스가 권고하는 신자유주의적 경제개혁 정책을 추진하였다. 첫째 비관세장벽을 철폐하고 1998년에는 관세를 15.6%까지 대폭 인하하여 국내 시장을 개방하였다. 이는 외국 상품의 유통을 원활히 하여 결과적으로 국내 기업의 경쟁력을 높이고 물가도 안정시키려는 정책이었다. 상품시장 뿐만 아니라 자본시장도 적극적으로 개방하였다. 외국의 자본을 유치하여 환율을 안정시키고 투자도 증대하기 위하여 광산이나 석유, 가스 개발과 같은 국내 주요 산업 부문에 외국자본의 국내 투자를 허용하는 헌법 개정을 단행하기도 하였다. 둘째 공기업의 민영화는 꼴로르 정부에서 시작되었으나 까르도수 정부 - 1996년 이후 - 에서 보다 적극적으로 추진되었다. 특히 광산, 통신, 전력, 도로, 철도 등 국가 기간 산업부문에서 민영화가 추진되었다. 까르도수 정부는 민영화를 통하여 공기업의 효율성을 높이고 정부의 재정적자도 해결하려고 하였다. 셋째 교육, 보건, 노동, 빈곤 등 사회복지 부문의 정부예산을 감축하였다. 이는 궁극적으로 국민생활에 대한 국가의 개입적 역할이나 기능을 축소하려는 목적에서 이루어졌다. 사회복지 관련 정부지출이 국내 총생산량 대비하여 1995년 18.5%에서 1999년 13.2%로 적어졌다(조돈문 2003, 100-101).

위와 같은 경제개혁 정책과 함께 프랑쿠 정부의 재무장관으로 까르도수가 주도한 해알계획은 결과적으로 그의 첫 번째 대통령 재임 기간 동안에 가시적인 성과가 나타나기 시작하였다. 특히 인플레이션은 1994년 1093.9%에서 까르도수 대통령 취임 첫해인 1995년에는 14.8%, 그리고 첫 번째 까르도수 정부의 마지막 해인 1998년에는 1.70%까지 급격하게 하락하였다. 그 외의 거시경제적 측면에서는 일반적으로 성과는 다소 부정적이거나 미미하였다. 경제성장, 무역수지, 정부재정, 실업, 소득불평등 등이 다소 악화된 반면에 생산성 대비 실질임금은 다소 향상되었을 뿐이다(조돈문 2003, 101-103; 109-114). 이러한 경제개혁의 성과도 아시아(1997)와 러시아(1998)의

경제위기가 초래한 외환위기로 퇴색하였다(조돈문 2003, 103).

까르도수 대통령은 특히 경제개혁 정책과 관련하여 비상법령선포권을 통하여 독선적인 리더십을 행사하였다. 경제개혁을 추진하는 과정에서 전임 대통령들보다도 비상법령 선포권을 더욱 적극적으로 빈번하게 행사하였다. 콜로르와 프랑꾸는 과거 5년 동안 비상법령권을 803회 발동한 반면에 까르도수는 재임 5년 동안 - 1995년에서 1999년까지 - 무려 3,223회나 사용하였다.²⁰⁾ 카르도수 대통령의 비상법령은 의회에서 한 번도 부결된 적이 없으며 의회가 투표한 대통령 비상법령의 1/3만이 수정되었을 뿐이다(de Souza 1999, 55). 이러한 까르도수의 “포고령정치”(Decree Politics)에도 불구하고 경제안정화에 어느 정도 성공한 까르도수는 1997년 헌법개정을 통하여 연임하게 되었다.

까르도수는 1998년 대통령선거에서도 1994년과 거의 유사하게 1차 투표에서 53.1%의 지지를 받아서 결선투표 없이 재선되었다. 까르도수 2기 정부(1999.1~2003.1)에서도 경제개혁 정책이 광범위하게 추진되었다²¹⁾. 까르도수 대통령은 제한적인 변동환율제 채택, 은퇴 공무원의 사회보장기금 의무적 가입, 증세, “재정책임법”(Fiscal Responsibility Law) 제정 등을 실시하였다(Baer 2001, 209). 그 외에도 무역, 외국자본, 민영화, 재정규제, 사회보장, 사회복지 등의 분야에서 다양한 개혁정책이 실시되었다. 까르도수 대통령은 경제개혁을 추진함에 있어서 1기 정부와 마찬가지로 의회를 통한 입법과정보다는 독단적인 대통령 비상법령 선포권에 빈번하게 의존하였다. 이 상황에서 의회는 대통령을 견제하기 위하여 대통령 비상법령의 효력을 60일로 제한하고 재선포를 방지하는 법률 개정안을 2000년 12월 의결하였으나 2001년 9월에는 다소 완화하여 1회에 한하여 재선포할 수 있도록 허용하였다.

20) EIU Country Report: Brazil 2000, 1Q/16.

21) Cepal Review 73, April 2001, 153: 그림 1. Brazil: A decade of reforms.

2) 아르헨티나: 메넴 1기 정부(1989.6~1995.12)

1989년 5월 대통령선거에서 야당 정의당의 메넴후보가 대통령선거 인단의 과반수를 넘는 지지를 획득함으로써 60여년 만에 처음으로 민주적 정권교체가 이루어지게 되었다. 메넴은 임기만료 6개월 전에 퇴임하는 급진시민동맹의 알폰신 대통령으로부터 정권을 이양받았다. 메넴 대통령이 직면한 가장 중요한 현안은 알폰신의 조기 퇴임과 정권교체의 주요 원인이 된 경제위기 - 특히 초인플레이션 - 의 심화였다. 그 경제위기의 해결은 다수 아르헨티나 국민이 메넴대통령과 그 정부에 기대하는 우선적인 과제이었다. 그는 국가를 재건하기 위하여 “강력하고 희생적인 고도의 구조조정”을 선언하였다²²⁾.

메넴 대통령은 경제안정화와 경제구조 조정을 위하여 소위 “민중자유주의” 경제개혁을 단행하였다.²³⁾ 그는 취임 직후에 국가개혁법(1989)을 통하여 철도, 항공, 발전, 도로, 항만, 석유, 금융 분야의 공기업에 대하여 대대적인 민영화를 추진하였다. 이는 부족한 달러를 확보하고 정부재정 수입을 증대하고 공기업의 효율성을 제고하려는 목적에서 이루어졌다. 메넴은 민영화를 원활하게 추진하기 위하여 “행정비상령”을 의회에 요구하여 민영화된 기업에 대한 면세권, 그 기업의 채권행사 기간 결정권, 민영화에 저촉되는 법의 폐지권 등을 위임받았다(Rubio and Gorett 1998, 40).²⁴⁾ 또한 경제긴급조치법(1989/9)을 통하여 외국인 투자법을 개정하여 외국인 투자에 대하여 사전 승인제도와 차별적 규제를 폐지하는 반면에 자본 소득세는 면제하였다(박병수 2005, 334).

그 외에도 노동법 개정, 재정적자 축소, 세제개혁, 무역자유화, 금

22) “tough, costly, severe adjustment to abolish the privileges of whatever type and to re-found a state at the service of the people, not at the service of the bureaucracies.”(Menem 1990, 16-17; Weyland 2002, 143, 재인용).

23) “민중자유주의”(Leaman 1994, 10) 또는 “민중시장경제”(Lewis and Torrents 1993, 154)는 “민중민주주의”와 반대되는 정책으로 노동조직과 하층계층, 군부, 자본가 및 이념적 자유주의자의 지지를 기반으로 하는 친미 또는 친서방 신자유주의 정책.

24) 메넴 1기 정부에서 공기업의 98%에 해당하는 117여 개의 공기업이 매각되었다. 그러나 알폰신(1983-1989) 대통령 재임기간에는 4개 소규모 공기업이 민영화되었다(박병수 2005, 336).

용자유화 등 다양한 개혁정책이 추진되었다. 특히 기존 노동법을 개정하여 기업이 경영이 악화되었을 경우에는 감원 및 임금 삭감을 할 수 있도록 하였다. 정부의 재정적자를 축소하기 위하여 근로자 연금과 사회보장 지원금을 대폭적으로 삭감하는 한편 소득세와 소비세를 인상하여 세수를 증대시켰다. 또한 수출세 폐지, 수입제한 철폐, 수입관세 인하 등의 무역자유화 정책으로 1990년 초에는 평균 관세율이 17%까지 낮아졌고 의약품, 식품, 무기류, 자동차 관련 일부 품목을 제외하고 수입을 자유화되었다(박병수 2005, 334).

메넬 정부는 경제안정화와 구조조정을 위한 통화 개혁정책도 추진하였다. 특히 통화 안정을 실현하고 초인플레이션을 억제하기 위하여 1991년 4월 “태환법”(The Law of Convertibility)을 제정하고 통화위원회를 조직하였다. 정부는 외환을 확보하여 국내 통화의 기반을 100% 지원하고 고정환율제 - 10,000 아우스트랄(Austral) / 달러(Dollar) - 에 기초하여 외환과 국내 통화의 교환을 보장하였다. 1992월 1월에는 10,000 아우스트랄을 1페소(Peso)로 전환하는 전격적인 화폐개혁을 단행하였다. 이러한 통화정책은 결과적으로 초인플레이션을 진정시켰다. 1990년 1344%에 이르렀던 인플레이션이 1992년 17.5%, 1993년 7.4%, 1994년 3.9%로 계속하여 하락하였다. 이러한 인플레이션의 하락과 함께 경기가 어느 정도 회복되었으며 또한 세수도 증가하여 정부재정도 흑자를 기록하게 되었다(Frenkel and Rozenwurcel 1996, 220-221). 국내총생산(GDP)도 1990년부터 점차 상승하기 시작하였다. 1991년에서 1993년 사이에는 대략 평균 8% 경제성장이 실현되었다.

1991년에는 해외자본의 유입이 국내자본의 유출을 능가하게 되었다. 그리고 1993년 4월에는 수년간 지체되었던 외국은행들과의 외채협상도 타결되어서 외채의 35%가 경감되었다. 그 결과 국제자본시장에의 참여도 가능하게 되어 외국자본의 투자와 재정지원이 확대되었다. 따라서 과거 11년 동안 경제성장에 걸림돌이 되어왔던 외채위기가 어느 정도 해결되었다. 1994-5년에는 실업률이 극적으로 상승하였으나 다른 거시경제지표들은 계속하여 향상되었다. 인플레이션도 지속적으로 진정되었고 수출은 급격하게 증가한 반면에 수입은 감소하

여 무역수지도 크게 향상되었다. 결과적으로 아르헨티나는 1994년에 중남미 20개국에서 경제위험도가 2위로 가장 낮은 국가가 되었다.²⁵⁾

메넬 대통령은 의회가 명시적으로 위임한 권한과 관계적인 대통령 비상법령권(NUDs, Need and Urgency Decrees)에 근거하여 경제개혁 정책을 추진하였다. 첫째 의회가 법적으로 대통령에게 위임한 권한은 시기나 범위와 관련하여 모호하였다. 메넬은 그 모호성을 이용하여 정책의 긴급성과 관계없이 자의적으로 의회 위임 권한을 오용 또는 남용하였다. 뿐만 아니라 초법적이고 독단적인 대통령 “긴급법령 포고권”을 통하여 권력을 자의적으로 행사하였다. 헌법(1853)에는 대통령의 긴급법령 포고권에 대하여 어떠한 규정도 없었다. 그러나 메넬 대통령은 정책의 중요성이나 긴급성 또는 합법성에 관계없이 긴급법령을 빈번하게 포고하였다. 메넬 1기 정부에서 336개의 긴급법령이 선포되었다(Levitsky 2000, 50-51, 57). 그러나 그 중에서 불과 28개만이 의회에서 동의를 받았거나 부분적으로 개정되었을 뿐이다. 나머지 대통령 긴급법령에 대하여는 의회가 전혀 개별적인 토의나 대응적 조치를 취하지 않았다. 또한 의회는 대통령의 긴급법령을 통한 입법행위를 반대하는 법안을 합의, 통과시킬 수도 또는 그렇게 하려는 의지도 없었다(Rubio and Gorett 1998, 53). 반면에 메넬 대통령은 재임기간 동안 의회가 통과한 법안에 대하여 거부권을 빈번하게 행사하였다(Rubio and Gorett 1998, 38, 40-41, 46; Jones 1997, 287).

한편 메넬 대통령은 경제개혁을 위한 비상법령의 위헌 판결을 우려하여 대법원을 확대하고 친정부 성향의 판사를 임명하였다. 1990년 대법원 판사를 5명에서 9명으로 확대 개편하는 법안을 의회에 제출 통과시켰다. 증원된 판사를 자신의 지지 인물로 임명하였고 또한 재임 중인 판사가 사임하자 친여적 인물로 그 자리를 채웠다. 결과적으로 대법원의 과반수 판사가 메넬이 임명한 인물들로 구성되게

25) *Latin American Regional Reports: Southern Cone Report*, 27 May, 1993(RS-93-04); *Latin American Special Reports*, August 1993(SR-93-04), 8; *Latin American Weekly Report*, 21 April 1994(WR-94-14), 161; Gerardo L. Munck 1994, 10; *Latin American Regional Reports: Southern Cone Report*, 27 May, 1993(RS-93-04), 5, 10. 1위는 칠레, 3위는 브라질이다.

됨으로서 대법원은 사법부의 중립적인 기능을 수행하기 어렵게 되었다. 급진시민연맹은 그러한 상황에 대하여 “사법적 불안정”으로 규정하고 헌법개정 과정에서 합리적인 판사를 대법원에 교체 임명할 것을 요구하였다.²⁶⁾

메넴은 1994년에 개정된 신민주헌법(1994)에 의하여 1995년 5월 신민주체제의 세 번째 신민주정부(1996.1~2000.1)의 4년 임기 대통령에 압도적인 지지로 재선되었다. 현직 대통령의 재선은 아르헨티나에서 페론(Juan Domingo Perón) 이래 44년 만에 이루어진 것이었다. 메넴의 재선은 1994년 말에 멕시코 재정위기(1994.12)에 따른 자본유출과 정부재정 악화, 고도의 실업률, 부패 등의 부정적인 측면에도 불구하고 메넴 1기 정부의 경제안정화의 부분적인 성과 때문이다. 메넴 대통령은 의회가 동의한 “행정특권법”을 통하여 공공부문의 구조개혁과 조세개혁을 추진하였다. 또한 재정적자를 감축하기 위하여 주정부와 재정협약(Facto Fiscal)을 체결하기도 하였다. 그리고 “재정전환법”을 통하여 점진적으로 정부예산의 균형을 실현하려고 노력하기도 하였다.

V. 결 론

민주화과정을 경험하고 있는 제3세계 국가에서 경제개혁과 그 민주적 함의를 모색함에 있어서 선행연구와 같이 조건 없이 경제개혁의 정치적 함의를 논의하는 것은 무의미하다. 보다 의미 있는 논의를 위하여 우선적으로 민주화과정에서 생성된 신민주체제와 신민주정부의 정치적 성격을 경제개혁의 결과와 관련하여 이해해야 한다. 문제는 신민주정부가 추진하는 경제개혁의 결과가 신민주체제와 신민주정부의 그 정치적 성격 - 이미 민주화과정에서 형성되고 존재하는 - 을 긍정적 또는 부정적으로 강화 또는 약화시키는가를 밝히는 것이다.

26) *Latin American Regional Reports : Southern Cone Report*, 18 Nov. 1993(RS-93-09), 3.

신민주체제는 권위주의와 민주주의가 이념적으로, 제도적, 행태적으로 혼재되어 있는 이중성의 정치적 질서이다. 신민주체제는 권위주의적 현실과 민주적 이론 사이의 갈등적 질서이고 권위주의적 세력과 민주적 세력이 타협과 공존의 조건에서 새롭게 생성되는 유동적인 정치체제이다. 신민주정부는 그러한 정치질서에 기초하여 수립된 특성적으로 모호한 정책행위 집단이다. 신민주정부는 오랜 권위주의 통치기간 때문에 그 리더십은 경험적으로 검증되지 않았을 뿐만 아니라 권위주의적 관행과 유산에서 벗어나기도 어려운 상황에 놓여 있다. 따라서 신민주정부는 민주화과정에서 확대된 시민의 기대와 요구를 충족하기에는 일반적으로 역부족이다. 신민주정부는 경제개혁에 대한 강력한 의지를 갖고 있다고 할지라도 신민주체제의 특성과 조건 때문에 그 정책적 성과는 결과적으로 미미하다.

특히 제1대 신민주정부는 체제전환의 시점에서 국가가 직면한 경제적 문제와 위기를 처음으로 개선하고 극복하려는 경제개혁 정책을 추진하나 불안정한 정치적 조건, 미흡한 법제도적 기반, 리더십의 모호한 성격, 그리고 시민사회의 과도한 기대와 압력 등으로 그 정책적 성과는 결과적으로 미미하다. 따라서 제1대 신민주정부의 리더십은 무력화되고 그 지지기반은 와해될 가능성이 크다. 그러한 경험은 제2대 신민주정부와 그 다음 정부들에게 다른 정책적 접근방법과 보다 강력한 리더십을 추구하도록 강요한다. 그 결과는 긍정적인 정책 성과 - 부분적이고 단기적일지라도 - 와 정권연장의 기회이다. 신민주정부는 현상유지적 이익집단의 강력한 반대나 저항에 대응하기 위하여 정치권력을 집중화, 중앙화, 관료화하여 점차 강화한다. 또한 빈번하게 “충격요법”을 통하여 독단적으로 개혁정책을 추진한다. 이를 위하여 신민주정부는 소수의 고위 경제 관료를 중심으로 개혁팀을 조직하고 경제개혁의 권한을 일임하는 한편 외부압력으로부터 보호한다. 이는 경제개혁의 긴급성과 효율성, 또는 효과성에 의하여 정당화된다.

신민주정부의 경제개혁 성과는 단기적으로는 정부와 그 리더십의 성격과 변화에, 장기적으로는 신민주체제의 성격과 변화에 영향을

미친다. 신민주체제에서 신민주정부가 경제개혁 정책을 통하여 위기적 상황을 어느 정도 효과적으로 극복하는 경우 - 예를 들면 경제적 불안정과 불균형의 완화 - 에는 최고 정치지도자의 개인적 리더십에 대한 시민의 대중적인 지지가 급증한다. 대중적인 지지를 이용하여 정치지도자와 지지세력은 기회주의적으로 기존의 권력을 보다 확대 해석하고 강화할 뿐만 아니라 자신의 권력을 최대한 유지 연장하기 위하여 대안 부재의 반대세력과 타협적으로 신민주헌법의 개정을 도모하고 재집권을 시도한다. 이는 결과적으로 신민주체제의 권위주의적 성격과 관행을 더욱 강화할 수 있다

반대로 신민주체제에서 경제개혁 정책이 부정적인 결과를 초래하고 경제위기의 상황이 지속되면 될수록 신민주정부의 리더십은 정부 교체를 통하여 점차 권위주의적 성격을 점차 강화하는 경향이 있다. 정치적 리더십의 권위주의적 강화는 경제위기의 심화와 긴급성에 의하여 정당화된다. 이는 현실적으로 실패한 제1대 신민주정부보다는 2대, 3대 신민주정부의 권력이 상대적으로 더욱 집중화, 중앙화, 관료화될 수 있다는 것이다. 이는 대통령제 신민주정부에서 대통령의 권력과 자율성의 증대에 기여하는 반면에 대통령을 견제해야 할 의회를 상대적으로 무력화시킨다. 또한 신민주정부의 경제개혁의 성과가 부정적일 경우에는 시민사회에 “권위주의 향수”나 정치적 냉소주의가 만연하게 되어서 그 지지기반이 위축될 수도 있을 것이다. 결과적으로 신민주정부는 권위주의 청산과 민주적 개혁정책에서 권위주의적 보수 세력의 보다 강력한 저항이나 반대를 경험할 것이다. 이는 단기적으로 신민주정부의 정치적 무력화와 교체를 초래할 것이다. 그리고 신민주정부의 교체에도 불구하고 경제위기나 문제가 개선되지 못할 경우에는 장기적으로 신민주체제의 쇠퇴나 붕괴의 가능성도 점차 커질 수 있다.

결론적으로 민주화과정에서 생성되는 신민주체제의 조건에서는 경제개혁 정책의 성과는 특정 신민주정부와 그 최고 정치지도자의 정치적 운명과 보다 긴밀하게 직결되어 있다. 그리고 신민주정부의 경제개혁 정책이 긍정적 또는 부정적 결과를 초래하든 신민주체제의

권위주의적 성격이 강화될 개연성이 높다. 경제개혁의 긍정적인 성과는 신민주정부와 그 지도자의 권력을 유지하게 할 뿐만 아니라 그 권력을 초법적으로 확대하고 강화하는 것을 가능하게 한다. 한편 경제개혁의 부정적인 결과는 단기적으로 특정 신민주정부와 그 지도자의 교체이며 장기적으로는 정부권력의 집중화, 중앙화, 관료화이다. 이는 신민주체제의 권위주의적 성격의 강화로서 민주화세력의 기대와는 다른 과정이고 결과이다.

Abstract

In the existing literature, the nature of the new democratic regime is little considered in discussing the democratic implications of economic reform in the Third World countries which have experienced democratization. It would be more helpful to understand the political nature of the new democratic regime to explore the democratic implications of economic reform. The question in point is whether the outcomes of economic reform will positively or negatively intensify or weaken the existing political nature of the new political regime. This is because its existing nature is dual, which means that it is authoritarian as well as democratic in terms of ideas, attitudes, institutions, and forces, etc.

In the new democratic regime, economic reform ultimately tends to intensify its authoritarian nature, rather than its democratic one, regardless of its outcomes, as the cases of Brazil and Argentina show. The new democratic regime has just emerged in higher modernization after a long period of authoritarian rule. The new regime is a dual - mixed and confused - political order. There has existed some authoritarian legacies and forces as well as some democratic practices, urges and forces. It is, by nature, "fragile" and unstable regime. Based upon such

a regime, its government can hardly pursue reform policies consistently and systematically in a democratic way, as a majority of citizens hopes. It rather decides and implements the policies through concentration, centralization and bureaucratization of political power. As a result, economic reform tends to intensify some authoritarian elements and trends that have remained in the process of democratic transition from the authoritarian regime.

The political leader of the new democratic government tends to make use of some successful outcomes in economic reform in order to maintain and increase his own power and leadership, even by seeking to amend the existing constitution. When he fails to stabilize the economy to some extent, and to achieve some degree of economic growth, however, he and his government have little chance to survive political competition and opposition at the polls. The next governments are then determined to cope with economic instability and imbalance by concentrating, centralizing, and bureaucratizing more political power further. This ultimately tends to reinforce the authoritarian nature of the new democratic regime. In conclusion, the new democratic regime will continue to decay unless the macro-economy is stabilized and balanced through economic reforms.

Key Words: Economic Reform, Democratization, New Democratic Regime, New Democratic Government/ 경제개혁, 민주화, 신민주체제, 신민주정부.

논문투고일자: 2006. 02. 10

심사완료일자: 2006. 05. 09

게재확정일자: 2006. 05. 14

참고문헌

- 김원호(2005), 「중남미의 발전모델은 순환하는가?: 구조주의에서 포스트 워싱턴 컨센서스까지」, 라틴아메리카 연구, Vol. 18, No. 1, pp. 259-297.
- 모종린·임성학(2002) 「한국의 경제개혁: 무엇을 연구해야 하는가?」, 모종린·전홍택·이수희 편, 『한국경제개혁 사례연구』, 오름, pp. 11-70.
- 박병수(2004), 「신자유주의 경제재편의 사회적 수용과 국가의 역할: 아르헨티나 메넴 정부를 사례로」, 라틴아메리카연구, Vol. 17, No. 4, pp. 323-351.
- 양동훈(2002), 「정치부패의 문제와 민주주의 공고화: 정치체제 접근」, 한국정치학회보, 36집 2호, pp. 93-112.
- 조돈문(2003), 「브라질 신자유주의 경제정책과 노동자의 삶의 조건: 워싱턴 컨센서스의 파산과 “정당성 전이” 효과」, 라틴아메리카연구, Vol. 16, No. 2, pp. 93-124.
- Armijo, Leslie Elliot, Thomas J. Biersteker and Abraham F. Lowenthal(1995), “The Problems of Simultaneous Transitions”, in Larry Diamond and Marc F. Plattner(eds.), *Economic Reform and Democracy*, Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, pp. 226-240.
- Baer, Werner(2001), *The Brazilian Economy: Growth and Development*, 5th Edition, Westport, CT: Praeger Publishers.
- Diamond, Larry(1999), “Consolidating Democracy”, in Larry Diamond, *Developing Democracy toward Consolidation*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, pp. 64-116.
- De Souza, Amaury(1999), “Latin America's Imperiled Progress: Cardoso and the Struggle for Reform in Brazil”, *Journal of Democracy*, Vol. 10, No. 3, pp. 49-63.
- Flynn, Peter(1996), “Brazil: The Politics of the ‘Plano Real’”, *Third*

- World Quarterly*, Vol. 14, No. 3, pp. 401-426.
- Frenkel, Roberto and Guillermo Rozenwurcel(1996), “The Multiple Roles of Privatization in Argentina”, in Arend Lijphart and Carlos H. Waisman(eds). *Institutional Design in New Democracies: Eastern Europe and Latin America*, Boulder, Colorado: Westview Press. pp. 219-233.
- Haggard, Stephan and Robert R. Kaufman(1995), *The Political Economy of Democratic Transitions*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Jones, Mark P.(1997), “Evaluating Argentina's Presidential Democracy: 1983-1995”, in Scott Mainwaring and Matthew Soberg Shugart (eds.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 259-299.
- Kohli, Atul(1993), “Democracy amid Economic Orthodoxy: Trends in Developing Countries”, *Third World Quarterly*, Vol. 14, No. 4, pp. 671-689.
- Leaman, David E.(1994), “Populist Liberalization in Post-Authoritarian Argentina: Democratization, Liberalization, and the Transformation of Peronism in Argentine Politics, 1989-1993”, Prepared for the 18th International Congress of the Latin American Studies Association, Atlanta, Georgia, March, pp. 10-12.
- Levitsky, Steven(2000), “The “Normalization” of Argentine Politics”, *Journal of Democracy*, Vol. 11, No. 2, pp. 56-69.
- Lewis, Colin M. and Nissa Torrents(1993), *Argentine in the Crisis Years (1983-1990)*, London: ILAS, The University of London. pp. 73-89.
- Linz, Juan J. and Alfred Stepan(1996), “Part I. Theoretical Overview”, in Juan J. Linz and Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore: The Johns Hopkins

- University Press, pp. 3-86.
- Lopes, Juarez Brandao(1996), "Obstacles to Economic Reform in Brazil", in Arend Lijphart and Carlos H. Waisman(eds.), *Institutional Design in New Democracies: Eastern Europe and Latin America*, Boulder, Colorado: Westview Press, pp. 195-218.
- Maravall, José María(1995), "The Myth of the Authoritarian Advantage", in Larry Diamond and Marc F. Plattner(eds.), *Economic Reform and Democracy*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, pp. 13-27.
- McLean, Iain(1994), "Democratization and Economic Liberalization: Which is the Chicken and Which is the Egg?", *Democratization*, Vol. 1, No.1, Spring, pp. 27-40.
- Mo, Jongryn and Chung-in Moon(1999), "Korea After the Crash", *Journal of Democracy*, Vol. 10, No. 3, pp. 150-164.
- Moran, Jonathan(1996), "Contradictions Between Economic Liberalization and Democratization: The Case of South Korea", *Democratization*, Vol. 3, No. 4, Winter, pp. 459-490.
- Munck, Geraldo L.(1994), "Argentina's New Critical Juncture?: The Menem Revolution in Comparative Perspective", Paper prepared for presentation at the XVIII International Congress of the LASA, Atlanta, March, pp. 1-23.
- Naim, Moises(1995), "Latin America: The Second Stage of Reform", in Larry Diamond and Marc F. Plattner(eds.), *Economic Reform and Democracy*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, pp. 28-44.
- Nelson, Joan M.(1995), "Linkages between Politics and Economics", in Larry Diamond and Marc F. Plattner(eds.), *Economic Reform and Democracy*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, pp. 45-58.
- O'Donnell, Guillermo A. and Philippe C. Schmitter(1986), *Transitions*

- from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Power, Timothy J.(1998), “The Pen is Mightier Than the Congress: Presidential Decree Power in Brazil”, in John M. Carey and Matthew Soberg Shugart(eds.), *Executive Decree Authority*, Cambridge: Cambridge University, pp. 197-230.
- Przeworski, Adam(1991), *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Roxborough, Ian(1992), “Neo-liberalism in Latin America: Limits and Alternatives”, *Third World Quarterly*, Vol. 13, No. 3, pp. 421-440.
- Rubio, Delia Ferreira and Matteo Goretti(1998), “The President Governs Alone: The Decretazo in Argentina, 1989-93”, in John M. Carey and Matthew Soberg Shugart(eds.), *Executive Decree Authority*, Cambridge: Cambridge University, pp. 33-61.
- Torre, Juan Carlos(1993), “The Politics of Economic Crisis in Latin America”, *Journal of Democracy*, Vol. 4, No. 1, pp. 104-116.
- Von Mettenheim, Kurt(ed.)(1997), *Presidential Institutions and Democratic Politics: Comparing Regional and National Contexts*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Weyland, Kurt(2002), *The Politics of Market Reform in Fragile Democracies: Argentina, Brazil, Peru and Venezuela*, Princeton: Princeton University Press.