이베로아메리카 제27권 1호[2025. 6] : 337~375
https://doi.org/10.19058/iberoamerica.2025.6.27.1.337

# 라틴아메리카 중소득 국가들의 공여국 역할 강화 – 남남협력과 삼각협력을 중심으로 –*

# Strengthening the Role of Latin American Middle-Income Countries as Donors – Focusing on South-South and Triangular Cooperation –

김 영 철**
(Kim, Young Chul)

<Abstract>

This study analyzes the roles of Latin American Middle-Income Countries (MICs) within regional international development cooperation, aiming to identify effective strategies that foster economic growth. MICs simultaneously assume dual roles as both recipients and providers of aid, employing innovative approaches such as South-South and triangular cooperation. Brazil, Mexico, and Colombia, in particular, have advanced unconditional technical assistance, contributed significantly to global public goods, and actively participated in regional integration initiatives. Brazil's distinctive "Brazilian Way," characterized by principles of non-interference and peacebuilding, presents a new paradigm for international development cooperation, thus enhancing regional stability and global sustainability. Nevertheless, these MICs continue

* 이 논문은 2018년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2018S1A6A3A02081030).
** 부산외국어대학교 중남미지역원 HK교수

to face structural challenges such as economic inequality, political instability, and inconsistent policy frameworks. Consequently, the study emphasizes strategic approaches including institutional capacity building, regional application of global norms, and enhanced technical cooperation. It also offers practical recommendations for Latin American MICs to actively and effectively participate in achieving Sustainable Development Goals (SDGs) and promoting global cooperation.

Key words: Latin America, Middle-Income Countries(MICs), South-South Cooperation, Triangular Cooperation, Donor Transition, Regional Public Goods, Policy Coherence

## Ⅰ. 들어가면서

최근 국제개발협력의 환경은 급속한 변화를 겪고 있다. 이스라엘-하마스 전쟁과 러시아의 우크라이나 침공, 아프리카 국가들의 내전 등 지정학적 갈등이 지속되면서 주요 공여국들의 재정적 지원 역량이 축소되고 있다. 특히 미국의 트럼프 대통령이 USAID가 담당하던 프로그램의 83%를 폐지시키고, 나머지 프로그램은 국무부(State Department) 산하로 이관시키면서 국제사회는 혼란에 빠졌다(Emanuele Bompan 2025). 이와 함께 관세전쟁을 촉발하여 기존의 무역 기반 협력 전략이 심각한 위협에 직면해 있다. 이로 인해 국제개발협력에서 새로운 거버넌스가 필요한 것이 아닌가라는 의구심이 증폭되고 있다.

이런 가운데 중소득 국가들(Upper Middle-Income Countries, MICs)[1]이 기

1) 2025년 세계은행은 상위 중소득 국가(upper middle-income)는 1인당 GNI가 4,516달러에

존 수원국이라는 수동적인 위치에서 벗어나 적극적인 공여국으로 부상하며 국제사회에서 새로운 역할을 모색하고 있다. 그러나 중소득 국가(MICs)는 결코 동질적인 집단이 아니며, 국제개발협력에 참여하는 방식과 경험에서 상당한 차이를 보인다. 일부 중소득 국가(MICs)는 오랜 기간 원조 공여국으로서의 경험을 축적한 반면, 다른 국가들은 최근에야 새롭게 공여국으로 등장하거나 재참여하기 시작했다. 또한 일부 국가는 여전히 "공여국"과 "수원국"의 이중적 역할을 동시에 수행하고 있다. 최근에 중소득 국가의 규모가 확대되었고, BRICS 국가들이 세계 경제의  핵심적인 성장 엔진으로 성장하고 있어 중소득 국가들의 역할이 더욱 중요해지고 있다.

그러나 중소득 국가(MICs)는 여전히 전 세계 빈곤 인구의 3분의 2가 거주하고 있는데, 라틴아메리카와 아시아 태평양 지역의 경우 많은 국가들이 중상위 소득 국가로 전환되었지만, 여전히 경제적 불평등과 빈곤문제를 안고 있다. 이와 같이 중소득 국가(MICs)는 국제개발협력에서 이중적인 상황과 중첩적인 역할을 지니고 있다. 이들 국가들의 협력 역할이 강화된다면 개도국들의 빈곤 지수를 해결할 수 있을 뿐만 아니라 개발 경험을 바탕으로 후발 개도국들을 위한 새로운 협력 전략을 추진하고 혁신적인 협력 모델을 구축할 수 있다. 이런 면에서 중소득 국가는 국제개발협력에서 매우 중요한 위치를 점하고 있다. 또한 중소득 국가들은 글로벌 공공재 제공자로서 중요한 역할을 담당할 뿐 아니라 남남협력의 핵심 행위자로서 국제적 위기와 경제적 충격에 주도적이고 효과적으로 대응할 수 있다. 이처럼 중소득 국가(MICs)는 글로벌 문제 해결뿐 아니라 자신들이 속한 지역 내에서도 협력과 발전을 촉진하는 선도적 역할을 수행할 수 있다는 점에서 국제개발협력에서의 중

서 14,005달러에 속하는 국가들로 구분하고 있다. 중소득 국가들은 일반적으로 경제 발전 과정에서 농업 중심의 저소득 국가에서 제조업과 서비스업 중심의 고소득 국가로 전환되는 과정에 위치한다. 따라서 이 국가들은 지속가능한 경제 성장과 함께 빈곤 퇴치, 불평등 감소, 사회적 포용성 증진 등의 문제에 직면해 있으며, 국제사회에서 전략적으로 중요한 위치를 차지하고 있다(Kharas & Kohli, 2011).

요성이 더욱 부각되고 있다.

그렇지만 기존의 국제개발협력이 북반구 중심의 조건부 원조를 통해 이루어지면서, 남북 간의 불균형적인 관계와 경제적 종속성이 심화되었다. 더욱이 라틴아메리카 국가들은 높은 경제적 불평등, 정치적 불안정성, 사회적 배제, 환경 악화와 같은 근본적 문제로 인해 여전히 글로벌 경제체제의 주변부 위치에서 벗어나기 어려운 상황이다. 중소득 국가들은 이러한 환경 때문에 구조적인 한계성을 지니고 있고, 많은 과제를 해결해야 하는 어려움이 있다. 그럼에도 불구하고, 라틴아메리카의 브라질, 멕시코, 콜롬비아는 자신들이 보유한 개발 경험과 전문성을 활용하여 남남협력과 삼각협력을 중심으로 국제개발협력에 기여하고 있다. 이를 분석해 보면 역내의 개발협력은 단순 재정 지원을 넘어 정치적, 사회적 변화를 촉진하는 방식의 접근이 필요하다는 것을 알 수 있다. 그리고 공여국이 수원국의 역할을 대체하는 방식이 아니라, 현지의 역량과 제도를 존중하고 이를 강화하는 방식으로 협력을 추진해야 한다. 또한, 기술협력과 역량 강화를 통한 지속가능한 발전 촉진, 다자주의적 접근의 강화, 자원의 효율적 활용 등이 그 중심이 되어야 한다.

본 연구는 이러한 맥락에서 라틴아메리카 중소득 국가들이 역내의 국제개발협력에서 수행하는 역할을 분석하고, 어떤 협력 방안들이 역내 국가들의 경제 발전을 추동하는데 효과적인가를 밝혀보고자 한다. 특히, 역내 중소득 국가들이 추진하고 있는 남남협력과 삼각협력의 실천적 사례, 지역 및 국제적 공공재 제공 역할, 지역 통합기구 참여, 브라질 방식 같은 혁신적 협력 모델, 글로벌 거버넌스에서의 역할 등을 중심으로 분석할 것이다.

## Ⅱ. 라틴아메리카의 국제개발협력 약사: 1945년부터 2020년까지

1948년 유엔 라틴아메리카 경제위원회(CEPAL)가 창설되면서 라틴아메리카 국가들이 국제 경제체제에 불평등하게 편입되어 있음을 공식적으로 문제 제기했다. 특히 라울 프레비쉬(Raúl Prebisch, 1949)는 중심부와 주변부 간 불공정한 무역 관계를 비판하며, 주변부 국가들의 지속적인 저개발 상태가 이러한 구조적 불평등에서 비롯된다는 주장을 펼쳤다. 이에 따라 주변부 저개발국들의 경제적 불평등을 해소하기 위해서는 기존의 대외원조 프로그램의 근본적인 수정과 재편성이 필요하다는 인식이 국제사회에 점차 확산되었다.

1955년 인도네시아 반둥에서 개최된 아프로아시아 회의는 이러한 문제의식을 더욱 명확히 드러냈다. 이 회의에서는 탈식민화 과정을 겪고 있는 아프리카와 아시아 국가들의 독립과 자결권을 적극 지지하고, 서구 열강의 식민주의적 발전정책에 강한 비판을 제기하며 기존의 서구 중심 발전 패러다임에 대한 재검토를 요구했다. 특히 발전 개념을 단순히 경제 성장이라는 협소한 시각에서 벗어나 경제, 사회, 보건 등 다차원적 측면에서 인간 삶의 질 향상과 평등한 권리의 실현으로 확대 해석하게 되었다. 반둥회의에 참여한 라틴아메리카 국가들 또한 국제사회의 개발원조 활동에 보다 적극적으로 참여할 의지를 보였다.

해외원조를 주도한 미국은 아메리카 대륙의 경제 발전을 위한 제도적 기반을 마련했다. 1961년 존 F. 케네디 대통령이 미국 의회에 제출한 국제 개발법(Rist, 2002: 8)을 기반으로 최초의 개발전문 기관인 미국 국제개발협력청(USAID)이 설립되었다. 같은 해 경제협력개발기구(OECD)도 설립되었으며, OECD 내에는 경제성장과 무역확대뿐 아니라 개발협력, 특히 공적개발원조

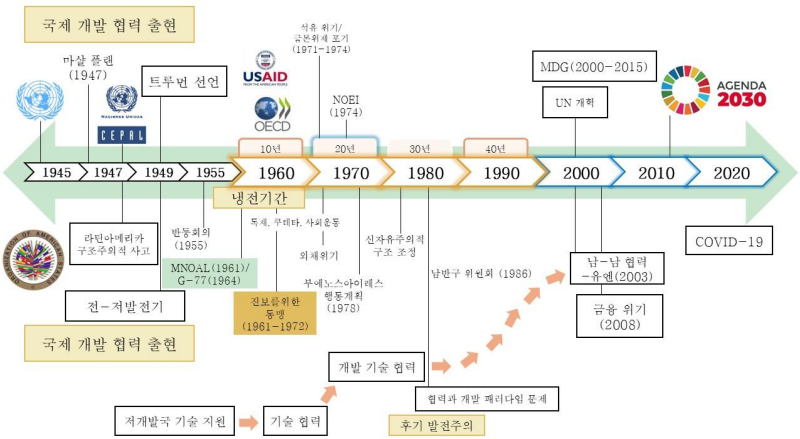
를 전담하는 개발원조위원회(DAC)가 설치되었다. 당시까지 개발원조의 약 90%는 미국의 국제개발협력청(USAID)과 DAC를 통해 이루어졌다.

1960년대 라틴아메리카 지역에서는 '진보를 위한 동맹' 프로그램이 유럽의 마샬플랜과 유사한 방식으로 추진되었다. 이 프로그램은 직접 협력과 투자 형태로 진행되어, 원칙적으로 10년 이내에 총 200억 달러를 직접 투자하고, 사회 및 경제 개발 프로그램 지원에 지역 전체적으로 약 1,000억 달러를 제공하는 것을 목표로 삼았다(Adriana Paniagua Sánchez, 2024: 63). 이후 1974년에는 '새로운 국제경제질서 확립에 관한 선언문'이 제안되었는데, 선언문에서는 저개발 국가들의 근본적인 문제 원인이 주변부와 중심부 간의 불균형한 무역과 경제 관계에 있음을 지적하며, 산업화된 국가들이 발전 문제를 해결하기 위해 유엔의 운영체제를 개혁할 것을 촉구했다.

1970년대 말, 개발도상국의 역할은 더욱 강화되었다. 1978년 아르헨티나에서 열린 유엔 회의에는 138개국이 참여해, 남남 협력을 위한 개발도상국 간 기술 협력의 촉진 및 이행을 목표로 '부에노스아이레스 행동 계획(PABA, Buenos Aires Plan of Action)'에 서명했다. 이 계획은 개발도상국 간의 기술 협력을 양자 및 다자 차원뿐 아니라, 하위 지역, 역내 및 지역 간 협력을 포함하는 다차원적 프로세스로 설계했다. 또한, 공공기관뿐 아니라 민간 기관과 개인의 참여를 확대할 수 있도록 정부가 정책적 틀을 마련해 추진하도록 했다. 아울러, 적절한 기술 이전과 함께 선진국이 보유한 첨단 기술과 전문지식의 이전을 강조하며, 개발도상국의 기술 역량 강화를 위해 선진국이 지원을 확대할 필요성에 대해 합의했다.[2].

2) UNDP, 1994, The Buenos Aires Plan For Action, Special Unit ofr TCDC, New York.

<그림 1> 국제개발협력(IDC)과 남남협력(SSC)의 발전 과정(1945–2020)




자료: Adriana Paniagua Sánchez, (2024), La Cooperación Internacional para el Desarrollo en América Latina: Una perspectiva histórica, Revista Relaciones Internacionales, N.º 97.1, p. 62.

1980년대에는 국제개발협력의 양자 간 공적개발원조(ODA)가 감소하였으며, 재정 지원 프로그램이 주로 국제수지 적자 해소를 목표로 조정되었다. 당시 워싱턴 컨센서스는 구조적 시장 개혁을 원조의 주요 조건으로 내세웠다(Juan Carlospalacios–Civico & Irene Maestro–Yarza 2023, 708). 그리고 1986년에 유엔은 결의안(41/128)을 통해 '개발권(right to development)'을 공식적으로 인정했다. 이 개념은 1987년 브룬트란트 보고서「우리 공동의 미래(Our Common Future)」를 통해 지속가능한 개발 의제와 더불어 국제적으로 확대되었다. 개발권은 북반구 뿐만아니라 남반구의 개발도상국 포럼에서도 재조명되었다. 특히 1987년 출범한 남반구위원회(Comisión del Sur)는 말레이시아 쿠알라룸푸르에서 마하티르 모하맛 총리의 제안을 받아 설립되었는데(Fondo De Cultura Económica 1991), 국제금융기구의 대안적 제도 수립을 제안하면서 남반구 국가들이 자국의 잠재력을 제대로 활용하고 공동 발전을 위

한 협력이 필요하다는 것을 촉구하는 국제기구로 성장했다. 이러한 남반구 중심의 개발 논의는 현재 세계적인 관심을 끌고 있는 '글로벌 사우스(Global South)'라는 남반구 중심의 경제질서 재편을 요구하는 운동으로 발전했다.

그러나 소련를 비롯한 사회주의 진영의 붕괴로 냉전이 종식되면서 국제협력 패러다임에도 변화가 생겼다. 이데올로기적인 대결 구도가 해소되면서 국가 중심으로 운영되던 국제개발협력이 개인을 포함한 민간 차원으로 전환되었다. 그렇다고 국가의 영역으로 민간 활동이 확대된 것이 아니라 국가가 사라진 영역에서 매우 제한적인 민간이 대체했다는 것이다. 이러한 변화로 1990년에 유엔개발계획(UNDP)은 인간 개발 접근법을 수용했다. 여기에는 국가만을 대상으로 하는 경제성장 외에도 개도국 국민들의 역량 강화, 교육, 건강 등 보다 포괄적인 인간 중심의 목표들이 포함되었다. 이와 더불어 환경 문제도 이 시기의 중요한 글로벌 의제로 부상했는데, 1992년 리우에서 개최되는 환경회의(유엔환경개발회의, UNCED)가 가장 잘 반영된 회의였다. 리우 환경 회의는 인간 중심의 지속 가능한 개발을 포함한 27개 원칙을 수립했다.

그러나 1990년대 중반이후 선진국 주도의 국제개발협력은 새롭게 형성된 탈냉전 체제에서  환경 이슈의 부각, 민주화의 물결, 신자유주의 경제정책 확산 등의 다양한 글로벌 이슈들이 등장했음에도 불구하고 개발원조의 금융 지원이 점점 축소되고 있었을 뿐만 아니라 그 동안 추진한 개발 원조의 효과성에 대한 논의들이 확대되었다. 이러한 논의들은 새롭게 다가오고 있는 2000년대의 국제개발협력의 목표 설정이 필요하다는 인식을 확대시켰다. 1998년에 UN의 주도하에 밀레니엄 포럼(Millennium Forum)이 조직되어 100개국 이상의 나라에서 1,000 여 개의 각종 조직의 대표들이 참가하여 2년여 동안의 연구 끝에 세계의 빈곤 퇴치, 환경 보호, 인권 보호 등의 이슈에 대한 광범위한 의견을 수렴하여 새천년개발목표(MDGs, Millennium Development

Goals)를 발표하며 국제사회가 공동 목표 아래 협력할 기반을 마련했다. 2001년부터 2015까지 이행되었던 MDGs는 8개의 목표와 21개의 세부목표로 구성되었다. 이는 전 세계의 개발 활동이 지향해야 할 목표가 되었으나, MDGs는 빈곤 문제 해결을 중점 과제로 삼았지만, 원조 중심의 접근법으로 인해 남–북 간 개발 격차가 지속되는 한계를 드러냈다. 그럼에도 객관적인 평가 지표 마련과 국제 협력의 공통 목표 설정에 기여했다. 이를 기반으로 2015년 유엔은 지속가능발전목표(SDGs)를 포함한 '2030 의제(Agenda 2030)'를 채택해 통합적이고 포괄적인 개발협력 전략을 제시했다. 전 세계 빈곤을 종식시키고, 지구를 보호하며, 2030년까지 모든 사람들이 평화와 번영을 누릴 수 있도록 보장하기 위한 목표로 2015년 UN에 의해 채택되었다. 17개 목표와 169개 세부목표로 구성된 SDGs는 사회적 포용, 경제성장, 지속가능한 환경의 3대 분야를 유기적으로 통합하며 '인간 중심'의 가치를 지향하고 있다. 라틴아메리카 국가들도 MDGs와 SDGs의 목표 달성을 위한 대상지역으로, 다른 한편으로는 공여국으로 적극적으로 참여했다.

그러나 라틴아메리카의 개발협력은 팬데믹 이후 보건 서비스 위축과 경제적 취약성 심화 등 여러 문제에 직면했다. 특히 전통적인 국가 중심의 남북 협력 구조는 자금조달 문제와 함께 한계를 노출했다(Adriana Paniagua Sánchez 2024, 67~69). 페데리코 메르케, 올리버 스튠켈, 안드레스 펠드만(2021)은 팬데믹 상황에서 라틴아메리카의 지역 협력 방안으로 다음의 전략을 제시했다. 첫째, 기술적 협력에 초점을 맞추고 정치적 협력은 최소화할 것, 둘째, 협력 구조의 탈대통령화 및 지방 행위자 중심 접근, 셋째, 그린 에너지, 백신 보급, 이주 문제 등 긴급한 사안 우선 해결, 넷째, 중국과의 갈등 방지와 미국과의 스마트한 협력 유도, 다섯째, 글로벌 기후변화 대응 강화, 여섯째, 미·중 경쟁에서 통합된 지역적 대응, 일곱째, 글로벌 남북 문제 해결에서 라틴아메리카의 중개 역할 강화, 여덟째, 물류 네트워크 등 지역 통

합 방해 요소 점진적 해결, 아홉째, 소다자주의적 협력 접근, 열째, 시민 사회 및 비정부 부문의 적극적 참여 촉진 등이다.

팬데믹 이후 라틴아메리카는 이주, 보건 문제에서 심화된 대립적 입장과 미·중 경쟁 상황에서 선택적 비동맹 외교 전략을 채택하는 가운데, 지역적 통합과 협력의 필요성이 더욱 중요하게 대두되었다.

## Ⅲ. 라틴아메리카 중소득 국가들의 국제적 역할

### 1. 수원국으로서의 ODA 현황

2023년 기준으로, DAC 회원국 전체 공적 원조는 GNI 대비 0.37%에 불과하다. 이 중 노르웨이(1.09%), 룩셈부르크(0.99%), 스웨덴(0.91%), 독일(0.91%), 덴마크(0.79%)는 GNI 대비 높은 비율로 원조를 출원하고 있다. 반면, 한국은 2023년 기준 공적 개발 원조가 31.3억 달러로 GNI 대비 0.18%에 불과하며, DAC 31개 회원국 중 28위에 머물러 있고, 지원 규모로는 14위에 해당한다(국무조정실, 2024, 보도자료). 5개국을 제외한 대부분의 국가는 아직 0.7% 목표에 미치지 못하고 있다. ODA의 약 90%는 다자간 혹은 양자간 협력 기부로 제공되며, 약 7%는 차관으로 제공된다. 또한, 2021년 기준으로 부채탕감은 0.3%에 불과하다. 미국, 독일, 일본, 영국은 ODA 금액이 가장 많고, 룩셈부르크, 노르웨이, 스웨덴은 GNI 대비 원조 비율이 가장 높다(Latin American Network for Economic and Social Justice 2022, p.4−5).

라틴아메리카 국가들 중 멕시코(1994년), 칠레(2010년), 콜롬비아(2020년), 코스타리카(2021년)는 OECD 회원국에 가입해 있지만, 아르헨티나, 브라질, 페루는 아직 가입을 추진 중이며, 개발원조위원회(DAC)에는 어떤 국가도 가입하지 않았다. 그 결과, 라틴아메리카 국가들은 공여국 목록에는 포함되지

않고, 수원국 목록에 등록되어 있다. 그러나 라틴아메리카 국가들은 수원국 목록에서도 저소득 국가에는 속하지 않는다. 아이티만이 2010년 대지진 이후 최빈개발도상국으로 떨어진 이후 여전히 회복되지 못한 상태이며, 볼리비아, 온두라스, 니카라과는 중하위 소득 국가에 속한다. 그 외의 라틴아메리카 국가들은 대부분 중소득 국가에 속한다. 아래 표에서 보듯이 라틴아메리카 국가들은 주로 중소득 국가에 집중되어 있다.

GNI 기준으로 보면, 라틴아메리카 국가들은 아프리카나 아시아의 많은 국가들보다 상대적으로 높은 소득 수준을 보이고 있다. 이러한 특성으로 인해, 전 세계 ODA에서 라틴아메리카 국가들이 받는 지원 비율은 약 9%로, 상대적으로 적은 편이다.

<표 1> 2024년 라틴아메리카 수원국 구분

| 구분 | 최빈개발도상국 | 저소득 국가 (GNI <= $1,135) | 중하위 소득 국가 (GNI$1,136–$4,465) | 중소득 국가 GNI $4,466–$13,845) |
|---|---|---|---|---|
| Latin America | “ | “ | 볼리비아<br>온두라스<br>니카라과 | 아르헨티나, 벨리스, 브라질, 콜롬비아, 코스타리카, 에콰도르, 엘살바도르, 과테말라, 멕시코, 파라과이, 페루, 베네수엘라 |
| Caribbean | 아이티 | “ | “ | 쿠바, 도미니카, 도미니카공화국, 세인트루시아, 세인트빈센트그레나딘, 자메이카, 수리남 |

자료: OECD DAC List of ODA Recipients

2022년 기준으로 10년간 라틴아메리카 공적개발원조의 50% 이상이 콜롬비아, 아이티, 멕시코와 브라질에 집중되었다. 아이티를 제외하면 역내에서 1인당 국민소득 수준이나 경제규모가 상당히 높은 국가들에 집중되었다는

것을 알 수 있다. 공적개발원조가 역내에서 사회경제적 위급성보다는 개별 국가들의 경제 규모에 따라 이뤄졌다는 것을 알 수 있다. 만약 사회경제적 수준에 따라 지원된다면 중하위 소득 국가에 속하는 볼리비아, 온두라스와 니카라과에 더 많은 지원이 이뤄져야 할 것이다. 이를 보면 라틴아메리카 역내 공적개발원조의 지원은 선진 공여국의 경제적 이해관계와 수원국의 경제 규모에 따라 결정되었다는 것을 알 수 있다.

<표 2> 2022년 세계은행 글로벌 지수

| 구분 | 세계 인구비율 | 세계 GDP | 세계 극빈층 | 탄소배출비율 |
|---|---|---|---|---|
| 저소득 국가 | 8.9% | 0.6% | 36.5% | 0.5% |
| 중하위 소득국가 | 40.3% | 8.3% | 55.4% | 15.7% |
| 중상위 소득국가 | 35.1% | 30.6% | 7.1% | 48.6% |
| 고소득 국가 | 15.7% | 60.8% | 1.0% | 35.2% |

자료: A World Bank Group Flagship Report, (2024), Middle Income Trap p.4

라틴아메리카 국가들은 1960년대와 70년대 초반, 높은 경제성장률을 기록하며 많은 국가들이 중진국으로 진입했다. 또한, 2000년대 자원 경제 붐으로도 중진국으로 성장했지만, 칠레를 제외한 대부분의 라틴아메리카 국가들은 여전히 고소득 국가로 발전하기 위한 노력에도 불구하고, 발전주의, 구조주의, 신자유주의 경제정책 기간 동안 다양한 전략을 추구했음에도 불구하고 중등소득 국가에 머물러 있다.

Kamil Pruchnik과 Jakub Zowczak은 중진국 함정을 분석하는 집단을 5가지로 구분했다: 비선험적이고 서술적 해석 그룹, 고정 소득 한계 그룹, 상대적 소득 한계 그룹, 시간 한계 그룹, 그리고 지표 그룹이다. 이들의 분석은 라틴아메리카 국가들이 오랫동안 중등소득 국가에 머물러 있는 이유를 잘 설명해준다.

국제개발협력에서 중소득 국가들은 수원국과 공여국의 역할을 동시에 수

행해야 하는 경우가 많다. 2000년대에 세계 경제 성장률이 높아짐에 따라, 대부분의 개발도상국들이 세계은행 기준으로 중소득 국가로 분류되었다. 위의 표에서 보듯이, 라틴아메리카 국가들도 대부분 중소득 국가에 속하는 것을 알 수 있다. 이는 중국의 경제성장을 계기로 시작된 자원 경제 붐의 결과라고 할 수 있다. 하지만 2010년대 중반 이후 세계 경제의 하강 국면에 접어들면서, 중소득 국가들은 경제적 위기나 정체를 경험하고 있다. 이는 중소득 국가들이 직면한 구조적 결함과 취약성을 반영한다고 볼 수 있다. 다른 측면에서 보면, 미래의 국제적 발전과 집단적인 인간 복지는 중소득 국가들의 발전 성공 여부에 큰 영향을 받을 것임을 나타낸다(Jose Antonio Alonso, Jonathan Glennie, and Andy Sumner 2014, 2).

어떤 중소득 국가(MICs)는 세금 운영에 한계가 있어 빈곤을 줄이기 위한 대규모 재정 이전이 여전히 필요할 수 있다. 반면, 다른 국가들은 녹색 인프라를 구축하고 지속 가능한 글로벌 개발에 기여할 수도 있다. 또 다른 중소득 국가(MICs)는 재정적 지원이 필요하지 않지만, 기술 지원과 교류를 받을 수 있으며, ODA의 약 1/5를 차지하고 남–남 협력의 대부분을 담당하고 있다. 이처럼 중소득 국가는 공여국과 수원국의 지위를 동시에 가질 수 있으며, 특히 남남 협력을 통해 공여국으로서의 역할을 확대하고 있다(Jose Antonio Alonso, Jonathan Glennie, and Andy Sumner 2014, 9).

<표 3> 2019–2023년 라틴아메리카 지역별 ODA 규모

(2022 기준, 백만달러)

| 구분 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|---|---|---|---|---|---|
| 카리브지역 | 757 | 983 | 1,295 | 1,071 | 1,127 |
| 중앙아메리카 | 491 | 2,225 | 13,077 | 4,996 | 3,814 |
| 남아메리카 | 1,290 | 2,716 | 7,937 | 5,497 | 3,027 |

자료: OECD Data Explorer(검색일자, 2025.01.07.)

위의 표에서 보는 것처럼, 라틴아메리카 지역별로 지원 규모에서 중앙아메리카가 근소한 차이로 앞서 있다는 것을 알 수 있다. 특히, 2021년에는 중앙아메리카에 더 많은 지원이 이루어진 것으로 나타난다. 이는 온두라스와 니카라과가 중하위 소득 국가로 분류된 것을 반영한 결과라고 할 수 있다. 이들 국가들은 경제적 취약성과 사회적 필요로 인해 상대적으로 더 많은 지원을 필요로 하며, 그로 인해 지원 규모가 증가한 것으로 보인다.

수원국으로서 라틴아메리카 국가들은 세계 ODA 수혜의 약 9%를 차지하며, 콜롬비아, 멕시코, 브라질 등 중소득 국가들이 ODA의 상당 부분을 수혜받고 있다. 그러나 중소득 국가들에 대한 지원은 경제적 규모가 큰 국가 위주로 이루어져, 실제 사회경제적 필요가 높은 국가들(볼리비아, 니카라과 등)에 대한 지원은 상대적으로 적었다(OECD Data Explorer, 2024). 이는 중소득 국가들이 겪는 경제 성장의 정체 및 사회경제적 불평등 문제를 해결하는 데 실질적 도움이 되지 않고 있다는 점에서 비판의 대상이 되기도 한다.

결론적으로, 라틴아메리카의 중소득 국가들은 국제개발협력 체제 내에서 수원국으로서 경제적·사회적 도전을 지속적으로 겪으면서도, 최근 들어 공여국의 역할을 강화하고 있다. 이들은 국제개발협력 체계 내에서 수원국과 공여국의 이중 역할을 수행하며, 국제 협력의 구조적 한계를 극복하고 지속가능한 발전을 추구하기 위한 전략적 접근이 요구된다. 특히 삼각협력과 남남협력을 중심으로 역내 발전 및 글로벌 지속가능성 증진을 위해 보다 능동적인 역할을 수행할 필요가 있다.

## 2. 공여국로서의 역할

세계은행(World Bank)의 글로벌 지수에 따르면 각 국가는 소득수준에 따라 크게 저소득 국가, 중소득 국가(하위/상위), 고소득 국가로 분류된다. 이 중에서 중소득 국가 그룹은 전 세계 인구의 절반 이상을 차지하고 있음에도

불구하고, 이들 국가 중 상당수는 경제적 도약을 이루지 못한 채 중진국 함정(Middle Income Trap)에 빠져 있다. 특히 중소득 국가(MICs, Middle-Income Countries)는 상당한 경제적 성과를 이룬 국가들이지만, 고소득 국가로의 발전에 성공한 사례는 드물어 '중진국 함정'이라는 구조적 한계에 봉착해 있다(World Bank 2024, 1-2).

이러한 상황에서 국제사회는 전통적인 선진 공여국과 저개발 수원국이라는 이분법적 구분에서 벗어나 중소득 국가들이 수행하는 국제적 역할에 주목하고 있다. 중소득 국가들은 단순히 원조를 받는 수원국이 아닌, 국제개발협력의 주체로서 중요한 공여국 역할을 수행하며 다양한 국제적 책무를 지고 있다(Alonso Glennie & Sumner 2014, 13-16).

첫째, 중소득 국가들은 남남협력(South-South Cooperation)을 활성화하는 주요 행위자로서, 공여국의 역할을 확대할 수 있다. 이러한 국가들은 이미 일정 수준의 경제적·기술적 역량을 갖추고 있으므로 전통적인 북-남 원조 관계를 넘어 저소득 국가와의 수평적이고 실질적인 협력을 통해 경험과 기술을 공유할 수 있다. 브라질은 농업과 보건 분야에서 아프리카 국가들과의 협력을 통해 남남협력을 적극적으로 선도하고 있으며, 멕시코와 콜롬비아는 삼각협력의 형태로 중앙아메리카 국가들의 역량 강화에 중요한 역할을 수행하고 있다(Alonso et al. 2014, 9-11).

둘째, 중소득 국가들은 글로벌 차원의 공공재(public goods) 제공과 국제적 협력 이행에서 중요한 역할을 담당하고 있다. 중소득 국가들은 경제적 역량을 바탕으로 기후변화 대응, 글로벌 팬데믹 대응, 에너지 효율성 향상 등 글로벌 공공재를 적극적으로 제공하고 있으며, 글로벌 거버넌스 체제 내에서 전략적으로 중요한 위치에 있다(World Bank 2024, 1-2). 따라서 전통적 공여국들은 이러한 중소득 국가들이 글로벌 공공재 제공자로서의 역할을 더 효과적으로 수행할 수 있도록 제도적 지원과 재정적 촉진을 제공해야 한다.

셋째, 중소득 국가들은 지역적·국제적 공공재를 제공하는 데 중심적인 역할을 한다. 특히 라틴아메리카 지역에서 아르헨티나, 브라질 등 주요 국가들은 지역적 협력을 통해 인프라 구축, 환경 보존, 공중보건 등 다양한 분야의 공공재를 제공하며 지역의 공동 번영을 위한 전략을 주도할 수 있다. 최근 들어 팬데믹과 같은 글로벌 위기를 겪으면서 이들 국가 간의 협력적 접근이 더욱 중요해졌으며, 지역적 협력의 틀을 넘어 글로벌 수준에서도 공공재를 적극적으로 제공하는 국가들로 성장하고 있다(Sushil Kumar 2023, 58-61).

넷째, 중소득 국가들은 글로벌 문제 해결을 위한 지역적 통합과 협력의 중심적 역할을 수행한다. 라틴아메리카 국가들은 CELAC(라틴아메리카-카리브해 국가 공동체)과 같은 지역 통합체를 통해 역내 경제 및 사회 발전의 문제를 공동으로 논의하고 있다. 특히 팬데믹 이후 이러한 지역 협력의 중요성은 더욱 강조되고 있으며, 민족주의적 표퓰리즘과 정치적 양극화로 인해 어려워진 역내 통합을 회복하는 전략으로 기술적 협력, 지방 수준의 협력, 소다자주의 접근 등을 제안하고 있다(Merke et al. 2021, 10-15).

다섯째, 중소득 국가들은 저소득 국가와 고소득 국가 사이에 위치하여, 이 두 그룹을 연결하는 가교(Bridge Role)의 기능을 수행할 수 있다. 글로벌 북반구와 남반구 간의 구조적 불균형과 격차가 지속되고 있는 현실에서, 중소득 국가들이 글로벌 협력 체계의 중개자 역할을 수행할 가능성이 크다. 하지만 여전히 제도적 역량과 정책적 일관성에서의 취약성도 드러내고 있어, 전통적 공여국의 기술적 지원과 제도적 역량 강화를 위한 협력이 중요하게 요구된다(Alonso et al. 2014, 13-16).

마지막으로, 전통적 공여국들은 중소득 국가들의 지속가능한 성장을 위해 지원을 지속해야 한다. 이 국가들은 빈곤 감소와 같은 기본적인 문제 해결뿐 아니라 첨단 기술 이전, 혁신적 성장 전략 구축, 친환경 인프라 개발 등 지속가능한 글로벌 개발 아젠다를 추진하는 데 핵심적인 역할을 맡을 수 있다(World

Bank 2024, 1–2). 공여국들의 이러한 전략적 지원은 중소득 국가들이 중진국 함정을 극복하고 고소득 국가로의 도약을 이루는 데도 기여할 수 있다.

결과적으로 라틴아메리카 중소득 국가들의 공여국 역할 확대는 국제 개발 협력의 역사적 진화 과정에서 필연적이고 중요한 변화라 할 수 있다. 이 국가들이 수원국의 위치에서 공여국으로 변화해가는 과정은 국제사회가 전통적 원조 개념에서 벗어나 보다 포괄적이고 평등한 협력의 패러다임을 구축하는 데 결정적 기여를 할 것이다.

## Ⅳ. 라틴아메리카 중소득 국가들의 지역적 역할

### 1. 남남협력과 삼각협력의 지역 협력 강화

1978년 아르헨티나 부에노스아이레스에서 채택된 부에노스아이레스 행동계획(Buenos Aires Plan of Action, BAPA)은 라틴아메리카를 비롯한 개발도상국들이 스스로의 발전을 위해 주도적으로 협력체계를 마련한 역사적 이정표였다. 이 계획은 기존의 북반구 중심적이고 수직적인 개발원조 방식에서 벗어나, 개발도상국 간 수평적인 기술협력을 통해 각국의 자립과 상호 의존성을 높이는 것을 목표로 했다. 즉, 라틴아메리카 국가들은 더 이상 수동적인 수혜자로 머물지 않고, 능동적으로 지식과 기술을 공유하며 공동의 발전을 도모하기 위한 협력의 새로운 패러다임을 수립한 것이다. 부에노스아이레스 행동계획(BAPA)은 기술 협력의 제도적 기반을 구축하여 라틴아메리카 국가들이 주도적으로 협력을 관리하고 실행할 수 있도록 했다. 첫째, 이를 계기로 라틴아메리카 국가들은 남남협력의 이론과 실천을 구체화하고, 지역 내 자체적인 협력체계를 형성했다. 둘째, 라틴아메리카 국가들은 이후에도 지속적으로 협력 체계를 강화하기 위한 제도적 발전을 주도적으로 추

진했다. 그 결과 1980년에는 남남협력 고위급 위원회가 설립되어 국가 간 협력의 구체적인 정책과 전략을 논의할 수 있는 공식적인 제도적 틀이 마련되었다. 셋째, 1981년에는 경제협력 조정 위원회가 창설되었고, 1986년에는 남반구위원회(South Commission)가 구성되어 남남협력의 정책적 틀과 국제적 영향력을 더욱 강화하였다. 나아가 1995년 비동맹 운동 센터의 설립은 라틴아메리카 국가들의 남남협력의 제도화와 지역 내 기술협력 확대를 촉진하였다(Oviedo 2021, 13).

이러한 협력체계의 발전을 바탕으로 1980년대 후반부터 라틴아메리카 중소득 국가들은 자국의 국제협력 전담기관을 잇달아 설립하여 자체적인 남남협력을 적극적으로 추진하기 시작하였다. 특히 브라질이 1987년 협력청(ABC)을 설립하여 지역 협력을 선도하였고, 1990년 칠레는 국제개발협력청(AGCID)을 창설해 지역 내 기술 협력과 인적 자원 교류를 주도적으로 확대했다. 이후 페루(2002년 APCI), 에콰도르(2007년 AGECI), 콜롬비아(2011년 APC), 멕시코(2011년 AMEXCID), 우루과이(2011년 AUCI), 엘살바도르(2020년 ESCO) 등이 국제협력 기구를 설립함으로써 남남협력의 운영과 제도적 역량을 더욱 강화했다(Rivero and Xalma 2019).

멕시코 정부가 FAO와 함께 2015년에 체결한 '메소아메리카 기아 퇴치 프로그램(Mesoamerica Hunger Free Programme)'이 있다. 이 프로그램은 멕시코가 1,500만 달러를 5년에 걸쳐 지원하여 중미 국가들의 빈곤 종식, 기아 해소, 깨끗한 식수 확보 등의 목표를 달성하도록 돕는 것이 핵심이다. 멕시코는 이 프로그램을 통해 지역 농민 등록 시스템 구축, 니카라과의 가족농을 위한 지속 가능한 종자 시스템 구축 지원, 중소규모 어업 및 가족농에 대한 모델 법안 개발 등의 성과를 거두었다.

자메이카는 쿠바와의 협력을 통해 보건 및 교육 분야에서 역량 구축과 복원력 강화를 목적으로 한 남남협력을 활발히 진행하고 있다. 또한, 자메이카

–멕시코 이중위원회는 주기적인 협의와 평가를 통해 양국 간 협력 전략을 수립하고 지속가능한 개발 목표(SDGs) 달성에 적극 기여하고 있다.

2015년에 유엔이 채택한 지속 가능한 개발 목표(SDGs)는 라틴아메리카 중소득 국가들이 국제협력에서 남남협력(SSC)의 중요성을 재확인하고, 지역적 차원에서 더욱 적극적인 역할을 수행하도록 촉진했다. 특히, 지속 가능한 발전을 위한 라틴아메리카 및 카리브 국가 포럼(Forum of the Countries of Latin America and the Caribbean on Sustainable Development)을 통해 중소득 국가들은 국제협력의 새로운 의제를 주체적으로 설정하며, 남과 북 사이의 협력을 강화하는 핵심적 역할을 수행했다. 이 포럼에서 라틴아메리카 국가들은 협력의 기준을 새롭게 정의하고, 기존의 협력 방식에서 벗어나 다자주의로의 복귀를 촉구하며 남과 북 간의 수직적이고 불균형한 관계를 극복할 것을 강조했다. 이러한 논의는 2019년 제2차 유엔 남남협력 고위급회의(BAPA+40)에서 더욱 구체화되었다. 라틴아메리카 중소득 국가들은 이 회의를 통해 2030년까지 SDGs를 달성하기 위해 남남협력과 삼각협력의 구체적인 효과를 평가할 수 있는 객관적인 방법론 개발의 필요성을 적극적으로 제안하였다(ECLAC 2023, 6). 또한, 남남협력의 가치를 증명하고 추가적인 국제적 지원과 재원을 동원할 수 있도록, 기술 협력, 정책적 대화, 협력적 파트너십의 개발 및 강화, 지식 공유와 다양한 이해관계자의 참여가 중요하다는 점을 강조했다. 이와 같은 일련의 노력들은 라틴아메리카 중소득 국가들이 남남협력과 삼각협력의 주체로서 보다 능동적으로 참여하며, 국제개발협력의 질적 전환을 이끌어내고 있음을 보여준다. 또한, 라틴아메리카 중소득 국가들은 지역 협력을 통해 글로벌 사우스 간 연대를 강화하고, 보다 공정하고 지속 가능한 국제 협력체계를 구축하는 데 선도적이고 책임 있는 역할을 수행하고자 한다(ECLAC 2023, 6).

2020년에는 유엔 총회 개혁의 일환으로 라틴아메리카 및 카리브 지역의

조정 메커니즘(Regional Coordination Mechanism)과 유엔 지속 가능한 개발 그룹(UN Sustainable Development Group for Latin America and the Caribbean, UNSDG LAC)을 통합하여 라틴아메리카 및 카리브 지역협력플랫폼(Regional Collaborative Platform in Latin America and the Caribbean, RCP LAC)을 설립했다. 이 플랫폼에는 유엔의 3개 사업 영역에 24개 기관이 참여하고 있다. 이 기구는 조정과 협력을 위한 수요자 주도 방식을 채택하고, 유엔 전문가들을 활용하여 지역 수준에서 자산을 최대한 활용할 수 있도록 유엔 개발 시스템을 보다 민첩하게 대응할 수 있게 하였다. 또한, 유엔의 개발 목표 달성을 위한 리더십과 책임성을 명확히 하는 역할을 한다.

2021년에 열린 라틴아메리카경제위원회 회의에서는 라틴아메리카 및 카리브 남남협력지역회의(Regional Conference on South-South Cooperation in Latin America and the Caribbean) 개최를 승인하였다. 이 결정에 따라 2023년 5월 30일과 31일, 칠레 산티아고에서 제1회 라틴아메리카 및 카리브 남남협력지역회의(First Session of the Regional Conference on South-South Cooperation in Latin America and the Caribbean)가 개최되었다. 이 회의의 목적은 국가 간 남남 및 삼각협력 메커니즘을 강화하고, 남-북 및 다자간 협력을 증진시키는 것이었다. 또한, 공여국들과 국제기구를 포함한 역내 및 역외 이해관계자들의 남남 및 삼각협력을 촉진하며, 협력 분야에서 기술 및 지식 이전과 공동 활동을 촉진하는 것, 그리고 라틴아메리카 및 카리브 지역 국가들의 남남협력과 삼각협력 경험을 검토하고 이를 바탕으로 연구 수행 및 평가를 진행하는 것이었다(ECLAC 2023, 5).

## 2. 역내 및 글로벌 공공재의 유형

지역은 글로벌 시스템의 지리적 하위 시스템으로, 지질학적(예: 평야나 해안선 기준), 지리적(예: 특정 대륙과 같은 위치), 또는 정치적(예: 사회주의

와 같은 공유된 정치적 가치 기반) 기준에 따라 구분된다. 또한, 지역 구분은 EU, 북미자유무역지대(North American Free Trade Agreement, NAFTA), 동남아시아 국가연합(Association of South East Asian Nations, ASEAN), 남미공동시장(Mercado Común del Sur, MERCOSUR)과 같은 무역 블록이나 경제 연합의 호혜적 경제 협정에 의해 결정될 수도 있다(Daniel G. Arce M. and Todd Sandler 2002, 12).

또 다른 관점에 따르면, 지역이 성립하는 조건(즉, 지역성)은 네 가지 주요 요소로 구성된다. 첫째, 의도적인 행위자 시스템(공식적으로 의사를 공식화하고 이에 따라 행동할 수 있는 행위자), 둘째, 실효적으로 규정된 특성을 지닌 합리적 시스템(공유된 가치에 동의하고 목표를 설정하여 이를 달성하기 위한 수단을 사용할 수 있는 능력), 셋째, 행위자 간의 상호 인정, 넷째, 의미와 정체성을 생성하고 이를 전달하는 능력이다(Carlos Portales 2017, 287).

지역은 또한 공동 운명, 확실한 유사성, 접근성 및 경계성을 지니고 있다(Langenhove 2003). 이러한 특성으로 인해, 하나의 영토(국가)가 여러 지역에 속할 수 있는 가능성도 존재한다. 1990년대 세계화와 기술 진보로 인해 국가 간에 혜택이 비경쟁적이고 배제 불가능한 초국가적 공공재(TPGs)에 대한 관심이 높아졌다. 이로 인해 1990년대 초국가적 공공재에 대한 해외 원조는 1980년대 15%에서 1990년대 40%로 확대되었다. 글로벌 공공재는 선진국과 개발도상국 모두에게 혜택을 제공하며, 여기에는 지구 온난화 억제, 오존층 보호, 생물다양성 보존, 글로벌 금융 안정 증진 등이 포함된다. 지역 공공재는 혜택의 범위가 국가보다는 넓지만, 잘 조직된 국가들과 동일한 수준에서 제공된다. 따라서 지역 공공재는 민족 국가나 글로벌 커뮤니티를 구성하는 전통적인 관할권과 일치하지 않으며, 유엔과 같은 다자기구에 의해 제공된다. 지역 공공재는 특정 목적을 달성하기 위해 새로운 기구를 창설하거나 기존 기구를 강화하는 노력이 필요할 수 있다(Daniel G. Arce M. and Todd Sandler 2002, 4–5).

지역 공공재(RPG)는 세 가지 필수적인 공공성을 갖추어야 한다. 첫째, 혜택의 비경합성, 둘째, 비납부자의 비배제성, 셋째, 응집 기술(aggregation technology), 즉 개별 공여자가 재화의 전체 수준을 결정하는 방식이 충족되어야 한다. 또한 공공재는 순수 공공재(Pure public goods), 비순수 공공재(Impure public goods), 클럽 공공재(Club goods), 합작 생산(Joint products)으로 구분될 수 있다. 소비에서 부분적인 경쟁이 발생하거나 비공여자에 대한 불완전한 배제성이 발생하면 비순수 공공재가 나타난다. 예를 들어, 지역 진입 지점이 증가함에 따라 페스트 방제가 덜 효과적이게 되고, 활동이 부분적으로 경쟁적이게 되는 상황이 이에 해당한다.

클럽 공공재는 부분적으로 경쟁적이지만 비회원에게는 배제적이다. 국가 수준에서의 확장 서비스와 커뮤니케이션 네트워크 등이 이에 포함된다. 또한, 합작 생산은 공개 정도가 다양한 여러 산출물을 생성하는 초국가적 활동으로, 순수한 공적 초국가적 이익과 국가별 특화된 이익을 동시에 만들어내는 결과물이다. 이처럼 공공재는 다층적으로 구분할 수 있으며, 아래 표와 같이 정리할 수 있다. 아래 표는 공공재를 국가, 지역과 글로벌 수준으로 구분한 것이다.

<표 4> 공공재 성격과 내용

| 구분 | 순수 공공재 | 비순수 공공재 | 클럽공공재 | 합작 생산 |
|---|---|---|---|---|
| 국가 | • 적 억제력<br>• 재무회계 표준 | • 국경 감시<br>• 국가간 고속도로 네트워크 | • 확장 서비스<br>• 커뮤니케이션 네트워크 | • 교육<br>• 자선활동 |
| 지역 | • 유역 관리<br>• 말라리아 치료 | • 페스트 관리<br>• 인구 면역 | • 공항<br>• 파워 그리드 | • 평화유지<br>• 산성비 감축 |
| 글로벌 | • 글로벌 온난화 방지<br>• 오존층 파괴 제한 | • 조직범죄 감축<br>• 오염 제한 | • INTELSET<br>• 세계우편연합 | • 우림보호<br>• 해외원조 |

자료: Daniel G. Arce M. and Todd Sandler, (2002), Regional Public Goods: Typologies, Provision, Financing, and Development Assistance, Stockholm, Sweden, Almkvist & Wiksell International, 17.

지역 공공재는 참여하는 국가들이 공유하는 이익을 창출하며, 참여국들이 집단적인 행동(collective action)을 통해 생산하는 공공적 특성을 지닌 상품, 서비스, 규제 시스템 또는 정책 체계이다. 따라서 지역 공공재는 최소 3개 이상의 국가들이 집단적으로 생산한다(Kea Wollrad 2007, 1). 미주개발은행(IDB)은 지역 공공재를 공공 부문과 필요 시 민간 및 비영리 부문이 공동으로 생산하고 소비하는 상품, 서비스 또는 자원으로 정의하고 있다.

라틴아메리카에서 공공재의 개념은 1948년 미국과 함께 만든 미주기구(Organization of American States, OAS)가 최초로 공동의 가치를 추구한 사례로 볼 수 있다. 이 기구는 불간섭주의를 인정하고, 지역 안보 위기에 공동으로 대응하기 위해 외무장관 협의회를 설치하고, 미주지역의 안보와 갈등 해결 시스템을 구축했다. 이후, 1959년에는 유럽의 경제 블록 형성에 대응하여 라틴아메리카자유무역연합(Latin American Free Trade Association, LAFTA)가 설립되었고, 1960년에는 중앙아메리카공동시장(Central American Common Market, CACM), 1965년에는 카리브자유무역연합(Caribbean Free Trade Association, CARIFTA)이 형성되었다. 민주화 이후에는 미주기구(OAS)가 지역 공공재로서 인권과 민주주의 강화를 위한 제도를 설립하는 데 중요한 역할을 했다. 미주인권위원회(IACHR)가 확대 운영될 수 있도록 지원했으며, 미주인권법원의 기능 강화를 통해 2001년에는 미주 민주주의 헌장(IADC)으로 이어지기도 했다(Carlos Portales, 2017, 288–290).

21세기 들어서면서 라틴아메리카에서는 좌파 정권의 등장으로 정책적인 변화가 발생했으며, 그로 인해 개별 국가나 하위 지역 단위들 간의 경쟁적인 구도가 형성되었다. 이러한 정치적 변화는 새로운 형태의 지역 공공재들이 형성되는 원동력이 되었다. 특히, 갈등 해결, 안보, 연결성 및 국제 정치 대표와 같은 분야에서 지역 차원의 협력이 증진되었고, 건강, 교육, 환경과 같은 기능적인 협력이 필요한 부분에서도 다양한 협력 메커니즘이 등장했다. 이

와 함께, 국가 간 협력의 범위와 방식은 보다 구체화되고 다양해졌으며, 각국은 공동의 이익을 증진시키기 위해 상호작용과 협력을 강화했다. 이러한 변화는 지역 내 문제 해결을 위한 협력뿐만 아니라, 세계적인 문제에 대응하기 위한 지역의 역할을 재정립하는 과정으로 이어졌다.

## 3. 라틴아메리카 지역 통합과 브라질의 국제개발협력 전략

라틴아메리카는 국제개발협력을 통해 지역 통합을 확대하고 있으며, 소지역 단위와 소다자주의에 기반한 다양한 지역 협력 기구들이 형성되고 있다. 그 중 하나인 메소아메리카 프로젝트(Proyecto Mesoamérica)는 원래 푸에블라-파나마 플랜으로 알려졌으며, 멕시코 남부와 중앙아메리카 10개국이 참여한 중요한 협력 모델이다. 이 프로젝트는 지역 인프라, 에너지, 사회 개발 프로젝트를 통해 경제 통합과 지속 가능한 발전을 촉진하는 것을 목표로 했다. 특히, 중미 전력 상호 연결 시스템(SIEPAC)은 지역 전력망을 구축하여 에너지 안보를 강화하고 비용 절감을 실현했다. 이러한 에너지 인프라의 구축은 참여국들 간 물리적, 경제적 연결을 강화하고, 무역과 협력을 더욱 효율적으로 만드는 중요한 역할을 했다.

또 다른 예는 아마존 협력 조약 기구(ACTO)로, 이는 아마존 열대우림을 보존하고 지속 가능한 발전을 촉진하는 지역 기구이다. ACTO에는 아마존 8개국이 참여하며, 독일, 노르웨이, 글로벌 환경 기금(GEF)과 같은 국제 기부자들이 보전 프로젝트와 역량 강화, 기후변화 완화 등의 활동을 지원하고 있다. EU의 지원을 받는 아마존 지역 프로그램은 삼림 파괴를 방지하고 지속 가능한 생계를 촉진하는 국경 간 협력을 강화하는 데 중요한 역할을 하고 있다.

또한, 카리브 공동체(CARICOM)는 무역, 교육, 재난 회복력에 중점을 두고 15개 회원국 간 경제 통합과 협력을 촉진하는 중요한 기구이다. 유엔개발계

획(UNDP)과 세계은행은 CARICOM의 재난 회복력 강화와 기후 적응을 지원하며, 카리브 재난 위험 보험 시설(CCRIF)은 자연재해에 대한 재정적 보호를 제공하는 국제기금을 설립하여 회원국들의 재난 대응 역량을 강화하고 있다.

이와 같은 국제개발협력은 라틴아메리카 각 지역이 공통의 과제 해결을 위해 협력할 수 있는 중요한 기반을 마련하고 있으며, 지역 간 협력을 통한 지속 가능한 발전을 추구하고 있다.

브라질은 OECD 개발원조위원회(DAC) 회원국이 아니지만, 브라질개발청(Agência Brasileira de Cooperação)을 설립하여 독자적인 원조를 제공하고 있다. 브라질의 협력에 대한 접근은 신제도주의(Neo–Institutionalist) 관점에서 출발한다. 신제도주의자들은 국제체제의 안보와 안정을 확보하는 가장 좋은 방법은 법률, 규정, 제도라고 본다. 국제무대에서 협력과 상호 의존을 통해 국가의 국제적 권력을 형성하려면 스마트 파워(Smart Power)가 필요하며, 이는 하드파워와 소프트파워를 통합하는 개념이다. 하드파워와 소프트파워는 각각 구조, 제도, 상황이라는 세 가지 범주로 국력을 평가한다. 하드파워는 구조적인 영역에, 소프트파워는 제도와 상황 영역에 영향을 미치며, 스마트 파워는 이 모든 영역에 영향을 미친다. 스마트 파워는 국가의 경제적 및 군사적 파워를 넘어서며, 다른 영역을 개발하려는 총체적인 권력으로 이해된다. 이를 통해 국가의 국력 신장을 위해 연대, 파트너십과 제도(alliances, partnerships, and institutions), 글로벌 개발(global development), 공공외교(public diplomacy), 경제 통합, 기술과 혁신에 집중한다 (Medeiros & Pinto 2015, 1–2).

또한, 신제도주의자들은 협력과 대립이 분리될 수 없으며, 많은 경우 대립에서 협력이 파생된다고 본다. 이러한 관점은 브라질의 글로벌 사우스 리더로서의 역할을 강조하며, 브라질의 국제개발협력에 투영된다. 라틴아메리

카에서 국제개발협력은 빈곤과 기아와 같은 공동의 문제를 해결하기 위해 2개국 이상이 함께 협력하는 방식으로 이루어지며, 이는 지역 통합을 촉진하는 중요한 기회가 된다 (Rodrigo Fernando Gallo 2023, 382). 이러한 맥락에서 지역 내 국제협력 증진은 브라질이 지역 패권 국가로서의 지위를 확보하는 데 중요한 역할을 한다.

룰라 집권 1기 동안, 브라질은 정치적 안정과 경제 성장에 기반하여 "브라질 방식"을 추구했다. "브라질 방식"의 주요 특징은 첫째, 아프리카 및 라틴아메리카 국가들과의 연대를 강화하고, 아프리카 흑인 노예에 대한 도덕적 부채를 인정하며, 1974년 포르투갈의 카네이션 혁명 이후 아프리카와 아시아의 식민지 독립을 지원하는 것이다. 이는 남-남 연대와 글로벌 사우스에서 글로벌 파워로 성장하기 위한 실용적인 접근을 강조한다. 둘째, 대부분의 국제개발협력이 개도국에게 특정 조건이나 구조조정을 요구했음을 감안하여, 브라질은 수원국의 부담을 경감할 수 있도록 비조건부로 지원을 제공한다. 셋째, 많은 선진국 공여국들이 수원국의 정치경제에 개입했던 것과 달리, 브라질은 불간섭을 고수한다. 넷째, 2006년부터 2010년까지 브라질의 국제개발협력 지원 규모는 3배 증가하였으며, 아프리카와 라틴아메리카 국가들과의 다수의 기술협력 및 수요자 중심 협력(demand-driven cooperation)을 통해 개발국가의 주권을 존중하는 방식으로 협력이 진행되었다(김영철 2024, 131-132).

브라질 방식은 아이티 국민들이 대지진으로 정치적 불안정, 경제위기, 환경위기에 직면한 상황에서 따뜻한 문화적 공생공락(conviviality)으로 인식되었다. 브라질 방식은 분쟁 지역 접근에서도 차이를 보였다. 일반적으로 분쟁이 소강상태에 접어들면 평화유지 활동을 전개하는 것과 달리, 브라질은 평화구축(consolidação da paz) 전략을 추진했다. 평화구축 전략은 안보와 개발을 통합적으로 다루며, 다자간 환경에서 안보 문제와 일자리, 평등 문제를

포괄적으로 접근한다. 이 전략은 1990년대 말부터 강조되었으며, 지속 가능하고 장기적인 평화 기반을 구축하려는 노력을 담고 있었다. 또한, 브라질의 개발과 역량 제고를 위한 중요한 부분으로 자리 잡았다. 브라질은 포르투갈어권 공동체(CPLP), 브라질–남아공–인도 포럼(IBSA), 브릭스(BRICS) 등 여러 국제기구들을 통해 평화구축 전략을 실현하고 있다.

브라질은 UN의 평화유지 활동에 참여하면서 긍정적인 성과를 거두었다. 브라질의 평화유지군은 1956년 시나이반도의 평화유지를 위해 파견된 것에서 시작되었다. 이후, 브라질은 독립 투쟁을 벌이던 동티모르에 1999–2002년 70명, 2002–2005년 125명을 파견했고, 아이티, 콩고공화국, 앙골라, 모잠비크에도 평화유지군을 파견했다.

특히 아이티 안정화 미션(Missão das Nações Unidas para Estabilização no Haiti, MINUSTAH)에서 좋은 성과를 거두었고, 이를 통해 브라질은 평화유지군 파견에 대한 자신감을 얻었다. 아이티 안정화 미션은 국가 안정, 게릴라와 반군 진압, 무장해제, 자유로운 선거 실시, 식량 제공, 아이티 제도와 경제 발전을 지원하는 목표를 가졌다. 브라질 외교부는 공공정책을 통해 분쟁의 1차 원인을 해소하고, 국제협력을 확대함으로써 평화구축을 통한 국익을 추구하려는 외교적 전략을 내세웠다.

아이티 안정화 미션과 같은 군대 파견과 병행된 국제협력은 공공성과 결과에 대해 비판의 여지가 있었다. 특히 외교정책과의 통합적 접근에 대해서는 부정적인 시각이 지배적이었다. 아이티 안정화 활동은 브라질이 유엔안전보장이사회 상임이사국 지위를 확보하려는 외교적 선택이었다는 비판과 함께, 재정적 지원 부족, 계획과 실천의 간극, 장기적인 결과 부재, 구조적 협력 문제 등이 제기되었다((Rodrigo Fernando Gallo 2023, 368, 382). 그럼에도 불구하고, 이 시기 동안 브라질은 아이티와 114개의 협정을 체결하면서 카리브 지역의 주요 협력 국가로 자리 잡았다.

## 4. 정책적 일관성과 글로벌 규칙과 거버넌스를 유지

라틴아메리카에서 효과적인 지역 거버넌스는 빠르게 변화하는 글로벌 질서, 기술 전환, 기후변화, 이주 압력 및 안보 위협 증가와 같은 글로벌 문제에 대한 지역의 역할을 논의하는 것이 필요하다. 지역 거버넌스는 라틴아메리카 국가들이 직면한 많은 문제들을 극복하는 데 있어 중요한 도구로 작용할 수 있다. 개별 국가들의 지도자들이 정치적 이데올로기에서 차이를 보이기 때문에 협력 추진에 어려움이 따르지만, 비공식적인 분야나 가시적으로 드러나지 않는 부분에서 협력을 지속적으로 유지할 필요가 있다(Federico Merke, Oliver Stuenkel, and Andreas E. Feldmann 2021, 1).

중상위 소득국가(MICs)는 저소득 국가들보다는 글로벌 시장 통합 수준이 높지만, 고소득 국가들보다는 경제 건전성이나 제도적 역량이 부족하여 중간 위치에 놓여 있다. 월러스타인의 세계체제론적 관점에서는 이러한 국가들이 반주변 국가에 해당한다. 이들은 개발 과정에서 어려운 위치를 차지하고 있다. 따라서 무역 및 지적 재산권과 같은 분야에서 정책적 일관성을 유지하는 것이 매우 중요하다. 새로운 국제 환경에서 중상위 소득국가들은 선진국의 정책뿐만 아니라 지역 내 부유한 경제 대국의 외부적인 영향에도 취약하다. 정책 일관성을 모니터링하는 작업은 남남협력의 일환으로, 지역 수준에서 주인의식을 가지고 수행될 수 있다.

개도국들 간의 개발 기회를 더 효과적으로 배분하고, 집단적인 문제에 대해 협력적으로 대응할 수 있는 국제 환경이 없다면, 많은 국가들의 개발 노력은 결실을 맺지 못할 것이다. 효과적인 환경은 국가 발전 전략을 위한 충분한 정책적 공간을 보장하는 동시에, 공유된 문제를 해결하기 위한 효과적인 글로벌 규칙을 제공하는 균형을 유지해야 한다. 발언권과 대표성은 국제무대에서 특정 국가의 영향력을 반영하며, 글로벌 규칙과 거버넌스 구조를 변화시키는 데 관여할 수 있는 글로벌 거버넌스 구조에 적응해야 한다. 개혁

이 필요한 글로벌 규칙과 제도는 많지만, 중상위 소득국가들에게는 국제적인 세부 조정이 매우 중요하다. 이들 국가는 국내 재정 자원을 보다 효과적으로 동원할 수 있는 조세 제도 개혁을 권고받고 있다.

라틴아메리카의 글로벌 거버넌스에 대한 인식은 적극적인 정치적 입장보다는 방어적이고 법률주의적인 접근 방식으로 특징지어진다. 라틴아메리카 국가들에게 글로벌 거버넌스(다자주의)는 국제 조약과 체제, 국제법 제정, 특히 19세기 말 이후 범미주회의에서 제안된 내용과 유엔 헌장이 지지하는 주권과 불개입 원칙에 강력하게 참여하는 것을 의미한다. 라틴아메리카는 평화 구축, 안보, 국제 협력에서 주요 글로벌 분쟁으로부터 지리적, 전략적 거리를 두고 있으며, 다층적인 요인을 통해 조용하지만 중요한 역할을 해왔다. 라틴아메리카 국가들의 첫 번째 약속은 지역 평화와 안보를 유지하기 위해 국제법을 발전시키고 다자주의 전통을 유지하는 것이다. 2차 세계대전 이후, 라틴아메리카는 국제, 지역, 다자주의 기구에서 적극적으로 참여해왔다.

따라서 지역 거버넌스에서 협력은 국내 영역에 적용할 수 있는 글로벌 다자 규범을 강화하는 과정이다. 이러한 규범들은 지역 협력을 용이하게 하는 표준화된 용어 역할을 한다. 또한, 지역 문제 해결을 위한 노력에서 개별 국가의 관료, 전문가, 감시자들이 협력의 주체가 될 수 있다. 제한된 자원을 바탕으로, 이러한 행위자들은 시민 사회 네트워크와 협력하여 안보, 보건, 이주, 인권 등 다양한 부문에서 기술적인 협력을 추진할 수 있다.

기후변화와 관련한 다층적인 거버넌스 모델은 다중심적인 접근(polycentric approach)을 필요로 한다. 거버넌스의 다중심적 시스템은 독립적인 정책 결정 권한과 프로세스가 다양한 규모와 부문에 걸쳐 확산되어 상호 연결되지만 분산된 구조를 가지고 있다. 이러한 구조는 거버넌스 과정에서 다층적인 노력이 요구되며, 포용성과 다원성을 바탕으로 한다. 복합적응

시스템이론은 이러한 다중심적 시스템이 변화된 환경에 대한 적응 능력을 향상시키고, 내재된 중복성 덕분에 시스템의 실패나 갑작스러운 변화에 따른 영향을 최소화하는데 기여한다고 본다. 정책과 활동을 결정하고 집행하는 기관, 거버넌스 수준, 비국가 행위자들 간의 시너지 효과는 규모와 분야 전반에서 기후 활동을 일치시키고 조정하는 데 중요한 역할을 하며, 자연에 광범위한 영향을 미치는 기후 변화 문제는 각 규모와 맥락에 맞는 정책적 조치를 통해 해결해야 한다. 글로벌 기후 거버넌스의 제도적 복잡성은 기후 관련 영역과 문제 구조가 서로 다른 분야와 상호 연결되면서 그 인정 범위가 넓어지고 점진적으로 파편화되고 있다 (Frans Schapendonk, Cesare Scartozzi, Ignacio Madurga-Lopez, Salma Kadry, Peter Läderach, Grazia Pacillo 2023, 7).

과테말라는 북쪽으로 멕시코, 동북쪽으로 벨리즈, 동쪽으로 대서양, 서쪽으로 태평양, 남쪽으로 온두라스와 엘살바도르와 국경을 맞대고 있다. 국토는 선선한 고지대, 반건조 사바나, 북부 저지대의 열대 정글과 습한 해안 지대로 다양한 기후와 농업 생태지역을 지니고 있다. 과테말라는 지리적인 위치와 지형 때문에 기후 변화의 악영향을 심각하게 겪고 있다. 지난 20년 동안 많은 조치를 취했음에도 불구하고, ND-GAIN 노터담 글로벌 적응지수(Notre Dame Global Adaptation Initiative)에 따르면, 과테말라는 1995년부터 유엔의 182개 회원국 중 119위를 차지하며 여전히 기후 변화에 대한 대응 준비와 대처 능력이 부족한 것으로 나타났다. 이 지수는 적응 조치를 위한 민간 및 공공 부문의 투자 활용 준비 상태를 40개 항목으로 평가한다(Frans Schapendonk, Cesare Scartozzi, Ignacio Madurga-Lopez, Salma Kadry, Peter Läderach, Grazia Pacillo 2023, 10-11).

지난 20년 동안 과테말라의 연평균 기온은 0.8°C 상승했고, 연평균 강수량은 122mm 증가했지만, 우기의 빈도는 점차 줄어들고 있다. 2050년까지 기온 상승이 2.5~4°C에 이를 것으로 예상되며, 특히 북부, 카리브해 연안, 동부와

남부 연안에서 더 큰 영향을 받을 것으로 보인다. 과테말라의 기후변화는 국가의 사회–생태적, 경제적, 정치적 시스템에 연쇄적인 영향을 미치고 있으며, 특히 농업과 임업 분야가 큰 타격을 입고 있다. 농업과 임업은 전체 토지 사용의 70%를 차지하고 있어 기후변화의 악영향을 더욱 크게 받을 것으로 예상된다.

과테말라는 기후변화와 그 영향에 대응하기 위한 거버넌스를 체계적으로 추진해왔다. 우선, 1995년에 글로벌 차원에서 진행된 유엔기후변화협약(UNFCCC)과 1997년 파리협정에 따라 환경과 천연자원부 내에 기후변화처를 설립하며 전략을 시작했다. 이후, 2013년에 의회는 취약성, 기후변화의 영향에 대한 적응, 그리고 온실가스 감축을 위한 법률(Framework Law for Regulating the Reduction of Vulnerability, Obligatory Adaptation to the Effects of Climate Change, and the Mitigation of Greenhouse Gases)을 통과시키며, 기후변화 대응을 국내 정책으로 안정화시켰다. 이 법은 조화대응 메커니즘을 강조하면서 기후변화의 영향에 대한 예방, 계획 수립 및 대응을 위한 법적 기반을 마련했다. 또한, 국가 기후 변화 위원회(National Council of Climate Change, NCCC)를 설립하여 기후변화 대응을 조정하고 있다.

지역 수준에서도 과테말라는 중앙아메리카의 기후변화 관련 권한을 지닌 중앙아메리카통합시스템(Central American Integration System, SICA)의 일원으로, 이를 통해 기후변화에 대한 포괄적인 대응을 해왔다. SICA의 환경과 발전을 위한 중앙아메리카 위원회(Central American Commission for Environment and Development, CCAD)와 중앙아메리카 및 도미니카공화국의 재난 예방 협력센터(Coordination Centre for the Prevention of Disasters in Central America and the Dominican Republic, CEPREDENAC)는 기후변화에 대응하는 지역 협력의 중요한 기구로 기능하고 있다.

국내, 지역, 그리고 글로벌 거버넌스를 통해 기후변화에 대한 예방과 적응

프로그램을 추진해왔음에도 불구하고, 과테말라의 기후변화 대응 정책에는 여전히 많은 문제점들이 드러났다. 기후변화, 평화, 안보의 상호 관련성에 대한 참여와 인식에는 많은 괴리가 존재한다는 점을 기후변화 대응 정책 분석을 통해 확인할 수 있었다. 첫째, 기후변화가 천연자원 이용과 젠더 기반 폭력과 관련되어 분쟁을 악화시킬 수 있다는 가능성에 대한 개입이 부족했다. 둘째, 기후변화의 영향에 노출되어 있는 원주민 공동체, 소수 집단들, 이주 공동체들이 정책적 참여를 하지 못했다. 셋째, 지역기후행동계획(Local Climate Change Action Plans, LCCAPs)이나 국가기후변화기금(National Climate Change Fund, FONCC)이 지방 및 지역에서 기후, 평화와 안보를 통합하고 주류화할 수 있는 기회를 놓쳤다. 넷째, 기후, 환경, 평화, 안보 관련 정책 영역 간의 기술적 교차 활용이 매우 제한적이었다. 특히, 농업과 기후, 환경 분야를 제외한 다른 분야에서는 기후 관련 조치나 접근 방식이 제한적이었다.

## Ⅴ. 결론에 대신하여

라틴아메리카 중소득 국가(MICs)들의 국제개발협력에 관한 본 연구는 중소득 국가들이 국제사회에서 수원국과 공여국이라는 이중적 지위를 갖고 수행하는 다양한 역할을 분석하였다. 특히, 라틴아메리카 국가들은 개발과정에서 직면한 빈곤, 불평등, 사회적 배제와 같은 구조적 한계를 극복하기 위한 전략으로 남남협력과 삼각협력을 적극적으로 활용하고 있으며, 글로벌 공공재 제공과 지역 통합의 중요한 행위자로 부상하고 있음을 확인했다.

첫째, 라틴아메리카 국가들은 기존 북반구 중심의 수직적이고 조건부적인 개발협력 패러다임에서 벗어나, 보다 수평적이고 실질적인 협력을 통해 지역 내에서의 지속가능한 발전을 촉진하고 있다. 멕시코의 메소아메리카 기아 퇴치 프로그램, 브라질의 기술협력과 불간섭적 접근 등은 지역 내 협력

을 통해 경제 및 사회적 발전을 견인하는 좋은 사례로 나타났다.

둘째, 라틴아메리카 중소득 국가들은 글로벌 공공재를 제공하는 데 있어 핵심적 역할을 수행하고 있다. 이들은 팬데믹 대응, 기후변화 완화, 에너지 효율성 증진 등의 글로벌 문제에 대해 적극적으로 참여하고 있으며, 지역 공공재 제공에서도 아마존 보존(ACTO), 지역 전력망 구축(SIEPAC) 등 구체적인 성과를 보였다. 이러한 공공재 제공은 국가 간 상호의존성을 높이며, 지역 및 글로벌 차원에서의 협력 모델로 자리 잡았다.

셋째, 브라질은 국제개발협력에서 "브라질 방식"이라는 혁신적 모델을 제시하며 글로벌 사우스의 리더로서 중요한 역할을 수행하고 있다. 브라질은 조건 없는 지원과 불간섭 원칙을 통해 수원국의 주권을 존중하는 협력 방식을 추진하였으며, 특히 아이티의 평화구축 전략을 통해 국제적 위기 상황에서도 효과적인 대응을 보였다. 이는 전통적인 서구 공여국의 개입적 접근과 차별화되며, 중소득 국가들의 독자적인 협력 모델 구축 가능성을 제시하고 있다.

넷째, 라틴아메리카 국가들의 지역 통합과 협력은 글로벌 문제 해결을 위한 중요한 메커니즘으로 기능하고 있다. 라틴아메리카 국가들은 CELAC, CARICOM, ACTO 등 다양한 지역 협력 기구를 통해 경제적, 사회적, 환경적 문제를 공동으로 해결하며 지역적 안정성과 지속가능성을 증진하고 있다. 팬데믹 이후 지역 통합과 협력의 필요성이 더욱 강조되면서, 이러한 협력은 앞으로 더욱 심화될 것으로 예상된다.

마지막으로, 라틴아메리카 중소득 국가들은 글로벌 거버넌스 구조 속에서 정책적 일관성과 규범을 유지하는 중요한 역할을 하고 있다. 특히, 글로벌 다자주의 규범을 지역 차원에서 적용하고, 지역 문제 해결을 위한 기술적 협력을 강화하고 있다. 그러나 기후변화 대응 등 일부 영역에서는 정책적 일관성과 참여의 제한성이라는 문제를 드러냈다. 이에 따라 향후 글로벌 및 지

역적 차원의 정책적 일관성을 강화하고, 취약한 공동체와 소수 집단의 참여를 확대하는 방향으로 정책적 보완이 필요하다.

결론적으로 라틴아메리카 중소득 국가들이 국제개발협력에서 수원국과 공여국의 이중 역할을 수행하며 다양한 협력 모델을 구축하고 있지만, 여전히 구조적 한계와 정책적 일관성 문제 등 여러 도전에 직면하고 있다. 따라서 중소득 국가들이 지속가능한 발전과 글로벌 공공재 제공을 위한 전략적 협력 체계를 더욱 강화하고, 기술적 지원과 제도적 역량 강화를 통한 국제사회와의 협력 관계를 발전시키는 것이 필수적이다. 또한 라틴아메리카 중소득국들은 전통적 '공여국-수원국' 이분법을 넘어선 이중적 위상을 지니며, 글로벌·지역 공공재 제공자이자, 남북 간 가교(bridge) 역할을 수행할 잠재력을 갖추고 있다. 향후 이들 국가가 제도적 역량 강화와 정책 일관성 제고에 집중하고, 통합적·포용적 협력 모델을 심화한다면, 지속가능개발목표 달성과 글로벌 사우스 내 협력 증진에 핵심적 기여를 할 것이다. 본 연구는 이러한 맥락에서 라틴아메리카 중소득 국가들이 앞으로 국제개발협력에서 보다 능동적이고 효과적인 역할을 수행할 수 있도록 정책적 제언과 실천적 방안을 제시하는 기초가 될 수 있을 것이다.

## 참고문헌

김영철(2024),「브라질 룰라 대통령의 재집권과 강대국의 조건과 도전」, 세계지역연구논총 제42집 4호, pp. 113-144

Alonso, J. A., Glennie, J. and Sumner, A. (2014). "Recipients and Contributors: The Dual Role of Middle-Income Countries". *DESA Working Paper* No. 135, pp. 1-22.

Arce, Daniel G. M. and Sandler, Todd(2002), *Regional Public Goods: Typologies, Provision, Financing, and Development Assistance,* Stockholm, Sweden: Almkvist & Wiksell International,

Bompan, Emanuele(2025), USAID dismantled as US withdraws from development cooperation, https://www.renewablematter.eu/en/usaid-dismantled-us-withdraws-from-development-cooperation(검색일자, 2025.04.24.)

Dissanayake, R., Kenny, C., and Plant, M. (2020). "What Is the Role of Aid in Middle-Income Countries?", *CGD Policy Paper* 201, pp. 2-23.

ECLAC(2023), *Progress And Challenges Of South-South Cooperation In Latin America And The Caribbean In The Framework Of The 2030 Agenda For Sustainable Development,* Santiago: ECLAC.

Fondo De Cultura Económica(1991), *Comisión Del Sur: Desafio Para El Sur,* Nueva York: Oxford University Press.

Gallo, Rodrigo Fernando(2023), "A Missão De Paz Do Haiti(2004-2017) Como Oportunidade De Integração: TransferÌncia Internacional De PolÏticas Públicas Como Ação De PolÏtica Externa". *Revista Tempo Do Mundo,* No. 30, pp. 365-395.

Glennie, J. (2011). "The Role of Aid to Middle-Income Countries: A Contribution to Evolving EU Development Policy". *ODI Working Papers* 331, pp. 1-18.

Keeley, B. (2012), *From Aid to Development: The Global Fight against Poverty,* https://doi.org/10.1787/9789264123571-en.

Kumar, Sushil(2023). "ODA Flow from the EU to Latin America and the Caribbean". *Development Cooperation Review,* Vol. 6, No. 2, pp. 58-61.

Latin American Network for Economic and Social Justice(2022). *Current Trends in ODA: An Analysis,* pp.4-5.

Lim, King Yoong & Liu, Chunping(2024), "Aid and developing regional integration", *International Review of Economics and Finance,* No. 93, pp.756-776.

Merke, Federico, Stuenkel, Oliver & Feldmann, Andreas E(2021), *Reimagining Regional Governance in Latin America, Carnegie Endowment for International Peace,* NW.

Merke, Federico., Stuenkel, Oliver And Feldmann, Andreas E. (2021). "Reimagining Regional Governance in Latin America," Working Paper, https://carnegie-production-assets.s3.amazonaws.com/static/files/Merke_Stuenkel_and_Feldman_Latin_America.pdf.

Oviedo, Enrique(2021), *Evaluating South-South cooperation in six Latin American and Caribbean countries Shared challenges for implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development,* Santiago: United Nations.

Palacios-Cívico, Carlos, Juan And Maestro-Yarza, Irene(2023), "Development Cooperation and Dependency: An Analysis of Brazilian-Spanish Cooperation in Latin America Between 2010 and 2018", *Bulletin of Latin American Research,* Vol. 42, No. 5, pp.707-720.

Paniagua Sánchez, A.(2024). "La Cooperación Internacional para el Desarrollo en América Latina: Una perspectiva histórica". *Revista Relaciones Internacionales,* Vol 97(1), pp. 60–63.

Portales, Carlos.(2017), "Public goods and regional organizations in Latin America and the Caribbean: Identity, goals, and implementation", In book: *21st Century Cooperation,* pp.287–311.

Ramírez, Enrique Gómez(2019), "South–South and triangular cooperation in Latin America", https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/635607/EPRS_BRI(2019)635607_EN.pdf.

Sánchez, Adriana Paniagua(2024), "La Cooperación Internacional para el Desarrollo en América Latina: Una perspectiva histórica", *Revista Relaciones Internacionales,* No. 97(1), pp.55–72.

Schapendonk, Frans, Scartozzi, Cesare, Ignacio Madurga–Lopez, Kadry, Salma, Läderachm Peter., Pacillo, Grazia.(2023), *Policy Coherence and Awareness Analysis Report: Guatemala and Central America,* https://cgspace.cgiar.org/server/api/core/bitstreams/5c2ae6ab–18b4–410b–aa00–2d0230a62e9c/content.

Tussie, Diana and Deciancio, Melisa, "The Latin American View on Global Governance", https://www.globe–project.eu/en/the–latin–american–view–on–global–governance_5641(검색일: 2025.01.12.)

UNDP(1994), *The Buenos Aires Plan For Action, Special Unit ofr TCDC,* https://unsouthsouth.org/bapa40/documents/buenos–aires–plan–of–action/

Wollrad, Kea(2007), *REGIONAL PUBLIC GOODS :Promoting Regional Solutions for Regional Problems,* https://www.hrk.de/fileadmin/redaktion/hrk/02–

Dokumente/02-07-Internationales/02-07-11-Dies/02-07-11-02-Enhancing_Quality_Across_Borders/WG-2-Wollrad-Presentations.pdf

World Bank(2024). *A World Bank Group Flagship Report, Middle Income Trap,* Washington, DC: International Bank for Reconstruction and Development.

**<국문요약>**

본 연구는 라틴아메리카 중소득 국가들이 역내의 국제개발협력에서 수행하는 역할을 분석하고, 어떤 협력 방안들이 역내 국가들의 경제 발전을 추동하는데 효과적인가를 밝혀보고자 했다. MICs는 수원국과 공여국의 이중 역할을 수행하며 남남협력과 삼각협력을 통해 새로운 협력 모델을 제시하고 있다. 특히 브라질, 멕시코, 콜롬비아는 조건 없는 기술협력, 글로벌 공공재 제공, 지역 통합기구 참여 등 혁신적 접근을 추진하고 있다. 브라질의 '브라질 방식'은 불간섭 원칙과 평화구축 전략으로 국제개발협력의 새로운 패러다임을 제안하며, 지역 안정과 글로벌 지속가능성에 기여하고 있다. 그러나 중소득 국가들은 경제 불평등, 정치적 불안정성 등 구조적 문제와 정책적 일관성 부족으로 인해 지속적인 도전을 받고 있다. 이에 본 연구는 라틴아메리카 중소득 국가들이 국제개발협력에서 더욱 능동적이고 효과적인 역할을 수행할 수 있도록 제도적 역량 강화, 글로벌 규범의 지역적 적용, 기술적 협력 확대 등의 전략적 접근을 강조하며, 향후 지속가능개발목표(SDGs) 달성 및 글로벌 협력 증진에 기여할 수 있는 실천적 방안을 제시한다.

주제어: 라틴아메리카, 중소득국가, 남 - 남 협력, 삼각협력, 공여국 전환, 지역공공재, 정책적 일관성

▌논문투고일자: 2025년 04월 25일
▌심사완료일자: 2025년 06월 25일
▌게재확정일자: 2025년 06월 25일