



이해 얽힌 집안 단속이 더 어렵다

세계는 FTA 전쟁 | 국내 갈등
피해집단의 반발 조정이 가장 큰 문제 . . .
강력한 리더십으로 확실한 보상원칙 세워야

흔히 FTA 협상은 교역상대국과의 대외 협상만 잘하면 되는 것으로 알고 있다. 하지만 한·칠레 FTA에서 볼 수 있듯이 농민단체, NGO(비정부기구)와 같은 국내 이해집단의 반발과 정치권의 압력이 FTA협상의 성사에 무시 못할 영향을 미친다. 사실 도쿄 라운드(1973년에 열린 다자 무역협상)의 미국 협상대표였던 로버트 스트라우스가 "특별무역대표부 장관 재임 시절의 반은 대외협상이 아니라 의회를 비롯해 노조, 경제계 등 내부집단과의 협상으로

보냈다"라고 지적했듯이 국제 통상협상에서 대외협상 게임보다 내부 비준 게임이 더 어려운 걸림돌이 될 수 있다.

1999년부터 한국과 칠레 정기간 추진해온 FTA협상이 2002년 10월 24일 타결되었지만 그간 몇 차례의 국회 비준에 우여곡절을 겪다가 2004년 4월에 겨우 발효됐다. 두 나라 정부 간 협상안 마련에 3년 동안 6차례의 협의를 거쳐야 했고 더욱이 국내 비준에 1년 이상이 소요되었던 이유는 여러 가지가 있겠지만 가장 큰 걸림돌은

농민단체 등 국내 이해집단의 반발을 정치적으로 조정하는 문제였다.

FTA란 쉽게 말하면 두 나라가 손을 잡고 서로 시장을 활짝 여는 것이다. 시장개방으로 두 나라 경제가 중장기적으로 모두 이익을 보는 것은 사실이다. 그러나 단기적으로 보면 FTA로 이익을 보는 '승자집단(winner)'과 손해를 보는 '패자집단(loser)'이 확연히 나뉘어진다. 예를 들면 한·칠레 FTA가 체결되면 우리나라 과수산업은 엄청난 피해를 입을 것이라고 농민단체가 거세게 반발하였다. 당시 거리를 메운 농민단체의 구호를 보면 '한·칠레 FTA=재벌이익+농민희생'이었다. 자동차, 전자 제품 같은 수출이 증가하여 삼성전자, 현대자동차 같은 재벌은 이익을 보지만 세계적 과수 수출대국인 칠레의 포도, 사과, 배 등이 국내 시장에 쏟아져 들어와 국내 과수 농가가 초토화된다고 주장했다. 농민단체는 수차례의 반대시위를 했고 농민표를 의식한 많은 국회의원들은 비준을 몇 차례나 결렬시켰다. 이에 정부는 농민단체의 반발을 정치적으로 무마하기 위해 FTA



▲ 2003년 12월 열린 한·칠레 FTA 국회 비준을 반대하는 농민들의 시위

이행특별법을 제정하고 1조 2000억원이 넘는 기금을 조성해 FTA로 인한 농민 피해를 보상하기로 하고 겨우 국회비준을 받아냈었다.

그렇다면 이렇게 엄청난 산고를 치르고 출범한 한·칠레 FTA의 1년 결산은 무엇인가? 확실히 수출은 당초 예상한 대로 날개를 달았다. 전자제품, 자동차 등의 수출이 급증했다. 그런데 예상 외의 결과는 칠레로부터의 농산물 수입이다. 농산물 수입증가는 2~3% 수준에 그쳤다. 더욱이 그렇게 우려하던 포도 수입은 오히려 줄어들

었다. 값이 좀 싸다 해도 칠레로부터 장기간 수송해야 하므로 신선도가 떨어지고 약품처리를 한다는 소문에 소비자들이 기피했다는 후문이다. 적어도 농민단체의 주장처럼 칠레 과일이나 농산물이 국내 시장에 쏟아져 들어오지 않은 것이 사실이다.

그런데 지금 현장에서는 도저히 이해하기 힘든 일이 벌어지고 있다고 한다. FTA기금에서 복숭아, 포도 등 과수농가의 폐업을 지원하고 있다. 쉽게 말하면 지금까지 포도, 복숭아 등의 과수농사를 짓던 사람이 폐업을 하기만 하면 FTA에 따른 개방으로 인한 피해 여부도 묻지 않고 정부 돈이 지원되는 것이다. 들리는 이야기에 의하면 농민들이 이 정부 지원을 받아 일단 포도 등의 기존 과수원을 없애고 사과, 배 등 다른 과수를 재배해 해당 과수의 가격이 떨어지고 있다고 한다.

세계 어느 나라를 봐도 이렇게 엄청난 도덕적 해이를 야기시키는 무역보상제도는 없다.

그런데 앞으로 시작될 일본·미국과의 FTA에서도 국내 이해집단의 반발 문제가 심각할

것으로 예상된다. 현재 잠시 중단된 한·일 FTA 협상이 재개되면 국내 부품 소재 산업의 중소기업인과 노동조합이 거세게 반발할 것이다. 또한 오는 11월 부산 APEC 정상회의에서 논의될 것으로 예상되는 한·미 FTA와 관련해 미국은 스크린쿼터 조정 문제와 서비스 추가 개방을 요구할 것으로 예상돼 영화·예술·교육·의료 업계의 반발이 예상된다. 때문에 적절한 해결책 마련이 필요하다.

FTA로 인한 국내 갈등에 대한 해결책은 다음과 같은 세 가지로 요약·제시될 수 있다. 첫째, 미국의 NAFTA(북미자유무역협정) 경험에서 보듯이 FTA의 내부 협상 갈등을 국내적으로 가장 효율적으로 조정하는 방법은 대통령이 강력한 정치적 리더십을 발휘하는 것이다. 한·칠레 FTA의 경우 대통령이 리더십을 발휘하지 않아 농림부 장관이 부정적 입장이었는데 정부에서 장관과 차관 중간의 지위를 가진 통상교섭본부장이 이를 조정하는 데는 한계가 있다. 더욱이 정치권의 반발은 장관들이 처리할 수 없다. NAFTA 비준 때도 클린



▲ 2003년 11월 한·칠레 FTA를 두고 반대하는 농민단체와 찬성하는 경제단체가 대화를 시도했다.

턴 당시 미국 대통령은 사면초가에 놓여 있었다. 민주당의 정치적 기반인 노조, 시민단체, 중산층이 모두 반대하고 나섰기 때문이다. 그러나 클린턴은 강력한 정치적 리더십을 발휘해 결국 NAFTA를 비준시켰다.

둘째, 지금처럼 대중적으로 이해집단의 반발을 무마시키는 데는 한계가 있다. 따라서 미국의 무역 구조조정 지원 제도와 같은 가치 '무역 구조조정 및 경쟁력 강화법'을 만들어 여러 나라와 추진하고 있는 FTA에 따른 각종 피해집단의 정치적 반

발과 이에 대한 보상을 이 법의 틀 속에서 단일화시킬 필요가 있다. 마침 정부가 무역구조조정지원법 제정을 추진하고 있는데, 효율적인 국내 산업구조조정과 피해보상제도가 되게 하되 반드시 시장 개방과 국내 피해 간에 인과관계가 입증된 경우에 한하여 지원하는 등 도덕적 해이를 방지하는 방안을 강구해야 한다.

마지막으로 현재의 통상교섭본부를 미국의 통상대표부(USTR)와 같이 대통령 직속의 통상대표부로 승격시켜야 한다. 흔히 FTA는 상대국과의 협

상(1단계)만 잘하면 되는 줄 아는데, 사실은 국내 이익집단의 반발과 국내 산업구조조정까지를 함께 다루어야(2단계) 하는 두 단계의 게임이다. 그런데 현재 통상교섭본부는 1단계 게임만 하고 정작 정치적 부담이 큰 2단계 게임은 산업자원부, 농림부 등에서 산발적으로 하고 있다. 이 같은 엇박자 때문에 한·칠레 FTA의 경험에서 보듯이 피해집단은 거리로 뛰쳐나오고 국민의 자세는 이를 무마하기 위한 재정으로 낭비될 우려가 있다. ☉