중국의 등장과 포스트-신자유주의: 라틴아메리카 최근 정세에 대한 지정학적 관찰*

이 성 형**

서울대학교

이성형 (2012), 중국의 등장과 포스트-신자유주의: 라틴아메리카 최근 정세에 대한 지정학적 관찰.

초 록 이 논문의 목표는 두 가지이다. 하나는 현재 라틴아메리카에서 벌어지고 있는 지정학적, 지정학적 변화를 거시적으로 일별하는 것이다. 저자가 주목하는 것은 중국의 눈부신 성장이 라틴아메리카 발전에 미치는 영향이다. 다른 하나는 포스트-신자유주의 시대에 일어나고 있는 다양한 변화를 장기적인 안목에서 평가하는 것이다. 저자는 경제통합과 블록의 분열에 더하여 중도좌파 정권 붕 현상을 주목하고, 그 속에서 중장기적 전망을 끌어내고자 한다. 포스트-신자유주의에 대한 다양한 논의가 있지만, 급진적 대안은 베네수엘라를 제외하곤 찾기 힘들다. 유엔 라틴아메리카경제위원회의 '동반성장' 론과 신구조주의 조류가 중도좌파 정권들에 점차 침투하고 있지만, 정책 서클과 재계에서는 여전히 신자유주의 조류의 영향력도 강하다. 또 사회정책 분야에서도 신자유주의 시절의 유산이 그대로 지속되고 있고, 현금이전 프로그램만 확충되고 있어 큰 변화가 어렵다고 할 수 있다. 하지만 강한 국가의 역할, 산업 정책과 연구 및 개발의 중요성, 내수시장과 내자동원의 중요성을 강조하는 경향은 새로운 변화라고 할 수 있고, 이 부분에서 라틴아메리카 국가들은 동아시아 모델에서 교훈을 얻을 수 있다.

핵심어 지정학, 산업간 무역, 메르코수르, 미주를 위한 볼리바르적 대안, 태평양동맹, 네덜란드병

* 이 논문은 2010년 정부(교육과학기술부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2010-330-B00049). 이 글의 영문본 초고는 2011년 11월 2일에 있었던 ECLAC-KIEP 공동세미나에서 발표된 바 있다. 유익한 지적을 해주신 당시 토론자와 익명의 논평자들에게 감사드린다.

** 라틴아메리카연구소 HK교수

“라틴아메리카는 더 이상 존재하지 않는다. 라틴아메리카의 존재는 오로지 라틴아메리카에 관한 문학, 사회, 정치, 예술 총회가 조직되는 경우에만 존재한다.” 호르헤 볼피(Volpi 2011)

이 글의 목적은 크게 봐서 두 가지로 나뉜다. 하나는 현 단계 라틴아메리카에 붙고 있는 지정학적이고 지경학적인 변동에 대해 관찰하고, 이 가운데 특히 중국의 등장이 라틴아메리카 발전에 미치는 충격을 분석하는 것이다. 두 번째는 신자유주의에 대한 반발로 등장한 중도좌파 붐 현상과 이후 등장한 포스트-신자유주의 개혁의 성격에 대해 평가를 하는 것이다.

현 단계 라틴아메리카는 지난 30 년간의 역사에서 가장 좋은 시절을 보내고 있다. 구대륙이 혼조에 빠진 것과 대조로 상대적으로 안정적인 성장세를 구가하고 있고, 거시경제적 지표도 양호하다. IMF나 세계은행조차도 라틴아메리카가 “문제아”가 아니라 문제의 “해결책”의 일부가 되었다고 평가한다.

민주화 이행이 시작한 지도 30 여년의 역사를 지냈다. 이제 선거정치가 유일한 권력승계 장치가 된 현시점에서 소위 ‘핑크 빛 물결’이 남미 전역을 뒤덮고 있다. 칠레와 콜롬비아를 예외로 하면 남미 대부분의 국가들은 중도좌파 세력들이 정권을 잡고 있다. 중도좌파 정권의 붐 현상은 일시적인 것이 아니라 벌써 재선과 정권 재창출로 이어져 연속성을 보이고 있다.

이런 맥락에서 라틴아메리카의 자율성과 단합을 추동하는 움직임도 가시화되고 있다. 이미 지역 경제통합의 움직임은 말할 것도 없거니와, 우나수르(Unasur)나 라틴아메리카국가연합과 같은, 정치와 안보를 포괄하는 통합 움직임도 가시화되고 있다. 특히 미국 주도의 미주기구(OAS)를 재편하려는 움직임까지 보이고 있다는 점에서 향후 미주 시스템의 변화상이 주목되기도 한다.

상대적으로 안정적인 경제, 중도좌파 정권의 붐 현상, 라틴아메리카의 연대와 단합의 움직임은 분명히 지난 30년간 볼 수 없었던 특이한 현상들이다. 이 글은 왜 이런 현상이 가능했는지 지정학적이고 지경학적인 분석틀로 살펴보고자 한다.

1990년대에 들어와서 라틴아메리카는 점증하는 세계화의 압력에 몇 가지 방식으로 대처하였다. 첫 번째 뚜렷한 흐름은 지역주의 경제통합의 흐름이다. 통합운동은 지역별로 다양하게 추진되었고, 가시적인 성과를 낳기도 했다. 하지만 지역통합과 더불어 지역간 분열의 흐름도 뚜렷해졌다. 이 글에서 강조하는 것은 지정학적, 지경학적 충격에 따른 뚜렷한 분열의 구도이다. 두 번째 흐름은 신자유주의 개혁과 개방을 통해 경제체질을 개선하고자 했다. 하지만 워싱턴 컨센서스는 몇 가지 성과에도 불구하고, 대중들에게 약속한 빵과 우유를 가져다주지 못했다. “눈물의 계곡”을 지나면서 실망한 대중들은 신자유주의에 대한 거부감을 표출했고, 결국 선거정치에서 중도좌파 붐을 가져오는 계기가 되었다. 셋째, 중도좌파 붐 이후 신자유주의 독트린에 대한 다양한 비판이 제기되었고, 이것을 정책에 반영하려는 뚜렷한 흐름도 나타났다. 하지만 ‘핑크 빛 물결’에도 불구하고 신자유주의에 대한 전반적인 수용이 용인되고 있고, 1차산품 붐에 따른 복지정책의 확장 정도에서 대안 논쟁은 그치는 경향이 있다.

이 글에서는 중국의 고도성장에 기대던 라틴아메리카의 새로운 기회를 목도 하며, 이것이 중도좌파 붐 정부에 주는 기회와 위협을 동시에 살펴보고, 아울러 포스트-신자유주의 개혁의 현 단계를 평가하고자 한다.¹⁾ 이 글은 본인이 행한 기존 연구(이성형 2010, 2011)에 바탕을 둔 연구이자, 향후 새로운 연구의제설정을 위한 모색의 성격을 띠고 있다. 따라서 세부적인 분석보다는 거시적이고 지정학적인 틀 속에서 미주 전체를 관통하는 흐름에 착목하여 논의를 전개해 나가기로 하겠다.

1) 기존연구로는 Petras y Veltmeyer(2009), Gudynas(2010), Grugel and Ruggirozzi(eds. 2009) 등이 있다. 전자의 두 연구는 중도좌파 붐의 정책적 빈곤을 날카롭게 지적하고 있고, 후자의 편저는 정책들을 구체적으로 살펴보고 있기에 필자의 연구에 큰 도움이 되었다. 필자의 연구는 지정학적 시각으로 이들을 종합하고, 현 단계의 의미를 제시하는 데 있다.

I. 지정학, 지경학, 그리고 인식공동체

1. 지경학의 시대

지경학(geo-economics)의 시대가 도래했다. 미국과 유럽의 세가 약화되고 아시아가 부상하는 역사적 전환기가 왔다. 대서양 양안 경제는 심각한 위기 속에 놓여 있다. 하지만 아시아와 라틴아메리카 경제는 상대적으로 나아 보인다. 서구는 급격히 위축되고 있는 반면, 나머지 세계는 자신의 과거 몸무게를 회복하고 있다. 세계 경제의 무게 중심도 점차 대서양 경제권에서 태평양 경제권으로 이동하고 있다. “미스터 엔”이라 불린 사카키바라는 “오늘날 세계는 4, 5백 년에 한 번 겪게 되는 구조 전환의 시대로 접어들었다”(사카키바라, 2005: 11)고 갈파한다.

아시아개발은행의 통계에 따르면, 지난 30년간 세계 GDP(미화, 구매력기준)의 분포도는 크게 변화하였다. 지난 30년간 유럽연합의 비중은 29%(1980년)에서 21%(2009년)으로 줄어들었다. 같은 기간에 여타 선진국들의 비중도 33%에서 29%로 위축되었다. 하지만 아시아 신흥경제권의 비중은 놀랍게도 7%에서 23%로 늘어났다. 일본의 비중도 2%에서 4%로 늘어났다. ‘아시아의 세기’는 이제 하나의 현실이 되었다.

아시아개발은행이 최근 발표한 보고서인 <아시아 2050: 아시아 세기의 실현>(2011)을 인용해보자. “만약 현재의 기초가 유지된다면,” “2050년이면 현 단계 GDP 지분(27%)을 단지 두 배로 늘려 52%가 되면, 아시아는 산업혁명 이전, 약 300년 전에 누렸던 지배적 경제적 지위를 회복할 것이다”(ADB 2011, executive summary).

세계정치 차원에서 이런 지경학의 변화를 잘 보여주는 것이 선진국 중심의 G-7에서 중진국을 포함한 G-20로의 이행일 것이다. “차이메리카”(니얼 퍼저슨)의 주도권 부상도 다가오는 태평양 시대를 예고하고 있고, 이 가운데 세계 6위권으로 부상한 브라질의 부상도 주목을 받는다. 브라질의 부상은 다른 아닌 중국과 아시아 경제권의 활발한 교류와 무관하지 않다.

라틴아메리카 경제는 지난 30년간 GDP 규모가 10%(1980년)에서 8%(2009)로 축소된 바 있다. 위축의 주요한 원인은 외채위기와 그로 인한 워싱턴 컨센서스형 개혁이었다. 하지만 중국발 봄이 시작된 2003년 이후 상대적으로 높은 5%대의 경제성장이 지속되고 있고, 상당히 견실한 거시경제의 틀을 유지하고 있다. 2008년의 세계 경제위기에도 불구하고 라틴아메리카 경제는 구미 경제와 달리 잘 버티고 있을 뿐 아니라 안정세를 구가하고 있다. 과거에는 세계경제의 문제아였으나, 이제는 세계경제의 “해결책”의 한 구성 요소가 될 수도 있을 정도이다.

그 배경으로 우리는 라틴아메리카와 아시아 경제권과의 급격한 교역 증가를 들 수 있다. 현 단계 라틴아메리카 경제권의 상품연계와 교역망은 빠른 속도로 “리오리엔팅”하고 있다. 무엇보다 일차산품에 대한 아시아, 특히 중국 경제의 수요가 급증하면서 두 경제권의 교역은 날로 증가하였다. 이미 브라질의 최대 교역국은 중국이 된 지 오래다. 과거 태평양을 누비던 마닐라-아카폴코의 갤리언 무역선들이 21세기에 다시 부활한 듯하다. 비단과 자기, 그리고 은을 주고받았던 과거와는 달리 이번에는 일차산품과 공산품을 주고 받는다. 동북아와 라틴아메리카 사이에는 일종의 ‘산업간 무역’이 점차 고착화되고 있다. 라틴아메리카는 광산물, 대두, 에너지를 주고 동북아 경제권으로부터 공산품을 수입한다. 모두 윈-윈 게임의 상황에 만족하는 듯하다. 하지만 장기적으로는 문제점이 도사리고 있다.

2. 지정학적 구조변동: 중국의 등장

지정학적 구조변동도 라틴아메리카 국가들과 정치적 행위자들의 행태를 변화시켰다. 냉전의 종언으로 라틴아메리카는 축복과 동시에 저주를 경험했다. 호르헤 카스타녜다의 분석은 정확했다(Castañeda 1994). 냉전의 족쇄는 사라졌으며, 라틴아메리카는 다시 고독한 섬으로 남게 되었다. 미국에게도, 유럽에게도 라틴아메리카의 지정학적 중요도는 약화되었다. 미국의 지역적 이해는 마약과 이민 문제에 국한되었다. 하지만 의도하지 않은 결과도 있었

다. 라틴아메리카는 이제 외부로부터의 개입과 압력 없이 내부 문제에 몰입할 수 있었고, 나아가 지역협력과 통합에 매진할 수 있었다.

1980년대 이래 진행된 민주화와 신자유주의 경제개혁은 라틴아메리카 좌파에게 새로운 비전과 전망을 제시했다. 강도 높은 구조조정과 재정긴축 정책은 많은 인구를 실업과 저고용의 상태로 몰아넣었다. 조만간 배제된 인구 다수는 적절한 시기에 중도파나 중도좌파 정치세력의 선거지지 세력으로 둔갑할 것이다. 무장폭력에 의한 권력 장악을 포기한 라틴 좌파들은 이제 총알이 아니라 투표함을 통해 권력에 접근할 공간을 발견한 것이다.

이 시점에서 역외 지정학적 행위자들의 개입이 문제가 된다. 국제정치의 하위체계인 서반구는 늘 역외 행위자들의 개입에 영향을 받아왔다(Smith 2000). 이번에는 중국의 부상이 미주 시스템에 적지 않은 충격을 주고 있다. 중국의 투자와 구매로 인해 라틴아메리카 국가들은 구미 국가를 보완하거나 대체할 숨통을 발견했고, 이로 인해 자결권과 자율성을 강화할 공간을 얻게 되었다.

중국기업들은 현재 광산물, 대두, 에너지 자원을 찾아 라틴아메리카 전역을 누빈다. 모두 자국수요 뿐만 아니라 수출용 공산품을 위한 것이다. 그래서 일차산품에 대한 수요는 증가하고 있고, 가격도 상승세를 멈출 줄 모른다. 이런 수요에 힘입어 라틴아메리카 경제는 그 어느 때보다 견실하고 안정세를 구가한다. 중국 달러가 유입되자, 라틴아메리카 국가들이 양자 협상 또는 다자협상에서 움직이는 운신의 폭도 그만큼 넓어졌다. 구미계 다국적기업들의 운신의 폭은 그만큼 줄어든 것이다.²⁾

1990년대에 들어서 지역통합운동도 활발하게 전개되었다. 라틴아메리카의 지역통합은 한 연구자(Sanahuja)의 표현처럼 “연성이고, 선택적이며, 엘리트주의적이고, 산만하다”(Miranda 2011: 43에서 재인용). 매우 높은 수준의 다자주의적 접촉이 자주 이뤄지고 있지만, 시간이 상당히 흘렀음에도 제도

2) 베네수엘라에서 구미계 석유기업들의 협상력의 약화, 아르헨티나 정부와 YPF의 재국유화 논의에서 보듯이 구미 다국적기업들의 입지는 과거보다 많이 위축되었다.

화의 수준은 미미한 것도 또 다른 특징이다. 지역통합체가 난립하고, 다양하게 펼쳐져 있지만, 크게 보아서는 두 개의 지정학적, 지경학적 공간으로 나뉘고 있다. 멕시코와 중미(카리브 해 포함)가 경제통합의 한 축이라면, 남미가 또 다른 통합의 축이라고 할 수 있다.

멕시코와 중미 경제권은 미국 경제권과 근접성을 매개로 오래 전부터 경제의 대륙화(continentalization)를 겪어왔다. 대부분의 제조업은 저부가가치형 조립가공에 치우친 마킬라도라화(maquiladorization)를 경험했다(Dussel 2009). 이 지역은 NAFTA, CAFTA-도미니카공화국에서 보듯이 다자 자유무역협정을 통해 미국경제와 연계를 맺고 있고, 경제정책도 워싱턴 컨센서스에서 크게 벗어나지 않은 틀 속에서 운영되고 있다.

남미 국가들의 경우 좀 더 다변화된 수출품과 제조업 기반을 가지고 있다. 메르코수르에서 보듯이 회원국들은 다변화된 산업구조와 거대한 내부시장을 갖고 있다. 최근 역내에서 브라질은 헤게모니를 행사하며 다양한 통합 노력에 힘을 쏟고 있다. 남미국가연합(Unasur), 지역인프라통합프로젝트(IIRSA)와 같은 결과물은 남미가 독자적인 지정학적 공간으로 자리를 잡고 있다는 점을 웅변한다. 아르헨티나의 상대적 위상은 2001년 페소 위기 이후 크게 하락하였다. 하지만 브라질은 최근 GDP 규모로 세계 6위권 국가로 부상했다. 광산물 수출경제인 안데스 국가들 역시 중국 붐에 따른 경제적 호황을 경험하고 있다. 아시아 경제권과 강한 연계를 형성하고 있는 이들 국가는 상대적 고성장과 안정적인 거시경제 기조를 유지하고 있다. 하지만 국가별 대차대조표는 차별적이다. 아시아 경제권과의 연계가 강한 나라들의 경우 성과는 국가별 부존자원과 특화 상품에 의존한다. 빅터 벌머-토머스가 말하는 “1차상품 로또(commodity lottery)” 명제가 나름대로 상황을 잘 설명한다.

이런 지정학적, 지경학적 변화 속에서 우리는 라틴아메리카 자본주의도 하나가 아니라, 몇 가지 모델(VOCs: Varieties of capitalism)로 수렴 중에 있음을 알 수 있다. 요컨대, 라틴아메리카 경제권의 경우 경제통합 유형, 산업구조와 대외개방, 복지정책 등을 주요 구성요소로 보면 대체로 세 개의 그룹으

로 나눌 수 있다. 즉 볼리바르적 대안 모델, 메르코수르 모델, 그리고 태평양 동맹이 점차 가시화되는 그룹들이다.

3. 지식공동체

이제 라틴아메리카의 정치, 경제, 사회의 여론을 주도하는 지식공동체(epistemic community)를 살펴보기로 하자. 1980년대 이전에만 해도 라틴아메리카 지성계에서 보수 우파의 영향력은 미미하였다. 경제학의 경우 구조주의 경제학의 영향력이 강하였고, 정책 영역에서도 케인지언 컨센서스가 지배적이었다. 하지만 외채위기 이후 이러한 경향은 반전되었고, 1990년대 이래 워싱턴 컨센서스의 영향력이 압도적이 되었다. 이후 주류 학계, 업계, 정책 서클에서 신자유주의 영향력은 지배적인 흐름이 되었고, 이러한 경향은 중도좌파 붐이 10년을 넘긴 지금도 여전하다. 안토니오 그람시의 표현을 빌자면, 보수적인 수동혁명은 이제껏 나름대로 성공을 거둔 셈이다.

신자유주의 경제학의 핵심 교리는 경제정책 영역과 재계에 깊이 착근되어 있다. 멕시코의 페소위기, 아르헨티나의 경제위기(2001)와 같은 국제적인 반향을 미친 위기에도 불구하고, 1990년대에 터진 잦은 'IMF 폭동'에도 불구하고, 워싱턴 컨센서스의 기본 골격은 대부분 경제 거버넌스 구조에서 유지되고 있다.

베네수엘라를 제외한 대부분 좌파 정부에서 신중한 재정지출, 금융 자유화, 시장주도형 경제, 다자무역협정 등의 틀이 유지되고 있다. 룰라 정부는 노동자당이 그토록 비난하였던 카르도주의 정부의 경제정책의 틀을 바꾸지 않았고, 연속성을 유지하였다. 대부분 중도좌파 정부들은 무역개방은 물론 금융도 개방하였기에 핫머니의 유출입도 별로 규제하지 않고 있다. 엘살바도르와 에콰도르와 같은 중도좌파 정부는 이전 정부가 만들어놓은 달러화 체제를 그대로 유지하고 있다. “핑크 빛 물결”에도 불구하고 핵심 산업의 재국유화와 같은 의제는 아예 논의조차 되고 있지 않다.

하지만 1990년대 이래 신자유주의 구조조정에 대해 저항하는 강력한 정치

사회 운동도 존재했다. 비록 일시적으로 워싱턴 컨센서스의 영향력이 압도하긴 했지만, ‘유일사상’(pensamiento único)의 지배는 사회경제적 위기가 가속화되고, 이에 저항하는 정치세력이 성장하면서 종언을 맞이했다. 신자유주의 질서가 흔들리자, 중도좌파세력은 과거 어느 때보다 좋은 조건에서 정치권력에 접근할 기회를 포착하였다. 저성장, 경제적 불평등의 심화, 실업과 비공식 부문의 증가로 인해 사회 불만 세력이 증가하자, 선거판에서 좌파와 중도좌파 세력의 지지도가 상승했다. 전통적으로 우파와 중도우파 세력이 우세한 선거구도에서 이러한 변화는 정치 사회 전체에 변화의 기운을 불어 넣었다.

이러한 분위기에 힘입어 학계와 정치권에서는 사회변동과 발전에 대한 대안적 사고를 제시하고, 이를 정치화하고 여론화하려는 노력도 가시화되었다. 이미 오래 전부터 신자유주의에 대한 (신)구조주의적 대안으로 라틴아메리카경제위원회(ECLAC)의 ‘동반성장’(growth with equity)론이 영향력을 키워갔다. 이어 ‘라틴아메리카의 대안’(Castaneda and Mangabeira-Unger), ‘새로운 발전주의’(Bresser-Pereira), ‘상파울루 제안,’ ‘브라질리아 컨센서스,’ ‘수막 카우사이(충만한 삶) 사회주의’(에콰도르, 볼리비아), ‘21세기 사회주의’(Hugo Chavez), ‘정치생태학’(Eduardo Gudynas) 등의 제안이 뒤따랐다.

이제 1990년대 이후의 주요 경향들을 경제학을 중심으로 정리해보자. 경제학과 경제정책의 경우 신자유주의의 해계모니는 점차 부식되고 있고, 빈 공간에 신구조주의 경향들이 연구소와 학계, 그리고 부분적으로 정책 서클에 영향력을 넓히고 있다. 특히 금융위기를 경험한 브라질, 아르헨티나, 칠레 등에서 이러한 경향이 발달하였다.³⁾ ECLAC와 (신)구조주의 영향력 아래 훈련을 받은 학자들과 프랑스 조절학파(regulation school)와 친화적인 연구자들은 “동반성장론”과 아시아 경제발전모델의 선택적 흡수를 주장한다. 이들은 공히 경제와 사회를 재건하는 과정에서 ‘강한 국가’가 수행할 역할에 주목

3) 대표적인 논자로는 브라질의 Bresser-Pereira, 아르헨티나의 Aldo Ferrer, 칠레의 Ffrench-Davis 등을 들 수 있다.

한다. 외자의존적인 발전보다는 내자동원이, 재분배 정책을 통한 빈부격차의 완화가 질적 양적 성장에 긍정적으로 기여한다고 본다. 여기서 동아시아 발전 경험은 라틴아메리카 경제의 재건에 응용해야할 주요한 사례로 등장한다.

이보다 급진적인 정치를 주장하는 조류도 존재한다. 우고 차베스의 '21세기 사회주의' 나 에콰도르나 볼리비아에서 나온 '수막 카우사이 사회주의' 등의 담론이 그것이다. 이들은 각국의 정치지형에서 나온 소산이고, 발전 중에 있는 사고이기 때문에 좀 더 시간을 두고 평가되어야 할 것이다. 하지만 사회주의 담론에도 불구하고, 대체로 분배정치와 참여민주주의를 주요 내용으로 하고 있고, 그것도 선거정치의 틀 속에서 유지될 수밖에 없기에 대의제 민주주의와 양립 가능한 것이다.

그 어디에도 종속이론의 부활이나 혁명적 실천의 구호는 들리지 않는다. 무기에 호소하는 좌파 세력도 거의 사라졌다. 학계에서 마르크스주의의 영향력은 쇠락하였다. 그 공백은 프로이드-라캉류 좌파 사상이 메웠다. 이제 좌파 사상은 카푸치노 커피처럼 부드럽게 변했고, 논쟁도 주로 정신분석학적 언어 게임의 틀 속에서 이뤄진다. 더 이상 선거정치와 대의제 민주주의 틀을 정면으로 공격하지 않고, 이 속에서 참여정치를 급진화 시킬 방안을 모색한다. 한 때 브라질의 포르투알레그리에서 출발한 세계사회포럼이 글로벌 좌파의 시선을 끌었다. 하지만 이 포럼도 사회동원이 제한적인 토론 프로그램으로 점차 위축되었다. 많은 논자들이 참여민주주의 실천(참여예산제 등)을 강조하지만, 그것은 자유주의적 대의제 민주주의의 헤게모니를 인정하는 위에서 이뤄지는 찻잔 속의 태풍일 가능성이 높다.

II. 세 개의 지역 통합/분화의 모델

1. 복수의 자본주의(VOCs)

라틴아메리카에서 지역통합 운동은 수입대체산업의 전성기부터 시작되었다. 유엔경제위원회는 관련 국가들의 역내 시장 사이즈를 키우기 위해 지

역경제 통합을 추진하였다. 이런 맥락에서 라틴아메리카 자유무역연합(LAFTA: ALALC)이 1960년에 출범하여 멕시코에서 남미 국가까지 통합의 틀로 묶으려 하였다. 하지만 그것의 성과는 미미하였다. 결국 이 조직은 매우 느슨한 제도적인 틀을 지닌 LAIA(ALADI)로 위상이 조정되었다. 이 시절에 통합운동이 성공할 수 없었던 이유는 다음과 같다. 첫째, 수입대체화 전략 자체가 국내시장을 외부 경쟁에서 보호하는 것을 우선시했기 때문에 시장통합에 적대적이었다. 둘째, 다국적기업들도 자신이 지배하는 역내 시장을 자유화하고 개방하길 꺼렸다. 그랬기에 결과가 뻘뻘했다.

하지만 1980년대에 상황은 돌변하였다. 첫째, 외채위기를 맞이한 라틴아메리카 국가들은 외채상환을 위해서라도 보다 외부지향적인 발전모델을 채택하지 않을 수 없었다. 수출을 해야 외채상환이 가능했기 때문이다. 이미 워싱턴 컨센서스가 리오그란데에서 티에라델푸에고까지 유포되기 시작했다. 국가주도형 수입대체산업화와 보호무역주의는 해체되었고, 무역개방과 금융 자유화가 점차 추진되었다. 지역통합의 장애물인 보호무역주의가 제거되고, 자연스레 개방기조가 대륙 전체에 안착하였다.

둘째, 남미에 불어닥친 민주화 열풍으로 인해, 지역협력에 훨씬 친화적인 민선정부들이 등장하였다. 셋째, 탈냉전의 질서 속에서 세계화의 물결은 가시화되었고, 이 속에서 가능한 유일 게임은 경제적 경쟁이 되었다. 글로벌 강국이나 지역강국들은 자신의 주변 지역을 하나의 헤게모니 블록으로 묶으려는 노력을 가시화하였다.

미국은 미주대륙을 하나의 지역통합체로 묶으려는 헤게모니 프로젝트를 여러 차례 시도하였다. 최초의 제안이 조지 부시 행정부가 1990년 6월에 제시한 ‘미주 주도권을 위한 사업’(EAI: Enterprise for American Initiative)이었다. 이 제안은 1994년에 열린 마이애미 미주정상회의에서 ‘미주자유무역지대’(FTAA: Free Trade Area of the Americas)안으로 발전하였고, 클린턴 행정부와 조지 부시 행정부는 이를 성사시키고자 노력하였다. 하지만 브라질과 아르헨티나를 포함한 남미국가들이 이 제안을 반대하였고, 2005년 마르델플

라타 미주정상회담에서 결국 결렬되고 말았다. 미국은 이에 대한 대안으로 양자 자유무역협정으로 돌아섰다. 남미 국가들은 미국의 헤게모니를 수용하기 보다는 저항함으로써 자율적인 지정학적 공간을 만들고자 했고, 남미 국가들의 상호협력으로 세계화의 도전을 헤쳐가기로 했다.

1991년의 아순시온 조약은 남미의 지역통합사에서 하나의 전환점을 보여준다. 오랫동안 갈등과 경쟁 관계에 놓여있던 브라질과 아르헨티나가 민주화를 계기로 화해를 하고, 나아가 파라과이와 우루과이를 묶은 4국 통합체를 결성하였다. 이렇게 해서 탄생한 것이 남미남부공동시장(Mercosur)이다. 하지만 미국과 국경을 같이 한 멕시코는 1994년에 미국과 캐나다와 함께 북미 자유무역협정(NAFTA)을 체결하였다. 멕시코 경제는 라틴아메리카 경제권과 묶이기 보다는 북미대륙을 지향하는 대륙경제권으로 자리매김을 하였다. 주변 지역들도 과거 통합 실험을 재현하거나 확장하려는 노력을 간헐적으로 보여주었다.

미주자유무역시대 프로젝트가 실패한 이후 미국은 과감하게 방향전환을 하였다. 주로 친미국기들과 양자 자유무역협정을 복수로 체결하였던 것이다. 미국은 칠레, 중미(CAFTA), 페루, 콜롬비아와도 차례대로 FTA 협정을 체결하였다. 대체로 태평양 아메리카는 신자유주의 성향을 띠는 FTA 체제에 통합되어 있다. 이 경우 지역통합은 주로 시장 접근과 투자 자유화에 초점이 맞춰져 있고, 신자유주의 경제질서에 친화적인 틀로 유지된다.

이 두 개의 흐름과 달리 베네수엘라의 석유지대를 바탕으로 차베스 대통령이 주도하는 무역통합체도 새롭게 등장하였다. “미주통합을 위한 볼리바르적 대안(ALBA)”이 바로 그것이다. 이는 주로 고유가로 인한 석유지대를 바탕으로 베네수엘라가 쿠바를 비롯한 주변 약소국의 경제를 지원하는 통합체인데, 지배적인 사상은 연대와 인민무역이다.

요약하자면, 라틴아메리카 경제는 최근 지정학적 변화 속에서 경제통합, 경제운영의 기초, 사회정책 등을 기준으로 몇 가지로 분화되고 있다. 늘 그랬듯이 단수의 라틴아메리카 자본주의는 존재하지 않고, 복수의 자본주의

(VOCs)가 존재한다. 현 단계 시점에서 라틴아메리카 자본주의 대체로 라틴-태평양 모델, 대서양-메르코수르 모델, 그리고 알바 모델로 분화되고 있다.

2. 라틴-태평양 모델

라틴-태평양 모델은 시장친화적인 경제구조를 지니고 있고, 개방기조의 경제통합을 지향하는 경제권을 가리킨다. 이 모델은 개방적 지역주의를 추구하고 자유무역협정 틀을 옹호한다. 발라당은 “책임감 있는 거시경제 관리, 자유무역의 실행, 높은 수준의 글로벌 경제통합, 시장지향적 공공정책과 민간기업의 창달”을 결합한 모델이라고 정의한다(Valladão 2008: 6). 이 범주에 속한 국가군은 크게 두 그룹으로 나뉜다.

첫 번째 그룹은 마킬라도라 모델의 국가군으로 멕시코와 중미 국가들을 들 수 있다. 이들은 주로 무관세의 수출용 원부자재를 들여와서 조립 가공하는 산업공단을 운영하여 대미 수출에 주력한다. 이들이 경쟁력의 원천으로 삼는 것은 주로 저임금 노동력과 미국시장에 대한 근접성이다. 해당 산업은 자동차, 전자에서 의류에 이르기까지 다양한 편이지만, 단순가공형으로 고부가가치형 수출구조가 아니므로 장기지속성과 관련 산업의 고도화에는 일정한 장애물로 작용한다.

둘째 그룹은 칠레와 페루와 같은 일차산품 수출경제권이다. 두 나라 모두 APEC 회원국으로 일찍이 아시아 시장에 눈을 돌렸다. 이들은 풍부한 광물 자원과 농수산물을 수출하였고, 시장의 다변화를 통해 일차산품 경제의 불안정성을 나름대로 극복하고자 한다. 지난 10년간 두 경제 모두 중국 붐으로 인해 상대적으로 고성장의 성과를 누리기도 했다.

라틴-태평양 모델은 세계에서 가장 큰 미국 시장과 중국 시장을 지향한다. 멕시코, 페루, 칠레는 모두 시장친화적인 경제구조를 가지고 있고, 개방적 지역주의를 표방하며, 아시아-태평양 경제협약체의 회원국이기도 하다. 아마도 태평양 연안국인 콜롬비아도 조만간 이 그룹에 참여하리라 본다.

세계경제가 위기국면에 들어가면서 두 그룹의 명암도 뚜렷해지고 있다.

마킬라도라 모델은 대미 시장에 대한 의존도가 매우 높다. 따라서 2008년 서브프라임 사태 이후 미국 경제가 위기에 빠지자, 자연히 국내경제의 성장률도 둔화되고, 경기회복도 매우 더디게 진행되었다. 반면 칠레와 페루는 아시아를 향한 수출 수요를 이용하여 상대적인 고성장과 안정적인 위기관리가 가능하였다. 세계경제가 위축되었던 2008년 이후에도 중국의 일차산품과 에너지에 대한 수요는 그렇게 심각하게 위축되지 않았고, 짧은 시기의 정체를 거쳐 빠른 시간 내에 회복세를 보여주었기 때문이다.

라틴아메리카의 환태평양 국가들 대부분은 2007년에 라틴아메리카-태평양 국가포럼(FAPL: Foro del Arco de Pacifico Latinoamericano)를 결성하고, 아시아 시장으로 인해 열린 기회를 최대한 활용하는 모임을 활성화하기로 하였다. 이제 환태평양은 개방적 지역주의를 표방하는 국가들의 상징이 되어버렸다. 이 포럼은 안데스 공동체가 사분오열되자,⁴⁾ 페루의 알란 가르시아 정부가 이에 대한 대안으로 만든 것이다. 페루, 콜롬비아, 코스타리카, 칠레, 에콰도르, 엘살바도르, 온두라스, 니카라과, 그리고 멕시코가 여기에 참여하고 있는데, 이들은 개방적 지역주의와 자유무역을 바탕으로 무역과 투자를 촉진하는 것을 주요 목표로 삼고 있다(Briceno, 2010).

2011년 4월에 이들 국가 가운데 멕시코, 콜롬비아, 페루, 칠레 네 나라는 “태평양 동맹”을 결성하였다. 새로운 무역협정은 단순한 시장 자유화를 넘어서 서비스, 투자, 인력 부문에서 심층적인 통합을 지향한다. 하지만 오얀타 우말라가 페루의 새 대통령으로 당선되면서, 태평양 동맹은 다소 주춤거리고 있다. 오얀타는 민족주의자로 개방적 지역주의보다는 메르코수르와 같은 남미통합 프로젝트에 관심을 보이고 있고, 지역협력에도 중도좌파적 비전을 투사하고 있기 때문이다.

4) 일찍이 칠레는 안데스 공동체를 탈퇴하였고, 베네수엘라도 탈퇴하여 메르코수르 회원국으로 가입하였다. 현재 경제통합체로서 안데스 공동체의 위상은 매우 허약하다.

3. 대서양-메르코수르 모델

대서양-메르코수르 모델은 브라질과 아르헨티나가 주도한 불완전한 형태의 공동시장이다. 남미남부공동시장(Mercosur: Mercado Comun del Sur)은 이름값을 하지 못하는 공동체로, 잘못 붙여진 이름(misnomer)인지도 모른다. 메르코수르의 시작은 당시 지배적인 신자유주의 경제기조에 따라 주로 무역과 투자 자유화를 촉진하기 위한 자유무역협정에 가까운 것이었다. 하지만 자유무역 통합도 “심층적 통합”이나 생산적 변형의 의제가 결여된 것이었다. 또 회원국들 사이의 극심한 비대칭성도 지역블록으로서 발전해 나가는데 장애물이 되었다.

하지만 메르코수르는 곧 라틴아메리카에서 지정학적 중요성을 띤 지역블록으로 자리매김을 받았다. 브라질은 자신의 경제력을 바탕으로 남미의 남부 경제권을 묶고, 이를 바탕으로 글로벌 영역에서 협상력을 제고하고자 노력한다. 메르코수르는 무역개방과 경제적 규제완화를 지향하는 신자유주의적 전제에서 출발하였지만, 지정학적으로 보면 미국 주도의 지역체계에 도전하는 “수정주의 기축”(revisionist axis)을 구성한다(Briceño 2010). 메르코수르는 남미국가의 경제와 안보 분야에서 통합을 도모하는 남미국가연합의 결성에도 견인차 역할을 한 바 있고, 나아가 남미인프라 통합사업(IIRSA)의 추진에도 큰 힘을 보탠 바 있다.

메르코수르는 1991년 아순시온 조약을 통해 브라질, 아르헨티나, 파라과이, 우루과이가 결성한 경제통합체이니, 20년을 넘겨 이미 성년식을 거친 셈이다. 하지만 나이와 몸은 자랐으되, 정신은 성숙하지 않은 미숙아 상태라고 할 수 있다. 경제통합의 수준은 공동시장과는 거리가 멀다. 네 나라가 공동시장을 창출하기 위해 재정과 환율 정책을 조정할 전례가 없다. 대신에 환율 조정이 있으면 곧바로 보호주의적인 조치가 남발되는 갈등이 공개화된다. 그렇기 때문에 공동시장이라기 보다는 “사실상 자유무역협정”이라고 규정하는 것이 옳다. 비록 공동관세가 존재하는 관세동맹의 형태는 유지하지만, 수많은 예외조항이 있고 무역분규와 쟁의도 잦다. 특히 브라질과 아르헨티나

사이에 환율 조정이 있거나, 경제위기가 도래하면 양국의 무역갈등은 공개적으로 노출된다.

발라당(Valladão, 2008)에 따르면, 브라질과 아르헨티나는 글로벌 경제의 압력에 대응하기 위해 메르코수르를 결성하였다. 특히 브라질의 경우 일방적 개방 기조를 피해, 경쟁력이 허약한 산업부문이 글로벌 경쟁에서 도태되는 것을 보호하여 시간을 벌고자 하는 의도도 없지 않았다. 메르코수르는 분명히 브라질의 의도를 충족시켰고, 또 역내 시장을 넓히고, 무역량을 획기적으로 넓히는데 성공하였다. 이런 와중에 정부간 협력(intergovernmentalism)을 통해 무역 자유화를 넘어 점차 사회적 의제까지 포괄하는 통합체로 진화하게 되었다(Isabel Botto 2011).

오늘날 메르코수르 회원국 국가들은 모두 중도좌파 정부로 구성되어 있다. 신임 회원국인 베네수엘라 역시 마찬가지이다. ‘핑크 빛 조류’ 덕분에 메르코수르의 프로그램은 신자유주의적 시장 자유화를 넘어서 사회적 의제와 생산적 변환도 포괄하게 되었다. 중도좌파 정부들은 메르코수르에 재분배정책을 의제에 포함시켰다. 2008년의 “사회적 행동 전략계획”은 빈곤 감축, 국부의 재분배, 사회정의의 창달, 시장기구의 규제를 포괄하였다. 발라당에 따르면, 재분배 정책은 이중의 기능을 지닌다. 지속적 성장의 사이클을 유지하기 위해 시간을 벌고, 나아가 국내 시장을 확대하는 효과를 지닌다 (Valladão 2008: 11).

메르코수르는 역내의 중소기업들의 생산적 통합을 위한 프로그램도 마련하였다. 또 2005년에는 역내의 비대칭성 문제를 다소나마 해소하고자 구조적 수렴기금(Focem)을 마련하였고, 우루과이와 파라과이가 이를 통해 혜택을 보도록 배려하였다.

4. 불리바르적 대안 모델

세칭 ‘알바 모델’(Alba: Alternativa Bolivariana para las Americas)은 미국 주도의 미주 시스템에 반대하는 “반-시스템적” 블록이다(Briceño 2010: 45).

이 모델은 베네수엘라의 차베스 대통령이 고유가에 따른 석유 지대 수입을 이웃 소국들인 쿠바, 니카라과, 볼리비아, 그리고 카리브 소국들에게 배분해 주면서 형성되었다. 일종의 지대국가와 민주주의적 외교정책이 이 모델의 근간이라고 말할 수 있을 것이다.

알바 모델의 옹호자들에 따르면, 이는 “연대, 보완성, 협력”에 기초한 새로운 통합체이다. 이들은 시장 규범과 세계화의 논리를 거부한다. ‘21세기 사회주의’를 표방하는 차베스의 베네수엘라가 주도하는 이 모델은 주로 국가 주도형 경제발전과 연대에 기초한 무역을 혼합한 “폐쇄적 블록”이다 (Valladão 2007: 6). 석유산업을 제외하고는 알바 국가들은 글로벌 시장에 참여하는 것을 꺼린다. 회원국들은 주로 베네수엘라가 제공하는 저가의 석유와 쿠바가 제공하는 의료 원조로부터 혜택을 입는다. 만약 차베스의 권력구도에 조금이라도 문제가 생긴다면, 이 모델은 흔들릴 수 있으므로, 장기지속성의 측면에서 문제가 있다고 할 수 있다.

III. 미주에서 중국의 충격

1. 중국의 부상, 라틴아메리카, 미국의 대응

라틴아메리카 경제가 세 개의 블록으로 분화되고 있다면, 중국의 부상은 각각의 블록에 어떤 모습으로 다가올까? 알바 모델의 주도국 베네수엘라는 중국과 전략적 파트너십을 맺고 있다. 베네수엘라는 석유 수출시장의 다변화를 위해 중국이 필요하고, 중국 역시 안정적인 에너지 공급원을 위해 베네수엘라가 필요하다. 따라서 양국의 경제협력은 심화될 수밖에 없고, 대중 석유와 부산물 수출도 점차 증가하고 있다. 하지만 석유와 관련 제품을 제외하곤 무역거래가 단순하다.

중국의 부상으로 인해 효과를 보면 태평양-아메리카 경제권은 둘로 나뉜다. 전혀 혜택을 입지 못하고, 피해를 보고 있는 지역이 멕시코와 중미의 마킬라도라 경제권이다. 이들은 일차산품 붐을 적절하게 활용하지 못했고, 또

미국시장에서 저가의 중국제품과 경쟁해야만 하는 어려움에 처했기 때문이다. 반면 광산물 수출경제인 페루와 칠레는 구리와 여타 광산물과 농수산물을 수출하면서 큰 혜택을 보고 있다. 이들은 높은 가격과 지속적인 수요로 인해 안정적인 성장세를 구가하고 있다. 하지만 멕시코의 저부가가치형 산업 공단들은 미국에서 저가의 중국제와 경쟁하느라고 힘든 게임을 하고 있다. 멕시코와 중국은 비슷한 상품체인의 등급에서 경쟁을 하고 있고, 수출유사성지수(ISE: Export Similarity Index)가 높은 편이다. 이로 인한 멕시코의 불이익은 증가하고 있다. 중미의 의류 마킬라도라의 경우도 마찬가지 형편이다.

중국의 부상을 가장 잘 활용하고 있는 경제권이 대서양-메르코수르 모델이다. 브라질과 아르헨티나는 철광석, 대두와 여타 일차산품들을 대량으로 중국에 수출함으로써 성장의 견인차를 마련했다. 이들에게 중국은 시장의 다변화, 새로운 투자재원, 글로벌 파트너십의 대상이란 측면에서 전략적 상대이다. 하지만 값싼 중국산 공산품이 국내 시장에 범람하면서 국내 제조업 기반을 잠식하는 어려움도 존재한다. 제조업의 기반이 강한 브라질조차도 중국제품들 때문에 “조속한 탈산업화”(Salama 2011)를 경험하고 있을 정도이다. 중국과 브라질의 관계가 우호적이지만, 반덤핑 조치와 상계관세로 얼룩진 무역마찰 전쟁은 어제 오늘의 일이 아니다.

메르코수르와 중국의 교역 패턴은 전형적인 산업간 무역(inter-industry trade)의 모습을 띠고 있다. 중국은 가공 이전 또는 일차가공의 원자재나 식량등을 수입하고, 대신에 공산품을 수출한다. 마치 19세기와 비슷하게 일차산품 교역이 눈부시게 증가하고 있다. 라틴아메리카 각국에 일차산품 수출 구조가 고착화되면 해당 국가들은 ‘네덜란드병’에 노출된다. 저환율에 여타 교역재 산업이 망가지고, 대수산업도 타격을 받는다. 만약 산업간 무역 패턴이 중장기적으로 굳어진다면, 메르코수르 국가들이 글로벌 시장에서 가치체인을 상향으로 이동하는 것도 어려워질 것이다.⁵⁾

5) 상세한 논의는 이성형(2010: 242-255)을 참조하시오.

점증하는 ‘중국의 위협’에 대응하여 미국이 내세우는 대안은 무엇일까? 미국은 이제까지 미주 전체를 묶는 자유무역지대안을 고집했지만, 실패하고 말았다. 그 대신 양자 FTA를 복수로 체결함으로써 자신의 영향력을 나름대로 유지하고자 했다. 멕시코, 중미, 칠레, 페루, 콜롬비아 등과 체결한 양자 및 다자 FTA를 통해 미국은 태평양-아메리카에 대한 영향력을 계속 유지해왔다. 이런 배경을 바탕으로 오바마 행정부는 아시아-태평양 경제권에서 중국의 영향력을 포괄적으로 억제하기 위해 ‘환태평양 파트너십’(TPP: Trans-Pacific Partnership)을 제창하였다(Amado Mendes 2010: 139).

원래 TPP 프로젝트는 7개국이 참여하는 다자 무역자유화 프로그램이었다. 2005년에 TPP는 싱가포르, 뉴질랜드, 칠레, 그리고 브루나이가 참여함으로써 시작되어, 점차 미국, 호주, 페루, 베트남으로 확대되었다. 미국은 회원국 확대를 통해 아시아-태평양 지역에서 베이징 컨센서스의 영향력을 제어하고, 자유무역과 개방적 지역주의를 전일화하고자 한다. 이미 아세안 국가들은 물론 나아가 라틴아메리카에까지 침투한 중국의 영향력을 차단하여 시장 친화적인 발전모델을 창달하고자 하는 것이다.

2. 미중 협력의 가능성

현재 미국은 라틴아메리카에서 영향력의 쇠퇴를 막으려고 안간 힘을 다하고 있고, 중국은 자신이 필요로 하는 원자재와 에너지 그리고 식량을 조달하기 위해 지속적인 노력을 경주하고 있다. 양국 모두 지역의 무역과 투자를 견인하는 강대국이므로, 향후 라틴아메리카의 발전의 향배에 큰 영향력을 행사할 것이다.

2000년대에 들어와서 미국 언론에 부쩍 늘어난 “중국위협”의 담론은 분명히 최근의 지정학적 변화를 반영하고 있다. 미국은 늘 자유무역과 범미주의를 내세워 미주의 하나 됨을 강조했지만, 라틴아메리카에 대한 관심도는 줄곧 약화되어왔다. 특히 2001년 9-11 테러 사건 이후 미국은 ‘테러와의 전쟁’에 국력을 집중하느라, 이 지역을 거의 방기하다시피 했다. 이 시점이 워싱턴

컨센서스형 개혁의 효과가 점차 사회적 후유증을 양산하고 있을 때라는 점을 상기하자. 당연히 라틴아메리카 전반에 대미 반감이 점증할 수밖에 없었다. 이런 정치적 공백에 정치적 좌파는 선거정치를 통해 권력에 접근하였고, 점차 “핑크 빛 물결”이 남미 전역을 뒤덮게 되었다. 라틴아메리카 정계와 국민들은 테러와의 전쟁을 지지하지 않았고, 아울러 미국의 이라크와 아프가니스탄 전쟁에도 비판적인 시선을 던졌다.

중국의 본격적인 개입은 이 시점이었다. 2003년을 기점으로 중국은 식량, 원자재, 에너지 구매를 위해 라틴아메리카에 쇄도하였다. “핑크 빛 물결”은 중국의 투자 러시와 수입 열풍의 행운을 누릴 수 있었다. 중국은 베네수엘라, 브라질, 칠레, 아르헨티나 등과 전략적 파트너십 관계를 형성하고, 대규모 협력을 시작하였다.

남미 국가들의 입장에서 보면 중국 시장은 사업기회의 다변화를 위해서도 매력적이다. 중국의 지속적인 수요와 가격 지지는 일차산품의 저주(주기적인 가격폭락과 수요 하락)를 날려버리기에 충분하였다. 현지 기업들은 구미의 초국적기업에 맞서 협상력을 제고할 수도 있었다. 새로운 중국 카드가 있었기 때문이었다. 특히 에너지 시장에 중국이 등장함으로써 이런 경향은 미국의 심각한 우려를 자아내기도 했다. 중국은 비시장 규범과 정치적 전략적 고려를 우선하여 에너지 시장에 접근했고, 저금리의 금융을 제공하며 대규모 투자를 약속했다. 당연히 구미계 초국적기업들과 현지 정부의 갈등은 증가하였고, 몇몇 기업들은 새로운 계약조건에 만족하지 못하고 철수하는 사태도 발생했다.

하지만 이러한 갈등이 존재함에도 불구하고 미중 관계는 그렇게 나쁘지만은 않다. 중국 외교가 라틴아메리카에서 취하는 태도는 비즈니스 친화적이다. 이들은 급진적인 반미 수사도, (아프리카와 달리) 베이징 컨센서스도 유포하지도 않는다. 이들은 라틴아메리카가 미국의 영향권이라는 사실을 인정하고 있으며, 중상주의적 입장에서 비즈니스에 열중할 뿐이다. 현 단계 지도부가 중국의 고도성장을 뒷받침할 “평화발전” 노선을 견지하고 있기 때문에

외부에서 쓸데없는 이념적, 정치적 갈등을 만들고자 않기 때문이다. 중국 지도부도 중국 경제의 성공이 글로벌 세계와의 교류라는 사실을 잘 안다. 그들은 라틴아메리카 국가들과 상호의존도를 높이면서 무역과 투자를 통해 혜택을 보고자 한다.

중국은 2009년 1월에 미주개발은행에 가입하였다. 중국은 은행 그룹의 다양한 프로그램에 3억 5천만 달러를 기탁하였다. 미국과 중국은 사전협의를 상호협력을 통해 라틴아메리카 발전 문제에 윈-윈 상황을 만들 수 있다. 양쪽이 프로파간다와 정치적 공세에 주력한다면 라틴아메리카 국가들이 중재에 나서 판관의 역할을 수행할 수도 있기 때문이다.

IV. 핑크 빛 조류와 포스트-신자유주의?

1. 핑크 빛 조류

1990년대 중반 이후 남미 대륙은 갑자기 중도좌파 정부가 득세하는 “핑크 빛 조류”에 덮였다. 2012년 4월 현재 칠레와 콜롬비아가 여기에 제외되어 있다. 중도좌파 정부의 붐 현상은 지정학적 변화, 신자유주의 구조조정, 그리고 국내정치적 결과물이다. 냉전의 종언과 더불어 미국의 개입주의는 약화되었다. 신자유주의 구조조정은 통합과 배제의 이분법으로 사회를 양극화시켰고, 이 속에서 정치적 좌파는 거리낌 없이 성장할 수 있었다. 잦은 금융위기와 ‘IMF 폭동’은 구조개혁을 주도한 신자유주의 우파 정부들을 침몰시켰고, 그 틈새에서 중도좌파에게 기회가 찾아왔다. 베네수엘라에서 차베스 정부가 들어서서 시점을 기준으로 남미에서 중도좌파 붐은 시작되었다.

대부분 중도좌파 정부들은 1990년대 신자유주의 개혁정치가 남긴 실망감의 산물이다. 신자유주의 개혁은 저성장, 불평등과 빈곤층의 확대로 귀결되었다. 특히 다자금융기관들이 추천한 구조조정과 안정화 프로그램의 방법으로 쇼크 요법을 채택한 나라들의 경우 피해가 심했다. 그런 점에서 “핑크 빛 조류”는 워싱턴 컨센서스와 신자유주의 구조조정에 대한 거부투표(veto

vote)의 성격을 띠고 있다.

선거정치의 안정화도 좌파 세력이 권력에 접근하는데 주요한 기여를 하였다. 탈냉전 세계에서 무기에 대한 향수를 버린 좌파는 물론 중도좌파는 일찍이 선거정치와 대의제 민주주의를 수용하였다. 비록 평등주의에 대한 강력한 선호는 계속 유지하고 있지만, 좌파와 중도좌파의 정치적 행태는 선거정치에서 중위 투표자 모델(median voter model)로 수렴되었다. 마르코 모랄레스가 말했듯이, “동맹세력이 넓을수록, 중위-기축-투표자는 덜 극단적이 된다. 또 재선을 바라는 좌파정당이 선호하는 정책을 실행하는데 제약조건도 많아진다”(Morales 2008: 38). 선거정치에서 좌파가 승리하는 비결은 중원에서 중간부문의 지지를 획득하는 것이다.

선거에 승리한 중도좌파 정부라도 신자유주의 기조를 한꺼번에 바꾸지 못한다. 대부분 정부는 시장친화적 경제정책을 펴고 있고, 재정지출도 엄격하게 통제하고 있다. 룰라 정부 8년은 이전 카르도주 정부가 남긴 신자유주의 구조조정의 유산을 그대로 받아들였고, IMF와의 약속도 충실히 이행하였다. 에콰도르의 코레아 정부도 달러화 체제를 그대로 유지하고 있고, 니카라과의 오르테가 정부도 CAFTA-도미니카공화국에서 탈퇴하지 않았다. 오직 베네수엘라만이 강력한 재분배 정책과 국유화 정책을 추진하여 과거 신자유주의 유산을 전면적으로 해체하고자 한다.

대서양-메르코수르 모델의 중도좌파 정부들은 시장경제의 틀을 유지하면서 사회적 시민권에 대한 열망을 중국 붐으로 인한 세수 증대로 충족시키는데 나름대로 성공하고 있다. 중국 붐으로 인한 고성장과 재정의 호조는 사회복지 프로그램을 확장할 기회를 주었고, 이것은 또 중도좌파를 지지하는 투표로 둔갑한다. 그래서 중도좌파 정부들이 재선이나 정권 재창출에 쉽게 성공하고 있다.

2. 두 가지 유형의 중도좌파 정부

중도좌파 정부들은 정치적 성향과 전략 차원에서 큰 차이를 보이는 두 부

류로 대별된다. 한쪽은 온건한 사민주의 좌파이고, 다른 한쪽은 급진적이고 민주주의적인 좌파이다. 온건좌파 내지 중도좌파 정부에는 브라질, 아르헨티나, 칠레(콘세르타시온 정부), 페루 등이 속하는 반면, 민주주의 좌파에는 차베스의 베네수엘라, 코레아의 에콰도르, 에보 모랄레스의 볼리비아가 속한다.

민주주의 좌파 정부들은 신자유주의를 정면에서 공격하며, 세계화의 압력에 나름대로 저항한다. 이들은 미국의 제국주의적 행태를 비판하며 자원 민족주의의 가치를 높이 세운다. 차베스와 에보 모랄레스의 자원 국유화 드라이브는 ‘지대국가’의 국민화를 촉진시켰고, 재분배정치를 전면에 부각시켰다. 이제 초국적기업의 지분은 줄어들고, 지대국가의 세수는 증가한다. 과거 경제를 좌지우지하던 국내 경제엘리트의 독주도 억제되며, 국가는 국유화 조치나 각종 규제정책을 통해 경제에 대한 장악력을 높인다. 이 과정에서 정부가 대중동원을 부추기기도 하고, 정치적 반대세력을 다양한 방식으로 탄압하기도 한다.

민주주의 좌파 정부들은 민중적 복지를 창달하고, 참여민주주의를 확대하여 정치체계를 재편성하는 것을 목표로 한다. 이들은 제헌회의를 소집하여 신헌법을 제정하고, ‘21세기 사회주의’ 나 ‘수막 카우사이 사회주의’와 같은 대안적 사고를 여기에 반영한다. 하지만 선언적인 목표가 구체적인 정책으로 실행되는 것은 아니다.

반면 온건좌파 정부들은 경제적 세계화의 논리를 수용하고, 제약조건 속에서 신자유주의 개혁이 남긴 사회적 폐해를 교정하고자 한다. 이들은 지대국가들과 달리 ‘경쟁국가’(Taylor 2009)를 기획하여 보다 안정적인 성장을 창조하여, 사회적 문제점들을 해결하고자 한다. 강한 국가의 역할을 강조하는 온건좌파 정부들은 빈곤층 감축, 산업정책, 연구와 개발, 교육 개혁, 세계 개혁에 정책의 방점을 두며, 국가의 경쟁력을 제고하는 데 인간 힘을 쏟고 있다. 이들에게 최우선은 건전한 거시경제 정책이고, 분배적 정의는 그 다음 문제이다.

3. 중도좌파와 사회복지 프로그램의 한계

중도좌파의 정책적 빈곤을 잘 보여주는 것 가운데 하나가 사회복지 분야이다. 라틴아메리카에 워싱턴 컨센서스가 유포되고, 대부분의 정부들이 신자유주의 구조조정의 개혁 패키지를 실행에 옮기자, 몇 가지 긍정적인 효과가 나타났다. 천정부지의 인플레이션이 진화되기 시작했고, 나라별로 편차는 있지만 재정 적자도 전반적으로 줄어들었다. 수출소득도 증가하여 무역수지에 긍정적인 기여를 하기 시작했다. 하지만 금융개방으로 인해 핫머니는 맘대로 유출입을 반복하여 경제의 취약성을 증폭시켰다. 1995년의 멕시코 폐소 위기, 1998-1999년의 아시아 위기의 감염, 2001-2002년의 아르헨티나 경제 위기는 신자유주의 개혁과 금융개방의 후유증을 잘 보여주었다. 노동의 세계에는 뒤서리가 몰아쳤다. 경제의 자유화는 수입품의 범람을 가져왔고, 국내 중소기업들의 도산으로 귀결되었다. 사회복지 부문의 민영화와 노동법의 개혁과 유연화는 노동시장에 나쁜 영향을 주었고, 민중 부문의 생활수준을 크게 떨어뜨렸다.

공기업을 민영화하고, 공공부문의 고용 인구를 줄이자 실업인구와 저고용 인구가 증가하는 당연했다. 게다가 수입개방으로 이미 중소기업의 줄도산도 진행되었다. 밀려나온 인구들이 택한 최종 종착지는 비공식부문이었고, 이곳의 고용조건은 형편이 없었다. 이제 단기 노동계약에 고용의 불안정성과 소득의 하락은 불을 보듯 뻔했다. 하지만 신자유주의 정부들이 취약계층을 지원할 재원은 충분하지 않았다. 이미 사회복지 부문의 지출은 대폭 삭감되었고, 예산을 절약한 재원의 대부분은 외채원리금 상환에 충당되었다. 이에 나온 차선택이 가장 취약한 계층을 최소한 지원하는 초점지원 프로그램(targeted program)이었다. 드라이비(Draibe 2011) 교수에 따르면, 신자유주의 정부가 추진한 사회정책에는 두 가지 유형이 있다.

첫 번째 유형은 나중에 '사회투자기금'으로 알려진, 긴급사회기금(Emergency Social Fund)이다. 두 번째 유형은 사회안전망으로, 가장 취약한 집단을 보호하기 위해 최소한의 지원을 해주는 프로그램이다. 이는 대부분 식량 보조금,

단기고용 프로그램으로 구성된다. 이 프로그램들은 탄생 시절부터 비판자들로부터, 이중구조(parallelism), 제도적 파행, 선물의 정치라고 비판을 받았다. 중도좌파의 사회복지 프로그램들도 이런 프로그램들의 유산을 나름대로 재정립한 것이다.

1990년대 중반 이후에 중도좌파 정부들이 확대하여 시행한 ‘조건부 이전 프로그램’(CTP: Conditoinal Transfer Program)은 신자유주의 정부와의 연속성을 잘 보여준다. 국제적으로 유명해진 룰라 정부의 가족기금(Bolsa Familia), 아르헨티나 키르츠네르 정부의 “실업자가장 플랜”이 그 대표적인 예로 들 수 있다. 이 프로그램들의 특징은 빈곤이 세대를 넘어 재생산되는 악순환을 막기 위해, 취약 아동의 교육을 조건으로 일정한 급여를 지급하는 것이다. 하지만 이 프로그램은 뚜렷한 한계들을 가지고 있다.

첫째, 현 단계 중도좌파 정부의 사회정책에서 중추적 역할을 담당하고 있는 이 프로그램은 중도좌파 정부들이 사회정책 영역에서 새롭고 포괄적인 패러다임을 구축하지 못했을 뿐 아니라 여전히 신자유주의 패러다임의 영향력이 지속되고 있다는 점을 반증한다. 사회정책 분야는 여전히 재정수지 흑자 정책에 묶여 있어, 예산 증대가 어렵다. 다만 중국 붐으로 인한 재정수입의 증가로 현금이전 프로그램을 확대하고 커버리지를 넓히길 도모할 뿐이다.

중도좌파 정부의 경우 민주주의 시대와 같은 강력한 재분배 정책을 추진하기 어렵다. 만약 조세제도 개혁이나 농지제도 개혁과 같은 제도 개선이 없다면, 현금이전 프로그램은 겨우 빈곤층의 기본적 욕구를 충족시키는데 그칠 것이다. 여기서도 상당히 많은 인구의 빈곤층, 즉 노동하는 빈곤층(working poors)은 수혜층에서 제외된다. 요컨대, 조건부 현금이전 프로그램은 빈곤층의 전반적 상황을 개선하는데 한계가 있고, 인구 전체의 사회적 응집력을 증대시키는데 제한적인 효과를 가질 뿐이다.

둘째, 연구자들은 현금이전 프로그램이 갖는 수동성을 비판한다. 이 프로그램은 “공적 사회제도를 우회할 뿐 아니라, 독자적인 시민권을 정립하는데도 큰 도움이 되지 않는다”(Cortés 2009: 63). 가난한 아동들은 교육 기회를

언어서 세대간 빈곤의 악순환에서 벗어날 기회를 발견할 수도 있다. 하지만 중앙정부와 급여를 배분하는 매개조직이 빈곤층과 후원-수혜 관계를 만들어 정치적으로 통제할 가능성도 높다. 요컨대, 이 프로그램은 “사회적 불만을 관리하는 민중주의 전략들의”(Cortés 2009: 63) 일부가 될 수 있는 것이다.

4. 민중주의 좌파와 신헌정주의

라틴아메리카 민중주의 좌파정부들은 기존 체제와 구별되는 새로운 사회 계약을 기념하여 헌법을 새로 제정한다. 헌법제정회의를 소집하고, 여기서 민중권력, 원주민의 권리, 지방자치, 그리고 생태적, 사회적 가치의 복원을 담은 신헌법을 제정한다. 베네수엘라, 볼리비아, 에콰도르가 이에 대한 대표적인 사례에 속한다.

신헌법 제정 과정에서 드러난 신헌정주의(New Constitutionalism)의 특징을 세바스찬 에드워즈는 다음과 요약한다(Edwards 2010: 186). 첫째, 신헌법은 새로운 정치적 조건에 즉각적으로 유연하게 적응하는 문서의 성격을 띤다. 따라서 쉽게 개정하고 보완할 수 있는 틀로 짜여 있다. 이런 변동성은 기업인들과 투자자에게는 불확실성을 증폭시키는 나쁜 영향을 지닌다.

둘째, 신헌법은 특정한 정치적 목적을 성취하기 위해 만들어진다. 베네수엘라의 경우 1999년 헌법은 “21세기 사회주의” 원리에 기초한 정치체계를 건설하기 위한 것이었다. 또한 2009년의 헌법 개정은 대통령과 기타 선출직에 대한 무제한 연임을 가능하게끔 하기 위한 것으로 명백히 정치적 목적으로 행해진 것이었다.

셋째, 신헌정주의는 자유민주주의의 전통의 삼권분립을 넘어서 제4의 권력인 시민권력과 인민투표의 힘을 강화한다. 이로서 모든 정치적 사안은 포폴리즘 지도자를 통해 찬반 여부를 가리는 (인민)투표 정치로 환원되고, 이런 과정을 통해 포폴리즘적 동원은 극대화된다. 신헌법 제정과 헌법 개정, 미디어 어법 등 국가의 대계에 관련된 사안은 대부분 찬반투표로 정해진다.

포폴리즘적 정치과정을 통해 통과된 신헌법은 대체로 자유민주주의에서

선호하는 ‘보호적 헌정주의’(protective constitutionalism)와는 거리가 멀고, 위정자와 지지 세력의 염원을 담은 ‘희망적 헌정주의’(aspirational constitutionalism)의 성격을 띠고 있다. 전자가 한 사회가 겪은 역사적 승리의 기록이라면, 후자는 자유와 평등의 이상을 실현하고 이를 구체적으로 명시한 기록물로 최대주의적(maximalist) 문서라고 말할 수 있다(Edwards 2010: 187).

그렇기에 신헌법들은 삶의 모든 측면을 다루고 있는 방대한 법률 문서로 존재하는데, 여기에는 사회적·정치적·경제적 활동의 많은 측면을 규제하고, 개인, 집단, 지역의 경제적 권리를 명시해 놓고 있다. 따라서 헌법 조항도 대단히 많다. 베네수엘라 헌법은 350개의 조항과 19개의 경과조항을 규정하고 있고, 볼리비아 헌법은 411개의 조항을 담고 있으며, 에콰도르 헌법은 444개 조항과 부칙 302조항이 있다. 아르헨티나 헌법이 129개 조항과 17개의 경과조항을 갖고 있으며, 칠레 헌법이 119개 조항과 49개 경과조항을 갖고 있는 것과 크게 대조적이다. 희망적 헌정주의는 국가의 의무 목록을 장황하게 언급하고 있지만, 목표가 어떤 방식으로 실현되는지, 재원은 어디서 조달되는지에 대해서는 일언반구도 없다.

에콰도르 헌법을 보자. 제423조에 의하면 국가는 라틴아메리카의 정치·경제·금융 통합을 추구할 의무가 있다고 규정한다. 제410조는 국가가 “식량 주권”을 추구해야 한다고 명시하고, 제388조는 과학연구의 재원을 조달해야 할 의무가 있다고 명시했다. 또한 제367조에 따르면 사회보장제의 민영화 금지되었다. 제37조에 따르면, 국가는 소득이나 부와 상관없이, 모든 노인 시민들에게 보건 서비스와 의약품에 대한 무료 접근을 보장한다고 정해져 있다. 에콰도르 헌법 제83조는 잉카 시대의 도덕률인, 거짓말을 하지 않고 게으르지 않을 의무도 시민들에게 가르친다.

하지만 제한적이고 열악한 국가 재정을 보건대 대부분의 공적 서비스가 시민들에게 충족될 리가 만무하다. 결국 헌법은 집권 세력의 희망 사항을 나열한 리스트를 모두 담고 있는 것에 불과하다. 종교서나 도덕 교과서에 있음

직한 “게으르지 말라, 거짓말 말라, 훔치지 말라”(Ama killa, ama llulla, ama shwa. No ser ocioso, no mentir, no robar)는 잉카 시대부터 전래해오는 도덕 규범이다. 이를 헌법조항에 집어넣는 것은 안데스 원주민 사회의 도덕관을 존중한다는 의미를 띠지만, 사회적·정치적 계약의 최고 형태인 근대 헌법 정신과는 불협화음을 보인다.

2009년 2월 베네수엘라는 우고 차베스의 무한정 연임을 가능하게 하는 헌법개정안을 국민투표를 실시하여 통과시켰고, 사실상 선거에서만 이긴다면 장기 집권을 가능케 하는 이른바 ‘선한 독재자’의 길을 열었다. 이제 인민의 의지는 포퓰리스트 지도자의 선거로 표출되고, 이를 제도적으로 정당화하는 장치가 신헌정주의에서 마련되었다.

신헌정주의는 결국 자유민주주의의 견제와 균형의 원리를 약화시키면서 참여민주주의 요소를 강화하였다. 참여민주주의의 강화는 그동안 억눌려왔던 사회세력의 권리투쟁에 힘을 보태준다는 의미에서 사회계약의 갱신으로 이해할 수 있다. 하지만 견제와 균형의 제도적 요소가 약화되고, 인민투표적 장치를 통한 포퓰리스트 지도자의 장기집권이 가시화된다면, 과거 1930년대에 있었던 권위주의적 포퓰리즘의 전철을 밟아, 민주주의의 미래에 나쁜 유산을 남길 가능성이 크다.

V. 결론

1. 중국 변수와 포스트-신자유주의의 빈곤

이 글은 최근 라틴아메리카 발전에 영향을 미친 지정학적, 지정학적 변화상을 바탕으로 최근 20여 년 간 일어난 통합과 분열, 중국의 충격, 중도좌파 현상 등을 분석한 것이다. 글의 성격상 사안에 대한 구체적인 분석보다는 거시적 평가에 초점을 맞추었다. 거시역사적 전망 속에서 망원경으로 바라본 현 단계 라틴아메리카의 조감도라고 할 수 있을 것이다.

1980년대 이래 민주화와 신자유주의 경제개혁이 동시에 진행되면서 라틴

아메리카 좌파에게는 새로운 지평이 열렸다. 신자유주의 개혁은 인플레이션 퇴치에는 기능적이었지만, 구조조정을 통해 수많은 인구를 실업과 저고용 속에 허덕이게 만들었다. 금융위기와 IMF 폭동을 겪으면서 좌파와 중도좌파 정치세력에 대한 선거지지도는 점차 올랐고, 나아가 워싱턴 컨센서스는 쇠락할 수밖에 없었다.

중국의 급격한 부상과 대서양 경제권의 상대적인 정체도 라틴아메리카의 정치와 경제에 큰 영향력을 미쳤다. 특히 중국의 부상은 미주관계에도 큰 변화를 가져왔다. 중국의 수입과 투자를 계기로 라틴아메리카 국가들의 자결권과 자율성의 공간은 더욱 넓어졌고, 구미의 협상력은 상대적으로 약화되었다.

1990년대에 성행했던 지역통합 운동은 다른 측면에서 보면 지정학적/지경학적 공간의 분열을 잘 보여준다. 미국은 ‘미주주도권기획’이나 ‘미주자유무역지대’ 프로젝트로 지역 헤게모니를 재구축하고자 하였지만, 일부 남미 국가들의 반대로 성공하지 못했다. 이에 미국은 다자 자유무역협정(NAFTA, CAFTA-D.R.)을 통해 멕시코와 중미를 묶고, 또 양자협정을 통해 칠레, 콜롬비아, 페루를 자신의 영향권에 연계시켰다. 하지만 남미의 남부 국가들은 브라질의 지도력 아래 뭉쳐 메르코수르를 발족시켰고, 나아가 남미의 경제통합을 견인하고자 했다. 우고 차베스의 베네수엘라는 풍부한 석유지대를 바탕으로 주변국들을 원조해주는 보다 급진적인 통합체인 “볼리바르적 대안”을 출범시켰다. 이로써 라틴아메리카는 세 개의 블록, 즉 라틴-태평양, 대서양-메르코수르, 그리고 알바로 분열되었다.

중국 변수는 여기서 큰 영향력을 행사한다. 일차산품과 에너지에 대한 거대한 수요를 매개로 라틴아메리카는 다시 ‘1차산품화’를 경험하는데, 여기서 메르코수르 국가들과 안데스 국가들은 중국 붐의 수혜자로 등장한다. 반면, 마킬라도라 경제권인 멕시코와 중미는 미국 시장에서 중국산과 힘겹게 경쟁해야 하는 신세가 된다. 산업간 무역으로 굳어진 중국과 라틴아메리카의 무역 패턴은 단기적으로는 축복일지 모른다. 하지만 수혜국들이 장기적

으로 가치사슬에서 저부가가치에 고착될 가능성도 있어 저주가 될 수도 있다. 또 네덜란드 병의 위험성도 높다. 이를 극복하기 위해서는 보다 적극적인 산업정책, 연구개발, 교육투자가 이뤄져야 할 것이다. 국내의 기술능력을 제고하고 산업 다변화를 도모하지 않고서는 장기적으로 글로벌 가치사슬에서 상승하기 어렵기 때문이다.

중도좌파 정권의 붐 현상이 지속되는 것도 중국발 붐에 영향을 받는 바가 크다. 호전된 경제사정과 재정상황으로 인해 중도좌파 정부들은 운신의 폭을 넓힐 수 있었다. 하지만 중도좌파 정부의 정책을 보면 포스트-신자유주의에 걸맞은 패러다임의 국가비전은 보이지 않는다. 사회복지 정책은 신자유주의 시대의 유산인 현금이전 프로그램의 확장에서 더 전진하지 않고 있다. 국가재건의 핵심이 될 수 있는 역진적인 세제 개혁이나 농지개혁과 같은, 기득권을 건드리는 개혁은 베네수엘라를 제외하곤 거의 실행되지 않았다. 일부 안데스 국가의 신현정주의에서 보듯이 웅대한 비전을 헌법에 담고 있지만, 그것은 “희망적 현정주의”에 불과하다. 구체적인 정책으로 뒷받침되지 않기 때문이다. 다민족주의, 다문화주의를 담아서 일원적 민족주의가 가진 한계를 극복한 점은 긍정적으로 평가할 수 있지만, 사회경제적으로 실현가능한 대안적 발전노선까지 제시하지는 못한 것 같다.

중도좌파 붐 아래서도 신자유주의 헤게모니는 여전히 맹위를 떨치고 있다. 일단 정책결정집단, 재계, 학계의 주류는 크게 변하지 않았다. 부분적으로 신구조주의 조류가 정책 서클과 학계 등에 조금씩 착근되고 있기는 하지만 대세는 아니다. 하지만 발전에 대한 패러다임은 더디지만 조금씩 변화하고 있다. 이미 유엔경제위원회의 ‘동반발전’(development with equity) 슬로건은 중도좌파 정부들에 큰 영향력을 행사하고 있다. 이제 정책결정자들은 신자유주의가 주창하는 ‘작은 국가’가 아니라, 강하고 능력 있는 ‘경쟁국가’(competition state)를 기획하는 것이 무엇보다 중요하다고 생각한다. 복지가 더 이상 부담이 아니라 내수시장의 기반이며, 성장의 잠재력을 제고시키려는 인식도 확산되었다. 교육에 대한 투자, 사회응집력을 제고하는 방안, 그리

고 과학기술에 대한 투자가 무엇보다 필요하다는 것도 합의하고 있다.

베네수엘라와 안데스 국가들에서 볼 수 있는 급진적인 민중주의 정치도 새로운 실험으로 중요하다. 하지만 석유와 가스, 그리고 광산 자원을 주 수입 원으로 하는 지대국가의 특성상 이들 국가의 운영은 국제시장의 수요와 가격시세, 그리고 이들 국가의 협상력에 크게 의존한다. 비록 급진적인 참여정치를 표방하고, 광범한 재분배 정책을 실행하지만, 그것의 장기지속성은 담보되지 않는다. 또 참여민주주의는 늘 그렇듯이 대의제 민주주의의 보완물이기 때문에 늘 주기적인 선거정치에서 테스트를 받아야 한다. 강력한 카리스마를 지닌 리더가 사라진다면 이 실험들은 의외로 쉽게 소진될 수 있다.

참고문헌

- 사카키바라(2005), 『경제의 세계 세력도』, 현암사.
- 이성형(2010), 「중국과 라틴아메리카: 정치-경제적 충격」, 권기수 외, 『한-중남미 경제협력의 현황과 과제』, 대외경제정책연구원.
- _____(2011), 「라틴아메리카 중도좌파 붐: 원인, 성격, 그리고 전망」, 역사비평, 통권 96호, 가을호, pp. 280-316.
- ADB(2011), *Asia 2050: Realizing the Asian Century*, Manila: Asian Development Bank, <http://www.adb.org/sites/default/files/asia2050-executive-summary.pdf>
- Bergsten, C. Fred(*et al.*)(2009), *China's Rise: Challenges and Opportunities*, Washington D.C.:Peterson Institute for International Economics.
- Boaventura de Sousa(2010), *Refundación del Estado en América Latina: Perspectivas desde una epistemología del sur*, Quito: Ediciones Abya-Yala.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos(2009a), “The Tendency to the Overvaluation of the Exchange Rate,” versión inglesa del capítulo cuarto de *Mondialisation et Compétition*, Paris: Découverte.
- _____(2009b), *Developing Brazil: Overcoming the Failure of the Washington Consensus*, Boulder: Lynne Rienner Publishers.

- Briceño Ruiz, José(2010), “La iniciativa del Arco del Pacífico Latinoamericano: Un nuevo actor en el escenario de la integración regional,” *Nueva Sociedad*, nº 228, julio-agosto.
- Castañeda, Jorge G.(1994), *Utopia Unarmed: the Latin American Left After the Cold War*, New York: Vintage Books,
- Castañeda, Jorge and Marco A. Morales(eds.)(2008), *Leftovers: Tales of the Latin American Left*, New York: Routledge.
- Comejo, Romer y Abraham Navarro García(2010), “China y América Latina: recursos, mercados, poder global,” *Nueva Sociedad*, nº 228, julio-agosto.
- Cortes, Rosalia, 2009. “Social Policy in Latin America in the Post-neoliberal Era,” in Grugel, Jean and Pia Riggirozzi(eds.), *Governance after Neoliberalism in Latin America*, New York: Palgrave Macmillan.
- De la Garza T., Enrique(2007), “The Crisis of the Maquiladora Model in Mexico,” *Work and Occupation*, Vol. 34, No. 4, November. pp. 399-429.
- Draibe, Sonia Miriam(2011), “The Debate on Social Cohesion in Latin America: Origins and Issues of a More Inclusive Approach on Social Development,” Paper presented on the RC19 Seoul Conference.
- Dussel Peters, Enrique(2005), “Implications of China’s Recent Economic Performance for Mexico,” FES Briefing Paper, July.
- Dussel Peters, Enrique(2009), “El aparato productivo mexicano: Entre la crisis global y el caos de la política nacional,” *Nueva Sociedad*, marzo-abril.
- Edwards, Sebastian(2010), *Left Behind: Latin America and the False Promise of Populism*, Chicago: The University of Chicago Press.
- Ellis, R. Evan(2009), *China in Latin America: the Whats and Wherefores*, Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Gallagher, Kevin y Roberto Porzecanski(2008), “China Matters: China’s Economic Impact in Latin America,” *Latin American Research Review*, Vol. 43, No. 1, pp. 185-200.
- Gonzalez, Francisco E.(2008), “Latin America in the Economic Equation--Winners and Losers: What Can Losers Do?,” en Roett y Paz(eds.), *China’s Expansion into the Western Hemisphere: Implications for Latin America and the United States*, Washington, DC: Brookings Institution

Press.

Gresh, Alain(2008), “El Consenso de Pekín,” *Le monde diplomatique*, 3 de noviembre, Edición peruana. (<http://www.eldiplo.com.pe/el-consenso-de-pekín>) 2 de octubre, 2010.

Gudynas, Eduardo(2010), “The New Extractivism of the 21st Century: Ten Urgent Theses about Extractivism in Relation to Current South American Progressivism,” *America’s Policy Program*. (<http://americas-online.org/am/6653>), 2 de octubre.

_____(2012), “Estado compensador y nuevos extractivismo: Las ambivalencias del progresismo sudamericano,” *Nueva Sociedad*, No. 237, enero-febrero.

Isabel Botto, Mercedes(2011), “¿Qué nos enseñan los 20 años del Mercosur?,” *Nueva Sociedad*, No. 232, marzo-abril.

Iturre, Malte y Carmen Amado Mendes(2010), “Regional Implications of China’s Quest for Energy in Latin América”, *East Asia*, Vol. 27. pp. 127-143.

Jenkins, Rhys(2010), “The Latin American Case,” in Jenkins and Dussel Peters(eds.), *China and Latin America: Economic Relations in the Twenty-first Century*, Bonn: German Development Institute.

Jenkins, Rhy y Enrique Dussel Peters(eds.)(2010), *China and Latin América: Economic Relations in the Twenty First Century*, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE).

Ledermann, Daniel, Marcelo Olarreaga, y Guillermo E. Perry(2009), *China’s and India’s Challenge to Latin America: Opportunity or Threat?* Washington, D.C.: The World Bank.

Lopez Maya, Margarita y Luis E. Lander(2009), “El socialismo rentista de Venezuela ante la caída de los precios petroleros internacionales,” *Cuadernos del Cendes*, No. 71, http://www.pensarenvenezuela.org.ve/publicaciones/margarita%20lopez%20maya/Margarita%20Lopez%20Maya-a-el-socialismo-rentista-de-Venezuela-ante-la-crisis_06-2009.pdf

Miranda, Roberto(2011), “Cambios en la política latinoamericana. La nueva realidad de Argentina,” *Espiral: Estudio sobre Estado y Sociedad*, Vol.18, No.5, mayo/agosto, pp. 41-72.

- Morales, Marco A.(2008), "Have Latin Americans Turn Left?," in Castañeda and Morales (eds.), *Leftovers: Tales of the Latin American left*. New York: Routledge.
- Newell, Peter(2009), "Bio-Hegemony: the Political Economy of Agricultural Biotechnology in Argentina," *Journal of Latin American Studies*, No. 41, pp. 27-57.
- Panizza, Francisco(2009), *Contemporary Latin America: Development and Democracy beyond the Washington Consensus*, London: Zed Books.
- Petras, James y Henry Veltmeyer(2009), *Espejismos de la Izquierda en América Latina*, México: Lumen México.
- Ratliff, William, 2009. "In Search of a Balanced Relationship: China, Latin America, and the United States," *Asian Politics and Policy*, Vol. 1, No. 1, pp. 1-30.
- Rhee, Sung Hyong(2012), "El impacto de China en América Latina: El comercio de inter-industrial y los retos," *Revista Portes*, Universidad de Colima, mayo.
- Roett, Riordan y Guadalupe Paz(eds.)(2008), *China's Expansion into the Western Hemisphere*, Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- Rosas, María Cristina(2010), "Encuentro y desencuentros: Las relaciones entre México y la República Popular China," *Nueva Sociedad*, nº 228, julio-agosto.
- Salama, Pierre(2011), "Chine-Bresil: Industrialisation et 'desindustrialisation precoce'," http://pierre.salama.pagesperso-orange.fr/art/bresil_chine_industrialisation_desindustrialisation@fr.pdf
- Sinnott, Emily, John Nash, and Augusto de la Torre(2010), *Natural Resources in Latin América: Beyond Booms and Busts?* Washington D.C.: World Bank.
- Smith, Peter(2000), *Talons of the Eagle: Latin America, the United States, and the World*, New York: Oxford University Press.
- Taylor, Marcus(2010), "Evolutions of the Competition State in Latin America: Power, Contestation and Neo-liberal Populism," *Policy Studies*, Vol. 31, No. 1, pp. 39-56.
- Tussie, Dianna(2009), "Economic Governance after Neoliberalism," in Grugel

- and Riggirozzi(eds.), *Governance after Neoliberalism in Latin America*.
New York: Palgrave Macmillan.
- Valladão, Alfredo(2008), “The New Tordesillas Line: the Present Great Latin
America East-West Divide,” [http://www.chairemercosur.sciences-
po.fr/fichiers/Publications /commerce /articles/2008/tordesilhas.pdf](http://www.chairemercosur.sciences-po.fr/fichiers/Publications/commerce/articles/2008/tordesilhas.pdf)
- Volpi, Jorge(2011), “La nueva narrativa hispánica de América Latina,” *Nexos*,
septiembre.
- Wu, Hongying(2009), “Has Latin America Become China’s Backyard?,”
Contemporary International Relation, Vol. 19, No. 3, pp.16-26.

이 성 형

서울대학교 라틴아메리카연구소
shrhee@snu.ac.kr

논문투고일: 2012년 2월 28일
심사완료일: 2012년 4월 11일
게재확정일: 2012년 4월 16일

The Rise of China and Latin America in the Post-neoliberal Stage

Sung Hyung Rhee

Seoul National University

Rhee, Sung Hyong (2012), *The Rise of China and Latin America in the Post-neoliberal Stage*.

Abstract The objective of this paper is twofold. One is to present a bird's-eye view of the geopolitical and geo-economic changes that have been made in Latin America, drawing particular attention to the impact of China on Latin American development. The other objective is to present the longer-term implications of the broad changes that occurred in the age of post-neoliberal reforms. We have already witnessed a long wave of regional integration drives to be broken up into three blocs and an upsurge of the 'pink tide' in Southern Cone countries.

In recent years, new trends have emerged in economic and social development thinking. ECLAC's slogan of 'development with equity' also prevailed among economic policy makers under the center and leftist governments. They emphasize the role of a strong state, social cohesion, and industrial policy in upgrading the economy and society. It is precisely because the paradigm of development thinking changed. The trickle-down theory of neoliberal economics lost influence in academics and policy-making circles. Instead, social policy measures under the form of cash transfer programs with educational opportunities flourished across the continent.

Key words geopolitics, inter-industry trade, Mercosur, Alba, the Pacific Alliance, the dutch disease