



브라질의 통상 다변화 전략과 시사점: 유럽과의 협력을 중심으로

박 미 숙
손 은 아

대외경제정책연구원은 세계경제환경의 변화에 따른 외부적 도전을 슬기롭게 극복하고 우리 경제의 국제적 역할과 위상을 정립하기 위해 1989년 정부 출연연구기관으로 발족하였습니다.

본 연구원은 국제거시금융, 무역통상안보, 세계지역연구, 국제개발연구 등과 관련된 문제를 조사·분석하고 정책수단을 개발하는 연구활동을 수행함으로써 국가의 대외경제정책 수립에 이바지하고 있습니다.

연구결과는 [연구보고서], [연구자료], [Working Paper] 등 각종 국·영문보고서, 웹진 [오늘의 세계경제], World Economy Brief, 학술지 *East Asian Economic Review (ESCI)*, 한국연구재단 등재지) 등의 형태로 발간되고 있으며, 원문을 본 연구원 홈페이지(www.kiep.go.kr)에 공개하고 있습니다.

對外經濟政策研究院

KOREA INSTITUTE FOR INTERNATIONAL ECONOMIC POLICY

30147 세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구단지 경제정책동
T. 044-414-1114 F. 044-414-1001
www.kiep.go.kr

브라질의 통상 다변화 전략과 시사점: 유럽과의 협력을 중심으로

박미숙 · 손은아

연구자료 25-13

브라질의 통상 다변화 전략과 시사점: 유럽과의 협력을 중심으로

인 쇄 2026년 2월 20일
발 행 2026년 2월 27일
발행인 이시욱
발행처 대외경제정책연구원
주 소 30147 세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구단지 경제정책동
전 화 044) 414-1179
팩 스 044) 414-1144
인쇄처 크리커뮤니케이션

©2026 대외경제정책연구원

정가 7,000원
ISBN 978-89-322-2531-9 94320
978-89-322-2064-2(세트)

대외경제정책연구원은 'ESG 경영' 방침에 따라
친환경 용지를 사용합니다.



국문요약

브라질은 중남미 최대의 경제 대국이지만 관세 및 비관세 장벽이 높은 시장이다. 그러나 2023년 룰라 대통령이 취임한 이후에는 통상정책을 개방적으로 전환하는 변화가 일어나고 있다. 트럼프 행정부가 촉발한 글로벌 무역환경 변화가 최근 브라질의 통상 다변화를 빠르게 진전시킨 계기가 된 것은 사실이지만, 브라질의 통상 다변화는 트럼프 행정부의 등장만으로는 설명되지 않는다. 이에 이 연구는 브라질 경제 내부에 통상 대상 다변화를 필요로 하는 구조적 요인이 존재한다고 보고, 세 가지 동기를 다음과 같이 제시한다.

첫째, 특정국에 편중된 무역구조를 완화해야 할 필요성이다. 둘째, 조기 탈산업화를 극복하기 위한 산업협력의 필요성이다. 브라질은 선진국이 탈산업화를 시작한 소득 수준보다 훨씬 낮은 소득에서 탈산업화가 진행되었기에, 룰라 3기 정부는 신산업정책(NIB: Nova Industria Brasil)을 추진하여 제조업 재활성화를 추진하고 있다. 무역협정 체결 및 통상 대상 다변화는 단순한 시장 개방을 넘어 기술 이전, 투자 유치, 공급망 편입, 산업협력을 위한 제도적 틀로 기능할 수 있다. 셋째, 국제 외교 무대에서 전략적 자율성을 확보하기 위한 수단으로서 다자무역을 확대해야 할 필요성이다. 통상 다변화는 특정 강대국에 대한 의존을 낮추고 다자체제 내에서 브라질의 협상력을 강화하는 전략적 수단이 될 수 있다.

이러한 배경 아래, 브라질은 2024년 12월 EU와의 무역협정을 타결하고 2025년 9월 EFTA와의 FTA를 서명하면서 통상 대상 다변화에 적극적인 행보를 보이기 시작했다. 이에 이 연구는 브라질이 체결한 MERCOSUR-EU Partnership Agreement와 MERCOSUR-EFTA FTA의 협정문을 분석하고, 브라질과

유럽 간의 산업협력 사례를 고찰하여 브라질의 통상 다변화 특징을 다음과 같이 파악하였다.

첫째, 브라질은 산업별로 차별화된 개방 전략을 선택하여, 자국의 전략 산업을 보호하면서도 제조업 경쟁력을 향상시킬 수 있는 시장 개방을 추진하였다. 둘째, 브라질은 협정 체결 과정에서 산업정책 수단을 활용할 수 있는 정책 자율성을 확보하는 데 주력하였다. 이에 따라 원자재 수출세 부과, 정부 조달에서 통합보건의시스템(SUS) 제외, 혁신 기술 개발 사업에 대해 제한 입찰 허용, 오프셋 조치 등이 가능토록 협정을 체결하였다. 서비스와 투자 분야 개방은 포지티브 방식을 채택하여 제조업과 제조업 지원 서비스는 전면 개방하되, 전략 분야는 최소한으로 개방하고 자국 기업을 우대할 수 있는 여지를 남겨두었다. 셋째, 환경과 무역을 연계하는 새로운 규범을 도입하여 지속가능발전에서의 협력을 유도하였다. 넷째, 유럽은 지리적 표시와 관세 할당으로 자국의 농축산물을 보호하였기에, 브라질이 시장 개방으로 얻는 수혜는 기대보다 적을 수 있다. 다섯째, 브라질과 유럽 간 산업협력에서 브라질은 단순한 제품 공급을 넘어 기술 이전, 공동 개발, 현지 생산, 인력 양성을 포괄하고자 한다.

브라질과 유럽의 사례를 바탕으로 본 연구는 한-브라질 통상관계에 몇 가지 시사점을 제시하였다. 우선 브라질은 중국이나 EU에 대한 무역집중도가 높기 때문에, 한국이 무역 다변화 대상으로서 가치가 있음을 강조해야 한다. 둘째, 현재 물라 3기 정부와 같이 통상 다변화를 적극적으로 추진하는 정부에서 2021년 중단된 한-브라질 TA 협상을 재개할 필요가 있다. 셋째, 브라질이 신산업정책에서 주력하는 분야에서 한국의 강점을 활용한 협력을 추진할 필요가 있다. 특히

브라질에 한국 10대 전략광물이 모두 매장되어 있고 희토류 매장량이 중국 다음으로 많기에, 핵심광물 공동개발을 고려할 수 있다. 넷째, 브라질에 무조건적 개방을 요구하기보다 브라질의 정책 자율성과 한국기업의 기회를 고려하여 균형점을 찾아야 한다. 다섯째, 그간의 단발적인 한-브라질 정부 간 협력에서 벗어나 장기적인 관점에서 정부 간 협력 플랫폼을 구축할 필요가 있다. 마지막으로, 한-브라질 TA는 장시간이 소요될 수 있기에, 양국 산업계를 대표하는 기관이 민간 부문의 협력을 병행하여 추진할 필요가 있다.



차례

국문요약	3
제1장 서론	13
1. 연구 배경	13
2. 선행연구와의 차별성 및 연구의 구성	17
제2장 브라질의 통상 대상 다변화 동기	21
1. 동기 1: 무역 편증을 완화하기 위한 통상 대상 다변화	21
가. 브라질의 무역 편증	21
나. 브라질의 세부 산업별 무역 편증	27
2. 동기 2: 조기 탈산업화를 극복하기 위한 산업협력	35
가. 브라질의 조기 탈산업화(premature deindustrialization)	35
나. 탈산업화 극복을 위한 신산업정책(NIB)	38
다. 신산업정책(NIB)의 정책 수단 및 외국과의 협력 수요	42
3. 동기 3: 전략적 자율성을 도모하기 위한 다자무역	46
가. 브라질의 전통적인 외교정책과 전략적 자율성 추구	46
나. 브라질의 전략적 자율성 측면에서 다자주의의 중요성	50
다. 글로벌 다자주의의 약화와 룰라 3기 정부의 대응	54
4. 룰라 3기 정부에서의 통상전략 변화	61
제3장 MERCOSUR와 유럽 간 FTA	65
1. MERCOSUR-EU Partnership Agreement	65
가. 개요 및 의의	65
나. 상품무역	73

다. 원자재 수출세	80
라. 무역과 지속가능발전	83
마. 서비스 무역 및 투자	88
바. 정부 조달	93
사. 지식재산권(지리적 표시)	97
2. MERCOSUR-EFTA FTA	100
가. 개요 및 의의	100
나. 상품무역	102
다. 무역과 지속가능발전	108
라. 서비스 무역 및 투자	112
마. 정부 조달	123
바. 지식재산권(지리적 표시)	124
3. 소결	125

제4장 브라질과 유럽의 산업협력 사례 130

1. 항공	132
가. 브라질의 항공 산업 현황	132
나. 브라질-유럽 항공 산업협력 사례	134
2. 핵심광물	137
가. 브라질의 핵심광물 현황	137
나. 브라질-유럽 핵심광물 협력 사례	143
3. 에너지 전환	149
가. 브라질의 에너지 전환 현황	149
나. 브라질-유럽 에너지 전환 협력 사례	150

제5장 결론 및 시사점	155
1. 연구 요약 및 평가	155
2. 한국과 브라질의 통상관계	160
3. 한국에 대한 정책적 시사점	168
가. 브라질의 무역집중도 완화 상대로서 우리 경제의 강점 강조	168
나. 통상 다변화에 우호적인 브라질 정부 집권 시기에 협상 재개	171
다. 브라질 산업정책이 주력하는 분야에서 협력 제안	172
라. 브라질의 산업정책 수단과 정책적 자율성 고려	175
마. 장기적인 관점의 정부 간 협력 플랫폼 구축	176
바. 양국 산업계 대표기관 간 협력	178
 참고문헌	 180
 Executive Summary	 191



표 차례

표 2-1.	브라질 상위 20대 교역품목(HS 2)의 수출·수입 대상 편중도(HHI) …	30
표 2-2.	브라질의 수출 대상이 ‘과도하게 편중’된 품목의 수와 수출 대상 (2023년) ……………	32
표 2-3.	브라질의 수입 대상이 ‘과도하게 편중’된 품목의 수와 수입 대상 (2023년) ……………	33
표 2-4.	브라질 신산업정책(NIB)의 주요 내용 ……………	41
표 2-5.	시장 개방(무역협정)과 충돌할 수 있는 신산업정책(NIB)의 수단 …	44
표 2-6.	신산업정책(NIB)에 제시된 외국과의 협력 수요 ……………	46
표 2-7.	MERCOSUR의 무역협정 현황 ……………	62
표 3-1.	2019년 협정문 대비 2024년 협정문에 추가 및 개정된 내용 ……	67
표 3-2.	MERCOSUR-EU Partnership Agreement의 주요 내용 ………	72
표 3-3.	EU-MERCOSUR PA의 관세양허 일정 ……………	74
표 3-4.	MERCOSUR-EU PA에서 MERCOSUR의 자동차 관세 인하 일정 …	77
표 3-5.	EU가 MERCOSUR산 농축산물에 적용하는 관세할당 ……………	78
표 3-6.	EU의 대브라질 핵심광물 수입과 용도 ……………	81
표 3-7.	MERCOSUR-EU PA의 수출세 내용 ……………	83
표 3-8.	EU와 브라질의 환경 관련 정책 및 규제 ……………	85
표 3-9.	EU의 무역협정에서 ‘무역과 지속가능발전(TSD)’의 주요 내용 …	87
표 3-10.	MERCOSUR-EU PA에서 브라질이 모든 분야에 적용하는 제약 …	90
표 3-11.	MERCOSUR-EU PA에서 브라질의 업종별 자유화 (시장접근, 내국민대우) 특징 ……………	92
표 3-12.	MERCOSUR-EU PA의 정부 조달시장 개방의 기준 금액 ………	94
표 3-13.	MERCOSUR-EU PA의 정부 조달시장 개방에서 브라질에 적용되는 예외 ……………	96
표 3-14.	MERCOSUR-EU PA의 지리적 표시 보호 제품 ……………	99

표 3-15. MERCOSUR-EFTA FTA의 주요 내용	101
표 3-16. EFTA와 MERCOSUR의 관세양허 일정	103
표 3-17. MERCOSUR의 관세양허 일정	104
표 3-18. MERCOSUR의 발효 15년 차 관세 철폐 품목(984개)	105
표 3-19. MERCOSUR의 관세양허 제외 품목(594개)	105
표 3-20. 브라질의 주력 수출품에 대한 EFTA의 관세양허 유형과 품목 수 (HS 8 기준)	108
표 3-21. MERCOSUR-EFTA FTA에서 '무역과 지속가능발전(TSD)'의 주요 내용	109
표 3-22. 브라질의 Amazon Fund와 각국의 기여 금액	110
표 3-23. MERCOSUR-EFTA FTA에서 브라질이 서비스 무역에서 최혜국대우를 제외한 분야	113
표 3-24. MERCOSUR-EFTA FTA에서 공급방식별 브라질의 서비스 시장 자유화(시장접근, 내국민대우)의 특징	116
표 3-25. MERCOSUR-EFTA FTA에서 세부 업종별 브라질의 서비스 시장 자유화(시장접근, 내국민대우)의 특징	117
표 3-26. MERCOSUR-EFTA FTA에서 브라질의 투자 자유화 특징	120
표 3-27. MERCOSUR-EFTA FTA에서 브라질이 모든 투자에 적용하는 제약	121
표 3-28. MERCOSUR-EFTA FTA에서 세부 업종별 브라질의 투자 자유화(내국민대우) 특징	122
표 3-29. MERCOSUR-EFTA FTA에서 정부 조달시장 개방의 기준 금액	123
표 3-30. EFTA-MERCOSUR FTA에서 지리적 표시 보호 제품	125
표 3-31. MERCOSUR의 EU 및 EFTA와의 무역협정 비교	128
표 4-1. 브라질의 전략 광물 목록	139

표 5-1.	브라질의 통상 다변화 측면에서 유럽과의 FTA가 갖는 의미	159
표 5-2.	품목 특성별 한국의 브라질 수출과 수입(2023~24년 평균)	162
표 5-3.	한국의 브라질 수출입 품목(MTI 4단위)	162
표 5-4.	시기별 한국의 브라질 투자	163
표 5-5.	시기·업종별 한국의 브라질 투자 금액	166
표 5-6.	한국-브라질의 정부 간 협력	167
표 5-7.	브라질의 수출 및 수입 대상국(2022~23년 평균)	169
표 5-8.	브라질 신산업정책(NIB)의 주력 분야와 한국의 경쟁력	174



그림 차례

그림 2-1. GDP 대비 무역(수출+수입) 비중(2024년)	22
그림 2-2. 브라질의 원자재 수출 가격과 GDP 성장률	22
그림 2-3. 전 세계 수출에서 브라질 주요 수출품의 비중	23
그림 2-4. 수출 대상의 편중도(HHI)	26
그림 2-5. 수입 대상의 편중도(HHI)	26
그림 2-6. 브라질 수출에서 주요국 비중	27
그림 2-7. 브라질 수입에서 주요국 비중	27
그림 2-8. 수출 대상이 '과도하게 편중'된 품목의 수(HS 6)	28
그림 2-9. 수입 대상이 '과도하게 편중'된 품목의 수(HS 6)	28
그림 2-10. GDP에서 제조업의 비중	37
그림 2-11. 제조업의 고용 비중	37
그림 3-1. MERCOSUR-EU Partnership Agreement의 구성과 EU의 비준 절차	69
그림 3-2. EU와 MERCOSUR 회원국의 평균 관세율(MFN)	73
그림 3-3. 브라질의 대EU 농축산물 수출과 MERCOSUR-EU PA의 쿼터 (2024년)	80
그림 5-1. 한국의 대브라질 수출	161
그림 5-2. 한국의 대브라질 수입	161
그림 5-3. 브라질의 수입에서 중국·미국·EU와 아시아 국가 간 품목 유사도(2022~23년)	171

1. 연구 배경

브라질은 인구 2억 1천만 명의 내수시장을 보유한 중남미 최대의 경제대국이자, 우리 기업의 남미 진출에 거점을 할 수 있는 국가다. 그러나 브라질의 높은 관세와 비관세 장벽은 한국기업의 브라질 진출에 장애 요인으로 작용했다. 이에 한국정부는 브라질을 포함한 MERCOSUR와 무역협정(Trade Agreement) 체결을 추진하고 있으나, 2021년 7차 협상 이후 진전이 더딘 상황이다.

그러나 최근 브라질이 통상정책을 개방적으로 전환하는 변화가 일어나고 있다. 2025년 트럼프 2기 행정부 출범과 함께 미국의 보호무역주의가 강화되자, 브라질은 기존의 폐쇄적 통상정책에서 선회하여 통상 대상 다변화에 적극 나서고 있다. 2024년 12월 유럽연합(EU)과 25년간의 협상 끝에 Partnership Agreement를 타결했고, 2025년 9월에는 유럽자유무역연합(EFTA)과도 Free Trade Agreement(FTA)에 서명했으며, 싱가포르와도 FTA를 체결했다. 또한 캐나다와 중단되었던 FTA 협상을 다시 시작하였고, 아랍에미리트(UAE)와의 FTA 협상이 빠르게 진전되고 있으며, 베트남, 인도네시아, 인도와는 기존의 Preferential Trade Agreement(PTA)를 확대하거나 신규 협정을 체결하기 위해 준비 중이다. 브라질은 남미공동시장(MERCOSUR)¹⁾의 회원국이기 때문에 MERCOSUR를 통해서만 무역협정을 체결하는데, 그동안 MERCOSUR가 이스라엘, 이집트, 팔레스타인이라는 경제 규모가 작은 국가들과만 FTA를 발효

1) 브라질, 아르헨티나, 우루과이, 파라과이, 볼리비아로 구성된 경제공동체로, 볼리비아는 2024년 7월에 정회원국으로 가입하였기 때문에, EU 및 EFTA와의 무역협상에는 참여하지 않음.

하고 인도와는 PTA를 통해 제한적인 품목에서 시장을 개방한 점과 비교하면, 현재의 변화는 실질적인 개방으로의 전환이라고 할 수 있다.

트럼프 행정부가 촉발한 글로벌 무역환경 변화가 브라질의 통상 다변화를 빠르게 진전시킨 계기가 된 것은 사실이지만, 브라질의 통상 다변화는 트럼프 행정부의 등장이라는 변수만으로는 설명되지 않는다. 본 연구는 브라질 경제 내부에 통상 대상 다변화를 필요로 하는 구조적 요인이 존재한다고 보고, 브라질이 통상 다변화 전략을 추구하는 세 가지 핵심 동기를 다음과 같이 제시한다.

첫째, 특정국에 편중된 무역구조를 완화해야 할 필요성이다. 브라질은 내수 비중이 높은 국가이지만, 수출은 경제성장의 주요 동력이며 수입은 제조업 중간재 조달의 핵심 창구다. 그런데 브라질의 교역에서 중국, 미국, EU가 차지하는 비중이 높으며, 특히 중국은 2023년 기준 수출의 30%, 수입의 23%를 차지한다. 브라질의 수출입 집중도는 브라질과 경제구조가 유사한 BRICS 평균보다 높은 수준이며, 주력 수출품인 원유, 대두, 철광석과 주력 수입품인 정제유, 기계, 전기기기 모두 특정 국가에 대한 의존이 과도하게 높다. 2025년 트럼프 행정부가 브라질 제품에 50% 고율 관세를 부과한 사례는 특정국에 무역이 집중될 때 브라질 산업계가 충격을 받을 수 있음을 보여준다.

둘째, 조기 탈산업화를 극복하기 위한 산업협력의 필요성이다. 브라질 제조업의 GDP 비중은 1980년대 초 34%에서 2024년 12.4%로 급격히 축소되었다.²⁾ 브라질은 선진국이 탈산업화를 시작한 소득 수준보다 훨씬 낮은 소득에서 탈산업화가 진행되었는데, 이를 ‘조기 탈산업화’라 정의한다. 브라질의 조기 탈산업화는 실질환율 과대평가, 더치병(Dutch disease), 인프라 투자 부족 등이 복합적으로 작용한 결과라고 선행연구는 분석한다. 브라질 정부도 조기 탈산업화를 브라질 경제의 가장 큰 어려움으로 인식하고 있기 때문에, 2023년 출범한 룰라 3기 정부는 신산업정책(NIB: Nova Indústria Brasil)을 통해 농산업, 보건, 인프라, 디지털전환, 탈탄소, 국방이라는 6대 분야에서 제조업 재활성화를

2) World Bank, “Manufacturing, value added(% of GDP) - Brazil”(검색일: 2025. 12. 1.).

추진하고 있다. 특히 의약품·의료기기의 국내 생산 비율 70%까지 제고, 농기계 국산화율 95% 달성, 디지털 기술 활용 기업 비중 90% 확대 등 구체적 목표를 제시했다. 제조업 재활성화는 제조업의 수출 부가가치 제고, 외국인투자 유치, 글로벌 공급망 편입 등을 포괄하는 과제이다. 그런데 브라질이 육성하고자 하는 분야는 국내 기업이 기술 경쟁력을 갖추지 못한 영역이 많기 때문에, 기술 선진국과의 협력이 필요하다. 무역협정 체결 및 통상 대상 다변화는 단순한 시장 개방을 넘어 기술 이전, 투자 유치, 공급망 편입, 산업협력을 위한 제도적 틀로 기능할 수 있기 때문에 브라질은 통상 다변화를 추진한다고 볼 수 있다.

셋째, 국제 외교 무대에서 전략적 자율성을 확보하기 위한 수단으로서 다자 무역을 확대해야 할 필요성이다. 브라질 외교정책의 핵심 가치는 자율성과 보편주의다. 특히 룰라 정부는 미국 중심의 단극체제를 거부하고 다극화된 국제 질서를 지향하며, 이를 위해 BRICS, 주요 20개국 정상회의(G20), UN 기후변화당사국총회(COP: Conference of the Parties), MERCOSUR 등 다자무대에서 적극적인 역할을 수행해왔다. 2024년 브라질은 G20 의장국으로서 글로벌 사우스 의제를 주도했고, 2025년 COP30을 아마존 지역 벨렝에서 개최하며 기후 거버넌스의 규범 형성자 역할을 자처했다. 이러한 맥락에서 통상 다변화는 특정 강대국에 대한 의존을 낮추고, 다자체제 내에서 브라질의 협상력을 강화하는 전략적 수단이라고 볼 수 있다. 특히 EU나 EFTA와 같은 유럽과의 무역협정 체결은 미국과 중국의 양극 구도에서 브라질의 선택지를 확장하고 전략적 자율성을 제고하는 의미를 갖는다.

본 연구는 이러한 브라질의 통상 다변화 동기를 바탕으로, 최근 EU 및 EFTA와 체결한 무역협정에 반영된 브라질의 통상 다변화 동기 및 브라질의 요구사항을 파악하고, 한국이 브라질과 무역협상을 추진할 때 고려해야 할 시사점을 얻고자 한다. 또한 브라질과 유럽 간의 무역협정뿐 아니라 산업협력 사례 분석을 통해 한국이 브라질과 산업협력을 추진할 때 도움이 될 만한 실질적인 시사점을 제공하려 한다. 특히 브라질이 EU 및 EFTA와의 협정에서 어떻게 산업정

책 공간을 확보했는지, 시장 개방에 민감한 산업은 어느 수준으로 개방하였는지, 브라질이 산업정책에서 육성하려는 분야에 대한 협력을 어떻게 담아냈는지, 그리고 한국이 브라질의 통상 다변화 전략에서 어떤 시사점을 얻을 수 있는지 등을 살펴볼 것이다.

유럽을 연구 대상으로 선정한 이유는 다음과 같다. 첫째, EU와 EFTA는 산업 발전 수준과 브라질에 대한 기업의 관심 측면에서 한국과 공통점이 많다. 한국과 유럽은 농축산물 시장 개방에 신중하고, 브라질은 유럽 및 한국에게 제조업 시장을 개방하는 데 신중하다는 점에서 한국이 향후 브라질과 무역협정을 추진할 때 참고할 만한 시사점을 얻을 수 있다. 또한 유럽과 한국의 산업은 핵심광물을 확보하기 위해 브라질과 협력이 필요하고, 브라질은 광물의 산업화를 위해 유럽이나 한국과 같은 선진기술을 필요로 한다는 점에서도 공통점이 있다. 둘째, EU와의 FTA는 브라질이 거대 경제권과 체결한 첫 포괄적 무역협정으로, 브라질의 협상 전략과 우선순위를 파악하는 기준이 될 수 있다. 셋째, EFTA는 소규모 개방경제라는 측면에서 한국과 경제적 지위가 유사하기 때문에 EU-브라질 사례가 갖는 한계를 보완할 수 있다.

이 연구의 분석 대상은 유럽이기에, 브라질의 통상전략을 글로벌 차원에서 파악하는 데는 한계가 있을 수 있다. 브라질은 유럽과 포괄적인 내용의 무역협정을 마무리했지만, 2025년 12월 시점에 UAE, 베트남, 인도네시아 등 중동 및 아시아 지역으로 통상 다변화를 추진하고 있다. 그러나 이 지역과의 협상은 진행 중이거나 시작 단계이기 때문에, 현 시점에서 협상 내용을 파악하기 어렵다는 제약이 있다. 따라서 유럽 이외 지역과의 통상 다변화는 후속 연구의 주제로 남겨두고자 한다.

또한 유럽과의 무역협정이 최근에야 타결되었고 협정이 발효되지 않았기 때문에 협정의 효과에 대한 평가도 후속 연구에서 다루어져야 한다. 다만 협정의 발효 결과가 아니라 합의된 FTA 조항과 진행 중인 산업협력의 구조가 브라질의 통상 다변화 동기에 부합하는 제도적 틀을 갖추고 있는지를 이 연구는 간략

하게 평가한다. 협정의 효과에 대한 정량적 및 정성적 평가는 협정 발효 이후에 후속연구에서 이루어질 것으로 기대한다.

2. 선행연구와의 차별성 및 연구의 구성

이 연구가 분석 대상으로 삼는 MERCOSUR와 EU 간의 무역협정과 EFTA와의 FTA는 2024년 12월~2025년 9월이라는 최근의 시점에 체결된 협정이다. 그리고 브라질의 통상 다변화도 룰라 대통령이 취임한 2023년 이후에 본격적으로 시작되었기 때문에, 브라질의 최근 통상 다변화를 다각적인 원인으로 분석한 연구는 찾기 어렵다. 기존의 연구는 2019년 마무리한 MERCOSUR-EU 무역협정과 2024년의 개정된 협정문을 주로 유럽의 시각에서 분석하였고, 브라질 시각의 연구는 경제적 효과나 농업 및 산업계의 영향을 간략하게 다루고 있다.

Timini and Viani(2020)은 2019년 체결한 EU-MERCOSUR 무역협정의 경제적 효과를 추정하였는데, MERCOSUR의 무역은 14% 그리고 GDP는 0.4% 증가하고, EU는 무역 0.6%, GDP 0.07% 증가를 예상한다. EU는 회원국에 따라 효과가 다른데, 스페인이 가장 큰 수혜를 얻을 것이라 예상한다. Albertini and Oliveira(2024)는 브라질과 EU 간의 통상관계를 분석하고, EU와의 무역협정이 기존의 양 지역 간 협력을 개선하는 도구 역할을 할 수 있다고 평가한다. 특히 브라질은 MERCOSUR의 최대 경제국이자 풍부한 천연자원과 농업 및 산업 생산 역량을 가지고 있어, EU의 전략적 파트너 역할을 할 수 있다고 강조한다. Hagemeyer *et al.*(2025)는 2019년 협정문을 개정한 2024년 협정문에 초점을 맞추어 EU-MERCOSUR 무역협정의 경제적 성과, 지속가능성, 규제 효과를 분석했다. CGE 모델로 분석한 결과 EU의 GDP는 0.1% 증가하고 MERCOSUR의 GDP는 0.3% 늘어날 것으로 추정한다. EU는 기계, 화학, 운송

장비 분야에서 이익을 얻고, MERCOSUR는 농식품에서 주로 이익을 얻을 것이라 예상된다. 지속가능성 측면에서 환경보호 조치를 강화했고 특히 브라질을 포함한 MERCOSUR 회원국이 산림 보존에 노력을 기울이도록 하는 조항이 마련되었다고 본다. 농업에서는 EU의 민감 농축산물에 관세할당을 적용하였기 때문에, EU 농업의 경쟁력과 지속가능성을 보호하게 되었다고 평가한다.

브라질의 입장에서 협정을 비판적으로 분석한 연구도 있는데, Martinez (2023)은 협정의 경제적 효과를 측정한 선행연구를 종합한 결과 협정 체결로 GDP가 장기에는 0.2~0.45% 증가하고, 5년 후에는 0.09~0.15% 증가하기 때문에 협정의 경제적 효과가 크지 않다고 평가한다. 또한 협정 체결로 인해 예상되는 부정적인 효과들을 지적하는데, 시장 개방으로 인한 MERCOSUR 회원국의 탈산업화 심화, 혁신이 적은 산업 부문으로 특화, 산업화가 진행되는 지역에서 장기적으로 노동시장의 피해 발생, 브라질 산업정책과 협정의 충돌 가능성 등을 우려한다.

한국의 연구는 브라질의 통상전략을 다루고 있는데, KOTRA(2017)은 트럼프 1기 정부에서 MERCOSUR가 개방적인 통상전략으로 선회한 변화를 바탕으로, 브라질과 아르헨티나가 개방과 혁신을 추진하는 분야가 어디인지를 식별하여 한국과 협력이 가능한 분야를 제시한다. 권기수 외(2017)은 아르헨티나와 브라질에 시장 친화적 정부가 등장한 이후 MERCOSUR의 경제환경 변화를 점검하고, 한국과 무역협정 체결 시 한국이 고려해야 할 사항을 제시한다.

기존 연구는 MERCOSUR와 EU라는 단편적인 협정만을 분석 대상으로 삼거나, 과거 시점에서 MERCOSUR의 통상정책 변화를 다루고 있다. 본 연구는 2025년 트럼프 행정부 취임을 전후한 시기에 브라질의 통상전략 변화를 다룬다는 점에서 차이가 있다. 또한 브라질 정책 변화의 원인을 무역집중도 완화, 산업정책의 협력 대상 모색, 외교에서의 전략적 자율성 확보라는 다양한 측면에서 분석한다는 점도 기존연구와 구별된다.

본 연구는 MERCOSUR의 EU 및 EFTA 간의 무역협정이 브라질의 통상 다

변화 동기를 충족시키는지 평가하고, 협정문에 브라질의 산업협력 수요와 전략적 자율성 확보 수요가 어떻게 반영되었는지를 파악한다. 또한 브라질과 유럽 간의 산업협력 사례도 포함하여, 광범위하게 브라질의 통상 다변화 전략을 분석한다는 데서 기존 연구와 차별된다.

연구의 구성은 다음과 같다. 제1장은 서론으로, 본 연구의 배경 및 선행연구와의 차별성을 서술한다.

제2장은 브라질의 통상 대상 다변화 동기를 세 가지로 나누어 분석한다. 다변화 동기는 ① 특정 국가로의 무역 편중 완화, ② 조기 탈산업화 극복을 위한 산업협력 필요성, ③ 전략적 자율성을 도모하기 위한 다자무역 추진으로 선정하였다. 브라질의 특정 국가 또는 지역에 대한 무역 편중은 Herfindahl-Hirschman Index(HHI)로 측정하였다. BACI 무역데이터를 이용해 HS 6단위 품목에 대한 HHI를 구하고 World Bank와 WITS 무역데이터를 이용해 브라질과 유럽 간의 무역을 분석하였다. 브라질의 조기 탈산업화는 GDP에서 제조업의 비중과 산업 부문 고용을 통해 근거를 제시하고, 탈산업화를 극복하기 위한 룰라 정부의 대응을 산업정책(NIB)을 통해 보여준다. 그리고 산업정책에서 사용하는 정책 수단이 FTA의 시장 개방과 충돌할 수 있기에, 브라질이 산업정책 수단을 사용할 수 있도록 무역 협정문을 구성할 필요가 있다는 점도 제시한다. 그리고 브라질 역대 정부와 룰라 정부의 외교정책을 분석하여 브라질이 전략적 자율성을 확보하기 위해 통상 대상 다변화가 필요함을 설명한다. 마지막으로 이러한 통상 다변화 동기를 배경으로 2023년 취임한 룰라 3기 정부가 추진한 통상 협상을 살펴본다.

제3장은 MERCOSUR-EU Partnership Agreement와 MERCOSUR-EFTA Free Trade Agreement의 협정문과 부속서를 통해 협정문의 주요 내용을 파악한다. 그리고 협정문을 브라질의 산업정책과 비교하여, 산업정책에서 사용하는 정책 수단이 협정문과 부속서에 어떻게 반영되었는지를 검토한다. 그리고

협정문 분석을 통해 EU와 브라질이 주력으로 보호하는 산업 분야와 수단이 무엇인지 살펴본다.

제4장은 무역협정 외의 협력 사례를 살펴보기 위해 브라질과 유럽 간에 추진된 산업협력 사례를 분석하였다. 그리고 이를 통해 협력의 특징과 브라질의 협력 수요를 파악한다. 협력 사례는 기업이나 산업협회 등에서 발간하는 자료를 활용하고, 브라질과 한국의 분야 전문가와의 면담도 활용하였다.

제5장은 본 연구 내용을 요약하여 브라질과 유럽 간의 통상협정과 산업협력 사례에서 관찰되는 협력의 특징을 분석한다. 그리고 한국과 브라질 간의 관계를 무역, 투자, 정부 간 협력으로 나누어 특징을 파악하고, 유럽과의 협력에서 얻은 정책적 시사점을 바탕으로 한국이 향후 브라질과 협력 시 고려해야 할 사항을 제안한다.

제2장 브라질의 통상 대상 다변화 동기

최근 브라질이 다양한 지역과 무역협정을 타결하거나 추진하는 변화는 2025년 트럼프 행정부 재취임 이후에 더욱 두드러지게 나타난다. 그러나 브라질의 통상 다변화는 트럼프 행정부의 등장이라는 외부 변수만으로는 충분히 설명되지 않는다. 본 연구는 브라질 경제 내부에 통상 대상 다변화를 필요로 하는 구조적 요인이 존재한다고 보고 브라질이 통상 다변화 전략을 추구하는 핵심 동기를 세 가지로 선정하였다.

첫째, 특정 국가에 지나치게 편중된 무역구조를 재편하기 위한 무역 대상 다변화이다. 둘째, 브라질 제조업의 조기 탈산업화를 극복하기 위해 룰라 3기 정부가 추진하는 신산업정책에는 선진국과의 기술협력 및 투자가 필요하며, 통상협정은 이러한 산업협력을 위한 제도적 틀로 작용할 수 있다. 셋째, 국제 외교 무대에서 브라질의 전략적 자율성을 확보하기 위한 수단으로서 다자무역을 확대하고자 한다.

이 절에서는 각각의 동기를 구체적으로 분석하고, 이를 바탕으로 룰라 3기 정부가 추진하거나 타결한 무역협정의 현황을 살펴본다.

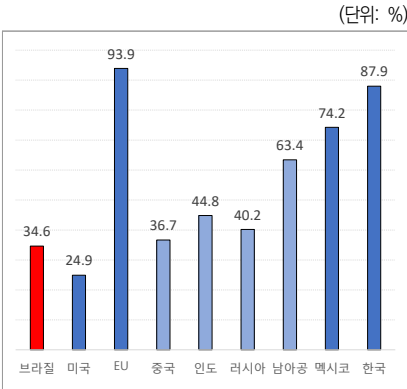
1. 동기 1: 무역 편중을 완화하기 위한 통상 대상 다변화

가. 브라질의 무역 편중

한 국가가 생산한 재화와 서비스는 정부, 가계, 기업이 소비하거나 해외의 경제주체가 소비하는데, 이때 국내에서 소비되는 비중이 높은 내수 중심 국가가

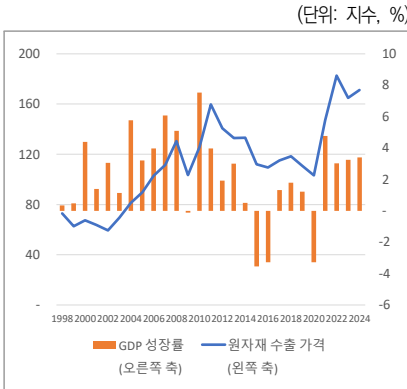
있고, 해외에서의 소비 비중이 높은 외수 중심 국가가 있다. 국가가 한 해 동안 생산한 재화와 서비스는 GDP로 측정하는데, 내수 중심의 경제는 GDP에서 무역(수출+수입)이 차지하는 비중이 높지 않다. 브라질은 미국이나 중국과 마찬가지로 내수 소비가 높은 비중을 차지하는 내수 중심의 시장이다. 2024년을 기준으로 브라질은 GDP에서 무역이 차지하는 비중이 34.6%였고, 미국은 24.9%, 중국은 36.7%였다. EU의 경우 GDP에서 무역의 비중이 93.9%이고, 한국은 87.9%인 점과 비교하면 브라질은 뚜렷이 내수 소비가 중심이 되는 시장이라고 할 수 있다(그림 2-1).

그림 2-1. GDP 대비 무역(수출+수입) 비중(2024년)



주: BRICS 회원국은 하늘색으로 표시.
 자료: World Bank Data(검색일: 2025. 10. 1.).

그림 2-2. 브라질의 원자재 수출 가격과 GDP 성장률

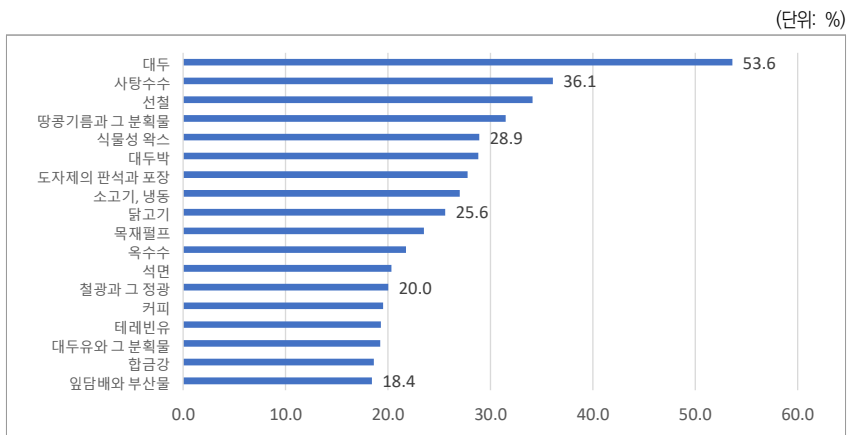


자료: 브라질 중앙은행, World Bank Data(검색일: 2025. 10. 1.).

브라질 경제에서 무역의 비중이 높지 않음에도 불구하고 무역은 브라질의 경제성장을 견인하는 주요한 동력이다. 브라질은 대두, 사탕수수, 철광석, 소고기, 닭고기, 펄프와 같은 농축산물의 공급자로서, 세계 경제에서 중요한 비중을 차지한다. 일례로 대두는 전 세계 수출의 53.6%가 브라질산이다. 전 세계 원자재 수출에서 브라질이 차지하는 비중은 사탕수수 36.1%, 선철 34.1%, 소고기 27%, 닭고기 25.6%, 철광 및 정광 20%, 커피 19.5% 등으로 나타난다(그림

2-3). 브라질이 수출하는 원자재가 전 세계 수요에서 높은 비중을 차지하기에, 원자재의 수요 및 가격 변화는 브라질 GDP에 큰 영향을 미친다. 브라질이 수출하는 원자재의 평균 가격과 GDP 성장률의 연도별 추이를 살펴볼 때, 원자재의 수출 가격이 상승하는 2002~11년 그리고 2021년 코로나 팬데믹 이후에 브라질 GDP가 빠르게 성장했음을 확인할 수 있다. 반대로 원자재 수출 가격이 하락하던 2011~20년에는 GDP 성장률이 마이너스로 하락하며 경기침체를 겪기도 했다(그림 2-2). 브라질은 내수 비중이 높은 국가임에도 불구하고, 원자재 수출이 브라질의 경제성장에 주요한 동력이 되기 때문에, 브라질 정부는 무역 환경 변화와 세계 원자재 시장 변동에 민감할 수밖에 없다.

그림 2-3. 전 세계 수출에서 브라질 주요 수출품의 비중



주: HS 4, 2022~23년 평균.
 자료: BACI 데이터(검색일: 2025. 10. 1.)를 이용해 저자 계산.

브라질은 산업용 기계, 전기·전자제품, 자동차 부품, 의약품 등 기술력이 필요한 제조업 제품을 상당 부분 수입에 의존하기 때문에, 안정적인 수입 환경 조성도 중요한 과제이다. 브라질은 멕시코와 함께 중남미에서 제조업 생산기반이 비교적 잘 갖추어진 국가이다. 글로벌 자동차 기업이나 전기·전자제품 기업은 브라질에 대부분 생산설비를 갖추고 있다.

글로벌 기업이 멕시코에는 주로 미국에 수출하기 위한 목적으로 생산설비를 건설했다면, 브라질에는 내수 소비와 인근 중남미 국가로의 수출을 목적으로 생산시설에 투자한 경우가 많다. 한국의 현대차, LG전자, 삼성전자 등도 내수 판매를 목적으로 브라질에 생산 공장을 운영하고 있다. 그러나 제조업 기반을 갖추고 있음에도 불구하고, 브라질의 제조업은 경제에서 차지하는 비중이 지속해서 줄고 있으며 높은 수준의 기술을 필요로 하는 제품은 해외 수입에 의존하고 있다. 브라질이 해외에서 주로 수입하는 제품은 산업용 기계, 발전기, 전자기기의 부품, ICT 장비, 자동차 부품, 의약품 등이다. 따라서 브라질이 주력으로 수입하는 제품의 가격이 상승하거나 수출통제 등이 이루어진다면, 이를 중간재로 사용하는 브라질의 산업이 충격을 받을 수밖에 없다.

브라질 경제에서 수출은 경제성장의 주요 동력이 되고, 수입은 제조업 또는 연관 산업의 중간재를 공급하는 창구이기에, 특정 국가에 수출이나 수입이 편중되는 것은 브라질 경제에 위협이 될 수 있다. 이를 보여주는 단편적인 사례가 트럼프 행정부가 2025년 8월부터 브라질이 미국으로 수출하는 약 절반의 제품에 50% 고율 관세를 부과한 것이다.³⁾ 미국은 브라질에 보편관세 10%를 부과하고, 추가로 다수의 제품에 40% 관세를 부과했는데, 이로 인해 브라질이 미국으로 수출하는 제품의 약 절반에 총 50% 관세가 부과되었다. 50% 관세를 적용받는 대표적인 제품은 소고기, 생선, 과일, 커피 등으로, 이는 브라질의 대표적인 수출품이다. 브라질은 내수시장 비중이 크기에 미국의 고율 관세 부과가 브라질 GDP에 미치는 영향은 크지 않을 수 있지만, 미국에 대한 수출 의존이 높은 특정 산업은 손실이 불가피하다.

브라질의 수출과 수입이 미국과 같은 특정 국가에 의존하는 정도를 무역 통계를 이용해 파악하고자 한다. 무역지수 중 Herfindahl-Hirschman Index (HHI)는 각 제품의 수출 또는 수입이 특정 국가 또는 지역에 어느 정도 집중되

3) El País(2025. 8. 1.), “Brasil muestra cautela ante el tarifazo de Trump y confía en una negociación”(검색일: 2025. 12. 1.).

어 있는지를 측정한다. 브라질의 수출 또는 수입의 집중도를 측정하는 HHI 식은 다음과 같다.

$$HHI_k = \sum_{i=1}^N \left(\frac{Brazil_k^i}{Brazil_k} \right)^2 \quad [\text{식 2-1}]$$

본 연구에서는 HS 6단위로 k 제품에 대한 무역집중도 HHI_k 를 측정한다. HS 6단위 각 제품 k 에 대해서, 브라질의 k 제품 전체 수출 또는 수입에서($Brazil_k$) i 국가로의 수출 또는 수입($Brazil_k^i$)이 차지하는 비중의 제곱 값을 모든 수출 또는 수입 상대국 i 에 대해 합산한다.

HHI는 0에서 1 사이의 값을 가지며, 값이 클수록 수출 또는 수입이 특정 대상에 집중된 정도가 높다고 해석한다. HHI를 이용해 수출이나 수입이 특정 대상에 과도하게 집중되었는지 판단하는 기준은 정해지지 않았고, 연구에 따라 기준을 달리한다. 이 장에서는 Arriola *et al.*(2024)⁴⁾의 연구에서 사용한 기준을 적용하여, 개별 국가 또는 브라질의 수출 또는 수입에서 측정한 HHI 값이 전 세계의 수출과 수입으로 측정한 HHI의 2배보다 큰 경우를 ‘과도하게 편중’되었다고 판단한다. 이때 비교 기준의 임계값은 선행연구와 마찬가지로 0.4로 설정하여, 전 세계 HHI의 2배가 0.4보다 작은 경우에는 0.4를 ‘과도하게 편중’되었는지를 판단하는 기준으로 삼는다.

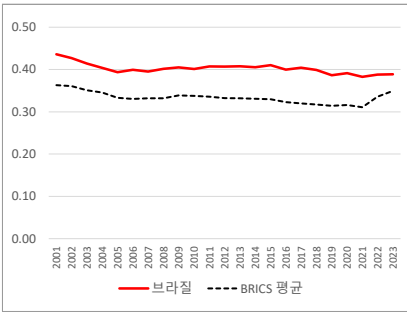
브라질의 수출과 수입 각각에서 구한 HHI 값은 [그림 2-4] 및 [그림 2-5]와 같다. HS 6단위 각 품목 k 에 대해 HHI를 구하고 이를 전체 품목에 대해 단순 평균하여 각 연도의 HHI 값을 구하였다. 0.4가 임계값이라는 점을 고려할 때, 브라질이 수출하는 제품의 평균 HHI는 0.4에 근접하기 때문에 수출 대상이 특정 국가로 과도하게 편중되었음을 알 수 있다. 그러나 2001년에는 0.4를 초과했던 HHI가 2020년 이후에는 0.4보다 다소 낮은 수준으로 줄어들고 있는 것에서 수출 대상이 특정 국가에 과도하게 편중되었지만 편중된 정도는 다소 약

4) Arriola *et al.*(2024), p. 49.

해지고 있는 것을 알 수 있다.

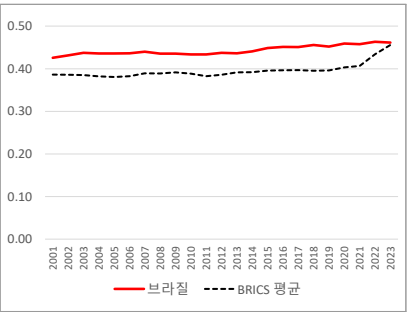
브라질의 무역 편중이 심한지 여부를 경제구조가 유사한 다른 국가와 비교하기 위해 BRICS를 비교대상으로 삼았다. BRICS의 회원국인 중국, 러시아, 인도, 남아프리카공화국은 브라질과 마찬가지로 천연자원이 풍부하고 제조업도 어느 정도 갖추어진 국가이다. 브라질의 수출이 특정 국가로 편중된 정도는 BRICS 평균과 비교해도 높은 것으로 나타났다(그림 2-4). 또한 브라질의 수입은 수출에 비해 특정 국가에 편중된 정도가 더 높게 나타났다. 2001년 이후 모든 연도에서 수입의 HHI가 0.4보다 높으며, 시간이 지남에 따라 특정 국가로부터 수입 편중은 점차 심화되는 것을 알 수 있다(그림 2-5). 수출과 마찬가지로 수입에서도 브라질은 BRICS 평균에 비해 특정 국가에 의존하는 정도가 높았다.

그림 2-4. 수출 대상의 편중도(HHI)



주: HS 6단위 개별 품목 HHI의 평균으로 계산함.
 자료: BACI 데이터(검색일: 2025. 10. 1.)를 이용해 저자 계산.

그림 2-5. 수입 대상의 편중도(HHI)



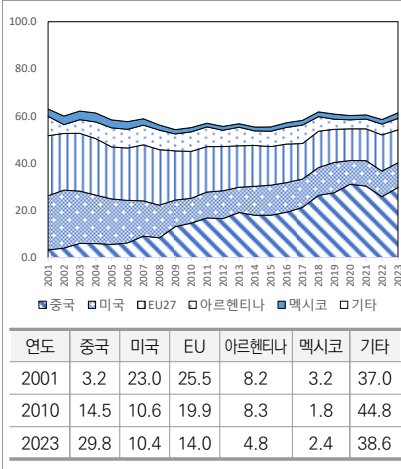
주: HS 6단위 개별 품목 HHI의 평균으로 계산함.
 자료: BACI 데이터(검색일: 2025. 10. 1.)를 이용해 저자 계산.

브라질의 수출과 수입을 대상 국가별로 구분해보면, 중국, 미국, EU, 아르헨티나, 멕시코 순으로 교역에서 차지하는 비중이 높게 나타났다. 또한 2001년 이후로 전체 교역에서 미국과 EU의 비중이 줄어들면서 중국이 빠르게 그 자리를 대체하고 있다. 브라질의 수출에서 중국의 비중은 2001년 3%에서 2023년 30%로 늘었고(그림 2-6), 수입에서의 비중은 같은 기간 3%에서 23%로 증가

한 것을 확인할 수 있다(그림 2-7). 개별 국가 중에 중국과 미국에 브라질의 교역이 편중되었다.

그림 2-6. 브라질 수출에서 주요국 비중

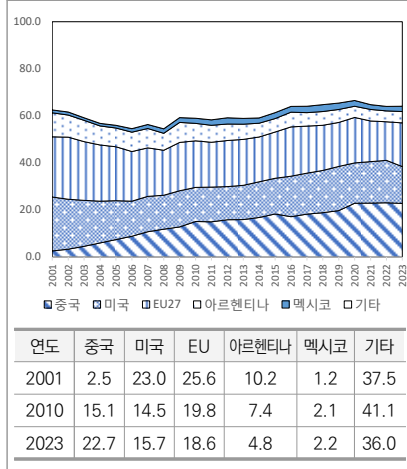
(단위: %)



주: 브라질의 수출에서 각국의 비중.
자료: BACI 데이터(검색일: 2025. 10. 1.)를 이용해 저자 계산.

그림 2-7. 브라질 수입에서 주요국 비중

(단위: %)



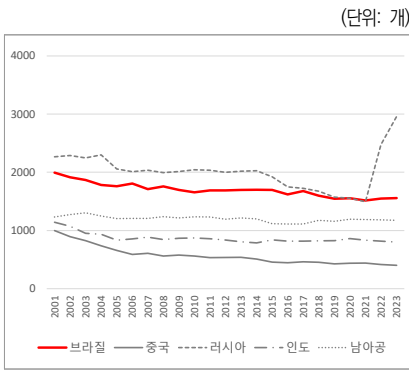
주: 브라질의 수입에서 각국의 비중.
자료: BACI 데이터(검색일: 2025. 10. 1.)를 이용해 저자 계산.

나. 브라질의 세부 산업별 무역 편중

브라질이 수출하거나 수입하는 HS 6단위 품목에서 특정 국가에 무역이 '과도하게 편중'된 품목의 수를 [그림 2-8]과 [그림 2-9]에 제시하였다. 브라질이 수출하는 약 4,400개 품목 중에서 특정 국가로 수출이 과도하게 편중된 품목은 2023년 1,556개였고, 수입이 과도하게 편중된 품목은 2023년 1,743개였다. 수출 품목을 BRICS의 다른 회원국과 비교했을 때, 중국은 과도하게 편중된 품목의 수가 403개로 가장 적었고, 인도는 799개, 남아프리카공화국은 1,174개로 모두 브라질보다 적었다. 수입의 경우에도 중국의 편중 품목 수가 1,039개로 가장 적었고, 인도는 1,687개, 남아프리카공화국은 1,638개여서 모두 브라

질보다 집중된 품목의 수가 적었다. BRICS 회원국 중 러시아는 브라질에 비해 수입과 수출 모두 편중된 품목의 수가 많고, 특히 2022년에 편중된 품목 수가 급격히 상승하였다. 러시아는 우크라이나와 전쟁으로 인해 미국 및 선진국으로부터 경제제재를 받고 있어 교역 대상이 일부 국가로 편중될 수밖에 없는 특수한 상황에 처해 있기 때문에 2022년을 기점으로 편중도가 크게 상승한 것이라 추정된다. 러시아의 특수성을 제외한다면, 브라질은 유사한 경제로 분류되는 BRICS에 비해 수출과 수입이 특정 국가에 의존하는 정도가 높은 것을 알 수 있다.

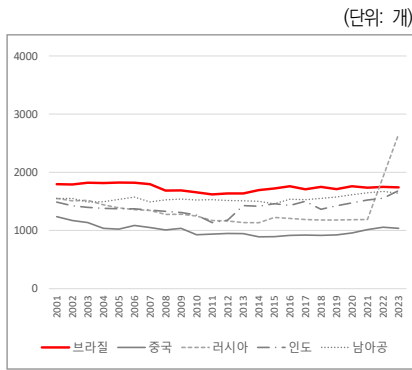
그림 2-8. 수출 대상이 '과도하게 편중'된 품목의 수(HS 6)



주: 각 국가의 수출 편중 정도를 HHI로 측정하고, 국가의 HHI 값이 세계 평균 HHI의 2배(최소 0.4)보다 큰 경우를 '과도하게 편중'되었다고 판단함.

자료: BACI 데이터(검색일: 2025. 10. 1.)를 이용해 저자 계산.

그림 2-9. 수입 대상이 '과도하게 편중'된 품목의 수(HS 6)



주: 각 국가의 수입 편중 정도를 HHI로 측정하고, 국가의 HHI 값이 세계 평균 HHI의 2배(최소 0.4)보다 큰 경우를 '과도하게 편중'되었다고 판단함.

자료: BACI 데이터(검색일: 2025. 10. 1.)를 이용해 저자 계산.

위에서는 브라질의 교역 품목 전체에서 수출과 수입의 편중 정도를 판단했다면, 이번에는 품목별로 편중도를 측정한다. HS 2단위를 기준으로 제품을 분류할 때, 브라질이 많이 수출하는 상위 20개 품목은 전체 수출의 86.5%를 차지한다. 가장 수출이 많은 품목은 원유(HS 27)로 전체 수출의 16.2%를 차지하는데, 원유를 HS 6단위의 세부 품목으로 분류하고 각 세부 품목에 대해 HHI를 측정하면 2022~23년 HHI 평균은 0.63이다. 이는 브라질 전체 품목의 HHI

평균인 0.44뿐 아니라, 과도하게 편중된 정도를 판단하는 기준치인 0.4를 크게 웃도는 수치이다. 둘째로 많이 수출하는 대두(HS 12)는 전체 수출에서 14.4%를 차지하는데, 하위 세부 품목의 평균 HHI가 0.48이어서 과도하게 편중된 것으로 나타났다. 셋째로 수출 비중이 높은 철광석(HS 26)은 세부 품목의 HHI 값이 평균 0.64여서 수출 상위 20개 품목 중 가장 높게 나타났다. 이처럼 브라질이 주력으로 수출하는 품목은 수출 지역이 특정 국가에 높게 편중된 것을 알 수 있는데, 그럼에도 불구하고 긍정적인 점은 지난 20여 년 사이 수출 지역 편중도가 전체적으로 낮아졌다는 점이다. 대두(HS 12), 옥류(HS 02), 곡물(HS 10), 사탕수수(HS 17), 식품 잔재물 및 사료(HS 23), 커피 및 차(HS 09) 등의 수출 편중도가 낮아졌고, 전체 품목의 HHI 평균은 0.50에서 0.44로 줄어들었다(표 2-1).

수입 국가의 편중도를 살펴보면, 브라질이 가장 많이 수입하는 정제유(HS 27)는 전체 수입의 16.3%를 차지하는데 HHI가 2022~23년 평균 0.58로 상당히 높게 측정되었다. 이는 임계치인 0.4를 크게 상회하기에, 브라질이 정제유의 상당 부분을 편중된 일부 국가에서 수입하고 있음을 알 수 있다. 둘째로 많이 수입하는 원자로·보일러·기계(HS 84)는 전체 수입의 13.6%를 차지하는데, 수입 편중도는 0.36이어서 수입품 전반과 비교했을 때 편중도가 상대적으로 낮은 수준이다. 셋째로 많이 수입하는 전기기기 및 부품(HS 85)은 0.4로 수입이 특정 국가에 과도하게 편중된 것을 알 수 있다. 수출 지역의 편중도가 다수의 품목에서 지난 20여 년간 낮아진 데 반해, 수입은 편중도가 전반적으로 다소 높아졌다. 전기기기 및 부품(HS 85)의 편중도는 2001~02년 0.28이었으나 2022~23년 0.4로 크게 높아졌고, 철강 제품(HS 73)도 같은 기간 0.31에서 0.42로 상승했다(표 2-1).

브라질이 주력으로 수출하거나 수입하는 품목에서 특정 국가에 대한 교역 편중은 높은 것으로 나타났고, 수출에서는 편중도가 지난 20년간 다소 완화되었으나 수입의 편중도는 전반적으로 유사하고 일부 품목에서는 더욱 높아진 것을 확인할 수 있다.

표 2-1. 브라질 상위 20대 교역품목(HS 2)의 수출·수입 대상 편중도(HHI)

(단위: 비중-%)

수출						수입					
HS	품목명	비중	수출 대상 편중도(HHI)			HS	품목명	비중	수입 대상 편중도(HHI)		
			2022~23	2001~02	차이				2022~23	2001~02	차이
27	광물성 연료(원유)	16.2	0.63	0.62	0.01	27	광물성 연료(정제유)	16.3	0.58	0.59	-0.01
12	채유용 종자(대두)	14.4	0.48	0.54	-0.06	84	원자로·보일러·기계	13.6	0.36	0.34	0.02
26	광·슬랙·회(철광석)	10.7	0.64	0.63	0.00	85	전기기기·부품	11.5	0.40	0.28	0.12
02	육류	6.5	0.38	0.57	-0.19	31	비료	7.5	0.43	0.56	-0.13
10	곡물	4.3	0.48	0.64	-0.15	87	차량과 부품	7.0	0.47	0.42	0.04
17	당류·설탕(사탕수수)	4.0	0.40	0.44	-0.04	29	유기화학품	6.0	0.44	0.40	0.04
72	철강	4.0	0.42	0.38	0.03	39	플라스틱·제품	4.0	0.30	0.31	-0.01
87	차량과 부품	3.8	0.34	0.35	-0.01	30	의약품	3.9	0.32	0.26	0.06
84	원자로·보일러·기계	3.7	0.33	0.34	-0.01	38	화학공업제품	2.9	0.34	0.37	-0.03
23	식품·잔재물·사료	3.4	0.44	0.62	-0.18	90	광학기·부품	2.8	0.28	0.32	-0.04
47	목재, 펄프	2.9	0.61	0.53	0.08	72	철강	1.8	0.45	0.44	0.01
09	커피, 차	2.6	0.36	0.48	-0.12	40	고무·제품	1.7	0.33	0.34	-0.02
71	귀금속	1.6	0.47	0.54	-0.07	73	철강 제품	1.7	0.42	0.31	0.11
28	산화·수산화알루미늄	1.4	0.47	0.61	-0.14	28	무기화학품	1.5	0.46	0.47	-0.01
85	전기기기·부품	1.3	0.31	0.34	-0.03	88	항공기·부품	1.1	0.43	0.53	-0.11
15	동물·식물성 유지	1.3	0.46	0.52	-0.06	10	곡물	1.0	0.65	0.67	-0.02
44	목재·제품	1.3	0.48	0.41	0.06	74	동·제품	0.9	0.45	0.40	0.05
39	플라스틱·제품	1.1	0.28	0.30	-0.02	76	알루미늄·제품	0.9	0.35	0.38	-0.03
52	면	1.0	0.48	0.47	0.01	15	동물성·식물성 유지	0.7	0.54	0.56	-0.02
88	항공기·부품	1.0	0.44	0.59	-0.15	54	인조 필라멘트	0.6	0.59	0.38	0.21
위 20개 포함 전 품목		86.5	0.44	0.50	-0.06	위 20개 포함 전 품목		87.2	0.43	0.42	0.01

주: HS 2 품목의 HHI는 각 제품에 속하는 HS 6 품목의 HHI 평균으로 계산함.

자료: BACI 데이터(검색일: 2025. 10. 1.)를 이용해 저자 계산.

브라질이 주력으로 수출 및 수입하는 품목에서 특정 국가에 대한 편중이 심한 것으로 확인되었는데, 브라질의 상위 교역 대상인 미국, 중국, EU로 구분하여 각 대상에 대한 수출과 수입의 편중도를 살펴보았다. 선행연구⁵⁾는 양자 교역에서 상대국으로의 수출 또는 수입이 10%를 넘을 경우, 그 대상으로 교역이 집중되었다고 판단하는데, 동일한 기준을 이 연구에도 적용하였다.

5) Arriol *et al.*(2024).

우선 브라질의 최대 수출품인 원유(HS 27)는 HS 6단위로 하위에 37개 품목이 있는데, 그중 24개 품목(64.9%)이 특정 국가로 과도하게 수출되는 것으로 나타났다. 특히 원유는 미국과 EU로 수출 편중이 강하게 나타났는데, 미국으로 34.1%, EU로 31.6%, 중국으로 16.5%를 평균적으로 수출하는 것으로 나타났다. 대두(HS 12)는 HS 6단위 기준으로 33개 품목으로 세분할 수 있는데, 그중 17개(51.5%)가 과도하게 수출 대상이 편중된 것으로 나타났다. EU로의 수출 비중은 평균 21.4%이고, 미국으로 평균 수출은 17.9%이며, 중국은 7.4%여서 EU와 미국으로 수출이 편중된 것을 알 수 있다. 철광석(HS 26)은 하위 29개 품목 중 14개(48.3%)가 과도하게 수출이 편중되었는데, 특히 중국으로 평균 수출이 58.1%로 압도적으로 높았고, EU로의 평균 수출 비중도 32.4%로 높게 나타났다. 철광석 수출은 중국과 EU 시장에 크게 의존하는 것을 알 수 있다. 수출대상이 과도하게 편중된 제품 중에서 중국으로의 편중이 심한 제품은 원유(HS 27), 철광석(HS 26), 목재·펄프(HS 47), 귀금속(HS 71), 동물 및 식물성 유지(HS 15), 면(HS 52)이었다(표 2-2).

반면 미국과 EU는 중국에 비해 편중된 품목이 더 다양했다. 중국은 브라질 전체 수출의 약 30%가 향하는 최대의 수출국이지만, 편중된 품목의 종류는 미국이나 EU에 비해 오히려 적다. 브라질 전체 수출에서 미국이 차지하는 비중은 10%이고 EU가 차지하는 비중은 14%여서,⁶⁾ 미국이나 EU가 총수출에서는 중국보다 적은 비중을 차지하지만, 개별 품목별로 살펴봤을 때는 중국에 비해 수출이 편중된 품목이 다양한 것으로 나타났다(표 2-2). 브라질은 중국으로 일부 품목을 과도하게 높은 비중으로 수출하는 데 반해, 미국과 EU로의 수출은 더욱 다양한 품목에서 편중이 심했다. 브라질의 무역 상대국이 관세나 수입 제한과 같은 무역장벽을 세울 경우, 중국보다는 미국이나 EU의 장벽이 브라질의 다양한 품목에서 피해를 양산할 가능성이 있음을 시사한다.

6) WITS 무역 데이터(검색일: 2025. 11. 1.)를 이용해 저자 계산.

표 2-2. 브라질의 수출 대상이 '과도하게 편중'된 품목의 수와 수출 대상(2023년)

(단위: 개, %)

HS 2	품목명	수출 비중	수출 대상이 '과도하게 편중'				
			편중된 HS 6 품목 수 (전체 품목 수, 비중)	편중된 품목의 각 대상으로 평균 수출 비중			
				중국	미국	EU	
27	광물성 연료(원유)	16.2	24 (37, 64.9%)	16.5	34.1	31.6	
12	채유용 종자(대두)	14.4	17 (33, 51.5%)	7.4	17.9	21.4	
26	광 슬래к·회(철광석)	10.7	14 (29, 48.3%)	58.1	4.5	32.4	
2	육류	6.5	19 (47, 40.4%)	7.7	3.5	11.1	
10	곡물	4.3	6 (16, 37.5%)	3.7	2.8	15.7	
17	당류·설탕(사탕수수)	4.0	6 (15, 40.0%)	1.8	19.8	3.4	
72	철강	4.0	66 (150, 44.0%)	6.0	19.3	15.3	
87	차량과 부품	3.8	21 (73, 28.8%)	1.0	8.7	15.6	
84	원자로·보일러·기계	3.7	130 (466, 27.9%)	6.0	16.7	12.1	
23	식품 잔재물·사료	3.4	8 (21, 38.1%)	7.6	4.6	30.2	
47	목재, 펄프	2.9	8 (17, 47.1%)	35.3	8.5	11.9	
9	커피, 차	2.6	10 (28, 35.7%)	0.3	21.5	26.7	
71	귀금속	1.6	15 (42, 35.7%)	12.4	34.1	26.8	
28	산화·수산화 알루미늄	1.4	66 (144, 45.8%)	5.6	18.0	17.5	
85	전기기기 부품	1.3	58 (226, 25.7%)	2.1	19.9	13.1	
15	동물·식물성 유지	1.3	23 (49, 46.9%)	10.8	18.1	16.3	
44	목재·제품	1.3	23 (48, 47.9%)	5.8	38.9	20.7	
39	플라스틱·제품	1.1	22 (121, 18.2%)	2.2	11.1	8.7	
52	면	1.0	47 (103, 45.6%)	14.1	12.3	9.3	
88	항공기 부품	1.0	4 (14, 28.6%)	2.4	36.7	22.7	
수출 상위 20개 품목		86.5	587 (4367, 13.4%)	10.3	17.5	18.1	

주: 1) HS 6 품목의 HHI 값이 세계 평균 HHI의 2배(최소 0.4)보다 큰 경우를 '과도하게 편중'되었다고 구분함.
 2) '과도하게 편중'된 품목의 수는 HS 6단위의 품목 수이고, 각 HS 2에 속하는 HS 6의 품목 수를 합산한 값임.
 3) 평균 수출 비중은 HS 6단위로 '과도하게 편중'된 품목이 중국, 미국, EU로 수출되는 비중이고, HS 6 수출 비중의 평균임.
 4) 양자 교역에서 상대국으로의 수출 비중이 10%를 초과하는 경우 수출 대상으로의 편중도가 높다고 판단함.⁷⁾
 자료: BACI 데이터(검색일: 2025. 10. 1.)를 이용해 저자 계산.

수입에서 브라질이 중국, 미국, EU에 의존하는 정도는 세 지역 모두에서 높게 나타났다. 브라질이 가장 많이 수입하는 정제유는 하위 36개 품목 중 21개

7) Arriola *et al.*(2024), p. 108.

(58.3%)가 특정국에서 높은 비중으로 수입되었는데, 미국에서의 평균 수입이 34.8%로 가장 높았고, EU에서도 평균 25.7%로 많이 수입했다. 중국에서는 평균 13.8%를 수입했기 때문에 미국이나 EU보다는 낮지만, 수입 비중이 10%를 넘었기 때문에 중국에 대한 수입 의존도 높다고 할 수 있다. 둘째로 많이 수입하는 원자로·보일러·기계(HS 84)는 하위 476개 품목 중 126개(26.5%)가 특정국에 수입을 의존하는 것으로 나타났다. EU에서의 수입 의존이 가장 높은데, 평균적으로 제품의 39.7%를 EU에서 수입하고, 평균 29.1%를 중국에서 수입하며, 13.1%를 미국에서 수입하였다. 브라질이 셋째로 많이 수입하는 전기기기 및 부품(HS 85)은 하위 228개 품목 중 59개 품목(25.9%)의 수입이 특정국에 편중되었는데, 중국에서의 수입이 평균 45.4%로 압도적으로 높게 나타났다. EU에서는 평균 21.1%를 수입하고 미국에서는 10.8%를 수입하였기 때문에, 세 대상 모두에 대한 수입 의존이 높았다. 브라질은 대부분 품목에서 세 지역으로부터 10% 이상을 수입하였다(표 2-3). 브라질은 수입에서 중국, 미국, EU에 대한 편중 정도가 높아, 대부분 수입 제품이 수입 대상의 편중으로 인한 위험에 노출되었다고 할 수 있다.

표 2-3. 브라질의 수입 대상이 '과도하게 편중'된 품목의 수와 수입 대상(2023년)

(단위: 개, %)

HS 2	품목명	수입 비중	수입 대상이 '과도하게 편중'				
			편중된 HS 6 품목 수 (전체 품목 수, 비중)	편중된 품목의 각 대상에서 평균 수입 비중			
				중국	미국	EU	
27	광물성 연료(정제유)	16.3	21 (36, 58.3%)	13.8	34.8	25.7	
84	원자로·보일러·기계	13.6	126 (476, 26.5%)	29.1	13.1	39.7	
85	전기기기·부품	11.5	59 (228, 25.9%)	45.4	10.8	21.1	
31	비료	7.5	11 (23, 47.8%)	13.7	11.0	30.9	
87	차량과 부품	7.0	32 (73, 43.8%)	34.2	16.2	21.5	
29	유기화학품	6.0	89 (273, 32.6%)	36.8	18.0	21.7	
39	플라스틱·제품	4.0	20 (121, 16.5%)	27.4	18.1	23.8	
30	의약품	3.9	6 (28, 21.4%)	16.1	13.2	46.7	

표 2-3. 계속

(단위: 개, %)

HS 2	품목명	수입 비중	수입 대상이 '과도하게 편중'				
			편중된 HS 6 품목 수 (전체 품목 수, 비중)		편중된 품목의 각 대상에서 평균 수입 비중		
					중국	미국	EU
38	화학공업제품	2.9	10	(53, 18.9%)	14.7	28.0	30.6
90	광학기기 부품	2.8	16	(134, 11.9%)	26.5	17.4	28.8
72	철강	1.8	16	(65, 24.6%)	23.9	18.3	21.4
40	고무 제품	1.7	65	(149, 43.6%)	31.8	8.9	34.6
73	철강 제품	1.7	46	(115, 40.0%)	42.0	9.5	29.4
28	무기화학품	1.5	62	(162, 38.3%)	31.4	13.3	26.5
88	항공기 부품	1.1	6	(14, 42.9%)	3.7	40.7	28.8
10	곡물	1.0	11	(14, 78.6%)	0.1	17.5	0.6
74	동-제품	0.9	20	(48, 41.7%)	25.1	12.2	28.5
76	알루미늄-제품	0.9	11	(34, 32.4%)	34.4	12.1	24.3
15	동물성·식물성 유지	0.7	25	(48, 52.1%)	13.3	19.8	27.1
54	인조 필라멘트	0.6	33	(62, 53.2%)	59.2	6.0	11.5
위 20개 포함 전 품목		87.2	685	(4377, 15.7%)	26.1	16.9	26.2

주: 1) HS 6 품목의 HHI 값이 세계 평균 HHI의 2배(최소 0.4)보다 큰 경우를 '과도하게 편중'되었다고 구분함.
 2) '과도하게 편중'된 품목의 수는 HS 6단위의 품목 수이고, 각 HS 2에 속하는 HS 6의 품목 수를 합산한 값임.
 3) 평균 수입 비중은 HS 6단위로 '과도하게 편중'된 품목이 중국, 미국, EU로부터 수입되는 비중이고, HS 6 수입 비중의 평균임.
 4) 양자 교역에서 상대국으로의 수출 비중이 10%를 초과하는 경우 수출 대상으로의 편중도가 높다고 판단하는데, 위 표에서 해당하는 비중을 굵은 글씨로 표시함.⁸⁾
 자료: BACI 데이터(검색일: 2025. 10. 1.)를 이용해 저자 계산.

브라질 무역이 특정국에 편중된 정도를 종합하면, 브라질은 경제의 특징이 유사한 BRICS 회원국과 비교해도 무역 편중도가 높고, 지난 20여 년간 수출에서의 편중은 다소 완화되었으나 수입에서 편중은 오히려 증가하고 있다. 특히 교역 상대 중 개별 국가로는 중국과 미국에 대한 편중이 강하고, 지역 단위로는 EU에 대한 편중도 강한 것으로 나타났다. 수출 측면에서 중국으로는 철광석이나 목재와 같은 일부 원자재를 과도하게 수출함으로써 편중도가 높았지만, 미국이나 EU에 대해서는 중국보다 수출 비중은 낮지만 다양한 제품에서 수출이

8) Arriola *et al.*(2024), p. 108.

편중되었다는 특징이 있다. 수입 측면에서 브라질은 중국, 미국, EU 모두에서 다양한 제품의 수입을 과도하게 의존하고 있다. 수입 대상별로 수입을 크게 의존하는 제품에 차이가 존재하는데, 중국에서는 전기기기·제품, 철강제품, 인조 필라멘트를, 미국에서는 정제유나 항공기 부품을, EU에서는 의료용품이나 원자로·보일러·기계를 특히 높은 비중으로 수입한다.

2. 동기 2: 조기 탈산업화를 극복하기 위한 산업협력

가. 브라질의 조기 탈산업화(premature deindustrialization)

브라질은 다른 중남미 국가와 마찬가지로 포르투갈 식민지에서 독립한 이후 농축산물과 광물을 유럽 및 미국에 수출하고 선진국에서 제조업 제품을 수입하는 생산 구조를 유지해왔다. 그러나 1929년 세계 대공황으로 중남미산 원자재의 미국 및 유럽 수출이 급락하면서 경제가 크게 타격을 입었고, 제조업 제품의 수입에도 어려움을 겪게 되었다. 이에 브라질을 비롯한 중남미 대부분 국가는 원자재 수출에 의존하는 경제에서 탈피하여 제조업 제품과 자본재를 국내에서 생산하는 것을 목표로 1930년대에서 1980년대 사이에 수입대체 산업화를 추진하였다.⁹⁾ 수입대체 산업화의 성과에 대한 평가는 엇갈리지만, 1956~61년 사이 GDP 성장률이 8.1%에 달하고, 원자재 수출에 집중됐던 경제가 자본재와 내구성 소비재 생산 등으로 다변화되며 제조업 제품의 수입 의존을 낮추는 성과가 있었다.¹⁰⁾ 브라질은 완성차와 연계 산업의 생산 공장을 갖추고, 세계 3위의 항공기 업체를 보유하고 있으며, 중남미 다른 국가에 비해 다양한 분야의 제조업 생산 기반이 구축되어 있다.

그러나 브라질의 제조업은 1980년대 이후 지속적으로 축소되고 있다. 1980년

9) Baer(2018), pp. 1-4.

10) Pereira(1984), p. 1; Guimarães and Pinheiro(2003), p. 139.

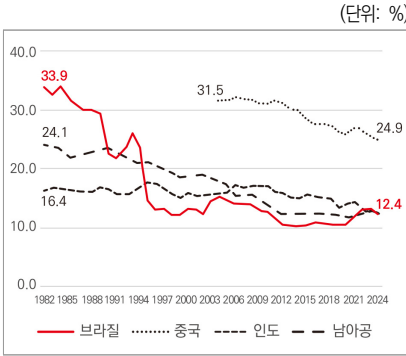
대 초반 제조업은 브라질 전체 GDP의 약 34%를 차지했으나, 2024년에는 12.4%로 크게 줄었다(그림 2-10). 경제가 성장하면서 서비스업의 비중이 늘고 제조업이 줄어드는 것은 일반적인 현상이지만, 브라질과 같이 제조업이 충분히 성숙하기 전에 빠른 속도로 비중이 줄어드는 상황은 일반적이지 않다. BRICS 회원국인 남아프리카공화국과 인도의 2024년 제조업 비중은 브라질과 유사한 12.4%이지만, 1980년 세 국가의 제조업 비중을 비교하면 브라질의 제조업이 가장 빠르게 줄어든 것을 확인할 수 있다. 1980년 제조업의 비중은 브라질이 33.9%, 남아프리카공화국이 24.1%, 인도가 16.4%였다(그림 2-10). 브라질의 제조업이 지난 45년간 가장 빠르게 축소된 것이다. 고용 측면에서 제조업의 위상을 살펴보면, 브라질은 전체 고용에서 제조업의 고용이 차지하는 비중이 1982년에는 13.8%였으나, 2022년에는 비중이 11.7%로 축소되었다(그림 2-11).

제조업이 부가가치와 고용 측면에서 지속해서 축소되는 것을 탈산업화라고 정의하고,¹¹⁾ 브라질과 같은 개발도상국의 소득이 일정 수준에 도달하기 전에 제조업이 빠르게 축소하는 것을 '조기 탈산업화(premature deindustrialization)'라 한다.¹²⁾ 브라질의 제조업은 1980년대부터 축소되기 시작했고, Rodrik(2015)는 브라질을 비롯한 중남미 국가들은 선진국이 탈산업화를 시작했던 소득 수준보다 훨씬 낮은 소득에서 탈산업화가 시작되었다고 설명한다. 즉 브라질은 산업이 충분히 성숙하기 전에 탈산업화가 진행되었다고 보는 것이다.

11) Castillo and Neto(2016), p. 12.

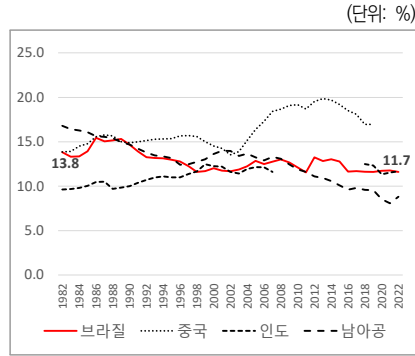
12) Rodrik(2015), p. 3.

그림 2-10. GDP에서 제조업의 비중



자료: World Bank Data(검색일: 2025. 10. 1.).

그림 2-11. 제조업의 고용 비중



자료: Global Manufacturing Employment Database(검색일: 2025. 10. 1.).

브라질에서 탈산업화가 진행되는 원인은 다양한 연구에서 분석하고 있다. 원자재 수출이 늘어나면서 브라질의 실질환율이 과대평가되었고 이로 인해 제조업 제품의 수출경쟁력이 약화되었다는, 소위 더치병(Dutch Disease)으로 탈산업화를 설명하는 연구가 많다. 그리고 1980년대 경제위기를 겪은 후 이를 해결하는 방안으로 1990년대에 대대적으로 자유화와 민영화를 실행함에 따라 브라질이 비교우위에 있는 자원집약적인 산업에 특화하면서 제조업이 축소되었다는 설명도 있다.¹³⁾ 또 다른 연구에서는 실질환율의 과대평가보다는 브라질 제조업의 경쟁력이 떨어진 것이 탈산업화의 원인이라고 지적하기도 한다.¹⁴⁾ 또한 브라질이 공공투자와 인프라 투자에 부진했던 점이 탈산업화를 심화시켰다는 주장도 있다. 1980년대 재정위기와 1990년대 재정 긴축 등으로 공공 부문과 인프라에 대한 투자가 부족했고, 이는 제조업의 생산 비용을 높여 경쟁력을 약화시켰다는 것이다.¹⁵⁾

13) Rodriques and Verissimo(2023).

14) Bacha *et al.*(2025).

15) Iasco-Pereira and Morceiro(2024).

나. 탈산업화 극복을 위한 신산업정책(NIB)

조기 탈산업화는 브라질 경제가 해결해야 할 가장 큰 과제이기 때문에, 브라질 정부는 제조업을 재활성화시키고자 다양한 정책적 노력을 기울이고 있다. 특히 룰라 대통령으로 대표되는 노동자당 정부는 산업정책을 시행하여 제조업을 육성하는 데 가장 역점을 두는 정부이다. 룰라 1기와 2기 정부(2003~10년) 그리고 룰라를 이은 지우마 1기 정부(2011~14년)에서는 산업기술무역정책(PITCE: Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior), 생산개발정책(PDP: Política de Desenvolvimento Produtivo), 브라질도약계획(PBM: Plano Brasil Maior)으로 이어지는 일관성 있는 산업정책을 시행했다.¹⁶⁾

그러나 2014년 이후에 브라질에서 산업정책이 지속되지 못하였는데, 브라질 경제가 경기침체를 겪어 정부가 재정을 지출할 여력이 부족했고, 2016~22년 동안에는 우파 정부가 집권하면서 정부 주도의 산업 발전에 상대적으로 관심을 덜 기울였기 때문이다. 그러나 2023년 룰라 3기 정부가 출범하면서 과거 산업정책의 연장선에서 새로운 산업정책을 실행하고 있다.

룰라 3기 정부는 신산업정책(NIB: Nova Indústria Brasil)을 추진 중인데, 이 정책은 2024년 1월에 국가산업개발위원회 결의안을 통해 승인되었고, 룰라 3기 정부의 임기가 종료되는 2026년까지 실행 예정인 구체적인 계획을 담고 있다.

신산업정책에서 브라질 정부는 이 정책을 수립하게 된 배경과 정책의 목표를 명확히 제시한다. 우선 정책 수립의 배경으로서 브라질의 산업 부문을 강화하는 것이 사회·경제·환경 측면에서 지속가능한 발전을 달성하기 위한 핵심이라고 밝힌다. 그리고 브라질 경제가 1980년대 이후 조기 탈산업화를 겪고 있으며, 생산이 원자재에 집중되고 가치사슬이 약화되는 점을 우려하고 있다. 마지

16) Evangelista de Sousa and Oreiro(2024).

막으로는 브라질의 수출 제품이 기술복잡도가 낮은 제품에 집중되어 있어 무역의 이익이 제한적이라는 점을 문제점으로 제시한다. 이러한 산업에 대한 문제의식을 바탕으로, 산업정책을 통해 △ 기술 진보와 양질의 일자리 창출, △ 브라질의 경쟁우위를 효과적으로 활용, △ 국제무역에서 브라질의 위치 재설정을 달성하고자 한다.¹⁷⁾

룰라 정부가 추진 중인 신산업정책의 목표는 제조업 강화뿐 아니라 글로벌 공급망과 산업의 가치사슬에서 브라질 산업의 위치를 재정립하는 것까지를 포괄한다. 원자재와 기술 수준이 낮은 제품의 생산에 주력하는 것이 아니라, 복잡하고 난이도가 높은 기술을 필요로 하는 제조업으로 산업을 고도화하는 것을 의미한다. 또한 글로벌 공급망에서 브라질이 단순 원자재 생산국에서 벗어나 원자재 가공 및 중간재 생산국으로 전환하는 것을 목표로 한다.

신산업정책에서는 브라질 정부가 핵심적으로 경쟁력을 높이하고자 하는 6개 분야를 선정하고, 각 분야에서 브라질 산업계의 현실을 진단하면서 정부의 정책 목표와 주력으로 육성하려는 사업을 제시하였다. 산업정책이 집중하는 6대 산업은 △ 농산업, △ 보건, △ 인프라, △ 디지털 전환, △ 탈탄소, △ 국방이다. 각 분야에서 정부가 달성하려는 목표가 다양한데, 공통적으로 관찰되는 특징은 해외 수입을 국내 생산으로 대체하면서 국내 제조업을 살리는 것이다. 그 대상은 국내 기업의 기술력 제고가 필요한 제품이 대부분으로, 고급 기술력을 필요로 하는 제품을 수입에서 국내 생산으로 전환하는 데 중점을 두고 있다.

브라질 정부가 중점을 두는 첫째 분야는 농산업이다. 정부는 농업 GDP에서 농산업의 기여율이 23%로 낮은 점과 가축농업의 기계화율이 18%로 저조한 점을 문제로 인식하고 있다.¹⁸⁾ 브라질은 세계적인 농업 생산 국가로 농업 생산자가 대규모 농업과 가축농업으로 양분되는데, 두 그룹 간의 기술 및 자본의 격차가 크다. 특히 소규모 가축농업의 기계 사용이 저조한 점도 문제이지만, 기계화

17) 브라질 정부(2024), p. 5.

18) 위의 자료, pp. 26-36.

가 일반화된 대규모 농업에서 사용하는 기계 또한 국산화율이 낮다. 또한 농업 생산에 사용되는 비료도 대부분을 해외 수입에 의존하고 있다. 정부가 제시하는 목표는 2033년까지 가축농업의 기계화 사용 비율을 70%까지 높이고, 전체 농산에 사용되는 농기계의 95%를 국내 생산으로 대체하는 것이다. 이를 위해 정부가 주력하여 지원하는 분야는 정밀 농업 장비, 농업용 일반기계, 생물비료 등이다.

둘째 분야인 보건 역시 국내 생산이 낮은 점을 문제로 인식한다. 의약품 및 의료기기의 국내 생산은 전체 수요 대비 42%라고 진단하고 있으며, 특히 원료 의약품의 수입 의존은 90%에 달한다.¹⁹⁾ 이에 따라 의약품, 백신, 의료기기 등의 국내 생산을 70%까지 높이는 게 정부 목표이다. 이를 위해 정부가 주력으로 지원하는 분야는 일반 의약품, 원료 의약품, 백신, 혈청, 혈액제제, 의료기기 등이다.

셋째 분야는 인프라이다. 열약한 인프라는 브라질의 경제성장을 둔화시키는 대표적인 장애물이다. 현재 브라질에서는 전기차와 전기버스의 대중화가 이루어지지 않았는데, 정부는 지속가능한 대중교통을 확대하여 일반 시민들의 통근 시간을 2033년까지 20% 단축시키고자 한다.²⁰⁾ 이를 위해 정부가 주력하는 분야는 전기차, 배터리 공급망 구축, 디지털 기술과 저탄소 기술을 사용하는 건설, 도시철도 등이다.

넷째 분야는 디지털 전환으로, 브라질 정부는 현재 브라질 기업 중 디지털 전환이 이루어진 비율을 23.5%로 보고 있다.²¹⁾ 2033년까지 디지털 기술을 활용하는 기업의 비중을 90%까지 높이고, 디지털 기술이 필요한 신기술 제품의 국내 생산을 현재보다 3배까지 높이는 것을 목표로 한다. 이를 위해 정부는 디지털 제품과 반도체를 주력하여 지원할 것이다.

19) 위의 자료, pp. 38-48.

20) 위의 자료, pp. 50-63.

21) 위의 자료, pp. 65-75.

다섯째 분야는 바이오경제와 탈탄소이다. 브라질 전체 온실가스 배출에서 절반가량이 산림 손실에서 비롯되고, 산업 부문의 배출은 높지 않다. 그럼에도 불구하고 산업 생산당 온실가스 배출량은 높다고 판단하는데, 산업 생산 10억 달러당 온실가스 배출량이 430만 톤이라고 진단한다.²²⁾ 그리고 브라질은 다른 나라와는 달리 배터리 전기차가 아닌 바이오연료를 사용하는 차량을 친환경 차량의 주력 모델로 정부가 육성하고 있다. 현재 전체 차량이 사용하는 에너지 중에서 바이오연료 사용 비율은 21.4%로 파악된다. 브라질 정부는 바이오연료를 중심으로 친환경차량 보급을 늘려 2033년까지 바이오연료 비중을 50%로 높일 계획이다. 또한 산업 부문의 배출을 현재에 비해 30% 낮추고, 브라질의 다양한 생물자원이 산업 부문에서 활용되는 것을 목표로 한다. 이를 위해 정부가 주력하여 지원하는 분야는 바이오에너지, 재생에너지 생산 장비, 화장품이다. 특히 브라질은 생물다양성이 풍부하기 때문에, 아마존과 같은 지역의 다양한 생물자원을 활용한 화장품 생산을 장려하고 있다.

여섯째는 국방 분야이다. 20세기 이후 브라질에서 다른 국가와의 전쟁은 발생하지 않았지만, 국경지역과 해안지역에 다수의 자원이 매장되어 있기 때문에 자원을 보호하는 수단으로서도 국방이 중요하다. 브라질 정부는 중요한 국방 기술의 자급력이 낮다고 판단하여 2033년까지 국방 기술의 자급률을 50%로 높일 계획이다.²³⁾ 이를 위해 정부가 중점을 두는 분야는 원자력 에너지, 통신 및 감시 시스템, 추진 시스템, 자율 및 원격제어 차량이다.

표 2-4. 브라질 신산업정책(NIB)의 주요 내용

분야	산업 현황	2033년 달성 목표	정책의 주력 분야
농산업	<ul style="list-style-type: none"> 농산업의 GDP 기여율 23% 가족농업의 기계화율 18% 	<ul style="list-style-type: none"> 농산업 GDP 기여율 50% 가족농업 기계화율 70% 국산 농기계 생산 95% 	<ul style="list-style-type: none"> 정밀 농업 장비 농업용 기계 생물비료

22) 위의 자료, pp. 77-90.

23) 위의 자료, pp. 92-99.

표 2-4. 계속

분야	산업 현황	2033년 달성 목표	정책의 주력 분야
보건	<ul style="list-style-type: none"> • 수요 대비 국내생산 42% • 원료의약품 수입 의존 90% 	<ul style="list-style-type: none"> • 의약품·백신·의료기기 등 국내 생산 70% 	<ul style="list-style-type: none"> • 의약품 및 원료의약품 • 백신·혈청·혈액제제 • 의료기기
인프라	<ul style="list-style-type: none"> • 주간 평균 통근시간 4.8시간 • 전기버스 국산화 59% 	<ul style="list-style-type: none"> • 통근시간 20% 단축 • 지속가능한 대중교통 건설 확대 	<ul style="list-style-type: none"> • 전기차 • 배터리 공급망 구축 • 디지털 및 저탄소 건설 • 도시철도
디지털 전환	<ul style="list-style-type: none"> • 디지털화된 기업 23.5% 	<ul style="list-style-type: none"> • 디지털화된 기업 90% • 신기술 제품의 국내 생산 3배 증가 	<ul style="list-style-type: none"> • 디지털 제품 • 반도체
탈탄소	<ul style="list-style-type: none"> • 산업 생산 10억 달러당 CO₂ 배출 430만 톤 • 차량의 바이오연료 비중 21.4% 	<ul style="list-style-type: none"> • 산업 부문 CO₂ 배출 30% 감축 • 차량의 바이오연료 비중 50% • 생물자원 활용 연 1% 증가 	<ul style="list-style-type: none"> • 바이오에너지 • 재생에너지 발전 장비 • 화장품
국방	<ul style="list-style-type: none"> • 국방 기술 자급률 부족 	<ul style="list-style-type: none"> • 국방 핵심기술 국내 자급 50% 	<ul style="list-style-type: none"> • 원자력에너지 • 통신·감시 시스템 • 추진 시스템 • 자율 원격제어 차량

자료: 브라질 정부(2024)를 바탕으로 저자 작성.

다. 신산업정책(NIB)의 정책 수단 및 외국과의 협력 수요

룰라 정부의 신산업정책은 장기적인 관점에서 6대 주력 분야에서 기술 자립도와 국내 생산을 높이는 것을 목표로 한다. 그러나 정책을 실행하는 과정에서 정부가 마주하는 몇 가지 장벽이 있다. 우선 브라질 정부의 공공부채 규모가 크기 때문에 룰라 3기 정부는 룰라 1기 및 2기 정부에서처럼 재정 지출을 확대하기에는 여력이 부족하다. 그리고 각 산업에서 정부가 주력하는 세부 사업은 브라질이 경쟁력과 기술력을 갖추지 못한 분야가 다수이기 때문에, 브라질 단독으로 기술을 개발하고 산업을 육성하는 데 한계가 있다. 이에 따라 브라질 정부가 산업정책을 추진하는 과정에서 재정과 기술적인 한계로 인해 기술 선진국과의 협력이 필요할 것으로 생각된다.

또한 브라질 정부는 산업정책 수단으로 브라질 기업에 대한 금융 지원, 공공 조달에서 정부 구매 확대, 국산 부품 사용 의무화 등을 활용하고 있다. 그런데 이러한 정책 수단은 브라질 국내 기업을 우대하는 것을 전제로 하기 때문에, 브라질이 무역협정을 체결할 때 외국 기업을 내국 기업과 동등하게 대우해야 하는 내국민대우 원칙과 상충할 수 있다. 따라서 브라질은 무역협정 체결 시 산업정책의 정책 수단과 시장 자유화가 충돌하지 않도록 정부가 산업정책에 주력하는 분야에서는 시장을 제한적으로 개방하는 전략을 적절히 사용할 필요가 있다.

이러한 배경을 바탕으로, 우선 브라질 정부가 신산업정책에서 사용하는 주요 정책 수단을 살펴보고자 한다. 브라질 정부는 신산업정책에서 산업 생산의 수요와 공급에 각각 영향을 주는 정책 수단을 다양하게 활용한다고 밝히고 있다. 산업정책에서 수요 측면에 영향을 주는 수단으로는 정부 조달, 현지 생산 의무, 우대 마진, 기술 조달을 언급한다.²⁴⁾ 정부 조달은 정부가 산업 생산의 결과물을 구매함으로써 수요를 창출하는 도구이다. 그리고 정부 조달이나 정부 지원 프로그램에서 기업이 생산 과정에 사용하는 부품이나 원료의 일정 비중을 브라질산으로 구매하도록 의무화함으로써 국내 생산을 유도한다. 또한 정부 조달에서 국산품의 가격이 높더라도 외국 제품보다 우대하여 구매하도록 우대 마진을 허용하여 국내 기업의 생산을 지원한다. 혁신 기술을 필요로 하는 제품은 정부가 국내 기업에게 개발을 의뢰하거나 향후 구매를 보장함으로써 국내 기업의 생산을 유도한다.

공급에 영향을 주는 산업정책 수단으로서 국제무역, 신용 및 보조금, 지식재산권, 규제를 사용한다고 신산업정책은 밝히고 있다.²⁵⁾ 국제무역은 정부가 수입을 제한하거나 수출을 통제함으로써 특정 산업 부문을 외국과의 경쟁에서 보호하는 도구로 사용된다. 신용 및 보조금은 정부가 기업에게 금융을 제공함으

24) 위의 자료, p. 7.

25) 위의 자료, p. 7.

로써 기업의 생산 비용을 낮추거나 기업의 생산에 관한 의사결정에 직접적으로 영향을 미칠 수 있다. 지식재산권은 특허와 관련하여 기업이 겪는 정보의 비대칭성을 해소해 줌으로써 기업의 공급에 영향을 미칠 수 있다. 예를 들어 특허 심사를 단축하여 기업의 공급을 촉진할 수 있으며, 지리적 보호(GI: Geographical Indication)를 통해 브라질 특산품을 보호하고 외국 기업과의 경쟁을 완화시킬 수도 있다. 규제는 두 가지 영향을 미칠 수 있는데, 규제를 완화함으로써 기업의 생산 비용을 줄일 수 있고, 규제를 강화함으로써 외국 기업의 진입장벽을 높여 전략 산업을 보호할 수도 있다.

이러한 산업정책 도구들은 대부분 국내 기업을 우대하고 외국 기업을 차별적으로 대우하기 때문에, 무역협정에서 내국민대우를 위배할 수 있다. 따라서 무역협정 체결 시 이러한 정책 수단이 시장 자유화와 충돌하지 않도록 협정문을 구성하는 것이 과제이다.

표 2-5. 시장 개방(무역협정)과 충돌할 수 있는 신산업정책(NIB)의 수단

분류	수단	설명
수요에 영향	정부 조달	• 정부가 직접 구매자가 되어 국내 제품에 대한 수요 창출
	현지 생산 의무	• 정부 조달이나 정부 지원 프로그램에서 국산 부품과 원료 사용을 의무화
	우대 마진	• 정부 조달에서 국산 제품이 수입품보다 가격이 높아도 국산품을 우선 구매
	기술 조달	• 혁신 기술 제품을 국내 기업에 발주하거나 정부가 추후 구매를 보장
공급에 영향	국제무역	• 수입 및 수출 규제를 통해 국내 산업 보호
	신용 및 보조금	• 기업에 금융을 지원하여 생산 비용과 의사 결정에 직접적으로 영향
	지식재산권	• 특허 만료 기간 공개, 특허 심사 단축 등을 통해 국내 기업의 생산 유도 • 지리적 보호(GI)를 통해 국내 특산품 보호
	규제	• 규제 완화로 생산 비용을 줄이거나, 규제 강화로 외국 기업의 진입 제한

자료: 브라질 정부(2024)를 바탕으로 저자 작성.

신산업정책에서 브라질이 주력으로 육성하려는 분야는 브라질의 기술력이 낮은 경우가 많기 때문에 국제협력이 필요할 것으로 생각되는데, 실제로 신산업정책은 명시적으로 또는 간접적으로 국제협력의 필요성을 제시하고 있다. 정

부가 국제협력의 필요성을 명시한 분야에서 공통적으로 관찰되는 특징은 기술 이전과 금융 지원에서 협력을 필요로 한다는 점이다.

농산업 분야에서는 식음료의 인증을 담당하는 기관인 Anvisa가 외국 기업의 투자와 기업의 혁신을 이끌어내도록 규제와 표준의 현대화를 위해 국제사회와 협력할 것이라고 밝혔다.²⁶⁾

보건 분야에서는 국내 제약기업과 외국 기업 간의 협업 프로그램인 PDP를 확대하여 시행하기로 하였다.²⁷⁾ PDP(Partnership for Productive Development)는 기술이 부족한 국내 제약기업의 생산 능력을 제고하고 국내 생산을 확대하기 위한 정책으로, 외국 기업이 브라질 기업과 협업하여 브라질 정부가 지정한 의약품을 생산하는 경우 정부가 이 제품을 우선적으로 구매하는 제도이다. 브라질은 전 국민 무상의료(SUS)를 실시하고 있으나, 코로나 팬데믹을 계기로 SUS의 취약성이 드러나면서 국내 의약 기업을 육성하기 위해 PDP 제도를 활성화하고 선진 의약 기술의 브라질 국내 도입을 모색하고 있다.

탈탄소와 관련해서는 연구의 활성화를 위해 학계, 민간, 국제 금융 간의 파트너십을 강조하고, 에너지 효율성을 개선하는 부문에서 독일국제협력청(GIZ)과의 협력을 명시하고 있다.²⁸⁾

나머지 분야에서는 명시적으로 국제협력의 필요성을 언급하지는 않았으나, 산업정책에서 정부가 육성하겠다고 지정한 반도체, AI, 6G, 재생에너지 발전 장비, 국방 첨단 기술 등의 분야는 브라질의 기술 수준을 고려할 때 외국과의 기술협력에 대한 수요가 높을 것이라 생각된다.

26) 위의 자료, p. 31.

27) 위의 자료, p. 47.

28) 위의 자료, p. 83.

표 2-6. 신산업정책(NIB)에 제시된 외국과의 협력 수요

분야	협력 필요성
농산업	• Anvisa(국가보건위생감시청)의 국제사회와 규제 및 표준화 관련 협력
보건	• 외국 기업과 브라질 국내 기업 간의 생산기술 협력 프로그램(PDP) 확대 실시 • 백신, 혈청, 혈액제제에서 기술 이전 강조
탈탄소	• 학계, 민간, 국제 금융 간 연구를 위한 파트너십 확대 • 독일국제협력청(GIZ)과 에너지 효율성 제고를 위한 협력
국방	• 외국과의 기술 격차 인정 및 첨단 기술 확보 필요성 강조

자료: 브라질 정부(2024)를 바탕으로 저자 작성.

3. 동기 3: 전략적 자율성을 도모하기 위한 다자무역

가. 브라질의 전통적인 외교정책과 전략적 자율성 추구

시대에 따라 브라질의 세부적인 외교정책에는 차이점이 있지만, 브라질의 외교정책을 관통하는 원칙은 자율성(autonomia)과 보편주의(universalismo)라고 할 수 있다.²⁹⁾ 자율성은 브라질이 민주화 이전 양극체제 시절의 등거리 자주 노선에서 카르도주 정권 당시 참여를 통한 자주 노선으로, 그리고 룰라 정권에서 다변화를 통한 자주 노선으로 적극성을 표현한 점을 설명한 개념이고, 보편주의는 브라질이 글로벌 통상국(global trader)에서 행위자(global player)로 변모해가는 과정에서의 외교정책을 이해하는 개념으로 사용된다.³⁰⁾

카르도주 정부 이전 브라질 외교정책의 특징은 제한된 국제적 역량으로 인해 국제 문제에 대해 거리를 둔 등거리 자주 외교(Autonomia pela Distancia)라고 할 수 있다.³¹⁾ 이후 카르도주 정권에서는 참여적 자주 외교(Autonomia pela Participação) 전략을 활용해 MERCOSUR를 중심으로 브라질의 역내

29) Vigevani and Ramanzini Jr.(2009), p. 81.

30) 김원호(2011), p. 21.

31) Fonseca Jr.(1998), p. 368.

영향력을 강화하였고, 활발한 해외순방 외교와 국제기구 참여를 통해 국제사회에서 브라질의 역할을 제고하였다.³²⁾ 그리고 이후 집권한 노동자당(PT) 정부에서는 다변화 자주 외교(Autonomia pela Diversificação)를 주요 외교 노선으로 삼고, 전략적 자율성(Strategic Autonomy)을 외교정책의 핵심 가치로 설정하여 다자주의·남남협력·주권 강화를 대외정책의 세 가지 핵심 축으로 삼았다.³³⁾

전략적 자율성은 전략적이라 판단되는 분야에서 높은 수준의 독립성을 확보하거나 유지하는 것을 목표로 하는 정책으로,³⁴⁾ 필요할 때 자율적으로 운영할 수 있는 동시에 가능한 한 국제 및 지역 파트너와 행동하고 협력할 수 있는 능력으로 정의될 수 있다.³⁵⁾ 브라질은 글로벌 사우스의 지역 강국(Regional Powers) 중 하나로, 공식적으로 전략적 자율성이라는 용어를 사용하고 있지는 않지만 정책 실행과 의사결정 과정 모두에서의 독립성을 추구하고 있다.³⁶⁾

룰라 1~2기와 호세프 대통령이 집권한 2003년부터 2016년까지 노동자당(PT) 정부는 UN, WTO, G20 등 다양한 다자기구에서 적극적인 역할을 수행하였고, 국제기구의 역할 확대를 지지하고 국제사회에서의 중재자 역할을 자처하며 규범적이고 제도적인 영향력 확대를 추구하는 등 다자주의 전략을 적극 활용하였다. 브라질은 인도, 남아프리카공화국과의 IBSA 포럼 출범, 러시아, 중국, 인도, 남아프리카공화국과의 BRICS 협력체 결성, 남미 지역의 MERCOSUR 강화 및 남미국가연합(UNASUR) 창설 등 글로벌 사우스 국가 간 연대 강화를 바탕으로 미국 주도의 세계질서에 맞서고자 했다. 2023년 들어선 룰라 3기 정부에서도 중국과의 관계를 더욱 확대하면서도 무조건적인 친중국 입장을 지양하고 바이든 집권 당시 미국과의 협력을 강화하고자 하는 등 이분법적 접근이 아닌 다극화된 세계질서 형성을 추구하였다.

32) 김원호(2011), p. 21.

33) 정호윤(2024), p. 200.

34) Monsonis(2010), p. 612.

35) Council of the European Union(2016), p. 4.

36) 정호윤(2024), p. 199.

또한 브라질은 룰라 1기 및 2기 집권 당시인 2003년에서 2010년 사이 개발도상국과의 수평적 협력 모델인 남남협력을 적극 추진하며 브라질 개발협력청(ABC: Agência Brasileira de Cooperação)의 역할을 확대하였다. 이 시기 브라질의 개발협력 규모는 눈에 띄게 증가하여, 2005년 약 1억 5,810만 달러였던 개발협력 금액이 2010년에는 약 7억 140만 달러로 3배 이상 확대되었다.³⁷⁾

브라질은 상호성 및 수평성을 강조한 기술협력(technical cooperation) 뿐만 아니라 인도주의적 지원을 확대하며 아프리카, 남미, 카리브해 지역과의 협력을 강화해나갔다. 특히 카리브해 지역에서는 2004년 아이티에 유엔평화유지군(MINUSTAH)을 파견하여 치안 안정과 사회복구를 지원하고, 이후에도 보건, 교육, 공공행정 등 다양한 분야에서 인도주의적 협력과 재건 지원을 병행하였다.³⁸⁾ 이는 단순한 군사적 개입이 아니라 남남협력의 연장선상에서 수행된 인도주의적 평화 공여의 사례로 평가할 수 있다. 또한 포르투갈어 사용 아프리카 국가(PALOP)를 대상으로 기술 이전과 제도 강화 중심의 프로젝트를 추진하였다. 대표적으로 2008년 모잠비크에서 브라질 국가위생감시청(ANVISA)이 기술을 이전하여 의약품 규제청(DRA)의 역량을 강화하였고, 현지 의약품 생산 기반을 구축하는 사업을 전개하였다.³⁹⁾ 이러한 행보는 다른 스페인어권 중남미 국가들이 주로 역내 국가와 남남협력을 추진한 것에 비해 한층 확장된 형태라 할 수 있으며, 국제기구와의 연계를 통해 남남협력과 삼각협력을 적극 추진하는 양상도 나타났다. 주목할 만한 사례로 브라질은 2008년 UNASUR 내 보건 통합을 주도하며 남미보건이사회(South American Health Council)를 설립하였고, 범미보건기구(PAHO), WHO와의 삼각협력을 통해 남미 안데스 5개국(칠레, 에콰도르, 페루, 콜롬비아, 파라과이)을 대상으로 보건인력 관리 및 리더십 전문과정 프로그램을 운영해 2009년 UNDP 남남협력 전시회에서 우수 사례로 선정되기도 했다.⁴⁰⁾ 이와 같이 개발도상국과의 연대를 기반으로 한

37) 정호윤(2025), p. 51.

38) Amorim(2010), p. 225.

39) Santos and Cerqueira(2015), pp. 19-21.

남남협력은 룰라 정부의 외교정책을 실행하는 실질적 도구로 작동하였으며, 이러한 협력은 브라질이 글로벌 사우스의 리더이자 중견국으로 자리매김하는 외교적 자산이 되었다.

다자주의, 남남협력과 더불어 브라질은 외교정책의 또 다른 핵심 축으로 주권 강화를 강조하였다. 이는 지역 강국을 넘어 국제사회로부터 글로벌 리더국 지위를 인정받기 위한 개념으로, 룰라 1기 및 2기 당시 인도, 독일, 일본과 G4 그룹을 구성해 유엔 안전보장이사회 개혁을 공식적으로 추진하고, 안보리 상임이사국 진출을 외교적 최우선 과제로 설정한 것이 그 사례이다. 브라질은 이라크 전쟁 반대, 이란 핵 협상 중재, 아이티 평화 유지 활동 참여에 이어 룰라 3기 집권기인 2023년 러시아와 우크라이나 전쟁 중재 및 평화회담 적극 지지 등 다양한 중재 외교를 통해 자국의 평화 지향적 이미지를 강화하고 규범적 리더십을 기반으로 한 자율성을 구축하고자 하였다.

또한 브라질은 기후변화 분야에서도 주권 강화와 국제적 리더십 강화를 적극적으로 추진하고 있다. 2008년 아마존 기금(Fundo Amazônia)을 설립하였고, 2009년 유엔기후변화협약 당사국총회(COP15)에서 선진국의 역사적 책임을 강조하는 한편, 개도국의 온실가스 배출 자발적 감축 참여를 촉구하며 공동의 그러나 차별화된 책임 원칙을 강조하였다. 비록 보우소나루 정부(2019~22년) 시기 브라질은 환경 및 기후변화에 역행하는 정책으로 환경외교의 후퇴를 경험하였으나, 룰라 3기 정부에서는 아마존 보호 사업을 재개하는 등 환경외교를 다시 외교정책의 중심축으로 복원시켰다. 브라질은 2023년 8월 벨렝에서 아마존 조약기구(ACTO) 소속 8개국 정상들과 아마존 정상회의를 개최한 데 이어 2025년 11월 COP30을 역사상 최초로 아마존 열대우림 지역인 벨렝에서 개최하여 아마존 원주민과 글로벌 사우스를 기후외교의 핵심 의제로 부상시키고자 하였다.⁴¹⁾

40) Santos and Cerqueira(2015), pp. 16-19.

41) Sagnella(2025), p. 1.

전략적 자율성이 전통적으로 브라질 외교의 핵심 가치로 유지되어왔음에도 불구하고, 모든 정부에서 전략적 자율성을 최우선으로 추구한 것은 아니다. 특히 2019년 출범한 극우 성향의 보우소나루 정부는 이전 시대의 외교정책에서 뚜렷하게 이탈하며 전략적 자율성의 가치를 훼손했다고 할 수 있다. 보우소나루 정부의 외교 기조는 기존의 다자주의, 남남협력, 주권 강화의 세 가지 축에 기반한 균형 외교와는 상반되는 복음주의적 가치와 이념적 진영정치가 핵심이 되었다. 보우소나루 정권 초기 외교를 주도한 에르네스토 아라우주(Ernesto Araújo) 외교장관은 반세계화 이념을 내세우며 UN, WHO, WTO 등 다자기구에 대한 불신을 드러내고, 파리협정 이행을 거부하며 기후변화와 같은 글로벌 거버넌스 의제에서 기존의 입장과 대립하였다. 동시에 미국 트럼프 행정부와 정치적 결속을 강화하고 친미(친 트럼프)-반중의 양자외교 노선을 분명히 했다. 이러한 접근법은 복음주의 개신교 세력, 백인 남성으로 대표되는 보우소나루의 지지자들을 결속하는 역할을 했으나, 국제적으로는 다자무대에서의 존재감과 전통적 외교 네트워크가 약화되는 결과를 초래했다.

2022년 11월 대통령 당선인 신분으로 COP27에 참석한 룰라는 “브라질이 돌아왔다(Brazil is back)”고 선언하며, 이전 보우소나루 정부에서 훼손된 브라질의 다자주의적 신뢰를 복원하고 전략적 자율성에 기반한 외교정책의 복귀를 선언하였다. 2023년 재취임한 룰라 대통령은 다자주의·남남협력·주권 강화의 조화를 통해 전통적인 브라질의 외교 가치를 회복하고 전략적 자율성 확보에 주력하고 있다.

나. 브라질의 전략적 자율성 측면에서 다자주의의 중요성

브라질의 외교에서 다자주의는 외교 전략의 주요 축이자 전략적 자율성을 실현하는 핵심 수단이다. 브라질은 냉전기 등거리 자주 외교를 거쳐, 민주화 이후 참여적 자주 외교로의 전환을 통해 브라질의 외교적 영향력을 확대하고 자

울성을 강화해왔다. 특히 룰라 정부 집권 이후 브라질은 BRICS, G20, COP, MERCOSUR 등 다양한 다자체제를 활용하여 신흥국을 대표하는 중견국으로서의 리더십을 확립하고자 한다. 이러한 다자주의적 접근은 미국 중심의 단극 체제에 대한 대안으로, 다극화에 기초한 브라질의 다변화 자주 외교 노선을 구체화한 것이다.

1) 글로벌 다자무대에서 브라질의 리더십: BRICS, G20, COP

룰라 1~2기 정부는 다자기구 참여를 통해 브라질의 외교적 위상을 높이고자 했다. 가장 대표적인 사례는 BRICS 협력체로, 본래 2001년 골드만삭스 보고서에서 처음 등장한 용어를 룰라 정부 때 실제 외교무대에서 사용하기 시작했다. 2006년 브라질·러시아·인도·중국 4개국 외무장관이 첫 회담을 가진 데 이어 2009년 러시아에서 제1차 BRICS 정상회의가 개최되면서 BRICS는 비서방 중심의 신흥국 간 공식적 협의체로 거듭났다. 이후 2010년 남아프리카공화국이 가입하면서 BRICS는 BRICS로 확대되었고, 오늘날 신흥국 연대의 대표적 상징으로 자리 잡았다.

이 과정에서 브라질은 초기 회원국 중 유일한 서반구 국가이자 지역 강국으로서 대표성을 가지고 BRICS의 초기 구상 단계부터 협의체의 제도화를 주도했다. 2014년 브라질 포르탈레자(Fortaleza)에서 열린 제6차 BRICS 정상회의에서 신개발은행(NDB: New Development Bank) 설립에 합의하고 브라질 출신의 파울로 바티스타 주니어(Paulo Batista Jr.)가 NDB 초대 총재로 선임되는 등 브라질은 신흥국 주도의 금융질서 대안을 제시하였다.

또한 브라질은 G20 체제 내에서 신흥국을 대변하는 핵심 회원국으로서의 위상을 구축했다. 2008년 글로벌 금융위기를 계기로 기존 재무장관급 협의체였던 G20이 정상급 회의로 부상한 이후, 브라질은 선진국과 개도국을 잇는 가교 역할을 자처했다. G20 정상회의에서 브라질은 금융시장 규제 개혁 및 IMF 개

혁 논의에 적극 참여하는 한편, 개도국의 참여 확대와 포용적 세계경제 질서 (inclusive globalization)를 강조하며 개도국의 발언권을 강화하고 브라질의 전략적 자율성을 다자무대에서 실현하고자 했다.

기후변화 거버넌스에서도 브라질은 다자주의적 리더십을 통해 전략적 자율성을 확보했다. 룰라 대통령은 2009년 코펜하겐에서 개최된 COP15에서 탄소 배출에 대한 선진국의 역사적 책임을 인정하는 동시에, 개도국은 자발적 감축 노력을 해야 한다고 주장하며 ‘공동의 그러나 차별화된 책임’ 원칙을 내세웠다. 브라질은 온실가스 감축 목표를 비의무적 형태로 설정하였으나, 이를 국내 정책 수단과 결합함으로써 신뢰 가능하고 야심 있는 공약을 수립하였다.⁴²⁾ 이는 브라질이 개도국의 입장만을 대변하는 것이 아니라 국제 규범을 형성하는 행위자로 부상했음을 의미한다.

또한 룰라 정부는 2008년 아마존 기금을 설립해 산림보전 및 탄소 배출 감축 프로젝트를 추진하였다. 이 기금은 유럽 기후 선진국의 공여로 재원을 마련했지만, 자금 집행과 관리는 브라질 정부의 자율성에 맡겨졌다. 이러한 접근을 통해 국제사회에서 선진국의 역사적 책임을 강조하며 개도국 내부의 자발적 협력을 유도함으로써 브라질은 책임 있는 글로벌 사우스 리더로서의 이미지를 확립했다.

그러나 이후 취임한 보우소나루 정부는 BRICS, G20, 기후변화 거버넌스에 소극적으로 참여했다. 보우소나루 대통령은 외교정책을 미국 트럼프 행정부와 양자관계 중심으로 전환하였고, 코로나19 팬데믹과 기후변화와 같은 글로벌 의제 대신 보호주의 담론을 강조하였다. 특히 환경 및 기후변화 외교 측면에서는 파리협정 의무 이행을 지연하고 COP25와 COP26에서 소극적 태도를 보이며 국제사회로부터의 신뢰를 상실하는 등 전반적으로 다자외교에서 브라질의 위상이 후퇴하였다.

42) Hochstetler and Viola(2012), p. 753.

2) 지역 차원의 다자주의와 제도적 자율성: MERCOSUR

MERCOSUR는 브라질이 외교에서 전략적 자율성을 확립할 수 있는 지역적 기반이 되었다. 카르도주 정부(1995~2002년) 시기 MERCOSUR는 브라질이 역내 리더 역할을 하는 기반이 되었으며, 대외정책의 가장 중요한 수단으로 활용되었다. 당시 브라질은 미국이 주도한 미주자유무역지대(FTAA)에 대한 대안으로 MERCOSUR를 내세우며 지역 차원의 전략적 자율성을 제도화하고자 했다. 이후 룰라 1~2기 정부(2003~10년) 시기에는 MERCOSUR의 결속력 강화에 우선순위를 두었고, MERCOSUR의 양대 주축국인 아르헨티나가 경제위기로 위상이 약화되자 브라질이 실질적으로 MERCOSUR를 주도하게 되었다.⁴³⁾

룰라 정부는 MERCOSUR 회원국 간 통합을 강화하는 동시에, 역외 국가와 FTA를 체결하여 개방적 협력을 추구했다. EU와의 협상에서 농업, 제조업, 환경 규제 등 다양한 의제를 포괄하는 협정 초안을 마련하고자 하였으며, 인도, 이집트, 이스라엘 등과도 무역협정을 체결하거나 관세양허 협상을 주도하며 협력 범위를 역외 국가들로 확장시켰다. MERCOSUR를 통해 역내 국가 간 통합을 강화하면서도 유럽이나 아시아 등 글로벌 주요 경제권과 균형적 네트워크를 구축하여 미국 중심의 단극 질서에 종속되지 않는 전략적 자율성을 확보하고자 했다.

반면 보우소나루 정부에서는 MERCOSUR 참여와 통합이 뚜렷하게 후퇴하는 경향을 보였다. 보우소나루 정부는 개별 회원국이 독자적으로 제3국과 자유무역협정을 체결하는 것을 금지하는 MERCOSUR의 규정에 대해 비판적이었으며, MERCOSUR가 역외 국가 및 지역에 개방을 확대해야 한다고 주장했다. 보우소나루 정부는 회원국에게 MERCOSUR의 대외공동관세를 인하하자고 지속적으로 요구하였으나, 회원국의 의견 일치가 이루어지지 않자 브라질 단독으로 관세를 인하하기도 했다. 이 시기 브라질은 다자주의보다는 양자주의와 국내

43) 권기수(2003), p. 88.

시장을 우선시하며 MERCOSUR를 통한 지역통합을 전략적 도구로 활용하던 과거 외교정책의 연속성을 약화시켰고, 노동자당 정부가 구축했던 MERCOSUR 내 브라질의 리더십을 상당 부분 상실하였다.

다. 글로벌 다자주의의 약화와 룰라 3기 정부의 대응

21세기 국제질서는 미국이 주도하는 단극체제에서 점진적으로 다극체제로 전환되었으나, 트럼프 행정부 1기(2017~20년)의 출범은 이러한 흐름을 되돌려 글로벌 다자주의에 심각한 위기를 불러왔다. 트럼프 대통령은 미국 우선주의(America First)를 외교정책의 핵심으로 삼았고, 다자주의의 근간이 되는 UN, WTO, WHO 등 국제기구에 대한 불신을 표출하며 재정 기여를 축소하는 조치를 감행하였다. 이러한 일방주의적 행보는 기존의 자유무역, 인권, 환경 거버넌스 같은 규범적 질서를 약화시키고 국가 간 협력 대신 경쟁 구도를 심화시켰다.

특히 2020년대에 접어들면서 미·중 경쟁이 격화됨에 따라 다자협력의 기반은 더욱 약화되었다. 미국과 중국은 기후변화, 첨단 기술, 국제금융, 보건안보 등 주요 의제에서 양자 관계에 집중하는 경쟁적인 접근 방식을 채택하였고, 이로 인해 신흥국 및 중견국이 외교적으로 활동할 수 있는 공간이 축소되고 있다.⁴⁴⁾ 트럼프 행정부의 파리협정 탈퇴, WTO 상소기구 기능 정지, WHO 탈퇴 선언 등은 다자주의의 위기를 보여주는 사건이다. 비록 바이든 정부(2021~24년)가 다자주의를 복원하고자 노력을 기울였지만, 미국 내 정치적 양극화, 재정적 제약, 그리고 보호무역 기조의 잔존으로 인해 다자주의가 완전히 회복되지는 못하였다.⁴⁵⁾

이러한 국제 정세 속에서 2025년 트럼프 2기 행정부가 공식 출범함에 따라

44) Boon and Teo(2022), p. 60.

45) Feffer(2021), p. 7; Ligustro(2024), pp. 7-11.

브라질을 포함한 글로벌 사우스 국가는 다시 외교적 불확실성에 직면하게 되었다. Guimarães(2025)는 이러한 환경을 봉쇄(contain)와 관여(engage)라는 이중 전략으로 설명하며 브라질의 대응을 분석하였다. Guimarães는 브라질이 트럼프 2기 정부에 대해 전면적인 대립이나 무조건적인 협력 대신 선택적인 봉쇄와 관여를 병행해야 한다고 제안하며, 힘의 비대칭성을 고려해 트럼프 행정부를 제어하면서도 부분적으로는 협력 창구를 열어 두는 실용적인 외교정책이 필요하다는 점을 강조한다. 이러한 전략적 접근은 룰라 3기 정부의 대외전략과 긴밀히 연결된다.

2023년 출범한 룰라 3기 정부는 국제 질서의 불안정 심화와 다자 시스템의 균열 속에서 특정 강대국에 종속되지 않는 독립적인 외교 입지 확보를 대외정책의 중심 목표로 삼았다. 룰라 3기 정부의 최우선 과제는 보우소나루 정부 시기에 약화된 외교적 신뢰를 복구하고, 국제사회에서 지역 강국(regional power)으로서의 위상을 되찾는 데 있다. 이러한 외교 전략은 미국과 중국을 중심으로 한 양극 경쟁 체제 속에서 중립적인 입장을 견지하면서도 다자기구 및 국제협력에 적극적으로 참여하는 형태로 구체화되었다.⁴⁶⁾ 이 노선은 룰라 1~2기의 다변화 자주외교 기조와 뿌리를 같이하지만, 환경, 기후변화, 민주주의의 위기 등 현재의 복합적인 글로벌 위기에 대응하기 위해 전략적 조정 능력을 더욱 중시하는 방향으로 진화하였다.⁴⁷⁾ 룰라 정부는 궁극적으로 다자체제를 복원하고 제도적 연대를 강화함으로써 국제 규범을 선도하는 규범 형성자이자 글로벌 사우스와 선진국 간의 가교자(bridge nation)로서 브라질의 역할을 재정립하고자 한다.

브라질은 이처럼 변화한 국제 환경 속에서 전략적 자율성을 확보하기 위해 주요 글로벌 거버넌스 기구에서의 리더십을 적극적으로 복원하고 있다. 이는

46) Faleiro(2025), p. 11.

47) Fundação FHC(2023), "The Foreign policy of Lula's 3rd administration: Brazil's challenges in a world in crisis"(검색일: 2025. 12. 4.).

BRICS, G20, COP, MERCOSUR를 아우르는 다층적인 외교 활동을 통해 구현되고 있다.

1) BRICS의 재활성화와 균형 외교

보우소나루 정부 시기 BRICS가 상징적인 수준에 머물렀다면, 룰라 정부는 재집권 후 BRICS를 신흥국 간의 제도적 협력을 위한 구심점으로 재활성화하는 데 주력했다.

2023년 남아프리카공화국 요하네스버그에서 열린 제15차 BRICS 정상회의에서 BRICS 확장 논의가 적극적으로 이루어지며, 아르헨티나,⁴⁸⁾ 이집트, 사우디아라비아, 이란, 에티오피아, 아랍에미리트(UAE) 등 여섯 국가의 BRICS를 승인하였다. 이로써 BRICS는 세계 인구의 약 45%, GDP의 35%를 포괄하는 거대 연대체로 성장하며 글로벌 사우스의 대표로서 위상을 다졌다.⁴⁹⁾ BRICS 재편 과정에서 브라질은 BRICS 확장을 주도하는 중국 중심의 질서를 따르기 보다는, 신개발은행(NDB: New Development Bank)을 통해 지속가능한 개발, 공동통화 논의, 기후금융 조정 등 다양한 의제를 선도하고자 했다.⁵⁰⁾

2023년 브라질 전 대통령인 지우마 호세프가 NDB 총재로 임명되며 브라질의 제도적 영향력 회복을 상징적으로 보여주었다. 호세프 총재는 NDB가 글로벌 사우스의 인프라 및 녹색전환을 위한 대안 금융기관이 되어야 한다고 강조했다며, 브라질 정부는 NDB를 IMF와 세계은행 중심 체제에 대한 대안이자 다자주의를 실천하는 핵심 통로로 활용하고 있다.⁵¹⁾

또한 BRICS 내부에서는 역내 통화 결제와 비달러 결제 시스템 구축 논의가 활발히 진행 중이며, 이는 미국 달러 중심의 국제 금융 질서에서 벗어나 새로운 결제 시스템을 구축하려는 움직임이다. 특히 룰라 대통령은 BRICS를 중심으로

48) 아르헨티나의 경우 2023년 12월 하비에르 밀레이 집권 이후 가입 의사를 철회함.

49) Richter(2024), "The Global Clout of the New"(검색일: 2025. 11. 1.).

50) 정호윤(2024), p. 204.

51) Petry and Nölke(2024), p. 60; Duggan, Azalia, and Rewizorski(2022), p. 496.

로 한 국제 무대에서 탈달러화의 필요성을 지속적으로 제기하며 신흥국의 통화 주권 필요성을 강조하고 있는데, 브라질은 이러한 BRICS 차원의 논의에 참여함으로써 달러 의존도를 줄이는 것이 금융 자율성 확대와 연결될 수 있다는 담론을 지지하고 있다.⁵²⁾

브라질은 BRICS를 통해 남남협력의 제도화와 다극화 질서의 균형 유지라는 이중적인 목표를 추구하고, 글로벌 사우스 연대를 강화하고 국제사회에서 브라질 외교의 전략적 자율성을 재정립하는 장으로 활용하고 있다.

2) G20과 글로벌 거버넌스 복원

룰라 정부는 국제 경제 질서의 불확실성이 고조되는 상황에서 G20 체제의 재활성화와 다자 거버넌스의 재정립에 우선순위를 두었다. 룰라 대통령은 취임 초부터 브라질이 세계의 ‘새로운 균형의 축(Eixo de equilibrio)’으로 복귀해야 한다고 선언하며 국제 무대에서 실질적인 다자 리더십 재건에 주력했다.⁵³⁾ 이러한 기조는 브라질이 2024년 G20 의장국을 맡으면서 구체적인 정책 실행으로 이어졌다. 특히 회의 주제인 “정의로운 세계와 지속가능한 지구 구축(Building a Just World and Sustainable Planet)”은 브라질이 전통적으로 강조해왔던 포용적 성장과 사회적 정의의 가치를 글로벌 의제로 확장시킨 것이다.

2024년 브라질 리우에서 열린 G20 회의의 가장 두드러진 특징은 글로벌 사우스를 논의의 주제로 부상시킨 것이다. 브라질은 인도네시아, 인도에 이어 세 번째로 연속된 글로벌 사우스 국가 의장국으로서, 강대국 중심의 국제 경제 구조를 비판하고 다극적 질서와 개도국 대표성 확대를 전면에 내세웠다. 특히 기후금융, 기아·빈곤 퇴치, UN 개혁 등 글로벌 사우스가 직면하는 구조적 불평등 해소를 핵심 의제로 설정하여 G20을 글로벌 사우스 의제의 플랫폼으로 전환하고자 했다.

52) Saaida(2024), p. 25.

53) Faleiro(2025), pp. 10-11.

브라질은 2024년 G20 정상회의에서 기후금융, 식량안보, 보건 및 팬데믹 대응체계 강화, 국제조세 및 금융 개혁 등 네 가지 의제를 중심으로 협상을 주도했다. 비록 정치·안보 측면에서 중동 사안에서는 공감을 표하면서도 러시아-우크라이나 사안에서는 실질적인 비판을 자제하는 이중적 태도를 보이는 등 G20 내부의 분열을 완화하는 데 한계를 보였다는 평가도 존재하지만,⁵⁴⁾ 룰라 정부는 G20 정상회의를 통해 미국·유럽 중심의 블록 대결 구도를 완화하고 협력적 다극화를 지향하는 브라질 외교의 방향성을 명확히 하였다.

2024년 G20 정상회의는 글로벌 사우스의 주류화와 브라질이 외교에서 브라질의 규범적 리더십 복원이라는 두 가지 성과를 남겼다. 브라질이 다자 무대에서 의제 창출자로 복귀했음을 국제사회에 각인시켰으며, 분열된 세계 질서 속에서 브라질이 전략적 자율성을 실질적으로 회복하고 있음을 알렸다.

3) COP30 개최와 환경 다자주의 복귀

기후변화 거버넌스는 룰라 3기 정부가 다자주의 복원을 실천하는 가장 중요한 영역이다. 전임 보우소나루 정부 시절 브라질이 아마존 산림 파괴와 파괴협정 이행 지연으로 국제적 신뢰를 잃었으나, 룰라 정부는 집권과 동시에 환경 외교정책의 기초를 완전히 바꾸었다.

룰라 정부의 첫째 과제는 훼손된 환경 외교의 신뢰를 회복하고 브라질을 기후 거버넌스의 규범적 행위자로 복귀시키는 것이었다. 이를 위해 브라질 정부는 중단되었던 아마존 기금을 재가동하고 노르웨이, 독일 등 주요 공여국과의 협력을 복구했다. 그리고 2023년 8월에는 14년 만에 브라질 벨렝에서 아마존 협력조약기구(ACTO) 정상회의를 개최하여 8개 회원국이 참여한 벨렝 선언을 채택했다. 이 선언은 불법 벌목 근절, 생물 다양성 보존, 원주민 권리 보호 등을 명시하며 브라질이 생태적 다자주의의 재건을 주도하고 있음을 보여주었다.

54) 강선주(2024), pp. 5~6.

이러한 환경 외교의 복귀는 2025년 11월 브라질 벨렝에서 개최된 COP30으로도 이어진다. COP30의 개최는 브라질 외교의 신뢰 회복과 기후변화 의제에서의 리더십 복원을 상징한다. 특히 벨렝이 아마존 열대우림의 중심부이자 ACTO 본부가 위치한 도시라는 점에서, 사상 최초로 열대우림 지역에서 열리는 COP라는 의미가 크다. 게다가 벨렝은 불안정한 도시 인프라, 사회적 배제, 환경적 위협을 통해 기후정의(climate justice)가 표현되는 상징적 지역으로 정의되며, 따라서 벨렝에서 COP30이 개최되는 것은 취약성을 부각시키기 위한 브라질 정부의 전략으로 여겨진다.⁵⁵⁾

브라질 환경부 장관 마리나 시우바(Marina Silva)는 COP30은 브라질의 기후 의제에 대한 의지를 재확인하는 장이자, 브라질이 온실가스 배출 감소, 생물 다양성 보호, 사회 정의와 지속가능성에 기반한 에너지 전환 촉진을 추진하는데 있어 핵심 국가로 부상했음을 보여주는 중요한 무대가 된다고 평가했다.⁵⁶⁾

룰라 정부는 COP30을 독립된 국제회의로 보지 않고, 2024년 G20 및 BRICS 정상회의와 연계된 다층적 외교 전략의 일부로 설계했다.⁵⁷⁾ 즉 기후변화·개발·국제 금융 의제를 서로 연결하는 삼중 외교 축을 구상한 것이다. 이를 통해 브라질은 G20에서 논의된 기후금융 이행 메커니즘과 다자개발은행 개혁 논의를 COP30 협상 테이블로 확장시키며, 기후변화를 경제·사회·금융 정책과 통합한 포괄적 글로벌 거버넌스 의제로 재구성하고 있다.

룰라 3기 정부는 ACTO를 통한 지역 다자협력, 글로벌 사우스 연대, 그리고 다양한 국제회의 간 의제의 연속성을 통해 기후변화 대응을 외교정책의 중심축으로 재배치하고, 브라질을 기후 거버넌스의 규범을 주도하는 국가로 복귀시키고 있다.

55) Suzuki *et al.*(2025), p. 4.

56) 브라질 정부(2024), "Marina Silva: "Our role goes beyond negotiations: we are guardians of natural resources for planetary balance""(검색일: 2025. 11. 10.).

57) COP30 Brazil(2025), "Mauricio Lyrio: Brasil has "Unique Credentials" in Climate Negotiations and is a Model of Action"(검색일: 2025. 11. 10.).

4) MERCOSUR 내 리더십 복원

룰라 3기 정부는 보우소나루 정부 시기 약화되었던 MERCOSUR 내 브라질의 리더십 회복과 MERCOSUR의 통합을 추진하는 데 주력하고 있다. 2023년 12월 리우데자네이루에서 개최된 MERCOSUR 정상회의는 이러한 방향 전환을 명확히 보여준다. 브라질은 대외공동관세(TEC) 개선, 원산지 규정 보완, 무역 원활화 등 주요 의제들을 주도하였으며, 무역·산업 중심의 통합을 넘어 사회·보건·디지털·소비자 보호 등 다층적 협력 영역으로 블록의 기능을 확장하는 것을 강조했다. 이러한 접근은 MERCOSUR를 단순한 경제 공동체가 아닌 사회적 통합 플랫폼으로 다시 정의하려는 룰라 정부의 방향성을 보여준다.

브라질 정부는 역내 불균형 해소를 위한 재정 기구로서 구조조정수렴기금(FOCEM: Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR)의 역할을 유지하는 데 합의했으며, 국경 150km 이내의 경제적 취약 지역을 2024년 상반기 신규 프로젝트 우선 대상으로 선정하여 인프라 투자 확대를 약속하는 등 MERCOSUR를 사회적 포용과 균형 발전의 제도적 도구로 활용하려는 정책 의지를 드러냈다.

정치적 측면에서도 2023년 12월 브라질은 볼리비아의 MERCOSUR 가입을 정식 승인하였고, 이에 따라 2024년 7월 볼리비아는 다섯 번째 정회원국으로 공식 편입되어 궁극적으로 MERCOSUR의 지역 확장에 기여하게 되었다. 그리고 브라질은 역외 지역기구인 포르투갈어사용국공동체(CPLP), 범미보건기구(PAHO), 이베로아메리카교육과학문화기구(OEI) 등 기관과의 협력을 확대하면서 역외 지역과의 협력을 위한 플랫폼으로 MERCOSUR의 중요성을 부각시켰다.

4. 룰라 3기 정부에서의 통상전략 변화

브라질은 MERCOSUR 회원국이기 때문에 단독으로 무역협정을 체결할 수 없고 MERCOSUR를 통해서만 시장 개방을 포함한 무역협정 체결이 가능하다. 룰라 3기 정부가 2023년 1월 출범한 이후, 브라질은 MERCOSUR를 통해 통상 대상 다변화에 적극적인 행보를 취하고 있다. 룰라 3기 정부 취임 이전과 이후의 통상 대상 다변화를 [표 2-7]에 제시하였다. 표에 있는 무역협정은 모두 MERCOSUR와 역외국 간의 협정이다.

룰라 3기 이전에 브라질이 특혜무역협정(PTA)이나 자유무역협정(FTA)을 발효한 국가는 4개국에 불과하다. 인도와는 2009년 6월부터 PTA를 발효하였는데, PTA의 특성상 한정된 품목에 한해 시장을 개방하였기에, 관세양허에 포함된 상품 수는 약 450개에 불과하다.⁵⁸⁾ 2024년 12월 MERCOSUR가 EU와 타결한 무역협정에서 양허한 상품의 수가 약 1만 개⁵⁹⁾인 것과 비교하면, 인도와의 PTA는 실질적으로 시장 개방의 효과가 약하다고 할 수 있다. 인도 외에 이스라엘과 FTA를 2010년 발효했고, 이집트와 FTA를 2017년에 발효했다. 이집트와 이스라엘 모두 브라질의 제조업을 위협할 만한 산업구조 또는 경제 규모가 아니기에, 기존의 FTA는 브라질의 시장 개방에 기여하는 바가 적다고 할 수 있다.

그러나 룰라 대통령이 취임한 2023년 이후 브라질은 MERCOSUR를 통해 싱가포르와의 FTA에 2023년 12월 서명했고, 2024년 12월에는 브라질의 3대 교역 지역인 EU와 무역협정을 타결했다. 그리고 EFTA와는 2025년 9월 FTA에 서명하였다. 그간 경제 규모가 작은 국가와 FTA를 발효하면서 실질적인 시장 개방의 효과가 작았기에, EU와의 협정 체결은 브라질이 실질적으로 시장 개방을 확대하는 결정이었다고 할 수 있다.

58) Indian Trade Portal, "Preferential Trade Agreement Between India and MERCOSUR"(검색일: 2025. 12. 1.).

59) MERCOSUR-EU Partnership Agreement 협정문, Annex 2-A.

를라 정부는 중단되었던 캐나다와의 FTA 협상을 2025년 10월에 다시 시작하였고, 베트남 및 인도네시아와는 특혜무역협정을 체결하기 위해 브라질 국내적으로 필요한 절차를 최근 완료했다. 브라질이 협상을 시작하기 위해서는 협상을 담당하는 부처가 협상을 시작할 수 있도록 브라질 정부가 승인해야 하는데, 2025년 9월에 이 절차가 완료되었다. 그리고 인도와는 현재 PTA가 발효 중이지만 양허품목을 확대하기 위해서는 재협상이 필요한데, 재협상을 시작하기 위한 국내 절차도 2025년 9월에 완료했다. 아랍에미리트(UAE)와는 2024년 7월에 FTA 협상을 시작하였는데, 브라질 외교부는 협상이 조속히 타결될 것으로 예상한다.⁶⁰⁾

표 2-7. MERCOSUR의 무역협정 현황

상태	대상국	협정	내용
발효	인도	Preferential Trade Agreement	2009. 6. 1. 발효
	이스라엘	Free Trade Agreement	2010. 4. 28. 발효
	이집트	Free Trade Agreement	2017. 9. 1. 발효
	팔레스타인	Free Trade Agreement	2025. 4. 11. 발효
협상 타결	싱가포르	Free Trade Agreement	2023. 12. 7. 서명
	유럽연합(EU)	Partnership Trade Agreement	2024. 12. 6. 타결
	유럽자유무역연합(EFTA)	Free Trade Agreement	2025. 9. 16. 서명
협상 중	캐나다	Free Trade Agreement	2025. 10. 10. 협상재개
	아랍에미리트	Free Trade Agreement	2024. 7. 2. 협상 개시
	한국	Trade Agreement	2021. 9. 3. 7차 협상
협상 준비	베트남	Preferential Trade Agreement	2025. 9. 15. 브라질 정부는 담당 부처가 협상을 시작할 수 있도록 승인
	인도네시아	Preferential Trade Agreement	
	인도	Preferential Trade Agreement	

자료: 박미숙(2025a), p. 2; 브라질 정부, "Acordos comerciais"(검색일: 2025. 12. 1.).

브라질이 통상 대상을 확대하는 데에는 앞서 서술한 △ 특정 국가에 대한 무역집중 완화, △ 조기 탈산업화 극복을 위한 산업협력 필요, △ 전략적 자율성을

60) "Brazil expects Mercosur-UAE trade deal by end of 2025, minister says"(2025. 9. 17.)(검색일: 2025. 11. 1.).

확보하기 위한 다자무역 확대라는 세 가지 동기가 중요하게 작용했다고 본다.

우선 브라질과 같이 무역이 특정 국가와 지역에 집중되어 있는 상황에서 최근처럼 글로벌 통상환경에서 보호주의가 확산되는 경우 특정 지역에 대한 집중이 리스크로 작용할 수 있기 때문이다. 이에 룰라 정부는 무역대상을 다변화함으로써 특정국의 통상정책 변화로 인한 충격의 완화를 기대했다고 할 수 있다. 특히 중국과 미국 간의 통상갈등이 최근의 글로벌 무역환경 변화를 촉발하였기 때문에, 중국과 미국이 아닌 다른 지역으로 교역을 분산하는 것이 브라질의 무역환경 안정에 기여할 수 있을 것이다.

둘째는 룰라 정부가 추진하는 신산업정책의 성공을 위해서는 정부가 육성하려는 산업 분야에 기술 선진국으로부터의 기술 이전이나 투자 유치가 필요한데, FTA는 선진국과의 산업협력이나 외국인직접투자를 유도하는 도구가 될 수 있다. 또한 브라질이 산업을 고도화하고 글로벌 공급망에서 브라질 산업의 역할이 원자재 수출에서 중간재 및 최종재 가공으로 이동하기 위해서는 산업이 발전된 국가와의 무역협정이 투자와 협력을 위한 제도적 틀로 작용할 수 있다. 그러나 브라질이 무역협정을 발효한 상태에서 산업정책을 유지하기 위해서는 국내 기업을 우대하는 산업정책 도구가 협정 발효 후에도 사용 가능하도록 협정문을 작성해야 하는데, 이는 협정 상대국과의 합의가 필요한 사항이다.

마지막으로 브라질의 외교 기조인 다극적 국제질서 추구하고 전략적 자율성 확보 차원에서 통상 대상 다변화가 필요하며, MERCOSUR의 통합을 진전시키고 MERCOSUR를 사회적 포용 및 균형 발전의 도구로 활용하는 데 MERCOSUR의 통상 대상 다변화가 기여할 수 있다. 이러한 배경 아래 브라질은 MERCOSUR를 통해 통상협상을 추진하고 있으며, 브라질이 추구하는 경제의 안정과 지역 통합 및 발전의 가치를 협정에 담고 있다.

룰라 3기 정부는 특정 지역에 대한 통상 의존도 완화, 산업정책 추진 과정에서 외국인투자 및 기술협력 유도, 국제사회에서의 전략적 자율성 회복 등의 측면에서 이전 정부와는 달리 통상 대상 다변화에 적극적인 자세로 변화를 보

이고 있다. 특히 룰라 정부는 외교정책의 전략성 자율성과 국제사회에서 브라질의 역할을 강조하기 때문에 룰라 3기 정부에서 통상 대상 다변화가 적극적으로 추진되는 측면이 있다.

브라질은 집권 정부에 따라 산업정책이나 외교정책에서 전략성 자율성 추구에 우선순위를 다르게 부여하기도 하지만, 통상 대상이 특정국에 집중됨으로 인한 리스크나 지속해서 축소되는 제조업에 대한 위기감은 정권이 변해도 지속되는 과제이다. 따라서 브라질의 집권 정부가 바뀌더라도 통상 대상 다변화의 필요성은 계속 유지될 것이다. 현재 룰라 3기 정부에서는 트럼프 행정부가 촉발한 글로벌 교역질서 변화와 룰라 정부의 외교정책이 결합하여 통상 대상 다변화가 적극적으로 현실화되고 있다고 할 수 있다.

1. MERCOSUR-EU Partnership Agreement

가. 개요 및 의의

MERCOSUR는 2024년 12월 6일에 무역, 정치, 협력 분야를 담은 포괄적인 통상협정인 MERCOSUR-EU Partnership Agreement를 타결하였다. 1999년 첫 번째 협상이 시작되어 협상이 마무리되기까지 25년의 시간이 걸렸다. 협상 초반에는 무역으로 논의 주제를 한정했으나, 이후 정치와 협력이라는 주제가 추가되면서 포괄적인 내용의 협정이 완성되었다.

협상의 경과를 살펴보면, 2019년 6월 29일에 무역에 관한 협상을 마무리하여 ‘정치적 합의’에 도달했으나, 일부 조항이 완결되지 못하고 여전히 협상 상태로 남아 있었다. 2020년 7월에는 무역뿐 아니라 정치대화와 협력이라는 주제를 협상 대상에 추가하였다. 이후 EU는 MERCOSUR에 환경 규정을 강화할 것을 요구하고, MERCOSUR도 국내 제조업이나 중소기업을 보호하기 위한 조치를 추가하기를 원하여, 2019년에 합의한 협정문을 개정하기 위한 추가적인 협상이 2023년 3월부터 진행되었다. 2024년 12월 전체 20개 챕터와 모든 부속서에 대한 협상을 완료하고 ‘MERCOSUR-EU Partnership Agreement’를 최종적으로 타결하였다.⁶¹⁾

2024년 최종 합의된 협정문은 2019년 협정문에 EU와 브라질의 요구사항을 반영한 것으로, 개정된 내용을 통해 브라질 룰라 정부가 중요하게 여기는 사

61) 브라질 정부(2024), “FACTSHEET Mercosur-European Union Partnership Agreement - December 6, 2024”(검색일: 2025. 11. 1.).

항이 무엇인지를 파악할 수 있다. EU는 환경에 관한 내용을, 그리고 브라질은 자동차, 핵심광물, 정부 조달 등에 관한 내용의 개정을 요구하였다. 브라질의 요구사항은 브라질의 제조업을 보호하고 산업정책 수단을 사용할 수 있도록 정책 재량을 확보하기 위한 내용이 주를 이룬다.

2024년에 개정된 내용은 [표 3-1]에 정리하였다. 우선 환경에서는 ‘무역 및 지속가능발전(TSD: Trade and Sustainable Development)’에 관한 부속서를 신규로 작성하였다. EU와 MERCOSUR 모두 국제 환경협약과 노동협약을 이행하고, 지속가능한 방식으로 생산된 제품의 교역과 에너지 전환을 위해 협력하기로 약속하였다.

정부 조달은 브라질이 가장 중요하게 개정을 요구했던 분야로, 브라질이 정부 조달에서 국내 기업을 우대할 수 있도록 허용함으로써 정부 조달을 산업정책 수단으로 사용할 수 있게 하였다. 브라질은 통합보건시스템(SUS)을 정부 조달시장 개방에서 제외하고, 국내 기술 발전을 위한 조달 사업에는 제한 입찰을 사용하며, 오프셋을 활용하고, 국내 영세·소기업 및 국산 제품·서비스를 우대할 수 있도록 하였다.

MERCOSUR 회원국 중 브라질만 광물에 수출세를 부과하도록 허용하였다. 2019년 협정문에는 수출세 부과가 금지되었으나, 2024년에는 브라질이 국내 산업의 부가가치 제고와 같은 합당한 목적으로 수출세를 부과하는 것을 허용하였다.

또한 브라질이 보호하고자 하는 자동차 부문에 대해서는 관세 철폐 기한을 연장하였다. 2019년 합의문에서는 모든 차량의 관세를 발효 15년 이내에 철폐하기로 했으나, 2024년 개정된 협정문에서는 전기차, 수소차, 신기술 차량 등에 대해 관세 철폐 기한을 18~30년까지 연장하였다. 또한 일반 세이프가드 외에 자동차에 관한 세이프가드 조항을 별도로 마련하였다. 일반 세이프가드보다 발동 기준을 낮추었고, 상대국에 대한 보상 의무도 부과하지 않았다.

지리적 표시로 보호하는 농축산물 리스트를 2019년에는 완결하지 못했으

나, 2024년에는 리스트를 확정하였다. 그리고 협정문에서 지정하는 특정 상품에 대해서는 MERCOSUR의 선사용자(prior users)가 발효 이후에도 지리적 명칭을 지속적으로 사용하도록 허용하였다.

또한 재균형 메커니즘을 신규로 작성하여, 당사국이 채택한 일반적인 법규가 상대국의 시장접근에 피해를 준다면 중재를 통해 피해국이 보상을 받도록 하였다.

표 3-1. 2019년 협정문 대비 2024년 협정문에 추가 및 개정된 내용

분야	추가 및 개정
환경	<ul style="list-style-type: none"> • 별도의 부속서 마련 • UNFCCC, 파리협정, CBD(생물다양성 협약), ILO 협약 이행 • 지속가능한 방식으로 생산된 제품의 무역 촉진 • 에너지 전환을 위한 지속가능한 가치사슬 구축
정부 조달	<ul style="list-style-type: none"> • 정부 조달을 브라질의 산업정책 도구로 활용 가능 • 통합보건시스템(SUS) 제외, 기술 발전을 위한 조달 사업은 제한 입찰 허용, 오프셋 허용, 영세 및 소기업 우대, 자국 제품 서비스의 우대 마진 허용
지리적 표시	<ul style="list-style-type: none"> • 2019년 완결되지 못했던 지리적 표시 보호 대상 품목을 확정 • MERCOSUR의 선사용자(prior users)에게 지리적 명칭의 사용을 허용
관세 철폐	<ul style="list-style-type: none"> • 관세 철폐 기한을 기존 15년에서 차량 종류에 따라 15~30년으로 연장 • 자동차에 관한 세이프가드 조항 신설
핵심광물	<ul style="list-style-type: none"> • 브라질에 한하여 핵심광물에 수출세 부과 허용
재균형 메커니즘	<ul style="list-style-type: none"> • 신규로 작성 • 협정 당사국이 협정 발효 이후 채택한 새로운 법규로 인해 상대국이 시장접근에 피해를 입을 경우, 중재를 통해 피해국이 보상을 받도록 함

자료: 브라질 정부(2024), "FACTSHEET Mercosur-European Union Partnership Agreement - December 6, 2024" (검색일: 2025. 11. 1.)를 바탕으로 저자 작성.

2024년 12월 협상이 타결되고 EU와 MERCOSUR는 2025년 12월 현재 협정의 발효 절차를 진행하고 있다. 동 협정은 양자 간 발효가 가능하도록 규정하고 있기에, EU와 브라질이 발효 절차를 완료하면 MERCOSUR 회원국에서 동시에 발효하지 않아도 브라질에서만 발효가 가능하다.

EU뿐 아니라 브라질 역시 트럼프 행정부의 보호무역주의로 인해 미국으로의 수출장벽이 높아졌기 때문에 미국의 대안이 되는 새로운 시장을 발굴하고자

한다. 이에 따라 양 지역은 협정문을 신속하게 발효시키고자 하며, 특히 EU는 발효를 앞당기기 위한 대안을 선택하였다.

EU가 포괄적인 협정을 발효하기 위해서는 EU 전체 회원국의 동의를 얻어야 하나, 프랑스나 이탈리아와 같은 농축산물 생산국은 MERCOSUR산 농축산물 유입을 여전히 반대하기 때문에 전체 회원국의 동의를 빠른 시일 안에 이끌어 내는 것은 어려운 일이다. 이에 EU는 발효 절차를 신속하게 진행하기 위해 협정문에서 무역에 관한 사항만을 분리하였다.

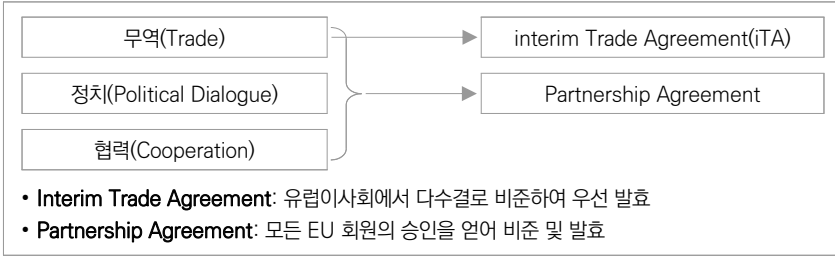
Partnership Agreement 협정문은 무역, 정치대화, 협력으로 구성되는데, 각 부문에 포함된 내용은 다음과 같다. 무역(iTA: interim Trade Agreement)은 일반적인 FTA 협정문으로, 상품과 서비스 교역을 활성화하기 위한 관세 및 비관세 장벽 인하, 투자, 분쟁해결, 지속가능발전 등의 내용을 담고 있다. 정치 대화는 이민, 인권, 테러 대응, 해양 거버넌스 등 양측이 공유하는 가치에 대한 정치적 협력을 다루고 있으며, 협력은 디지털 경제, 지속가능발전, 교육 및 연구 등 경제적 이익과 연결되는 광범위한 부문에서의 협력을 다룬다.⁶²⁾

Partnership Agreement가 발효되기 위해서는 EU 전체 회원국의 동의를 얻어야 하지만, 무역에 관한 내용만 분리한 iTA는 EU 전체 회원국이 아니라 유럽 이사회에서 과반수의 승인을 얻어 발효할 수 있다. 따라서 EU는 iTA와 Partnership Agreement 각각의 비준 절차를 진행하고 있다. iTA가 비준 절차가 상대적으로 간소하기에 iTA가 우선 발효될 것으로 예상되고, 추후에 Partnership Agreement가 발효되면 iTA는 Partnership Agreement로 대체될 것이다.⁶³⁾

62) El Cano(2024), "Twenty-five years later, white smoke for the EU-MERCOSUR Agreement" (검색일: 2025. 12. 1.).

63) European Commission(2025), "EU-MERCOSUR: Text of the agreement"(검색일: 2025. 10. 14.).

그림 3-1. MERCOSUR-EU Partnership Agreement의 구성과 EU의 비준 절차



자료: 저자 작성.

현재 EU에서 무역에 관한 협정문을 분리하여 우선 발효를 추진 중이기 때문에 무역만 협정문이 공개된 상태이다. 따라서 본 연구에서는 Partnership Agreement 중 무역에 관한 사항을 중심으로 협정문의 주요 내용을 분석하였으며, 주요 내용은 다음과 같다.

EU와 MERCOSUR가 2024년 타결한 무역협정은 25년간의 협상 끝에 이루어진 결과물로, 양 지역의 경제적 이해관계와 정책적 우선순위가 모두 반영된 협정이라고 할 수 있다. 특히 2024년에 협정문을 개정하면서 브라질의 톨라 정부가 추진하는 산업정책과 환경정책의 방향성이 협정 내용에 반영되었다는 점을 주목할 만하다.

첫째, 본 협정의 가장 큰 특징은 양측이 각자 민감하게 보호하는 산업 분야를 제한적으로 개방했다는 점이다. EU는 농축산물 시장을 부분적으로만 개방하였으며 MERCOSUR가 수출에 경쟁력을 가진 소고기, 돼지고기, 닭고기, 설탕 등에는 관세할당을 적용하여 쿼터 이내 물량에 대해서만 관세 인하를 허용했다. 또한 지리적 표시로 각 지역의 농축산물을 보호하는데, EU는 역사 및 문화적인 이유로 인해 MERCOSUR에 비해 많은 수의 상품을 보호받았다. 한편 MERCOSUR는 자동차 산업을 보호하기 위해 관세 철폐 기한을 장기간으로 설정했다. 내연기관 차량은 15년, 전기차와 하이브리드 차량은 18년, 수소 연료차는 25년, 신기술 차량은 30년에 걸쳐 철폐하기로 합의하여 브라질 자동차업

계가 EU와 경쟁에 적응할 시간을 마련하였다. 내연기관 차량에 대해서는 관세 할당을 적용하고, 자동차 세이프가드 조치를 적용하도록 하여 국내 산업 보호 장치를 추가로 마련했다.

둘째, 브라질은 산업정책 도구로 정부 조달을 활용하고, 브라질 기업을 우대 하며, 수출세를 사용할 수 있도록 협정문을 구성하였다. 브라질은 원자재에 수출세를 부과할 수 있는 권한을 유지했는데, 광물과 무기화학품 등에 대해 최대 25%의 수출세를 부과할 수 있으나, EU에 대해서는 다른 지역보다 50% 이상 낮은 세율을 적용하기로 했다. 브라질이 광물에 수출세를 부과한 사례는 없으나, 제조업 육성을 위해 원자재의 국내 공급을 유도하거나 정부 재원을 확보하는 수단으로 수출세를 활용할 수 있는 가능성은 열어두었다. 서비스 시장과 투자에서도 정부가 국내 기업에 특혜를 줄 수 있도록 시장 접근이나 내국민대우를 제한적으로 양허하였다. 제조업이나 제조업을 지원하는 서비스 분야는 전면적으로 개방하였지만, 전략적으로 중요하다고 판단하는 분야는 개방을 최소화하거나 양허 목록에서 제외하였다. 그리고 EU 기업에 시장접근과 내국민대우를 제공하더라도, 정부가 정책 추진을 위해 보조금을 지급하거나 자국 기업을 우대할 수 있도록 하였다. 정부 조달 분야에서도 브라질은 전략적으로 중요한 산업은 개방에서 제외하여 자국 기업을 육성할 수 있는 환경을 마련하였다. 특히 통합보건시스템(SUS)에서 구매하는 의약품과 의료기기는 정부 조달시장의 개방 대상에서 제외하였고, 혁신 기술 개발 사업에 대해서는 국내 기업만 참여할 수 있도록 제한 입찰을 허용했다. 또한 브라질은 오프셋 조치를 사용할 수 있도록 함으로써 조달 참여 기업에 기술 이전, 현지 투자, 브라질산 부품 사용 등에 관한 의무를 부과할 수 있게 하였다. 브라질은 이러한 조치들을 EU와 협정에 관철시킴으로써 물라 정부가 추진하는 산업정책이 시장 개방과 충돌할 가능성을 낮추었다.

셋째, 환경과 기후변화 대응에 관한 내용은 이번 협정에서 가장 논쟁적이면서도 중요한 부분으로, MERCOSUR의 파리협약 준수 및 산림 보존을 유도하

고 지속가능발전 부문에서 양 지역 간 이니셔티브를 추진하기로 하였다. EU는 2019년에 무역협상을 마무리했지만, 프랑스를 비롯한 농축산물 생산 국가들이 아마존 열대우림 파괴를 우려하며 협정 비준을 반대했다. 2024년 재협상에서 환경 조항이 대폭 강화된 것은 EU 내부의 이러한 반대 여론을 무마하려는 의도로 볼 수 있다. 그러나 브라질의 룰라 정부 역시 기후변화 대응이 최우선 국정과제라는 점도 협정문 개정에 중요하게 작용했다. 룰라 정부는 기후변화 대응을 경제 발전의 핵심 축으로 삼고, 산업정책과 함께 '생태전환계획(Ecological Transformation Plan)'을 추진하고 있다. 이러한 양측의 기후변화 대응에 대한 의지가 협정의 '무역과 지속가능발전(TSD)' 조항에 반영되어 있고 이에 따라 2030년부터 추가적인 산림전용(deforestation)이 발생하지 않도록 조치를 취할 것을 의무화하고, 지속가능한 방식으로 생산된 제품에 대해서는 EU가 MERCOSUR에 추가적인 시장접근 인센티브를 제공하기로 합의했다.

특히 주목할 점은 TSD 부속서에서 제시한 우선 협력 분야가 브라질의 산업 정책이 주력하는 분야와 일치한다는 것이다. 협정문은 에너지 전환에 사용되는 핵심광물의 채굴과 가공, LNG 및 재생에너지, 친환경 운송수단(리튬이온배터리, 전기차, 충전 인프라), 바이오연료(바이오에탄올, 바이오디젤, 지속가능 항공유), 그린수소와 파생품을 양 지역 간 협력의 우선 분야로 명시했다. 이는 단순히 EU의 요구를 수용한 것이 아니라, 룰라 정부의 생태전환계획과 산업정책에서 중점적으로 육성하고자 하는 분야에서 EU와의 기술 및 재정 협력을 확보하려는 브라질의 전략적 선택으로 볼 수 있다. 브라질은 핵심광물 매장량과 재생에너지 잠재력을 보유하고 있으며, 바이오연료 분야에서 글로벌 경쟁력을 갖추고 있다. EU는 에너지 전환과 디지털 전환을 위해 안정적인 핵심광물 공급망 확보가 필요하며, 탄소중립을 위한 청정에너지원이 필요하다. 따라서 TSD에서 제시한 협력 분야는 EU의 공급망 안정화 수요와 브라질의 산업 고도화 수요가 공통적으로 반영된 결과물이라 할 수 있다.

이번 협정은 폐쇄적인 MERCOSUR 시장을 자유화하고, 유럽의 농산물 시

장을 제한적이지만 개방했으며, 브라질이 산업정책을 지속할 수 있도록 정책적 자율성을 확보하면서, 기후변화 대응이라는 글로벌 과제에 공동으로 대응하는 구조를 마련했다는 의미가 있다. EU는 농업과 환경 기준을 유지하면서 핵심광물과 에너지 공급망을 안정화할 수 있는 기반을 마련했고, 브라질은 자동차 산업을 보호하고 산업정책의 핵심 도구를 유지하면서도 EU 시장 접근성을 개선하고 기술협력의 기회를 확보했다. 특히 브라질이 산업정책 수단을 활용할 수 있는 정책 공간을 확보하고, 동시에 자국이 경쟁력을 가진 환경친화적 산업 분야에서 EU와의 협력 기반을 마련한 것은 향후 브라질 경제의 녹색 전환과 산업 고도화를 염두에 둔 협상 결과물이라 할 수 있다.

표 3-2. MERCOSUR-EU Partnership Agreement의 주요 내용

주제	내용	
상품	일반 상품	• EU는 10년 이내, MERCOSUR는 15년 이내 관세 철폐
	자동차	• MERCOSUR의 관세 철폐 기한: 내연기관차량 15년, 전기 및 하이브리드 차량 18년, 수소차량 25년, 신기술차량 30년 • 세이프가드 조치 최대 5년
	농축산물	• EU는 소고기, 돼지고기, 닭고기, 옥수수, 쌀, 설탕, 에탄올 등 MERCOSUR의 주력 수출품에 관세할당 적용
원자재 수출세 (광물 포함)	• 아르헨티나, 우루과이, 파라과이가 원자재에 부과하던 수출세를 단계적으로 인하 및 철폐 • 브라질은 광물에 대해 수출세를 부과할 수 있으며, EU에게 할인된 수출세율을 적용함	
환경	• 협상 당사국의 파리협약 준수 의무 • 불법벌목과 그 거래를 근절하기 조치 의무 • MERCOSUR의 'EU 산림전용 방지 규정(EUDR)' 준수를 위한 협력 • 지속가능한 발전을 위한 지역 간 이니셔티브 추진(핵심광물, 재생에너지, 친환경운송 수단, 바이오연료, 그린수소)	
서비스 시장 및 투자	• 제조업과 제조업을 지원하는 서비스 분야는 전면적으로 개방하나 광업, 농업, 나머지 서비스는 제한적으로 개방 • 정부정책에서 국내 기업을 우대하기 위해 시장접근이나 내국민대우를 제한적으로 양허	
정부 조달	• 브라질이 자국 기업과 중소기업에 특혜를 주도록 허용 • 브라질에 오프셋(국산 부품 사용, 기술 이전, 투자 요구 등) 허용 • 보건(SUS), 식량, 학교급식, 아마존 관련 사업 등은 개방에서 제외	
지식재산권 (지리적 표시)	• EU 348개 제품과 MERCOSUR 242개 제품을 지리적 표시(GI)로 보호	
검토	• 당사국의 요청 시 발효 3년 차에 검토	

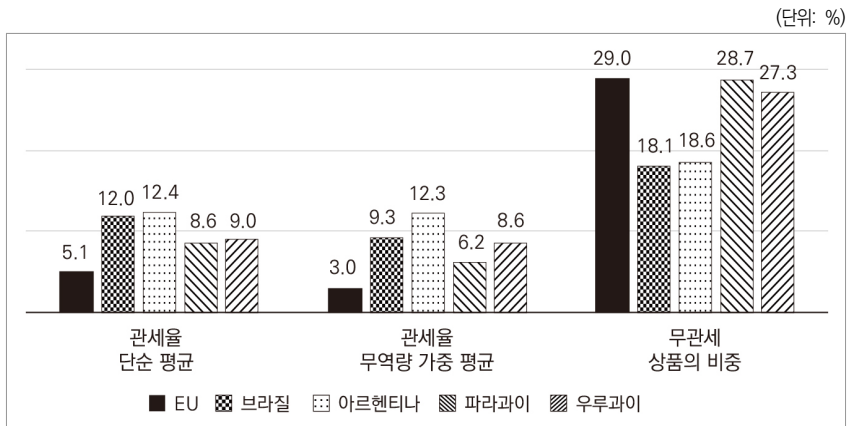
자료: MERCOSUR-EU Partnership Agreement 협정문을 참고하여 저자 작성.

나. 상품무역

1) 상품 일반

EU와 MERCOSUR는 무역에 대한 개방도에서 큰 차이를 갖는다. EU는 최혜국대우(MFN) 관세율이 단순평균으로 5.1%이고 전체 상품의 29.0%에 대해 무관세를 적용하는 개방된 시장인 반면, MERCOSUR는 최대 규모 경제인 브라질을 예로 들 때 MFN 관세율의 단순 평균이 12.0%이고 전체 상품의 18.1%에 대해 무관세를 적용하고 있어 상대적으로 폐쇄적인 시장이다(그림 3-2).

그림 3-2. EU와 MERCOSUR 회원국의 평균 관세율(MFN)



주: 최혜국대우(MFN) 관세율 기준.

자료: WTO, "Tariff and Trade Data"(검색일: 2025. 11. 3.).

MERCOSUR는 관세동맹이기 때문에 회원국이 역외에서 수입하는 제품에 공동의 관세를 부과하는 것이 원칙이지만, 회원국의 경제 발전 정도가 다르고 민감한 산업도 다르기 때문에 MERCOSUR는 개별 회원국이 일부 품목에 대해 자율적으로 관세를 설정하도록 허용한다. 이로 인해 회원국별로 평균 관세율에 차이가 존재하지만, 전반적으로 평균관세율이 높게 설정되어 있다. MERCOSUR

회원국 간에도 개방의 정도에서 편차가 있는데, 브라질과 아르헨티나는 관세율이 높고 무관세를 적용하는 상품의 비중도 작지만, 경제 규모가 작은 우루과이와 파라과이는 상대적으로 개방적이어서 평균 관세율이 브라질과 아르헨티나에 비해 낮고 무관세 품목의 비중도 높다.

EU와 MERCOSUR는 광범위한 제품에 대해 관세를 발효 즉시 철폐하거나, 발효 이후 4년, 7년, 8년, 10년, 15년 내에 대해 균등하게 철폐하기로 하였다. EU는 10년 이내에 대부분 상품의 관세를 철폐하고 관세 철폐 기한이 짧은 상품의 비중도 높다. 발효 즉시 관세를 철폐하는 상품이 전체 품목 수의 54.3%이고, 18.2%는 발효 4년 차에, 그리고 7.0%는 발효 7년 차에 관세가 철폐되기 때문에, 발효 8년 이전에 전체 품목의 약 80%에서 관세가 철폐된다. 그러나 MERCOSUR는 상대적으로 철폐 기간이 길어 발효 후 8년 내에 관세가 철폐되는 품목은 약 33%에 불과하다(표 3-3).

양측은 각자가 민감하게 보호하는 상품은 관세 철폐 대상에서 제외하거나, 관세할당을 적용하거나, 철폐 기한을 15년 이상으로 설정하였다. EU의 경우 농축산물이나 이를 가공한 제품에 이러한 예외를 적용하였고, MERCOSUR는 자동차의 관세 철폐 기한을 15~30년으로 설정하고 내연기관 차량에는 관세할당을 적용하였다. 관세 인하 범위를 살펴보면 EU는 전체 품목 수 기준으로 약 95%에 대해 관세를 철폐하는데, 이는 EU가 브라질에서 수입하는 금액에서 약 92%를 차지한다. MERCOSUR는 전체 품목 수의 약 91%에 대해 관세를 철폐하며, 이는 브라질이 EU에서 수입하는 금액에서 약 85%를 차지한다(표 3-3).

표 3-3. EU-MERCOSUR PA의 관세양허 일정

(단위: 개)

유형	관세 철폐 시점	관세 철폐 방식	품목 수(전체 품목에서의 비중)	
			EU	MERCOSUR
0	즉시		5,090(54.3%)	1,075(10.7%)
4	발효 4년 차	5년간 균등 철폐	1,709(18.2%)	2,224(22.2%)

표 3-3. 계속

(단위: 개)

유형	관세 철폐 시점	관세 철폐 방식	품목 수(전체 품목에서의 비중)	
			EU	MERCOSUR
7	발효 7년 차	8년간 균등 철폐	656(7.0%)	-
8	발효 8년 차	9년간 균등 철폐	849(9.1%)	1,369(13.7%)
10	발효 10년 차	11년간 균등 철폐	589(6.3%)	3,524(35.1%)
15	발효 15년 차	16년간 균등 철폐	-	899(9.0%)
15V	발효 15년 차	16년간 비균등 철폐	-	10(0.1%)
기타			483(5.2%)	927(9.2%)

주: 관세 철폐 시점은 위에서 서술한 각 발효 N년차의 1월 1일임.

자료: MERCOSUR-EU Partnership Agreement 협정문 Annex 2-A를 참고하여 저자 작성.

상품시장 개방에서 EU와 MERCOSUR가 각각 시장 개방에 큰 관심을 가진 분야가 있다. EU는 자동차 및 부품, 유제품, 와인 등의 수출 확대에 관심이 높았고, MERCOSUR는 주력 수출품인 소고기, 돼지고기, 닭고기, 설탕 등 농축산물의 EU 시장 접근성 확대에 높은 관심을 보였다. 그러나 결과적으로는 MERCOSUR가 자동차 시장의 개방 시한을 15~30년으로 길게 설정하고 EU는 주요 농축산물에 관세할당을 적용하면서 양측 모두 민감한 산업 분야는 부분적으로 개방하는 데 그쳤다고 평가할 수 있다.

2) 자동차

브라질은 인구 약 2억 1천만 명⁶⁴⁾을 가진 거대한 소비시장이고 자동차 산업을 보호하고자 완성차에 35%⁶⁵⁾의 관세를 부과하고 있어 대부분의 글로벌 완성차 업체가 브라질에 완성차 생산공장을 운영하고 있다. 자동차는 브라질의 대표적인 제조업 분야이며, 브라질에서 외국인 투자를 가장 많이 받는 제조업 부문이기도 하다.

64) World Bank Data(검색일: 2025. 10. 1.).

65) BPC, "Export to Brazil"(검색일: 2025. 11. 11.).

또한 MERCOSUR를 창설한 목적이 회원국 간의 경제통합과 공급망 구축인데, 자동차는 농산물 가공과 더불어 현재 회원국 간 공급망이 구축된 몇 안 되는 산업 중 하나이다. 따라서 MERCOSUR가 지향하는 경제와 산업의 통합이라는 측면에서도 자동차 산업은 중요한 의미가 있다. 이러한 이유로 MERCOSUR가 EU와의 협상에서 가장 개방을 꺼린 분야가 자동차 산업이다.

EU는 브라질과 MERCOSUR에서 자동차 산업의 민감성을 받아들여, 2024년에 타결된 협상에서는 2019년에 비해 MERCOSUR의 자동차 산업을 보호하는 조치를 추가하였다. 2019년에는 내연기관 차량에 대해서만 관세 인하 일정을 다루었다면, 2024년 협상에서는 그동안 기술 발전으로 상용화가 진행된 전기차를 포함하고, 아직 상용화되지 않았지만 미래에 상용화가 예상되는 수소차 및 기타 신기술 차량에 대한 관세 인하 일정도 포함하였다. 내연기관 차량의 관세 철폐 시한은 기존과 동일하게 15년으로 유지하였지만, 전기차 및 하이브리드 차량은 18년, 수소연료차는 25년, 기타의 기술을 사용하는 신기술 차량은 30년으로 설정하여 MERCOSUR가 시장 개방에 대비할 기간을 장기간으로 설정하였다(표 3-4).

양 지역은 자동차 수입으로 국내 자동차 산업이 피해를 입었을 경우, 세이프가드 조치를 취하여 국내 산업을 보호할 수 있도록 하였다.⁶⁶⁾ 대상 차량은 HS 8703(승용차)과 HS 8704(화물차)에 한정한다. EU도 MERCOSUR에 세이프가드 조치를 취할 수 있지만, EU가 차량 생산과 기술에서 우위에 있으므로 MERCOSUR의 자동차 산업을 보호하는 조치로 사용될 가능성이 크다. 세이프가드 조치는 3년 이내에서 적용할 수 있는데, 피해가 계속되거나 재발할 우려가 있다고 판단되는 경우에는 1회에 한해 최대 2년까지 연장할 수 있다. 따라서 최대 5년 기간으로 세이프가드 조치를 취할 수 있다. 또한 세이프가드를 적용할 수 있는 기간을 관세 철폐 일정보다 길게 설정하여 관세를 인하하는 과정에서 발생할 수 있는 피해에 대비할 수 있도록 하였다. 자동차에 관한 세이프가

66) MERCOSUR-EU Partnership Agreement 협정문 Annex 9A.

드는 일반 세이프가드와 달리 무역 보상 수단을 수반하지 않는다. 즉 유럽산 자동차 수입으로 브라질 자동차 산업에 피해가 발생할 경우 브라질이 관세 인하 일정을 중단하더라도 유럽에 보상할 필요가 없다는 점이 특징이다.

표 3-4. MERCOSUR-EU PA에서 MERCOSUR의 자동차 관세 인하 일정

종류	철폐 시점	관세 인하 일정 및 쿼터				
내연기관 차량	발효 15년 차	<ul style="list-style-type: none"> 발효 6년 차까지 기준 관세율 35%, 7~15년간 균등 철폐 [관세할당] 발효 즉시부터 8년 차 연말까지 기준 관세율의 50% 적용 연간 쿼터는 아르헨티나 15,500대, 브라질 32,000대, 파라과이 750대, 우루과이 1,750대 				
전기 및 하이브리드 차량	발효 18년 차	발효 이후	관세율(%)			
			아르헨티나, 브라질	파라과이	우루과이	관세 인하율
		0~5년	25.0	14.3	16.4	28.6
		6~8년	20.0	11.4	13.1	42.9
		9~11년	15.0	8.6	9.9	57.1
		12~14년	10.0	5.7	6.6	71.4
		15~17년	5.0	2.9	3.3	85.7
18년	0	0	0	100		
수소연료 차량	발효 25년 차	발효 이후	관세율(%)			
			아르헨티나, 브라질	파라과이	우루과이	관세 인하율
		0~6년	35.0	20.0	23.0	-
		7~12년	25.0	14.3	16.4	28.6
		13~15년	20.0	11.4	13.1	42.9
		16~18년	15.0	8.6	9.9	57.1
		19~21년	10.0	5.7	6.6	71.4
		22~24년	5.0	2.9	3.3	85.7
25년	0	0	0	100		
신기술 차량	발효 30년	발효 이후	관세율(%)			
			아르헨티나, 브라질	파라과이	우루과이	관세 인하율
		0~6년	35.0	20	23.0	-
		7~17년	25.0	14.3	16.4	28.6
		18~20년	20	11.4	13.1	42.9
		21~23년	15.0	8.6	9.9	57.1
		24~26년	10.0	5.7	6.6	71.4
		27~29년	5.0	2.9	3.3	85.7
30년	0	0	0	100		

주: 관세 철폐 시점은 위에서 서술한 각 발효 이후 N년차의 1월 1일임.

자료: MERCOSUR-EU Partnership Agreement 협정문 2장, Annex 2-A, Annex 9A를 참고하여 저자 작성.

3) 농축산물

EU와 브라질은 주요 농축산물에 관세할당을 적용하여 국내 농업을 보호하였다. 그러나 브라질이나 MERCOSUR가 관세할당을 적용한 품목은 분말 우유, 치즈, 분유, 마늘에 한정된 반면, EU는 MERCOSUR의 주력 수출품인 소고기, 돼지고기, 닭고기, 설탕, 옥수수 등 다양한 품목에 관세할당을 적용하였기 때문에 농축산물 관세할당은 EU의 농산물 시장을 보호하는 도구로 활용되었다.

EU는 MERCOSUR에 제공한 쿼터 물량이 실제 이 지역에서 수입하는 물량에 비해 적기 때문에 동 협정이 발효되어도 농축산물 수입 증가가 크지 않을 것이라 예상하고,⁶⁷⁾ MERCOSUR는 관세할당으로 인해 기대보다 수출 증가 효과가 작을 것이라 예상한다.⁶⁸⁾

소고기의 경우 EU는 발효 첫해에 신선 소고기 9,075톤과 냉동 소고기 7,425톤까지 인화된 관세를 적용하고, 쿼터 물량은 매해 늘리는데 발효 5년 차 이후 쿼터는 신선 소고기 54,450톤과 냉동 소고기 44,550톤을 합하여 총 99,000톤이다.⁶⁹⁾ 5년 차 이후에는 MERCOSUR에서 연간 99,000톤 이내 수입 물량에 대해서는 7.5% 관세를 적용하고, 초과하는 물량에 대해서는 기준 세율을 12.8~15.4%로 적용하며 무계당 추가로 관세를 부과할 예정이다(표 3-5).

표 3-5. EU가 MERCOSUR산 농축산물에 적용하는 관세할당

상품명	연간 쿼터	관세	
		쿼터 이내 물량	쿼터 초과 물량
소고기: 신선	54,450톤	7.5%	12.8% + 141.4~303.4유로/100kg
소고기: 냉동	44,550톤	7.5%	12.8~15.4% + 141.4~304.4유로/100kg

67) European Commission(2025c), "EU-MERCOSUR agreement: Factsheets and guides, Agriculture" (검색일: 2025. 11. 5.).

68) Castillo, Ferreira, and Braga(2025), p. 2.

69) MERCOSUR-EU Partnership Agreement 협정문 Annex 2A.

표 3-5. 계속

상품명	연간 키퍼	관세	
		키퍼 이내 물량	키퍼 초과 물량
돼지고기	(브/아/우) 25,000톤	83유로/톤	53.6~156.8유로/100kg
	(파라과이) 1,500톤	무관세	
닭고기: 뼈 없는	90,000톤	무관세	18.7~276.5유로/100kg
닭고기: 뼈 있는	90,000톤	무관세	18.7~123.2유로/100kg
옥수수 및 수수	1,000,000톤	무관세	94유로/톤
쌀	60,000톤	무관세	65~211유로/톤
설탕: 정제용	(브라질) 180,000톤	무관세	33.9유로/100kg
	(파라과이) 10,000톤	무관세	
설탕: 기타	2,000톤	기준세율의 50%	0~16% + 0.4~50.7유로/100kg
에탄올	650,000톤	사용목적에 따라 무관세, 6.4유로/hl, 또는 3.4유로/hl	10.2~19.2유로/hl
바이오티셀	(파라과이) 50,000톤	무관세	6.50%

주: 키퍼는 발효 이후 물량이 매해 증가하여 5년 또는 10년 시점에 표에 있는 물량에 도달함.
 자료: MERCOSUR-EU Partnership Agreement 협정문 Annex 2A를 참고하여 저자 작성.

그런데 WITS 통계에 따르면, EU가 2024년 브라질에서 수입한 소고기가 약 246,000톤이고, MERCOSUR에서 수입한 양은 약 347,000톤이다.⁷⁰⁾ EU가 정한 99,000톤의 키퍼는 2024년 브라질에서 수입한 물량의 약 40%와 MERCOSUR에서 수입한 물량의 약 29%에 해당한다(그림 3-3). EU는 브라질이 2023년 한 해 소고기 생산량을 약 1,120만 톤으로 집계하기 때문에, 키퍼 물량은 브라질에서 생산하는 소고기의 약 0.9% 수준에 불과하다고 평가한다.⁷¹⁾

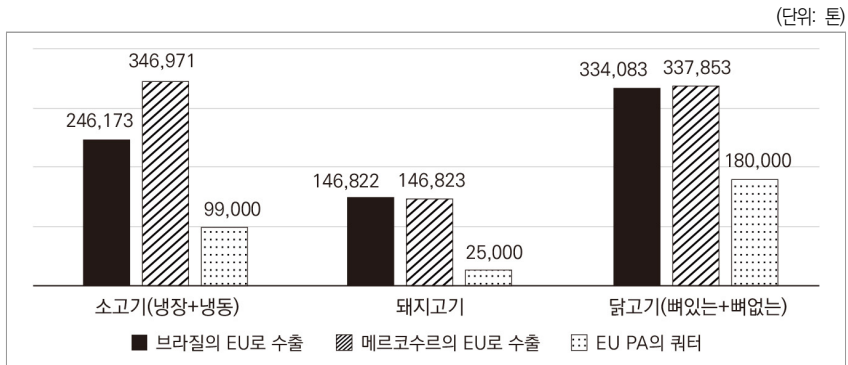
MERCOSUR가 EU로 수출하는 돼지고기는 대부분 브라질산인데, 2024년 브라질이 EU로 수출한 물량은 약 147,000톤이고, 키퍼는 25,000톤이다. 키퍼는 브라질에서 수출한 물량의 약 17% 수준이다. 닭고기는 발효 즉시 연간 30,000톤(뼈 없는 15,000톤, 뼈 있는 15,000톤)까지 무관세로 수입할 수 있고, 키퍼를 매해 늘려 발효 5년 차에 연간 180,000톤(뼈 없는 90,000톤, 뼈 있

70) WITS, "Trade Data(UN Comtrade)"(검색일: 2025. 11. 1.).

71) *Ibid.*

는 90,000톤)까지 무관세로 수입하도록 하였다. 2024년에 EU는 MERCOSUR에서 약 338,000톤의 닭고기를 수입하였고 브라질로부터의 수입이 대부분을 차지하는데, 무역협정에서 설정한 쿼터는 브라질에서 수입한 양의 약 54% 수준이다(그림 3-3).

그림 3-3. 브라질의 대EU 농축산물 수출과 MERCOSUR-EU PA의 쿼터(2024년)



자료: WITS(검색일: 2025. 11. 1.); MERCOSUR-EU Partnership Agreement 협정문 Annex 2A를 참고하여 저자 작성.

쿼터로 인해 수출 확대에 제약이 있다는 점에 더하여, 브라질산 농축산물이 EU가 원하는 수준의 환경 기준을 준수하기 어려워 관세 인하나 철폐가 이루어져도 수출 증가에 한계가 있다는 의견도 있다.⁷²⁾ EU는 유전자 변형 농산물의 안정성이나 농약 사용량 등에 대해 다른 어떤 지역보다 엄격한 기준을 적용하고 있는데, EU의 SPS 기준은 협정이 체결되어도 동일하게 유지되기에 브라질산 농축산물은 여전히 EU 시장에서 동일한 수준의 품질 장벽을 마주하게 된다는 의미이다.

다. 원자재 수출세

브라질은 철광석이나 구리와 같은 광물 외에도 니켈, 망간, 니오븀, 희토류와

72) Stiftung(2020), p. 3.

같은 핵심광물을 다수 보유하고 있다. EU는 에너지 전환과 디지털 전환을 적극적으로 추진하는 지역으로서 다양한 핵심광물이 필요하지만, EU 내에서 자급 자족이 되지 않기 때문에 안정적으로 광물을 조달할 방안이 필요하다. 이러한 맥락에서 EU는 MERCOSUR와의 무역협정 체결이 핵심광물을 안정적으로 조달하기 위한 창구라고 밝히고 있다.⁷³⁾ EU는 에너지 전환과 디지털 전환에 필요한 핵심광물 34개를 지정하였는데, 브라질을 포함한 중남미 지역은 EU가 선정한 핵심광물 34개 중 25개가 채굴되는 지역이고,⁷⁴⁾ EU는 브라질에서 알루미늄, 천연흑연, 니오븀, 망간, 실리콘 메탈, 바나듐, 탄탈럼 등을 수입하고 있다(표 3-6).

표 3-6. EU의 대브라질 핵심광물 수입과 용도

종류	브라질의 매장량 (전 세계 매장량 대비)	EU 수입에서 브라질의 비중	용도
알루미늄	채굴량의 10.4%	12%	알루미늄
천연흑연	채굴량의 7.5%	13%	배터리, 제철용
니오븀	가공량의 88.8%	82%	고강도 강철, 운송장비용 초합금, 초전도 자석 등
망간	채굴량의 6.1%	8%	철강, 배터리
실리콘 메탈	가공량의 7.2%	9%	반도체, 태양광 발전, 전기기기, 실리콘
바나듐	가공량의 4.8%	7%	고강도 저합금강
탄탈럼	채굴량의 15.9%	16%	전자기기용 커패시터, 초합금

자료: European Commission, "Factsheet: Enhancing trade and investment in critical raw materials"(검색일: 2025. 11. 11.).

EU와의 PA는 수출세에 관한 부속서를 별도로 마련하여 MERCOSUR 회원국이 원자재에 부과하는 수출세를 점진적으로 감축하거나 EU에 대해서는 낮은 세율을 적용하도록 하였다. 이러한 조치는 EU가 MERCOSUR에서 수입하는 핵심광물의 가격을 안정시키는 효과가 있다.

73) European Commission, "Factsheet: Enhancing trade and investment in critical raw materials" (검색일: 2025. 11. 11.).

74) European Parliament, "Critical raw materials"(검색일: 2025. 11. 11.).

EU가 원자재 수출세를 별도의 부속서로 만든 이유는 MERCOSUR 국가들이 원자재에 수출세를 부과하는 경우가 많기 때문인데, 특히 아르헨티나가 주력 수출 농축산물에 수출세를 부과하고 있다. 2025년 11월 현재 아르헨티나가 부과하는 수출세는 대두 26%, 대두 부산물 24.5%, 옥수수 9.5%, 밀 9.5%, 바이오디젤 23%, 수소 소고기 5%, 닭고기 5% 등이다.⁷⁵⁾ 브라질은 최근 원자재에 수출세를 부과한 사례는 없지만, 2022년까지 리튬을 수입하거나 수출할 때 정부에 사전 승인을 얻도록 하였다. 이러한 이력으로 인해 브라질이 EU에 수출하는 핵심광물에 수출 통제를 가할 가능성을 배제하기 어렵다.⁷⁶⁾

아르헨티나는 수출세를 광범위하게 활용하고 있고, 브라질도 과거에 리튬 교역을 정부가 통제할 사례가 있으므로 EU는 MERCOSUR에서 수입하는 원자재의 가격 및 제도적 불확실성을 낮추기 위해 수출세에 관한 부속서를 마련하였다. 아르헨티나는 대두 및 대두 부산물, 바이오디젤 등에 관한 수출세를 10년에 걸쳐 점진적으로 낮추고, LPG나 가죽에 대한 수출세는 5년에 걸쳐 점진적으로 폐지하기로 하였다. 또한 우루과이는 가죽에 대한 수출세를 5년에 걸쳐 폐지하기로 하였다(표 3-7).

브라질은 수출세를 부과할 수 있지만, EU로 수출하는 품목에는 수출세를 다른 지역에 비해 50% 이상 낮추고, 수출세율은 최대 25%를 넘기지 않기로 하였다. 브라질이 수출세를 부과할 수 있는 품목은 HS 25~28에 속한 광물 및 무기화학품을 비롯하여 HS 7110(백금), HS 7202(합금철), HS 8109(지르코늄), HS 8112(베릴륨, 크로뮴, 게르마늄 등)의 품목이다. EU는 MERCOSUR 다른 회원국에게는 수출세의 점진적 폐지를 요구했지만, 브라질에게는 수출세를 부과할 수 있는 자율성을 부여하였다(표 3-7).

EU가 브라질에 대해 수출세를 부과할 수 있도록 허용한 이유는 브라질이 산업정책을 시행하여 국내 산업을 육성하는 과정에서 수출세가 산업정책의 도구

75) USDA(2025), p. 2.

76) 브라질 대통령실(2022), "DECRETO Nº 11.120, DE 5 DE JULHO DE 2022"(검색일: 2025. 11. 11.).

로 사용될 수 있기 때문이다.⁷⁷⁾ 룰라 정부는 제조업 육성을 위해 산업정책을 추진하고 있으며, 브라질 제조업의 부가가치 제고를 위해 수출세 적용이 필요하다고 판단할 경우를 대비하여 선택의 가능성을 열어두었다.

표 3-7. MERCOSUR-EU PA의 수출세 내용

국가	MERCOSUR-EU PA	MERCOSUR의 수출통제 이력
아르헨티나	<ul style="list-style-type: none"> • 대두·대두박·대두유: 10년간 18% → 14% • LPG: 5년간 5% → 0% • 가죽: 5년간 10% → 5% 또는 0% • 바이오디젤: 10년간 18% → 14% 	<ul style="list-style-type: none"> • [2025년 수출세] 대두 26%, 대두 부산물 24.5%, 옥수수 9.5%, 밀 9.5%, 바이오디젤 23%, 수소 소고기 5%, 닭고기 5% 등
우루과이	<ul style="list-style-type: none"> • 가죽: 5년간 5% → 0% 	<ul style="list-style-type: none"> • 소가죽에 수출세를 적용했으나, 2025년 7월에 폐지⁷⁸⁾
브라질	<ul style="list-style-type: none"> • HS 25~28, HS 7110(백금), HS 7202(합금철), HS 8109(지르코늄), HS 8112(베릴륨, 크로뮴, 게르마늄 등)에 수출세 부과 가능 • 단 EU에 수출세 50% 이상 인하하고, 수출세율 25% 이내에서 적용 	<ul style="list-style-type: none"> • 리튬 수출입 시 사전 허가가 필요했으나, 2022년 7월에 폐지

자료: MERCOSUR-EU Partnership Agreement 협정문 Annex 2B를 바탕으로 저자 작성.

라. 무역과 지속가능발전

EU와 브라질은 경제성장과 기후변화 대응을 공존해야 할 가치로 설정하여 지속가능한 경제성장을 모색한다. EU는 성장전략으로서 ‘유럽 그린 딜(European Green Deal)’을 2019년 발표하였는데, 이 전략은 환경을 보존하는 가운데 경제성장과 에너지 전환 및 산업의 전환을 추진하는 계획이다.⁷⁹⁾ 유럽은 자체의 성장 전략에서 기후변화 대응과 환경보존을 중요한 정책적 목표로 삼을 뿐 아니라, 무역 상대국도 EU의 환경 규정을 준수할 것을 요구하고 있다. 이에 따라

77) 브라질 정부(2024), “Acordo de Parceria Mercosul-União Europeia”(검색일: 2025. 11. 12.).

78) “Eliminan derechos de exportación para cueros: derogan una norma vigente desde 1992”(2025. 6. 2.)(검색일: 2025. 11. 11.).

79) European Commission, “The European Green Deal”(검색일: 2025. 11. 11.).

탄소국경조정제도(CBAM: Carbon Border Adjustment Mechanism)나 산림전용 방지 규정(EUDR: EU Deforestation Regulation)을 도입하여 탄소 배출이나 산림 손실을 유발하는 제품의 EU 시장 접근을 제한하고 있다.

EU는 다른 국가 및 지역과 체결하는 무역협정에서 환경을 필수적인 구성요소로 다루고자 한다. EU는 무역을 상품과 서비스의 교류만이 아니라 지속가능한 경제성장을 위한 도구라고 인식하기 때문이다. 이에 따라 EU는 무역협정에 ‘무역과 지속가능발전(TSD: Trade and Sustainable Development)’을 포함함으로써 협정 상대국 또한 지속가능발전에 관한 가치를 공유하고 공동으로 목표를 이행하도록 하고 있다.⁸⁰⁾

EU는 MERCOSUR와의 무역협정을 발효시키기 위해서도 환경에 관한 높은 수준의 규정을 협정에 포함할 필요가 있었다. MERCOSUR는 농축산물에 경쟁력을 가지고 있으므로, EU의 농축산물 생산 국가는 여전히 MERCOSUR와의 협정 발효에 반대하는 태도를 보인다. EU의 농축산물 생산 국가나 EU의 시민사회는 환경 규정의 수준이 EU에 비해 낮고, 아마존과 같은 열대우림을 파괴하여 생산된 농축산물이 EU 내에 낮은 가격으로 수입될 가능성을 우려하여 협정 발효를 반대하였다.⁸¹⁾ 2019년에 합의된 협정문이 2024년 개정된 데에는 EU가 MERCOSUR에 높은 수준의 환경 규정을 요구한 것이 영향을 미쳤다. MERCOSUR와의 무역협정이 EU 내에서 동의를 얻어 발효되기 위해서는 MERCOSUR가 EU의 환경에 대한 가치를 수용한다는 것을 피력할 필요가 있었기 때문이다.

브라질의 룰라 정부는 EU와 마찬가지로 기후변화 대응을 중요한 국가적 과제로 삼고 있다. 브라질의 아마존 지역은 다양한 광물이 매장되어 있고 농축산물을 생산하는 지역이기에, 아마존의 산업적인 발전을 위해서는 열대우림을 희

80) European Commission, “Sustainable development in EU trade agreements”(검색일: 2025. 11. 11.).

81) Hagemajer *et al.*(2025), p. 36.

생해야 하는 딜레마가 발생한다. 정부에 따라서 환경과 산업 발전 중에 어느 쪽에 무게 중심을 두는지가 달라지는데, 룰라 정부는 역대 정부 가운데 환경과 기후변화 대응에 가장 중요시하는 정부라고 할 수 있다.⁸²⁾

이에 따라 룰라 정부는 기후변화 대응을 경제발전의 중요한 축으로 설정하였고, 산업정책과 함께 ‘생태전환계획(Ecological Transformation Plan)’을 추진하고 있다. 생태전환계획은 재무부가 주체가 되어 추진하는 정책으로, 기후변화 대응에 중점을 두어 관련된 산업을 육성하는 계획이다.⁸³⁾ 또한 브라질은 주력 수출품인 농축산물이나 광물을 EU에 수출하기 위해서는 EU나 국제사회가 요구하는 환경 규정을 받아들일 필요가 있다.

표 3-8. EU와 브라질의 환경 관련 정책 및 규제

지역	정책	내용
EU	EU Green Deal	• 2050년 탄소중립을 달성하기 위해 경제, 산업, 에너지, 교통, 농업 등 전 분야를 친환경으로 전환하는 성장 전략
	EU 산림전용 방지 규정 (EUDR) ⁸⁴⁾	• 산림전용을 통해 생산된 7개 농축산물 및 파생상품(소고기, 카카오, 커피, 팜, 고무, 대두, 목재)의 EU 내 판매 금지
	탄소국경조정제도(CBAM) ⁸⁵⁾	• EU로 수입되는 6개 품목(철강, 알루미늄, 시멘트, 비료, 전력, 수소)의 생산에서 발생한 탄소 배출량에 비례해 세금을 부과
브라질	생태전환계획(Ecological Transformation Plan) ⁸⁶⁾	• 저탄소 기술을 활용해 산업을 재편하는 종합 발전 계획
	아마존 보존계획(PPCDAm) ⁸⁷⁾	• 아마존 열대우림에 관한 종합적인 보존 정책

자료: 저자 작성.

82) Proksch(2025).

83) 브라질 재무부(2024), "Ecological Transformation Plan"(검색일: 2025. 11. 11.).

84) KBA Europe(2025), 「EU 통상정보: 산림전용방지법」(검색일: 2025. 11. 11.).

85) 탄소중립녹색성장위원회(2024), 「EU의 탄소국경조정제도 도입, 대한민국 '비상」(검색일: 2025. 11. 11.).

86) 브라질 재무부(2024), "Ecological Transformation Plan"(검색일: 2025. 11. 11.).

87) InfoAmazonia(2023), "PPCDAm: new plan against deforestation includes technologies to anticipate devastation and investment in bioeconomy to develop the Amazon"(검색일: 2025. 11. 11.).

MERCOSUR와의 협정은 기본적으로 EU가 기존의 무역협정에서 포함시켰던 TSD의 틀을 유지하고 있지만, 기존의 TSD와는 다른 추가적인 내용도 포함하고 있다. 일반적으로 EU는 TSD를 통해 무역협정 상대국이 국제사회의 노동협약과 환경협약을 준수해야 하며, 무역이나 투자를 확대하기 위해 환경이나 노동 규정의 수준을 낮추어서는 안 된다고 요구한다.⁸⁸⁾ 이에 따라 MERCOSUR와의 협정에서도 △ ILO 협약 이행, △ 다자간 환경협약의 이행(파리협정 포함), △ 환경 및 노동법 약화 금지 등의 내용을 담고 있다. 또한 TSD 조항을 EU 및 MERCOSUR 회원국이 이행하는지 점검하기 위해 소위원회를 두고, 분쟁이 발생할 때 협의를 통해 분쟁을 해결하도록 한다.

MERCOSUR와의 PA에도 TSD에 관한 부속서가 포함되어 있는데, 기존 TSD에서는 다루지 않는 구체적이거나 MERCOSUR에 특화된 내용을 담고 있으며 그중 하나가 산림 보존에 관한 내용이다. 브라질이 보유한 아마존 열대우림의 보호와 손실은 브라질 정부의 이념에 따라 크게 달라진다. 이에 따라 보우소나루 대통령(2019~22년)과 같이 산림 손실을 방조하는 정부가 집권하는 시기에는 EU 내에서 브라질산 농축산물 수입에 대한 반대 여론이 강하게 형성되었다. 2023년 취임한 룰라 정부는 역대 어느 정부보다 열대우림 보존사업에 적극적이며 실제로도 산림 손실 면적이 크게 줄어드는 성과를 내고 있다.⁸⁹⁾

MERCOSUR와의 TSD 부속서에는 브라질을 명시적으로 언급하지는 않았으나, 2030년부터 추가로 산림전용(deforestation)이 발생하지 않도록 조치를 취할 것을 의무로 규정하고 있다.⁹⁰⁾ 또한 MERCOSUR에서 산림을 보존하거나 회복시키면서 생산한 제품의 리스트를 협정 발효 1년 이내에 작성하고, 해당 제품에 대해서는 EU 시장에 접근할 수 있는 추가적인 특혜와 인센티브를

88) European Commission, "Sustainable development in EU trade agreements"(검색일: 2025. 11. 11.).

89) Proksch(2025).

90) MERCOSUR-EU Partnership Agreement 협정문 Annex 18-A, p. 13.

주도록 하였다.⁹¹⁾ 그리고 MERCOSUR 회원국이 지속가능한 발전을 추진하기 위해서는 EU가 기술과 재정적인 지원을 늘릴 필요가 있다고 밝히고 있다.⁹²⁾

또한 양 지역 간에 지속가능한 공급망을 구축하기 위한 이니셔티브를 계획할 것을 제안하고 있으며, 우선순위 분야로서 △ 에너지 전환 핵심광물 채굴과 가공, △ LNG 및 재생에너지, △ 친환경 운송수단(리튬이온배터리, 전기차, 충전 인프라 등), △ 바이오연료(바이오에탄올, 바이오디젤, 지속가능 항공유), △ 그린수소와 파생품을 명시하였다.⁹³⁾ 특히 협정문에서 명시한 분야는 브라질이 산업정책에서 중점을 두고 육성하고자 하는 분야와 일치하고 있어, EU뿐 아니라 브라질의 협력 수요까지 반영한 결과라고 할 수 있다.

표 3-9. EU의 무역협정에서 '무역과 지속가능발전(TSD)'의 주요 내용

지역	정책
EU가 체결한 무역협정의 TSD 조항 내용	<ul style="list-style-type: none"> • ILO 협약 준수: 단체교섭권, 강제노동 및 아동노동 철폐 등 • 파리협정 및 다자간 환경협약 이행: 유엔기후변화협약, 생물다양성협약, CITES(멸종위기종 국제거래협약) 등 • 환경 및 노동법 약화 금지 • 지속가능한 산림 및 어업 관리 • 분쟁은 협의를 통해 해결
MERCOSUR와의 PA에 추가된 사항	<ul style="list-style-type: none"> • 2030년 이후 추가적인 산림전용(deforestation)이 발생하지 않도록 조치 • 지속가능한 방식으로 생산된 제품에 추가적인 시장접근 인센티브 제공 • EU의 기술 및 재정 지원 확대 필요성 • 지속가능한 발전을 위한 지역 간 이니셔티브 추진 <ul style="list-style-type: none"> - 에너지 전환의 핵심광물 채굴과 가공 - 재생에너지 발전 - 친환경 운송수단(리튬이온배터리, 전기차) - 바이오연료(바이오에탄올, 바이오디젤, 지속가능 항공유) - 그린수소

자료: MERCOSUR-EU Partnership Agreement 협정문 Annex 18-A를 바탕으로 저자 작성.

91) *Ibid.*, p. 20.

92) *Ibid.*, p. 24.

93) *Ibid.*, pp. 17-18.

EU 내에서 MERCOSUR에 요구하는 높은 환경 요건 수준을 반영하여 TSD 조항이 작성되었지만, 이 조항이 실질적으로 이행되도록 강제할 권한은 크지 않다. EU는 협정문에서 TSD 조항이 협력적인 접근 방식을 선택하고 있다고 밝히기 때문에,⁹⁴⁾ TSD 조항을 위반하여 분쟁이 발생하더라도 협정문의 '21장 분쟁해결절차'를 이용할 수 없으며,⁹⁵⁾ 협의를 통해 해결하거나 전문가 패널의 권고사항을 활용해야 한다고 명시한다.⁹⁶⁾ EU의 요구에 따라 협정문이 개정되었고, 특히 브라질에 대한 산림전용 방지 의무를 요구하며 지속가능성 분야에 대한 협력과 지원을 제안하고 있지만, 그 이행 측면에서는 강제력이 약하다는 한계가 있다.

마. 서비스 무역 및 투자

EU와의 무역협정에서 서비스 무역과 투자는 동일한 장에서 다루고 있는데, 두 분야에서 나타나는 공통적인 특징을 몇 가지로 요약할 수 있다.

우선 브라질 정부가 산업정책이나 환경정책과 같은 국내 정책을 수행하는 과정에서 사용해야 할 규제나 인센티브와 같은 도구들을 사용할 수 있는 재량권을 확보했다. 모든 서비스와 투자 분야에서 브라질 정부가 정책 목표를 위해 산업을 규제할 수 있는 권한을 보장받았고, 국내 기업을 우대하여 보조금을 지급하는 것도 가능하게 하였다.⁹⁷⁾ 공익 목적으로 정부를 대행하는 기관이 제공하는 공공서비스는 협정 적용에서 배제했고,⁹⁸⁾ 정부가 지역 개발, 사회통합, 농촌 개발 등을 목적으로 모든 조치를 취할 수 있는 권한도 보장받았다.⁹⁹⁾ 또한 브라질 기업의 기술 개발과 기술 이전을 촉진하기 위해 정부가 브라질 기업

94) MERCOSUR-EU Partnership Agreement 협정문 Chapter 18, Article 18.1.5.

95) MERCOSUR-EU Partnership Agreement 협정문 Chapter 18, Article 18.15.5.

96) MERCOSUR-EU Partnership Agreement 협정문 Chapter 18, Article 18.16, Article 18.17.

97) MERCOSUR-EU Partnership Agreement 협정문 Chapter 10, Article 10.1.4.

98) MERCOSUR-EU Partnership Agreement 협정문 Chapter 10, Article 10.1.6.

99) MERCOSUR-EU Partnership Agreement 협정문 Annex 10-E, p. 9.

을 우대하는 것도 가능하게 했다.¹⁰⁰⁾ 이렇게 브라질 정부의 정책 재량을 확보하기 위해서는 제한적으로 시장을 개방할 수밖에 없다. 이에 따라 포지티브 방식으로 양허표에 명시한 산업 분야에 한정해서만 시장을 자유화했고, 일반적으로 다른 FTA나 투자보장협정에 포함되는 정부의 의무 가운데 최소한의 의무만을 협정문에 포함했다. 다른 협정이 포함하는 △ 수용 및 보상(expropriation and compensation),¹⁰¹⁾ △ 공정 및 공평한 대우(fair and equitable treatment), △ 이행 요건 금지(performance requirements prohibition),¹⁰²⁾ △ 투자자-국가 간 분쟁해결(Investor-State Dispute Settlements) 등의 조항이 EU-MERCOSUR PA에는 빠져 있으며, 시장접근과 내국민대우만이 포함되어 있다. 이러한 조항이 없기 때문에 브라질 정부가 공공 목적으로 투자자의 자산을 수용하거나 투자기업에 수출·국산 자재 사용·기술 이전 등을 요구할 수 있는 정책 자율성이 있다고 할 수 있다. 그리고 브라질 정부와 투자자 간에 분쟁이 발생할 경우에 브라질 정부가 제소될 위험도 낮출 수 있었다.

둘째로, 국경이나 농촌과 같이 안보나 전략적으로 중요한 지역에서는 외국 기업의 진입을 제한하였다. 국경에서 150km 이내 지역과 생태자원이 풍부한 지역(Amazon, Mata Atlantica, Serra do Mar, Pantanal)에서는 외국 기업의 활동을 제한하고, 브라질인이 지분 51% 이상을 소유하고 경영진의 과반수도 브라질인으로 구성하도록 하였다.¹⁰³⁾ 농촌 지역 토지를 외국인이 취득하거나 임대하려면 브라질 법의 제한을 받거나 승인을 받도록 했다.¹⁰⁴⁾

셋째로, 고용 측면에서 3인 이상의 기업은 브라질인을 2/3 이상 고용하고 임금의 2/3도 브라질인에게 지급되도록 의무화했으며, 자연인의 이동(모드 4)에 있어 자격 조건을 엄격히 제한하였다.¹⁰⁵⁾

100) *Ibid.*

101) 정부가 외국인 투자자의 재산을 직접 또는 간접적으로 수용할 경우에 대비하여 적법하고 정당한 보상에 대한 내용을 규정함.

102) 정부가 외국 투자기업에 수출 의무, 국산재 사용 의무, 기술 이전 의무와 같은 특정한 의무를 부과하지 못하도록 규정함.

103) MERCOSUR-EU Partnership Agreement 협정문 Annex 10-E, pp. 11-14.

104) *Ibid.*, p. 15.

마지막으로, 제3국 법인이 EU를 우회하여 브라질에 서비스를 공급하거나 투자할 경우 브라질이 FTA 혜택을 제공하는 것을 거부할 수 있도록 하였다.¹⁰⁶⁾

표 3-10. MERCOSUR-EU PA에서 브라질이 모든 분야에 적용하는 제약

제약의 목적		제약의 내용
정부의 정책 자율성 유지	정부의 의무 최소화	<ul style="list-style-type: none"> 시장접근과 내국민대우만 양허 수용·보상, 공정·공평한 대우, 이행 요건 금지, 투자자-국가 간 분쟁 해결 등에 관한 조항은 미포함
	지역 개발·사회통합·농촌 개발	<ul style="list-style-type: none"> 지역 개발·사회통합·농촌 개발을 위해 정부가 어떤 조치든 취할 권리 보유
	정부 규제 권한 및 보조금	<ul style="list-style-type: none"> 당사국의 정책 목표를 위해 규제할 권리와 보조금을 지급할 권리 보장
	공공서비스	<ul style="list-style-type: none"> 공공 목적의 서비스는 협정 적용에서 제외
전략 지역 보호	기술 개발 및 기술 이전	<ul style="list-style-type: none"> 기술 개발, 기술 이전, 과학 연구, 표준 개발을 목적으로 브라질 기업 우대 가능
	국경 및 생태계 보존 지역	<ul style="list-style-type: none"> 국경 150km 이내와 특정 지역(Amazon, Mata Atlantica, Serra do Mar, Pantanal) 투자는 브라질 자본 51% 이상과 브라질인의 경영 참여 필요
	농촌지역 부동산 취득	<ul style="list-style-type: none"> 브라질 국내법으로 취득이나 임대를 제한하거나 승인 필요
브라질인의 고용 보호		<ul style="list-style-type: none"> 상업적 주재(모드 3)와 자연인의 이동(모드 4)에서 브라질인을 2/3 이상 고용, 급여의 2/3를 브라질인에게 지급 자연인의 이동(모드 4)에서 외국인의 자격을 제한
제3국 법인에 혜택 거부		<ul style="list-style-type: none"> 서비스의 실질적 공급이 EU 외의 제3국에서 이루어지거나 법인이 제3국 법인으로 인정될 경우, 브라질은 서비스와 투자 양허를 거부할 수 있음

자료: MERCOSUR-EU Partnership Agreement 협정문 Chapter 10과 Annex 10-E를 바탕으로 저자 작성.

세부 산업별로 개방의 정도가 다른데, 제조업이 가장 폭넓게 시장을 개방했다. 제조업 부문에서는 EU 기업의 시장접근과 내국민대우를 모두 제약 없이 양허하였다. 브라질 정부가 산업정책으로 제조업 육성을 꾀하고 있으므로, 제조업 분야에서는 외국 기업의 투자를 기대하고 투자를 전면적으로 개방한 것으로 생각된다.

105) *Ibid.*, pp. 16-20.

106) *Ibid.*, pp. 16-20.

농림수산업은 시장접근과 내국민대우를 모두 양허하여 형식적으로는 전면적으로 자유화하였지만, 실질적으로는 투자에 제한이 크다고 할 수 있다. 농업이 실제로 행해지는 농촌지역에서 외국인이 토지를 취득하는 절차가 까다로워서 정부 승인을 얻어야 하거나 법률적으로 제약이 가해지기 때문이다.

광업은 농업과 마찬가지로 EU 기업의 진입 장벽이 높은 분야이다. 우선 석유와 가스의 탐사, 개발, 정제, 수송, 도소매를 국가 독점으로 명시하였다. 외국 기업이 이 부문에 참여할 수는 있지만, 브라질에 본사를 둔 법인이어야 하고 양허나 승인을 얻어야 사업 참여가 가능하다. 광물 개발은 EU 기업에 시장 진입과 내국민대우를 모두 양허하지 않았다.¹⁰⁷⁾ 즉 EU 기업의 광물 투자는 FTA 협정문이 아니라 브라질 국내법이 정한 규정을 따라야 함을 의미한다.

서비스는 업종에 따라 자유화의 정도가 다양한데, 제조업을 지원하기 위한 사업서비스나 유통은 전면적으로 자유화한 데 반해, 전문성이 있어야 하는 전문서비스, 통신, 운송 등은 제한적으로 자유화하였다.

법률, 회계, 세무, 건축, 엔지니어링, 수의사와 같은 전문서비스는 법인의 지분 소유나 업무 범위를 엄격하게 제한하였다. 법률서비스는 국내법 분야에서는 자문이 불가능하고, 세무법인은 외국의 법인명을 사용할 수 없다. EU의 글로벌 세무법인이 브라질에 법인을 설립하여도 EU 내에서 명칭을 그대로 사용할 수 없다. 또한 건축, 엔지니어링, 도시건축 등의 서비스를 제공하려면 브라질 기업과 컨소시엄을 맺어야 하고 브라질 기업이 주도해야 한다.¹⁰⁸⁾

통신은 EU 기업의 진입과 내국민대우는 양허하지만 여러 가지 제약이 가해진다. 우선 서비스 기업은 Anatel(국가통신청)의 허가를 받아야 하고, 외국인의 지분 소유가 제한되며, 브라질의 위성을 사용해야 한다. 그리고 OTT 서비스는 통신 분야에서 제외하였기 때문에 별도의 법률로 규제받게 된다.¹⁰⁹⁾

107) MERCOSUR-EU Partnership Agreement 협정문 Annex 10-E, p. 37.

108) *Ibid.*, pp. 58-63.

109) *Ibid.*, pp. 117-121.

금융은 통신에 비해서는 개방 수준이 높다고 할 수 있다. 대부분의 업무에서 시장접근과 내국민대우를 허용하고 있다. 그러나 은행서비스를 제공하기 위해서는 대통령령으로 허가를 얻어야 한다.¹¹⁰⁾

여행은 대부분 차별 없이 개방하지만, 브라질에서 경제적으로 낙후한 북동부 지역이나 아마존 지역에서는 정부가 자국의 호텔과 레스토랑에 세제 혜택과 같은 특혜를 줄 수 있도록 하였다.¹¹¹⁾

운송은 브라질 기업과 MERCOSUR 회원국 기업을 우대한다. 우선 MERCOSUR 회원국 간의 해운 운송은 회원국 선박에 한해 운항을 허용하고, 브라질 내 항만 간의 운항은 브라질 국적 선박에만 허용하였다. 철도화물 운송에서는 외국 기업의 상업적 주재가 가능하지만 정부 승인을 얻어야 하고, 도로화물 서비스 기업은 외국인의 지분 소유를 20% 이내로 제한하였다.¹¹²⁾

표 3-11. MERCOSUR-EU PA에서 브라질의 업종별 자유화(시장접근, 내국민대우) 특징

세부 업종	개방의 특징	설명
농림수산업	제한적 자유화	<ul style="list-style-type: none"> • 내국민대우 • 그러나 농촌지역의 부동산 취득과 임대예 제약
광업	제한적 자유화	<ul style="list-style-type: none"> • 석유·가스 탐사·개발·정제·수송·도소매는 국가 독점, 브라질에 본사를 둔 법인이 양허와 승인으로 사업 가능 • 광물은 시장접근과 내국민대우 모두 양허 안 함
제조업	전면적 자유화	<ul style="list-style-type: none"> • 시장접근과 내국민대우 모두 양허
서비스	전문서비스: 법률·회계· 세무·건축· 엔지니어링· 수익사	<ul style="list-style-type: none"> • 법률서비스는 국제법·외국법에 한해 가능, 국내법 불가 • 법인의 지분 소유 자격을 엄격히 제한 • 세무법인의 외국 법인명 사용 불가 • 건축·엔지니어링·도시건축 등은 브라질 기업과 컨소시엄 • 전문가의 브라질 내 자격 등록 필수
	사업서비스	<ul style="list-style-type: none"> • 제조업을 지원하는 분야이므로 대부분 개방 • 단 보안·경비 서비스 일부는 외국 기업 불가

110) *Ibid.*, pp. 197-204.

111) *Ibid.*, p. 216.

112) *Ibid.*, pp. 231-233, pp. 245-246, pp. 255-258, pp. 264-266.

표 3-11. 계속

세부 업종	개방의 특징	설명
통신	제한적 자유화	<ul style="list-style-type: none"> • Anatel(국가통신청) 허가 필요 • 외국인의 지분 소유 제한 • 브라질 위성 사용 • OTT 서비스는 통신에서 제외
유통	전면적 자유화	• 도매·소매·프랜차이즈의 시장접근과 내국민대우
환경: 하수 폐기물·위생	부분적 자유화	• 공공기관에서 사업 승인 필요, 기술 이전 희망
금융	부분적 자유화	<ul style="list-style-type: none"> • 은행서비스는 대통령령으로 허가 필요 • 대부분 업무의 상업적 주재, 시장접근, 내국민대우를 허용
우편	우체국 독점 업무 외 전면적 자유화	• 우체국(Correios)이 독점한 편지·엽서·단체서신을 제외한 업무는 모드 1과 모드 3을 완전 자유화
여행	부분적 자유화	• 내국민대우를 양허하지만, 발전이 낙후된 북동부와 아마존 지역의 호텔과 레스토랑은 브라질 기업 우대
운송	제한적 자유화	<ul style="list-style-type: none"> • 브라질 및 MERCOSUR 회원국 우대 • MERCOSUR 항만 간 운항은 MERCOSUR 선박만 운항 가능하고, 브라질 내 운항은 브라질 국적선만 가능 • 항공은 유지보수 및 컴퓨터 예약만 개방 • 철도화물에서 상업적 주재는 허용하나, 정부 승인 필요 • 도로화물은 외국인 지분 20% 이내로 제한

주: 표 항목의 '개방의 특징'에서 개방 정도는 '제한적 자유화(부분적 자유화(전면적 자유화)' 순으로 높아짐.
 자료: MERCOSUR-EU Partnership Agreement 협정문 Annex 10-E를 바탕으로 저자 작성.

바. 정부 조달

MERCOSUR는 EU와 2019년에 합의된 협정문을 2024년에 개정했는데, 그 과정에서 브라질이 EU에 강하게 개정을 요구한 분야가 정부 조달이다. 룰라 정부는 정부 조달을 국내 산업을 육성하는 중요한 도구로 사용하기 때문에, 브라질이 육성하고자 하는 핵심적이고 민감한 분야는 개방에서 제외하거나 국내 기업을 우대할 수 있도록 협정문을 개정하였다.

기본적으로 EU와 MERCOSUR는 양 지역의 정부 조달시장을 중앙정부, 지방정부, 기타 공공기관 수준까지 비차별적으로 개방한다. 브라질의 경우에 개방 대상은 연방정부의 30개 이상의 부처 및 산하기관, 연방 사법부, 연방 입법

부, 21개의 주정부의 부처, 주정부의 사법부와 입법부 등이다. 조달 금액이 일정 수준을 넘는 경우에 한해서 EU 기업에 비차별적으로 개방하는데, 연방정부 조달사업은 협정 발효 이후 7년 차 말까지 SDR 216,000(약 28만 달러) 이상, 협정 발효 8년 차 이후에는 SDR 130,000(약 17만 달러) 이상의 사업을 개방한다. 건설 사업은 발효 7년 차까지는 SDR 8,000,000(약 1,040만 달러) 이상, 8년 차 이후에는 SDR 5,000,000(약 650만 달러) 이상 사업을 개방한다. 주정부가 개방하는 조달사업의 기준금액은 연방정부보다 높은 수준에서 설정하였는데, 상품 및 서비스의 경우에는 SDR 216,000(약 28만 달러) 이상인 경우, 건설은 SDR 8,000,000(약 1,040만 달러) 이상인 경우 EU에 개방한다(표 3-12). 기준금액 이하의 사업은 EU에 비차별적으로 개방하지 않기 때문에 브라질 정부가 자국 기업을 우대하여 조달할 수 있다.

표 3-12. MERCOSUR-EU PA의 정부 조달시장 개방의 기준 금액

사업주체	분야	기간	기준 금액	
			SDR	달러
연방정부	상품·서비스	발효 즉시~발효 7년 차 말	216,000	280,000
		발효 8년 차 이후	130,000	169,000
	건설	발효 즉시~발효 7년 차 말	8,000,000	10,400,000
		발효 8년 차 이후	5,000,000	6,500,000
주정부	상품·서비스	발효 즉시	216,000	280,000
	건설	발효 즉시	8,000,000	10,400,000

주: 기준금액은 부속서에 SDR로 작성되었으며, 2024년 12월 환율로 1 SDR=1.3 USD를 적용하여 달러로 환산함.
 자료: MERCOSUR-EU Partnership Agreement 협정문 Annex 12-C-2을 바탕으로 저자 작성.

브라질은 일반적인 사업에 대해서는 EU에 비차별적으로 개방하지만, 전략적으로 민감하거나 육성하려는 분야는 개방에서 제외하였는데, 대표적인 분야가 통합보건시스템(SUS: Sistema Unico de Saude)이다. 브라질은 전 국민에 대해 무상의료를 실시하기 때문에 의약품과 의료기기를 정부가 정부 조달을 통해 구매한다. 그러나 브라질은 원료 의약품의 90% 이상과 의약품 및 의료기

기의 절반 이상을 수입에 의존하기에, 룰라 정부는 이를 국내 생산으로 대체하여 의료 분야의 제조업을 육성하고자 한다.¹¹³⁾ EU는 의약 분야에서 글로벌 기업을 다수 가지고 있기에, 의료 분야를 EU 기업에 비차별적으로 개방할 경우, 브라질 기업이 사업 기회를 얻기가 어려울 것이다. 따라서 브라질은 SUS를 비차별적 개방에서 제외하였다. 따라서 브라질 정부는 국산 의약품이나 의료기기가 유럽 기업 제품에 비해 가격이 높더라도 국산품을 선택할 수 있고, 국내 기업에만 입찰 기회를 제공할 수도 있다.

전략적으로 중요한 부처의 조달사업 또한 비차별적 개방에서 제외했는데, 연방정부 기관 중에는 INCRA(토지개혁원), AEB(우주청), SNEN(원자력위원회), INPI(산업재산권청)가 해당하고, 주정부에서는 아마조나스 주의 예술 및 문화와 열대우림 관련 사업, 브라질리아의 문화 사업, 미나스제라이스 주의 농축산부 사업 등이 해당한다.¹¹⁴⁾ 혁신 기술을 사용하여 정부가 필요로 하는 솔루션을 개발하거나, 시제품이나 처음 출시되는 상품 및 서비스를 개발하는 경우에는 제한 입찰을 사용할 수 있도록 하였다. 따라서 혁신을 필요로 하는 사업에서 브라질 정부는 자국 기업에 우선적으로 조달 참여 기회를 줄 수 있다.¹¹⁵⁾

협정문 12장의 12.11조항은 MERCOSUR와 EU 회원국이 정부 조달에서 오프셋을 사용하지 못하도록 금지하고 있다.¹¹⁶⁾ 12.2조항에서 정의하는 오프셋이란, 국내 산업 발전을 촉진하거나 국제수지를 개선하기 위한 수단으로 조달 참여 기업에 국내 부품·자재 사용 의무, 기술 이전 의무, 투자 의무, 상계 무역이나 유사한 조치 등을 부과하는 것을 의미한다.

그러나 브라질에 한해서는 특정한 조건을 충족하는 경우 오프셋을 허용한다. 특정 조건이란, 모든 입찰 참가자에게 동일하게 오프셋을 요구하고, 조달 문서에 오프셋 요구를 명확히 밝히며, 입찰공고에서 사전에 오프셋을 명시해야

113) 브라질 정부(2024), p. 38.

114) MERCOSUR-EU Partnership Agreement 협정문 Annex 12C, p. 7.

115) *Ibid.*, p. 39.

116) MERCOSUR-EU Partnership Agreement 협정문 Chapter 12.

한다는 점이다.¹¹⁷⁾ 이에 따라 브라질은 입찰 기업에 기술 이전, 브라질 내 투자, 브라질산 부품 사용 의무 등을 요구할 수 있다. 이러한 오프셋은 브라질이 산업정책에서 국내 산업을 육성하기 위해 사용하는 중요한 수단이다.

브라질 정부는 연방법이 규정한 내용에 근거하여 국내 제품이나 서비스를 외국산에 비해 우대할 수 있는데, 이는 EU의 승인을 필요로 하지 않으며 브라질 정부가 이러한 결정을 내린 후 30일 이내에 EU에 통보하도록 하였다. 또한 브라질 정부는 영세기업이나 소기업에 가격과 물량 측면에서 특혜를 줄 수 있도록 하였다. 브라질 정부는 영세 기업이나 소기업이 제시한 입찰 가격이 높더라도 낙찰자로 선정할 수 있으며, 조달 물량의 최대 25%까지 영세기업과 소기업에 할당할 수 있다.¹¹⁸⁾

표 3-13. MERCOSUR-EU PA의 정부 조달시장 개방에서 브라질에 적용되는 예외

항목	내용
비차별적 개방에서 제외	• 통합보건시스템(SUS)에서 구매하는 의약품, 의료기기, 의료 서비스
	• 가족 농가를 지원하려는 목적의 식량안보 및 학교급식 조달
	• 일부 농업 및 건설 장비, 살충제, 국방 및 안보 관련 조달 등
	• INCRA(농지개혁원), AEB(우주청), CNEN(원자력위원회), INPI(산업재산권청)
	• 일부 주정부 부처의 조달 사업
혁신 기술에 대해 제한 입찰 허용	• 공공 목적으로 혁신 솔루션 개발, 시제품 개발, 처음 출시하는 상품·서비스 개발
오프셋 허용	• 브라질은 오프셋(국산 부품 사용, 기술 이전, 투자 등 요구) 사용 가능 • 단 브라질이 ① 모든 입찰 참가자에게 동일하게 오프셋을 요구하고, ② 조달 문서에 오프셋 요구를 명확히 밝히며, ③ 사전에 공고한다는 조건에서 허용함
영세·소기업 우대 ¹¹⁹⁾	• 영세·소 기업의 입찰가격이 높아도 낙찰자로 선정할 수 있고, 조달 물량의 최대 25%를 영세·소 기업에게 할당할 수 있음
국내 기업 우대	• 브라질 연방법에 따라 브라질산 제품과 서비스를 우대할 수 있음 • 단 브라질 정부가 결정을 내린 후 30일 이내에 EU에 통보 필요

자료: MERCOSUR-EU Partnership Agreement 협정문 Annex 12C를 바탕으로 저자 작성.

117) MERCOSUR-EU Partnership Agreement 협정문 Annex 12-C-2.

118) *Ibid.*

119) Lei Complementar 123/2006에 따르면, 연 매출 360,000헤알(약 68,000달러) 이하일 경우 영세 기업, 연 매출 360,000(약 68,000달러)~480,000헤알(약 90,000달러)일 경우 소기업으로 정의한다. 브라질 대통령실(2011), "Lei Complementar Nº 123, de 14 de Dezembro de 2006"(검색일: 2025. 11. 11.).

사. 지식재산권(지리적 표시)

지식재산권은 EU와 MERCOSUR가 협상 과정에서 난항을 겪은 분야로, MERCOSUR는 협상 초기부터 지식재산권을 협상에 포함하는 것을 반대하였다. 결과적으로는 지식재산권도 협상에 포함되었고, EU와 MERCOSUR 모두 협상 초기에 기대했던 수준보다는 낮은 수준에서 협상을 완료하였다. MERCOSUR의 입장에서는 지식재산권을 포함하지 않는 것이 원하는 바였으나 협정문에 이를 포함했다는 측면에서 기대에 미치지 못했고, EU는 기존에 다른 지역과 체결한 협정에 비해 지식재산권의 보호 수준이 낮다는 측면에서 기대에 미치지 못한다고 평가한다. 지식재산권에는 저작권(Copyright), 상표권(Trademarks), 특허권(Patents), 산업디자인(Industrial Designs), 지리적 표시(GI: Geographical Indications) 등 다양한 소주제가 포함되는데, 대부분의 주제에서 EU와 MERCOSUR 모두에게 균형적인 방향으로 협정이 완료되었으나, 지리적 표시에 있어서는 EU에 유리하게 협상이 완료되었다고 평가된다. MERCOSUR는 EU에 지리적 표시를 내어주는 대신, 소고기, 에탄올, 닭고기, 설탕 등에 대한 시장접근을 얻어냈다고 할 수 있다.¹²⁰⁾

EU와 MERCOSUR 모두 자국 농축산물 생산자를 위한 조항을 협정에 반영하고자 노력했는데, MERCOSUR가 관세 인하를 통해 EU 시장에 대한 접근성을 확대했다면, EU는 관세보다는 지리적 표시를 통해 자국 농축산물을 보호하고 MERCOSUR 시장에서도 이익을 취하는 전략을 택했다.

MERCOSUR 회원국은 과거 약 300년 동안 포르투갈이나 스페인의 식민지였고 독립 이후에도 다수의 유럽인이 이주하여 정착했기 때문에, MERCOSUR에는 유럽 음식 문화가 일상화되어 있다. 이로 인해 유럽에서 사용되는 식품의 명칭이 MERCOSUR 회원국에서도 동일한 명칭으로 생산되고 판매된다. EU가 MERCOSUR에서 광범위하게 사용되고 있는 상품명을 지리적 표시로 보호

120) Blasetti(2020), pp. 1114-1116.

한다면, MERCOSUR 국가의 생산자는 원칙적으로 그 명칭을 사용할 수 없게 된다. 따라서 EU 상품을 지리적 표시로 보호하는 것은 MERCOSUR 생산자에게는 관세를 낮추어 EU 상품을 수입하는 것보다 더 큰 경제적 손실을 불러올 수도 있다.

지리적 표시는 MERCOSUR 국가에도 민감한 주제이기 때문에 협상에 오랜 시간이 걸렸지만, 결과적으로 EU에 유리하게 조항이 완성되었다. EU에서는 348개 식품을, MERCOSUR에서는 식품 222개와 전통공예품 20개를 지리적 표시로 보호하기로 하였다.¹²¹⁾ 역사 및 문화적인 이유로 유럽의 상품이 남미에서 생산되는 제품의 원조이기 때문에, EU가 더 많은 제품에서 지리적 표시의 보호를 얻을 수밖에 없는 구조였다.

EU는 지리적 표시를 통해 농축산물의 상당 부분을 보호할 수 있는 장치를 마련하였다. 지리적 표시로 보호받는 EU 상품의 예로는 프랑스의 샴페인(Champagne), 그리스의 페타(Feta) 치즈, 이탈리아의 파마산(Parmigiano Reggiano) 치즈, 프랑스 코냑(Cognac), 포르투갈의 포르투(Port) 와인, 아일랜드의 아이리시 위스키(Irish Whiskey) 등이 있다. 보호 대상인 348개의 식품은 치즈, 와인, 증류주, 육류, 올리브유 등으로 종류가 다양하다(표 3-14).

MERCOSUR의 보호 품목 사례로는 브라질의 카샤사(Cachaca) 증류주와 아르헨티나의 멘도사(Mendoza) 와인 등이 있다. EU가 다양한 종류의 식품을 지리적 표시로 보호한 데 반해, MERCOSUR는 식품 222개 중에서 와인이 157개를 차지한다. MERCOSUR가 보호하는 와인이나 증류주가 EU 내에서 동일한 명칭으로 생산될 가능성은 낮기에, MERCOSUR의 지리적 보호는 실효가 낮다고 할 수 있다(표 3-14).

지리적 표시의 주요 원칙은 지리적 표시로 보호하는 제품의 명칭을 포함하는 상표의 등록을 금지하는 것이다. 그러나 9개 상품군에 대해서는 예외를 적용하여, MERCOSUR의 생산자가 협정 발효 전부터 이 명칭을 사용하였다면

121) MERCOSUR-EU Partnership Agreement 협정문 Annex 13B, Annex 13C, Annex 13D.

선사용자(prior user)에 한하여 지속적으로 상품명을 사용할 수 있도록 하였다. 이 제품은 ‘Annex 13E’에 명시되었는데, 이 리스트에 포함되지 않는 지리적 표시 보호 상품은 기본적으로 협정 발효 즉시 상대 지역에서 상품명을 사용할 수 없다.

또한 약 50개 제품에 대해서는 제품에 따라 5년, 7년, 10년의 유예기간을 두어 이 기간 동안에는 상품명 사용이 가능하도록 함으로써 MERCOSUR 생산자가 적용할 수 있는 기간을 주었다.¹²²⁾ 그러나 유예기간 이후에는 상품명 사용이 금지된다. 예를 들어 MERCOSUR 생산자는 샴페인(Champagne)은 10년, 페타(Feta)는 7년, 코냑(Cognac)은 7년 동안 상품명을 사용할 수 있지만, 각 유예기간 후에는 더 이상 사용할 수 없다.

표 3-14. MERCOSUR-EU PA의 지리적 표시 보호 제품

(단위: 개)

항목	국가	개수	종류
EU	프랑스	64	치즈, 와인, 증류주, 육류 등
	이탈리아	57	치즈, 육류, 와인, 증류주 등
	스페인	59	올리브유, 육류, 치즈, 와인, 증류주 등
	포르투갈	36	올리브유, 와인, 치즈, 육류 등
	EU 전체	식품 348	치즈, 와인, 증류주, 올리브유, 육류 등
MERCOSUR	브라질	37 비식품 12	와인(6개), 증류주(4), 농축산물(27개) 전통 공예품
	아르헨티나	104	와인(96개), 농축산물(8개)
	우루과이	54	와인(54개)
	파라과이	27 비식품 8개	와인(1개), 증류주(2개), 농축산물(24개) 전통 공예품
	MERCOSUR 전체	식품 222 비식품 20개	식품의 대다수는 와인 비식품은 주로 전통 공예품

자료: MERCOSUR-EU Partnership Agreement 협정문의 Annex 13B, 13C, 13D를 바탕으로 저자 작성.

122) Annex 13B에서는 GI 상품 리스트를 나열하였고, 유예기간이 있는 상품에 대해서는 유예기간 연도를 각주에 적시함.

2. MERCOSUR-EFTA FTA

가. 개요 및 의의

EFTA는 아이슬란드, 리히텐슈타인, 노르웨이, 스위스로 이루어진 경제통합 체로, 2017년 MERCOSUR와 무역협상을 시작하여 14번의 협상 끝에 2025년 7월 2일 FTA 협정을 타결하고 2025년 9월 협정문에 서명하였다.¹²³⁾ EFTA와의 FTA는 EU와의 협정과 마찬가지로 상품 및 서비스 교역, 투자, 지적재산권, 정부 조달, 비관세 장벽, 검역, 경쟁, 무역 및 지속가능발전, 분쟁해결 등의 내용을 담고 있는 포괄적인 협정이다.

EFTA와의 협정은 EU와의 협정과 대체로 유사한 내용이지만, 브라질과 EFTA 모두 취약한 국내 산업을 더욱 강하게 보호했다는 점에서 다소 차이가 있다. 기후변화 대응은 EFTA 협정에서도 중요하게 다루어졌는데, EFTA 회원국의 기여도가 높은 아마존 보존 사업의 지속을 약속하고 재생에너지 생산을 서비스 시장 개방의 선제 조건으로 넣은 점은 EU와 차별된다.

MERCOSUR-EFTA 협정의 특징은 다음과 같이 몇 가지로 요약할 수 있다. 우선, 브라질은 산업별로 차별화하여 시장을 개방하였기에 전략적으로 중요한 산업은 개방을 최소화했다. 공산품은 점진적으로 개방하되 의약품이나 자동차와 같은 전략산업은 개방 시한을 15년으로 길게 설정하거나 관세 철폐 대상에서 제외하였다. MERCOSUR-EU PA보다 브라질과 EFTA 모두 자국의 민감 산업을 더욱 보호하며 EFTA는 농축산물을, 브라질은 자동차 및 의약품과 같은 전략 제조업을 더 제한적으로 개방했다. 서비스 무역과 투자에서도 제조업이나 이를 지원하는 분야는 광범위하게 개방하였지만, 전문성이 있어야 하는 분야나 자원 개발 분야는 엄격하게 진입을 제한했다. 이는 산업정책의 목표에 부합하

123) EFTA(2025), "EFTA-MERCOSUR Free Trade Agreement, Conclusion of the EFTA-MERCOSUR Free Trade Negotiations"(검색일: 2025. 11. 11.).

는 시장 개방 전략이라고 할 수 있다.

둘째, EFTA 기업의 시장접근은 허용하지만, 내국민대우는 상대적으로 적은 기업에 제공함으로써 국내 기업을 우대할 수 있는 정책적 재량권을 확보했다. 투자에서는 보조금, 대출, 보증과 같은 정책 금융을 국내 기업에 지급할 수 있도록 하였고, 정부 조달에서는 오프셋이나 중소기업 우대를 확보했다. 투자 조항에서 EFTA 기업에 대한 내국민대우만 보장하고, 수용 및 보상, 투자자-국가 분쟁해결, 이행 의무 금지 등에 대한 조항은 누락하였는데, 이러한 조치도 정부의 정책 재량권을 확보하는 수단이라고 할 수 있다.

셋째, 서비스 시장 개방에서 브라질뿐 아니라 MERCOSUR 기업도 우대하도록 함으로써 MERCOSUR 회원국 간의 경제 통합을 EFTA에 대한 시장 개방보다 우선하였다.

넷째, 서비스 시장 개방의 선제 조건으로서 당사국이 저탄소 전력을 기준치 이상으로 생산하도록 의무화하였는데, 이는 환경과 무역을 연계하는 새로운 방식의 시도라고 할 수 있다.

표 3-15. MERCOSUR-EFTA FTA의 주요 내용

주제		내용
상품	공산품	<ul style="list-style-type: none"> MERCOSUR는 15년 내 점진적으로 관세 철폐, 그러나 자동차·의약품·의료기기과 같은 민감한 제품은 관세양허에서 제외 EFTA는 모든 공산품에 대해 발효 즉시 관세 철폐
	농축산물	<ul style="list-style-type: none"> MERCOSUR는 대부분 농축산물에 대해 15년 이내에 점진적 관세 철폐 EFTA는 광범위한 제품을 관세양허에서 제외하거나 관세 인하
서비스 개방		<ul style="list-style-type: none"> 제조업을 지원하는 분야는 전면적 자유화, 전력 분야는 제한적 자유화 시장접근성은 광범위하게 허용하지만, 전력 분야에서 브라질 기업 우대 저탄소 전력 생산 기준을 충족하는 경우에 국경 간 거래(모드 1) 양허 서비스 공급 방식에 따라 자유화 차별: 모드 1과 모드 4는 제한적 자유화
투자		<ul style="list-style-type: none"> 브라질 정부의 의무 최소화: 내국민대우 의무만 양허 정책 자율성 우선: 브라질 기업에 보조금 지급, 농촌 부동산 취득 제한, 광물·배전 등 전력 분야 투자 제한, 지역균형발전을 위한 정부정책 우선 원주민과 환경보호를 위한 국내 정책 우선 투자자 보호보다 투자 촉진에 중점

표 3-15. 계속

주제	내용
지식재산권	• EFTA의 110개 제품과 MERCOSUR의 259개(브라질 55개) 제품을 지리적 표시로 보호
정부 조달	• 중앙정부뿐 아니라 지방정부도 정부 조달시장 개방 • 브라질의 민감한 산업은 정부 조달시장 개방에서 제외
무역과 지속가능발전 (TSD)	• 환경과 노동에 관한 국제협약 준수 • 산림 보전을 위한 REDD+ 사업의 지속성 약속(브라질 Amazon Fund 해당)
협정 검토	• 상품 협정문은 회원국의 요청이 있을 때, 발효 3년 차 이후에 검토 ¹²⁴⁾ • 서비스 협정문은 필요한 경우 매 2년마다 검토하며, 첫 검토는 발효 3년 이내에 실시 ¹²⁵⁾

자료: MERCOSUR-EFTA FTA 협정문을 바탕으로 저자 작성.

나. 상품무역

EFTA는 EU와 유사하게 역내의 농축산물을 보호하고 공산품은 개방하는 방향으로 관세를 양허하였다. 그러나 차이점도 존재하는데, EU에 비해 농축산물을 광범위한 수준에서 보호하였고, 공산품은 전 품목에 대해 발효 즉시 무관세로 수입하도록 관세를 양허했다. MERCOSUR 및 브라질은 농산물과 공산품 모두 대부분의 품목을 15년 이내의 기간 동안 점진적으로 관세를 철폐하는데, 공산품을 보호하는 쪽으로 관세를 양허하였다.

EFTA는 전반적으로 공산품 수입을 전면 자유화하고 농산물은 보호하지만, 회원국에 따라 개방 정도에 차이가 존재한다. 아이슬란드가 농산물에 상대적으로 개방도가 높아, 전체 농산물의 88%를 발효 즉시 무관세로 수입하도록 하였고 11.7%를 관세양허에서 제외하였다. 관세를 일부 낮추거나 관세할당을 적용하는 품목도 전체 1,892개 농산물 가운데 6개에 불과하다. 아이슬란드는 보호하려는 농산물은 시장 개방에서 완전히 제외하였고, 개방하려는 품목은 발효 즉시 무관세를 적용하여 개방 또는 보호라는 이분법적인 양허안을 선택했다.

124) Mercosur-EFTA FTA 협정문 Article 2.17.

125) *Ibid.*, Article 8.20.

반면 스위스와 노르웨이는 전체 농산물의 각각 36.3%와 41.2%를 시장 개방에서 제외하였다. 그리고 관세를 일부 인하하거나 관세할당을 부과하는 품목도 노르웨이 14.7%와 스위스 14.0%로 아이슬란드에 비해 높았으며, 전체 품목의 절반가량은 발효 즉시 무관세로 수입하도록 시장을 개방하였다. 아이슬란드가 농산물 시장을 가장 적극적으로 개방한 데 반해, 노르웨이와 스위스는 광범위한 수준에서 민감한 품목을 보호하였다. 특히 EFTA 국가들이 공통적으로 보호한 품목은 낙농제품, 육류, 곡물 등이다(표 3-16).

표 3-16. EFTA와 MERCOSUR의 관세양허 일정

(단위: 개, %)

국가		농산물			공산품
EFTA	아이슬란드	양허 유형	품목 수	비중	발효 즉시 관세 철폐
		전체	1,872	100	
관세 철폐		1,647	88.0		
관세 인하, 관세할당		6	0.3		
관세양허 제외		219	11.7		
EFTA	노르웨이	양허 유형	품목 수	비중	발효 즉시 관세 철폐
		전체	1,384	100	
		관세 철폐	678	49.0	
		관세 인하, 관세할당	204	14.7	
		관세양허 제외	502	36.3	
EFTA	스위스	양허 유형	품목 수	비중	발효 즉시 관세 철폐
		전체	1,901	100	
		관세 철폐	850	44.7	
		관세 인하, 관세할당	267	14.0	
		관세양허 제외	784	41.2	
MERCOSUR		<ul style="list-style-type: none"> 0~15년 점진적 관세 철폐 양허 제외 품목 수: 3.6% 			<ul style="list-style-type: none"> 0~15년 점진적 관세 철폐 양허 제외 품목 수: 6.1%

자료: MERCOSUR-EFTA FTA 협정문 Annex II, Annex III, Annex IV, Annex V를 바탕으로 저자 작성.

MERCOSUR는 일부 품목을 시장 개방에서 제외했는데, 품목 수를 기준으로 공산품의 6.1%와 농산물의 3.6%를 제외했기 때문에 EFTA와 비교해 농산물을

개방하되 공산품은 보호하였다. 농산물을 포함한 양허 대상의 전체 상품은 15년 기간 내에 관세를 철폐하는데, 발효 즉시 철폐하는 상품이 전체의 25.7%이고, 발효 8년 차에 철폐하는 상품이 16.7%, 10년 차에 철폐하는 상품이 29.1%, 15년 차에 철폐하는 상품이 9.4%를 차지해 전체 상품의 55%를 8년 차 이후에 철폐한다. EFTA가 발효 즉시 모든 공산품의 관세를 철폐하는 것과 대조를 이룬다 (표 3-17).

표 3-17. MERCOSUR의 관세양허 일정

(단위: 개, %)

철폐유형	관세 철폐 또는 인하 시점	철폐 또는 인하 방식	품목 수	비중
0	즉시		2,703	25.7
4	발효 4년 차	5년간 균등 철폐	1,317	12.5
8	발효 8년 차	9년간 균등 철폐	1,752	16.7
10	발효 10년 차	11년간 균등 철폐	3,053	29.1
15	발효 15년 차	16년간 균등 철폐	984	9.4
FP10%Y5	발효 5년 차 10% 인하	6년간 균등 인하	7	0.1
FP20%Y5	발효 5년 차 20% 인하	6년간 균등 인하	7	0.1
FP30%Y10	발효 10년 차 30% 인하	11년간 균등 인하	1	0.0
FP40%Y5	발효 5년 차 40% 인하	6년간 균등 인하	5	0.0
FP40%Y10	발효 10년 차 40% 인하	11년간 균등 인하	2	0.0
FP50%Y0	발효 즉시 50% 인하	발효 즉시 인하	59	0.6
FP50%Y5	발효 5년 차 5% 인하	6년간 균등 인하	1	0.0
기타(관세양허 제외 594개, 관세할당 등 19개)			613	5.8

주: 관세 철폐 시점은 위에서 서술한 각 발효 N년 차의 1월 1일임.
 자료: MERCOSUR-EFTA FTA 협정문 Annex II를 바탕으로 저자 작성.

MERCOSUR가 관세 철폐 기한을 가장 긴 15년으로 설정한 품목과 관세양허에서 제외된 품목의 특징을 살펴보면 EFTA 회원국이 경쟁력을 가지고 있으면서 브라질 산업정책에서 육성하려는 제품이 상당 부분을 차지하는데, 대표적인 품목이 의약품과 자동차다.

발효 15년 차에 개방하는 제품은 984개인데, 그중 226개 품목이 의약품, 의료기기, 농약, 살충제 등의 제품이다(표 3-18). 브라질은 의약품과 원료 의약품

을 대부분 수입에 의존하고 있어 산업정책에서 제약 생산을 국내 생산으로 대체하고자 노력하고 있다. 또한 농업 생산 과정에 투입되는 농약이나 살충제 등의 개방 시한도 15년으로 설정하고 있다. 정부가 산업정책으로 국내 산업을 육성하는 동안 관세를 유지하여 국내 시장을 보호하려는 의도가 있는 것으로 해석할 수 있다. 의약품, 농약 원료, 살충제, 의료기기 등에 속하는 190개의 품목은 관세양허에서 완전히 제외하여 산업을 보호하였다(표 3-19).

표 3-18. MERCOSUR의 발효 15년 차 관세 철폐 품목(984개)

(단위: 개, %)

종류	HS 2 코드	품목명	HS 8 품목 수		비중
화학제품 및 의료기기	30	의료용품(의약품, 백신, 비타민 등)	131	226	23
	29	유기화합물(의약품 및 농약 원료 등)	33		
	38	화학공업품(농약, 살충제 등)	36		
	90	광학 및 의료기기	26		
기계, 전기기기, 차량	84	보일러 기계류	123	184	18.7
	85	전기기기	35		
	87	소형 및 대형 디젤·가솔린 승용차, 5톤 이하 화물차, 오토바이, 부품	26		
식품	02, 16, 17, 21, 22	육류, 조제품, 음료·주류, 설탕과자	103		10.5
플라스틱	39	플라스틱과 제품	83		8.4
섬유 및 의류	61, 62, 63	기타 섬유제품, 의류	65		6.6
소계			661		67.2
15년 차 관세 철폐 품목 전체			984		100

주: 표에서 HS 87 오른쪽에 서술한 품목명은 HS 8단위의 세부품목명임.

자료: MERCOSUR-EFTA 협정문 Annex II를 바탕으로 저자 작성.

표 3-19. MERCOSUR의 관세양허 제외 품목(594개)

(단위: 개, %)

종류	HS 2 코드	품목명	HS 8 품목 수	비중
화학제품 및 의료기기	38	화학공업품(농약 등)	100	32.0
	29	유기화합물(의약품 원료, 제초제 등)	25	
	48	종이	17	
	34	비누, 세제	17	
	37	사진용품	17	
	90	광학 및 의료기기	14	

표 3-19. 계속

(단위: 개, %)					
종류	HS 2 코드	품목명	HS 8 품목 수		비중
섬유, 의류, 신발	52, 62, 63, 64	의류, 면, 신발	106		17.8
기계, 전기기기, 차량	87	농업용 트랙터, 디젤 버스, 화물차, 소형 및 중형 디젤 가솔린 승용차	11	51	8.6
	84	기계류	25		
	85	전기기기	15		
식품	03, 04, 19, 21	유제품, 어류, 조제식품	58		9.8
소계			405		68.2
관세양허 제외 품목 전체			594		100

주: 표에서 HS 87 오른쪽에 서술한 품목명은 HS 8단위의 세부품목명임.
 자료: MERCOSUR-EFTA 협정문 Annex II를 바탕으로 저자 작성.

기계·전기기기·일반차량 등도 184개의 품목을 15년 차에 철폐하고(표 3-18), 51개 품목은 시장 개방에서 완전히 제외하였다(표 3-19). 이 품목은 브라질 내에 제조업 설비가 구축된 경우가 많으며, 특히 자동차 산업은 브라질을 비롯한 MERCOSUR에 가장 중요한 제조업이기에 EU와의 협상에서도 보았듯이 개방에 민감한 품목이다. EU에는 자동차와 부품을 생산하는 글로벌 기업이 다수 있어서 브라질을 포함한 MERCOSUR 회원국이 개방을 꺼림에도 개방을 막을 수 없는 환경이었다. 그러나 EFTA는 완성차를 생산하는 국가가 없고 일부 국가가 차량 부품을 생산할 뿐이므로 EU보다는 브라질이나 MERCOSUR가 요구하는 시장보호 요구가 수용될 가능성이 크다. 실제로 EU와의 협정에서 브라질과 MERCOSUR는 30년 이내에 자동차에 대한 관세를 철폐하기로 했지만, EFTA와 협정에서는 상당 부분을 시장 개방에서 제외하였다. MERCOSUR는 소형 승용차나 오토바이 등에 대해서는 15년 동안 점진적으로 관세를 철폐하기로 하였다. 대상 차량은 1,000cc 또는 1,500cc 이하의 승용차, 2,500cc 초과 승용차, 5톤 이하의 화물차, 오토바이, 부품 등이다. 반면 소형차에 비해 대중적으로 더 많이 활용되는 규모의 승용차나 상용차는 시장 개방에서 완전히 제외하였다. 개방에서 제외되는 차량은 1,500~3,000cc 가솔린 승용차, 1,500cc

이상 디젤 승용차, 5~20톤 화물차, 5톤 이하 냉장 및 냉동차, 농업에 사용되는 디젤·하이브리드·전기 트랙터, 디젤 버스 등이다(표 3-19). EFTA와의 협정에서는 대중적으로 많이 사용되는 차량을 시장 개방에서 완전히 제외하였는데, 이는 MERCOSUR와 브라질의 자동차 산업을 보호하려는 일반적인 입장이 잘 반영된 결과라 할 수 있다. 그리고 EFTA는 완성차 생산국가가 아니므로 브라질의 이러한 요구를 수용하는 데도 반대가 크지 않았을 것으로 생각된다.

EFTA는 농산물 시장을 보호하는 방향으로 관세를 양허하였는데, 브라질이 EFTA에 주력으로 수출하는 닭고기, 커피, 대두, 사탕수수에 대한 관세 양허를 살펴보고자 한다.

우선 닭고기는 HS 8단위로 분류했을 때 스위스는 관세 양허표에서 50개의 닭고기 세부 품목에 대해 관세양허 일정을 제시한다. 스위스는 32개 품목에 대해 관세를 양허하지 않고 기존의 관세를 유지했으며, 4개 품목에 대해서는 MFN 관세율보다 낮은 세율을 적용하는데, 품목별로 6%, 30%, 또는 36.33%를 낮추어 준다. 그리고 14개 품목은 발효 즉시 무관세로 수입할 수 있도록 관세를 철폐하였다. 노르웨이는 닭고기 25개 세부 품목 중 23개를, 그리고 아이슬란드는 51개 품목 중 51개 전체를 관세양허에서 제외하여 기존 관세를 유지했다(표 3-20). 닭고기는 스위스와 노르웨이가 일부 품목에 대해 무관세 수입을 허용했지만, 대다수의 세부 품목을 관세양허에서 제외하였기 때문에 FTA 체결로 인한 수출 증가 효과가 크지 않을 것으로 예상된다.

브라질이 많이 수출하는 커피는 대부분 국가가 발효 즉시 무관세로 수입하도록 관세를 양허했다. 대두의 경우 스위스가 9개 세부 품목 중 4개를 관세양허에서 제외하였고, 노르웨이는 4개 세부 품목 중 1개에 대해 186.3%의 관세를 부과했다. 사탕수수는 스위스가 20개 세부 품목 중 6개는 무관세를 허용했으나, 1개 품목은 76.5%의 관세를 부과했고, 5개는 관세양허에서 제외했다. 노르웨�훈도 13개 품목 중 8개는 무관세, 1개는 65.9% 관세를 적용하고 4개는 양허에서 제외했다(표 3-20).

브라질이 EFTA에 주로 수출하는 농산물 중에서 커피는 발효 즉시 무관세가 적용되는 경우가 대부분이어서 FTA 효과가 클 것으로 예상하나, 대두와 사탕수수는 양허에서 제외되거나 여전히 고율의 관세가 부과되어 FTA로 인한 효과가 제한적일 것이며, 닭고기는 관세양허에서 제외된 비중이 높아 FTA로 인한 수출 증가 효과가 가장 적을 것으로 예상된다.

표 3-20. 브라질의 주력 수출품에 대한 EFTA의 관세양허 유형과 품목 수(HS 8 기준)

(단위: 개)

국가	양허 종류	닭고기 HS 0207	커피 HS 0901	대두 HS 1201	사탕수수 HS 1701
스위스	관세 철폐	14	6	5	6
	관세 인하	4(주2 참고)			1(관세 76.5%)
	관세양허 제외	32	1	4	5
노르웨이	관세 철폐	2	5	3	8
	관세 인하			1(관세 186.3%)	1(관세 65.9%)
	관세양허 제외	23			4
아이슬란드	관세 철폐		7	2	19
	관세 인하				
	관세양허 제외	51			

주: 1) 위 표는 HS 4단위로 닭고기, 커피, 대두, 사탕수수를 분류하였는데, 협정문의 관세양허 일정은 HS 8단위 품목에 대해 작성되었기에, 위 표의 각 관세 종류에 해당하는 품목 수는 HS 8단위 품목의 수임.

2) 스위스는 닭고기 4개 품목에 대해 MFN 관세보다 관세를 인하하는데, 품목에 따라 6%, 30%, 36.33%를 각각 인하함.
자료: MERCOSUR-EFTA 협정문 Annex III, IV, V를 바탕으로 저자 작성.

다. 무역과 지속가능발전

EFTA와 MERCOSUR는 양 지역 간의 무역과 투자를 확대하는 과정에서 지속가능한 발전을 공동의 목표로 삼는 데 동의하였고, 이를 달성하는 방안을 협정문에 담았다. EFTA와의 협정에서 '무역과 지속가능발전(TSD)'에 관한 조항은 MERCOSUR-EU 협정과 유사한 내용을 담고 있으나, EU와의 협정에 비해 구체성이나 실행 가능성이 약한 특성이 있다.

우선 양 지역은 노동이나 환경에 관한 국제협약을 준수하고, 이를 위해 국내 법이나 정책을 조율하기로 합의하였다. 노동에 관해서는 ILO 협약의 기본 원칙을 이행할 뿐 아니라 최신의 협약도 비준을 위해 노력하기로 했으며, 이에 따라 단체교섭의 자유, 강제노동 금지, 아동 노동 근절, 고용 차별 금지 등을 지킬 것을 약속했다.¹²⁶⁾ 환경에 관한 조약은 UNFCCC와 파리협정의 의무를 이행하고 저탄소경제로 전환하며, CITES(멸종위기에 처한 야생동식물종의 국제거래에 관한 협약), IUU(불법, 비보고, 비규제 어업) 근절, CBD(생물다양성협약) 등을 이행하기로 하였다.¹²⁷⁾

표 3-21. MERCOSUR-EFTA FTA에서 '무역과 지속가능발전(TSD)'의 주요 내용

정책
<ul style="list-style-type: none"> • ILO 협약 준수: 단체교섭권, 강제노동 금지, 아동노동 근절, 고용 차별 금지 • 파리협정 및 다자간 환경협약 이행: 유엔기후변화협약, CBD(생물다양성협약), CITES(멸종위기종 국제거래협약), IUU(불법, 비보고, 비규제 어업) 근절 등 • 무역과 투자 확대를 위한 환경 및 노동법 약화 금지 • REDD+ 메커니즘에 따른 산림 보존 협력 지속 • MERCOSUR 국가가 지속가능한 방식으로 생산한 제품의 EFTA 시장접근성 확대 • 분쟁은 협의를 통해 해결

자료: MERCOSUR-EFTA FTA 협정문 Chapter 13을 바탕으로 저자 작성.

TSD에는 산림 보존에 관한 조항이 포함되었는데, 브라질의 열대우림 손실이 국제사회의 관심을 받는 이슈이고 브라질의 산림을 보존하는데 EFTA 회원국인 노르웨이가 재정적으로 가장 크게 기여하고 있기에 산림 보존은 양 지역이 중요하게 다루는 주제일 수밖에 없다. UN은 개발도상국의 산림 보존을 위해 REDD+ 메커니즘을 마련한 바 있는데, 브라질은 아마존 열대우림의 보존을 위해 REDD+에 따라 2008년 Amazon Fund를 창설했다. 현재까지 8개국이 기금 조성에 참여했는데, 노르웨이가 전체 기금의 86.5%를 냈고, 향후 내기로

126) MERCOSUR-EFTA 협정문 Article 13.5.

127) *Ibid.*, Article 13.6~13.11.

약정한 금액도 전체 국가가 약정한 금액의 73.8%를 차지한다. 그리고 스위스는 2023년부터 기금을 내고 있다. 이 기금은 아마존의 산림 손실 정도를 관측하고, 불법 벌목을 감시하며, 산림을 회복하는 사업 등에 사용되고 있다. EFTA와의 FTA 협정문에서는 현재 진행 중인 산림 보존 사업에서 협력을 지속할 것을 약속하고 있는데,¹²⁸⁾ 노르웨이와 스위스가 적극적으로 참여하는 Amazon Fund 사업을 FTA 협정 내에서 지속해서 추진하겠다는 의미로 해석할 수 있다.

2023년 이전에는 노르웨이와 독일이 기금을 내는 국가였는데, 보우소나루 정부(2019~22년)에서 열대우림 손실이 크게 늘자 이 국가들은 2019년에 기금 납부를 중단했던 바 있다. 이후 룰라 대통령이 2023년 3기 임기를 시작하고 산림 보존 사업을 다시 시작되자, 기존의 부담국 외에도 스위스, 덴마크, 미국, 일본 등의 국가들이 새롭게 기금에 참여하였다.¹²⁹⁾

표 3-22. 브라질의 Amazon Fund와 각국의 기여 금액

(단위: 달러, %)

국가	납부 완료			추후 납부 약정		
	금액	비중	납부 연도	금액	비중	
EFTA	노르웨이	1,262,378,452	86.5	2009~24	861,618,000	73.8
	스위스	5,690,070	0.4	2023, 2025	12,399,000	1.1
EU	독일	105,809,339	7.3	2010~24	103,583,000	8.9
	덴마크	7,020,762	0.5	2024	23,136,000	2.0
	아일랜드	5,821,000	0.4	2025	5,760,000	0.5
미국	19,523,403	1.3	2023, 2024	53,472,000	4.6	
일본	3,000,000	0.2	2024	2,612,000	0.2	
영국	49,434,880	3.4	2024	104,472,000	9.0	
브라질	7,713,253	0.5	2011~18			
합계	1,458,677,906	100		1,167,052,000	100	

자료: Amazon Fund, "Donation"(검색일: 2025. 11. 20.)의 자료를 이용해 저자 작성.

128) *Ibid.*, Article 13.10.(e).

129) NICFI(2023), "The Amazon Fund is re-activated"(검색일: 2025. 11. 20.).

Amazon Fund는 과거 선진국의 기금 납부가 중단된 시기가 있었기 때문에 기금 조성과 운영이 불안정한 특징이 있다. EFTA와의 FTA 협정문에 REDD+ 사업의 협력을 지속하겠다는 조항이 있기는 하지만, 구속력이 약한 TSD 조항에 포함되어 있어 Amazon Fund의 지속성을 담보하지는 못한다. 그럼에도 불구하고 산림 보존 협력을 FTA 협정문 내에 명문화했다는 측면에서 기금의 안정성을 다소 높였다고 할 수 있다.

TSD 조항은 MERCOSUR 회원국이 지속가능한 방식으로 생산한 제품의 EFTA에 대한 시장접근성을 높이기 위해 협력할 것이며, 공동위원회가 이에 해당하는 상품의 리스트를 작성하도록 했다.¹³⁰⁾ 그러나 EU와의 협정도 유사한 내용을 담고 있지만, EFTA와의 협정 내용이 구체성이 떨어지고 구속력이 약하다는 특징이 있다. EU는 협정 발효 1년 이내에 리스트를 작성하고 EU에 대한 시장접근에서 우호적인 조치를 취할 것이라는 내용이 협정의 본문에 명시되었다. EFTA는 TSD에 관한 협정문인 13장을 설명하는 부속 문서¹³¹⁾에 이러한 내용을 담고 있으나 리스트의 작성 기간이 명시되지 않았고, ‘협력’할 것이라는 표현을 사용하고 있어 이행의 의무성이 낮다.

TSD 조항의 다른 특징은 협력적인 접근 방식을 취하기 때문에¹³²⁾ 조항을 위반하거나 분쟁이 발생할 때 FTA 협정문의 분쟁해결절차를 이용할 수 없고, 협의를 통해 해결해야 한다는 점이다.¹³³⁾ 분쟁이 발생할 경우, 분쟁 당사국은 다른 회원국 또는 공동위원회에게 문제 해결을 위한 자문을 요청할 수 있다. 만약 이러한 방식으로 문제가 해결되지 않는다면, 전문가 패널을 구성할 것을 요청할 수 있다. 전문가 패널은 문제를 파악한 후 해결을 위한 제안을 제시하게

130) MERCOSUR-EFTA 협정문의 “Record of Understanding relating to Chapter 13(Trade and Sustainable Development) of the Free Trade Agreement between the EFTA and MERCOSUR.”

131) 문서의 제목은 “Record of Understanding relating to Chapter 13(Trade and Sustainable Development) of the Free Trade Agreement between the EFTA and MERCOSUR.”

132) *Ibid.*, Article 13.3.4.

133) *Ibid.*, Article 13.15, Article 13.16.

된다. TSD 관련 분쟁이 발생할 경우 당사국 간의 무역 제재는 불가능하며 다른 회원국이나 전문가 패널의 자문과 권고를 통해 문제를 해결하도록 하였다.

라. 서비스 무역 및 투자

브라질 정부는 서비스 무역과 투자를 개방하는 데 있어, 산업정책이나 환경 정책과 같은 정부의 정책에 우선순위를 두어 시장 개방을 최소화했다고 평가할 수 있다. 서비스 무역과 투자 자유화에서 나타나는 몇 가지 특징을 이러한 판단의 근거로 삼을 수 있다. 우선, 서비스 무역과 투자 모두 포지티브 방식으로 양허 분야를 명시하고 있다. 양허표에 명시된 분야에 한정해서만 양허 의무가 발생하기 때문에 브라질 정부가 전략적으로 중요하게 여기는 분야는 양허표에서 제외하였다. 둘째, 시장접근은 상대적으로 폭넓게 허용하지만 내국민대우는 민감하지 않은 분야에 한해 선별적으로 보장하였다. 즉 브라질 정부가 서비스와 투자를 개방하더라도 브라질 기업을 우대할 수 있는 정책적 자율성을 확보한 것이다. 셋째, 투자 관련 조항에서 핵심 의무 조항을 빠뜨림으로써 정부가 최소한의 의무만을 이행하도록 하였다. 이에 따라 브라질 정부는 투자기업에게 국내 부품 사용 의무나 기술 이전 의무 등을 부과할 수 있다. 넷째, 제조업이나 제조업을 지원하는 분야는 완전 개방하지만, 정부가 전략적으로 보호하는 산업은 제약을 가하여 최소한으로 개방하였다. 특히 자원 개발에 관한 분야는 국가 독점임을 명시하고, 브라질 법인만이 양허권을 획득해 사업 활동을 할 수 있도록 하였다. 마지막으로, 브라질 정부가 추진하는 국토의 균형 발전, 생태계 보존, 원주민 보호 등의 정책이 시장 개방과 충돌하지 않도록 함으로써 이에 관한 국가 정책이 FTA보다 우선함을 명시하였다.

1) 서비스 무역

WTO는 서비스를 약 160개의 세부 분야로 분류하는데, 브라질은 EFTA와의 협정 Annex X에서 이 중 약 50개 분야를 포지티브 방식으로 양허하였고, GATS의 원칙을 준수하면서 모드와 분야별로 개방을 차별화하였다. 브라질은 전체 서비스 분야의 약 30%를 양허하였는데, 양허하지 않은 분야는 교육, 보건, 사회서비스, 방송, 항공운송 등이다. 서비스 시장 양허에서 브라질은 EFTA 기업의 브라질 내 시장 진입은 자유롭게 허용하였지만, 내국민대우를 보장하지 않아 브라질 정부가 자국 기업에 대해 특혜 조치를 취할 수 있도록 한 분야가 많다는 특징을 갖는다.

또한 최혜국대우(MFN) 측면에서도 브라질은 자국 기업이나 MERCOSUR 회원국을 우대하고 있다. 이를 위해 특정 분야는 최혜국대우에서 제외하였는데, 이는 WTO에서 브라질이 최혜국대우 예외를 인정받은 분야와 일치한다. 최혜국대우에서 제외하는 분야는 영화 및 비디오와 같은 시청각, 국가 간의 육상 운송, 화물의 해상 운송, 통신이다. 그리고 서비스 전반의 시장접근과 내국민대우 측면에서 MERCOSUR 회원국을 우대하고 있다.

표 3-23. MERCOSUR-EFTA FTA에서 브라질이 서비스 무역에서 최혜국대우를 제외한 분야

MFN 제외 분야	제외 분야에 대한 설명	제외 목적
시청각 (영화, 비디오)	브라질과 공동제작협정을 맺은 국가 ¹³⁴⁾ 에 대해서만 내국민대우	공동제작협정 대상국과의 문화교류 활성화를 위해 재정 지원을 협정국으로 한정
육상 운송 (국가 간 운송)	ATTT(국제육상운송협정)를 맺은 남미 6개 국가 ¹³⁵⁾ 에 대해서만 내국민대우	브라질과 국경을 접하고 있는 남미 국가(MERCOSUR, 칠레, 페루)와의 육상 운송 원활화
해상 운송 (화물)	브라질과 양자 해운협정을 맺은 국가에 대해 화물 배분(cargo sharing)과 화물 예약(cargo reservation) 허용	화물 운송에서 브라질 국적 선박의 효과적인 참여를 보장

134) 중남미 외 지역에서는 캐나다, 프랑스, 독일, 인도, 이스라엘, 이탈리아, 나이지리아, 포르투갈, 남아프리카공화국, 스페인, 영국과 공동제작협정을 맺음. Brazilian Content, “co-production Agreements” (검색일: 2025. 11. 24.).

표 3-23. 계속

MFN 제외 분야	제외 분야에 대한 설명	제외 목적
통신(라디오, 텔레비전)	상호주의에 기반하여 특정국에 대한 차별대우 가능	브라질 기업의 시장접근을 보장
모든 서비스	시장접근과 내국민대우에서 MERCOSUR 국가를 우대	MERCOSUR 회원국 간의 통합을 진전

자료: MERCOSUR-EFTA FTA 협정문 Annex X를 바탕으로 저자 작성.

서비스 시장의 개방 정도는 세부 산업별로 다르지만, 모든 서비스 산업에 공통으로 국경지대에서의 서비스 공급과 지방에서의 토지 구매 및 임대를 제한하였다. 우선 국경에서 150km 이내 지역과 생태적으로 중요한 특정 지역(Amazon, Mata Atlantica, Serra do Mar, Pantanal)에서는 브라질 지분이 100%인 기업만이 방송 서비스를 제공할 수 있도록 하였다. 이 지역에서 외국 기업이 국가 안보와 관련된 산업시설을 건설하거나, 광업 및 수력발전을 하려면 정부의 허가를 받아야 하고, 또한 브라질이 지분을 51% 이상 소유해야 한다. 그리고 농촌지역 토지의 구매나 임대는 국내법으로 제한되거나 승인이 필요하다.¹³⁶⁾

서비스를 공급 방식에 따라, 국경 간 공급(모드 1), 해외에서 소비(모드 2), 상업적 주재(모드 3), 자연인의 이동(모드 4)으로 구분할 때, 모드에 따라 개방을 차별화하였다(표 3-24).

모드 1의 개방은 기후변화 대응에 관한 의무를 시장 개방의 선제 조건으로 협정문에 담은 것이 특징이다. 브라질은 협정 당사국이 환경에 관련된 기준을 충족하는 경우에 한해 국경 간 서비스 공급(모드 1)을 양허하기로 하였다. 협정 당사국이 지난 3년간 생산한 전력의 최소 67%가 탄소 배출이 적은 에너지원이어야 서비스를 양허하는 것이다.¹³⁷⁾ 이 조건을 위반할 경우 공동 위원회에 안건을 상정하고, 브라질은 약속한 양허안의 이행을 즉시 중지할 것이라고 명시

135) TIT 체결 상대국은 아르헨티나, 볼리비아, 칠레, 파라과이, 페루, 우루과이임. Aladi, "Acordo Sobre Transporte Internacional Terrestre"(검색일: 2025. 11. 24.).

136) MERCOSUR-EFTA FTA 협정문 Appendix 2 to Annex X, pp. 2-3.

137) 태양, 풍력, 수력, 원자력, 바이오매스, 지역, 수소.

하였다. 그리고 67%라는 기준은 협정 당사국의 합의로 상향 조정될 수 있도록 하였다.¹³⁸⁾

서비스의 해외 소비(모드 2)는 많은 세부 업종에서 EFTA 기업의 진입을 제한하지 않고 내국인대우를 제공하는데, 금융이나 통신과 같은 일부 업종에서는 양허를 유보하기도 했다. 외국 기업의 브라질 내 상업적 주재(모드 3)와 자연인의 이동(모드 4)은 개방보다는 제한하는 부분이 많으며, 특히 자연인의 이동(모드 4)은 엄격한 기준을 두어 제한하였다. 두 경우 모두, 3명 이상의 직원을 두는 기업은 근로자의 2/3가 브라질인이어야 하고 급여의 2/3가 브라질인에게 지급되어야 한다.¹³⁹⁾

상업적 주재(모드 3)는 세부 업종에 따라 개방의 정도가 다른데, 양허하는 50개 업종 가운데 대부분인 45개 세부 업종은 EFTA 기업의 브라질 내 진입을 허용하였다. 그러나 15개 업종에 대해서는 내국인대우를 유보하였는데, 이는 브라질 내에 기업을 설립할 수는 있지만 15개 업종에서는 브라질 정부가 자국 기업을 우대하여 정부 조달 참여, 보조금, 세제 혜택과 같은 특혜조치를 취할 수 있도록 한 것이다.

자연인의 이동(모드 4)은 브라질 내 외국인의 서비스 활동을 의미하는데, 네 가지 범주에 한해서만 외국인의 서비스 제공을 허용하였고 이들의 자격도 엄격히 제한하였다. 우선 외국인의 서비스 제공이 가능한 범주는 △ 기업 내 전근자(ICT: Intra-Corporate Transferees), △ 사업 방문자, △ 계약서비스 공급자, △ 설치 및 유지보수 업무자로 한정된다. 그리고 이들이 근무하는 기업이 투자금액 5만 달러 이상의 신규 인력 10명 이상을 채용한 기업이거나, 투자 금액이 20만 달러 이상일 때 자연인의 이동이 가능하다. 또한 서비스 공급자는 경력이 3년 이상이어야 하고, 기업은 브라질인 대신 외국인이 서비스를 제공하는 이유를 증명해야 하며, 기술 이전을 약속하거나, 기업 내에 서비스를 제공하

138) MERCOSUR-EFTA FTA 협정문 Appendix 2 to Annex X, p. 1.

139) *Ibid.*, p. 4.

는 브라질인이 없는 경우에는 브라질 근무자를 대상으로 훈련 프로그램을 제공해야 한다.140)

표 3-24. MERCOSUR-EFTA FTA에서 공급방식별 브라질의 서비스 시장 자유화 (시장접근, 내국민대우)의 특징

공급방식	개방의 특징	설명
모드 1 (국경 간 공급)	<ul style="list-style-type: none"> 저탄소전력생산 조건으로 양허 제한적 자유화 	협정 당사국에서 전력 생산의 최소 67%가 저탄소 배출 에너지원인 경우에 양허
모드 2(해외 소비)	<ul style="list-style-type: none"> 전면적 자유화 	다만 통신·금융·여행사 등 일부 업종은 제한
모드 3 (상업적 주재)	<ul style="list-style-type: none"> 업종에 따라 선별적 자유화 	대부분 세부 업종에서 EFTA 기업의 브라질 내 시장 진입을 허용하지만, 다수의 민감한 업종에서 내국민대우를 양허하지 않아 브라질 정부가 자국 기업을 우대할 수 있음
모드 4 (자연인의 이동)	<ul style="list-style-type: none"> 제한적 자유화 	네 가지 범주의 업무자에게 서비스 제공을 허용하고, 서비스 제공자의 자격을 엄격히 제한

자료: MERCOSUR-EFTA 협정문 Appendix 2 to Annex X을 바탕으로 저자 작성.

세부 업종별로 개방 특징을 살펴보면, 제조업을 지원하기 위한 사업서비스나 유통은 광범위하게 개방하고 있지만 전문성을 필요로 하거나 자원 개발이나 안보와 같이 전략적으로 중요한 부문에서는 개방을 제한하거나 상업적 주재만을 허용하고 있다. 또한 시장 진입은 허용하더라도 브라질 정부가 자국 기업에 특혜를 줄 수 있도록 내국민대우는 유보하기도 한다(표 3-25).

법률·회계·세무·건축·엔지니어링·수의사와 같은 전문서비스는 EFTA 기업의 시장 진입을 엄격하게 제한한다. 국경 간 공급(모드 1)은 불가하고, 브라질 내에 법인을 설립하여 서비스를 제공(모드 3)하거나, 소비자가 외국에서 서비스를 받도록(모드 2) 한다. 브라질에 법인을 설립하여 법률 서비스를 제공할 경우 국제법과 외국법에 한해 서비스가 가능하고 국내법 관련 서비스는 불가능하도록 하였다. 그리고 법률, 회계, 세무, 엔지니어링 분야의 외국인 전문가는 브라질 내에서 자격을 등록하도록 하여, 실질적으로 서비스 제공을 제한하고 있

140) *Ibid.*, pp. 5-13.

다.¹⁴¹⁾ 연구개발도 자원에 관련된 분야는 외국 기업의 진입을 엄격하게 제한하는데, 광물에 관한 연구는 브라질인이나 법인만 가능하고, 해양 연구는 브라질 기관과 계약을 체결하였거나 브라질 정부에서 승인을 얻은 경우에 한해 허용하고 있다.¹⁴²⁾ 통신 또한 브라질 정부가 진입을 제한하는 분야이다. 통신서비스를 제공하려면 Anatel(국가 통신청)에서 사업 허가를 받아야 하고, 브라질 위성을 사용해야 하며, 외국인의 지분 소유에도 제한이 있다. 또한 OTT 서비스는 통신 업무에서 제외하여 별도의 규정으로 서비스 공급을 규제한다.¹⁴³⁾

금융의 경우, 은행서비스는 대통령령으로 승인을 얻어야 사업이 가능하고, 은행의 대출 업무에서는 EFTA 기업에 내국민대우를 제공하지 않는다. 즉 브라질 은행이 제공하는 대출에 한해 정부가 이자 우대나 보조금 지원 같은 특혜를 제공할 수 있는 여지를 마련했다.¹⁴⁴⁾

운송은 브라질 기업이나 MERCOSUR 기업을 우대하는 방향으로 개방을 제한하였다. MERCOSUR 회원국 간의 국제 해운은 회원국 선박에 한해 운항을 허용하고, 브라질 내 항만 간의 운항은 브라질 국적선만 가능하다. 철도화물 운송에서는 외국 기업의 상업적 주재가 가능하나 정부 승인을 얻어야 하고, 도로 화물 서비스 기업은 외국인의 지분 소유를 20% 이내로 제한하였다.¹⁴⁵⁾

표 3-25. MERCOSUR-EFTA FTA에서 세부 업종별 브라질의 서비스 시장 자유화 (시장접근, 내국민대우)의 특징

세부 업종	개방의 특징	설명
전문서비스: 법률·회계·세무· 건축·엔지니어링· 수의사	제한적 자유화	<ul style="list-style-type: none"> • 국경 간 공급(모드 1) 불가 • 법률서비스는 국제법·외국법에 한해 가능하고 국내법 서비스는 불가 • 법인의 지분 소유 자격을 엄격히 제한 • 전문가의 브라질 내 자격 등록 필수

141) *Ibid.*, pp. 15-19.

142) *Ibid.*, pp. 20-22.

143) *Ibid.*, pp. 35-37.

144) *Ibid.*, p. 44, p. 53.

145) *Ibid.*, pp. 61-72.

표 3-25. 계속

세부 업종	개방의 특징	설명
컴퓨터·IT	제한적 자유화	<ul style="list-style-type: none"> • 상업적 주재는 허용하나, 내국민대우 유보 • 자국 기업에게 산업정책의 특혜 제공 가능
연구개발(R&D)	자원 관련 분야의 제한적 자유화	<ul style="list-style-type: none"> • 광물 연구는 브라질인 법인만 가능 • 해양 연구는 브라질 기관과의 계약이나 정부의 사전 승인 필요
사업서비스	전면적 자유화	<ul style="list-style-type: none"> • 제조업을 지원하고 기업 간 경쟁을 유도하기 위해 대부분 개방 • 단 보안·경비는 외국인의 소유를 금지
통신	제한적 자유화	<ul style="list-style-type: none"> • Anatel(국가통신청)의 허가 필요 • 외국인의 지분 소유 제한 • 브라질 위성을 의무적으로 사용 • OTT 서비스는 통신에서 제외
유통	전면적 자유화	<ul style="list-style-type: none"> • 도매·소매·프랜차이즈 등을 개방하고 내국민대우를 제공하여 제조업 유통을 촉진
환경·하수·폐기물·위생	부분적 자유화	<ul style="list-style-type: none"> • 공공기관의 사업 승인 필요
금융	부분적 자유화	<ul style="list-style-type: none"> • 은행서비스는 대통령령으로 허가 필요 • 대부분 업무의 상업적 주재와 시장접근 및 내국민대우를 허용하나, 은행 대출에 한하여 브라질 은행 우대 가능
우편	우체국 독점업무 이외 분야의 전면적 자유화	<ul style="list-style-type: none"> • 우체국(Correios)이 독점한 편지·엽서·단체서신을 제외한 업무는 모두 1~3을 완전 개방
여행	부분적 자유화	<ul style="list-style-type: none"> • 호텔·식당은 모두 1~3으로 개방하였으나, 여행사·가이드는 상업적 주재(모드 3)만 허용
운송	제한적 자유화	<ul style="list-style-type: none"> • 브라질 및 MERCOSUR 회원국 우대 • MERCOSUR 항만 간 운항은 MERCOSUR 선박만 운항 가능하고, 브라질 내 운항은 브라질 국적선만 가능 • 항공은 유지보수 및 컴퓨터 예약만 개방 • 철도화물에서 상업적 주재를 허용하나, 정부 승인 필요 • 도로화물은 외국인 지분 20% 이내로 제한
에너지(지열 발전)	부분적 자유화	<ul style="list-style-type: none"> • 브라질 내에서 지열발전 사업을 유도

주: 표 항목의 '개방의 특징'에서 개방 정도는 '제한적 자유화(부분적 자유화(전면적 자유화)' 순으로 높아짐.
 자료: MERCOSUR-EFTA FTA 협정문 Appendix 2 to Annex X를 바탕으로 저자 작성.

브라질의 서비스 시장 개방을 종합하면, 제조업을 지원하는 서비스는 전면 개방하지만 나머지 분야는 최소한으로 개방했다고 평가할 수 있다. 국경 간 거래는 대부분 양허하지 않았고, 양허하더라도 상대국이 저탄소 전력 생산 기준

을 충족하지 않는 경우 양허를 중단할 수 있도록 하였다. 상업적 주재는 많은 경우 허용하지만, 허용하더라도 전문가의 자격조건이나 정부 승인 등을 통해 서비스 제공자의 범위를 한정하거나, EFTA 기업에 내국민대우를 제공하지 않아 브라질 기업을 우대할 수 있도록 하였다. 그리고 자연인의 이동은 엄격하게 제한하고 있다. 브라질은 서비스 산업을 최소한으로 개방하면서 정부가 산업정책을 통해 국내 기업을 우대할 수 있는 정책적 재량권은 최대한으로 확보했다고 볼 수 있다.

2) 투자

투자에 관한 내용은 협정문의 9장에서 다루고 있으며, 투자 조항이 다루는 대상은 서비스 분야를 제외한 모든 산업 분야의 상업적 주재이다. 양허는 서비스 부문 개방과 마찬가지로 포지티브 방식을 취하였고, 투자 양허표에 기재된 분야에서 한해서만 상대국 기업에게 내국민대우를 제공할지 여부를 명시하고 있다. 다른 FTA에서 일반적으로 담고 있는 △ 수용 및 보상(expropriation and compensation),¹⁴⁶⁾ △ 공정 및 공평한 대우(fair and equitable treatment), △ 이행 요건 금지(performance requirements prohibition),¹⁴⁷⁾ △ 투자자-국가 간 분쟁해결(Investor-State Dispute Settlement) 등은 동 협정에는 빠져 있다. 또한 정부가 고유한 권한으로 자국의 영토 내에서 공중보건, 안전, 환경, 도덕, 사회, 소비자, 자원, 문화 등을 규제할 권한을 강조하고, 투자 유치를 위해 이러한 권한을 약화시켜서는 안 된다고 명시한다.¹⁴⁸⁾

전반적으로 브라질은 투자의 의무 조항을 최소화하고 정부의 규제 권한을 강조함으로써 투자정책 운용에서 정부의 자율성을 확보했다고 평가할 수 있다.

146) 정부가 외국인 투자자의 재산을 직접 또는 간접적으로 수용할 경우에 대비하여, 적법하고 정당한 보상에 대한 내용을 규정함.

147) 정부가 외국 투자기업에게 수출 의무, 국산재 사용 의무, 기술 이전 의무와 같은 특정한 의무를 부과하지 못하도록 규정함.

148) MERCOSUR-EFTA FTA 협정문 Article 9.7.

또한 투자자 보호보다는 투자 촉진을 강조하고 있다. 분쟁해결에 관한 조항은 빠졌지만, 투자 촉진을 위해 연락사무소를 지정하여 투자 활성화 방안을 논의하고 정보를 교환할 것을 명시한다.¹⁴⁹⁾

표 3-26. MERCOSUR-EFTA FTA에서 브라질의 투자 자유화 특징

특징	설명
정부의 정책 자율성 유지	<ul style="list-style-type: none"> • EFTA에 내국민대우 의무만 양허 • 수용·보상, 공정·공평한 대우, 이행 요건 금지, 투자자-국가간 분쟁해결 등에 관한 조항은 미포함
전략지역 보호	<ul style="list-style-type: none"> • 브라질 기업에게만 보조금 지급 가능 • 지역 균형발전을 위한 정부 권한 인정 • 광물이나 전력 배전과 같이 전략적인 분야는 투자 제한
원주민 보호	<ul style="list-style-type: none"> • 국경지역과 생태계 보존지역(Amazon, Mata Atlantica, Serra do Mar, Pantanal)에서 투자 제한 • 농촌지역 부동산 취득 제한
투자촉진에 중점	<ul style="list-style-type: none"> • 공동위원회를 통해 투자 촉진 프로그램 작성 및 실행, 연락사무소 설치

자료: MERCOSUR-EFTA FTA 협정문의 Article 9를 바탕으로 저자 작성.

브라질 정부의 정책은 일반적으로 제조업 육성, 국가의 균형발전, 원주민 보호, 기후변화 대응과 생물다양성 보존 등을 정책 목표로 제시하고 있는 EFTA와의 투자 협정문에도 이러한 정책 목표를 달성하기 위해 브라질 정부가 투자를 제한하거나 브라질 기업에 특혜를 줄 수 있도록 하는 내용이 담겨 있다. EFTA 기업의 투자 전 분야에 적용되는 일곱 가지 제약을 부속서에 제시하였다(표 3-27).

우선 브라질 국경지대와 산림 및 생물다양성 측면에서 중요한 지역에서의 투자를 제한하고 있다.¹⁵⁰⁾ 생태계 보존 측면에서 브라질의 아마존 열대우림이 세계적으로 관심을 받고 있지만, 브라질에는 식생의 종류가 다른 6개의 생물군

149) MERCOSUR-EFTA FTA 협정문 Article 9.17~9.19.

150) MERCOSUR-EFTA FTA 협정문 Annex XV, p. 2.

계가 존재하고, 아마존은 그중 열대우림이 분포하는 지역이다. 6대 생물군계 모두에서 산림 손실과 생물다양성 감소가 문제가 되기 때문에, 브라질은 투자 협정에서 이 지역에 대한 투자를 제한하고 있다.

브라질은 원주민의 권리를 헌법으로 보호하고 그들이 거주하는 토지에 대한 사용권이 원주민에게 있다고 명시하는데,¹⁵¹⁾ 헌법의 원칙에 따라 투자 조항에서도 원주민 거주 지역에 대한 투자를 양허하지 않고 브라질 정부에 유보한다고 명시하였다. 또한 지역 균형발전을 위한 브라질 정부의 권한을 확인하고, 농촌지역 부동산 취득을 제한하고 있어, 낙후된 지역의 투자에 정부가 자율성을 가지고 개입할 수 있도록 하였다. 보조금의 경우, 정부가 브라질 기업에 대출, 보증, 보험과 같은 정책자금을 자유롭게 지급할 수 있다고 명시하였다.

표 3-27. MERCOSUR-EFTA FTA에서 브라질이 모든 투자에 적용하는 제약

범주	제약의 내용
법인 투자자	• 모든 투자자는 브라질 국내법에 따라 법인 자격을 얻어 투자해야 함
국경지역 및 생태계 보존지역	• 국경 150km 이내와 특정지역(Amazon, Mata Atlantica, Serra do Mar, Pantanal) 투자는 브라질 지분 51% 이상과 브라질인이 경영에 참여해야 함
원주민 거주 지역	• 브라질이 원주민 거주 지역에 대한 모든 투자 권한을 보유함
농촌지역 부동산 취득	• 브라질 국내법으로 취득을 제한하거나 승인이 필요함
지역개발	• 지역 균형발전을 위한 모든 권한을 브라질이 보유함
보조금	• 브라질은 국내 기업에 대출, 보증, 보험과 같은 보조금을 자유롭게 지급할 수 있음
외국자본 등록	• 외국자본은 브라질 중앙은행에 전자신고 방식으로 등록해야 함

자료: MERCOSUR-EFTA FTA 협정문 Annex XV를 바탕으로 저자 작성.

세부 산업별 투자 자유화에서 나타나는 특징을 살펴보면 일반 제조업에서는 투자에 제한을 두지 않고 EFTA 기업에 내국민대우를 제공하지만, 전략적으로 중요한 자원개발이나 언론, 전력 배전 등에서는 자격조건을 엄격하게 제한하고 있다(표 3-28).¹⁵²⁾ 석유와 천연가스의 탐사와 개발은 국가 독점의 영역임

151) 브라질 헌법 VIII장 231조: Senado Federal(2024), p. 136.

을 분명히 하면서, 브라질 국적의 법인이 양허권을 얻어 사업을 할 수 있도록 하였다.¹⁵³⁾ 또한 원자력에 관련된 사업은 내국민대우를 유보하여 외국 기업의 참여를 강하게 제한하고 있다.¹⁵⁴⁾ 농업은 형식적으로는 대부분 분야에서 EFTA 기업에 내국민대우를 하지만, 농촌지역의 토지 취득과 원주민이 거주하는 지역에서의 사업 활동에 제약이 크기 때문에, 실질적으로는 자유화의 정도가 높지 않다고 할 수 있다.

표 3-28. MERCOSUR-EFTA FTA에서 세부 업종별 브라질의 투자 자유화(내국민대우) 특징

업종	개방의 특징	설명
농림수산업	제한적 자유화	<ul style="list-style-type: none"> EFTA 기업에 내국민대우를 약속하였지만, 외국 기업은 농업이 이루어지는 농촌지역의 부동산 취득이나 국경 및 원주민 거주 지역에서의 활동에 제약이 있기 때문에, 실질적으로는 투자에 제한이 있음
광업	제한적 자유화	<ul style="list-style-type: none"> 광물자원의 소유권은 브라질 정부에, 그리고 채굴한 생산물의 소유권은 양허권자에게 있음 광물 탐사·채굴은 정부의 허가 및 양허가 필요하고 브라질 국민 및 브라질에 본사를 둔 법인에 의해서만 가능함 석유·천연가스·유동성탄화수소: 탐사·채굴은 국가 독점이며, 브라질에 본사를 둔 법인이 승인 및 양허로 탐사·채굴 가능함
제조업	일반: 전면적 자유화 전략: 제한적 자유화	<ul style="list-style-type: none"> 대부분 제조업을 개방하여 EFTA 기업을 내국민대우함 △ 인쇄·기록매체, △ 코크·정유, △ 원자력은 제한 <ol style="list-style-type: none"> 1) 인쇄·기록매체: 외국인의 지분 참여와 업무를 제한함 2) 코크·정유: 국가 독점이며, 브라질에 본사를 둔 법인이 승인이나 양허로 생산 가능 3) 원자력: 우라늄·토륨 농축과 원자로 제조 완전 유보
전력	생산·송전: 전면적 자유화 배전: 유보	<ul style="list-style-type: none"> 원자력을 제외한 전력 생산과 송전은 개방하여 EFTA 기업을 내국민대우함 수력발전은 브라질 정부의 승인과 양허 필요 배전은 완전 유보

자료: MERCOSUR-EFTA FTA 협정문 Annex XV를 바탕으로 저자 작성.

152) MERCOSUR-EFTA 협정문 Annex XV, pp. 3-8.

153) *Ibid.*, pp. 3-4.

154) *Ibid.*, pp. 6-7.

마. 정부 조달

EFTA와의 정부 조달 협정은 EU와의 협정과 유사하다. EU와의 협정에서는 연방정부의 사업과 주정부의 사업에서 개방하는 사업의 기준 금액이 달랐지만, EFTA와의 협정에서는 연방정부와 주정부 모두 같은 기준을 제시한다는 점에서 다소 차이가 있다. EU와의 협정에서는 협정 발효 8년 차 이후에는 EU 기업이 브라질 주정부 조달사업의 규모가 21만 6,000SDR 이상인 경우에 비차별적으로 참여할 수 있고, 연방정부 사업에서는 13만 SDR 이상인 경우 참여할 수 있도록 하여 주정부 사업은 EU 기업의 참여를 다소 제한했다. 그러나 EFTA와의 협정문에서는 연방정부와 주정부를 구분하지 않고 발효 8년 차 이후에는 13만 SDR 이상의 조달사업에 EFTA 기업이 비차별적으로 참여하도록 하여 EU와의 협정에 비해 EFTA 기업이 참여할 수 있는 사업의 범위를 확장했다.

표 3-29. MERCOSUR-EFTA FTA에서 정부 조달시장 개방의 기준 금액

국가	분야	기간	기준 금액	
			SDR	달러
브라질	상품·서비스	발효 즉시~발효 7년 차 말	216,000	280,000
		발효 8년 차 이후	130,000	169,000
	건설	발효 즉시~발효 7년 차 말	8,000,000	10,400,000
		발효 8년 차 이후	5,000,000	6,500,000
EFTA	상품·서비스	발효 즉시	130,000	169,000
	건설	발효 즉시	5,000,000	6,500,000

주: 기준 금액은 부속서에 SDR로 작성되었으며, 2024년 12월 환율로 1SDR=1.3USD를 적용하여 달러로 환산함.
 자료: MERCOSUR-EFTA 협정문 Annex XVIII를 바탕으로 저자 작성.

EU와의 협정에서처럼, 브라질은 민감하게 보호하려는 산업은 개방에서 제외하거나 브라질 국내 기업에 특혜를 줄 수 있도록 하였다. 통합보건의시스템에서 구매하는 의약품, 의료기기, 의료서비스 등을 조달시장 개방에서 제외하고, 가족 농가를 지원하려는 목적의 식량안보와 학교 급식사업이나 연방정부의 INCRA

(농지개혁원), AEB(우주청), CNEN(원자력위원회), INPI(산업재산권청) 등의 사업도 개방에서 제외했다. 오프셋을 허용하여 브라질 정부가 입찰 참여 기업에 국산 부품 사용을 요구하거나 기술 이전이나 투자 등도 요구할 수 있도록 하였다. 또한 영세 기업이나 소기업을 우대할 수 있도록 한 점도 EU와의 협정과 동일하다. EFTA와의 협정에서도 브라질은 자국의 산업정책을 위한 도구로서 정부 조달을 활용할 수 있도록 국내 기업에 특혜를 줄 수 있는 공간을 확보했다.

바. 지식재산권(지리적 표시)

EFTA 회원국 중에는 리히텐슈타인과 스위스가 자국의 제품을 지리적 표시로 보호하였고, MERCOSUR는 전체 회원국이 보호 제품 리스트에 자국의 제품을 포함시켰다. 우선 EFTA는 110개 제품을 보호하기로 하였는데, 이 중 93%를 차지하는 71개의 제품이 와인이다. 이 외에는 건조 소고기나 소시지와 같은 육가공제품 15개, 치즈 10개, 증류주 4개 등이 포함된다(표 3-30). EFTA가 보호하는 제품은 스위스나 리히텐슈타인에서는 대중적으로 소비되고 인지도가 높지만, 브라질에는 EFTA 이민자가 적고 이러한 제품들이 대중적으로 널리 소비되지 않는다. 예를 들어 스위스가 지리적 표시로 보호하는 치즈인 Gruyère는 고급 숙성 치즈로서, 브라질에서 대중적으로 많이 소비되는 치즈는 아니다.¹⁵⁵⁾ 브라질에서 일상적으로 소비하는 피자나 파스타에는 모짜렐라(Mozzarella)나 파르미지아노 레지아노(Parmigiano Reggiano)와 같이 EU가 지리적 표시로 보호하는 치즈 쪽이 광범위하게 소비된다. EFTA가 보호하는 제품이 자국에서는 대중적으로 소비되는 특산품이더라도 브라질이나 남미 지역에서는 일상적으로 소비되는 브랜드가 아니기 때문에 브라질의 농축산물 생산자가 타격을 입을 가능성이 작다.

155) Canal Rural(2023), “Queijo: questão cultural e redução do poder de compra influenciam consumo no Brasil”(검색일: 2025. 11. 20.).

MERCOSUR는 와인, 육가공제품, 치즈, 수공업품 등 EFTA보다 다양한 제품을 지리적 표시로 보호하였고, 전체 보호 품목의 수는 259개다. 브라질은 55개 제품을 지리적 표시로 보호하였는데, 과일, 수공업품, 와인, 증류주, 커피 등으로 구성된다(표 3-30).

MERCOSUR와 EFTA가 지리적 표시로 보호하는 제품이 상대 지역에서 대중적으로 많이 소비되는 제품이 아니기 때문에, 지리적 표시는 실제 생산자들에게 미치는 영향이 크지 않고 자국의 특산품을 보호한다는 상징적인 의미를 담았다고 할 수 있다.

표 3-30. EFTA-MERCOSUR FTA에서 지리적 표시 보호 제품

(단위: 개)

항목	내용	개수	종류
EFTA	리히텐슈타인·스위스	110	와인(71개), 육가공제품(15개), 치즈(10개), 증류주(4개) 등
MERCOSUR	브라질	55	과일(9개), 수공업품(9개), 와인(6개), 증류주(5개), 커피(5개) 등
	아르헨티나	114	와인(106개), 육가공제품, 치즈, 과일, 마테차
	우루과이	48	와인(48개)
	파라과이	42	육가공제품(6개), 수공업품(6개), 과일, 증류주 등
	MERCOSUR 전체	259	와인, 육가공제품, 수공업품, 증류주 등

자료: MERCOSUR-EFTA 협정문 Annex XVII를 바탕으로 저자 작성.

3. 소결

브라질은 MERCOSUR를 통해 EU 및 EFTA와 각각 무역협정을 체결하였는데, 두 협정은 여러 공통점을 보이면서도 세부 사항에서 차이를 나타낸다. 두 협정의 가장 큰 공통점은 브라질이 전략적 협상을 통해 산업정책 공간을 확보했다는 점이다. 브라질은 양 협정 모두에서 민감 산업에 대한 보호 장치를 마련

하고, 산업정책 수단을 유지할 수 있도록 협정문을 구성하였다.

상품시장 개방에서 두 협정 모두 민감 분야에 대한 제한적 개방이 이루어졌다. EU는 MERCOSUR의 주력 수출품인 소고기, 돼지고기, 닭고기, 설탕 등에 관세할당을 적용하여 킬터 이내 물량에만 관세 인하를 허용했다. EFTA도 마찬가지로 광범위한 농축산물을 관세양허에서 제외하거나 인하된 관세율만을 적용하였다. 자동차는 브라질이 개방을 꺼리는 민감한 산업이기 때문에 EU와의 협정에서는 개방 시한을 최대한으로 설정하고 자동차 세이프가드를 별도로 마련하는 방식으로, 그리고 EFTA와의 협정에서는 민감한 세부 품목을 양허 대상에서 완전히 제외하는 방식으로 시장을 보호하였다. 또한 EFTA와의 협정에서는 의약품, 의료기기 등 전략 산업의 관세 철폐 기간을 15년으로 설정하거나 일부 세부 품목은 관세양허에서 완전히 제외하였다.

서비스 무역과 투자에서는 브라질 정부의 정책 재량권을 최대한 보존하였다. 브라질은 제조업을 지원하는 사업서비스나 유통 분야는 전면적으로 자유화 하였지만, 전략적으로 중요한 분야는 제한적으로만 개방하였다. EFTA와의 협정에서는 기후변화 대응 의무를 서비스 시장 개방의 선제 조건으로 추가한 데서 EU 협정과 차이를 보인다. 협정 당사국이 지난 3년간 생산한 전력의 최소 67%가 저탄소 에너지원이어야 국경 간 서비스 공급(모드 1)을 양허하기로 하였으며, 이 조건을 위반할 경우 양허 이행을 즉시 중지할 수 있도록 하였다. 이는 무역 자유화와 환경보호를 연계한 독특한 조항으로, EFTA와의 협정에만 담긴 내용이다. 투자 부문에서는 두 협정 모두 일반 제조업에 대해서는 내국민대우를 제공하되, 전략 산업 분야는 내국민대우를 유보하였다. EU와의 협정에서는 광물에 대해 시장접근과 내국민대우를 모두 유보하였고, EFTA와의 협정에서는 인쇄, 정유, 원자력, 배전 등에서 내국민대우를 유보했다.

정부 조달시장 개방에서 브라질은 산업정책의 도구를 두 협정 모두에서 유지하였다. 중앙정부 및 지방정부 조달시장을 개방하되, 브라질의 민감한 산업

(통합보건시스템, 식량안보, 소농 지원 프로그램 등)은 정부 조달시장 개방에서 제외하였다. 또한 브라질 기업 우대 조치와 오프셋(offset) 요구를 허용하여 정부 조달을 통한 자국 산업 육성 정책을 계속 추진할 수 있도록 하였다. 다만 EU와의 협정에서는 지방정부 조달시장 개방 조건을 중앙정부에 비해 까다롭게 적용함으로써 지방정부가 개방에 적응할 시간적 여유를 두었다고 할 수 있다.

지식재산권 분야에서는 지리적 표시 보호를 통해 양측의 전통 상품을 상호 보호하였다. EU와의 협정에서는 EU의 348개 제품과 MERCOSUR의 242개(브라질 49개) 제품이, EFTA와의 협정에서는 EFTA의 110개 제품과 MERCOSUR의 259개(브라질 55개) 제품이 각각 보호받는다. 다만 브라질 및 MERCOSUR의 음식 문화가 EU와 유사하기 때문에 EU의 지리적 보호는 MERCOSUR에 직접적으로 큰 영향을 미치는 반면, EFTA의 지리적 보호는 실효가 적을 것으로 예상된다.

무역과 지속가능발전(TSD) 조항은 두 협정 모두 협력적 접근 방식을 취하고 있으며, 분쟁 발생 시 FTA의 일반 분쟁해결절차를 사용할 수 없고 협의를 통해 해결하도록 하였다. EU와 EFTA는 환경에서 관심을 두는 분야에 다소 차이를 보이는데, EU와의 협정에서는 산림전용 방지가, 그리고 EFTA와의 협정에서는 UN 산림 보존사업의 지속이 강조되었다. EU와의 협정은 MERCOSUR 회원국이 산림전용 방지를 위한 조치를 취하도록 의무화하고, 지속가능한 방식으로 생산된 제품에 추가적 시장접근을 제공하며, 협정 발효 1년 이내에 해당 상품 리스트를 작성하도록 구체적으로 명시하였다. 또한 브라질이 사업정책에서 관심을 갖는 핵심광물, 재생에너지, 친환경 운송수단, 바이오연료, 그린수소 등의 분야에서 양 지역이 협력사업을 추진하기로 하였다. EFTA와는 REDD+ 사업의 지속성을 약속하였는데, 브라질의 Amazon Fund가 이에 해당된다. EFTA와의 협정도 EU와 마찬가지로 지속가능한 방식으로 생산된 제품의 시장접근을 확대하는 내용을 다루고 있으나, EU에 비해 구체성이 떨어지고 구속력이 상대적으로 약하다.

원자재 수출세 부과는 EU와의 협정에서만 다루어졌다. EU는 MERCOSUR 회원국 중 브라질에 한해서 광물에 수출세를 부과할 수 있도록 하였다. 브라질은 광물과 무기화학품 등에 최대 25%의 수출세를 부과할 수 있으나, EU에 대해서는 다른 지역보다 50% 이상 낮은 세율을 적용하기로 하였다. 이는 제조업 육성을 위해 원자재의 국내 공급을 유도하거나 정부 재원을 확보할 수 있는 정책 수단으로, EFTA와의 협정에는 이러한 내용이 포함되지 않았다.

마지막으로, 두 협정 모두 협정 발효 3년 후 당사국의 요청이 있을 시 협정 내용을 검토할 수 있도록 규정하여 향후 시장 상황 변화에 따른 협정 개선 가능성을 열어두었다.

표 3-31. MERCOSUR의 EU 및 EFTA와의 무역협정 비교

주제		MERCOSUR-EU PA	MERCOSUR-EFTA FTA
상품	공산품	<ul style="list-style-type: none"> • EU는 10년 이내, MERCOSUR는 15년 이내 관세 철폐 • MERCOSUR는 내연기관 차량 15년, 전기 및 하이브리드 차량 18년, 수소 차량 25년, 신기술 차량 30년 이내 관세 철폐 • 자동차 세이프가드 별도 마련 	<ul style="list-style-type: none"> • MERCOSUR는 15년 이내, EFTA는 발효 즉시 모든 공산품 관세 철폐 • 자동차·의약품·의료기기 등에서 민감한 세부 품목은 관세양허에서 제외
	농축산물	<ul style="list-style-type: none"> • EU는 소고기, 돼지고기, 닭고기, 옥수수, 쌀, 설탕, 에탄올 등 MERCOSUR의 주력 수출품에 관세할당 적용 	<ul style="list-style-type: none"> • EFTA는 광범위한 제품을 관세양허에서 제외하거나 인하된 관세를 적용
서비스 개방		<ul style="list-style-type: none"> • 제조업을 지원하는 분야는 전면적 자유화, 전략 분야는 제한적 자유화 	<ul style="list-style-type: none"> • 제조업을 지원하는 분야는 전면적 자유화, 전략 분야는 제한적 자유화 • 저탄소전력 생산 기준(67%) 충족 시 국경 간 거래(모드 1) 양허
투자		<ul style="list-style-type: none"> • 브라질 정부의 투자자 보호 의무 최소화 및 브라질 기업 우대 • 광물은 시장접근 및 내국민대우 모두 유보 	<ul style="list-style-type: none"> • 브라질 정부의 투자자 보호 의무 최소화 및 브라질 기업 우대 • 전략 산업(인쇄, 정유, 원자력, 배전) 내국민대우 유보
지식재산권 (지리적 표시)		<ul style="list-style-type: none"> • EU 348개 제품과 MERCOSUR의 242개(브라질 49개) 제품 보호 	<ul style="list-style-type: none"> • EFTA의 110개 제품과 MERCOSUR의 259개(브라질 55개) 제품 보호
원자재 수출세		<ul style="list-style-type: none"> • 브라질은 광물에 대해 수출세 부과 가능 	<ul style="list-style-type: none"> • 해당 내용 없음

표 3-31. 계속

주제	MERCOSUR-EU PA	MERCOSUR-EFTA FTA
정부 조달	<ul style="list-style-type: none"> • 중앙정부 및 지방정부 조달시장 개방 • 브라질의 민감 산업(보건, 식량, 소농 등)은 정부 조달시장 개방에서 제외 • 브라질 자국 기업 우대 및 오프셋 허용 • 지방정부는 상대적으로 까다로운 개방 기준 적용 	<ul style="list-style-type: none"> • 중앙정부 및 지방정부 조달시장 개방 • 중앙정부와 지방정부 개방 기준 동일 • 브라질의 민감 산업(보건, 식량, 소농 등)은 정부 조달시장 개방에서 제외 • 브라질 자국 기업 우대 및 오프셋 허용
무역과 지속가능발전 (TSD)	<ul style="list-style-type: none"> • 산림전용 방지를 위한 조치 의무 • 지속가능한 방식으로 생산된 제품에 추가적 시장접근 제공(발효 1년 내 리스트 작성) • 지속가능한 발전을 위한 협력사업 추진 	<ul style="list-style-type: none"> • 산림 보존을 위한 REDD+ 사업의 지속성 약속(브라질 Amazon Fund 해당) • 지속가능한 방식으로 생산된 제품의 시장접근을 위해 협력(구속력 약함)
검토	<ul style="list-style-type: none"> • 협정 발효 3년 후 당사국 요청 시 검토 	<ul style="list-style-type: none"> • 협정 발효 3년 후 당사국 요청 시 검토

자료: 저자 작성.

제4장 브라질과 유럽의 산업협력 사례

브라질의 통상 대상 다변화는 무역협정 체결을 통해 가시화되고 있지만, 무역협정이라는 틀이 아니어도 정부 간이나 기업 간 협력이 진행될 수 있는 창구는 다양하다. 특히 브라질은 전략적으로 육성하려는 제조업 분야에서 기술과 자본이 부족한 경우가 많기에, 산업협력에서도 협력 대상을 다양화하려는 수요가 높을 것으로 판단하여 유럽 국가와 브라질 간의 산업협력 사례를 살펴본다.

브라질과 유럽이 산업협력을 추진하는 동기는 크게 두 가지로 구분할 수 있다. 첫째는 브라질의 조기 탈산업화를 극복하고 제조업을 고도화하려는 구조적 요인이다. 이는 트럼프 행정부 취임 이전부터 지속되어온 브라질 산업정책의 핵심 과제로, 원자재 수출 중심 경제구조에서 벗어나 기술집약적 제조업으로 전환하려는 장기적 목표에 기반한다. 둘째는 트럼프 2기 행정부 출범 이후 심화된 보호무역주의와 공급망 불안정에 대한 대응이다. 미국의 관세 정책 강화와 미·중 갈등 격화로 글로벌 공급망이 재편되면서, 브라질과 유럽 모두 안정적인 공급망 확보와 경제안보 강화를 위해 상호 협력의 필요성이 높아졌다. 본 연구에서는 구조적 요인에 기반한 협력 사례와 최근의 공급망 불안정에 대응한 협력 사례를 함께 검토한다.

협력 사례는 항공, 핵심광물, 에너지 전환이라는 세 분야에서 선정하였다. 항공 분야는 브라질의 제조업 고도화라는 구조적 과제에 기반한 대표적 사례이며, 핵심광물 분야는 최근 미·중 갈등으로 중국이 핵심광물과 희토류 수출을 통제하면서 EU가 공급망 안정을 위해 브라질과의 광물 개발에 가속도를 낸 사례로, 두 가지 요인이 중첩되어 나타난다. 에너지 전환 분야의 그린수소 협력 역시 브라질의 산업 고도화 목표와 유럽의 탄소중립 달성이라는 구조적 요인에

최근의 에너지 안보 불안정이 더해져 협력이 강화된 경우다.

세 분야의 협력 사례를 통해 파악한 결과를 요약하면, 브라질과 유럽의 산업 협력은 단순한 제품 조달이나 투자를 넘어 기술 이전, 공동 개발, 현지 생산, 인력 양성을 포괄하는 심화된 협력 모델을 보여준다. 항공 분야의 협력은 브라질이 항공기를 유럽에서 수입하는 것에 그치지 않고, 설계, 생산, 정비의 전 과정에 참여하며 기술 역량을 축적하는 과정이라 볼 수 있다. 핵심광물 분야에서 브라질과 유럽의 협력은 주로 연구개발과 파일럿 단계에 집중되어 있으며 상업적 생산은 아직 초기 단계이다. 그러나 유럽 국가들은 브라질의 핵심광물 잠재력을 인식하고 공급망 다변화 차원에서 관심을 보이고 있으며, 희토류를 분리하는 플랜트에 기술을 제공하는 협력 사업도 진행 중이다. 항공에 비해 광물 분야 협력은 초기 단계지만, 브라질이 원하는 광물의 고부가가치화에 부합하는 협력 사업이 시작되고 있다. 에너지 전환 분야에서는 그린수소를 중심으로 협력이 활발히 진행 중이다. 독일과 영국이 그린수소 분야에서 가장 활발히 협력하고 있으나, 진행 중인 사업 대부분이 아직 시범 단계에 머물러 있으며 상업적 생산으로의 전환은 이루어지지 않았다. 그린수소 개발이 발전 초기 단계에 있기 때문에 기업이 선제적으로 브라질 시장에 진출하는 것은 큰 비용이 들 수 있다. 이에 양국 정부가 플랫폼을 구축하고 기업이 시범 사업에 참여하면서 향후 본격적인 진출을 위한 발판을 마련할 것으로 보인다.

다만 본 연구에서 분석한 사례가 세 개 분야로 한정되어 있어, 여기서 관찰되는 특징이 브라질 전체 산업협력의 양상을 대표한다고 보기는 어렵다는 점을 유념할 필요가 있다.

1. 항공

가. 브라질의 항공 산업 현황

브라질은 세계에서 다섯째로 큰 영토를 보유하고 있으나, 아마존 및 세하두(Cerrado)와 같은 광범위한 내륙 지역의 교통 접근성이 낮은 지리적 특성상 항공 산업이 발달했다. 브라질 항공의 역사는 1900년대 초반 브라질 출신 아우베르투 산투스 두몽이 1906년 세계 최초로 동력 비행에 성공한 데서 그 기원을 찾을 수 있다. 브라질 정부는 1939년 리우데자네이루에 국방부 산하 항공 관련 고등교육기관을 설립하여 항공 기술 인재 양성을 제도화했으며, 1945년에는 브라질 국방부 산하 항공우주기술센터(CTA: Centro Tecnológico Aeroespacial)를 설립하여 국가 차원에서 항공 및 우주 과학 연구를 추진하기 시작했다. 1947년에는 브라질 CTA 산하에 항공기술학교(ITA: Instituto Tecnológico de Aeronáutica)를, 1954년에는 CTA 내 연구개발원(IPD: Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento) 조직을 설립함으로써 항공 관련 연구, 교육, 산업 간 연계를 위한 기반을 체계적으로 구축하였다.¹⁵⁶⁾

브라질 정부는 1969년에 국영항공사 엠브라에르(Embraer)를 설립하였고, 1970년대부터 항공 산업을 전략 산업으로 규정하며 자국 항공기 산업의 경쟁력을 높이고자 하였다. 정부 차원에서 재정적 지원을 제공하는 동시에 항공기 제작에 필요한 부품 수입에 무관세를 적용하였으며, 엠브라에르는 자국 내수 시장과 공군 군용 항공기 공급을 목표로 항공기를 생산하였다. 설립 당시 엠브라에르는 정부가 89%의 지분을 보유한 국영기업이었으며, 주로 공군용 수송기 및 훈련기 생산에 중점을 두었다. 이후 1980년대부터는 중소형 항공기 생산과 수출로 사업 영역을 확장하였고, 1994년 민영화 과정을 거치며 민간, 군용, 비

156) 정성기(2022), 「중형항공기 시장의 글로벌 선두국가, 브라질의 항공산업-산투스 두몽에서 엠브라에르로」(검색일: 2025. 11. 10.).

즈니스 항공기 전 분야에서 두드러진 성과를 보였다.

현재 엠브라에르는 보잉과 에어버스에 이어 세계 3위의 항공기 제조업체로 자리매김하고 있으며, 특히 글로벌 신용평가사 Fitch는 2022년 150억 미만 규모의 중형항공기 시장에서 엠브라에르가 글로벌 선두주자라고 평가한 바 있다. 또한 엠브라에르는 2007년 군용 수송기 시장 진출을 선언한 이후 브라질 방산 산업의 핵심 축으로 부상하였다. 2009년 브라질 공군(FAB)과 공동 개발한 중형 다목적 수송기 C-390 Millennium는 최대 적재량 26톤으로 뛰어난 운항 속도와 항속 거리를 자랑하며 동급 기종 대비 높은 효율을 보이고 있다. 2019년 첫 납품 이후 브라질 공군 외에도 포르투갈, 헝가리가 C-390 Millennium 도입을 확정하였으며, 네덜란드, 스웨덴, 오스트리아 등이 유럽 공동 조달 프로그램을 통해 추가 구매를 확정하는 등 글로벌 무대에서 성과를 올리고 있다.

민간 여객기 부문에서도 엠브라에르는 안정적인 수주 포트폴리오를 유지하고 있으며, 2024년 기준 전 세계 60여 개 항공사가 엠브라에르 여객기를 사용하고 있다. 엠브라에르는 2024년 기준 연간 매출 약 64억 달러, 영업이익률(EBIT) 11.3%, 순이익 19억 헤알(BRL)을 기록하며 창사 이래 최대 실적을 달성하였다.¹⁵⁷⁾ 최근 브라질 정부는 'AeroDefense Brazil 2030' 전략을 통해 항공우주 및 방위 산업의 혁신 역량을 강화하고 있는데, 이 전략은 기술 자립과 공급망 내재화를 목표로 하고 있다. 특히 2023년 들어선 룰라 3기 정부는 녹색 산업 전환 정책의 일환으로 탄소중립형 항공 연료(SAF) 개발을 국가 연구 과제로 지정하며 브라질 항공 산업이 지속가능한 구조로 전환되고 있음을 보여주고 있다. 엠브라에르 역시 자사 항공기가 화석 연료를 혼합하지 않고 100% SAF로 운항할 수 있도록 연구를 진행 중이다. 엠브라에르 본사가 위치한 상파울루주 상조제두스캄푸스(São José dos Campos)는 항공 산업 클러스터로 발전하여 브라질의 시애틀이라고 불리고 있으며, 이곳에는 CTA, ITA, 엠브라에르 본

157) Embraer(2025), pp. 13-14.

사 등 100여 개의 항공 관련 기관과 기업이 밀집해 있다.¹⁵⁸⁾ 대표적으로 남미 유일의 헬리콥터 제조 공장을 보유한 프랑스 Airbus Helicopters의 브라질 자회사인 Helibras, 미사일, 로켓, 무인기 등 방산 분야를 주도하는 Avibras Industria Aeroespacial S.A 등 다양한 민간 및 외국계 기업들이 브라질 항공 산업에 참여하고 있으며, 상조제두스캄푸스 테크노파크를 중심으로 ITA와 산업 연구기관이 연계된 산학연 클러스터를 형성하고 있다.

나. 브라질-유럽 항공 산업협력 사례

브라질은 항공기 설계, 조립, 정비 등 항공기 전 생산공정을 자체적으로 수행할 수 있는 기술을 갖춘 국가로, 특히 엠브라에르는 군용 항공기뿐만 아니라 중형 규모의 민간 여객기 부문에서도 두드러지는 성과를 보이는 글로벌 3대 기업이다. 이러한 맥락에서 유럽 국가들은 항공 분야에서 브라질을 기술적 역량을 갖춘 동등한 산업 파트너로 인식하고 있다. 또한 브라질은 상조제두스캄푸스 항공 산업 클러스터를 보유하고 있어, 유럽 기업 입장에서 브라질과의 협력은 단순한 조립공정 아웃소싱이 아닌 과학기술 인력 양성기관과 연구소와 연계한 장기적 기술 축적이 가능한 파트너십으로 확장이 가능하다. 한편 룰라 3기 정부는 2024년 1월 발표한 신산업정책에서 6대 임무 중 하나로 국가 방위 및 주권을 위한 기술을 선정하며 국방 및 항공우주 생산체인 강화를 강조하였다.¹⁵⁹⁾ 이러한 배경은 브라질과 유럽 국가들의 항공·방산 협력을 심화하는 중요한 제도적 기반을 제공하며, EU는 항공·방산 분야 공급망의 다변화를 위한 파트너로 브라질의 전략적 가치를 인정하고 있다.

브라질과 유럽의 항공 협력에서 가장 두드러지는 특징은 단순히 항공기 매매·조달 관계에 그치지 않고 구조적으로 통합된 산업협력 양상이 나타난다는 점이다. 엠브라에르와 유럽 기업들은 KC-390, Gripen 등 여러 기종의 항공

158) KOTRA(2022), p. 33.

159) 권기수(2024), p. 22.

기 설계, 개발을 공동으로 진행하고 있으며, 이 외에도 브라질은 유럽 항공 기업으로부터의 주요 기술 이전 및 브라질 현지 생산을 통해 자국의 항공 산업을 고부가가치 산업으로 발전시키고 있다. 이와 같이 유럽 기업들은 브라질이 요구하는 현지 생산과 기술 이전 조건을 충족하며 중남미 시장 진출을 공략하는 상호 이익적 산업 구조를 실현하고 있다.

아래의 스웨덴 및 포르투갈과의 사례는 브라질이 항공 산업에서 유럽 선진국들과 대등한 파트너십을 구축할 만큼 산업 기술 역량을 확보하고 있다는 점을 가늠케 한다. 그리고 브라질과 유럽의 항공 분야 협력이 현지 생산 기반 구축, 기술 이전, 공동 연구개발, 인력 양성 프로그램까지 포함하는 심화된 산업 협력 모델임을 보여주고 있다.

1) 브라질-스웨덴 군수 부문 협력

브라질과 스웨덴은 국방 및 군사 산업협력 증진을 위한 전략적 파트너십을 맺고 항공 분야에서의 협력을 지속하고 있는데, 엠브라에르와 스웨덴 방산기업 Saab의 장기적인 산업협력 관계가 대표적이다. 두 국가 간 항공 산업 파트너십은 2014년 브라질이 Saab로부터 F-39 Gripen 전투기 36대를 도입하는 계약을 체결하면서 본격화되었다. 이 계약에는 단순한 항공기 구매뿐만 아니라 브라질 내에서의 현지 조립·생산에 포함한 기술 이전 및 산업협력 요소가 포함되어 있었다.

브라질 공군은 F-39 Gripen 전투기 도입과 동시에 2023년 5월 상파울루주 내륙 지역인 가비앙 페이쇼투(Gavião Peixoto)에 F-39 Gripen 생산 라인을 구축하였는데, 이는 스웨덴 외 지역에서 최초로 구축된 생산 라인이다. Saab에서 교육을 받은 엠브라에르 직원들이 기술 이전 및 산업협력 프로그램을 통해 생산 엔지니어링, 물류, 품질, 행정 등 다양한 분야에 참여하고 있다.¹⁶⁰⁾ 또

160) 스웨덴 정부(2024), "Brazil and Sweden deepen aerospace cooperation"(검색일: 2025. 10. 20.).

한 Saab는 상파울루 주의 상베르나르두두캠프(São Bernardo do Campo)에 Gripen 레이더 및 전자전 시스템 정비 실험실을 설치하여 운영하고 있다.¹⁶¹⁾

2024년에는 11월에는 양국 정부가 의향서(LOI)를 통해 항공 우주 분야 협력 확장 의사를 공식화하였으며, 스웨덴은 엠브라에르의 C-390 Millennium 수송기 4대를 도입하기로 결정했다. 이후 2025년 10월 오스트리아, 네덜란드와의 공동구매를 통해 C-390의 Millennium 도입이 확정되었고, 7대의 추가 구매 옵션을 포함했다.¹⁶²⁾

브라질과 스웨덴의 항공 산업협력 사례는 항공기의 수출·수입에 한정하지 않고, 기술 이전 및 현지 생산을 통해 자국의 항공 산업 역량을 강화하고자 하는 브라질의 전략으로 평가할 수 있다. 또한 스웨덴 측에서는 중남미 전략 거점 국가인 브라질과의 협력을 통해 공급망을 다변화하고 글로벌 방산시장 진출을 확대할 수 있게 되었다.

2) 브라질-포르투갈 항공 분야 협력

브라질은 식민지 시절부터 이어진 역사적, 문화적 유대 관계를 바탕으로 포르투갈과 항공 및 방위 산업 분야를 포함한 다양한 분야에서 산업협력을 강화하고 있다. 대표적으로 항공기 유지보수 및 제조 분야에서 강점을 지닌 포르투갈의 주요 항공우주 기업인 OGMA는 브라질 엠브라에르가 65%의 지분을 소유하고 있으며,¹⁶³⁾ 엠브라에르는 OGMA 및 에보라(Évora) 산업단지 내 2개 생산공장에 5억 달러를 투자하는 등 긴밀한 협력 관계를 유지하고 있다.

또한 엠브라에르는 2011년 OGMA 그리고 항공 엔지니어링 및 유지보수 전문 기업인 EEA와 KC-390 프로그램 협력 계약을 체결하였다. 이 협력을 통해 포르투갈 기업은 기체 구조물과 핵심 부품 생산을 담당하고, 브라질은 EU 기술

161) Saab 홈페이지(검색일: 2025. 10. 20.).

162) Aeroflap(2025), "Sweden orders four Embraer C-390 Millenniums under European joint procurement program"(검색일: 2025. 10. 6.).

163) KOTRA 리스본무역관(2024), p. 1.

기준을 충족하는 생산 체계를 구축할 수 있게 되었다. 항공기 개발 및 생산 부문 외에 조달 분야에서도 협력이 확대되었는데, 포르투갈 공군은 2019년 KC-390 5대와 시뮬레이터를 구매하였고, 2025년 KC-390 추가 도입을 위한 계약 조정에 합의하였다.¹⁶⁴⁾

더 나아가 국가 차원에서도 양국 기업 간의 협력이 촉진되고 있다. 2023년 4월 룰라 대통령은 3기 정부 출범 후 첫 유럽 순방 국가로 포르투갈을 선택했으며, 이를 계기로 엠브라에르와 포르투갈의 항공 방위 산업 회사들이 향후 유럽에서 군용기를 공동 생산하고 관련 기술을 개발하기로 하는 양해각서를 체결하였다. 이 합의에는 EU와 NATO의 표준에 맞춘 경공격기 및 훈련기인 Super Tucano 개발, 군용 항공기 공동 연구개발, 기술 이전, 인력 양성 등이 포함되어 있다.¹⁶⁵⁾

이러한 협력 사례들은 단순히 포르투갈에 군용기를 수출하는 데 그치지 않고, 브라질이 EU 방산 표준에 적합한 기술 및 생산 능력을 축적하고 안정적인 운영과 정비 시스템을 갖추는 계기가 되었다. 그리고 포르투갈은 유럽 내 항공기 조립 및 정비 허브로서의 입지를 확고히 다지며 상호 전략적 이익을 창출할 수 있게 되었다.

2. 핵심광물

가. 브라질의 핵심광물 현황

브라질은 세계 광물 매장량 순위에서 니오븀 1위, 철광석·탄탈럼·흑연·희토류 2위, 니켈 3위, 망간·보크사이트 4위, 티타늄·주석·바나듐 5위, 리튬 7위 등

164) KOTRA 리스본무역관(2024), p. 2.

165) 브라질 정부(2023), "Brazil and Portugal take bilateral relations to the next level"(검색일: 2025. 10. 20.).

을 기록하는 등 자원이 매우 풍부한 국가이다. 비록 취약한 도로 인프라, 주별로 다른 환경 인허가 절차, 기업에 대한 지역사회의 불신 등 위험요인이 존재하지만, 브라질은 지정학적 리스크가 상대적으로 낮으며 핵심광물 분야에서 타 중남미 국가 대비 투자 규제가 상대적으로 적다는 이점을 가진다. 또한 타 중남미 자원 부국인 칠레, 아르헨티나, 페루와 비교해, 다양한 품종의 광물을 보유하고 있다는 장점이 있다.

브라질 정부는 2011년 ‘국가광업계획 2030(PNM 2030: Plano Nacional de Mineração 2030)’을 통해 지속가능한 광물 개발과 생산, 광물 부가가치 촉진을 목표로 총 3,500억 헤알의 민간 투자 유치를 추진 중이다.¹⁶⁶⁾ 에너지 전환에 사용되는 핵심광물 개발은 룰라 3기 정부의 신산업정책이 주력하는 분야이기도 하다. 이에 따라 2025년 1월 광업에너지부(MME)와 브라질사회개발은행(BNDES)은 약 10억 헤알(약 2억 달러) 규모의 전략광물투자기금(FIP: Fundo de Investimento em Participações em Minerais Estratégicos)을 출범시켰는데, 브라질 핵심광물 산업의 탐사, 개발 및 생산 역량 강화를 목적으로 한 정책 금융 수단이다. 이 기금은 2025년 3월부터 전략 광물을 우선 대상으로 본격적으로 투자를 개시하고 있다.

특히 브라질은 우리 정부가 2023년 선정한 10대 전략 핵심광물인 리튬, 니켈, 코발트, 망간, 흑연, 희토류 5종(세륨, 란탄, 네오디뮴, 디스프로슘, 터븀)을 보유하고 있다. 브라질은 PNM 2030에 따라 전략광물을 △ 브라질이 수입에 의존하는 광물로 국가 경제에 핵심적인 자원, △ 첨단 기술 혹은 에너지 전환에 필수적으로 수요가 증가하고 있는 광물, △ 브라질이 매장량과 생산 측면에서 국제적 경쟁우위를 가진 광물이라는 세 가지 카테고리 분류한다. ‘전략광물 개발을 위한 다부처 위원회(CTAPME)’는 카테고리별 전략 광물의 종류를 [표 4-1]과 같이 분류하였는데, 우리 정부의 10대 전략 핵심광물이 이 목록에 모두 포함되어 있다.

166) 한국광해광업공단 칠레사무소(2024), Executive summary.

표 4-1. 브라질의 전략 광물 목록

I. 수입 의존 광물	II. 첨단 기술 및 에너지 전환 관련 광물	III. 경쟁우위 광물
1. 황	1. 코발트	1. 알루미늄
2. 인광석	2. 동	2. 동
3. 칼륨	3. 주석	3. 철
4. 몰리브덴	4. 흑연	4. 흑연
	5. 백금군	5. 금
	6. 리튬	6. 망간
	7. 니오븀	7. 니오븀
	8. 니켈	8. 우라늄
	9. 실리카	
	10. 탈륨	
	11. 탄탈럼	
	12. 희토류	
	13. 티타늄	
	14. 우라늄	
	15. 바나듐	

주: 밑줄은 우리나라가 전략광물로 지정한 광물임.
 자료: CTAPME(2021), pp. 1-2.

1) 희토류

희토류는 브라질이 가진 가장 대표적인 전략자원으로, 미국지질조사국에 따르면 브라질은 2,100만 톤의 희토류 매장량을 보유하고 있어 세계 2위의 잠재적 희토류 공급국으로 평가되고 있다.¹⁶⁷⁾ 주요 광산은 미나스제라이스(Minas Gerais)주와 고이아스(Goiás)주 일대에 분포하며, 특히 아락사(Araxá) 지역을 중심으로 네오디뮴, 프라세오디뮴 등 경희토류의 부존이 확인되었다.

그러나 풍부한 매장량에도 불구하고 브라질의 희토류 개발은 초기 단계로, 생산 규모가 제한적이다. 과거 브라질은 1990년대까지 주요 희토류 생산·수출국이었지만 중국이 가격 경쟁력을 앞세워 글로벌 시장을 장악하면서 산업 기반이 급격히 약화되었고, 그 결과 USGS에 따르면 2023년 브라질의 희토류 생산량은 140톤, 2024년 20만 톤으로 매장량 대비 생산이 저조한 수준이다.¹⁶⁸⁾

¹⁶⁷⁾ USGS(2025), pp. 144-145.

그러나 최근 들어 전기차, 풍력발전 등 신산업 수요의 급증에 따라 희토류의 전략적 가치가 브라질 내에서 재주목받고 있다. 브라질 내에서 상업 생산과 가치 사슬 구축을 위한 움직임이 본격화되고 있으며, 특히 브라질 기업 Serra Verde, 중국의 CMOC 그룹, 미국기업 MOSAIC 등이 희토류 생산, 운영, 탐사 사업을 진행하고 있으며 이외에도 캐나다 기업 Aclara, 호주 기업 Meteoric Resources 등도 희토류 프로젝트 가동을 앞두고 있는 것으로 알려졌다. 또한 브라질광업 협회의 5개년 투자계획 및 광종별 투자계획 변동에 따르면, 가장 많은 투자는 철광석에 집중되고 있으나 희토류의 경우 2024~28년 대비 2025~29년 투자 계획 변동률이 가장 큰 49%를 보이고 있다는 점이 두드러진다.¹⁶⁹⁾

비록 희토류 개발 상태는 초기 단계에 머무르고 있지만, 2025년 8월 미국이 브라질 제품에 50% 관세를 부과하자 브라질 정부는 희토류 자원 잠재력을 협상 카드로 활용해 유리한 무역 조건을 확보하려는 전략적 행보를 보이고 있다.¹⁷⁰⁾

2) 리튬

리튬의 경우 2024년 기준 브라질의 매장량은 3억 9천만 톤으로 세계 7위의 매장량을 기록하였으며, 생산량은 1천만 톤으로 세계 5위를 기록하는 등 리튬 개발 및 수출이 빠르게 증가하는 추세이다.¹⁷¹⁾ 주요 매장지는 미나스제라이스 주 동북부의 제키치냐냐(Jequitinhonha) 계곡 일대로, 이 지역은 브라질의 리튬 벨리로 불리며 세계 전기차 배터리 공급망에서 중요한 역할을 하고 있다. 특히 시그마 리튬(Sigma Lithium), CBL(Companhia Brasileira de Lítio), AMG 등이 주요 기업으로 이 지역에서 리튬 생산 프로젝트를 진행하고 있으며, 특히 시그마 리튬은 LG에너지솔루션 등 글로벌 기업에 리튬을 공급하고 있다.

168) *Ibid.*, pp. 144-145.

169) 한국광해광업공단 칠레사무소(2025).

170) EIU(2025), "LatAm chart of the week: critical minerals potential"(검색일: 2025. 10. 20.).

171) USGS(2025), pp. 110-111.

브라질의 리튬 매장량은 칠레, 아르헨티나, 볼리비아 등 주변국에 비해 훨씬 적은 수준이다. 그러나 브라질 정부는 2022년 7월 리튬 및 파생상품의 수출입 규제를 완화하는 행정명령을 발표해 과거 국가원자력에너지위원회의 사전 승인이 필요했던 절차를 간소화했다. 또한 연구, 공정, 생산 등에서의 외국인투자 유치 활성화를 통해 글로벌 리튬 공급망에서의 경쟁력을 강화하고자 한다.¹⁷²⁾ 이러한 동향은 브라질이 단순히 원자재로서의 리튬 수출을 넘어 정제, 가공, 배터리 소재 산업까지 포함한 고부가가치 공급망을 구축하려는 전략적 비전을 갖추고 있음을 보여준다.

3) 흑연

브라질은 세계 2위의 흑연 매장국으로, 튀르키예 다음으로 많은 약 7,400만 톤의 흑연이 매장되어 있어 전 세계 흑연 공급망에서 핵심적인 역할을 한다. 생산량이 있어서도 중국, 마다가스카르, 모잠비크에 이어 세계 4위를 기록하고 있으며, 수출 품목은 인산 천연흑연과 이차전지 제조용 인조흑연이 주를 이룬다.¹⁷³⁾

브라질의 흑연 생산은 미나스제라이스주와 바이아주에 집중되어 있다. 특히 미나스제라이스주는 고품질 결정질 천연흑연이 풍부한 것으로 알려져 있으며, 전극 및 배터리 음극재용 정제 흑연 생산이 이루어지고 있다. 브라질의 주요 흑연 생산 기업으로는 국내 기업인 Itapecerica, Pedra Azul, Salto da Divisa, Maiquinique 등이 있다. 이외에도 캐나다의 South Star Battery Metals가 바이아주에 산타크루즈 흑연 광산을 완공하여 2024년 1단계, 2026년 2단계, 2028년 3단계에 걸쳐 점차적으로 상업 생산 확대를 목표로 하는 등 해외 기업이 현지 생산 설비를 확장하는 양상이 나타난다.¹⁷⁴⁾

172) KOTRA(2024), 「충분한 잠재력, 브라질 리튬 공급망 동향」(검색일: 2025. 12. 4.).

173) USGS(2025), pp. 84-85.

174) NASDAQ(2025), "South Star Battery Metals Announces Selection by BNDES and FINEP for Strategic Minerals Funding Program, Maiden Shipment of Flake Graphite from the Santa Cruz Mine and Operational Update"(검색일: 2025. 12. 4.).

비록 풍부한 매장량에 비해 아직 생산이 본격화되지 않았지만, 전 세계적으로 흑연 공급망 다변화의 중요성이 부각됨에 따라 브라질 정부는 흑연을 전략 광물로 인식하고 국내 정제 및 가공 산업 육성, 외국인 투자 유치, ESG 기준 강화를 병행하며 브라질산 흑연을 글로벌 배터리 공급망에 편입시키려는 정책을 전개하고 있다.

4) 니켈

브라질은 2024년 기준 니켈 매장량 약 1,600만 톤으로 인도네시아와 호주에 이어 세계 3위의 매장량을 기록하고 있으며, 세계 9위의 생산량을 기록하고 있다.¹⁷⁵⁾ 니켈은 스테인리스강, 전기차 배터리, 항공우주 등 다양한 산업 분야의 핵심 원료로 사용되며, 따라서 세계적으로 브라질 광산 개발에 대한 투자가 활발히 이루어지고 있다.

브라질의 니켈은 고이아스, 파라, 바이아주 등에 주로 매장되어 있으며, 특히 파라주의 Onça Puma 광산과 고이아스주의 Barro Alto 광산 단지 및 Niquelândia 니켈 단지 등이 대표적인 생산지이다. 브라질에 본사를 둔 세계에서 가장 큰 광산 기업 중 하나인 발리(Vale S.A.)는 철광석뿐만 아니라 니켈과 코발트를 포함한 배터리용 금속 생산 부문을 적극 확장하고 있으며, 캐나다의 Horizonte Minerals, 영국의 Anglo American¹⁷⁶⁾ 등 해외 기업도 브라질 내 니켈 광산 탐사 및 제련 프로젝트에 투자해왔다. 이 외에도 니켈 수요가 증가하면서 영국기업 Brazilian Nickel이 이차전지용 니켈 생산을 위해 설립되었고, 중국의 광물 통제에 따라 미국의 브라질 니켈광산 개발 지원 가능성이 대두되고 있다. 이러한 움직임은 브라질이 니켈 분야에서도 글로벌 공급망 다변화의 핵심 파트너로 부상하고 있음을 보여준다.

175) USGS(2025), pp. 124-125.

176) 중국 국영기업 China Minmetals가 지배하는 MMG에 사업 매각 예정.

5) 코발트

브라질의 코발트 매장량은 약 7만 톤 정도로, USGS(2025) 자료에 따르면 전 세계 코발트 매장량에서 차지하는 비중은 세계 10위권 밖으로 크지 않은 편이다. 그러나 브라질의 코발트는 주로 니켈 광장에서 부수적으로 산출되는 광물로, 단독 코발트 광산으로 개발되기보다는 니켈 제련 과정에서 회수되는 부산물의 성격이 강하다. 따라서 니켈과 연결된 잠재적인 코발트 자원은 에너지 전환 시대에 중요한 의미가 있다.

브라질 내 코발트는 니켈 광장이 위치한 미나스제라이스, 고이아스, 파라주 등지에 분포한다. 특히 미나스제라이스주와 고이아스주에서는 Vale와 같은 대형 니켈 생산 기업들이 코발트를 함께 회수할 수 있는 공정을 운영하고 있다.¹⁷⁷⁾ 즉 브라질의 코발트 산업은 단독 개발보다는 니켈 프로젝트의 부가가치를 높이는 방향으로 발전 중이다.

아직까지 브라질의 코발트 생산량 자체는 콩고민주공화국, 인도네시아, 호주 등 주요 생산국에 비해 규모가 작다. 그러나 정책적 측면에서 브라질은 코발트를 전략·핵심 광물 중 하나로 인식하고 있으며, 전기차 배터리와 고성능 합금 수요 증가에 따라 단순한 코발트 원광 수출을 넘어 가공 수출 모델을 지향하고 있다. 또한 브라질은 희토류, 리튬, 흑연, 니켈 등 다른 전략 광물과 코발트를 함께 보유하고 있다는 점에서 다양한 광물 포트폴리오를 갖춘 국가로 평가할 수 있다.

나. 브라질-유럽 핵심광물 협력 사례

브라질은 에너지 전환 시대에 중요성을 더해가는 핵심광물의 주요 생산 국가로, 미국, 캐나다, 호주 등 여러 국가의 기업들이 브라질 광물 자원에 적극적으로

177) KOTRA(2022), 「이차전지 수요 확대로 주목받는 브라질 니켈·코발트 산업」(검색일: 2025. 12. 4.).

으로 진출하여 상업화 가능한 규모의 프로젝트를 본격화하고 있다. 대표적으로 미국 Amrock Group의 자본으로 설립되어 미국과 영국의 에너지 전환 핵심소재 투자펀드로부터 지분 투자 유치를 받은 Serra Verde, 페루의 Hochschild Group과 칠레의 CAP Group이 공동 투자하고 미국 루이지애나주에 희토류 분리정제 공장을 설립한 Aclara, 미나스제라이스주에서 이온 흡착형 점토 광상 개발 사업을 진행하는 호주의 희토류 개발 전문기업 Vidoris, 그리고 혼도니아주 광산 희토류 추출에 투자를 발표한 캐나다의 Canada Rare Earth Corporation 등은 이미 브라질 내에서 희토류 개발 사업을 추진하거나 생산 단계에 진입한 대표적인 기업이다.¹⁷⁸⁾ 이 기업들은 희토류 가치사슬 탐사, 채굴, 정광 생산, 정제까지 전 주기적인 구조를 구축하여 브라질 광물 가치사슬에 적극적으로 참여하며 경쟁력을 강화하고 있다.

아울러 중국은 국가 전략 차원의 접근을 통해 브라질의 핵심광물 가치사슬에 영향력을 확대하고 있다. 2025년 10월 중국수출입은행(CEXIM)은 브라질 사회개발은행(BNDES)과 2026년부터 에너지·인프라·광업·농업·AI 분야 프로젝트에 투자하기 위한 10억 달러 규모의 투자펀드를 조성하기로 합의하였으며, 해당 투자펀드는 브라질 헤알화로 운영하여 미국 달러 의존도 축소 의지를 반영하고자 한다. 이 외에도 알렉산드르 시우베이라 광산에너지부 장관은 중국과의 전략적 동반자 관계 강화에 대한 의지를 확인하는 등 브라질과 중국 정부 간 협력이 강화되고 있다.¹⁷⁹⁾

이에 비해 유럽과 브라질의 핵심광물 분야 협력은 상대적으로 초기 단계에 머물러 있다. 대부분의 협력 사례가 여전히 연구개발, 파일럿 프로젝트 규모에 그치고 있으며, 미국, 호주, 캐나다 등 타국의 사례와 같이 상업적 채굴, 정제, 소재 생산에까지 본격적으로 프로젝트를 확대한 사례가 많지 않다. 독일의 희토류 가치사슬 연구 프로그램인 REGINA 프로젝트와 같이 가치사슬 분석, 기

178) 한국광해광업공단 칠레사무소(2025).

179) 위의 자료.

술 개발, 환경 영향 평가 중심의 시범 연구나 AMG 그룹의 브라질 진출 사례와 같이 일부 광물 정광 확보 및 1차 가공 중심의 사업 진행 사례는 존재하지만, 상업 단계에서 경쟁하는 수준에는 도달하지 못한 것으로 확인된다. EU는 해외 핵심광물 확보 사업을 전략사업으로 지정하여 금융 지원을 실시하고 있으며, IDB와 공동으로 브라질을 비롯한 남미에서의 핵심광물 개발을 지원하기도 한다. 프랑스 기업 Carester SAS가 희토류 구매 계약을 체결하면서 브라질에 건설 예정인 희토류 분리 시설에 기술을 제공하기로 하는 등 희토류의 브라질 내 가공을 위한 사업이 시작된 사례도 있다.

1) 브라질-독일 희토류 가치사슬 연구(REGINA)

독일 연방교육연구부(BMBF) 국제협력 프로그램(CLIENT II-International Partnerships for Sustainable Innovations)의 2,855,698유로 규모의 지원 하에 2017년 8월 1일부터 2020년 7월 31일까지 다수의 독일 및 브라질 산학연 기관이 컨소시엄을 이루어 희토류 분리 및 자석 제작 공정에 대한 연구, 환경 영향 평가 및 비용 분석, 마케팅 및 비즈니스 모델 전략 수립 등의 연구를 수행하였다. 프로젝트명 REGINA는 Rare Earth Global Industry and New Applications, 즉 글로벌 희토류 산업 및 새로운 응용 분야를 의미한다.¹⁸⁰⁾

특히 아라샤(Araxá) 지역 광산에서 산출되는 혼합 희토류 광석에서 화합물을 분리하고, 금속으로 환원한 후 합금으로 만들어 전기차와 풍력 발전 등에서 사용되는 고성능 영구자석을 제조하기까지, 희토류 자석 생산의 전 가치사슬을 연구 대상으로 삼았다.¹⁸¹⁾ 또한 시장 전략 및 비즈니스 모델을 개발하고 브라질 기업 WEG의 모터를 대상으로 성능을 시험했다는 점에서 기술 개발뿐 아니라 환경, 사회적 요소와 시장 전략을 함께 고려하면서 실제 산업화 가능성에 대한 논의를 진전시켰다는 점에서 의의가 있다.

180) Client II-International Partnership for Sustainable Innovations(검색일: 2025. 10. 20.).

181) *Ibid.*

비록 파일럿 수준에서의 공정 성공이 규모 확장으로 이어진다는 보장도 없고, 중국이라는 기존 희토류 가공 강국과의 가격 경쟁력 확보가 어렵다는 한계가 있었지만, REGINA 프로젝트는 브라질이 보유한 희토류 자원을 기반으로 지속가능하고 자립적인 공급망을 구축하기 위한 산업적 시도였다는 점에서 의의가 있다.

2) AMG Brasil의 공급망 구축

AMG 그룹(AMG: Advanced Metallurgical Group N.V.)은 네덜란드에 본사를 둔 독일 기술 기반의 글로벌 특수금속 및 핵심광물 기업으로, 브라질에서의 핵심광물 생산 및 수출을 위해 자회사 AMG Brasil을 설립하였다. AMG Brasil은 핵심광물, 특수소재, 에너지 등 총 세 가지 분야에서의 사업을 추진하고 있으며, 특히 미나스제라이스주 일대에서 리튬, 탄탈럼, 니오븀, 주석 등 주요 전략 광물을 채굴하고 정제하고 있다.¹⁸²⁾

AMG Brasil은 브라질 미브라(Mibra) 광산을 주력 생산거점으로 삼고, 이곳에서 생산하고 채굴된 대규모 리튬 정광(spodumene concentrate)과 탄탈럼·니오븀 산화물을 독일 및 유럽 내 생산시설로 수출한다. 이후 독일 AMG 정제공장은 이 원료를 배터리 등급의 수산화리튬(LiOH) 및 고순도 합금소재로 전환한다.¹⁸³⁾ 브라질의 핵심광물과 유럽의 첨단 금속소재 기술이 결합하여 국제적 공급망이 형성되는 과정에서 브라질은 광물 추출과 1차 가공 단계를, 독일 및 유럽은 고순도 정제 및 배터리 소재 생산을 담당하는 협력 구조가 구축되었다.

또한 AMG Brasil은 자체적으로 수력발전소를 운영하여 공정 전력을 자급하며 ESG 원칙에 따른 지속 가능한 운영을 강조하고 있다.¹⁸⁴⁾ 이러한 저탄소·친환경 생산 체계를 적용하는 덕분에 EU의 핵심원자재법(Critical Raw Materials

182) AMG Brasil(검색일: 2025. 10. 20.).

183) *Ibid.*

184) *Ibid.*

Act)이 목표로 하는 공급 안정성과 ESG 기준을 충족시킬 수 있다.

비록 생산 규모가 아직 크지 않고 글로벌 리튬 시장의 가격 경쟁 및 변동성이 라는 위험 요소가 존재하지만, AMG Brasil의 설립과 운영은 브라질이 자국의 자원 기반과 유럽의 기술 및 자본을 결합시켜 핵심광물 사업의 고도화와 지속 가능화를 실현하는 사례로 평가할 수 있다.

3) EU의 브라질 희토류 및 핵심광물 개발 금융 지원

EU는 핵심광물 조달에서 중국에 대한 의존이 심각하게 높은 것을 우려하고 있다. 중국은 전 세계 희토류의 85%를 생산하는 국가로, 2025년 4월 중국이 희토류에 대한 수출통제를 시행하면서 EU의 위기의식은 더욱 고조되었다. 이후 EU는 중국에 대한 광물 의존도를 낮추기 위한 이니셔티브에 속도를 내고 있으며, 브라질은 중국 다음으로 희토류 매장량이 많기 때문에 EU가 공급처를 다 변화하는 데 중요한 지역이다. EU는 2025년 6월 해외에서 진행되는 13개 프로젝트를 전략사업으로 선정했는데, 여기에 브라질에서 니켈과 코발트를 정제하는 프로젝트가 포함되어 있다.¹⁸⁵⁾ EU의 전략 프로젝트로 선정되면 유럽 집행위원회, 회원국, 금융기관으로부터 통합적인 금융 지원을 받을 수 있다.

또한 EU는 미주개발은행(IDB)과 공동으로 브라질을 포함한 중남미 5개 국가에서 핵심광물을 개발하기 위한 이니셔티브를 2024년 출범시켰다.¹⁸⁶⁾ EU는 약 730만 달러의 보조금을 제공하고, IDB가 약 1억 4,000만 달러의 자금을 투입하여 브라질을 비롯하여 아르헨티나, 볼리비아, 칠레, 에콰도르의 광물 개발 프로젝트를 지원한다.

185) Mining.Com(2025), "EU adds 13 new critical mineral projects abroad"(검색일: 2025. 12. 1.).

186) Mining.Com(2025), "Trump pressure fuels Latin America's critical minerals push"(검색일: 2025. 12. 1.).

4) 프랑스 Carester SAS의 희토류 개발

유럽은 중국에 대한 희토류 의존을 낮추기 위해 대안을 찾는 과정에서, 2025년 10월 Brazilian Rare Earths와 프랑스의 Carester SAS가 10년간의 중희토류 공급 계약을 체결했다.¹⁸⁷⁾ 이는 단순한 원자재 공급 계약이 아니라, 브라질이 희토류 가치사슬 상류로 이동하기 위한 기술 이전과 인프라 구축을 포함하는 포괄적 협력 사업이다. 이 사업은 두 가지 계약으로 이루어지는데, 첫째는 10년간 Brazilian Rare Earths가 연간 최대 150톤의 디스프로슘(dysprosium)과 테르븀(terbium) 함유 중희토류 원료를 Carester에 공급하는 것이다. 디스프로슘과 테르븀은 전기차 모터와 첨단 방위 시스템에 사용되는 고성능 영구자석 생산에 필수적인 중희토류 원소이다. 중국이 전 세계 중희토류의 대부분을 가공하기 때문에 중국 외 지역에서 조달이 시급한 광물이다. 이 사업의 둘째 계약은 엔지니어링 및 기술 서비스 계약으로, Brazilian Rare Earths가 브라질 Bahia주 Camaçari 석유화학단지에서 건설할 희토류 분리 플랜트에 Carester가 설계와 최적화 기술을 제공하는 것이다. 이 사업은 브라질이 원자재를 수출하는 데에서 벗어나 원자재를 가공하는 역량을 갖추게 하는 것을 목적으로 한다. Brazilian Rare Earths는 단순히 혼합 희토류 탄산염을 생산하는 것이 아니라, Camaçari 석유화학단지에 희토류 분리 플랜트를 건설하여 디스프로슘과 테르븀을 고순도로 분리해내는 것을 목표로 한다. Camaçari는 브라질의 주요 산업 중심지로, 석유화학 인프라가 잘 구축되어 있어 화학 공정에 필요한 전력, 용수, 물류 등의 기반 시설을 활용할 수 있다는 장점이 있다.

187) Discovery Alert(2025), "Brazilian Rare Earths-Carester Partnership Secures Critical Minerals Supply"(검색일: 2025. 12. 1.).

3. 에너지 전환

가. 브라질의 에너지 전환 현황

2022년 기준 브라질은 수력, 태양력, 풍력 등 신재생에너지가 전력 매트릭스의 87.5%를 차지하며, 이는 전 세계 평균 29.4%를 크게 상회하는 수준이다.¹⁸⁸⁾ 전통적으로 브라질의 전력 매트릭스에서 수력 발전이 60% 이상을 구성하여 가장 큰 비중을 차지해왔고, 최근 들어서는 풍력(13.5%), 태양광 발전(7.2%)이 빠르게 성장하고 있다. 그리고 에탄올, 바이오디젤 등 농업 부산물을 활용한 바이오매스(8.1%) 발전이 안정적인 전력 공급원으로 작용하면서 브라질의 에너지 매트릭스에서는 신재생에너지 비중이 높게 나타나고 있다.

또한 브라질에서는 전력 구조 다변화를 기반으로 그린수소 생산 인프라 구축이 새로운 전략 분야로 부상하고 있다. 청정에너지 비중이 높은 전력 구조로 인해 브라질은 다음 단계의 에너지 전환인 그린수소 산업으로 나아갈 수 있는 토대가 갖추어져 있는데, 브라질의 북동부 지역은 일조량이 풍부하며 바람이 강하고 일정하게 불기 때문에 태양 및 풍력 발전에 최적의 조건을 갖추고 있다.¹⁸⁹⁾ 이에 브라질은 재생에너지의 발전 비용이 낮아 그린수소 생산에 매우 적합한 환경을 갖추고 있는 것으로 평가된다. 실제로 그린수소 1kg 생산에 투입되는 비용은 브라질의 경우 3.2달러로 전 세계에서 중등 다음으로 낮고, 북동부 지역의 경우 아랍에미리트(2.7달러)와 사우디아라비아(2.9달러) 등 중등과 비슷한 수준으로 세계 평균(5달러), EU(6.71달러)에 비해 가격 경쟁력이 높다.¹⁹⁰⁾

브라질 정부는 2024년 법률 14948/2024 제정을 통해 저탄소 수소의 정의, 관할 기관, 생산자에 대한 부가가치세 유예 혜택을 다루고 있다. 해당 법안은

188) IEA, "Energy System of Brazil"(검색일: 2025. 10. 20.).

189) 박미숙(2025b), p. 3.

190) Fitch(2024), p. 5; Global Energy(2023), "Brazil can produce green hydrogen at the price less than \$3 per kilogram"(검색일: 2025. 12. 4.).

저탄소 수소를 수소 1kg 생산 시 온실가스 배출량이 7kg CO₂eq 이하인 수소로 정의하며 EU의 기준에 비해 크게 완화된 온실가스 배출량 조건을 적용하였는데, 이는 바이오연료를 이용한 저탄소 수소 생산 가능성이 높기 때문이다. 그리고 법률 14990/2024를 통해서도 저탄소 수소를 거래하는 생산자와 구매자에게 제공하는 세액공제 혜택을 규정한다.¹⁹¹⁾

비록 수소인증 시스템의 주무 부처나 기관, 세금혜택 수혜기업의 자격 요건, 수혜기업 선정 기준 등에 관한 구체적인 규정은 마련되지 않았으나, EU는 브라질로부터 2030년까지 1,000만 톤의 그린수소를 수입할 계획으로 호주, 프랑스, 포르투갈, 미국, 스페인 등 다국적 기업의 대브라질 투자가 그린수소 발전 잠재력이 높은 북동부 및 동남부 지역에서 진행되고 있다.¹⁹²⁾

또한 브라질은 COP30 개최에 앞서 2025년 10월 Pre-Cop을 개최하며 2035년까지 지속가능한 연료 사용량을 4배로 늘리고 전 세계적으로 수소, 바이오가스, 바이오 연료, 합성 연료와 같은 청정에너지를 도입한다는 목표를 담은 벨렘 공약(Belém Commitment for Sustainable Fuels)을 발표했다.¹⁹³⁾ 이러한 흐름 속에서 브라질은 신재생 에너지를 바탕으로 그린수소 산업을 새로운 성장축으로 설정하고, 다양한 국가 그리고 국제기구와의 양자 및 다자 협력을 추진하고자 한다.

나. 브라질-유럽 에너지 전환 협력 사례

브라질과 유럽은 기후 변화 대응을 위한 에너지 전환이라는 공동의 목표를 가지고 있다. 브라질은 풍부한 재생에너지 자원을 바탕으로 장기적인 에너지 계획(PNE 2050 및 PNE 2055: Plano Nacional de Energia)을 통해 재생에

191) 박미숙(2025b), p. 6.

192) 위의 자료, pp. 3~4.

193) COP30 Brazil(2025), "Brazil Pledges to Quadruple Production of Sustainable Fuels"(검색일: 2025. 12. 4.).

너지 비중을 확대하고 에너지 효율을 높이는 것을 목표로 하는 등 녹색 산업 개편을 국가 전략으로 명시하고 있다. 또한 EU는 2020년 이후 2050년까지 탄소 중립 경제로 전환하고 지속가능한 성장을 달성하는 것을 목표로 하는 유럽 그린딜(European Green Deal)과 2030년 전까지 러시아산 화석 연료에 대한 의존을 종식시키려는 REPowerEU를 통해 신재생에너지 확대, 탈탄소 산업 육성, 글로벌 탄소시장 규범 정립 등을 핵심 목표로 제시한 바 있다. 이와 같이 브라질과 유럽은 상호 보완적인 관계로 그린수소, 지속가능한 항공 연료(SAF), 탄소시장 규범 정립 등의 분야에서 협력을 지속해왔다.

특히 EU의 에너지 전환 전략은 전력 생산에서 높은 재생에너지 비중이 두드러지는 브라질과 시너지 효과를 형성하고 있다. EU는 특정 지역에 대한 과도한 의존을 줄이고 에너지 전환 과정에서 필요한 핵심 자원과 기술의 공급 기반을 다각화하고자 하는 상황에서 브라질을 주요 협력 파트너로 인식하고 있다. 브라질은 태양광 및 풍력 에너지, 아마존 보호, 저탄소 농업, 그린수소 등 여러 영역에서 유럽 기업의 협력 대상으로 부상하였으며, 동시에 브라질 역시 EU를 기술, 금융, 규범적 측면에서 중요한 협력 파트너로 인식하고 있다.

또한 브라질과 유럽 간의 협력은 다자 거버넌스의 틀에서도 확장되고 있다. 브라질은 2025년 COP30 개최국으로 글로벌 기후 의제의 중심에 위치하며, EU는 브라질과 함께 국가 온실가스 감축 목표(NDC) 공약을 강화하고 기후 금융을 조성하는 등의 과정에서 긴밀하게 협력하고 있다.

그러나 브라질과 유럽의 협력 관계에는 제약과 도전 과제 역시 존재한다. EU는 환경, 지속가능성 기준을 무역 및 투자 정책과 강력히 연계하고자 하지만 브라질은 이러한 규범들이 개발도상국의 산업 현실과 개발 환경을 충분히 고려하지 않는다고 여긴다. EU-MERCOSUR FTA 비준을 두고 일어난 환경 기준 논쟁은 양측의 인식 차이를 명확하게 보여주었으며, 브라질은 EU의 환경 관련 요구를 비관세 장벽으로 해석하기도 했다. 그러나 룰라 3기 정부가 기후변화 이슈를 외교의 핵심 축으로 재정립하고, 2024년 12월 EU-MERCOSUR Partner-

ship Agreement가 타결되며 브라질과 유럽의 환경 분야 협력 가능성은 더욱 확대되고 있다.

브라질과 유럽의 에너지 전환 협력은 EU 집행위원회 차원뿐 아니라 독일, 영국 등 유럽 주요국의 양자 프로젝트로도 확장되는 중이다. 아래에서 살펴볼 독일의 H2Brasil 프로젝트와 영국의 H2Hub 이니셔티브는 브라질과 유럽 간 협력이 산업·기술 협력으로 구체화된 대표적인 사례들이다. 그러나 이러한 협력 사례들은 아직까지 연구개발, 시범 플랜트 구축, 실증 단계에 머물러 있으며 상업적 규모의 생산, 투자, 수출 체제로 전환되기 위한 제도적 기반은 여전히 구축 중이다. 그러나 이러한 시범 사업들은 브라질과 유럽 간 에너지 전환 분야 협력의 방향성과 관련 산업 생태계를 구축할 수 있다는 잠재력을 보여주고 있다. 또한 정부가 플랫폼을 구축하여 기업이 진출할 수 있는 환경을 조성했다는 점에서도 의미가 있다.

1) 독일 H2Brasil 프로젝트

2021년 독일 국제협력단(GIZ)은 브라질의 그린수소 경제 발전을 지원하는 프로그램인 H2Brasil 프로젝트에 착수하였다. 이 프로젝트는 브라질이 그린수소 경제를 구축하도록 지원하고, 브라질의 그린수소 생산 및 활용 잠재력을 실현하여 탄소중립 목표 달성에 기여하는 것을 목표로 설계되었다. 그린수소는 기후변화 대응에 핵심적인 역할을 수행함에도 불구하고, 생산 과정이 복잡하고 비용이 많이 들며, 대량의 재생에너지가 필요하기 때문에 전 세계적으로 수소 경제 발전은 초기 단계에 머물러 있다. 독일은 전력의 약 90%를 태양광, 풍력, 수력, 바이오매스에서 얻고 있는 브라질을 에너지 전환 분야에서 선구적인 국가로 판단하였기에 H2Brasil이라는 대규모 프로젝트를 추진하게 되었다.¹⁹⁴⁾

프로젝트의 주요 내용은 브라질 에너지 계획 수립, 그린수소 발전을 위해 필

194) GIZ(2023), pp. 1-2.

요한 제도 점검, 그린수소 인증 시스템 도입 검토, 전문가 교육, 대학 내 연구실 설치, 양국 대학 및 연구소 간 인적 교류, 양국 기업 및 기관 연결, 파일럿 프로젝트 등으로 이루어졌다.¹⁹⁵⁾

대표적으로 GIZ는 프로젝트의 한 축으로 지속가능한 항공 연료(SAF)인 합성 등유 생산을 위해 브라질 북동부 지역의 나타우(Natal), 브라질리아 인근, 리우데자네이루 및 브라질 남부 지역에 파일럿 플랜트를 건설하였다. 총 4곳의 파일럿 플랜트는 지역의 대학 및 연구기관과 협력하여 바이오가스 및 사탕수수 등을 사용한 연료 개발을 진행하고 있다.¹⁹⁶⁾

또한 온실가스 배출을 유발하는 화석 천연가스를 사용해 생산되는 질소 기반 비료의 수요를 충족시키기 위해 남부 플로리아노폴리스(Florianópolis)에 소재한 산타 카타리나 연방대학교의 태양 에너지 및 친환경 수소 연구소와 함께 태양광 패널을 통해 질소 비료의 원료인 그린 암모니아를 생산하고, 그린 암모니아를 이용해 생산된 비료를 소규모 커피 농장에 사용하고 있다.¹⁹⁷⁾

이외에도 2023년 9월에는 이타주바(Itajubá) 연방대학교가 H2Brasil 프로젝트의 일환으로 미나스제라이스주에 브라질 최초의 친환경 수소 센터를 개소하여 친환경 수소를 생산하고, 모빌리티 분야 연구 지원을 위해 캠퍼스 내 수소 충전소를 마련하는 등 운송(mobility) 부문에서도 그린수소 활용을 위한 활용 방안을 모색하였다.¹⁹⁸⁾

2) 영국-브라질 H2Hub 및 IDHub 출범

브라질 에너지자원부와 영국 에너지안보·넷제로부는 브라질에서 저탄소수소 생산설비가 구축되도록 재정적, 기술적으로 지원하기 위한 플랫폼인 H2Hub를 2023년 12월 제28차 유엔기후변화협약 당사국총회(COP28)에서 출범시

195) GIZ(2023), pp. 1-2.

196) GIZ(2024), "Green hydrogen pioneer"(검색일: 2025. 12. 4.).

197) *Ibid.*

198) *Ibid.*

켰다. 해당 이니셔티브는 영국이 지원하는 기후 투자기금(CIF)의 산업 탈탄소화 프로그램과 같은 기금을 포함하는 동시에 유엔산업개발기구(UNIDO)의 지원을 받고 있다. H2Hub의 주요 목표는 저배출 수소(low-emission)를 실현 가능하고 경쟁력 있는 에너지 옵션으로 개발하는 것을 가속화하고, 글로벌 저배출 시장에서 수소의 역할을 확대하는 것이다.¹⁹⁹⁾

영국은 탈탄소화 전략에 기반하여 브라질의 막대한 재생에너지 잠재력을 활용해 경쟁력 있는 친환경 수소 생산을 도모하고 있다. H2Hub 출범 이후 2024년 10월 브라질과 영국은 브라질의 수소산업 클러스터 조성사업을 공모하였는데, H2Hub는 기업이 의향서(EOI: Expression of Interest)를 만드는 과정에서 이용 가능한 국제 금융 수단과 기술적 지원이 무엇인지를 식별하였다.²⁰⁰⁾

또한 브라질 산업부와 영국 에너지안보·넷제로부는 2023년 12월 브라질의 산업 분야 탄소 감축을 지원하기 위해 IDHub를 출범시켰다.²⁰¹⁾ IDHub 역시 영국이 UNIDO를 통해 운영하는 기금에서의 금융 지원을 받으며, 2024년 산업 분야 탄소 감축, 핵심 광물 개발, 저탄소 수소, 스마트 에너지 분야에서의 파일럿 프로젝트를 공모한 바 있다.

H2Hub와 IDHub는 브라질과 영국을 비롯한 참여국들이 저배출 수소 개발 및 활용 과정에서의 경험, 기술, 정책적 인사이트를 상호 교환할 수 있는 플랫폼을 형성하는 것을 목표로 한다. 또한 기후금융, 기술협력 파트너십 구축 등 다양한 형태의 양자 및 다자 협력 기회를 추진하며 국제 수소협력 네트워크에 효과적으로 접근할 수 있도록 지원한다.

199) 영국 정부(2023), "Joint statement of intent between Brazil and the United Kingdom to co-chair a Brazil-UK Hydrogen Hub"(검색일: 2025. 12. 4.).

200) UNIDO(2024), "Brazil-UK Partnership Launches Call for Brazilian Low Emission Industrial Hydrogen Clusters"(검색일: 2025. 10. 20.).

201) 영국 정부(2024), "Industrial Decarbonisation Hub: Brazil-UK joint platform"(검색일: 2025. 10. 20.).

1. 연구 요약 및 평가

브라질은 2024년 12월 EU와의 무역협정을 타결하고 2025년 9월 EFTA와의 FTA를 서명하면서 통상 대상 다변화에 적극적인 행보를 보이고 있다. 이 두 협정은 각 25년과 8년에 걸친 장기 협상 끝에 체결된 결과물이기 때문에 브라질의 통상 다변화 전략과 산업정책이 협정 내용에 깊이 반영되어 있다. 또한 브라질과 유럽은 무역협정의 틀을 넘어 항공, 핵심광물, 에너지 전환 등 전략 산업 분야에서 실질적인 협력을 추진하고 있다. 제3장과 제4장에서 분석한 내용에 기반하여 브라질-유럽 간 무역협정과 산업협력의 주요 특징을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 브라질은 산업별로 차별화된 개방 전략을 선택하여, 자국의 전략산업을 보호하면서도 제조업 경쟁력 향상을 위한 시장 개방을 추진하였다. EU와의 협정에서 브라질은 전체 품목의 약 91%에 대해 관세를 철폐하기로 하였으나, 자동차 산업에 대해서는 내연기관 차량 15년, 전기차 18년, 수소차 25년, 신기술 차량 30년으로 관세 철폐 기한을 장기간으로 설정하였다. 또한 내연기관 차량에는 관세할당을 적용하고 자동차 세이프가드 조치를 허용하여 국내 산업 보호 장치를 다층적으로 마련하였다. EFTA와의 협정에서도 의약품과 자동차 부품에 대해 15년의 점진적 개방 일정을 설정하거나 일부는 양허 대상에서 제외하는 등 민감 품목을 전략적으로 보호하였다. 반면 제조업 전반에 대해서는 시장을 광범위하게 개방하여 유럽 기업의 투자와 기술 이전을 유도하고자 하였다. 이러한 브라질의 산업별 차별화 전략은 시장 개방의 충격을 최소화하면서도 제조업 고도화를 추진하기 위한 목적을 갖는다.

둘째, 브라질은 협정 체결 과정에서 산업정책 수단을 활용할 수 있는 정책 자율성을 확보하는 데 주력하였다. EU와의 협정에서 브라질은 광물과 무기화학품 등 원자재에 최대 25%의 수출세를 부과할 수 있는 권한을 유지하되, EU에 대해서는 다른 지역보다 50% 이상 낮은 세율을 적용하기로 하였다. 제조업 육성을 위해 원자재의 국내 공급을 유도하거나 정부 재원을 확보할 수 있는 정책 수단을 유지하고자 한 것이다. 정부 조달에서는 통합보건시스템(SUS)을 통해 구매하는 의약품과 의료기기를 개방 대상에서 제외하였고, 혁신 기술 개발 사업에 대해서는 입찰 참여 기업의 자격을 제한할 수 있는 제한 입찰을 허용하였다. 또한 오프셋 조치를 사용하여 조달 참여 기업에 기술 이전, 현지 투자, 브라질산 부품 사용 등의 의무를 부과할 수 있도록 하였다. 서비스와 투자 분야 개방은 포지티브 방식을 채택하여 제조업과 제조업 지원 서비스는 전면 개방하되, 전략 분야는 최소한으로 개방하고 정부가 보조금을 지급하거나 자국 기업을 우대할 수 있는 여지를 남겨두었다. 그리고 민감한 산업은 개방 리스트에서 제외하였다. EFTA와의 협정에서도 국경지역 및 생태 보호지역에서의 외국인 투자를 제한하고 MERCOSUR 기업 우대를 허용하는 등 정책 자율성을 확보하였다. 이러한 조치들은 브라질이 롤라 정부의 신산업정책(NIB)을 추진하면서도 국제 무역 규범과 충돌할 가능성을 낮추기 위함이다.

셋째, 환경과 무역을 연계하는 새로운 규범을 도입하여 지속가능발전 부문에서의 협력을 유도하였다. EU와의 협정에서는 2030년부터 추가적인 산림전용(deforestation)을 방지할 것을 의무화하였고, 지속가능한 방식으로 생산된 제품에 대해 EU가 MERCOSUR에 추가적인 시장접근 인센티브를 제공하기로 합의하였다. EFTA와의 협정에서는 모드 1(국경 간 서비스 공급) 시장 개방의 조건으로 저탄소 전력을 최소 67% 생산하도록 명시하는 등 환경 기준을 무역 양허와 연계하였다. 이는 환경보호와 무역 자유화를 동시에 추구하는 새로운 접근 방식이다. 주목할 점은 무역과 지속가능발전(TSD) 조항에서 제시한 우선 협력 분야가 핵심광물의 채굴과 가공, 재생에너지, 전기차와 충전 인프라, 바이

오연료, 그린수소 등 브라질의 신산업정책이 주력하는 분야와 일치한다는 점이다. 이는 브라질이 환경 규범을 수용하는 대신 자국이 경쟁력을 가진 녹색 산업에서 EU의 기술 및 재정 협력을 유도한 것이라 볼 수 있다.

넷째, 유럽은 지리적 표시와 관세할당으로 자국의 농축산물을 보호하였기에, 브라질이 시장 개방으로 얻는 수혜가 기대보다 적을 수 있다. MERCOSUR-EU 협정에서는 EU가 348개, MERCOSUR가 242개의 제품을 지리적 표시로 보호받기로 하였고, MERCOSUR-EFTA 협정에서는 EFTA가 110개, MERCOSUR가 259개를 보호받기로 하였다. 유럽 국가들은 오랜 역사와 문화를 바탕으로 다양한 농축산물과 가공식품을 지리적 표시로 등록해왔고, 브라질 내에서도 EU의 지리적 표시 보호대상 제품이 동일한 명칭으로 오랜 기간 생산되어왔기에, 지리적 표시 보호는 브라질에 불리하게 적용될 수밖에 없다. 또한 EU와 EFTA는 MERCOSUR의 주력 수출품인 소고기, 돼지고기, 닭고기, 설탕 등에 관세할당을 광범위하게 적용하여 농업 시장을 제한적으로만 개방하였다. 예를 들어 EU는 소고기 수입에 연간 99,000톤의 쿼터를 설정하였는데, 이는 2024년 EU가 MERCOSUR에서 수입한 347,000톤의 약 29%에 불과하다. 이러한 구조는 브라질의 농축산물 수출 확대 효과를 제한하는 요인으로 작용할 것으로 예상된다.

다섯째, 브라질과 유럽 간 산업협력에서 브라질은 단순한 제품 공급을 넘어 기술 이전, 공동 개발, 현지 생산, 인력 양성을 포괄하는 협력을 추진하고자 한다. 항공 분야는 브라질의 산업이 성숙한 단계로 발전했기 때문에 설계, 생산, 정비의 전 과정에서 브라질의 기술 역량이 축적되는 협력이 이루어지고 있다고 볼 수 있다. 브라질의 핵심광물 개발과 그린수소 산업은 발전의 초기 단계에 있기 때문에 유럽과의 협력도 시범사업, 연구개발, 파일럿 프로젝트 등 상업화 이전 단계의 협력이 주를 이룬다. 이는 브라질이 대규모 상업생산을 위한 기술과 인프라를 구축하는 과정에 있기 때문이다. 그럼에도 프랑스 기업이 희토류 분리 플랜트 기술을 제공하는 등 브라질이 원하는 고부가가치화에 부합하는 협력

사례도 찾아볼 수 있다. 독일과 영국을 중심으로 그린수소 협력이 활발하나 대부분 시범 단계에 머물러 있으며, 양국 정부가 플랫폼을 구축하고 기업들이 시범 사업에 참여함으로써 향후 본격적인 상업화를 위한 발판을 마련하고 있다고 볼 수 있다.

브라질이 유럽과의 FTA 및 산업협력을 추진하는 동기는 제2장에서 다루었다. 브라질은 특정 국가나 지역에 대한 편중된 교역을 다변화해야 하고, 축소되는 제조업을 산업정책을 통해 되살려야 하며, 다자무역을 통해 전략적 자율성을 도모해야 하는 과제를 안고 있다. 유럽과의 FTA는 최근에 타결되었고 산업협력 또한 초기 단계의 협력이 다수이기 때문에, 현시점에서 FTA와 산업협력의 실질적 효과를 평가하기는 어렵다. 다만 협정의 발효 결과가 아니라 합의된 FTA 조항과 진행 중인 산업협력의 구조가 브라질의 통상 다변화 동기에 얼마나 부합하는 제도적 틀을 갖추고 있는지를 간략하게 평가해보고자 한다.

우선, 무역 편중 완화 측면에서 협정의 의미를 살펴본다. EU는 브라질의 3대 교역 대상국으로, 브라질이 대두, 커피, 육류 등의 농축산물을 수출하고 제약, 화학제품, 기계 등의 공산품을 주로 수입하여 양 지역 간에 상호보완적인 무역이 이루어지고 있다. EFTA는 브라질의 교역에서 차지하는 비중이 작지만, 교역되는 상품은 EU와 유사한 성격을 갖는다. 두 지역과의 무역협정에서 브라질 농축산물의 시장 접근성이 개선되었기 때문에 수출 확대가 기대되지만, 쿼터 제한이 있어 기대한 수준만큼의 수출 증가는 이루어지지 않을 가능성이 높다. 그리고 유럽이 브라질과 비교하면 다수의 특산품을 지리적 표시로 보호하였기 때문에, 특히 EU와의 협정은 브라질 국내 농업에 다소 피해를 줄 것으로 예상된다. EU와의 교역 확대는 중국이나 미국으로 집중된 교역을 분산하는 효과가 있지만, 브라질의 교역이 EU로도 편중도가 높기에 무역집중도를 완화하는 효과는 제한적일 수 있다. 이러한 이유로 브라질은 최근 베트남, 인도네시아, 인도 등 아시아 국가들과 협정을 추진하여 교역 집중도를 아시아로 분산하려는 것으로 보인다.

표 5-1. 브라질의 통상 다변화 측면에서 유럽과의 FTA가 갖는 의미

브라질의 통상 다변화 목적	브라질-유럽 간 FTA의 의미
특정 국가·지역에 대한 무역 편중 완화	<ul style="list-style-type: none"> • 농축산물 중심으로 수출 증가와 다변화가 예상되나 유럽의 관세할당으로 인해 효과는 제한적 • EU와 교역 확대가 미국과 중국에 대한 무역 편중을 낮출 수 있으나, EU 또한 브라질의 교역이 편중된 지역이라는 한계가 있음
조기 탈산업화 극복과 제조업 육성	<ul style="list-style-type: none"> • 브라질 정부가 산업정책 수단을 사용할 수 있도록 정책적 자율성 다수 보장 • 브라질의 산업정책이 주력하는 부문에서 협력 약속 • 유럽 기업의 제조업 투자로 생산 확대 및 생산성 제고 기대 • 유럽 공산품 수입 증가로 브라질 산업계의 타격 예상
다자무역을 통한 전략적 자율성 도모	<ul style="list-style-type: none"> • 보호무역주의가 확산되는 환경에서 규범 기반의 무역시스템 유지

자료: 저자 작성.

둘째, 브라질은 두 협정 모두에서 산업정책의 자율성을 보장받을 수 있도록 협정문을 구성하였다. EU와의 협정에서 브라질이 정책 자율성을 위해 확보한 조치로는 △ 원자재 수출에 수출세 부과 가능, △ 자동차 시장 개방 기한 최대 30년까지 설정, △ 정부 조달에서 국내 기업 우대 및 오프셋(기술 이전, 현지 투자, 브라질산 부품 사용 의무 등) 요구 가능, △ 서비스 시장과 투자에서 전략 분야를 최소한으로 개방 및 국내 기업 보조금 지급 가능 등이 있다. EFTA와의 협정에서도 산업별로 개방을 차별화하고, 정부 조달과 서비스 시장 개방 및 투자 등에서 국내 기업을 우대할 수 있도록 하였다. 또한 EFTA와의 협정에서는 투자 촉진을 위한 조항을 마련하고, EU와의 협정에서는 브라질이 산업정책에서 전략적으로 중요하게 다루는 분야를 협력 분야로 명시하여 브라질이 시장 자유화를 추진하는 가운데에서도 산업정책을 유지하고 전략 분야에서 협력을 끌어낼 수 있도록 협정문을 구성했다.

유럽과의 무역협정이 브라질의 제조업 육성에 부정적인 영향을 줄 가능성 또한 배제할 수 없다. 우선 관세와 비관세 장벽이 높은 브라질에 유럽산 공산품 수입이 늘어나면 브라질 제조업체가 타격을 입을 가능성이 있기 때문이다. 그

러나 브라질 산업계는 예상되는 손실에도 불구하고, 유럽 기업의 투자와 이를 통한 기술 발전 등의 긍정적인 효과가 산업계의 피해를 상쇄할 것이라 기대하기도 한다.²⁰²⁾

또한 무역협정을 체결하여 유럽 기업의 브라질 투자가 이어지도록 투자환경을 정비하고 양측이 관심을 두는 분야에서 협력 사업을 제시하였더라도, 실제로 투자와 협력이 이루어지는 것은 거시경제환경과 일관성 있는 정책환경 등 다양한 요인에 영향을 받기 때문에 제도적 틀만으로 기대한 성과를 담보할 수는 없다.

마지막으로, 협정문의 내용을 WTO 기준에 근거하여 구성하면서 다자무역 질서를 유지하고자 하는 유럽과 브라질의 의지를 반영하였다. EU와 MERCOSUR는 유럽과 중남미를 대표하는 거대 경제권이기 때문에 양 지역이 규범 기반의 다자무역 질서를 유지하는 것은 통상 측면에서 브라질의 전략적 자율성을 확보하는 데 긍정적인 영향을 줄 것으로 예상된다. 그러나 통상 다변화는 전략적 자율성을 확보하는 다양한 수단 가운데 하나이기 때문에 통상전략만으로는 전략적 자율성 제고 효과는 제한적일 수 있다.

2. 한국과 브라질의 통상관계

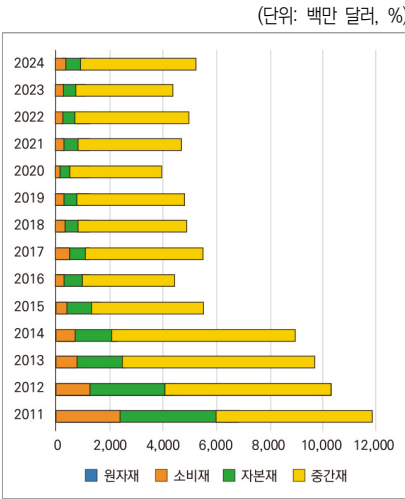
한국과 브라질의 교역은 수십 년간 한국의 수출이 수입을 초과해 무역수지 흑자를 누렸으나, 2020년 이후에는 브라질에서의 수입이 수출을 초과하면서 무역수지가 적자로 전환되었다. 2024년 한국의 대브라질 수출은 약 52억 달러이고 대브라질 수입은 약 73억 달러로, 약 21억 달러의 무역수지 적자를 기록했다.

한국의 대브라질 수입은 2016년을 기점으로 지속해서 증가하는 추세인 데 반해, 브라질로의 수출은 같은 기간 점진적으로 감소했다. 2014년 이후 브라질

202) 2025년 9월 브라질리아에서 브라질산업연맹(CNI) 관계자와의 면담.

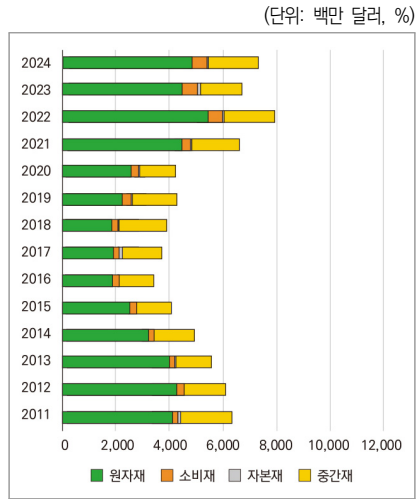
이 경기침체를 겪으면서 내수 소비가 위축되어 한국의 수출도 감소했고, 이와 더불어 한국기업의 브라질 투자가 줄면서 투자와 연계된 수출이 줄어들었기 때문에, 전반적으로 한국의 브라질 수출이 감소한 것으로 판단된다.

그림 5-1. 한국의 대브라질 수출



자료: 한국무역협회, K-stat(검색일: 2025. 11. 11.).

그림 5-2. 한국의 대브라질 수입



자료: 한국무역협회, K-stat(검색일: 2025. 11. 11.).

한국과 브라질의 교역은 상품의 특성이 뚜렷하게 다른 산업 간 교역이 주를 이룬다. 상품의 가공 단계에 따라 교역을 살펴볼 때, 2023~24년 한국의 브라질 수출에서 82.6%가 중간재였고, 자본재가 10.2%, 완제품인 소비자재가 7.1%를 차지했다(표 5-2). 한국은 브라질의 생산설비에서 사용되는 자재나 부품을 주로 수출하고 있다. 세부 품목을 살펴보면 반도체, 자동차 부품, 원동기, 아연 도강판 등이 다수를 차지한다(표 5-3). 그러나 한국의 중간재 수출이 높아진 것은 우리 기업의 브라질 투자와 관련이 있다. 한국의 삼성전자와 LG전자가 1995년 브라질에 생산공장을 건설했고, 현대차는 2009년에 생산설비를 구축했다. 우리 기업의 생산공장 투자가 있기 전에는 한국에서 전자제품이나 자동차의 완제품이 수출되었지만, 생산공장이 가동된 이후에는 이 설비에 부품이나

자재를 수출하는 형태로 수출품의 구성이 바뀌었다. 한국기업의 투자 초기인 1997~98년에는 한국의 주력 수출품이 화물자동차, 해양구조물, 선박, 타이어, 승용차 등 완성품 위주인 점을 볼 때, 한국의 수출이 소비재에서 중간재로 이동한 것을 알 수 있다(표 5-3).

표 5-2. 품목 특성별 한국의 브라질 수출과 수입(2023~24년 평균)

(단위: 백만 달러, %)

품목 특성	수출		수입	
	금액	비중	금액	비중
총계	4,797	100	7,011	100
원자재	2	0.0	4,671	66.6
소비재	342	7.1	555	7.9
자본재	492	10.2	80	1.1
중간재	3,963	82.6	1,705	24.3

자료: 한국무역협회, K-stat(검색일: 2025. 11. 11.).

표 5-3. 한국의 브라질 수출입 품목(MTI 4단위)

(단위: 백만 달러)

		수출		수입			
1997~98년 평균		2023~24년 평균		1997~98년 평균		2023~24년 평균	
화물자동차	134	집적회로 반도체	1,066	철광	282	원유	1,778
해양구조물	120	자동차부품	628	강반 제품	149	철광	1,209
선박	113	합성수지	341	대두박	89	사료	898
타이어	92	의약품	245	펄프	74	대두박	642
직물	92	원동기	238	알루미늄	54	가금육	389
편직물	83	농약	197	대두	41	합금철	309
승용차	83	아연도강판	129	음료	40	대두	307
펌프	61	의료용 전자기기	97	커피	24	펄프	263
칼라TV	60	평판디스플레이	76	중후판	23	커피	257
음극선관	53	석유화학제품	71	단판	18	주류	119
상위 10개	887 (51%)	상위 10개	3,086 (64%)	상위 10개	792 (82%)	상위 10개	6,168 (88%)
전체 상품	1,752	전체 상품	4,798	전체 상품	966	전체 상품	7,012

주: MTI 4단위 기준으로 분류한 상품.

자료: 한국무역협회, K-stat(검색일: 2025. 11. 11.).

한국이 브라질에서 수입하는 제품은 2023~24년 원자재가 66.6%를 차지했다. 그리고 중간재가 24.3%, 소비재가 7.9% 순으로 나타났다(표 5-2). 한국이 브라질에서 수입하는 품목은 원유, 철광, 사료, 대두박, 가금육, 합금철, 대두 등이다. 중간재가 24.3%를 차지하지만, 철광이나 합금철과 같이 브라질에서 생산되는 원자재인 철광석을 가공한 제품이 다수를 이룬다(표 5-3). 즉 브라질에서 수입하는 중간재도 원자재와 연관성이 높은 제품이기 때문에, 브라질로부터의 수입은 원자재 및 그 가공품이 대부분을 차지한다고 할 수 있다. 한국이 브라질로 수출하는 제품은 시기에 따라 큰 변화가 있었으나, 수입은 시기에 따른 구성의 차이가 크지 않다. 1997~98년에 한국이 주로 수입하던 제품 역시 철광, 강반제품, 대두, 펄프, 커피 등의 원자재가 주를 이루었기 때문이다(표 5-3). 차이점은 과거에는 원유 수입이 크지 않았으나, 최근에는 원유가 최대의 수입품으로 올라선 점이다.

표 5-4. 시기별 한국의 브라질 투자

투자시기 구분	특징	주요 투자 업종
규제기 (1968~97년)	<ul style="list-style-type: none"> • 한국의 해외투자 규제 • MERCOSUR 출범(1995년) 	<ul style="list-style-type: none"> • 전기전자: 부품, 음향기기, 액정 • 삼성전자(1995), LG(1995)
자유화기 (1998~2003년)	<ul style="list-style-type: none"> • 한국의 해외투자 자유화 • 외환위기(한국 1997년, 브라질 1999년)로 투자 저조 	<ul style="list-style-type: none"> • 전기전자: 부품, 음향기기
성장기 (2004~15년)	<ul style="list-style-type: none"> • 원자재 국제가격 상승과 브라질 경제 호황 • MERCOSUR 내수시장 진출 	<ul style="list-style-type: none"> • 제철, 광물 처리 장비, 농기계, 승강기, 선박, 자동차 및 부품, 식품가공 • 현대차(2009), 포스코(2012), 삼성중공업(2008), CJ제일제당(2007), 현대중공업(2011)
조정기 (2016~20년)	<ul style="list-style-type: none"> • 원자재 국제가격 하락과 브라질의 경기 침체 	<ul style="list-style-type: none"> • 제철, 광물 처리 장비, 농기계, 식품첨가물 제조
재도약기 (2021년~현재)	<ul style="list-style-type: none"> • MERCOSUR 내수시장 	<ul style="list-style-type: none"> • 제철, 광물 처리 장비, 농기계, 철도, 자동차 및 부품, 전기전자

자료: 홍성우 외(2024), p. 40을 참고하여 저자 작성.

한국의 브라질 투자는 한국의 해외투자 자유화 정책과 양국의 경제 상황에 따라 변화했다. 한국의 해외투자는 1998년에 자유화되었기에, 1998년 이전에는 정부의 승인이 필요해 한국의 브라질 투자는 미미한 수준이었다. 그러나 1995년 MERCOSUR가 출범하고 통합된 시장으로서 브라질의 내수시장 가치가 높아지면서 삼성전자와 LG전자가 1995년에 공장을 설립하였다. 이후 1998년 한국의 해외투자가 자유화되고 삼성전자와 LG전자에 납품하는 중소 및 중견 기업의 동반투자가 이어지면서 전기·전자 업종을 중심으로 1998~2003년 사이에 투자가 소폭 증가했다. 그러나 투자 자유화 시기에 투자가 크게 늘지 못했는데, 한국과 브라질 모두 외환위기를 겪어 한국기업은 브라질에 투자할 여력이 부족했고 브라질은 내수시장 침체로 기업의 투자를 유인할 상황이 되지 못했기 때문이다.

2004~15년은 한국의 브라질 투자가 급격히 증가하고 투자 업종도 다양하게 변화한 시기이다. 이 시기는 중국의 성장과 함께 브라질의 수출 원자재 국제 가격이 상승하면서 브라질 경제가 고도의 성장을 이루었던 시기이다. 따라서 우리 기업은 성장하는 브라질 내수시장 및 인근 MERCOSUR 시장을 타깃으로 다양한 분야에서 투자를 실시하였다. 대표적으로 현대차가 2009년 공장을 설립했고, 포스코가 2012년에 생산설비를 투자했으며, 삼성중공업은 2008년 브라질 조선소의 지분을 인수하여 현지에 투자하였다. CJ 제일제당은 2007년 사료 첨가물인 단백질을 대두에서 추출하는 생산설비를 설립했고, 현대중공업은 2011년에 건설중장비 생산설비에 투자했다. 이 시기 한국의 투자는 제철, 중장비, 농기계, 선박, 자동차, 식품 등으로 다양하게 확대되었다.

그러나 2014년부터 국제 원자재 가격이 하락하면서 브라질이 경기 침체를 겪었고 내수 소비가 위축되었다. 이에 한국기업의 투자는 신규 투자를 진행하기보다는 기존의 투자를 유지하거나 증설하는 방향으로 이루어졌다. 2021년 코로나 팬데믹을 전환점으로 국제 원자재 가격이 다시 상승하면서 브라질의 경

제도 안정화되고 회복되기 시작했다. 미국과 중국 간의 경쟁으로 글로벌 경제가 불안정한 상황에서 브라질 경제가 상대적으로 안정적인 성장세를 보이자 우리 기업도 기존의 설비를 확장하는 방향으로 투자를 확대하고 있다.

한국의 브라질 투자를 현재까지 집계할 때, 누적 투자금액은 108억 달러이고 전체 투자의 59.2%가 제조업에 집중되었으며, 광업 부문에는 19.7%의 투자가 이루어졌다(표 5-5). 제조업 투자는 전기전자와 자동차가 주를 이루고 있으며, 광업 투자는 제철에 대한 투자가 대부분을 차지한다. 투자한 업종을 통해 기업이 브라질에 투자한 동기를 살펴보면, 브라질 내수시장과 인근 중남미 시장에서의 판매를 목적으로 생산시설을 설립한 시장추구형 투자가 가장 많다. 브라질은 호주 다음으로 철광석이 많이 매장된 국가이기 때문에 포스코와 동국제강은 브라질의 풍부한 자원을 개발하기 위한 목적으로 자원추구형 투자를 진행하였다.

브라질의 투자는 대기업이 주도하는 것도 특징이다. 삼성전자, LG전자, 현대차, 포스코, CJ 제일제당과 같은 대기업이 투자를 주도하고, 이 기업들에 부품이나 소재를 납품하는 중소 및 중견 기업이 뒤이어 투자하였다. 최근에는 이전보다는 작은 규모의 제조업 기업이 브라질에서 투자 기회를 탐색하고 있다. 브라질 소비시장이 회복되고 한국 소비재 제품의 인기가 높아지면서 식품, 의약품, 화장품 등을 생산하는 기업이 브라질 시장에서의 기회를 모색하기 시작한 것이다. 기업의 투자 형태를 살펴보면 과거에는 한국기업이 100% 지분으로 단독투자를 진행하는 경우가 많았으나, 2000년대 후반부터는 현지 기업의 지분을 인수하는 지분투자나 외국 기업과 합작투자도 늘어나고 있다.²⁰³⁾

203) 김진오, 박미숙(2019), p. 10.

표 5-5. 시기·업종별 한국의 브라질 투자 금액

(단위: 백만 달러, %)

분야	투자		규제기 (1968~ 97년)	자유화기 (1998~ 2003년)	성장기 (2004~ 15년)	조정기 (2016~ 20년)	재도약기 (2021~ 24년)	
	금액	비중						
합계	10,822	100	125	174	6,317	2,090	2,115	
농림어업	61	0.6	0	0	28	32	1	
광업	2,129	19.7	0	11	2,118	0	0	
제조업	6,409	59.2	118	140	3,139	1,119	1,894	
서비스업	건설업	522	4.8	0	1	32	484	6
	도매·소매업	354	3.3	3	5	164	138	44
	운수·창고업	294	2.7	0	0	7	233	53
	숙박·음식업	2	0.0	2	0	0	0	0
	정보통신업	19	0.2	2	0	10	4	3
	금융·보험업	630	5.8	0	16	567	47	0
	부동산업	329	3.0	0	0	226	0	103
	기타	71	0.7	0	2	26	32	11

자료: 한국수출입은행, 해외직접투자 통계(검색일: 2025. 11. 11.)를 이용해 저자 작성.

한국과 브라질의 정부 간 협력은 협력협정의 체결이나 위원회 설치 등이 주를 이루는데, 브라질 경제가 원자재 호황에 힘입어 안정적으로 성장하던 2004~15년 사이에 정부 간 협력이 가장 활발하게 진행되었다. 산업, 자원, 농업, 자원 부문에서 산업협력위원회, 자원협력위원회, 농업협력위원회, 과학기술 공동위원회 등이 설치되어 한국과 브라질에서 번갈아 회의를 개최하였고 각 분야에서 협력 사업을 논의하였다. 이 위원회의 특징은 양국 대통령 간의 정상회담을 계기로 설립되었다는 점이다.

산업협력위원회는 2008년 이명박 대통령이 브라질을 방문하며 설립되었고, 1~5차 회의가 개최되었으나 2015년 브라질에서 개최된 5차 회의를 마지막으로 이후 회의는 이어지지 않았다. 자원협력위원회는 2004년 노무현 대통령이 브라질을 방문하면서 설립되었고, 2015년 브라질리아에서 3차 회의가 마지막으로 진행되었다.

농업협력위원회는 룰라 대통령이 2005년 한국을 방문하면서 설립되었고, 2008년 서울 2차 회의 이후 중단되었다.

과학기술공동위원회는 양국이 맺은 1992년 과학기술협력협정에 의해 2004년 설립되었으며, 2004~21년 동안 세 차례의 회의가 진행되었다. 2014년 이후로 브라질은 경기침체를 겪었고, 2016~22년 집권한 우파정부가 이전 노동자당 정부와 비교하면 브라질의 글로벌 리더십에 우선순위를 두지 않았기에 정부 간 협력이 활성화되기 어려운 상황이었다. 또한 그간의 정부 간 협력이 정상 방문을 계기로 마련된 데 반해, 이후 정상 방문이 이루어지지 않은 점도 정부 간 협력이 소원해지게 된 이유라 할 수 있다.

표 5-6. 한국-브라질의 정부 간 협력

	종류	연도	설명
협정	과학기술협력협정	1992	양국 연구기관·대학·기업 간 협력 촉진
	원자력협정	2001	원자력의 평화적 사용을 위한 협력
	국방협정	2008	방위산업, 군사기술, 인력교류 등 군사 분야 협력
	이중과세방지협약 개정요청서	2018	조세의 이중과세 회피와 탈세 방지를 위한 협약
	국방협력협정	2025	2008년 체결된 협정을 구체화
위원회	산업협력위원회	2008	1차 회의 2009년 서울, 5차 회의 2015년 브라질리아
	자원협력위원회	2004	1차 회의 2005년 서울, 3차 회의 2015년 브라질리아
	농업협력위원회	2005	1차 회의 2006년 서울, 2차 회의 2008년 서울
	과학기술공동위원회	2004	1차 회의 2011년 서울, 2차 회의 2014년 브라질리아, 3차 회의 2021년 화상
	무역투자촉진프레임워크(TIPF)	2023	산업·통상·에너지 분야 협력 사업 발굴을 위해 체결
	무역협정(Trade Agreement) 협상 중		2018년 1차 협상, 2021년 7차 협상

자료: 외교부, 「국가/지역정보」(검색일: 2025. 11. 12.); 김진오, 박미숙(2019), pp. 11~13; 산업통상자원부 보도자료(2023), 「남미 경제대국 브라질과 무역투자산업 협력 강화 기반 마련」(검색일: 2025. 11. 28.)을 이용해 저자 작성.

코로나 팬데믹 이후 브라질 경제가 안정과 성장을 회복하고 룰라 대통령 취임 이후 개방적인 통상정책 행보를 보이자, 양국 정부 간 협력이 다시 논의되는 분위기이다. 브라질은 제조업 살리기에 정책 우선순위를 두고 있기에 한국의

산업부가 주도하여 정부 간 협력을 이끌어내고 있으며, 그 일환으로 양국은 2023년 산업, 통상, 에너지 분야의 협력을 도모하는 무역투자촉진프레임워크(TIPF)를 체결하였다. 그러나 TIPF는 시장 개방을 제외하기 때문에, 우리 기업의 브라질 시장 진출을 뒷받침하는 데에는 한계가 있다.

브라질은 중남미에서 가장 경제 규모가 크고 관세와 비관세 장벽이 높기에, 한국이 브라질과의 정부 간 협력에서 가장 우선순위를 두는 것은 무역협정 체결을 통한 시장 개방이라고 할 수 있다. 한국은 MERCOSUR와 2018년 무역협정 1차 협상을 시작하였다. 그러나 당시 MERCOSUR 회원국 간에 시장 개방에 대한 견해차가 컸으며, 경제 규모가 가장 큰 브라질의 보우소나루 정부(2019~22년)가 회원국의 이견을 조율할 만한 리더십을 발휘하지 못했다. 또한 아르헨티나가 시장 개방에 회의적인 견해를 유지하면서 무역협상은 2021년 7차 협상을 마지막으로 현재까지 후속 협상이 재개되지 못하였다. 그러나 2023년 취임한 룰라 정부가 MERCOSUR 내에서 리더십을 발휘하면서 EU나 EFTA와 같은 거대 경제권과의 협상 타결을 이끌어내고 있으므로, 현시점에서 양국 간 무역협상을 추진할 수 있는 우호적인 분위기가 조성되었다고 할 수 있다.

3. 한국에 대한 정책적 시사점

가. 브라질의 무역집중도 완화 상대로서 우리 경제의 강점 강조

브라질이 통상 다변화를 추구하게 된 배경에는 무역집중도 완화가 중요하게 작용하였으며, 특정 국가에 대한 수출입 의존도를 낮추기 위해 새로운 교역 파트너를 모색하는 중이다. 제2장의 분석에 따르면, 브라질은 특정 국가로의 교역 편중이 높고, 유럽은 브라질의 교역이 집중된 지역 중 하나다. 브라질이 주력으로 수출하는 원유, 철광석, 사료, 귀금속 등과 주력 수입품인 정제유, 기계,

전기기기 부품, 비료, 의료용품, 화학제품, 항공기 부품 등 다양한 제품이 EU 시장에 의존하고 있다. 브라질이 무역협정을 체결한 배경에는 무역집중도 완화가 작용했지만, 유럽은 전체 교역 및 세부 품목 교역에서 편중도가 높기 때문에 브라질의 무역집중도를 완화하는 데 제한적인 효과가 있을 것으로 예상된다.

유럽이 무역 다변화 대상으로서 갖는 한계를 보완하기 위해 브라질은 아시아의 베트남, 인도네시아, 인도 등과 무역협정 체결을 준비하는 것으로 보인다. 이러한 맥락에서 브라질의 무역집중도 완화 전략에 부합하는 파트너로서 한국의 장점을 부각할 수 있다.

BACI 수출통계에 의하면, 2022~23년 한국이 브라질의 수입에서 차지하는 비중은 2.0%이고 수출에서 차지하는 비중은 1.8%이다. 브라질이 무역협상을 준비하는 아시아의 인도, 인도네시아, 베트남과 비교하면 한국은 브라질과의 교역 비중이 상대적으로 높은 편이다. 또한 품목 수에서도 한국은 인도네시아와 베트남에 비해 교역 품목이 다양하다. 특히 베트남과 한국을 비교할 때, 베트남이 브라질에 수출하는 품목 수는 206개로 한국의 수출품목 1,637개의 약 13%이고, 베트남이 브라질에서 수입하는 품목 수는 158개로 한국의 수입품목 수 1,996개의 8%에 불과하다(표 5-7). 한국은 인도네시아와 베트남에 비해 브라질과의 교역 규모가 크고 품목 수도 다양하기 때문에, 기존의 교역 인프라를 활용한다면 브라질과 교역을 확대하는 것이 두 국가에 비해 상대적으로 용이할 수 있다.

표 5-7. 브라질의 수출 및 수입 대상국(2022~23년 평균)

(단위: 억 달러, %)

무역 대상국	브라질의 수입			브라질의 수출		
	금액	비중	품목 수(HS 6)	금액	비중	품목 수(HS 6)
중국	615.0	22.9	3,785	990.0	27.8	2,532
EU	467.5	17.4	4,161	525.0	14.8	4,071
미국	455.5	17.0	3,887	377.5	10.6	3,555
아르헨티나	125.0	4.7	1,600	165.5	4.7	3,165

표 5-7. 계속

(단위: 억 달러, %)

무역 대상국	브라질의 수입			브라질의 수출		
	금액	비중	품목 수(HS 6)	금액	비중	품목 수(HS 6)
멕시코	55.5	2.1	1,665	78.0	2.2	2,507
한국	54.5	2.0	1,996	64.0	1.8	1,637
인도	84.5	3.1	2,858	58.5	1.6	2,100
인도네시아	18.2	0.7	1,361	38.8	1.1	1,494
베트남	0.03	0.0	158	0.9	0.0	206
전 세계	2,685	100	4,439	3,558	100	4,476

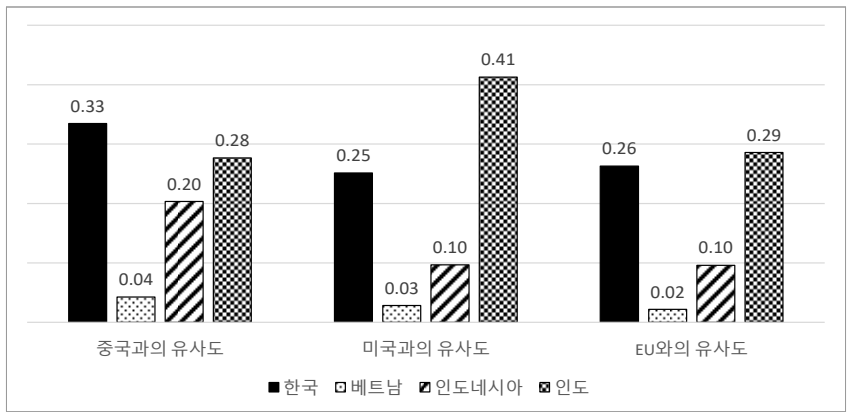
자료: BACI 데이터(검색일: 2025. 10. 1.)를 이용해 저자 계산.

또한 브라질이 중국, 미국, EU에 집중된 수입을 아시아의 다른 국가로 분산한다고 가정했을 때, 한국이 브라질의 주요 수입국을 대체할 수 있을 가능성이 높다. 이는 브라질이 중국, 미국, EU에서 수입하는 제품과 무역협정을 추진하는 다른 아시아 국가에서 수입하는 제품 간의 유사도를 비교하여 판단하였다.²⁰⁴⁾ [그림 5-3]에 의하면, 브라질이 중국에서 수입하는 제품을 한국, 베트남, 인도네시아, 인도에서의 수입 제품과 비교했을 때, 한국에서의 수입품이 중국에서의 수입품과 가장 유사도가 높은 것으로 나타났다. 브라질이 미국에서 수입하는 제품은 인도에서 수입하는 제품과 유사도가 가장 높지만, 인도 다음으로 한국이 유사도가 높았다. 베트남 및 인도네시아에서 수입하는 품목과 비교하면 두 국가에 비해 한국 제품이 미국에서의 수입품과 유사도가 월등하게 높은 것으로 나타났다. 브라질이 EU에서 수입하는 제품도 인도 다음으로 한국 제품과 유사도가 높은 것으로 나타났다. 즉 브라질이 중국, 미국, EU에 집중된 수입을 아시아 국가로 분산한다고 했을 때, 한국은 중국 제품을 대체할 수 있는 유력한 대안이 될 수 있으며, 미국이나 EU에서의 수입도 인도 다음으로 한국이

204) 브라질의 주요 수입국가와 아시아 국가 간의 수입품목 유사도는 Export Similarity Index(ESI)로 측정함. $ESI_{i,j} = \sum_k \min(\frac{Exp_k^i}{Exp^i}, \frac{Exp_k^j}{Exp^j})$. i 는 주요 수입국인 미국, 중국, 또는 EU이고, j 는 아시아에서 브라질이 무역협정을 추진하는 한국, 베트남, 인도네시아, 인도임. Exp^i 는 i 국의 브라질로의 수출금액이고, Exp_k^i 는 i 국이 브라질로 수출한 k 품목의 금액임.

대체할 수 있는 가능성이 높다고 할 수 있다. 한국은 중간재와 자본재 수출에서 경쟁력을 갖추고 있기 때문에, 브라질이 수입에 의존하는 반도체, 자동차 부품, 디스플레이, 이차전지 등의 분야에서 중국, 미국, EU를 대체하는 공급원이 될 수 있다.

그림 5-3. 브라질의 수입에서 중국·미국·EU와 아시아 국가 간 품목 유사도(2022~23년)



주: 브라질의 수입에서 국가 간 품목의 유사도는 Export Similarity Index(ESI)로 측정하였는데, ESI는 0~1의 값을 갖고, 1에 가까울수록 주요 수입국(중국, EU, 미국)과 비교 대상국(한국, 인도, 인도네시아, 베트남) 간의 품목이 유사함을 의미함. 자료: BACI 데이터(검색일: 2025. 10. 1.)를 이용해 저자 계산.

나. 통상 다변화에 우호적인 브라질 정부 집권 시기에 협상 재개

브라질의 통상정책은 집권 정부의 이념적 성향에 따라 차이를 보인다. 제2장에서 분석한 바와 같이, 룰라 1~2기 정부(2003~10년)와 지우마 정부(2011~16년)는 다자주의와 남남협력을 강조하며 통상 다변화를 적극 추진하였다. 이 시기 브라질은 BRICS 창설, MERCOSUR 통합 강화, 중국·인도·남아공 등과의 협력 확대를 주도하였다. 반면 보우소나루 정부(2019~22년)는 친미·반중 노선을 취하며 다자무역 협상에 소극적인 태도를 보였고, 통상 다변화보다는 미국과의 양자 관계 강화에 집중하였다. 룰라 3기 정부(2023~25년 현재)는 다

시 통상 다변화를 최우선 과제로 설정하고, G20 의장국(2024), COP30 개최국(2025), BRICS 확대 주도 등 다자 무대에서 적극적인 리더십을 발휘하고 있다.

현재 룰라 정부는 EU 및 EFTA와의 협정을 타결한 데 이어, 캐나다, UAE, 인도, 베트남, 인도네시아 등 다양한 국가와 무역 협상을 병행하고 있다. 특히 MERCOSUR 회원국 간 조율 과정에서 브라질의 리더십이 중요한데, 룰라 정부는 2024년 볼리비아의 정식 가입을 성사시키고 FOCEM(구조 수렴 기금)을 재활성화하는 등 역내 통합을 강화하고 있다. 이는 룰라 정부가 MERCOSUR 차원의 무역협상을 주도할 수 있는 역량을 가지고 있음을 의미한다.

그러나 브라질 정치의 양극화가 심화되고 있어, 앞으로 브라질의 집권 정부가 달라질 경우 룰라 3기의 통상정책이 유지될 것이란 보장을 할 수 없다. 보우 소나루 전 대통령을 지지하는 극우 세력이 여전히 강력한 지지 기반을 유지하고 있으며, 우파 정권이 재집권할 경우 통상 다변화 정책이 다시 후퇴할 가능성이 있기 때문이다. 따라서 한국은 룰라 3기 정부와 같이 통상 다변화에 적극적이고 MERCOSUR 회원국을 시장 개방으로 유도할 수 있는 리더십을 가진 정부가 집권하는 시기를 전략적으로 활용할 필요가 있다.²⁰⁵⁾ 한국-브라질 TA 협상은 2018년 시작되어 2021년 7차 협상 이후 중단된 상태인데, 룰라 정부 임기 내에 협상을 재개하고 실질적 진전을 이루는 것이 중요한 이유다. 통상 다변화에 우호적인 정치적 환경이 조성된 시기를 놓치지 않고 적극적으로 협상 기회를 만들어갈 필요가 있다.

다. 브라질 산업정책이 주력하는 분야에서 협력 제안

브라질은 1980년대 이후 진행되는 조기 탈산업화를 극복하기 위해 신산업 정책(NIB)에서 여섯 개 전략 분야인 △ 농산업, △ 보건, △ 인프라, △ 디지털 전환, △ 탈탄소, △ 국방을 육성하고자 한다. 제2장에서 서술한 바와 같이, 브

205) 주브라질 대한민국 대사관 담당자와 2025년 9월 브라질리아에서 면담한 내용을 참고함.

라질 정부는 2033년까지 의약품·의료기기 국내 생산 70%, 농기계 국산화율 95%, 디지털기술 활용 기업 90% 등 구체적인 목표를 설정하였다. 이러한 산업 정책 목표는 브라질의 구조적 과제를 해결하기 위한 것이기에 정권이 교체되더라도 정책이 추진하는 목표는 장기적으로 유지될 가능성이 높다.

한국은 이 6개 분야에서 상당한 경쟁력을 보유하고 있다. 제약 및 의료기기 분야 중 한국은 바이오시밀러, 의료 영상기기, 진단기기 등에서 경쟁력을 갖추고 있으므로 브라질이 추진하는 생산적 개발 파트너십(PDP) 제도를 적극 활용하여 기술 이전과 현지 생산 협력을 제안할 수 있다. 브라질은 원료 의약품 수입 의존도가 90%에 달하고, 통합보건시스템(SUS)을 통한 정부 구매 규모가 크기 때문에 한국 제약·의료기기 기업에게 매력적인 시장이다. 또한 브라질은 생물다양성이 풍부한 아마존의 생물자원을 활용한 화장품 및 의약품 개발에 관심이 높는데, 한국의 K-뷰티 산업과 바이오 기술을 결합하여 친환경 고부가가치 제품을 공동 개발하는 협력도 가능하다.

디지털 전환 분야에서는 한국의 반도체, 5G·6G 통신, AI, 클라우드 기술이 브라질의 수요와 부합한다. 제2장에서 확인한 바와 같이, 브라질 정부는 2033년까지 기업의 90%가 디지털 기술을 활용하도록 한다는 목표를 설정하였으며, 이를 위해서는 디지털 인프라 구축과 기술 도입이 필수적이다. 탈탄소 분야에서는 한국의 핵심광물 가공, 이차전지, 전기차, 태양광·풍력 발전 설비, 에너지 저장장치(ESS) 등이 브라질의 에너지 전환 정책과 연계될 수 있다. 브라질은 그린수소 생산에서 글로벌 경쟁력을 갖추고 있으며, 한국은 수소 활용 기술(연료전지, 수소차)에서 앞서 있기에 상호 보완적 협력이 가능하다.

특히 희토류는 브라질에 중국 다음으로 많이 매장되어 있고, 중국이 희토류 수출을 통제하면서 중국 이외의 국가로 공급처를 다변화할 필요성이 높아졌다. 한국은 중국에 대한 희토류 의존을 낮추어야 하고 브라질은 희토류의 개발과 산업화를 기대하고 있어서, 한국과 브라질이 공동으로 희토류 개발 분야에서 협력 사업을 추진할 수 있다. 또한 브라질에는 한국이 지정한 10대 전략광물이

모두 매장되어 있기에, 브라질은 핵심광물과 희토류 공급에서 중요한 협력 대상이다.

핵심광물과 희토류를 개발하여 상업화로 연결하기 위해서는 광물 채굴의 다음 단계인 가공이 이루어져야 한다. 이를 위해서는 R&D와 연계한 투자가 필요하고 기업에 대한 기술 지원과 자금 지원을 병행하여 기업이 부담하는 위험을 낮추어야 한다. 우리나라는 광해광업공단이 지원하는 인큐베이팅 탐사와 수출입은행이 운영하는 공급망 안정화 기금 등 정부 지원 프로그램이 있으므로 이러한 프로그램과 브라질 사업을 연계하여 협력 사업을 구상할 수 있다.²⁰⁶⁾

양국 간의 산업협력이 지속되기 위해서는 EU나 EFTA가 협정문에서 구체적인 협력 분야를 명시하고 협력을 지속적으로 유지하기 위한 담당 기관을 선정하거나 이행 체제를 마련한 것처럼 한국도 제도적 틀을 마련할 필요가 있다. 한국이 해외 진출을 확대하려는 분야와 브라질의 산업정책 우선순위가 겹치는 영역에서 전략적 협력을 제안함으로써, 단순한 무역 확대를 넘어 산업 차원의 협력으로 발전시킬 수 있을 것이다.

표 5-8. 브라질 신산업정책(NIB)의 주력 분야와 한국의 경쟁력²⁰⁷⁾

브라질 신산업정책			한국의 경쟁력
분야	브라질의 과제	세부 주력 분야	
농산업	<ul style="list-style-type: none"> • 가족농업의 낮은 기계 사용률 • 농기계 국내 생산 저조 	<ul style="list-style-type: none"> • 정밀 농업장비 • 농업용 기계 • 생물비료 	<ul style="list-style-type: none"> • 농기계, 정밀 농업장비 • 비료 • 식품 가공 및 농산물 품질관리 솔루션
보건	<ul style="list-style-type: none"> • 의약품, 원료의약품, 백신, 의료기기의 높은 수입 의존 	<ul style="list-style-type: none"> • 의약품 및 원료의약품 • 백신·혈청·혈액제제 • 의료기기 	<ul style="list-style-type: none"> • 의약품, 바이오시밀러 • 의료기기 및 미용기기 • 디지털 의료 솔루션
인프라	<ul style="list-style-type: none"> • 부족한 대중교통 및 친환경 교통 인프라 	<ul style="list-style-type: none"> • 전기차 • 배터리 공급망 구축 • 디지털 및 저탄소 건설 • 도시철도 	<ul style="list-style-type: none"> • 핵심광물 및 희토류 • 전기차, 수소차 • 스마트시티

206) 광해광업공단 칠레 사무소와의 면담(2025년 11월, 화상회의) 내용에 기반함.

207) 2025년 9월 브라질 출장에서 진행한 브라질 응용경제연구소(IPEA), 주브라질 대한민국 대사관, KOTRA 상파울루 무역관, 미주개발은행(IADB) 브라질리아 사무소와의 면담 내용을 참고하고, 저자의 의견을 반영하여 작성함.

표 5-8. 계속

브라질 산업정책			한국의 경쟁력
분야	브라질의 과제	세부 주력 분야	
디지털 전환	<ul style="list-style-type: none"> 기업의 저조한 디지털기술 활용 	<ul style="list-style-type: none"> 디지털 제품 반도체 	<ul style="list-style-type: none"> AI 데이터센터 로봇 반도체 사이버보안 솔루션
탈탄소	<ul style="list-style-type: none"> 산업 부문의 온실가스 배출 운송기기의 바이오연료 사용 확대 생물자원을 활용한 친환경 제품 개발 	<ul style="list-style-type: none"> 바이오에너지 재생에너지 발전 장비 친환경 화장품 	<ul style="list-style-type: none"> 바이오연료(항공기, 선박) 그린수소 에너지 저장장치(ESS) 친환경 화장품
국방	<ul style="list-style-type: none"> 국방기술의 자금률 부족 	<ul style="list-style-type: none"> 원자력에너지 통신·감시 시스템 추진 시스템 자율·원격제어 차량 	<ul style="list-style-type: none"> SMR 원전 항공기 부품 방산제품 잠수함

자료: 저자 작성.

라. 브라질의 산업정책 수단과 정책적 자율성 고려

브라질은 제조업 육성을 위해 다양한 산업정책 수단을 활용하고 있으며, FTA 협상에서도 이러한 정책 수단을 유지할 수 있는 정책 자율성 확보에 주력하였다. 제3장에서 분석한 EU 및 EFTA와의 협정에서 브라질이 확보한 주요 조치를 보면, 원자재 수출세 부과 권한, 정부 조달에서의 오프셋 요구 및 국내 기업 우대, 서비스·투자 분야에서의 제한적 개방과 보조금 지급 가능성, 전략 산업(의약품, 자동차)의 장기 개방 일정 등이 포함되어 있다. 이는 시장 개방을 수용하면서도 산업정책의 핵심 도구를 유지하려 하는 브라질의 전략이다.

구체적으로 브라질은 광물과 무기화학품 등 원자재에 최대 25%의 수출세를 부과할 수 있는 권한을 유지하였다. 정부 조달 분야에서는 통합보건시스템(SUS)을 통한 의약품·의료기기 구매를 개방 대상에서 제외하고, 혁신 기술 개발 사업에는 국내 기업만 참여할 수 있도록 제한 입찰을 허용하였다. 또한 오프셋 조치

를 통해 조달 참여 기업에게 기술 이전, 현지 투자, 브라질산 부품 사용 등의 의무를 부과할 수 있도록 하였다. 서비스와 투자 분야에서는 포지티브 방식을 채택하여 제조업과 제조업 지원 서비스는 전면 개방하되, 전략 분야는 최소한으로 개방하고 정부가 보조금을 지급하거나 자국 기업을 우대할 수 있는 여지를 남겨두었다.

한국이 브라질과 TA 협상을 진행할 때는 브라질이 이러한 정책적 자율성을 필요로 하는 구조적 이유를 이해하고, 협정문 구성에 이를 반영할 필요가 있다. 브라질의 조기 탈산업화는 40년 이상 지속된 구조적 문제이며, 산업정책 수단 없이는 제조업 재활성화가 어렵다는 것이 브라질 정부의 인식이다. 따라서 무조건적인 시장 개방을 요구하기보다는, 브라질이 일정한 정책 공간을 유지하면서도 한국기업에게 실질적인 기회가 제공될 수 있는 균형점을 찾는 것이 중요하다. 예를 들어, 정부 조달에서 오프셋을 허용하되 한국기업이 기술 이전과 현지 투자를 통해 브라질 시장에 진입할 수 있는 경로를 확보하거나, 서비스·투자 분야에서 브라질이 우선적으로 개방하기를 원하는 분야와 한국이 시장접근을 필요로 하는 분야를 식별하여 전략적으로 협상하는 접근이 필요하다. 또한 브라질이 전략적으로 중요하게 보호하는 분야(의약품, 자동차 등)는 양허에서 제외되거나 개방 일정이 장기적으로 설정될 가능성이 높으므로, 한국이 선택적으로 개방을 요구할 분야의 우선순위를 명확히 설정하는 것도 중요하다.

마. 장기적인 관점의 정부 간 협력 플랫폼 구축

브라질과 유럽 간 산업협력 사례는 단기적 무역이나 투자를 넘어 장기적 관점의 협력이 실질적인 성과로 이어짐을 보여준다. 제4장에서 분석한 항공 분야 협력을 보면, 브라질과 스웨덴의 협력은 2014년 F-39 Gripen 전투기 도입 계약에서 시작되어 10년 이상 지속되며 기술 이전, 현지 생산 라인 구축, 공동 개발로 심화되었다. 포르투갈과의 협력도 엠브라에르의 OGMA 인수 및 투자를

통해 KC-390 수송기 공동 개발로 발전하였으며, 2023년 룰라 대통령의 포르투갈 방문을 계기로 Super Tucano 개발 등 새로운 협력 의제가 추가되었다. 핵심광물 분야에서도 독일의 REGINA 프로젝트(2017~2020)는 비록 상업화로 이어지지는 못했으나, 4년간의 연구협력을 통해 브라질의 희토류 가치사슬 역량을 평가하고 향후 협력 기반을 마련하였다. 에너지 전환 분야에서는 독일 GIZ의 H2Brasil 프로그램이 2021년부터 다년간 지속되며 파일럿 플랜트 건설과 실증 사업을 수행하고 있다.

이러한 사례들은 정부 간 협력이 장기적으로 유지될 때 민간 기업의 투자와 기술 협력으로 발전하며, 궁극적으로 무역과 투자 확대로 이어진다는 사실을 보여준다. 반면 한국과 브라질 간 협력은 단기적이고 산발적인 특징을 보인다. 제5장에서 확인한 바와 같이, 한국은 브라질과 산업협력위원회(2008~15년, 5차), 자원협력위원회(2004~15년, 3차), 농업협력위원회(2005~08년, 2차), 과학기술공동위원회(2004~21년, 3차) 등 다양한 협력 채널을 만들었으나, 대부분 2015년 전후로 중단되었다. 2016~22년 사이에는 브라질의 경기침체와 우파 정부 집권으로 정부 간 협력이 거의 이루어지지 않았고, 2023년 TIPF(무역투자 촉진프레임워크) 체결로 협력이 재개되었으나 아직 실질적 성과는 제한적이다.

한국은 그간의 단기적 협력을 되돌아보고, 장기적 관점에서 협력 채널을 재구축할 필요가 있다. 특히 브라질의 산업정책 우선순위와 한국의 산업 경쟁력이 교차하는 분야(제약·의료기기, 디지털 전환, 그린수소, 핵심광물 등)에서 5~10년 단위의 로드맵을 설정하고, 정부 간 협력위원회를 정례화하여 구체적인 실행 체제를 마련해야 한다. 유럽 사례에서 보듯이, 정부 간 협력이 지속되려면 명확한 담당 기관 지정, 정기적인 회의 개최, 예산 확보, 성과 모니터링 체계가 필수적이다. 또한 협력 의제가 정권 교체에 영향을 받지 않도록 양국의 구조적 필요에 기반을 둔 협력방안을 설계하는 것이 중요하다. 장기적이고 체계적인 정부 간 협력 플랫폼이 마련될 때, 민간 투자와 기술 협력이 활성화되고 궁극적으로 무역과 투자 확대로 이어질 수 있을 것이다.

한-브라질 관계는 양국 대통령의 상대국 방문을 계기로 활성화된 측면이 강하나, 2005년 룰라 대통령의 한국 방문 이후 2025년까지 오랜 기간 정상 방문에 공백이 있었다.

한국과 브라질은 2004년 노무현 대통령의 브라질 국민 방문을 계기로 ‘포괄적 협력 동반자 관계’를 수립²⁰⁸⁾하고 2005년 룰라 대통령이 한국을 방문하면서, 양국은 자원, 농업, 통상, 과학기술 등 다양한 분야에서 협력을 추진해왔다. 그러나 이후 양국 간 정상 방문이 이루어지지 않으면서 협력 동력이 약화되었고, 이는 부문별 사업의 지속성에도 영향을 미쳤다.

브라질의 중남미 지역에서 중요성을 고려한다면, 각 정부의 임기 중 상호 방문을 통해 협력의 플랫폼을 재구축하는 기회를 만들 필요가 있다. 정상 방문은 고위급 차원의 정례적 교류를 활성화하고 민간 부문의 투자와 협력을 촉진하는 발판이 될 수 있을 것이다.

바. 양국 산업계 대표기관 간 협력

브라질과의 통상 협력을 추진할 때 정부 차원의 FTA 협상과 별개로 민간 부문의 산업협력을 활성화하는 것이 중요하다. 제3장에서 확인한 바와 같이, MERCOSUR-EU 협정은 1999년 협상 시작부터 2024년 타결까지 25년이 소요되었다. 브라질과 같이 보호주의 성향이 강하고 MERCOSUR라는 관세동맹 틀 내에서 움직여야 하는 국가와의 무역협상은 장기간이 소요될 수밖에 없다. 한국-브라질 TA 협상도 2018년 시작되어 2021년 7차 협상 이후 중단된 상태이며, 재개되더라도 타결까지 상당한 시간이 걸릴 것으로 예상된다. 따라서 무역협정이라는 제도적 틀이 완성되기를 기다리기보다는, 민간 부문이 우선적으로 협력의 채널로 작동하도록 유도하는 것이 현실적이다.

브라질 산업계는 글로벌 통상환경 변화 속에서 선진 기술을 가진 국가로부

208) 외교부 보도자료(2025. 8. 26.).

터의 투자와 협력을 기대하고 있다. 특히 브라질 산업계를 대표하는 산업연맹(CNI)은 정부보다 시장 개방과 외국인 투자에 적극적인 입장을 보이는 경우가 많으며, 기업 간 실질적인 협력 사례를 만드는 데 관심이 높다. 그러나 CNI와의 면담 결과, CNI는 한국의 상대 기관으로 한국경제인협회(FKI)나 상공회의소(KCCI)가 존재한다는 것은 인지하고 있지만, 실제 소통이 활발히 이루어지지 않는 점을 아쉬워하였다. 이는 한국과 브라질 산업계 간 협력의 잠재력이 크지만, 체계적인 협력 채널이 부재한 상황을 보여준다.²⁰⁹⁾

이러한 맥락에서 한국무역협회(KITA)가 2025년 브라질 상파울루에 지사를 개소한 것은 중요한 의미를 갖는다. 한국기업을 대표하는 기관이 브라질 현지에서 사무소를 설치함으로써 브라질 산업계와 상시적으로 소통할 수 있는 물리적 기반이 마련되었다. KITA와 CNI는 양국 산업계를 연결하는 플랫폼으로서 정례적인 협력 채널을 구축하여 양국 기업을 매칭하고, 협력 사업을 발굴하며, 산업별 협력 의제를 논의할 수 있을 것이다. CNI가 파악하고 있는 브라질 기업의 기술 협력 수요와 KITA가 파악하고 있는 한국기업의 해외 진출 수요를 연결한다면, 구체적인 협력 프로젝트 추진이 가능할 것이다.

다른 산업별 협회 간 협력도 활성화할 필요가 있다. 제약·의료기기, 자동차, 전자·전기, 에너지, 철강 등 주요 산업 분야에서 한국과 브라질의 업계 협회가 직접 교류하고, 기술 세미나, 비즈니스 미팅, 공동 연구 등을 추진함으로써 정부 차원의 협상과 별개로 민간 주도의 협력을 만들어갈 수 있다. 브라질 산업계는 한국의 선진 기술과 투자에 관심이 있으며, 한국기업은 브라질의 거대한 내수 시장과 중남미 진출 거점으로서의 가치를 인식하고 있다. 양국 산업계 대표 기관이 이러한 상호 관심사를 구체적인 협력 사례로 연결하는 가교 역할을 할 때, TA 협상의 지연이나 정치적 변동과 무관하게 실질적인 경제 협력이 지속될 수 있을 것이다.

209) 브라질 산업연맹(CNI) 관계자와의 면담(2025년 9월, CNI 사무소)에 기반함.

참고문헌

[국문자료]

- 강선주. 2024. 「2024년 브라질 G20 정상회의의 결과와 합의: G20 정상회의의 변형과 미래 불확실성」. 국립외교원 외교안보연구소.
- 김진오, 박미숙. 2019. 「한-브라질 수교 60주년: 경제협력 성과와 과제」. KEP 기초자료 19-18.
- 권기수. 2003. 「최근 남미공동시장(MERCOSUR)의 발전동향과 향후 과제」. KIEP 세계경제.
- _____. 2024. 「브라질 룰라 3기 정부의 신산업정책의 주요 특징에 관한 연구」. 『이베로아메리카』, Vol. 26, No. 2.
- 권기수, 김진오, 박미숙, 김효은. 2017. 『남미공동시장의 경제환경 변화와 한-MERCOSUR 협력 활성화 방안』. KIEP 연구보고서.
- 김원호. 2011. 『브라질의 파워외교와 한국에의 시사점』. 연구자료 11-48. 대외경제정책연구원.
- 박미숙. 2025a. 「남미공동시장(MERCOSUR)-캐나다 FTA협상 재개의 배경」. 제16호 지역연구 공동 동향 세미나. 대외경제정책연구원.
- _____. 2025b. 「브라질 그린수소산업 현황과 법제화 동향」. KIEP 세계경제 포커스, Vol. 8, No. 16.
- 외교부. 2025. 「한-브라질 외교차관 회담(8. 26) 결과」. (8월 26일)
- 정호윤. 2024. 「브라질의 전략적 자율성과 룰라 대통령의 위상 강화 외교전략」. *Journal of Global Area Studies*, Vol. 8, No. 3.
- _____. 2025. 「신흥공여국 브라질의 국제개발협력: 주요 전략과 목적」. 『포르투갈-브라질 연구』, Vol. 22, No. 1.
- 한국광해광업공단 칠레사무소. 2024. 「브라질 핵심광물 개발동향 분석」. Chile Issue Report, Vol. 24, No. 3.
- _____. 2025. 「브라질 핵심광물 파헤치기」(전문가 간담회 발표자료).
- 홍성우, 김성환, 김진오, 박미숙, 강준구, 박진희, 김승현. 2024. 「한국의 대중남미 통상환경 평가와 정책과제」. KIEP 연구보고서.

KOTRA. 2017. 「메르코수르의 패러다임 변화에 따른 주요국 진출 전략과 시사점: 브라질과 아르헨티나 사례를 중심으로」. Global Strategy Report 17-009.
_____. 2022. 「브라질 항공우주시장 진출 전략」. KOTRA 자료 22-028.
_____. 2024. 「브라질 방산·치안 시장 진출 전략」. KOTRA 자료 24-073.
KOTRA 리스본무역관. 2024. 「포르투갈의 KC-390 프로젝트 참여와 한국의 도입 현황」.

[영문 및 외국어 자료]

브라질 대통령실. 2011. “Lei Complementar Nº 123, de 14 de Dezembro de 2006.” https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm (검색일: 2025. 11. 11.).

브라질 정부. 2024. “Nova Indústria Brasil.”
_____. 2024. “Nova Indústria Brasil - Plano de Ação(2024-2026).”

Albertini, Maria de Lourdes and Samuel de Oliveira. 2024. “Brazil as a strategic partner to the Free Trade Agreement between European Union and Mercosul.” *Virtuajus*, 9(16).

Amorim, Celso. 2010. “Brazilian Foreign Policy under President Lula(2003-2010): an overview.” *Revista Brasileira de Política Internacional*, 53.

Arriola, Christinem, Mattia Cai, Przemyslaw Kowalski, Sebastien Miroudot, and Fran van Tngere. 2024. “Towards demystifying trade dependencies: At what point do trade linkages become a concern?” Policy Paper, No. 280. OECD.

Bacha, Edmar, Victor Tersiani, Caludio Considera, and Eduardo Guimaraes. 2025. “Why did Brazil deindustrialize so much? Testing the Dutch disease and premature deindustrialization hypothesis.” *Revista Brasileira de Economia*, Vol. 79.

Baer, Werner. 2018. “Brazil’s Import-Substitution Industrialization.” *The Oxford Handbook of the Brazilian Economy*.

Blasetti, Roxana. 2020. “Geographical Indicators: A Major Challenge for MERCOSUR.” *GRUR International*, 69(11). pp. 1113-1122.

Boon, H. and S. Teo. 2022. “Caught in the Middle? Middle Powers amid U.S.-China Competition.” *Asia Policy*, 17(4). pp. 59-76.

Castillo, Mario and Antonio Martins Neto. 2016. “Premature deindustrialization in Latin America.” Production Development Series. CEPAL.

- Castillo, Martha, Kethelyn Ferreira, and Joao Braga. 2025. "Observations on the Impact of the EU-Mercosur Agreement." Friedrich Ebert Stiftung.
- Comitê Interministerial de Análise de Projetos de Minerais Estratégicos (CTAPME). 2021. "Resolução N° 2/2021."
- Council of the European Union. 2016. "Implementation Plan on Security and Defence(14392/16)."
- Duggan, Niall, Juan Carlos Ladines Azalia, and Marek Rewizorski. 2022. "The structural power of the BRICS(Brazil, Russia, India, China and South Africa) in multilateral development finance: A Case study of the New Development Bank." *International Political Science Review*, Vol. 43(4).
- EFTA. 2025. "Free Trade Agreement Between the EFTA States and MERCOSUR (MERCOSUR-EFTA FTA 협정문)."
- Embreaer. 2025. "Annual Sustainability Report 2024."
- European Commission. 2024. "MERCOSUR-EU Partnership Agreement Text(MERCOSUR-EU Partnership Agreement 협정문)."
- Evangelista de Sousa, Luiza Nascimento, and José Luís Oreiro. 2024. "Industrial Policies for Reverting the Premature Deindustrialization of the Brazilian Economy: and agenda for policy discussion." *International Review of Economic Policy*, Vol. 6, No. 1. pp. 69-88.
- Faleiro, Audo Araújo. 2025. "Lula 3.0: foreign policy reconstruction and Brazil's return to the world." *Revista Brasileira de Política Internacional*, 68(1).
- Feffer, John. 2021. "Multilateralism and the Biden Administration." Rosa Ruxemburg Stiftung New York Office.
- Fitch. 2024. "Low Carbon Hydrogen Trends & Risks to Global Growth 2024."
- Fonseca Jr., G. 1998. A Legitimidade e Outras Questões Internacionais. San Pablo: Paz e Terra.
- GIZ. 2023. "H2Brazil."
- Guimarães, A. Q. and F. J. Pinheiro. 2003. "Institutions, State Capacity and Economic Development - The Political Economy of Import Substitution Industrialisation in Brazil."

- Guimarães, Feliciano de Sá. 2025. “Conter e engajar: como o Brasil deve lidar com Trump 2.0.” *CEBRI-Revista*, 4(14). pp. 16-33.
- Hagemeyer, Jan, Pter-Tobias Stoll, Bettina Ruloff, and Kristina Mensah. 2025. “An update on the economic, sustainability and regulatory effects of the trade part of the EU-Mercosur Partnership Agreement.” European Parliament.
- Hochstetler, K. and E.Viola. 2012. “Brazil and the politics of climate change: beyond the global commons.” *Environmental Politics*, 21(5). pp. 753-771.
- Iasco-Pereira, Hugg and Paulo Cesar Morceiro. 2024. “Industrialization and deindustrialization: an empirical analysis of some drivers of structural change in Brazil, 1947-2021.” *Revista de Economic Politica*, Vol. 44.
- Ligustro, Aldo. 2024. “Biden Foreign Trade Policy: A New Deal for Protectionism.” DPCE Online.
- Martnez, Thiago Sevilhano. 2023. “Acordo Mercosul-União Europeia e mudança estrutural: Considerações a partir de modelos de equilíbrio geral.” Carta de Conjuntura, IPEA.
- Monsonis, G. 2010. “India’s Strategic Autonomy and rapprochement with the US.” *Strategic Analysis*, 34(4), pp. 611-624.
- Pereira, L. C. B. 1984. “Development and crisis in Brazil, 1930-1983.”
- Petry, Johannes and Andreas Nölke. 2024. “BRICS and the Global Financial Order.” Cambridge Elements.
- Proksch, Jonathan Frederik. 2025. “Bolsonaro and Lula: A Comparative Study of Climate Policy in Brazil.” *The Grimshaw Review of International Affairs*.
- Rodrik, Dani. 2015. “Premature Deindustrialization.” NBER.
- Rodrigues, Regiane Lopes and Michele Verissimo. 2023. “Evidências de desindustrialização setorial no Brasil: uma análise por modelos ARDL.” *Economia e Sociedade*, Vol. 32.
- Saaida, Mohammed. 2024. “BRICS Plus: de-dollarization and global power shifts in new economic landscape.” *BRICS Journal of Economics*, 5(1), pp. 13-33.

- Sagnella, Angela. 2025. "Brazil at the crossroads? Leadership, contradictions, and climate justice at COP30."
- Santos, Roberta de Freitas and Mateus Rodrigues Cerqueira. 2015. "South-South Cooperation: Brazilian experiences in South America and Africa." *História, Ciências, Saúde – Manguinhos*.
- Senado Federal. 2024. "Constituição da República Federativa do Brasil," p. 136.
- Stiftung, Friedrich Ebert. 2020. "Acordo Mercosul-União Europeia: Análise de impactos setoriais no Brasil."
- Suzuki, Gilberto Takashi, Jairton Dimas do Nascimento Silveira, Magno Rodrigues Pedreira Lapa, Silvia Pires da Silva, and Wilson Ricardo Cardoso Silva. 2025. "Climate Justice in Urban Amazonia: A Critical analysis of socio-environmental vulnerabilities and the role of COP30 in Belem." *Revista ARACÊ*.
- Timini, Jacopo and Francesca Viani. 2020. "The EU-MERCOSUR Free Trade Agreement: Main Features and Economic Impact." Banco de Espana.
- USDA. 2025. "Argentina Permanently Lowers Ag Export Taxes."
- USGS. 2025. "Mineral Commodity Summaries 2025," pp. 140-143.
- Vivevani, Tullo and Haroldo Ramanzini Jr. 2009. "Brasil en el Centro de la integración." *Nueva Sociedad*, No. 219.

[온라인 자료]

- 산업통상자원부. 2023. 「남미 경제대국 브라질과 무역투자산업 협력 강화 기반 마련」. <https://www.korea.kr/briefing/pressReleaseView.do?newsId=156601415>(검색일: 2025. 11. 28.).
- 정성기. 2022. 「중형항공기 시장의 글로벌 선두국가, 브라질의 항공산업-산투스 두몽에서 엠브라에르로」. <https://csf.kiep.go.kr/issueDetail.es?brdctNo=327162&mid=a10200000000&systemcode=06>(검색일: 2025. 11. 10.).
- 탄소중립녹색성장위원회. 2024. 「EU의 탄소국경조정제도 도입, 대한민국 '비상」. <https://share.google/RHXhMyMkvHr6HA4wj>(검색일: 2025. 11. 11.).
- KBA Europe. 2025. 「EU 통상정보: 산림전용방지법」. <https://kba-europe.com/board/eu-marketreport/?mod=document&uid=25415>(검색일: 2025. 11. 11.).

- KOTRA. 2022. 「이차전지 수요 확대로 주목받는 브라질 니켈·코발트 산업」. https://dream.kotra.or.kr/kotranews/cms/news/actionKotraBoardDetail.do?pageNo=1&pagePerCnt=10&SITE_NO=3&MENU_ID=70&CONTENTS_NO=1&bbsGbn=00&bbsSn=244,322,245,484,246,444,242&pNttSn=193583&pStartDt=&pEndDt=&sSearchVal=&pRegnCd=&pNatCd=&pKbcCd=&pIndustCd=&sSearchVal=(검색일: 2025. 12. 4.).
- _____. 2024. 「충분한 잠재력, 브라질 리튬 공급망 동향」. <https://dream.kotra.or.kr/dream/kotra/actionKotraShortUrl/ARAITUMjQeUP.do>(검색일: 2025. 12. 4.).
- 브라질 대통령실. 2022. “DECRETO Nº 11.120, DE 5 DE JULHO DE 2022.” https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/d11120.htm(검색일: 2025. 11. 11.).
- 브라질 재무부. 2024. “Ecological Transformation Plan.” <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/transformacao-ecologica/english-version/learn-more>(검색일: 2025. 11. 11.).
- 브라질 정부. 2023. “Brazil and Portugal take bilateral relations to the next level.” <https://www.gov.br/planalto/en/latest-news/2023/04/brazil-and-portugal-take-bilateral-relations-to-the-next-level>(검색일: 2025. 10. 20.).
- _____. 2024. “Acordo de Parceria Mercosul-União Europeia.” <https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/noticias/2024/dezembro/acordo-de-parceria-mercosul-uniao-europeia>(검색일: 2025. 11. 12.).
- _____. 2024. “FACTSHEET Mercosur-European Union Partnership Agreement - December 6, 2024.” https://www.gov.br/mre/en/content-centers/statements-and-other-documents/factsheet-mercosur-european-union-partnership-agreement-december-6-2024?utm_source=chatgpt.com(검색일: 2025. 11. 1.).
- _____. 2024. “Marina Silva: “Our role goes beyond negotiations: we are guardians of natural resources for planetary balance”.” <https://www.gov.br/secom/en/latest-news/2024/12/marina-silva-our-role-goes-beyond-negotiations-we-are-guardians-of-natural-resources-for-planetary-balance>(검색일: 2025. 11. 10.).
- _____. “Acordos comerciais.” <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/acordos-comerciais>(검색일: 2025. 12. 1.).

- 스웨덴 정부. 2024. “Brazil and Sweden deepen aerospace cooperation.”
<https://www.government.se/press-releases/2024/11/brazil-and-sweden-deepen-aerospace-cooperation/>(검색일: 2025. 10. 20.).
- 영국 정부. 2023. “Joint statement of intent between Brazil and the United Kingdom to co-chair a Brazil-UK Hydrogen Hub.” <https://www.gov.uk/government/publications/hydrogen-hub-brazil-uk-joint-statement-of-intent/joint-statement-of-intent-between-brazil-and-the-united-kingdom-to-co-chair-a-brazil-uk-hydrogen-hub>(검색일: 2025. 12. 4.).
- _____. 2024. “Industrial Decarbonisation Hub: Brazil-UK joint platform.” <https://www.gov.uk/government/publications/industrial-decarbonisation-hub-brazil-uk-memorandum-of-understanding>(검색일: 2025. 10. 20.).
- Aeroflap. 2025. “Sweden orders four Embraer C-390 Millenniums under European joint procurement program.” <https://www.aeroflap.com.br/en/suecia-encomenda-quatro-embraer-c-390-millennium-em-programa-europeu-de-aquisicao-conjunta/>(검색일: 2025. 10. 6.).
- Aladi. “Acordo Sobre Transporte Internacional Terrestre.” https://www2.aladi.org/biblioteca/publicaciones/aladi/acuerdos/Art_14/pt/03/A14TM_003_pt.pdf(검색일: 2025. 11. 24.).
- Amazon Fund. “Donations.” <https://www.amazonfund.gov.br/en/transparency/donations/>(검색일: 2025. 11. 20.).
- “Brazil expects Mercosur-UAE trade deal by end of 2025, minister says.” 2025. *Reuters*. (September 17). <https://www.reuters.com/world/middle-east/brazil-expects-mercosur-uae-trade-deal-by-end-2025-minister-says-2025-09-16/>(검색일: 2025. 11. 1.).
- Brazilian Content. “co-production Agreements.” https://braziliancontent.com/en/market/co-production-agreements/?utm_source=chatgpt.com(검색일: 2025. 11. 24.).
- BPC. “Export to Brazil.” <https://bpc-partners.com/brazilian-taxes-what-you-need-to-know/exports-to-brazil/>(검색일: 2025. 11. 11.).
- Canal Rural. 2023. “Queijo: questao cultural e reducao do poder de compra influenciam consumo no brasil.” <https://www.canalrural.com.br/>

- programas/canal-do-criador/queijo-questao-cultural-e-reducao-do-poder-de-compra-influenciam-consumo-no-brasil(검색일: 2025. 11. 20.).
- COP30 Brazil. 2025. "Brazil Pledges to Quadruple Production of Sustainable Fuels." <https://cop30.br/en/news-about-cop30/brazil-pledges-to-quadruple-production-of-sustainable-fuels>(검색일: 2025. 12. 4.).
- _____. 2025. "Mauricio Lyrio: Brasil has "Unique Credentials" in Climate Negotiations and is a Model of Action." <https://cop30.br/en/news-about-cop30/mauricio-lyrio-brasil-has-unique-credentials-in-climate-negotiations-and-is-a-model-of-action>(검색일: 2025. 11. 10.).
- Discovery Alert. 2025. "Brazilian Rare Earths-Carester Partnership Secures Critical Minerals Supply." <https://discoveryalert.com.au/rare-earth-supply-brazil-2025-market-impact/>(검색일: 2025. 12. 1.).
- EFTA. 2025. "EFTA-MERCOSUR Free Trade Agreement, Conclusion of the EFTA-MERCOSUR Free Trade Negotiations." <https://www.efta.int/media-resources/news/efta-and-mercosur-conclude-negotiations-free-trade-agreement>(검색일: 2025. 11. 11.).
- EIU. 2025. "LatAm chart of the week: critical minerals potential." <https://viewpoint.eiu.com/analysis/article/852180885>(검색일: 2025. 10. 20.).
- "Eliminan derechos de exportación para cueros: derogan una norma vigente desde 1992." 2025. *Aduana News*. (June 2). <https://aduananews.com/eliminacion-derechos-de-exportacion-para-cueros-derogan-una-norma-vigente-desde-1992>(검색일: 2025. 11. 11.).
- El Cano. 2024. "Twenty-five years later, white smoke for the EU-MERCOSUR Agreement." <https://www.realinstitutoelcano.org/en/analyses/twenty-five-years-later-white-smoke-for-the-eu-mercosur-agreement/>(검색일: 2025. 12. 1.).
- El País. 2025. "Brasil muestra cautela ante el tarifazo de Trump y confía en una negociación." (August 1). <https://elpais.com/america/2025-08-01/brasil-muestra-cautela-ante-el-tarifazo-de-trump-y-confia-en-una-negociacion.html>(검색일: 2025. 12. 1.).
- European Commission. 2025. "EU-MERCOSUR: Text of the agreement." <https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country->

- and-region/countries-and-regions/MERCOSUR/eu-MERCOSUR-agreement/text-agreement_en(검색일: 2025. 10. 14.).
- _____. 2025. “EU-Mercosur agreement: Factsheets and guides, Agriculture.” https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mercosur/eu-mercosur-agreement/factsheet-eu-mercosur-partnership-agreement-opening-opportunities-european-farmers_en(검색일: 2025. 11. 5.).
- _____. “Factsheet: EU-Mercosur partnership agreement - Enhancing trade and investment in critical raw materials.” https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mercosur/eu-mercosur-agreement/factsheet-eu-mercosur-partnership-agreement-enhancing-trade-and-investment-critical-raw-materials_en(검색일: 2025. 11. 11.).
- _____. “Sustainable development in EU trade agreements.” https://policy.trade.ec.europa.eu/development-and-sustainability/sustainable-development/sustainable-development-eu-trade-agreements_en(검색일: 2025. 11. 11.).
- _____. “The European Green Deal.” https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en(검색일: 2025. 11. 11.).
- European Parliament. “Critical raw materials.” <https://epthinktank.eu/2024/12/27/eu-latin-america-enhancing-cooperation-on-critical-raw-materials/critical-raw-materials/>(검색일: 2025. 11. 11.).
- Fundação FHC. 2023. “The Foreign policy of Lula’s 3rd administration: Brazil’s challenges in a world in crisis.” <https://fundacaofhc.org.br/en/debate/the-foreign-policy-of-lulas-3rd-administration-brazils-challenges-in-a-world-in-crisis/>(검색일: 2025. 12. 4.).
- GIZ. 2024. “Green hydrogen pioneer.” <https://www.giz.de/en/newsroom/stories/green-hydrogen-pioneer>(검색일: 2025. 12. 4.).
- Global Energy. 2023. “Brazil can produce green hydrogen at the price less than \$3 per kilogram.” <https://globalenergyprize.org/en/2023/09/08/brazil-can-produce-green-hydrogen-at-the-price-less-than-3-per-kilogram/>(검색일: 2025. 12. 4.).

- InfoAmazonia. 2023. "PPCDAm: new plan against deforestation includes technologies to anticipate devastation and investment in bioeconomy to develop the Amazon." <https://infoamazonia.org/en/2023/04/14/ppcdam-new-plan-against-deforestation-includes-technologies-to-anticipate-devastation-and-investment-in-bioeconomy-to-develop-the-amazon/>(검색일: 2025. 11. 11.).
- Indian Trade Portal. "Preferential Trade Agreement Between India and MERCOSUR." <https://indiantradeportal.in/vs.jsp?lang=2&id=0,1,30622,30625#:~:text=%20The%20major%20products%20covered%20in%20Indian,came%20into%20effect%20from%201st%20June%20202009>(검색일: 2025. 12. 1.).
- Mining.Com. 2025. "EU adds 13 new critical mineral projects abroad." <https://www.mining.com/eu-adds-13-new-critical-mineral-projects-abroad-including-sites-in-canada-and-ukraine/>(검색일: 2025. 12. 1.).
- _____. 2025. "Trump pressure fuels Latin America's critical minerals push." <https://www.mining.com/trump-pressure-fuels-latin-americas-critical-minerals-push/>(검색일: 2025. 12. 1.).
- NASDAQ. 2025. "South Star Battery Metals Announces Selection by BNDES and FINEP for Strategic Minerals Funding Program, Maiden Shipment of Flake Graphite from the Santa Cruz Mine and Operational Update." <https://www.nasdaq.com/press-release/south-star-battery-metals-announces-selection-bndes-and-finep-strategic-minerals>(검색일: 2025. 12. 4.).
- NICFI. 2023. "The Amazon Fund is re-activated." <https://www.nicfi.no/2023/01/02/amazon-fund-re-activated/>(검색일: 2025. 11. 20.).
- Richter, Felix. 2024. "The Global Clout of the New BRICS." <https://www.statista.com/chart/33311/brics-share-of-global-gdp-and-population/>(검색일: 2025. 11. 1.).
- UNIDO. 2024. "Brazil-UK Partnership Launches Call for Brazilian Low Emission Industrial-Hydrogen Clusters." <https://www.unido.org/news/brazil-uk-partnership-launches-call-brazilian-low-emission-industrial-hydrogen-clusters>(검색일: 2025. 10. 20.).

[온라인 DB]

- 외교부. 「국가/지역정보」. https://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_20273/contents.do(검색일: 2025. 11. 12.).
- 한국무역협회. K-stat 무역통계. <https://stat.kita.net>(검색일: 2025. 11. 11.).
- 한국수출입은행. 해외직접투자통계. <https://stats.koreaexim.go.kr/main.do>
(검색일: 2025. 11. 11.).
- AMG Brasil. <https://amg-br.com/pt/>(검색일: 2025. 10. 20.).
- BACI Data. https://www.cepii.fr/CEPII/en/bdd_modele/bdd_modele_item.asp?id=37(검색일: 2025. 10. 1.).
- Client II-International Partnerships for Sustainable Innovations. <https://bmbf-client.de/en/projects/regina>(검색일: 2025. 10. 20.).
- Global Manufacturing Employment Database(검색일: 2025. 10. 1.).
- IEA. Energy System of Brazil. <https://www.iea.org/countries/brazil>(검색일: 2025. 10. 20.).
- Saab 홈페이지. <https://www.saab.com/>(검색일: 2025. 10. 20.).
- World Bank Data. <https://data.worldbank.org/>(검색일: 2025. 10. 1.).
- WITS. Trade Data(UN Comtrade). <https://wits.worldbank.org/WITS/WITS/AdvanceQuery/RawTradeData/QueryDefinition.aspx?Page=RawTradeData>(검색일: 2025. 11. 1.).
- WTO. Tariff and Trade Data. <https://ttd.wto.org/en/profiles>(검색일: 2025. 11. 3.).
- 브라질 중앙은행. <https://www.bcb.gov.br/>(검색일: 2025. 10. 1.).

[인터뷰 및 간담회]

- 광해광업공단 칠레 사무소. 2025년 11월 화상회의.
- 브라질산업연맹(CNI). 2025년 9월 브라질리아 CNI 사무소에서 면담.
- 브라질응용경제연구소(IPEA). 2025년 9월 브라질리아 IPEA 사무소에서 면담.
- 주브라질 대한민국대사관. 2025년 9월 브라질리아 대사관에서 면담.
- KOTRA 상파울루 무역관. 2025년 9월 상파울루 무역관에서 면담.
- 미주개발은행(IADB) 브라질리아 사무소. 2025년 9월 브라질리아 사무소에서 면담.

Brazil's Trade Diversification Strategy and Implications: Focusing on Cooperation with Europe

Mi Sook Park and Euna Son

Brazil, Latin America's largest economy, maintains high tariff and non-tariff barriers but has shifted toward open trade policies since President Lula's 2023 inauguration. While the Trump administration's trade disruptions accelerated this shift, Brazil's diversification reflects deeper structural imperatives driven by three core motivations:

First, reducing trade concentration with specific partners to mitigate risks amid rising global protectionism. Second, overcoming premature deindustrialization through industrial cooperation. Brazil deindustrialized at income levels far below advanced economies, prompting Lula's New Industrial Policy (NIB) to revitalize manufacturing. Trade agreements serve as institutional frameworks for technology transfer, investment attraction, and supply chain integration beyond market access. Third, expanding multilateral trade to secure strategic autonomy, reducing dependence on major powers while strengthening Brazil's negotiating position within the U.S.-China bipolar structure.

Following these priorities, Brazil concluded agreements with the EU (December 2024) and signed FTA with EFTA (September 2025). Also Brazil conduct various industrial cooperation with European countries. Analysis of these trade agreements and industrial cooperation reveals key characteristics:

Brazil adopted sector-differentiated opening strategies, protecting

strategic industries while liberalizing manufacturing to enhance competitiveness. Brazil secured policy autonomy for industrial tools including export tax authority, exclusion of the public health system (SUS) from procurement commitments, restricted bidding for innovation projects, and offset requirements. Services and investment followed positive-list approaches—fully opening manufacturing-related sectors while minimally opening strategic areas and preserving space for domestic preferences. The agreements introduced environmental norms linking trade to sustainability to promote cooperation in sustainable development. However, European agricultural protections through geographical indications and tariff-rate quotas may limit Brazil’s market opening benefits. In industrial cooperation, Brazil seeks to encompass technology transfer, joint development, local production, and workforce training beyond simple product supply.

Implications for Korea-Brazil relations include: Korea’s value as a diversification partner given Brazil’s high concentration with China and the EU; urgency to resume stalled TA negotiations during pro-diversification administrations like Lula’s; cooperation opportunities in NIB priority sectors, particularly critical minerals (Brazil holds all 10 Korean strategic minerals and ranks second globally in rare earths); balancing Brazil’s policy autonomy with opportunities for Korean companies rather than demanding unconditional liberalization; establishing long-term government cooperation platforms beyond past episodic efforts; and activating private sector cooperation through industry associations given the TA’s likely lengthy timeline.

<책임>

박미숙

서울대학교 국제대학원 중남미 지역학 석사

서울대학교 경제학 박사

대외경제정책연구원 세계지역연구2센터 아프리카중동·중남미팀 선임연구원

(現, E-mail: misookp@kiep.go.kr)

저서 및 논문

『중남미 국가의 서비스 시장 개방이 GVC 참여에 미치는 영향과 시사점』(공저, 2023)

『한국의 대중남미 통상환경 평가와 정책 과제』(공저, 2024) 외

<공동>

손은아

한국외국어대학교 스페인어과 학사

한국외국어대학교 국제지역대학원 중남미경제학 석사

대외경제정책연구원 세계지역연구2센터 아프리카중동·중남미팀 연구원

(現, E-mail: euna@kiep.go.kr)

저서 및 논문

『플랜 멕시코(Plan México)로 본 향후 멕시코의 경제 정책 방향』

(KIEP 세계경제 포커스, 공저, 2025)

『멕시코 사법부 개혁 내용과 판사 직선제 결과에 대한 평가 및 시사점』

(KIEP 세계경제 포커스, 공저, 2025) 외

KIEP 연구자료 발간자료 목록

■ 2025년

- 25-01 아세안 주요국 여성 기업의 디지털 친숙도에 기반한 생산성 보완 연구 / 김제국·신민균·신민이
- 25-02 중국의 핵심광물 공급망 강화 전략과 시사점 / 김주혜·양평섭
- 25-03 북유럽 및 발트 3국의 탈러시아 경제 정책 성과 및 전망 / 이철원·임유진·김초롱
- 25-04 주요국의 기후기술 스타트업 육성 및 해외진출 지원 전략과 시사점 / 김은미·김소은
- 25-05 중국과 GCC의 에너지 협력 현황 및 시사점 / 김영선·유광호
- 25-06 유럽의 첨단산업 지원 현황과 정책 시사점 / 이현진·임유진
- 25-07 일본기업의 대중남미 진출 사례와 시사점 / 홍성우·김승현
- 25-08 일본의 노동력 부족 대응 전략과 시사점 / 정성춘·이정은
- 25-09 시시대의 디지털 통상규범 연구 / 강민지
- 25-10 Strategic Collaboration of Defense Industry between India and South Korea: Towards a Matured Economic Partnership / Choong Yong Ahn and Jagannath Panda
- 25-11 경제안보 관점에서 본 日·中의 글로벌 사우스 전략과 시사점 / 허재철
- 25-12 개도국의 공급망실사 대응과제와 국제협력에 대한 시사점 / 김정곤·나승권
- 25-13 브라질의 통상 다변화 전략과 시사점: 유럽과의 협력을 중심으로 / 박미숙·손은아
- 25-14 크루즈 산업 협력을 통한 동북아시아 다자협력 방안 연구 / 이정균·김범환·장하이쉬
- 25-15 지속가능한 소비인 AI 확보전략을 위한 정책연구 / 안준모·정지은·김지현
- 25-16 유럽 방위산업 강화 전략과 한-EU 협력방안 / 오태현
- 25-17 한국기업의 중동부유럽 진출 성과와 과제 / 이철원·나수엽·임유진

■ 2024년

- 24-01 핵심광물협정의 주요 내용과 정책 시사점 / 오수현
- 24-02 주요국의 사이버안보 정책과 한국에 대한 시사점 / 엄준현·이보람
- 24-03 인도적 지원이 개발도상국 경제성장에 미치는 영향 분석:
2015년 네팔 지진을 중심으로 / 정원혁·이예림
- 24-04 중국 첨단 반도체 혁신 역량 분석 연구:
고대역 메모리 및 3세대 반도체를 중심으로 / 백서인·자오야리
- 24-05 홍해 위기가 우리 경제에 미친 영향과 물류 회랑 다변화예의 시사점 /
강문수·이지은
- 24-06 주요 선진국 과학기술분야 규제 혁신 전략 분석 연구 / 최용찬·허경무

■ 2023년

- 23-01 외국인 직접투자가 베트남의 성별 임금 격차에 미치는 영향과 시사점 /
김제국
- 23-02 클라우드 서비스 해외투자 동향과 국내 규제 분석 / 이규엽·엄준현
- 23-03 동지중해 천연가스 개발 현황과 한국의 협력 방안 / 유광호·이지은
- 23-04 동남아 대양주 유권자들의 보호무역주의 성향 연구와 시사점:
필리핀, 태국, 호주, 뉴질랜드를 중심으로 / 김남석
- 23-05 WTO 서비스 국내규제 규범의 분석과 시사점 / 김준동·고준성·강준구
- 23-06 디지털 정책과 규제 변화 분석: Digital Policy Alert 통계를 중심으로 /
김지현
- 23-07 국내 전략산업 투자유치 인센티브 개편 방향 / 김준동·이성봉·김혁황
- 23-08 중국 태양광·BESS 산업의 글로벌 시장 독점화와 주요국 대응 / 김주혜
- 23-09 중국 하이난(海南) 자유무역항의 무역·투자자유화 성과와 시사점 /
김홍원·이한나
- 23-10 동티모르의 아세안 가입 지원 및 개발협력 확대 방안 / 정재완·이재호
- 23-11 산업보조금의 글로벌 확산 현황과 시사점 / 금혜윤
- 23-12 중국 전기차 배터리 기업의 해외 진출 사례 연구 및 시사점 / 최재희

KIEP 발간자료회원제 안내

- 본 연구원에서는 본원의 연구성과에 관심 있는 전문가, 기업 및 일반에 보다 개방적이고 효율적으로 연구 내용을 전달하기 위하여 「발간자료회원제」를 실시하고 있습니다.
- 발간자료회원으로 가입하시면 본 연구원에서 발간하는 모든 보고서를 대폭 할인된 가격으로 신속하게 구입하실 수 있습니다.
- 회원 종류 및 연회비

회원종류	배포자료	연간회비		
		기관회원	개인회원	연구자회원*
S	외부배포 발간물 일체	30만원	20만원	10만원
		8만원		4만원
A	East Asian Economic Review	8만원		4만원

* 연구자 회원: 교수, 연구원, 학생, 전문가풀 회원

■ 가입방법

홈페이지, 우편, FAX를 이용하여 가입신청서 송부(수시접수)
30147 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 경제정책동
대외경제정책연구원 연구조정실 학술정보팀
연회비 납부 문의전화: 044) 414-1179 / FAX: 044) 414-1144
E-mail: kieppub@kiep.go.kr

■ 회원특전 및 유효기간

- S기관회원의 특전: 본 연구원 해외사무소(美 KEI) 발간자료 등 제공
- 자료가 출판되는 즉시 우편으로 회원에게 보급됩니다.
- 모든 회원은 회원가입기간에 가격인상과 관계없이 신청하신 종류의 자료를 받아보실 수 있습니다.
- 본 연구원이 주최하는 국제세미나 및 정책토론회에 무료로 참여하실 수 있습니다.
- 연회원기간은 가입일로부터 다음해 가입월까지입니다.

KIIP 발간자료회원제 가입신청서

기관명 (성명)	(한글)	(한문)
	(영문: 약호 포함)	
대표자		
발간물 수령주소	우편번호	
담당자 연락처	전화 FAX	E-mail :
회원소개 (간략히)		
사업자 등록번호	종목	

회원분류(해당란에 ✓ 표시를 하여 주십시오)

기 관 회 원 <input type="checkbox"/> 개 인 회 원 <input type="checkbox"/> 연 구 자 회 원 <input type="checkbox"/>	S 발간물일체	A 계간지

* 회원번호

* 갱신통보사항

(* 는 기재하지 마십시오)

특기사항



Brazil's Trade Diversification Strategy and Implications: Focusing on Cooperation with Europe

Mi Sook Park and Euna Son

본 연구에서는 브라질 룰라 3기 정부가 통상 다변화 전략을 취하는 구조적인 요인을 살펴보았다. 또한 브라질이 남미공동시장(MERCOSUR)을 통해 타결한 EU 및 EFTA와의 무역협정과 브라질-유럽 간 산업협력 사례를 통해 브라질의 통상 다변화 전략의 특징을 파악한다.

