아르헨티나: 신발전주의의 아포리아들[1)]

프란시스코 J. 칸타무토 / 마르틴 쇼르

아르헨티나 국가과학기술연구위원회(CONICET) 연구원 / 아르헨티나 국가과학기술연구위원회(CONICET) 연구원

원제와 출처: Francisco J. Cantamutto and Martín Schorr, "Argentina: las aporías del neodesarrollismo", *Nueva Sociedad*, No. 295, septiembre–octubre de 2021, pp. 82–98.

핵심어: 수출, 신발전주의, 알베르토 페르난데스, 아르헨티나

'모두의 전선(Frente de Todos: 알베르토 페르난데스가 주도한 중도좌파연합의 이름)' 후보 알베르토 페르난데스(Alberto Fernández)는 2019년 말 아르헨티나의 대통령에 취임했다. 당시 경제활동은 2년 전부터 위축되어 있었고, 환율과 금융은 2018년 4월부터 달음박질쳐 인플레이션이 30년 전 수준으로 높아졌다. 이 때문에 실질임금이 크게 하락하고 그 결과 빈곤이 증가했다. 마우리시오 마크리(Mauricio Macri) 정부는 자체 경제정책으로 이미 붕괴한 상태였다. 마크리 정부는

1) 그리스어인 아포리아는 원래 '막다른 곳에 다다름'을 의미하지만 요즘은 어떠한 사물에 관하여 전혀 해결의 방도를 찾을 수 없는 난관의 상태를 뜻하는 철학 용어로 사용된다(역주).

무책임하고도 납득할 수 없는 방법으로 아르헨티나를 채무로 인한 경제 위기에 빠뜨렸고, 그 결과 (채권자들의 동의 없이) 강제적으로 만기를 변경해야 하는 지경에, 그리고 4년 전 취임할 때 스스로 거부한 환율통제를 복원해야 하는 지경에 이르렀다. '모두의 전선'이 취임하던 때에 아르헨티나가 사회경제적으로 완전히 실패했다는 건 명백한 사실이다.

크리스티나 페르난데스 데 키르츠네르(Cristina Fernández de Kirchner)와 러닝메이트로 출마해 승리한 페론주의 진영의 알베르토 페르난데스 대통령이 사회경제적 난관 앞에서 행한 첫 번째 조치는 가장 시급한 사안에 대응하기 위한 다분양 협의체인 '기아 퇴치 위원회(Mesa contra el Hambre)'를 소집하는 것이었다. 이전에 페르난데스가 제안한 정책과 일맥상통하게, 이 기구는 대통령의 권한을 넘어선 정부 활동을 강화하기 위해 특정한 경우들에 발동할 것이었다.[2] 그러나 이 논리는 본 글의 주장들을 뒷받침하는 핵심 요소를 포함한다. 이전 정권의 승자들을 포함시키면 방향을 전환하기도, 이전 정권의 정책들이 유발한 피해를 복구하기도 어려워질 것이다. 변화가 "모두와 함께" 할 것이라는 불가능한 약속은 아무도, 심지어 피해를 야기한 사람들조차 패하지 않는다는 것을 전제로 한다.

페르난데스 정부가 출범한 초기 몇 달 동안 중소기업 지원 정책이 시행되었고, 환율 통제가 강화되었으며, 외화 운용비용이 인상되고 물가정책이 개선되었다. 이러한 조치들 중 많은 부분이 코로나라는 세계적 유행병의 영향을 받았다. 코로나 때문에 부득이하게 감금과 격리 조치를 취하면서 경제활동이 마비되고 위기가 심화되었기 때문이다. 정부가 경기 부양책과 다양한 사회 안정책을 시행했지만, 2021년 중반까지 가장 시급한 사회 지표들이 아직 원상 복귀되지 못했고 이 때문에 사회적 분위기가 더 악화하였다.

2) F. Cantamutto y M. Schorr: El gobierno de Alberto Fernández: balance del primer año de gestión.

우리는 여기에서 정부의 공중보건 부문 활동을 평가하려는 것이 아니며, 이런 이중적 위기(이전 정부에게서 물려받은 위기와 전 지구적인 위기)의 영향을 축소하지도 않을 것이다. 우리 분석은 이 위기를 넘어 현 정부 정책의 성격 때문에 미래가 예측되는 어떠한 연속성에 초점을 두고 있으며, 긴급하고도 필연적인 방법으로 수출을 통해 이익을 창출해야 한다는 압박에 대해 논할 것이다. 마크리 정부는 그것이 아르헨티나의 비교우위와 관련된 당연한 역할이며 따라서 국가가 추진해야 할 일 또는 적어도 방해받지 말아야 할 일이라고 간주했다. 반면 새로 출범한 페론주의 정부는 그것을 외화 부족("성장에 대한 외적 규제")에 근거한 구조적 필요성으로 받아들였다. 이런 식으로 정통파에게는 당연한 권한으로 여겨지는 것이, 신발전주의 비정통파에게는 체념한 필요성으로 보인다. 모든 구조적 변화는 특히 합의를 통해 진전되는 사안이라면 실재하는 것에 기반을 두어야 한다.

이 점은 국가채무구조조정 과정에서 분명히 드러난다. 2020년 2월에 페르난데스 대통령은 국제적 지원을 얻고자 순방을 시작했고, 동시에 국회에서 '공공부채의 지속 가능성 회복 법안'을 거의 만장일치로 통과시켰다. 구조조정에는 시간과 외교적 노력이 요구되었고, 2020년 9월에는 민간 채권자들과의 합의에 이르렀다. 그 결과 합법성이 의심되는 채권이 승인되었고, 이와 더불어 원금이 일부 면제되고 이율이 현저히 감소했으며 만기가 연장되었다. 이는 가장 중요한 공식 채권자인 국제통화기금(IMF)과 이르게 될 합의와 유사한데 IMF와의 협상은 민간 채권자들과의 합의 이후 1년간 계속되고 있었다. IMF가 크리스틴 라가르드(Christine Lagard) 총재의 임기에, 마크리의 '바꾸자(Cambiemos)' 정부를 지원하고자 2018년에 571억 달러라는 기록적인 대출금을 승인한 걸 기억해야 한다. 새로운 미사여구로 포장했지만 IMF는 민간 채권자들과 마찬가지로 대출의 지속 불가능성은 인정하지만 대출에 대한 공동 책임은 인정하지 않는다.

민간 채권자 및 다른 공식 채권자들과 달리 IMF는 단기간에 부채 상환을 최대화하도록 하는 정책들의 적용을 명시적으로 유도할 수 있다. 물론 이렇게 하면 의무를 준행하는 동안 부채가 상환되리라는 것이 확실시된다. 이미 달성된 구조조정과 이 글을 쓰는 동안에 진행 중인 구조조정은 시간을 벌어저 지불 시기를 변경하려고 하는데 이를 위해서는 다음과 같은 과업들을 진척시켜야 한다. 국가의 거시경제를 정리하고(2021년 중반, 소매 인플레이션이 연간 50%에 육박했다), 자유화와 개방에 대한 신뢰할 수 있는 타임라인을 제시하고, 재정 적자를 줄이고(부채 상환은 건드리지 않은 채), 외환 보유를 달성해 상환을 중요시하는 것이다. 초기 과업들이 경제부와 중앙은행 간에 진행된다면 마지막에는 생산개발부가 가담한다. 이번에는 구조적 변화가 일어날 것이고 그 이후에는 마침내 소득 재분배가 이루어질 것이라는 약속 하에 가능한 모든 것을 최대한 빨리 수출할 것이다.[3)]

이게 나아갈 방향인가? 무슨 수를 써서라도 즉시 수출하라는 지시는, 아르헨티나가 더욱 평등을 지향하고 공정하며 지속 가능한 방식으로 발전하는 걸 고려하는 데에 결정적인 여러 문제들에 대한 접근을 방해한다.

아르헨티나의 수출: 무엇을? 누가?

아르헨티나 대외무역에서 주요한 축을 차지하는 수출 품목은 1차 산품과 1차 산품을 기본 가공한 제품인데, 그 비중은 페르난데스 데 키르츠네르 정부부터 마크리 대통령을 거쳐 현재에 이르기까지 차츰 증가했다. [표-1]에서 알 수 있듯

3) 《Palabras del Presidente Alberto Fernández en la Apertura del 139 periodo de sesiones ordinarias, del Honorable Congreso de la Nación Argentina, CABA》, 1/3/2020, disponible en 〈www.casarosada.gob.ar〉; Daniel Schteingart e Igal Kejesfman: 《¿Alcanza con distribuir?》 en *Anfibia*, 2021.

[표-1] 아르헨티나: 2007-2021년 상반기 주요 품목별 수출 구조(연평균 백분율)

	2007-2015	2016-2019	2010-2021년 상반기
1차 산품	22.4	25.5	28.2
농·축산가공품	35.5	38.1	41.7
공산품	33.3	31.0	24.2
원유 등	8.8	5.4	5.9
계	100.0	100.0	100.0

출처: 아르헨티나 통계청(INDEC) 통계자료를 바탕으로 필자가 재구성함.

이, 이 두 품목이 전체 수출액의 약 70%를 차지한다.

품목별 수출 동향을 보면, 매우 적은 부문만이 큰 금액의 흑자를 안정적으로 내고 있다. 농축산 및 광업 부문의 1차 산품, 식품 가공 산업, 그리고 특히 유지 작물 복합체가 외화의 주요 원천이고, 2003년 이후 환율 수지 총액의 90% 이상을 차지한다. 2021년 상반기 아르헨티나의 상위 4개 수출 품목은 농산물, 식품 가공 제품, 음료 및 담배, 동·식물성 유지(油脂)와 살아 있는 동물 및 축산제품이었다.

이와 반대되는 의미에서, 늘 적자를 내는 부문들이 있다. 여기에는 수많은 서비스뿐만 아니라 높은 수준의, 또는 다소 높은 수준의 과학기술을 내장한 제품의 산업화에 중점을 두는 부문들이 포함된다. 이런 교역 패턴은 중국을 포함한 대부분의 선진국과의 무역에서 두드러진다. 남미공동시장(MERCOSUR)만이 이 특성에서 벗어나는데, 그 이유는 무엇보다도 자동차 생산라인에 집중된 산업내 무역(intraindustrial trade)을 포함하기 때문이다. 다시 말해, 각기 다른 정치 성향을 띤 정부들을 통해 지난 15년간 정적인 비교우위를 기반으로 한 특화가 강화되었다.

문제는 수출이 경제 활동의 몇 안 되는 품목에, 그리고 제한된 수의 대기업에

집중되어 있다는 것이다. 전체 해외 매출의 약 70%는 아르헨티나의 200대 기업이 장악하고 있다. 또한 [표–2]에서 확인할 수 있듯이 매출 대부분은 "상위 50대" 기업에 집중되어 있다. 이는 일반적으로 공개 토론에서 나타나지 않는

[표–2] 아르헨티나: 수출 동향과 상위 기업들의 무역 수지*, 국가의 수출 총액, 그리고 상위 기업 수지를 제외한 나머지 금액, 2015–2019년(백만 달러)

수출액						
	상위 기업					경제의 나머지 부분 (c)=(b)–(a)
	계(a)	상위 50대	상위 50–100대	상위 100–200대	국가의 수출 총액(b)	
2015	39,992	26,095	8,269	5,628	56,809	16,817
2016	42,387	30,621	5,931	5,835	57,960	15,573
2017	37,840	26,579	6,724	4,537	58,662	20,822
2018	39,833	29,631	5,310	4,892	61,801	21,968
2019	45,925	36,222	4,882	4,821	65,155	19,230

무역 수지						
	상위 기업					경제의 나머지 부분 (c)=(b)–(a)
	계(a)	상위 50대	상위 50–100대	상위 100–200대	국가의 수지 총액(b)	
2015	13,509	10,102	3,183	224	–785	–14,294
2016	19,415	15,755	2,751	909	4,416	–14,999
2017	9,221	7,626	1,694	–99	–5,447	–14,668
2018	9,407	10,100	180	–873	–743	–10,150
2019	25,386	25,321	212	–147	18,227	–7,159

* 이들은 연간 매출에 의거한 아르헨티나 200대 기업임(곡물 마케팅 관련 기업을 제외하고 금융 및 농축산 부문 기업은 포함되지 않음).

출처: Gustavo García Zanotti y M. Schorr: 《Dinámica comercial externa de la cúpula empresarial de la Argentina en el gobierno de Cambiemos (2015–2019)》 en *Apuntes del cenes*.

아르헨티나 경제의 구조적 특징에 대해 살펴보도록 촉구한다. 즉, 상위 독과점 기업들의 막대하고 체계적인 무역 흑자가 경제의 나머지 부문에서 반복적으로 발생하는 뚜렷한 적자와 대조된다는 사실 말이다. 이렇게 해서 외화 통제를 기반으로 한 막대한 구조적 권력이 상위 기업들에게 부여된다.

실례로, 2019년에 상위 기업들이 전체적으로 250억 달러가 넘는 무역 흑자로 운영된 데 비해 국가 차원에서 운영되는 나머지 기업들은 70억 달러에 가까운 적자에 직면했다. 수출을 통해 외화를 대규모 공급하는 기업들에 대한 아르헨티나 경제의 의존도는 가령 2015–2019년에 "상위 50대" 기업이 전체 흑자의 약 90%(2019년에는 거의 100%)를 차지했다는 점을 고려할 때 더욱 분명해진다.

이렇듯, 몇몇 부문과 거대 경제주체들이 외화의 원천으로 작용한다. 이러한 이익이 그 기업주에 의해 가져가지는지 아니면 다른 생산을 촉진하고자 부분적으로 국가에 의해 재운영되는지는 별개의 문제다. 신자유주의 정통파가 그것을 당연한 명령으로 받아들인다면 신발전주의 비정통파는 그것을 변화의 불가능성 앞에서 체념한 것으로 받아들인다. 이것으로 충분치 않다면 수출, 수입, 그리고 상위 기업 흑자의 약 ⅔는 다국적 기업들에 의해 설명된다. 게다가 그 기업들은 수익을 해외에 송금하면서도 세금 부담을 줄이려고 양도세를 활용하고, 심지어 자체 대출까지 실행해서 향후에 대금을 해외로 송금한다. 이런 유형의 기업들이 생산과 교역에서 가장 높은 수준의 세계화를 보인다는 점을 감안하면 이는 예상 가능한 일이다. 그러나 결정적인 구조적 권력을 지닌 이 초국가적 행위자들이 어떻게 국가발전의 주체가 될 수 있는지는 미지수다. 특히 이 행위자들(기업들)이 외화 비상사태와 생산적 합의를 기반으로 거래하려고 할 때 말이다. 우리가 이 아포리아에 초점을 맞추고 있기는 하지만 상위 기업 중 아르헨티나 국내 기업들이 반드시 이런 특성에 해당되는 것만은 아니다.[4)]

'모두의 전선'은 키르츠네르주의의 경험이 불러일으킬 무질서와 대립이라는

결점을 녹청으로 윤이 나도록 닦으면서 이 경험의 일부를 재생하려고 한다. 이는 신발전주의 비정통파로 명명되는 측의 시선, 즉 문제점이 수출을 지향하는 방향성 자체에 있다고 보는 게 아니라 가치사슬로 통합되는 산업적 프레임워크(소비재 물품의 가공이나 공급, 인프라, 기계 설비나 서비스)의 부재에 있다고 보는 시선과 일치한다. 문제는 비교우위를 가진 부문들이 주축이 되어 견인하는 이런 생산적인 통합을, 진흥 정책과 조정 메커니즘을 통해 뒷받침하는 똑똑한 정부가 부재하다는 것이다. 이를 위해서는 (낮은 수준의 적자를 내포하는) 정돈된 거시경제, 경쟁력 있는 환율, 무역 개방성, 그러나 더 큰 선택폭의 인센티브와 지역 시장 강화, 맞춤형 부문별 정책, 생산에 대한 과학기술 시스템의 통합이 필요하다.

이것들은 '팬데믹 이후 아르헨티나에서의 생산적 개발'이라는 제목의, 생산개발부의 공식 문서에 표현된 노선이다.[5] 이 문서는 2020년 10월에 개최된 제1차 경제사회적 합의 회의에서 발표되었는데 '모두의 전선' 정부가 추진하고자 하는 경제 프로그램을 상당히 명확하게 표현하고 있다.

과거 이빨과 발톱을 드러내었던 경제적 능력을 가진 있는 부문들에 대한 사회의 필요가 사실상 받아들여지고 있다. 10가지 합의는 "더 많이 수출"해야 할 절실한 필요성으로 시작해 "남아도는 부문은 없다"는 문구를 덧붙여 뜻을 분명히 한다. 더 많이 수출해야 할 시점에 남아도는 부문이 없다는 것은, 경쟁력 없는 몇몇 부문은 재편성되거나 사라져야 했던 이전 정권의 견해와 달리 현재 있는 것 중 어떤 부문도 건드려지지 않을 것이라는 의미다.

4) M. Schorr (org.): *El viejo y el nuevo poder económico en la Argentina. Del siglo XIX a nuestros días,* Siglo Veintiuno, Buenos Aires, 2021.

5) Ministerio de Desarrollo Productivo: 《El desarrollo productivo en la Argentina pospandemia. Hacia una visión compartida sobre el desarrollo económico de largo plazo y el cambio estructural》, 10/2020.

신발전주의 비정통파가 타고난 상상적 조화에서 나온 것이 아니라 아르헨티나 경제가 차지하는 주변적 위치에 대한 진단에서 비롯된다는 점을 지적할 필요가 있다. 그래서 점점 더 국제화되는 축적을 유지하려면 강력한 (외국) 화폐가 필요하다. 세계와 교환할 외화가 부족하고 따라서 개발 자금을 조달하기 위해 외화를 보유해야 한다.[6] 문제는 이것이 성장에 대한 외적 제약이라는 것이다. 이 제약은 처음에는 산업화라는 어려운 시기의 주기들을 파악하기 위해 의도되었는데, 산업화 단계에 활동 범위가 확장되면 수입을 위해 외화에 대한 수요 증가가 동반된다. 이는 여전히 유효하지만 문제의 일부일 뿐이다. 현재 외화가 손실되는 주요한 구조적 원천 중 가장 두드러진 세 가지 원인을 꼽자면 외부 자산 형성(자본 유출을 회계화한 형태), 부채 상환, 수익의 해외 송금을 들 수 있다. 그럼에도 불구하고 신발전주의는 개발의 긴급함과 필요성을 평가할 때 이 세 가지 출금 경로를 등한시한 채 "순진한 케인즈주의"의 운에 따라, 활발한 축적 과정이 자체적으로 이런 흑자의 항구성을 북돋을 것이라고 희망한다. 그러나 이런 믿음은 초국적화와 금융화라는 집중적이고도 장기적인 과정이 전개되는 자본주의의 현재 국면에 존재하는 명백한 사실에 저항하지 않는다.[7]

앞서 살펴본 바에 따르면, 지금 당장은 수출을 촉진해야 한다. 부채를 상환하고, 구조 변화를 위해 자금을 조달하고, 수출이라는 해결책이 결국 성장의 원천이 되도록 말이다. 소득 재분배는 경제가 성장하는 시점에 실현 가능해질 것이다. 하지만 그러기 위해서는 수출자본과 부딪쳐선 안 된다. 아마도 그래서 비센틴(Vicentín) 사의 명백한 사기 사건에 대한 수사가 진척되지 못했을 것이고,[8]

6) Eduardo Crespo: 《Las contradicciones del progresismo naif》 en *Anfibia*, 2021; Juan Hallak: 《Sin exportar, no se puede importar, y así no se puede crecer》 en *La Nación*, 18/7/2021.

7) Enrique Arceo: *El largo camino a la crisis. Centro, periferia y transformaciones en la economía mundial,* Cara o Ceca, Buenos Aires, 2011.

8) 비센틴은 아르헨티나의 농산물수출 대기업 중 하나로 과도한 채무로 인해 2019년 지불 불능 상태에

2020년 말에는 농산물 수출에 대한 원천징수가 뒷걸음질쳤을 것이다.[9] 발전에 결정적으로 중요한 파라나–파라과이–우루과이 수로 운영의 국유화에 대해 고의적으로 침묵하는 것도 그 때문이었을 것이다. 이러한 관점은 나름대로 정부가 농업 및 식량 위원회를 승격시키고 과거 키르츠네르주의 정부들에 반대해 직접적인 행동을 추진한 반대파 조직 '연계 테이블(Mesa de Enlace)'의 해체를 도움으로써 이념에 덜 집착하고 사업에 더 집중하는 농업경영의 영향력을 고무시키려고 노력한 이유다. 그리고 바로 이 이유 때문에 여러 신발전주의 지식인들이 공직에 종사하건 아니건, 마치 개발 반대자인 양 환경 정의(특히 1차 산품에서의)를 주장하는 사회 조직들에 맹렬히 맞서는 것일 것이다.[10]

현 상황을 문제 삼지 않고서 변화를 생각할 수 있는가?

그래서 신발전주의 비정통파는 변화에 자금을 조달할 필요성을 주장한다.[11] 변화가 필요한 것은 이미 우리가 언급한 강력한 1차 생산, 즉 농업 관련 산업, 광업, 탄화수소다. 이때 신발전주의 비정통파는 비교우위 개념을 행동 지침으로 받아들인다. 이 개념을 기꺼이 추종하는 신자유주의자들과 달리, 신발전주의 비

빠졌다. 주채권자인 국가는 외화에 접근하는 핵심 영역에 종사하는 유수 기업들을 통제하겠다고 할 수도 있었지만 기업의 압력에 굴복해 보다 직접적인 개입을 기피했다.

9) Alejandro Gaggero y Gustavo García Zanotti: 《La crisis de Vicentín y los grupos empresariales que se expandieron a partir de su caída (2019–2020). Informe exclusivo para el Directorio y la Presidencia del Banco Nación》, 2020, disponible en 〈www.elcohetealaluna.com/wp–content/ uploads/2020/12/Informe–final.–Vicentin–para–Prensa.pdf〉.

10) Enrique de la Calle: 《Claudio Scaletta: El falso ecologismo es un pensamiento reaccionario funcional al imperialismo》 en *Agencia Paco Urondo*, 14/5/2021.

11) Martín Schapiro: 《Hay que regular, no prohibir》 en *Le Monde diplomatique* edición digital, 7/2021.

정통파는 그것을 씁쓸해 하며 따른다.[12] '모두의 전선' 정부는 이런 전략적 방향을 담론적인 측면과 구체적인 정책에서 채택하고, 동시에 여당 동맹의 다른 부분을 장려하는 더 공정하고 공평한 개발의 목표들을 약화시킨다.

이 방법을 택하면, 더 나은 미래를 추구하는 논리에서 최소한 5개의 주요 사항이 누락된다는 걸 우리는 잘 알고 있다. 이런 누락은 그것이 작동하는 구조에 대한 독특한 해석에서 출발한다. 첫째, 거래 통화에 따라 작동되는 외적 제약이 있다는 생각이 유지된다. 다시 말하면, 이는 불평등한 교역에 기반을 둔 오래된 외적 제약이다. 이 해석은 유효하지만 외화 유출의 주요 경로가 현재 무역을 통한 것이 아니라 주로 자금 도피라는 사실은 누락한다. 실제로 이렇게 자원이 새나가는 것은 신자유주의 정부 집권기간의 부채와, 비신자유주의적인 실험 하에서 거래된 달러로 충당되지만 자원은 항상 빠져나간다. '모두의 전선'이 이전 정부에서 물려받은 자본 및 환율 통제의 얼개를 유지했으며, 이 점이 도피를 일부 억제했다는 점을 지적할 필요가 있다. 자금 도피의 많은 부분이 불평등한 소득 분배에서 비롯된다는 점을 잊으면 안 된다. 불평등한 소득 분배는 투자 가능한 잉여금을 보유한 사람들이 외화 비축을 선호하게끔 한다. 마찬가지로, 엉성한 법률과 최저 수준의 통제로 인해 대기업은 무역(수출액 축소신고 및 수입의 과도한 송장 작성) 및 재정(자가 대출) 메커니즘을 통해 다양한 형태의 자금 도피를 전개할 수 있었다.

한편, 신용과 해외 투자는 외화에 대한 순 기여도가 미미하다. 그것들은 20년 동안 1년 치의 무역 수지에도 미치지 못한 반면 문제점은 여럿 양산한다. 신용과 해외 투자는 외화의 체계적인 유출을 유발함과 동시에, 자신의 역동성에서 비롯된 불안정성이라는 요소를 추가한다. 교육받은 신발전주의 비정통파라면

12) Martín Schapiro: 《Hay que regular, no prohibir》 en *Le Monde diplomatique* edición digital, 7/2021.

누구나 이런 문제점들을 인식할 것이다. 그러나 이 문제들을 받쳐주는 현행 합법성의 틀을 시급히 수정할 필요가 있다고 인식하는 데에는 동일한 추진력이 있는 것 같지 않다. 바로 그 지점에서 금융기관 및 대외 투자에 대한 법률, 즉 현행 투자에 대한 50개 이상의 상호협정이 대두된다. 이러한 제도적 맞물림에 대한 논의는 정부의 수사학에 드러나지 않는다.

여러 법원에서 문제가 제기되어 왔음에도 불구하고 여전히 상환에 유효하다고 여겨지는 채무의 합법성 논의에도 비슷한 일이 발생한다.[13] 또한 헌법과 여러 국제 조약 및 협약에서 인정된 인권 존중을 보장하려면 자원을 이용해서 상환해야 할 거라는 갈등이 생략된다. 이 두 가지 사항(위법성 및 다른 권리와의 갈등)이 명백한데도 신발전주의 비정통파는 "최선을 다했다"는 기치 하에 채무구조조정을 수용하는 데 그친다. 2020년과 2021년 협상은 이번 세기의 가장 심각한 위기를 겪는 동안에 진행되었고, 늘 계약 체결과 상환을 목표로 했다. 이런 규모의 재난에 처했을 때가 아니면 언제가 그런 지속적인 외화 유출을 논의하기에 적절한 때라고 여겨질까? 이미 존재하는 국제 진출을 뒷받침하는 대외 투자 활성화나 부채 상환이 이 혼란에서 빠져나오는 방법은 아닌 것 같다.

둘째, 실제 존재하는 행위자들은 추론에서 고려되지 않는다. 성장을 위한 플랫폼으로서 현재의 국제 진출에 배팅함으로써 현재 기업 엘리트의 구조적 위치가 강화되며, 기업 엘리트는 점점 더 생산에 집중하게 된다. 이 기업 엘리트는 자기가 거두어들인 흑자로 전체 경제의 적자를 충당하지만 동시에 수출을 통제하고, 도피와 수익의 형태로 외화를 국외 송금하면서도 고용은 거의 창출하지 않는 상위 기업들이다. 이 경제 권력의 핵심이 국가 생산량의 상당 부분(약 3분의 1)을 통제한다. 국가발전이라는 목표와, 이런 상위 기업이 표방하는 명백한

13) Andrés Bernal, Augusto Martinelli y Francisco Verbic: 《La nulidad del crédito de Argentina con el Fondo Monetario Internacional》 en *Revista Derechos en Acción* No. 19, otoño de 2021.

초국가적 방침이 어떻게 양립하는가? 이는 미리 결정되는 것이 아니다.

이 사안은 두 번째 질문과도 관련되기 때문에 중요하다. 즉, 특권적 상황에 있는 행위자가 자기의 중심적 위치를 상실케 할 경제정책을 준수하는 이유는 무엇인가? 거부권을 가진 행위자가 합의를 통해 그 권력을 상실하는 데 어떻게 기여할지 이해할 수 있게 해주는 이유는 없다. 농산물 수출 기업주들은 키르츠네르주의 시대에는 정치 분야에서 적대적 역할을 할 정도로 이를 받아들이지 않았다.

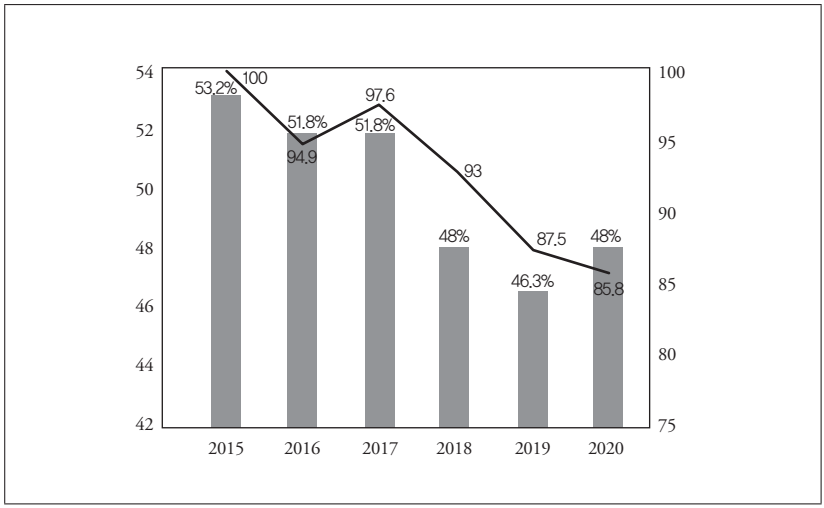
이와 관련해 인플레이션의 가속화되는 역학에 대한 논쟁이 2021년 6월에 발생했다는 것을 기억할 필요가 있다. 인플레이션은 매우 퇴행적이었던 2년, 즉 2018–2019년 수준에 매우 근접한 정도로 지속되고 있다.[14] 최근의 경우, 식료품 가격이 중요한 역할을 했다. 인구의 가장 기본적인 요구에 영향을 미치기 때문이다. 논쟁은 가치사슬의 회계 감사를 위해 육류 수출을 일시적으로 중단하면서 발생했다. 인플레이션을 통제하기 위한 이 조치는 신발전주의 비정통파 경제학자들 사이에서조차 그리 많은 합의를 얻지 못했지만 농산물 수출 기업주들의 자본에 제동을 걸기 위한 정치적 제스처였다. 최근 몇 년간 가축 생산이 확대되었지만 수출이 증가한 이유 중 일부는, 지난 10년간 육류의 국내 소비량이 약 20% 감소한 것으로 설명된다. 이 주제의 세부적인 사항을 깊이 파고들지 않더라도 수출에 필요한 거시경제 정책과 현지 인구의 요구 사이의 긴장을 뚜렷하게 강조한다.

이것이 우리가 주장하는 세 번째 사항이다. 왜냐하면 이것은 관련 없는 고립된 문제가 아니라 보다 일반적인 과정을 보여주는 예이기 때문이다. 다음 그래프에서 볼 수 있듯이, 2015~2020년 사이에 국민소득에서 임금소득이 차지하는 비율

14) 아르헨티나의 인플레이션 율은 2017년 25.68%, 2018년 34.28%, 2019년 53.55%, 2020년 42.02%, 2021년 50.9%였다(역주).

(막대로 표시되어 있음)은 5% 포인트 이상 하락했다. 민간 부문에 등록된 근로자들의 실질임금(같은 그래프에서 선으로 표시되어 있음)은 2015년 이후 약 15% 감소한 반면, 국영 일자리는 대략 25% 감소했다.[15] 더욱 증가한 실업, 휴업, 고용의 질 저하(자영업 증가)에 더해 빈곤의 증가는 일시적인 변화를 넘어 구조적인 현상으로 설명된다. 공식 데이터에 따르면, 2020년 말까지 빈곤율은 인구의 42%에 달했다. 신발전주의자들은 성장의 선순환을 제안하지만 실제로 국내시장은 대외 무역과 국가로부터의 특전에 더 관심이 많은 상위기업을 위해 역동적 역할

〈그림 1〉 아르헨티나: 총부가가치에서 임금의 상대적 가중치의 동향(왼쪽축, 막대, 백분율) 및 민간부문등록 임금수준(오른쪽축, 선, 지수 2015=100), 2015–2020년



출처: 아르헨티나 통계청(INDEC), 노동 및 경제시사전망대(MATE), 아르헨티나 연구 및 훈련센터(CIFRA)의 통계자료를 바탕으로 필자가 재구성함.

15) 최근 연구에 따르면, 2021년에 임금의 구매력 악화가 심화되었다. Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA): 《Informe de coyuntura No 36》, Central de Trabajadores de la Argentina, Buenos Aires, 8/2021.

을 하고 있지 않다.

앞의 내용은 광물, 원유, 유지 복합체 부문에서처럼 수출활동이 상대적으로 높은 임금을 지불한다는 사실과 모순되지 않는다. 이는 노동시장의 세분화를 대가로 이루어지며, 경제 부문 간의 이질성이 커져 다른 생산 활동을 방해하게 된다. 비교우위를 기반으로 한 이 전문화(분업화)는 다른 어떤 생산들과 양립할 수 있는가? 명확한 인센티브 없이는, 지대 전용을 기반으로 한 경쟁에서 살아남는 활동은 거의 없다. 이에 더해, 가치사슬과 관련된 활동들은 더욱 열악한 조건에서 주로 하도급 계약을 통해 불안정성이 더 높아지고 보수는 더 적어진다. 이 상황은 수출 농업의 경우 잘 나타난다.[16] 따라서 이들의 급여는 외부 경쟁력을 어느 정도 보장하기 위해 낮게 책정되는 평균 임금에 비해서는 상대적으로 높다.

페르난두 엔히키 카르도주와 엔소 팔레토[17]는 신발전주의적 전통에 더 가까운 학자들인데, 지금은 고전이 된 그들의 저작에서 그것을 엔클레이브 경제로[18] 기술하고, 보다 일반화된 개발 과정으로 이어질 수 있는 능력에 의문을 제기했다. 바로 거기에서, 종속적 개발의 정책 프로그램이 발전하게 된다. 이는 상황을 수용하고 지대의 일부를 획득해, 사회 정책들을 통해 분배하는 것이라고 할 수 있으리라. 적어도 그런 틀에서는 이런 기업 엘리트들에게서 국가 이데올로기를 기대할 수 없다는 건 분명했다.

16) Juan Villulla: *Las cosechas son ajenas. Historia de los trabajadores rurales detrás del agronegocio,* Cienflores, Buenos Aires, 2015.

17) 카르도주는 브라질 최초의 민정 재선 대통령이자 사회학자로, 개발도상국 수탈이론의 하나인 종속이론을 주창한 대표적인 학자다. 엔소 팔레토는 칠레 출신의 사회학자로, 카르도주와 함께 『라틴아메리카의 종속과 발전』(*Dependencia y Desarrollo en América Latina*) (1967)을 저술했다(역주).

18) 개발하기 좋은 곳만 울타리를 치다시피 하고 서구 자본과 기술을 들여 서구적 자본주의식으로 개발하는 것을 말한다(역주). F.H. Cardoso y E. Faletto: *Dependencia y desarrollo en América Latina,* Siglo Veintiuno, Ciudad de México, 1969.

우리가 강조하는 네 번째 사항은, 마침 생산적인 수출 프로젝트의 중요한 부분을 차지하는 엔클레이브 논리와 관련이 있다. 이런 생산이 지역에서 불러일으키는 효과는 최소한 다음과 같은 4가지 의미에서 고려될 수 있다.

(a) 신자유주의라는 허리케인 때문에 황폐화된 지역 경제는 많은 부분 생산적인 대안이 거의 남아 있지 않다. 그리고 신발전주의 비정통파 내에 내실 있는 영토 정책이 없어 그곳들이 희생 지역으로 좌천되었다. 바카무에르타(Vaca Muerta) 분지, 산후안(San Juan)과 카타마르카(Catamarca)의 대규모 광산, 후후이(Jujuy)의 리튬 채굴, 팜파스 내륙의 시골 마을 등에서 그런 일이 일어난다. 실제로 존재하는 생산이냐, 또는 빈곤에 대한 비난이냐가 이분법적으로 제시된다. 이런 기업가 정신은, 대안이 없는 상황에서 지역의 일부 동조자들의 마음을 사로잡는다.

(b) 이런 동력의 핵심에 축적을 주도하는 자본 대부분이 지역의 것이 아니라는 점이 생략된다. 따라서 생성된 소득은 그 규모로 재생산되지 않고 오히려 다른 영토나 해외로 유출되며, 실현 가능한 대안이 없다고 피드백을 보인다.[19]

(c) 앞에서 유래된 것처럼, 민주주의에 대한 부식 효과에 중점을 두어야 하며, 이는 지역의 영역에서 자원, 영향력, 그리고 압박 능력이 극대화되는 강력한 행위자들의 존재에 의해 심각하게 영향을 받는다. 지역의 행위자들이 자기 이익과 반대되는 결정을 내릴 때, 그들은 언론이나 정부의 연설에서 정통파와 신발전주의자들에 의해 악마로 취급되거나 순진하거나 무지하다고 여겨진다.[20] 수출을 위해 진행되는 프로젝트 중 많은 부분의 폭력적인 성격이 강조되어야 한다. 왜냐하면 그 프로젝트들은, 자기의 생존 공간을 결정할 공동체의 권리를 모른 척

19) Silvia Gorenstein (org.): *¿Crecimiento o desarrollo? El ciclo reciente en el norte argentino,* Miño y Dávila, Buenos Aires, 2012.

20) E. Crespo: ob. cit.; E. de la Calle: ob. cit.

하기 때문이다. 지역의 민주적인 결정은 기업의 이익을 존중할 때에나 국가를 위해 약속된 개선을 위해 희생을 감수할 때에만 가치가 있는 것 같다.

(d) '희생'에 대해 말할 때, 우리는 가령 이런 생산이 수행되는 영토에 거주하는 주민의 건강에 미치는 영향을 가리킨다.[21] 암과 호흡기 질환자가 현저히 늘어나거나 땅이 흔들리는 것은 문제가 되지 않는 것 같다… 그곳에서부터 멀리 떨어진 책상에 있는 동안에는.

최근 이런 어조로 티에라델푸에고(Tierra del Fuego) 주의 관할 수역에서 연어 양식 금지에 대한 논쟁이 있었다. 지역 사회 및 정치 세력은 외화가 긴급히 필요하다는 것, 다시 말해 외화가 우선순위라는 것을 인식하지 못하는 것으로 여겨진다.[22] 이 논쟁은 연어 양식과 관련해 유례없는 전면 금지를 상정함으로써,[23] 즉 생산과 노동의 특정 방식을 못 본 척하면서 발전주의를 옹호하는 이 사업의 성격으로써, 아무 준비도 되지 않은 독자들을 계속 혼란스럽게 한다.[24] 이 논쟁은 다른 여러 지역에서 논의할 더 시급한 환경문제들이 있으며, 오염 및 오염을 조장하는 빈곤에 투자하고 이를 해결하려면 외화가 필요하다고 지적하면서 한 발 더 나아간다. 대안? 대안은 없는 것 같다. 이 논쟁은 신발전주의와 환경보호주의 간의 긴장을 상정하며 아르헨티나의 공공장소에서 성장했다. 그러나 신발전주의가 행동이나 생략을 통해 공격하고 있는 것은 환경을 훨씬 넘어선다.

끝으로, 아르헨티나 수출이 기반을 두고 있는 자원의 유한한 성격을 빼놓을 수 없다. 이때의 자원이란, 광물이나 탄화수소뿐만 아니라 대규모 농업에서

21) Sociedad Argentina de Pediatría: *Efecto de los agrotóxicos en la salud infantil,* 2021, disponible en 〈https://agenciatierraviva.com.ar/wp-content/uploads/2021/07/files_efectos-agrotoxicos. pdf〉.

22) M. Schapiro: ob. cit.

23) Maristella Svampa y Enrique Viale: 《El disparate de vincular subdesarrollo con protección ambiental》 en *El DiarioAR,* 14/7/2021.

24) Ernesto Semán: 《Matar al salmón》 en *Panamá,* 18/7/2021.

토지의 지속 불가능한 개발을 일컫는다. 절박함 그 자체가 비즈니스에 가치를 부여할 뿐만 아니라, 글로벌 수요의 존재가 이번에야말로 정말 발전할 수 있는 기회의 창구를 이룬다는 생각이 항상 제시된다. 그러나 해외 투자의 장소, 단기 및 금융 논리의 특권, 민간 부문에 대한 과도한 국가 보조금을 문제 삼지 않은 채, 그리고 "녹색으로 전환"하겠다는 약속에 대한 일관성을 의제에 올리지도 않은 채 부가가치를 위한 대안들로 바카무에르타의 가속화된 채굴, 그리고 리튬이 가능하다고 추측하는 것은 모순적이다.

결어

'모두의 전선' 정부는 이전 정권에서 물려받은 위기의 한복판에서 취임했고, 여기에 전 세계적인 위기가 더해졌다. 그걸 피해 가는 건 불가능하다. 대규모의 격변을 감안할 때 아르헨티나 사회 대다수의 경제 상황이 빠르게 악화되지는 않았다는 점을 숙고할 필요가 있다. 그렇다고 개선되지도 않았지만 말이다. 이는 "추후 모든 사람에게 다가갈 수 있도록 마지막 사람들부터 시작한다"는 생각과 모순되지만 오히려 이전의 강력한 승자들과 합의의 힘을 유지하도록 해준다. 긴장은 외부 비판이 아니라 정부 연합을 관통해 왔다. 예를 들어, 대중경제 노동자 연맹(Confederación de Trabajadores de la Economía Popular: CTEP)에서 대중경제가 더 많이 포함되도록 요구하는 것이나 키르츠네르주의의 한 부문이 IMF와 벌인 가장 전면적인 논쟁들이다. 그러나 신발전주의 정부는 거시경제를 정돈하고 국가경제의 노력을 수출 지향 극대화에 할애하기로 했다.

이를 위해, 현재의 생산 전문화를 현실의 '교서(dictatum)'로 받아들인다. 생산개발부 자체가 아르헨티나 '생산개발계획 4.0'[25] 또는 환경 친화적 변환에 더욱 민감한 '녹색 생산개발계획'[26]처럼 지식이 가장 집약된 부문들을 추동하기 위해

노력하고 있다는 점은 지적할 만하다.

그러나 합의에 의한 역학에 존재하는 질서에 문제를 제기하지 않는다면 이는 심각한 질병을 억제하기 위해 아스피린을 사용하는 것과 마찬가지다. 신자유주의의 유산을 물려받은 사실상의 권력자들을, 신발전주의는 어떻게 합의를 통해 설득하길 기대하는가. 가장 좋은 건 실질적인 권력자들이 자기주장을 조절하는 것인데, 그들이 구조적인 권력의 상실을 스스로에게 어떻게 허용하는지는 미지수다. 그들이 그렇게 하지 않는 한, 국가의 발전 가능성은 영구적인 거부권에 갇힐 것이다.

아마 지금이 신발전주의 비정통파 및 정치체제의 중요한 부문이 제시하는 인과관계의 질서를 역전시킬 때인 것 같다. 그리고 소득의 재분배가 (수출) 성장의 종속변수가 아니라, 지속적으로 성장할 가능성이 있는 조건에서 독립변수로 전환될 때인 것 같다. 생산적, 영토적, 환경적인 면에서 더욱 안정되고, 경제 및 사회적인 측면에서 보다 포괄적으로 이루어지는 성장 말이다. 의심할 바 없이, 이는 광범위한 지지기반의 건설을 바탕으로 진척될 필요가 있다. 지역 경제력이 그런 특성의 주장에 보조를 간신히 맞추고 있기 때문이다. 특히 그 배치가 여러 경로를 통해 경제력과 구조적 중심성에 대한 공격을 의미할 때 말이다.

'새로운' 수출 지향은 소비의 내부 수준을 유지하거나 국가재정의 잘못된 관리를 해결하기 위해서가 아니라 부채를 상환하기 위한 것이다(특히 신자유주의의 헤게모니 시대에). 아르헨티나는 농축산물, 양식 어류, 임업 산물, 광업 및 탄화수소 산물과 기본 가공을 포함한 원자재 수출국으로 확고히 자리 잡았다. 환경

25) V.《Kulfas lanzó el 'Plan de Desarrollo Productivo Argentina 4.0'》, 14/4/2021, 〈www.argentina.gob.ar/noticias/kulfas-lanzo-el-plan-de-desarrollo-productivo-argentina-40-0〉.

26) V.《Kulfas lanzó el Plan de Desarrollo Productivo Verde》, 13/7/2021, 〈www.argentina.gob.ar/noticias/kulfas-lanzo-el-plan-de-desarrollo-productivo-verde〉.

기준이 대놓고 부재하건, 통제 수준이 제한적이건 간에 아르헨티나가 원자재 수출국으로 자리매김한 데에는 환경 기준이 없다는 점이 결정적이었다.

수출의 생산적 전문화는 국가 개발 프로그램에도, 시장 규모 때문에 부과된 장벽을 극복하는 데에도, 소비나 투자의 내적 우선순위에도, 심지어 조세 징수에도 기반을 두지 않는다. 또한 가치사슬의 주요 부문들이 통합하는 메커니즘에도, 국가적인 수준에서 생성된 지식의 적용에도 기반을 두지 않는다. 수출의 생산적 전문화는, 성장을 제한하는 결핍을 보고 외화를 획득해야 한다는 긴급성에 기반을 두고 있다. 그러나 성장과 연관된 수입의 견인은, 지역에서 잘 수행될 수 있을 활동들을 해체한 국가경제의 이른 개방에 기반을 두고 있다.[27)]

정확히는, 성장과 이후의 재분배를 지원하기 위한 "합법적인" 달러를 찾아 수입품을 대체하고자 행해지는 일은 많지 않다. 사실 "필연적이고도 긴급한" 수출이라는 해결책은, 산업화를 진전시키기 위한 더 큰 능력을 생성하지 못한 채 아르헨티나 경제를 거의 자연적인 상태의 자원 채굴에 붙잡아둔다. 이는 비교우위가 있는 부문에서도, 아르헨티나가 대안적 접근(광산, 탄화수소의 비전통적 매장지 등)에 직면할 흥미로운 잠재력을 가지고 있는 부문에서도 발생한다. 이 지역의 많은 국가들(칠레, 콜롬비아, 페루, 에콰도르, 베네수엘라 등)과 달리 아르헨티나는 이 방안을 진척시킬 산업 기반을 갖추고 있다. 그러나 그렇게 하는 데에는 힘의 또 다른 상관관계 이외에 시간과 일관성이 요구된다. 현재, 기존 임계량은 특히 지금 존재하는 자원을 채굴하기 위해 국가가 민간 부문에 제공하는 보조금이 과도하다는 것을 고려할 때, 기회를 잘 활용하지 못하는 것 같다. 개발의 원천으로서 수출에 대한 집착은 이런 고려사항들의 생략에 기반을 둔다.

27) Lorenzo Cassini, Gustavo García Zanotti y M. Schorr: 《Globalización y senderos nacionales de desarrollo: algunos hechos estilizados para reflexionar sobre el caso argentino》 en *Revista de la Cepal* No 133, 2021.

물론 경제 정통파와 대기업 옹호자들에게 이것은 문제가 되지 않는다. 문제를 간과하지 않는 신발전주의 비정통파의 대부분에게 이는 '현실 정치(Realpolitik)'적인 명이다. 심지어 정부 직책을 맡고 있지 않을 때에도 말이다. 이 예상치 못한 아이디어의 합류는, 이미 한 쪽으로 기울어진 추의 끝에서 양쪽 세계가 모이도록 하는 "대중 수출 연합(coalición popular exportadora)"의 창설에 대한 요구를 허용했다.[28]

이것은 이상하다. 왜냐하면 신발전주의 정통파이 외화의 다중 유출을 가능케 하기 위해 수출을 증가시킬 필요성을 인정하는 동시에 관련 행위자들이 획득한 로비 능력과 구조적 영향력과 관련된 고려는 회피하기 때문이다. 국가(특히 지방정부)가 힘의 역학에 대한 불안정한 생각이나 강력한 행위자들에게 포획되는 것을 피할 능력과 관련한 환상을 가지고 있지 않다면, 수출의 장려는 이후의 통제 및 규제와 양립할 수 없는 듯하다. 가장 강력한 경제적 행위자들이 자신이 약화되도록 경제적, 정치적 자원을 포기하리라고 기대할 수는 없는 것 같다.

이런 의구심에 답할 논거가 불충분한 상황에서, 우리는 수출에 의해 견인된 성장모델을 공고하게 만들 수 있다면 지금 당장 더 많이 수출하고 소득 분배는 "유망한 미래"로 유배 보내자고 요구하는 정통파와 비정통파의 보수적인 반응, 심지어 공격적인 반응을 여러 번 목격했다. 긴급함은 대외관계를 변경하거나 장기적으로 논하는 것이 불가능하다는 데에 기반을 둔다. 그러면서 환경운동가, 지역 공동체, 심지어 노동조합과 다양한 학계의 반대를 곧잘 조롱하기도 한다. 분명한 사실은 이 시점에서 아무도 한 나라의 경제가 세계와의 교역에서 고립된 채 살아남을 수 있다고 가정하지 않는다는 것이다. 우리가 제안하는 것은 고립주의와 원시주의가 아니라 지역의 요구에 기반을 둔 개발, 모든 인구에게 적절한

28) Jorge Fontevecchia: 《Pablo Gerchunoff: En Argentina hay dos partidos políticos, la Unión Cívica Radical y La Cámpora》 en Perfil, 16/7/2021.

생활수준을 보장하기 위한 개발이다. 그리고 이런 점에서 서로 다른 이데올로기를 가진 정부들이 최근 수십 년간 지녀온 수출 지향성은 수많은 과제들을 안고 있다.

조혜진 옮김