

2025년 메르코수르(MERCOSUR) 의 글로벌 무역 협력 전망 및 도전 과제

Diego Telias Deputy Director
Department of International Studies at Universidad ORT Uruguay



메르코수르의 설립 배경 및 성과

메르코수르는 1991년 3월 26일에 출범한 ‘아순시온 조약(Treaty of Asuncion)’을 기반으로 한다. 동 조약은 브라질, 아르헨티나, 우루과이, 파라과이 간의 조약으로, ▲역내 상품·서비스·생산요소의 자유로운 이동, ▲공동 대외관세 정책 수립, ▲회원국 간 거시경제 정책 조정 등 세계화 시대에 맞추어 중남미 지역의 ‘개방적 지역주의(Open Regionalism)’를 달성하는 것을 목표로 하였다. 그러나 약 30년이 지난 현재까지도 이러한 목표들은 완전히 실현되지 못하였으며, 조속한 시일 내 달성될 가능성도 희박한 것으로 관찰된다.

한편, 상기 어려움에도 불구하고, 메르코수르는 중남미 지역의 핵심 경제협력체로 자리매김하며 역내 다수 국가의 관심을 받고 있다. 주목할 만한 점은 메르코수르가 최초에는 순수한 경제통합기구로 출범하였으나, 2010년대 회원국 내 좌파 정부들의 주도로 구조적 격차 해소를 위한 수렴기금(FOCEM: Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR), 인권 공공정책연구소(Institute of Public Policies on Human Rights), 메르코수르 사회연구소(MERCOSUR's Social Institute) 등이 설립되며 사회적 측면이 크게 강화되었다는

점이다. 또한 2024년 12월 회의에서는 오랜 기간 준회원국으로 참여해온 볼리비아가 정식 회원국으로 승격된 바 있다.

주요 한계 및 대외적 비판

메르코수르는 회원국 간 무역 증진에 상당한 기여를 한 것으로 평가되나, 완전한 관세동맹 지위는 확보하지 못한 것으로 파악된다. 이는 공동 대외관세에 적용되는 다양한 예외조항, 자유무역에서 제외된 주요 산업 부문(자동차, 설탕 등), 이중관세 부과 문제, 회원국 내 특별경제구역 운영 등 구조적 한계에 기인한다.

아울러, 메르코수르에 대한 주요 비판으로는 역외 국가 및 지역과의 자유무역협정 체결 부진이 지목되고 있다. 실제, 칠레 및 페루 등이 포함된 태평양동맹(Pacific Alliance) 등 역내 여타 경제연합체들은 세계 각국과 자유무역협정을 체결하고 있으나, 메르코수르는 이집트, 인도(부분협정), 남아프리카관세동맹(Southern African Customs Union) 등 일부 국가들과의 협정 체결에 그치고 있다.

2024년 메르코수르 정상회담 개최 및 EU와의 FTA 체결

2024년 12월, 우루과이에서 제65차 메르코수르(MERCOSUR) 정상회담이 개최되었다. 동 정상회담에는 우르줄라 폰테어라이엔(Ursula von der Leyen) 유럽연합 집행위원회(EC: European Commission) 위원장이 참석하였으며,

전문가가 바라본 글로벌 핵심 이슈와 시사점

메르코수르와 유럽연합은 동 회담을 계기로 자유무역협정(FTA)을 공식 체결하였다. 메르코수르-EU FTA는 지난 1990년 체결된 기본협력협정 이후 2019년 세부 문안에 대한 협상 완료 발표에 이르기까지 수년에 걸쳐 진행되어왔으나, 일부 회원국 간의 의견 충돌 등으로 인해 오랜 기간 지연되어온 바 있다.

2024년 메르코수르 정상회담 내 주요국들의 입장

최근 메르코수르 주요국 간 갈등 구도는 분명해지고 있다. 아르헨티나와 우루과이는 블록의 유연성 강화 및 각 회원국들의 무역협정 체결에 대한 자율성 보장을 촉구하고 있는 반면, 브라질은 회원국 간 단결력 강화 등에 중점을 두고 있다. 이러한 갈등은 각국의 경제 구조와 전략적 이해관계 차이에 기인하는 것으로 분석된다. 아르헨티나와 우루과이는 상대적으로 소규모 경제로서 글로벌 시장에 보다 빠르게 접근하기를 원하고 있으나, 브라질은 남미 최대 경제국으로서 지역 통합을 통한 메르코수르의 자체적인 협상력 강화를 선호하고 있는 것으로 보인다.

이러한 상황 속, 지난 2024년 12월 정상회담에서 메르코수르 주요 회원국 정상들의 발표는 메르코수르의 현재 상태와 향후 전망에 대한 시사점을 제공한다.

(아르헨티나) 2023년 선거 캠페인 당시 메르코수르 탈퇴 가능성까지 언급한 바 있는 하비에르 밀레이(Javier Milei) 아르헨티나 대통령은 지난 회담에서 수입 비용을 증가시키는 메르코수르의 공동 대외관세를 강력하게 비판하였다. 특히, 메르코수르가 최초 설립 당시에는 회원국들의 국내외 무역 관계 심화를 목표로 설립되었으나, 최근에는 회원국들의 수출 잠재력 개방을 저해하는 ‘감옥(prison)’으로 변질되고 있다고 비판¹⁾하였다. 아울러, 밀레이 대통령은 회원국들에게 무역 부문에 대한 더 큰 자율성을 부여하고, 규제를 완화할 것을 촉구하였다. 이는 메르코수르 ‘결의안 32/00(Resolution 32/00)’과 관련된 규제 완화 요구로도 해석되는데, 동 결의안은 메르코수르 회원국들이 제3국 혹은 역외 국가와 개별적으로 무역협정을 체결하는 것을 제한하고, 이러한 무역협정을 메르코수르 공동으로 진행할 것을 규정하고 있다.

(우루과이) 지난 정상회담 당시 메르코수르의 임시 의장국이었던 우루과이 역시 아르헨티나의 블록 유연화 제고에 긍정적인 입장을 표명하였다. 이와 관련, 우루과이는 루이스 라카예 포우(Luis Lacalle

Pou) 전 행정부 시기에도 중국과의 관계를 강화하고 양자 자유무역협정 체결 가능성을 모색한 바 있다.

(브라질) 루이스 이나시오 룰라 다 실바(Luiz Inacio Lula da Silva) 브라질 대통령은 메르코수르가 다양한 사회적 문제를 완화할 수 있음을 강조하였는데, 특히 성평등·사회 정의·인종차별 퇴치 등의 글로벌 의제를 진전시키는 데 있어 메르코수르가 핵심적인 역할을 수행할 수 있다고 주장하였다. 아울러, 이러한 브라질의 통합적 접근법이 국가 내부와 국가 간 불평등 감소를 목표로 한다고 부연하였다.

2025년 전망 및 시사점

2025년 메르코수르의 전망을 분석할 때 간과할 수 없는 점은 아르헨티나가 임시 의장국을 수입할 예정이라는 것이다. 지난 회담에서 밀레이 대통령의 연설은 아르헨티나의 리더십 아래 메르코수르의 미래에 대한 시사점을 제공한다. 밀레이 대통령은 회원국들이 역외 국가들과 양자 무역협정을 협상하고 체결할 수 있도록 ‘결의안 32/00’을 완화할 것을 제안하였으나, 문제는 이러한 결정이 블록 내 합의를 필요로 하며, 이는 메르코수르의 지위 약화에 반대하는 브라질의 입장과 상충한다는 점이다. 또한, 아르헨티나는 2025년 동 목표를 진전시키는 데 있어 우루과이라는 주요 동맹국을 잃을 것으로 예상되는데, 이는 최근

1) Buenos Aires Times, Milei: Mercosur has ‘ended up becoming a prison’ for members, 2024.06.12.
<https://www.batimes.com.ar/news/latin-america/milei-mercursosur-has-ended-up-becoming-a-prison-for-members.phtml>

선거(24.11.24)에서 우루과이 집권당이 중도좌파 연합에게 패배했기 때문이다.

최근 밀레이 대통령은 메르코수르 탈퇴가 아닌 운영 방식의 변화를 추구하고 있는 것으로 관찰되며, 도널드 트럼프(Donald Trump) 미국 대통령과 메르코수르-미국 자유무역협정을 추진할 가능성이 있는 것으로 분석된다. 그러나 트럼프 행정부의 보호주의 정책, 경제적 상호보완성, 메르코수르의 엄격한 규제 프레임워크 등을 고려할 때 동 목표를 달성하는 데에 어려움을 겪을 것으로 예상되며, 이러한 상황 속 아르헨티나는 메르코수르의 공동 대외관세 인하 및 비관세 장벽 제거 등의 조치를 우선적으로 시행할 것으로 전망된다.

한편, 메르코수르는 여타 국가들과의 자유무역협정 진전과 관련하여 캐나다 등 선진 경제국과 협상을 진행하고 있다. 또한 유럽자유무역연합(EFTA: European Free Trade Association) 등 EU 회원국 이외 국가들과도 협상을 추진하고 있는데, 이번 EU와의 협상 타결은 EFTA 협정에도 새로운 동력을 부여할 수 있으며, 메르코수르 정상들은 2025년 상반기까지 메르코수르-EFTA 자유무역협정 합의에 도달하는 것을 목표로 하고 있다.

아울러, 아시아 국가들과의 교류 증진 가능성도 제기되고 있다. 실제, 싱가포르와의 FTA는 2025년 비준 절차를 진행중이며, 아랍에미리트(UAE)와의 협상도 상당 부문 진전된 것으로 확인된다. 인도네시아 및 한국과의 잠재적 자유무역협정도

협상 의제로 지목되고 있으나, 단기적으로는 실현되기 어려울 전망이다. 특히 한국과의 협정은 브라질과 같은 견고한 산업 기반을 가진 국가들에게 상당한 도전 과제로 작용할 수 있다. 중국과의 FTA 역시 우루과이가 적극적인 교류에 나서고 있음에도 불구하고 가까운 시일 내에 이루어지기 어려울 것으로 분석된다.

결론적으로, 메르코수르는 2025년 아르헨티나의 리더십 아래 EU와의 FTA 체결을 중심으로 다양한 국가들과의 무역 협정 체결에 나설 수 있을 것으로 보인다. 그러나 동 목표 추진 과정에서 브라질 등 일부 회원국들과의 의견 대립은 여전히 도전 과제가 될 전망이며, 향후 메르코수르 주요 회원국들 간 전략적 대립 완화 여부에 대한 귀추가 주목된다.

〈참고자료〉

- Ámbito 2024. <https://www.ambito.com/uruguay/javier-milei-volvio-proponer-flexibilizar-el-mercosur-e-impulsar-acuerdos-bilaterales-n6095734>
- Bianculli, Andrea. 2016. «Latin America», en: Börzel, Tanja y Risse, Thomas (eds.) The Oxford Handbook of Comparative Regionalism. Oxford: Oxford University.
- Caetano, Gerardo. 2011. MERCOSUR 20 años. Centro de Formación para la Integración

Regional. Montevideo, Uruguay.

- El País Madrid. 2024. <https://elpais.com/america/2024-12-06/milei-y-lula-chocan-por-el-modelo-de-mercosur-en-la-cumbre-de-presidentes.html>
- Gobierno Argentina. 2024. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/presidente-milei-el-mercosur-nacio-con-la-idea-de-profundizar-nuestros-lazos-comerciales-y>
- Mercosur. 2024. https://www.mercosur.int/wp-content/uploads/2024/12/Declaracion-Conjunta-MCS-UE_ESP.pdf
- P á g i n a 1 2 . 2 0 2 4 . <https://www.pagina12.com.ar/788495-sin-socios-el-topo-milei-busca-la-destruccion-del-mercosur>
- Buenos Aires Times, Milei: Mercosur has ‘ended up becoming a prison’ for members, 2024.06.12. <https://www.batimes.com.ar/news/latin-america/milei-mercosur-has-ended-up-becoming-a-prison-for-members.phtml>

EMERiCs 이슈분석은 대외경제정책연구원(KIEP)에서 발간하고 있으며, 저작권 정책은 ‘공공저작물 자유이용허락 표시기준 제 4유형’에 따릅니다. 해당 원고에 대해 사전 동의 없이 상업 상 또는 다른 목적으로 무단 전재·변경·제 3자 배포 등을 금합니다. 또한 본 원고를 인용하시거나 활용하실 경우 △출처 표기 △원본 변경 불가 등의 이용 규칙을 지켜셔야 합니다.

본 원고에 대한 글, 그림, 사진 등 저작권자가 표시되어 있지 않은 모든 자료에 대한 저작권 책임은 저자 본인에게 있으며, 해당 원고의 의견은 KIEP 및 EMERiCs의 공식적인 입장을 대변하고 있지 않습니다.