

칼럼: "EU 동유럽 확장은 '완전 실패'기사에 대한 분석

작성자 : 서대성 (한국외국어대학교 외래교수,
EU-FP SSH NCP : 유럽 FP 국가조정관)

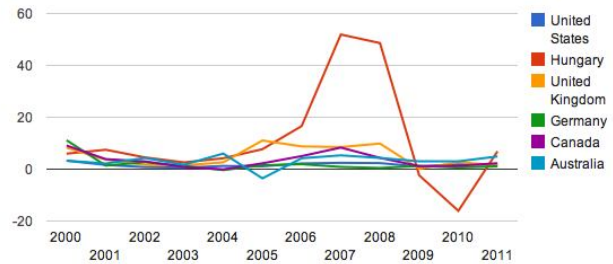
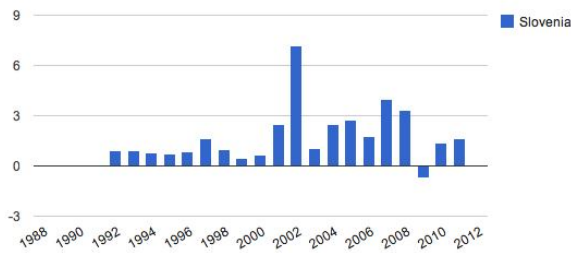
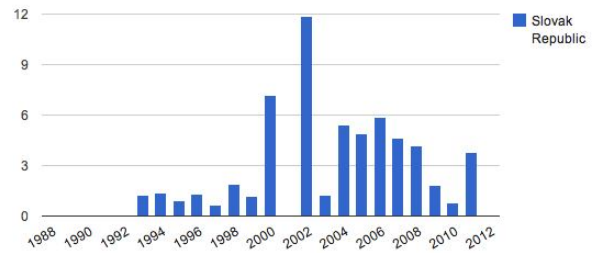
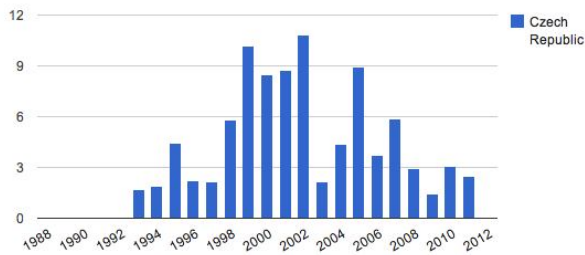
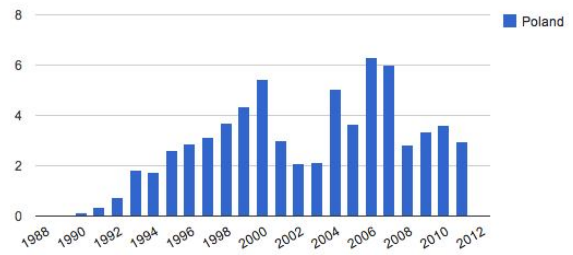
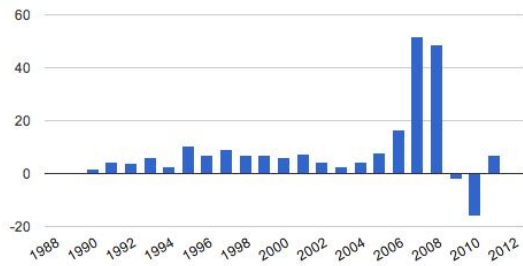
작성일 : 2013년 6월 19일

지난 러시아 프라우다 지는 < EU's expansion to the East: Complete disaster >라는 내용의 기사를 내놓았다. 이는 실제 IMF의 자료를 인용하여 다음과 같이 논평하였다. <EU 회원국의 일인당 소득(2만4천유로)을 100으로 했을 때 라트비아(58)와 헝가리(63), 폴란드(64) 등이 하위권을 이룬다고 지적하며 이들의 현재 상황은 9년 전과 비교해 크게 나아지지 않았다고 지적했다. 경제적 상황이 비교적 나은 리투아니아(68)와 에스토니아(69)조차도 재정 위기로 혹독한 긴축을 시행하는 포르투갈(74)과 그리스(78)보다 못하다고 했다. 체코(86)와 슬로베니아(89)가 사정이 낫지만, 슬로베니아는 실상 국가부도의 위기에서 완전히 빠져나오지 못한 상태> 라고 지적했다.

이는 EU에 가입하지 않았지만 EU의 생산기지 역할을 해오던 북아프리카와 비교해 보면, 확실히 이해할 수 있다. 북아프리카는 편향적인 유럽 의존도가 크다보니 유럽에 금융위기가 오자, 튀니지의 청년 실업률이 증가로 인해 2011년 12월 아랍의 봄을 유발하게 되었다. 동유럽이 EU 가입으로 완전한 실패를 가져왔다기보다는 제조나 무역 의존도가 높기 때문이라고 볼 수 있다. 앞으로 두 지역들 모두 시장 다각화로 이를 극복할 수 있으며, 자국 내의 혁신 산업을 육성해야 함을 시사한다. 예를 들어 금융시장의 FDI 투자 국가가 고루 분포되어 있는 폴란드는 1인당 소득이 하위권이지만 금융위기를 가장 잘 극복하고 있는 유럽국가들 중의 하나이기 때문이다.

프라우다지가 언급한 'EU 가입으로 정치와 경제의 모든 행동을 EU와 조율해야 하는 만큼 자주성을 상실했다' 는 점은 어느 정도는 인정된다. 그러나 실제 1995년 EU에 가입이후 번영을 이룬 핀란드 등은 이전에는 농업국이었으나 자주적인 다국적기업들을 창출해 내었다. 특히 현재 최대의 금융위기를 겪고 있는 스페인 경제도, 1986년 EU 가입 이후 농업비중이 축소되고 산업구조가 제조업과 서비스로 중심으로 전환되면서 1994년 ~ 2007년까지 연평균 3.6%대로 급성장하였다.

[도표 1] 동유럽 각국별 GDP 대비 FDI 의 비율



자료: 세계은행, 2013.

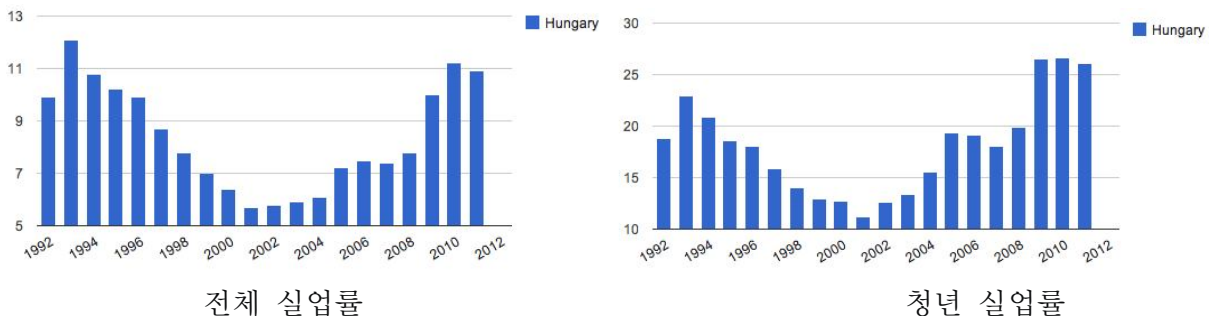
[도표 1]에서 나타난 자료 결과처럼, 1989년 개방과 2004년 EU가입이후 동유럽마다 다양한 경제변화가 겪었다. 헝가리의 경우 2006~2007년 전체 생산량(GDP)의 50%이상 FDI의 급증으로 인한 경제규모에 비해 너무 많은 외국인투자로 외형적으로 성장했으나, 이에 대한 실질적인 자국 산업의 육성을 위한 빠른 대책이 미흡한 점이 원인이기도 하다. FDI투자에 따른 인력양성의 부족과 미숙련 노동자들로 구조적 실업이 발생하였다. 외국인투자의 유형에서 보면, 그린필드(green field)투자보다는 외국인투자 소유의 산업에서 생산된 제품을 동유럽 내 수출을 목적으로 한 브라운 필드(brown field)식 M&A를 한 결과이다. 신규산업에 투자가 아닌 기존의 산업시설을 인수한 방식이며, 상당수가 주식이나 채권에 투자되었다. 그들은 인수이후에도 혁신·재개발하여 성장시키기보다는 산업체가 그대로 방치되기도 했다. 그 원인은 이에 대한 기존산업체가 외국인 기업체로 전환되는 과정에서 전문 인력양성을 위한 비용을 지불하기보다는 동유럽

내 규모를 축소시키고 서유럽제품 수출로 대체되었으나, 이에 대한 정부의 미흡한 정책대응 때문으로 본다. 서유럽 기술에 맞는 인력의 부재는 [도표 2]처럼 실업증가로 이어진다. 그 이전인 1990년 개방초기에는 대부분의 동유럽은 실업률이 하락했다. 그 이유는 개방으로 인해 자국 산업이 개방·확대되었기 때문이었다. 그러나 EU 가입 이후와 금융위기이후에는 계단식으로 실업률이 급등하였다.

2013년 현재 유럽전체 25세 미만 청년실업률은 지난 3월에 24%까지 높아졌다. 특히 스페인에서는 청년실업률이 56%까지 올라갔고 포르투갈도 38%를 기록하고 있다. 국제노동기구(ILO)도 2015년까지 유럽지역 청년실업률이 17% 이상을 다다를 것으로 전망하고 있다.

프라우다는 IMF가 제시한 자료로 논평을 했지만, EU의 회원국 동유럽보다 남부유럽이 실질환율이 고평가되어 절상된 기준에서 1인당 소득이기에 높은 것이 당연한 것이다. ILO와 OECD가 조사한 최근의 청년 실업률을 보면, 현재 스페인 약 56%, 포르투갈은 38% 등 까지 상승했었다. 이 점에서 본질적인 위기가 동유럽국가들과는 다르다고 본다.

[도표 2] 헝가리의 전체 실업률과 청년 실업률



자료: 세계은행 2013

동유럽의 실업률은 2004년 EU가입으로 인한 실업률과 유럽발 금융위기로 인한 실업률 등 2단계로 구분할 수 있다. 첫째 EU가입이후 동유럽 실업률은 유럽의 금융위기의 동유럽 실업률보다 폭은 작으며, 통합유럽식 자본주의로의 전환적인 성향이 강하다. 실제 1989년 개방전후는 실업률이 2001년까지 최대로 감소했기 때문이다. 예를 들어 헝가리 청년 실업률은 2001년 역대 최저치인 11.2%이었다. 2008년 미국의 금융위기가 2010년 유럽발 금융위기로 이어진 다음 서유럽은 오히려 청년실업률은 감소하거나 동일한 반면에, 최근 2011년 이후 동유럽으로 증가되는 모습을 보여 주고 있다. 실례로 독일 청년실업률 2008년 10.3%에서, 2010년 4.7%로 감소했으며, 체코는 2008년 5.4%에서 2010년 6.8%로 증가했고, 헝가리는 2008년 갑자기 23.6%까지 급등했다가 2010년 10.4%로 다시 제자리로 돌아왔다.

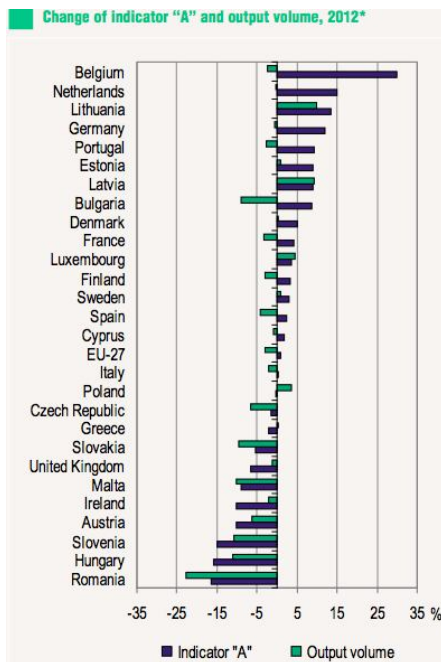
이는 동유럽 젊은 청년들이 서유럽으로 취업(시간제)하러 이동하는 이유였다. 실제 논자가 작년 겨울에 루마니아에서 헝가리를 거쳐서 오스트리아와 독일로 향하는 기차 안에서 취업을 위해 이동하는 청년들을 만났다. 이는 어떤 면에서는 생산기지 역할을 하던 동유럽이 그 역할이 축소되면서 나타난 당연한 현상이다. 그러나 그 만큼 서유럽의 영향력에 동유럽이 있고 매우 의존적이었음을 의미한다. EU가입이 의존도를 높인 것이 아니라 FDI에 대한 서유럽의 비율이 높아지고 일부 업종과 국가로 편중된 것도 원인이었다.

프라우다지가 또 다른 문제로 제기한 ‘농업 부문의 경쟁력은 상실해 폴란드 육류와 헝가리 토마토, 라트비아의 채소, 리투아니아의 치즈는 서유럽 제품에 밀려 있다.’ 는 점과는 다르다. 폴란드 육류의 부족은 유럽전체의 생산부족으로 가격상승을 가져왔다. 그러나 폴란드 육류제품의 인지도는 여전히 인기가 높다. 또한 유럽연합의 식품안전정책으로 까다로운 절차 때문이기도 하다. 실제 유럽의 사육자와 생산자의 육류를 보장하고 유럽 식품 정책 법안은 필수 HACCP, GMP와 GHP 시스템에 특별히 중점을 두고 있으며 통합 식품 감독 시스템 “농장” 과 모든 생산 단계와 유통 단계를 모니터링하고 제품 추적 보장, 제품의 생산지와 모든 재료를 추적하기 때문이다.

가격 경쟁력을 살펴보면, 여전히 서유럽에 비해 싸며, 수요도 많다. 그러나 문제는 수확을 위해서 화학 비료와 제초제나 살충제의 광범위한 사용과 새로운 기술도입에 따른 고용과 비용이었다. 이는 구 소련시절 공동 농업생산 모델의 유산으로 보여지는듯한 공급의 구식 문제에서 벗어나려는 쉬운 방식의 의도로 보기도 한다. 이미 혁명과도 같은 외국인자본의 유입으로 인한 변화와 EU의 공적자금 지원 계획은 중동부유럽에서 새롭게 농업이 구축되어야만 했다. 이는 농업 내부의 논란 요소인 유전자 변형체 (GMO)의 사용처럼, 동유럽에서 등록되어 빠른 속도로 발전하여, EU 농업정책의 지지를 얻고 있기 때문이다. 그러나 오스트리아, 프랑스, 헝가리 등 일부 국가들은 유럽식품안전청이 안전하다고 승인된 농작물의 재배를 금지하였다.

프라우다지가 언급한 농업 부문에서 “농업 부문의 경쟁력은 상실해 폴란드 육류와 헝가리 토마토, 라트비아의 채소, 리투아니아의 치즈는 서유럽 제품에 밀려 있다.’ 내용처럼 경쟁력이 약해진 것은 사실이다. 그러나 서유럽 제품이 경쟁력이 있는 것은 아니다. 그 원인을 논하면 다음과 같다. 첫째, EU의 농업 개발지원금 정책(CAP)의 형평성 문제와 현재도 동유럽의 농산물 브랜드 인식도는 유지되어 왔으나 개발로 인한 농토면적의 축소, 농수산물 가격상승 등으로 인한 국내소비가 감소했다. 프랑스, 독일 역시 CAP의 주요 수혜국이다. 현재 프랑스는 폴란드 및 구 동구권 국가들과 합세하여 농업 보조금 감축을 반대하고 나섰다. 프랑스는 EU 예산의 동결 또는 삭감을 지지하면서도 EU의 강력한 농업보조금 체계를 유지할

것을 요구하고 있다. 프랑스 농민들이 40년 이상 EU 농업보조금 제도로 성장했고, 또 농업의 비중이 큰 스페인도 같은 입장이다. 반면 영국과 네덜란드, 스웨덴 등은 농민들이 시장질서에 따르도록 하기 위해 보조금을 점차 감소해야 한다는 입장이다. 둘째, 동유럽 농민들의 자금부족과 수익악화로 인해 공급자가 감소하게 되었다. 이는 농수산물의 공급부족으로 이어지게 되었다. 셋째, 제조업중심의 산업구조의 변화와 산업용 농산물의 증대 등으로 재편되었다. 넷째, 외국인직접투자의 급증으로 인한 환율의 인하는 통화가치를 상승시키고 이는 수출가격을 상승시켜 수출 감소로



이어지게 되어 농민의 어려움이 가중되게 되었다. 농업 분야의 실업률 증가로 나타나게 되었다. 다섯째, 수입농수산물 등의 여러 상황에 대한 정부대책이 미흡한 것도 사실이다. 농수산물을 대량생산해서 무관세로 유입되어 공급되는 서유럽의 농산품은 가격대비해서 동유럽의 농수산물의 경쟁력을 잃게 되었다.

[표 1] 국가별 농업생산량

자료: HCSO, 2013 (농업 노동 투입의 효율성 변화는 주로 연간 노동 단위당 실질 요소소득 (지표 "A") 인덱스에 의해 EU 통계로 측정됨)

지표 "A"는 2011년에 8 %의 상승에 따라, 예비 자료에 따르면 전년도에 비해 평균 유럽 연합의 회원국에서 1 % 높았다. 이 요소소득 (0.5 %)은 약간의 성장세와 노동 투입 (0.5 %)은 보통의 하락세로 설명 될 수 있다. 노동력 투입은 EU에서 1/5까지 떨어졌다. 2005년 ~ 2012년 사이 지표의 값은 "A"는, 약 30 % 상승했다. 마찬가지로 헝가리를 포함하여, 루마니아 (16 %), 슬로베니아 (15 %), 오스트리아, 아일랜드 (10 % 각각)에 상당한 감소를 기록했다.

가장 중요한 상승세 (30 %)는 벨기에에서 관찰되었지만 실질 소득은 발틱의 리투아니아를 포함하여, 네덜란드, 독일에서 상당히 성장했다. 지표 값의 하락은 "A"가 실질적으로 생산량의 감소에 의해 영향을 받았다, 적당한 생산량의 증가와 함께 지표의 감소는 폴란드에서 발생했다. 지표 "A"로, 불가리아는 유일하게 예외적으로 상승했다. EU의 생산량은 전년도에 비해 평균 3% 낮았다. 실제로는 동유럽국가들이 농산물에 자체적으로 경쟁력을 도입하려고 노력하고 있다.

위의 내용을 살펴보면, EU가입이 동유럽의 성장에 실패를 가져왔다고보다 FDI의 유출입에 따른 급격한 경제적 변화가 사회전반에 대응하기 어려웠다고 본다. 러시아의 경제성장처럼 GDP 대비 4% 미만의 FDI가 안정적으로 증가해 왔다면

다를 것이다. GDP 대비 7%~ 50%까지 FDI의 유출입은 소규모의 국가 경제가 대응하기란 쉽지 않기 때문이다. 농산물에 대한 EU내 보조금은 과거부터 미국을 포함한 교역국들과의 논쟁이 되어왔고, 지금에 와서 보조금의 틀을 바꾸기에는 커다란 문제가 발생하기 때문이다. EU가입으로 동유럽도 농업변화를 가져왔지만, 동유럽에 대한 농업 보조금의 형평성과 수익성 문제로 경쟁력이 일부 상실한 면도 있다. 농업생산물의 가치하락을 의미하는 것은 아니다. 이는 앞으로 동유럽국가들 간의 경제협력과 EU내의 산업개발에 대한 지속적인 투자로 작금의 위기가 빠르게 극복되리라 본다.