

## 라틴아메리카 지역주의의 새로운 구도: 포스트자유주의적 지역주의 vs. 개방적 지역주의

임태균

역사적으로 라틴아메리카는 지역통합이 매우 활발히 진행되어 온 지역이다. 20세기 중반 이후 수입대체산업화의 한계를 극복하기 위한 일환으로 규모의 경제를 추구하고자 지역통합의 바람이 불기 시작했고, 1960년 체결된 라틴아메리카 자유무역연합(Latin American Free Trade Association: LAFTA)을 필두로 중미공동시장(Central American Common Market: CACM), 안데스 협약(Andean Pact) 등의 지역공동체가 우후죽순처럼 생겨났다. 하지만 1970년대에 들어 경기침체가 악화하고 수입대체산업화가 쇠퇴하면서 라틴아메리카의 지역주의 역시 점차 동력을 잃었다.

그 후 1980년대 말에 이르러서야 남미공동시장(MERCOSUR)을 시작으로 라틴아메리카에 다시 지역통합에 대한 논의가 본격적으로 재개되었다. 이 시기의 지역통합은 신자유주의 사상에 기반을 둔 개방적 지역주의(Open regionalism)를 추구하였는데, 1991년 MERCOSUR, 1994년 NAFTA, 1996년 안데스 공동체(Andean Community of Nations: CAN) 등이 개방적 지역주의를 표방하면서 공식 출범하였다. 하지만 라틴아메리카의 개방적 지역주의는 21세기의 시작을 전후하여 출현한 좌파 정권의 자유무역에 대한 미온적인 또는 부정적인 태도로 인해 그 발전이 지속적이지 못했다. 다만 칠레, 멕시코와 같이 개방을 추구하던 국가는 역외 국가를 대상으로 쌍무적 자유무역협정을 꾸준히 추진하였다.



미주를 위한 볼리바르 동맹(ALBA) 회의 장면(출처: <http://www.lavozdelsandinismo.com/>)

20세기 말 베네수엘라의 우고 차베스를 필두로 등장한 라틴아메리카의 좌파 정권은 개방적 지역주의에 반기를 들고 폐쇄적인 형태의 지역주의를 주창하였다. 포스트자유주의적 지역주의(Post-liberal regionalism)라고 불리는 라틴아메리카의 좌파적 지역통합은 매우 정치적이며 민족주의적이고 미국이 주도하는 신자유주의에 적대적이었다. 따라서 경제 논리보다 정치 논리가 더욱 중요시되는 경향이 있었다. 또한 포스트자유주의적 지역주의는 지역공동체 내부지향적인 통합을 추구하였다. 그리고 글로벌 시장을 추구하기보다는 라틴아메리카의 주권과 균형적인 발전을 추구하였다. 이와 비슷한 맥락으로, 지역통합의 사회적 차원을 강조하고 빈곤과 불평등의 해소에 큰 관심을 가졌다. 한편, 이론적 측면에서 포스트자유주의적 지역주의는 국가의 절대적인 역할을 강조하였으며, 지역통합의 과정에서 민간 부문과 시장에는 큰 영향력이 주어지지 않았다.

이러한 포스트자유주의적 지역주의는 미주를 위한 볼리바르 동맹(ALBA)과 남미국가연합(UNASUR)으로 대표된다. 먼저 ALBA는 베네수엘라의 전 대통령 우고 차베스가 쿠바의 전 국가평의회 의장 피델 카스트로와 함께 2004년 공식 출범시킨 지역공동체로 볼리비아, 니카라과, 도미니

카, 에콰도르 등이 더 가입하여 현재는 9개국이 정회원으로 가입해 있다. 라틴아메리카 대부분의 강경좌파 정권을 포함하고 있는 ALBA는 자원 민족주의에 입각하여 반미제국주의와 반신자유주의를 주창하였다. 베네수엘라의 오일머니를 주요 재원으로 삼아 회원국 간의 협력을 추구하고 나아가 미국의 헤게모니에 대항하여 다극화주의에 바탕을 둔 새로운 국제질서의 건설을 추구하였다. ALBA의 출범과 비슷한 시기에 브라질의 주도 아래 아르헨티나, 우루과이, 파라과이, 베네수엘라, 볼리비아, 콜롬비아, 에콰도르, 페루, 칠레, 가이아나, 수리남 12개국을 정회원국으로 하여 2008년 UNASUR가 공식 출범하였다. 미국 중심의 신자유주의에 대응하여 라틴아메리카의 주권을 수호하고 남미 통합을 심화하고자 하였다. UNASUR는 무역 자체보다는 민주주의, 사회 발전 등의 경제 외적인 이슈에 초점을 맞추었다. ALBA와 UNASUR의 출범 외에도, MERCOSUR도 브라질과 아르헨티나에 좌파 정부가 들어서면서 정치적 공동체로서의 성격을 강화하였다. 브라질의 룰라 대통령과 아르헨티나의 키르츠네르 대통령은 MERCOSUR를 미국과의 관계에서 좀 더 균형적인 협상을 하기 위한 수단으로 인식하였고, 따라서 MERCOSUR의 변화는 미국을 위주로 한 불균형적인 국제질서에 대응하기 위한 공동의 노력으로 이해될 수 있었다. 이는 베네수엘라의 MERCOSUR 공식 가입과도 무관하지 않은데, 최근에는 볼리비아의 정회원 가입 논의도 제기되고 있다.

그러나 베네수엘라의 우고 차베스가 2013년에 작고하고 여러 좌파 정권들의 경제가 침체를 겪으면서 라틴아메리카의 포스트자유주의적 지역주의는 내리막길을 걷고 있다. 먼저, ALBA의 경우, 차베스는 창설자이자 유일한 리더로서 엄청난 카리스마와 중요성을 가진 존재였다. 차베스가 떠난 현재, 볼리비아의 에보 모랄레스 대통령이나 에콰도르의 라파엘 코레아 대통령 같은 강경 좌파 정부가 차베스를 대체하기에는 정치·경제적으로 그 역량이 충분하지 못하다. 또한, 차베스가 죽은 즈음을 기점으로 베네수엘라 경제가 파국으로 치닫기 시작했다. 현재 베네수엘라는 국내 경제를 정상으로 되돌리기도 버거운 상태이며, ALBA를 통해 주변국을 돌아볼 처지는 더더욱 되지 못하다. UNASUR의 경우, MERCOSUR와 CAN, 그리고 칠레까지 남미의 주요국이 모두 포함된 거대한 지역공동체이지만,



2012년 공식출범한 태평양 동맹의 로고(출처: <https://www.telescopiointernacional.com>)

창설을 주도한 브라질이 실질적인 리더십을 더 이상 보여주지 못하였다. 최근에는 브라질 국내경제 상황이 나빠지면서 UNASUR에서 브라질이 다시 큰 역할을 해 줄 것을 기대하기는 어려운 듯하다. MERCOSUR는 양대 축인 브라질과 아르헨티나가 상호 간의 교역에 있어서 갈등을 해결하지 못하고 반복적으로 충돌해 온 것 외에도, 최근 아르헨티나에 이어 브라질까지 차례로 경기 침체에 빠지면서 그 위상이 상당히 약화된 상태다.

이렇게 좌파 정권이 라틴아메리카 지역통합의 흐름을 좌우하고 있는 사이, 라틴아메리카 태평양 연안의 주요 4개국(멕시코, 콜롬비아, 페루, 칠레)이 뭉쳐서 2012년 태평양동맹(Pacific Alliance)을 공식 출범하였다. 경제적으로 보호무역주의와 폐쇄주의를 떠는 포스트자유주의적 지역주의와 달리, 태평양 동맹의 4개국은 개방과 자유무역을 추구하고 있으며, 근래의 경제적 성과도 라틴아메리카에서 상대적으로 우수하다. 신자유주의적 교역 기조에 부합하는 태평양 동맹은 포스트자유주의적 지역주의가 등장하기 전인 1990년대의 개방적 지역주의가 다시 일어남을 의미한다. 그러나 이전의 개방적 지역주의보다 한층 더 폭넓고 깊은 통합을 추진하면서 개방적 지역주의의 제2기를 열고 있다.

태평양동맹은 먼저 공동체 외부와의 개방적 교역을 추구하는 외부지향적인 성격이 강하다. 물론 현재는 공동체 내부 회원국 간의 통합에 우선 순위를 두고 있는 것이 사실이지만, 아시아·태평양과의 협력을 목표로

내걸며, 내부지향적인 포스트자유주의적 지역주의와 차별성을 보인다. 또한 실용주의를 추구하며 정치적 논리를 배제하고 경제적 논리에 입각하여 지역통합을 추구하고 있다. 이는 정권 교체에도 불구하고 태평양동맹이 그 동력을 잃지 않고 빠르게 진전을 이루어내고 있는 이유 중의 하나이다. 한편, 태평양동맹은 경제적인 이슈 이외에 사회적인 이슈를 포괄적으로 다룸으로써, 이전의 제1기 개방적 자유주의가 큰 관심을 가지지 않은 복지 측면에도 주의를 기울이고 있다. 태평양동맹을 통한 회원국 간의 경제 협력과 발전이 결국 국민 삶의 질 향상을 위한 수단임을 강조하고 있다. 마지막으로, 태평양동맹은 그 통합 과정에서 국가가 주도적인 역할을 하는 동시에 경제인협의회(Pacific Alliance Business Council)를 통해 비국가 부문, 즉 민간부문의 목소리를 적극 반영하고 있다. 비록 경제인협의회가 태평양 동맹의 공식기구는 아니지만, 전문가위원회(Pacific Alliance Business Council Committee of Experts)라는 기술분과를 통해 경제인협의회에서 제안되는 사항은 태평양 동맹의 실제 협상에 직접적으로 반영된다.

이러한 태평양동맹의 부상엔 라틴아메리카 지역주의 구도를 태평양 연안을 중심으로 한 개방적 지역주의와 대서양 연안의 보호주의적 성향을 띤 국가들 위주의 포스트자유주의적 지역주의로 구분시키고 있다. ALBA와 UNASUR의 존재감이 매우 약해진 현 상황에서, 포스트자유주의적 지역주의와 제2기 개방적 자유주의는 각각 MERCOSUR와 태평양동맹이 이끌어가는 형국이다. 두 지역통합체 간 협력에 대한 이야기가 종종 언급되기는 하나, 실질적으로 의미 있는 협력이 이루어질지는 미지수다. 오히려 대결 아닌 대결 구도가 그려지는 듯하다. 태평양 동맹의 입지가 좀 더 확고해지면서 두 지역통합체 간의, 그리고 그들을 각각 대표하는 경제대국인 멕시코와 브라질 간의 경쟁이 라틴아메리카 지역주의와 전반적인 경제 구도에 어떠한 변화를 가져올지 지켜봐야 할 것이다.

---

임태균 — 고려대학교 강사