

## FTAA반대 시민운동: 목표, 활동, 성과\*

이내영(고려대, 정치외교학과)\*\*

- I. 들어가는 말
- II. 반세계화 운동: 논리, 목표, 전략
- III. FTAA반대 시민운동의 역사와 목표
- IV. FTAA반대 시민운동의 평가와 전망

### I. 들어가는 말

경제가 국경을 넘어 통합되는 세계화가 전지구적 추세로 빠르게 진행되고 있다. 경제의 세계화를 촉진시키는 핵심 추동요인은 과학 기술혁명과 초국적 자본의 증대된 역할이다. 정보통신기술의 발전과 극소전자 혁명은 자본의 유동성을 증가시키고, 경제활동의 국제화를 촉진시켜왔다. 또한 초국적 기업의 경제활동 증대는 국가간 경계를 무너뜨리고 상호의존이 증가하는 세계적 생산체계(global production system)을 형성시켰다(Ross and Trache 1990; Gereffi and Korzeniewicz 1993).

세계화가 전지구를 포괄하는 보편적 현상이지만 그 과정은 매우 불균등하고 갈등적이다. 다시 말하면 세계화는 모든 나라에게 장미빛 미래를 보장하는 것이 아니고, 나라에 따라 불균등한 영향을 미치고 국가내의 불평등을 심화시킨다. 현재의 세계화가 불균등한 영

\* 이 논문은 2002년 한국학술진흥재단의 지원에 의하여 연구되었음(KRF-2002-072-BM2085)

\*\* Nae-Young Lee(Korea University, The Department of Political Science, nylee@korea.ac.kr), "Anti-FTAA Civil Movement: Goals, Activities, and Performances".

향을 미치는 것은 세계화가 기본적으로 선진국과 초국적 자본에 의해 주도되기 때문이다. 개도국들은 세계화의 과정에서 소외되고 국가들 사이의 경제적 격차가 확대되는 현상이 나타난다. 나아가 국내적 차원에서는 경제의 세계화로 인해 시장논리가 확산되고 경쟁이 첨예화하면서 사회적 패자를 양산하고 불평등을 심화시키는 경향이 있다. 다시 말하면 세계화의 이득과 비용은 균등하게 분배되지 않고 차등 분배된다. 미셸 초스도프스키(1998)는 그의 책 “빈곤의 세계화”에서 현재의 세계화는 세계경제의 불안정, 외채누적, 소득분배의 악화, 빈곤층의 증대, 국가간 경제격차의 확대 등 빈곤의 전지구적 확산을 가져왔다고 말한다. 한스 피터 마르틴과 헤롤드 슈만(1997)도 “세계화의 뒷”에서 세계화가 ‘20대 80대의 사회’를 초래할 것이라고 주장한다. 전체 인구의 20%가 80%의 부(富)를 누리고, 80%는 거꾸로 20%의 부만 누릴 수 있는 사회가 도래할 것이라는 예측이다.

선진국자본에 의해 일방적으로 관철되는 세계화의 불균등하고 갈등적 성격 때문에 세계화를 반대하고 저항하는 반세계화 운동도 치열하게 전개되어 왔다. 반세계화 시민운동은 국제 무역과 금융을 통제하는 세계은행, IMF, WTO 등 국제기구들에 의해 주도되는 경제자유화와 국제경제질서에 대한 저항운동으로 표출되는 양상을 보여 왔다. 1999년 시애틀에서의 WTO 후속 뉴라운드협상에 반대하는 수만 명의 시위가 벌어진 이후 노조와 환경단체 등이 조직한 반세계화 운동이 지속되어 왔다. WTO, 세계은행, IMF 등 국제경제기구들이 주도하는 국제회의마다 이를 반대하는 시민단체들의 대규모 시위가 조직화되고 이를 저지하는 경찰과 대치하는 새로운 거리의 정치(politics of street)의 양상이 나타나고 있다. 반세계화 시민운동은 선진국과 거대자본이 주도하는 위로부터의 세계화(Globalization-From-Above)에 반대하고 보통시민들과 약소국 정부의 목소리가 반영되는 아래로부터의 세계화(Globalization-From-Below)를 주장하여 왔다(Brecher 2002). 또한 반세계화운동은 최근 각 지역별로 진행되고 있는 지역경제통합의 추세도 거부하고 저항해왔다.

미주지역의 반세계화 운동은 특히 1990년대에 본격화된 미주자유

무역지대(FTAA)의 출범과 협상과정을 반대하는 것에 집중되어 왔다. 이미 NAFTA의 출범에 대한 노동, 농민, 환경 단체 등의 반대운동이 있었지만, NAFTA의 출범이후에는 1994년부터 진행되고 있는 FTAA의 출범이 가져올 부정적 영향을 비판하면서 FTAA 출범을 반대하거나, 협상과정의 투명성과 시민들의 참여를 요구하는 투쟁을 전개해 왔다.

미주자유무역지대 반대운동은 미국 시민단체를 중심으로 1998년 4월 1차 보통사람들의 정상회담(People's Summit of the Americas)이 개최되어 초국적 자본이 주도하는 FTAA 출범이 가져올 부정적 영향에 대해 논의하면서 조직화된 형태로 전개되기 시작하였다. 이후 FTAA 저항운동이 성장하고 국제적 연대가 형성되어 2001년 캐나다 퀘벡에서 개최된 3차 FTAA 정상회담에서는 수백 개의 시민단체와 수천 명의 시위대가 FTAA 반대 거리시위를 전개하였다. 퀘벡회의 이후 미국 시민단체들은 부시 행정부의 TPA(Trade Promotion Authority)부여 거부운동을 전개하였으며 2003년 1월 브라질 포르토 알레그레(Porto Alegre)에서 열린 세계사회포럼(World Social Forum)에서도 미국과 다국적 자본이 주도하는 FTAA에 대한 시민단체의 반대의 목소리가 모아졌다. 요약하면 FTAA 협상이 2005년 출범을 목표로 빠르게 진행되는 것에 비례해서 FTAA 출범을 반대하는 시민운동의 연대활동도 조직화되어 왔다고 평가할 수 있다.

이 논문의 목적은 1990년대에 본격화된 반세계화 시민운동의 추세와 특징을 살펴보고 이러한 반세계화운동의 일환으로 전개되고 있는 미주지역의 미주자유무역지대(FTAA)반대 시민운동의 내용과 그 영향을 평가하는 것이다. 그동안 미주자유무역지대의 협상과정과 출범시의 경제적 영향에 대한 국내외의 학문적 논의는 제법 있었지만 FTAA반대 시민운동을 분석한 연구는 전무한 실정이다. 기존의 자유무역지대에 대한 연구가 정부대표들 사이의 협상과정이나 경제적 영향에 대한 분석에 치중한다에 비해, 본 연구는 FTAA 출범의 사회적 차원에 주목한다는 점에서 연구의 의의를 가진다. 또한 기존의 연구들이 미주자유무역지대의 긍정적 효과를 강조하는데 비해 본 연구는

FTAA 출범이 가져오는 부정적 영향과 부작용에 대한 시민사회의 우려와 대응 논리를 소개한다는 점에서 세계화의 빛과 그림자에 대한 균형 잡힌 이해를 가능하게 할 것이다. 이러한 연구의 의의에도 불구하고 본 연구의 수행과정에서 직면한 가장 큰 장애는 FTAA 반대 시민운동이 산발적일 뿐만 아니라 시민운동의 활동내용과 논리를 체계적으로 분석 할 수 있는 문헌과 문건이 매우 부족하기 때문에 심도 있는 연구가 매우 어렵다는 점이다. 본 연구는 FTAA 반대 시민운동에 참여한 주요 시민단체들의 웹사이트를 통해 자료를 수집하고, 시민단체들과의 인터넷을 통한 면담을 통해 주요 활동과 논리를 파악하려고 하였다. 이러한 자료의 제약 등으로 다소 기술적인(descriptive) 분석에 그친 아쉬움이 있지만, 기존 연구가 전무한 실정을 감안하면 보다 심층적인 후속연구를 위한 일차적인 연구로서의 의의를 가진다고 할 수 있다.

본 논문은 다음과 같이 구성되어 있다. 먼저 세계화의 추세가 빨라지면서 동시에 치열하게 전개되고 있는 반세계화 운동의 활동, 논리, 조직을 살펴볼 것이다. 반세계화 운동을 전개하는 단체들은 매우 다양하고 세계화를 반대하는 논리와 대안도 운동단체별로 국가별로 상이하다. 반세계화 운동의 다양한 입장, 목표, 주요 활동들을 분석할 것이다.

3장에서는 미주지역 반세계화운동의 핵심 쟁점인 미주자유무역지대(FTAA) 반대운동의 전개과정과 FTAA를 반대하는 핵심 논리와 목표를 논의할 것이다. 우선 FTAA 반대운동을 주도하는 시민단체의 국내적 활동과 국제 연대활동을 분석하고 평가할 것이다. 또한 본 연구는 FTAA 저항운동에 참여하는 다양한 시민단체들의 반대의 이유와 논리, 그리고 대안에 대해 분석할 것이다.

마지막으로 이 연구는 FTAA 반대 시민운동이 FTAA 협상의 성과와 한계를 평가할 것이다. 기본적으로 FTAA의 성공과 실패는 정부 대표들의 협상, 특히 미국과 브라질이라는 두 강대국의 전략적 계산과 협상에 의해 결정되기 때문에, 반대 시민운동의 상대적 영향력은 제한적일 수 밖에 없다. 그러나 FTAA를 반대하는 시민운동이 응집

력을 가지고 지속적인 저항운동을 펼치게 되면서 FTAA의 내용과 협상과정에도 어느 정도 영향을 미친 성과가 있다고 판단된다. 그러나 FTAA반대 시민운동은 참여단체들이 다양하고, 운동의 목표와 대안에 대해서도 참여 단체별로 상이한 시각을 가지고 있기 때문에 내부 갈등과 균열의 가능성을 가지고 있다. 또한 약소국 NGO의 참여는 미약하고 선진국 NGO가 주도적인 역할을 하고 있다는 점도 한계이다.

## II. 반세계화(Anti-Globalization) 운동: 논리, 목표, 전략

### II.1. 반세계화운동 논리의 다양성

미주자유무역지대의 출범을 반대하는 미주지역의 시민운동은 FTAA 협상이 본격화되는 1990년대 말부터 활성화되었지만, 전세계적인 차원에서 전개되고 있는 반세계화운동과 높은 연관성을 가지고 진행되어 왔다. 따라서 반FTAA 운동을 이해하기 위해서는 보다 넓은 의미의 반세계화운동의 논리와 목표를 이해할 필요가 있다.

세계화가 진행되면서 세계화의 진행을 반대하고 반세계화 진영의 입장과 논리도 다양하게 분화되어 왔다. 세계화 저항운동에 참가하는 단체들과 활동가들은 모두 현재 형태의 세계화에 저항한다는 공통점을 가지고 있다. 그러나 그들은 현재의 세계화를 무엇으로 대체하느냐의 문제에 대해서는 의견이 엇갈리고 있다. 단순히 세계화를 반대하는 입장에서부터 세계화의 속도와 지역적 범위를 조절하자는 입장, 그리고 세계화 내용의 질적 변화를 추구하는 입장 등 다양한 시각이 공존하고 있다. 일부 급진론자들은 세계화를 전면적으로 거부하고 대안적 세계경제질서를 제안한다. 또한 세계화의 추세를 거부하고 과거의 국가경제의 틀로 돌아갈 것을 주장하는 입장도 있다. 그러나 다른 일부는 세계화가 불가피한 추세이지만 현재 진행되고 있는 세계화의 부작용을 줄이고 수정하는 온건한 개혁을 목표로 제시한다. 조희연과 진영중(2001)은 반세계화 담론을 주요 쟁점별로 다

셋 가지 유형으로 분류하고 있다. 우선 첫 번째 유형은 세계화의 가장 심각한 부작용을 제3세계 외채위기라고 보고 외채탕감운동을 강조하는 담론인데, ‘주빌리 2000(Jubilee 2000)’이 대표적인 단체이다. 두 번째 유형은 IMF, World Bank, WTO 등 국제경제기구의 해체 혹은 개혁을 주장하는 담론인데, 이러한 국제경제기구들의 비민주성과 선진국 중심주의, 신자유주의 구조조정정책의 강요 등을 비판한다. 셋째 유형은 국제금융자본의 투기적 움직임에 대한 규제를 주장하는 담론인데, 금융자본의 무분별한 투기적 이동이 세계경제와 국민경제의 불안정성을 높이기 때문에 외환거래세나 금융세의 징수를 통해 그 폐해를 축소시킬 것을 주장한다. 앞의 세 가지 유형의 반세계화 담론들이 현실적인 쟁점과 대안을 제시하는 반면, 네 번째 유형으로는 탈세계화(de-globalization) 내지 대안적 세계화를 주장하는 급진적 담론이 있고, 다섯째 유형으로는 초국민국가의 형성 내지 초국민국가적 민주주의 제도의 필요성을 주장하는 담론 등 다양한 반세계화의 쟁점과 담론이 존재하고 있는 것을 보여주고 있다.

앞에서 조희연과 진영종이 반세계화 담론을 주요 쟁점별로 유형화한 반면, 데이브 헬드와 앤토니 맥그루(2002)는 세계화에 저항하고 반대하는 반세계화 운동의 논리를 세 가지의 시각(perspective)으로 제시하고 있다.<sup>1)</sup>

### II.1.1. 급진주의(Radicalism) 시각

급진주의자들은 현재 진행되고 있는 세계화가 선진국과 거대자본

1) 그들은 세계화를 지지하고 옹호하는 입장과 논리도 세 가지로 제시하고 있다. (1) 신자유주의(Neo-liberalism): 자유방임과 자유시장이 극대화되는 사회를 목표로 하고, 국가의 역할을 최소화하는 최소국가(minimal state)를 추구한다. 신자유주의자들에게 세계화는 인류역사에서 새로운 시대의 도래를 의미하고, 단일 세계시장의 등장과 지구적 차원의 경쟁의 원리는 인류 진보의 증거라고 주장한다; (2) 자유주의 국제주의(Liberal Internationalists): 지구적 상호의존의 증대가 가져오는 새로운 도전을 인정하면서, 자유주의 국제주의자들은 보다 협력적인 세계질서를 구축하기 위해 정치적 노력이 필요하다는 것을 인정한다; (3) 제도적 개혁주의자(Institutional Reformers): 기본적으로 세계화를 지지하지만 현재의 세계화의 진행과정에서 야기되는 사회, 경제, 정치적 문제들을 관리할 필요성을 인정한다. 현재의 지구적 거버넌스 시스템은 이러한 세계화의 도전에 효과적으로 대응하기 위한 제도적 틀로서 약하기 때문에 국가와 국제기구들의 역할을 강화하고 개혁할 것을 제안한다.

의 이해와 영향력이 과도하게 행사되기 때문에 세계화와 지구적인 차원에서의 공공복지와 삶의 질의 향상에 기여하기보다, 국가들 사이의 불균등 발전을 심화시키고 국내적으로는 계층별 사회집단간의 불평등을 확대시킨다고 인식한다. 또한 급진주의자들은 현재의 세계화는 노동, 농민, 빈민들의 삶을 궁핍화시킬뿐 아니라 생태계와 환경문제를 도외시한다고 인식한다(Falk 1999; 장상환 2002). 따라서 이들 급진주의자들은 현재의 세계화의 추세를 거부하고, 보통시민들이 중심이 되고 평등과 환경친화적인 대안적인 발전모델을 추구한다. 이들은 국가와 국제기구들의 권위에 도전하고, 새로운 사회운동을 통한 저항의 정치를 통해 새로운 국제질서를 창출할 것을 모색하고 있다.<sup>2)</sup> 요약하면 급진주의자들은 위로부터의(from above) 세계화를 거부하고 아래로부터(from below) 세계질서 형성을 추구한다. 2002년 1월 브라질 뱌르토 알레그레(Porto Alegre)에서 열린 제 2차 세계사회포럼(World Social Forum)에서 현재 진행되고 있는 세계화에 대한 수정 요구안들은 급진주의자들의 시각을 담고 있다(Fisher and Ponniah 2003).

### II.1.2. 국가주의자 혹은 보호주의자(Statists/Protectionists) 시각

국가주의적 관점에서는 민족 공동체와 민족 국가의 우월성을 강조하고, 무제한적인 경제개방과 자유무역에 대해 비판적이다. 또한 이 관점에서는 세계화가 불가피한 추세라는 주장이 과장되어왔다고 인식하고, 세계화 시대에도 개별 정부의 역할과 권한은 유지될 것이라고 주장한다. 따라서 국제적 경제상황에 대한 개별 정부의 규제와 대응이 중요하다고 주장한다. 또한 국민들의 안전과, 복지와 번영을 책임지기위해 정부의 능력을 증진시키는 것이 중요하다고 주장한다. 따라서 이 시각에서는 IMF나 세계은행이 채무국들에게 강요하는 신자유주의적 구조조정 프로그램, 소위 워싱턴 컨센서스에 대해 비판

2) 예를 들면 윌든 벨로(2001)는 현재의 신자유주의적 세계화로부터의 탈세계화(de-globalization)을 주장한다. 반면 아리프 딜릭(1998)은 세계화에 대한 대안으로 토착주의(Indigenism)를 제시한다.

적이다. 또한 이 시각에서는 초국적 금융자본의 무한정한 이동과 투기적 행태에 대해 토빈세(Tobin Tax)의 도입과 같은 강력한 규제의 필요성을 제시하고, 개별 국가의 경제적 주권의 중요성을 강조한다(Tobin 1997). 아시아 외환위기 이후 말레이시아 마하티르 수상이 단행한 외국자본에 대한 규제조치가 이러한 시각을 반영하고 있다고 할 수 있다.

### II.1.3. 전지구적 개혁론자(Global transformers) 시각

이 시각은 세계화가 완전히 새로운 현상도 아니고 본질적으로 정 의롭지 않거나 비민주적이지는 않지만, 현재 진행되고 있는 세계화는 많은 문제점이 있기 때문에 보다 공정하게 규제되고 관리되어야 한다고 주장한다. 따라서 이 시각은 세계화를 일방적으로 반대하지 않고, 어떻게 세계화의 원칙과 과정을 정립할 것인가를 중요하게 여긴다. 국제노동기구(International Labor Office)의 주도하에 구성된 세계화의 사회적 차원에 관한 세계위원회(World Commission on the Social Dimension of Globalization)가 2004년에 펴낸 보고서인 “공정한 세계화”와 International Forum on Globalization(2002)의 보고서인 “경제세계화에 대한 대안”은 전지구적 개혁론의 시각을 대표한다고 할 수 있다. 이 시각에서는 세계화는 이중의 민주화 과정(double-sided democratization process)이어야 한다고 본다. 우선 국내적 차원에서 정치사회 개혁의 심화가 이루어지면서 동시에 국제적 차원에서 투명성(transparency), 책임성(accountability), 그리고 공정성(fairness)의 신장이 이루어지는 것이 바람직한 세계화 과정이라고 본다. 이러한 세계화가 실현되기 위해서는 개인차원에서는 다른 문화와 전통에 대한 이해와 관용의 덕성(virtue)을 가진 세계적 시민성(cosmopolitan citizenship)을 함양해야 하고, 제도적 차원에서는 효과적인 전지구적 거버넌스(effective global governance)를 달성하기 위한 신뢰할만한 제도적 틀(institutional framework)을 만들어 내는 과제가 중요하다고 강조한다. 특히 현재 초국적 자본에 의해 주도되는 세계화의 첨병으로 작동하고 있는 IMF, 세계은행, WTO 등 국제경제기구들의 역할과 기능에

대한 근본적 개혁의 필요성을 인정하고, 국제금융체제(international financial architecture)의 구조적 재편을 제안한다.

## II.2. 반세계화 운동의 목표

앞에서 논의한 반세계화 운동진영의 다양한 시각과 입장의 차이에도 불구하고 반세계화운동은 참여단체들 사이의 공동의 목표를 제시하고 연대활동을 성공적으로 이어가고 있다. 반세계화 운동에 참여하는 단체별로 핵심 의제(agenda)와 실행 전략은 어느 정도 차이가 있지만, 그동안 진행된 반세계화 운동의 핵심적인 목표는 다음과 같이 요약할 수 있다(이근 외 2000).

### II.2.1. 초국적기업이 주도하는 세계화의 극복

세계화 저항운동은 현재 신자유주의적 세계화와 이를 규율하는 규범, 원칙, 규칙, 의사결정절차들이 소수 선진국의 초국적기업에게만 유리하게 진행, 제정되고 있다고 비판하고, 이러한 초국적기업 위주의 세계화는 초국적기업 주주(share-holders)의 이익만을 고려하는 세계시장의 탄생을 가져올 것이라고 경고한다. 세계화 저항운동을 주도하는 이들은 초국적기업이 개도국의 농촌경제를 잠식 수출만을 위한 경작을 강요하며, 환경을 파괴하고, 지역민의 생활 터전을 박탈한다고 비판하고 있다. 또한 선진국을 포함한 산업 현장에서는 노동자의 권리와 임금 및 노동환경의 악화, 대규모 해고 및 노동착취, 계약 노동직의 증가 등을 초국적기업이 유발시키고 있다고 주장한다. 따라서 세계화 저항운동의 가장 중요한 목표는 “초국적기업이 지배하는 세계”의 도래를 막자는 것이다.

초국적 자본이 주도하는 신자유주의적 세계화를 극복하고 그 대안을 모색하기 위한 반세계화운동의 결실이 세계사회포럼(World Social Forum)이다. 정부 대표들과 경제인들이 모이는 스위스 다보스의 World Economic Forum에 대한 대안으로 2001년 1월 세계의 시민단체 대표들이 제 1차 세계사회포럼을 브라질의 Porto Alegre에서 개최

하였다. 이 세계사회포럼은 전 세계 천개 이상의 시민단체에서 1만 명을 넘는 활동가들이 모여 선진국과 자본에 의해 주도되는 세계화를 반대하고 “다른 세상은 가능하다”라는 구호와 함께 그 대안을 논의하였다. 세계사회포럼은 1차에서 3차까지는 브라질 Porto Alegre에서 개최되었고, 4차 회의는 2004년 1월 인도 뭍바이에서 개최되었다. 지금까지 세계사회포럼에서는 제3세계의 부채탕감, 자본의 국제이동에 대한 세금부과, 무역협정에 노동과 사회보장조항의 포함 등 신자유주의적 세계화를 극복하기 위한 구체적 대안들을 마련하고 요구하고 있다(Fisher and Ponniah 2003).

### II.2.2. 주요 국제경제기구의 해체 혹은 개혁

시애틀과 워싱턴에서의 세계화 저항시위에서도 나타났고 그 이전의 다자간투자협정의 결렬 과정에서도 그러하였지만, 세계화 저항운동은 초국적기업 위주의 세계경제질서를 뒷받침한다고 인식되는 WTO, IMF, World Bank, OECD, APEC 등의 국제기구와 경제협력체에 대하여 강력히 비판하고 있다. 이들 국제기구와 경제협력체는 참여국가에 신자유주의적인 경제정책을 추진하도록 강요하여 초국적기업의 활동을 도와주고 그로 인하여 위에서 언급한 세계화의 부정적 효과를 극대화시키는 신자유주의적 세계화의 첨병으로 인식된다. 따라서 반세계화 운동 진영에서 이러한 국제경제기구에 대한 시각은 두 가지이다. 먼저 국제기구나 경제협력체를 아예 없애버리고 초국적기업을 규율할 수 있는 새로운 국제기구를 만들자는 운동을 추구하는 급진적 시각과, 기존의 국제기구의 개혁을 통하여 초국적기업의 활동을 규율할 수 있는 규범과 규칙을 만드는 것을 목표로 하는 온건 개혁적 시각으로 구분된다.

### II.2.3. 남북문제 및 경제·사회적 불평등 완화

세계화 저항운동은 현재 선진국과 초국적기업을 위주로 진행되고 있는 세계화가 소수의 기업과 국가에게만 부를 집중시키고, 대다수의 사람과 개도국 및 빈국에게는 발전의 기회를 차단하거나 더욱 빈

곤하게 만든다고 주장하고 있다.<sup>3)</sup> 또한 이들은 개도국 및 빈국과 선진국간의 소득수준은 더욱 벌어지고 있을 뿐만 아니라 선진국을 포함한 모든 국가에서 빈부격차의 폭이 넓어지고 있다고 주장한다. 세계화 저항운동은 세계화가 불평등을 심화시켜 기존의 사회적 약자인 여성, 아동, 노동자, 학생, 토착인(indigenous people)에 대한 피해가 상대적으로 훨씬 크다고 주장하고 있다. 여성에 대한 차별과 성적 폭력, 노동자의 권익과 임금 하락, 아동노동 착취 증가, 교육의 질 저하, 사회보장체제의 민영화에 따른 복지혜택 감소, 환경파괴 등의 다양한 피해를 예로 들고 있다. 이 밖에도 세계화는 사회갈등과 폭력의 증가를 유발하며, 극단의 경우 전쟁까지 촉발시켜 세계화의 최대 피해자는 주로 개도국, 빈국과 경제사회적 약자가 된다고 주장한다 (Tonelson 2000; Falk 1999).

### II.3. 반세계화 운동의 주체, 조직, 전략

#### II.3.1. 선진국 주도의 반세계화 운동

세계화 저항운동의 주체는 기본적으로 세계화에 비판적인 입장을 가진 넓은 의미의 NGO라고 할 수 있다. 부문별로는 환경단체, 노동단체, 여성운동단체, 종교단체, 학생운동단체, 인권단체, 개발원조단체 등이 주요 구성 NGO로 분류된다. 개도국의 시민단체들도 참여하고 있지만 인적, 재정적 자원이 상대적으로 취약하기 때문에, 국제연대 사업 등에서 시민사회가 활성화된 선진국의 NGO가 중심이 되어 대규모 반대시위를 주도하고 있는 것이 현실이다. 이러한 선진국 NGO가 주도하는 반세계화운동은 의제의 설정과 실행전략에서 개도국과 약소국이 직면한 핵심 쟁점들이 간과되는 결과를 가져오기도 한다.

3) 기업감시단 (Corporate Watch)라는 반세계화 시민단체가 내놓은 보고서에 의하면 지난 15년간 초국적기업의 수는 약 7,000개에서 40,000개 이상으로 증가하였고, 현재 세계의 상위 100대 경제 규모 순위 중 초국적기업이 50개를 차지하고 있으며, 세계 교역의 70%를 500개 기업이 점하고 있고, 초국적기업의 1%가 세계 해외직접투자 (FDI)의 약 반을 차지하고 있다고 비판하고 있다.

### II.3.2. 장외투쟁을 통한 이슈의 부각

반세계화 운동이 언제부터 본격화되었는지 정확히 알 수 없지만, 1990년대 중반이후 WTO가 출범하고 IMF와 World Bank가 전세계적으로 경제의 개혁과 개방을 주도함에 따라 이러한 국제기구들이 주도하는 국제회의를 반대하는 시위를 조직화하면서 반세계화운동이 표출되었다고 할 수 있다.

NGO 주도의 세계화 저항운동이 국제적 관심을 끌게 된 계기는 이들이 OECD의 다자간투자협정(MAI)을 결렬시키면서부터이다. 1997년 OECD의 다자간투자협정의 비밀초안 복사본을 입수한 NGO 단체인 Public Citizen이 이를 인터넷에서 공개하고 몇 개국에서는 의회 청문회까지 열게 하는 계기를 만들어 결국 협정 체결 자체를 무산시키는 성과를 올렸다.<sup>4)</sup>

1999년 11월 29일부터 12월 3일까지 미국 시애틀에서 개최된 세계 무역기구(WTO) 각료회의에 대한 반대 시위는 그 규모에 있어서나 국제적 연대의 범위에서 가장 잘 조직화된 반세계화 시위의 하나로 평가받고 있다. 시애틀 반세계화 시위를 조직화하기 위해 시민단체들은 일년 전부터 직접행동네트워크(Direct Action Network)를 결성하였고, 국제무역감시단(Global Trade Watch)도 일년 내내 “Road to Seattle”이라는 캠페인을 벌려 시애틀 시위를 조직화하는 데 주도적 역할을 해왔다. 시애틀 시위에는 모두 5만 명 이상의 시민과 노동, 농민, 인권, 환경 등 7000개 이상의 시민단체들이 참여하였는데, 이러한 대규모 반대시위대가 회의장을 봉쇄하였기 때문에 개막식이 지연되고 회의 일정이 지연되는 사태가 일어났다. 유사한 세계화 저항 시위가 2000년 1월 29일의 다보스 세계경제포럼 연차총회에서 있었고, 아시아권에서는 2000년 2월 18일 태국 방콕에서 열린 유엔무역과 개발위원회(UNCTAD) 회의와 같은 해 5월 태국 치앙마이에서 열린 아시아개발은행(ADB) 총회에서도 수천 명의 시위대가 빈부격차를 해소할 수 있는 경제정책을 요구했다.

4) Public Citizen은 미국의 녹색당 대통령 후보를 역임한 현 소비자 운동가인 Ralph Nader가 결성한 이익단체이다.

### II.3.3. 지도자 없는 조직의 체계화

세계화 저항운동은 일반적으로 특정 지도자가 총괄적으로 주도하여 운동을 조직한다기보다는 자발적인 참여체계와 집단협약과 같은 형태로 운동이 조직되고 있어 위로부터의 명령하달체계가 잘 발달되어 있지 않은 특징을 가진다. 시위에 가담하는 단체는 풀뿌리 단체가 자발적으로 모이면서 동질의 단체끼리 연합하는 과정을 밟아 조직의 크기를 넓혀나가고, 이슈별로 상위의 대표적인 조직이 결성되면 이들의 대표를 선출하여 이들 이슈별 대표들이 다시 모여 행동계획을 협의, 지휘하는 형식으로 조직이 움직이는 경향이 있다. 행동에 가담하는 단체가 밑에서부터 필요에 따라 조직화해 나가는 과정을 밟듯이 후원단체들도 같은 방식으로 조직화되어 나가는데, 대규모 세계화 저항운동은 재원조달의 숙제를 자발적인 기부금과 모금운동을 통하여 해결하고 있는 것으로 알려졌다.<sup>5)</sup> 이상과 같은 조직적 특성으로 인하여 다의제(multi-issue), 다세대(multi-generation), 다계층(multi-class)의 사람들이 한 곳에 군집하여 시위를 하는 독특한 모습을 보이고 있다.

### II.3.4. 인터넷을 통한 연대감의 형성

반세계화 시민운동의 전개양상을 보면 세계화를 반대하는 시민운동이 가장 세계화된 운동의 방법과 수단을 사용하는 역설이 나타나고 있다. 각국의 시민단체들의 국제적 연대가 활성화되어 있고, 인터넷을 가장 효과적인 운동 수단으로 사용하고 있다. 회원들이 인터넷을 통하여 잦은 정보와 의견교환을 함으로써 서로 연대감을 형성할 수 있고, 인터넷은 시간과 공간을 단축시키는 만남의 장소를 제공하고 있다. 시위에 참가하는 사람들은 인터넷에 시위 진압의 잔혹상이나 시위 방법, 진압 방어기술 등을 올려 서로간의 정보를 공유하고 연대감을 강화하는 경향이 있다.

5) 예를 들면 IMF와 World Bank에 대한 반대시위를 했던 워싱턴의 세계화 저항운동의 경우 국제정의연대(Alliance for Global Justice)라는 단체가 대부분의 모금을 담당하였다고 한다.

### III. FTAA반대 시민운동의 역사와 목표

#### III.1. FTAA협상의 진행과 출범 전망

1994년 12월 미국 마이애미에서 클린턴 미국대통령의 주도하에 27년만에 미주정상회담이 개최되었다. 미주정상회담에 모인 34개국 정상들은 미주자유무역지대(FTAA)를 결성하기로 합의하고 2005년까지 협상을 결말짓기로 합의하였다. 미주 통합의 아이디어는 19세기부터 시몬 볼리바르와 같은 지식인들 사이에서 논의되는 등 오랜 역사를 갖지만, 1990년대 이래 현실적인 대안으로 구체화되기 시작하였다. 중남미 지역의 경제개혁과 개방의 전반적인 흐름 속에서 남미공동시장(MERCOSUR)과 북미자유무역협정(NAFTA)이 1990년대에 출범하였고, 기존에 존재해왔으나 정체되어있던 소지역 통합체들도 새로운 활력을 찾아 왔다. 이 결과 중남미 국가들의 역내 무역과 투자가 빠르게 증가하여 왔고, 산업의 경쟁력과 효율성이 증가하여 왔다. 이러한 배경 하에서 미주자유무역지대(FTAA)의 결성이 미국의 주도하에 활발해 진 것이다(강문성 2003).

FTAA협상이 순조롭게 진행되어 2005년 출범하게 되면 8억 명의 인구와 12조 달러에 달하는 GDP규모를 갖게 되어 유럽을 능가하는 세계 최대의 단일 자유무역지대가 탄생하게 된다. 따라서 FTAA의 출범은 미주지역정치경제질서는 물론 세계경제질서에도 적지 않은 영향을 미칠 전망이다. FTAA는 역내국가간 재화이동에 대한 관세의 폐지 또는 인하, 통관 규정 간소화, 수출입 쿼터 및 보조금 폐지 등 각종 무역장벽의 폐기를 목표로 하고 있다. FTAA가 출범하면 미주 지역 국가들의 무역장벽을 제거해서 무역과 투자의 활성화를 이루고 경제성장에 기여할 것으로 예상되었다.<sup>6)</sup> 그러나 FTAA 협상이 잘 진행되어 FTAA가 예정대로 2005년에 출범하기까지는 여러 가지 어려움이 놓여있다(이내영 2004). 특히 최근에는 부시행정부가 테러와의

6) 그러나 역외 국가들은 세계최대의 시장에서 차별을 당하게 되고, 여러 산업에서 무역전환(trade diversion)이 발생하여 큰 타격을 받게 될 것으로 예상된다.

전쟁 및 이라크 재건 등에 외교정책의 우선순위를 두고, 중남미 지역 문제, 특히 FTAA 협상에 대해 소극적인 태도를 보이고 있기 때문에 FTAA 협상이 제대로 진행되지 않고 있다는 부정적 전망이 등장하고 있다(Castañeda 2003). 실제로 2003년 11월 20-21일 마이애미에서 개최된 제 8차 미주통상장관회담에서 미국과 브라질 사이의 의견 대립으로 종전의 포괄적 형태의 단일화된 무역지대의 출범은 사실상 포기했고, 2005년 출범도 지연되게 되었다. 따라서 현재로서는 축소된 형태의 FTAA가 출범할 가능성이 높아졌다(권기수 2004).

### III.2. FTAA반대 시민운동의 전개와 활동

미주자유무역지대 협상이 본격화되면서, 미주지역의 시민단체들은 반세계화운동의 일환으로 FTAA 저지운동을 본격화하기 시작하였다. 초기 FTAA 저항운동은 미국 워싱턴 소재 시민단체인 책임있는 무역연대(Alliance for Responsible Trade; ART)가 주도하였다. ART는 국제무역에 대한 국제주의적 입장을 가지고 1991년 결성되었는데 NAFTA를 둘러싼 논쟁과정에서 캐나다, 멕시코의 NAFTA 비판 시민운동과 연대를 형성하여, NAFTA 협상의 내용을 비판하고 대안적 정책을 제시하였다. NAFTA의 출범이후 ART는 FTAA 저지에 활동의 초점을 맞추어 왔다. 미주사회연대(Alianza Social Continental)라는 단체와 긴밀하게 협조하면서 ART는 FTAA 협상과정의 투명성을 높이고, FTAA의 부정적 영향을 시민들에게 알리고, 대안을 제시하는 노력을 해왔다.<sup>7)</sup> 특히 환경 및 노동기준을 높이고, 평등하고 지속가능한 발전을 증진하는 노력을 기울여왔다.

ART가 미국에서 FTAA 반대활동을 하는 대표적인 시민단체라면 미주사회연대(Alianza Social Continental: ASC)는 미주지역 32개국 수천 개 사회단체들로 구성되어 있는 국제연대운동단체이다. 1997년 7월 브라질의 벨로 호리존테에서 개최된 FTAA 각료회담과 병행하여

7) ART의 FTAA에 대한 대안이 체계화된 문서가 '미주를 위한 대안(Alternatives for the Americas)'이다.

브라질 전국노조연맹(CUT)이 주도하여 미주지역 국가별 노조와 NGO들을 초대하여 회의를 개최하고 정부차원의 FTAA에 대한 대안을 모색할 것을 결의하였다. 이후 1997년 회의에 참석한 대표자들을 중심으로 1998년 4월 15일부터 18일까지 칠레 산티아고에서 1차 미주정상회담이 개최되는 기간에 같은 도시에서 1차 ‘보통사람들의 정상회의(Summit of the Peoples of the Americas)’가 개최되었다. 보통사람들의 정상회의는 FTAA 협상과정이 정부대표들을 중심으로 이루어지고 시민들의 참여의 통로가 제공되지 않으며, 협상의 진행과정도 제대로 공개하지 않는 문제들을 비판하면서 미주지역의 다양한 시민단체들이 모여 FTAA에 대한 새로운 대안을 제시하는 것을 주요 목적으로 내세웠다.

미주사회연대는 이러한 제 1차 보통사람들의 정상회담을 조직했던 핵심 시민단체들이 주도하여 1999년 공식적으로 결성하였다. 미주자유무역지대 창설이 시민들의 이해와 참여를 바탕으로 진행되도록 국제적 연대활동을 해왔다. 창립당시 사무국은 멕시코 자유무역저지행동네트워크(Red Mexicana de Accion Frente al Libre Comercio : RMALC)에 두었으나, 2002년 3월부터 사무국은 브라질 시민단체인 브라질인민통합네트워크(Brazil Network for a Peoples Integration: REBRIP)에 두고 있다.<sup>8)</sup> 2000년에 미주사회연대는 미주지역의 300개 이상의 단체들이 참여하여 FTAA 협상의 공식적 초안을 공표할 것을 요구하는 소위 문건공개(liberate the text) 캠페인을 전개하였는데, 이 결과 2001년 미주 정상회담 이후 FTAA사무국이 문건을 공개하였다. 2001년 4월 퀘벡 미주정상회담과 병행하여 열린 제2차 보통사람들의 정상회담을 조직하는데 큰 역할을 했고, ‘미주를 위한 대안(Alternatives for the Americas)’의 수정판을 만들어내었다. 2002년 이후에는 미주사회연대는 지역사회수준에서 FTAA에 관한 시민교육을 진행하고, FTAA관련 주요 국제회의마다 대대적인 반대 시위를 조직화하는 활동을 전개하여 왔다.

FTAA 반대운동을 전개해온 시민단체들은 노동조합, 농민단체, 환

8) Hemispheric Social Alliance에 대해서는 [www.asc-hsa.org](http://www.asc-hsa.org)를 참조할 것.

경단체, 인권단체 등 다양하다. 미주지역 거의 모든 국가의 사회단체가 참여하고 있고, 이들 사이의 국제연대활동도 빈번하다. 그러나 재정적 자원과 활동적인 회원을 확보하고 있는 미국, 캐나다의 시민단체들의 활동이 상대적으로 활발하고 실질적으로 FTAA 저항운동을 주도하고 있다고 평가할 수 있다. 미국과 캐나다에서는 미국전국노동조합(AFL-CIO), 캐나다노동연맹(Canada Labor Congress) 등의 노동조합, American Land Alliance 같은 농민단체, Sierra Club, Alliance for Sustainable Jobs and Environment 같은 환경단체, Global Exchange, Public Citizen, Alliance for Global Justice, Common Frontiers 등의 인권단체 등이 참여하고 있다. 멕시코, 브라질의 시민단체들의 참여도 활발한 편이지만, 약소국의 시민단체들은 형식적으로 참여하고 있지만 활동은 상대적으로 미약하다(MacDonald and Schwartz 2002). 브라질 시민단체들은 2002년 9월에 브라질의 FTAA참여에 관한 비공식적 국민투표를 실시하였는데 약 천만 명이 참여하여 이중 98%가 반대하였다고 발표하였다. 브라질의 FTAA 저지운동에는 브라질 인민통합네트워크(REBRIP)를 통해 다양한 분야의 시민단체들이 참여하고 있으며, 특히 150만명의 회원을 가지고 있는 땅없는 농민들의 운동(Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra: MST)의 적극적 참여가 큰 힘이 되고 있다. FTAA참여를 반대하는 브라질 시민단체들의 반대운동이 높기 때문에 브라질 정부는 실제 FTAA 협상에서 미국의 주도권을 견제하는 역할을 수행하고 있다. 멕시코에서는 멕시코 자유무역저지행동네트워크(Red Mexicana de Accion Frente al Libre Comercio: RMALC)를 중심으로 노조, 농민단체, 인권단체 등 다양한 단체들이 참여하고 있다. 이 밖에도 칠레, 아르헨티나, 에콰도르, 페루 등에서 FTAA에 반대하는 시민단체의 네트워크가 구성되거나 FTAA저지 국제연대활동에 참여하고 있지만 활동은 상대적으로 소극적이라고 평가할 수 있다.

FTAA 반대 시민운동의 주요 활동은 몇 가지로 구분할 수 있다. 우선 주요 FTAA 관련 국제회의에서 반대 시위를 조직화하여 왔다. 2001년 4월 캐나다 퀘벡에서 개최된 3차 FTAA 정상회담에서 수천

명의 시민단체가 FTAA 반대시위를 전개하였다. 경찰의 시위 진압과정에서 많은 시위대가 경찰의 강압적 진압 때문에 부상을 당하였다. 이 기간 동안 FTAA 저지 시민단체들은 퀘벡에서 제 2차 보통사람들의 정상회의를 개최하였는데 미주대륙의 다양한 시민단체들이 참가하여 FTAA 협상의 비민주적 과정과 신자유주의적 성격의 미주경제통합의 시도를 비판하고 대안을 모색하였다(Cooper 2001). 또한 2002년 10월 에콰도르 키토(Quito)에서 FTAA 통상장관회의가 개최되었는데, 미주지역의 시민단체들이 FTAA 반대 캠페인을 전개하였지만 개최지의 특성상 선진국 시민단체들의 참여가 부진하여 대규모의 시위를 조직화하지는 못하였다. 그러나 2003년 11월 미국 마이애미에서 제 8차 FTAA 통상장관회의가 개최되었는데, 수천 명의 시위대가 회의장 밖에서 FTAA 협상을 반대하는 데모를 전개하였고, 2500명의 경찰이 회의장인 인터컨티넨탈 호텔로 진입하려는 시위대를 최류탄과 곤봉으로 봉쇄하여 부상자가 속출하였다. 미국에서 “9.11” 테러 이후 경찰의 시위진압이 강압적인 형태로 바뀐에 따라 시민단체의 평화적 시위에 대한 진압과 봉쇄는 더욱 거칠어지는 양상을 보였다(Solnit 2003).

이밖에도 FTAA 반대 시민단체들은 FTAA 사무국을 상대로 협상과정의 공개와 일반시민들의 참여를 확대할 것을 요구해왔다. 또한 이들은 FTAA를 반대하는 연구를 진행하고 문건을 출판하여왔다. 대부분의 시민단체들이 FTAA 반대 웹사이트를 구축하여 FTAA 반대운동의 이유와 자료들을 제공하고 있으며, FTAA 반대운동을 위한 훈련교재와 비디오 등도 제작하여 배포하고 있다.

이러한 활동을 전개하기 위한 재정적 지원은 대부분 회원들의 모금활동에 의존하고, 대규모 거리시위 등을 조직화할 때는 참가 단체들의 분담금과 노조 등 이익단체들로부터의 기부금에 의존한다. 시민단체별로 상이한 의제(agenda)와 선호하는 대안이 다르기 때문에 시위의 방식과 전략을 놓고 참여 단체들 간에 이견이 있고 때로는 갈등이 초래되기도 한다. 예를 들면 평화적 시위를 선호하는 시민단체도 있지만, 보다 과격하고 폭력적인 시위방법을 사용하는 단체도

있다(Schlobohm 2002).

### III.3. FTAA반대 시민운동의 논리와 목표

앞에서 살펴본 것처럼 FTAA 반대운동은 노동, 환경, 인권 등 다양한 분야의 시민단체들이 FTAA 출범이 가져올 부정적 영향을 우려하여 자발적으로 참여하고, 인터넷이라는 효율적 수단을 적극 활용하여 국제연대활동을 펼치는 미주지역의 반세계화운동이다. 다양한 성격의 NGO들이 참여하기 때문에 FTAA를 반대하는 시민운동의 반대의 논리와 이유는 다양해서 일반화하기 어렵지만 핵심 논리는 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, FTAA가 경제성장과 번영을 가져오기보다 가난과 불평등을 심화시킬 것이라고 주장한다. 또한 FTAA가 노동자들의 권리와 사회복지프로그램을 약화시키고, 환경파괴를 초래할 것으로 전망하고 있다. 또한 절차적인 측면에서는 FTAA 협상이 시민들의 참여와 의견을 반영할 제도적 장치가 없이, 미국 등 주요정부의 입장과 자본의 이해만을 반영하고 있다고 비판한다. 이러한 일반적인 공감대에도 불구하고 Anti-FTAA 시민운동 내부에 FTAA를 반대하는 이유와 대안(alternative)에 대해서는 선진국과 후진국 그리고 시민단체의 성격에 따라 다양한 편차가 나타나고 있는 것으로 보인다. 예를 들면 미국, 캐나다 등 선진국 노동 단체들이 FTAA를 반대하는 주요 논리는 미주자유무역지대가 출범하게 되면 선진국 제조업이 임금과 노동조건이 열악한 개도국으로의 이전이 가속화되어 산업공동화가 진행되고, 그 결과 일자리가 줄게 되고 임금과 노동조건이 악화되는 것을 우려한다. 반면 개발도상국의 경우는 FTAA협상이 선진국과 초국적 자본에 의해 주도되고, 국가간 빈부격차와 불균등발전을 더욱 심화시킬 것을 우려한다. 또한 환경단체들의 경우에는 미주자유무역지대의 출범으로 인해 NAFTA의 출범에서 나타난 것처럼 환경오염이 지속화되고 지속가능한 발전을 위협하는 환경기준이 약화되는 결과를 초래할 것을 우려한다. 따라서 환경단체들은 FTAA 협상에서 환경보호와 지속가능한 발전을 보장하기 위

한 환경규제의 조항들이 반영되기를 요구한다. 또한 선진국과 개도국 시민운동단체들 사이에서도 운동의 핵심 의제와 목표에서 차이가 나타난다. FTAA의 출범 자체를 반대하는 급진적 견해가 있는 반면, FTAA의 출범은 반대하지 않지만 협상 과정을 투명하게 하고 협정의 내용을 변화시키려고 하는 온건한 견해도 있다.

### III.3.1. 미주를 위한 대안 (Alternatives for the Americas)

이러한 다양한 입장의 차이에도 불구하고 FTAA 저지운동에 참여한 시민단체들은 국제적 연대를 유지하기 위해 단체들의 차이를 좁히고 공통의 입장을 만들기 위해 노력을 해왔다. FTAA 반대운동에 참여한 시민단체의 다양한 입장과 논리 중에서 가장 많은 단체가 참여하고 FTAA에 대한 비판과 대안을 가장 체계적으로 제시하고 있는 문건이 ‘미주를 위한 대안’이다. ‘미주를 위한 대안’은 1998년 제 1차 보통사람들의 정상회의에서 논의되기 시작한 이후 FTAA 저지운동에 참여한 많은 시민단체들의 의견이 수렴되고 수정된 문건으로 FTAA에 대한 시민단체들의 대안을 가장 체계적으로 제시하고 있다. 이 문건은 신자유주의적 세계화의 성격을 가진 FTAA 진행과정을 비판할 뿐만 아니라, 이를 대체할 수 있는 현실적 대안을 제시하는 것을 목표로 하고 있다. (Hemispheric Social Alliance 2004).

‘미주를 위한 대안’에서 나타난 기본적 시각은 세계화와 미주경제통합 자체를 반대하지 않는다는 점이다. ‘미주를 위한 대안’은 세계화의 추세에 수동적으로 끌려가는 것이 아니라 세계화의 효과를 긍정적으로 창출할 수 있는 방향을 모색할 것을 주장한다. 또한 이 문건에서 나타난 시각은 경제개방에 반대하면서 과거의 보호주의적 정책으로의 회귀를 지지하는 국가주의적 입장과는 차이가 있다. 이들은 세계화와 경제통합이 가져올 부정적 영향을 최소화하면서 경제개방의 이득이 골고루 분배되고 삶의 질이 향상되는 방향으로 FTAA가 진행되어야 한다고 주장한다. 보다 구체적으로 “미주를 위한 대안”에서 제시한 새로운 미주경제통합의 원칙(principle)은 다음의 네 가지이다.

Ⅲ.3.1.1. 경제정책결정과정에서의 민주주의의 확대와 시민 참여 증대  
 미주자유무역지대 협상의 과정이 민주적이고 투명한 절차를 통해 이루어지고, 일반 시민들의 의견을 수렴하는 방향으로 진행될 것을 요구하고 있다. WTO와 주요 경제통합 협상이 주요 선진국 정부들과 거대 자본을 중심으로 진행이 되고, 개도국의 참여는 부분적이고 일반 시민들의 관심과 이해가 반영이 되지 않는 것을 비판하고 FTAA 협상이 보다 민주적이고 투명한 절차를 통해 이루어지고 일반 시민들의 참여가 보장될 것을 요구하고 있다. 또한 초국적 자본에 대한 통제를 가능하게 하는 새로운 장치를 필요로 하고, 경제통합이 개별 국가의 대표성(representation), 책임성(accountability), 참여(participation)가 증진되는 민주주의의 심화, 확대에 기여할 것을 요구한다.

#### Ⅲ.3.1.2. 주권과 사회복지의 유지

미주지역의 경제통합이 증대되더라도 개별 국가의 경제적 주권(sovcreignty)과 사회복지의 수준은 유지되어야 한다는 것이 두 번째 원칙이다. 세계화는 근대 국민국가의 속성인 주권의 절대성과 영토 개념을 약화시킨다. 국제기구와 국제적 행위자가 끊임없이 국민국가의 주권을 제한하는 현상이 나타나고 있다. 이로 인해 개별 국가가 선택가능한 정책의 수단과 범위를 제한하고, 개별 국가의 정책의 효율성도 감소시킨다.<sup>9)</sup> 따라서 FTAA 저지운동은 FTAA 협상이 국가의 주권을 보장하고 존중하는 방향으로 진행될 것을 요구한다. 또한 세계화와 경제통합의 추세 아래에서 효율성과 경쟁력이 강조되고 사회복지의 수준이 하락하는 경향이 있다. 선진국의 경우 정부의 복지 지출의 과다로 세금이 올라가고 국제경쟁력이 떨어지자, 정부지출을 줄이고 유연성과 경쟁력을 높이는 방향으로 복지제도를 재편하는 시도를 하고 있다. 후진국의 경우에도 국가경쟁력의 확보라는 명분 아래 낮은 임금과 열악한 삶의 질의 개선이 이루어지지 않는 경향이

9) 경제적 상호의존의 심화에 의해 한 국가가 선택할 수 있는 거시경제정책의 선택폭이 제한되고, 설령 선택된 정책도 국가의 통제 밖에 있는 많은 국제적 변수의 영향으로 인해 그 효율성은 매우 감소하는 경향이 있다.

나타나고 있다. ‘미주를 위한 대안’은 미주지역 경제통합이 복지의 하향평준화를 가져오는 것이 아니라, 삶의 질을 높이고 복지가 확대되는 방향으로 진행되어야 하는 것을 강조하고 있다.

### Ⅲ.3.1.3 개별 국가들 간 혹은 국가내의 불평등의 감소

미주지역 경제통합의 세 번째 원칙은 경제통합이 국가간 그리고 국가내의 불평등 그리고 성별, 인종별 불평등의 감소를 가져오는 방향으로 진행되어야 한다는 점이다. 경제의 세계화와 경제통합은 국가간의 경쟁을 가속화하고 선진국과 개도국간의 경제적 격차를 확대하는 경향이 있다. 또한 국내적으로는 세계화는 사회적 패자를 양산하고 불평등을 심화시킨다. 다시 말하면 세계화의 이득과 비용은 균등하게 분배되지 않고 계급적으로 차등 분배된다. ‘미주를 위한 대안’은 FTAA 협정이 가난한 국가에서의 삶의 질을 향상시키고 국가간 불균등발전을 감소시키는 제도적 장치를 포함할 것을 요구한다.

### Ⅲ.3.1.4. 노동기본권 보장과 환경보호기준의 강화

‘미주를 위한 대안’이 지적한 마지막 미주경제통합의 원칙은 노동기본권 보장과 환경보호의 강화이다. 세계화의 진전과 함께 세계 시장에서의 경쟁이 치열해지고 유연적 생산체제의 확립, 공장자동화의 증가 등 생산의 합리화를 위한 자본의 공세가 치열해지면서 노조와 노동자들은 자본에 대한 협상력을 상실하고 수세적인 위치를 가지는 추세가 나타나고 있다. 특히 선진국의 사양산업에 속한 노동자들은 대량실업의 위기에 놓이게 되었다. 이런 상황에서 미주경제통합이 실현되면 자본의 이동성(mobility)과 노동시장의 유연성(flexibility)이 커지면서 노동기본권이 보호되지 않는 경향이 있다. 이러한 우려 때문에 새롭게 출범하는 미주자유무역지대는 인종, 성별, 국적을 불문하고 모든 근로자의 기본권을 보장하는 원칙을 분명히 할 것을 요구하고 있다. 또한 환경보호와 지속가능성(sustainability)이 무역과 투자 활동의 기본 원칙이 되어야 함을 강조하고 있다. FTAA는 단기적인 성장과 이윤보다 지속가능성과 환경보호에 우선순위를 둘 것을

요구한다.

#### IV. FTAA반대 시민운동의 평가와 전망

앞에서 살펴본 것처럼 FTAA를 반대하는 시민운동은 미주지역의 반세계화운동이다. FTAA를 반대하는 시민단체들은 FTAA가 경제성장과 번영을 가져오기보다 가난과 불평등을 심화시키고, 노동자들의 권리와 사회복지프로그램을 약화시키고, 환경파괴를 초래할 것으로 주장하고 있다. 또한 절차적인 측면에서는 FTAA 협상이 일반 시민들의 참여와 의견을 반영할 제도적 장치가 없이, 미국 등 강대국의 입장과 초국적 자본의 이해만을 반영하고 있다고 비판한다.

지금까지 진행되어온 FTAA 반대운동의 성과를 어떻게 평가할 수 있을까? 미주자유무역지대의 출범을 반대하거나 FTAA 협정의 내용에 영향을 미치려 노력한 시민운동이 FTAA 협상과정에 실제로 영향을 미쳤는가를 평가하는 것은 매우 어렵다. 시민단체들의 저항운동이 매우 산발적일 뿐 아니라, 이러한 시민단체의 반대의 논리와 활동에 의해 협상에 참여하는 정부대표들이 어떤 영향을 받았는지를 정량적으로 측정하는 것은 거의 불가능하고, 정성적으로 평가하는 것조차 쉽지 않기 때문이다. 시애틀 WTO 각료회의에서 대규모 반세계화 시위대가 개막식을 열지 못하게 하는 일시적 성과를 보였다고 해서 WTO의 협상과정이 중지되지 않은 것에서 나타난 것과 같이, 세계화 저항운동은 세계화의 부정적 측면을 환기시키는 효과는 있지만 세계화의 추세를 바꾸지는 못한다. FTAA의 경우에도 FTAA 협상의 성패와 출범을 결정하는 것은 궁극적으로 주요 강대국의 전략과 이에 기초한 정부간 협상이다. 시민단체들의 저항운동과 반대시위가 FTAA 협상과정을 저지시키거나 방향을 바꾸는 것과 같은 결정적인 영향을 미치고 있다고 평가할 수는 없다.

그럼에도 불구하고 시민단체들의 미주자유무역지대에 대한 저지운동과 압력의 행사가 어느 정도는 영향을 미쳤다는 점을 추론할 수

는 있다. 우선 반FTAA 시민운동은 FTAA 협상의 투명성을 제고하고 시민사회의 참여를 확대시키는 데 기여했다고 평가할 수 있다. 미주사회연대(Alianza Social Continental)가 중심이 되어 전개한 투명성 제고 캠페인의 결과 FTAA사무국은 협상의 진행과정과 합의내용을 FTAA 공식 사이트에 공개해왔다. 또한 FTAA 사무국은 FTAA 협상에 대한 시민사회의 지지를 끌어내기 위해 1998년 3월 산호세 미주통상장관회담에서 시민사회위원회 (Committee of Government Representatives on the Participation of Civil Society; CRSC)를 설립하였다. 시민사회위원회의 설립목적은 노동계, 환경, 학계 등 다양한 시민사회의 의견을 FTAA협상 의제 및 무역관련 의제에 반영하기 위한 것이었다. 시민사회위원회는 “Open Invitation to Civil Society”라는 사업으로 FTAA 홈페이지에 사이트를 개설, 메일, 팩스 및 기타 통신수단을 활용, 미주지역 각 시민사회의 의견을 수렴하려는 노력을 해왔다(강문성 외 2003).

마지막으로 FTAA 저항 시민운동의 성과로 지적할 수 있는 것은 선진국과 대자본 중심의 경제통합을 견제하고 중소기업, 일반시민, 약소국의 입장이 반영되는 방향으로 FTAA 협상이 진행되도록 압력을 가해왔다는 점이다. FTAA 반대 시민운동은 FTAA 협상이 선진국과 강대국에 의해 주도되고, 약소국의 이해가 반영되지 않고 경제통합의 이득이 불균등하게 배분될 가능성을 비판해왔다. 이러한 시민운동의 우려를 반영하여 협상국들은 약소국의 적극적인 FTAA협상 참여를 유도하고 경제통합의 이득이 고루 분배되도록 하기 위해 약소국 협의그룹(CGSE)을 결성해서 약소국의 의견을 수렴해 왔다. 또한 약소국 협의그룹은 FTAA 협상과정에서 약소국들이 필요로 하는 무역관련 기술지원 및 관련정보를 제공해 오고 있다. 또한 에콰도르의 키토에서 개최된 제7차 미주통상장관 회담에서는 참가국들은 약소국의 현실을 배려하여 약소국들이 FTAA 협상에 적극 참여할 수 있도록 특혜관세 등을 제공하고, 특히 FTAA 출범에 따라 피해를 입는 국가에 대해서는 IDB 차원에서 경제지원 특별기금을 조성하여 지원하기로 했다. 더 나아가 회원국들은 미주협력프로그램(Hemispheric

Cooperative Program)을 마련, 소규모 저개발국의 협상, 경제운영 능력 배양, 기업합리화, 경쟁력 제고 등을 위한 기술적, 재정적 지원을하기로 결정했다(강문성 외 2003). 물론 앞에선 논의한 이러한 성과들이 시민단체들의 FTAA 저항운동의 직접적 성과인지는 불분명하다. 반FTAA 시민운동이 없었다 하더라도 시민사회의 의견을 수렴하는 노력과 약소국에 대한 정책적 배려가 나타날 수도 있었기 때문이다. 그럼에도 FTAA 저항운동이 시민단체들의 관심과 비판을 환기시키는 역할을 해왔다는 것을 부인할 수는 없다.

이러한 긍정적 성과에도 불구하고 FTAA 저지 시민운동은 다음과 같은 한계도 가지고 있다. 우선 미주지역의 FTAA 반대운동은 반세계화 운동의 일환으로 국제적 연대를 가지고 진행되어 왔지만 참가단체와 저항운동의 논리, 활동 양식 등에서 많은 차이가 있고, 통일성이 존재하지는 않는다. 따라서 FTAA 저항 운동 내부에서 운동의 목표를 둘러싼 갈등이 나타날 가능성이 잠재되어 있다.

둘째로 최근의 세계화 저항운동이 선진국의 NGO가 주도하고 있는 것처럼, FTAA 저지운동도 선진국 NGO가 주도적 역할을 하고 있는 것으로 나타났다. 반세계화 운동은 시민사회가 주도하는데, 시민사회의 형성이 취약한 개도국에서의 세계화 저항운동은 선진국에 비해 취약하게 마련이다. 인터넷을 활용하는 세계화 저항운동도 인터넷 보급이 미미한 개도국의 경우에는 인터넷을 활용한 저항운동은 상대적으로 미약한 실정이다.<sup>10)</sup> 선진국 시민사회가 FTAA 저항운동을 주도하고 있는 상황으로 인해 미주경제통합으로 인한 실업, 노동환경의 악화, 환경파괴, 복지의 질 저하와 같은 선진국 중심의 의제(agenda)가 빈곤퇴치, 지역 원주민 보호, 전통적 농경생활의 유지, 국가간의 경제적 평등을 요구하는 개도국의 의제를 잠식해버리거나 선진국과 개도국 NGO간의 시각차가 나타나게 되면 국제연대활동이

10) 세계화 저항운동은 현재의 세계화 추세에 어떠한 형태로든 저항하는 것이지만 기본적으로는 세계화의 혜택을 동시에 필요로 한다는 점에서 내재적 모순을 안고 있다. 즉, 세계화 저항운동을 보다 용이하게 한 것이 바로 정보통신 기술의 확산이라는 세계화의 혜택이었으며, 빈국과 선진국간의 부의 격차가 더욱 벌어지게 되는 것도 세계화가 진정한 의미에서 범세계적인 세계화가 된 것이 아니라 선진국 중심의 부분적 세계화가 이루어지기 때문이다.

어려움을 겪을 개연성이 크다고 판단된다.

## Abstract

The main aim of this paper is to examine the rationale and performance of the anti-FTAA civil movement in the American region. As the Free Trade Agreement of the Americas(FTAA) negotiations has progressed since the late 1990s, the anti-FTAA civil movement has been organized by various NGOs throughout the region. In analyzing the anti-FTAA civil movement, three main issues are addressed in this paper. The first issue is what have been the main activities and strategies of NGOs which have been actively involved in the anti-FTAA movement. Street demonstrations, campaigns to stop FTAA, international solidarity activities are discussed as the main activities of the anti-FTAA movement.

The second issue is why various NGOs try to oppose FTAA and what alternatives they suggest. Concerning the main reasons to oppose the FTAA and alternative visions, there are clear differences among diverse NGOs. In spite of this diversity, the anti-FTAA NGOs commonly criticize that the current FTAA negotiations lack the transparency and have been dominated by the corporate interests.

The final issue of this paper is how to evaluate the performance of the anti-FTAA movement. While the negotiations among government representatives ultimately determine the prospect of the FTAA, it is argued that the anti-FTAA movement has also influenced the process of negotiations and the contents of the FTAA agreement in specific issues.

Key Words: FTAA, Civil Movement, Globalization, Economic Integration, Anti-Globalization Movement / 미주자유무역지대, 시민운동, 세계화, 경제통합, 반세계화 운동

논문투고일자: 2005. 01. 17

심사완료일자: 2005. 02. 16

게재확정일자: 2005. 02. 18

## 참고문헌

- 강문성 외(2003), 『미주자유무역지대(FTAA)의 협상동향과 경제적 효과분석』, 대외경제정책연구원.
- 강은지(2000), 「시애틀을 넘어 워싱턴으로: 지칠 줄 모르는 ‘반세계화’ 스크럼」, 월간 말, 2000년 6월, pp. 148-151.
- 권기수(2003), 「미주자유무역지대(FTAA)협상 추진동향 및 출범전망」, 2003 한-중남미 비즈니스포럼 발표논문, 2003. 9. 23.
- 권기수(2004), 「제8차 미주통상장관회담 결과와 향후 미주자유무역지대(FTAA)의 전도」, 세계경제, 1월, pp. 52-62.
- 미셸 초스도프스키(1998), 『빈곤의 세계화』, 당대.
- 아리프 딜릭(1998), 『전지구적 자본주의에 눈뜨기』, 창작과 비평사.
- 이경희(2001), 「미주자유무역협정(FTAA)의 추진경과와 향후전망」, 세계경제, 2001년 3월호, pp. 57-68.
- 이근(2000), 「세계화 저항운동의 동향과 전망-NGO 활동을 중심으로」, 외교안보연구원 발간자료.
- 이내영(2004), 「중남미 경제통합과 미주자유무역지대(FTAA)」, 라틴아메리카연구, Vol. 17, No. 1., pp. 197-232.
- 장상환(2002), 「반세계화운동의 지향과 전개방식」, 실천문학, 2002년 8월, pp. 207-225.
- 정인교 외(2001), 「미주자유무역지대(FTAA)의 출범 전망과 우리의 대응방안」, KIEP 동향분석속보, 2001년 4월 25일.
- 조희연/진영중(2001), 「반세계화 행동주의의 논리」, 동향과 전망, 2001년 여름호, pp. 200-222.
- 한스 피터 마르틴 & 헬로드 슈만(1997), 『세계화의 덫』, 영림카디널.
- Barbosa, Rubens(2001), "A View from Brazil," *The Washington Quarterly*, Vol. 24, No. 2, pp. 149-157.
- Bello, Walden(2001), *The Future in the Balance: Essays on Globalization and Resistance*, Quezon City: University of the Philippines Press.

- Brecher, Jeremy(2002), *Globalization from below*, Cambridge, MA: South End Press.
- Castañeda, Jorge(2003), "The Forgotten Relationship," *Foreign Affairs*, Vol. 82, No. 3, pp. 67-81.
- Cooper, Andrew(2001), "The Quebec City" 'Democracy Summit', *The Washington Quarterly*, Vol 24, No. 2, pp. 159-171.
- Falk, Richard Falk, *Predatory Globalization: A Critique*, Cambridge: Polity Press.
- Fauriol, Georges and Sidney Weintraub(2001), "The Century of the Americas: Dawn of a New Century Dynamics," *The Washington Quarterly*, Vol. 24, No. 2, pp. 139-148.
- Feinberg, Richard(2002), "Regionalism and Domestic Politics: U.S.-Latin American Trade Policy in the Bush era", *Latin American Politics and Society*, Vol. 23, No. 2, Winter, pp. 125-143.
- Fisher, William and Thomas Ponniah(2003), *Another World is Possible*, London: Zed Books.
- Held, David and Anthony McGrew(2002), *Globalization/Anti-Globalization*, Cambridge: Polity.
- David Venter and Ignatius Swart, "Anti-Globalization Organization as a fourth Generation People's Movement" in Roland Robertson and Kathleen E. White(eds.)(2003), *Globalization: Critical Concepts in Sociology*, London: Routledge.
- International Forum on Globalization(2002), *Alternatives to Economic Globalization*, San Francisco: BK publishers.
- Hemispheric Social Alliance(2004), *Alternatives for the Americas: Building a People's Hemispheric Agreement*, [www.asc-hsa.org](http://www.asc-hsa.org).
- Inter-American Development Bank(2003), *Beyond Borders: The New Regionalism in Latin America*, Washington D.C. IDB.
- MacDonald, Laura and Mildred Schwartz(2002), "Political Parties and NGOs in the Creation of New Trading Blocs in the Americas",

- International Political Science Review*, Vol. 23, No. 2, pp. 135-158.
- Robertson, Roland and Kathleen E. White(eds.)(2003), *Globalization: Critical Concepts in Sociology*, London: Routledge.
- Schlobohm, Matthew(2002), "Getting Serious About An Anti FTAA Strategy", <http://www.globalpolicy.org/ngos/>.
- Solnit, Rebecca(2003), "Fragments of the Future: The FTAA in Miami," <http://www.alternet.org>.
- Tobin, T(1997), "A Proposal for International Monetary Reform," *Eastern Economic Journal*, Vol. 21.
- Tonelson, Alan(2000), *The Race to the Bottom*, Boulder, Colorado: Westview Press.
- Weintraub, Sidney(2002), "FTAA Prospects," *Issues in International Political Economy*, No. 36, pp. 34-41.
- World Commission on the Social Dimension of Globalization(2004), *A Fair Globalization: Creating Opportunities for All*, Geneva: ILO.
- WTO(2001), *Mapping of Regional Arrangements*, Geneva: WTO Secretariat.