

리마-브라질리아 축

프란시스코 두란*

기존의 분석에서는 브라질리아-부에노스아이레스 축 혹은 브라질리아-카라카스 축 정도가 거론되고 있지만 이 지역에서 또 다른 주요 축이 형성되고 있다. 그러나 그에 대한 언급은 아직 미진한 편이다. 이에 본고에서는 민간 경제 주체들과 양국의 정부간의 협업하에 대서양과 태평양 사이의 교통로가 연결되고 있는 브라질리아-리마 축에 대해 다루고자 한다. 브라질에게 있어 이 축은 브라질 기업들이 페루의 시장을 확대하고 태평양 쪽으로의 수출을 보호하는 기회로 작용하고, 페루에게는 최근 자국 내에서 그 중요성이 증가하고 있는 칠레 자본에 대한 견제로서 작용할 수 있으며 투자를 유치할 수 있는 기회로서 작용한다. 결론적으로 이는 양국 간의 기업들의 이익과 지정학적 목적을 결부시키고자 하는 통합 프로젝트이다.

핵심어: 통합, 지정학, 무역, 기업, 브라질, 페루

브라질의 룰라 대통령(Luiz Inácio Lula da Silva)과 페루의 톨레도 대통령(Alejandro Toledo) 및 가르시아 대통령(Alan García)은 2001년 이후 양국관계를 밀착시킴으로써 남미대륙을 놀라게 만들었다. 이렇듯 비정상적으로 높아진 긴밀 감의 구심점은 리마-브라질리아 축인데, 이는 태평양과 대서양을 연결하는 막대한 비용이 드는 프로젝트로, 지정학적으로 실질적인 윤곽을 드러내고 있으며 투자부문에서의 지도를 변형시키고 있고, 미래의 무역 루트의 본질적인 변혁을 가져오고 나아가 사회적 충동을 증가시킬 것으로 예상된다. 변화의 속도는 전문가들조차도 매우 놀랄 정도이다. 전문가들은 브라질리아-부에노스아이레스 축과 메르코수르(Mercosur), 브라질리아-카라카스 축에 주로 관심을 가져왔으나 이 축에 대해서는

*Francisco Durand, 캘리포니아 주 버클리 대학에서 박사학위를 받음. 샌안토니오 소재 텍사스 대학의 정치학 교수. 여러 나라의 무역과 국가의 관계를 주제로 저서 및 논문을 출간하였음. 페루 아마존 지역 전국 대회에 고문으로 참여하였음.

전혀 관심을 갖지 않았다. 바야흐로 이 축을 지도에 표시해야할 때가 온 것이다.

과거 안보조약 및 무역협정을 체결한 양 국가간에 수출시장이 형성되어 있고 투자를 보호하고 있으며, 무엇보다도 교량과 도로의 건설이 시작되었다. 구체적으로, 이 축은 수출 도로를 통하여 브라질과 태평양을 연결함으로써, 그리고 페루와 볼리비아를 대서양과 연결함으로써 남아메리카의 중심부를 형성하는데 역사적인 영향력을 미칠 수 있다. 브라질을 관통하는데 관심을 갖고 있는 중국도 결과적으로 이 축을 통하여 이익을 보리라 예상된다.

나아가 양국간의 교류(거래)와 병행하여 브라질의 경제단체들의 페루로의 유입도 이루어질 것으로 예상되는데, 페루는 남미에서 두각을 드러낸 지 얼마 되지 않은 국가이다. 2008년 9월, 산파블로 주의 산업부(Fiesp: Federacion de Industria del Estado San Pablo)가 최근 탄생한 페루-브라질 무역 및 통합 위원회(Cámara Binacional del Comercio e Integración Perú-Brasil)의 협조하에 페루 엑스포를 개최하였다. 당시 브라질 국적의 거대한 지주회사인 헤르두(Gerdau) 그룹은 페루의 제철업에 15억 달러 규모의 투자를 발표하였다.

이러한 역동적인 상황의 배후에는 두 개의 거대한 세력이 있다. 하나는 자국의 이익을 추구하는 양국의 정치 세력이고 또 다른 하나는 양국간의 투자와 무역에서의 특별한 기회를 발견한 거대기업들이다. 이 축은 장기적으로는 양국의 정부와 경제 그룹들 간의 공생관계에서 작동한다. 이 논문에서는 주체들간의 이러한 새로운 협력을 이해하기 위하여 국내 및 국제적 측면을 고려할 것이며, 특히 양국의 정부와 기업들의 이윤 창출과 변화 유지 능력에 중점을 두고 매우 현실적인 관점에서 바라볼 것이다. 기업과 정부 간의 제휴로 이루어진 이 프로젝트는 라틴아메리카에서 새로운 상황을 만들어내고 있다.

리마-브리질리아 축의 역동성을 설명하기 위해서는 국제사회의 변화가 기업의 위상을 강화시키고, 기업을 세계화의 진양지로 만들어 국가만큼 혹은 그 이상으로 중요한 행위자로 만들고 있다는 점을 염두에 두어야 한다.¹⁾ 흑자들은 힘의 상관관계에서 발생한 변화가 아니라, 새로운 질서를 유지하는데 필요한 공식적이거나 비공식적인 법규와 협약을 모색하기가 어려워졌다는 점이 중요하다고 주장한다.

1) Ankie Hoogvelt: *Globalization and the Postcolonial World*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1997.

이러한 입장에서는 지역에서나 국제적으로나 떠오르고 있는 시민사회를 분쟁 조정을 위하여 제도화된 합의를 구축할 수 있는 유일한 주체로 보고 있다.²⁾

특수한 상황과 제도적 현실을 염두에 두면, 이러한 주장들은 의미가 있다. 라틴아메리카에서는 경제 세력들의 국제적 영향력과 중요성이 증대되고 있으며 이러한 경제 세력들의 행동 능력은 정부의 내부 정치에서뿐 아니라 그들간의 관계에서 다양한 합의를 지닌다.

페루와 브라질 간의 ‘전략적 제휴’는 경제적 이윤 및 지정학적 이익의 집중과 같은 새로운 경쟁 환경을 이해하기에 적절한 예라 할 수 있다. 경제 행위자로서의 기능이 강화되고 부득이하게 국제화를 겪은 브라질의 경제 단체들은 지역화를 거부하고 있다. 그러나 이러한 새로운 상황은 페루의 경제단체들에게도 투자 규모가 작은 회원이 될 수 있는 기회를 제공하여 페루 정부에 긍정적인 결과를 가져오고 있는데, 뒤에서 그 이유를 설명하면 아마도 놀랄 것이다.

양국의 이해관계가 일치하는 것은 확실하다. 한 나라가 가지고 있는 것을 다른 나라는 가지고 있지 않고, 기업과 국가 모두 커다란 지정학적 위험을 무릅쓰지 않고 이익을 얻을 수 있다. 취업을 갈구하는 사람들은 일시적인 비용에 대해서는 생각하지 않으며 기업과 정부가 제시한 ‘모두를 위한 발전’이라는 답안에 동의한다.

물론, 수출 도로의 건설은 현실적이고 잠정적인 어려움에 직면하고 있다. 시작에서부터 양 국가는 심각한 불균형 문제를 드러내고 있어 페루와 볼리비아와 같은 힘이 약한 국가에서 저항이 일어날 수도 있다. 이 두 국가는 정치적으로 매우 불안정하여 이 축을 계획하고 이끌어갈 국가인 브라질의 장기적인 전망을 복잡하게 만든다. 또한 관련된 세 나라는 수출로 인한 경제적 이득을 내세워 잠시 숨길 수는 있지만 해결할 수는 없는 심각한 사회적·제도적 문제들을 안고 있다. 이러한 문제들은 아마존 지역과 같이 행정력이 미치지 어려운 지역에서 더욱 악화될 수 있다. 아마존 지역의 통합이 한층 진행되었지만 대부분은 ‘양쪽 모두에게 피해가 될 것이며 중국에 가서는 각국의 경제 엘리트들과 정치 엘리트들의 권력의 장이 감소할 것이다. 결국, 리마-브라질리아 축의 미래는 중요한 지정학적 효과를 가져 올 것이다. 페루에 거대한 투자를 하고 있는 미국이나 칠레같은 국가의 영향력을 축소하거나 제한할 수 있는 프로젝트가 될 수 있을 것이다.

2) Doris Fuchs: *Business Power in Global Governance*, Lynne Rienner, Boulder, 2007.

1. 라틴아메리카 다국적기업들

경제적 국면에서, 통합을 주장하는 프로젝트들은 새로운 국면으로의 적응이 필요하게 되었다. 2000년부터 페루뿐 아니라 브라질도 인플레이션을 동반한 침체의 국면을 벗어났으며 민주주의의 맥락에서도 정치적 안정을 지속하고 있다. 이러한 측면에서 양 국가는 정부와 경제 세력들 간의 연합에 기반한 주요한 통합의 가능성을 예측하기 시작하였다. 국내 경제 세력들은 시장의 개방과 다국적 기업으로의 도약이라는 두 가지 도전에 적응하기 위한 재구조화 시기를 마감하였다. 이 적응의 결과, 비록 “너를 파산시키거나 너를 인수해버리거나”라는 다국적 기업들의 논리와 아시아 세력의 경쟁력에 대하여 취약함을 계속해서 느끼고 있지만, 오늘날 살아남은 국내 경제 세력들은 더 나은 행정력과 더 잘 보호된 국제 시장을 맞고 있다. 그들 중 다수가 ‘합작’을 형성하고, 공장을 설립하고 있으며, 그 중 일부는 다른 국가에서 기업을 인수하기까지 하고 있다. 이러한 기업들을 ‘라틴아메리카 다국적기업’이라 하고, 이는 라틴아메리카의 자본주의의 가장 발전된 형태에 대한 표현이며 시장 분석가들이 대단한 경의를 표하는 대상이기도 하다.³⁾

그러나 현실은 그와는 많은 차이가 있으며 여러 양상이 나타나고 있다. 즉, 이러한 것이 모두 대단한 기회이며 혁혁한 승리인 것은 아니다. 브라질의 경제 단체들이 새로운 시대에 대해 이웃 국가보다 잘 적응해왔고 신속하고 극적인 경제개방을 하지 않음으로써 브라질기업들이 파라과이, 우루과이, 아르헨티나 시장에 쉽게 진출할 수 있었고, 그럼으로써 그 기업들이 국내적으로도 건설해지는데 기여했다.⁴⁾ 페루에서는 그런 현상이 나타나지 않았다. 테러리즘이 절정에 이르고, 신자유주의 정책의 극적인 채택과, 국가를 괴롭혔던 (1978년, 1983년, 1988년의) 경제 불황으로 점철된 1980년대 전세계적인 위기는 국내 경제 그룹들을 심각한 수준으로 약화시켰다. 이로 인해 외국 기업들의 진출이 용이하였으며

3) Laura Alfaro y Eliza Hammel: «Latin American Multinationals» en Foro Económico Mundial: *The Latin American Competitiveness Review 2006*, FEM, Ginebra, 2006, disponible en <www.weforum.org/pdf/Latin_America/Review.pdf>.

4) Luis Stolovich: «Los grupos económicos de Argentina, Uruguay y Brasil» en *Revista Mexicana de Sociología* vol. 57 No 4, 10-12/1995, p. 178.

그 결과 외국 기업들과 국내 기업들간의 불균형이 형성되었다. 아르헨티나도 마찬가지로 경제적 상황과 정치적 상황의 불길한 결합이 반복되어서(가장 최근의 경제 위기는 2002년이었음) 기업들의 경쟁력이 약화되었다.⁵⁾

이러한 맥락에서 2005년까지 브라질의 다국적기업들이 멕시코, 아르헨티나, 칠레의 기업들을 앞지르고 이 지역의 선두주자가 되는 것은 자연스러운 현상이었다. 라틴아메리카의 100대 기업 중 85개가 브라질과 멕시코의 기업이며 수익이 가장 높은 50대 기업 중 35개가 두 나라에 속한다. 브라질은 개발 도상 국가들 중 6위를 차지하고 있으며 외국에 직접 투자하는 규모가 2005년 현재 716억 달러로 가장 크다. 멕시코는 그 아래로 여섯 계단이나 밑에 위치하고 있으며(280억 달러) 그 뒤를 226억 달러의 아르헨티나와 213억 달러의 칠레가 잇고 있다.⁶⁾

라틴아메리카의 500대 기업의 순위 변화를 살펴 보면 민영화와 외국자본의 침투가 가속화되었음을 알 수 있다. 1991년 전체 기업의 약 20%가 공기업이었으며 자국내 민간 기업의 비율은 53%, 다국적기업의 비율은 27%였다. 2001년 공기업의 비중은 9%까지 축소되었고 자국내 민간 기업의 비중은 52%였던 반면 다국적기업의 비중은 39%까지 상승하였다.

경쟁력은 계속해서 라틴아메리카 다국적기업을 이동시킬 수 있다. 일부 전문가들은 “전세계 다국적기업들이 계속해서 라틴아메리카 시장에서 입지를 넓힐 것이라고 믿는다.”는 예상을 내놓고 있다.⁷⁾ 한편, 세계경제포럼의 아우스토 로페즈 클라로스(Augusto López -Claros)는 라틴아메리카 다국적기업들은 결국에는 전 세계적으로 활동하는 기업으로 성장할 것이라고 확신했지만 재정적, 기술적 지원과 적절한 인적자원의 지원이 이루어지지 않는다면 다국적기업들과의 경쟁은 매우 힘들 것이라고 예측하였다.⁸⁾

5) Jorge Schvarzer: «Grupos económicos en Argentina: formas de propiedad y logicas de expansion» en *Revista Mexicana de Sociología* vol. 57. No 4, 10-12/1995, pp. 191-210.

6) Ver Javier Santiso: «The Emergence of Latin Multinationals» en *Deutsche Bank Research*, 7/3/2007, pp. 2-3, <<http://yaleglobal.yale.edu/about/pdfs/Emergence.pdf>>.

7) Alfonso Martínez, Ivan de Souza y Francis Liu: «Multinationals vs. Multilatinas: Latin America's Great Race» en *Strategy + Business*, otoño de 2003, <www.strategy-business.com/press/16635507/03307>.

8) L. Alfaro y E. Hammel: ob. cit., p. 81.

국내 기업들은 대부분 정부의 도움을 받지 못하고, 가족중심의 기업 운영으로 인하여 자본과 기술을 추구하기가 어렵기 때문에 자본주의의 원칙에 의해 경영되는 기업들과의 경쟁에서 뒤처지거나 혹은 그 경쟁상대가 되지 못한다. 다른 위험요소는 성공과 관련된 모순으로, 이러한 경쟁에서 살아남은 국내 경제 단체들이 바로 충분한 자금을 보유하고 달려드는 전세계 다국적 기업이나 투자세력의 매수 목표물이 된다는 것이다. 보토란티 그룹(grupo Votorantim)의 호세 안토니오 에르미리오 데 모라에스(José Antonio Ermirio de Moraes)는 “잘 운영되어 시장에서 주요한 위치를 차지하고 있는 모든 국내 기업들은 외국 투자자들에게는 항상 매력적인 대상이다.”라고 이야기하였다.⁹⁾

좋은 예로서 맥주업계를 들 수 있다. 페루의 백커스(Backus)사와 브라질의 암베브(Ambev)사는 여러 국가에 공장들을 건설하고 성공을 하는 것처럼 보였지만 결국 밀러(Miller)사와 인베브(Inbev)사에 매각되었다. 오늘날 두 업체가 독과점을 형성하고 있는 것은 우리가 무한 자본주의의 시대에 도달하였음을 보여주는 극단적 예라 할 수 있다. 이러한 경향의 문제점은 바꾸기가 어렵다는 것이며 따라서 국내 경제 단체의 형성은 그 과정이 매우 더디다.

II. 축

통합과 발전의 축들은 브라질의 능력 있는 경제 그룹들로 하여금 특히 전세계 다국적 기업에 맞서 확실한 이점을 취할 수 있게 하였다. 리마-브라질리아 축의 건설 과정은 정부가 주도한 강력한 정치적 원조에 힘입은 것이다. 즉, 2001년과 2006년 사이 리마의 브라질 대사관의 주도하에 대통령들의 만남이 5회에서 22회까지 이루어졌으며, 이러한 만남들과 더불어 처음으로 실현되는 일련의 회담들로 열렸다. 4차례에 걸친 부통령들간의 회담, 10차례의 외무장관들간의 회담, 7차례에 걸쳐 성사된 국방 장관들의 회담, 8번의 외무차관들의 회담이 그것이다.¹⁰⁾ 이러한 회담들은 모두 양국간의 이해관계를 일신하기 위한 것으로 양국간의 주요 경제적

9) Andre Lahóz y Nelson Blecher: «Dúvidas sobre o Lugar dos Grupos Brasileiros do Mundo» en *Exame*, 8/11/2004.

10) 리마 주재 브라질 대사관의 정보.

통합과 지정학적 관계의 개선을 목표로 열린 것이다.

페루와 브라질 간의 최초의 동맹은 2001년에 시작되었는데, 이는 페르난도 엔리케 카르도주 대통령(Fernando Henrique Cardoso) 이 알레한드로 톨레도 대통령(Alejandro Toledo) 과의 관계를 긴밀히 하기 시작한 시기이며 이러한 관계는 톨라와 알란 가르시아 대통령 시기에도 지속되었다. 관계 밀착은 민간 정부가 군부와 협조한다는 맥락에서 이루어졌으며 국제 세력의 새로운 지도에서 경제적 요소의 중요성을 인식한다는 맥락에서 이루어졌다. 몇 년 전부터 브라질은 메이저리그에서의 자신의 역할을 찾기 시작하였으며, 자신을 라틴아메리카에서 지도적인 자리에 위치시키기 시작하였다. 브라질은 강대국으로 변화할 수 있는 가능성과 열망을 지닌 유일한 국가이다.

브라질이 축을 형성하는 이유는 페루의 경우보다 더욱 명확하지만 페루의 경우 대안이 많지는 않다. 각자의 입장과 자원의 규모, 그리고 각자의 기회에 기인한 전략적 차이를 살펴보다. 브라질이 메르코수르를 강화하고 메르코수르의 경제력을 바탕으로 이웃 국가에서 이윤을 추구한 반면에 페루는 모든 종류의 투자에 대하여 무차별적으로 시장을 개방하였다. 이로 인해 칠레 출신의 기업들의 경제적 영향력이 성장하여 페루에 대한 칠레의 투자액은 증가하였고 이는 미국과 스페인에 이어 세 번째를 차지하였다.

‘경제적 침략’ 이외에 칠레와 또 다른 문제가 발생하였다. 타크나(Tacna)의 국경선 끝에 위치한 작은 삼각주를 점령하고자 하는 산티아고의 결정이 그것이다. 이는 태평양으로의 노선을 보호하고 조금이라도 더 많은 영해를 주장하기 위함이다. 이는 페루와 칠레간의 관계를 복잡하게 하였다.

그러나 문제가 여기서 그치는 것이 아니다. 페루의 지명 피스코(Pisco)에서 유래한 상표 피스코를 칠레 기업들이 자신들의 상표로 등록하려고 했기 때문에 페루의 여론이 극히 악화되었다. 이런 모든 사항들이 페루로 하여금 전면적 협상을 재고하도록 몰아붙이고 있다. 칠레의 확장이 기정사실화되면서 브레시아(Brescia)와 디에르(Dyer) 같은 페루의 어업기업들은 어장이 축소될 것이며 페루의 어민들은 그들로 인해 손해를 입게 될 것이다. 리마는 국제적 중재를 통해 갈등을 해소하려고 하지만 산티아고는 반대한다. 이러한 점에서 영구적인 긴장관계를 예견할 수 있으며 심지어 전쟁까지도 생각할 수 있다.

긴장상태는 칠레의 자본들이 페루의 시장에 진출하고 대기업들을 인수하면서 시작되었다. 2007년 말, 쉐코수드(Cencosud) 그룹이 페루의 웡(Wong) 그룹의 주식 대부분을 인수하였다. 이 외에도 항공회사(Lan), 대형 유통체인(Ripley와 Saga Falabella)의 소유권 대부분이 넘어갔고 금융부문 및 연금기금과 제약업에서도 칠레의 기업들이 주요한 위치를 차지하고 있다. 페루 정부는 칠레 기업들의 향만 부문 투자 계획에 대해서 큰 염려를 하고 있다.

페루의 입장에서는 칠레의 경제단체와 군부세력간에는 깊은 관계가 존재한다고 보고 있다. 전 국회의장이자 톨레도의 국무총리였던 카를로스 페레로(Carlos Ferrero)는 ‘경제의 주요한 부문에서의 칠레의 공격’에 대해서 언급하였고, 칠레 국방장관인 오스카 이수리에타 페레르(Oscar Izurieta Ferrer)가 그들의 침공을 위하여 무장을 하였으며 미래에 페루와의 충돌가능성을 배제하고 있지 않음을 시사하였다고 하였다.¹¹⁾ 페루와의 정치외교 관계에서 역사적으로 결정된 요소인 이러한 반칠레 정서는 다시 부활하였고, 현재까지 지속적이지 무제한적으로 이루어진 경제적 통합 전략에 대하여 재고하게끔 하였다.

이와 동시에, 페루에 대한 브라질의 영향력이 감지되기 시작했는데 주도적인 역할은 브라질 정부가 맡았고 브라질의 경제 단체들도 페루가 브라질의 수출을 전방위적으로 확산시키는 통조가 될 수 있다는 점에서 관심을 증가시키고 있다. 이러한 이유들 때문에 페루는 어느 때보다도 브라질의 전략적 축이 될 준비가 되어 있음을 표명하고 있다.

칠레 기업들의 출현에 대한 견제 이외에도 브라질과의 축은 페루에게 지정학적으로 또 다른 이익을 지니고 있으며 이는 이미 미국의 영향력의 감소로 나타났다. 미국이 이러한 프로젝트들에 대하여 적극적으로 찬성하는 것도 아니지만 반대를 안하는 것은 흥미로운 일이다. 미국이 핵심적 위치에 있으며 계획에 대해 비토를 행사할 수도 있는 미주개발은행(BID, Banco Interamericano de Desarrollo)은 교통로 구축에 대한 투자에 참여하고 있다. 브라질-페루 건설에 미국이 관용적인 태도를 보이는 이유는 무엇일까? 세 가지 이유를 들어볼 수 있다. 우선, 미국의 주적은 우고 차베스가 이끌고 있는 국가주의 블록이며, 브라질은 그에 대한 균형세력으로 간주되고 있다. 둘째, 공개적으로 반대했다가 미국이 이 지역에서 영향력을

11) En *Expreso*, 27/8/2008, Lima.

상실하게 되는 순간에 미국의 이미지에 타격을 받을 수 있다. 세 번째, 2001년 9월 11일 이후 이 지역에 적용된 일종의 온건한 무관심의 틀 안에서 볼 때 우선권을 갖는 프로젝트가 아니기 때문이다.

이러한 맥락에서 페루의 지정학적 논의는 강화된다. 일부 전문가들은 외교관계가 유리한 편이라고 확신한다. 즉, 미국과 브라질이 기관차로서 달리는 기차에 끌려가기를 기다리기만 하면 된다는 것이다. 한편 더욱 깊이 들여다보면 페루의 위치를 매우 특별한 것으로 보아 온 전략가 카를로스 가르시아 베도야(Carlos García Bedoya)의 이론이 재조명되고 있음을 알 수 있다. 외교적으로, 대륙 중간을 차지하고 있는 페루의 위치와 아마존 밀림에 관한 계획은 페루를 남아메리카의 통합의 축, 즉 ‘모든 것이 진행되고 있는 중심지’로 변화시킬 수 있다.¹²⁾ 저항과 로비에도 불구하고 리마는 은밀한 방법으로든 공개적인 방법으로든 동-서간의 통합의 프로젝트를 돕고 있으며, 이는 가르시아 베도야의 이론에 따르면 칠레에 대한 균형 세력으로 작용하고 있다.¹³⁾

시기적인 면에서도 프로젝트에 기여하고 있다. 룰라와 가르시아 정부의 존재는 밀착된 관계를 형성하는데 도움을 주었다. 2006년 5월 대통령에 당선된 이후 가르시아는 망분해야 할 첫 번째 국가로 브라질을 꼽았다. 두 정당은 경제 계획 뿐 아니라 차베스 대통령에 의해 조성된 아메리카를 위한 볼리바르 대안(ALBA, Alternativa Bolivariana para las Americas) 블록에 대한 대안을 찾는 데 의견을 같이하였다. 이러한 면에서 브라질과 페루의 양 대양간의 통합 프로젝트는 충돌 가능성 없는 통합을 강조하고 있으며 이를 통해 (브라질의 경우에는) 대륙차원의 목표를 찾고 (페루의 경우에는) 그에 협력하는 것임을 각 정부가 보여주고 있다.¹⁴⁾ 양국 모두 승리자가 되고 싶으며 국민들에게 환영받기를 원한다.

그러는 동안, 가르시아는 칠레 대통령인 바첼렛(Michelle Bachelet)과도 여전히 좋은 관계를 유지하고 있으며 이를 통해 라틴아메리카의 ‘온건 좌파’ 블록의

12) «Perú elegido como ‘eje estratégico’ por el Brasil» en *LoQuo Forum*, 22/7/2007, <<http://foro.loquo.com/viewtopic.php?t=77783>>.

13) Entrevista personal del autor con un asesor del gobierno de Alejandro Toledo, Lima, mayo de 2008.

14) Ver Steen Fryba Christensen: «A Influencia do Nacionalismo no Mercosur e na América do Sul- Poderá a Integração Regional Sobreviver?» en *Revista Brasileira de Política Internacional* vol.50 No 1, 1/2007.

일부를 형성하고 있다. 페루 대통령은 국제사법재판소가 페루와 관련된 국경 분쟁의 판결을 내림으로서 상황이 종료되기를 기대하고 있다. 기다려 봐야 알겠지만, 페루의 전략가들과 반국가주의 세력은 좀더 강경한 태도를 취하기를 요구하고 있으며 칠레 경제세력의 이익에 대한 좀 더 효율적인 차단을 요구하고 있다. 이러한 맥락의 징후가 2008년 9월 중순경 나타났는데, 당시 부대통령이자 해군제독인 루이스 기암피에트리(Luis Giampietri)가 이끌고 있는 정부의 한 부처가 만약 국가 안보와의 충돌이 일어날 경우 외국 투자를 제한하는 법안을 발의했다.

III. 경제적 관계와 권력 집단

2001년에서부터 2006년까지 페루와 브라질 간의 무역액은 6억 5천 3백만 달러의 규모에서 22억 8천 8백만 달러로 증가하였다.¹⁵⁾ 오늘날 브라질은 페루에 네 번째로 많은 투자를 하고 있으며 페루에 대한 10대 수출국이자 수입국이다. 이러한 면에서 비록 페루에서 볼리비아까지의 범대양간 도로가 대서양까지 형성되었지만, 프로젝트의 핵심은 브라질의 태평양으로의 출구를 확보하는 것이며 브라질의 발전을 위한 자원 교역의 확장 가능성을 확실히 보장하는 것이다.

이에 따라 예상되는 시나리오 중에는 브라질 주요 경제 단체들의 페루 투자도 포함되며, 특히 사회기반시설이 중요한 비중을 차지할 것이고 앞으로 개통될 도로가 프로젝트의 수행에 있어 주요한 역할을 할 것이다. 계획에 따라, 첫 번째 도로는 (바요바르[Bayóvar] 지방의 인산염과 올모스의 관개지역에서의 농산물을 운반하기 위하여) 페루의 북부까지 건설될 것이다. 남부의 도로는 브라질의 리오브랑코(Rio Branco) 주로부터 페루의 쿠스코까지의 지역을 통과하게 되며 이 도로를 통해 일로(Ilo), 마타라니(Matarani), 마르코나(Marcona) 등의 항구로 도달할 수 있게 된다. Odebrecht, Queiroz Galvão, Andrade Gutierrez 등의 브라질 건설사와 Graña, Montero 등의 페루 건설사들은 10억 달러 규모에 이르는 거대한 프로젝트를 계획하고 있다. 도로가 완공되면, 남부 지역의 수력발전, 가스 및 원유에 관한 거대한 공사가 진행될 것이다. 도로가 건설되면 페루에서의 브라질

15) 리마 주재 브라질 대사관의 자료.

자본의 규모는 증가할 것이다.

다른 측면에서, 통합으로 인해 새로운 이익 집단의 등장이 용이해질 것이다. 이러한 목적으로 페루-브라질 통합과 무역을 위한 국가 위원회(la Camara Binacional de Comercio e Integración Peru-Brasil)가 형성되었으며 미겔 베가 알베아르(Miguel Vega Alvear)가 의장직을 맡고 있다. 그는 양국간의 관계에서 균형에 매우 중점을 두고 있다. 베가 알베아르는 “20개의 브라질 기업이 농산업, 임업, 섬유업, 귀금속 및 광업 분야에 개입하기 위하여 페루 기업과 전략적 제휴를 형성하는데 관심을 갖고 있다”고 주장하고 있다. 실제로, 페루의 대기업들은 이러한 제휴 관계에서 조연의 역할을 할 것이다.

2008년 브라질 경제 그룹들의 페루 투자액 (미화 백만 달러)	
Compañía Cervecería Ambev Perú	-
Compañía Minera Miski Mayo(Vale do Rio Doce, fosfatos de Bayóvar)	300
Constructoras Andrade Gutierrez, Queiroz Galkvão, Odebrecht (interoceánica sur y norte)	800+
Grupo Gerdau (modernización de la planta de acero Siderperú)	1,500
H. Stern Perú (joyería)	50
Odebrecht Perú (proyecto de irrigación Chavimochic)	852
Petrobras Energía Perú (modernización refinería de Talara y polo petroquímico del sur)	800
Alstom Power Perú	-
Votarantin (modernización refinería de Cajamarquilla)	300

출처: 브라질과 페루 대사관의 자료와 신문 자료를 바탕으로 필자 정리.

IV. 결 론

페루-브라질 축은 발전의 가속화를 위하여 정부들이 정치적 통합을 결정하고 경제그룹들이 경제적 통합을 결정함에 따라 이루어진 것이다. 경제학자들과 커뮤니케이션 전문가들은 이들 두 거대한 이익집단에 대해 활발한 연구를 진행하고

있다. 야심적인 프로젝트지만 실현 될 것이다. 더 많은 비용이 소요된다거나 재정적 어려움이 발생한다거나 하는 난관이 앞으로 발생할지라도 경제적 이익 면에서의 비중과 양국에서의 지정학적 고려로 인해 프로젝트는 확실히 완료될 것이다. 그러나 직면할 여러 위험요소를 간과해서는 안된다. 최근의 정보를 통하여 이를 확실히 하고자 한다.

전통적인 이론에서는 논의의 초점을 설정하는데 있어 국외와 국내를 분리하곤 하는데, 이는 현실적으로도 외국과의 관계와 국내의 일을 따로따로 다루는 것과 같은 것이다. 이로 인해 현실적으로 적절한 이해가 이루어지지 못하고 있다. 새로운 발전과 이에 관한 연구들에서는 국제 무대에서의 한 국가의 한정된 목표에 대하여 다루고 있다. 오늘날 기업들, 정치가들, 행정가들 간에 상호 유리한 협력관계가 존재하고 있으며 이들간에는 주요한 합의가 이루어져 있다. 이러한 현상은 보수적인 정부가 이끄는 국가들에서 특히 두드러지지만 좌파 성향의 정권이 들어선 국가에서도 조화를 이루며 나타나고 있다. 또 다른 주요한 변화는 NGO라던가, 민중 조직, 국가주의 운동 혹은 원주민주의자들 등 새로운 주체의 등장이다.

이러한 새로운 현실을 이해하기 위하여 국내의 상황이 국가간의 상황에 어떠한 영향을 미쳤으며 국제 무대에서의 가능성과 문제가 국내에 어떠한 영향을 미쳤는지, 경제적인 면과 정치적인 면에서 설명하는 데 초점을 맞추고자 한다. 또한 정부 주체들과 비정부 주체들의 이익을 증명하고 이상적인 논의를 불식시키기 위해서는 상당한 정도의 현실성이 요구된다. 페루 브라질 축을 중심으로 형성된 정부와 경제집단들간의 동맹에 관한 연구는 위에서 제시한 전제에 초점을 맞추는 케이스로 구성된다. 이를 통하여 다섯 개의 결론에 도달하였다.

첫 번째, 민간부문의 이익을 강화하고 대륙에 걸친 통합을 이루어낼 때, 각 국가의 지정학적 시각과 경제적 이익을 연계할 가능성이 높아진다. 브라질의 경우 이러한 동맹을 뒷받침하는 근거는 브라질 기업들에게 프로젝트에 참여할 수 있는 기회를 주고, 정부는 이를 현실화해야 할 필요가 있기 때문이다. 그러나 비교적 취약한 입장인 페루에게는 그 결과가 안성맞춤인 것으로 드러났는데 이는 경우지로서 페루가 얻을 수 있는 이익과 페루가 칠레와의 관계에서 당면하고 있는 취약성을 보상할 수 있는 가능성에서 기인한다.

둘째, 엘리트들이 프로젝트를 추진하는 과정에서 대중의 의사라는 도움을

필요로 하며, 대중은 적은 비용으로 공공의 이익이 확산됨을 강조하는 여론이 형성되기를 강요받게 되며, 이로 인해 과도한 기대감이 형성되고 이는 후에 큰 실망을 불러 일으킬 수 있다.

셋째, 국내 상황과의 관계에서, 통합으로 인해 발생하는 사회 및 생태학적 결과는 정부 및 대기업의 능력의 범위를 넘어서는 것이다. 더 많은 비행기, 레이더, 인공위성 등으로 인해, (축의 강화를 통해 기대되는 결과 중의 하나인) ‘통합된’ 아마존 지역은 정부의 통치하에 놓이게 될 것이다. 일반적으로 자본은 좀 더 먼 지역에 위치하고 행정력, 경제력, 정치적 힘 등은 좀 더 가까이 위치하게 된다. 아마존 지역에서는 비공식적인 형태의 토지와 숲의 점유, 임금 규제 등이 일반화된 지 오래 되었으며 1980년대 소위 잃어버린 16년과 경기 침체의 영향으로 마약과 밀수 또한 오래 전부터 성행하였다.

넷째, 리마-브라질리아 축은 두가지 차원에서 협치(governance)와 관련된 심각한 문제에 직면해 있는데 위법과 사회적 저항이다. 양자는 다른 방식으로 나타나고 있다. 위법의 경우에 국가가 효율적인 정부가 되기 위해 우선적으로 국가의 능력을 향상시키고 많은 자원을 배분할 수 없기 때문에 비공식부문과 범죄적 경제와의 공존을 선택하고, 이따금씩 이들을 공격할 뿐이다. 사회적 저항의 경우 다른 특성을 나타내는데, 사회적 저항을 단순한 위법이 아니라 엘리트들로 하여금 문제해결의 능력이 없음에도 그들을 행동하도록 강요하는 무질서, 즉 용납할 수 없는 상황이기 때문이다.

마지막으로, 사회적 저항은 처음에는 여러 장소에서 간헐적으로 발생할 수 있으나 이후에는 성장하고 조직화되어 프로젝트의 진행이 이루어짐에 따라 주체들의 확신이 증가하고 지역을 넘어선 동맹이 형성될 것이다. 이러한 지역에 거주하는 원주민과 공동체들은 토지 상실, 질병의 전염, 정체성의 약화 등의 위협이 도사리고 있으며 거주와 관련된 주요한 문제들도 존재하고 있다. 그들은 가장 먼저 압력으로 인해 고통받는 첫 번째가 되었을 때, 그들은 국제적 연대를 활성화시킬 가능성이 가장 높은 집단이다. 문제는 정부나 기업들이 그들을 무시한다는 점이다. (사회 단체의 책임감, 보전 구역 등의) 사회적 의미의 발의와 보수성의 발의가 존재하나, 정부와 기업들이 그들에게 규정대로 우선권을 주지는 않는다. 그들은 실제보다 더 그럴듯한 선전을 해달 뿐이다.

결론적으로, 사회적 문제와 포섭의 문제는 보이는 것보다 더 가까이 존재하고 있다. 2008년 중반, 가르시아 정부는 민간 투자를 유치하고 토지를 매각하는 과정에서의 공동체의 승인과 관련된 규정을 수정하는 두 개의 법령을 승인하였다(1015조항과 1073조항). 결정 과정에서 자문을 거치지도 않았고 그 결과 대양간 횡단도로의 초입에 위치한 원주민들(북쪽으로는 바구아[Bagua] 지역과 남쪽으로는 카미세아[Camisea] 지역)의 반란이 일어났으며 이 반란은 국제 동맹과 부족들의 도움을 받은 것이었다. 반란으로 인하여 의회는 이들 법령을 폐기할 수 밖에 없었다.

이 사건은 단순히 원주민이 근대화에 대항하여 일으킨 반란이 아니다. 페루 정부가 변명을 위하여 논의한 바처럼 “화살로 사냥하는 원주민을 보존한다”는 일부 인류학자들의 의도와는 매우 다른 것이다. 동시에 지역적으로 혹은 세계적으로 애국심을 찾은 것도 에피소드의 하나이다. 그들이 없이는 정부에게나 기업들에게나 근대적인 협치가 없는 것이며, 이는 곧 협치란 협의와 합의를 바탕으로만 가능한 것이고, 라틴아메리카가 이제까지 늘 그래왔던 것처럼 강제로 혹은 엘리트들의 합법성만으로 형성되는 것이 아니다.

(김희순 번역)