

5. 쿠바경제, 진행 중인 변화와 다가올 도전

호르헤 마리오 산체스 에고체/후안 프리아나 꼬르도비*

쿠바경제, 어디로 가고 있나

1. 1990년대의 결과: 문제 해결과 다가올 도전

1.1. 1990년대에 일어난 변화에서 독특한 것은 무엇이었는가?

1990년대에 접어들기 전 30년 동안 쿠바는 고도로 중앙집중화된 경제인 사회주의 경제체제 하에서 발전을 추구해 왔다. 이 모델은 설탕 생산에 전적으로 의존하며, 단 하나의 나라, 즉 소련에 극히 집중된 국제적 통합의 패턴에 기초하고 있었다. 소련이 기초 에너지 원(源), 금융 자원, 쿠바 설탕에 대한 해외 수요의 약 85%, 쿠바 총 수입의 약 70% 이상을 제공했던 것이다.

공산주의의 붕괴는 쿠바로 하여금 예상치 못한 위기 상황에 처하게 했으며, 경제 붕괴 직전까지 몰아넣었다. 쿠바는 그 경제관계 체제 전체를 밑바탕에서부터 재편성 하도록 강제되었다. 그리고 이러한 상황은 미국

* “An Overview of the Cuban Economy, the Transformations Underway and the Prospective Challenges it Faces,” by *Jorge Mario Sánchez Egozcue and Juan Triana Cordoví* 2009년 4월 28일. 서울대학교 라틴아메리카연구소 초청강연 발표논문. 호르헤 마리오 산체스 에고체(아바나 대학, 미국연구센터 교수 및 연구자)/후안 프리아나 꼬르도비(아바나 대학 교수)

의 무역금지가 더욱 강화되는 악화된 맥락 속에서 진행되었다. 미국은 공산주의 몰락의 도미노 효과가 쿠바에서도 공산주의를 쓸어버릴 것이라고 기대했으며, 그런 기대 하에서 쿠바에 대한 압박을 강화했던 것이다.

쿠바 경제가 위기에 처하게 된 원인에 대한 논쟁은 대단히 광범위하게 진행되어 왔고, 전혀 끝나지 않고 계속되고 있다. 쿠바 내부에서는 두 가지의 극단적 입장이 있다. 한 입장은 위기의 책임을 공산주의 진영의 몰락과 소련의 소멸 탓으로 돌린다. 그래서 이 입장은 위기의 근원을 쿠바 체제의 작동 외부에 있는 것으로 파악한다. 다른 입장은 위기의 원인을 쿠바 체제 전반의 빈약한 실적에서 기본적으로 유래된 내적 요인들에서 거의 전적으로 찾는다. 시간이 지남에 따라, 좀 더 균형 잡힌(그리고 또한 좀 더 합리적인) 해석들이 제출되어 이 과정의 다원적인 성격을 밝히게 되었다. 요약하면, 쿠바의 경제적 재난의 원인들 가운데 다음과 같은 것이 이제 폭넓게 받아들여지고 있다.

- (1) 국내 자원의 활용으로부터 괴리되고, 경제적으로 지속가능한 토대 위에서의 해외 자원에 대한 접근 능력으로부터 괴리된, 외연적 성장 패턴의 고갈.
- (2) 가장 중요한 생산부문에 영향을 미친, 경제 전반에 걸친 구조적 기형화.
- (3) 국가기업 체제의 고유한 기능을 방해한, 거시경제 수준과 미시경제 수준 사이의 기능적 왜곡.
- (4) 특히, 구소련에 대한 과중한 의존 때문에, (무역, 금융적 연계 및 기술의 영역에서 통상 보고되었던 것보다 훨씬 더 큰 비중을 차지

했던) 대외부문에서의 쿠바의 운용방식의 급작스런 소멸과 관련된 심각한 효과.

그러나 위기의 원인에 관한 이견들은 위기의 결과에 대해서는 이의 없이 하나로 수렴된다. 생산의 막대한 감소와 그로 인해 초래된 불균형 문제 모두에서 그러하다. 1990년부터 1993년까지 3년에 걸쳐 생산은 누적적으로 34% 감소했는데, 이는 미국의 1930년대 대공황에 필적한다. 불균형 문제에서 실례가 되는 수치의 일부를 인용하면, 산업설비 가동률의 극적인 하락(일부 추정치에 의하면, 1993년에는 가동률이 12~15%에 불과했다), 대외무역의 감소(70% 이상), 재정적자의 확대(150% 이상) 및 (평균 명목임금이 약 200페소였던 시절에) 몇 개월 동안에 달러당 7페소에서 150페소로 폭등한 비공식 환율과 함께 기록적인 인플레이션 등.

따라서 이 모든 문제에 대응해서 전례 없는 변화 과정이 출현했다는 것은 전혀 놀랄만한 일이 아니다. 그 변화 과정은 무엇보다도 우선 새로운 환경에서 쿠바의 사회-정치 체제를 구출하는 것을 목표로 했다. 그리고 장기에 걸쳐 모든 경제관계들, 제도적 구조들 및 정책 형성 방식들의 좀 더 깊고 신중한 개혁을 수행했다. 이 과정은 15년 이상의 점진적 변화를 경과하고 이제 다양한 역동성을 가진 그 두 번째 또는 세 번째 국면에 놓여 있다. 즉, 그동안의 변화들과 관련된 결과들과 인식들에 근거해서, 일부 경우에는 도입되었던 개혁을 강화하거나 확장함으로써, 그리고 다른 경우에는 그 개혁들을 후퇴시키거나 동결함으로써 그러하다.

이러한 역동적인 적응과 개혁은 조만간에 시장경제로 나아갈 (다소간 점진적인) 개방의 단선적 궤적을 가질 것으로 종종 인식되고 있다. 이러한 오류는 종종 충족되지 못할 기대를 불러일으키는데, 기본적으로 두 가지 이유 때문이다. 첫째, 실제로 쿠바에서 진행되고 있는 것은 허용가

능하고 손쉬운 것의 한계들을 학습하고 전환하는 이중적 과정이라는 것을 인식해야 한다. 둘째, 쿠바에서 정부의 구조와 관계를 끊거나 또는 정부의 구조를 폐지하는 메커니즘이 여전히 없다고 할 때, 경제개혁을 정치적 변화와 자동적으로 등치시키는 것은 잘못이다.

역사적 관점에서 보면, 쿠바에는 두 차례의 구조적 변화가 있었다. 첫 번째는 스페인으로부터 독립한 후에 일어났는데, 경제관계 체제의 토대 전체가 미국으로 전환되었다. 두 번째는 쿠바혁명 후에 일어났는데, 경제관계 체제의 토대 전체가 소련과 공산주의 진영으로 전환되었다. 이 두 차례의 구조적 변화와 달리, 1990년대의 위기와 함께 시작된 변화 과정에서 몇 가지 결정적인 차이들을 다음과 같이 식별할 수 있다.

- (1) 이때에는 변화를 추동하는 ‘글로벌 강대국’이 없다.
- (2) 쿠바 경제를 분리시킨 것은 그 당시의 주요 강대국들의 경제에 대한 쿠바 경제의 거의 ‘탓줄로 이어진’ 의존성이었다.
- (3) 이전 시기의 변화들과는 달리, 이때에는 쿠바 체제와 양립할 수 있는 ‘글로벌 경제체제’가 없다.
- (4) 그 모든 변화 가운데 가장 심오한 변화, 즉 1959년에 시작했고, 경제적 변화뿐만 아니라 정치적·이데올로기적 변화를 의미하던 때조차, 쿠바는 항상 자신의 목적에 도움이 된 세계경제체제에 (성공의 정도는 다양하지만) 참여할 수 있었다. 이때에는 그렇지 못하다.
- (5) 따라서, 미래를 전망하고 현재를 바로잡을 수 있는 역사적 참조점으로 역할을 수행할 모델이 없었다.

- (6) 차이점들에도 불구하고, 쿠바에서의 사회주의 건설은 소련에서 실행되었던 일반적인 사회주의 발전모델을 (항상 그대로는 아니지만) 추종했다. 이 점에서 유럽 및 소련 공산주의의 몰락은 이데올로기적 전제와 물질적 영역 모두에서 ‘진리’를 파괴했다. 쿠바는 그래서 시행착오를 토대로 작업해야 했고, 극히 제한된 자원을 가지고 (어떠한 초기 해답도 없는) 비판적인 최소 수준에서 실험을 수행했다. 쿠바는 새로운 도전을 다루는 데서 실전 지식과 경험의 부족에 직면했고, 일부 경우에는 임기응변으로 대응했으며, 무엇보다도 막중한 비상상황에 부딪혔다. 회복이 성취되고 도입된 메커니즘이 점차 공고화됨에 따라, 당국이 왜 이 메커니즘들의 범위와 필요성을 재평가하고, 그에 따라 일부 초기 조치들을 부분적으로 철회했는가는 위와 같은 맥락에서 설명될 수 있다.
- (7) 쿠바가 외부 지원을 상실했을 때, ‘다른 토대들’에 입각해서 경제를 재건하는 과정은 유례없는 차원에서 이루어졌고, 상실된 외부 지원의 최소한 일부라도 벌충하기 위해 쿠바 인민에게 효율성과 생산성의 새로운 방식을 추구하게 강제했다.
- (8) 아마 전례 없이, 쿠바는 ‘내부로부터 성장하고’ 이전에는 결코 기대하지 않은 자원들을 활용할 것이 요구되었다. 예컨대, 관광 확대, 외국인투자, 그리고 송금 및 자영업 진작 등.
- (9) 특히, 1975년에 시작된 미국의 ‘봉쇄’는 소련과의 유대(紐帶)가 유지되었던 시절에는 경제적·금융적으로 타격이 컸지만 ‘잠재적 위협’일뿐이었다. 그러나 새로운 상황에서는 쿠바의 성장과 발전에 현실적인 장애가 되었다.

- (10) 1960년대 초에 시작되었지만, 쿠바의 소련과의 관계 및 나중의 코메콘(경제상호원조회의, CMEA) 체제로의 완전한 통합은 쿠바가 미국시장을 우회해서 미국시장보다 더 크지는 않지만 못지않게 큰 시장에 접근하는 것뿐만 아니라, 중대한 사회적 배급 과정을 가능케 하는 저렴한 신용에 접근하는 것을 가능케 했다.
- (11) 지난 10년 동안 미국의 헤게모니에 반대하는 라틴아메리카 정부들의 출현. 그들의 정치적 구호는 대체로 다국적기업에 맞서 국가주권을 회복하는 것과, 경제 개방 및 탈규제 프로그램의 다소간 수동적인 적용으로 초래된 사회적 불평등 문제에 관한 것이었다. 경제 개방과 탈규제 프로그램의 적용은 수입(收入)의 불평등한 분배, 빈곤과 정치적 불안정 문제 등을 악화시켰다. 쿠바로서는 미국의 헤게모니에 반대하는 정부들의 출현은 이전에는 불가능했던 새로운 경제적 유대의 기회를 제공했다.
- (12) 비록 매우 엄격한 조건 하에서이지만, 미국으로부터 관광 및 식량 무역의 상대적 개방. 이것은 쿠바의 국제 경제관계들을 재평가하고, 이 영역에서 캐나다 및 유럽연합(EU)에의 의존을 줄이게 하는데 부분적으로 기여했다.

이처럼, 국내 및 해외 모두에서의 전례 없는 조건들이 1990년대에 시작되었던 과정을 쿠바의 경제사에서 매우 풍부한 색조를 띤 복합적인 과정으로 만들었다.

1.2. 위기에서 초래된 구조적 변화와 성장에 적응하기

쿠바 경제에서 지난 18년간의 진화를 살펴보면 적어도 세 개의 주요한 국면들이 식별된다.

1990년부터 1993년까지: 위기 및 적응

이 국면은 비록 추락의 속도 및 규모에서는 차이가 있었지만, 거시경제 지표의 하락이 명백히 드러난 경제 위기가 만발한 시기였다. 그것은 또한 위기의 결과로서, 그리고 새로운 경제 정책을 기획함에서의 느린 대응 때문에, 체제에서의 불균형이 출현한 (또는 기존의 불균형이 비상하게 확대된) 시기이다. 이 시기 경제 정책이 했던 것은 공급을 증가하기 위해 필요한 구조적 변화와 (통화, 재정 및 대외무역 수단을 통한) 기능적 변화보다는 (공급 부족으로 말미암은 투입과 설비에서의 감축을 반복했던) 물질적 적응을 지원하는 것이었다.

그러나 이 시기를 기계적으로 해석해서는 안 된다. 왜냐하면, 1980년대 후반에 이미 정부는 관광 부문에서 (관광에 대한) 해외자본을 통해 주요한 ‘실험’을 수행하기 시작했다.¹⁾ 또한, 그보다 몇 년 전에 군대의 기업 모델에서 변화가 시작되었다. 이들은 ‘현대’ 경영 방법을 도입하고, 국유 기업들에게 (그때까지는 쿠바 경제에서 들어본 적이 없었던) 일정 정도의 자율성과 융통성을 부여하려고 시도했다.²⁾

1990년대 전반에 정부는 쿠바의 대외무역을 탈집중화하기로 결정했다. 그때까지 대외무역은 수십 개의 기업들에게로 집중되어 있었고, 그 대부분은 대외무역부에 소속했다.

1993년 6월, 쿠바는 달러 보유의 불법화를 중단했고, 미국의 지폐에 부분적으로 기초한 이중경제를 창출했다. (달러 소지가 합법적이라는 것을 의미할 뿐만 아니라, 미국 통화의 보유가 더 이상 정치적 문제가 아니라

1) 1988년에 바라데로(Varadero)에서 호텔을 운영하기 위해 Cubanacan S. A.와 Grupo Sol에 의해 최초의 합작투자회사가 설립된다.

2) 이것은 나중에 경영혁신으로 알려지게 되었던 것의 역사적 선구이다.

는 것을 의미했던) 정치적 및 이데올로기적 영향과는 별도로, 이 조치는 경제에 주요한 효과를 가져왔다. 즉, 화폐의 축적형태가 달러로 전환되었고, 이것은 달러에 기초한 경제 분야에서의 좀 더 많은 활동³⁾에 종사하는 부문에 혜택을 주었다.

1993년 여름에 첫 번째 구조적 조치인 협동조합 기본생산단위(스페인어 약자로 UBPC)의 창설이 승인되었다. 협동조합 기본생산단위 하에서 국가 수중에 있었던 토지의 상당 부분이 자유롭고 제한 없는 용익권(用益權) 형태로 노동자 협동조합에게 양도된다.

부문별로 보면, 설탕의 생산과 수출은 경제의 추동력이고, 관광산업은 발육기 성장을 위한 금융 조달 원(源) 중의 하나이다.

1994년부터 1999년까지: 성장과 구조적 변화

1994년부터, 경제는 오늘날까지 계속되고 있는 성장 과정을 시작했다. 동시에, 경제는 탈집중화 방향으로 나아가고 시장형(型) 관계들과 외국인 직접투자를 받아들일 여지가 보다 많아진다.

이 시기는 또한 쿠바가 1차 산업화의 생산품(사탕수수)에 기초한 경제로부터 나라의 자연적 이점(지리적 위치, 좋은 기후, 태양 및 해변)에 기초한 서비스(관광)로 전환하는 시기이다.

중요한 일이 일어난다. 한편으로, 금융 제약의 결과로서 산업 재배치 과정에 직면한다. 산업 부문은 외환시장(관광 및 달러로 거래하는 상품)에 적응하도록 강제된다. 사회 계층에서의 변화 과정이 (또한 인민의 달

3) 이 경제 분야는 ‘신흥경제’로 불리었다.

러에 대한 접근 때문에) 강화되고, 이것은 쿠바혁명의 가치와 충돌하는 불평등을 야기한다. 이것은 또한 1959년 이래 쿠바의 사회적 평등의 토대가 되어 왔던 주요한 프로그램들, 즉 무상의, 보편적인 보건의료와 교육 및 일상식량에 대한 일반화된 보조금의 훼손과 연결된다.

비록 이 프로그램들이 모두 포기되었던 것은 아니지만, 그 재원을 온당히 조달할 자원이 충분하지 않았다. 실제로, 이 프로그램들의 쇠락은 정부가 사전에 감당해야 했던 회복 비용의 일부로 간주되었다.⁴⁾

1990년대 말경에, 특히 세 개의 유통 통화(미국 달러, 쿠바 페소 및 태환 쿠바 페소)⁵⁾와 두 개의 환율⁶⁾의 존재 때문에 매우 불안정한 균형이었지만, 쿠바는 공고화된 거시경제적 균형과 함께 (1994~99년 동안 연평균 3.4%로) 경제성장을 안정화시켰다.

(1996년경부터 감소하기 시작했던) 설탕 생산과 (견실하게 성장하는) 관광과 함께, 두 개의 새로운 성장 엔진이 출현했다. 즉, (주로 미국으로부터의) 송금과 외국인직접투자였다. 정부는 외국인직접투자를 신중하게 다루어서 경제를 재건하는 데 핵심적이었던 분야들로 외국인직접투자를 집중할 수 있었다.

이러한 방식으로, 사탕수수 생산 및 수출에 대한 쿠바의 의존에 종지부를 찍는 데 실패했던 30년 동안의 발전 노력 끝에, 1990년대에 시작되

4) 이른바 비상시기(Special Period)의 처음부터, 정부는 일부 사회발전 목표들을 연기할 필요성을 경고했다.

5) 태환 쿠바 페소는 1994년에 도입되었고, 처음에 정부는 실물 달러를 지원하는 화폐로서만 (1 대 1의 비율로) 발행했다.

6) 공식 환율(1달러=1쿠바 페소)과 비공식 환율 또는 환전소(CADECA) 비율(1달러=26쿠바 페소).

1999년부터 2007년까지: 기능적 적응과 성장

1999년부터, 다시 좀 더 집중화된 경제운용방식을 지향한 기능적 적응의 시작을 가리키는 신호들이 나타난다. 그 과정의 절정은 단일국가회계의 창출과 외환할당위원회의 창설이다. 그러나 (그 목표가 국가기업으로 하여금 좀 더 높은 수준의 생산성과 효율성에 도달하게 해주는 규제 틀을 만드는 것이었던) 경영혁신 과정은 또한 장기간의 무기력한 시기에 돌입한다. 정부 또한 외국인직접투자의 조건들을 수정했다(이것은 처음에는 부동산 부문에의 투자 동결을 포함했고, 그 후 두 개의 국영기업, CUBALSE와 CIMEX에 의한 이들의 재매입). 이 수정은 점차 운영 중인 합작투자의 수를 줄였고, 합작투자를 쿠바에 대해 핵심적인 활동들과 부문들로 집중시켰다. 끝으로, 정부는 부문에 대한 의사결정이 이루어졌던 수준을 높였고, 외국기업의 지사들에 대한 필요요건을 강화했다.

더구나 쿠바 당국은 대외무역에 종사할 권리를 가진 쿠바 기업들의 수를 실질적으로 감축할 것을 명령했고, 쿠바가 해외에서 수행하는 수많은 구매의 비용을 낮추기 위해 대부분의 수입(輸入)을 소수 그룹의 기업들로 집중시켰다.

2004년과 2005년에 정부는 쿠바 기업들이 상호간에 달러로 청구하는 것을 중지시켰고, 태환 쿠바 페소(CUC) 통화가 이 목적으로 사용되게 되었다. 몇 달 후, 정부는 쿠바 기업들 간에 상담 및 기타 서비스에 대한 청구를 위한 CUC의 사용을 중지시켰다.

정부가 단속한 또 다른 부문은 자영업 부문이었다. 정부는 허용된 ‘전문 직종’의 종류를 줄였고, 일군의 활동에 대한 면허증 수여를 제한했다(또는 없앴다). 중기에 걸쳐, 이러한 변화는 자영업 부문에서 부의 보다 큰 집중을 초래했다.

1999년부터 2007년까지, 두 개의 시기가 명백하게 구별될 수 있다. 즉, (1) (2001년부터 2003년까지) 연평균 3%를 넘지 못했던 빈약한 경제성장을 했던, 10년의 시작에 해당하는 시기. (2) 쿠바 의사 서비스에 대한 베네수엘라 시장의 개방에서 의심할 여지없이 긍정적인 효과가 있었고, 연평균 6.1%의 성장을 했던 2004~07년에 해당하는 시기. 쿠바는 베네수엘라 석유를 보조금이 지원된 가격으로 수입하기 시작했고, 두 나라는 대안적 지역협력체(ALBA)의 틀 내에서 협력과 사업 프로젝트를 강화했다. 이 시기는 또한 경제성장에 긍정적 영향을 미쳤던 중국과 쿠바의 중기 신용장 개설에 접근하고, (여객 및 화물 운송 버스, 철도 및 트럭) 서비스와 기간시설을 향상시키며, 광업과 기타 부문에서의 투자를 증진시킴과 함께, 무역의 증대를 보여주었다.

중국의 출현은, 그 비중이 베네수엘라보다 상대적으로 더 적기 때문에 베네수엘라의 출현보다는 덜 주목받았지만, 상당한 효과를 가져왔다. 그러나 중국은 쿠바의 전략적 국제 파트너 가운데 하나로 되고 있다.⁷⁾ 2003년에 중국은 이미 베네수엘라와 스페인 다음으로, 쿠바의 세 번째로 큰 무역 파트너였다. 중국의 쿠바로의 수출(전기제품, 기계 및 통신장비)이 3억 달러, 쿠바로부터의 수입(담배, 화학제품, 하이테크 의료장비, 백신 및 생선)이 1억 2,100만 달러에 달했다. 못지않게 중요한 것이 (쿠바가 세계 제2위의 매장량을 가진 니켈과 같은) 광업 투자 프로젝트이다. 이것은 단기간 내에 쿠바에게 그 수출 능력을 배가시켜 줄 것이고, 연료수송(쿠바 내의 수송관과 씨엔푸에고 기지—이 기지는 쿠바에게 카리브해에서의 전략적 지위를 부여할 것이다)과 발전(發電)을 위한 기간시설과 같은 부문에서 베네수엘라와의 합작 프로젝트를 가능케 해 줄 것이다.⁸⁾

7) Jorge Mario Sánchez Egozcue and Lourdes Regueiro, ‘라틴아메리카 대 미주자유무역지역(FTAA): 재발전과 대안 사이에서’, in G. Prevost & C. Oliva(Eds.), 『부시 독트린과 라틴아메리카』, Palgrave Macmillan, New York, 2007.

8) BBC Mundo.com, “Chávez estrecha alianza con with Castro,” 28/IV/2005.

1.3. 거시경제적 성취

최근의 쿠바의 경제적 성취에 대한 논쟁은 대조되는 입장들로 풍부해지고 있기 때문에, 단순히 몇 가지 경향으로 반영하기가 어렵다. 논쟁은 경제 통계 그 자체와 (일부 주요 지표들을 계산하는 데 사용되는 방법에서의) 그것들의 활용가능성에서부터, 그러한 지표들이 실제 경제에서 일어나고 있는 모든 것을 진정하게 반영할 수 있는지, 그리고 여타 나라들의 수치들과 양립할 수 있는지의 여부, 또한 그러한 지표들을 통해 보이는 바와 같은 경제의 성취와 좀 더 연관된 쟁점들에 이르기까지, 모든 것을 제기하고 있다.

이 보고서는 그 논쟁에 관여하는 것을 목표로 하지 않고, 진실과 추론의 한계가 어디인지를 정립하는 것을 훨씬 적게 추구한다. 우리는 단지 다음과 같이 지적한다.

(1) 가격의 기준 년을 (1981년에서 1997년으로) 변경하는 것은, 우리의 견해로는, 본질적이었다. 왜냐하면, 이 변경이 상이한 기준 가격을 가진 두 시계열의 숫자들을 가지게 되는 어려움을 가져왔다고 할지라도, 1981년의 가격 및 비용을 수립하는 방법과 경제구조는 1990년대 중반의 쿠바 경제의 현실과 조금도 관계가 없었기 때문이다. 이 문제는 후진(後進)하는 시계열을 재구성함으로써 어느 정도 해결되고 있다.

(2) 2004년에 도입된 GDP 계산 방법은, 성장과 발전에 핵심적인 부문들에 기울인 쿠바의 실제적 노력을 좀 더 정확하게 반영하는 것을 목표로 했는데,⁹⁾ 2000년부터 현재까지의 GDP 시계열 자료를 구축할

9) GDP 계산을 개선할 필요성은 쿠바에만 적용되는 것은 아니다. 실제로 그것은 유엔 위원회에 의해 수행되고 있는, 진행 중인 과정이다.

수 있게 해주었다. 그러나 그것은 ‘후진이 연속되지’ 않는다. 그래서 우리에게 (1990~2000년과 2001~07년의) 두 시기로 분석을 나눌 것을 강제한다. 물론 이것은 그에 따른 문제들을 수반한다.

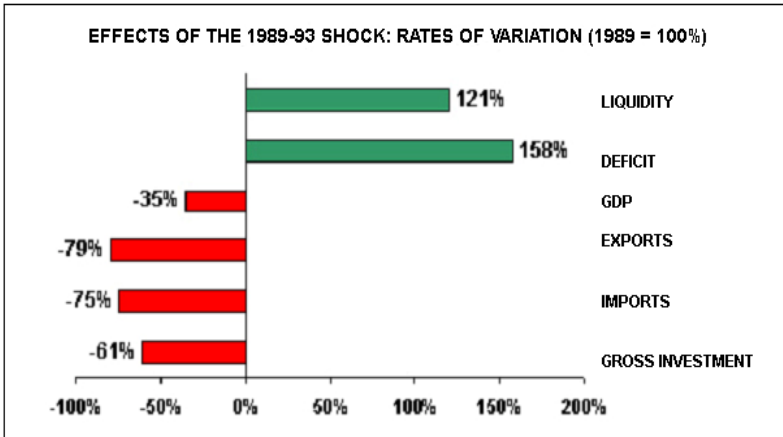
1990년부터 2000년에 이르는 시기는 쿠바 내외 모두의 연구 논문들에서 폭넓게 연구되고 기록되어 왔다. 그래서 여기에서 우리는 단지 몇 가지 두드러진 지점들을 지적할 것이다.

GDP의 감소와 회복

1990년부터 1993년까지 GDP의 지속적 감소는 명백히 두 요인들의 결합 효과로부터 유래했다. 첫 번째 요인은 구조적 성격의 것이었다(1989년까지 취했던 발전 전략들에 의해 해결되지 않았던 구조적 기형화 또는 그러한 전략들과 함께 출현했던 구조적 기형화). 두 번째 요인은 첫 번째 요인과 연계된 것이었지만, 좀 더 환경적 성격의 것이었다(대외 부문의 감소).

첫 번째 요인에 관해서는, 1959년부터 1989년까지 발전을 위한 쿠바의 노력에도 불구하고 쿠바가 모든 개발도상국에 전형적인 일군의 특징들을 탈피하지 못했다는 점은 오늘날 명백하다. 즉, ‘다양한 발전 전략들이 제거할 수 없었던 그러한 구조적 장애들, 외연적 성장 유형과 기능적 결점을 강화했던 동일한 구조적 장애들, 거시 및 미시 경제 수준 모두에서 사태가 작동했던 메커니즘을 교정하는 데 있어서 경직성과 느림을 야기했던 것들 등의 결합이 공산주의 진영 및 소련의 소멸과 함께 1990년대에 발발했던 위기를 심화시킨 토대이다. 이 사태들은 그 위기에 새로운 특징을 부여했다. 모두를 고려하면, 위기의 깊이가 특히 공산주의 진영의 소멸과 연계된 것과 마찬가지로, 이러한 장애들은 그 위기의 진정한 원인들이다.’¹⁰⁾

<도표 1> 1990년대의 외부 충격의 거시경제적 영향



출처: Anicia García, CEEC, University of Havana, 2007.

요약하면, GDP가 정체하고 나중에 감소하게 만들었던 경제의 일부 주요 특징들은 다음과 같다.

- 경제 구조의 기형화
- 낮은 국내 저축 형성 능력
- 낮은 수준의 생산성 및 경쟁력
- 저부가가치 생산품을 토대로 한 국제적 편입
- 오로지 하나의 시장과 오로지 하나의 생산품에 대한 일방적 의존
- 허약한 산업 체제
- 재정 불균형

10) J. Triana Cordoví, “Cuba, transformación económica 1990-1997: supervivencia y desarrollo en el socialismo cubano,” doctoral thesis, 1999.

(신뢰성, 여타 나라들의 통계와 비교될 수 있는지 여부 등) 통계에 관한 모든 논쟁에 관계없이, 위기의 규모와 (대외 부문이 1989~1993년 동안 쿠바 경제에 끼쳤던) 영향의 깊이는 의심할 여지가 없다.

1994~99년 기간은 양적으로는 (연평균 성장률이 3.4%였던) 상대적으로 완만한 회복 과정의 시작에 해당한다. 그러나 회복 과정의 토대가 실질적으로 상이했기 때문에 질적으로는 중요했던 시기였다. 공급이 (주로 소련으로부터의) 수입(輸入)을 통해 성장에서 중요한 역할을 했던 1990년 이전 시기와 달리, 이 기간에는 총수요가 (관광, 송금 및 외국인직접투자 등을 통해) 결정적 역할을 한다. 이것은 외환의 이용가능성 및 외환시장 접근 가능성과 연관된 상이한 성장 유형을 만들었다. 실물경제에서 보면, 이것은 쿠바의 생산체제의 구조조정을 강제했고, 국가 부문 내에서 승자와 패자를 양산했으며, 기업들이 도약할 수 있는 여지를 전례 없이 만들었다.

1994~2001년 기간의 경우, 총요소생산성은 그 당시의 경제성장을 설명하는 데 가장 중요한 문제였다. 이 성장의 모두가 ‘지식’에서 기인한 것으로 돌릴 수는 없지만, 다른 요소들에 의한 기여가 어떤 시기보다도 더 낮았음을 지적하는 것은 중요하다. 확실히, 1990년대 후반에 니켈 및 담배와 같은 일부 수출과 관광을 통해 증가된 해외수요는 중요한 역할을 했다. 그러나 그 성장은 매우 낮은 수준의 투자와 또한 낮은 수준의 일자리 창출과 함께 성취되었다.

고려되어야 할 또 다른 요인은 성장의 변동성이다. 이 6년 동안 GDP 성장률은 상당한 변화를 경험했다. 전통적 방법으로 공표되었던 마지막 해인 1993년까지의 시계열 자료를 사용할 때조차, 쿠바의 경제성장의 변동성은 훨씬 더 명백하다. 여기서 다시 한 번 우리는 이러한 변동성의

원인이 되는 요인들 가운데 하나가 해외 부문의 행태라는 점에서 일치함을 볼 수 있다.

<표 2> 생산요소들의 관점에서 본 GDP 성장

시기	GDP(1)	자본	노동력	인적 자본	총요소 생산성
1961~1967	4.99	0.61	1.11	0.84	2.43
1968~1970	1.19	1.16	2.95	2.67	-5.59
1971~1985	6.84	2.82	0.7	1.95	1.37
1986~1989	0.5	3.43	2.22	0.54	-5.69
1990~1993	-10.13	0.3	0.6	0.43	-11.46
1994~2001	3.63	-0.91	0.3	0.36	3.38

(1) 구매력지수로 계산된 GDP 성장률

출처: 오스카 유에체바리아, ‘INIE의 25년’ 세미나에서 행해진 강연, 2003.

이 시기의 최종 결과를 보면, 한편으로 쿠바가 가까스로 재정 및 통화 건전성을 회복했고, 임금의 구매력은 1993년과 1994년의 훼손된 수준과 비교해서 개선되었으며, 공개 실업률이 6% 이하로 떨어졌다. 그러나 다른 한편으로, 경제의 성장 잠재력을 약화시켰고 또한 계속 약화시킬 왜곡들이 출현했다. 그러한 왜곡들은 다음과 같다.

- 두 개의 유통 통화
- 두 개의 환율
- 임금 정체와 실질임금의 하락
- 위장실업
- 빈약하게 구조화된 공급
- 상대가격의 왜곡

1.4. 성장 엔진의 다변화

1959년 이전에조차,¹¹⁾ 쿠바의 사탕수수 생산에의 과중한 의존은 경제 문제들의 원인들 가운데 하나로 인식되었다. 수출 수입(收入)에서뿐만 아니라 산업생산 연관¹²⁾에서 볼 때, 역설적으로, 1959년 이전의 쿠바의 발전 노력은 심지어 설탕 생산에 더욱 의존적으로 만들었다.¹³⁾

설탕 시장의 상실과 그것을 대체할 다른 시장의 부족은 1990년부터 현재까지 쿠바가 자신의 경제성장 원(源)을 다변화해야 한다는 것을 의미했다. 비록 이 문제에서 본질적으로 해외 요소가 여전히 결정적이라 할지라도 그러했다.

이러한 관점에서 보면, 관광, 송금 및 해외자본이 경제회복의 주요 원천으로 되었다. 쿠바의 대외 부문에의 장기적 의존에서 새로운 점은 위의 세 요인들과 연관되어 있다.

(1) 세 개의 새로운 성장 엔진이 출현했다.

(2) 후방연쇄효과에서 보면 실질적 차이가 있었다. 이 후방연쇄효과는 관광(그리고 외환시장 일반)에 의해 야기되었고, 쿠바 산업 부문을 (위기와 재정 조달 원(源) 및 ‘전통적’ 기술 상실의 필연적 효과로서) 구조조정 하도록 강제했을 뿐만 아니라, 질과 다양성에 대한 새로운

11) 예컨대, 1950년 트루쓰로우 보고서(세계은행, IBRD)는 쿠바의 설탕생산에 대한 의존과 다변화의 필요성에 관해 정확하게 지적했다.

12) 설탕 산업은 쿠바의 기계생산의 14%를 차지했고, 또한 모든 비(非)-설탕 관련 기계생산의 20%, 기간산업의 13%, 그리고 경공업의 8%의 최종 소비지였다.

13) 1975~89년 기간에 설탕 1파운드에 대해 세계시장 가격이 11.49센트였을 때, 소련은 평균 36.4센트를 지불했다(J.L. Rodríguez, *El desarrollo económico y social de Cuba*, 1990, p. 292).

수요를 충족시키고 (관광시장과 국내 외환시장 모두에서) 해외 생산과 경쟁하기 위해¹⁴⁾ 현대화할 것을 강제했다.

(3) ‘축적 유형’이 변화했다. 해외저축에의 접근이 결정적이었고 또한 여전히 결정적이기 때문에, 그 본질에서가 아니라, 오히려 해외저축이 접근되고 사용되는 방식에서 변화했다. (쿠바는 집중화되고 위로부터 결정되는 접근 및 처분으로부터 일정한 여지가 있는 융통성 하에서의 주도권과 사용이 적응을 위해 결정적이고 또한 허용되며, 생산성과 효율성에 의존하는 모델로 변화했다. 이 모델은 이 새로운 세기의 초기에 작동했다.)

(4) 산업화 유형이 (그 최종 소비지가 설탕산업이었던) 중간 재화 및 자본의 생산으로부터 저(低)-기술 소비재와 또한 많은 경우에 역(逆)의 의미에서 통합수준이 낮은 재화의 생산으로 전환되었다(전도된 현대화). 그럼에도 불구하고, 이 전환은 대부분의 산업 부문의 회복을 가능하게 했다.

(5) (외환으로 운용되는) 내수시장은 이 경제회복의 동학(動學)에서 결정적으로 중요하게 되었다.

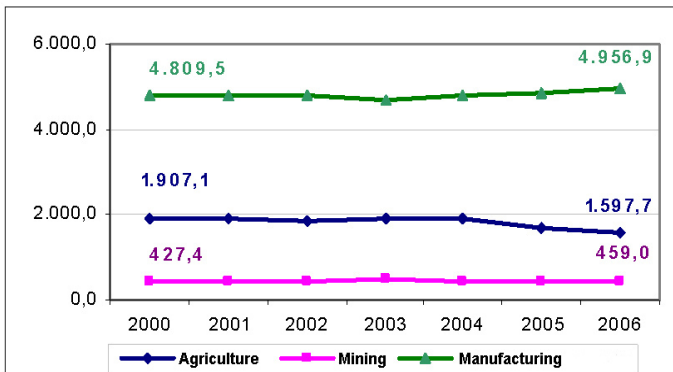
부문의 관점에서 보면, 21세기가 성장 추진력에 보탠 것은 해외로부터의 주요한 수입원(收入源)으로 니켈의 출현과, 최근 5년 동안 성장을 위한 수입원으로 보건의료 서비스 및 생약학 산업의 출현이다. 설탕 및 관

14) 1990년대에 일어났던 변화에서 경쟁의 역할과 범위는 최소한 이론에서는 명시적으로 논쟁되어 왔다. 오늘날, 그것은 다시 한 번 매우 중요하고, 또한 매우 복합적인 이론적 및 실천적 주제이다. 즉, 그것은 개방 대 보호주의를 둘러싼 낡은 논의와만 연관되어 있는 것이 아니다. 오히려 쿠바의 경우에는 자유시장 대 계획경제를 둘러싼 (암묵적이 고 명시적인) 부가된 논의가 있다.

광과 달리, 이 세 영역은 그 자체 내부에서 고도로 집중화되어 있고, 서로 상이한 이유들 때문이지만, 전·후방연쇄효과를 거의 창출하지 못한다. 니켈의 경우, 광물은 쿠바에 매장되어 있지만 해외에서 제련되고 있으므로, 니켈이 국민경제에 대해 가질 수 있는 승수효과를 제한한다. 생약학의 경우, 가까운 미래에 의심할 여지없는 전략적 중요성을 가지고 있는데, 생체공학적 의약품을 생산하는 데 필요한 투입물에 의해 요구되는 수요는 쿠바 산업이 그것을 공급할 기회가 거의 없음을 의미한다. 쿠바가 주로 베네수엘라로 수출하는 보건의료 서비스의 경우, 생산에 대한 그 직접적 영향은 제한되어 있다.

그러나 니켈 및 의료서비스의 수출이 국제수지에서 촉진한 개선은, 2001년과 2006년 사이에 명백히 감소 상태에 놓여 있는 재화 생산 부문들(농업 및 제조업)의 재출발을 위한 기회를 제공한다.

<도표 2> 선별된 부문의 실적(1997년 가격)



출처: *Anuario estadístico de Cuba*, National Office of Statistics

이 부문들의 회복은 쿠바의 현재와 미래를 위해 사회적으로 중요하다. 왜냐하면, 첫째 이 부문들은 생산적 일자리의 창출을 가능케 하기 때문이고, 둘째 이 부문들이 수입(輸入)을 대체함으로써 국제수지 및 무역에 미치는 영향 때문이다.

1.5. 세력과 이해관계의 다변화

1990년대의 개혁으로부터 유래한 변화의 결과로서, 우리는 (국가규제에도 불구하고 그 이해관계가 항상 일치하지는 않는) 최소한 네 가지 일반적인 종류의 세력을 파악할 수 있다.

- (1) ‘신흥’ 국가소유, 해외 및 합작 투자 기업 부문. 이들은 대부분 태환 통화(CUC)로 운용된다. 이 부문은 외국인투자기업들을 포함한다. 외국인투자기업들은 비록 GDP의 높은 비율을 차지하지는 않지만, 최근에 가장 역동적인 부문들의 고용에서뿐만 아니라, 실제에서 외환 수입(收入)을 창출하고 기술 및 경영기법을 향상시키는 데에서 높은 파급력을 가지고 있다.
- (2) 3,000개 이상의 기업 및 법인을 가진 국가 부문. 이 부문은, 보조금이 지급되는 서비스 및 생산품을 제공하는 기업들로부터 재원조달과 시장운용에서 두 개의 통화 모두로 운용되는 기업들에 이르기까지, 수많은 종류의 기업들을 포괄한다.
- (3) (주로 농업) 협동조합 부문. 이 부문은 사영(私營) 농장생산자들과 함께, 가장 최근의 변화의 초점이다.
- (4) (도시와 농촌의) 사영 생산자들. 이들은 담배, 설탕, 특수작물 등의 생산자들, 소규모 운송업자 및 112개 이상의 합법화된 자영업 형태

들을 포함한다. 도시에서는 이러한 노동자들은 노동력을 거의 흡수하지 못하고, 수많은 여타 전문 직종(목수, 배관공, 건설 노동자, 정비공 등)과 더불어 서비스(관광 숙박, 식당 및 운송)를 선호하는 경향을 보인다.

이러한 상이한 부문들 모두의 이해관계를 화해시키는 것이 거의 불가능하다는 것은 쉽게 이해될 수 있다. 왜냐하면, 그 이해관계들이 작동하는 조건들(즉, 시장 지향, 통화, 가격, 규제 등)이 전혀 다르기 때문이다. 국가가 전략 수립과 재분배를 통해 규제자 및 매개자로서 행위를 한다고 할지라도, 긴장은 여전히 남는다. 그 긴장은 운용 환경에서의 차이들로부터 자연스럽게 유래한다.

이해관계의 기타 불일치는 단순히 행정기법의 결과이다. 이것은 변화 과정이 두 가지 임무를 가진다는 것을 의미한다. 한편으로, 외환을 벌어들이는 부문과 할당을 통해 외환을 부여받는 부문 사이의 간격이 확대되는 것을 방지해야 한다. 이것의 목표는 성장의 일반적 지속가능성과 효율성을 잠식하는 불로소득 생활자 유형의 문화로 기형화가 정착되는 것을 회피하는 것이다. 다른 임무는 서로간의 조화에서 심각한 문제를 안고 있는 성과급, 규제 및 행정 방법을 조절하는 것이다.

이 모든 것은 이러한 경제적 세력들이 활동하는 환경을 개혁하는 과정의 복잡성과, 따라서 개혁의 효과가 장기에 걸쳐 분배되고 점진적으로 소화될 수 있는 방식으로 그 과정을 추진할 필요성을 확인해 준다.

2. 어떤 종류의 경제개혁이, 어떤 부문에서 기대되고 있는가?

쿠바 경제개혁의 방향과 내용에 대한 두 개의 참조점이 있다.

그 가운데 하나는 해외에서 주창된 것인데, 그 가장 극단적인 표현은 플로리다의 마이애미에서 진행된 연구들에서 발견된다. 이 연구들에 의하면, 유일한 변화는 쿠바의 현실로부터 크게 유리된 극단적 입장을 가진 소수자의 정치적 의제의 일부를 구성하는 변화이다. 그것의 근본적 한계는 결국 이 과제를 수행할 기구들인 쿠바의 기구들에 관한 지식의 부족이다. 라펠 로자는 3월에 마드리드에 있는 ‘아메리카의 집’에서 다음과 같이 말했다. “만약 반대 및 망명 그룹이 아바나에 있는 정부의 정당성을 계속 인정하지 않는다면, 이들이 쿠바에서의 역동적 변화에 영향을 미칠 수 있는 가능성은 좌절될 수 있다.”¹⁵⁾

다른 극단에는 쿠바 정부의 생각이 있다. 쿠바 정부는 좀 더 실용주의적 방식을 가진, 점진적이고 유기적이며 합의에 기반을 둔 접근방법을 지지한다. 이것은 질적 변화를 표현한다. 정부는 내부적 합의의 토대로서 사회 정의 및 국가 주권을 지킬 것을 계속 주장한다. 정부는 또한 자신의 지도력에 기반을 둔 변화 과정을 수용한다. 이것은 제도적 구조를 갱신하고, 그러한 조직들의 권한부여에 의해 지방 수준에서 문제 해결을 재활성화하며, 점진적으로 자원관리를 탈집중화함으로써 보완될 것이다.

변화가 촉진되고 있는 정치적 지형의 가장 중요한 측면은 아마 국가적 논쟁에 대한 요청일 것이다. 이 국가적 논쟁에서 500만 명 이상의 쿠바 인민들이 나라의 필요와 문제들에 관한 자신의 견해와 비판을 표현했다.

15) Lenier Gonzalez Mederos, ‘Construir un posible en la infinidad,’ *Espacio Laical*, February 2008, p. 73.

이것들은 약 120만 개의 제안으로 결집되었는데, 이 제안들은 전국적 차원의 협의로부터 나왔던 변화를 위한 제안들에 정당성을 부여할 직접적 토대를 이룬다.

달리 말하면, 국내 문제에 관한 공개적이고 비판적인 대화의 요청은 해결책을 고안하는 과정을 관료로부터 빼앗았고, 그 과정에 투명성과 상호작용이라는 상이한 특징을 부여했다. 한편으로, 그 과정은 원래 그리고 저절로 기대치를 창출하는 요인이다. 나중에 이 기대치는 부여될 우선순위와 그것을 완수하는 데 동원할 자원들과 조화롭게 조정되어야 할 것이다. 동시에 그 과정은 쟁점에 대한 국내적 합의를 재형성하고 개혁의 성격 및 속도를 규정하는 데 기여할 것이다.

논쟁된 쟁점들은 금지령과 관료적 장애들(예컨대, 쿠바 사람들이 일부 호텔에 투숙하거나 또는 해외 여행하는 것에 대한 금지)에서부터, 예컨대 농업 체제에서의 개혁, 외국인투자에 대한 개방, 생산 구조조정, 소유 체제, 저임금 및 두 개의 통화를 갖는 것 등과 같은, 좀 더 많은 시간과 분석을 확실히 필요로 하는, 여타의 좀 더 근본적인 것들에 이르기까지 망라되었다.

이 요청과 함께, 현 정부는 자신의 정치적 정당성을 갱신해야 하는 상황에 직면한 것이 아니라 현재 진행 중인 개혁에 연속성과 깊이를 부여하기 위해 내부적 합의와 지지를 유지해야 하는 상황에 직면하고 있다. 한 가지 특별한 모습은 이 개혁들이 과거와의 단절로 기입되는 것이 아니라 오히려 제도적 정치 체제 내부에서의 연속성과 개선을 표현하는 것으로 기입된다는 점이다. 그래서 쿠바 인민들에게 비판적 목소리를 내도록 요청한 것이 실제로는 개혁을 수행하고 신임 정부를 지지해야 할 필요성에 대한 사실상의 국민투표였음이 판명되었다.

매우 깊숙이 이루어진 조치들을 종합하면 다음과 같이 진행될 것이다.¹⁶⁾

- 본국에 살고 있는 쿠바인들의 관광호텔 투숙 금지의 해제.
- 모든 쿠바인들에게 휴대폰 서비스 허용.
- 컴퓨터 및 전자 장비의 판매 허용.
- 공무원이 국가운영체에 소속된 주택을 구매하는 절차 간소화.
- 식량, 커피 및 담배의 생산을 육성하기 위해 사영(私營) 농부와 협동조합에게 토지 할양.
- 농업에 대한 의사결정 및 농장 투입물의 태환 통화 판매의 탈집중화.
- 농부의 부채탕감 및 국가가 우유, 고기 및 토마토에 지불하는 도매 가격 인상.
- 국가기업 체제 개선과정의 재활성화.
- 선정된 부문들에 대한 임금 및 연금의 점진적 인상.¹⁷⁾
- 조세 기여의 확대와 함께, 외국기업에서 일하는 쿠바인들의 보수(報酬) 인정

이러한 조치들의 일부는 생산에 부인할 수 없는 효과를 가질 것이고,

16) Version based on *BBC Mundo.com*, “Cambios y expectativas,” 29/IV/2008, and *Prensa Latina*, “Cuba incrementa pensiones y asistencia social,” Havana, 27/IV/2008.

17) 이것은 사법 부문의 은퇴자 및 피고용인 임금의 경우이다. 5월부터 시작해서 8억 9백만 페소의 연간 비용으로 사회보장 및 의료보험에 의해 포괄되는 2,154,000명 이상에 대해 평균 20% 인상될 것이다. 정부는 또한 인민대법원과 검찰청에서 일하는 약 1만 명의 노동자들의 임금을 인상할 계획이다. 일반적으로 임금은 평균 211페소 인상될 것이고, 판사와 검사에 대해서는 425페소 인상할 것이다. 이 조치의 연간 비용은 2천 7백만 페소가 될 것이고, 사법 부문의 평균 임금은 55% 인상되어 360페소에서 559페소로 올라갈 것이다. 연금의 증가는 그 포괄범위에 있는 쿠바인들의 99%에 영향을 미칠 것이다. 정부는 (이전에 164페소였던) 최소연금을 200페소로 공표했는데, 202페소에서 360페소 사이를 받았던 사람들은 이제 40페소를 추가로 더 받게 될 것이다.

다른 일부는 좀 더 제한된 성격을 가지게 될 것이다. 그러나 총체적으로 보면, 이 조치들은 경제를 개혁하는 데 긍정적 영향을 미칠 것이다.

2.1. 성장: 집중화와 탈집중화

일반적으로 쿠바의 경제성장 과정을 연구하는 것은 훨씬 더 광범위한 의제인 나라의 경제 체제의 발전 문제에 의해 가려져 왔다. 이처럼, 성장 연구들은 여타 분석들에 비해 부차적이었고 의존적이었다.

쿠바의 성장의 긴급성과, 성장이 발전을 위한 길을 닦는 방식으로 이루어지는 것에 대해서는 의심의 여지가 거의 없다. 이 논쟁에서 항상 존재했던 한 가지 쟁점은 성장, 집중화 및 탈집중화 간의 관계이다. 그것은 규제 틀이 경제성장에 미치는 효과에 관한 것이다. 이것은 쿠바에서는 낡은 토론 주제이고, 또한 주기적으로 다시 나타나는 주제이다.¹⁸⁾ 그것은 물론 규제의 ‘진자 운동’과 관련되어 있다. 그러나 1990년대까지 수행된 대부분의 연구들은 이것을 중심적 의제로 제기하지 못했다.

이 문제에 대한 연구의 새로운 물결은 1990년대 중반에 나타나기 시작했고, 우연찮게도 그 연구들은 쿠바의 규제 주기에서의 마지막 변화와 동시에 이루어졌다.¹⁹⁾ 이 연구들의 일부에서 새로운 것은 규제 틀과 성

18) 다음을 보라. Vilarinho & Domenech, “El sistema de dirección y planificación de la economía en Cuba”; Acosta Santana, “Teoría y práctica de los mecanismos de dirección de la economía en Cuba”; González, “Modelos económicos socialistas: escenarios para Cuba en los años 90”; Carranza, Gutiérrez & Monreal, “Cuba: la reestructuración de la economía. Una propuesta para el debate”; and Triana Cordoví, “Cuba: transformación económica 1990-1997, supervivencia y desarrollo en el Socialismo Cubano.”

19) Y. Prado, “Marco institucional: influencia en el crecimiento productivo en Cuba,” School of Economics, University of Havana, 2006, and Yaima Doimeadios, “Un modelo de crecimiento económico para Cuba: un análisis desde la productividad de los factores,” School of Economics, December 2007.

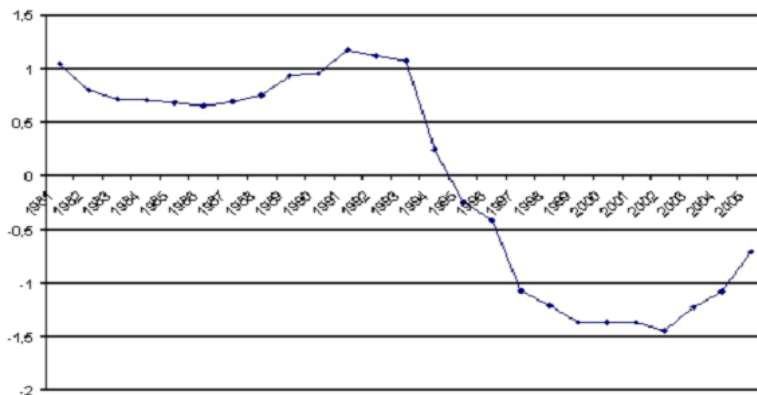
장 사이의 관계를 성장 회계의 관점에서 포착하려고 하고, 이 연계의 분석에서 좀 더 큰 객관성을 가능케 하는 이론적 및 도구적 틀을 창출하려고 노력한 점이다.

성장 주기들은 총요소생산성과 연관되어 있는 것으로 인정되어 왔다. 이 주기들은 쿠바 경제가 경험했던 성장에서 요소들의 축적이 갖는 결정적 역할을 본질상 확인해준다. 1971년과 1989년 사이에 이 성장은 요소들의 축적에 기초했다. (만약 우리가 총생산성의 실적을 주목한다면) 1987년에 시작하고 1991년을 경과하면서, 그 성장방식은 사라져 갔다. 1991년부터 2002년까지 성장을 유지시켰던 것은 생산성의 증가였다. 기타 이유들 가운데서도, 생산성 증가는 (보다 큰 탈집중화로의 전환이라는) 규제 맥락에서의 변화들에 의해 초래되었다.

성장과 규제 틀 사이의 연계를 이해하려는 노력은 어떤 종류의 미래가 쿠바를 기다리고 있는가를 해석하는 것을 돕는 중대한 결과를 가져왔다. 이 점에서, 우리는 1980년에 시작한 규제 주기에서의 단계들을 확인했다.²⁰⁾ 즉, 1980~86년, 탈집중화; 1987~91년, 집중화; 1992~2001년, 탈집중화; 그리고 2002~05년, 집중화(이 마지막의 경우, 이 연구의 저자들은 이 국면이 2007년 중반까지 전개되었을 수 있다고 생각한다).

20) Yaime Doimeadios, *op. cit.*

<도표 3> 집중화의 복합지수



출처: Yaima Doimeadiós, “Un modelo de crecimiento económico para Cuba: un análisis desde la productividad de los factores,” doctoral thesis, School of Economics, December 2007.

이 연구들 및 그것이 반영하는 현실의 해당 측면은 현재와 미래의 딜레마와 연관되어 있다. 즉,

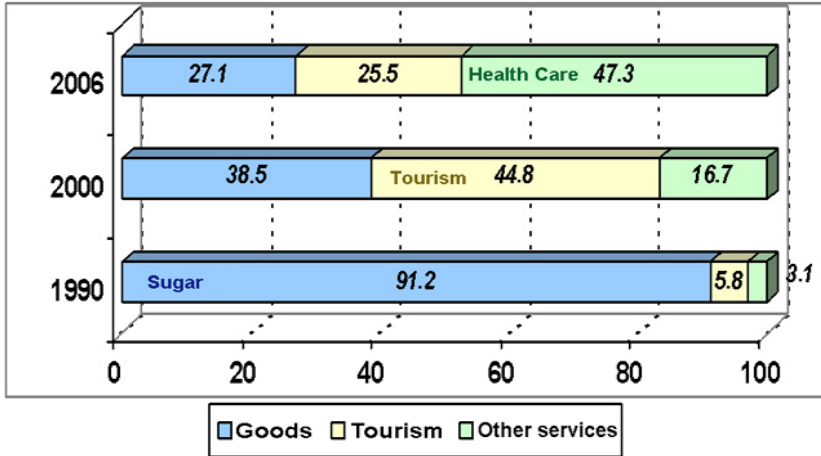
- (1) 가장 최근 세대의 연구들에서 보이는 바와 같은 집중화와 총요소생산성 간의 역(逆)의 관계에 관한 경험적 관찰이 정확하다면, 경제에 관한 의사결정을 탈집중화하고 기초 수준에서 경제적 세력들에게 활동 여지와 권한을 부여할 필요성을 수용하는 것 외에 다른 선택의 여지가 없다.
- (2) 과거에 집중화가 수행되었던 방식이 생산성 증가를 감소시킴으로써 성장과 경합했다는 점이 확인될 수 있다.

- (3) 그러나 다른 한편으로 생산성 증가를 가능케 했을 때조차도 탈집중화가 수행되었던 방식이 허약하거나 부적절한 규제 체제 때문에 재분배의 효율성에서 손실을 초래했다는 점 또한 확인할 수 있다. 다음으로, 이것은 작업장에서의 부정적인 동기부여와 (사회주의 모델의 성격에 거스르는) 사회적 계층화 과정을 창출했다.
- (4) 쿠바가 가난한 개발도상국이고, 미국의 무역금지를 받고 있으며, 국제수지에 제약을 받는 성장을 하기 때문에, 생산성과 효율성의 증가를 성취하는 것은 쿠바의 현재와 미래를 위해 결정적으로 중요하다.
- (5) 현재의 변화 및 2008년 이후의 미래에 다가올 변화를 수반하는 과정에서 어떤 경우라도, ‘승자와 패자’ 간의 관계는 패자가 그들의 손실이 만회될 수 없는 것으로 느끼지 않는 것이어야 한다. 이를 위해서는 생산이 성장하도록 만드는 것이 본질적이다. 만약 집중화된 방식의 규제가 생산의 성장과 경합한다면, 장기에 걸쳐 그 규제의 결과는 경제적으로도 사회적으로도 지속가능하지 않을 것이다.
- (6) 요약하면, 저개발과 천연자원 부족의 조건 하에서의 경제성장은 총생산성 및 효율성의 실질적인 증가를 필요로 한다. 실제의 사실인 쿠바의 최근 역사는 집중화(적어도 집중화가 실제로 수행되었던 방식)가 GDP가 성장할 때조차 총생산성과 효율성 모두에서 주요한 손실을 가져온다는 것을 보여준다.

2.2. 대외 부문 및 성장에서의 구조적 변화

1990년에 시작해서 오늘날까지, 쿠바의 중요한 구조적 변화는 최소한 두 차원에서 표현되어 왔다. 즉, GDP에 기여하는 부문들과 수출 구조에서의 전환.

<도표 4> 대외무역 구조의 변화: 설탕으로부터 서비스로
(수출 수입(收入)에서의 %)

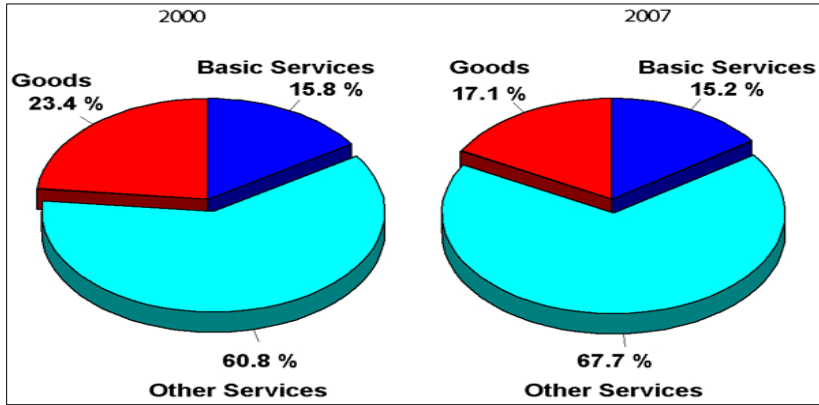


출처: Jorge Mario Sánchez-Egozcue, “Panorama de la economía cubana,” presentation for the Canadian International Development Agency, February 2008; done with data from AEC-ONE.

GDP의 구조와 관련해서는 서비스 부문의 기여가 결정적인 것으로 되었다.

2000년 현재 GDP를 계산하는 데 사용된 방법론이 서비스 부문에 유리하다는 것은 사실이지만, 또한 서비스 부문에서의 확장이 2000년 현재 재화 생산을 포함한 부문들보다 평균적으로 더 컸다는 것도 역시 사실이다.

<도표 5> GDP 구조, 2000~07



출처: ONE, Panorama económico y social 2007, February 2008.

<표 3> 재화-생산 부문에서의 성장 동학

	성장 2000~06(%)	연평균 성장 2000~06(%)	성장 2006~07(%)
농업	83.70	0.97	24.70
광업	107.39	1.013	4
제조업	103.06	1.05	7.80

출처 : calculations based on Anuario estadístico de Cuba, 2006, and Panorama económico y social, 2007, 2008.

생산적 부문들(농업 및 제조업)에 의해 경험된 상대적 비중의 감소는 매우 낮은 부문 성장의 동학과 직접적으로 연관되어 있다. 만약 쿠바가 대외무역 불균형 및 총생산성과 관련한 상황을 역전시키기를 원한다면, 매우 낮은 부문 성장은 가까운 미래에 변화해야 한다. 성장을 이끌었던 서비스 부문이 상대적으로 노동집약적이고 내수시장에서의 최종 수요에 주로 의존한 활동들을 포괄하는 것이 특징이기 때문이다. 이 두 특징은 전형적으로 생산성 향상을 제한한다.²¹⁾

21) R. Torres Pérez, “Cambio estructural y crecimiento económico en Cuba: un enfoque a partir del uso de los factores productivos,” Center for Studies of the Cuban Economy, 2007.

또 다른 흥미로운 측면은 (판매-지향 서비스들이 중요한 수준에 도달하고 생산성 증가를 획득하며, 이 확장 구조 속에서 비중이 증가하는 생산품의 성장을 수반하는) 여타 시기들과 달리, 최근 몇 년 쿠바의 경우 통신을 예외로 하면 그러한 (기초) 서비스들은 생산품 구조 내부에서 비중을 증가시키지 못했다. 만약 기여에서의 그러한 감소가 (효율성 및 총생산성에서의 지속적인 증가에 도달하는 데 필요한) 기간시설에서의 지속적인 하락이나 또는 경제의 외주화청화 과정에서의 하락에서 비롯한 것이라면, 이것은 성장 전망을 제한할 수 있다.

구조적 변화, 성장 및 발전 간의 관계에 관해서는 다음과 같은 합의가 받아들여지는 것 같다. 즉, ‘경제의 구조적 기형화를 극복하는 것은 장기에 걸쳐 이루어지는 것이다.’, 그리고 ‘생산 구조의 변화는 좀 더 복잡한 활동들의 점진적 확장뿐만 아니라, 분업, 전문화 및 생산성 향상을 좀 더 심화시키는 것을 가능하게 하는 것이다.’²²⁾ 그런데 쿠바가 미래를 지향함에 따라 주요 문제는 여전히 남는다. 특히, 1975~2003년의 시기를 포괄하는 위에서 언급된 연구는 다음과 같은 문제들을 지적하고 있다.

- (1) 생산 구성에서 최대의 변화 시기들과 최대의 경제성장 시기들 사이의 직접적 상응의 결여.
- (2) 부가가치 수준에서의 변화와 고용에서 일어났던 변화 사이의 불일치.
- (3) 동시에, 이것은 증가된 생산성에 부정적인 효과를 일으키고, 높은 성장률을 유지하는 것을 어렵게 만들고 있다.

22) 앞의 글.

이 문제들과 쿠바가 미래에 직면해야 할 도전들을 제기하면, 만약 쿠바가 지속가능한 경로를 따르고자 한다면 마땅히 해결되어야 할 의문들이 떠오른다. 즉,

- 쿠바는 생산성 증가와 함께 재화-생산 부문들에서의 상응하는 확장 없이 보다 많은 사회적 서비스를 제공하는 것을 유지할 수 있는가?
- 생산성에서의 체계적 하락과 함께 일자리 창출을 유지할 수 있는가?
- 총생산성의 하락과 함께 기초 부문의 필요한 확장을 위해 지출하는 것을 단기적으로 수용할 수 있는가, 또는 변화와 기술적 현대화를 이행함으로써 그러한 손실을 회피하는 것이 가능한가?

그리고 만약 이것이 가능하다면,

- 이 현대화를 성취하기 위한 축적 원(源)을 어디서 찾을 것인가? 국가 부문에서만, 국가 부문과 민간경제에서, 또는 외국인직접투자를 통해?
- 낮은 생산성을 가진 부문들에서의 일자리 창출로부터 총생산성의 손실을 막을 수 있는 비율로 제조업 부문을 확장시키는 것이 가능한가?

그리고 만약 이것이 가능하다면,

- 경제의 어느 분야들이 증진되어야 하는가? ‘교역 가능한’ 서비스(관광 및 의료 서비스)의 확장과 연계된 분야들인가? 그리고 쿠바는 이 분야들로부터의 ‘유출’이 산업 부문의 여타 분야들로의 일반화된 확장을 가능케 할 것을 기다려야 하는가, 아니면 그 확장은 일종의 ‘광범위한 전선’에서 착수되어야 하는가?

- 축적 원(源)은 어디에 있는가? 국가 부문에서, 국가 부문+가능한 비(非)-국가 부문(협동조합 및 사영)에서, 또는 외국인직접투자에서, 또는 이 모든 것들의 결합에서?

비록 이 질문들이 분석가들이 찾고 있는 유일한 것은 아니지만, 이 질문들은 지속가능성 문제와 관련해서 여전히 대답되어야 할 필요가 있는 질문들의 일부이다. 쿠바가 수행할 필요가 있는 개혁의 내용과 범위에 관한 현재의 논쟁은 다양한 방향으로 이동하고 있는데, 그것은 기초적인 제안들의 생명력을 입증해주고 있다.

예컨대, 구조적 변화의 필요성이 인정되고 있다. 그러나 그 변화는 폭넓은 의미에서의 구조조정 과정일 것이고, 최소한 세 종류의 변화로 특징지을 수 있다고 주장되고 있다. 즉, (a) 축적의 물질적 토대의 재규정(예컨대, 소비와 투자의 비율; 농업, 제조업 및 서비스와 같은 상이한 부문들의 상대적 규모와 역할; 그리고 상이한 경제 영역들에 주어지는 우선순위); (b) 국제경제와의 재결합(예컨대, 새로운 국제적 전문화); (c) 경제 체제의 개혁(예컨대, 시장의 역할, 소유형태의 국가규제, 그리고 기업을 어떻게 조직할 것인가)... 좀 더 완벽한 ‘구조적 변화’를 착수하기 전에, 쿠바 경제가 매우 긴급하게 필요로 하는 것은 ‘개혁’이다.²³⁾

그러나 대부분의 분석가들은 과정 그 자체의 동학(動學)을 균열된 것으로 보지 않고, 점진적 개혁으로 본다. 그 과정이 초래하는 정치적 인식에 의존하면서, 자기 자신을 의지하는 효과를 가질 수 있는(또는 없는) 점진적 개혁으로 본다. 이그나시오 라모네가 최근에 말한 바와 같이, “우리는 쿠바 판(版) 페레스트로이카 또는 정치적 개방 또는 다당제 선거를 목격할 것 같지 않다.”²⁴⁾

23) Pedro Monreal, “El problema económico de Cuba,” 2008.

이제, 국내영역에서 경제적 유대에 새로운 숨결을 불어넣고, 또한 이를 정밀 조사하는 눈을 가지고, **전략적 우선순위**가 규제 틀, 인센티브 및 구조를 재구성하는 것에 놓이고 있다.

이러한 방식으로, 쿠바는 부정적 요인들을 충분히 상쇄할 수 있는 건설한 경제회복을 통해 **지금 축적되고 있는 긴장들**을 완화할 수 있을 것이다. 부정적 요인들 가운데 다음의 것들이 인용되고 있다.

- 쿠바가 다른 것으로 대체할 능력이 제한된, 핵심적인 수입 재화(식량 및 의약품)의 가격 상승.
- 상업 및 금융 거래 비용을 증대시켜 온 미국의 무역 금지 강화.
- 건설 및 농업에서의 낮은 수준의 효율성.
- 전반적으로 불충분한 생산성과 작업장 규율 문제(과도한 관료주의, 규제 틀의 경직성, 임금 및 인센티브 체제의 실패 등과 관련된).
- 식량의 불충분한 국내 생산. 이는 쿠바로 하여금 더 높은 가격으로라도 식량 수입(輸入)을 증가하게 강제한다.
- 투자 프로젝트 실행에서의 지연 및 왜곡.
- 몇 해 동안 심각한 기후(태풍 및 가뭄)가 야기한 누적된 위험.

정부가 공표한 자원 할당의 **우선순위**는 다음과 같다.²⁵⁾

- 건설(주택 및 보건의료 체제의 복구).

24) Ignacio Ramonet, "Fidel del primer al cuarto Poder," Kaosenlared.net, <http://www.kaosenlared.net/noticia/fidel-delprimer-cuarto-poder>, 26/IV/2008.

25) Speech by Raúl Castro on 24/II/2008 to the National Assembly and presentations to it on 28/XII/2007, by José L. Rodríguez, Minister of Planning and Economy, Osvaldo Martínez, Chairman of its Economic Commission, and Georgina Barreiro, Minister of Finances and Prices.

- 기간시설(에너지 및 수력 네트워크 - 특히, 동부지역의).
- 공동체 서비스.
- 도로 보수.
- 사회보장 지출의 단계적이고 선택적인 증가.
- 배급 식량에 대한 보조금.

2.3. 왜곡의 처리: 시장, 가격 및 임금

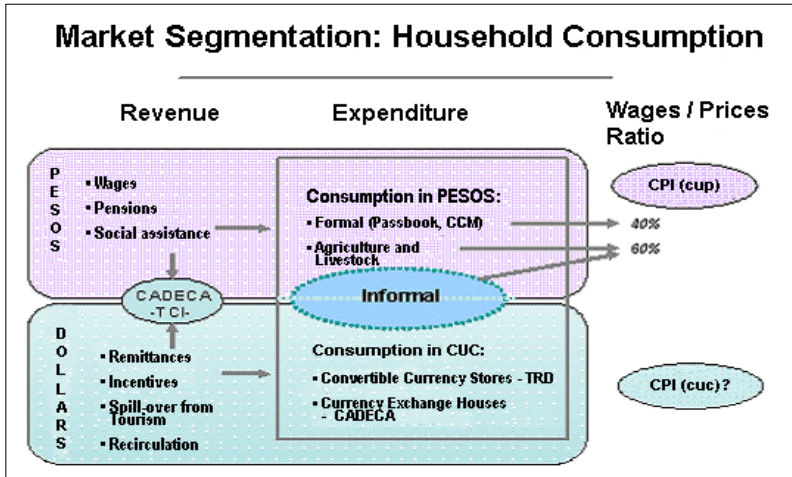
쿠바 경제의 더욱 큰 성장을 가로막고 일할 동기부여를 감소시키는 왜곡들에 대한 강조는 적절한 거시경제적 기능이 없이는 성장이 불가능하다는 것을 확인해준다.

시장의 분절화

일반적으로 이 현상은 제도적으로 미리 정해진 통용 영역을 가진 두 개의 통화의 존재에서 기인된 것이다(유일하게 인플레이션 수치가 제공되는 쿠바 페소(CUP)를 사용하는 시장, 그리고 2004년까지 유통된 달러를 대체했던 태환 쿠바 페소(CUC)를 사용하는 시장). 또한, 이 현상은 주로 쿠바 인민에게 영향을 미치고 있는 것으로 파악되어 왔다.

종합적으로 보면, 이 첫 번째 분할은 일종의 통화 이중성을 확인하게 해준다. 두 통화는 동일한 영토에서 사용되나, 각각은 그 자신의 고유한 유통 영역과 가격 형성 메커니즘을 가지고 있다. 쿠바 페소가 통용되는 부분은 대다수 인민의 수입(收入)을 표현하고, 사회적 서비스(교육, 보건 서비스, 노인 요양 등)에 지급되는 국가 보조금의 대부분을 흡수하며, 재분배 메커니즘의 결과인 태환 통화 할당에 전반적으로 의존한다. 반면에, 태환 통화(미국 및 캐나다 달러, 유로 및 태환 CUC 페소)가 유통되는 부문은 신흥부문으로 더 잘 알려져 있는데, 보다 덜 구속을 받는 소비 및 재분배 수익을 특징으로 한다.

<도표 6> (수입 및 지출) 시장의 분절화



출처: Jorge Mario Sánchez Egozcue, *Internacional Seminar Migración y remesas en el Caribe: impactos y políticas*, Friedrich Ebert Foundation, Dominican Republic, 2005.

그러나 이 첫 번째 서술은 이 구조에 의해 초래된 인센티브 및 왜곡 네트워크의 복잡성을 포착하지 못한다. 그 구조는 유통 중인 화폐를 생산수단으로 유입되도록 하는 메커니즘을 가지고 있다는 의미에서 기능적이지만, 그것은 또한 점점 더 변동성이 커지고 있는 국제환경에 적응하고자 할 때 화폐 및 무역 체제 전반을 경직되게 만드는 파괴적인 역기능 및 관성의 원천이기도 하다. 시장의 분절화는 또한 쿠바에서 시장들의 좀 더 효율적인 조정을 가로막는 제도적 규제들의 존재와 관련되어 있다. 이는 시장들에서 사용되는 통화의 종류에 관한 것일 뿐만 아니라, (그러한 시장들이 작동하고, 따라서 생산품 및 인센티브의 최종 가격을 형성하는 데 영향을 미치는) 규칙들에 관한 것이기도 하다.

<표 4> 시장들의 분절화: 통화 및 규제

	시장 종류	통화 종류	국가 통제	환전소 환율의 영향	가격 형성
인구	배급 시장	CUC	전면적	없음	전면 규제
	농업 시장 (공급자)				
	MINAGRI	CUP	부분적	부분적	비용
	MINCIN	CUP/환율	부분적	전면적	비용, 공정성 기준
	EJT	CUP	부분적	부분적	비용, 공정성 기준
	외환 시장		전면적	전면적	전면 규제/ 국제가격
	암시장	CUP와 CUC	없음	전면적	공급과 수요
기업 부문	100% 국가소유 쿠바 기업 (SA 포함)	CUP와 CUC	전면적	부분적	전면 통제
	외국자본 도입 기업	CUP, 유로, 미국 달러	부분적	전면적	부분적 규제
	지점	CUC, 유로, 미국 달러	최소	전면적	공급과 수요
	협동조합 기업	CUC와 CUP	부분적	부분적	부분적 통제
	자영업 부문 (사영)	CUC와 CUP	부분적	전면적	공급과 수요

출처: 저자

쿠바에서의 시장의 분절화에 관한 이 설명은 완벽하지는 않지만, 기업, 인민 및 국가가 작동하는 복합적 환경이라는 개념을 제공한다. 이 메커니즘은 1990년대 전반에 잠정 조치로서 창출되었다. 그러나 초기의 유동성 경색의 완화에 조력한 후, 오늘날 이 메커니즘은 (효율성을 토대로 한 자원 할당 및 의사결정 모두에 영향을 미치고, 따라서 생산성을 제약하는) 복합적 틀을 형성하고 있다.

이 문제에 관한 정부로부터의 가장 최근의 언급에 의해 판단하면, 상

이한 시장들 및 계획 과정 사이의 보다 큰 조화와 합리성을 가능하게 하기 위해 이러한 조건들을 조절하기 시작할 절대적 필요성 – 그것을 점진적으로 실행한다고 언급하고 있다 – 을 의식하고 있는 신호들을 보내고 있다.

가 격

생산성 및 효율성을 증가시키고 인센티브를 개선하려고 할 때, 가격과 가격의 형성에 영향을 미치는 요인들이 또한 핵심적이다.

두 요인이 결정적이다: 환율 및 임금.

쿠바의 가장 긴급한 과제들 가운데 하나는 경제 전반과 모든 재화 및 서비스에 대해 적용되는 단일 환율을 구하는 것이다. 만약 화폐의 상대 가격이 정확하게 작동하지 않는다면, 나머지 가격들이 정확하게 작동하기 어려울 것이다.

쿠바에서 통화 정책의 주요 목적²⁶⁾은 외환 소비가 쿠바의 보통 사람들의 생활수준에서 차지하는 상대적 비중이 주어져 있을 때, 환전소(CADECA) 환율(현재 달러당 24 쿠바 페소)의 안정성을 획득하는 것이었다. 이것은 쿠바 페소 시장에서 지출되는 가계 수입(收入)의 비율에서뿐

26) 최근에 수많은 우수한 연구들이 쿠바의 통화 문제들에 관해 분석과 규제 모두의 측면에서 이루어졌다(대부분의 연구들은 아바나대학의 경제학과와 연구센터, 그리고 중앙은행에서 이루어졌다). 언급할 가치가 있는 연구들은 다음 사람들에게 의한 연구들을 포함한다. Katia Cobarrubias (exchange rates), Anabel Cruz(remittances), Jorge M. Sánchez (inflation and stabilisation), Annia Fundora (prices and growth), Vilma Hidalgo, Yaima Doimeadios and Carlos Pérez-Soto (institutions and policies), Pavel Vidal (inflation, policies), Viviana Togores and Jorge M. Sánchez (remittances, territorial stratification and consumption). 이러한 연구들과 기타 연구들은 이전 시기의 공백과 대조적으로, 관심이 증대하고 있음과 접근방법의 다양화를 격려하고 있음을 보여주고 있다.

만 아니라, 이 시장에서만 배타적으로 유통되는 생산품들의 다양성과 질에서도 표현되고 있다. 쿠바 인민들 사이에서, 그들이 구매하는 일부 재화 및 서비스에 대해 (환전소 환율로) 쿠바 페소 또는 CUC로 지불하는 반면에, 그들은 1990년부터 지금까지 인플레이션에 의해 평가절하 되어 온 쿠바 페소로 임금을 지불받게 된다(그리고 이것은 그동안 진행되어 온 임금의 연속적 인상에 적용된다)는 점이 바로 주요한 왜곡이다.²⁷⁾ 이것이 1990년부터 2004년까지 거시-균형의 구조조정 및 지출구조의 변화, 그리고 CUC(또는 그 당시의 미국 달러)로 이루어진 부분의 비중이 항상 증대한 것에서 기본 역할을 했던 임금 현상이다. 그래서 질문은 명확하다. 즉, 현재의 통화 정책의 목적은 변경되어야 하는가? 그동안 성취한 안정성이 희생되어야 하는가? 단일 환율로의 길은 환율 안정성의 희생하에서만 가능한가?

그러나 통화 왜곡이 그 가장 파괴적 효과를 발휘한 곳은 기업 부문이다. 두 개의 환율의 존재는 두 세트의 회계장부를 마련하는 것을 필요하게 만들었다. 또는 우리가 (사실상 쿠바가 1대1 비율로 운용하고, 쿠바 페소 및 태환 페소로 받은 소득이 추가되는) ‘단일 통화’를 고려한다면, 세 개의 회계장부조차 필요하게 만든다. 이것은 생산 결과 및 효율성 지표 모두를 왜곡시키고, 기업의 기초자료를 활용해서 계획하는 것을 훨씬 어렵게 만든다. 그래서 쿠바 기업들은 투입물(최소한 그 일부)을 현재의 시장 환율에 따라 태환 쿠바 페소로 구매하고, 쿠바 페소로(관광 부문과 같은 일부 경우에는 명백히 과대평가된 것인 1대1 비율로 구매하는데, 이것은 이 수출 부문의 수익성을 감소시킨다) ‘노동을 구매한다’(그리고 지불한다). 그렇다면, 실제 비용이 얼마인가? 효율성과 생산성의 실제 수

27) 1989년부터 받아들인 189 쿠바 페소(CUP)의 임금은 1989년과 똑같은 지출 구조 및 시장에 대해 오늘날 실패로 따지면, 46 페소(CUP)에 해당한다. (P. Vidal Alejandro, “La inflación y el salario real,” IPS, year 20, nr 10).

준이 무엇인가? 이 결과들을 다른 나라들의 것과 어떻게 비교하는가? 교역될 수 있는 쿠바 생산품 및 서비스의 실제 경쟁력은 무엇인가? 정부는 어떻게 생산성 향상을 지원할, 참으로 효율적인 계획을 수립하고 국가에 의한 적절한 자원 할당을 가능하게 할 수 있는가? 쿠바는 **진실로 지속 가능한 토대 위에서** 임금 문제를 해결하는 방향으로 어떻게 나아갈 수 있는가?

쿠바 기업들이 어떻게 운영되는가를 좀 더 세밀하게 고찰하는 과제는 소유 형태와 무관하게 (1990년 이전까지는) 되풀이해서 연기되어 왔다. 이 경우, 국가소유 형태가 지배적인 경제에서, 사회적 부에 대한 실제적 기여를 뒤섞어 버리거나 부당한 인센티브에 기여하는 왜곡을 제거하는 것은 손실을 증폭시킨다. 마찬가지로, 만약 활동 중인 경제적 세력들을 다양화하는 것이 목표라면, 이러한 왜곡의 제거는 거의 필수불가결한 전제 조건이다.

왜곡의 다른 측면은 통화 정책보다는 재정 정책과 관계가 있다. 지난 10년 동안 쿠바는 양호한 재정 실적을 유지해 왔다. 무상 교육 및 보건 의료, 실업률을 최소로 줄이는 것, 저생산성 일자리 원(源) 개발, 생산품에 대한 일반화된 보조금²⁸⁾ 등과 같은, 명확한 사회적 구성요소와 함께 정치적 결정을 위해 지불하는 높은 지출에도 불구하고, 재정 적자를 GDP의 4% 이하로 유지해 왔다. 통화 영역에서의 왜곡을 제거하는 것(단일

28) 일례를 들면, 만약 쿠바인들의 주요 식량인 쌀에 대한 보조금이 없다면, 1파운드당 11 쿠바 페소 이상의 가격으로 배급 체제에서 판매되어야 할 것이다. 이것은 배급시장의 현재 가격의 40배 이상이나 된다. 그러나 실량의 경우, 그러한 가격 차이는 (국가, 협동조합 또는 사영) 생산자들에게는 인센티브로 역할 할 수 있다. 그리고 개선에 대한 밝은 전망도 동시에 주어진다. 즉, 국가에게는 보조금을 축소함으로써, 일상 인민에게는 공급 증가를 통해, 그리고 생산자들은 도매 수준에서 좀 더 높은 가격을 받을 것이라는 개선의 전망. 쿠바는 에너지 또는 수입(輸入) 저축에 대한 상환의 경우에 쿠바가 채택하는 것과 같은 체제를 사용할 수 있다.

환율을 사용하는 것)은 정부로 하여금 재정 정책을 재설계하고, 새로운 수입(收入) 원(源)을 찾게 하며, 확보된 재정 수지의 지속가능성을 보장하기 위한 방법으로서 조세 기반을 넓히도록 강제할 것이다.

2.4. 농업, 경영과 지출의 재정비 및 부분적 탈집중화

쿠바는 총면적이 10,988,600헥타르(109,000km²)이고, 그 가운데 660만 헥타르가 농지로 간주된다. 이 가운데서, 2006년 후반의 통계에 따르면, 310만 헥타르가 작물 재배지, 230만 헥타르가 목초지, 170만 헥타르가 휴경지로 공식 보고되었다.²⁹⁾

1960년대 전반 이래 쿠바에 적용된 농업 모델은 작물(사탕수수, 커피 및 담배)을 수출하는 것에 우선순위를 두었다. 30년 이상 적용되었던 이 모델의 하나의 귀결은 유연성이 거의 없는 생산구조의 형성이었다. 경작된 토지의 52% 이상이 수출 작물에 배당되었고, 사탕수수는 48.7%를 차지했다. 그리고 경작을 위해 사용된 토지의 대부분은 목축지로 사용되었는데, 총토지의 35% 정도나 차지했다. 네 가지 요인들이 농업을 쿠바 경제의 전략적 부문으로 만든다.

- (1) 재화 수출에서 농업의 수입(收入) 몫; 쿠바가 수출한 물건들 중에서, 세 가지(커피, 설탕 및 감귤류)는 농업에 직접적으로 의존하는데, 상위 5위에 들어간다.
- (2) 총 수입(輸入)의 일정 비율로서의 식량 수입(약 18%)과 식량 수입국에 대한 의존.
- (3) 쿠바 가계가 소비하는 것에서 농업의 결정적 역할; 쿠바의 평균 가계지출의 70~75%가 식량으로 가는 것으로 추정된다.

29) ONE, Anuario estadístico de Cuba, 2006.

(4) 일자리 제공자로서의 농업의 중요성.

쿠바의 농업 부문은 GDP의 작은 부분을 차지하지만, 인민의 생활수준과 정부 국고의 건전성에 대한 농업의 직접적 영향 때문에, 경제 전반에 대해 근본적인 중요성을 가진다. 식료품은 쿠바의 두 번째로 큰 수입품이다. 농업은 또한 GDP에서 간접적인 역할을 하고, 나머지 경제에 대한 승수효과를 가진다. 농업 부문은 쿠바의 모든 일자리의 20%를 차지하고(4,867,700개 가운데 970,700개), 그래서 두 번째로 큰 고용 원(源)이다.

농업 부문은 1990년 이전에는 기술 및 에너지가 잘 공급되었으나, 그 산출과 생산성은 세계 평균에 비교하면 일반적으로 여전히 낮았다. 감자와 토마토 작물만 예외적이었다.

2007년 말의 통계로서, 농업 부문은 GDP의 직접적 형성에서 단지 3.8%를 기여했다. 농업 생산에서의 심각한 저하 전에는 농업 부문은 대략 7~8%를 차지했다.

농장 부문은 1990년대에 시작되었던 경제 변화에서 중요한 역할을 했다. 실제로, 탈집중화 과정의 주요한 부분과 시장관계의 확장은 거기에서 일어났다. 두 가지의 매우 중요한 사태는 다음과 같다.

(1) 협동조합 기본생산단위의 창설(스페인어 약자로 UBPC).

(2) 농업 시장의 재개방.

2000년부터 2007년까지의 생산 지표는 급진적 개혁을 이행하는 것이 본질적이었음을 보여주었다. 이 기간 동안의 연평균 성장률은 0.9%를 넘

지 못했다.

정부는 농업 부문을 변화시키기 위해 네 가지의 주요한 조치를 취했다.

- (1) 도시 및 지방 수준으로 의사결정을 이전하는 의사결정의 탈집중화.
이것은 또한 자원 할당의 탈집중화 및 투입물과 장비의 직접적 구매를 의미했다.
- (2) 생산자 가격 설정 체제에서의 조절(이것은 우유 및 감자와 같은 생
산품에서 이미 시작되었다).
- (3) 국유기업 아코피오에게 하는 판매 위임의 극적 감축, 그리고 수요·
공급 과정에 의해 수립된 가격으로 시장에 잉여생산물을 공급할
권리의 인정.
- (4) 국가 기업에 의해 소유된 유희지의 용익권을 통해 농부들에 의해
경작되는 토지의 규모 증가 허용.

농장 부문의 회복은 보다 광범위한 개혁 과정의 일부로서 파악되어야 한다. 1990년대 전반에 이루어졌던 개혁 과정에서 그리고 오늘날, 사태를 진행시켰던 것은 농장 부문 그 자체였다. 이것은 식량 가격을 통해 인민의 삶에 미치는 효과와, 그리고 수입을 대체함으로써 무역수지에 미치는 효과에서 기인한다. 그러나 이 부문이 고통을 받고 있는 과소자본주의화는 농장 노동자들을 다른 일자리로 이주시킴과 더불어, 이 회복의 본질적 구성요소가 쿠바 농장 부문의 현대화 및 재자본주의화이어야 함을 생각하게 만든다. 이것은 아마 국가가 그 전부를 제공할 수 없는 대규모 자본투자를 필요로 한다. 그러므로 정부가 외국인투자의 여지를 만드는

것에 관심을 가지고 있다는 몇 달 전의 발표대로 추진할 것으로 추정할 수 있다.



3. 변화와 연관된 상호작용

3.1. 전통적 관광은 감소하고 보건의료 서비스의 수출이 증가하다: 설탕 수입(收入)에서 의사 수입(收入)으로 전환: 80년대의 반복인가?

2004년 이전과는 달리, 오늘날 보건의료 서비스는 쿠바의 최상위 수출이고, 총 수출 수입(收入)(재화 및 서비스)의 약 50%를 차지하고 있다. 이

외주하청이 수입(收入) 면에서 보면 성공적이지만, 그것은 또한 다양한 견해를 가진 수많은 논쟁을 촉발시키고 있다. 수출이 정부들 간에 정치적인 동기를 가진 협정 하에서 이루어지고 있기 때문에, 일부는 그것이 지속가능한 것인지에 대해 의문을 제기한다. 다른 일부는 그것이 전·후방 연쇄효과를 통한 쿠바 경제에 대한 영향력을 거의 가지고 있지 못함을 불평한다. 다른 일부는 여전히 이 수출이 여타 생산 부문들을 도약시키기 위해 사용될 수 있는 수입(收入)을 제공함으로써 경제의 새로운 중추 부문이 될 수 있다고 말한다. 그러나 쿠바가 그 경제를 오로지 한 부문과 오로지 한 나라에 의존하게 만드는 역사적 오류를 반복해서는 안 된다는 점에서는 모두가 동의한다.

분석의 한 영역은 쿠바의 신생 보건의료 부문 및 그것의 해외 진출이다. 오늘날 25,000명 이상의 의사들이 다양한 다른 나라들에서 일하고 있으나, 대부분은 수백 명의 의료 기사들, 간호사들 및 지원 스텝과 함께 베네수엘라에 있다. 의료 서비스와는 별도로, 쿠바는 또한 의료 장비와 일반 및 생체공학 의약품들을 수출하고 있다. 우리가 생체공학 부문과 기술 이전 거래에서 집행된 쿠바의 투자와 함께, 이 모든 것을 고려하면, 우리는 쿠바 경제에서 가장 역동적인 부문들 가운데 하나에 대해 논의하고 있는 것이다. 그것은 또한 가까운 미래에 경제의 나머지 부문들에 대한 효과를 증폭시킬 수 있는 시너지를 발생시킬 거대한 잠재력을 가지고 있다.

동시에, 관광은 쿠바에게 수출 수입(收入)의 1/4를 제공하고, 자신이 소비하는 것의 68% 이상을 국민경제로부터 구매하며, 직접적으로 10만 개의 일자리와 간접적으로 그와 유사한 숫자의 일자리를 제공하고 있다. 그리고 쿠바의 제조업 부문을 자극하는 후방연쇄효과를 낳고 있다.

그러나 관광객의 입국이 줄어들고 있는데, 이것은 불충분한 마케팅과 광고의 부족, 역내(域內) 마케팅의 증가 및 태환 쿠바 폐소의 고평가 때

문이다. 이에 더하여, 서비스 질의 저하 및 관광 부문 기간시설의 노후화도 원인이다. 기간시설은 투자 감소에 의해 타격을 입었다(관광 건설은 2005년 실적의 25%에 불과했다).³⁰⁾ 이것은 이 부문의 실망스러운 실적의 또 다른 요인이 될 수 있었다.

그러나 2008년의 첫 세 달 동안 입국은 15% 증가했고, 이것은 지난 3년의 부정적 추세의 역전을 알리는 것일 수 있다.

쿠바가 직면한 도전들 가운데 하나는 전략적 발전 계획을 규정하는 것이다. 고용 및 기간시설에 대한 그것의 함의가 중요하다. 쿠바는 관광과 같은 성장 엔진을 포기해야 하는가? 관광은 1950년대까지 거슬러 올라가면 실질적으로 경제의 두 번째로 중요한 부문이었고, 1990년대에는 쿠바가 미국 시장에 접근할 수 없었는데도 역내(域內)에서 성공적으로 경쟁할 수 있음을 보여주었으며, 경제의 여타 생산을 자극할 능력을 가지고 있었다.

그 대답은 다음과 같다. 관광으로부터 기대할 수 있는 수익 때문에 관광 부문을 강화하는 것은 좋은 생각이지만, 문제는 그 범위를 규정하는 것이다. 쿠바 경제가 역내 경쟁자들에 대해 누리고 있는 주요 경쟁적 우위는 쿠바 기후, 천연자원 또는 물류에 관한 지리적 위치에서 유래한 것이 아니다. 오히려, 쿠바의 우위는 수십 년에 걸친 인력에 대한 수백만 달러의 축적된 투자로부터 나온다. 쿠바는 이제 (보건의료만이 아닌) 컴퓨터 과학, 생체공학, 농업에서의 선진기술의 적용 및 기술혁신의 기타 영역을 망라한, 다양한 분야에서 수많은 전문가들을 자랑하고 있다. 그리고 이 사람들의 성취 수준은 여전히 그들의 잠재력에 이르지 못하고 있다. 다음의 표는 카브리해 지역에 있는 다른 나라들과 비교한 쿠바 경제의 기타 강점 및 약점을 검토한다.

30) ONE, Panorama económico y social 2006, www.one.cu.

<표 5> 쿠바 : Caricom 표준과 비교한, 경쟁적 우위의 상대적 원천

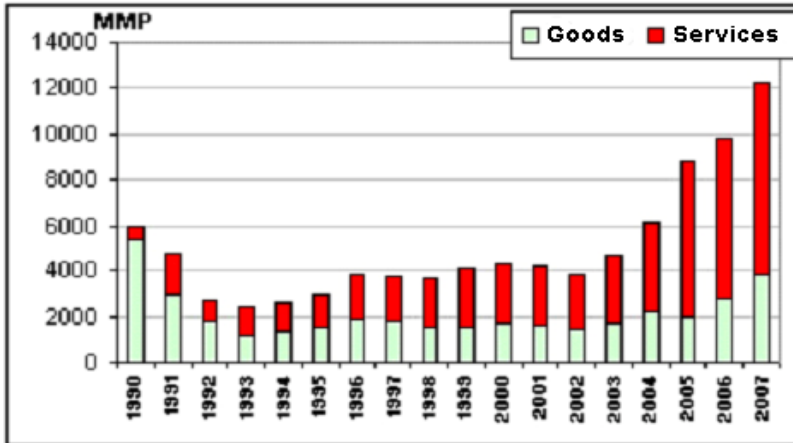
원천	‘가치’
자본의 활용도/비용	불충분
정부 규제	강력함
노동력의 능력	강력함
거시경제/재정 정책	보통
마케팅	불충분
생산품 설계/질	취약함
생산성	취약함
경영/통제의 질	불충분
천연자원	강력함
조세 구조(관세/기타, 비관세 무역장벽)	취약함
기술(산업 기초)	보통
수송 기간시설	강력함
임금	취약함

출처 : Jorge Mario Sánchez-Egozcue, 2004.³¹⁾ 참조 수준으로 Caricom 표준을 채택함. 위 표에서 ‘강력함’은 지역 평균을 능가함을, ‘보통’은 지역 평균과 같음을, ‘취약함’은 지역평균에 미달함을, ‘불충분’은 최소 수준에 미치지 못함을 뜻한다.

그러나 쿠바의 수출 수입(收入) 구조는 명백히 서비스 부문의 지배적 지위를 확인해준다. 관광 및 보건서비스 수출은 이 수입들의 가장 큰 몫을 구성하고 있다.

31) Jorge Mario Sánchez Egozcue, "Challenges of Cuba's Insertion in Caribbean-US Trade," in Jorge I. Domínguez, Omar E. Pérez & Lorena Barbería (Eds.), *The Cuban Economy at the Start of the Twenty-First Century*, The David Rockefeller Center Series on Latin American Studies, Harvard University Press.

<도표 7> 수출에서 재화와 서비스 간의 분류 진화



출처: data from the Anuario estadístico de Cuba, ONE.

3.2. 국제경제에서 쿠바가 차지하는 위치의 근본적 조정, 중국과 베네수엘라로의 전환

쿠바에서의 최근의 변화의 한 측면은 경제 및 금융 활동의 영역에서만 아니라 쿠바를 지탱하는 협정의 성격에서도 지리적 전환이 이루어졌다는 점이다.

1990년대에는 유럽연합과 캐나다가 구 공산주의 진영을 대체했던 새로운 무역과 투자의 주요 원천이었다. 관광, 기간시설(수송, 항공, 통신 등)에서의 새로운 투자, 광업 및 새로운 산업들(에너지, 다양한 제조업 재화, 전기)은 쿠바가 자신의 생산 토대를 확장하고 갱신하는 것을 가능하게 했다. 이 모든 것은 가격 및 국제시장의 조건들에 주로 중점을 두었던

협정들을 통해 성취되었다. 그래서 이 시기에 쿠바의 국제경제로의 재통합은 경쟁력과 표준으로서의 정상 가격과 함께 이루어졌다고 말할 수 있다. 그러나 쿠바가 중국과 베네수엘라를 자신의 주요 금융 조달 원(源)으로 기대하기 시작했을 때, 이 요인은 대체로 상이한 협상 틀에 의해 대체되었다. 오늘날 쿠바의 국제경제에의 재결합의 토대는 쿠바 정부와 기타 정부들 간의 협정이다.

이러한 협약의 주요 이점은 쿠바에게 중기적으로 보다 큰 안정성을 제공했다는 점이다. 이 연계들은 끊임없는 미국의 봉쇄 강화 위협으로부터 보호되었다(미국의 봉쇄 위협은 달러로 수행되었던 거래와 함께 일어났는데, 그 가장 명백한 사례는 쿠바 정부로부터 달러 예금을 받은 스위스 은행 USB에 대해 미 재무부 산하 해외자산통제공사(OFAC)에 의해 부과된 봉쇄였다). 그러나 베네수엘라의 경우, 이 협정의 이면은 위험을 다른 방식으로 집중시킨 점이다. 만약 국내 정치적 조건이 변경되면 그에 따라 실질적 변화를 겪을 수 있는, 특수한 조건 하에서 체결된 협약을 생각건대 과도하게 의존적이 될 수도 있다.

2004년 전환 이후의 순수한 결과는 캐나다 및 유럽연합 모두 쿠바와의 무역 및 금융 유대에서의 상대적 비중을 상실했다는 점이다. 이것은 두 나라의 실적이나 기존 전략에서의 변화 때문이 아니었다. 그것은 상호적인 정부 지원을 통한 중국 및 베네수엘라의 공세적 입장과, 국제시장의 불확실성에 종속되지 않는 통합을 실현하려는 쿠바의 공표된 요구 때문이었다.

중기적으로 보면, 중국의 투자는 니켈 수출, 수송체제의 복구 및 새로운 정유시설 등으로부터 쿠바의 수입(收入)을 증대시킴으로써 주요한 영향을 미칠 것이다. 동시에, 베네수엘라는 보건의료 서비스 수출을 통해 쿠바가

벌어들이는 수입(收入)의 거의 2/3를 차지하고, 또한 쿠바에게 할인된 비율로 연료를 판매한다. 또한, 비록 지금까지는 단기적 거래의 실제적 이행보다는 협정에 서명하는 데 더 많은 정치적 에너지가 투입되어 왔지만, 쿠바가 여타 중남미 나라들과 함께 무역, 투자 및 협력에 참여하는 주요 프로젝트에 통합되는 데서 오는 잠재적인 적하(滴下) 효과³²⁾도 있다.

2004년, 쿠바와 베네수엘라는 쿠바가 석유와 교환하는 보건의료 서비스를 제공하는 협약에 서명했다. 그리고 거의 동시에 중국은 쿠바에게 투자 신용 라인을 새롭게 개설해 주었다. 바로 3년 후에, 이 두 나라는 쿠바의 국제 구매의 1/3을 차지하고, 작년에 각각 22억 달러와 15억 7천만 달러 이상에 이르렀다. 이 거래들이 최근의 부채에서 쌀이 가장 큰 몫을 차지하는 것의 근원이다.³³⁾ 쿠바-베네수엘라 정부 간 위원회에 의해 발간된 최근 보고서(2007년 2월)는 15억 달러에 달하는 350개 상호 프로젝트에 서명함으로써 두 나라의 연계는 심화되고 있다고 말했다.

중국과의 상호 무역은 작년에 2005년에 비해 105.4% 증가한 총 17억 9천만 달러에 달했다. 또한 2006년 1월, 쿠바의 베네수엘라와의 무역은 26억 달러에 달했다(2004년 14억 달러의 거의 두 배). 이것은 요즈음 이 두 나라가 쿠바 무역의 35%를 차지하고 있음을 의미한다.³⁴⁾

32) [역주] 넘쳐흐르는 물이 바닥을 적시는 것과 같은 효과. 예를 들면, 자동차의 경우 마진 폭이 높은 중대형 고급차 부문에 투자를 집중해 재원을 확보한다. 이렇게 마련된 재원으로 연구개발을 활성화하면 소형차 시장도 연쇄적으로 경쟁력을 확보할 수 있게 되는데, 이러한 현상을 적하효과(trickle-down effect)라고 한다.

33) “Supera los 15 mil mdd la deuda externa de Cuba, al cierre de 2006,” *La Jornada*, 31/VII/2007.

34) Marc Frank, “Cuba’s Trade Booms with China and Venezuela,” Reuters, 27/II/2007.

4. 유럽연합과의 경제관계

공산주의의 몰락 후, 유럽연합은 쿠바의 무역 및 금융 유대의 재설정 과정의 일부로서 점점 더 중요성을 갖게 되었다. 동유럽 나라들 가운데, 러시아와 우크라이나는 꽤 오랜 휴지기 후에 그들이 예전에 쿠바 시장에서 차지했던 비중의 일부를 복구하려고 했다.

유럽연합은 1990년대에 쿠바의 최상위 무역 상대국이었다. 1993년부터 2004년까지 유럽연합은 1억 4천 7백만 유로 이상의 원조를 제공했고, 원조 프로그램을 관리하기 위한 사무실을 아바나에 설치했다. 공식적 수준에서의 상대적으로 불충분한 지원에도 불구하고, 무역, 투자 및 관광은 이 기간 동안 큰 퇴보 없이 성장했다.

유럽연합의 경제원조는 처음에는 명백히 경제위기를 겪고 있는 나라에 대한 ‘인도주의적 원조’로 제공되었다. 그러나 이 원조는 1990년대 중반에 ‘경제협력’이라는 다소간 모호한 것으로 변화했다. 이것은 단기 원조 개념이 그 당시에 진행 중인 개혁을 지원하는 프로그램으로 전환하는 것을 의미했다. 정치적으로 안정되어 있었고, 경제회복 과정은 외부 자원이 제공되었을 때에만 가능했다는 점이 양해되었다.³⁵⁾

일반적으로, 거의 대부분의 쿠바의 유럽연합 나라들과의 유대는 상호 협약을 통해 수립되었고, 다음의 세 요인들에 의존한다. 즉, (1) 미국의 태도. 미국은 다른 나라들에게 무역 금지를 찬성하게 만들었으로써 다른 나라들을 자신의 쿠바에 대한 입장과 같게 만들려는 정책을 고집했다. (2) 경제적 이해관계의 낮은 상대적 비중(관광 및 투자와 같은 영역에서

35) IRELA, “Cuba y la Unión Europea, las dificultades del diálogo,” 1996, <http://www.irela.org>, p.6.

발전 전망이 유망하지만, 쿠바는 유럽연합에 대해 특별히 민감한 시장이 아니다). (3) 유럽공동체위원회(European Commission)와 유럽의회의 쿠바 국내정치 상황에 대한 인식. 이것은 위에서 말한 경제 유대의 강화에 대한 지지 또는 반대의 지형으로 나타난다.³⁶⁾

대체로, 쿠바와 유럽연합 사이의 경제관계들은 제한된 협력, 정부 지원이 많지 않은 상호협약을 통한 거래 및 (쿠바 정부가 거부했던 2003년에 가해진 제재로 표현되었던) 정치적 불화 등의 혼합물로서 특징지을 수 있다. 정치적 불화는 유대의 확대 및 심화를 저해한다.

2000년 초, 유럽연합은 쿠바의 최상위 금융 및 무역 파트너였고, 제2위의 관광 원(源)이었다. 유럽과의 재화 무역은 쿠바의 총 재화 무역의 약 43%를 차지했다. 반면에, 1990~2001년 동안의 평균은 26.6%였다. 쿠바의 대-유럽 수출의 40%를 차지한 스페인, 이탈리아 및 프랑스를 상위 파트너로 해서, 유럽의 수입은 쿠바의 총 수출의 31%를 약간 넘었다.

유럽연합이 상당한 존재감을 가졌던 또 다른 영역은 외국인직접투자이다. 2007년의 경우, 232개의 국제경제협력(AEI)이 있었고, 이 가운데 41개는 기초산업 및 관광에 집중되었다. 나라들 가운데는 스페인과 캐나다가 국제경제협력의 50%를 차지했고, 이탈리아가 그 다음을 차지했다. 또한, 그 외에도 공동생산으로 부르는 협약도 있는데, 이것에서는 스페인과 이탈리아가 47%를 차지하고, 거의 대부분이 관광 부문에 집중된 74개의 행정계약도 있다.

36) Jorge Mario Sánchez Egozcue, "Redefining Cuba's International Economic Interests," in Michael Erisman & John Kirk (Eds.), *Redefining Cuban Foreign Policy: The Impact of the Special Period*, University of Florida Press, 2006.

이러한 국제경제 유대의 주요 기회는 건설, 관광, 기초 산업 및 농업에 주어지고 있고, 주요 프로젝트는 수입(輸入)을 대체하도록 기획되어 있다.

미국에서 통과된 헬름스-버튼법³⁷⁾의 효과를 상쇄하기 위해 몇 년 전에 만들어진 일부 권고안을 고려하는 것 또한 중요하다. 이 권고안들은 회생을 치루면서 쿠바가 집중해야 할 영역을 예시하고 있다. 즉, 쿠바의 해외 부채에 대한 협상을 가속화할 메커니즘을 마련하고, 유럽 기업들의 쿠바 투자를 촉진하는 프로그램을 향상시키며, (보험의 부족을 느끼거나 보험의 고비용이 그들의 판매를 확대하는 데 주요 장애인) 유럽 기업들에 의한 수출 신용의 활용도를 높이는 것.³⁸⁾

무시될 수 없는 또 다른 요인은 쿠바의 수출 재화의 대부분이 역내 이웃나라들에 의해서도 수출되고 있다는 것이다. 이는 하나의 도전이다. 즉, 쿠바가 정치적 및 제도적 문제들을 해결한다고 할지라도, 이것은 극복해야 할 다른 장애들이 없다는 것을 보증하지 않는다는 것이다. 지금으로서는, 만약 유럽연합과의 정치적 긴장이 완화된다면, 쿠바의 주요 과제는 무역 거래에 더 많은 유연성을 부여하고, 무역 거래에 대한 금융 보증범위 및 보험을 확대하는 것이어야 할 것이다.

6월에, 유럽연합은 쿠바에 대한 자신의 정책을 재검토할 계획이다. 이

37) [역주] 헬름스-버튼법(Helms-Burton law)은 미국의 제시 헬름스 상원의원과 덴 버튼 하원의원이 공동으로 쿠바에 대한 경제제재를 위해 발의해 제정된 법이다. 1996년 발효되었으며, 그 내용은 쿠바와 거래하는 외국기업의 경영진 주주 가족들의 미국 입국금지과 1959년 쿠바혁명으로 쿠바에 5만 달러 이상의 재산을 억류당한 미국인이나 기업들이 쿠바에 투자한 외국기업을 상대로 한 손해배상소송 허용 등이다. 이 법은 이란과 시리아의 경제제재법인 다마토법과 함께 미국의 경제제재를 받고 있는 나라와 상거래하는 관련국들의 주권을 침해한다는 비판을 받고 있다.

38) Gareth Jenkins, "Implications for Trade and Investment of the Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act 1996(Helms-Burton)," *Cuba Business*, July 1996, p. 8.

를 준비하기 위해, 개발 및 인도주의적 원조를 담당하는 유럽연합 집행 위원인 루이스 미첼은 최근 정부와 대화를 갖기 위해 쿠바를 방문했다. 나중에, 그는 쿠바에 변화를 가져오는 새로운 것이 있으며, 유럽연합은 이 때 쿠바 인민에게 다가가야 한다고 말했다. 네덜란드와 스페인은 제재를 재검토하는 데 가장 우호적인 나라들로 간주되는 반면에, 체코 공화국은 제재를 그대로 유지하기를 바란다. “유럽연합의 제재든, 미국의 제재든 제대로 작동하고 있지 않다”고 네덜란드의 외무장관인 막심 베르하겐은 말했다.³⁹⁾ 그녀의 언급은 유럽연합과의 주요 문제가 대립되는 의견들 간에 합의를 찾기 어렵다는 것과 관계될 뿐만 아니라, 동의하는 입장 내에서조차 그것을 실행하게 될 때, 이것을 어떻게 수행할 것인가에 대한 해석이 달라질 수 있다는 사실과도 관계된다는 것을 보여준다.

그러나 제재를 해제하고 (양자 간 또는 유럽연합 수준에서) 경제관계들을 지지할 의지가 있을 때조차, 쿠바가 국제경제에 결합하는 현재의 과정에서 극적인 변화가 있기는 어려울 것이다. 최소한 단기적으로는, 유럽 나라들이 쿠바의 무역 파트너로서 1990년대에 차지했던 최상위 자리를 회복할 것 같지는 않다.

39) Pablo Gómez, “Cambiará la política europea sobre Cuba?” Radio Netherland, 18/IV/2008.

이러한 상황에서 우리는 무엇을 위해 노력하고, 무엇을 해야 할까요?
우리가 평화시대의 비상시기, 엄혹한 비상시기에 직면했을 때,
우리의 임무는 단순히 살아남는 것이 아니라 발전해 나가는 것이라고
제안 드립니다.

—피델 카스트로, 1990년 9월, 혁명수호위원회 총회에서



오늘날 혁명은 그 어느 때보다도 강건합니다.
이는 결코 가장 어려운 상황에서조차도
한 번도 그 원칙들을 지키는데 실패하지 않았습니다.
이는 만약 누군가
삶 자체가 끊임없는 투쟁이라는 사실을 잊고서 피곤해졌다거나
심지어 그들의 역사를 부정할 때조차도 변할 수 없는 진실입니다.
이제 위험이 줄었다는 것을 말하는 것일까요? 아닙니다.
어떤 환상으로도 스스로를 속이지 맙시다.
우리가 반세기의 승리의 역사를 축하하는 때가
바로 우리가 끊임없이 투쟁을 계속해야 할
다음 20년의 미래에 대해 성찰할 때입니다.
당면한 세계의 위기가 우리에게 말하는 것은
다가올 시간이 우리에게 쉽지만은 않을 것이라는 것입니다.

—라울 카스트로, 2009년 1월 1일, 혁명 50주년 기념식에서

5. 쿠바 경제의 1990년대의 실적과 관련한 미국의 역할 및 미래의 전망

5.1. 재화 무역(식량 및 농산물)

1980년대 후반부터, 쿠바와 미국 사이의 무역에서 변화가 일어났다. 미국 기업의 해외지사가 쿠바에 의약품, 장비 및 식품을 판매했다. 1990년대 전반에 이르러, 공산주의의 몰락이 이 거래를 특별하게 증대시켰다. 전통적 공급자들이 대체되자 거래는 크게 증대되었다. 그 수치가 7억 달러를 넘어섰다. 그러나 이 신생 흐름은 1992년 토리첼리 법⁴⁰⁾이 승인됨과 함께 비교적 단기간 내에 질식되었다. 이 법안의 이면에 있는 생각은, 만약 쿠바 정부에게 이 새로운 출구가 부정된다면, (쿠바가 단기간 내에 국제경제에 자신을 통합시키는데 실패하는 것과 연관된) 일종의 ‘도미노 효과’로 쿠바가 곧 경제적 붕괴에 직면하게 될 것이라는 것이었다.

쿠바와 미국 사이의 교역이 전혀 없었던, 상호 고립의 이전 10년과 비교하면, 1990년대의 성취는 개발되기를 기다리는 잠재력이 있다는 것을 확인해주는 데 기여했다. 이것은 미국 기업 부문에 (강제되고 있는 제약 내에서 활동할 여지를 찾으려는) 인센티브를 주었다. 이것은 나중에 진척되었던 단계들을 가능케 했던 활동성의 증가로 나타났다.

2001년 전에는, 미국과 쿠바 사이의 무역 문제는 기업가를 위한 단기의, 직접적인 현실이라기보다는 주로 학문적 사고를 위한 것으로 보였다.⁴¹⁾ 가장 낙관적인 기업가들조차도 것처럼 불확실하게 보이는 것에 시

40) [역주] 1992년 5월 조지 부시(아버지) 대통령이 제정한 '토리첼리 법'은 쿠바민주화법(CDA)으로 명명되었고, 그 골자는 미국 회사의 외국지사가 쿠바와 무역을 할 수 없도록 봉쇄를 강화한 것이다.

41) The section on Cuba and the US is an abridged version of a paper by Jorge Mario Sánchez-Egozcue, “Economic Relations Cuba-US, Bilateralism or Geopolitics?” presented at

간, 돈 및 에너지를 투자하기보다는 역내(域內)의 다른 사업 기회들을 찾고 싶어 했다. 태풍 미첼이 쿠바를 강타해서 18억 7천만 달러 이상의 피해를 초래한 후, 난국(難局)의 조건이 더 좋은 쪽으로 전환되었을 때인 2001년 말경에 이러한 인식은 극적으로 변화했다. 미국 정부는 인도주의적 원조를 제안했으나, 쿠바는 그 원조가 부대조건을 가지고 있다는 것을 근거로 그것을 거절했다. 그에 대한 대안으로서, 쿠바가 식량을 구매할 수 있는 인가를 부여하는 무수정일괄승인(fast-track)을 미 재무부가 처리해 줄 것이 제안되었다. 그래서 2001년 12월, 거금 3천 5백만 달러의 첫 구매가 성사되게 되었다. 2002년 9월, 아바나는 미-쿠바 농업무역전시회를 초치했다. 33개 주(州)로부터 288개 기업, 750명의 대표가 참석했고, 1억 1천 2백만 달러의 계약이 조인되었다.⁴²⁾

미국이 농장 재화에 대한 쿠바의 주요 공급선이 된 지 3년 만에, 총 3억 9천 2백만 달러 또는 쿠바의 총 농업 수입(輸入)의 42%에 이르게 된다. 이 무역의 급속한 성장은 <표 6>에서 볼 수 있다.

<표 6> 쿠바의 대미 식량 수입(구매가격 미국 달러)

년도	가격(미국 달러)
2001	4,433,654.28
2002	175,858,590.81
2003	343,947,276.14
2004	474,113,308.38
2005	540,897,493.99
2006	570,829,431.13
2007	71,015,938.75

the Congress of the Latin American Studies Association (LASA), Montreal, 6-8/IX/2007.

42) These figures and the subsequent ones in this section come from MINAL, Alimport Cuba, 2007, and from the Special Report, "US Agricultural Sales to Cuba: Certain Economic Effects of US Restrictions," Investigation nr 332-489, Publication 3932, United States International Trade Commission (USITC), July 2007.

<표 7> 쿠바 정부와 미국 대표단이 조인한 무역협정(2007년까지)

알라바마 주 농업부	플로리다 마나티 항만
아이오와 주 농업부	루이지애나 뉴올리언즈 항만
미시건 주 농업부	펜실바니아 필라델피아 항만
북 다코타 주 농업부	마이네 주 정부와 농업부
펜실바니아 주 농업부	남 캐롤라이나 주 정부와 농업부
버지니아 주 농업부	벨몬트 주 정부와 농업부
미네소타, 홈데일 농장	캘리포니아 주
인디애나 주 농업국	아이다호 주
아이오와 옥수수 재배자 연합	캔사스 주
알라바마 수송항만공사(모빌 포트)	루이지애나 주
몬타나 농업국	네브라스카 주
텍사스 코르퍼스 크리스티 항만	미국 곡물협회
텍사스 호스턴 항만	미국 쌀연맹
루이지애나 찰스호 항만	미국 쌀생산자 연합
플로리다 마나티 항만	미국 콩연합
루이지애나 찰스호 항만	미국 밀연합

지금까지, 2000년의 무역제재 개혁 및 수출증진 법(TSRA) 하에서 4,350개 이상의 기업과 132개의 농장 연합 및 연맹이 쿠바 시장을 탐색하기 위해 쿠바를 방문했다. 2001년부터 2006년까지 35개 주(州)들로부터 온 159개 기업들과 계약이 조인되었다. 그 거래는 300개 이상의 식량 또는 농산물을 포괄했다. 총 23개 항만이 이 거래에 관련되었다. 이것은 쿠바를 미국의 농산물 수출에 대해 25위의 주요 시장으로 만들었다.⁴³⁾ 그

43) 핵심 생산품에 대해 보면, 쿠바는 쌀에 대해 제3위의 시장(미국 쌀연맹), 닭고기에 대해 제8위의 시장 (USAPEEC), 그리고 밀에 대해 제12위의 시장(미국 밀연합).

계약은 (재화 830만 톤에 해당하는) 22억 8천만 달러에 달했다. 이 보고서가 작성된 시점에서 보면, 계약의 거의 100%가 이행되었다.

이 거대한 판매 증가의 배후에 있는 이유들 가운데 하나는 다양한 이유들 때문에 쿠바의 식량생산에서의 효율성 저하라는 점을 또한 지적해야 한다. 그래서 이러한 발전을 오로지 새로운 무역 추세 또는 시장 대체로부터 유래하는 것으로만 보아서는 안 된다. 이 발전은 또한 두 나라의 지리적 인접성과 연관된 저렴한 수송 및 보험 비용의 결과로서, 또는 가격 요인들로부터 요청된 것이다.

식량 변동성 줄이기

2005년과 2006년에 이 봄은 다양한 요인들 때문에 완화되었다. 그러나 주요하게는 2004년 조지 부시 대통령이 재선된 후 미국 조치들의 강화 때문이었다. 그 결과는 미 재무부 산하 해외자산통제공사에 의한 새로운 일련의 규제들이었다. 새로운 규제는 화물 운송 배가 미국 항만을 떠나기 전에 식량선적은 선불로 지급될 것을 요구했다. 직접적 결과는 쿠바의 지불능력의 감소였고, 쿠바로 하여금 다른, 좀 더 높은 비용으로 좀 더 멀리 있는 시장으로부터 구매하도록 강제했다. 이에 더하여, 쿠바로 향하는 송금이 감소했다. 이것은 쿠바의 외환 활용도에 영향을 미쳤다. 그러나 이 과정에 영향을 미쳤던 또 다른 요인은 베트남, 중국, 캐나다 및 프랑스와 같은 경쟁자들에 의해 제공된, 새롭고 더 좋은 신용 조건이었다. 그들은 미국 수출업자들에게는 금지되었던 단기 및 중기 신용을 쿠바에 제공했다.

미국 시장에 대한 접근에서의 이러한 변화에 의해 초래된 위축은 이전

에는 고려되지 못했던 한 요인을 부각시키는 데 기여했다. 즉, 정치적인 긴장 지형에 있는 미국으로부터의 식량 공급에 대한 과도한 의존에서 초래된 변동성 문제. 그래서 쿠바는 **식량안보** 개념을 받아들였고, 미국산 식량 수입(輸入)에 대한 최대 할당량(총 수입의 50% 이하)을 설정했다.

동시에, 가격, 질 및 선적 조건에서의 경쟁력과 같은 전통적인 것과 별도로, 이 무역 추세에 영향을 미친 기타 비경제적 요인들을 고려해야 한다. 여기에는 그 거래를 수행하는 임무를 띤 쿠바 국가기구(알림포트 Alimport로 알려진)에 대한 긴장도 포함된다. 쿠바의 공급을 다변화하고, 나라의 전략적 이해관계라는 시각에서 지리적 유대를 육성해야 한다. 또한, 쿠바는 미 의회 선거구나 주(州)들에 대해 구매계약을 체결해야 하는데, 이를 통해 미 정부에게 쿠바와의 관계를 정상화하도록 압력을 가할 수 있도록 지역적 이해관계가 강화될 수 있다.⁴⁴⁾

알림포트의 총재인 페드로 알바레스는 미국의 민간 및 정부 부문으로부터 용자 받는 것을 금지한 것이 또한 쿠바를 ‘위험국가’로 분류하게 만드는 원인이 됨으로써 쿠바를 해치고 있다고 말했다. 이것은 거래의 금융비용을 최소한 5% 더 들게 했고, 그로 인한 비용의 추가 상승이 2006년 2,180만 달러로 추산되었다.⁴⁵⁾

또 다른 문제는 쿠바의 전통적 공급자들과 관련되어 있다. 미국 재화의 구매 대금을 인도 받기 전 10~15일 동안 동결시키는 관행 때문에, 이 공급자들은 이러한 제한적인 지불조건이 거래비용을 증가시킨다고 말한다. 또 다른 요인은 금융거래 비용이다. 쿠바 은행들은 달러 이외의 다

44) International Trade Commission, *Recent Trends in US-Cuba Agricultural Trade*, USITC, 2007.

45) María Julia Mayoral, “Pierden empresarios de EEUU oportunidades de negocios en Cuba,” *Granma*, 6/1/2007.

른 통화로 다른 나라들에 있는 은행들을 통해 지불해야 하기 때문에, 약 3천만 달러의 손실을 입고 있다. 마지막으로, 지불 지연 때문에 재화의 인도에 불안정이 있다. 2004년, 미국 시장에서의 거래 불안정 때문에 더 높은 가격과 더 높은 수송 및 보험 비용을 들어서 훨씬 더 먼 지역에서 구매된 배급 분배를 위한 소비재에 3억 달러가 지출된 것이 이에 해당한다.

다양한 연구에서 확인된 무역 잠재력과 비교하면, 현재의 수치는 여전히 그러한 잠재력에 훨씬 못 미치고 있다. 그러나 가장 두드러진 점은 다음의 역설이다. 즉, 쿠바 혁명 이래 두 나라 사이의 무역 수준이 가장 높은 것은 정확하게 미국의 제재가 가장 강화되었을 때 이루어졌다는 점이다.

쿠바와 미국 사이의 양자 간 무역관계에서의 이러한 진화로부터 새로운 요인들이 명백히 출현하고 있다. (1) 기업 부문과 같은 세력의 출현. 이들은 무관심한 태도를 취하거나 정부의 변화 시나리오를 기다리는 것으로부터, 정치적 변화에 조건을 달지 않고서 쿠바 시장에 접근하려는 열의가 증가하는 쪽으로 나아갔다. (2) 2004년에 시작된 무역 증가는 이전에는 없었고 미래에 해당될 수 있는 연관 효과를 가지고 있다. (3) 심각한 분규 없이 무역 관계가 정상화될지라도, 쿠바에게는 이 과정이 쿠바의 무역 및 경제 협력관계에서 초래할 수 있는 조정을 고려하는 것이 주요한 도전일 것이다. 한편으로, 안정성과 위험 다변화 사이에는 역(逆)의 상관관계가 있을 것이다. 그리고 더 낮은 비용과 높은 수준의 질을 가진, 지리적으로 쿠바에 가장 근접한 시장에 접근하는 것의 편익은, 그러나 동시에 그러한 모든 편익을 빼앗아 갈 수 있는 높은 수준의 정치적 민감성과 연관되어 있다.

5.2. 관광 예측치

쿠바 관광장관 오스카 곤살레스는 무역 금지가 해제된다면, 첫째에 1백만 미국 관광객이 쿠바 본국을 방문할 것으로 추정했다.⁴⁶⁾ 그 시기를 1년과 3년 사이로 보고, 방문자 수를 1백만으로부터 4백만까지 잡는, 약간의 변이를 가지지만 기타 연구들에서도 유사한 수치가 보고되고 있다. 더 낮은 범위의 수치는 미국-쿠바 무역협회 및 미국여행사협회(ASTA)로부터 제시된다.

2004년 쿠바는 미국으로부터 209,000명을 약간 넘는 방문객을 받아들였다. 이는 쿠바를 10% 이상의 시장 지분을 가진 미국의 8번째로 큰 외국시장으로 만들었다. 2006년 쿠바를 방문했던 220만 관광객들 가운데 8.8%는 미국인들로 추정되었고, 2007년 그 수치는 10.6%로, 2000년 이전 수치의 거의 절반에 해당한다. 그 감소는 2004년에 시작된 미 재무부 산하 해외자산통제공사(OFAC)에 의한 여행횟수 제한의 강화에서 비롯한 것이었다.

<표 8> 쿠바: 미국으로부터의 방문객

년도	미국인	쿠바계 미국인
1995	20,672	
1999	62,345	
2000	76,898	
2001	78,789	
2002	77,646	
2003	84,529	125,279
2004	49,856	148,151
2005	37,233	157,873
2006	36,808	192,713
2007	nd	197,000

출처: Jose L. Perello, ‘쿠바인 관광객 예측, 양극화 경향’, 관광연구센터, 캐나다 연구세미나 ‘8’ 프리젠테이션, 2008

46) “Cuba Not Ready, But Expecting US Tourists,” Reuters, 2007.

또한, 지난 10년 동안 쿠바가 공식적으로 선전했던 숙박시설의 증가와 호텔 서비스의 개선은 단기적인 미국 관광객의 수요 증가를 충족시킬 수 있게 해 주었다고 추정된다. 그러나 이것은 여전히 백만 방문객의 잠재력에 미치지 못하고 있다. 왜냐하면 방문했던 사람들은 단지 총 잠재 방문객의 20%에 불과하기 때문이다. 동시에 이 시장은 특별 관심 영역이다. 주로 쿠바가 직면한 이웃나라들과의 경쟁의 관점에서, 이 시장 분야의 질의 특징과 기대치에 맞게 기간시설과 서비스의 일정한 변화가 제공될 필요가 있다. 그러나 일반적으로는 쿠바의 적절한 호텔객실율(약 60~70%)과 (겨울에 쿠바에 여행하기를 선호하는) 주요 외국시장(캐나다와 유럽)과 관련한 계절적 차이는 쿠바에게 현재의 수요를 충족시킬 단기적 여유를 주고 있다.

미국 국제무역협회에 의한 추정치에 의하면, 만약 여행 제한이 해제되면, 단기적으로 최소한 171,000명의 방문객이 발생할 것이고, 이것은 554,000명 또는 110만 명으로까지 올라갈 수 있다. 이 방문객 수치는 매년 226,000명에서 358,000명까지 올라갈 수 있다. 이 모든 것은 쿠바 수입(收入)에서 13~33%의 증가를 의미할 것이다.⁴⁷⁾ 미국 관광의 이러한 증가의 또 다른 효과는 미국 생산물 및 농산물에 대한 쿠바의 수입(輸入) 수요의 증가와 연계되어 있다. 이것은 이 목적을 위한 수입(收入)의 증가로부터 초래될 것이다.

이러한 전망에도 불구하고, 쿠바계 미국인의 입국 수치는 부정확하다. 왜냐하면 그들의 대부분은 제3국으로부터 쿠바에 입국하기 때문이다. 다음의 표는 미국의 추정치이다.

47) USITC, *op. cit.*, 2007, p. 3-14 & 3-17.

<표 9> 쿠바행 미국인 관광(방문객, 천 단위), 2000~05

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
세계	1,174	1,175	1,686	1,906	2,049	2,319
미국	200	204	219	236	163	171

출처 : USITC

오늘날 쿠바는 관광산업에서 여러 도전에 직면하고 있다. 그 가운데 일부는 국내적 성격을 가진다. 여기에는 환경 보호, 문화 충격, 서비스 기간시설 개발, 농업 및 내수산업과의 보다 큰 통합, 국내 금융 메커니즘에서의 보다 큰 융통성 만들기, 그리고 태환 수익에서의 변화 등이 포함된다. 이 요인들 모두는 역내의 치열한 경쟁과 함께, 쿠바의 초기 우위를 삼켜버렸다.

그러나 쿠바에게 가장 큰 변화는 전통적 관광으로부터 보건 관광으로의 전환이다. 이 변화는 또한 쿠바의 모든 대외무역에서의 보다 깊은 구조적 변화의 토대가 되고 있다. 현재 수입(收入)의 대략 70%가 이 분야에서 나올 정도로 보건의료 서비스 수출로의 거대한 전환을 보였다. 이 변화는 상대적으로 단기간 내에 관광을 수입(收入) 원(源)에서의 첫 번째 자리로부터 세 번째 자리로 강등시켰다.

위에서 서술한 요인들을 모두 염두에 두면, 우리는 미국 관광에서의 거대한 붐의 있을 법한 영향을 신중하게 평가하는 것의 중요성을 주장해야 한다. 이 분석은 수입(收入), 기간시설의 개선 및 쿠바 경제의 여타 부문들에 대한 ‘파도’ 효과 등 긍정적 측면을 제기해야 할 뿐만 아니라, 더욱 폭넓은 접근법을 취해야 한다. 여기서 요점은 쿠바가 모든 기회들을 활용하는 것이다. 그러나 제조업 및 지식기반 서비스(의약품, 소프트웨어, 생체공학 등)와 같은, 인적 자본이 풍부한 여타 부문들에서의 쿠바의 실질적 우위에 우선순위를 부여하는 방식으로 활용하는 것이다. 이 부문들

은 부가가치 차원에서 더욱 큰 영향력을 가질 뿐만 아니라, 일자리 창출 및 나머지 경제를 통한 연쇄에서 상당한 승수효과를 가지고 있다.

이러한 이유 때문에 미국 관광은 그 자체를 하나의 목적으로 보아서는 안 된다. 그것은 통합 전망과 연계되어야 한다. 달리 말하면, 그것은 단독으로 고려된 그 무엇이 아니라, 쿠바의 발전을 위한 장기 추진력의 일부로서 고려되어야 한다. 이것은 쿠바에 대해 특히 중요하다. 왜냐하면, 쿠바의 수출 명세표는 1차 생산품과 서비스라는 점에서 카리브해 이웃나라들의 그것과 매우 유사하기 때문이다. 동시에, 쿠바는 특히 작업장 숙련 및 선진 기술과 관련해 자신에게 경쟁적 우위를 주는 그러한 것들을 강조해야 한다.

요약하면, 만약 워싱턴 당국이 관광을 확실하게 허용한다면, 미국 관광 흐름에 대한 전망은 쿠바가 서비스를 확장하고, 이 수익을 다른 경제 영역(수송, 통신, 건설, 농업, 레저 산업 등)으로 돌릴 수 있는 단기적으로 중요한 기회를 보여준다. 그러나 더욱 폭넓은 관점에서 보면, 이 관광이 반드시 쿠바에서 최상위 우선순위를 가져야 하는 것은 아니다.

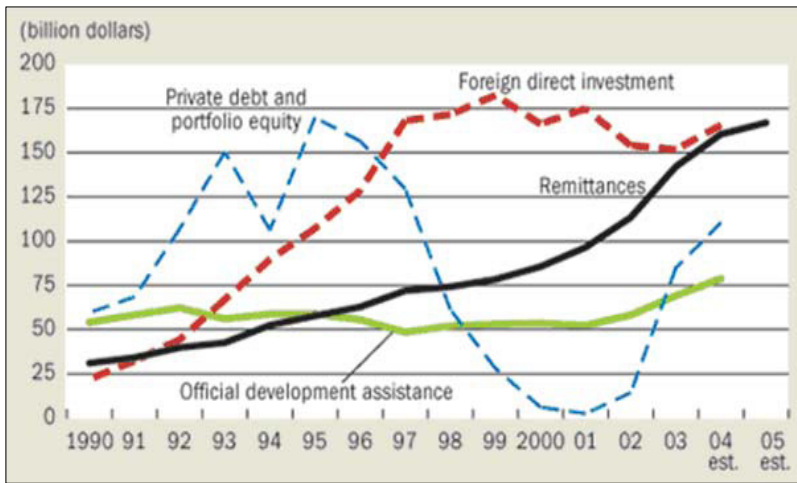
5.3. 송금

송금은 1990년대 이래 미국과 쿠바 사이의 경제관계의 세 번째 기둥이 되고 있다. 선진국으로부터 이민 송출국으로 화폐 송금이 증가하는 것을 둘러싼 오늘날의 도취감에 앞서서, 송금의 거시경제적 및 사회적 효과는 무시되어 왔다. 이것은 부분적으로는 송금이 단순하고 고도로 파편화된 순환을 수반한다는 사실에서 기인된 것이었고, 송금을 기록할, 믿을만하고 표준화된 방법이 없었기 때문이다. 이러한 한계들은 인정되어 왔고, 그리고 이제 송금을 둘러싼 과거 신화의 대부분에 대해 의문을 제기하는 분석적 문헌이 다시 출현하고 있다. 이 연구들은 이런 종류의 돈의 영향

에 대해 소비 차원에서뿐만 아니라 거시경제 정책 차원과 나라들을 국제 금융순환에 결합시키는 데서 송금이 하는 역할 차원에서도 새로운 해석을 제안하고 있다. 미주개발은행(IDB), 국제통화기금(IMF) 및 세계은행(IBRD)이 이 문제에 대한 연구들을 활발하게 수행해 왔다.

보다 많은 관심이 송금에 쏟아진 이유는 송금이 개발 원조를 능가하고, 일부 경우에는 개도국에서 외국인직접투자를 능가하며, 미주개발은행의 다음 도표에서 보이듯이 제2위의 자금 조달 원(源)이 될 정도로 중요성이 커졌기 때문이다.

<도표 8> 송금, 중남미에서 제2의 수입(收入) 원(源)



출처: Inter-American Development Bank, Multilateral Investment Fund, *Sending Money Home, Leveraging the Development Impact of Remittances*, Washington DC, 2006.

쿠바는 이 추세의 주변부에 머무르고 있지 않다. 즉, 제도적·경제적 구조는 카리브해 및 중미 이웃나라들의 그것과 다를지라도, 1백만 이상의 쿠바계 이민자들이 미국에 살고 있다. 쿠바는 송금된 화폐량, 송금의 빈도 및 그 일반적 사용 차원에서 송금수혜국에 공통적인 대부분의 특징을 채택하고 있다. 그러나 앞으로 살펴보겠지만, 쿠바를 독특하게 만드는 정치적 및 경제적 민감성이 있다.

쿠바의 경우, 이 현상의 일부 측면들을 제기하는 상대적으로 소수의 연구들(최소한 공식적으로 접근할 수 있는 것)이 있다. 이 일부 측면들은 다음과 같다. 지역적 맥락에서 쿠바를 여타 나라들과 어떻게 비교할 것인가, 송금을 장려하거나 제한하기 위해 쿠바와 미국 정부가 취했던 정치적 행위들의 진화, 이민자들과 쿠바 사회 사이의 사회적 및 국제적 관계에서의 변화들, 사회적 차별화 및 가계 소비 수준에 미친 송금의 영향, 그리고 전반적 효과 및 특징 등.

기타 측면들은 더 심화된 연구를 필요로 하지만, 이 연구의 목적상 우리는 쿠바로 보내진 송금의 일반적 특징화만을 제시하고, 분단된 시장, 통화 이중성 및 기업 활동을 위한 금융 할당 메커니즘 등과 같은 송금의 특수한 양상의 결과로서, 송금의 쿠바 경제에서의 승수효과를 논의할 것이다. 이러한 경로는 쿠바로 보내진 송금의 영향을 파악하는 데 결정적으로 중요하다.

쿠바로의 송금 흐름에 대한 추정치는 원천과 방법과 적용된 가정에 따라 변화한다. 즉, 그 범위는 연간 7억 달러로부터 10억 달러까지인데, 송금의 거의 모두는 미국으로부터 온다. 가장 근접한 대리 지수는 재정수지에 보고된 순이전수입(net transfers)의 그것이다. 송금은 순이전수입의 평균 90%로 표현되는 것으로 간주된다. 계산에서의 문제는 송금이 경제

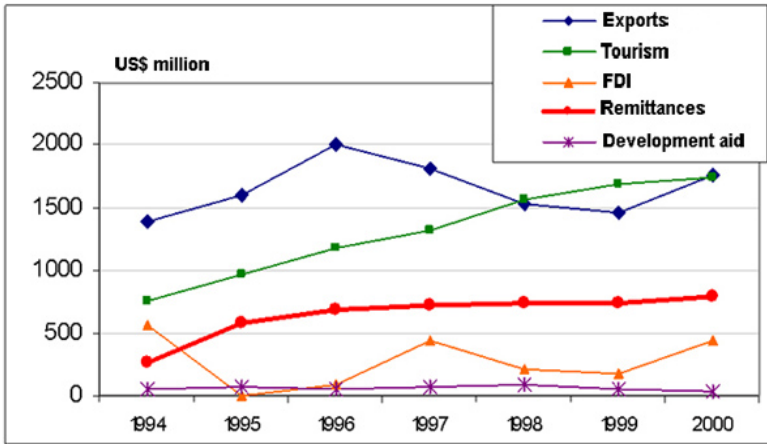
로 들어오는 태환 화폐의 다른 출처들과 뒤섞여 버린다는 점이다. 그러한 다른 출처로는 관광으로부터의 ‘유출’, 해외에서 계약을 완수한 후에 실무자들과 여타 전문가들이 가지고 들어온 화폐, 정부가 태환 통화로 수행한 보충 지급 및 화폐의 국내 재순환에 영향을 미치는 기타 거래들 등이 있다.

<표 10> 대 쿠바 송금, 상이한 출처에 의한 추정치(단위: 백만 달러)

	ECLAC	ONE	EIU	WDI	Barberia
1994	470.0	470.2	450.0	309.9	262.8
1995	646.0	646.2	552.0	646.2	582.6
1996	744.0	743.7	597.0	743.7	686.5
1997	792.0	791.7	688.0	179.7	726.4
1998	813.0	813.0	770.0	813.0	732.9
1999	799.0	798.9	858.0	798.9	740.4
2000	740.4	740.4	-	842.4	798.4
2001	813.0	812.9	-	-	759.4
2002	820.0	820.0	-	-	758.9
2003	915.0	915.0	-	-	-
2004	1100.0	1100.0	-	-	-

출처 : CEPAL and Cuban reports on net current transfers (of which remittances are estimated to represent approximately 90%); CEPAL (1997, 2004-05); ONE, Statistical Yearbook of Cuba (1999-2005), ONE, Cuba in Figures 1998, Report from the Central Bank(1990-94), The Economist Intelligence Unit (EIU), Country Risk Service 2nd Quarter 1998, April 1998, Country Report (2003-04, November 2002), (2004-05, May 2004), (2005-06, September 2005, November 2004), World Development Indicators (WDI) 1960-2000; Lorena Barberia (2004). Calculated as the difference between net transfers and official development aid, Table 10.2, p. 368.

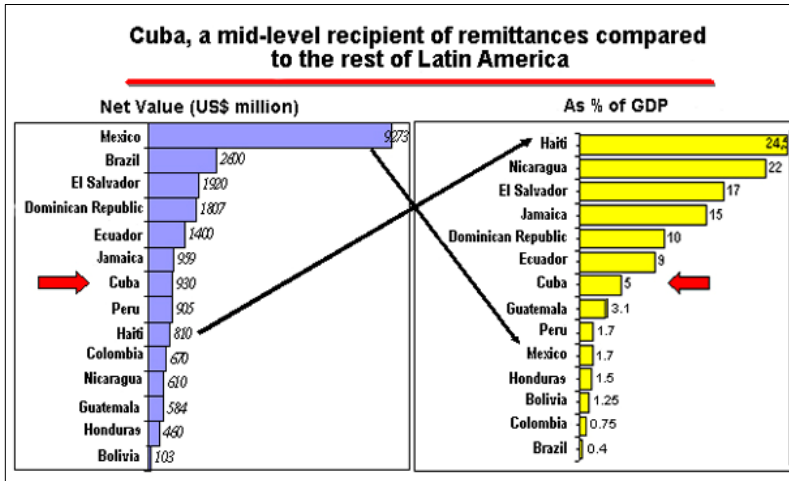
<도표 9> 송금, 1990년대 제3위의 수입(收入) 원(源)



출처: Lorena Barberia, "Remittances to Cuba: An Evaluation of Cuban and US Government Policy Measures," in Jorge I. Domínguez, O. Everleny & Lorena Barberia (Eds.), *The Cuban Economy at the Start of the Twenty-First Century*, Harvard University Press, 2004, table2, p. 46. FDI data taken from ECLAC (1997,2001,2003). Data on other indicators come from World Development Indicators (2003).

쿠바에서 송금은 이중적 성격을 가진다. 한편으로, 송금은 중앙은행의 외환보유고와 그래서 쿠바의 대외지불능력을 증대시키는 수입(收入)으로서 행동한다. 그러나 국내적으로 송금은 기업에게 더 많은 자금을 제공하는 중요한 효과를 가진다. 달러가 쿠바로 들어오고 중앙은행에 도달하면, 달러는 소매기업에 대한 대출로 전환될 수 있다. 그러나 송금의 주요 영향은 쿠바가 가진 이중의 시장 및 통화로부터 유래한다. 송금은 임금에 압력을 넣는 가격 왜곡과 임금과 연계되지 않은 사회적 양극화를 방지하는 안정성의 원천이 되곤 한다. 이 양극화는 저소득 인민의 배제를 심화시키는 불로소득 심리를 창출한다.

<도표 10> 송금: 라틴아메리카와 쿠바



출처: Orozco M. Remittances to Latin America and the Caribbean: Money Markets and Costs. BID-MIF. 2002.

쿠바 인구의 약 60%가 달러에 접근할 수 있다고 보고되고 있지만, 그것이 이 수입이 안정적이거나 일정한 형태로 접수되고 있다는 것을 의미하는 것은 아니다. 이 흐름에는 명백하고, 비대칭적인 집중이 있다. 이것은 쿠바의 다양한 지역에 있는 환전소(CADECAS)의 분포에서 보인다. 동시에, 이것은 어떤 지역이 가진 외국인 관광 시설의 수와 관련된 것으로 보인다. 이것은 통화 유통의 한 구성요소가 팁 및 공식적 국가 네트워크의 밖에서 이루어지는 지불과 같은 관광으로부터의 '유출'이라는 것을 의미한다. 그러나 이 해석이 또한 여타의, 흔적이 더 적은 거래들을 감추고 있을 가능성을 배제할 수 없다.

송금에 관한 한, 이 기금의 수령자인 다른 라틴아메리카 나라들과 비

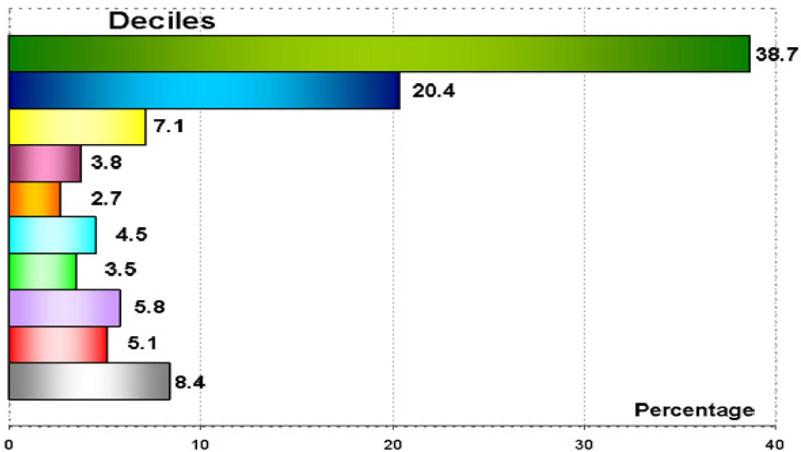
교할 때, 쿠바를 독특하게 만드는 특징은 다음과 같이 요약할 수 있다.

- 송금을 금융 압력을 행사하는 정치적 도구로 삼는 미국 정부의 정책.
- 미국 재무부로부터 특별한 인가를 얻어야 할 필요성은, 매우 다양한 기업들과 방법보다는 이러한 서비스를 제공하는 특정 기업들(미국에서는 서부연합 및 머니그램; 스위스로부터 인터넷기금이전(IFT) 및 AWS 테크놀로지)에게로 거래의 높은 집중을 유도해 왔다. 이 다양성은 라틴아메리카의 나머지 나라들에서는 존재하고 있고, 송금 비용을 저렴하게 만들어 왔다.
- 라틴아메리카의 나머지 나라들과는 거꾸로인 이 추세는 또한 국내 거래를 다른 통화 및 정부의 해외계좌의 예금(유로화, 캐나다 달러 등)으로 이전하는 정책의 결과로서, 쿠바 정부에 의해 정착되었다. 정부의 해외계좌의 예금은 쿠바의 달러 자산을 운용하는 국제은행들에 대한 제재의 일환으로 미국 정부가 부과한 제재를 피하기 위한 것이다.
- 대부분의 이러한 송금의 (소비재를 판매하는) 국영기업 네트워크(스페인어 약자로 TRD; 외환으로 거래하는 상점)를 통한 축적. 이것은 중앙은행의 매개자 역할과 함께, 돈을 국내 기업 활동에 자금을 대는 방향으로 흐르게 한다.
- 쌍무적인 정치적 맥락에 대한 고도의 민감성: (돈을 보내는 나라인 미국에서 더 크다) 미국으로부터 송금을 보내는 것을 처벌하고/제한하는 미국 정책은 이 돈을 대외정책 도구로 사용한다.
- 쿠바의 민간 기업 부문의 최소 규모.
- 송금과 연계된 비(非)소비 지출의 기타 형태들; 이것은 교육, 보건 및 위생과 같이 실제로 라틴아메리카의 나머지 나라에서 보인다. 이것은 쿠바에는 존재하지 않는다.

대부분의 연구들은 송금이 주로 소비재(식량, 의복, 전기장비 등)에 지

출되고, 주택 수리, 저축 및 영세기업에의 준(準)-투자와 같은 기타 목적으로는 매우 적게 지출되고 있음을 확인한다. 이 최종 행선지는 사회적 차별화 요인으로서 쿠바에서 가장 큰 영향을 가진 것이다. 즉, 최초의 수입은 ‘지출되지’ 않고, (송금을 받는 사람들과 자신의 정규 임금에만 배타적으로 의존하는 사람들 사이의 소득 격차를 확대하는) 소기업에서 종결한다. 사회적 양극화의 이 과정은 아래의 도표에서 명확하게 보일 수 있다. 그것은 인구를 소득 10분위와 송금의 비율(각 인구집단이 송금 총액으로부터 받는)에 의해 구별한다. (쿠바 환전소의 거의 2/3가 위치한) 아바나 시에 의한 이 연구에서 우리는 가장 큰 소득을 가진 두 집단이 2004년 쿠바에 도착한 모든 송금의 거의 60%를 받는다는 것을 볼 수 있다.

<도표 11> 아바나 시의 소득 수준별 송금 수령자 분포, 2004.



출처: data from L. Añé, A. Ferriol & M. Ramos, "Reforma económica y población en riesgo en la Ciudad de la Habana," Program on the Social Effects of Economic Reform Measures on the City, Diagnoses and Prospects, INIE-CEDEPE-ONE, 2004.

그러므로 송금은 금융 흐름의 거시경제 관리의 관점에서 보면 전혀 문제가 아니다. 오히려 송금의 바로 그 성격 때문에 송금은 사회적 보상, 임금 및 고용의 영역에서 국내 정책에 새로운 도전을 제기한다. 그러나 미국 정부의 지배적 견해는 송금을 단지 쿠바 정부를 재정적으로 지탱하는 것을 지원하는 수입(收入)의 순흐름으로 바라본다. 이러한 이유 때문에, 조지 부시 대통령은 2004년 재선에 성공하자 송금을 가능한 최대로 감소시킬 조치를 실행했다.⁴⁸⁾

위에서 서술한 요소들을 토대로 해서 약간의 정치적 함의를 도출할 수 있다. 다음과 같이 논의할 수 있다.

- 미국과 쿠바 사이의 정치적 긴장은 송금 흐름에 대한 높은 거래 비용을 가져왔다. 한편으로, 이것은 미국의 제재 정책의 강화로부터 유래한다. 다른 한편으로, 쿠바는 달러 자산의 보유를 통해 금융 노출로부터 위험을 감소하는 정책을 적용했다. 이는 라틴아메리카의 보편적 추세와는 명백히 모순된 환경이다. 이러한 제한적 환경은 소수의 송금 기관들에게 인가권을 선택적으로 부여하는 정책에 의해 더 악화되고 있다.
- 쿠바 경제가 점차 자신의 해외 자금 원(源)을 다변화하고, 경화(硬貨)를 벌어들이는 여타 부문들이 힘을 얻게 됨에 따라, 송금은 수입 원(源)으로서의 상대적 중요성을 상실하고 있다.
- 쿠바와의 경제관계 영역에서 미국 정책의 변화가 반드시 송금의 실질적인 증가를 가져오지는 않을 것이다. 즉, 이 변화는 여행 제한의

48) The amendments introduced by the OFAC were these: in the General License, paragraph (a) of section 515.570 reducing limits of quarterly shipments of money to Cuba, par. (c)(4)(i) secc. 515.560, and paragraph. (d)(1) secc. 515.570 for NGOs, paragraph (a)(3) secc. 515.572 for bank transactions with remittances and other similar institutions. Source: "OFAC Issues New Interim Final Rules for CUBA," 16/VI/2004, US-Cuba Trade and Economic Council Inc., 2004 Commercial Highlights, www.cubatrade.org.

완화를 포함할 것이고, 그래서 이민자들이 송금으로 보냈던 돈의 일부는 쿠바 방문에 지출될 가능성이 매우 크다.

- 송금은 쿠바의 경화 보유고를 증대시킴으로써 긍정적 효과만을 가진 것은 아니다. 송금은 또한 미국-쿠바 관계에만 한정되지 않는 중요한 국내 정책 도전들을 제기한다.

5.4. 연안 석유

전통적인 농장기업 부문에 최근 새로운 요인이 추가되었다. 즉, 멕시코 만(灣)의 쿠바쪽 부분에서의 석유. 쿠바 기관들은 세부 사항을 제공함이 없이 쿠바가 이 지역에 풍부한 매장량을 가지고 있다고 말했다.⁴⁹⁾ 그들은 또한 그 지역을 포괄한 112km²는 56 구역으로 분할되었고, 그 가운데 일부는 이미 섭외되었다고 말했다. 쿠바는 스페인의 렘솔-이프 (Repsol-Ypf)와 20개 구역을 개발하기로 한 거래를 성사시켰고, 그 가운데 6개 구역은 이미 운영 중이다. 각각 4개의 구역을 가지고 참여하고 있는 여타 외국 기업들은 캐나다의 세리트 석유가스, 말레이시아의 페트로나스, 그리고 베트남의 페트로 등이다. 중국, 프랑스, 인도, 말라야, 노르웨이, 베네수엘라 및 베트남의 기타 기업들은 또한 탐색 국면에 있거나 조인을 고려하는 단계에 있다.

이 모든 것이 의미하는 바는 쿠바와 미국 사이의 관계의 역사에서 처음으로 ‘봉쇄를 유지하는 전략적 비용’이 있다는 것이다.⁵⁰⁾ 석유가 쿠바 연안의 바다로부터 솟구칠지도 모른다는 말은 미국 의회로부터 반응을 유발했고, 이제 이 시나리오와 함께 어떻게 할 것인가에 대한 세 가지 제안이 있다.⁵¹⁾ 하나는 상원의원 멜 마티네즈뿐만 아니라 쿠바계 미국인

49) “Abundantes reservas de petróleo, según empresa estatal,” *Havana (ANSA)*, 13/VIII/2007, www.ansalatina.

50) BBC News, 9/XI/2006, <http://news.bbc.co.uk/pr/fr/-/2/hi/americas/5321594.stm>.

인 린콘과 마리오 디아즈-발라트, 그리고 일리아나 로스-레티넨 등 플로리다 법률가들에 의해 제안된 것이다. 그것은 봉쇄를 강화함으로써 쿠바 혁명을 파괴하려는 전통적 실행과 환경적 관심사를 결합하는 입법을 제안하는데, 이는 봉쇄를 석유 부문까지 확장한다. 멜 마티네즈는 쿠바 정부와 거래를 맺는 기업들의 임원(및 그의 가족들)에 대한 미국 입국 비자를 거부함으로써 잠재적 투자자들을 쫓아버리기를 원한다. 또 다른 제안은 상원의원 빌 넬슨으로부터 나왔는데, 미국의 석유시굴 지역을 쿠바지역 안으로 150마일 정도 확장하는 것을 목표로 한다. 그래서 1997년 두 나라에 의해 조인된 해상국경조약을 폐지하는 것을 추구한다. 세 번째 제안은 상원의원 바이론 도르간, 제프 플레이크, 그리고 래리 크레이그에 의한 것인데, 해외자산통제공사(OFAC)에 의해 부여된 현재의 특별인가 매커니즘을 통해 미국 기업들의 석유시추 작업 참여를 허용한다. 이 체제는 석유 기업들과 그들의 하청업체들을 포함하는 것으로 수정될 것이다.

쿠바 정부는 쿠바를 석유 수출국으로 만드는 것이 최우선순위가 아니라고 말했다. 쿠바는 ‘석유가 경제 정책에 종속되는 것이지, 그 반대는 아니다’는 원칙⁵²⁾을 따르고 있다. 정부는 국내 에너지 생산을 정밀검사와, 고압송전선망의 현대화 및 장비의 교체와 함께 그 구조를 소규모 플랜트로 탈집중화할 전략적 계획에 더 큰 강조점을 두기를 원한다. 직접적으로 쿠바의 상대적 지위를 변화시킨 것은 씨엔푸에고스 정유소의 개시이다. 이 정유소는 베네수엘라의 투자로 수리되고 현대화되었다. 이것은 쿠바를 역내 수준에서 연료의 가공국 및 재수출국의 지위에 올려놓았고, 주로 카브리해 및 ALBA 협약의 구성 나라들의 필요에 맞추어져 있다.

51) Robert Sandels, "The Specter of Cuban Oil Haunts the Blockade," *Cuba-L Analysis*, 6/VI/2007.

52) Granma International, 1/VIII/2007.

<미국 지질 조사>의 한 연구⁵³⁾는 지질학적 탐사 방법을 사용하여 쿠바의 매장량이 총 46억 배럴의 미발견 석유와 9.8조 입방 피트의 수반하는 천연가스(8.6조 입방 피트의 연계 유용성 가스, 1.2조 입방 피트의 비연계 가스 및 북부 쿠바 내만(內灣)에 있는 평균 9억 배럴의 천연액화가스)라고 추정했다. 쿠바 기업 쿠페트는 여러 유정(油井)을 시추할 협력관계(작업 및 지출을 포함한)를 형성하기 위해 페베르칸과 1억 1천 1백만 달러의 협정을 맺었다. 추가적 프로그램이 수행된다면, 이것은 1억 8천 3백만 달러로 증대될 것이다. 희망은 매일 13,000배럴의 기본 생산을 하는 것이고, 만약 추가적 프로그램이 실행된다면 18,500배럴이 된다.⁵⁴⁾

이라크 전쟁과 고유가는 쿠바의 멕시코 만(灣) 석유 매장의 재평가가 미국의 무역 금지에 맞서서 더 많은 지렛대를 제공해주는 조건을 창출했다. 유연하게 행동하지 못하는 것은 경쟁자들에게 이득을 안겨줄 뿐이라는 인식이 있다. 미국 기업 헬리버튼과 같은 새로운 사업자가 에너지 분야에서의 미국의 금지에 의해 부과된 제약을 없애기 위해 로비하고 있다고 보고되고 있다.⁵⁵⁾

5.5. 미국 시장 접근에 대한 제약

정상화된 경제관계의 시나리오에서 미국의 재화 및 서비스 시장에 대한 접근은 여전히 해결하기 가장 힘든 문제들 가운데 하나이다. 양측 모두 상대방에 대해 심리중인 수백만 달러의 배상 청구를 가지고 있다. 이

53) World Energy Assessment Project Fact Sheet, Assessment of Undiscovered Oil and Gas Resources of the North Cuba Basin, mayo de 2005, <http://energy.cr.usgs.gov/oilgas>, North Cuba Basin Assessment Team (Christopher J. Schenk -Task Leader-, Thomas S. Ahlbrandt, Ronald R. Charpentier, Mitchell E. Henry, Timothy R. Klett, Richard M. Pollastro & Jean N. Weaver).

54) "Tarara: Discovery of the New Potential Field," Pebercan Press Release (Canadá), 15/II/2006.

55) "Oil Relief in Cuban Waters," The Washington Post, 18/VIII/2006.

에 더하여, 미국의 여러 기관들이 개입된 일련의 특수한 규제가 있고, 이것은 폐지하기가 쉽지 않을 것이다.

현재 특별한 기득권을 가지고 양국 사이의 무역을 통제하는 주요 연방 기관들이 있다. 즉, 상무부, (쿠바로의 수출과 재수출을 통제하는) 산업안전국(BIS), 재무부 및 산하의 해외자산통제공사(OFAC) 등. OFAC는 쿠바로 여행에 영향을 미치는 규제들 및 쿠바와의 금융관계를 포함한, 쿠바 자산과 관련된 모든 거래를 규제할 권한을 위임받고 있다. 이 기관들이 적용하는 규제들의 어느 것도 라틴아메리카의 나머지 나라들에 대한 ‘표준 절차’로 부를 수 있는 것에는 적용되지 않는다.

고려되어야 할 또 다른 요인은 무역 금지의 결과로서 그 비용에 대한 쿠바의 배상 청구이다. 그것은 한정하기 어렵고, 수많은 형태를 띠고 있다. 가장 광범위하게 인정되는 효과들 가운데 일부를 언급하면, 이들은 그 암묵적인 수송 및 보험 비용과 함께 시장의 방향 바꾸기, 기술적 영향, 방향을 바꾼 수출품으로부터의 손실, 관광 및 상업 항공, 해외부채에 대한 더 큰 추가요금 및 숙련 노동자들의 이주 등을 포함한다. 그러나 그 영향은 또한 똑같이 심각한 결과를 가진 채 제3국에게로 확산된다. 쿠바의 축적되고 공식적으로 기록된 손실은 이제 960억 달러를 넘어선다.

양 정부에 대해 또 다른 분쟁 중인 문제는 쿠바가 권력을 잡은 첫 해에 혁명 정부에 의해 몰수된 재산에 대한 배상 문제이다. 이것은 의심의 여지없이 해결하기가 가장 복잡한 문제 가운데 하나이다. 왜냐하면, 그것은 여러 전선(戰線)을 가지고 있기 때문이다. 대부분의 이 문제들은 규정, 평가 방법 및 취급 계획 등을 수립할 정치적 및 법적 틀 하에서의 협상을 필요로 한다. 이 모든 것 없이는 쿠바와 미국이 폭넓은 의미에서 경제 관계의 정상화로 나아갈 것으로 생각하기는 어렵다.

한 가지 특별히 중요한 요인은 1996년의 헬름스-버튼 법(**쿠바의 자유와 민주적 연대 법**)이 미국 대통령의 협상능력을 극적으로 제한했다는 점이다. 법에 상세히 설명된 조건들을 바꾸기 위해서는 그것들이 충족되었다는 것을 그가 입증하도록 강제함으로써, 이 법은 대통령의 재량적 행동 여지를 제한했다.⁵⁶⁾ 무역 금지는 조지 부시가 2004년 재선된 후에 가족 여행, 학술적 교환 및 이전의 모든 종류의 협력을 제한하도록 강화되었다. 일반적인 의미에서 금지는 진부하고 경직된 전략의 여전히 중심 항목이다. 이 전략은 쿠바의 변화된 현실을 따라잡지 못하고 있고, 쿠바 정부를 끌어내리는 것인 궁극적 목표를 성취할 효과적인 능력을 전혀 가지고 있지 못하다. 줄리아 스웨그에 의해 명확하게 천명되었던 바와 같이, "본질적으로 정권교체를 목표로 하는 쿠바 정책은 그 섬의 현실로부터 훨씬 더 유리된 희망적 사고에 의해 오랫동안 지배되어 왔고..., 백악관에게 그가 듣기를 원하는 것을 제공하면 보상받는 정치적 환경에 의해 재강화되었다."⁵⁷⁾

미국이 쿠바에서의 사태에 영향을 미칠 수 있는 능력을 상실했고, 그리고 미래의 성장에 대한 유망한 전망을 쿠바에 주는 한 걸음 전진인 쿠바의 국제경제에의 재결합이 이루어지자, 일부 분석가들은 '봉쇄의 종식은 가까운 미래에 다음 세대의 쿠바 정치 지도자들에게 긴급한 우선순위가 아닐지도 모른다'고 믿게 되었다.⁵⁸⁾

쿠바 수출에 대한 제약의 해제는 관광, 과일 재배자 및 수산업과 같은 플로리다에 특히 민감한 부문들의 경쟁력을 창출할 것이다. 동시에, 무역

56) See an interesting analysis by Philip Peters in "Transition in Detail," The Lexington Institute, Cuba Policy Report, 29/VI/2006.

57) Julia E. Sweig, "Fidel's Final Victory," *Foreign Affairs*, January-February 2007.

58) "En sus años finales, el bloqueo no es ni la zanahoria ni el garrote que solía ser," Philip Peters, *Ibid.*, p. 4.

그 자체는, 캐나다와 유럽의 기업들과 함께 이루어졌듯이, 미국 기업들이 새로운 설비, 기간시설(상업수송, 에너지 및 통신), 농업, 광업, 건설, 제조업 및 서비스에 투자하는 새로운 기회들에 의해 뒷받침될 것이다.

그래서 무역 금지는 쿠바로의 일부 해외투자를 가까스로 가로막아 왔으나, 이 과정을 모두 중단시키지는 못하며, 또한 무역 금지가 워싱턴에 의해 추구되어 온 방향으로 정치적 변화를 일으키는 것을 결코 지원하지 못해 왔다. 실제로, 미국 기업 부문은 이 법에 의해 손해를 입어 왔다. 이 법은 실제로 가능성을 보여준 시장에서 미국 기업이 영업할 가능성을 부정한다.

6. 약간의 결론

2004년 이래 쿠바가 성취한 성장은 쿠바의 미래 필요를 이해하는 데 일부 핵심적인 것을 가지고 있다.⁵⁹⁾ 한편으로, 최근 3년 동안 경제는 대외 부문에 의해, 특히 보건의료 서비스 및 관광으로부터의 수입(收入)에 의해 추진력을 공급받아 왔다.⁶⁰⁾ 이것은 재정수지의 부담을 경감시켜 주었다. 반면에, 물질적 재화를 생산하는 부문들(농업, 광업 및 제조업)은 2007년을 예외로 하면, 연평균 성장률이 거의 1%(2001~06)를 보이고 있다. 이것은 생산 체제에서의 지속적인 노후화 과정과 1990년대에 발생한 성장 자극 및 일부 도로의 상실의 결과이다(특히, 경화(硬貨)를 회복하기 위한 관광 및 상점이 전국적 산업 체제에 미친 효과). 동시에, 서비스 부문 내에서는 쿠바 관광 산업이 명확한 하락 신호를 보이고 있고, 역내(域內)의 여타 시장에 있는 경쟁자들에게 밀리고 있다.

59) J. Triana Cordoví, "La economía cubana en el 2005: crecimiento, reajuste funcional y consolidación del cambio estructural," CEEC, January 2007.

60) P. Vidal Alejandro, "Modelo para la predicción del PIB cubano," Quarterly Newsletter, CEEC, April 2007, www.uh.cu/centros/ceec.

최소한 세 가지 질문이 환경들의 이러한 결합으로부터 제기된다.

- (1) 쿠바는 그 경제에 전형적이었고, 오로지 한 부문에의 의존을 고무하는, 낡은 구조적 기형화를 반복해야 하는가?⁶¹⁾
- (2) 내수시장은 성장 요인으로서 무시되어야 하는가?
- (3) 쿠바는 관광과 같은 성장 엔진을 포기할 것인가? 관광은 저 멀리 1950년대에 실제로 경제의 두 번째로 가장 중요한 구성요소였고, 1990년대에는 미국시장에 접근할 수 없는 결점과, 경제의 나머지 부문의 성장에 대한 파급효과를 발휘할 능력이 결여되어 있음에도 불구하고, 자신이 역내에서 성공적으로 경쟁할 수 있음을 보여주었다.

성장 과정이 쿠바로 하여금 자신의 교육 및 보건의료 체제를 구제할 수 있게 해주었다는 사실은 무시될 수 없다. 교육 및 보건의료는 위기의 시기 동안과 회복의 초기 국면 동안에 심각하게 무시되는 어려움을 겪었고, 쿠바 사회주의의 연속성을 위해서는 본질적으로 중요하다.

또한, 성장 과정의 복잡성과, 성장 과정 및 경제의 구조적 변화 과정이 어떻게 상호 영향을 미치고 있는가 하는 문제도 무시될 수 없다. 실제로, 명백히 모순적인 결과가 나올 가능성을 고려하지 않으면 안 된다. 예컨대, 대부분의 일자리를 창출한 부문들이 또한 생산성에서 가장 적은 증가를 산출한 부문들일 때.⁶²⁾

61) J. Triana Cordoví, "Cuba: los retos del crecimiento en una nueva etapa de desarrollo," CEEC Seminar, April 2007.

62) R. Torres Pérez, "Structural change and its possible effects on economic growth through sectorial movement of the workforce (1975-2003)," CEEC, January 2007.

쿠바는 무엇을 해야 하는가? 이 문제에 대답하는 것은 경제의 현재 상태의 붕괴를 제공하도록 우리를 강제한다. 이것이 약간 종합적일지라도 그러하다.

- 재화를 생산하는 (전통적) 부문들(농업, 제조업 및 설탕 생산)
 - 기술적 노후화(예외는 니켈, 담배 및 감귤류).
 - 나머지 세계와 비교해서 낮은 생산성.
 - 효율적인 일자리를 창출하는 능력 낮음.
- 비전통적 생산 부문들
 - 일부 틈새시장에서 세계적 주도자에 비교할 만함.
 - 일부 부문들에서 고도로 집중되어 있음.
 - 나머지 생산 체제에 상대적으로 약간의 확산(spill-over).
 - 그들의 활동의 특수한 성격이 주어질 때, 낮은 일자리 창출 능력.
- 서비스: 혼조된 실적
 - 가능하고 적절한 성장 및 재출시(再出市)의 필요를 가진 성숙한 단계의 관광.
 - 공고화된 보건의료 서비스(그러나 오로지 한 시장으로 고도로 집중되어 있음).
- 거시경제 실적
 - 집중화와 성장 간의 역(逆)의 상관관계.⁶³⁾
 - 국내 영역에서의 공고화된 균형과 해외 부문에서의 지속되는 불균형.
 - 주요 왜곡들.
- 가격 체제
- 환율과 통화 이중성
- 임금

63) Y. Doimeadios & Y. Prado, "Marco institucional: influencia en el crecimiento productivo en Cuba," FEC-UH, 2006.

- 최근에 신용 활용도에서의 개선에도 불구하고, 국내 저축을 형성하는 능력 거의 없고, 국외 저축의 활용도 낮음.

그래서 다시 한 번 쿠바는 무엇을 해야 하는가? 그 대답은 외상(外傷)적 충격을 피하는 점진적 과정에서 한 발짝 한 발짝 앞으로 나아가는 것이다.

경상수지 균형을 지켜내면서, 왜곡들을 없애기 위해 나아가고,
전통적 생산 부문에 대한 인센티브를 제공하라

쿠바의 통화 이중성⁶⁴⁾을 제거하는 점진적 과정에 간접적으로 기여할 한 가지 방법은 기업 부문을 위한 환율을 창출하는 것이다. 공식 환율과 환전소(CADECA) 환율 사이의 격차를 없애기 시작함으로써, 그것은 효율성을 측정하고, 수출에 대한 인센티브를 창출하며 수입을 대체하고, 천연자원을 더 잘 활용하도록 만드는 것을 가능하게 할 것이다. 그것은 동시에 국유기업들과 국민경제의 더욱 좋은 실적, 그리고 더욱 향상된 자원 할당을 의미할 것이다. 이것은 국유기업들을 적응하게 하고, 또한 그 과정의 체계적 정정을 가능하게 하는 단계적 과정이어야 한다.

임금의 명목가치를 인상함이 없이 실질임금을 증가시키는 것은 취해야 할 첫 번째 행동 가운데 하나일 수 있다. 그것의 가능한 효과는 쿠바가 (임금이 대다수 인구의 필요를 충족시키기 위한 주요 도관(導管)이라는) 핵심적 관념을 회복하는 것을 도울 것이다. 이를 성취하기 위해서, 정부는 수요가 가장 높고 외환으로 운용되는 상점에서 자장 빈번하게 구매되는 품목의 가격을 인하할 수 있다. 이것은 그러한 재화의 판매에 대한 조세를 인하함으로써 이루어질 수 있다. 이것은 수입(收入)의 재분배에

64) P. Vidal Alejandro, "Redimensionando la dualidad monetaria," quarterly newsletter, CEEC, August 2007, www.uh.cu/centros/ceec.

긍정적인 영향을 미칠 것이고, 저소득 부문들의 소비 패턴을 개선할 것이다. 그것은 또한 대체 효과를 통해 농업 시장에 도움을 줄 것이다. 그러한 조치는 또한 화폐 공급의 증가를 막을 것이다. 통화 공급의 증가는 생산 부문들이 취약하고, 재정수지 문제로 인해 공급을 증가하는 데 어려움이 있는 상황에서 명목임금을 인상할 때 발생할 것이다.

농업 부문의 회복은 식량 가격을 통한 인구에 대한 효과와, 또한 수입 대체를 통한 무역수지에 대한 효과로 인해, 처음부터 이 과정과 손잡고 함께 갈 수 있다.⁶⁵⁾ 그러나 이 부문의 과소자본주의화는, 노동력의 이민과 그에 따른 쿠바 농장의 방기와 함께, 이 회복이 현대화와 재자본주의화를 근본적 구성요소로서 가져야 한다고 생각하게 만든다. 이것은 강력한 자본투자를 필요로 한다. 이 자본투자는 아마 국가가 처음부터 제공할 수는 없을 것이다. 이 때문에, 이 부문에 대한 외국인투자에 대해 생각해 보는 것이 합리적이다. 쿠바는 농업에서의 외국인투자 실험을 성공적으로 실행해 왔다. 그것은 감귤류와 담배 생산의 회복에서 보인다.⁶⁶⁾ 쿠바는 가게들이 돌아가서 들판에서 일하도록 격려할 수 있고, 또한 이러한 경험을 가지고 있지만, 그들이 그렇게 하도록 충분한 물질적 인센티브가 있어야 할 것이다.

또 다른 조치는 재화 및 서비스에 대한 접근이 자유로운 시장을 확대하는 것일 것이다. 이것은 인민이 일할 인센티브를 높여줄 것이고, 또한 총수요에 대한 긍정적인 효과와 함께 거시경제 균형을 지켜줄 것이다.

65) A. Nova González, "La producción agropecuaria en el 2006 y sus retos," Quarterly Newsletter, CEEC, April 2007, www.uh.cu/centros/ceec.

66) 확실한 국외시장을 가진 분야들에서 외국인직접투자를 증진시키는 것과 내수시장에서 그렇게 하는 것 사이에는 명백히 실질적 차이가 있다. 투자된 화폐를 회수하는 것의 보증과 토지 소유와 관련된 문제들이 더욱 큰 문제일 수 있다. 그러나 이것은 실행될 수 있다.

그것은 또한 암시장을 엄격하게 단속하는 데 기여할 것이고, 암시장의 규모를 물리적으로 그리고 경제적으로 감소시킬 것이다.

소규모 및 중규모 협동조합(및 민간) 기업들의 재개시

이것은 사회주의 경제를 강화하는 데 핵심적이지 않은 책무들로부터 국가를 해방할 것이고, 동시에 오늘날 비생산적인 기업들을 유지하는 데 지출되는 돈의 일부를 사회적 부문들로 돌림으로써, 체제 전반의 효율성을 부양할 기업이 네트워크를 발생시킬 것이다. 그러나 소규모 및 중규모 기업들(특정한 상황에 따라, 협동조합 또는 민간 소유)은 국가 생산 체제에 대한 보완물로서, 또는 무역 및 요리법과 같은 서비스의 경우 국가 체제에 대한 대체물로서 간주되어야 하고, 외주화청화를 장려해야 한다.

여기서, 두 가지의 전략적 문제가 지적되어야 한다. 첫 번째 문제는 고도로 숙련되고 쿠바의 상이한 영토에 걸쳐 거의 균등하게 분포되어 있는, 바로 쿠바의 노동력의 성격과 관계를 가지고 있다.⁶⁷⁾ 이것은 국가 생산 체제를 위해 기술이나 고부가가치 서비스에 종사하는 중소 규모 기업들 부문에 대해 좋은 인센티브가 될 것이다. 두 번째 문제는 그러한 기업들이 지방 수준의 개발 프로젝트에서 할 수 있는 역할이다. 이것은 그들의 영토에 대한 암묵적이고 명시적인 지식을 효율적으로 활용하고, 그래서 전국적 또는 지방적 수준에서 운용하는 국영기업들을 보완할 수 있는 그들의 능력에서 유래한다. 그것은 이 부문이 사회주의 목표에 기여하도록 만드는 문제이고, 이 부문이 국가 전반을 위해 일하도록 만드는 것이다.

새로운 우선순위를 부가함으로써 새로운 외국인투자를 촉진하는 것

쿠바의 외국인직접투자 경험의 대부분은 성공적이었고,⁶⁸⁾ 기대되었던

67) S. Odriozola Guitart, "Hacia una nueva concepción del capital humano en Cuba," FEC-UH, 2007.

목표를 달성해 왔다. 말하자면, 만약 우리가 쿠바의 현재의 필요를 검토한다면, 쿠바는 그러한 투자의 새로운 기회들을 찾아내거나 또는 정부가 주요하게 경제를 부양하려고 노력하고 있는 곳에 노력을 집중시킬 수 있다는 것은 분명하다. 이러한 새롭고 그리고 전혀 새롭지 않은 기회 영역 가운데, 외국인직접투자는 다음의 것에 기여할 수 있다.

- 생산적 부문들(특히, 농업 및 제조업)에서의 효율적인 일자리를 창출하는 것. 이것은 외국인투자가 생산을 부양하는 것을 지원한, 그러한 분야들에서 일반적으로 성취되어 왔던 것이다.
- 특히, 수출 증가를 가능케 하는 분야들에서 전국적이고 생산적인 통합을 장려하는 것.
- 내수시장을 향한 생산의 연쇄를 보완하는 것.
- 쿠바가 통신 영역에서 이미 성공했던, 생산적 서비스의 기간시설을 재구축하고 현대화하는 것.

명백히, 이 새로운 변화의 시대는 또한 법적, 제도적 및 계획 영역에서의 상응한 과정들을 필요로 한다. 이들은 변화에 (이 영역들이 쿠바 사회주의의 틀 내에서 필요로 하는) 일관성, 견고성, 투명성 및 정당성을 부여해야 한다.

나중의 단계에서, 물질적 재화를 생산하는 부문을 재활성화시킨 후, 쿠바는 경제의 이중성과 환율들 사이의 격차를 없애기 위해 작업해야 한다. 쿠바는 이 과정을 기업들 내부에서 시작하고, 국민을 향해 작업하며, 기업 부문을 생산성, 효율성 및 경쟁력의 방향으로 맞추어야 할 것이다. 이것은 기업의 내부 체제를 이러한 새로운 변화에 맞출 수 있도록 경영혁

68) O.E. Pérez Villanueva, "La inversión extranjera en Cuba: ¿avances o retroceso?" CEEC, January 2007.

신 개선 체제에 대한 재고(再考)를 강제할 것이다. 또한, 임금 정책과 조세 체제의 갱신이 요구되고 있다.

모든 변화 과정에서 시간은 확실히 가장 희소한 자원이다. 그러나 진보를 방해하거나 봉쇄할 조급함은 허용되어서는 안 될 것이다. 필요한 제도적 적응을 가능케 하고, 규제 체제에서의 조절을 가능케 하며, 인민이 이 새로운 환경에 익숙해지게 할 시간이 필요하다.

정말 놀랍게도, 쿠바는 시간을 가지고 있다. 여타 이유들 가운데, 1990년대로 거슬러 올라가면, 1960년대에 채택된 개발 전략에서 결코 해결되지 못했던 구조적 문제들에 더하여, 공산주의 진영과 소련의 몰락이 쿠바 역사에서 가장 심대한 경제 위기를 촉발했을 때, 더 열악한 조건에서조차 쿠바가 가까스로 생존했다. 그 때, 변화 과정은 극단적 조건들 하에서 실행되었다. 쿠바는 문자 그대로 경제 붕괴의 벼랑에 내몰렸다. 그 과정은 새로운 성장 원(源)을 창출하고, 또 다른 일련의 기능적 기동들에 의거하여 경제를 재진수하는 것을 가능케 했다. 이제, 쿠바는 시간을 가지고 있다. 왜냐하면, 국내 분위기가 정치적으로 안정되고 자기 관리 능력이 있기 때문이다. 몇 년 전과 달리, 오늘날의 역내(域內) 및 미주의 정치적 맥락에서 부조리한 고립 정책은 환영받지 못하기 때문이다. 오히려, 새로운 기회를 표현하는 통합 모델이 선호되고 있다. 요컨대, 쿠바는 시간을 가지고 있다. 왜냐하면, 쿠바의 국내적 및 대외적 경제 관계들이 14년 전보다 비교할 수 없을 정도로 더 양호하기 때문이다. 그리고 그 때에 쿠바가 그러한 어려운 상황을 가까스로 극복했다면, 비록 지금까지 진실로 알려졌던 많은 것들이 중도에서 포기되었을지라도, 오늘날 도전은 덜 기세등등한 것으로 보인다.

(박승호 번역)