

IIRSA(남미인프라통합구상)의 특성 분석: 세부 인프라 구축 프로그램을 중심으로*

김희순**

Analysis on the Characteristics of IIRSA: Focusing on the Construction of Infrastructure*

Heesoon Kim**

요약 : 본 연구는 남아메리카 국가들이 교통, 통신, 월경, 에너지 인프라 구축을 위해 21세기 초반 실시한 IIRSA의 특성에 대해 분석하였다. 기존의 연구가 IIRSA(Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana)의 정치적, 사회적 의의에 초점을 맞춘데 대해, 본 연구에서는 인프라 구축을 위한 세부 프로그램에 중점을 두었다. IIRSA는 2017년 현재 562개의 세부 프로젝트로 구성되어 있으며, MERCOSUR 회원국들이 중심이 되고, 국내 프로그램의 비중이 높으며, 기존 인프라, 특히 도로의 보수가 큰 비중을 차지하고 있었다. 그 중 일부 프로젝트들에 대한 답사를 실시한 결과 세부 프로젝트들은 해당 지역의 사회적, 경제적 맥락에서 매우 필요하고 적절한 사업들이었다. UNASUR의 위기로 인해 IIRSA의 지속성이 우려되지만, 인프라 구축에 관한 경험은 향후 남아메리카 지역의 역내 및 역외 접근성 제고에 도움이 될 것이다.

주요어 : IIRSA, 교통, 인프라, MERCOSUR, 남아메리카

Abstract : This paper analyzed the characteristics of IIRSA (Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana), which had organized for construction of South American infrastructures, such as transportation, communication, trans-border, and energy. The main theme of studies on IIRSA had focused on the political and social meaning of it. However, this paper is focusing on analysis of IIRSA on particular projects for infrastructure. This paper analyzed the 562 unit projects of IIRSA. The MERCOSUR members are of great importance and the majority of unit projects are allocated for domestic transportation facilities, especially for road maintenance. Two field works were performed for the analysis of characteristics of unit projects. The unit projects were appropriate and essential for local society and economy. Although the political crisis of UNASUR made the future vague, the experience of IIRSA would be a lodestar for South American countries.

Key Words : IIRSA, Transportation, Infrastructure, MERCOSUR, South America

I. 서론

2000년 8월 제1차 남아메리카 정상회담에서 브라질의 카르도주(Cardoso) 대통령(Fernando Henrique Cardoso, 1995-2002년 재임)은 지역 내의 부족한 인프라를 개선하

고 세계 시장으로의 접근성을 높이고자 IIRSA(남미인프라통합구상, Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana, 이하 IIRSA)를 제안하였다. 남아메리카 12개국¹⁾이 참여한 IIRSA는 개방형 지역주의를 표방하며 회원국들 간의 평등한 참여를 원칙

*이 논문은 2016년 교육부의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2016S1A5A8019584).

**고려대학교 스페인 라틴아메리카연구소 연구교수(Research Professor, Institute of Hispanic Studies, Korea University, pritikim@gmail.com)

으로 하는, 남아메리카 최초의 거대한 인프라 개발 계획으로서 출발하였다. 특별한 실행 기구 없이 회원국 실무장관들의 협의체를 통해 운영되던 IIRSA는 2007년 회원국들 간의 실무적인 회합을 넘어서 UNASUR(남미국가연합, Unión de Naciones Suramericanas, 이하 UNASUR)로 발전하였다.

IIRSA의 구상 목표는 매우 실질적인 것이었다. 부족한 인프라 설비로 인해 세계화 시대에 남아메리카 국가들의 경쟁력이 저하되고 있었으며, 주요 무역 파트너로 등장한 동아시아지역에의 접근성을 제고해야 할 필요성이 제기되었고, 대륙의 해안지역을 중심으로 분포된 남아메리카 국가들 간에 대륙 횡단 인프라의 필요성이 대두되었다. 더욱이 인프라로 인한 지역내 접근성의 제고는 사회 및 국가 간 통합으로 이어질 것이라는 예상으로 귀결되었다. 나아가 남아메리카의 진보적인 정부들은 IIRSA를 통하여 역내 통합도를 높이고 19세기 초반 볼리바르가 제창한 자주적인 남아메리카주의를 21세기에 실천하리라 기대했다. 2007년 UNASUR가 출범하면서 이러한 기대는 현실화되는 듯 했다. UNASUR는 역내 인프라의 통합을 통한 자유로운 무역 및 인적 교류의 실현, 공동 정부 및 의회의 구성, 나아가 공동 화폐의 발행까지도 계획하였다.

인프라를 통한 남아메리카의 통합이라는, 기존의 국가 간 협의체와는 차별화된 IIRSA가 출범할 수 있었던 것은 21세기 초반, 진보 정권이 주도하는 남아메리카의 정치적 지형이 형성되어 있었기 때문이다. 진보적 성향의 남아메리카 정권들은 2등 시민으로 머물러 있던 원주민의 지위를 다국민 국가(Estado Plurinacional)라는 개념을 통해 헌법으로 보장하고자 하였고(김윤경, 2010), 여성 대통령들이 당선되어 성적 평등에 이바지하였으며 고착화된 사회적 불평등에 대한 개선의 노력을 하였다. 나아가 베네수엘라가 이끄는 ALBA(아메리카를 위한 볼리바르 동맹, Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, 이하 ALBA)와 브라질이 이끄는 IIRSA는 남아메리카 국가들의 자주적인 결집을 주도하였으며, 결국 미국이 주도한 FTAA(Free Trade Area of the Americas)²⁾를 무산시키기까지 하였다.

그러나 2010년대 중반 상황은 급변하였다. 연이은 진보 정권의 실각³⁾과 원유 가격의 하락에 따라 남아메리카 국가들에서는 보수파가 대거 정권을 잡았다. 남아메리카의 진보 정권을 이끌던 베네수엘라가 급격한 경제 위

기를 맞았으며 브라질은 대통령 탄핵의 사태를 맞았다. 남아메리카의 자주적 통합을 주창하던 UNASUR는 베네수엘라에 대한 회원국들의 지지 철회를 계기로 사실상 와해되었으며 UNASUR 회원국들 중 다수가 미국 주도의 TPP(환태평양경제동반자협정, Trans-Pacific Strategic Economic Partnership)에 참여하였다. 이러한 정치적 지형의 변화는 IIRSA의 세부 활동에도 지대한 영향을 미쳤다. 2017년 이후 새로운 계획이 수립되지 않고 있으며, 기존의 프로젝트를 해당 회원국들이 완성하는 단계로 들어섰다. IIRSA는 사실상 일몰 단계로 진입하였다.

한편, IIRSA 프로그램에 대해 회원국들은 경제 발전과 남아메리카 통합이라는 큰 기대를 걸었으나, IIRSA에 대한 평가는 구상 초기부터 매우 부정적이었다. 환경적으로 민감한 아마존 지역과 파타고니아 지역, 안데스 지역에 ‘개발’의 논리를 편다는 점에서 언론과 학계, 지역사회에서 비판이 이어졌고, 원주민 거주 지역에 대한 개발의 의지는 강한 반대를 불러 일으켰다. 나아가 세계 시장에서의 진입을 용이하게 한다는 점에서 남아메리카 영토에 대한 제국주의적 점유의 시도라는 혹평이 제기되기도 하였으며, 주도 국가인 브라질의 남아메리카에서의 패권주의를 위한 프로그램이라는 비판도 제기되었다. 이러한 비판의 과정에서 낙후된 남아메리카의 인프라 건설의 필요성은 배제되었다.

따라서 IIRSA 출범 초기에는 남아메리카 대륙의 통합이나 브라질의 위상 변화와 같은 IIRSA의 지정학적 함의에 관한 연구(van Dijck, 2008; Posada, 2008)나 IIRSA를 통한 남아메리카의 신자유주의의 심화 및 지정학적 변화에 대한 논의(Gledhill, 2005; Pieck, 2011)와 사회 및 문화적 변화에 대한 논의(Laats, 2009)가 주를 이루었다. 이어 IIRSA 프로젝트의 도로 건설로 인한 환경적 영향력에 대한 우려나(Balvín and Patrón, 2008) 환경적 영향력이 가장 클 것으로 예상되는 아마존 지역에 관한 연구(Benavides, 2010; van Dijck, 2013)가 지속되었으며 도로 건설로 인한 태평양과 대서양 간의 무역량의 증대(Barrientos, 2011; 2012)에 관한 연구 등으로 이어졌다. 국내에서도 IIRSA는 출범 초기부터 남아메리카 지역에 대대적인 변화를 가져올 동인으로서 인식되었다. 이에 남아메리카 지역의 발전의 주된 동력으로서 IIRSA의 주요 개발 축에 대한 개관을 다루거나(김달관, 2011; 김희순, 2011) IIRSA의 추진과 관련된 외국의 담론을 소개하고(김은중, 2011) IIRSA의 추진 현황을 소개하였다(이상현 등, 2014). IIRSA

의 추진과 관련하여 남아메리카의 패권 국가로 떠오른 브라질을 중심으로 남아메리카 지역이 통합되는 과정으로 보는 견해(김희순, 2010)도 있었으며 IIRSA에 영향을 미친 외부 요인들에 관한 연구(Lee, 2017)도 진행되었다.

이러한 연구 동향에 대해 교통·통신·에너지 인프라 개선 및 구축에 관한 실제적인 현상 보다는 외부적인 원인, 예상되는 환경 문제, 관련된 정치 문제 등이 주를 이루었다는 비판도 제기되었다(이태혁, 2017). IIRSA의 본질이 인프라 구축 프로그램인 만큼 인프라에 중점을 둔 연구가 필요하였으나, 세부 프로젝트의 실행과 관련된 연구는 매우 드물었다. 즉, 거대한 대륙을 대상으로 하는 ‘메가’ 프로그램으로서 IIRSA에 대한 연구들은 다수 진행되었다. 그러나 그 메가 프로그램을 구성하는 ‘세부’ 프로젝트들에 대한 연구는 드물었다. 기존에 IIRSA에 대해 이루어진 대부분의 연구는 거대 프로젝트인 IIRSA가 지니는 지정학적, 정치적 담론이 주를 이루었던 데에는 IIRSA에 대해 관심을 지니는 분야가 정치학, 경제학 등의 분야가 중심이 되었기 때문이기도 하다. 또한 IIRSA가 500여 개가 넘는 세부 프로젝트로 구성되어 남아메리카 전역에서 동시 다발적으로 전 대륙에서 실행되었다는 점도 세부 프로젝트에 대한 연구의 어려움으로 작용하였기 때문이기도 할 것이다.

이에 본 연구에서는 우선 세부 프로젝트들의 분류를 통해 IIRSA라고 하는 거대한 남아메리카 인프라 건설의 세부 프로젝트들의 특성을 규명해 보고자 한다. 나아가 안데스 지역을 중심으로 남아메리카의 인프라의 상황에 대해 살펴보고, 현재 계획된 일부 사례 프로젝트들의 현황을 통해 IIRSA의 실행 부분을 중심으로 살펴보고자 한다. 매우 소수의 프로젝트를 통해 대륙 전체를 아우르는 메가 프로그램의 특성을 설명하는 것은 무리일 것이다. 그러나 IIRSA의 세부 프로젝트들이 지역적 맥락에서 어떻게 형성되었으며 지역의 인프라 상황은 어떠한지 살펴보는 것도 의의를 지닌다고 사료된다.

II. IIRSA의 구상 및 추진과 관련된 외부적 요인들

1. 인프라 건설에 관한 국제 프로그램들

남아메리카 12개국은 21세기 초반, IIRSA를 통하여 남

아메리카 대륙 내부의 접근성을 높이고 지역 내 생산품의 세계 시장에서의 접근성을 높이고자 하였다. 비슷한 시기, 중앙아메리카 지역에서는 PPP(푸에블라 파나마 계획, Plan Puebla-Panamá, 이하 PPP)를 통한 역내 통합의 시도가 나타났으며 유럽에서도 TEN-T(유럽 광역교통 네트워크 프로젝트, Trans-European Transport Network, 이하 TEN-T)가 실행되었다. 이 프로그램들은 도로 교통을 중심으로 지역 내 교통 환경을 개선하고 국가 간 교통 및 통신, 에너지 부문의 인프라를 연결함으로써 지역내 통합 및 발전, 세계 경제체제로의 진입을 용이하게 하는 것을 목표로 하였다. 이 프로그램들은 교통 및 통신 관련 인프라를 구축하고 보완하며 국경을 넘어 연결되는 세부 프로젝트들로 구성된 메가 프로그램이라는 점, 2000년대 초반 시작된 한시적 프로그램이라는 점, 역내 다수의 회원국들이 참여하였다는 점, 재원과 공사가 집중되는 중심 프로젝트와 이 외의 프로젝트로 이원적 구성이 되었다는 점, 공사에 필요한 재원을 국가, 국제 금융 기구, 민간 등으로 다원화하였다는 점, 교통 환경의 물리적 개선 외에도 관련 제도의 개정을 통해 역내 실질적 접근성을 높이고자 하였다는 점 등에서 비슷하다(van Dijk, 2013).

20세기 후반 국가들 간에 이루어진 NAFTA, MERCOSUR, APEC 등의 협정 및 공동시장, 공동체 등이 관세, 무역 체제 등 회원국들 간의 경제적 합의를 통한 공통의 이익을 창출하였다면, 세 프로그램은 자유무역 체제에서 교통 관련 인프라의 발전 및 통합을 통하여 지역 내 상품의 이동성을 높이고 역외 지역으로의 수출을 용이하게 함으로써 역내 구성 국가들의 경쟁력을 제고하는 것을 목표로 한다는 점에서 차별점을 지닌다. 또한 이 프로그램들은 지역 내 인프라의 강화를 통하여 이 지역 국가들이 경쟁력을 가지고 세계 경제 체제에 편입되는 것을 목표로 하는, 즉 개방적 지역주의를 지향하였다. 개방적 지역주의란 APEC(아시아-태평양경제협력체, Asia-Pacific Economic Cooperation, 이하 APEC)가 처음으로 공식적으로 제창한 개념으로, 1980년대 말 본격화되기 시작한 세계 경제의 다자주의적 흐름과 지역주의 추세의 공존 현상을 극복하기 위해 고안된 것이다. 즉, 개방적 지역주의는 지역적 협의를 통해 전세계적인 자유무역을 강화하는 것을 목표로 한다. 유럽연합도 공동체 차원에서 실시하는 공식적인 대외전략의 중요한 정책대안으로 인식하여 비회원국 혹은 역외지역과 자유무역지대나 관세

동맹을 결성하는 형식으로 개방적 지역주의를 실천하였으며 ASEM(아시아-유럽정상회의, Asia-Europe Meeting)도 개방적 지역주의 정신에 입각하고 있음을 천명하였다(박성훈, 1998:13-14; 이용균, 2014; 김한승·신정엽, 2015).

유럽연합의 TEN-T 프로그램은 유럽연합 지역의 교통네트워크의 결속, 상호 연계, 상호운용성 및 접근성을 제고하기 위해 2000년부터 2013년까지 실행되었으며, 411개의 세부 프로젝트에 560억 유로의 예산이 투입되었다. 이 메가 프로그램은 유럽연합 회원 국가를 대상으로 하며, 도로, 철도, 해운, 내륙 수운, 항공, 물류, 복합수송, 혁신 등 모든 교통 수단을 대상으로 하였다. TEN-T는 유럽연합의 효율성과 통합을 목표로 추구하지만, 유럽 이외의 지역과의 접근성 제고 또한 중요한 목표였다(Riela, 2014).

1996년 유럽위원회에서 결의된 TEN-T 2010 계획에서는 2001년부터 2010년까지 10년 동안 총 4천억 유로를 투자하여 14개 우선사업 및 세부사업을 추진하도록 정하였으나, 회원국들의 초기 투자가 미흡하여 제대로 실행되지 않았다. 이에 유럽연합은 2007년 기존의 계획을 수정하여 TEN-T 2020 계획을 세우고, 2007~2013년까지 실행하였다. 유럽연합은 TEN-T 프로그램을 통해 북유럽과 동유럽의 주변지역에도 독일을 비롯한 유럽 중앙지역 수준의 교통 인프라를 갖추으로써 유럽 전체의 지역 내 접근성을 높이고, 이를 통하여 유럽 경제를 부흥시키고자 하였다. 이를 위해 TEN-T 프로그램은 유럽위원회의 유럽경제회복계획(European Economic Recovery Plan)과 유기적으로 운영되었다(우양호, 2014:245-246).

한편, PPP 프로그램은 2000년 멕시코의 폭스(Fox) 대통령(Vicente Fox Quesada, 2000-2006년 재임)이 주창하였으며, 교통 인프라의 건설을 통해 지역 내 통합 및 생산 자원의 세계 시장으로의 접근성을 높이기 위해 구상되었다. 이 계획의 지역적 범위는 멕시코 남부 여덟 개 주(캄페체, 치아파스, 게레로, 와하카, 푸에블라, 키타나로오, 베라크루스, 유카탄)와 엘살바도르, 과테말라, 온두라스, 니카라과, 코스타리카, 파나마, 벨리즈에 이르는 중앙아메리카 국가들과 콜롬비아를 포함한다. PPP 프로그램의 운영은 IIRSA와 유사한 방식으로 이루어졌다. 별도의 기구를 두지 않고 회원국의 장관급으로 구성된 위원회가 운영을 맡았으며, 실제 프로그램을 실행하는 기술위원회와 금융위원회를 두었다. 또한 각 국가별로 지역 기술위원회를 구성하여 각국의 프로그램을 기획하고

운영할 수 있게 하였다.

초기 인프라 건설 중심으로 제시되었던 PPP 프로그램은 2004년 사회 부문에 대한 전략을 강화하며 확대되었다. 당시 PPP 프로그램의 발전 전략으로 지속가능한 발전, 인적 개발, 자연재해의 예방 및 완화, 관광산업 증진, 무역 증진, 교통의 발전, 전기 공급망의 구축, 통신망의 구축 등 8개 항목이 제시되었다(PCRM, 2019). PPP 프로그램은 2008년 엘살바도르의 수도 산살바도르에서 열린 중앙아메리카 지역 정상회담인 “Tuxtla Dialogue and Consultation Mechanism”에서 Proyecto Mesoamérica(메소아메리카 통합 및 발전 계획, Proyecto de Ingegración y Desarrollo de Mesoamérica)로 발전하였다.

IIRSA는 전기한 바와 같이 2000년 브라질의 카르도주 대통령이 주창하고 남아메리카 12개국 정상이 합의하여 발족되었다. IIRSA는 TEN-T 및 PPP와 유사하게 육상 교통 인프라를 중심으로 구성되었으며, 국가 간 도로망의 통합에 중점을 두었고, 수로 및 철로, 월경 설비, 항구, 공항, 텔레커뮤니케이션 및 에너지 설비 등의 전략적인 개선도 목표로 하였다. 그러나 IIRSA는 국경과는 별도로 10개 권역으로 남아메리카 대륙을 구획하여 운영되었다는 점에서 두 프로그램과 차별되었다. 10개 권역은 단순히 국가 간 통합이 아니라 대륙을 동서로 횡단하는(transoceánico) 교통로에 대한 열망이 반영되었으며, 브라질과 여타 국가들 간의 교통로의 개선을 위한 접근성의 제고 의지를 반영하였다.

세 프로그램은 교통 관련 인프라 사업이 주를 이루고, 비슷한 시기에 실시되었다는 점에서 유사도가 높으나, 회원국들 간의 통합도가 매우 상이하고, 각 지역의 경제적, 정치적, 사회적 상황이 상이하며, 세계 경제에서 차지하는 역할 및 위상이 다르기에 프로그램의 발전 전개 방향은 매우 상이하였다. 기존의 교통 관련 인프라가 충분히 건설되어 있는 유럽을 대상으로 하는 TEN-T는 고속철도망의 건설이 세부 프로그램의 중심이 되었다. 이에 비해 PPP는 Proyecto Mesoamérica로 발전하면서 교통 인프라보다는 사회 전반의 발전 프로그램으로 변질되었다. IIRSA는 UNASUR로 발전하는 과정에서 그 하부 기관인 COSIPLAN(남아메리카 사회기반 시설 및 계획위원회, Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento 이하 COSIPLAN)으로 이관되어 추진되었다. TEN-T가 유럽연합이라는 안정적인 기구의 하부 부문으로서 비교적 안정적으로 수행된 데 비해 개별 수행 기구

를 설치하지 않은 IIRSA와 PPP는 세부 프로그램의 추진에 회원국들 간의 정치적, 외교적 상황이 큰 영향을 미쳤다. 특히 회원국 정부들의 성향 및 미국과의 관계에 의해 IIRSA와 PPP는 사업의 지속성을 유지할 수 없었다.

TEN-T가 실시된 유럽에 비해 교통 관련 인프라가 현저히 부족한 라틴아메리카 지역에서 실시된 IIRSA와 PPP에 대한 지역적 저항은 상대적으로 높았다. PPP는 미국 남부와의 접근성이 높아진다는 점에 근거하여 미국을 중심으로 하는 마킬라도라(maquiladora) 지역의 확대를 위해 중앙아메리카 지역의 교통 인프라를 갖추기 위해 실시되었다는 비난이 일었다. IIRSA에 관해서는 WTO 체제 내에서 타 지역, 특히 중국과의 무역을 원활하게 하기 위하여 구상되었으며 남아메리카 지역에서 브라질의 패권주의를 구축하기 위하여 구상되었다는 비판이 일었다. 나아가 교통 인프라의 개선을 통해 환경적으로 민감한 아마존 지역과 파타고니아 지역, 안데스 지역에 대한 ‘개발’이 결국 이 지역의 환경을 파괴하고 원주민 커뮤니티에 부정적 영향을 미칠 것이라는 비판이 언론과 학계, 지역사회에서 이어졌다. IIRSA와 PPP는 지역 주민에 대한 정치적 배려가 없다는 비판도 받았다. 주민들의 사회, 경제, 문화적 권리 및 인권에 대해 고려하지 않고, 공공 인프라를 민영화시키며 지역의 전략적 자원을 고갈시킨다는 것이다. 나아가 이들 메가 프로젝트들은 지역 시장을 개방함으로써 다국적 농식품기업들의 영향력이 높아지고 GMO 농산물이 유입되는 등 식량 부문의 안전을 보장할 수 없다는 비판도 제기되었다.

2. 남아메리카의 정치적, 경제적 환경의 변화와 IIRSA

IIRSA가 남아메리카 국가 대부분의 적극적인 호응과 참여를 이끌어낼 수 있었던 데에는 당시 남아메리카의 경제적 상황이 주요 원인으로 작용하였다. 1982년 멕시코의 모라토리엄으로 시작된 라틴아메리카의 경제적 위기와 정치적 혼란에도 불구하고 대부분의 라틴아메리카 국가들은 WTO 체제에 빠르게 편입되었다. IMF를 비롯한 국제자본들이 주도한 민영화 및 경제 체제의 변화는 라틴아메리카 지역의 중산층을 대부분 경제적 하층민으로 전락시켰고, 정치적으로는 기존의 정치 세력들과 차별화된 정권들의 탄생으로 이어졌다. 모라토리엄의 근원지인 멕시코가 70여 년 간의 PRI당 독재를 끝내고 신

자유주의론자인 PAN당의 폭스 대통령을 선출하였으나 대부분의 남아메리카 국가들에서는 진보적인 정권들이 집권하였다. 남아메리카의 진보 정권들은 정치적으로는 진보적 색채를 띠었으며 사회적 포용과 복지를 강조하였지만 경제적으로는 WTO 체제 내에서 자원의 수출을 통한 국가 경제의 성장을 지향하였다(이태혁, 2017:104).

이는 21세기 초반 남아메리카의 경제가 농축산물 및 천연 자원의 생산 증가로 호황을 구가하였기 때문인데, 특히 국제유가가 높게 지속되고 중국을 중심으로 하는 동아시아 국가들이 주요 무역 상대로 떠오르면서 자원의 국제 가격이 상승하고 수출이 급격히 증가하였다. 이러한 상황은 19세기 후반 유럽 및 미국의 산업화로 인해 남아메리카 국가들이 자원 수출을 통한 호황을 누린 것과 유사하였다. 당시 남아메리카 국가들은 국가 내 지역 간 통합과 자원의 유럽 및 미국 시장에서의 접근성 제고를 위해 철도망을 구축하였으며 이를 기반으로 아르헨티나를 비롯한 남아메리카 국가들은 자원 기반 경제가 오랜 기간 호황을 누릴 수 있었다. 유사하게 21세기 초 남아메리카 정부들은 IIRSA를 통한 인프라의 정비를 통해 남아메리카의 역내 통합과 세계 시장으로의 접근성 제고를 시도하였다.

나아가 21세기 들어 남아메리카 국가들은 활발한 사회적 운동과 지역 통합을 통하여 뿌리 깊은 종속의 역사를 끝낼 수 있을 것이라 기대했다. 반미 성향의 베네수엘라 진보 정권이 주도한 ALBA는 이러한 점을 분명히 하였고, IIRSA를 UNASUR로 발전시킨 회원국들은 유럽 연합과 유사한 형태와 정도의 지역 통합을 꿈꾸었다. UNASUR는 내각과 의회를 갖추었고, 지역의 주요 관심사들을 다루는 분과 위원회를 구성하였다. 남아메리카 방위 위원회를 구성하여 지역 공동의 군사 문제를 다루기까지 하였다. 나아가 미래에는 남아메리카 지역의 금융 부문의 통합을 통하여 유로화와 같은 지역 공동 화폐를 실시하고자 하였다(Zibechi, 2016:26).

그러나 2010년대 중반 남아메리카의 정치적 판도와 세계 경제 상황이 변화하기 시작하면서 진보적 정권이 이루고자 하였던 역내 통합은 방향성을 상실하였다. 미국의 셰일 가스 생산 이후 국제 유가가 안정되었고, 중국의 경제 성장 속도가 느려지기 시작하면서 남아메리카의 자원 수출 중심의 경제 성장도 정체되기 시작하였다. 무엇보다도 남아메리카의 자주적 통합을 주창하며 ALBA를 이끌던 베네수엘라의 차베스(Chávez) 대통령

(Hugo Rafael Chávez Frías, 1999-2013년 재임)이 서거하고 남아메리카의 진보 정권들이 실각하였다. 이러한 남아메리카의 정치, 경제적 판도의 변화로 인해 21세기 초반 이 지역의 사회를 변화시켰던 사회 운동의 방향성도 상실되었다. 그러나 남아메리카에서 나타난 이러한 급격한 사회적 방향성의 전환은 남아메리카 진보 정권들의 한계로 설명하기도 한다. 즉, 남아메리카 정부들은 자주적 주권 수호, 빈곤 및 불평등 해소 등 정치적이고 사회적인 부문에 집중하면서도 신자유주의적 시장 경제에 대해서는 매우 수동적인 역할만을 하였으며, 여전히 남아메리카 경제를 장악하고 있던 엘리트 계층에 대해서도 무력하였다는 것이다(윤성욱, 2019:125).

진보적 정권의 후퇴는 UNASUR 및 IIRSA에도 영향을 미쳤다. 2017년 베네수엘라의 정치적 혼란의 와중에 마두로(Maduro) 대통령(Nicolás Maduro Moros, 2012-, 재임중)과 구아이도(Guaidó) 의장(Juan Gerardo Guaidó Márquez) 간의 정치적 대립 상황에서 IIRSA의 주요 국가인 리마 그룹(브라질, 아르헨티나, 칠레, 콜롬비아, 파라과이, 페루)이 마두로 대통령에 대한 비난 성명을 내면서 UNASUR에 위기가 닥쳤다. 2018년 리마 그룹 회원국들이 UNASUR 활동을 중단하기로 결정하고, 콜롬비아(2018년), 에콰도르(2019년)가 탈퇴하면서 UNASUR는 사실상 와해되었다. IIRSA에서는 2017년 12월 7일 제 7차 정기 집행위원회를 끝으로 새로운 세부 계획을 내놓지 않고 있다.

한편 IIRSA의 불안정한 수행에는 브라질 중심주의도 주요한 인자로 작용하였다. 결성 초기부터 IIRSA에 가해진 가장 근본적인 비판은 표면적으로는 남아메리카 국가들의 역내 통합과 세계 시장에서의 접근성 제고를 표방하고 있지만, 실상은 브라질의 역내 무역 패권의 장악과 동아시아 시장으로의 접근성 제고가 목표라는 것이었다. 실제로, 브라질은 IIRSA의 구성부터 실행 과정에서 늘 주도적인 역할을 하였다. 나아가 21세기 초반, 석유 수출을 통한 경제력을 바탕으로 베네수엘라가 남아메리카에서 주도적 역할을 하자 브라질은 IIRSA를 통하여 자국의 경제적 기회를 제고하고 정치적 패권을 공고히 하려 하였다. 여타 남아메리카 국가들에 비해 제조업 부문 및 기업의 성장이 두드러진 브라질은 자국 기업들이 남아메리카 지역에서 이윤을 얻을 수 있는 기회를 제공하면서 남아메리카 내의 주도권을 강화하고자 하였다. 따라서 IIRSA는 브라질의 시장 확대를 위한 것이라는 비판

이 일었다.⁴⁾ 또한 IIRSA는 초기부터 남아메리카 지역과 동아시아 지역, 특히 중국과의 접근성 제고를 중요한 목표로 제시하였다. 2000년 이후 브라질의 경제 성장에는 중국과의 교역 확대가 주요한 역할을 하였으며, 이러한 경향은 룰라(Lula) 대통령(Luiz Inácio Lula da Silva, 2003-2010년 재임)의 친중국 정책은 이어진 진보 정권에서도 유지되었다.⁵⁾ 그러나 2019년 취임한 보우소나루(Bolsonaro) 대통령(Jair Messias Bolsonaro, 2019-, 재임중)은 브라질 경제의 중국에 대한 의존을 경계하며 미국과의 관계 개선에 적극적인 태도를 취하였다. 주도국가인 브라질의 이러한 정치적 혼란 및 변화는 IIRSA의 실행에서도 부정적인 영향을 미쳤다.

이외에도 IIRSA는 환경 및 원주민 공동체에 대한 문제가 늘 제기되어 왔다. 환경적으로 취약한 아마존 지역의 도로 건설과 안데스 산맥의 접근성 제고는 환경 및 원주민 공동체에 부정적 영향을 미칠 것이라는 의견이 늘 제시되어 왔다. 지역 주민의 의견과 현지의 상황을 고려하지 않은 무분별한 개발이 이루어질 것이라는 우려도 제기되었다. 나아가 교통 인프라의 건설을 통한 세계 시장에서의 접근성의 제고는 남아메리카 지역의 주변부로서의 위치를 더욱 강화시킬 것이고, 이 지역에 대한 외부의 경제적 수탈을 강화시킬 것이라는 비판도 제기되었다. 결과적으로, 지역 통합이나 세계 시장에서의 접근성 제고와 같은 거대한 목표에도 불구하고 IIRSA는 남아메리카 지역에 큰 결과를 남기지 못하였다는 평가도 받는다.

III. IIRSA의 구성 및 세부 실행 프로젝트의 특성

1. IIRSA의 운영 및 지역 구성

집행의 측면에서 IIRSA는 별도의 추진 기구를 설치하지 않고 집행위원회(Comité de Dirección Ejecutiva)를 정기적으로 개최하였다. 즉, 특정 기구를 구성하지 않고 12개 회원국의 인프라 건설 관련 장관들로 구성된 집행위원회가 최고의 의결기관으로서 기능하였다. 집행위원회는 IIRSA 계획의 추진을 위한 전략적 가이드라인을 세우고 개별 프로젝트들을 승인하였다. 집행위원회 외에도 국가별로 설치된 국가조정위원회(Coordinaciones Nacionales)에서는 국내에서 프로젝트가 진행되도록 독려하

는 역할을 하고 국가 간 의견을 조정하고 조율하였는데, 이 조직은 각국의 인프라 및 통신, 에너지 분야의 부처와 주로 접촉할 뿐 아니라 각국의 시민사회와의 가교 역할을 하는, IIRSA에서 가장 중요한 조직이었다. 집행위원회와 국가조정위원회에서 세부 프로젝트를 구상하고 결정하면 기술 그룹(Grupos Técnicos Ejecutivos)이 이를 실제로 집행하였다. 기술 그룹은 10개의 허브별로 하나씩 구성되었다. 기술 그룹은 프로젝트의 실행과 직접 관련된 전문가 및 관료들로 구성되었다. 이러한 프로젝트들을 집행될 재정 지원을 담당하고 기술그룹들 간의 조율을 담당하는 기술조정위원회(Comité de Coordinación Técnica)도 중요한 역할을 하였다. 기술조정위원회에는 미주개발은행(Inter-American Development Bank, IDB), 라틴아메리카개발은행(Banco Desarrollo de América Latina, CAF), 플라타강유역 개발기금(Fondo Financiero para el Desarrollo de los Países de la Cuenca del Plata, FONPLATA) 등 세 개의 금융기구로 구성된다. 이외에도 브라질 개발 은행(Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, BNDES)과 유럽 투자 은행(European Investment Bank, EIB)이 재정면에서 많은 투자를 하였으며, 유럽 연합은 금융 면에서나 직접적인 면에서 IIRSA와 연계되어 있다(van Dijck, 2013:7-8).

1,784만 km²에 이르는 남아메리카 대륙을 대상으로 한 IIRSA는 지역을 10개의 권역 축(eje)으로 구성하였다(그림 1). 10개 권역 축은 국경과는 상관없이 경제적, 사회적 통합도와 지역별로 지향하는 경제적 목표를 위하여 구성되었다.⁶⁾ 각 권역에는 3~5개의 개별 국가의 영토 일부를 포함되며 한 지역이 여러 권역에 중복되어 속하기도 한다. 전체 10개 축 7개에 브라질이 속하는 것이 특징이다.

태평양과 대서양을 연결하는 ‘transoceánico’는 IIRSA가 출범 초기부터 추구했던 주요 목표 중 하나다. 유럽 및 북미 지역과의 연계가 강했던 남아메리카 대륙은 주요 항구를 비롯한 교통망이 대서양 중심으로 구축되어 있으며 태평양안의 항구 및 교통망과는 연결도가 낮다. 이에 IIRSA에서는 대륙을 관통하여 양안을 연결하는(transoceánico) 개발 축들을 조성함으로써 태평양 안에 새로운 무역의 중심지를 조성하고자 하였다.

2003~2004년 335개였던 세부 프로젝트는 2017년 562개로 증가하였다. 2017년 현재 153개 프로젝트가 완성된 상태였고, 409개의 공정이 진행 중이었다. 562개 프

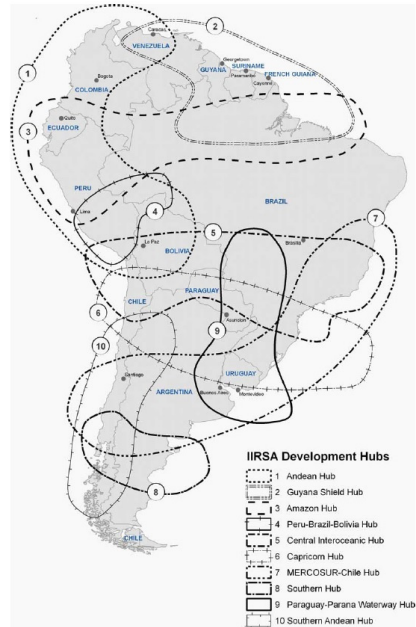


그림 1. IIRSA의 개발 축

출처 : Pieck, 2011:188.

로젝트에 배정된 자금은 총 1,989억 달러였다. IIRSA의 재원에는 공공 및 민간, 그리고 공공 민간 파트너십(public-private partnership, PPP) 방식이 도입되었다. 세부 프로그램들은 국가내 도로망을 개선하고, 수로 및 철로, 통경 시설, 공항 및 항만, 통신 및 에너지 관련 설비의 개선을 목표로 하였다. 이러한 물리적 개선 외에도 우편제도의 인프라 시스템 개선, 행정 처리의 효율화, 통경 지점에서의 지체 개선, 통경 관련 규제의 완화 등과 같이 공공재나 클럽재⁷⁾의 운영에 필요한 제도적 개선까지도 포함되었다(van Dijck, 2013:6).

IIRSA 회원국들은 인프라 건설시 3대 추진 원칙에 합의하였는데, 우선 인프라 건설 계획과 관련된 투자를 함께 조정하고, 각 국가별 규제들을 원만하게 통합하며 공공투자 및 민간투자를 통합할 수 있는 방안을 모색하기로 하였다. 또한 세부 프로젝트는 10년 이내에 마치는 것을 원칙으로 하였다. 나아가 IIRSA 실행을 위한 기본 가이드라인을 설정하였는데, 개방적 지역주의, 통합적인 개발 허브 구축, IIRSA를 통한 경제, 사회, 환경, 정치제도의 지속가능성 추구, 생산 부문에서의 부가가치의 증대, 정부의 기술 개발, 규제의 통합, 공공 부문과 민간 부문의 공조 등이다.

2017년 현재 가장 많은 프로젝트를 실시한 국가는 162개의 아르헨티나였고, 가장 많은 예산을 투입한 나라는 781.1억 달러의 브라질이었다. 특히 MERCOSUR 정회원국들이 세부 프로젝트에 중점적으로 참여하였는데, 2017년 MERCOSUR 회원국들이 참여하는 세부 프로젝트는 전체의 64%에 이르고, 예산은 76%에 이르렀다(COSIPLAN, 2017b). 이 외 국가 중 가장 많은 예산이 투입된 국가는 콜롬비아로, 32개 프로젝트만을 계획했으나 464.2억 달러의 예산을 투입하고 있다. 이는 역시 안데스 산맥에 위치한 이웃 국가 에콰도르가 38개 프로젝트를 실시하면서 196억 달러에 그친 점과 대조적이다. 콜롬비아는 오랜 기간 동안의 국내 폭력 사태로 인하여 열대 우림 지역 및 촌락지역에 대한 개발이 지체되어 있었기에 도로를 새로 건설하거나 에너지 발전 및 송전 시설을 건설하고 설치하는 작업의 비중이 높기 때문이다. 이에 비해 에콰도르는 기존의 도로, 철로의 상태를 개선하거나 수로의 가항성을 높이는 작업이 주를 이루기 때문에 프로젝트 수에 비해 예산은 낮게 책정되었다.

2. 세부 실행 프로젝트의 특성 분석

IIRSA는 남아메리카를 아우르는 통합적인 교통·통신망을 갖추는 것을 주요 목표로 하지만, 세부 실행 프로젝트들의 특성을 살펴보면 새로운 인프라를 구축하는 것보다는 이미 건설된 인프라를 보수하고 인프라들 간의 연결성, 특히 국가 내부의 연결성을 제고하는데 더 큰 비중을 두었다. 게다가 IIRSA의 프로젝트에서 다루는 도로의 많은 부분이 이미 건설되어 있으나, 비포장인 경우가 다수이며, 보수나 재건설이 필요하고 교량, 월경 시설, 국가 간의 연결 등과 같은 추가적인 인프라 확충이 필요한 상태이다. 또한, IIRSA의 주요한 목표 중의 하나는 이미 건설되어 있는 국가별 도로망을 국경을 넘어 연결하는 것이다. 따라서 인프라 구축 면에서는 비교적 적은 투자를 통한 매우 효율적인 인프라망의 구축이 예상되었다(van Dijck, 2008:105).

나아가 IIRSA는 초기부터 역내 통합도를 제고한다는 목표를 세우고 두 개 혹은 그 이상의 국가들을 교통 인프라로 연결하고 국가 간 월경 시스템을 개선하는 것을 강조하였다(van Dijck, 2013:46). 그러나 2017년, 562개 프로젝트 중 국내에서만 적용되는 프로그램이 86.5%를 차지하고 있으며 대부분의 예산이 국내 교통 및 통신 관련

사회기반 시설을 개선하거나 건설하는데 배당되어 있다. 공사의 범위가 2개국 이상에 걸치는 다국적 프로그램은 94개에 불과하고, 국경 통과 관련 시설에 관한 프로젝트는 47개로 9억 4천만 달러의 예산만이 배정되었다. IIRSA의 세부 프로그램 중 다국적 프로그램, 특히 국경을 넘는 월경과 관련된 기반 시설에는 유럽 연합의 관심이 높고, 이 지역으로부터의 투자가 집중된 것이 특징이다. 한편, 통신 부문도 6개 프로젝트에 2억 1천만 달러만이 실행되고 있다(COSIPLAN, 2017b).

세부 실행 프로젝트들의 특성을 살펴보기 위해 2017년 IIRSA에서 진행 중인 전체 프로젝트 562개의 프로젝트 명에 명기된 단어를 중심으로 공사의 성격과 대상별로 분석해 보았다(표 1). 프로젝트 명에서 기존 시설 및 설비를 개선하거나(mejoramíneto) 재생(rehabilitación), 확장(ampliación, duplicación)하고 도로를 포장하거나(pavimento), 설비를 현대화하는(modernización) 프로젝트들을 분류하였다. 그 결과 전체 562개 프로젝트 중 43.6%에 달하는 245개 프로젝트가 기존 시설을 개선하거나 확대하거나 포장하는 것이었다. 특히 도로 관련 프로젝트(258개, 전체 프로젝트의 45.9%) 중 절반 가량(130개)이 기존 도로를 재생하거나 포장하는 작업이었다. 오로지 도로의 포장만을 목적으로 하는 프로젝트도 51개나 되었으며, 이는 IIRSA 전체 프로젝트의 약 10%에 달하는 규모였다. 도로의 개선 및 재생에도 포장이 일부 포함되기 때문에 도로 포장은 전체 세부 프로젝트에서 가장 중요한 공정이었다. 이는 남아메리카의 도로 중 상당 부분이 포장이 되어 있지 않거나, 기복이 심한 산복 도로로 자연적으로 유실이 일어나는 비중이 높기 때문이다.

세부 프로젝트를 시공 유형 별로 살펴보면, 기존 시설 및 설비 개선을 위한 프로젝트에서 가장 많은 비중을 차지하는 분야는 개선(mejoramíneto, recuperación, reordenación, adecuación)이었다. 총 72개의 프로젝트가 기존 시설 및 설비를 개선하기 위해 실시되었는데, 특히 도로와 하천 가항성의 비중이 높았다. 도로에는 포장 및 확장도 포함되는 개념이었고, 가항성은 내륙 수로의 항해가능성을 높이는 작업으로 하상의 토양을 제거하는 등의 작업이 포함된다.

재생(rehabilitación)에서는 철도의 재생 프로젝트가 21개로 가장 많은 비중을 차지하였다. 남아메리카는 19세기 말부터 20세기 초에 철도 부설 사업을 대대적으로

표 1. 기존 시설 및 설비의 개선을 위한 프로젝트의 비중

(단위: 개)

지역 축		AMA	AND	CAP	DES	GUY	HPP	IOC	MCC	PBB	계
개선 (72개)	공항							1		2	3
	도로	5	6	3	8	1		2	4		29
	철도							2	1		3
	항만					1			5		6
	가항성	8	1				10		1		20
	수로	1									1
	다리		2	1							3
	월경			1		1	2	1	1		6
포장	통신						1				1
	도로		5		12		14	6	13	1	51
재생 (48개)	공항	1						2			3
	도로	5	3	1		1		5			15
	철도			9			10	1	1		21
	항만						3	3			6
	수로						1				1
현대화 (7개)	다리		1					1			2
	공항								1		1
	항만	2			1		1		1		5
확장 (43개)	발전소								1		1
	공항							2	3		5
	항만			2	4				5		11
	도로	1	1	6	1		2	2	12		25
	송유관		1								1
발전소	발전소								1		1
	발전소										1
이전	다리			1							1
개조 (17개)	항만	2		1	1		3				7
	철도								2		2
	도로		1		2				3		6
	터널				2						2
통제 적용 (6개)	도로			1				1	2		4
	월경				2						2
전체 프로젝트		70	65	77	45	20	84	63	115	24	562
개선관련 프로젝트		25	21	26	33	4	47	29	57	3	245

진행하였기 때문에 광범위한 철도망을 갖추고 있다. 그러나 현재 사용되지 않는 구간이 많아 볼리비아와 수리남을 제외한 10개 국가의 철도 활용률은 59%에 그치고 있다. 따라서 대부분의 구간은 새로이 건설되는 것이 아니라 과거에 부설된 구간을 활용하고 연결하는 것이다. 철도는 상품의 장거리 수송에 유리하기 때문에 태평양과 대서양을 잇는(transoceánico) 교통로로서 중요하지만, 재생에 상당한 비용과 기간이 소요될 것으로 예상된다. 반면 현대화(modernización), 확장(expansión, ampliación, repotenciación), 개조(recondicionamiento) 등

의 단어에서는 도로의 비율이 여전이 높았지만, 항만이나 공항, 발전소, 송유관 등의 비중이 높았다.

IV. 사례를 통한 세부 프로그램의 현황 분석

본 장에서는 안데스를 넘는 세 가지 유형의 프로젝트를 중심으로 IIRSA 세부 실행 프로젝트의 특성을 분석하고자 한다. 연구자는 562개의 세부 실행 프로젝트 중 남

아메리카의 가장 주된 자연적 장애물인 안데스 산맥을 넘어 건설되는 교통 관련 인프라의 현황과 그에 대해 진행되는 IIRSA의 세부 프로젝트에 대한 관찰하고자 두 차례의 답사를 실시하였다.

첫 번째 답사는 2017년 4월 에콰도르의 고원 지역과 아마존의 상류인 나포강 유역에서 실시하였다. 에콰도르 안데스 고원에서 나포강 유역으로의 도로 교통의 현황을 중심으로 답사하였고 안데스 고원 상에 부설된 철도 노선도 답사하였다.⁸⁾ 두 번째 답사는 2018년 4월 칠레의 발파라이소(Valparaiso) 항~산티아고(Santiago)-안데스 월경 지역~아르헨티나의 멘도사(Mendoza)로 이어지는 경로로 답사를 실시하였다. 이 경로는 남아메리카의 대륙 간 교통로 중 가장 중요한 것으로, 현재 월경 관련 설비 및 교통로의 개선이 이루어지고 있고 남아메리카 국가들의 희망하고 있는 철로 복원을 통한 대륙 간 교통로 개선 사업에서 가장 중요한 구간인 산티아고~우스파야타(Uspallata) 구간이 지나는 지역이다.

1. 나포강 수계 접근성 제고 프로그램(안데스~아마존 상류)

안데스에서 아마존으로의 진입과 관련된 교통 시설 및 관련 프로젝트의 현황을 살펴보고자 키토에서 아마존 상류의 나포 지역까지 답사를 실시하였다. 본 답사 구간에서는 아마존 축(Eje AMA)의 「Grupo 2. 나포강 수계에의 접근성 제고(Acceso a la Hidrovia del Napo)」의 세부 프로젝트들이 진행되고 있었다(표 2). 이 지역은 에콰도르의 키토에서 아마존의 최상류로 접근하는 지역으로, ‘아마존의 입구(boca de amazonia)’라고도 불리는 지역이며 일찍부터 아마존 유역의 커뮤니티 기반 생태관광지로 유명한 지역이기도 하다. Grupo 2의 목표는 키토로부터의 접근성을 높여서 관광객의 유입을

늘리는 것으로, 5개 세부 프로젝트 중 2개가 공항 건설이고 2개의 하항 건설과 1개의 월경소 건설이 포함되었으며 도로 건설은 포함되어 있지 않았다. 즉, 키토에서 아마존 초입 지역으로 커뮤니티 생태 관광에 대한 선진국 소비자의 접근성 제고를 목표로 하는 프로젝트들이며, 이는 지역의 관광 수입의 증대 및 경제 발전으로 이어질 수 있을 것이다.

현재 키토에서 나포 강으로 접근할 수 있는 유일한 방법은 키토~바에사(Baeza)~테나(Tena)의 산복 도로를 자동차로 이동하는 것뿐이었다. 이 도로는 해발 고도 2,850m 정도의 키토에서 안데스 산맥을 내려와 아마존의 초입인 나포 강 유역의 테나에 이르는 것으로, 195km 정도의 비교적 짧은 거리이지만 안데스 산사면을 따라 건설된 도로의 구배가 매우 심하고 도로의 포장 및 건설 상태가 불량한 구간이 상당하여 이를 통한 접근이 어렵다. 하루 수백편의 버스가 키토에서 나포 구간에서 운행되고 있지만 도로의 상황이 매우 열악하여 약 5시간 정도가 소요된다.

실제 답사를 통해 살펴 본 안데스에서 아마존 초입으로의 산복 도로는 일부 구간은 포장도 되지 않은, 매우 열악한 상태였다. 하루 수백편의 키토~나포 간 시외버스 노선이 정기적으로 운행되고 있지만 폭우로 인한 도로의 유실이 자주 발생하고 있었으며 무엇보다도 1차선의 작은 도로로 구성된 구간이 길었다(그림 2, 그림 3). 지역에서는 도로뿐만 아니라 나포강의 하운도 교통로로 이용하고 있었다(그림 4). 카누는 학생들의 통학 수단일 뿐 아니라 주민들의 일상적인 운송 수단이었다. 카누를 소유하지 못한 가정에서는 일종의 택시 카누를 이용하거나 월별로 일정액을 지불하는 방식으로 카누를 사용하고 있었다. 따라서 가항 구간의 확보 및 하항의 개선이 IIRSA 세부 프로젝트에서 높은 비중을 차지하는 것은 당연한 현상이었다(그림 5).

표 2. 아마존 축(AMA)의 Grupo 2. 나포강 수계에의 접근성 제고 관련 프로젝트

프로젝트 번호	프로젝트 명	국가	예산(달러)
AMA11	테나 신 공항 건설	에콰도르	5,460만
AMA13	에콰도르~페루 간 신 월경소 설치	에콰도르, 페루	1,000만
AMA15	만타 항 건설	에콰도르	예산 미책정
AMA61	코카 신 공항 건설	에콰도르	1,490만
AMA71	브로비텐시아 하항 건설	에콰도르	2,500만

출처 : CCSIPLAN, 2017b:83.



그림 2. 아마존 산복 도로의 유실 구간을 정비하는 모습 (키토~나포 간)
출처 : 2017년 4월 저자 촬영.



그림 3. 안데스 산사면의 주요 도로, 비포장, 1차선
출처 : 2017년 4월 저자 촬영.



그림 4. 아마존 지역 주민의 주요 운송 수단, 카누
출처 : 2017년 4월 저자 촬영.



그림 5. 아마존의 발원지 나포 강의 나포 향
출처 : 2017년 4월 저자 촬영.

한편, 남아메리카 대륙에서는 태평양 변에서 안데스 산맥을 넘어 아마존을 가로 질러 대서양에 닿는 교통로에 대한 환상(la fantasía ineroceánica)이 존재해 왔다. 특히 아마존의 시작인 나포 강의 이키토스 지역에서 아마존 한가운데 위치한 마나우스(Manaus, 네그루 강과 아마존 강의 합류 지점)를 거쳐 아마존 하구의 벨렘(Belém)으로 이어지는 대양 간 도로에 대한 열망이 늘 있어 왔다. 이 경로는 스페인의 정복자 피사로와 오렐야나(Orellana) 시대부터 내려온 것으로, 오늘날에도 엘도라도 계획(el Proyecto El Dorado)이라 불린다. 2007년 취임한 에콰도르의 코레아(Correa) 대통령(Rafael Vicente Correa Delgado, 2007-2017년 재임)은 취임하자마자 에콰도르의 태평양안의 만타(Manta)에서 아마존 중심부에 위치한 브라질 마나우스를 잇는 도로 건설을 기념비적인 사업으로 내세우기도 했다(Wilson and Bayón, 2016:28-29).

본래 에콰도르 정부는 2011년 키토에서 나포 지역으로

의 접근성을 높이기 위해 주만디 공항(Aeropuerto Jumandy, 해발고도 376m)을 건설하였다.⁹⁾ 나포에서부터 시작되는 아마존 하계망과 열대우림, 그리고 이 지역의 생태 관광을 이용하는 국제 관광객을 수송하기 위해 건설되었지만 이용 여객의 수가 너무 적어 2016년 민간 여객기의 운항이 중지되었다. 주만디 공항은 나포강 상류 지역에서 약 25km 떨어져 있는데, 육로 교통이 발달하지 못한 아마존 지역의 특성상 인구 밀집 지역에서 자동차로 1시간 정도 소요되고 나포 강 하운을 이용해도 20분 가까이 소요되었기 때문에 이용객이 줄어들었고 2016년부터 상업 노선이 운행되지 않고 있었다. 현재는 비행 학교 및 에콰도르 공군 기지로 이용되고 있다.¹⁰⁾ 이에 에콰도르 정부는 IIRSA 프로젝트를 통하여 테나 신공항을 건설하고자 계획하였다. 현재 계획 단계에 지나지 않는 테나 신공항이 건설되어 성공하려면 커뮤니티 생태 관광으로 유명한 나포 강 초입 지역으로의 접근성이 확보되어야 할 것이다.

2. 크리스토 레덴토르(Cristo Redentor) 월경 지역의 시설 및 시스템 정비 프로젝트(칠레~아르헨티나의 안데스 국경 지역)

국경을 넘는 월경과 관련한 프로젝트는 IIRSA의 출범 초기부터 중요한 부분으로 꼽혀 왔다. 2017년 계획된 562개 세부 프로젝트 중 월경과 관련한 프로젝트는 47개로 약 9% 정도를 차지하며 예산은 9.4억 달러가 책정되었다. 월경과 관련된 프로젝트 중 가장 중요한 지점으로 꼽히는 프로젝트는 칠레-아르헨티나 간 크리스토 레덴토르 월경소로, IIRSA가 가장 우선 순위를 두는 31개 프로젝트 중 하나이기도 하다. 안데스 산맥에서 가장 높은 아콩카구아 봉우리(Aconcagua, 해발고도 6,960m)가 위치한 아콩카구아 국립공원을 지나는 국경지역은 고도가 높고 산세가 험하여 교통로를 건설하기 매우 어렵지만 서쪽으로 안디노(Andino) 도로를 따라 칠레의 수도인 산티아고로 연결되고, 나아가 태평양에서 가장 주요한 항구인 발파라이소¹¹⁾로 이어진다. 동쪽으로는 팜파의 우스파야타를 거쳐 아르헨티나 내륙 지방의 교통 중심지이자 농업의 중심지인 멘도사로, 그 곳에서 다시 부에노스 아이레스까지 연결되기 때문에 양 국가 간에 가장 중요한 월경 지점이다. 산세가 험하고 강설량이 많아 교통로가 입지하기에는 불리하지만 이미 1909년 아르헨티나가 트란스안디노(Transandino) 철도를 건설하여 양 국가 간을 철도로 연결한 지점이기도 하다. 양국 간 물류 및 인적 교류의 확대에 따라 월경 시설의 확장을 목표로 세워진 5개의 세부 프로젝트들은 2022년까지 공사 완료를 목적으로 총 10억 1,600만 달러의 예산이 배정되었고 IDB의 기금으로 건설될 예정이다(COSIPLAN, 2017a).¹²⁾ 크리스토 레덴토르 월경소의 시설 및 시스템 정비 프로젝트(Optimización del Pado de Frontera Sistema Cristo Redentor)로 불리는 이 프로젝트들은 월경 지점의 수속

시간 줄이기 위해 서비스 품질을 높이는 것을 목적으로 한다(표 3).

2018년 4월 칠레의 산티아고에서 안디노 도로를 거쳐 아콩카구아를 지나 아르헨티나의 멘도사까지 이르는 경로로 답사하였다. 칠레의 안데스 구간은 전기화 에콰도르의 안데스 구간에 비해 고도가 매우 높았지만 대부분의 구간에 자동차 전용 도로가 잘 구축되어 있었다(그림 6). 그러나 칠레~아르헨티나 간 로스 오르코네스(Los Horcones) 월경소는 아직 예전에 건설된 시설을 그대로 사용하고 있었으며, 차가 여러 대 유입되자 입국 심사를 위한 줄이 길게 이어지기도 했다. 월경 시설 중 가장 대대적인 정비가 이루어질 것으로 예상되는 구간은 낮은 크리스토 레덴토르(Cristo Redentor) 터널(3,100m 길이, 해발고도 3,175m, 1980년 개통)과 카라콜레스(Caracoles) 터널을 정비하고 연결하여 양 국가 간의 차량의 통행량을 늘리고, 특히 겨울철 강설로 인한 터널의 폐쇄를 막기 위한 것이었지만, 답사 기간 중에는 카라콜레스 터널은 아직 공사가 진행되지 않고 있었고, 크리스토 레덴토르 터널도 그대로 차량들이 통행하고 있었다. 외교부 중남미 자원·인프라·신산업 협력센터의 공고에 의하면 크리스토 레덴토르 터널과 카라콜레스 터널 정비와 관련된 공사는 멘도사(Mendoza) 주 발주주 2019년 8월 “아르헨티나 Cristo Redentor 터널 확장 및 안전 개선 사업”으로 발주되었다(외교부 홈페이지).

3. 트란스 안디노 철도 복원 구상(칠레 산티아고~아르헨티나 멘도사 구간)

철도는 남아메리카가 지닌 주요한 인프라 자원이다. 남아메리카에서는 19세기 중반부터 철도 건설이 시작되었다. 이는 영국이나 미국의 철도 건설 역사에 비해 결코 늦지 않은 것으로, 남아메리카의 엘리트 계층은 자국

표 3. 크리스토 레덴토르 월경 구역의 시설 및 시스템 정비 프로그램의 세부 프로젝트

프로젝트 번호	프로젝트명	국가	프로젝트종류	예산(달러)
MCC151	우스파야타 화물 통관 센터 개선	아르헨티나	월경	9,000만
MCC152	로스 오르코네스 여객 월경소 개선	아르헨티나	월경	8,000만
MCC153	로스 리베르타도레스(Los Libertadores, 칠레) 화물 통관 시설 신설	칠레	월경	7,600만
MCC154	크리스토 레덴토르 터널과 카라콜레스 터널 정비	아르헨티나, 칠레	도로	77,000만
MCC155	양국 간 통경 시스템 구축	아르헨티나, 칠레	월경	예산 미책정

출처 : COSIPLAN, 2017a:115.



그림 6. 안데스의 아콩카구아를 넘는 도로
출처 : 2018년 4월 저자 촬영.



그림 7. 칠레~아르헨티나의 로스 오르코네스 여객 월경소
(아르헨티나 측)
출처 : 2018년 4월 저자 촬영.



그림 8. 카라콜레스 터널(1909년 건설)
출처 : 2018년 4월 저자 촬영.

의 농축산물 및 광물을 신속하게, 대량으로 수출하기 위해 산지에서 수출항까지의 철도 건설을 서둘렀다. 유럽과 미국의 산업화에 필요한 원료를 수출했던 남아메리카 국가들은 20세기 초반 제1차 세계 대전과 1929년 세계 대공황 이전까지 철도 건설에 힘썼으며, IIRSA 회원국들이 보유한 철도망은 10만 km를 넘는다. IIRSA의 12개 회원국 중 수리남을 제외한 대부분의 국가가 19세기 말, 20세기 초반 철도를 부설하였으나 현재 철도 활성화 비율은 60% 정도로, 상당구간이 버려진 채로 있다.¹³⁾ 또한 나라별로, 지역별로 궤폭이 상이하여 914~1,676mm의 6단계로 구성되어 있으며, 이는 국가 간, 지역 간 철도 네트워크 구축의 어려움으로 꼽힌다.¹⁴⁾ 이에 IIRSA의 세부 프로젝트 중에는 철도의 일부 구간을 재생하거나 개선하는 프로젝트들이 다수 포함되어 있다.

나아가 IIRSA는 기존의 광범위한 철도망을 이용하고

태평양과 대서양을 연결하는 6개의 광역 계획을 구상하였으며, 세부 계획으로 수립되지는 않았다(표 4). 광역 계획은 이미 실행된 세부 프로젝트들도 포함되었지만, 그렇지 않은 구간들도 다수 포함되어 있으며, 2017년 이후 새로운 세부 프로젝트가 제시되지 않은 상황이라 예산이 책정되지 않을 가능성이 높다. 이 구상에는 남아메리카 북부의 국가들은 거의 참여를 하지 않고, 칠레, 아르헨티나, 브라질, 우루과이, 파라과이, 볼리비아 등이 참여하고 있다. 6개 구상은 각 국가들의 철도를 연결하여 태평양과 대서양을 잇는 물류 교통로를 확보하는 것이다. 특히 기존의 철도망이 43,000km가 넘는 아르헨티나가 적극 참여하고자 한다. 그러나 6개 구상의 일부 구간은 구체적인 세부 프로젝트로 계획되고, 예산이 배정되어 공사가 진행되고 있으나 대부분의 구간은 구상에 그치고 있다.

2018년 4월 답사를 실시한 구간은 Corredor Ferroviario Transandino Central 계획 중 소위 트란스 안디노 철도(1909년 완공) 구간이라 불리는 발파라이소~로스 안데스~리오블랑코(Río Blanco, 칠레)~루혼 데 쿠요(Lujón de Cuyo, 아르헨티나)~멘도사 구간이다(그림 9). 이 구상은 본래 대서양의 부에노스아이레스에서 멘도사를 경유하여 안데스를 넘어 산티아고를 거쳐 태평양의 발파라이소로 연결되며, 멘도사~부에노스 아이레스 구간은 답사를 실시하지 못하였다. 이 광역 철도 네트워크 구상에는 대부분의 구간에 기존의 철도가 부설되어 있으며, 고도차가 높고 철도의 상당 부분을 사용하고 있지 않다(그림 10, 그림 11). 특히 대부분의 구간이 1,676mm의 광궤로 구성되어 있지만, 안데스 산맥의 고산 구간에 해

표 4. IIRSA의 광역 철도 네트워크 구상

구상 명	노선	특징
Corredor Ferroviario Bioceánico Central	브라질 상파울루에서 볼리비아 라파스를 거쳐 칠레의 안토파가스타 까지 있는 노선	대서양~태평양 연결
Corredor Ferroviario Bioceánico Paraguá-antofagasta	브라질의 파랑과에서 파라과이와 아르헨티나를 횡단하여 칠레의 안토파가스타 까지 있는 노선	대서양 태평양 연결
Interconexión Ferroviaria Paraguay-Argentina, Uruguay	아르헨티나의 부에노스아이레스와 우루과이의 몬테비데오 까지 이어지는 노선	.
Interconexión Ferroviaria Brasil-Uruguay-Argentina	브라질 상파울루에서 아르헨티나의 부에노스아이레스, 우루과이의 몬테비데오까지 있는 노선	.
Corredor Ferroviario Bioceánico Brasil-Peru	브라질의 이헤우스에서 페루의 바요바르까지 있는 노선	대서양~태평양 연결
Corredor Ferroviario Transandino Central	아르헨티나의 부에노스아이레스에서 멘도사를 거쳐 칠레의 발파라이소까지 있는 노선	대서양~태평양 연결

* COSIPLAN, 2017c:68-75를 재구성.

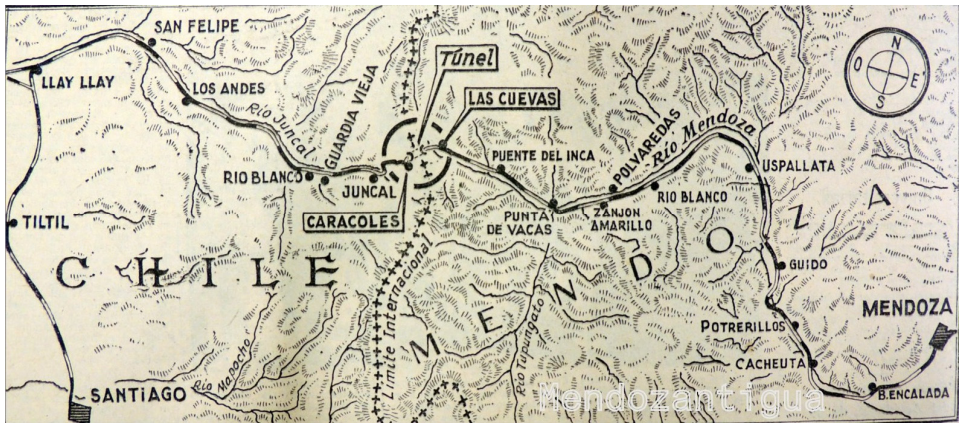


그림 9. 안디노 철도 구간(산티아고~멘도사, 1909년)

출처 : Fotos Antiguas de Mendoza,



그림 10. 로스 안데스 근처의 안디노 철도(칠레 측)
출처 : 2018년 4월 저자 촬영.



그림 11. 사용되지 않는 안디노 철도(아르헨티나 측)
출처 : 2018년 4월 저자 촬영.

당하는 로스 안데스~멘도사 구간은 1,000mm의 협궤로 구성되어 있기 때문에 이 구간의 철도망을 활용하기 위해서는 대규모의 공사가 필요할 것으로 예상된다(COSIPLAN, 2017c). 구체적인 계획이나 예산 책정이 이루어지지 않은 상태이기에 철도는 매우 낡은 상태로 대부분 사용하지 않는 상태였다. 안디노 철도 구간과 나란히 자동차 도로가 건설되어 있는데, 경사도가 높은 지역에 건설되어 구배가 급한 구간이 길었다. 안데스를 넘는 주요 터널인 카라콜 터널의 경우 앞서 1909년 완성되었으며, 앞서 기술한 크리스토 레텐도르 월경 구역 개선 프로젝트에 포함되어 자동차 터널로 개조될 예정이다.

V. 요약 및 결론

21세기 초반, 남아메리카의 국가들은 IIRSA를 통해 교통, 통신, 월경, 에너지 부분의 인프라를 개선함으로써 지역적 통합과 경제적 발전, 나아가 자주적인 범아메리카주의를 실현하고자 하였다. 당시 진보 정권들이 주를 이루었던 IIRSA 회원국들은 인프라의 발전을 넘어 남아메리카의 실제적인 통합을 꿈꾸며 UNASUR를 출범시켰다. 이에 IIRSA는 UNASUR의 하부 기관인 COSIPLAN에서 실행하게 되었다. 그러나 2017년 UNASUR 회원국들 간에 베네수엘라에 대한 제재 및 그에 대한 의견이 불일치하면서 일부 국가들이 연합을 탈퇴하였고, UNASUR는 실제적으로 와해되었다. 이에 IIRSA에 대한 새로운 계획도 더 이상 제시되지 않고 있다.

IIRSA는 남아메리카 대륙이라는 거대한 스케일에서 이루어지는 대규모의 인프라 건설 프로그램이라는 점에서 주목을 받았으며 환경적으로 민감한 아마존과 안데스 지역과 관련된 환경문제, 원주민 공동체 문제 등에 관한 우려가 제기되었다. 또한 주도 국가인 브라질의 패권주의에 대한 우려도 주요 논의 사안이었다. 그러나 IIRSA를 구성하고 있는 세부 프로젝트에 관한 연구는 많지 않았다. 즉, IIRSA는 출범 초기부터 정치적, 사회적, 지정학적 논의가 주를 이루어졌으나 정작 IIRSA의 가장 주요한 목표인 인프라 구축에 관한 연구는 부족하였다. 이에 본고에서는 세부 인프라 프로젝트들에 대한 고찰을 중심으로 IIRSA의 특성을 설명하고자 하였다. 이를 위하여 IIRSA와 관련된 외부 요인들에 대해 살펴보고, IIRSA를 구성하는 시스템 및 세부 프로그램들의 특성에

대해 살펴 보며, 일부 세부 프로젝트들이 이루어지는 지역을 답사하여 남아메리카의 교통 관련 인프라의 상황에 대해 살펴보고 현재 프로젝트가 진행 중이거나 진행 예정인 지역의 교통 관련 상황을 살펴보았다.

IIRSA는 유럽연합의 TEN-T, 중앙아메리카의 PPP와 비슷한 시기에 구성되었다. 인프라 구축을 목표로 하는 메가 프로그램이라는 점에서 유사하였지만, TEN-T가 유럽연합의 주도 하에 고속철도망 구축을 중심으로 목표를 달성한데 비해 PPP는 중앙아메리카 지역의 사회 개선 사업으로 그 목적이 변형되었다. 이에 비해 IIRSA는 초기부터 인프라 구축을 통한 남아메리카의 통합이라는 거대한 목적이 강조되었고, 2007년 UNASUR로 발전하였다. IIRSA는 21세기 초반 진보 정권이 약진한 남아메리카의 정치적 특성으로 인해 자주적 역내 통합을 위한 방법으로서 주목받았으나, 별도의 수행 기관이 없이 회원국들의 합의에 의해 수행되었기에 회원국들 간의 관계가 악화되면서 일몰의 단계로 들어서게 되었다. 이러한 경향은 자원 수출 중심의 남아메리카 경제가 어려움을 겪고, 남아메리카 국가들이 자주적 통합 대신 미국 중심의 경제적 실리를 추구하는 방향으로 전환하면서 더욱 가속되었다.

2017년 IIRSA가 추진하였던 562개 세부 프로젝트를 공사의 유형 별로 구분한 결과 기존 인프라를 개선하는 프로젝트의 비중이 43%나 되었으며 도로를 포장하거나 재생하는 프로젝트가 전체 세부 프로젝트의 1/4 가량을 차지하였다. 초기 거대한 메가 프로젝트로 남아메리카의 환경과 원주민 공동체를 파괴할 것이며 외부 자본의 유입을 가속화시킬 것이라는 지적이 일었던 IIRSA의 프로젝트는 국내의 열악한 도로나 철도, 하운을 개선시키는 세부 프로젝트들이 주를 이루었다.

남아메리카의 교통 인프라의 현황과 IIRSA의 세부 프로그램들의 진행 상황, 그리고 지역예의 영향력을 분석하기 위하여 두 차례의 답사를 실시하였는데, 답사는 안데스라는 거대한 장애물과 관련된 교통 인프라의 현황 및 개선 과정에 대한 고찰이 중심이 되었다. 안데스를 넘어 태평양과 대서양을 잇는 transoceánico는 남아메리카인들이 오랜 기간 지녀온 열망이었으며, 이는 IIRSA의 10개 축 구성에서나 세부 프로젝트의 구성에도 반영되었다. 안데스는 남아메리카에서 가장 주요한 교통 장애물이지만, 다수의 도시와 마을들이 안데스를 중심으로 입지해 있어 남아메리카인들의 생활에 가장 보편적으로

영향을 미치는 교통 장애물이기 때문이다.

일부 프로젝트를 통해 IIRSA의 특징을 단정할 수 없지만, IIRSA에서 계획하거나 진행 중인 세부 프로젝트들은 해당 지역의 사회적, 경제적 맥락에서 상호 유기적인 관계를 띠며 지역 사회가 필요로 하는 사회적, 경제적 문제를 해결하기 위해 구성되었음을 알 수 있었다. 또한 답사를 실시한 지역에서는 기존에 구축된 인프라를 최대한 이용하기 위해 버려진 철도나 터널 등의 활용도 모색하고 있었다. 그러나 상당 부분의 세부 프로젝트들이 계획 단계이거나 건설 중이며 그 진척의 상태는 IIRSA에 대해 쏟아지던 비판에 비해 초라하고 평범하였다. 일부 프로젝트들은 향후 진척의 여부가 불투명해 보이기도 하였고, 일부 프로젝트들은 예상보다 늦게 발주되기도 하였다. IIRSA가 관심을 갖고 구상하였던 횡대륙 간 철도 연결은 구상으로 끝날 가능성도 높다.

UNASUR를 둘러싼 정치적 상황의 변화로 인해 IIRSA는 본래의 목적과는 다른 방향으로 전개되었다고 평가 받는다. 남아메리카의 자주적 통합을 지향하던 메가 프로그램인 IIRSA가 추진 동력을 잃고 국내 인프라 구축 프로그램으로 전락하였다는 비판도 있다. 그러나 1982년 멕시코의 모라토리엄 선언 이후 이어진 경제적 어려움과 정치적 혼란으로 남아메리카 대륙의 국가의 상당수는 인프라를 구축하거나 개선할 여력이 없었으며, 국가별로 인프라의 상황의 격차가 큰 것이 현실이다. IIRSA는 초기 남아메리카의 자주적 통합이라는 거대한 목표와는 멀어졌지만, 지역 차원의 인프라 구축에 대한 필요성을 일깨웠고, 다양한 스케일에서 인프라 구축의 시도를 했다는 점에서, 또한 기존 인프라의 개선을 통한 인프라 구축에 관한 국가 간 통합적 합의를 이끌어내었다는 점에서 성과를 내었다고 할 수 있을 것이다.

註

- 1) 아르헨티나, 볼리비아, 칠레, 콜롬비아, 에콰도르, 가이아나, 파라과이, 페루, 수리남, 우루과이, 베네수엘라.
- 2) 미국은 쿠바를 제외한 아메리카 34개국 간에 NATFA와 유사한 자유무역지구인 FTAA를 결성하고자 하였으나 남아메리카 국가들의 반대로 무산되었다.

- 3) 2013년 베네수엘라의 대표적인 반미, 진보 성향의 차베스(Chávez) 대통령(Hugo Rafael Chávez Frías, 1999-2013년 재임)이 서거하였고 2015년 말 아르헨티나의 페르난데스(Fernández) 대통령(Cristina Elisabet Fernández de Kirchner, 2007-2015년 재임)이 임기를 마쳤다. 이어 2016년 말, 브라질의 호세프(Rousseff) 대통령(Dilma Vana Rousseff, 2011-2016년 재임)이 탄핵 당하였으며, 에콰도르의 코레아(Correa) 대통령(Rafael Vicente Correa Delgado, 2006-2017년 재임)이 임기를 마쳤다. 2019년 볼리비아의 모랄레스(Morales) 대통령(Juan Evo Morales Ayma, 2006-2019년 재임)가 실각하며 남아메리카의 진보 정권의 시대가 저물었다.
- 4) 브라질은 라틴아메리카에서는 드물게 1940~1970년대 수입대체산업화 정책을 통해 제조업 부문의 경쟁력을 갖춘 국가로, 철강, 항공, 석유, 자동차, 바이오에너지 등의 분야가 발달하였다. 실제로 브라질은 2005년 '브라질 무역망'을 구축하기 시작하였는데, 이는 제조업이 발달한 브라질이 남아메리카 전체 시장을 대상으로 공산품을 제공하고, 브라질 이외의 국가들에서는 저렴한 자원을 공급받는 방식이다. 나아가 브라질은 군사정부 시절 국영 브라질 수송 기획 기업(GEIPOT, Empresa Brasileira de Planejamento e de Transportes)을 통해 대단위 인프라 건설 사업을 주도한 운영한 경험이 있는데, 이를 바탕으로 브라질은 IIRSA의 사업을 실행에서 총괄, 실행하고 주도는 역할을 맡았다. 따라서 브라질의 대형 건설사들 및 토건 회사들은 IIRSA의 프로젝트 진행에 대거 참여하였다(이상현 등, 2014:218).
- 5) 일레로 대두를 중심으로 하는 브라질과 중국 간의 교역 확대는 브라질의 농업지역의 대대적인 확대로 까지 이어졌으며 브라질은 세계 주요 곡물 수출국으로 부상하였다(장수환 등, 2018).
- 6) 프로그램 구성 초기 10개 축으로 구성하였지만, 안데스 남부 축(ANS)에서는 세부 프로젝트가 배당되지 않았다. 따라서 실제적으로 세부 프로젝트들이 계획되고 예산이 투입된 실행 축은 9개이다.
- 7) 클럽재(club goods)는 요금재라고도 하는 재화로, 공공재처럼 비경합성이 있지만 무임승차자의 사용을 막을 수 있는 재화를 말한다. 톨게이트를 설치하여 요금을 받는 유료 고속도로를 예로 들 수 있다.
- 8) 에콰도르는 20세기 초반 막대한 자본을 들여서

- 948km 정도의 철도망을 구축하였으나 현재 여객 수송이나 물류 수송에 이용되지 않고 있다.
- 9) 이 공항은 본래 2001년 문을 닫은 나포 지역의 Aeropuerto Mayor Galo de la Torre를 대체하기 위해 건설되었다.
 - 10) 이 공군 기지는 Aeropuerto Río Amazonas에서 이주해 온 것이다. Aeropuerto Río Amazonas는 1937년 영국계 석유 회사인 로열 더치 셸 사가 건설했다가 1948년 사용을 중지한 공항이다.
 - 11) 발파라이소 항구도 IIRSA프로그램을 통해 항구 시설을 확장하였다.
 - 12) 크리스토 레텐토르 월경 구역은 칠레~아르헨티나 간 국경에서 여객과 물류가 가장 활발하게 이동되는 지점으로, 2005년 이후 해마다 8% 이상의 증가세를 나타내고 있다. 2016년 87만 대의 차량과 292만 명의 여객이 이 월경 구역을 이용하였으며 430만 톤의 화물이 통과하였다. 하루 이루어지는 통경 심사가 8,000건 정도로 정체가 자주 발생하고 있다.
 - 13) 아르헨티나는 43,893km 철도망 중 23,300km를 이용하고 있으며, 브라질은 37,414km 중 26,900km를, 칠레는 7,742km 중 3,800km를, 콜롬비아는 3,459km 중 1,800km를, 페루는 2,601km 중 2,000km를, 우루과이는 3,029km 중 1,500km를, 베네수엘라는 1,071km 중 650km를 사용 중이다. 볼리비아는 전체 철도망의 길이를 측정할 수 없으나 3,700km를 사용 중이다. 에콰도르는 989km, 과야나는 187km의 철도망을 건설하였으나 현재 사용하고 있는 구간은 없고, 파라과이는 407km 철도망 중 3km만을 사용 중이다.
 - 14) 남아메리카에 건설된 궤폭은 914mm, 1,000mm, 1,067mm, 1,435mm, 1,600mm, 1,676mm의 6가지이다. 914mm 궤폭은 에콰도르에만 건설되어 있고, 베네수엘라와 에콰도르를 제외하고는 대부분의 국가가 지역마다 궤폭이 다르다.

참고문헌

김달관 2011, “남미인프라통합구상 -콜롬비아 사례” 트랜스라틴 18, 58-66.
 김윤경, 2010, “1980~1990년대 에콰도르의 원주민 운동: CONAIE의 상호문화성과 복수국민” 서양사론, 107,

201-233.
 김은중, 2011, “남미인프라통합구상과 대륙의 지정학적 재편성” 트랜스라틴 18, 15-27.
 김한승·신정엽, 2015, “라틴 아메리카 도시 구조 모델의 비판적 고찰과 고등학교 지리교육에의 함의” 한국지리학회지, 4(2), 265-277.
 김희순, 2010, “IIRSA의 브라질 중심경향” 트랜스라틴 15, 265-276.
 김희순, 2011, “남미인프라통합구상의 세부 지역 개관” 트랜스라틴 18, 28-45.
 박성훈, 1998, 「APEC의 개방적 지역주의와 WTO의 조화에 관한 연구」, 서울: 대외경제정책연구원.
 우양호, 2014, “유럽 해항도시 초국경 네트워크의 발전과 미래: ‘외레순드’에서 ‘페마른 벨트’로” 해양도시문화교섭학, 10, 239-264.
 윤성우, 2019, “라틴아메리카 지역통합의 새로운 흐름: 태평양 동맹 사례를 중심으로” 아태연구, 26(4), 117-144.
 이상현·강정원·이유경·김종섭·박윤주·이미정·임태균·최명호, 2014, 「남미인프라통합구상(IIRSA)의 추진 현황과 한국에 대한 시사점」, 세종: 대외경제정책연구원.
 이용균, 2014, “지역개발 패러다임의 변화와 미래 개발의 방향” 한국지리학회지, 3(2), 147-157.
 이태혁, 2017, “포용적 개발의 한계: 남미인프라통합구상(IIRSA) 과정 중 아그리 강 통합다리 프로젝트의 실증적 경험을 토대로” 포르투갈-브라질 연구, 14(1), 103-137.
 장수환·전주람·장유운, 2018, “중국과 브라질의 대두 무역동향 분석과 예측” 포르투갈-브라질 연구, 15(1), 147-170.
 Balvín, D. and Patrón, P., 2008, *Carretera Interoceánica Sur: Consideraciones para su aprovechamiento sostenible*, Moquegua, Peru: Asociación Civil Labor.
 Barrientos, P., 2011, *Efectos de la carretera Interoceánica en la producción agraria exportable del Perú*, Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos-Instituto de Investigaciones Económicas.
 Barrientos, P., 2012, *Efectos de la carretera Interoceánica en el comercio internacional de Perú y Brasil*, *Finanzas y Política Económica*, 4(2), 25-50.
 Benavides, M., 2010, *Industrias extractivas protesta indígena y consulta en la Amazonia peruca*, *Anthropologica*, 28(1), 263-287.
 COSIPLAN, 2015, *Cartera de Proyectos del COSIPLAN*

- 2015: *Presidencia pro Témpace Uruguay 2014-2016*, Buenos Aires: UNASUR.
- COSIPLAN, 2017a, *Agenda Proyectod Prioritarios de Integración 2017*, Buenos Aires: UNASUR.
- COSIPLAN, 2017b, *Cartera de Proyectos del COSIPLAN 2017: Presidencia pro Témpace Uruguay 2014-2016*, Buenos Aires: UNASUR.
- COSIPLAN, 2017c, *Insumos para elaborar una estrategia que facilite la Integración Ferroviaria de Suramerica*, Montevideo: Ministerio de Transporte y Obras Publicas.
- Gledhill, J., 2005, Citizenship and the social geography of deep neo-liberalization, *Anthropologica*, 47(1), 81-100.
- James, P., 1925, Geographic factors in the development of transportation in South America, *Economic Geography*, 1(2), 247-261.
- Laats, H., 2009, *Integración suramericana: actuar juntos y bien, Cochabamba: Centro de Estudios Aplicados a los Económicos Sociales Culturales* (<http://www.alternative-regionalisms.org/wp-content/uploads/2009/11/unasur.pdf>).
- Lee, T.H., 2017, South American Regional Integration Initiative (IIRSA): Lead actors, important projects, and dynamics, *Latin America and Caribbean Studies*, 36(2), 89-126.
- PCRM (Profundizando sobre la Cooperación Regional en Mesoamérica), 2019, *Cuadernos Mesoamericanos* (<https://drive.google.com/file/d/1SVsm2ba2bumotwb3FWD9jkg3XITCeuz5/view>).
- Pieck, S., 2011, Beyond postdevelopment: Civic responses to regional integration in the Amazon, *Journal of Cultural Geography*, 28(1), 179-202.
- Posada, E., 2008, *La formación de espacios regionales en la integración de América Latina*, Bogota: Convenio Andrés Bello.
- Proyecto Mesoamérica, 2019, *Mesoamérica Nos Une*, Honduras: San Pedro Sula.
- Riela, S., 2014, Transport, Communications and Infrastructure in a United and Effective Europe, in Tocci N., ed., *Imagining Europe: Towards a More United and Effective EU*, Roma: Istituto Affari Internazionali, 75-112.
- van Dijck, P., 2008, Troublesome construction: The rational and risks of IIRSA, *European Reviews of Latin America and Caribbean Studies*, 85, 101-120.
- van Dijck, P., 2013, *The Impact of the IIRSA Road Infrastructure Programme on Amazonia*, New York: Routledge.
- Wilson, J. and Bayón, M., 2016, Fantasías interoceánicas y lo real del capital: el corredor Manta-Manaos en Ecuador, *Ecología Política*, 51, 28-35.
- Zibechi, R., 2016, Progressive fatigue?, *NACLA Report on the Americas*, 48(1), 22-27.
- 외교부 홈페이지, <https://www.mofa.go.kr>
- European Economic and Social Committee Homepage, <https://www.eesc.europa.eu>
- Fotos Antiguas de Mendoza, "Argentina y el Mundo de cada década desde 1880", <https://mendozantigua.blogspot.com>
- IIRSA/COSIPLAN Homepage, <http://www.iirsa.org>
- PPP Homepage, <http://www.planpuebla-panama.org>
- Proyecto Mesoamérica Homepage, <http://www.proyecto-mesoamerica.org>
- 교신 : 김희순, 02841, 서울특별시 성북구 안암로 145, 고려대학교 스페인·라틴아메리카 연구소(이메일: pritikim@gmail.com)
- Correspondence : Heesoon Kim, 02841, 145 Anam-ro, Seongbuk-gu, Seoul, Korea, Institute of Hispanic Studies, Korea University (Email: pritikim@gmail.com)

투고접수일: 2020년 3월 31일
심사완료일: 2020년 4월 16일
게재확정일: 2020년 4월 21일