

美 상호관세 및 불법 이민 관련 조치에 대한 중남미의 대응

홍성우 세계지역연구2센터 아프리카중동·중남미팀장 (swhong@kiep.go.kr, 044-414-1150)

박미숙 세계지역연구2센터 아프리카중동·중남미팀 전문연구원 (misookp@kiep.go.kr, 044-414-1105)



차 례

1. 배경
2. 중남미 각국의 반응과 지역 차원의 대응
3. 평가 및 시사점

주요 내용

- ▶ 미국의 관세 부과 및 불법 이민자 추방조치에 대해 중남미 국가들이 보복 대응을 삼가는 가운데, 2025년 4월 온두라스에서 '제9차 라틴아메리카·카리브 국가 공동체(CELAC) 정상회의'가, 5월에는 중국에서 '제4차 CELAC-중국 장관급 포럼'이 개최되었음.
- ▶ '제9차 CELAC 정상회의'에서 중남미는 미국에 대한 의존도를 낮추기 위한 지역 내 경제협력 강화의 필요성에 대해 공감하고, 중남미 지역 차원의 협력 및 개별 국가 간 협력을 논의함.
 - 협력의 우선순위 분야를 △에너지(에너지 전환과 상호 연결), △이주, △보건과 보건 자립, △식량안보, △환경과 기후변화, △원주민 및 아프리카계 후손에 대한 지원, △과학·기술·혁신, △연결성과 인프라, △무역과 투자 강화, △범국가적 조직범죄, △교육, △성평등 등으로 설정함.
- ▶ '제4차 CELAC-중국 장관급 포럼'의 주요 의제는 다자무역체제 지속과 중남미-중국 간 통상관계 강화였으며, 브라질·콜롬비아·칠레 대통령뿐만 아니라 시진핑 주석이 참석해 포럼의 중요성을 보여줌.
 - 중국은 △약 92억 달러 규모의 위안화 신용한도 제공, △인프라 신규 투자, △중남미산 제품 수입 확대, △안보와 치안 협력, △정부장학금 제공 및 인적교류 확대 등을 약속함.
- ▶ 상기 정상회의와 장관급 포럼 결과는 △중남미 지역 차원의 대응 모색, △중남미 국가 간 입장 차 및 구체성 결여, △역외 협력 강화 가능성, △중남미 일부 국가의 이탈 가능성 등을 시사함.
 - [지역 차원의 대응 모색] 제9차 CELAC 정상회의는 트럼프 2기 정부의 관세 부과 및 불법 이민자 추방에 대해 중남미 지역 차원의 대응 방향과 방안을 모색하는 장으로 활용됨.
 - [국가 간 입장 차 및 구체성 결여] 미국의 조치에 대해 중남미 지역 차원의 공동 대응이 필요함에도 불구하고, 일부 국가는 미국에 대한 공동 대응에 반대했을 뿐만 아니라 공동 대응의 구체성이 결여됨.
 - [역외 협력 강화 가능성] 미국의 여러 조치로 인해 중남미는 역외 국가와의 경제관계 강화 필요성을 체감하는 가운데, 향후 중남미 지역 차원에서 중국 또는 유럽과의 경제협력 강화를 추진할 개연성이 있음.
 - [일부 국가의 이탈 가능성] 중남미 일부 국가에서 대선 이후 정권 교체 가능성, 미국의 경제적 인센티브 제공, 중남미 국가 간 입장 차이 지속 등은 중남미 지역 차원의 공동 대응을 어렵게 만드는 한편, 중남미 일부 국가는 오히려 미국과의 경제협력을 강화할 가능성이 있음.

1. 배경

■ 미국은 2025년 4월 2일 중남미 30개 국가에 상호관세율 최저치인 10%를 부과하였고, 그 외 국가인 가이아나에 38%, 니카라과에 18%, 베네수엘라에 15%의 관세를 부과함.¹⁾

- 멕시코는 USMCA 체결국으로 상호관세 대상에서 제외되었으며, 멕시코산 제품(자동차, 철강, 알루미늄 제외)이 USMCA를 준수하는 제품에는 무관세를 적용하고, 미준수 제품에는 25%의 관세가 적용됨.
- 4월 5일부터 기본관세율 10%를 모든 국가에 부과하고, 상호관세율이 10% 이상인 국가에 대해서는 4월 9일부터 90일의 유예기간 동안 기본관세율 10%를 적용한 이후 해당 상호관세율을 적용할 예정임.

표 1. 미국의 무역수지와 상호관세율

국가	무역수지/수입*	상호관세율 (%)	국가	무역수지/수입*	상호관세율 (%)
가이아나	-76	38	과테말라	94	10
니카라과	-36	18	아이티	97	10
베네수엘라	-30	15	엘살바도르	97	10
볼리비아	-20	10	바하마	215	10
코스타리카	-17	10	수리남	322	10
에콰도르	-12	10	벨리즈	628	10
트리니다드 토바고	-12	10	자메이카	632	10
콜롬비아	8	10	세인트키츠 네비스	716	10
칠레	10	10	파라과이	787	10
브라질	17	10	그레나다	1,075	10
페루	20	10	바베이도스	1,491	10
온두라스	28	10	세인트빈센트 그레나딘	1,633	10
아르헨티나	29	10	파나마	1,825	10
우루과이	34	10	앤티가 바부다	2,316	10
도미니카공화국	74	10	도미니카	2,450	10

주: 1) 2024년 기준.

2) * '무역수지/수입'이 음(-)이면 미국의 무역수지 적자를, 양(+)이면 미국의 무역수지 흑자를 의미함.

자료: 미국 국제무역청(ITA) 자료를 이용해 저자 계산.

■ 트럼프 2기 정부는 불법 이민자 추방을 확대하고 합법적 이민 경로를 제한하는 강경한 이민정책을 추진함.²⁾

- 미국 내 불법 이민자 수는 약 1,100만 명으로 추정되는 가운데 중남미 출신이 전체의 78%인 약 860만 명에 이르며, 중남미 국가가 미국의 불법 이민 관련 정책에 가장 크게 영향을 받음(표 2 참고).
- 트럼프 2기 정부는 이민세관단속국(ICE)이 법원의 심리 없이도 불법 이민자를 신속하게 추방할 수 있도록 허용하였고, 「1798년 적성국 국민법(Alien Enemies Act)」을 근거로 범죄 조직과 관련된 외국인을 추방 하였으며, 인도주의적 차원의 난민 임시보호조치(Temporary Protected Status)를 종료함.

1) AS/COA(2025. 5. 1.), "Tracking Trump and Latin America: Trade—Auto Tariffs Modified"(검색일:2025. 5. 1.).

2) Brookings(2025. 4. 29.), "100 days of immigration under the second Trump administration"; National Immigration Forum(2025. 4. 28.), "The First 100 Days of the Second Trump Administration: Key Immigration-Related Actions and Developments"(검색일: 2025. 5. 9.).

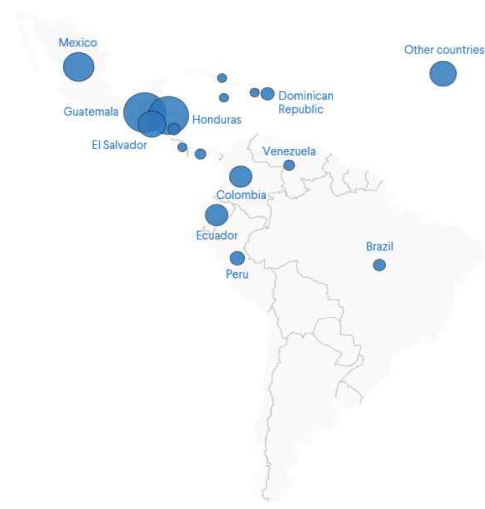
- 트럼프 2기 정부는 연간 100만 명의 불법 이민자 추방을 목표를 세워 2025년 1~3월 기간 약 350편 이상의 항공기를 이용해 불법 이민자를 추방한 것으로 추정되며, 불법 이민자를 출신 국가로 추방하거나 엘살바도르 및 쿠바와 같은 제3국의 구금시설로 보냄(그림 1 참고).³⁾

표 2. 미국 내 불법 이민자의 국적

출신 지역 및 국가	인구(명)	비중(%)
1. 멕시코 및 중미		
소계	7,381,000	67
멕시코	5,313,000	48
엘살바도르	741,000	7
과테말라	724,000	7
온두라스	490,000	4
2. 카리브해	327,000	3
3. 남미	907,000	8
중남미(1+2+3)	8,615,000	78
4. 유럽, 캐나다, 대양주	440,000	4
5. 아시아	1,697,000	15
6. 아프리카	295,000	3
전체	11,047,000	100

자료: Migration Policy Institute.

그림 1. 불법 이민자 추방 규모(2025년 1~3월)



주: 원의 크기는 추방자를 수송한 항공기 수에 비례.
자료: Council on Foreign Relations.

■ 미국의 관세 부과 및 불법 이민자 추방조치에 대해 중남미 국가들이 보복 대응을 삼가는 가운데, 2025년 4월 온두라스에서 '제9차 라틴아메리카-카리브 국가 공동체(CELAC) 정상회의'가 5월에는 중국에서 '제4차 CELAC-중국 장관급 포럼'이 개최되었음.

- CELAC은 중남미 전체 33개국의 정치·경제 협력을 모색하는 대화체로, 트럼프 2기 출범 이후에는 미국의 관세 및 이민 정책에 대한 지역 차원의 대응을 중요하게 논의함.⁴⁾
 - CELAC의 기존 의제는 △빈곤 감축, △불평등 해소, △식량안보, △기후변화 대응, △중남미의 자주권 확보 등이었으나, 트럼프 2기 출범 이후에는 '미국의 관세와 이민정책에 대한 지역 차원의 대응'이라는 구체적인 사안이 중요한 의제로 등장함.
- CELAC-중국 장관급 포럼은 2015년부터 개최되었으며, 2025년 5월 제4차 포럼이 중국에서 개최되어 보호무역에 대응한 다자무역체제 지속과 중국-중남미 간 통상관계 강화를 주요 의제로 다룸.⁵⁾
- 중남미 국가는 미국의 관세 부과에 대해 '보복성 조치' 대신 '협상'을 우선시하는 모습이며, 미국의 불법 이민 관련 조치에 대해서는 다수의 중남미 국가가 비판적인 입장이나 일부 국가는 추방된 이민자들을 받아들이고 있음.

3) Council on Foreign Relations(2025. 4. 9.), "Here's Where Trump's Deportations Are Sending Migrants"(검색일:2025. 4. 25.).
4) CELAC: Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, OAS: Organization of American States; CELAC International, "CELAC"; U.S. Mission OAS, "History of the OAS"(검색일: 2025. 4. 21.).
5) 중국외교부(2021. 12. 7.), "CHINA - CELAC JOINT ACTION PLAN FOR COOPERATION IN KEY AREAS (2022-2024)"; Reuters(2025. 5. 13.), "China offers Latin America and the Caribbean billions in bid to rival US influence"; 중국국무원(2025. 5. 13.), "Xi unveils roadmap for deepening cooperation with LAC countries"; Agência Gov(2025. 5. 12.), "Lula na China: conheça os destinos dos R\$ 27 bilhões que serão investidos em projetos no Brasil"(검색일:2025. 5. 13.).

- 특히 중앙아메리카(이하 중미)의 엘살바도르는 미국의 요청을 적극적으로 수용하여 엘살바도르 국적이 아닌 중남미 이민자를 자국의 교도소에 수감함.

2. 중남미 각국의 반응과 지역 차원의 대응

■ 최근 개최된 CELAC 정상회의와 CELAC-중국 장관급 포럼에서 중남미 각국은 미국의 관세 부과와 불법 이민에 대한 조치 관련 입장을 밝히고, 중남미 지역 차원의 대응을 논의하였음.

■ CELAC 정상회의에서 중남미 주요국 정상은 트럼프 2기 정부의 정책이 중남미에 위기를 초래했다는 점과 이를 타개하기 위해 중남미 지역 차원에서 공동의 전략을 취해야 할 필요성에 대해 공감함.⁶⁾

- 주요국 정상의 연설과 정상회의 선언문에서 ‘미국’을 명시적이고 직접적으로 언급하지는 않았으나, 문맥상 미국을 지칭하고 있음.
- [브라질] 룰라 대통령은 과거의 패권을 회복하려는 시도가 중남미 지역의 자율성을 위협하고 있으며, 이를 해결하기 위해 중남미 국가들이 차이를 뒤로하고 단결해야 한다고 강조함.
- [멕시코] 세인바움 대통령은 위기의 시기를 타개하기 위해서는 각국이 체결한 무역협정을 준수하고 상대국 주권과 독립을 존중하는 가운데, 중남미 국가가 결집하여 공동의 번영을 모색해야 한다고 강조함.
- [콜롬비아] 페트로 대통령은 미국이 관세를 부과하고 중남미 이민자를 범죄자로 간주하여 추방하는 데 대해 개별 국가 차원보다 중남미 지역 차원에서 공동으로 대응해야 한다고 주장함.
- [쿠바] 디아스-카넬 대통령은 다중의 위협이 존재하는 현 상황에서 중남미의 단합된 대처만이 문제를 해결할 수 있다고 주장함.

■ 동 정상회의에서 중남미는 미국이 추방하는 중남미 출신 불법 이민자를 수용하고 있지만, 미국정부가 중남미 이민자를 범죄자로 취급하고 비인도적으로 추방하는 조치에 대해서는 비판적인 입장을 밝힘.⁷⁾

- 주요국 정상은 기초연설에서 미국이 불법 이민자를 출신 국가로 추방하거나 제3국인 엘살바도르의 교도소로 이송하는 조치에 대해 반대하는 입장을 밝힘.
 - 멕시코 세인바움 대통령은 불가피한 이유로 미국으로 이주해야 했던 중남미인을 범죄자로 취급하는 미국의 정책에 반대한다고 밝힘.

6) People Dispatch(2025. 4. 11.), “In the face of new geopolitical challenges, CELAC proposes greater unity”; Agência Brasil(2025. 4. 10.), “Lula backs Latin American bid for UN, criticizes arbitrary tariffs”; 룰라 대통령 X 메시지(2025. 4. 10.), <https://x.com/LulaOficial/status/1910068402078507066>(검색일: 2025. 4. 21.).

7) EFE(2025. 4. 9.), “La Celac critica las deportaciones de EE.UU. y la guerra comercial, mientras aboga por la integración de Latinoamérica”; 멕시코 정부(2025. 4. 9.), “Invita Presidenta de México a realizar “Cumbre por el bienestar económico de América Latina y el Caribe” en IX Cumbre de la CELAC; VOZ(2025. 1. 29.), “CELAC cancels an urgent summit requested by Petro to address the crisis with Trump due to opposition from member countries”(검색일: 2025. 4. 21.).

- 2025년 1월 콜롬비아 페트로 대통령은 미국의 불법 이민자 추방에 대한 지역 차원의 대응방안 논의를 위해 긴급 CELAC 회의 개최를 요청한 바 있음.

■ 동 정상회의에서 중남미는 미국에 대한 의존도를 낮추기 위한 지역 내 경제협력 강화 필요성에 공감하고, 중남미 지역 차원의 협력 및 개별 국가 간 협력을 논의함.⁸⁾

- 멕시코 셰인바움 대통령은 회원국 간 경제적 통합이 더욱 필요한 시기라고 강조하며, CELAC 회원국 간 ‘경제적 번영’을 목표로 하는 정상회담을 조직할 것을 제안함.
 - 협력 분야로 △농산물 교역을 통한 지역 내 농산물 자급, △에너지 안보, △보건·위생의 지역 내 자급, △의료장비의 지역 내 자급, △상호보완적인 무역협정, △과학·기술 협력 등을 제안함.
- 멕시코와 브라질은 양국 정부 및 산업계가 참여하는 비즈니스 포럼을 주기적으로 개최하는 것에 합의하였고, 경제보완협정인 ACE 53과 ACE 55를 개정하여 관세 인하 품목을 확대하는 것에 대해 논의함.
 - ACE 53과 ACE 55는 2002년 브라질과 멕시코 양국이 체결한 경제보완협정으로, ACE 53를 통해 브라질은 768개, 멕시코는 769개 품목(전체 교역 품목의 약 12%)에 대해 관세를 인하하였고, ACE 55를 통해 양국은 자동차에 관한 관세를 인하하였음.

■ CELAC은 회원국 간 협력의 우선순위 분야를 △에너지(에너지 전환과 상호 연결), △이주, △보건과 보건 자립, △식량안보, △환경과 기후변화, △원주민 및 아프리카계 후손에 대한 지원, △과학·기술·혁신, △연결성과 인프라, △무역과 투자 강화, △범국가적 조직범죄, △교육, △성평등 등으로 설정함.

글상자 1. 제9차 CELAC 정상회의 선언문(테구시갈파 선언) 주요 내용

- 중남미 국가 간 정치적 합의를 이끌어내는 수단으로 CELAC의 역할 강화
- 중남미는 UN 헌장, 국제법, 민주주의, 다자주의, 인권, 국가의 자결권, 주권, 영토 보전의 원칙을 준수하는 평화 지역임을 강조
- CELAC 회원국은 국제 무역을 제한하는 조치를 포함하여 국제법을 위반하는 일방적이고 강압적인 조치를 거부
- 역대 UN 사무총장 9명 가운데 중남미 출신이 1명이었던 점을 고려할 때, 차기 UN 사무총장은 중남미 출신이 되도록 노력
- CELAC은 다른 국가 및 지역과 협력관계를 강화하기 위한 정치적 대화 지속
- 콜롬비아는 2025~26년 의장국으로, CELAC 협력의 우선순위를 △에너지(에너지 전환과 상호 연결), △이주, △보건과 보건자립, △식량안보, △환경과 기후변화, △원주민 및 아프리카계 후손에 대한 지원, △과학·기술·혁신, △연결성과 인프라, △무역과 투자 강화, △범국가적 조직범죄, △교육, △성평등 등으로 설정
- 국제사회 및 UN과 함께 아이티의 정상화 지원

자료: CELAC(2025. 4. 10.), “Declaración de Tegucigalpa”(검색일: 2025. 4. 21.)

8) Infobae(2025. 1. 26), “Petro pidió que se convoque a reunión urgente de la Celac por deportaciones en EE. UU”; FAO(2025. 2. 3), “Meeting of Ministers of Agriculture of the Community of Latin American and Caribbean States(CELAC) 2025”; 브라질 대통령실(2025. 4. 11.), “Lula proposes Brazil-Mexico business events in talks with President Sheinbaum”; 브라질 대통령실(2024. 10. 1.), “During an official visit, President Lula participates in the opening of the Brazil-Mexico Business Forum”; Opportunities(2021. 4. 21.), “How Mexico and Brazil give each other preferences in the ACE 53”(검색일: 2025. 4. 21.).

- 2025년 5월 개최된 제4차 CELAC-중국 장관급 포럼에서 중국과의 경제협력 강화, 양 지역 간 협력을 위한 대화 및 교류 확대 계획 등이 발표됨.
 - 동 포럼의 주요 의제는 보호무역에 대응한 다자무역체제 지속과 중국-중남미 간 통상관계 강화였으며, 브라질·콜롬비아·칠레 대통령뿐만 아니라 시진핑 주석이 참석해 포럼의 중요성을 보여줌.⁹⁾
 - 중국은 △약 92억 달러 규모의 위안화 신용한도 제공, △인프라 신규 투자, △중남미산 제품 수입 확대, △안보와 치안 협력, △정부장학금 제공 및 인적교류 확대 등을 약속함.
 - 2021년 제3차 포럼에서는 ‘2022~24 China-CELAC 공동행동계획’을 채택하여 △정치 및 안보, △무역 및 투자, △금융, △농업 및 식품, △과학기술혁신, △산업 및 공급망, △항공 및 우주, △에너지 및 광물자원, △관광, △관세, △인프라 등의 분야에서 협력 방향을 제시하였음.
 - 동 포럼 기간에 개최된 중국-브라질 정상회담에서 양국은 다자주의 및 자유무역을 지지하고 보호무역에 반대하는 공동 입장을 확인하는 한편, 중국은 브라질의 지속가능항공연료(SAF)·자동차·재생에너지·탄소 중립산업단지·광업·반도체·의약품 등에 약 48억 달러 규모의 투자와 협력을 약속함.

3. 평가 및 시사점

- [지역 차원의 대응 모색] 제9차 CELAC 정상회의는 트럼프 2기 정부의 관세 부과 및 불법 이민자 추방에 대해 중남미 지역 차원에서 대응 방향과 방안을 모색하는 장으로 활용되었음.
 - 정상회의에서는 주로 미국의 관세 부과와 이민자 추방에 대한 대책이 주로 논의되었으며, 정상회의 후 채택한 ‘테구시갈파 선언’의 서두에서 중남미 지역이 마주한 도전 과제를 해결하기 위해 각국 대표가 모였음을 밝힘.
- [국가 간 입장 차 및 구체성 결여] 미국의 관세 및 불법 이민 관련 조치에 대해 중남미 지역 차원의 공동 대응이 필요함에도 불구하고, 중남미 일부 국가는 미국에 대한 공동 대응에 반대했을 뿐만 아니라 공동 대응의 구체성이 결여됨.¹⁰⁾
 - 정상회의에 참석한 중남미 전체 33개국 가운데 30개국 대표만 ‘테구시갈파 선언’에 동의 및 서명하여 미국의 정책에 대한 비판적인 입장을 공유함.
 - 아르헨티나와 파라과이는 트럼프 정부에 우호적인 성향이 강하나, 미국에 대응하여 중남미가 결집하는 것에 반대하는 입장을 밝히며 정상회의 선언문에 서명하지 않음.
 - 한편 반미 성향이 강한 니카라과는 동 선언문이 쿠바·베네수엘라·팔레스타인에 대한 지지를 담지 않았다는 데 불만을 표하며 동의하지 않음.

9) 중국외교부(2021. 12. 7.), “CHINA - CELAC JOINT ACTION PLAN FOR COOPERATION IN KEY AREAS (2022-2024)”; Reuters(2025. 5. 13.), “China offers Latin America and the Caribbean billions in bid to rival US influence”; 중국국무원(2025. 5. 13.), “Xi unveils roadmap for deepening cooperation with LAC countries”; Agência Gov(2025. 5. 12.), “Lula na China: conheça os destinos dos R\$ 27 bilhões que serão investidos em projetos no Brasil”(검색일:2025. 5.1 3.).

10) People Dispatch(2025. 4. 11.), “In the face of new geopolitical challenges, CELAC proposes greater unity”(검색일: 2025. 4. 2.).

- 중남미 지역 차원 공동 대응방안의 구체성 부족은 미국의 관세 및 불법 이민 관련 조치에 대한 중남미 국가 간 입장 차이가 있음을 시사함.
- [역외 협력 강화 가능성] 트럼프 2기 정부의 여러 조치로 인해 중남미는 미국 외 국가 또는 지역과의 경제관계 강화 필요성을 체감하는 것으로 보이며, 향후 중남미 지역 차원에서 중국 또는 유럽과의 경제협력 강화를 추진할 개연성이 있음.
 - 중남미 대부분의 국가를 상대로 미국은 무역수지 흑자를 기록하고 있어 대중남미 상호관세 부과 수준이 하한선인 10%로 설정된바, 중남미 지역 차원에서 이에 대한 맞대응 조치를 취하지는 않을 것으로 예상됨.
 - CELAC은 최근 중국과 장관급 포럼을 개최하였으며, 유럽과는 정례 회의가 예정되어 있어 향후 중남미-중국, 중남미-유럽 간 무역 및 투자가 확대되거나 CELAC이 우선순위로 선정한 분야를 중심으로 협력사업이 논의될 가능성이 있음.
 - CELAC과 EU는 2013년, 2015년, 2023년에 CELAC-EU 정상회의를 개최하였고, 2023년부터 2년마다 정상회의를 개최하기로 합의한바 2025년 11월에 정상회의가 개최될 예정임.¹¹⁾
- [일부 국가의 이탈 가능성] 중남미 일부 국가에서 대선 이후 정권 교체 가능성, 미국의 경제적 인센티브 제공, 중남미 국가 간 입장 차이 지속 등은 중남미 지역 차원의 공동 대응을 어렵게 만드는 한편, 일부 국가는 오히려 미국과의 경제협력을 강화할 가능성이 있음.
 - 역사적으로 중남미는 각국 정부의 정치적·경제적 이념 및 성향에 따라 지역 내 통합이 좌우되어 왔는데, 2025~26년에 중남미 주요국의 대통령 선거가 예정되어 있어 중남미 지역 차원의 공동 대응이 쉽지 않을 것으로 예상됨.
 - 주요국 대통령 선거 일정은 볼리비아 2025년 8월, 칠레 및 온두라스 2025년 11월, 페루 2026년 4월, 콜롬비아 2026년 5월, 브라질 2026년 10월 등임.
 - 트럼프 2기 정부의 대중양아메리카 정책의 가장 큰 변화는 '미국과 협력하는 국가에 경제적 인센티브를 제공할 의지가 있다'는 점이며, 중미 일부 국가는 이러한 수혜를 바탕으로 미국과의 협력을 강화할 가능성이 있음.¹²⁾KIEP

11) EU 이사회, "EU-CELAC summit, 17-18 July 2023"(검색일: 2025. 4. 21.).

12) 홍성우, 손은아(2025. 3. 27.), 「트럼프 2기 정부의 대중양아메리카 정책 방향과 시사점」, KIEP 세계경제 포커스, Vol. 8, No. 13.