

시애틀 WTO 각료회의의 결렬과 향후전망

朴 泰 鎬 (서울대 국제지역원 교수)

새로운 다자간 무역협상을 출범시키기 위해 지난 11월 30일부터 미국 시애틀에서 열린 세계무역기구(WTO) 제3차 각료회의가 선언문에 대한 최종합의를 끌어내지 못한 채 폐막됐다. 이번 각료회담은 세계 각국에서 온 약 5만여 명의 비정부기구(NGO) 요원들의 강경 시위로 개막식이 취소되는 등 첫날부터 어렵게 출발하였다. 그러나 이후 전개된 협상에서도 농산물관련 수출보조금 삭감, 무역과 노동조건의 연계, 반덤핑협정의 개정 등 핵심이슈를 놓고 미국과 유럽연합(EU) 등 주요 참가국들간에 합의가 이루어지지 않아 결국 협상이 결렬되고 말았다.

이번 시애틀 각료회의는 예상치 못했던 비정부기구의 반발이외에도 보다 더 근본적인 문제점들을 안고 있었다. 이번 각료회의를 실패로 끝내게 한 가장 직접적인 이유는 일반이사회가 사전에 각료선언문 초안을 제대로 완성하지 못했다는 데 있다. 즉 합의를 이루지 못한 민감한 의제들이 많은 상태에서 각료회의가 개최되어 제한된 시간 내에 협상을 마무리한다는 것이 사실상 불가능했다. 온 세상을 떠들썩하게 했던 우루과이라운드의 경우만 해도 사전 논의에만 4년 가량을 소비했다. 이에 비하면 작년 5월에서야 본격적으로 시작한 뉴라운드 출범 준비는 여러 국가들의 입장을 조율하기에 충분한 시간을 줄 수가 없었던 것이다. 이번 WTO 각료회의가 실패한 또 하나의 중요한 원인은 미국의 협상력이 예전만큼 발휘되지 못했다는 데 있다. 이는 다른 각도에서 보면 EU나 일본의 협상력, 그리고 한국을 비롯한 중견국가들과 개도국들의 발언권이 과거에 비해 상대적으로 커졌다는 것을 의미한다. 이러한 위상변화를 말해주는 좋은 예로 무역과 노동조건을 연계시키려는 미국의 주장이 개도국들로부터의 강력한 저지에 부딪쳐 관철되지 못한 것을 들 수 있다. 미국이 협상주도권을 잡지 못한 배경에는 국내 정치적인 상황도 한 몫을 했다고 할 수 있다. 즉 클린턴 행정부가 현재 의회로부터 주어지는 대외협상권한인 신속처리권한(Fast-track Authority)을 부여받지 못하고 있는 상태에서 이번 협상에서 미국의 협상력을 사실상 크게 약화시켰다.

무어(Moore) WTO 사무총장이 언급한대로 이번 시애틀 각료회의의 결렬이 뉴라운드 출범의 실패를 의미하는 것은 아니다. 이번 협상의 결과를 그대로 유지하고(freeze) 단지 장소를 WTO가 소재한 제네바로 옮겨 내년 초부터 협상을 재개한다는 것이다. 그렇다면 향후협상도 역시 이번 각료회의에서 논의된 의제중심으로 이루어질 것이다. 즉 이번 시애틀 회의에서 미국을 중심으로 한 수출국들과 EU를 중심으로 한 수입국들 사이의 의견 차가 좁혀지지 못하였던 농산물 수출보조금문제가 향후협상에 있어서도 최대 쟁점의제로 대두될 것이다. 특히 수출보조금의 감축과 철폐 사이에서 '수출 보조금의 점진적인 철폐'라는 문구로 타협점을 모색하던 미국과 EU는 프랑스와 같은 EU내 농산물 수출국의 거센 반발을 어떻게 무마하는가가 협상의 관건이 될 것이다.

두 번째 핵심 의제는 반덤핑과 관련된 것이다. 이 문제는 이미 우루과이라운드에서도 다루어졌으며 우리나라가 가장 역점을 두고 협상에 참여해 온 의제다. 우리나라와 대부분의

개도국들은 미국을 비롯한 선진국들에 의해 수입제한수단으로 남용되고 있는 반덤핑제도에 대한 WTO협정을 보다 투명하고 공정하게 개정하자는 주장이다. 이에 대해 미국은 ‘반덤핑협정개정이 의제로 채택되면 협상 전체를 거부할 수도 있다’는 강경한 입장을 보였다. 미국의 이러한 입장은 미 의회의 입장을 그대로 반영해주고 있다고 하겠다. 미 의회는 전통적으로 국내산업 보호를 위해 반덤핑제도가 필수적인 것으로 간주하고 있으며 자신들이 직접 제정한 관련법규를 WTO에서 수정할 것을 요구한다는 것은 주권침해로 받아들일 수 없다는 입장이다. 따라서 아직까지 의회로부터 신속처리권한을 부여받지 못한 미 행정부가 의회의 심기를 건드리는 반덤핑협정 개정문제를 받아들 수 없는 입장이다. 앞으로의 협상에서 미국은 우회덤핑에 대한 규범을 반덤핑협정에 반영시키는 것을 조건으로 타협안을 제시할 가능성도 있을 것으로 전망된다.

세 번째 문제가 되었던 분야는 노동조건과 무역을 연계시키는 것이었다. 그러나 이 문제는 이미 1996년 12월 싱가포르에서 개최된 제 1차 WTO 각료회의에서 일단락 된 바 있다. 즉 노동문제는 WTO가 담당할 분야가 아니며 기존의 국제노동기구(ILO)에 일임하자는 합의가 이루어졌었다. 이러한 상황에도 불구하고 미국은 이번 시애틀 각료회의에서 노동문제에 대한 실무그룹을 결성하고 궁극적으로는 WTO 내 ‘노동기준(Labor Standards)’을 확립해야 한다는 일방적인 주장을 피력하여 일부 선진국들과 개도국들의 강한 반발을 불러 일으켰다. 이와 같은 미국입장의 배경에는 내년 대통령선거를 앞둔 클린턴 정부의 정치적 고려가 있었던 것으로 보인다. 특히 시애틀에서 가장 적극적으로 시위를 주도한 단체가 3만 명의 시위자를 참여시킨 미국노동총연맹(AFL-CIO)이었으며 클린턴 대통령은 이를 염두에 두고 무역과 노동조건을 연계할 강하게 역설하였다. 향후협상에서 이 문제가 어떻게 결론지어질 것인가는 미국의 정치상황에 달려있다고 하겠다.

이번 뉴라운드 협상논의를 보면 21세기 초 WTO가 자의든 타의든 궁극적으로 추구해 나가게 될 몇 가지 방향을 유추해 볼 수 있다. 첫째, 농산물 무역을 공산품과 같은 수준으로 자유화하고, 둘째, 서비스교역도 폭넓게 자유화해 나가며, 셋째, 국경을 가로막는 무역장벽을 줄이는데 그치지 않고 그 효과가 실질적으로 수요자에게까지 미칠 수 있도록 국내의 법과 제도를 동일한 수준으로 일치·조화시켜 나가고, 넷째, 국제투자, 전자상거래, 정부조달 등 최근 들어 그 규모가 급속히 성장하는 새로운 분야에 대한 국제규범을 마련하며, 다섯째, 개도국과 최빈개도국의 경제성장을 도울 수 있는 실질적인 방안을 강구하고, 여섯째, 정보기술 관련 상품에 대한 무역장벽은 철폐해 나간다는 것이다. 물론 이러한 것들이 하루아침에 이루어질 수는 없다. 그러나 언젠가는 이들이 현실로 다가올 것으로 보아야 하며 이에 철저히 대비하는 것이 올바른 자세일 것이다.

앞으로 뉴라운드 협상은 두 갈래로 진행될 것으로 보인다. 우선 우루과이라운드 협상 종료시 차기협상의제로 이미 확정된 농산물과 서비스교역 분야는 이번 각료회의 결렬과 관계 없이 2000년 1월부터 본격적인 협상이 시작될 것이다. 이와 병행해서 뉴라운드 의제채택 협상이 진행될 것이다. 아직 공식적으로 합의된 것은 아니지만 이번 뉴라운드 협상의 타결방식이 일괄타결(single-undertaking)로 정해진 만큼 내년 1월부터 진행되는 의제채택 협상이 조기에 마무리된다면 농산물과 서비스교역을 포함한 포괄적인 각료선언문 채택이 가능해질 수 있을 것이다. 이번 뉴라운드 협상은 그 결과가 21세기 세계무역질서의 기본 틀을 정하게 된다는 점에서 중요시되고 있다. 따라서 이번 의제채택 협상이 실패할 경우 초래할 부정적인 결과는 참가국들은 물론 WTO자체도 감당하기 어려울 치명적인 것이 될 것이다. 이러한 상황을 고려할 때 미국을 비롯한 주요 협상국들은 각 분야에서의 상호양보를 통해 협상을

타결시키도록 최대한 노력할 것으로 보인다.

이번 시애틀 각료회의의 결렬은 앞으로 무역의존도가 높은 우리나라에게 결코 좋은 소식이 아니다. 특히 의제채택 협상이 지지부진해져 농산물과 서비스 분야의 자유화 협상만을 해야하는 최악의 상황이 벌어진다면 이번 협상에서 우리가 얻을 수 있는 것은 그리 많지 않을 것이다. 더구나 우리 수출품에 대한 반덤핑 조치 부과 등 쌍무적인 통상압력을 받는다면 우리나라로서는 매우 감당하기 어려울 수 있다. 따라서 우리 정부는 내년 초에 재개되는 협상에서 공산품 관세인하, 반덤핑 협정개정 등 우리 관심 의제들이 반드시 채택될 수 있도록 최선의 노력을 경주해야 할 것이다.

이번 시애틀 각료회의는 WTO중심의 세계무역질서가 앞으로 순탄하지만은 않을 것임을 예고해 주고 있다. 즉 의사결정이 과거와 같이 일부 선진국들에 의해 주도되기 보다 개도국 등 더 많은 회원국들의 의견에 힘이 실리게 될 것으로 보인다. 더구나 경제규모와 정치적 영향력이 큰 중국이 회원국이 될 경우 앞으로 WTO내에서 회원국간 정치적 갈등이 고조될 수 있다. 이는 곧 세계무역질서의 불확실성을 고조시키고 지역주의 또는 쌍무주의의 심화를 촉발시킬 것이다. 이번 시애틀 각료회의의 경험을 바탕으로 WTO의 새로운 관리체제를 모색해 보는 것도 바람직하다고 하겠다.

< 필자약력 >

서울대학교 상과대학 경제학 학사 (1975)

美 Wisconsin大 경제학 석사, 박사 (1983)

미 Georgetown 대 경제학과 조교수 (1983-87)

세계은행(World Bank) consultant (1986-90)

한국개발연구원(KDI) 연구위원 (1987-89)

대외경제정책연구원(KIEP) 선임연구위원/연구조정실장 (1989-92)

대통령비서실 과건 (1993-94)

대외경제정책연구원(KIEP) 부원장 (1994-97)

서울대학교 국제지역원 교수 (1997-현재)

서울대학교 국제교류센터 소장 (1999-현재)