

【특집: 중미의 어제와 오늘】

## 중미경제통합의 한계와 과제

김 원 호

(대외경제정책연구원, 중남미비교정책학)

### I. 문제제기

과테말라와 엘살바도르, 온두라스, 니카라과, 코스타리카 등 5개국을 통틀어 일반적으로 일컫는 중미지역은 과거 한 나라에 속하였다는 역사적 공통성에서뿐만 아니라, 지난 1970년대와 1980년대의 역내 정치경제적 격변에서 보듯이 정치·경제적 과제를 함께 풀어나가야 하는 현실속에서 운명적 공동체로 여겨지고 있다. 특히 1979년 니카라과의 산디니스타 혁명을 전후하여 이 지역이 휘말린 내란과, 미국을 비롯한 강대국의 간섭, 이로 인한 경제사회적 피해는 역내 국가들로 하여금 평화와 발전을 향한 단결된 노력의 필요성을 절감하게 하였으며, 1990년대 들어 역내 평화가 정착되어가는 과정에서 새로운 지역협력의 틀도 제시되게 되었다.

이러한 배경하에서 중미 국가들은 1960년대에 시도하였던 지역경제통합체 즉, 중미공동시장*Central American Common Market: CACM*을 다시 활성화시키게 되었다. CACM은 당초 중남미 경제개발전략의 근간을 이룬 수입대체산업화*import-substitution industrialization: ISI* 발전모델에 기초하여 협소한 각국의 시장을 통합함으로써 규모의 경제를

실현하고, 이를 바탕으로 역내 국가간의 교역확대를 통한 산업화촉진을 도모하기 위한 것이었다. 그러나 이러한 중미지역의 발전전략은 단기적으로는 시장확대 요인으로 인해 긍정적인 효과를 거두었지만, 과테말라와 엘살바도르와 같은 국가로 산업화의 혜택이 집중되는 부작용 등 일정한 수준에 다다른 뒤부터 한계에 봉착함으로써 실패한 경험을 갖고 있다. 따라서 오늘날의 중미경제통합 노력이 반드시 중미국가들의 발전을 위한 긍정적인 결과를 도출해 내리라고 속단할 수는 없다.

<표 1> CACM 會員國들의 經濟概況(1996년 기준)

	인구 (백만명)	GDP (억 달러)	1인당 GDP (달러)	총수출 (백만달러)	총수입 (백만달러)
과테말라	10.93	147.8 <sup>1)</sup>	1,390 <sup>1)</sup>	2,134	3,000
엘살바도르	5.9 <sup>1)</sup>	95.5 <sup>1)</sup>	1,608 <sup>1)</sup>	1,810	3,150
온두라스	6.13	37.3	608	1,611	1,694
니카라과	4.27	19.1 <sup>1)</sup>	420 <sup>1)</sup>	587	991
코스타리카	3.3	91.9 <sup>1)</sup>	2,808 <sup>1)</sup>	2,480	2,954

주 1) 1995년

자료: 한국수출보험공사, 『中南美 便覽』, 1997. 7.

본고는 이같은 맥락에서 1990년대의 중미경제통합 노력이 과연 지속가능하며 성공할 수 있는가하는 의문에서 출발한다. 1990년대의 통합노력은 1960년대와는 달리 보호주의적인 ISI 모델을 발전모델로 추구하지 않고 개방주의적인 수출지향 모델을 추구하고 있어 자유무역을 전제로 한 통합이 지역발전에 어떠한 결과를 가져올 것인지 의문이며, 또한 국제경제 상황으로 볼 때 북미자유무역지대NAFTA의 출범이 최소한 단기적으로 중미지역 경제에 부정적인 영향을 미치는 것으로 지적되고 있기 때문에 중미통합의 중장기적 전망에 복합적인 변수들로 작용하고 있다. 따라서 본고는 중미의 과거 통합노력의 경험에 비추어 1990년대의 통합노력

이 새로운 추진력을 갖고 있음에도 불구하고 내재적으로 지니고 있는 한계와 오늘날의 국제경제 상황속에서 직면하고 있는 도전의 성격과 과제를 분석함으로써 위에 제기한 문제에 대한 답을 구하는 기초로 삼고자 한다.

## II. 중미경제통합의 발전과정

### 1. CACM의 발족과 쇠퇴

CACM은 중남미국가들이 19세기부터 추진하였던 지역통합노력이 구체적으로 실천된 형태중 하나로서 라틴아메리카자유무역연합LAFTA와 함께 1960년 탄생하게 되었다. 당시 유엔중남미경제위원회ECLA는 유럽 국가들이 경제통합을 진행시키고 있는 데 자극을 받아 역내 개발전략으로서 중남미국가들에게 지역경제통합을 권장하였으며, 1960년 엘살바도르, 과테말라, 온두라스, 니카라과 등 4개국이 CACM 창설을 위한 계약국으로, 1963년에는 코스타리카가 합세하여 정식으로 CACM이 발족하게 되었다. CACM은 창설당시부터 비록 명칭은 공동시장이었지만, 노동과 자본의 자유로운 이동이 포함되지 못하였기 때문에 관세동맹 수준이었다.

CACM의 결과로 많은 기관이 생겨났으며, 그중 가장 중요한 기관은 중미통합조약상설사무국*Secretaría Permanente del Tratado de Integración Económica: SIECA*으로서 행정적 지원을 담당하며, 중미경제통합은행*Banco Centroamericano de Integración Económica: BCIE*은 개발자금을 제공하는 역할을 담당하였다. 또한 통합을 용이하게 하기 위해 중미결제은행*Central American Clearing House*, 중미통화안정기금*Central American Monetary Stabilization Fund* 등이 설립되었다.

그러나 통합으로 인한 혜택은 창설당시의 기대와는 달리 국가간에 불균등하게 배분되어 교역증가세가 통일적이지 못했으며, 역내로 유입되는 신규자본의 분배에도 심한 불균등이 나타나게 되었다. CACM으로 과테

말라와 엘살바도르는 혜택을 입어 무역흑자를 기록하게 되었지만, 온두라스는 다른 회원국에 대한 채무가 늘어만 갔고, 급기야 1969년 탈퇴하기에 이르렀으며, 1970년대에는 회원국간의 체불규모가 커지면서 통합체로서의 CACM은 매력을 잃고 말았다.<sup>1)</sup> 1970년대 중미경제는 니카라과(연평균 -0.1%)와 엘살바도르(2.6%)의 경우 뚜렷한 침체현상이 나타났으며, 나머지 국가들은 5.4%~5.8%의 성장세를 유지하였다.

<표 2> 1980년대 역내교역 추이

(단위: 백만달러)

국가	1984	1985	1986	1987	1988
과테말라	316.7	254.4	210.2	231.0	253.8
엘살바도르	146.0	95.9	105.5	128.5	137.6
온두라스	53.8	30.0	23.4	28.1	28.6
니카라과	38.4	21.0	15.6	17.4	18.6
코스타리카	171.4	139.6	107.4	119.5	124.9
CACM합계	726.3	540.9	462.1	524.5	563.3

자료: IDB, *Economic and Social Progress in Latin America 1989 Report*.

1980년대에는 세계불황과 이에 따른 1차 상품의 수출가격 하락으로 1983년까지 중미국가들은 마이너스 성장을 겪었고, 1979년 니카라과에서 발생한 산디니스타 혁명은 중미지역의 국제분쟁지역화를 초래하게 되었다. 1980년대 역내국가들의 경제성장은 연평균 -2.0%(니카라과)~2.4%(온두라스)의 저조한 실적을 거두었다. 이같은 정치, 경제, 사회적 위기로

1) Irma T. de Alonso, "Macroeconomic Assessment of Central America," *Trade, Industrialization and Integration in Twentieth-Century Central America*, ed. by Irma T. de Alonso, Westport, Connecticut: Praeger, 1994, pp. 18-19.

인해 통합노력은 더욱 심각한 도전을 받게 되었고, CACM의 와해가 임박해지게 되었다. 1980년대의 역내 교역수준은 1970년대 수준에 미치지 못하였다. 단, CACM은 엘살바도르와 과테말라, 코스타리카에게는 매우 중요한 시장으로 남았다.

<표 3> 1990년대 역내수출추이

(단위: 백만달러, FOB)

국가	1993	1994	1995	1996
과테말라	418	475	566	594(37.8)
엘살바도르	310	341	349	453(28.8)
온두라스	67	41	89	134 (8.5)
니카라과	37	51	63	81 (5.2)
코스타리카	257	267	298	310(19.7)
총계	1,089	1,175	1,365	1,572

주: ( )는 역내수출에서 차지하는 비중

資料: IMF, *Direction of Trade Statistics Yearbook*, 1997.

<표 4> 1990년대 역내수입추이

(단위: 백만달러, FOB)

국가	1993	1994	1995	1996
과테말라	236	293	291	238
엘살바도르	327	399	488	504
온두라스	162	156	227	306
니카라과	227	246	297	352
코스타리카	195	255	297	322
총계	1,147	1,349	1,600	1,722

資料: IMF, *Direction of Trade Statistics Yearbook*, 1997.

## 2. CACM의 재활성화

경제위기를 겪는 동안 니카라과를 제외한 중미국가들은 1984년부터 1986년까지 재정수지 건전화 및 물가안정을 위주로 하는 경제안정화 정책에 역점을 두면서 경제구조조정을 단행하였고, 역내외 수출증대로 완만한 경제회복을 경험하였다. 그러나 1986~1989년에는 수출둔화가 외화부족으로 이어지면서 경제성장이 둔화되었고, 국제통화기금IMF은 무역적자, 외채, 외환부족사태를 해소하기 위해 평가절하 및 정부지출 축소를 골자로 한 안정화정책을 권고,<sup>2)</sup> 1980년대말부터 경제위기는 차츰 가시기 시작하였다.

국제적으로도 소련에 미하일 고르바초프가 집권한 후 미-소간 화해무드가 조성되면서 중미지역의 긴장완화가 표면화되었으며, 이같은 역내 경제적 정치적 상황호전은 CACM 재건에 대한 새로운 관심을 불러일으키게 되었다. 미국과 유럽공동체도 특별위원회나 권고, 특별협정 등을 통해 중미의 통합을 지원하였고, 1987년 결성된 국제중미부흥개발위원회 *International Commission for Central American Recovery and Development*는 1989년 보고서를 통해 중미지역이 경제성장을 달성하기 위해서는 CACM의 활성화 및 구조조정을 통해 수출증대 및 수출상품의 다양화를 실현해야한다고 권고하였다.<sup>3)</sup> 그후 중미 지역국가들은 이같은 권고를 이행하고, 심대한 사회·경제 분열을 극복하기 위해 노력하게 되었다.

마침내, 중미국가 대통령들은 10년간의 정치적 난국을 벗어난 뒤 1990년 6월 과테말라의 안티과에서 회동하여 정치·군사·경제발전 문제를 논의하면서 세계경제에서 중미의 위상을 드높이기 위해 궁극적으로 중미 경제공동체 *Central American Economic Community*를 설립하기로 합

2) *ibid.*, pp. 19-20.

3) *International Commission for Central American Recovery and Development, The Report of the International Commission for Central American Recovery and Development*, Durham, NC: Duke University Press, 1989.

의하고 통합추진과정을 재구성, 강화, 재활성화시키기로 다짐하였다. 동시에 정상들은 중미경제실천계획*Central American Economic Action Plan: PAECA*을 채택하고 장관급으로 PAECA 계획들의 조정 및 후속 실행을 담당할 경제재정위원회*Comision Economica y Financiera*를 운영키로 하였다. PAECA의 주요 내용은 다음과 같다.

- (1) 새로운 역내 결제제도 마련, 역내 무역장벽철폐 일정 준수, 대외공동관세 설정
- (2) 물리적 인프라 개선
- (3) 역외교역, 외국인투자, 관광 등에 관한 역내조정 강화
- (4) 정부와 사회 각부문간의 합의도출, 협의, 참여과정 증진
- (5) 생산구조의 경제력 제고 및 지역통합을 위한 산업개편 추진
- (6) 국영기업 개혁 지원
- (7) 공동농업정책 마련 및 실천
- (8) 역내 과학기술정책 마련 및 실천
- (9) 거시경제 조정과정의 상호조율
- (10) 경제조정에 따른 사회적 보상계획 증진
- (11) 외채에 관한 협의·조정포럼 설립

또한 1991년 7월에는 산살바도르에서 정상회의가 개최되어 과테말라, 엘살바도르, 니카라과, 코스타리카 등 4국 정부간에 다자간자유무역잠정협정*Transitory Multilateral Agreement of Free Trade*가 체결되었고, 지역통합 차원에서 중미농업실천계획*Action Plan for Central American Agriculture: PAC*이 채택되었다. PAC의 목적은 농업생산과 농산물 역내교역에 인센티브를 부여하여 식량안보를 보장하기 위한 것이었다. PAC에 따르면 1992년 6월까지 농산물의 자유무역을 이루어지도록 되어있다. 또한 대외공동관세*CET*와 관련하여서는 1992년 12월 31일까지 최종재에 대해 최고 20%, 원자재, 중간재, 자본재에 대해 최저 5%의

CET 실행에 들어가기로 합의되었다.<sup>4)</sup>

1993년에는 과테말라에서 ‘중미경제통합일반의정서’(과테말라 의정서)가 채택되어 역내무역의 자유화와 CET(최고 20%)의 설정을 중심으로 공동시장적 성격을 강화하게 되었다.<sup>5)</sup>

그러나 1995년초 과테말라와 코스타리카는 재정적자가 커지자 긴급세 수확충용으로 잠정적으로 역외수입관세 인상하였으며, 이에 대해 엘살바도르는 오히려 역외수입관세를 일방적으로 15%로 전격인하하여 물의를 일으켰다.<sup>6)</sup> 결국 중미관세위원회 *Central American Tariff Council*는 관세통일 및 인하를 가속화시키기로 합의하는 한편, 실행은 국가별 의지에 따르게 함으로써 분열의 위기를 넘겼다. 즉, 1995년 12월부터 2001년까지의 인하일정을 결정하여, 역내에서 생산되지 않는 자본재 및 원자재에 대해서는 2001년까지 0%로 인하하며, 역내에서 생산되는 완성품에 대해서는 최고 15%의 관세를 부과한다는 내용이었다.<sup>7)</sup>

CACM의 ‘경제통합과 지역개발에 관한 각료위원회’는 이미 회원국 모두에게 유효한 ‘상품의 원산지에 관한 중미규칙’, ‘부당거래행위에 관한 중미규칙’, ‘保護方策에 관한 중미규칙’을 승인하고 있다.<sup>8)</sup>

### 3. CACM의 현단계<sup>9)</sup>

#### 가. 역내무역의 자유화

커피(콩·소고기), 설탕, 에틸알코올, 알코올 음료, 밀가루, 담배, 일부석유제품 등 2국간별로 정해진 특례에 의한 일부 예외품목을 제외한 관세

4) Juan Manuel Villasuso, “Challenges and Prospects for Central America in a Global Trade Context”, Irma T. de Alonso, *op. cit.*, pp. 253-269.

5) “通商弘報,” 中米共同市場の 各目的の達成現況, 1997年 5月 2日.

6) *Latin America Monitor Central America*, Dec. 1995.

7) CEPAL, *Balance Preliminar de la Economía de America Latina y el Caribe 1996*.

8) 弘報通商, *op. cit.*

9) *ibid.*



는 철폐되었다. 또한 품목에 의한 검역, 수입허가, 수입할당이 적용되고 있다. 한편, 국내 생산자에 현저한 손해를 주었다고 간주될 경우에는 긴급수입제한조치의 발동과, 상쇄관세의 부가가 인정된다.

#### 나. 대외공동관세CET

CACM 회원국은 1999년 12월까지를 목표로 CET를 0~15%로 인하하기로 합의하였다. 이에 따라 현재 각국은 CET를 0~15%로 낮추기 위해 독자적 일정으로 관세인하를 실시하고 있다. 중미의 CET제도로서는 1960년에 '중미통일관세품목표NAUCA'가 채택되어 그 후 NAUCA II를 거쳐 1993년에 HS에 의거한 '중미관세시스템SAC'이 도입되어 현재에 이르고 있다. 또한 SAC에 있어서의 품목코드에는 '중미통일관세코드CAUCA'가 사용되고 있지만, 현재 'CAUCA II'가 검토되고 있다. 또한 課稅積算을 위한 세칙인 '중미통일관세코드규정RECAUCA'도 재검토되고 있다.

#### 다. 자본이동의 간소화

코스타리카와 엘살바도르의 증권거래소가 온라인화됨에 따라 양국간의 주식 및 채권 매매가 가능하게 되었다.

#### 라. 통화·금융정책의 통합

통화 및 금융정책분야의 역내통합은 진전되지 않고 있다. CACM 발족시에 통화통합을 목표로 창설된 '중미페소'는 아직 통계에도 사용되지 않고 있다.

#### 마. 노동의 이동

역내노동자의 자유로운 이동은 인정되지 않는다. 단, 코스타리카는 인접한 니카라과와 사탕수수, 커피, 목장, 건설, 가사노동자에 한하여 수시

노동자도입을 위한 양자간 협정을 맺고 있다.

#### 바. 정치통합

CACM은 정치분야도 포함한 역내최상급기관인 SIECA 아래에 중미의회 *Central American Parliament: PARLACEN*을 두고 있다. PARLACEN은 과테말라에 있으며, 각국에서 선출된 22인의 의원으로 구성되어 있다. 코스타리카 만 아직 의원이 선출되지 않았다. 현재로서는 PARLACEN의 실질적 기능은 없다. 1995년 말 온두라스 자유당 출신인 Rolando Valenzuela Oyuela가 PARLACEN의 제6대 의장에 선출되었다.

### III. 1960년대 중미경제통합의 실패원인

1960년 CACM 조약은 역내무역 자유화, 대외공동관세, 지역개발은행의 설립 등 3가지 주요한 측면을 담고 있었다. CACM의 창설을 주장한 골자는 각 중미국가의 작은 경제규모가 지역 경제발전의 주된 장애물이며, 이는 각국이 역내시장 통합후 특정한 제조업에 전문화하기로 합의할 때 비로소 극복될 수 있을 것이라는 데 있었다.<sup>10)</sup> 이러한 전략은 처음에는 적중하여 중미지역의 제조업 성장률은 괄목한 만한 것이었다.

이같은 당시의 통합정책이 실패하게 된 원인은 여러 가지 측면에서 이해된다. 첫째, 역내균형적인 산업화의 모순이다. 중미국가들은 지역적 수입대체화를 실시하기 위해 신중한 공업화 설계를 진행시켜 각국이 주산업을 한가지씩 갖추기 이전에는 다른 나라가 다른 주산업을 갖지 못하도록 하였다. 과테말라의 타이어산업은 이런 계획의 좋은 예로서, 역내시장을 담당하는 매우 성공적인 산업이었다. 그러나 것처럼 성공을 거둔 산업

10) Irma T. de Alonso and Bernadette West, "Industrialization and Trade in Central America", T. de Alonso, *op. cit.*, pp. 61-86.

이 그리 많지 않다는 것이 밝혀지고 나서부터 CACM은 부진해지게 되었고, 회원국간 무역불균형의 발생으로 혜택을 입지 못한 국가가 항의하게 되었다.<sup>11)</sup>

둘째, 산업화모델의 내재적 한계였다. 당시 산업화는 중간재와 자본재 및 부품 등 수입 투입요소에 크게 의존하게 되어 교역조건을 악화시켰으며, 이는 결과적으로 외환보유고의 고갈을 가속화시켰다. 산업화와 함께 원유와 자본재 수입에 대한 의존도가 높아진 중미경제는 1970년대의 두 차례 오일쇼크로 인플레이와 무역수지 적자의 확대를 야기시켰다.<sup>12)</sup> 또한 CACM이 제공하는 인센티브에 의해 성장한 부문은 자본집약산업이어서 노동집약산업이 희생되면서 실업을 야기시켰고, 수입부품을 조립하는 방식으로 흐르면서 후방연관효과를 기할 수 있는 기회를 제공하지 못하여 '왜곡된 산업화'가 야기되었다.<sup>13)</sup> 당시 발전모델은 당시 다른 중남미 지역 국가들의 경우처럼 ISI였다. 중미국가들은 ISI 발전모델에 따라 투자를 유치하고 유치산업을 보호하기 위해 각종 인센티브를 제공하여 단기적으로 제조업을 육성하는 데 제한적인 성공을 거두었다.<sup>14)</sup> 그러나 코스타리카의 경제학자 J. M. Villasuso의 지적처럼, ISI는 신시장 개척이나, 생산 부문간의 연관성을 제고, 효율적인 자원배분을 위한 관세인하 및 국제경쟁력 제고를 이루어내는 수단이 되지 못하였다. 또한 G. Rosenthal의 지적처럼, CACM내에 경쟁력 향상을 주도할 만한 지도국이 존재하지 못했다는 점과, 인프라 미비로 인한 발전 제약, 사회·정치적 요인으로 인한 한계 등은 ISI 발전모델의 장애요소였다.<sup>15)</sup>

셋째, 세계개혁의 실패였다. 1960년대 중반 CACM 회원국들은 기업인설의 원활화를 위해 생산투입요소 수입관세와 법인소득세를 면제시키는

11) *ibid.*, p. 63.

12) T. de Alonso, *op. cit.*, p. 21.

13) Victor Bulmer-Thomas, *The Political Economy of Central America since 1920*, London: Cambridge University Press, 1987, p. 194.

14) T. de Alonso, *op. cit.*, p. 16.

15) Villasuso, *op. cit.*, p. 254.

세계 인센티브 제도를 도입하였고 이로 인해 역내 교역량은 향후 10여년간 급속한 증가율을 보였다. 그러나 국가 운영에 필요한 예산을 상당부분 관세수입에 의존하던, 코스타리카를 제외한 대부분의 중미국가들은 세수 부족의 어려움에 직면하였다. 따라서 대응책으로서 중미 국가들은 소득세나 재산세 징수 등과 같은 직접세를 부과하였으나 새로운 산업 분야에 제공되고 있던 많은 세금 면제 혜택으로 인해 그다지 성공적이지 못했다. 실례로써 재산세 법개정이 과테말라에서 시도되었으나 실패로 끝나고 CACM 회원국중 니카라과만이 재산세 징수를 통해 정부 세입을 10% 정도 증가시켰다. 직접세 징수를 통한 적자보충 계획이 실패하자 중미 국가들은 도매세, 소비세 등과 같은 간접세 징수방향으로 세정을 전환하였으나 역시 수입관세 폐지로 인한 세수 감소액을 보충하기에는 무리였으며, 기존의 세계 혜택을 받아온 사회계층의 반발에 부딪혀 많은 어려움을 겪었다. 그들의 반발로 인해 중미국가들은 결국 1968년 산호세의정서 *San Jose Protocol*를 통해 정부수입을 회복시키기 위한 수입관세 추징을 단행하게 되었고, 이는 산업화와 역내균형발전에 기초한 새로운 발전모델의 왜곡을 불러왔으며, 중미 국가들은 여전히 1차 상품 중심의 수출주도 성장정책을 추구하는 수준에 머물게 되었다.<sup>16)</sup>

넷째, 농업부문의 침체이다. 이같은 해석은 1960년대의 괄목할 만한 경제성장이 어떻게 가능했는가에 대한 논쟁에서 비롯되며 이는 상당한 설득력을 지니고 있다. 즉, 1960년대 중미지역 국가들은 연평균 5.3%(온두라스)~6.9%(니카라과)의 경제성장을 기록했고, 당시 경제정책의 근간을 이룬 것이 ISI와 지역통합을 양측으로 하는 개발전략이었기 때문에 직접적인 연관성이 있을 것처럼 생각되기 쉽다. 그러나 T. de Alonso 교수는 ISI정책의 보호를 받은 제조업이 성장을 주도했는지, 아니면 수출부문이 성장을 주도했는지에 의문을 제기하고 있다. 당시 제조업은 7.1%(온두라스)~10.0%(니카라과)의 연평균 성장률을 기록했지만, 당시 중미지역의 주수출품은 커피와 설탕으로서 1965년의 경우 농산물의 수출비중은

16) Bulmer-Thomas, *op. cit.*, p. 180-185.

82%(엘살바도르)~90%(온두라스, 니카라과)이었다. 1960년대 중미의 농업부문은 3.9%(엘살바도르)~6.7%(니카라과)의 연평균 성장률을 기록하였는데 이는 당시 중남미지역 평균인 3.6%를 훨씬 상회하는 것이었다. 중미의 농업생산증가의 대부분은 역외로 수출되었으며, 당시 농산물수출의 유리한 교역조건은 공업화 진행을 지속시키기 위한 기계 및 장비의 수입에 필요한 외화를 공급해주는 역할을 담당하였다는 것이다. 또한 당시 파나마는 CACM에 참여하지도 않았고 개발전략으로 ISI를 채택하지도 않은 국가였으며, 파나마 운하와 관련된 서비스업을 중심으로 한 전통적인 경제구조를 지속하고 있었는데 1960년대 연평균 무려 8.1%의 성장을 거두었다. 따라서 T. de Alonso 교수는 파나마의 경제실적과 당시 중미 지역의 수출성과를 보건대 경제성장을 주도한 부문은 수출부문이었다고 분석한다.<sup>17)</sup> 이같은 논거에 기초하여 산업화 추진과정에서 빚어진 구조적인 문제점들이 1970년대 오일쇼크 및 1980년대 정치불안에 의해 노출되어 중미의 통합노력을 실패로 이끌었다는 분석이다. 즉, 농업부문은 1970년대와 1980년대 1차 상품의 국제가격의 하락과 농업부문에 대한 투자결여 및 내전 때문에 뚜렷한 침체를 겪었다. 수출주력산업인 농업부문의 하락은 외화소득의 감소를 가져왔으며, 이는 자본재의 수입을 어렵게 만들었고 금융위기를 야기시켰다는 것이다.

#### IV. 1990년대 중미경제통합의 성패결정변수

##### 1. 1990년대 통합모델의 난제

1990년대 중미의 경제통합에서도 1960년대와 마찬가지로 국가간 불균형적인 발전양상이 발견되고 있다. <표 5>에서 보는 바와 같이 역내 총

17) T. de Alonso, *op. cit.*, pp. 18-20.

<표 5> 중미공동시장의 역내교역 현황

(단위 : 백만 달러, %)

수출국	1990년도		1994년도		1990/1994 역내 수출액 증감률
	역내 수출액	역내교역 대비율	역내 수출액	역내교역 대비율	
중미공동시장	671	100.0	1,207	100.0	79.9
코스타리카	133	19.8	294	24.3	121.1
엘살바도르	175	26.0	319	26.4	82.3
과테말라	288	42.9	471	39.0	63.5
온두라스	27	4.0	81	6.7	200
니카라과	48	7.1	42	3.5	-12.5

(단위 : 백만 달러, %)

수출국	1990년도		1994년도		1990/1994 총수출액 증감률
	총수출액	총수출액 대비율	총수출액	총수출액 대비율	
중미공동시장	4,394	15.3	8,356	14.4	90.2
코스타리카	1,456	9.1	3,375	8.7	131.8
엘살바도르	586	29.9	1,308	24.4	123.2
과테말라	1,193	24.1	1,719	27.4	44.1
온두라스	833	3.2	1,622	5.04	94.7
니카라과	326	14.7	332	12.7	1.8

출처: 한국무역협회, KOTIS, 1995.

수출 규모는 1990년도 6.7억 달러에서 1994년에 12.0 달러 규모로 79.9% 증가하였다. 국별로 보면, 1994년에 과테말라와 엘살바도르, 코스타리카 등이 각각 4.7억 달러, 3.1억 달러, 2.9억 달러를 기록, 역내 수출비중에서 각각 39.0%, 26.4%, 24.3%를 차지하고 있다. 이 중 과테말라는 역내 비중이 1990년에 비해 3.9% 포인트가 줄어든 반면, 코스타리카는 4.5% 포

인트가 늘어나 3국간에 균형이 이루어지고 있는 추세이다. 그러나 엘살바도르의 경우에는 역내비중에는 거의 변함이 없으나 총수출액이 123.2% 증가한 데 비해, 역내수출액이 82.3% 증가, 총수출액대비율도 1990년 29.9%에서 24.4%로 낮아져 경제통합의 효과가 크지 못한 것으로 나타났다. 온두라스나 니카라과는 1994년에 각각 8,100만 달러, 4,200만 달러를 기록, 역내 비중이 각각 6.7%, 3.5%에 불과하다. 그러나 온두라스의 경우에는 총수출액 증가율이 94.7%인데 비해 역내수출액증가율이 200%에 달해, 지역통합의 효과가 큰 것으로 나타났다. 니카라과의 경우에는 역내 수출이 1990년 대비 -12.5%의 감소율을 기록하고 역내비중도 7.1%에서 3.5%로 줄어들었다.<sup>18)</sup>

그러나 중미경제는 1986년부터 구조조정 단계에 들어감으로써 무역자유화, 실질환율 절하, 가격자유화, 국영기업의 민영화, 시장규제완화 등을 실시하여 과거의 ISI 발전모델과는 정반대의 이른바 “대외지향적인 구조조정전략”에 기초하고 있다. 이러한 새로운 발전전략의 틀 속에서 중미국가들은 PAECA를 내세워 CACM을 재조직하는 한편, 역외적으로 미국의 부시대통령이 ‘미주를 위한 구상EAI’에서 주창하였던 범미주지역 자유무역의 틀속에서 미국시장과의 통합과, 푸스톨라 구뮈에레스 *Tuxtla Gutierrez* 협정의 틀속에서 멕시코시장과의 점진적인 통합도 동시에 추진하고 있다. 따라서 1990년대의 통합이론에서도 시장의 협소를 극복하기 위한 규모의 경제 이론은 여전히 발견되지만, 1960년대의 이론과 다른 점은 시장개방을 전제로 한 경제통합이 진행되고 있고, 1960년대 역내로의 제조품 수출이 주안점이었다면 1990년대는 역외로의 수출에 초점이 맞추어져 있다는 점이다.

J. Buttari는 중미국가들이 대외지향적인 발전모델을 택함으로써 특히 무역부문에서 수출과 수입을 장려하는 정책을 펴고 있다고 설명한다. 즉, 세제혜택을 통한 수출장려, 자유무역지대 확대, 수출진흥기관 설립 및 수

18) 金元鎬, “美洲의 經濟統合: 小地域主義와 汎地域主義의 葛藤構造”, 『比較經濟研究』 제4호, 1996.

출비용 경감 등의 조치와 아울러, 수량제한 축소 및 관세면제, 관세보호 수준 및 범위를 축소시키기 위한 일정 등이 채택되었다<sup>19)</sup>. 따라서 세계혜택의 확대가 또다시 재정불안을 초래하지 않을 것인가, 그리고 수입자유화가 무역수지의 악화를 야기하지는 않을 것인가가 1990년대에도 경제통합 성패의 결정변수로서 남아있다. 특히 세수감소 문제는 1995년초 엘살바도르가 일방적으로 수입관세를 15%로 낮추었을 당시 뚜렷하게 대두되었다. 즉, 과테말라의 경제부는 과테말라가 유사한 관세인하조치를 취할 경우 세수손실이 1억2,700만 달러에 달할 것으로 추산한 바 있으며, 코스타리카의 경우 수입관세에 대한 세수 의존도는 50%에 달하고 있는 실정이다. 또다른 측면에서 제기되는 문제는 새로운 모델이 역외수출을 어느 정도 활성화시킬 수 있는가하는 점이다. 이는 특히 NAFTA로 인해 멕시코와의 치열한 경쟁이 중미지역의 대북미 수출증대 가능성을 축소시킴으로써 중미의 경제성장 잠재력을 제한할 것으로 우려되고 있기 때문이다.<sup>20)</sup>

## 2. 역내 산업구조의 한계

중미지역의 산업구조적 특성을 감안할 때, 중미경제통합의 새로운 모델은 농업부문의 경제기여도가 제고되어 경제통합을 통한 산업화를 뒷받침 해주지 않으면 역시 성공하기 어려울 것으로 판단된다. 중미지역의 대부분은 공통된 생태물리학적 여건을 갖추고 있어 대단위 핑카finca에서 보듯이 넓은 토지에 커피, 사탕수수, 바나나, 면화 등 열대작물과 소 등 농산물 생산단지를 육성해왔다. 또한 고원지역이나 미개발 열대지역에서는 자급농업이 아직도 성행하고 있다. 또한 미국과 긴밀한 경제 및 무역관계를 유지하고 있는 중미는, 미국의 수입 및 수출의 중심지가 지리적으로

19) Villasuso, *op. cit.*, p. 256.

20) Irma T. de Alonso and Bernadette West, "Central America: Challenges of Trade, Industrialization and Integration in the Twentieth Century", T. de Alonso, *op. cit.*, pp. 4-14.



근접해있는 점과 중미의 수출품이 1차 상품에 집중된 반면 미국의 수출품이 공산품이라는 보완성이 있는 점으로 볼 때 자유무역에 기초한 새로운 통합모델이 성공하기 위해서는 미국과의 보다 긴밀한 교역체계가 필요해지고 있다. 중미의 교역패턴은 19세기부터 1970년대까지 주로 바나나, 사탕수수, 커피, 면화, 그리고 나중에 추가된 소고기의 수출에 기초하고 있었으며, 최근에 와서 원예작물과 일부 공산품 등 비전통적인 수출품들이 추가되었으나, 주시장은 항상 미국이었다.

농업은 파나마를 제외한 중미 국가에 있어 외화 획득의 가장 중요한 경제 요인으로서의 위치를 차지해 왔다. 과거 수 십년 동안 농산품은 중미 총 수출의 50% 이상을 차지했으며 앞으로도 이 패턴은 지속되리라 예상된다. 바나나, 커피, 면화, 소고기와 사탕수수 등이 역외 시장으로의 주요 수출 품목이었다. 농업분야는 특히 1960년대 들어 두드러진 성장을 기록했다. 그러나 1970년대와 80년대 들어서 코스타리카를 제외한 대부분의 중미 국가들의 농업분야는 쇠퇴하기 시작하였다. 그 원인으로는 세계 농산물 가격의 폭락, 중미 국가내 정치권 분열과 무장 봉기 발생, 농업 기계나 장비 개선을 위한 충분한 투자의 결여, 외채 위기로 인한 금융제재 조치의 강화 등을 들 수 있다. 이러한 상황은 국내의 식량 부족으로 인해 더욱 악화되었고 결국 대량의 식량을 수입해야만 하는 상황에 이르렀다. 그러나 무역 적자를 보충하기 위한 경제 정책의 일환으로 정부는 수입 감소 정책을 채택했고 이로 인해 식량 수입에 어려움을 겪자 식량위기 상황은 더욱더 악화되었다. 다행히 역외국가들의 인도주의적 식량 원조를 통해 위기상황은 모면될 수 있었다.

중미의 역내 수출은 대부분 제조품이 담당하였으나, 소비재 생산단계를 벗어난 후부터는 더 이상 발전하지 못했다. 다만, 중미의 무역구조는 미국 등으로부터 무역특혜를 받게 되면서부터 약간의 변화를 겪어 공산품의 역외수출이 시작되었다. 그러나 이들 역외수출 공산품은 역내수출 공산품과는 달리 주로 수출진흥공단에서 조립되는 제품들에 국한되었으며, 최근 들어 멕시코를 비롯한 중남미의 여타국가들이 수출주도의 성장전략

을 펴기 시작하면서 상대적으로 쇠퇴하는 경향을 띠고 있다.

따라서 중미경제발전의 중요한 변수는 여전히 농업부문에 달려있으며, 특히 비전통 수출품 개발을 통한 농업 분야의 발전이다. 과테말라와 코스타리카는 비교적 비전통 농산품 개발에 성공을 이루었다고 평가된다.<sup>21)</sup>

### 3. 외국의 원조정책의 변화

중미경제를 부흥시키기 위한 국제적인 노력은 미국이나 EU와 같은 선진권으로부터 나왔다. 중미 지역에 대한 가장 두드러진 원조공여국은 미국이다. 미국은 레이건 행정부에 의해 발의된 카리브지원계획 *Caribbean Basin Initiative: CBI*에 따라 중미·카리브지역의 민주정부와 협력한다는 취지하에 상당부분의 이 지역산 상품 및 서비스에 대해 수입관세를 면제시켜주고 있다. 또한 미국은 1989년 브래디 플랜과 1990년 부시대통령이 발표한 ‘미주를 위한 구상 *Enterprise for the Americas Initiative*’에 따라 경제안정화 및 구조조정을 실시하는 일부 중미국가들의 외채부담을 경감시켜주기 위한 지원을 약속하였다.<sup>22)</sup>

특히 CBI 계획은 미국이 1979년 니카라과 혁명 이후 카리브지역의 전략적 중요성을 감안, 이 지역의 저개발국가들이 경제적으로 붕괴되거나, 마르크스-레닌주의 정권이 수립되는 것을 막기 위해 경제지원을 모색한 데서 비롯된다. 레이건 미 대통령은 1982년 2월 미주기구 OAS 회의에서 CBI를 처음 발표한 후, 1984년 1월 1일 카리브지역경제회복법 *Caribbean Basin Economic Recovery Act*의 발효와 함께 중미 및 카리브해 도서국들<sup>23)</sup>에서 생산된 일부 제품과 조립품의 수입관세를 면제하였다. CBI

21) T. de Alonso, *op. cit.*, pp. 20-21.

22) Villasuso, *op. cit.*, pp. 260-261.

23) 1995년말 현재 지정수혜국은 24개국으로서 안티과바루다, 아루바, 바하마, 바베이도스, 벨리즈, 英領 버진군도, 코스타리카, 도미니카, 도미니카공, 엘살바도르, 그레나다, 과테말라, 가이아나, 아이티, 온두라스, 자메이카, 몬트세라, 네덜란드령 안틸레스, 니카라과, 파나마, 세인트키츠네비스, 세인트루시아, 세인트빈센트그레나딘, 트리니다드토바고 등이다. 이중 파나마는 1988년 4월 특별대

계획은 당초 12년간 유효하도록 되어있었으나, 1990년 냉전이 종식되면서 이 지역으로부터의 불법이민 및 마약유입 근절책 차원에서, 그리고 이 지역의 수출신장 및 수출품의 다양화, 美國의 해외투자 촉진책 차원에서, 미 의회는 이를 영구화시키는 입법조치를 단행, CBI II가 탄생하였다.

CBI의 관세면제특혜에서 제외되는 품목은 섬유 및 의류, 참치통조림, 석유 및 유제품, 신발, 가방, 가죽의류, 작업용 장갑, 시계 및 시계부속품 등이며, 설탕은 쿼터제에 묶여있다. 1986년부터는 에탄올 수입이 특별법의 규제를 받고 있고, 美國産 원자재를 사용하여 카리브지역에서 조립된 의류에 대해서는 특별혜택을 부여하고 있다. 일반적으로는 원산지부가가 치율이 35% 이상일 것을 전제로 하고 있으나 美國産 원자재를 사용할 경우에는 그 비율이 20%까지 인하여 적용되도록 하고 있다. 이와 같은 우대조치는 일반특혜관세제도GSP에 의하여 제공되는 특혜보다 훨씬 유리한 것이다.

그러나 CBI 계획은 많은 예외조항으로 인해 중미지역의 투자활성화와 산업발전에는 기대에 미치지 못했다. 특히 특혜대상품목의 80%는 이미 美國의 GSP 혜택을 받고 있었고 단지 15%만이 부가적인 혜택을 부여받는데 그쳤다. 더욱이 CBI로 인한 혜택은 1994년 NAFTA 발효이후 멕시코가 미국과 보다 포괄적인 품목에 대해 자유무역을 진행시키고 있기 때문에 그 효과가 크게 줄었다. 美國은 CBI가 당초 안보상의 동기에서 출발하였을 뿐만 아니라 美國내 업계의 반대로 주요 상품들을 특혜대상에서 배제시켰는데, 오늘날에는 수혜국들의 대상품목 확대 및 'NAFTA 패리티' 요구에 대처해 나가야하는 과제를 안고 있다. 현재 클린턴 행정부하에서 진행되고 있는 이른바 'NAFTA 패리티 법안'은 CBI 수혜국들이 NAFTA의 환경, 노동, 지적 소유권에 관한 규정을 준수하고, 마약문제에 성실히 대처한다는 조건으로 섬유부문 등에서 NAFTA에 준하는 특혜를 부여한다는 내용이기 때문에 美國은 이를 강력한 정책수단으로

---

상국에서 제외되었다가 1990년 3월 다시 복귀했고, 니카라과는 최근 포함되었다.

삼고 있는 것으로 판단된다.

유럽국가들은 특히 1980년대 중미지역이 냉전의 희생물로 전락하고 있는데 대해 인도적·기술적 차원에서 팔목할 만한 지원을 아끼지 않았다. 중미와 유럽은 1985년 룩셈부르크 회의에서 중미의 평화정착과 경제사회 발전을 지원하기 위한 협정을 체결하였으며, 1989년에는 중미의 역내결제제도 *regional payment system*를 재활성화시키기 위한 협정이 EC와 중미통화위원회 *Central American Monetary Council* 간에 체결되었고, 유럽은 중미의 식량계획에도 관여하였다.<sup>24)</sup>

그러나 이러한 국제적인 노력은 주로 냉전시대의 유산이며, 오늘날 냉전의 종식과 다자간 무역자유화라는 세계경제의 현실속에서 상당부분의 미가 퇴색되거나, 지역블록화에 따른 무역전환 효과로 말미암아 유명무실화되어가는 경향마저 띠고 있다고 판단된다.

#### 4. NAFTA로부터의 영향

미국과 멕시코, 캐나다간에 1994년 1월 1일을 기해 발효된 NAFTA는 중미지역에 이론적으로 긍정적, 부정적 영향을 줄 수 있다. 긍정적 영향은 NAFTA로 인한 회원 3국의 경제성장은 중미지역 상품에 대한 수입 수요를 창출할 수 있다는 것이며, 부정적 영향은 무역전환 효과로 인해 비회원국인 중미국가들이 피해를 볼 수 있다는 것이다.

NAFTA가 발효되기 이전에 전망된 바에 따르면, 미국은 중미의 주력 시장으로 남게 될 것이기 때문에 사실상 중미의 모든 대미 수출품이 미국 시장에서 멕시코와 경쟁하는 이상 NAFTA로 인한 미국시장내 경쟁가율은 교역증대로부터 얻는 이익을 초과하게 될 것이라는 것이었다.<sup>25)</sup> 특히 중미국가들이 NAFTA로 인해 영향을 받게 될 품목은 첫째, 섬유나 의류처럼 현재 CBI에서 제외되어 있는 품목들이나, 둘째, 신발, 피혁제품 및 참치 통조림처럼 미국으로부터 약간의 우대밖에 받지 못하고 있는 품목

24) Villasuso, *op. cit.*, p. 262.

25) Villasuso, *op. cit.*, p. 266.

들, 셋째, 특혜를 받고 있는 품목들로서 특혜때문에 비교우위를 갖고 있어 결국은 NAFTA로 인해 그 특혜의 폭이 줄거나 사라지는 결과가 될 품목들이었다. 세번째의 경우에 해당하는 상품중에는 CBI 국가들의 대미 수출에 제2의 비전통수출품으로 자리잡은 원예작물들을 들 수 있다. 이들 상품은 으레 미국시장에서 벨론 20-35%, 냉동채소 17.5% 등 높은 관세의 부과대상인 데, 이들 상품은 CBI의 면세혜택을 받게 됨에 따라 교역이 급증한 것이었다. 따라서 NAFTA는 이같은 면세이점을 축소시키거나 궁극적으로 없애는 효과를 낼 것이라는 것이었다.<sup>26)</sup> 실제로 1994년 상반기중 CBI 국가들의 대미수출은 1993년 같은 기간 20% 보다 저조한 13% 증가에 그쳤으며, 멕시코의 경우는 전년도 19%로부터 42%로 급증하였다.<sup>27)</sup> 또한 ECLAC의 발표에 따르면 같은 기간중 중미의 미국시장내 점유율은 전년도의 0.80%로부터 0.77%로 떨어진 반면, 멕시코는 6.72%로부터 7.31%로 증가했다.<sup>28)</sup>

NAFTA로 인한 중미의 피해는 무역전환 보다 투자전환에서 더욱 심각하게 나타날 수 있다. 중미지역 국가들은 미국시장진출 혜택이나 수출지향산업의 투자인센티브 등을 통해 어렵게 외국인 직접투자를 유치해 왔었다. 그러나 멕시코는 입지조건 면에서 중미와 비교할 때 최저임금(과테말라나 코스타리카)이나, 운송비용, 전반적인 정치안정 이미지 면에서 대체로 유리한 형편이다. 따라서 미국시장 진출의 교두보로서의 중미의 매력은 멕시코의 NAFTA 회원국 지위로 인해 퇴색될 수 밖에 없으며, 더욱이 세계적으로 자금난이 우려되는 시기에 이같은 비교적 열세는 매우 심각한 문제가 아닐 수 없다.<sup>29)</sup>

26) Federacion de Entidades Privadas de Centroamerica y Panama (FEDEPRICAP), "A Central American Private Sector Perspective on Some of the Main Issues as Regards NAFTA and the Formation of a FTA between Our Countries and the U.S.", *Document submitted to the U.S.T.R.*, Nov. 21, 1991.

27) *Latin America Monitor Central America*, Apr. 1995.

28) *Latin America Monitor Central America*, Mar. 1995.

29) Villasuso, *op. cit.*, pp. 266-267.

## 5. 경제통합의 광역화 전략

NAFTA로 인해 멕시코에 비해 열세에 놓이게 된 중미국가들로서는 단순한 소지역통합 만으로는 안심할 수 없는 상황에 처하게 되었다. 따라서 중미국가들은 중미지역통합의 광역화를 위해 먼저 파나마를 수용하고, 점차적으로 도미니카공화국 등 카리브해권 국가들을 지역통합의 테두리 내로 유인하게 되었다. 또한 NAFTA와의 적극적인 자유무역협상을 비롯하여 남미국가들과도 무역협정의 확대를 꾀하고 있다.

파나마는 지금까지 어떠한 통합 기구에도 가입한 적이 없으며 몇몇 국가와 협력 협정이나 양국 무역 협정 체결로 대신했다. 따라서 CACM에 가입하는 대신 1970년대 초 파나마는 CACM 회원국들과 협정을 체결했을 뿐이며 그 협정안들은 대개 자유무역이나 무역 우대조건 협상에 필요한 가이드라인을 제공하였다. 또한 협상안에 포함된 거래 품목을 살펴보면 파나마의 보호주의 구조가 발견된다. 거래 품목은 농산품과 다국적 기업이 대부분 장악하고 있는 화학, 의약, 제지 등의 공산품이 주류였다. 의복, 섬유, 나무, 고무와 같은 전통 제조업 분야의 생산품, 즉, 양국 협정의 체결로 제고된 경쟁력으로 인해 자국 경제에 손해를 끼칠 수 있는 품목들은 대부분 협상 대상 품목에서 제외되었다. 이런 가운데 미국은 NAFTA를 중심으로 한 미주 지역 통합을 추진하면서 개별 국가보다는 국가통합체와의 협상을 선호하는 태도를 취한 바 있어, 파나마에게는 대외협상력 제고를 위해 통합체에 가입하는 것이 과제로 등장했다. 그러나 파나마가 CACM에 가입함으로써 얻는 이익은 무엇이며, CACM 가입이 과연 파나마의 국제 교섭력을 증가시킬 수 있는가하는 의문은 파나마내에서 끊임없이 제기되었다. 특히 파나마의 생산체계와 경제정책이 CACM 국가들과 많은 차이가 있고 경제 통합체 가입을 통해 파나마가 얻고자 하는 목표도 차별적이어서 이를 극복하기 위한 자국 경제정책의 상당한 전환이 요구되기 때문이다.<sup>30)</sup> 그러나 CACM은 파나마와 무역협정 체결이나

30) Francisco E. Thoumi, "Panama: Economic Integration Alternatives, Implications, and Perspectives." T. de Alonso, *op. cit.*, pp. 153-182.

파나마의 CACM 가입은 중미의 역외협상력 제고에 도움이 된다고 판단, 지속적으로 파나마의 가입 문제에 대한 협상을 진행시켜왔다.<sup>31)</sup>

중미국가들은 그간 멕시코나 미국과의 자유무역을 추구하여 왔지만, 큰 성과를 거두지 못하였다.<sup>32)</sup> 중미국가들이 미국과의 협상에서 목표로 하는 것은 NAFTA에 준하는 무역특혜를 받든가, 아니면 현재의 CBI 대상품목을 확대시켜 섬유 등을 포함시켜달라는 것이다. 중미국가들의 대미교역은 현재 총교역의 약 40%를 차지하고 있으며, 이 교역규모는 美-칠레간 교역규모와 맞먹는 수준이다. 중미의 대미 교섭태도는 Pedro Miguel Lamport 駐美 과테말라 대사의 기고문에서 충분히 엿볼 수 있는데, 그는 중미시장보다도 작은 칠레에 NAFTA 가입을 고려하고 있는 미국이 중미와의 자유무역을 매력을 느끼지 못한다는 것은 납득할 수 없는 일이라고 주장한 바 있다. 그는 중미가 미국에 대해 투자보장 및 지적재산권 보장을 할 것이며, 환경문제들도 기꺼이 협상할 것이라고 강조하였다. 또한 중국과 한국, 일본 등 아시아국가들의 중미지역에 대한 전략적 경제적 이해관계가 높아가고 있는 때에 미국이 적극적으로 중미와의 지역통합을 모색해야 한다며 중미는 “미국과의 자유무역 협정 없이는 경제회복과 재건을 이룩하기가 매우 힘들다”고 호소했다.<sup>33)</sup>

현재 CBI 수혜국들에게 NAFTA parity를 부여하는 문제는 미국 의회 내에서 강력한 섬유로비스트의 벽에 걸려 진전을 보지 못하고 있는 상황이다.<sup>34)</sup> 또한 중미국가들이 NAFTA 가입 등 미국과 협상을 계속하는 문제는 NAFTA로 인한 부정적인 영향을 극복하는 문제보다 더욱 어려울 수도 있다. 즉, NAFTA 가입을 위해 선행되어야 하는 무역 및 투자와 관련한 법적 제도적 일치성 문제들은 상당부분 중미의 NAFTA 가입에 장애물로 작용할 수 있다.<sup>35)</sup> 1995년 말 미국의 한 보고서는 중미지역 국가

31) *Latin America Monitor Central America*, Mar. 1997.

32) *ibid.*

33) Pedro Miguel Lamport, “Increase U.S.-Central American Trade”, *Miami Herald International Edition*, May 20, 1997.

34) *Latin America Monitor Central America*, Mar. 1997.

들의 NAFTA 가입준비 수준을 엘살바도르 5점만점에 3.71, 코스타리카 3.28, 과테말라와 온두라스 2.57, 니카라과 1.57, 그리고 중미지역전체를 2.74점으로 평가한 바 있다. 이는 칠레의 4.4점과 큰 차이를 보이는 수준이다. 이 보고서는 중미지역국가들이 독점철폐, 금융서비스부문의 경쟁도입, 기초서비스 개선 및 현대기술 투자 등이 필요하다고 지적했다.<sup>35)</sup> 이런 맥락에서 볼 때, 개별국가들의 독자적인 개방조치 단행가능성은 여전히 남게 된다. 엘살바도르의 1995년 초 조치는 그 좋은 예이다. 만일 한 국가가 일방적으로 관세를 인하한다면, 이는 해당국가로 무역이익이 돌아갈 것이다. 당시 중미상공회의소FECAICA는 급격한 관세인하는 지역의 경쟁력을 해치고, 공동시장의 붕괴를 야기하게 될 것을 경고한 점은 상기할 만하다.<sup>37)</sup>

한편, 중미국가들은 1992년 8월 멕시코와의 자유무역을 실시하기 위한 기본협정을 체결한 후 코스타리카와의 자유무역협정이 1995년 1월 발효되었고, 니카라과의 자유무역협정은 1998년 7월 발효될 예정이다. 또한 중미북방 3국(Northern Triangle: 엘살바도르, 과테말라, 온두라스)은 1995년 이래 멕시코와 협상을 벌여오며 멕시코의 폐소화 가치하락 이후 더욱 불리해진 여건을 극복하기 위한 방안을 모색하면서 협상진전이 더더지고 있다.

이외에도 중미국가들은 1997년 1월말 CARICOM과의 FTA 체결을 추진키로 합의하였으며, 칠레나 MERCOSUR, 콜롬비아, 베네수엘라와도 개별적인 자유무역을 논의중이다. 그러나 이같은 중미의 광역화 전략이 얼마나 지역이익에 부합하게 성과를 거둘 수 있는가하는 점은 미주자유무역지대 추진의 추이와 관련하여 장기적으로 평가되어야 할 부분이다.

35) Villasuso, *op. cit.*, pp. 261-265.

36) *Latin America Monitor Central America*, Dec. 1995.

37) *Latin America Monitor Central America*, Mar. 1995.



## V. 결론: 중미경제통합의 전망

중미의 역내 교역량은 1988년에서 1994년 사이 꾸준한 증가를 기록했다. 역내 총 수출량은 이 기간 13억 6천만 달러를 기록하였고 경제 성장률은 19%를 기록하였다. 1995년에 제3세계로의 시장 개척이 활발해 진데 기인하여 총 수출액은 23% 증가한 15억 8백만 달러였으며, 역외로의 수출은 32% 증가하였다. 역내 국가들의 교역량이 증가한 이유는 새로운 시장 개척뿐 아니라 외환시장의 자유화로 인한 역내 국가들의 외채상환의 정상화, 1인당 국민소득 회복과 해외로부터의 자본 유입, 역내국가들의 산업 경쟁력과 개방정책 지향적인 지역 통합에 대한 각 국가의 협정 체결을 들 수 있다. 1980년대의 경제 침체기를 벗어나 1990년대 들어 중미 국가들의 경제가 회복세를 보임에 따라 폭 넓은 시장과 시장으로의 근접 정도가 교역량에 중요한 영향을 끼친다는 사실을 재인식, 다시 한번 CACM의 중미경제 통합체로서의 중요성이 부각되기 시작하였다. 그러나 여전히 CACM의 실패 원인이 되었던 국가간의 통합혜택의 불균등한 배분 문제가 이 소지역 통합의 장기적 안정을 위협하는 요소로 존재하고 있다.

중미통합에는 아직도 경제적 불균형이나 정책상의 차이 등 장애요소가 많다. 그럼에도 불구하고 중미가 발전을 위해 선택할 수 있는 방법들 가운데 지역경제통합은 불가피한 일인 것으로 판단된다. CACM이 재건되기 위한 필요조건이 역외수출과 역내성장률의 회복인 점은 틀림없지만 이 통합체가 어떤 방식이나 전략의 통합을 추진하는 것이 지역발전에 도움을 주는가, 그리고 미국이나 다른 NAFTA 회원국 또는 다른 통합체와 어떠한 관계를 맺어 갈 것인가하는 점등은 향후의 과제로 남고 있다.

오늘날 중미지역 국가들이 1960년대와는 달리 역외수출을 강화하는 대외지향적인 발전전략으로 나아가고 있는 점은, 과거 역내국가간의 공산품 교역을 증진시키는 데 초점이 맞추어졌던 CACM의 종전 개념을 재정립해야함을 뜻하고 있다.<sup>38)</sup> 중미의 경제통합이 시장의 확대를 통한 산업화의 촉진에 근본적인 목적이 있다면, 우선 시장은 적절히 선택된 것인가,

산업화의 혜택은 회원국들에게 고르게 배분되는가, 아니면 회원들간에 산업조정계획에 합의가 있는가 등을 살펴보아야 한다. 결국 중미경제통합은 역내시장의 협소, 낮은 수준의 구매력, 유사한 경제구조 등으로 말미암아 발전의 한계가 언제나 빠르게 나타날 수밖에 없다.

따라서 통합운동의 방향은 산업배치조정계획에 의한 산업통합으로 나아가면서 역내 시장의 협소, 낮은 구매력, 비효율적 경제구조문제를 해결하기 위해서는 통합개념을 한 걸음 더 진전시켜 공동시장 또는 단일시장으로 발전시키는 것이 필요하며, 이런 점에서 최근 제기되고 있는 '조화로운 경제지역 *Harmonized Economic Area: HEA*' 논의는 주목할 만하다고 여겨진다.<sup>38)</sup> 다시말해 중미지역전체를 하나의 커다란 국가로 재인식, 지역적 특성을 살려 특화계획을 추진, 경쟁력을 제고시키는 방안이 마련되어야 한다는 것이다. 이 주장은 1994년 체결된 NAFTA로 인해 미국내 멕시코의 시장 확보율이 크게 증대됨에 따라 1990년대초까지 만해도 급증하고 있던 중미 국가들의 농산물이나 섬유 분야의 대미수출이 큰 타격을 입게 되어 중미국가들은 미국으로의 시장 접근의 우위성, 특히 북미와 남미의 가교, 대서양과 태평양을 연결하는 중요한 지리적 위치의 우위성을 강조해야 한다는 것이다.

파나마 해협은 중남미 국가들의 역동적인 역내 시장의 제공과 함께 세계 각국으로의 생산품 수출을 위한 유리한 지리적 조건을 가지고 있어 HEA 설정의 중요성을 더욱 강하게 뒷받침하고 있다. HEA 설정은 중미 국가들이 하나의 커다란 경제 통합체로 발돋움하기에 필요한 경제 입법안이나 행정적 규제의 기준을 정립해가는 한 과정이라 볼 수 있다. HEA의 기본 전제는 기업체의 생산, 운영, 사업비용을 절감하고 각국의 서로 다른 법과 절차에 따른 문제점들을 제거함으로써 역내 투자의 효율성을

38) T. de Alonso, "Bibliographical Essay." ed. by T. de Alonso, *op. cit.*, pp. 270-275.

39) Florencio Ballester and Ennio Rodriguez, "Central America towards a Harmonized Economic Area," *Integration and Trade*, Jan.-Apr. 1997, pp. 2-37.

증대시키는 것이다. 또한 중미 지역은 위에서 언급된 역내외 교역을 위한 교각으로서의 역할 뿐 아니라 코스타리카의 경우 풍부한 관광 자원이나 과학적 기술적 발전의 잠재성을 지니고 있는 지역으로서 중요한 역할을 한다. 각국이 지닌 특성과 그 지역의 우위를 부각시킴으로써 중미를 하나의 커다란 국가로 인식, 지역적 균형과 발전을 이루고자 함이 HEA의 궁극적인 목적이다.

아직은 논의단계이지만 HEA는 역내 국가들의 경제 성장률을 높이고 투자 위치를 위해 절대적인 요소인 경쟁력을 제고 시킬 수 있는 모델로서 기대된다. 이는 최근들어 중미의 경제통합이 사회개발 및 전력, 통신, 교통망 등 역내 인프라 공동확충 사업에서 보듯이 하나의 사회체계로 동질화되어가는 현실과도 부합한다는 점에서 전혀 실현가능성이 없는 것도 아니라고 본다. 대부분 소규모의 국내시장을 소유하고 있는 중미 국가의 관점에서 보면 HEA의 실현은 이 지역 경제 발전에 결정적 역할을 할 수 있으리라 평가된다. 중미 통합은 역외 국가들로의 역내 생산품 운송을 좀 더 용이하게 함으로써 규모경제의 원리를 실현시킬 수 있으며, 이 지역 내의 통합된 경제법이나 제재조치들의 조화는 이 지역 경제성장에 가장 중요한 요인으로 작용할 것이다.

## 참고문헌

金元鎬, 『美州의 經濟統合: 小地域主義와 汎地域主義의 葛藤構造』, 『比較經濟研究』 제4호, 1996.

通商弘報, 「中米共同市場의 各目標의 達成狀況」, 1997年 5月 2日.

Ballestero, Florencio and Ennio Rodriguez, "Central America towards a Harmonized Economic Area," *Integration and Trade*, Jan.-Apr. 1997, pp. 2-37.

Bulmer-Thomas, Victor. *The Political Economy of Central*

- America since 1920*. Cambridge: Cambridge University Press, 1987.
- CEPAL. *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe 1996*.
- Federación de Entidades Privadas de Centroamérica y Panamá (FEDEPRICAP), "A Central American Private Sector Perspective on Some of the Main Issues as Regards NAFTA and the Formation of a FTA between Our Countries and the U.S.," Document submitted to the U.S.T.R., Nov. 21, 1991.
- International Commission for Central American Recovery and Development, *The Report of the International Commission for Central American Recovery and Development*, Durham, NC: Duke University Press, 1989.
- Lamport, Pedro Miguel, "Increase U.S.-Central American trade," *Miami Herald International Edition*, May 20, 1997.
- Latin America Monitor Central America*. 各月號.
- T. de Alonso, Irma and Bernadette West. "Central America: The Challenges of Trade, Industrialization and Integration in the Twentieth Century," ed. by T. de Alonso, *Trade, Industrialization and Integration in Twentieth-Century Central America*, Westport, Connecticut: Praeger, 1994, pp. 4-14.
- T. de Alonso, Irma and Bernadette West. "Industrialization and Trade in Central America," ed. by T. de Alonso, *Trade, Industrialization and Integration in Twentieth-Century Central America*, Westport, Connecticut: Praeger, 1994, pp. 61-86.

- T. de Alonso, Irma. "A Macroeconomic Assessment of Central America," ed. by T. de Alonso, *Trade, Industrialization and Integration in Twentieth-Century Central America*, Westport: Connecticut: Praeger, 1994, pp. 15-37.
- T. de Alonso, Irma. "Bibliographical Essay," ed. by T. de Alonso, *Trade, Industrialization and Integration in Twentieth-Century Central America*, Westport, Connecticut: Praeger, pp. 271-276.
- Thoumi, Francisco E. "Panama: Economic Integration Alternatives, Implications, and Perspectives," ed. by T. de Alonso, *Trade, Industrialization and Integration in Twentieth-Century Central America*, Westport: Connecticut: Praeger, 1994, pp. 153-182.
- Villasuso, Juan Manuel. "Challenges and Prospects for Central America in a Global Trade Context," ed. by Irma T. de Alonso, ed., *Trade, Industrialization and Integration in Twentieth-Century Central America*, Westport, Connecticut: Praeger, 1994, pp. 253-269.

**【Abstract】****Central American Economic Integration in the 1990s: Issues and Challenges**

Won-Ho Kim

(Korea Institute for International Economic Policy)

Central American economic integration is a good case study field for small, underdeveloped countries trying to cope with the globalization of production and regionalization of the world trade. Despite their initial success in improving economic performances through the subregional integration, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, and El Salvador saw their 1960s' efforts to integrate under the Central American Common Market(CACM) scheme being deadlocked as early as late in the decade and finally fail principally because of industrial structural contradiction between their agricultural bases and industrial projects, unbalanced distribution of integration benefits among the five CACM member countries, and sociopolitical and international factors which negatively influenced on their possibly self-determined policymaking.

With the peace being reestablished in the region in the late 1980s, Central American countries found a new model of subregional integration definitely necessary for reconstruction of their society and economy. Their 1990s' integration formula is quite different from the 1960s' version in terms of its open-market orientation and wide range of cooperation areas including

infrastructure rebuilding and economic reform coordination as shown in details in the Central American Economic Action Plan(PAECA) of June 1990.

The most challenging issues that Central America faces at this turn of the century include the substantiality of opening their uncompetitive industries under the new development model, and manageability of the North American Free Trade Agreement's impact on the subregion's trade with the United States. Under the current global trade regime, however, Central America does not seem to have other alternatives rather than undertake deeper integration initiative in the subregion and in a wider region in the Americas given the limited size of their economies, low purchasing power, and underdeveloped industrial bases. Among others, A Harmonized Economic Area may be a viable and promising option for them to implement their ambitious integration initiative in the sense that the Area would comprehend a wider economic territory of common rules and enhanced efficiency in investment, production, distribution and transportation. A real integration policy will is being tested. Yet the recent, wider policy coordination in the subregion makes this Area look more probable to be created ultimately.