

브라질과 MERCOSUL

(MERCOSUL 이행과정과 공고화의 딜레마:
브라질의 입장과 역할을 중심으로)

신중현
한국외대, 정치학

I. 머리말

남미공동시장(MERCOSUL)¹⁾은 그간 통합에 관한 불리한 여건과 제기된 많은 문제점들로 인한 비관적인 전망 속에서도 12월 17일 Ouro Preto에서 열린 4개국 정상 회담에서 최종합의를 이룸으로서 지난 1월 1일부로 공식 발효했다. MERCOSUL은 개발도상국들간에 이루어지는 거의 유일한 형태의 경제통합이라는 점 외에도 시발점이 된 브라질과 아르헨티나의 경제협력과정이 이들 국가가 경제적으로나 정치적으로 가장 어려웠던 시기에 시작되었다는 사실을 볼 때 다른 일면을 보여주고 있는 것은 사실이다.²⁾

아순시온 협약이후 1995년 1월 1일까지 공동시장을 이룩한다는 당초의 계획은 현실적으로 불가능한 것으로 고려되었고 대외공동관세를 골자로 한 관세동맹으로 목

-
- 1) 남미공동시장(MERCOSUL)의 추진일정, 통합기구의 구성, 조약내용과 세부 합의 사항에 관한 전반적인 이해를 위해서는 다음의 논문들이 유용하다. 조희문, [남미공동시장 (MERCOSUR)], (서울: 대한무역진흥공사, 1993) 박윤재, 윤현덕, “통합의 현황과 전망: MERCOSUR를 중심으로,” 지역연구 연례발표회 논문, 1994년 9월, 권기수, [남미공동시장의 형성요인과 성격에 관한 고찰], 석사논문, 한국외대 대학원, 1994.
 - 2) 민주화이후에 겪게 되는 정치적인 불안과 과거 군사정부의 실책과 잘못된 경제개발정책의 결과로 떠맡게 된 천문학적인 수준의 외채와 인플레 등의 경제적인 혼란 속에서 이러한 통합의 추진은 단순한 경제적인 논리보다는 다른 요소들의 영향이 강했음을 의미한다. 이에 관한 자세한 분석은 Shiguenoli Miyamoto, “Integração Brasil-Argentina: aspectos político-estratégicos”, In: Vera Maria P. Seitenfus & Luís A. De Boni(coord.), *Temas de Integração Latino Americana*. (Petrópolis: Vozes, 1990).

표가 수정되었다. 협상의 과정은 마지막 순간까지 난항을 겪었으며 이해관계가 침예하게 대립되던 부분은 Ouro Preto 정상회담을 불과 얼마 앞둔 시점에 가서야 겨우 타결되었다.³⁾

MERCOSUL의 통합은 브라질과 아르헨티나가 주요 현안문제에 대한 타결유보와 예정대로의 통합일정의 확정을 위해 문제가 되었던 부문들에 대해 다소 완화적인 조치들을 취함으로서 보다 탄력적인 형태를 띠고 있다. 공동시장결성을 여전히 보다 충분히 충족될 때까지 그 기간을 연장하느냐는 것과 다소의 예외조항을 두더라도 적절한 수준에서 경제통합을 예정대로 진행하느냐는 문제에서 결국 후자의 입장이 관철된 것이다. MERCOSUL의 통합은 대외공동관세에 관한 규정들을 둘으로써 ‘자유무역지대’보다는 한 차원 높은 ‘관세동맹’이나 제외품목과 유보기간 등의 예외조항이 많은 불완전한 형태를 띠고 있다.⁴⁾ 또 한편으로는 일부 선진산업부문의 경우 브-아간에 산업생산의 내적 재배치 과정이 이루어지는 ‘공동시장’의 요소도 가지고 있다. 이런 측면에서 MERCOSUL은 각국의 경제규모와 현실에 맞는 ‘실용적’이고 ‘탄력적’인 경제통합의 형태를 가지고 있다고 볼 수 있다.⁵⁾

경제통합의 목표가 지역경제권으로서 세계무대에서의 위상강화라는 정치협의체의 성격을 벗어나 자국산업의 경쟁력강화를 통해 국제시장으로의 원활한 진입을 위한 것이라면 실질적으로 통합을 통해 그러한 효과를 얻는 것이 중요하다. 이런 측면으로 볼 때 금년 초 발효된 MERCOSUL은 경제통합기구로서의 전자의 입장이 많이 반영된 것이고 후자의 효과는 앞으로 이루어어야 할 과제라고 할 수 있다. 낮은 수준의 관세동맹이라고 해서 경제적인 효과를 볼 수 없다는 것은 아니다. 그러나 MERCOSUL 회원국들의 경제 상황이나 세계경제에서의 위상을 고려할 때 심화되어 가고 있는 주변화의 위기를 극복하기 위해서는 단순한 무역창출효과나 교역수준의 회복에 국한하기보다는 역내국들간의 무역전환과 효율적인 산업체배치를 통한 보다 큰 통합 효과를 얻는 것이 중요하다는 것을 의미한다.

‘실용적’, ‘탄력적’이라는 것은 적절한 현실적인 선택일 수도 있지만 각국의 경제

3) 12월 9일 브-아간의 자동차, 밀, 설탕, 섬유부문에 대한 최종합의가 타결되었다. *Latin American Weekly Report*, 22/12/1994. p.578; *Folha de São Paulo*, 10/12/94.

4) Argão, (1993), pp.9-12 참조.

5) 통합의 이러한 성격에 대한 분석으로 다음을 참조. Rubens Antonio Barbosa, *America Latina em Perspectiva: a integração regional da retórica à realidade*, (São Paulo: Ed. Aduaneira, 1991). p.69; J.A. Fuentes, “Compatibilidad entre la integración subregional y la hemisférica”, *Revista de la Cepal*, No.45, 1991.

여전의 변화에 따라 얼마던지 탄력적일 수 있다는 것과 또 한편으로는 ‘제도화’ 수준이 낮음을 의미하고 정치적인 타협의 비중이 높다는 것을 말한다. 이러한 부분들에 대한 우려는 MERCOSUL 결성 후 현실적인 문제로 나타났다. 지난 6개월여 간 브라질과 아르헨티나 정부는 양국간의 이해관계가 걸린 경제나 교역의 문제가 들출될 때마다 자국의 입장에 우선하는 일방적인 조치들을 단행했고 MERCOSUL 협정이나 정신에 상충되는 요소들은 사후 협의를 통해 해결하는 입장을 보여왔다.

이는 통합을 통한 효과가 아직 회원국들의 국내문제를 해결해 줄 수 있는 수준에 이르지 못했거나 회원국들이 통합의 공동정책에 우선할 수 있을 수 있을 만큼 자국의 경제상황이 안정되어 있지 못함을 의미한다. 여기서 MERCOSUL 결성 후 야기된 문제들이 각국의 거시경제적 위기상황을 극복하기 위한 필수적인 조치였는지, 아니면 공동시장의 목표보다는 단기적으로 자국에 유리한 상황을 얻기 위한 독자적인 정책이었는지, 또 이러한 문제들이 어떤 메카니즘을 통해 수렴되고 극복되었는지 살펴보는 곳도 중요하다.

회원국들은 우선적으로 최소한의 거시경제의 안정화와 공동의 정책을 통한 통합의 보다 역동적인 효과를 얻을 수 있는 MERCOSUL에 우선하는 정책이 필요하다. 부분을 잊음으로써 더 많은 것을 얻을 수 있다는 인식이 요구된다. 자국의 경제문제와 직결되는 정책결정권의 일부를 공동시장기구로 이양해야 할 것이다. 신념의 문제처럼 보이지만 남미의 상황에서 MERCOSUL의 성공에 가장 중요한 요소중의 하나임에는 틀림 없다.

이러한 측면에서 본 논문은 MERCOSUL의 발전전망을 조명해 보기 위해서는 우선 회원국들이 MERCOSUL을 통해 어떤 통합의 효과를 얻을 것인지, 통합의 과정에서 어떤 문제들이 장애요소로 나타났는지, 그리고 각국이 안고 있는 문제와 입장은 무엇인지에 대한 질문을 가지고 브라질의 입장을 중심으로 설명하고자 한다.

II. MERCOSUL 통합과 몇가지 고려요소들

통합유형의 단계론에 따른 통합과정의 평가와 전망은 역내국가들간의 관세인하, 대외공동관세, 제생산요소들의 이동 자유화, 그리고 공동화폐의 채택과 경제정책의 공동결정 등의 여부를 뚜렷이 구별할 수 있는 이점을 지니고 있다. 그러나 이러한 통합유형론은 통합의 수준을 가늠하는 정적(靜的)인 준거일 뿐, 통합협상을 진행하고

있는 회원국의 입장에서 볼 때 통합의 방향을 내다볼 수 있는 다른 유용한 요소들을 차별화하고, 경제통합과정의 내적 역동성같은 복잡한 현상에 대한 이해나 다른 지역 경제권과의 관계를 보다 동적으로 이해하는 데 한계점이 있다.⁶⁾ 이는 MERCOSUL과 같은 특이한 통합과정을 이해하는 데 더욱 절실하다.

경제통합의 과정은 국제경제의 환경뿐만 아니라, 해당국가들의 국내 정치, 경제상황 등의 변수에 따라 크게 좌우된다고 볼 수 있다. 이러한 변수들은 곧 이론적인 통합 과정의 이행과 공고화를 이루는데 주요 결정요소로 등장한다. 그런 측면에서 통합이행과 목표에 필수적인 요소들을, 혹은 역으로 말하자면, 저해되는 요소들을 통해 해결방향을 찾고 통합의 궁극적인 방향을 가늠할 수 있을 것이다.

그러나 통합과정에서 나타난 각국이 안고 있는 구조적인 문제와 불확실한 요소들은 통합에 필요한 최소한의 필요조건도 충족시켜주지 못하고 낮은 수준의 통합만이 가능한 것처럼 보이는 부정적인 측면이 강하다.⁷⁾ 현재와 같은 통합에 대한 확고한 정치적인 의지와 역내국가들의 거시경제정책의 안정화 추세를 전제로 MERCOSUL의 향방을 ‘교역적’ 통합에서 ‘산업적’ 통합으로 구분하여 볼 수 있다.⁸⁾ 첫번째의 경우는 MERCOSUL내의 정적인 비교우위에 근거한 산업부문간의 특화가 이루어지는 반면 후자의 경우에 있어서는 보다 동적인 비교우위의 창출을 위한 역내 국가들간의 산업부문내의 교류와 공동의 투자가 이루어지는 것을 의미한다. 통합의 과정에서 ‘교역적’인 차원이 심화된다고 해서 반드시 ‘산업적’인 수준으로 전이되는 것은 아니다. ‘자유무역지대’에서 ‘관세동맹’을 거쳐 ‘공동시장’으로 발전하기 위해서는 회원국들이 ‘산업적’인 통합의 필요성과 노력이 전제되어야 한다. ‘교역적’인 통합은 역내국들간의 부문간 특화를 통한 교역의 증대에 그칠 뿐 경쟁적인 산업구조의 재편과 다소 거리가 있다.⁹⁾ 이것은 각국이 지역경제 통합과정과 대외경제개방을 어떻게 보고 있느

6) Peña, (1992) pp.125-6.

7) Veiga, (1992) p.7.

8) 이 두형태의 근본적인 차이는 각국 정부가 맡게 되는 역할과 통합과정에 따른 산업재편성의 과정에서 제조산업부문의 역할에 두고 있다. ‘교역적’인 통합에서는 정부의 기능은 무역자유화의 촉진과 함께 이에 맞는 환율정책을 시행하는 것이며 ‘산업적’인 통합은 새로운 부문에 대한 산업화 과정을 진전시키고 생산체계의 재편성, 역내국가들간의 산업재편성과 이동 등에 중점을 두는 정책을 실시하는 것이다. Chudnovski & Cambell, (1991).

9) 이러한 입장은 다자간의 자유무역주의의 추세에서 소지역통합을 부문간의 특화와 정적인 비교우위에 입각한 단독개방화(unilateral)에 종속되는 결과로 보는 입장이다. F. Porta, “Apertura Comercial y Integración Regional em America Latina”,

냐에 따라 입장의 차이가 나타난다.

우리는 여기서 MERCOSUL의 세계경제에서, 혹은 미주지역에서의 위상이나 타 지역경제권과의 관계에서 어떤 의미를 가지고 있느냐는 측면과 브라질이 MERCOSUL 내에서 어떤 역할과 목표를 가지느냐는 두 가지의 분석 차원으로 나누어 볼 수 있다.¹⁰⁾ 물론 이 두 가지의 분석수준은 엄밀히 구분될 수 있는 것이 아니다. 브라질의 MERCOSUL내에서의 정책목표나 역할은 곧 브라질의 보다 큰 대외정책의 테두리에서 결정될 것이며, 또 MERCOSUL이 세계경제에서 맡게 되는 위상이나 전망에 따라 브라질의 대 MERCOSUL정책이 결정될 것이기 때문이다. 다소 환원적인 논리의 모순을 안고 있으나 향후 MERCOSUL의 발전전망에 대한 브라질의 입장과 역할을 정리하는데 도움을 준다. 이러한 입장은 시기적으로는 정치적 민주화과정에서 주로 논의되고 있는 과도기의 이행(transition)국면과 공고화(consolidation)의 단계로 구분하여 볼 수 있다.

이를 정리해 보면 다음과 같다.

MERCOSUL의 태동과정은 국제경제환경의 변화와 각국의 새로운 경제정책의 모색이라는 두 축의 상호 결합의 관계로 나타났다. 기존의 경제모델이 고갈되자 대부분의 국가들은 세계경제의 다자주의와 블록화 추세에 대응할 수 있는 발전모델로 경제개방화(자유화)와 지역통합을 모색하였다. 그러나 선진국의 경우와 달리 개방화와 경제블럭화가 새로운 국제환경의 변화에 대한 적극적인 이니셔티브의 결과라기보다는 대안 부재에서 오는 어쩔 수 없는 선택이었다. 이 두 가지의 정책은 동일선상의 경제전략으로 고려될 수 있으나 보호산업구조에서 갓 깨어나 낮은 대외경쟁력과 미미한 국제적 위상을 가지고 있는 국가들로서는 이 중 어느 것 하나 자국 경제의 앞날을 확실히 보장해주기는 힘들었다.¹¹⁾ 그 결과 이러한 정책의 추진은 장기적인 목표나 추후의 선순환 효과의 기대보다는 단기적인 자국경제의 이해관계에 우선하게 됨으로서 많은 불안한 요소들을 내포하게 되었다. 과거 실패로 끝난 경제통합 경험의 경직성이나 비현실성을 탈피하기 위한 탄력적인 제도의 운용이나 실용주의적인 노선은 실질적으로 MERCOSUL의 태동에 기여한 바가 크지만 반대로 제도적인 공고화를 이루지 못함으로써 통합의 장래를 불안하게 하는 요소이기도 하다. 그러나

Documento de trabajo CENIT, junio 1991.

10) Almeida, (1993), pp.13-26.

11) 역내 교역 비중이 높은 우루과이와 파라과이보다 브라질과 아르헨티나의 경우 이러한 딜레마는 오히려 크다고 볼 수 있다. 이에 관한 제세한 분석을 다음을 참조. Veiga, (1993).

MERCOSUL 회원국들은 통합의 결실을 이루면서 초기의 불확실성을 다소 극복할 수 있었고, '공동시장' 결성, '산업적' 통합이라는 목표를 설정함으로서 구체적인 정책 추진을 모색해 나가기 시작했다. 물론 여기에는 많은 현실적인 제약이 따른다. 어쩌면 각국이 안고 있는 현실적인 문제들을 통합의 공고화를 위한 노력과 함께 풀어나가는 방법으로 각국의 정책을 수렴하는 것이 중요하다.

외부적 상황에 대한 내부적 대응 형태나, 역으로 내부적인 문제를 해결하기 위한 외부적 상황의 활용 양상은 국제환경의 변화, 각국의 산업구조, 개방화 수준과 교역 규모, 국내경제안정화정책의 특성과 결과, 그리고 이를 국가들이 추진하는 통합의 목표에 따라 다양하게 나타난다. 이러한 환경의 특이성과 각국의 입장의 차이에서 통합의 이행과정과 궁극적인 통합의 형태에 영향을 미치는 몇가지 주요변수를 추출해 볼 수 있다. 이러한 변수들은 독립적이기보다는 상호 연관성을 가지고 있지만 크게 보아 1) 회원국들의 정치적 의지, 2) 거시경제정책의 수렴과 안정화의 달성, 3) 미시경제정책의 조화, 4) 통합주체의 확대(민간부문의 동참), 5) 통합기구의 제도화 수준, 6) 대외적인 환경요인으로 구분할 수 있다. 이런 변수들이 어떤 상관관계를 가지고 있고 또 어떻게 극복되고 제도화되어야 하는가를 분석함으로써 브라질과 MERCOSUL의 발전전망을 살펴보고자 한다.

III. 새로운 국제환경과 MERCOSUL

1. 80년대의 위기와 브라질 전략

80년대의 가장 큰 특징으로 민주주의 질서의 회복과 시장의 논리에 입각한 다극화된 경제질서의 변화를 들 수 있다. 권위주의 정권으로부터 정치적 민주화를 이룬 대부분의 중남미 국가들은 기존의 성장모델의 고갈로 인한 구조적인 몸살을 앓았다. 시장의 소용돌이 속에서 속수무책이 된 국가들은 환경변화에 따른 새로운 전략이나 구조조정보다는 도산하지 않기 위한 집안정리에 급급할 수밖에 없었다. 수입대체산업화의 유산과 80년대 초에 야기된 외채위기의 여파로 이들 국가들은 여전히 보호무역주의적인 입장에서 경제안정화를 위한 일련의 인플레의제 정책들을 실시했으나 실효를 거두지 못했다. 결과는 인플레의 악순환과 저성장이 가져다 준 '잃어 버린 10년'이었다.

브라질은 85년 민주정권이 들어 선 후 여러차례의 안정화정책을 단행했으나 경제 성장재개는 물론 인플레의 억제에도 성공하지 못하였다.¹²⁾ 왜 이런 결과를 가져왔을까? 인플레를 퇴치하기 위한 정통, 비정통정책, 쇼크요법에 이르기까지 모든 경제학 이론이 다 동원된 정책들이 번갈아 가면서 시행되었음에도 불구하고 왜 인플레가 진정되지 않느냐는 문제에 직면하게 되었다.

경제정책적인 측면을 떠나 근본적으로 브라질의 성장 모델에 대한 재검토가 제기되었다. 실시된 대부분의 인플레 경제정책들은 소비재가격의 안정을 위해 생산의 증대보다는 소비의 억제 위주로, 국제경쟁력회복을 통한 수출의 증대보다는 적정수준의 외환보유고를 유지하기 위한 환율평가절하와 수입억제책에 골격을 두고 있었다. 이런 정책 노선들은 국내산업의 보호를 위한 각종 혜택과 보조금 지불로 재정적자의 부담을 가져왔고 국제 경쟁력을 갖고 있는 일차산품과 몇몇 공산품에 의존한 수출 구조는 국내적으로 공급과 수요라는 근본적인 문제를 해결할 수 없었다. 일시적인 관성인플레의 제거외에는 안정과 성장재개라는 경제정책의 근본적인 목적을 달성할 수 없는 한계였다.

이러한 실패의 경험 속에서 80년대 말부터 나타난 국제환경의 변화는 브라질로 하여금 새로운 대외정책과 성장모델의 변화를 가져왔다.¹³⁾ 그 구체적인 모습이 신자유주의 노선의 채택이었다. 이런 방향으로 정책변화를 가져온 몇가지 상황들을 찾아 볼 수 있다.¹⁴⁾

우선 국제경쟁력이 없는 국내제조업 부문에 대한 보조금 지원 등의 각종 혜택은

12) 성공적인 국면에 들어선 94년의 헤알(Real)정책이전에 Cruzado, Cruzado II, Bresser 계획, 여름계획, Collor, Collor II 정책 등 6번의 거시경제안정화 정책이 시행되었다. 이와 관련된 분석으로 다음 논문들을 참조. L.C. Bresser Pereira, "Populism and Economic Policy in Brazil", *Journal of Interamerican Studies & World Affairs*, Vol.33, No.2, 1991. pp.1-21; 신중현, "브라질의 외채 위기구조와 경제정책",『외대 중남미연구』, 1993. 민주화 이전까지의 브라질의 안정화 경제정책에 대한 분석으로는 이영조, "브라질의 경제안정화: 영속적 실패의 정치경제학",『서울대 이베로 아메리카 연구』, 제 2집, 1991년 12월.

13) Carlos Geraldo Langoni, "A Economia Brasileira e a Nova Ordem Internacional", In: Fred Bergsten ...et al., *O Brasil e a Nova Ordem Internacional*, (Rio de Janeiro: FGV, 1991.) pp.141-7; Gilberto Dupas, "Integração competitiva e retomada do crescimento: riscos e perspectivas", In: José Tavares Araujo Jr. ...et al., *Brasil: o Desafio da Abertura Econômica*, (Rio de Janeiro, FGV, 1992).

14) Barbosa, 1993b, p.9-11.

재정적자의 요인이 될 수밖에 없다는 인식과 비효율적인 국영부문에 대한 민영화의 의견이 함께 개진되었다. 또 80년대 후반부터 나타난 세계경기의 호황은 보다 개방적인 교역자유화 조치로 외환사정이 호전되는 결과를 가져옴으로써 개방화에 대한 긍정적인 인식을 가져왔고 소비재수입의 확대는 민주화 이후 계속 억제되어 온 소비자의 욕구를 충족시킴과 동시에 국내 물가를 안정시킬 수 있는 기재로 활용될 수 있었다. 보다 탄력적인 경제정책의 시행과 이에 필요한 최소한의 외환보유고의 확보를 위해 다른 남미국가들에 비해 오래 지속된 외채협상은 미국이 요구하는 시장개방과 자유화조치를 보다 쉽게 수용할 수 있는 입장이 됨에 따라 외채의 국내채와 주식투자로의 전환을 통해 타결의 길이 모색되었다. 외채협상의 궁극적인 목표가 국내에 필요한 투자재원의 확보였기 때문에 외국자본에 대한 여건개선과 개방화의 입장이 보다 쉽게 이러한 문제를 해결해 줄 수 있었다. 새로운 성장 모델의 경우도 CEPAL의 수입대체 산업화 모델의 실패와 대별되는 동남아 국가들의 수출주도 성장모델이 상대적으로 국제경제에서 성공한 결과를 가져옴에 따라 보다 대외지향적이고 개방적인 경제정책에 적극성을 띠게 되었다.¹⁵⁾

그렇다고 해서 브라질의 경제정책이 워싱تون의 신자유주의 경제노선을 전적으로 받아 들인 것은 아니다.¹⁶⁾ 오히려 다른 중남미 국가들에 비해 시기적으로 지체되었고 그 속도 또한 완만하였다. 이런 측면이 개방화와 경제통합의 과정에서 아르헨티나나 멕시코의 경우와는 다른 입장을 나타냈다. 이를 국가들은 적극적인 개방화와 민영화를 통해 자국경제의 구조적인 문제점을 타개하고 달러화 태환정책으로 인플레이션에 성공함으로서 성장의 발판을 마련하였다. 또 이러한 모델의 성공은 개방화와 자유화의 계속적인 추진으로 가능한 것이었다. 즉 빈약한 국내산업과 자본의 육성보다는 개방화로 교역을 늘리고 해외자본의 투자를 통해 성장을 이룬다는 것이었다.

반면 브라질은 지난 40년간 국가의 개입주의를 통해 라틴 아메리카의 어느 나라도 이루지 못한 규모의 산업기반과 국제경쟁력을 갖춘 제조부문들을 갖추고 있었다.

15) 특히 한국과 브라질의 경제발전모델을 비교 분석한 Otaviano Canuto의 박사학위논문은 이를 잘 대별시켜주고 있다. *Brasil e Coréia do Sul: os(des)caminhos da industrialização Tardia*, (São Paulo: Nobel, 1994).

16) 개방화정책에서 브라질의 이러한 입장에 관한 분석은 다음을 참조. Araujo Jr., 1991b. Pedro Malan, "Uma Crítica ao Consenso de Washington", *Revista de Economia Política*, Vol.11, No.3, 1991. pp.5-12; Petrônio Portella Filho, "O Ajustamento na América Latina: crítica ao modelo de Washington", *Lua Nova*, No.32, 1994, pp.101-132.

6-70년대에 이룩한 ‘기적의 성장’은 브라질 모델로 각광을 받을 만큼 성공한 국가의 경험도 가지고 있다. 이러한 ‘국가’의 영향력 못지 않게 경제 발전 과정에서 형성된 사회제세력의 국가의 정책에 대한 영향력 또한 커다. 상파울로주 산업연맹(FIESP), 전국기업인연합(CNI), 브라질 단일노조(CUT) 등의 조직은 브라질의 경제와 사회구조에 깊은 뿌리를 내리고 있으며 정치적 영향력도 높아 국가가 이들의 입장을 고려하지 않는 일방적인 정책의 시행은 불가능한 것이었다. 즉 브라질의 보호무역주의 노선은 상대적인 대안이 부재했던 아르헨티나에 비해 보다 지속적인 경향을 보였고 신자유주의 노선의 수용 또한 브라질의 자국의 현실을 최대한으로 고려하는 수준에서 점진적으로 이루어짐으로서 개방화와 지역경제 통합에 대한 입장은 아르헨티나와 다른 특이한 면을 보여 주었다.

꼴로로정부는 ‘브라질을 선진국으로’라는 슬로건을 내세우고 남미보다는 중심국가들과의 관계개선을 통한 발전전략을 적극 추진하였으나 민영화, 개방화 정책의 노선은 그의 정치적인 목표와 달리 구체적인 정책 시행으로 이어지지 못했고 미국과의 외채협상 타결이 난항을 겪으면서 브라질의 외교노선은 중남미의 입장을 보다 강화하는 전략으로 회귀하였다.¹⁷⁾ 브라질의 이러한 대외정책노선의 변화로 브-아간의 통합논의는 보다 심도깊게 진행되어 나갔다.

안정화정책에서도 브라질은 아르헨티나와 다른 양상을 띠었다.¹⁸⁾ 아르헨티나는 메넴정권의 초기에 태환정책을 골자로 한 까바요(Cavallo) 정책의 시행으로 집안정리를 이룬 반면, 브라질은 헤알(Real) 정책이 시행되기 전까지 지수제에 따른 지속적인 환율평가절하를 단행하였다. 그 결과 아르헨티나는 국내물가안정을 이루었으나 상대적인 국내화폐의 평가절상으로 외환보유고가 해외투자에 의존해야 하는 입장이었고 브라질은 국내물가억제는 이루지 못했으나 수출 호조로 상대적으로 유리한 외환효과를 얻을 수 있었다.¹⁹⁾ 이 기간동안의 양국의 무역은 브라질에 유리하게 전개되었고

17) 91년 7월 멕시코 과달하라에서 열린 제1차 이베로아메리카 정상회담에서 중남미국가들은 역내국가들간의 결속의 중요성과 이를 국가들의 경제개방화 노력에 상용하는 선진국들의 조치를 요구하는 남북관계에서 ‘새로운 윤리’를 강조했다. *Folha de São Paulo*, 20/07/1991.

18) 달러화정책을 중심으로 양국간의 경제정책의 문제점을 비교적 간략하게 비교분석한 글로 다음을 참조, L.C. Bresser Pereira & Aldo Ferrer, “Dolarização Crônica: Argentina e Brasil”, *Revista de Economia Brasileira*, Vol.11, No.1, 1991, pp.5-15; Francisco Eduardo Pires de Souza, “Experiências de Políticas de Estabilização Baseadas na Âncora Cambial”, *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, N0.40, 1994.

심각한 무역역조 현상에 대한 아르헨티나의 불평은 MERCOSUL의 이행을 어렵게 하는 요소로 등장했다. 경제투입부문에 대한 달러화 지수도가 낮은 브라질은 태환정책 대신 달러화율과 연동된 지수화폐(URP)제를 도입, 상대가격의 균형을 이룸으로서 환율충격이 거의 없는 상태에서 혜알정책을 도입할 수 있었다.²⁰⁾

브라질은 다소 유리한 수출부문, 상대적으로 낮은 국내화폐의 평가절상 수준, 적정규모의 외환보유고의 확보로 다른 라틴아메리카 국가들에 비해 대외 취약성이 낮았다. 이러한 점진주의적인 노선은 브라질이 처해 있는 구조적인 환경에 기인하는 것이지만 신자유주의노선의 차별적인 선택이라고 볼 수 있다.²¹⁾

이러한 입장은 브라질의 외교 및 무역정책에서 나타나는 보편주의(universalism) 노선과 다소 상통하고 MERCOSUL이나 역내지역권의 확대문제에서도 나타나고 있다. 소위 다중화 전략에 기반을 둔 브라질의 보편주의적 대외정책노선은 우선 브라질 수출대상지역이 93년의 경우 유럽 26%, 라틴아메리카 23%, 미국 20%, 아시아 16%로 다양하게 분포하고 있다는 점을 들고 있다.²²⁾ 미국과의 관계에 있어서도 특히 산업체품의 교역비중이나 외채, 투자규모에서 가장 중요한 파트너임에도 불구하고 남미에서의 대표성을 강조하는 브라질의 입장은 미국과 외교적으로 동등한 위치임을 강조하고 있다.²³⁾ 이러한 문제는 MERCOSUL과 NAFTA, 미주지역 통합의 확대

19) 브라질의 대아르헨티나 무역수지는 91년 1.33억불 적자 이후 92년 13억불, 93년 9.42 억불, 94년 4.75억불 흑자를 기록했으며 95년은 4월 현재 4.59억불의 적자를 나타냈다. 적자는 혜알 평가절상효과가 나타나기 시작한 94년 하반기부터 시작되었으며 특히 자동차 부문의 수입은 대 아르헨티나 전체 수입의 55%에 달했다. 특히 브라질 자동차수입 대외관세를 70%로 인상한 후는 무관세의 아르헨티나 자동차 수입이 급증, 금년 수입규모가 10억불(약 7만대)에 이를 것으로 추정되었다. *Folha de São Paulo*, 15/06/1995.

20) 혜알정책에 관한 보다 자세한 내용은 L.C. Bresser Pereira, "A Economia e a Política do Plano Real", *Revista de Economia Política*, Vol.14, No.4, 1994. pp.129-149; Jeffrey Sachs & Álvaro Zini Jr., "A Inflação Brasileira e o Plano Real", *Revista de Economia Política*, Vol.15, No.2, 1995, pp.26-49.

21) José Tavares de Araujo Jr., "Uma estratégia não-liberal para a abertura da economia brasileira", *IEI/UFRJ, Texto para discussão* No.255, Rio de Janeiro, 1991.

22) Barbosa, (1994-5), pp.103-4.

23) 브라질은 미국을 경제적으로 가장 중요한 교역파트너로 인정하면서도 외교적인 측면에서는 항상 독립노선을 유지하였다. 쿠바봉쇄 문제와 하이티침공 사태에서 아르헨티나는 친미입장이었던데 반해 브라질은 반대내지는 중립적인 입장이었고 이라크전쟁 시 아르헨티나는 상징적인 의미에서나마 함정을 파견했으나 브라질은 불개입 입장을

에 대한 브라질의 전략을 가늠하는 중요한 요소들이다.²⁴⁾

2. MERCOSUL 형성과 브라질

경제통합의 성공도는 대개, 회원국들간의 경제개방화 정도, 교역량, 경제안정화, 경제정책 수렴도, 민간부문의 활성화의 정도에 따라 비례한다는 것이 일반적이다.²⁵⁾ 그러나 MERCOSUL의 회원국의 상황은 이러한 측면에서 모두 부정적이었다. 브라질 협력의정서가 서명된 시기의 관련국가들의 상황을 경제적인 관점에서 국한해 보면 유리한 요소는 전혀 없는 것처럼 보인다.

첫째, 수입대체 산업화의 유산과 80년대 초의 외채위기의 여파로 보호무역주의가 팽배했으며 이에 따른 역내 국가들간의 교역의 규모는 미미한 수준으로 상호 의존도가 낮았다.²⁶⁾ 또 수입대체 산업화를 모델을 근간으로 한 산업정책은 보다 경쟁적인 제품의 국내로의 공급을 억제시킴으로서 회원국들간의 새로운 교역의 창출을 이루지 못했다.

둘째, 역내 국가들간의 경제규모의 격차와 중심국의 부재이다. 회원국들간의 상호 의존도가 높은 EC, 미국의 역할이 주도적인 NAFTA와 달리 MERCOSUL에서는

고수했다. 94년 12월 마이애미 정상회담에서 미주자유무역지대(AFTA)의 결성을 2005년으로 확정하는 안에 대해서 브라질은 마지막까지 반대 입장을 표명했다. 이는 브라질이 MERCOSUL의 외적 확대안으로 남미자유시장(ALCSA)의 결성을 먼저 추진할려는 의도의 일환으로 보인다. José Augusto G. Albuquerque, "O Brasil jamais aceitou a idéia de se tornar um parceiro menor dos Estados Unidos", *Veja*, 14/12/1994, pp.48-50.

- 24) 브라질이 미국과 자유무역체제를 우선 체결할 경우 예상되는 비용과 이점은 다음을 참조, Lia Valls Pereira & Mario Ferreira Presser, "A Iniciativa para as Américas, o NAFTA e o MERCOSUL", In: Desep-CUT, *MERCOSUL. Integração na América Latina e Relações com a Comunidade Européia* (São Paulo: Cajamar, 1993), 특히 pp.49-57.
- 25) Serra, 1994, pp.3-10.
- 26) 브라질과 아르헨티나의 경제가 상호 보완관계라기보다는 오히려 경쟁관계에 있었다. 우선 통합의 논의가 구체화되기 전의(1982-88년) MERCOSUL 회원국들의 무역대상 지역을 살펴보면 이들간의 상호 의존도가 얼마나 낮은가를 알 수 있다. 파라과이와 우루과이는 중남미 국가들(Aladi)과의 교역 비중이 40-5%에 달하고 있던 반면, 비교적 다양한 무역상대를 가지고 있었던 브라질의 미국과 EEC와의 교역 비중에 비해(50% 이상) Aladi와는 10-5%에 불과했다. Araújo Jr., (1993) p.102.

브라질이 다른 회원국들에 비해 상대적으로 큰 경제력을 가지고 있으나 이러한 부정적인 요소들을 흡수할 수 있는 중심국의 역할로는 역부족이었다. 특히 브라질의 경우 경제통합과정에서 인접국들에 대한 상품의 수입능력의 창출을 통해 무역을 증진시키는 경제 규모에 맞는 역할을 수행할 수 없었다.

셋째, 이러한 상황에서 통합을 추진하기 위해서는 각국간의 국내정책의 조화는 물론, 거시정책의 방향에서도 어느 정도의 수렴성을 유지해야 하나 80년대 이후 이들 국가들이 줄곧 겪고 온 심각한 내외적 경제적 곤경을 고려해 볼 때 통합에 우선하는 정책의 시행을 기대한다는 것은 거의 불가능한 일이었다.²⁷⁾ 초기의 협력관계는 민간부문의 교류증대에 따른 결과라기보다는 주로 양국의 정치지도자들의 주도로 이루어졌다.

통합의 추진과정을 종합해 보면 단기적으로는 교역의 불균형한 수준의 개선과 전체적인 교역수준의 증대를 위해 주로 관세 문제에 집중했다.²⁸⁾ 장기적으로는 역내국가들간의 경제성장 재개를 도모할 수 있는 새로운 경제관계의 건설에 역점을 두었다. 구체적인 내용들로는, 교역의 호혜관계 심화, 관세-비관세장벽의 철폐, 교역증진을 위한 새로운 금융메카니즘의 도입, 역내국들간의 다국적 기업의 육성, 식량비축, 자본재 등의 부문별 통합계획으로 이어졌다.²⁹⁾

산업부문에 따른 기업가들의 압력으로 통합의 진행은 분야에 따라 다양한 양상을 보여주었다. 자본재의 상호교류증진과 자동차부문에서의 팔목한만한 성장에도 불구하고 초기의 통합노력은 이들 국가들이 처해있던 제한된 여건과 80년대 중반이후의 초인플레의 상황에 의해 야기된 불균형에 의해 크게 제한을 받을 수밖에 없었다. 특히 브-아간의 교역량도 환율불안정과 이를 국가의 경기변동에 따른 수요의 변화로 늘지 못했다.

27) 물론 여기에는 브라질과 아르헨티나의 초기 민선정부의 대외 경제정책의 노선이 집안정리의 문제로 확실한 가닥을 잡지 못했던 탓이 크다. 사르네이-알폰신, 폴로르-메넴재임시의 브-아간의 경제재조정 정책과 통합의 노력에 대한 비교연구로 다음을 참조. Ferrer, (1991).

28) 브-아간의 기존의 교역내용을 살펴보면 1) 절대우위의 품목, 2) 운송수단, 화학제품 등 비교적 산업 및 기업 내적 교류도가 높은 품목, 3) 환율영향에 민감한 비교우위 품목들로 섬유, 제지, 낙농제품 등으로 구분할 수 있으며 주로 2)와 3)의 부문에 대한 상호입장을 조정하는 부문별 합의 형태로 추진되었다. Veiga, (1993), p.17.

29) 초기 브-아 통합정책에 대한 구체적인 내용은 다음을 참조. Rubens Antonio Barbosa, *América Latina em Perspectiva: a integração regional da retórica à realidade*, (São Paulo: Ed. Aduaneira, 1991). pp.101-112.

이러한 현상은 80년대의 브라질의 역내국가들간의 교역수준을 비교해 보면 잘 알 수 있다(표1 참조). 브라질이 절대적 비중을 차지하고 있는 MERCOSUL 회원국들 간의 교역규모는 외채위기가 계속된 85년까지는 감소했으며 86년 MERCOSUL의 모태가 되었던 브-아간의 경제협력 및 통합 계획의 채택을 계기로 겨우 회복되는 추세를 나타냈다. 브라질의 전체 교역규모의 증가비와 대비해 볼 때 역내국가들간의 교역수준은 훨씬 높은 비율로 증가했음을 알 수 있다. 그러나 전반적인 교역규모의 회복 추세에도 불구하고 브라질의 지속적인 무역흑자의 행진이³⁰⁾ 이에 상응하는 역내국가들에 대한 투자를 동반하지 못함으로서 중심국으로서의 한계를 보였고 통합의 노력 또한 산업수준보다는 교역수준에 국한되는 현상을 빚었다.

<표 1> 브라질과 MERCOSUL 3국과의 교역규모: 1980-94

(단위: 백만불)

연도	브라질 4개국			총무역	브라질과의 교역비중	브라질총교역	
	무역	수출	수입			수출	수입
1980	2,81	1,81	99	3.43	0.82	20.13	22.96
1981	2,51	1.70	80	2.99	0.84	23.29	22.09
1982	1,91	1.11	80	2.99	0.81	20.18	19.40
1983	1,53	1.0	54	1.83	0.84	21.90	15.43
1984	1,97	1.32	65	2.28	0.86	27.0	13.92
1985	1.69	99	70	1.95	0.87	25.64	13.15
1986	2,30	1.22	1,09	2.64	0.87	22.35	14.04
1987	2,12	1.31	81	2.53	0.84	26.22	15.05
1988	2,59	1.64	95	3.00	0.86	33.79	14.61
1989	3,27	1.37	1,91	3.72	0.88	34.38	18.26
1990	3,43	1.20	2,24	4.04	0.85	31.41	20.66
1991	4,58	2.31	2,27	6.2	0.74	31.62	21.04
1992	6,34	4.08	2,24	7.0	0.91	21.40	20.55
1993	8,73	5.39	3,33	nd	nd	38.60	25.48
1994	nd	nd	nd	nd	nd	43.56	33.17

Fonte : Index MERCOSUR(Araujo Jr. 1993), Conjuntura Econômica 각호,
FUNCEX, EIU 종합

또 교역량의 증대는 역내국가들간의 협력증진에도 기여하지만 90년대이후 이들

30) 89-90년 끄루제이로화 평가 절상으로 인한 적자의 경우를 제외.

국가들이 전반적으로 채택한 개방화, 자유화 정책과 무관하지 않는 것으로 보인다. 역으로 보자면 그러한 경향이 또 초기의 통합 추진에 큰 도움을 준 경제적인 요소라고 할 수 있다.

EC의 경우 오래전부터 통합을 주요 대외경제목표로 추진해왔고 미국은 신자유주의 무역정책의 이니셔티브를 위해 적극적으로 NAFTA의 카드를 활용했다면, 브라질의 경우는 개방화, 자유화로의 정책노선의 변화를 취하면서도 다자주의 국제정세의 변화와 다른 통합의 움직임에 대한 대응방안으로 지역통합에 임했으며 여기에는 개방화에 대한 보호적인 완충지대로서 또 한편으로는 보다 넓은 차원의 ‘개방적’ 공동시장 추진을 위한 예비단계로 고려하는 이중적인 입장이 내포되어 있다. 이러한 입장은 회원국들의 국제시장으로의 진입과 경쟁력 확보를 위한 개방화 정책의 시행이라는 공통의 목표에도 불구하고 MERCOSUL의 회원국 확대문제나 다른 경제통합기구와의 관계 설정에서 아르헨티나와 다른 정책노선으로 나타났다. 브라질은 점진적인 개방화를 추진하면서 MERCOSUL를 통해 국제 경쟁력과 협상능력을 제고한다는 입장이었으나 아르헨티나는 자국에 보다 유리한 적극적인 개방과 자유화조치의 성과를 위해 북미경제권에 대한 직접협상도 가능하다는 입장이 멕시코의 문제가 부각되기 시작한 시점까지 지속되었다.

그러면 여기서 브라질이 MERCOSUL을 통해 어떤 경제적 이득을 얻을 수 있는지 살펴 볼 필요가 있다. 브라질이 실질적인 이익을 얻을 수 없다면 MERCOSUL은 브라질의 보다 큰 차원의 외교 및 통상 정책을 위한 희생을 무릅쓴 도구적 통합기구에 불과한 것이며 당초 목표하고 있는 통합의 심화는 현실성이 없는 것이 된다.³¹⁾ 앞서 경제력에 비한 브라질의 역할 부재의 문제가 지적되었지만 브라질 또한 MERCOSUL 시장에서 상대적으로 얻을 수 있는 것이 무엇인가도 중요하다.

MERCOSUL의 장래에 대해 비관적으로 제기되는 요소들 중의 하나는 회원국들 간의 경제력의 차이점이다. 시장규모면에서 볼 때 브라질은 자국과 교역비중이 높은 역내국가들에 비해 상대적으로 얻을 수 있는 혜택이 적다는 것이다. 물론 수치적으로 봤을 때 엄연한 사실이다. 그러나 구체적인 교역의 내용과 실질적인 소비시장의 규모, 부분적이나 보완관계를 이를 수 있는 산업구조 등을 살펴보면 MERCOSUL에서 브라질의 이점은 적지 않다.

브라질의 수출비중을 보면 대미 수출이 80년대 전체의 30% 수준에서 90년대는

31) 이런 측면에서 경제통합은 정치적, 경제적 다극화 현상에 대한 정치적인 상황표현의 결과로 주로 구조적인 환경요인을 고려한 입장이 있다. Hirst, (1993), pp.3-11.

20%로 떨어졌으며 상대적으로 아시아와 남미시장과의 교역이 증대되었다. 아시아의 경우 주로 원자재 수출이 주축을 이루고 있으나 남미시장에서는 전체 교역의 70%가 산업제조품이 차지하고 있고 특히 아르헨티나와의 교역에서 이러한 현상은 더욱 뚜렷하다.³²⁾ 즉 미국의 보호무역 추세로 인해 판로가 막힌 비교적 경쟁력이 떨어지는 브라질의 제조산업 부문이 남미 시장에서 새로운 활로를 찾음으로서 이들의 제품의 경쟁력을 강화할 수 있는 발판을 마련하였다. 이를 통해 초기에 다소 무관심하던 브라질 기업인들의 호응이 커졌고 이 부문에 대한 투자도 증대되었다.

인구 측면에서 보면 브라질(1억5천만)이 아르헨티나(3천3백만)의 약 5배에 이르나 내구성 소비재의 시장 규모는 인구비례 만큼 차이가 나지 않는다는 것을 알 수 있다. 소득 상위 10%의 소득점유율은 브라질이 46%로 아르헨티나 33%에 비해 편중도가 높고 이에 따른 브라질에서 내구성 소비재의 시장규모가 4천5백만으로 추산되고 있어 아르헨티나의 2천만 규모에 비해 상대적인 격차가 적다. 아르헨티나 소비재 시장의 규모가 브라질에게 결코 적은 규모가 아니라는 것을 알 수 있다.³³⁾

농산물 수출국이면서도 소비농산물을 상당부분 수입해야 하는 브라질로서는 아르헨티나 농산물의 수입으로 계절적 물가인상 요인이 되고 있는 농산물 수급문제를 해결할 수 있었다. 특히 아르헨티나의 싼 천연가스는 브라질이 에너지 공급구조를 조정할 경우 산업부문의 투입비용을 상당히 줄일 수 있는 이점이 있어 이에 대한 적극적인 검토가 요구된다.

MERCOSUL은 경제통합기구로서 회원국들간의 상호 의존적인 요소가 존재하고 있음을 파악할 수 있고 중요한 것은 통합을 어떻게 심화하는냐는 것이며 여기서 MERCOSUL의 공고화를 위한 제반 여건을 앞서 제기된 주요 변수들에 대한 브라질의 입장을 살펴본다.

IV. MERCOSUL 공고화와 브라질의 역할

1) 정치적 의지

경제통합기구의 결성과정에서 회원국들의 국가적 정책의지가 중요한 것은 사실이지만 MERCOSUL의 경우 통합이 논의되기 시작한 이후부터 지속된 열악한 경제적

32) Bekerman, (1995), p.42.

33) Ibid., op cit., p.43.

인 여건을 고려해 볼 때 양국의 정치지도자들의 노력이 중요했음을 부인하기 힘들다.

브라질은 민주화 이후 아르헨티나와의 새로운 동반자관계 모색, 외채협상과정에서 채무국들의 결속 필요성, 글로벌화와 블럭화에 대한 전통적인 리틴아메리카 국가들의 이익 보호를 위한 보호주의 성향에 따른 역내국가들간의 대안 모색이라는 정치, 외교적인 측면에 집중했다.³⁴⁾ 정치적 의지의 요소는 통합의 시작 단계뿐 아니라 차후 통합이 경제적인 이해관계로 논의의 중심축이 이동했음에도 불구하고 각국의 경제 사정의 변화나 통합과정의 걸림돌들이 제기 될 때마다 부정적인 전망을 해소하고 공동시장의 결성을 추진한 중요한 동인이었다.

그러나 통합의 추진력으로서 정치적 의지는 보다 구체적인 공동의 목표의 설정과 함께 제도적인 수준으로 발전해 나가는 것이 중요하다. 브-아 양국지도자들과 지배 엘리트들의 MERCOSUL 통합에 대한 공동운명적인 인식에 비해 실천적인 정책결정에서의 정치적인 의지는 아직 미흡한 수준이다.³⁵⁾

이러한 정치적인 의사결정 요소는 크게 보아 브-아의 보다 포괄적인 대외전략의 기조와 국내 제세력에 대한 취약성 정도로 구분될 수 있다. 우선 다자간의 자유무역 체제와 미주지역으로의 통합의 외적 확대에 대한 양국의 입장과 전략의 차이를 고려해 볼 때 아르헨티나는 MERCOSUL에 대한 경제적인 비중과 기대효과가 높음에도 불구하고 NAFTA에 대한 통합의 관심이 높고, 반면 브라질은 낮은 경제적인 관심에 비해 MERCOSUL을 통합의 외적 확대를 위한 중요한 거점으로 고려하고 있다. 국내적인 요소로서 의회나 민간산업부문의 영향력은 브라질이 아르헨티나에 비해 상대적으로 크며, 만약 통합으로 인한 이득이 미미한 수준이거나 특정부문에서 심각한 결과를 초래할 경우 해당 산업부문의 압력에 대해 정부는 민감하게 반응하는 경향을 보인다.

(정치적 의지)

브라질	아르헨티나	결과
· 계속 유지	· 계속 유지	· 통합 공고화의 주요 인센티브
· 산업부문의 초기무관심과 압력 증대	· NAFTA 관심증대	· MERCOSUL 전망 약화 NAFTA의 여파 브-아간의 긴장 야기
· MERCOSUL에서 무역혹자 기업의 지지증대	· 무역 적자에 반발증대	· 무역수지와 경제정책의 결과에 취약성 높음

34) Barbosa, (1993a), pp.78-9.

35) José Roberto Ferro, *Folha de São Paulo*, 23/07/1995.

2) 거시경제정책의 수렴과 안정화의 달성

아순시온 조약은 통합예정일까지의 3년여 간의 관세 및 비관세장벽의 제거일정을 명시한 반면, ‘공동시장’ 형성을 실질적으로 좌우하는 역내국가들의 금융, 통화, 환율, 조세정책 등에 대해서는 각국의 국내거시경제의 안정우선을 이유로 정책수렴에 큰 진전을 얻을 수 없었다. 사실 전반적인 안정화 정책의 달성없이는 거시경제정책의 수렴이 그만큼 어렵다는 것을 보여주었다. 안정화 정책의 내용이 각국의 경제사정에 따라 수출입, 소비, 세수, 환율 정책에서 다양하게 나타날 수 있고 이것은 생산요소에 영향을 미쳐 역내국가들간의 교역에 인위적인 영향을 미쳤다. 특히 환율 불안정의 문제는 회원국들간의 관세, 비관세장벽의 단계적인 제거에도 불구하고 교역에 미치는 역효과가 뚜렷하게 나타났으며 특히 교역이나 투자에 대한 장기적인 측면에서 기업가들의 결정을 어렵게 하였다.³⁶⁾

각국의 경제사정과 인플레-무역수지상황에 따라 대미 달러화에 대한 자국화의 맥시평가절하나 인위적인 평가절상의 상태가 역내국가들간에는 시기적인 혹은 정책노선시기의 차이로 큰 편차를 보였기 때문에 자연적으로 역내국들간의 상대적인 환율의 변동폭은 더욱 커졌다.

통합이행과정에서 환율문제에 대한 정책수렴의 필요성이 꾸준히 논의되었음에도 불구하고 각국의 경제 안정화에 우선하여 항상 2차적인 문제로 고려되었다.³⁷⁾ 이러한 현상은 브라질이 비교적 거시경제의 안정화를 달성한 95년 이후에도 계속적으로 나타났다. 브라질의 혜알(Real)정책 시행 전에는 아르헨티나 폐소화에 대한 상대적

36) 회원국들의 급격한 환율 변동의 사실에도 불구하고 초기에는 이를 국가 사이의 교역량에는 큰 변화를 주지 않은 것처럼 보이나 이는 국가들간의 교역량이 위낙에 미미한 수준이었고 근본적으로 절대우위에 있거나 대체수입원이 없는 최소의 수준이었기 때문이다. 그러나 교역관계가 증대하면서 환율문제는 양국의 무역수지에 큰 영향을 미쳤다.

37) EU의 유럽통화체제(EMS)는 유럽공동체 국가들간의 환율안정뿐만 아니라 인플레 문제를 안고 있는 회원국들의 국내경제정책에 대한 규제기능도 가지고 있어 MERCOSUL의 경우에도 비교의 척도가 될 수 있으나 독일과 같은 중심국 역할의 부재, 고인플레 국가들이 공동통화제도에 가입함으로서 안정화의 긍정적인 효과를 얻을 수 있는 상호의존개념의 부족으로 현실적으로 불가능했다. 이러한 남미의 상황을 고려, 최소한도로 역내 국가들간의 화폐의 제한된 균형을 얻기 위한 교역의 결재수단으로 기준화폐(Gaúcho)를 두는 방안이 제안되었으나 이는 역내국가들간의 공정한 환율수준은 유지할 수 있으나 교역의 불균형으로 인한 일부 국가의 외환수지압력을 가중시킬 가능성�이 높기 때문에 적극 검토되지 못했다. Araujo Jr. (1992), p.111-2.

인 평가절하로 아르헨티나의 브라질에 대한 무역적자가 심각한 상태였으나 이를 시정하기 위한 어떠한 환율정책도 양국의 거시경제정책의 기조상 불가능하였다. 반대로 헤알정책 이후 나타난 브라질화폐의 상대적인 평가절상으로 94년 말부터 야기된 아르헨티나의 대브라질 무역흑자는 멕시코 위기후 아르헨티나의 외환위기 부담을 덜어 주는데 중요한 역할을 했지만 이는 전적으로 브라질의 국내 인플레 재발을 우려한 평가절상 유지책 때문이었다. 양국간의 정책 협의에서는 아르헨티나의 대외수지문제를 고려, 브라질화폐의 평가절하를 가능한 유보한다는 입장이 표명되었으나 실은 브라질의 다소 유리한 외환보유고 확보, 수출수준, 국내인플레 등의 순수한 자국의 거시경제상황에 따른 결정에 불과 한 것이었다.³⁸⁾

(거시경제정책의이행변수)

브라질	아르헨티나	결과
· 인플레의지속환율소폭평가절하	· 인플레제로화환율고정	· 교역의불균형 (아무역적자가속)
· Real정책후 인플레안정 환율평가절상 -대외무역흑자유지 -對아무역적자	· 환율고정계속 -멕시코여파 -대외무역적자, 외환부족 -對브라질무역흑자	· 교역불균형계속 -외환사정악화 -부문별일방적수입규제조치 -아무역수지호전 -민간부문간의합의요구
· 환율안정기반 소폭평가절하	· 환율재조정필요	· 양국간의교역의 비용과혜택 의불균형

또 다른 문제는 거시경제정책에서 회원국들이 보조를 취할 때도 마찬가지이다. 동일한 거시경제의 노선이라 할지라도 그 나라가 추진하고 있는 특이한 발전유형이나, 사회 경제적인 상황으로 동일한 결과를 얻지 못하며 따라서 바라던 환율의 균형적인 안정이 이루어지지 못할 경우가 있다. 이는 브라질과 아르헨티나의 경험에서 익히 볼 수 있다.

38) 브-아 양국은 금년 초 안정화 계획을 상호 협의 조정하기 위한 당국실무자간의 상설 협의체를 구성, 환율안정을 유지키로 했으며 이후 열린 Iguacu 정상회담에서는 멕시코위기 후의 브라질의 화폐평가절하는 아르헨티나에 심각한 영향을 준다는 메넴대통령의 우려에 브라질은 평가절하 유보와 사전협의를 약속했다. 그러나 3월 초 단행된 헤알화의 소폭 변동환율제 도입은 이런 메카니즘과 전혀 무관하게 진행되었다. *Folha de São Paulo*, 20/01/1995; 17/02/1995; *Veja*, 15/03/1995, p.40-1.

이는 아르헨티나에 비한 브라질의 낮은 역내 교역비중이 환율정책을 MERCOSUL 교역에 우선할 수 없음을 시사한다. 그러나 가장 걸림돌이 되어왔던 경제안정화가 일단 달성되었기 때문에 양국은 교역의 중대를 통해 환율정책을 수립할 수 있는 가능성이 한층 커졌다. 다만 문제는 아르헨티나가 멕시코사태의 여파와 태환정책의 구조적 위기로부터 얼마나 빨리 벗어나는냐는 것이다.

이러한 조건에서 통합이 계속 진행되어 나간다면 정책조화의 문제는 산업분야의 정책과 미시경제분야로 확대되어야 하며 공동정책의 수립과 통합과정의 제도화 수준에 보다 많은 논의를 요구한다. 그렇지 못할 경우 중장기적으로 통합계획은 정체화될 가능성이 높다.

3) 미시경제정책의 조화

MERCOSUL의 경우 낮은 상호의존도, 거시경제정책 조화의 어려움, '개방형' 경제통합모델로 통합에 대한 부문간의 저항을 억제하고 기업 수준에서 통합의 인센티브를 확대하기 위해서는 미시경제정책의 조화가 중요하다. 특히 조세제도(수출인센티브, 각종세제지원, 금융지원)와 산업정책(기술투자지원, 민영화, 수출지역혜택)의 불균형은 브라질의 아르헨티나에 대한 전체적인 경쟁우위를 야기했다. 이러한 문제는 기존의 브-아간의 산업부문의 불균형을 더욱 심화시키는 결과를 가져오게 되고 아르헨티나는 MERCOSUL을 통한 국제경쟁력이 있는 국내산업의 육성이라는 목표를 이를 수 없게 됨에 따라 통합의 인센티브는 크게 위협받게 된다. 즉 브라질의 입장에서 보면 통합에 따른 교역의 중대로 유리한 무역 효과를 얻을 수 있지만 장기적으로 모든 회원국들이 보다 동적인 통합의 효과를 보고 MERCOSUL이 경쟁력인 통합기구로서 역할을 하는데는 한계가 있다.

현재와 같이 통합의 수준을 교역의 차원에 국한하고 교역의 불균형 요소들에 대한 적절한 조치가 취해지지 않을 경우, MERCOSUL의 교역구조는 단순한 생산특화와 산업 부문간의 무역전환 효과로 아르헨티나는 농업수출국으로 전락하게 되고 브라질은 국제경쟁력과는 무관한 제조부문의 비교우위로 다소의 수출증대를 얻는 결과를 가져올 뿐이다.

이런 측면을 고려해 볼 때 양국간의 미시경제정책은 각 산업부문의 불균형 요소의 제거와 국제경쟁력을 향상시킬 수 있는 방향으로 진행되어야 한다. 전자의 경우 차등화된 관세인하 일정, 관세 예외품목 인정 등보다 탄력적인 관세동맹의 수립으로

각국의 상황을 수렴하였지만 유보기간이 지난 다음에도 모든 회원국들이 대등한 경쟁위치 있을 것으로 보는 것은 무리이다. 이를 위해서는 시장을 통한 산업재구조화와 산업내적(intra-industrial) 교역이 증진될 수 있는 공동의 산업정책이 동반되어야 하고 구체적으로는 산업부문별 합의를 추진할 필요가 있다.³⁹⁾ 이는 경제통합이 교역의 수준에서 산업수준으로 수직적으로 심화되는데 중요한 역할을 한다. 이를 위해서는 보다 적극적인 대외개방, 경제의 탈규제화 정책과 함께 시행해야만 효과를 얻을 수 있다. 브라질의 경우 산업정책이나 관세정책에 부문별 선택성을 포괄적으로 유지하면서 점진적인 무역자유화를 시행하고 있기 때문에 명백한 자유주의 노선의 국내외 경제정책을 시행하는 데는 다른 역내국가들에 비해 훨씬 큰 저항을 야기할 수 있다.

(미시경제정책의 이행변수)

브라질	아르헨티나	결과
· 민영화 지연	· 민영화 확대	· 부문간, 수평적 불균형 (아: 민영화된 부문의 에너지 비용)
· 해외투자 자유화	· 해외투자 자유화	· 아: 경쟁약한 예외 품목감소에 반발 증가
· 관세제도 개혁강화 (자본재, 소비재 보호강화)	· 탈규제화	· 아: 안정화 정책의 조정변수로 무역 정책 활용
· 수입억제를 위한 관세 및 쿼터 적용	· 탄력적 산업 및 무역정책 실시	· 무역부문에서 새로운 불균형 등장 (자동차부문)

39) 대표적인 분야로 자동차 산업을 들 수 있다. 비교적 역내국가들간의 상호보완적인 관계가 이루지고 있음에도 불구하고 MERCOSUL 내의 보다 역동적인 공동의 산업부문으로서의 역할은 부족하다. 자동차산업에 대한 해외투자는 MERCOSUL 공동시장내로의 유치 개념보다는 자국 중심으로 이루어지고 있다. 아르헨티나 생산 자동차의 경우 브라질시장으로의 자유진입이 보장되는 관계로 다국적 기업들이 아르헨티나에 투자를 고려하는 경향을 보이자 브라질은 관세인상, 수입쿼터제 도입을 추진하였다. 즉 역내 가장 큰 소비시장을 가지고 있는 브라질의 이러한 조치는 브라질산 자동차의 아르헨티나 수출에는 다소 제한적인 요소가 있다 하더라도 대브라질 해외투자가 전체적으로는 유리한 상황을 제공해준다. 브라질의 수입제한조치는 계속되는 무역적자를 해소하기 위한 방편이었지만 한편으로는 보다 유리한 조건으로 자국으로 투자를 유치하기 위한 이중의 목적을 가졌다. 자동차산업에 대한 해외투자가 모든 회원국에 이익을 줄 수 있는 산업부문의 내적-수직적 통합의 노력이 필요하다. *Folha de São Paulo*, 15-20/06/1995.

특히 민간부문(기업)은 산업내적 교역 창출과 산업리스트럭처링의 긍정적인 효과를 기대할 수 없을 경우, 단순한 산업 재배치(relocation)에 따른 비용을 감내하기 힘들고, 주로 '수평적' 미시경제정책의 조화와 불균형감소의 문제에 관심을 국한함으로 통합의 심화에 대한 장애요인은 커질 수 있다.⁴⁰⁾

4) 민간부문(기업)의 동참

민간부문의 동참은 통합주체의 확대라는 측면에서 통합의 주요 추진동인이었던 정치적인 요소를 경제적인 논리로 전환시키는데 중요한 역할을 할 뿐 아니라 통합의 경제적 정통성을 부여해준다. 민간 기업 수준에서의 통합에 대한 관심과 동참은 초기에 비해 많이 팽창했으나 정부차원의 공적인 성과에 비해 아직 미약한 수준이다. 브라질의 경우 지역적으로 볼 때 국경무역과 관광산업, 섬유와 식품산업이 활기를 띠고 있는 남부 3개주는 통합에 대한 긍정적인 인식이 높은 반면, 다른 지역은 아직 미미한 수준이다. 아순시온협약 이후 대아르헨티나 무역흑자가 지속됨에 따라 산업부문의 호응도도 증대되었으나 최근 무역적자로 전환되자 다시 부정적인 입장이 일고 있다.

정치적인 동기에 비해 민간부문의 역동성 부족은 MERCOSUL이 비교적 낮은 수준의 통합 유형으로 발전될 전망이 높다. 통합의 효과가 단순한 교역의 증대나 기존의 경쟁력에 바탕을 둔 부문간의 특화로 이어질 때 역내국가들간의 산업의 재배치 현상이 야기되고 자연적으로 이에 피해를 입는 기업들의 반대에 직면하게 된다. 이를 위해서는 교역의 형태가 부문 내적(intra-setores) 특화로 이루어져 역내 국가의 모든 기업들이 참여할 수 있는 정책과 지원 등의 보완책이 시행되어야 한다. 비교적 성공적인 모델로 자동차 산업 부문의 경우, 차종별 특화나 부품공급의 분산화를 통해 자동차산업의 성장이 모든 역내국가의 관련산업의 성장을 가져올 수 있게 하는 것이다.

구체적인 정책은 산업 부문에 따라 차이가 있으나 다음과 같이 분류해 볼 수 있다.⁴¹⁾

40) Araujo Jr. (1993), pp.100-101.

41) MERCOSUL 통합이후 96년까지의 정책조화 일정에 관해서는 다음을 참조, Veiga, (1994a), p.15.

정책 내용	해당민간부문	관련산업부문
· 기업내적, 외적특화와 보완 조치	· 역내 다국적기업	· 자동차, 자동차부품, 식품, 농기계
· 역내 국가들간의 동일계산품의 수출비율 조정	· 수출기업	· 철강, 식품, 가전제품, 건축자재
· 역내 국가에 투자	· 수출기업	· 식품, 음료수, 알루미늄, 의료, 보험, 연금
· 민간부문간의 합의	· 소비재, 중간재부문기업	· 석유화학, 제철, 섬유독과점부문
· 민감품목에 대한 각국의 일정규모의 시장보호 인정	· 중, 대기업	· 통합, 개방화로 위협받는 부문

5) 통합의 제도화 수준

경제통합의 제도화는 각국의 경제정책에 대한 조정감독과 분쟁을 해결하는데 중요한 도구이다. 그러나 MERCOSUL은 우루과이에 설치된 공동시장 사무국과 파라과이에 본부를 둔 분쟁조정 위원회를 제외하고는 초국가적인 기구의 설립을 이루지 못했다. 점진적인 주권이양을 통한 초국가적 기구의 제도화의 추진은 통합과정과 공고화에서 야기되는 불확실성을 축소하는데 공헌할 수 있으나 특히 브라질의 경우 경제주권의 양보에 소극적인 입장을 보이고 있다. 이는 초국가적 기구의 기능과 효과가 부분적인 주권이양에 따른 손실을 보상할 수 있다는 신뢰의 부족, 국내의 경제상황의 변동이 있을 경우에 독자적인 경제정책이 불가능하게 된다는 우려에 기인한다.

통합기구의 일반적인 제도화 수준도 아직은 낮은 편이다. 통합과 관련된 문제와 정책을 협의하기 위한 11개 소분과그룹, 공동시장그룹, 공동시장위원회의 조직체계를 갖추고 있으나 실질적인 주요사항은 각국의 해당관련부서들간의 직접적인 협상이나 정상회담을 통해 이루어지는 경향이 높다.

MERCOSUL결성후 나타난 브라질의 일방적인 대외무역 규제조치들은 그것이 역내교역에 미치는 요소가 없다고 하더라도 중요정책들이 통합기구에서 회원국들과의 사전협의나 통보조치도 없이 이루어졌다는 사실들은 통합의 공고화를 위한 제도적 수준의 강화라는 측면에서 봤을 때 한계요인으로 지적된다. 분쟁해결 방식으로 직접 협상, 공동시장그룹의 개입, 중재재판소의 중재의 3단계 절차를 두고 있으나 분쟁이 제도적으로 수렴되어 나가기보다 해당측의 이견이 최대한으로 표출된 뒤 정치적인 타협으로 해결되는 경향이 높게 나타나고 있다.¹²⁾

(통합절차와 기구의 제도화)

브라질	아르헨티나	결과
· 국내적 측면에서 낮은 제도화 수준 (특히 브라질의 경우)	· 국내정책의 감독체계와 공통적 견해 부재 · 긴장과 분쟁해결의 어려움	
· 초국가적 기구의 낮은 제도화	· 통합의 일관성 감소	

6) 대외적인 환경요인

국제환경요소로 UR협상의 추이와 미주대륙에서의 NAFTA와 추후 미주자유시장의 확대 가능성이 주요 요소로 지적된다. UR협상이 타결됨으로서 보호무역주의 우려는 다소 사라졌지만 개방적인 통합의 형태로서 MERCOSUL의 다른 경제통합과 정파의 관계와 새회원국의 영입문제, 각국의 대외정책노선에 따라 MERCOSUL의 발전 방향에 영향을 미친다. 아르헨티나가 미주이니셔티브나 NAFTA에 지속적인 관심을 표명해 온 반면, 브라질은 MERCOSUL의 공고화후 미국과의 4+1 협상방안이나, 남미자유무역지대(ALCSA) 결성을 우선 응호하는 등 남미에서의 위상강화에 중점을 두었다.⁴³⁾ 이 두체제의 발전 양상은 회원국들의 통합유인 요소측면에서 살펴 볼 수 있다. 미주대륙에서 통합유인공급국으로 미국과 브라질을, 나머지 국가들을 수요국으로 봤을 때 MERCOSUL로의 보다 큰 유인 요소는 일차적으로 브라질의 개방

-
- 42) 대외 공동관세를 변경할 경우 입법발표 후 60일 경과 기간을 두고 있으나 브라질은 자동차 수입세를 2차례 인상(20%에서 32%, 그 뒤 다시 70%로 인상)시 이런 절차는 준수되지 않았다. 아르헨티나의 자동차 수출에 직접적인 영향을 미치는 쿠타제도의 도입시에도 통합기구의 제도적인 절차나 사전협의는 이루어지지 않았으며 양국간의 심각한 외교문제까지 야기했다. 이 문제는 아르헨티나의 자동차 수출을 쿠타범위내로 수용함으로서 가까스로 타결되었다. *Folha de São Paulo*, 13/07/1995.
- 43) 미주자유무역지대(FTAA)가 제안된 마이애미 정상회담은 미국이 94년 10월부터 펼쳐온 태평양연안국 정상회담, 유럽정상회담 등과 함께 클린턴 행정부의 정치적인 고려가 높은 비중을 차지하고 있다. 남미지역이 타지역권에 비해 교역의 비중이 활씬 낮은 점을 고려해 볼 때 FTAA는 당초 목표한 2005년보다 많은 시간이 소요될 것으로 전망되며 남미 국가들이 이러한 제안에 적극성을 띠는 이유는 남미지역간의 통합에 비해 구체적인 결과나 정치적 상징성을 얻을 수 있기 때문인 것으로 풀이된다. 이에 앞서 94년 5월 브라질이 MERCOSUL 회원국들과의 사전협의의 없이 일방적으로 ALCSA안을 제시하였다. Alvaro Antônio Zini Jr., "Encontro de Cúpula de Miami e o Brasil", *Folha de São Paulo*, 11/12/1994.

화 진행 정도와 경제안정화의 결과에 따라 좌우될 것이다. 이러한 양상은 미주대륙에 대한 각국의 전략과 입장에 따라 상이하게 나타났다.

MERCOSUL로의 통합유인 요인은 우선 우루과이와 파라과이의 경우 브라질에 대한 시장의존도가 높기 때문에 다른 선택의 여지가 없는 반면, 브라질은 MERCOSUL의 심화를 통한 외적 확대전략을 꾀하고 있고 아르헨티나는 MERCOSUL의 통합수준의 심화가 어렵게 될 경우 자유무역체제로서 NAFTA에 대한 유인요소가 높다.⁴⁴⁾ 그러나 멕시코 사태의 여파와 미국이 NAFTA신회원국 가입을 2000년대로 미룸으로서 MERCOSUL 중심의 브라질의 구상이 보다 현실적인 대안으로 부상되었다. 그러나 이를 위해서는 무엇보다도 MERCOSUL의 심화와 공고화가 주요 관건이 될 것이다. 앞서 언급한 일련의 정책수렴과 보완을 통해 단순한 시장의 확대가 아니라 시장을 통한 산업구조의 개편과 각국의 경쟁력 강화 등 통합의 효과를 모든 회원국들이 얻을 수 있어야 하며 중간단계로 거론되고 있는 남미자유시장(ALCSA)의 프로젝트를 구체화할 필요가 있다.

일반적으로 개방화정도가 높은 칠레의 경우 교역의 대체효과가 낮기 때문에 지역통합에 대한 참여의 동기가 비교적 약하고 그간의 통합비용에 대한 무임승차를 지적한 역내의 경제규모가 작은 국가들(파라과이, 우루과이)의 입장을 고려해 볼 때 볼리비아의 경우와 함께 장기적인 유예기간을 두기로 했다. 그러나 MERCOSUL이 현단계에서 심화가 다소 정체될 경우 회원국들간의 기본협정정신을 준수하면서 제3국과의 쌍무협정 체결방향으로 중기적으로 칠레와 볼리비아의 관계 개선이 이루어질 수 있다. 반면 EU와 동구국가들의 경우에서처럼 원산지증명, 반덤핑관세 등의 문제에서 실무적인 어려움이 존재하기 때문에 오히려 이들 나라의 경우는 ALCSA의 결성이 구체화될 경우 자유무역지대로 통합될 가능성이 크다.

44) MERCOSUL보다 NAFTA에 대한 보다 높은 통합유인요소로 1) 시장개방과 미국시장의 접근잇점, 2) NAFTA에서 배제될 경우의 비용과 손실, 2) WTO에서 8년내 모든 규제조치를 해제하기로 한 지적재산권, 서비스, 상표권 같은 보다 중심적인 문제에 관련된 손의 문제가 거론된다. Dianna Tussie, "Um balanço de MERCOSUL", RBCE no.41, 1994. p.15; João Bosco M. Machado, "O NAFTA e os Impactos sobre as Exportações Brasileiras", *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, No.36. 1993. pp.80~97.

(대외경제 변화)

브라질	아르헨티나	결과
<ul style="list-style-type: none"> • UR 타결 WTO출범 서방선진국간의 긴장 존속 • NAFTA 결성 • 멕시코 사태의 여파 • 개방화 가속 	<ul style="list-style-type: none"> • 브라질 MERCOSUL 중심으로 ALCSA 모색 • 아르헨티나 NAFTA추진과 타 Aladi국가와 쌍무관계모색 (칠레 전략의 모색) • 칠레, 볼리비아 MERCOSUL가입 • 칠레 NAFTA 가입 	

V. 결론

과도기 이행과정에서 주요변수들의 전개과정은 통합의 형태가 비교적 낮은 수준에서 이루어 질 것임을 보여주었다. 이는 브라질과 아르헨티나에서 각기 채택한 안정화정책 과정에서 나타난 이질성과 불균등의 결과를 수정하기 위해 관세동맹의 설립이라는 과도기적 전략의 방향이 채택되었다. 경제통합의 논의 출발 시점의 불리한 환경과 여건, 정치적인 의지를 제외하고는 경제정책의 수렴에서 각국의 국내 안정화 정책에 우선하는 입장과 민감부문에 대한 보호적인 정책노선, 산업간의 새로운 구조 조정과 협력관계를 구축을 위한 상호 높은 의존도와 민간부문의 역할의 부재 등은 남미국가들간의 통합이 얼마나 힘든 것인지를 보여주었다. 회원국들은 정책 조화를 위한 방법론으로 가정되었던 Las Leñas의제는 결국 국내경제정책과 통합의 일정을 원만히 연결시키지 못함으로써 실행되지 못했다.⁴⁵⁾

여기서 이행과정과 향후 공고화의 방향을 앞서 언급한 주요 변수들이 가지는 가설들을 종합해 보면 다음과 같은 국면으로 나눌 수 있다.

(1)의 국면은 경제통합이 공동시장으로 보다 공고화되는 방향으로 진행되고 경제적인 효과와 효율성 뿐만 아니라 민간부문으로부터의 지지와 통합의 효과가 부의 배분에도 긍정적인 효과를 준다. (2) 현국면에서의 관세동맹이 완결되는 수준에 한정되며 통합의 효과도 교역의 확대수준에 그치고 산업구조의 리스트럭처링은 기대하기 힘들다. 또 다른 경제통합기구의 진행과정이 완만할 경우 역시 다음 단계로의 인센티브를 받기 어렵다. (3)은 브라질과 아르헨티나가 또 다시 안정화의 불안, 인플레

45) Paulo Guilherme Correa, ...et al., "A Agenda de Las Leñas e a Integração no MERCOSUL", Revista Brasileira de Comercio Exterior, No.33, 1992, pp.37-44.

재연, 외환문제를 겪게 될 경우로 통합의 심화논의는 자연 완화되고 사회로부터 저항을 야기하게 될 때 역내국가들간의 통합의 공고화보다는 호혜적인 쌍무관계로 국한된다.

	(1)	(2)	(3)
· 정치적 의지	· 지속 강화	· 경제적 상황에 다소 영향	· 약화
· 거시경제정책의 수렴	· 안정화 달성을 균형	· 현상태 지속	· 안정화 실패: 외환 문제
· 미시경제정책의 수렴	· 산업내적통합에 필요 한 조치	· 관세문제에 국한	· 국내경제악화 외환문 제로 보호관세등장
· 제도화 수준	· 초국가적 기구	· 정부간의 합의체	· 분쟁조정역할 부족
· 민간부문의 역할	· 교류확대, 기업 통합	· 정부주도 교역확 대에 국한	· 민간부문의 반발
· 국제환경의 변화	· NAFTA와 EU, OECD 간의 긴장, 투자의 흐름		

그러나 이러한 구분은 언급된 변수들이 상호 밀접한 연관성을 가지고 있기 때문에 독립된 차원으로 구분하는 데는 한계가 있다. 톱니가 한쪽으로 움직이기 시작할 때 모든 톱니가 맞물려 한 방향으로 도는 것과 마찬가지로 통합의 공고화는 통합에 대한 신뢰와 장기적인 안목에서 정책적인 노력을 공동으로 추진할 때 선순환의 효과를 얻을 수 있는 것이다. 이런 점에서 브라질은 중심국으로서 보다 많은 역할과 노력이 요구된다. 현재까지의 상황을 살펴보면 브라질과 아르헨티나는 모두 단기적인 자국의 경제적 이해를 중요시해 왔다. 경제안정화의 문제가 통합의 심화에 걸림돌이 되어왔다면 이제는 상호의존관계의 증대를 통해 발전전략과 국제화에 대한 국가정책의 수렴으로 통합의 동적 효과를 얻는데 주력하는 것이 과제이다.

MERCOSUL에 한쪽 발을 걸친채 자국의 이해관계에 따라 통합의 추이를 지켜본다면 통합의 공고화의 관건이 되는 여러 톱니들은 항상 반대 방향으로 움직일 준비를 하고 결국 통합의 메카니즘은 악순환으로 전환될 가능성이 높다. MERCOSUL의 낮은 통합효과는 낮은 수준의 통합으로, 또 MERCOSUL의 낮은 대외위상으로 이어지게 되고 결국은 MERCOSUL에 대한 낮은 인센티브를 놓게 된다. 결과는 실패한 또 한번의 라틴 아메리카의 경제통합노력으로 기억될 뿐이다.

MERCOSUL이 공고화와 사회로부터 얼마만한 정통성을 확보하느냐는 문제는 앞서 언급한 주요변수들의 전개과정에 따라 계속 영향을 받게 된다. 이러한 주요변수

들의 수렴에 따라 MERCOSUL을 통한 통합의 효과가 보다 동적으로 창출될 수 있으며 그렇게 될 때 민간부문의 적극적인 참여가 이루어지고 통합을 향한 지속적인 인센티브를 얻게 된다. 또 노동부문이 동참할 수 있는 산업구조의 재편은 오늘날의 라틴 아메리카의 현실에서 더욱 절실한 모델이다. 경제적인 논리에만 따른 경제통합의 결과는 멕시코에서 충분한 교훈을 얻을 수 있다. 이러한 측면에서 MERCOSUL의 결성은 다소 완화된 수준을 지니고 있지만 통합의 과정에서 제반 문제점들을 부각시킴으로서 앞으로의 공동시장으로의 심화와 공고화를 위한 각국의 역할과 입장을 정리할 수 있게 하는 후발주자의 이점을 가지고 있다.

브라질과 아르헨티나 교역(백만불)

연도	수 출	수 입	수지
1990	645.1	1,399.7	
1991	1,476.2	1,614.7	
1992	3,039.8	1,711.8	
1993	3,568.8	2,632.7	
1994/01	281.1	164.1	
02	280.2	218.3	
03	330.1	236.7	
04	339.6	216.2	
05	319.0	283.6	
06	357.2	230.8	
07	321.7	287.9	
08	444.3	311.9	
09	394.8	293.6	
10	351.2		

참고문헌

Boletim Informativo Aduaneiras.

Boletim de Integração Latino-Americana.

Conjuntura Econômica -FGV.

Folha de São Paulo / Veja.

Integración Latinoamericana -INTAL.

Latin American Weekly Report.

Almeida, Paulo Roberto de. (1993), *O MERCOSUL no Cotexto Regional e Internacional*, São Paulo, Aduaneiras.

Aragão, José Maria (1993), “El Arancel Externo Común del MERCOSUR: reflexiones a partir de aspectos parciales de la realidad brasileña”, BID/INTAL, *Integración Latinoamericana*, No.187-188.

Araújo Jr, José Tavares de. (1991), “Uma estratégia não-liberal para a abertura da economia brasileira”, *IEI/UFRJ*, Texto para discussão no.255, Rio de Janeiro.

_____ (1992), “MERCOSUL, Plano Bush e competitividade internacional da indústria brasileira”, In: Araújo Jr...et al., *Brasil: o desafio da abertura econômica*, Rio de Janeiro, FGV.

_____ (1993), “Reestruturação Industrial e Integração Econômica: as perspectivas do MERCOSUL”, *Revista Brasileira de Economia*, Vol.47, No.1. pp.97-113.

Barbosa, Rubens A. (1993a), “Liberalização do Comércio, Integração Regional e Mercado Comum do Sul: o papel do Brasil”, *Revista de Economia Política*, Vol.13, No.1. pp.64-81.

_____ (1993b), “O Brasil e o Comércio Mundial”, *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, No.37. pp.9-11.

_____ (1994-5), “O Brasil e Suas Opções Internacionais: a articulação entre o universal e o regional”, *Política Externa*, Vol.3, No.3.

- pp.101-16.
- Bekerman, Marta (1995), "Que Vantagens Econômicas traz para o Brasil a Integração no Cone Sul?", *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, No.42. pp.41-49.
- Ferrer, Aldo (1991), "Argentina e Brasil: ajuste, crescimento e integração", *FUNCEX*, Texto para discussão No.43, jan.
- Funcex (1992), "MERCOSUL em Debate", *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, No.33. pp.9-33.
- _____, (1994), "Um balanço do MERCOSUL", *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, No.41. pp.5-30.
- Hirst, Monica (1993), "Brasil en el MERCOSUL: costos y beneficios", BID/INTAL, *Integración Latinoamericana*, No.186.
- Peña, Félix (1992), "Pré-requisitos políticos e econômicos da integração", USP, *Política Externa*, vol.1, no.2.
- Serra, Pablo (1994), "Integración Regional: una agenda de investigación", BID/INTAL, *Integración Latinoamericana*, No.202.
- Veiga, Pedro da Motta (1992), "A Evolução do MERCOSUL no Período de Transição: Hipóteses Alternativas e Cenários", IEI/UFRJ, Texto para discussão No.269, Rio de Janeiro, março.
- _____, (1993), "O MERCOSUL e a Liberalização Comercial nas Américas: notas sobre a estratégia brasileira para o continente", *FUNCEX*, Texto para discussão No.76, abril. 1993.
- _____, (1994a), "MERCOSUL: a agenda de consolidação interna e os dilemas da ampliação", *FUNCEX*, Texto para discussão No.98, set.
- _____, (1994b), "Monitoramento do Processo de Integração do Cone Sul: acompanhamento trimestral" *FUNCEX*, Texto para discussão No.89, março.