

중남미 경제통합 과정과 남미공동시장(MERCOSUR)

김 성 한
외교안보연구원

1. 탈냉전과 중남미의 역사인식

라틴아메리카는 냉전의 종식과 더불어 새로운 역사가 펼쳐지고 있음을 직시했다. 그러나 이들의 역사인식은 두개의 상반된 방향으로 나타났다. 하나는, 소련의 와해로 인해 결파된 냉전의 종식은 국지적 문제에 대한 초강대국의 개입가능성을 줄일 것이고 ‘범지구적 냉전연합’(global Cold-War alliance)이 더 이상 필요 없게 됨에 따라 중남미는 이제 보다 ‘자율적인 지역공간’(autonomous regional space)으로 자리잡게 되리라는 시각이었다. 또 하나의 역사인식은, 제2차 세계대전 이후 ‘미국의 뒷마당’으로 간주되어 왔고 냉전 40년 동안 이를 감수했던 중남미의 입장에서 볼 때 자신들의 ‘지역패권국’(regional hegemon)인 미국이 명실공히 ‘지구적 패권국’(global hegemon)으로 등장함에 따라 라틴아메리카의 ‘설움’은 더욱 깊어지리라는 우려였다.

중남미의 이러한 역사인식은 이후 여러 측면에서 복합적, 다차원적인 형태로 탈냉전기의 파고를 해쳐나가는 과정에 투영되었다. 비관적 역사인식이건 낙관적 역사인식이건 중남미의 지도자와 국민들의 공통된 관심은 ‘잃어버린 10년’(la decada perdida)인 1980년대의 과오를 반복하지 않는 일이었다. 고율의 인프레, 고질적인 경상수지 적자, 그리고 이를 타파하기 위한 고통스런 경제안정화 조치 등으로 이어지는 경제의 악순환은 불과 최근까지만 해도 중남미 거시경제환경의 전형적인 모습이었다. 이러한 현상이 재정운영의 잘못 때문인지, 마키아벨리적인 정치 때문인지, 아니면 소득분배를 둘러싼 사회 여러 세력간의 이전투구의 결과인지 확인하기 힘들다. 그러나 한 가지 확실한 점은 중남미의 경제적 어려움이 상당부분 ‘포퓰리즘’(populism)에 기인한다는 점이었다.“라틴아메리카 각국마다 형태나 동기, 운영상의 차이는 있지만

1) 포퓰리즘이란 특정한 정치적 목적(조직노동자를 비롯한 중하층계급과 국내 중소 토착 부르조아지로부터의 지지확보, 농촌과 두계층과 해외기업 및 대규모 국내산업엘리트의

포퓰리즘의 결과는 거의 동일했다. 역사적으로 라틴아메리카는 소득불균형의 문제를 광범위한 거시경제정책으로 해결하려 했다. 1930년대 경제대공황이 라틴아메리카에게 가져다준 극도의 고통, 이 지역 전체에 만연한 극심한 소득불균형, 국가가 모든 사회경제적 병리현상을 해결할 수 있다는 환상, 그리고 유엔 라틴아메리카경제위원회(ECLA)의 경제사고에 바탕을 둔 포퓰리즘적 경제정책은 가장 기본적인 경제균형을 무시한 채 방만한 경제운용의 결과를 낳았다.²⁾

중남미 유권자들은 80년대의 고통을 경험하면서 80년대 말과 90년대 초 반(反)포퓰리즘적인 후보자를 지도자로 선택하기 시작했다. 칠레의 아일윈(Aylwin), 브라질의 폴로르(Collar), 우루과이의 라까예(Lacalle), 니카라과의 차모로(Chamorro) 등이 그들이다. 한편 포퓰리즘적인 정책노선을 택할 것으로 기대되었던 아르헨티나의 메넴(Menem), 베네수엘라의 페레스(Perez), 자메이카의 멘리(Manley), 에콰도르의 보르하(Borja), 페루의 후지모리(Fujimori) 등도 집권후 입장을 바꿔 신자유주의 경제서클에 합류했다.

이러한 포퓰리즘에 대한 라틴아메리카의 반성이 이루어지게 한데는 대외적으로 미국이 ‘일조’를 하였다. 1960년대 공공부문 자금이나 1970년대 민간 여신은 이 지역 정부들로 하여금 무역과 예산상의 적자를 유지할 수 있게 하였다. 그러나 1980년대 멕시코의 위기를 계기로 미국은 여신 공여를 큰 폭으로 삭감하였고, 여타 국제금융기구들도 이에 동조함에 따라 라틴아메리카 정부는 포퓰리즘 정책과 외채상환이라는 두 가지 선택 중 택일을 해야 했다. 미국의 레이건행정부는 이 지역 정권들에 대해 재정 및 통화긴축정책을 시행하고 공공부문의 역할을 축소하도록 압력을 가했다.³⁾ 게다가 80년대 동아시아 신흥공업국들은 성장가도를 달렸고 무엇보다도 포퓰리즘이나 수입대체산업화(ISI)가 동아시아 지역에는 거의 존재하지 않는다는 사실 또

고립화)을 달성하기 위해 취해지는 일련의 경제정책(국내수요를 창출하기 위한 적자 예산 운용, 소득재분배를 위한 명목임금 상승과 가격통제, 환율통제 등)을 가리킨다.

P. R. Kaufman & B. Stallings, “The Political Economy of Latin American Populism” in R. Dornbusch & S. Edwards, eds., *The Macroeconomics of Populism in Latin America*(Chicago: The University of Chicago Press, 1991), pp.15-16. 포퓰리즘의 유형에 관해서는 R. Dix, “Populism: Authoritarian and Democratic,” *Latin American Research Review*, 20(2), 1985 참조.

2) R. Dornbusch & S. Edwards, “Introduction” in R. Dornbusch & S. Edwards, *op. cit.*, p.2.

3) R. Kaufman & B. Stallings, “The Political Economy of Latin American Populism” in *ibid.*, p.31.

한 라틴아메리카로 하여금 심각하게 자신의 위치를 되돌아보게 하였다.

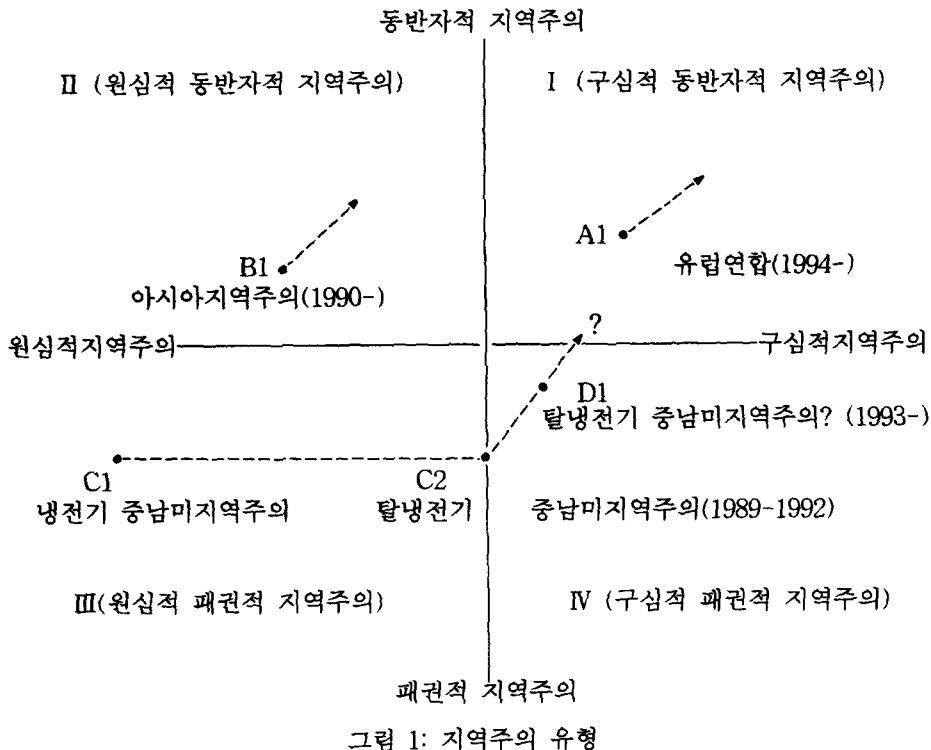
냉전의 종식은 중남미 국가들에게 수입대체산업화나 고율의 관세, 국가의 지나친 역할 확대로부터 벗어나 시장을 중시하고 국가의 역할을 축소 재정립하며 세계자본주의체제로 통합되어야 한다는 점을 깨닫게 한 것이다. 동유럽 공산정권의 몰락은 중남미 국가들에게 자신들 역시 국제사회에서 영원히 ‘주변화’(marginalization)될지도 모른다는 극단적인 불안감을 가져다 주었다. 라틴아메리카 각국은 동구 및 중구의 신생민주주의 국가들과 제한된 원조, 차관, 외국투자, 기술 등을 놓고 치열한 경쟁을 벌이게 된 것이다.⁴⁾ 라틴아메리카는 이러한 경쟁에서 남아시아, 중동, 아프리카보다도 우선 순위가 낮게 평가될 것으로 생각하였다. 게다가 EC의 꾸준한 통합노력과 정치적 통합에로의 진전은 유럽의 라틴아메리카에 대한 관심을 상당기간 떨어뜨릴 것이라는 우려를 자아내기에 충분했다.

본 논문은 탈냉전 후 변화된 국제환경 속에서 민주적 공고화(democratic consolidation)와 자본축적(capital accumulation)이라는 두 가지 목표를 달성하기 위해 노력하고 있는 중남미의 모습인 경제통합과정을 지역주의(regionalism)의 성격을 중심으로 분석한다. 특히 중남미 경제통합노력 중의 하나인 남미공동시장(MERCOSUR)의 성격과 그 성과, 전망 등을 지역주의의 경제적인 측면과 정치적인 측면을 공히 고려하여 탐색해 본다.

2. 지역주의의 대두와 유형

냉전종식 후 경제에 대한 관심이 가속적으로 높아지고 있는 가운데 유럽, 미주, 아시아 지역을 중심으로 한 지역주의(regionalism)의 대두는 신세계질서의 구축 과정에서 나타나는 주요 특징 중의 하나로 나타나고 있다. 유럽연합(EU), 북미자유무역협정(NAFTA), 아·태경제협력체(APEC) 등이 대표적인 예로서 유럽, 북미주, 아시아 각 대륙내의 경제협력과 통합의 의지를 대변해주고 있다. 이들이 역외국가들에 대해 차별적인 무역관행을 제도화하는 폐쇄적인 경제블럭인가 아니면 범세계적 다자주의를 표방하고 역외국가들에게도 문호를 개방하는 ‘개방적 지역주의’(open

4) 냉전후 동구와 중남미의 정치경제적 유사성과 상이성에 관해서는 M. Croan et als., “Is Latin America the Future of Easter Europe?,” *Problems of Communism*, May-June 1992, pp.44-57 참조



regionalism)의 일환으로 전개되는 지역협력 과정인가에 대해서는 논란의 여지가 있다. 그러나 지역주의에 동참하는 국가들은 대체로 지역수준에서 개방화, 규제완화 정책을 시행하기 위해 협정을 체결하고, 그 결과 경제적 상호의존성이 제고되어 지역내 국가들의 경쟁력이 높아지게 되면 보다 개방적이고 투명한 세계경제에 기여할 가능성이 더욱 높아지게 된다는 인식을 공유하고 있다.

1) 지역주의의 유형

중남미의 경우 역내국가간 사회경제적 상호의존성을 증대시키고 미국이라는 '지역패권국'(regional hegemon)에 의한 정치경제적 영향력으로부터 벗어나 보다 자율적인 지역공간이 되고자 지역주의를 고려하기 시작한 것은 이미 새로운 현상은 아니

다. 허렐(Hurrell)에 의하면 지역주의란 “‘옹집력 있는 지역단위체’의 성립을 도모하기 위해 취해지는 일련의 정책으로서, 그 지역국가들과 여타 지역과의 관계패턴을 결정지우는 동시에 여러 이슈에 관한 역내정책의 조직적 기반을 형성하는 것”을 의미한다.⁵⁾ 즉 지역주의는 옹집력있는 지역단위체를 건설하기 위한 정책인 동시에 그러한 정책으로 인해 결과된 역내외적인 역학구도의 변화상태(정책의 제도화, 가치의 변화, 무역증대 및 패턴의 변화 등)를 지칭하는 것으로서 정책인 동시에 현상을 뜻한다. 이러한 지역주의에 대한 평가는 크게 두 가지로 나뉘어진다. 지역수준에서나 범지구적 수준에서 지역주의가 안정과 질서를 강화하는 힘이 될 수 있다고 하는 주장이 있는가 하면,⁶⁾ 지역주의는 분열적 요소를 잠재적으로 보유하고 있다는 주장이 있다. 범지구적 질서와 안정에 지역주의가 기여하는가의 여부는 그 지역주의가 어떠한 성격을 지니고 있느냐에 달려있다. 다시 말해 지역주의의 유형을 고려해야 한다는 얘기다. 본고에서 관찰하는 중남미 경제통합과정과 MERCOSUR도 이러한 지역주의 유형을 토대로 그 正體性과 力動性을 파악해야 한다.

지역주의는 그림1에서 보듯 사회경제적 차원에서 구심적(centripetal) 지역주의와 원심적(centrifugal) 지역주의로, 정치적 차원에서 동반자적(partnership) 지역주의와 패권적(hegemonic) 지역주의로 나눌 수 있다. 구심적 지역주의란 옹집력있는 지역단위체의 성립을 위한 정책적 노력의 결과 지역국가들간의 사회, 경제, 문화적 상호의존성이 높아지고 시간이 흐를수록 제도화 수준의 향상을 통해 경제통합의 방향으로 나아가고 있는 지역단위체를 가리키며, 원심적 지역주의란 경제적으로 상호의존도가 높지 않고 시간이 흐를수록 무역장벽이 높아져 역내에 자유로운 상품교환의 기회가 줄어들고 제도화의 수준이 점차 낮아지는 지역단위체를 의미한다. 한편 정치적 측면에서 동반자적 지역주의란 역내국가간의 정치안보적 협력과 기타 의견수렴을 위한 제도화가 잘 되어 있고 역내국가들의 행동양식을 결정하는 가치기준도 다양성에 기반을 둔 것을 가리킨다. 반면, 패권적 지역주의란 지역단위체를 한 국가(지역 패권국)가 정치적으로 좌우하며 패권국이 그의 국가이익에 따라 역내 국가들의 행동양식을 결정하는 가치기준을 자의적으로 결정하는 체제를 의미한다.

이렇게 보았을 때 I(구심적 동반자적 지역주의); II(원심적 동반자적 지역주의);

5) Andrew Hurrell, "Latin America in the New World Order: A Regional Bloc of the Americas?", *International Affairs*, Vol.68, No.1(1992).

6) Joseph Nye, *Peace in Parts: Integration and Conflict in Regional Organizations* (Boston: Little, Brown, 1971); Paul Keal, *Unspoken Rules and Superpower Dominance*(London: Macmillan, 1983).

III(원심적 패권적 지역주의); IV(구심적 패권적 지역주의)의 네가지 경우가 존재하게 된다. 구심적 동반자적 지역주의의 대표적인 예는 유럽연합(EU)으로, 역내국가들 간의 활발한 상호의존성과 제도화를 바탕으로 무역장벽의 철폐 등을 통해 경제통합의 방향으로 나아가고 있으며, 여전히 미국의 리더십을 필요로 하고 있긴 하나 냉전 시대 미국이 유럽에서 행했던 정치적 영향력이 현저하게 배제된 가운데 — 많은 난관이 있지만 — 정치통합을 향해 조금씩 A1에서 화살표 방향으로 나아가고 있다고 할 수 있다.

원심적 동반자적 지역주의의 예는 B1과 같이 냉전종식후 일본을 중심으로 한 동아시아의 지역주의를 들 수 있다. 냉전 종식후 동아시아에 대한 미국의 정치적, 군사적 집착도가 많이 약화되었으므로 미국이 아시아 국가들에게 패권을 행사한다고 보기는 힘들며, 동아시아 경제의 최강국인 일본 역시 동아시아 국가들에게 정치적인 영향력을 행사하지는 못하는 상황이므로 단일 지역패권국의 영향을 받지 않는 동반자적 관계 — 그러나 동반자로서의 구심성이 다소 낮은 — 에 있다 할 수 있다. 미국의 클린턴 행정부는 작년 11월 아·태경제협력체(APEC) 정상회담을 통해 12월에 있을 우루과이라운드 타결을 목표로 유럽에 대해 ‘아시아 지역주의 카드’를 쓰긴 했으나 이는 말 그대로 카드의 성격이 강했고, 실질적인 의미에서 동아시아 각국간의 웅집력 있는 지역단위체의 성립과는 상당한 거리가 있었다. 동아시아 각국의 경제는 다분히 이질적이고 경쟁적이며, 따라서 ASEAN 이외의 동아시아 국가들간에 자연스런 상품이동의 자유화와 높은 수준의 제도화를 달성하긴 현재로선 힘든 상태이다.

원심적 패권적 지역주의의 예는 그림1에서 C1과 같이 냉전기 라틴아메리카의 지역주의를 들 수 있다. 강력한 냉전연합의 필요성 때문에 패권국 미국은 정치적으로 역내국가들을 강력하게 통제했고, 미국의 국익을 거스르며 현상타파를 도모하는 어떠한 세력도 용납하지 않았다. 경제적인 면에서 냉전 기간동안 라틴아메리카는 각국 간에 무역장벽을 철폐하고 활발한 교역을 전개한 것이 아니라 오히려 수입대체산업화에 바탕을 둔 경제적 포퓰리즘에 대해 강한 집착을 보였으며, 경제적 통합노력도 수입대체산업화를 강화하는데 초점이 맞춰졌고⁷⁾ 이 역시 역내국가간의 산업구조 및 수준의 차이로 인해 실패를 거듭하였다. 결과적으로 라틴아메리카는 미국의 패권으로 인해 현실적으로 웅집력 있는 지역단위체 결성에 성공하지 못했으며, 미주지역

7) CEPAL, “Open Regionalism in Latin America and the Caribbean – Economic Integration as a Contribution to Changing Production Patterns with Social Equity,” *Natas Sobre La Economía y El Desarrollo*, March 1994.

전체의 지역주의 맥락에서도 시기에 따라 미국에 대한 의존도가 지나치게 높거나 폐쇄적인 경제행태를 보이는 등 구심력을 다분히 결여했었다.

마지막으로 구심적 패권적 지역주의는 본고에서 고찰하고자 하는 탈냉전기 중남미의 지역주의가 이에 해당될 것으로 보인다. 1990년대의 중남미에서는 경제적인 면에서 정부수준뿐만 아니라 민중수준에서까지 자유시장경제체제의 채택에 대한 컨센서스가 이루어졌고 '발전을 향한 의지의 결집'이 이루어져 가고 있으나, 여전히 미국이 — 특히 부시행정부 기간 동안 — 민주주의를 비롯한 가치체계의 정의를 자의적으로 내렸고, 안보정책이나 마약, 환경정책 등을 펴는 데 있어서 역내국가들의 의견은 사실상 존중되지 않았다.⁸⁾ 다시 말해 냉전의 종식은 중남미에게 여전히 자율적인 지역공간으로 탈바꿈할 기회를 주지 않았던 것이다. 사회경제적인 면에서 C2와 같이 간신히 원심적 지역주의와 구심적 지역주의의 경계선에 걸쳐 있으면서 역내 자유로운 상품교환과 자본축적의 길로 나아갈 방향설정은 해놓은 상태이나, 정치군사적인 의미에서 미국의 패권적 위치는 냉전기와 비교했을 때 거의 불변인 상황이다. 1993년 클린턴행정부가 들어서고 나선 — 좀더 정확히 말하면 부시행정부 말기부터 — 라틴아메리카의 신자유주의 물결이 더욱 거세졌고 미국 역시 환경문제와 마약정책에 있어 역내국가들의 의견을 경청하기 시작했다는 점에서 D1으로 이동했다고 볼 수 있으나, 최근 멕시코사태를 계기로 신자유주의의 '난관'을 체험한 만큼 구심력 있는 동반자적 관계로 발전해 갈지는 현재로서는 미지수라 할 수 있다.

이러한 지역주의의 유형을 놓고 볼 때 범지구적 질서와 안정에 기여할 수 있는 지역주의, 다시 말해 범지구적 다변주의로 발전될 수 있는 지역주의는 구심적 동반자적 지역주의이다. 이러한 유형에서 멀어질 때 폐쇄적 성격을 탈피하지 못하고 지역 패권국의 자의성이 지배하는 패권적 지역주의의 형태를 띠게 되어 범세계적 다변주의에 역행하게 된다고 볼 수 있다.

본고에서 다루는 중남미지역의 경제통합과정에 관한 분석은 바로 '구심적 동반자적 지역주의'의 가능성 여부를 타진해 보는 작업이며, 아울러 경제통합과정 자체가 순수히 경제적인 측면에서 바라볼 수만은 없는 정치적 측면이 있음을 알아보는 기회가 될 것이다. 중남미 경제통합과정의 일환인 남미공동시장(MERCOSUR)의 정체성과 역동성에 대한 분석도 이러한 정치경제적 맥락에서 이루어져야 한다.

8) 이에 대한 구체적인 예증은 김성한, "신세계질서하의 미국외교정책: 미주지역의 '거시적 지역주의,'"『한국과 국제정치』, 10(1), 1994, pp.246-60 참조.

3. 중남미 경제통합 과정과 MERCOSUR

1) 중남미 경제통합의 역사

중남미국가들은 60년대에 유럽에서의 성공적인 경제공동체(EEC) 성립에 자극을 받았다. 그리하여 빠른 산업화를 이룩하고 발전을 이룩하기 위해 지역국가간 협력체제가 필요하다는 데 인식을 같이하고 중남미자유무역연합(LAFTA; 1960)과 중미공동시장(CACM; 1961)을 설립하였다. 그러나 이 중 가장 먼저 출범한 LAFTA는 초기단계에서 참여국간 경제적 불평등으로 인한 마찰, 관세인하를 위한 적절한 방법 모색의 실패, 그리고 통합방법에 관한 국가간 이견노정 등으로 진전을 이룩하지 못한 가운데 안데스지역 5개국은 LAFTA가 역내 경제대국인 브라질, 멕시코, 아르헨티나에 의해서만 주도되고 있고 경제통합에 따른 이익이 이들 국가에게만 편중된다 는 이유를 내세워 LAFTA를 탈퇴하여 1969년 안데스공동시장(ANCOM)을 결성하였다. 반면 CACM의 경우 비록 소규모로 출발하였지만 시장통합노력을 꾸준히 전개하여 60년대말까지 95%에 이르는 무관세교역을 시행하여 팔목할만한 성과를 이루었다.

LAFTA가 실패로 끝나자 회원국들은 1980년 몬테비데오에서 회동, 새로이 중남미통합연합(LAIA)을 결성했다. 경제통합과정에서 저개발국가에 대해 관세의무를 면제하고 역내교역에서 발생하는 부정적 효과에 대해 유효한 보상장치를 마련하도록 노력하는 한편, 효율적인 공동협력을 추진하기 위해 특별협력 프로그램 협상을 하는 등 저개발국가의 참여를 촉진하기 위해 노력하였다. 그러나 그런 가운데 1986년 브라질과 아르헨티나는 LAIA와 별도로 양국간 경제통합프로그램(ABEIP)을 마련, 정치경제적 협력관계에 진입하기로 합의하였다. 양국은 정치적으로 오랜 군사통치를 종식하고 탄생한 민주주의체제를 공고히 하고, 경제적으로는 자본재, 농산업, 자동차산업 등 국내상품에 대한 양자무역을 확대, 다양화하는 데 목표를 두고 협력을 추진하였다. 그러나 '80년대의 비극'으로부터 브라질과 아르헨티나만이 예외일 수 없었다. 양국 국내경제정책의 실패, 외채의 누증으로 인해 경제통합을 가능케 했던 유리한 경제상황은 갈수록 악화되었고 80년대 후반까지 합의된 주요 협정목표를 거의 실현하지 못하여 통합의 실효성에 대한 강한 의문이 제기되기까지 하였다.

그러나 1990년대에 들어와 신자유주의의 물결을 직시한 브라질의 끌로르대통령, 아르헨티나 메넴대통령의 등장을 계기로 양국은 1994년까지 공동시장을 완성한다는

데 동의하였고, 양국과 의존관계에 있는 우루과이와 파라과이가 이에 가담하여 91년 3월 26일 4개국 정상은 남미공동시장(MERCOSUR) 창설에 합의하였다.⁹⁾ 협정에 의해 아르헨티나와 브라질은 1994년 12월 31일까지, 우루과이와 파라과이는 1년 뒤인 95년 12월 31일까지 역내국간 상호교역에 적용되는 제반 관세 및 비관세 장벽을 철폐하기로 하였다.

60년대의 중남미 경제통합 과정을 통해 알 수 있는 사실 중의 하나는 중남미를 하나의 '단일 불가분의'(single and monolithic) 지역으로만 이해해서는 곤란하다는 점이다. 60년대 이래 중남미의 통합노력이 실패한 것은 경제적 격차가 엄연히 존재하고 있음에도 불구하고 이를 무시한 상태에서 '낭만적으로' 지역전체를 포괄하는 통합운동을 전개한 나머지 다자주의의 중요한 원칙 중의 하나인 비차별성(nondiscrimination)이¹⁰⁾ 오히려 지역강국과 약소국가간의 간극을 넓히는 데 기여했고 이점이 바로 경제통합과정을 실패로 귀결시키는 주요 원인으로 작용했다고 볼 수 있다.

2) 탈냉전기 중남미 경제통합 과정의 성격: 구심성과 원심성

지역주의의 경제적 형태인 경제통합(economic integration)은 자유무역지대(Free Trade Area), 관세동맹(Customs Union), 공동시장(Common Market), 경제연합(Economic Union)의 순으로 발전해 나간다. 경제통합은 일련의 국가들이 관세, 퀘타, 비수량(non-quantitative) 제한 등과 같은 교역제한조치들을 역외국가들에게 부과하는 것보다 낮추는 작업을 가리키는 것으로 광범위하게 정의할 수 있는 바. 이러한 작업들은 특혜무역조치(PTA: Preferential Trade Arrangement)로 불리기도 한다. 국가간 통합의 강도에 따라 자유무역지대는 당사국간의 관세를 철폐하되 역외국가들에 대해서는 각국 나름의 관세를 유지하는 것을 의미하며 북미자유무역협정(NAFTA)이 그 예라고 할 수 있다. 관세동맹은 자유무역지대 단계에서 한걸음 더 나아가 역내 관세를 제거함과 동시에 역외국가들에 대해 공동의 관세를 설정한 상태

9) 칠레는 참여를 권유받았음에도 불구하고 일찍이 자유시장 경제정책을 추진하여 상대적으로 독립성이 강한 경제체제를 유지하고 있었으므로 가입을 거부하였다.

10) Ruggie는 다자주의(multilateralism)가 세 가지 원칙을 지니는 바, 이는 불가분성(indivisibility), 비차별성(nondiscrimination), 약화된 상호성(diffuse reciprocity)이라 했다. 이에 관해서는 John G. Ruggie, "Multilateralism" in Ruggie ed., *Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of an Institutional Form*, New York: Columbia Univ Press, 1993, pp.569-74 참조.

를 가리킨다. MERCOSUR와 ANCOM이 부분적으로 이에 해당한다. 공동시장은 관세동맹이 가진 특성을 그대로 유지하면서 유럽연합(EU)의 경우처럼 역내 자본과 노동의 이동을 자유롭게 한 상태를 말한다. 마지막으로 경제통합의 완성된 상태를 가리키는 경제연합은 앞단계의 특징에 덧붙여 역내국가들간에 재정, 금융정책을 포함한 제반 사회경제정책들까지 단일화한 상태를 지칭한다. 1921년 벨기에와 룩셈부르크간의 경제연합이 이에 해당하며 현 유럽연합은 바로 이러한 경제연합의 단계로 나아가기 위해 노력하고 있다고 할 수 있다.

이렇게 볼 때 90년대 중남미의 경제통합 노력은 공동시장(Common Market)이라는 용어를 쓰고는 있지만 엄격히 말해 경제통합의 세번째 단계인 공동시장단계에 도달한 것은 아니고 '소지역별 자유무역지대'(subregional free trade area) 단계를 벗어나지 못하고 있다. 현재 중남미에는 MERCOSUR(브라질, 아르헨티나, 우루과이, 파라과이)를 제외하고 안데스 공동시장(ANCOM: 베네수엘라, 페루, 콜롬비아, 에쿠아도르, 블리비아), 중미공동시장(CACM: 과테말라, 온두拉斯, 엘살바도르, 니카라과, 코스타리카, 파나마), 카리브해 공동시장(CARICOM: 카리브연안 13개국), G3(멕시코, 콜롬비아, 베네수엘라) 등 경제통합기구들이 결성되어 회원국간의 교역을 증대시키고 있으며, 새로운 형태의 양자간 혹은 다자간 지역협력기구가 이미 설립되었거나 설립하기 위한 논의가 활발히 진행되고 있다.¹¹⁾

중남미는 경제발전 정도에 따라 대체로 중미지역, 카리브해 지역, 안데스지역, 남미지역 등의 소지역(subregion)으로 나뉘는 바, 경제수준이 비슷하고 문화적으로도 공통점이 많은 각 소지역 내의 국가들끼리 다자간 협정을 체결하는 추세를 띠고 있다. 이외에도 중남미에는 현재 30개가 넘는 양자간(상이한 소지역 국가간의 양자협정 포함) 혹은 다자간 협정이 존재하고 있으며, 이들은 다양한 수준에서 상호교류 및 협력을 추진하고 있다.

91년 3월 결성된 MERCOSUR는 인구 1억9천만, GDP 6,000억불에 달하는 중남미 최대경제권으로서 94년 8월 아르헨티나 4국 정상회담에서 각 정상들이 95년 1월 1일부터 4개국간 역내관세 철폐 및 역외공동관세를 설정하기로 합의함으로써 금년에 새로운 도약의 계기를 마련하였다.¹²⁾ 가맹국간의 긴밀한 산업보완관계를 갖추고

11) 양자간 자유무역협정으로는 멕시코-칠레, 멕시코-코스타리카, 멕시코-니카라과, 멕시코-중미각국, 베네수엘라-칠레간 협정 등 다수가 존재한다. 이에 관해서는 외무부, 「중남미 경제환경과 우리의 진출방안」(1994. 9) 참조.

12) 그러나 역내관세의 경우 각 회원국에서 94년 10월 31일까지 제시한 민감품목에 대해서는 유예기간(아르헨, 브라질 4년, 우루과이, 파라과이 5년)을 인정했다. 역외공동관

OECD에 대한 무역의존도가 상대적으로 낮은 MERCOSUR는 90년부터 92년까지의 기간동안 역내교역규모가 2배 이상 증가하였고, 특히 브라질과 아르헨티나간 교역규모는 90년, 91년 각각 50%씩 증가했으며 현재에도 이러한 추세가 계속되고 있다. 즉, 지역협력의 무역창출효과는 상당히 거둔 편이라고 볼 수 있다.¹³⁾

그러나 여타 경제통합기구들과의 관계에서 보면 소지역그룹간 심지어 소지역그룹 내 국가들간에 통합을 보는 시각이나 인식의 차이가 나타남을 알 수 있다. 69년도에 결성된 안데스공동시장(ANCOM)의 경우 현재 베네수엘라와 콜롬비아가 통합을 주도하고 있으나 이들에 비해 상대적으로 산업발달 수준이 떨어지는 에콰도르, 볼리비아, 폐루와의 산업격차로 통합 추진에 애로를 겪고 있다. 특히 콜롬비아, 베네수엘라는 NAFTA로의 진출을 시도하고 있고 볼리비아는 MERCOSUR 쪽으로 기울고 있어 가맹국간의 이해관계가 엇갈리고 있다. ANCOM의 결성계기는 앞서 기술한대로 브라질, 멕시코, 아르헨티나와 같은 대국들에 대한 불만이었던 것을 보면 MERCOSUR와 ANCOM의 관계를 통해 중남미 소지역주의가 지역주의로 '발전'하기에는 적지 않은 난관이 있게 될 것임을 예상할 수 있다. 과거와 같이 중남미는 '수입대체산업화'와 '수출주도경제' 사이에서 방황하지 않고 후자쪽으로 방향을 잡았다는 점에서 현 경제통합과정은 상당한 정도 '가치(value)의 공유단계'에 도달하긴 했으나 앞서 그림1에서와 같이 이제 겨우 구심적 지역주의로 나아가기 위한 걸음마 단계에 있다고 할 수 있다.

여타 소지역주의와의 관계뿐만 아니라 MERCOSUR 회원국내에도 갈등의 소지가 존재한다. 이는 곧 가맹국의 '상대적 이득'(relative gain)에 관한 문제이다. 일단 지역협력기구가 결성되면 이후 그 협력기구의 발전 여부는 가맹국들이 직면하게 되는 이슈와 각국이 지는 부담에 대해 갖는 '인식'(perception) — 그것이 실제로 그러하든 그렇게 보이든간에 —에 따라 크게 좌우된다.¹⁴⁾ 가맹국들이 처음 지역통합기구를 결

세(0%-20%)는 단계적으로 시행하기로 하고 자본재의 경우 2001년까지 14%로 단계적으로 인하하기로 하였다(우루과이, 파라과이는 2006년까지). 아울러 정보통신 관련 품목은 2006년까지 16%로 인하 조정하였다. 한편 역외 공동관세 유예품목을 확정하였는 바, 각 회원국별 300개 품목에 대해 2001년까지 유예기간을 두기로 하되(파라과이는 399개 품목), 역내 공동관세 유예품목은 역내 국산화 비율이 60% 이상인 것에 한하고, 파라과이는 50% 이상의 원산지 규정을 두었다. 마지막으로 특혜관세 수출제도(CAUCE, PEC)를 2001년까지 존치시키고, 자동차 및 설탕 분야에 관해 잠정 교역 규모를 마련하는 데 합의하였다.

13) 지역협력(통합)의 무역전환효과와 무역창출효과 그리고 지역협력에 따른 소비, 기업의 이윤 등에 관해서는 손병해, 『경제통합론: 이론과 실제』(서울: 법문사, 1988) 참조.

성하기로 결정을 내리게 된데는 여기에 가담함으로써 얻는 상대적 이득에 대한 고려가 작용했으나, 통합과정이 진행되는 동안 협력의 이득이 불균등하게 분배되고 있다고 인식할 때 통합이 성공할 가능성은 그만큼 낮아진다고 할 수 있다.¹⁴⁾ 브라질을 제외한 3국은 MERCOSUR의 국내총생산의 75%, 산업제조능력의 80%를 차지하는 브라질이 자신들의 경제적 부를 앗아가고 있다고 느끼고 있다. 실제로 92년도 아르헨티나 무역적자의 절반이 브라질로부터의 수입에 기인했고 파라과이와 우루과이도 92년과 93년 브라질로부터의 수입이 두배로 증가했다. MERCOSUR가 단순한 자유무역지대에서 관세동맹의 단계로 나아가기 위해서는 역외국가들에 대해 공동관세를 마련해야 하나 여타 3국에 비해 더딘 자유화과정을 밟아 온 브라질의 평균관세는 14%로 아르헨티나(11%), 우루과이(12%), 파라과이(7%)에 비해 훨씬 높아 20%의 대외관세를 설정할 경우 파라과이와 같이 가장 경쟁력이 약한 국가가 상대적으로 높은 피해를 보게 된다. 물론 이러한 '상대적 박탈감'은 현재로서는 통합의 무역전환효과, 무역창출효과를 능가할 정도는 아니나 역내 가맹국간의 구심성을 잊어 할 수 있다는 점에서 간과해서는 안될 사항이다. 이러한 문제는 과거 중남미 경제통합시도가 실패했던 원인 중의 하나였고 현재 MERCOSUR내에 잠재적 혹은 실제적으로 나타나고 있는 문제라는 점에서 MERCOSUR의 앞날을 낙관만은 할 수 없게 하는 요인이다.

3) 경제통합의 정치성: 폐권적 지역주의에 대한 MERCOSUR 동맹?

개별국가의 입장에서 만약 어느 한 국가가 역내국가들을 설득하여 지역내 질서나 협력을 자신이 제시한 방향으로 유도할 수 있다면 그 국가의 영향력은 지역내에서 자신이 차지하는 비중을 넘어서 세계적 차원에서도 자신의 비중을 넘어서는 영향력을 발휘할 수 있을 것이다. 또 동시에 국제무대에서 강대국의 위치에 다다르지 못한

14) Luigi Manzetti, "The Political Economy of MERCOSUR," *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 35(4), Winter '93-'94, p.120.

15) 다자주의 입장에서 다자기구(multilateral organization)와 다자제도(institution of multilateralism)는 구별되어야 한다. 즉 경제통합을 위해서건 경제통합을 위해서건 많은 다자기구가 결성될 수 있으나 이들이 실제로 다자주의의 규범(norm)에 충실한 다자제도인가는 별개의 문제다. 경제통합을 위해 설립한 다자기구의 운영에 대한 회원국의 불만은 다자제도로 발전하지 못하는 데 대한 불만이라고 할 수 있다. 다자기구(MO)와 다자제도(IM)의 차이에 관해서는 Lisa L. Martin, "Interests, Power, and Multilateralism," *International Organization*, 46(4), Autumn 1992, pp.765-68 참조.

국가라 할지라도 지역협력이라는 틀을 통해서 세계무대에서 자신의 발언권을 강화 시킬 수 있다. 미주대륙에서 이러한 사고방식을 갖고 있는 두나라는 미국과 브라질이라고 할 수 있다. 미국은 전자의 사고방식을 가진 경우에 해당하고 브라질은 후자의 사고를 택한 것으로 볼 수 있다.

1986년부터 1989년까지의 기간을 대상으로 미주지역 국가들의 국력을 평가한 연구결과에 따르면 1위 미국에 이어 캐나다 2위, 브라질 3위, 멕시코 4위, 베네수엘라 5위, 아르헨티나 6위, 우루과이 11위, 파라과이 17위로 나타난다.¹⁶⁾ 이렇게 볼 때 NAFTA의 결성은 국력 1위, 2위, 4위간의 연합이었다. 미주지역 국력 3위의 브라질에게는 NAFTA 결성이 '삼국동맹'처럼 비쳐졌으리라는 것은 과언이 아닐 것이다. 허쉬만(Hirschman)이 얘기한데로 경제성장은 당초 성장이 시작되었던 성장거점(pole of growth)에 상당기간 집중되는 경향이 있다는 논리를¹⁷⁾ 브라질이 받아들여, 이제 막 성장의 기지개를 켠 중남미의 성장거점이 NAFTA가 될 것이라고 보았음직하다.

냉전이 종식되기 전부터 멕시코는 북미자유무역협정에 대한 높은 관심을 표명하여 멕시코는 이미 신자유주의(neoliberalism) 행진의 선봉에 서 있었다. 멕시코는 1980년대 초반까지 미국의 레이건 행정부가 자유무역협정 체결을 협의하자는 제안을 계속 일축해 오다 1985년 미국과 상쇄관세와 보조금에 관한 협정에 서명했다. 1987년 11월에는 미국과 멕시코 양국간에 무역분쟁을 해결하고 쌍무무역을 자유화하기 위한 기제협정에 서명했고, 1989년 가을 동구의 공산주의 체제가 무너진 후 1990년 6월 멕시코의 살리나스 대통령은 자유무역협정 체결을 위한 협의를 미국에 공식적으로 요청했다.

탈냉전기 국제관계에서 클린턴에게 닥친 경제적 도전은 세계경제의 블럭화 경향을 억제하고 범지구적인 자유무역체제를 확립하는 일이었다. 폐쇄적 블럭화는 궁극적으로 무역분쟁을 야기할 가능성이 높고, 이는 그가 시급히 해결해야 할 국내경제 문제 해결에도 장기적으로 보탬이 되지 않았다. 자유무역화를 향해 다차원적인 접근

16) 국력평가의 기준은 지리(인구, 영토, 자원), 경제(경제력, 발전수준), 정치적 자원(정권의 안정, 웅집력, 외교력), 군사적 차원(군사비 지출, 재래식무기 및 핵보유능력)의 네 가지다. Gordon Mace, Louis Belanger, & Jean Philippe Therien, "Regionalism in the Americas and the Hierarchy of Power," *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 35(2), Summer '93, pp.115-157.

17) Albert O. Hirschman, *The Strategy of Economic Development*(New Haven: Yale Univ. Press, 1958), p.184.

을 시도한 전임자 부시로부터 클린턴에게 정책의 완결을 요하는 과제가 주어졌다. 클린턴은 93년 11월 17일 NAFTA의 하원비준을 받고 그 여세를 몰아 11월 18~20일에 시애틀에서 열린 APEC 정상회담을 성공적으로 개최함으로써 12월 15일 마침내 우루과이라운드 협상종결이라는 목적을 달성하였다. APEC을 통해 미국은 NAFTA와 동아시아 자유무역지대간에 연계를 강화할 수 있고, 이는 유럽으로 하여금 무역장벽을 낮추도록 하는 데 상당한 압력으로 작용할 수 있는 '카드'로서의 의미가 충분히 있었다. NAFTA-APEC-GATT 방식은 '다자주의를 향한 지역주의'의 적용이라는 점에서 클린턴 대외경제정책의 전략적 우수성이 돋보였다.¹⁸⁾

남미의 지역강국인 브라질은 중남미에 대한 미국의 패권적 지역주의를 가장 경계하는 나라라고 할 수 있다. 신자유주의와 신구조주의의 갈림길에서 고민하고 있던 브라질로서는¹⁹⁾ 80년대 말부터 나타나기 시작한 NAFTA체결 움직임을 당연시하기에는 국내외적 상황이 단순하지 않았다. 대부분의 중남미 국가들이 '멕시코의 변절'을 필연적으로 받아들이고 신자유주의의 행진에 적극 가담한 반면 이러한 새로운 사태의 발전은 브라질의 입장에서 '힘의 분포관계의 변화'를 의미했다. 멕시코와 미국의 '합작'은 미국과 캐나다를 제외한 순수한 중남미만의 지역주의가 정치경제적으로 생존할 가능성을 약화시켰다고 볼 수 있다. 즉 멕시코의 정책변화는 중남미인들이 생각하는 미국과 라틴아메리카간의 '세력균형'을 북미 쪽에 유리한 방향으로 변화시킨 것이다.

이러한 해석은 부시행정부 하에서 브라질과 아르헨티나가 받은 정치적 '모욕'을 분석해보면 설득력이 높아진다. 중남미의 군사강국인 브라질은 이스라엘과 함께 제3 세계 최대의 무기수출국이다. 브라질은 이란-이라크 전쟁시 이라크에게 장갑차와 미사일을 판매했고, 브라질의 활발한 방위산업은 미국의 입장에서 볼 때 중동지역에 패권국을 양성한다는 차원뿐만 아니라 중남미지역내에 군비경쟁을 유발한다는 측면에서 우려를 자아냈다. 군부통치 이후의 첫 민선정부인 꿀로르(Collar)행정부는 브라질 군부에 의해 비밀리에 행해지고 있던 핵무기개발을 공개 저지하였다. 그러나 꿀로르의 이러한 '친미적 조치'는 미국정부로부터 오히려 '감사'를 받아야 했음에도 불구하고, 브라질의 전(前) 공수여단장 피바(H. Piva)가 이라크와 합동으로 미사일개발 프로젝트에 참여하고 있다는 사실이 알려짐에 따라 꿀로르정부의 핵투명화 조치

18) 김성한, "클린턴외교 1년: 털냉전기의 도전극복?",『계간 사상』, 94년 봄호, pp.233-4.

19) 정진영, "브라질의 경제개혁: 신구조주의와 신자유주의의 갈림길에서,"『계간 사상』, 94년 가을호, pp.123-154.

가 미국에 의해 흡족하게 받아들여지지 않았다.

아르헨티나는 이집트와 공동개발한 콘도르 미사일 프로젝트를 미국의 압력에 의해 취소하는 곤욕을 치렀다. 아르헨티나의 알폰신정부 하에서 이라크는 차후 기술이 전을 조건으로 아르헨티나의 콘도르프로젝트를 지원했으나 이후 메넴대통령이 들어서자 미국의 압력에 의해 이 프로젝트를 취소해야 했다. 당시 아르헨티나의 공군사령관은 “미국의 압력에 의해 중요한 방위산업을 포기한다면 아르헨티나와 바나나공화국이 다를 게 무엇이 있겠는가”라고 하면서 메넴대통령의 조치를 맹비난했고, 이로 인해 공군참모총장이 해임되고 가택연금 상태에 들어가는 상황까지 발생했다.²⁰⁾ 이뿐만 아니라 아르헨티나 국립우주개발위원회 위원장인 사데(J.Saade)는 아르헨티나, 멕시코, 브라질 3국이 경량급 인공위성발사 로켓을 공동개발할 것이라고 공표했으나, 부시행정부가 이러한 프로젝트에서 개발된 기술이 미사일 개발에 전용될 우려가 있다는 이유로 강한 거부감을 표명하여 사실상 백지화되고 말았다. 지리전략적 힘과 기술의 획득을 위해 무기의 공동개발을 도모한 라틴아메리카 지역내 다자주의는 탈냉전기 미행정부의 주요 정책기둥이라 할 수 있는 ‘핵비확산’(nuclear nonproliferation) 원칙과 충돌을 일으켰고 미국은 결국 그의 의지를 관철하였다.²¹⁾ 이와 같은 제 현상은 브라질이나 아르헨티나의 입장에서 볼 때 미국에 의한 패권적 지역주의의 강화로 받아들여졌음직하다.²²⁾

이러한 맥락에서 볼 때 MERCOSUR의 결성은 다자주의적 레짐 내지는 제도로서의 성격보다는 브라질과 아르헨티나간의 협력, 즉 미주지역의 힘의 분포의 변화에 의한 ‘위협’에 대응하기 위한 ‘동맹’(alliance)의 성격이 강했다는 점을 알 수 있다.²³⁾

-
- 20) Patrice Franko-Jones, “Conflict and Cooperation in US-Latin American Security Relations” in Patrick M. Cronin, ed., *From Globalism To Regionalism: New Perspectives on US Foreign and Defense Policies*, Washington D.C.: National Defense Univ Press, 1993, pp.98-99.
 - 21) 김성한, “미국과 라틴아메리카: 패권과 동반의 기로에서,” *제간 사상*, 94년 가을호, pp.245-7.
 - 22) 환경문제를 둘러싼 미국과 브라질간의 대립은 이러한 설명구도를 뒷받침해준다. 이에 관해서는 Rachel M. McCleary, “International Community’s Claim to Rights in Brazilian Amazonia,” *Political Studies*, 39(1), 1991.
 - 23) 변진석은 지역협력이 그 등장과 협력의 과정에서 국가의 힘의 추구라는 속성과 밀접한 관계가 있다고 본다. 동맹이 제3의 행위자와의 관계에서 힘의 관계가 발생하고 자국 이외의 타국과의 관계를 통해서 그러한 힘의 관계에 대응, 적용하고자 하는 과정 또는 결과라면 지역협력은 국제제도와 달리 동맹과 유사한 특성을 가진다고 본다. 변진석, “미국의 아시아태평양 지역주의정책의 등장: 다자주의인가 동맹인가?” 1995. 3.

그러나 최근 멕시코 폐소화 하락사태 전까지 아르헨티나가 MERCOSUR보다 NAFTA 가입에 더많은 관심을 표명하자 브라질의 입지가 다소 좁아졌다.²⁴⁾ 92년 10월 리오그룹회의에서 브라질의 프랑코(Franco)대통령은 MERCOSUR 발효 후 MERCOSUR와 Amazon Initiative(볼리비아, 콜롬비아, 에콰도르, 페루, 베네수엘라), ANCOM, 칠레 및 멕시코를 연계하여 남미자유무역지대(ALCSA) 추진을 제안하여 차후 NAFTA와의 협상에 있어 유리한 입지를 점하기 위한 전략을 구사하다 아르헨티나의 '변절가능성'에 직면했으나, 그럼에도 불구하고 독자적인 공동시장 추진의사를 피력하였다.

4. 미주자유무역지대 창설과 중남미 경제통합 전망

1994년 12월 9~11일 미국 마이애미에서는 쿠바를 제외한 미주지역 34개국 정상들이 모여 역내 민주주의의 유지 및 강화, 경제통합과 자유무역, 빈곤퇴치 및 각종 차별철폐, 지속가능한 발전과 자연환경의 보존 등 4개 분야에 관한 논의를 한 결과 미주지역의 발전과 번영을 위한 '동반자 관계'를 강화해 나가는데 합의하였다. 본 회의에서 미국은 당초 중남미 각국의 민주화 및 미주지역의 환경보호문제에 주안점을 둘 예정이었으나 중남미 국가들의 주장으로 미주자유무역지대의 창설이 주요 의제로 채택되었다. 특히 이번 회담은 1995년 세계무역기구(WTO)의 출범을 목전에 둔 시점에 개최되었다는 점에서 미주지역의 새로운 경제질서 재편에 중요한 계기를 마련하였다.

미주지역 정상회담에서는 4개 분야에 관한 원칙선언문(Declaration of Principles)을 채택하는 한편 각 분야에서의 지역협력 추진을 위한 세부실천계획(Plan of Action) 23개 항목에 합의하였으나 논의의 초점은 경제통합과 자유무역 문제에 맞춰졌다. 본 회담에서는 역내의 지속가능한 발전을 위해 자유무역과 경제통합의 강화가 필수적임을 재확인하고 이를 위해 미주자유무역지대(FTAA) 창설을 추진하기로 합

18 지역연구협의회 월례발표회 발표논문. 따라서 MERCOSUR 결성을 미국주도의 NAFTA에 대항하는 것으로 본다면 동맹으로서의 성격이 두드러진다.

24) 아르헨티나에 들어갔던 외국투자자들은 멕시코사태로 인해 당황한 나머지 아르헨티나를 빠져나오는 사태를 연출했다. 주가가 38%나 하락하고 약 30억불 이상의 달러예금이 아르헨티나 은행을 빠져나왔다. 이러한 사태에 대해 아르헨티나 정부는 초기축 정책으로 대응하고 있다.

의하였고, 구체적으로는 2005년까지 이의 창설을 위한 협상을 완료하고 금세기 말까지는 이를 위한 실질적인 진전을 이룩한다는 대체적인 시간표를 제시하였다.

특히 미주정상회담에서 칠레의 NAFTA 가입을 위한 협상추진이 공식 발표됨으로써 여타 중남미국가들의 자유무역지대에 대한 유인이 강화될 것으로 예측되었다. 그러나 미국은 머지않아 시작될 칠레와의 NAFTA 가입협상에 대해서는 물론 앞으로 있을 모든 무역협상에서 NAFTA 협정시 합의된 노동 및 환경에 관한 부속협정을 협상의 기초로 삼을 것임을 표명하고 있어 서로 다른 환경과 노동기준을 가지고 있는 중남미제국간의 상이한 반응이 예상된다.²⁵⁾

사실 미주정상회담을 준비한 미정부부처는 재무부, 상무부, 무역대표부가 아닌 노동부와 환경처가 담당했었다는 사실에 비추어 보건대 미국이 미주지역의 지역주의를 진정코 구심적 동반자적 지역주의로 발전시키고자 하는 의지가 있는지에 대해 적지 않은 의구심이 남는다.²⁶⁾ 물론 환경이나 노동문제가 범지구적으로 중요한 문제이긴 하나 미국측에서 이제 막 성장의 기지개를 펴려고 하는 중남미국가들에게 엄격한 기준과 조건을 강요한다면 중남미지역내 자본축적은 물론 지금까지 한번도 이룩하지 못한 미주간협력(inter-American cooperation)의 가능성은 더욱 요원해질 것이다. 구심적 동반자적 지역주의로 가는 길목에는 많은 난관이 가로놓여 있다. 난관이 많으면 많을수록 MERCOSUR와 같은 중남미지역내 통합과정은 서로간 '합종연횡'을 거듭하면서 생존을 위해 몸부림칠 것이다. 최근 MERCOSUR와 EU간의 자유무역지대 창설안이 등장한 것처럼 지역주의의 양상은 보다 복잡해지고 정치성을 띠어갈 것이다.

반면 미국의 리더십 하에 과거 통합을 가로막았던 국가간 경제발전수준의 격차해소를 위한 지원이 이루어질 경우 NAFTA, MERCOSUR, CARICOM, CACM 및 ANCOM 등 협존하는 무역협정이 중심이 되어 '그룹간' 통합이라는 공동의 목표를 위하여 협력을 강화하고 수렴해 나갈 가능성이 가장 크다고 볼 수 있다. 이는 경제규모나 개발수준이 다른 '국가간' 협상과 비교할 때 비교적 용이한 방법이라고 볼 수 있으며, 지역경제블럭의 수가 증가할수록 중남미지역내의 그룹간 통합의 가능성은 더욱 높아질 것이다.

25) 조용균, “범미주자유무역지대(FTAA) 창설 전망,” 『主要國際問題分析』, 1995. 3. 1. (外交安保研究院), p.13.

26) Elliott Abrams, “Miami: An Anti-Growth Summit,” *U.S./Latin Trade*, August '94, p.80.