
비세계화: 라틴아메리카의 기회인가?

피에르 살라마

경제학자, 파리13대학 명예교수

원제와 출처: Pierre Salama, “Menos globalización: ¿marginación u oportunidad para América Latina?”, *Nueva Sociedad*, No. 271, septiembre–octubre de 2017, pp.130–140.

핵심어: 세계화, 산업화, 국제 분업, 라틴아메리카

2008년부터 세계화는 점차 약화되는 추세다. 전 세계의 수출 증가는 GDP 성장률과 유사한 속도로 둔화하고 있다. 2012년 이후 보호주의적 조치는 증가하고 있고, 2017년 도널드 트럼프 당선으로 이러한 경향은 보편화 할 것을 보인다.

이러한 상황에서 라틴아메리카 지역이 취할 태도는 무엇인가? 2012년 이래 심각한 위기 상황을 맞고 있는 브라질과 그보다 정도는 약하지만 여전히 위기상황인 아르헨티나를 비롯한 라틴 아메리카 국가들의 성장 둔화가 감지되는 가운데, 국제 시장에서 라틴아메리카가 원자재 수출 이상의 무언가를 창출하면서 국제

분업에 뛰어드는 것이 하나의 기회로 작용할 것인가? 사실상 그러한 가능성은 매우 낮다고 할 수 있다. 원자재 기반 성장 모델을 점차적으로 포기하는 것은 세계화의 여러 가지 부작용들을 하나의 기회로 만들 수 있는 필요조건이기는 하나 충분조건이 될 수는 없다.

국제 분업의 변화

아시아: 수출 주도 성장

1960년대와 1980년대 사이에 몇몇 아시아 국가들은¹⁾ 생산과정의 해외 재배치와 정부 상당한 개입으로 급격한 산업화를 이뤘다. 재배치는 재화 생산 과정에서 선진국보다 노동 단위당 생산 비용이 훨씬 낮은 아시아 개도국의 특정 부문과 관련이 깊은데, 좀 더 정확히 말하면, 재배치 전략은 적은 자본과 풍부한 노동력을 사용하여 생산하는 몇몇 품목에만 영향을 미쳤다. 선진국과 개도국간의 임금 격차와 선진국이라면 법적으로는 불가능할 개도국의 노동조건은 대륙 간 운송비용을 감안하더라도 개도국으로의 재배치를 실행하는 편이 수익성이 낮다는 판단을 할 충분한 근거가 되었다.

그러나 아시아 국가들에서도 임금이 상승하여 자본집약도가 유지되고 상당수의 재화가 오프쇼링의 영향을 받으면서, 홍콩을 제외한 이들 국가들은 글로벌 가치사슬에 참여하기를 원했고, 이어 관련 정책을 채택했다. 이들의 목표는 국제시장에서 수요가 증가하는 보다 정교한 품목을 생산하는 것이었다. 국제 분업 구조는 두 세 개의 주체가 참여하게 되는데, 주문을 하는 선진국 기업과 그 기업의 계열사인 한 두 개의 개도국 기업들이다. 하지만 한국의 경우를 보면, 반드시

1) 한국, 대만, 싱가포르, 홍콩 등 소위 <<용>>으로 불리는 국가들과 이후에 참여한 말레이시아, 태국, 인도네시아 등 <<호랑이>> 국가들이 이에 해당한다.

그런 것은 아니다.

1990년대, 특히 2000년대에 들어와서 인터넷의 발달, 운송비용 감소 등으로 인해 몇몇 국가들이 글로벌 수요에 즉각 대응하는 역량을 갖추면서 국제 분업구조에 변화가 나타난다. 앞서 설명한 것과 같이 두 세 개의 주체로 형성된 분업구조에서 하나의 주 기업과 전 세계 다수의 국가에 위치하는 n개의 기업들이 참여하는 구조로 변화하였다. 글로벌 가치사슬은 제품의 디자인부터 배분까지 더욱 다분화 하였다. 조립을 비롯한 생산 기법도 변화한 것이다. 실제로 개도국에서 저임금 노동력 사용의 이점은 보다 정교한 생산 기법을 도입함으로써 유발되는 혜택에 비해 크지 않아 보인다. 기존의 남북으로 구분된 생산구조에서 남남 구조는 더욱 촘촘하게 짜여 있으며, 이러한 변화는 ‘조용한 혁명’의 특징을 띤다.

글로벌 가치사슬에 거의 투자하지 않는 라틴아메리카 국가들

리처드 볼드윈(Richard Baldwin)을²⁾ 이어 셀리오 히라투카(Célio Hiratuka)와 페르난도 사르티(Fernando Sarti)는³⁾ 2000년대에 글로벌 가치사슬의 붐이 일어났을 때, 라틴아메리카는 두 가지 조건 하에 산업화를 추진할 수도 있었다. 첫째, 특정 생산단계를 정교화하여 대외적으로 매력적으로 만드는 조건. 둘째, 아시아의 사례와 같이 특정 생산단계를 글로벌 가치사슬과 연계 및 통합하는 산업정책을 취하는 조건. 특히, 이 두 번째 조건은 라틴아메리카에서 거의 일어나지 시도되지 않은 것이다.⁴⁾ 멕시코의 경우, 아시아 국가들과는 달리 조립활동에만

2) R. Baldwin: 위대한 수렴: 정보기술과 새로운 세계화 The Great Convergence: Information Technology and the New Globalization, Harvard University Press, Cambridge, 2016

3) C. Hiratuka y F. Sarti: 브라질과 중국 간 경제관계: 상업과 외국인직접투자의 두 가지 흐름 분석 《Relações econômicas entre Brasil e China: análise dos fluxos de comércio e investimento direto estrangeiro》 en Tempo do Mundo vol 2 No 1, 1/2016,

4) 라틴아메리카의 대부분의 국가들은 글로벌 가치 사슬에 거의 통합되지 않았다. 유엔 라틴 아메리카

집중하였다. 예외는 자동차산업으로 장비제조업자가 증가하였는데, 이는 산업정책으로 인한 것이 아니라, 다국적기업이 멕시코에 진출했기 때문이다. 따라서 시장개방의 효과는 경제성장으로 연결되지 않았으며, 이로 인해 지난 25년간 라틴아메리카 지역의 주요국들의 성장률이 저조했던 이유가 일부 설명된다.⁵⁾ 산업구조 역시 매우 취약하다.

디지털 혁명, 운송비용 감소, 노동 유연성은 이러한 변화를 자극했다.

과거에는 몇몇 주변 국가들은 원자재 생산에 특화되어 있었다. 오늘날 그들 중 일부, 특히 아시아 국가들은 세계의 작업소로 발전하였다. 반면, 라틴아메리카 국가들은 산업화 원자재 생산에 주력하였다.

이러한 변화들은 선진국에도 영향을 미치고 있다. 선진국들의 생산 라인은 국제화되었고, 연구와 개발, 자본집약도가 높은 생산의 초기 단계에 집중되어 왔다. 여타 부분은 다른 국가들로 이전되었다.

인터넷 혁명과 디지털화로 인해 기존의 산업과 서비스 간의 경계는 모호하다. 먼저, 과거에는 해당 산업의 일부를 형성했던 일련의 활동들이 과거에는 외주화되었지만 오늘날은 ‘서비스’라 불리며 때로는 탈산업화 관련 논쟁을 덜 중요하게

카리브 경제 위원회(CEPAL)에 따르면, 두 가지 종류의 가치 사슬 참여도로 구분할 수 있는데, 한 국가의 총수출에서 수입된 투입(imported input)이 차지하는 비중으로 정의되는 후방참여도와 한 국가의 재화 및 서비스의 수출 가운데 제3국의 수출에 사용되는 투입으로 사용된 비중으로 정의되는 전방참여도가 이에 해당한다. 브라질의 경우, 후방참여도는 2000년에는 11.4%, 2011년에는 10.7%인 반면, 중국의 경우에는 각각 37.2%와 32.1%였다. 중국에서의 후방참여도의 감소는 중국이 생산라인을 통합하려는 노력을 기울인다는 것을 의미한다. 전방참여도는 브라질의 경우(2000년 17.1%, 2011년 24.5%) 보다 중국(10.8%와 15.6%)보다 그 비중이 높는데, 그 까닭은, 브라질이 중국에 더 많은 원자재를 수출하기 때문이다. 출처: V. ocde, Corporación Andina de Fomento (CAF) y Cepal: Latin American Economic Outlook 2016: Towards a New Partnership with China, CAF / Cepal / ocde, París, 2016.

5) Véase José Antonio Romero Tellaeche: ‘멕시코 경제 성장의 한계 Los límites al crecimiento económico de México, El Colegio de México / Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, 2014.

만들고 있으며, 영역 간 비교 역시 어렵다. 또한, 가장 효율적이면서 생산성이 높을 뿐 아니라 빠르게 성장하고 있는 이른바 ‘동적 서비스’라 불리는 영역에서 적용되는 방식들은 기존 산업에서와 동일하다.

운송비용 감소, 그리고 규모 경제를 신속하게 확대할 수 있는 역량(즉, 글로벌 시장에 즉각적으로 대응하고, 금융 및 인력을 동원하는 데 필수적인 역량), 마지막으로 노동시장의 유연성은 글로벌 수요 변동성에 빠르게 적응 가능케 한다. 이러한 글로벌 가치사슬의 확대는 특히 아시아 국가들과 관련이 깊은데, 이들 국가들은 최종 종착 목표를 선진국 시장으로 설정한 채 아시아 역내 교역관계는 과거보다 매우 긴밀해졌기 때문이다.

피에르 벨츠(Pierre Veltz)가 지적했다시피, 일련의 제품 생산에 있어 경쟁의 유형은 갈수록 고정비용(특히 설계 및 투자 비용)에 의존한다.⁶⁾ 소프트웨어 산업이 거의 완벽한 예인데, 재생산 비용은 0에 가깝지만(제러미 리프킨(Jeremy Rifkin)의 표현을 빌리자면,⁷⁾ ‘한계비용 제로’), 기반 비용(클라우드와 같은 인터넷 인프라)은 매우 높아 신흥국들은 진입하기가 어렵다.

인터넷 혁명으로 집적 경제가 과거보다 더 많은 힘을 얻었다. 디지털화로 처음에는 역설적으로 보이는 현상들이 멀게도, 가깝게도 여겨진다. 멀게 여겨진다면 가치사슬이 세계적으로 급속도로 확산되기 때문이며, 가까워지는 것은 대도시가 상당한 경제세력을 얻고 있기 때문이다. 대도시는 세계화의 승자가 되며, 중소도시들은 패배자로 전락한다. 대도시는 수요의 거대한 원천이면서 동시에 고숙련 노동력의 공급자이자 채석장이다. 대도시가 국경을 넘는 네트워크를 구축

6) P. Veltz: 고도사회, 새로운 생산적 자본주의 La société hyper-industrielle, le nouveau capitalisme productif, Édition du Seuil, Paris, 2017.

7) J. Rifkin: 한계비용제로의 사회, 사물의 인터넷, 협력 공익, 자본주의의 소멸 La sociedad del coste marginal cero. El internet de las cosas, el procomún colaborativo y el eclipse del capitalismo, Paidós, Barcelona, 2016.

할 때 정부의 이익에 반하는 경제 세력이 되기도 한다. 대도시는 어떤 조건 하에서는 국제 분업의 원천, 경제의 복합성을 발전시키는 장소가 된다.⁸⁾

디지털화, 운송비용 감소, 유연성, 규모 경제성의 결과로 인해 진보된 기술이 즉각 사용가능하다. 환언하면, 선진국에서 가치가 떨어진 생산자본이 개도국으로 수출되어 활용되는 시기(1960년대부터 1990년대까지)는 지났다(과거 포드, 피아트, 르노, 푸조, 폭스바겐 등 자동차기업들은 비틀, 팔콘 등 구형 모델을 개도국에 판매할 목적으로 지속적으로 생산했다). 오늘날 신흥국에서 활동하는 다국적기업의 생산수준은 선진국과 비슷하다. 더 낮은 임금 조건 하에서 해당국의 통화가 달러 대비 강세임에도 개도국에 재배치된 기업들은 선진국 내 기업들보다 더 경쟁력을 가지고 있다.

고용과 그 형태, 정치적 대표성에 관한 중요한 결과들

일자리, 고용, 정치적 대표성 등이 다양한 경제 원칙에 미치는 영향을 간과할 수 없다. 세계화는 선진국에서 통합이자 동시에 분열의 과정이다. 먼저 통합 과정인 이유는, 개방 확대로 고용과 일자리는 외부 제약요인에 의해 영향을 받게 되기 때문이다. 고용은 점차 불안정해지고, 인터넷 확산으로 여러 활동의 <<우버화(ubertización)>>가 갈수록 보다 더 중요해진다. 아웃소싱 증가로 이러한 현상은

8) 경제의 복합성은 연구개발에 대한 노력에 달려있다. 그러한 노력이 커질수록 경제가 복잡한 재화를 생산할 가능성이 증가한다. 수출은 두 가지 특징을 가지고 있다. 편재성과 다양성이다. 편재성은 희소성에 의존하는데, 특정 국가만이 가지고 있는 자연자원과 일부 국가만 생산가능한 정교한 제품은 희소성을 띤다. Ricardo Hausmann, César Hidalgo et al.은 편재성과 복합성 수준을 측정하기 위해 수출의 다양성을 측정했다. 정교한 제품을 생산하는 복합성이 높은 국가는 연구 계수가 높게 나타났다. 정교한 제품 수요의 소득 탄력성은 높게 나타나며, 반면 가격 탄력성은 상대적으로 낮다. 또한 그러한 제품들은 국제 분업을 가능하게 한다. v. R. Hausmann, C. Hidalgo et al.: The Atlas of Economic Complexity: Mapping Paths to Perspectives, Center for International Development, Harvard University / Macro Connections mit Media Lab, Cambridge, 2014.

심화된다. 셀프고용노동자는 클라우드와 빅데이터 덕분에 강화된 제약 하에 있게 된다. 한편, 세계화가 분열과정인 이유는, 모든 생산 활동이 아웃소싱이 가능한 것은 아니기 때문이다. 최근의 이러한 움직임은 가치 절하, 단절 등으로 내 부인과 외부인이 대립할 때 모든 노동자들을 과거보다 훨씬 더 분열시킨다. 노동은, 업무의 다양성 측면에서 뿐만 아니라, 아시아 지역의 낮고 불안정한 임금으로 인해 급여 측면에서도 점차 유연해지고 있다. 그렇다고 해서 해고되는 경우, 노동 이동이 쉽게 일어나는 것은 아니다. 이에 더해 금융 자유화로 인한 소득 불평등과 현장 실무자와 관리자간의 임금 격차는 심화되고 있다. 이와 같은 질적, 양적 측면의 고용과 임금의 변화로 인해 라틴아메리카의 정치적 대표성은, 강한 의구심의 대상이 되고 있다. 세계화 추진의 책임이 있는 정치 세력들은 이러한 변화를 통제하는 데 있어 능력부족으로 새로운 정치 대표에게 자리를 내주며 그 대가를 치루고 있으나, 새로운 정치 세력의 정책 방향 또한 예측이 어렵다.

침체되었으나 회생 가능한 라틴아메리카 경제

라틴아메리카의 주요국: 아시아와 비교하여 관세에 있어서는 보호주의적 성향을 보이나, 환율에 있어서는 비보호적인 성향을 보임.

라틴아메리카 주요국들은 아시아 국가들(최근 전까지의 인도를 제외하고)보다는 더딘 속도로 무역개방을 추진했다. 페루, 칠레, 심지어 콜롬비아, 물론 멕시코와 같은 몇몇 국가들을 제외한 라틴아메리카 역내 국가들, 특히 브라질과 아르헨티나의 보호주의적 성향은 대부분의 아시아 국가들과 비교할 때 여전히 강하다. 그럼에도 장기간에 걸친 통화절상은 관세효과를 무력화했다.

통화절상은 지역 통화로 표시된 수입품의 가격을 낮춘다. 수입품의 가격이 하락하면, 다음과 같은 세 가지 이유로 수입품이 국내 제품을 대체한다. 첫째,

노동 생산성 수준이 동일 상품을 수출하는 기업들에 비해 상대적으로 낮아진다. 둘째, 노동 생산성은 아시아 국가들에 비해 미미하게 증가한다. 마지막으로 진보 정부가 수립된 국가에서는 노동 생산성보다 임금이 더 빨리 증가한다. 달러에 대한 현지 통화 강세, 취약한 인프라, 정부 및 제도의 불투명성과 함께 상기의 세 가지 요소는 기업의 경쟁력을 약화시키며 일반적으로 자본 수익을 감소시킨다.

[표-1] 노동 생산성의 연간 증가율 (1970년-2014년)

	1970-1979	1980-1989	1990-1999	2000-2007	2010-2014
아르헨티나	1.7	-1.4	6.9	-0.7	-2.5
브라질	3.4	-2.8	2.9	0.0	-2.5
칠레	-0.3	-0.5	6.2	0.1	-1.8
멕시코	0.6	-1.7	0.4	0.6	3.7
중국	-1.6	4.8	10.4	7.1	6.9
한국	3.2	5.0	7.7	5.6	4.3

출처: UNCTAD: Trade and Development Report, 2016: Structural Transformation for Inclusive and Sustained Growth, p. 69.

때 이른 탈산업화

통화절상, 낮은 생산성, 혼수상태에 빠진 기술진보,⁹⁾ 실질 임금의 증가, 그리

9) 통화가치 상승과 생산성 둔화 간에는 인과관계가 존재한다. 통화가치 상승으로 인해 자국 화폐로 표시된 임금은 변화가 없으나, 달러로 표시된 재화의 가격을 높게 만든다. 그 결과, 이윤은 영향을 받으며, 부동산을 비롯한 투기 자본이나 금융 자산을 선호하는 경향을 야기한다. Center for Market and Capital Studies (CEMEC) 연구에 따르면, 원자재 가격 하락 직전인 2010년 초부터 브라질 대규모 기업의 자본 수익은 감소했으며, 그로 인해 투자 감소와 노동생산성에 부정적인 영향을 미쳤다. V. el conjunto de informes del cemec en <<http://ibmec.org.br/cemec/notas-cemec/>>.

고 취약한 인프라는 여러 가지 결과를 유발했다. 첫째, 라틴아메리카 국가들이 경쟁에 크게 노출되었으며 보호주의적 성향도 이를 막지는 못했다. 둘째, 전환 산업에 대한 투자 저조가 발생하였다. 이로 인해 라틴아메리카 국가들은 원자재 생산 활동에 치중하면서 탈산업화가 촉진되었다.

현재 중국의 경제성장 둔화와 더불어 원자재 가격은 과거 최고점을 회복하는데 어려움을 겪고 있다. 많은 라틴아메리카 국가들이 부존 자연자원에 기반을 둔 원자재 생산 추진력을 잃고 있다. 관련 산업이 약화되고 있기는 하나, 브라질 등에서 완전히 파괴된 것은 아니다. 고부가가치 기술 재화의 무역적자 증가는 탈산업화와 취약성 증가를 의미하는 신호인데, 이는 국내 공급 부족이라기보다 공급을 초과하는 수요 증가의 결과이다. 또한 2015~16년의 화폐가치 하락, 실업 증가 및 임금 하락은 수출이 상당히 오랜 기간 후에 회복될 것임을 시사하고 있다. 그러나 진정한 보호주의적 조치가 실현되지 않은 상황에서 상황은 근본적으로 매우 취약하다.

희망을 가져야 할 이유?

2015년부터 라틴아메리카 지역의 대부분의 기업들은 자국 통화의 가치하락을 경험하고 있다. 뿐만 아니라, 브라질에서는 인플레이션, 실업증가, 실질임금 하락이 나타났고, 노동 생산성이 부진함에도 단위당 비용은 하락했다. 몇 달 뒤에는 글로벌 수요 감소에도 불구하고 그러한 상황이 브라질 수출에 호의적으로 작용했다. 제조업 수출이 차지하는 비중은 2005년 53%에서 2015년 37%로 크게 하락한 이후로 처음 증가했다. 관련 제품의 무역적자는 2014년 1/4분기 190억 달러에서 2017년 1/4분기 25억 달러로 크게 감소하였다. 같은 기간 고부가가치 기술 재화의 적자는 반으로 줄었고, 중고부가가치 기술 재화의 적자는 반 이상 줄었으며, 중·저부가가치 기술 재화의 적자는 사실상 사라졌다.

경쟁력이 다시 증가하였을 때, 산업구조는 여전히 취약했으나, 글로벌 수요에 대응하는 역량을 갖추게 되었다. 그러나 그 역량이 아직은 충분하지 않았는데, 이는 노동 생산성 증가에서 비롯된 것은 아니기 때문이다. 산업구조가 회복 능력을 가지고 있다면, 그것은 그 산업이 완전히 파괴된 것은 아니기 때문이다. 경제의 복잡성과 비교우위가 줄어들었으나, 브라질은 여전히 몇몇 표준을 가지고 있었다. 2008년 위기 직전까지 고부가가치 기술 산업 특히, 중·고부가가치 기술 제품 생산은 크게 증가했다.

그러나 중·고 기술 및 중·저 기술 제품 수출에서 성장률을 보였음에도 브라질은 해당 분야의 국제분업 참여 수준은 낮다. 전체적으로 그리고 부문별로도 수출의 복잡성과 비교우위는 감소하고 있다.

회복 능력은 존재하지만, 매우 약하다. 미래에 대한 긍정적인 전망을 토대로 특정 분야를 강화하면 지속적인 성장은 가능하다. 탈산업화 및 수출의 단순화를 유도했던 기존의 경제 패러다임은 다시 생각해야할 것이다. 자연자원 채굴에 의존하는 경제는 결국엔 환경에 돌이킬 수 없는 해를 미칠 것이며 지역 통화

[표-2] 브라질: 기술 집약도에 따른 수입 연간 증감률, 괄호 안은 연간 생산량 증감률

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
고부가가치기술	35.2 (14.1)	7.2 (6.9)	9.3 (-4.9)	0.8 (0.9)	-7.1 (16.7)	-12.6 (-20.8)	-25.5 (-16)	3.6 (-3)
중고부가가치 기술	30.9 (31.9)	33 (4.4)	9.3 (-8.4)	3.8 (4.9)	-2.5 (-2.5)	-16.4 (-11.9)	-29.9 (-19)	9 (3.4)
중저부가가치 기술	62.1	21.4	18.8	5.8	2.5	-16.4	-41.8	29.6
저부가가치기술	23.7	33.4	18.9	-2.5	3.1	-2.3	-34.2	23.4

출처: Carta IEDI No 784, 28/4/2017 y Carta iedi No 788, 19/5/2017; 회색은 위기 시기

의 가치 상승을 유도할 것이다.

그동안 라틴아메리카 국가들은 세계화와 그것으로부터 파생될 수 있는 이득에 대해 상당히 수동적인 자세를 견지하면서 새로운 산업혁명이 진행되는 것을 바라보고만 있었다. 이러한 태도는 이제 버려야한다. 자연자원 수출에 의존하는 경제는 한계에 직면했다. 국제 분업구조에 적극적으로 참여하기 위한 방안을 모색해야 한다. 이는 새로운 유형의 연합 탄생, 일관된 조세개혁, 보다 평등한 소득 분배, 기업 친화적인 산업정책 등 도전과제를 수반하지만, 이를 통해서만 발전이 가능하다.

이러한 시각에서 국제무역 둔화와 보호주의 증가는 새로운 개발모델을 선택하기 위한 하나의 기회가 될 수 있다.

정혜윤 옮김