

# 경제위기, 금융위기와 세계식량공급위기의 재등장

띠에리 뿌슈(Thierry Pouch) | 항스(Reims)대학 객원연구원, 프랑스농림부 경제연구책임자

<차례>

1. 세계경제위기와 분리해서 논의될 수 없는 농업과 식량위기
2. 식량자주권 개념의 재정립

1974년 오일쇼크와 농업원자재가격의 급등은 산업화된 국가들을 위기상황으로 내몰았다. 1979년 2차석유과동이 일어났을 때 또다시 농업원자재가격이 급등했다. 물론 농업생산자와 농업식료품수출상들은 이 기간 세계시장에서 특수를 누릴 수 있었다. 하지만 농산물수입국들, 특히 개발도상국의 경우 농업원자재가격 급등이 초래한 심각한 식량위기를 겪어야만 했다. 이 국가들은 농산물가격 상승으로 인한 수입대금지출 증가, 국민총생산 감소 등을 겪었다.

일반적으로 경제사는 농산물가격의 점진적 하락의 경향에 대해서만 집중적으로 기술하고 있다. 20세기 중반부터 시작된 농업원자재생산의 발전 덕분에 농산물가격이 점진적으로 하락했고 이는 경제의 전반적 성장을 가능하게 했다는 것이 그 요지다.

1974~1979년 일어난 ‘농업원자재가격 급등으로 인한 위기’라는 이번은 단기간에 마침표를 찍었다. 급등했던 농산물가격은 위기이전으로 돌아갔고, 다시 점진적 가격하락의 경향으로 접어들었다. 그런데 일부 제3세계전문가들은 농산물가격의 점진적 하락이라는 경향속에 존재하는 여러 부작용에 대해 주목한다. 즉 농산물가격의 극단적 인하와 그로인한 교환의미 상실, 빈익빈현상 가속화 등이 그것이다.

2006~2008년 세계는 농산품시장을 뒤흔드는 새로운 태풍을 맞았다. 어떻게 이 위기의 성격을 규명할 수 있을까? 이 기간 농산물가격상승은 1974~1979년과 어떤 공통점과 차이점을 보이는가.

먼저 공통점을 보면 농산물가격상승이 유가상승과 함께 일어났다는 점을 들 수 있다. 게다가 농산물가격상승이 2007년 여름에 시작된 금융위기와 동시에 일어났다는 점에서 1970년대 위기와 유사점이 있다. 이전 식량위기의 경우에서처럼 농산물가격상승은 식량수입의존도가 높은 40여개의 나라를 기아로 인해 반란이 일어날 정도의 극심한 상태로 몰고 갔다.

그러나 이 두 위기 사이에는 확실히 차이점이 존재한다. 우선 가격상승폭에서 차이가 있다. 과거와 현재의 인플레이션 변동폭을 감안할 때 2006~2008년 농산물의 실제가격상승폭은 1974년에 비해 2/3가량 낮은 수준이고, 1979년의 상승폭과는 거의 비슷한 수준이다.

농산물가격 상승 유발요인에서도 차이점들이 있다. 1974~1979년 농업위기와 비교했을 때 2006~2008년 농업위기는 잠재적 세계식량위기에 대한 폭로자의 역할을 수행했다. 2008년말부터 시작된 원자재가격 감소에도 불구하고 세계경제는 식량공급의 큰 어려움을 겪는 시기로 접어들었다.

이 논문에서는 세계경제위기의 표현으로서의 농업, 식량위기를 살펴보고, 식량자주권과의 연관과 나아가 왜 농산물이 단순한 상품으로 취급되어서는 안되는지 살펴보고자 한다.

## 1. 세계경제위기와 분리해서 논의될 수 없는 농업과 식량위기

2007년 7월 서브프라임위기가 명명된 경제위기를 맞으며, 많은 경제학자들은 자신들이 오래전부터 견지했던 입장을 재고해야 할 처지에 이르렀다. 1980년대 초반부터 줄곧 많은 이들은 경제와 금융 자유화의 미덕에 대해, 세계화의 혜택에 대해 찬양해왔다. 그런데 현 위기는 이에 대한 이의제기를 불러 일으켰다. 현 경제위기에 따른 지금의 논쟁은 1930년대에 있었던 조절주의자와 자유무역주의자 간의 논쟁을 떠올리게 한다.

농업과 식량위기를 분석하기 위해서는 농업원자재가격 급등을 유발한 원인을 검토하는 것이 필요하다. 현 위기의 본질적 표현이라 여겨지는 두가지 요인을 살펴보도록 하자.

첫째는 투기금융이 농산물, 식량시장에 미치는 영향이다. 우리는 농업위기가 서브프라임모기지위기와 함께 일어났다는 점에 주목해야 한다. 농업원자재와 농산물은 주택대출분야에서 심각한 손실을 입었던 금융투기자본에게 대체 투기대상으로 새롭게 떠올랐던 것이다. 이렇듯 투기자본은 한 시장에서 다른 시장으로 자유롭게 이동했다. 이런 자유로운 이동은 1980년초부터 미국 레이건정부와 영국 대처정부에 의해 추진됐던 세계금융자유화에 따른 것이다. 이런 토대 하에 부시정권은 2003년 농업원자재시장 기능에 관한 규정을 완화했다. 이 당시 완화된 규정은 연기금, 보험과 같은 다양한 분야의 투자자들이 새로운 분야에 자유롭게 투자할 수 있는 여건을 제공했고 또한 다양한 형태의 신용거래를 가능하게 했다. 다시 말하면 금융과 시장의 자유화에 기초한 성장체제의 붕괴가 그 역시 자유화라는 땃에 걸린 농업시장에까지 전파된 것이다.

둘째로, 위기의 결정적 요소는 지리적 측면과 관련이 있다. 자본주의의 큰 위기는 흔히 경제분야의 위계를 재구성하는 기능을 가진다. 이 위계의 재구성은 일반적으로 세계경제의 핵을 뒤흔든다. 최근에 가파른 경제성장을 보이며 새롭게 세계무대에 진출한 국가중에서도 특히 아시아는 산업화가 급속도로 진행됐다. 무역흑자, 외환보유고 증가, 국가저축률 확대(중국의 경우 국내총생산의 60% 증가) 등을 통해, 이 신생경제대국들은 선진국들을 추격했을 뿐 아니라, 세계경제의 핵을 뒤흔드는 중심에 서있다. 물론 이중 몇몇 국가들은 불안정성을 드러내고 있다. 특히 중국의 경우 달러가치하락으로 인한 외환보유고 손실을 입었지만 그럼에도 불구하고 동아시아와 동남아시아는 하나의 경제블록을 형성하고 있다. 이런 아시아경제블록은 아날학파의 역사학자 페르낭 브르델이 기술한 미래 50년 또는 100년 이후의 '경제-세계'(세계적 규모에서 부를 생산하고 축적하는 경제적 중심지, 또한 권력, 지식과 문화의 중심지)를 예측하게 하는 것일 수 있다. 이 지역에서 나타나는 생활수준 향상, 중산층 형성, 급속한 인구 증가, 도시화의 가속화와 같은 요소들은 식량소비 형태를 변화시킨다. 이런 변화 등을 볼 때, 농산품과 식량에 대한 수요가 지속적으로 증가할 것이라는 것은 불 보듯 뻔한 일이다. 중국의 중산층증가는 전체 인구에 비해 아직은 매우 적은 수에 불과하다. 그러나 중국의 산업화가 완성됐을 즈음에는 중산층의 수는 크게 증가할 것이다. 이런 중국의 중산층증가는 수출 기반의 경제성장전술과는 반대로 내수를 증대시킬 것이다.

## 2. 식량자주권 개념의 재정립

불안정한 기후변동, 급속한 인구증가, 도시화의 가속화 등 세계식량의 수요폭발과 가격급등의 다양한 요인들은 세계농업시장의 불안정 지속을 예측케 한다. 전세계적 초과수요에 대응하기 위해 (2050년경에 이르면 세계인구가 거의 100억에 육박할 것으로 예상된다) 농업시장을 자유화하고 농업에 대한 정책적 개입을 줄여야 한다는, 이제는 버려야 할 믿음들이 아직도 존재한다. 이 주장자들은 세계 농업과 식량이 자유화의 과정을 통해서만 최적화된 균형에 도달할 것이라 설파하고 있다. 예를 들어 세계무역기구(WTO)는 농산품과 식량의 세계무역자유화가 농업시장의 균형과 안정성을 위한 가장 뛰어난 보증이 될 것이라고 주장하는 것을 굽히지 않고 있다.

2050년 세계인구의 필요수요를 충족시키기 위해서는 전세계 농업생산량이 2배 이상 증가해야 한다.

음식을 섭취하고 생존하는 인간의 기본적 권리를 충족하기 위해선 브라질, 미국, 유럽연합 그리고 다국적곡물 기업 같은 농업거인들 간의 무역싸움에 종속되지 않도록 해야 한다. 다른 한편 경제구조와 사회의 왜곡으로 인해 약화된 국가들의 식량의존도가 더 이상 증가하지 않도록 해야 할 필요가 있다. 이를 위해서는 농업정책의 시행과 식량자주권의 개념을 재정립하는 것이 필요하다.

‘농업정책’이란 표현을 어떻게 해석해야 할까? 이 개념은 보호주의적 함의 때문에 경제학자들과 국제기관의 많은 비판을 받았다. 그러나 역사는 농업정책의 개입이 있었을 때 생산의 진보와 식량자급이 가능했다는 것을 입증하고 있다.

마키아벨리나 보댕이 정의하듯 식량자주권은 정치의 자주권과 필수적으로 연관된다. 식량자주권은 한 국가 또는 한 그룹이 외부로부터 식량공급을 의존하지 않도록, 자신의 경제적 운명이 외부에 의해 좌우되지 않도록 하기 위한 의지의 표현이다. 외부에 대한 식량독립의 관점을 위해서는 사회내부 권력과도 맞서야 할 필요가 있다. 이 권력은 완전한 자유무역체제를 확립해 농산물 수입을 더 용이하게 하고, 나아가 그들에게 필요치 않은 국내 농업 자체를 없애려 한다.

이제는 농업을 상품으로 치부하는 사고에서 탈피하고, 자본주의에 의해 농업이 완전히 흡수되는 것을 피해야 한다. 이를 위해 농업과 식량에 대한 새로운 구조의 국제적 교환에 대해 숙고할 필요가 있다.

확실히 2006~2008년 위기는 식량생산이 가지는 중요한 성격을 인지케 하는 충분히 강력한 신호였다. 위기 이후 식량공급의 원천을 확보하기 위해 여러 국가들은 토지구입 특히, 남반구지역의 토지구입 경쟁에 몰두하고 있다. 토지에 대한 자본의 쫓고과정은 새로운 일이 아니라 해도, 이 경향은 3년 전부터 가속화됐다. 생산을 늘리고 자국의 식량안보를 확보하기 위해 국가들은 땅 매수에 혈안이 됐고, 땅은 상품이 되었다. 그 과정에서 지금까지 농민들은 그들이 경작하던 땅에서 쫓겨났다. 토지에 대한 최근의 상황 변화는 현 경제위기의 전조 중 하나였다.

이와 같은 농업용지확보에 대한 예는 농업정책의 필요성을 더욱 정당화시킨다. 왜냐하면 농업정책이 명확히 규정하는 제도적 장치 중에는 토지구입과 경작의 법적, 경제적 조건들이 포함돼있기 때문이다.

2050년경에 이르러서도 세계인구가 충분한 식량을 조달하고 식량위기의 유령으로부터 멀어지기 위한, 식량부족을 겪고 있는 인구를 줄이기 위한 필요조건은 농업정책의 개입에서 찾아볼 수 있다. 그러나 세계기구들은 농업정책의 필요성을 점점 더 부인해 왔다.

세계 여러 나라, 특히 유럽에서는 농업정책이 자유화의 주장에 파묻혔다. 반면 역설적이게도 자유무역주창자인 미국은 오히려 부시의 의견에 반대하며(상원과 하원) 2008~2012년 까지 농업정책의 개입을 유지하기로 결정했다. 미국은 확실히 현대경제에서의 농업의 위치에 대해 유럽과는 다른 관점을 가지고 있다.

농업은 경제적, 사회적 진보의 장애물이 아니라, 그 반대로 진보의 중요한 기반중 하나다.

## - 녹취록 -

## 경제위기, 금융위기와 세계식량공급위기의 재등장

발제 : 띠에히 뿌슈(Thierry Pouch)

항스(Reims)대학 객원연구원 프랑스농림부 경제연구책임자

토론 : 전기룡 농민활동가

사회 : 김민재 2009파리국제정책포럼 정책팀장

**김민재** : 프랑스농림부에서 경제연구책임자를 맡고 있는 띠에히 뿌슈를 박수로 맞겠다. 오늘 미리 와서 준비하고 기다렸다. 바로 시작하겠다.

**“농업의 위기, 농산물 생산의 위기는 경제위기와 매우 밀접한 관계가 있다고 확신한다”**

**띠에히** : 이 자리에 함께 할 수 있어 매우 영광이다. 오늘 토론에서는 세계경제위기에서 식량문제가 왜 대두됐는지를 다루려고 한다. 식량문제는 늘 존재했지만, 나는 이번 식량문제가 21세기 처음으로 전세계적 범위에서 대두됐다는 점에 주목한다.

국제연합식량농업기구(FAO) 보고서에 의하면 2009년 1억명의 인구가 식량부족으로 허덕이고 있다. 지금 2008년도 도표를 보고 있는데, 콩과 밀, 옥수수 가격변동의 불안정성이 그대로 나타나 있다. 이처럼 농업원자재 가격이 높아지면서 수입의존국가들이 가장 막심한 피해를 입었다. 여기서 제기되는 문제는 인구증가와 식량공급의 관계에 따른 것이다.

농업원자재의 급격한 가격변동 원인에 대해 구조적 관점에서 설명하겠다. 첫째, 전세계적 기후변동에 따라 생산변동이 심하게 일어났다. 둘째는 농업원자재 수입수출 관세문제인데, 강대국은 자기의 기준과 수준에서 자급하려고 하고, 가난한 나라들은 관세로 인해 수출이 억제되는 상황이다. 셋째, 유가상승이다. 유가상승은 농가의 생산원가상승으로, 또 이것은 가격상승으로 이어졌다. 넷째, 달러상승의 문제를 들 수 있다. 지금 세계적으로 농업원자재 수요가 높아져서 가격경쟁으로 인해 달러가치가 더욱 높아진 상황이 벌어졌다. 또 다른 원인은 강대국의 대체연료생산이다. 특히 미국은 브라질 같은 곳에서 옥수수를 길러 석유대체연료로 만들고 비축하고 있다. 이렇게 되면 대체연료가격과 농산물가격이 동시에 오르게 된다. 농산물시장에서의 원인도 들 수 있다. 특히 이번 금융위기로 인해 1차 농업원자재들이 투기대상으로 되면서 가격이 상승했다.

기본적으로 강조하고 싶은 것은 아시아의 급격한 경제성장률이 농업원자재가격에 미치는 영향이다. 특히 중국을 비롯한 아시아 중산층의 성장으로 소비가 증가했다. 고기나 식량으로 소비가 확대되고, 생산량을 담보하기 위해 또다시 농업원자재를 더 많이 사용해야 되는 그런 파급이 일어났다. 가장 문제시되는 것은 인구증가와 도시화로 인한 경작지 부족의 결과다. 이러한 제반 영향으로 식량위기가 발생했다.

현재 수요는 증가하는 데 생산은 감소하고 있으며, 생산이 수요를 따라가지 못하게 되어있다. 지금 도표에서

현재 밀의 보유량을 보자. 2008년 기준으로 전세계 인구가 두달 정도 먹을 양밖에 없다. 이는 세계적으로 매우 심각한 영향을 미칠 수 있다. 다음으로 옥수수량은 1990년대 이후 급격히 감소했다. 옥수수는 동물사료로도 많이 쓰기 때문에 여파가 더 큰 것이다.

농업의 위기, 농산물 생산의 위기는 경제위기와 매우 밀접한 관계가 있다고 확신한다. 세계인구의 식량확보를 위해서는 지금의 두배에 해당되는 농업생산량이 담보되어야 한다. 그런데 경제위기와 농업위기가 겹치면서 농업생산물 확보를 위한 각 나라별, 지역별 분쟁들이 발생한다.

세계무역기구가 무뎠한 가운데 미국과 브라질, 아르헨티나, 오스트레일리아 등이 농업원자재 확보를 위해 분쟁하고 있다. 이러한 맥락에서 땅을 보유하고자 하는 움직임이 일어나고 있다. 다시 말하면 땅이 투기대상으로 대두되고 있다. 특히 사우디아라비아, 중국, 일본, 한국, 그리고 인도 등이 땅투기나라로 유명하다. 이 나라들이 현재 브라질이나 파키스탄, 수단, 캄보디아 등에서 땅을 투기하고 있다. 중국의 경우 본토가 공업화되고 수질부족의 문제가 있어서 엄청난 자금력으로 땅투기에 몰두하고 있다.

이 결과 결국 농민이 가장 심각한 충격을 입는다. 이런 상황에서 농민들은 땅을 팔게 되고, 다시 생산감소현상이 일어난다. 때문에 세계의 농업정책이 바뀌어야 한다. 브라질과 같은 농업전문국가를 육성하거나, 국내나 지역적으로 농업을 육성해야 한다. 특히 농민들과 함께 지구책을 마련해야 한다.

마지막으로 강조하고 싶은 것은 농민의 의사를 반영하여 세계무역기구와 담판을 짓는 국가의 역할이 중요하다는 것이다. 그 외의 것들은 토론을 통해 더 이야기 해보겠다. 감사하다.

**김민재 :** 식량공급문제에 대해 경제위기와 연관해서 본질적으로 접근한 훌륭한 발제였다. 질의응답과 토론에 들어가겠다.

**“자국의 농업은 자급률을 높이는 등 자립하는 것이 진정한 대안이고, 아울러 식량의 상품화를 근절해야 한다”**

**전기룡 :** 먼저 경제위기와 금융위기, 식량문제를 연관해서 농업문제를 설명한 것에 대해 공감한다. 특히 식량이 자본의 투기대상이 되어 가격이 상승된 부분, 자국에서 자립할 수 있는 농업의 대안을 마련해야 한다는 부분에 공감한다.

알다시피 신자유주의세계화가 들어선 1990년대부터 투기자본이나 다국적곡물기업에 의해 식량은 투기대상이 됐다. 투기자본이나 다국적곡물기업이 식량공급을 독점하면서 세계적인 식량위기가 가속화됐다. 이것은 결국 식량 자급률이 낮은 나라들의 농업기반을 붕괴시켰고, 농민들의 생존까지 몰락시켰다. 나아가 식량이 한 나라의 주권을 위협하고 그 나라 국민의 생존까지 위협하는 지경에 이르렀다.

제가 살고 있는 한국 역시 1990년대 우루과이라운드부터 농산물시장 전면개방이 시작됐다. 그로 인해 농산물 가격 하락, 농업보조금 삭감, 농지규모 축소 등이 진행됐다. 세계무역기구나 신자유주의세계화에 의해 한국의 농업과 농민들이 생존의 어려움에 처해있다.

대안의 하나로 브라질과 같은 거대농업국가 육성을 제시했다. 그러나 농업기반이 잘 조성된 나라를 집중 육성하는 것이 신자유주의세계화시대의 대안으로서는 어렵다고 본다. 자국의 농업은 자급률을 높이는 등 자립하는 것이 진정한 대안이고, 아울러 식량의 상품화를 근절해야 한다는 의견이다.

프랑스 역시 아르헨티나나 브라질의 값싼 농산물이 들어오면서 농민의 어려움이 많아지고 있다고 했다. 농민들을 위한 프랑스 농업정책에 대한 설명을 부탁한다.

**“유럽연합의 농업정책, 유럽의 식량자급능력을 기르기 위한 것”**

**“현 농업정책의 문제는 19세기 드러났던 자본주의가 농업의 희생을 요구했던 문제와 다르지 않다”**

**띠에히 :** 프랑스농업정책에 대해 유럽연합(EU)차원으로 이해할 필요가 있다. 1962년부터 농업정책이 유럽연합과 연동된다. 이런 시스템이 35년동안 유지돼왔는데, 농민이 가격을 제시하면 이를 수용해 농산물가격이 결정된다. 다만 과일이나 야채는 제외되고 쇠고기나 우유, 밀 등에 한정된다. 또 다른 농민보호대책으로서 토지임대에 대해 저이자로 재정을 지원한다. 유럽연합이 이렇게 하는 이유는 유럽의 식량자급능력을 기르기 위해서다. 한편 프랑스농업에서 가장 위협받는 품목은 과일과 야채 수입에 의한 것이다. 그런데 이를테면 토마토를 모로코에서 많이 수입하는데, 모로코에 투자된 자본이 프랑스자본이다. 이를 감안해서 이해하길 바란다.

농산물가격을 보장하기 위한 제반 노력들은 유럽연합에 재정적인 압박으로 되고 있다. 또한 유럽연합의 식량보전정책, 농업정책에 대해 미국이 결코 동의하지 않는다. 이런 의미에서 미국이 유럽을 견제하고, 유럽연합의 농업정책 변경을 요구하는 상황이다. 미국뿐만 아니라 브라질도 유럽연합에 대해 비판을 가하고 있다. 농산물가격을 너무 높게 책정한다는 것이다. 신자유주의 역시 계속적으로 농업정책에 대한 변화를 요구하고 있다. 유럽연합의 농업정책에 반대하는 측의 요구는 한마디로 농산물가격을 내리고, 재정지원을 중단하라는 것이다.

기간 프랑스농민들은 이런 요구에 대해 되도록이면 맞추고, 압박에 순응해 가격을 내리기도 했다. 그런데 그 결과 두가지 현상이 나타났다. 농업을 포기하는 농민과 농민자살율이 증가했다. 부채는 증가하는 데 재정지원이 안되기 때문이다. 암울한 예이긴 하지만 프랑스에서는 우유가 매우 비중 있는 품목인데, 25년동안 낙농민 80%가 우유생산을 포기하고 떠났다. 유럽연합은 생산량을 줄이라고 하고, 기업들은 가격을 내리라고 요구하기 때문이다.

세계무역기구는 유럽연합에 신자유주의정책 강화를 요구하고, 이에 대해 유럽연합은 나름대로 대항하고 있다. 그런데 유럽연합에 비해 프랑스의 농업정책은 신자유주의적 경향이 적다. 그래서 유럽연합 안에서 영국과 같은 친미국가들로부터 프랑스농업정책이 많이 고립돼있는 상황이다.

결론적으로 말하면 이러한 농업정책의 문제는 이미 19세기에 적나라하게 드러났던, 자본주의가 농업의 희생을 요구했던 문제와 다르지 않다.

**김민재 :** 농업정책, 즉 현 위기에 대한 대안을 한마디로 정리해 대답했다. 결국 농업의 희생을 요구한 자본주의의 문제라는 것이다. 그런 관점에서 대안을 모색하는 것이 중요하다는 취지로 답변한 것이라 본다. 훌륭한 발제와 토론에 감사하며 박수로서 마치도록 하겠다. <끝>