

■ 베네수엘라-미국 관계: 차베스 대통령의 반미동맹 성공할 수 있을까?

홍 욱 헌

우호에서 적대로

2006년 9월 20일 유엔총회 정상회의에서 베네수엘라 대통령 차베스는 현재 세계 질서는 미국 제국주의를 고착화하려는 것일 뿐이며 미국의 부시 대통령은 제국주의 패권을 유지하려는 악마라고 공격하였다. CNN 보도에 의하면 차베스는 다음과 같이 말했다.

“어제 악마[부시]가 여기 왔었다. 아직도 구린내가 난다... 부시는 세상을 자기 것인 양 말하였다... 제국주의의 대변인으로, 부시 대통령은 세계 인민들을 지배, 착취 및 강탈하는 현재 체제를 유지하기 위해 엉터리 약을 나누어 주었다... 미국 제국은 패권적 지배체제를 유지하기 위해 모든 수단을 동원하고 있지만, 우리는 좌시할 수 없다... 유엔총회는 매년 잡담이나 하는 기구일 뿐이다... 유엔안전보장이사회 상임이사국의 거부권은 반민주적이다.”

총회 연설 이후 가진 기자회견에서 차베스는 “미국 제국은 몰락의 길을 걷고 있다... 미국 정부는 미국 국민 제일의 적이다...”



2006년 9월 유엔총회에서 연설하는 베네수엘라 대통령 우고 차베스

라고 말했다. 다음날 이란 대통령 아흐마디네자드(Mahmoud Ahmadinejad)가 핵에너지 기술을 개발하겠다는 연설이 있는 후, 차베스는 기자들에게 베네수엘라도 이란처럼 핵에너지를 개발할 것이라고 했다.

약 1년 전 2005년 5월 21일 워싱턴에서 열린 미주기구(OAS) 회의는 58년 역사상 처음으로 미국이 반대한 후보 인술사(Insulza)를 사무총장으로 선출하였다. 인술사는 시장경제를 선호하는 중도 성향의 칠레 사회당 지도자였지만, 차베스와 쿠바 포용을 지지해왔다. 미국이 매년 약 60%의 미주기구 예산을 부담하

고 있지만, 34개 회원국의 절반이 미국이 애초에 추천한 멕시코의 외무장관 데르베스를 반대했다. 이 회의에서, 미국이 민주주의의 질과 권력남용을 감시할 새로운 위원회를 설치하자고 제안했으나 여러 회원국의 유보로 실현되지 못했다. 이 제안을 차베스를 견제하기 위한 의도로 받아들여 불편하게 생각했기 때문이다.

1958년에서 1990년대 말까지 베네수엘라와 미국은 미주지역 국가 중에서는 상호 협조의 외교관계를 유지한 전형적인 사례에 속한다. 1960년대 초 급진 좌파의 도전과 내전을 겪었지만 베네수엘라는 민주주의를 성공적으로 유지하였으며, 반공주의 및 쿠바의 봉쇄, 다국적 기업의 재산 보호 등의 미국 외교정책 기조를 존중하였다. 1970년대 초 다국적 기업의 석유회사를 국유화와 1980년대 외채위기 극복 과정에서의 경제자유화정책 조율도 미국 정부 및 국제금융기관과의 대화를 통해 해결하였다.

1999년 차베스 정부는 이 베네수엘라-미국의 우호적인 관계를 미주 지역에서 가장 적대적인 관계로 전환시켰다. 라틴아메리카 주요 11개국 중에서 멕시코에 이어 두 번째로 대미 무역 및 투자 의존도가 높은 베네수엘라가 반미동맹의 선봉장이 된 것이다. 역대 미국 정부 중에서 부시 정부는 미주 지역에 대한 군사적·정치적 개입에 대해 비교적 소극적인 입장을 견지한 것으로 평가받고 있지만, 차베스 정부는 가장 적대적이고 공격적인 반 부시 외교를 감행하고 있다.

2000년대 초 이후 경제자유화를 통해 여러 라틴아메리카 국가들이 경제안정과 발전을 이루고 있는데, 왜 차베스는 적극적으로 반세계화 및 반미정책을 추진하고 있는가? 2차 대전이후 줄곧 멕시코에 이어 대미 무역의존도가 가장 컸고 또한 가장 협조적인 관계를 유지하던 베네수엘라가 반미운동을 주도하고 있는 이유는 무엇일까? 왜 일부 라틴아메리카 국가들은 차베스의 반미동맹 외

교에 협조적인가? 차베스의 반미외교에 라틴아메리카 국가들이 앞으로 적극 가담할 것인가?

반무역자유화 및 반미동맹

차베스 대통령은 집권 초 2년 동안은 전임자가 추진하던 시장 자유화 및 민영화 정책을 대체로 유지하였다. 외국 자본의 참여가 제한되어 있던 광업, 전기, 가스 및 통신 분야에는 오히려 외국자본 유치를 촉진하는 조치를 취하였으며 재산권 보호와 법치 존중을 여러 차례 강조하였다. 외채상환을 약속하며, 거시경제안정기금을 설치하기도 했다. 1999년 8월에는 미국과 쌍무조세협정을 체결하여 무역을 용이하게 하였다.

그러나 2001년 11월 차베스는 49개의 긴급조치령을 통해, 지금까지의 시장 자유화 및 구조조정 정책을 전면적으로 부정하면서 외교정책에서도 큰 변화를 가져왔다. 특히 2003년 4월 쿠데타에서 복귀한 이후 반 부시 정책을 적극적으로 추구하였다. 이 긴급조치령은 석유산업의 재국유화, 은행대출의 일정부분을 소액 신용자와 농민에 할당, 대형어선의 연안어업 제한을 통한 소형어선의 어업보호, 토지소유권이 불분명한 토지의 수용 및 재분배 등을 포함하고 있다. 차베스는 자본주의 경제의 대안으로 ‘21세기 사회주의’ 정치경제를 제시하며 이는 소유보다 공동체 의식, 민주적 자율적 경영, 수익의 공평한 분배를 중시한다고 말하였다.

21세기 사회주의를 실현하기 위해, 차베스는 지금까지 역대 어느 대통령보다 외교 분야에 많은 노력과 자금을 소비했다. 국내 빈곤과 범죄 등이 산적해 있는데 외교에 관심을 두고 있다고 야당으로부터 많은 비판을 받았지만, 그의 외교에 대한 관심은 식

지 않았다. 세계 주요 석유자원국임에도 베네수엘라의 국민 대다수가 빈곤한 것은 그 원인이 단순히 국내에 있기보다는 미국을 위시한 선진국의 시장자유화 때문이라고 판단했기 때문이다. 국가 및 노동의 적극적인 경영 참여를 통해 빈곤을 해결할 수 있으며, 빈곤을 공통으로 겪고 있는 라틴아메리카가 단결하여 미국 주도의 시장경제에 대항해야 하며, 이를 위해 필요한 재원은 석유의 무기화를 통해 가능하다는 것이다. 지금까지 차베스가 추진한 구체적 대미 외교정책은 ‘쿠바와 우호관계 체결’, ‘반무역자유화 동맹 결성’, ‘미국 패권에 대한 도전’ 등 크게 세 가지로 나눌 수 있다.

쿠바와 우호관계 수립

1960년대 초 이후 베네수엘라는 미국의 쿠바 고립 정책에 동조하였다. 1962년 쿠바가 베네수엘라 공산주의 세력의 정부 전복을 지원한 이후 양국 관계는 더욱 단절되었다. 그러나 차베스는 이전의 민주정부와 사상이 달랐다. 그는 쿠바를 베네수엘라의 발전 모델로 생각했다. 1992년 2월 반정부 쿠데타로 기소되었다가 1994년 사면을 받은 직후 피델 카스트로(Fidel Castro) 의장을 방문하여 존경심을 표한 적도 있다. 그가 대통령 당선자로서 제일 처음 방문한 곳도 쿠바였다. 1999년 1월 그는 내전을 종식시키기 위해 협조를 청하러 온 콜롬비아 대통령 파스트라나(Andrés Pastrana)와 카스트로 간의 중재역할을 하였다. 2000년 10월에는 카리브 해 국가 중에서는 처음으로 경제협력을 체결하였다. 베네수엘라가 할인된 가격의 석유를 공급하는 대신 쿠바는 의료진을 파견하는 협약이었다. 이 자리에서 차베스와 카스트로는 신

자유주의 경제질서와 미국 중심의 일원적 세계질서가 다극체제로 전환되어야 한다는 데 뜻을 같이 했다. 2004년에는 카라카스에서 2만여 명의 의료진뿐만 아니라 수천 명의 교사를 하루 9만 6천 배럴의 석유와 교환하기로 합의했다.



베네수엘라 카라카스에서 일하는 쿠바인 의사와 간호사

무역자유화에 대한 도전

1994년 북미자유무역협정(NAFTA) 발효에 맞추어 미국은 2005년까지 미주자유무역지대(FTAA: Free Trade Area of the Americas)를 제안하였다. 차베스는 FTAA에 대항해 미주민중볼리바르통합대안(ALBA: Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América)를 2004년 제안하였다. FTAA는 시장자유화를 통한 경제통합을 추구하지만, ALBA는 사회복지와 평등에 의한 다각적 교류와 지역통합을 꾀하려 한다. ALBA는 민간기업에 의한 무역 증진을 배격하고 국가가 ‘사회적 필요’에 따라 교류를 담당하는 것을 추구한다. 정의와 평등, 소외 계층의 복지, 저개발국간의 연대감 등이 사회적 필요를 구성한다. ALBA는 EU처럼 경제적·정치적·군사적 통합을 목표로 하고 있으며 에너지 및 기초시설 협정을 출발점으로 점진적 통합을 제안하였다. FTAA는 쿠바를 제외한 미주 국가들을 대상으로 하지만, ALBA는 미국을 제외한 미주 국가들을 대상으로 한다. 차베스는 “베네수엘라는 강력한 석유 무기를 갖고 있기에 국제무대에서 가장 난폭한



2007년 베네수엘라 수도 카라카스에서 개최된 제3차 페트로카리베 정상회담

국가, 미국에 강력하게 대항할 수 있다”면서 ALBA에 자신감을 보였다. 2008년 현재까지 ALBA에 서명한 국가는 쿠바, 니카라과, 볼리비아, 온두라스, 앤티가바부다, 세인트빈센트그레나딘, 도미니카, 그리고 베네수엘라 등 8개국이다.

2005년 3월 OAS 정상회의에서 차베스는 공개적으로 FTAA는 죽었다고 주장했지만, ALBA는 아직 지역국가 간 새로운 협력 지침서에 머물고 있다. ALBA의 협력방안으로 차베스가 추진 중인 다자간 협력으로는 2004년 남미국영석유회사동맹(Petrosur), 2005년 카리브석유동맹(Petrocaribe) 및 남미텔레비전방송국(TeleSur), 2006년 인민무역협정(TCP: Tratado de Comercio de los Pueblos), 2007년 남미개발은행(BDC: Banco del Sur) 등이다. Petrocaribe는 쿠바를 포함 총 14개 카리브 및 중미 국가들이 서명하였으며, 2008년 말 현재 총 18개국이 참여하고 있다.

회원국의 국영기업만이 베네수엘라로부터 하루 18만 5천 배럴의 할인가 석유를 구매할 수 있다. Petrocaribe 결성에 앞서 2000년 10월 차베스는 쿠바를 포함하여 중미 및 카리브 10개국과 하루 8만 배럴의 할인 석유를 공급하기로 협약한 적이 있다.

Petrosur는 베네수엘라, 아르헨티나, 브라질, 우루과이 국영석유회사들의 협력기구이며 직거래를 통해 지역의 에너지 비용을 절감하고 경제적 불균형을 극복하는 것을 목표로 하고 있다. 미주지역의 석유수출기구(OPEC)로 발전할 것을 목표로 하지만 아직 구체적인 운영 규정이 마련되지 않았다. TeleSur는 아르헨티나, 볼리비아, 쿠바, 에콰도르, 니카라과, 파라과이, 베네수엘라가 공동 출자하여 라틴아메리카의 문화적 주체성을 높이는 것을 목표로 하고 있다. TCP는 형식적으로는 볼리비아의 모랄레스(Evo Morales) 대통령이 제안하였지만 차베스가 실질적으로 주도하고 있다. 2008년 현재 쿠바, 니카라과, 볼리비아 그리고 베네수엘라가 가입하였다. 2007년 니카라과는 TCP에 가입한 대가로 베네수엘라로부터 외채 3,100백만 달러를 탕감 받았다.

BDS는 IMF와 세계은행을 대체할 라틴아메리카 금융기관이다. BDS는 라틴아메리카 국가들을 회원으로 구성 운영하며 이들의 개발을 지원하는 것을 목표로 하고 있다. 차베스는 IMF와 세계은행을 미국의 대변자로 비난하며 2007년 탈퇴하였다. BDS 참여준비국은 아르헨티나, 브라질, 볼리비아, 콜롬비아, 에콰도르, 파라과이, 우루과이, 베네수엘라 등 8개국이다. 이 은행의 본부는 카라카스에 자리하고 있다. 2008년 현재 참가국들이 출자금에 대한 의회의 승인을 기다리고 있다. 아직 투표권에 대한 합의는 없다.

그 외에도 남미공동시장(Mercosur)을 확대 개편하여 NAFTA에 대항할 수 있는 ALBA형 지역경제통합을 시도하고 있으나 아

직 별 성과를 거두지는 못하고 있다. 베네수엘라는 Mercosur에 2006년 가입했으나 아직 일부 국가의 비준을 얻지 못하고 있다. 또한 베네수엘라는 등록금 없는 초대형 라틴아메리카 의과대학도 협력을 통해 건설할 것을 제안했다. ALBA를 위한 베네수엘라의 쌍무협력으로는 2000년과 2004년의 쿠바-베네수엘라 협정이 있다. 브라질과의 무기구매협정과 아르헨티나와 육류 및 낙농제품 구매 협정도 들 수 있다.

미국패권에 대한 도전

차베스는 무역자유화뿐만 아니라 미국의 군사적 경제적 패권에 도전하여 견제세력이 되고자 하고 있다. 세계발전을 위해 미국 중심의 일극체제를 해체하고 다극체제로 가야 한다는 논리에서이다.

차베스는 2000년 OPEC 카라카스 회의에 앞서 회원국을 10일간 순방하며 석유 무기화를 추진하였다. 석유가격이 1998년 12.28달러에서 2000년에는 27.60달러로 올라갔다. 이란은 부시가 2002년 지목한 ‘악의 축’이지만, 차베스는 이란과 석유개발 및 기타 투자협력을 적극적으로 추진하고 있다. 2007년 이란과 베네수엘라는 중질유 개발에 40억 달러를 투자하기로 합의했다.

차베스는 중국과 석유수출 시장 다변화도 모색했다. 대신 중국에게 컴퓨터 기술의 진출을 요청했다. 라틴아메리카의 대중국 수출은 아직 대미 수출의 10% 이하이다. 그러나 2000년에서 2006까지 중국의 라틴아메리카로부터 수입은 6배 이상 증가했다. 중국 주석 후진타오 주석이 두 번의 라틴아메리카 방문을 하였다. 베네수엘라를 포함 5개국 순방에서 환대를 받았고 중국의 시장경

제지위를 인정하였다. 중국은 이 지역의 도로 등 국가기본시설 건설에 투자할 것도 약속했다.

차베스는 미국의 군사력 견제를 위해 군 현대화와 무기수입 다변화를 추진하고 있다. 2005년 차베스는 베네수엘라 내의 미국 군사고문단은 모두 출국하라고 명령했다. 쿠바와의 교류로 미국이 무기 공급을 거절하자, 차베스는 브라질, 러시아, 스페인, 및 중국 등에서 무기 구매를 추진하였다. 최근에 차베스는 러시아와 합동 군사훈련도 카리브 해에서 실시하였다. 또한 라틴아메리카의 좌파 정부들에게 군사동맹 결성을 제안하기도 했다. 내부적으로는 외국의 침략에 대비해 2백만 민병대를 조직하였다.

미국의 대응

부시 정부는 차베스 대통령을 미주 지역에서 고립시키려고 몇 차례 시도하였지만, 적극적인 개입은 자제하고 있다. 미국은 냉전 시대(1947-1991) 때는 라틴아메리카의 공산화를 막기 위해 적극적으로 또는 은밀하게 군사적·경제적 개입을 하였지만, 1990년



2002년 4월 12일 반차베스쿠데타가 발발했을 때 베네수엘라 대통령관저를 경비하는 군인들. 경제인연합회장 카르모나는 27시간 만에 권좌를 내줘야했다.

대 말부터 라틴아메리카에 사회주의 정부가 출현하는 것에 대해서는 냉전시대식의 간섭을 자제하고 있다. 2002년 4월 베네수엘라 쿠데타에 미군의 개입이 있었다고 차베스는 주장하지만, 미 상원의 조사에서는 어떤 형태의 인적·물적 지원도 제공되지 않았다는 결론을 내렸다. 그

러나 당시 부시 정부가 카르모나(Pedro Carmona) 임시정부를 성급히 인정하였고, 또한 쿠데타 음모를 미리 알고 있었다는 정황에 비추어, 민주화를 강조하면서 민주 선거에 의한 차베스 정부의 전복을 방조했다는 비난을 면하기는 어렵다.

베네수엘라는 2005년 미국 마약단속국(USDEA) 요원이 자국을 상대로 불법 간첩활동을 하였다고 고소한 이후 양국의 마약근절 협력을 중단시켰다. 차베스 정부는 수차례 마약근절 협력 재개를 제안하였지만, 대신 베네수엘라 주권을 보장할 것을 전제로 내걸고 있어 재개되지 않고 있다. 2006년 1월에는 차베스가 주 베네수엘라 미국 대사관의 무관을 베네수엘라 초급장교들을 상대로 정보 수집을 했다는 이유로 추방했다. 미국 정부는 근거 없는 주장이라 부인하고, 미국주재 베네수엘라 대사관의 최고 무관을 추방하였다.

지금까지 부시 정부는 부분적으로 협력관계를 단절했지만, 베네수엘라가 주요 석유공급국이기 때문에, 경제적으로는 우호적 관계를 유지하여 왔다. 2007년 미국의 대 베네수엘라 수출은 121억 달러, 수입은 295억 달러로 전년도에 비해 수출은 30% 이상 증가했고 수입은 25% 감소했다. 미국은 원유 총수입의 15%를 베네수엘라에서 공급받았다.

차베스의 반미동맹은 성공할 수 있을까?

차베스의 반세계화 및 반미 도전의 미래에 대해서는 엇갈린 전망들이 나오고 있다. 한편으로는 FTAA의 체결 실패, 반미 정서의 팽배, 차베스를 지지하는 좌파 정권의 증가 등을 이유로 차베스 반미동맹이 호응을 얻고 있다는 견해가 있고 세계 빈곤 문

제를 효과적으로 해결할 수 있는 적절한 대안이라는 평가도 있다. 그러나 또 한편으로는 국내 정치에서 지배체제를 확고히 하려는 국내용에 불과하다는 주장 또는 외교정책이라기보다는 개인적 이상과 가치를 전파하려는 선교 활동에 불과하다는 비판 등이 있다. 차베스의 대미 저항 외교가 성공하기 위해서는, 적어도 현 세계질서 및 라틴아메리카 국제질서 변화에 어느 정도 부합하는가, 라틴아메리카 국가들이 미국의 대 라틴아메리카 외교정책에 어느 정도 공감하는가?, 그리고 차베스의 외교 전략이 상대를 설득하는데 어느 정도 효과적인가 등을 살펴볼 필요가 있다.

먼저 현 세계질서의 흐름을 보면, 차베스가 제기한 국민 대다수의 빈곤과 빈부격차 문제는 미주에서뿐만 아니라 세계적으로도 중요한 과제임에 틀림없다. 중산층이 두꺼워야 자유민주주의도 효과적으로 기능한다는 점에서 차베스의 사회발전 주장은 세계적 공감대를 얻을 수 있는 문제제기이다. 그러나 다수의 사회복지향상을 위해 국가 주도와 형제애에 따른 교류에 기초해야 된다는 주장은 별로 설득력이 없다. 이 방안은 시장경제의 보완책이 될 수는 있지만 국제경제의 기본원칙이 될 수는 없을 것이다. 오히려 세계적으로는 저개발국의 빈곤과 부국과의 빈부격차 문제 해결에 있어 시장자유화를 통한 무역 및 투자 활성화가 지금까지 실험된 어느 정책보다 효과적일 수 있다는 것이 설득력을 얻고 있기 때문이다. 1980년대 말 워싱턴 컨센서스를 도출한 국제금융기관과 미국의 압력도 무시할 수는 없지만, 근본적으로는 라틴아메리카 각국의 정치경제 전문가들의 동의가 바탕을 이룬 것이었다. 2차 대전이후 이 지역이 30년 이상 경험한 국가주도 경제발전 정책으로는 빈곤과 부패를 해결하는 데 비효과적이라는 연구도 있다.

양극체제나 다극체제가 국제사회의 평화와 안정에 일극체제보

다는 효과적이라는 점에서, 차베스의 다극체제론도 상당한 호응을 얻고 있다. 국제정치도 국제경제처럼 경쟁하는 것이 보다 효과적으로 국제 평화를 고양시킬 수 있다. 그러나 차베스의 다극체제론이 냉전시대의 경제적·군사적 힘의 균형을 재현을 지향한다면 별로 지지를 받을 수 없을 것이다. 탈냉전이후 국제적 힘의 원천은 단순히 물리적 세력만이 아니라 민주주의와 설득력으로 이전하고 있기 때문이다. 물리력에 기초한 공포와 음모는 외국과의 협력에서 위력을 잃어가고 있다. 이런 점에서, 핵무기 개발 혐의로 국제적 고립을 당하고 있는 이란과 친교를 맺거나 또는 군비증강을 통해 일극체제에 도전하려는 차베스의 외교 전략은 주위 국가로부터 호응받기 어려울 것이다. 부시 정부의 신보수주의 외교가 국제적 지지를 얻는 데 실패한 것도 군사력의 일방적 사용에 크게 기인한다. 그가 추진한 민주주의 확산을 통한 국제평화 정책은 설득력이 있었다. 하지만 UN이 동의하지 않는데도 자국의 군사행동을 지지, 원조하는 국가들과 동맹하여 2003년 이라크를 선제공격하였기 때문에 미국 패권의 신뢰를 떨어뜨렸다.

다음으로는 라틴아메리카 국가들이 미국의 대 라틴아메리카 외교정책에 어느 정도 공감하는지 살펴볼 필요가 있다. FTAA의 합의 실패, OAS에서 미국이 추천한 사무총장의 배격 등은 라틴아메리카에서 미국의 외교정책에 대한 공감도가 낮아지고 있다는 증거일 수 있다. 그 외에도, 유엔 안전보장이사회에서 라틴아메리카 대표인 칠레와 멕시코는 이라크 침공계획에 반대하였다. 미주 34개국 중에는 단 7개국만 이를 지지하였다. 미국은 자유무역을 주장하면서, 농업보조금 지급, 반덤핑 규제, 지적재산권 보호, 설탕, 꿀, 목화 등 라틴아메리카 국가들과 경쟁적인 상품에 대한 고율의 관세와 수량제한 등을 유지하여 과연 자유무역의 지지자인지에 대해 의심을 받고 있다. 라틴아메리카 국가들은 미국이 이

민에 관대하길 바라지만 미국은 반이민정책을 고수하고 있다. 부시 대통령은 2001년 연두교서에서 라틴아메리카 외교를 최우선으로 하겠다고 발표했으나, 9.11 테러이후 중국의 영향력 팽창과 차베스 권력 확장을 막는 데만 신경을 쓰고 있다는 비판을 받기도 했다. 부시 대통령은 2007년 3월 멕시코, 브라질, 우루과이, 콜롬비아, 과테말라 등을 순방하며 각국의 현안을 협의하였으나 큰 호응을 받지 못했다. 미국은 마약 밀거래, 이민, 군사협력, 무역 및 투자 자유화를 여전히 현안으로 꼽고 있지만, 라틴아메리카 국가들은 성장, 빈곤 퇴치, 차관 증대, 교육과 보건 등에 더 큰 관심을 보였다.

이와 같이 미국과 라틴아메리카 사이에는 갈등을 야기할 수 있는 문제가 산적해 있고, 역사적으로 볼 때 1823년의 먼로 독트린 이후 미국은 라틴아메리카에 대해 일방적이고 일관성 없는 정치적·군사적 개입을 남용하여 반미감정을 부추기는 경우도 많았다. 그러나 미국-라틴아메리카 관계가 호전될 가능성도 높다. 미국은 1989년 외채탕감계획(Brady Plan), 1994년 NAFTA 발효 및 미주정상회의 초청, 1995년 멕시코 금융지원 등 라틴아메리카의 핵심적 과제를 풀어나가는 데 적극적이었다.

미국이 제안한 무역 및 투자 자유화에 대해 대부분의 라틴아메리카 국가들은 긍정적인 입장을 갖고 있다. 2006년 3월 OAS회의에서 당시 멕시코의 폭스(Vicente Fox) 대통령은 34개 미주 국가 중 29개국 이 FTAA를 원하고 있다고 말했다. 베네수엘라, 쿠바, 에콰도르, 볼리비아, 도미니카, 니카라과 및 온두라스 등은 FTAA에 반대하고 ALBA에 가입했다. 아르헨티나, 브라질 및 칠레는 FTAA에 반대는 하지 않았지만 협정체결에 소극적인 입장을 취하고 있다. 서비스 무역 및 지적재산권 확대, 그리고 농업보조금 중단 및 농산품 자유무역 문제에 대해 서로 합의를 찾지 못하

고 있지만 세계무역기구(WTO)에서도 포괄협상을 진행하고 있어 타결될 가능성도 높다.

FTAA는 합의되지 않았지만, 미국과 라틴아메리카 국가의 쌍무무역협정이나 일부 다자간 무역협정은 계속 진행되고 있다. 2000년 이후 현재까지 미국은 라틴 아메리카 국가와 총 10개의 자유무역 쌍무협정을 체결하거나 연장하였다. 미국-칠레 자유무역협정(2003), 콜롬비아무역진흥협정(2006) 등이다. 페루-미국 자유무역협정(2006)은 의회의 비준을 기다리고 있다. 1984년 카리브 국가에서 좌파 세력의 증가를 억제하기 위해 일시적으로 추진된 관세 및 무역특혜 조치(CBI: Caribbean Basin Initiative)는 1990년 카리브 국가경제부흥확대법(CBI II: Caribbean Basin Economic Recovery Expansion Act)과 2002년 카리브 해 무역 동반법(Caribbean Basin Trade Partnership Act) 등으로 발전되어 영구적으로 특혜관세를 부여하였으며, 섬유제품을 포함한 일부 수출품에 대해 미국시장에서 최혜국 대우를 받을 수 있도록 되어 있다.

미국은 석유에 관한 한 자원의 자유로운 접근, 투자안전, 자유무역 등을 보장할 경우 산유국의 석유회사 국유화에 민감한 반응을 보이지 않고 있다. 자유무역은 WTO와 NAFTA를 통해 제도적으로 보장하려 하고, 투자보호는 1998년 OECD 다자간투자협정(MAI)과 1986년 세계은행의 다자간투자보장기구(MIGA) 회의 등으로 제도화되었다.

라틴아메리카 국가들 상호간에도 무역자유화는 대세를 이루고 있다. 1980년대 외채위기를 극복하는 과정에서 라틴아메리카 국가들은 관세를 낮추는 정책을 채택하였다. 1980년대 말 많은 라틴아메리카 국가들이 평균관세율을 20% 수준으로 내렸다. 1990년에는 안데스협정(AP), 중미공동시장(CACM), 카리브공동체

(Caricom) 등이 역내 관세를 더 낮추었다. Mercosur는 1995년 정식 발효된 이후 역내 국가들 간의 교역에서는 회원국 총 생산품의 약 90%가 무관세로 거래되고 있다. 각 회원국의 경제적 특수성을 고려, 일부 품목에 대해서는 차별된 관세 부과가 허용되지만, 모든 생산품들의 역내 무관세 거래를 목표로 하고 있다.

쿠바 고립에 관해서 대부분의 라틴아메리카 국가들은 포용을 선호하고 있고 미국에도 최근에는 일방적인 무역봉쇄를 철회하자는 입장이 강하다. 차기 오바마 정부에서는 쿠바를 포용할 가능성이 매우 높아졌다.

라틴아메리카의 빈곤 문제에 미국이 보다 적극적으로 대처해야 한다는 목소리도 높다. 미 상원국제관계위원회 보고서에 의하면, 라틴아메리카는 미국의 최대 석유 공급지역, 잠재적 대체에너지 개발 동업자, 미국의 무역증가가 가장 높은 지역의 하나, 불법 마약 최대 공급지, 불법 및 합법적 이민 최대 지역이다. 따라서 미국-라틴아메리카 관계에서 민주화와 무역자유화만 집착할 것이 아니라 이들 문제 해결에 정책적 초점을 맞추어야 한다.

끝으로, 차베스의 외교 방식은 다른 미주 국가를 설득하는 데 효과적인지 점검해 볼 필요가 있다. ALBA식 교역 모델은 기본적으로 상호 필요한 상품, 기술 및 인력의 교환, 나아가 부국의 관대한 원조를 전제로 하고 있다. 또한 사회적 필요에 의한 교역이 단순한 문제인 것 같아도 장기적으로 추진되기 위해서는 세심한 행정적 능력이 필요하다. 즉 많은 자원과 행정능력을 확보하지 않고는 ALBA가 지지를 얻기는 어렵다고 볼 수 있다. 우연히도 차베스는 급증한 석유 수익으로 관대한 교환을 할 수 있었다. 만약 석유 수익이 줄어들면 더 이상의 관대한 대우를 할 수 없을 것이다.

차베스는 반미동맹을 위해 즉흥적 정상 외교에 크게 의존하고

있어 지속 가능성은 회의적이다. 개인의 외교정책이 아무리 가치가 있다 해도 철저한 검토가 없으면 실행되기 어렵다. 차베스는 라틴아메리카 국가 중에서 반미적 견해를 표방했던 키르치네르 정부로부터 40억 달러 이상의 국채를 사들여 아르헨티나가 겪고 있는 외채 압박을 완화시키는 데 도움을 주었지만, 키르치네르는 ALBA 동참에 유보적인 입장을 보이고 있다.

차베스의 독설 외교도 장기적으로는 반미동맹 확대에 도움이 되지 않을 것이다. 설득과 협의가 중요한 외교무대에서 인신공격이나 과격한 발언으로 상대방을 굴복시키기는 어려울 것이다. 더욱이 21세기 사회주의가 자본주의의 이기심과 난폭성을 지양하고 박애와 평등에 입각하고 있음을 강조하면서 차베스 자신은 상대를 무시하는 언사를 구사하기 때문에 이율배반적으로 보일 것이다.

전반적으로 차베스의 도전은 성공하기에는 풀어야 할 어려운 난제들을 많이 포함하고 있다. 또한 국제적 지지를 얻어내려면 보다 정교한 계획도 검토되어야 할 것이다. 그러나 그가 제기한 빈곤 및 빈부격차 해소의 진전이 없으면, 시장경제와 민주주의도 안정될 수는 없을 것이다.□

참고문헌

- “Bush to Russia: ‘Bullying and intimidation are not acceptable’”, *Los Angeles Times*, August 15, 2008.
- Abraham F. Lowenthal, “Rediscovering Latin America”, *Foreign Affairs*, Fall 1990.
- Alexei Barrionuevo and Simon Romero, “From Gleeful to Fearful in Latin America”, *New York Times*, Oct. 3, 2008.
- Anthony T. Bryan, “The New Clinton Administration and the

- Caribbean: Trade, Security and Regional Politics”, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 39, No. 1 (Spring 1997), pp. 101–120.
- Carol J. Williams, “U.S.–Venezuela Relations Increasingly Tense”, *Los Angeles Times*, May 22, 2005.
- Council on Foreign Relations, “Q&A: Sweig on U.S.–Venezuela Relations”, March 30, 2005. <http://www.cfr.org/region/210>.
- Deborah James, “US Intervention in Venezuela, A Clear and Present Danger”, Global Exchange. www.globalexchange.org/countries/americas/venezuela/USVZrelations.pdf.
- Federal News Service, Inc., “An interview with Richard Lapper”, December 1, 2006. http://en.wikipedia.org/wiki/United_States-Venezuela_relations. <http://www.latinamericanstudies.org/us-venezuela.htm>.
- Hubert H. Humphrey, “U.S. Policy in Latin America”, *Foreign Affairs*, July 1964.
- Inter-American Dialogue, “Q&A on US–Venezuela Relations”, *Latin America Advisor*, April 27, 2005.
- J. F. Hornbeck, “U.S.–Latin America Trade: Recent Trends”, A CRS Report for Congress, January 2, 2008. <http://www.nationalaglawcenter.org/assets/crs/98-840.pdf>.
- James Suggett, “Chávez Calls for Renewal of U.S.–Venezuela Dialogue”, July 8, 2008, Venezuelanalysis.com.
- Jeff Zelevansky, “A Speech That Khrushchev or Arafat or Che Would Admire”, *New York Times*, September 20, 2006.
- Joel Brinkley, “U.S. Proposal in the O.A.S. Draws Fire as an Attack on Venezuela”, *New York Times*, May 22, 2005.
- Jorge G. Castañeda, “Latin America's Left Turn”, *Foreign Affairs*, May/June 2006.
- Larry Rohter, “O.A.S. to Pick Chile Socialist U.S. Opposed as Its Leader”, *New York Times*, April 30, 2005.

- Marjorie Woodford Bray, "Trade As an Instrument of Dominance: The Latin American Experience", *Latin American Perspectives*, Vol. 26, No. 5 (Sept., 1999), pp. 55-74.
- Peter Hakim, "Is Washington Losing Latin America?", *Foreign Affairs*, January/February 2006.
- Rick Francona, "The War Is About Oil But It's Not That Simple", MSNBC, Sept. 21, 2007.
- Sarah Wagner, "Chavez and Foreign Minister Say US-Venezuela Relations Can Improve", March 18, 2005. venezuelanalysis.com.
- Shannon K. O'Neil, "A New Direction in Latin America", *Washington Post*, May 30, 2008.
- Roger B. Porter, "The Enterprise for the Americas Initiative: A New Approach to Economic Growth", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 32, No. 4 (Winter, 1990), pp. 1-12. <http://www.jstor.org/stable/166113>.
- "Chavez: Bush 'devil'; U.S. 'on the way down'", CNN, Sept. 21, 2006.
- "Chavez: Visionary or demagogue?", <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/856208.stm>.
- "United States Seeks Improved Relations with Venezuela", July 17, 2008.
- "US Should Mend Relations with Venezuela, U.S. Senators", Reuters, Jan. 10, 2005.
- "Venezuela and South America", *Economist*, May 10, 2007.
- "Viewpoints: US-Latin America relations", BBC News, March 30, 2006.
- "What soured the U.S.-Venezuela alliance?", *Los Angeles Times*, July 15, 2008.