

브렉시트와 유럽 경제통합에 대한 평화의 정치경제학적 고찰*

김태황 (명지대 국제통상학과 교수)

- I. 서론
- II. 브렉시트에 대한 비판적 검토
- III. 유럽 경제통합에 대한 재고찰
- IV. 평화의 정치경제학
- V. 결론

I. 서론

영국이 2016년 브렉시트(Brexit)를 결정한 경제적 요인은 유럽연합(EU) 재정 부담금의 증가와 역내 노동이민의 급증으로 집약된다(김흥종 외, 2016). 영국은 EU 총예산의 14% 수준에 해당되는 연간 160억 유로 규모를 부담해 왔으나 EU의 재정 지원 수혜 규모는 상대적으로 낮은 수준이어서 실제로 마이너스 순수혜금(수혜 지원금-부담금)의 일부를 리베이트(rebate)로 받기도 했다. 2004년 동유럽 국가들의 EU 가입을 계기로 동구권 근로자들의 합법적인 역내 이민이 증가한 현상에 대해 영국으로서는 이민정책의 자율성을 회복해야 한다는 정책적 필요성이 증대되었다.

브렉시트는 유럽경제통합의 목적과 이행 과정과 전망에 대해 중대한 역사적 논의의 계기를 제공하였다. 2010-2011년 아일랜드를 포함한 남유럽 국가들의 재정위기가 발생하였을 때 그리스와 이탈리아의 유로존(Euro-zone) 또는 EU 이탈 가능성을 논의하면서도 영국의 이탈이 실현되리라고는 예상하기 어려웠다. 브렉시트는 단면적으로는 EU 탈퇴를 의미한다. 하지만 영국이 EU 후발 가입국이었던 점과 유럽경제통합이 본질적으로 유럽의 평화와 경제회복의 공동체적 대안이었던 점을 고려하면 브렉시트는 평화의 정치경제 체제에 대한 거부를 의미한다.

국제통상의 관점에서, 영국이 브렉시트를 이행할 경우 EU뿐만 아니라 제3국과 조정된 또는 새로운 통상관계를 설정하기 위한 통상정책을 수립해야 한다. 강유덕(2017)에 의하면, 영국은 어떤 방식으로 EU를 탈퇴하고 새로운 관계를 재설정할 것인지를 협상하면서 EU와 연계된 법과 규범 체계의 유지, 수정, 보완 또는 철폐를 이행해야 하며 제3국 및 WTO와 별도의 시장개방 양허를 협상해야 한다. 이러한 로드맵 이행 과정에서 한국과 영국의 통상관계는 가변성을 통제하고 불확실성을 최소화시키는 방향으로 재정립되어야 한다. 양국이 선택할 수 있는 대응전략의 실효성과 적절성을 높이기 위해서는 브렉시트 이후 산업 분야별 파급영향에 대한 분석이 보강되어야 한다.

* 본 논문은 초안이므로 어떤 형태로든 인용을 금합니다.

그런데 통상적으로 양자 간 또는 다자간 무역협정은 시장 개방과 경제통합을 지향하므로 브렉시트와 같이 탈글로벌화(deglobalisation)를 추구한 선례는 매우 이례적이다. 이에 따라 브렉시트의 경제적 파급영향에 대한 분석은 경제통합 분석의 경우와는 상반된 관점에서 보다 심도 있게 진행되어야 한다(McCann, 2018). EU와 영국의 상호의존적인 경제구조를 고려할 때 브렉시트에 따른 추가적인 통관 절차, 안전성 고려, 문서 작업과 공급 사슬의 지체 등으로부터 유발되는 기회비용을 최소화하여 상호 윈-윈의 대응책을 보다 탄력적으로 협상해야 한다(Bergami, 2017). 제3국은 EU와 영국을 각각 별도로 양자 간 협상을 통해 기존의 교역구조를 개선할 수도 있다(Treisman and Di Lieto, 2018). 그럼에도 불구하고 영국은 브렉시트 협상 결과에 따라 글로벌 시장에서 경쟁력이 약화되고 정치적 측면에서는 불확실성이 증폭될 수도 있다(Duke, 2018).

이러한 맥락에서 본고는 EU 경제통합의 합목적적 관점에서 브렉시트를 비판적으로 검토함으로써 유럽경제통합에 본질적으로 내재된 평화의 정치경제학적 의미를 재고찰하는 것을 목적으로 한다. 브렉시트 결정 여건과 요인에 대해서는 2016년 국민투표 시행 당시의 관점에서 분석하였다. 유럽경제통합의 추진 목적과 의미에 대해서는 2차 세계대전 직후 경제통합의 당위성을 주장하면서 유럽석탄철강공동체(ECSC)의 설립을 실질적으로 주도한 장 모네(Jean Monnet)의 관점과 사상을 중심으로 고찰하고자 한다.

II. 브렉시트에 대한 비판적 검토

브렉시트는 정치적 판단과 선택에 의해 결정되었지만 파급영향은 총체적으로 나타날 것이다. 경제적 측면에 국한해서 살펴보더라도 브렉시트는 영국과 EU와의 협상 내용분만 아니라 영국, EU, 제3국들의 어떤 후속조치를 어떻게 이행하느냐에 따라 파급영향의 범위와 심도가 달라질 것이다. 영국은 EU와 관세동맹을 추진함으로써 무역 자유화의 이익을 유지하려고 하겠지만 EU로서는 회원국의 부담만 덜어내려는 영국의 전략적 선택을 수용하기 어렵다. 영국은 브렉시트로부터 파생되는 무역 위축의 영향을 최소화하기 위해 역외 제3국과 마찬가지로 EU와 자유무역협정(FTA)을 추진해야 할 것이다.

영국은 역사적으로 헛갈리는 선택을 해왔다. 1952년 프랑스, 독일, 이탈리아와 베네룩스 3국이 유럽석탄철강공동체(ECSC)를 창립하여 전쟁 재발을 방지하고 공동시장을 통해 경제적 공동 이익을 추구했을 때 영국은 비웃으며 외면했다. 국가의 자율성이 약해지고 대륙 세력에 끌려가기 싫은 측면과 공동시장의 실효성이 낮다고 여겼기 때문이다. 그런데 1958년 로마조약을 기반으로 ECSC가 유럽경제공동체(EEC)로 발전해 나아가자 영국은 이에 대항하고자 1960년 7개 국가들(현재는 4개국)로 구성된 유럽자유무역연합(EFTA)을 주도적으로 창설하였다. 그러나 영국은 머지않아 오판을 깨닫고 EEC에 가입하고자 애썼다. 프랑스 드골 대통령으로부터 두 번이나 거절을 당했다. 1969년 드골 대통령이 물러난 후 1973년에서야 덴마크와 더불어 EFTA를 탈퇴하고 EEC에 가입하였다. 1975년에는 다시 EEC 탈퇴 여부를 묻는 국민투표를 시행하여 압도적인 차이로 잔류를 선택하였지만, 영국은 회의주의적인 행보를 보여 왔다. 영국은 애초 유럽 경제공동체를 거부했다가, 저항 세력을 만들었다가, 후회하고 받아달라고 매달렸다가, 잘못 선택했나 싶어서 되짚어봤다가, 2016년 2월엔 협상의 지렛대를 활용하여 국익을 챙겼다가, 6월엔 마침내 회원국들 가운데 처음으로 공동체 탈퇴를 선택했다.

영국의 경제성장률이 다른 회원국들보다 상대적으로 높아진 것은 2011년부터이다. 2008

년 글로벌 금융위기 이전에는 회원국 평균보다 오히려 더 낮은 수준이었다. 그 덕분에 EU의 동유럽 회원국들의 노동자들의 영국 유입이 증가하게 되었다. 그런데 영국이 경제통합의 시너지 효과 없이도 이와 같은 경제성장률을 유지 또는 상승시킬 수 있을 지는 회의적이다. 이를테면 2014년 기준 EU 28개 회원국에 유입된 해외직접투자(FDI) 유입액은 7조 8천억 달러로 이 가운데 21.4%(1조 7천억 달러)가 영국에 집중되었다. 영국은 EU내 외국인직접투자의 최대 수혜국이다. 하지만 이러한 FDI 유입이 EU의 경제적 울타리를 벗어나서도 유지될 수 있을 것인가에 대해서는 부정적인 견해가 지배적이다. 영국과 EU 간 다시 경제적 국경이 생겨서 투자의 흐름이 원활해지지 못한다면 투자 매력도도 낮아질 것이기 때문이다. EU 통계청에 따르면, 영국의 EU 회원국들과의 무역 비중이 2006년에 최고치를 기록한 이후 지속적인 감소세를 나타냈는데, 2014년 기준으로 중동부 유럽 회원 국가들의 EU 내 무역 비중이 73.1%, 프랑스의 경우 64.6%, 독일의 경우 61.3%에 비해 영국은 50.8% 수준으로 그리스(48.4%) 다음으로 적은 수준이었다. 그러면 영국이 탈퇴하면 EU 회원국들과의 무역이 증대될 것인가? 오히려 더욱 축소될 것이다. 또한 지난 10년 간 서비스수지는 흑자를 나타냈고 상품수지는 적자가 심화된 추세를 보였는데 EU를 탈퇴하면 서비스수지 흑자는 확대되고 상품수지 적자는 개선될 것으로 기대할 수 있는가? 오히려 반대 양상이 나타날 소지가 크다고 판단된다.

영국이 EU 회원국으로서 누린 혜택보다 재정 부담이 더 컸다는 인식도 헛갈리기는 마찬가지이다. EU 예산에 대한 국가별 기여금을 살펴보면, 2014년 기준으로 영국은 141억 유로를 제공하여 독일(290억 유로), 프랑스(210억 유로), 이탈리아(159억 유로)에 이어 네 번째였다. 기여금에서 수혜 금액을 공제한 순기여금 규모도 2014년 71억 유로로 독일과 프랑스보다 낮은 수준이었다.

영국은 2016년 2월 EU 정상회의에서 몇 가지 실익을 챙겼다. 먼저 EU가 제정한 법률을 전면 거부하거나 개정을 요구할 수 있는 레드카드 제도를 도입하여 영국의 자주권을 확보하기로 합의했다. 단일통화(유로)의 유로존 국가들과 비(非)유로존 회원국들 간 차별이 있다고 인식할 경우 유럽이사회에서 논의할 수 있도록 함으로써 비유로존의 영국의 목소리를 높일 수 있도록 했다. 또한 영국으로 이주해 온 회원국들의 노동자들에 대한 복지 혜택(근로세제와 아동수당의 혜택)의 축소도 합의했다. 영국 캐머런 총리의 정치적 소득이었다. EU 정상들은 이렇게 해서라도 영국이 탈퇴함으로써 유발되는 혼란을 예방하고자 했다. 그렇지만 영국 국민들은 이민자에게서 일자리를 되찾고 영국의 이익을 챙기자는 정치적 구호에 동조했다.

Ⅲ. 유럽 경제통합에 대한 재고찰

EU의 경제통합은 2차 세계대전 이후 평화와 경제 복구를 위한 정치경제적 의사결정의 결과였다. 모네선언(Monnet Declaration)을 현실화한 슈망선언(Schuman Declaration)에 기반한 유럽석탄철강공동체(ECSC)의 결성에서 현재 EU로 발전하기까지 EU의 경제통합은 경제적 공동시장의 의미뿐만 아니라 유럽의 복합적인 지역 이해관계를 평화적 공동체로 발전시키려는 모델이다. EU의 경제통합 모델은 2010-2011년 일부 남유럽 국가들과 아일랜드를 중심으로 재정위기를 맞으면서 유로존(Euro-zone)과 EU 통합의 위기의 우려감이 확산되었다. 브렉시트로 인해 구조적인 문제가 확산될 위기도 제기되어왔다. 하지만 28개 회원국(영국 포함)의 경제적, 정치적, 사회문화적 격차에도 불구하고 공동체적 가치를 구현해 오고 있는 것으로 평가된다. 브렉시트는 역설적으로 EU 경제통합에 대항하였다가 투항한 영국의 자기모순적

선택의 결과이다.

프랑스 경제학자이자 정치외교가로서 유럽경제통합의 초석을 세운 장 모네(Jean Monnet)는 연방주의적(federalist) 사상을 현실화시키고자 노력했다. 그는 1976년 회고록에서 다음과 같이 서술했다(박제훈·옥우석 공역, 2008, pp.339-340).

“유럽은 연방적 기초 위에 조직되어야 한다. 프랑스-독일 연합(A France-Germanunion)은 그것에 필수적인 요소이며 프랑스 정부는 이 목표를 위해 행동하기로 결심했다. 과거로부터 축적된 장애물 때문에 프랑스 정부가 목적으로 설정한 밀접한 결합을 즉시 달성하는 것은 불가능하다. 그러나 이미 경제발전을 위한 공동 토대의 설립은 프랑스-독일 연합 구축의 제1단계이어야 한다. 프랑스 정부는 프랑스와 독일의 석탄과 철강 생산의 전부를 다른 유럽 국가들도 참여할 수 있는 국제기구 하에 두자고 제안한다.”

모네는 유럽의 평화와 경제발전을 위해 지속가능한 체계적인 제도와 규정을 정립해야 한다고 판단했다. 그는 1952년 ECSC 6개국 공동 의회 연설의 결론을 다음과 같이 강조했다.

“유럽 연합은 선의 하나 만으로는 이뤄지지 못합니다. 규정이 필요합니다. 우리가 지금까지 겪어 왔고, 그리고 아직도 목격하고 있는 비극적인 사건은 우리를 더욱 현명하게 만들어 줄 것입니다. 하지만 사람은 죽어 사라지게 되어 있습니다. (...) 우리는 후손들에게 제도를 남겨 줄 수 있습니다. 제도의 생명은 사람의 생명보다 깁니다. 만약 제도가 잘 만들어 진다면 그 제도들은 여러 세대의 지혜를 축적하고 전해줄 수 있을 것입니다.”(전게서, p.438)

모네가 유럽의 항구적 평화 정착, 유럽 연합체 창설, 독일 재군비 억제, 경제협력체 창설 등의 문제 해결에 골몰하였으며 마침내 슈망(Robert Schuman)과 더불어 유럽 경제공동체 창설을 주도하게 된 것은 경제통합이 경제와 정치, 군사, 사회의 유럽 연합을 지탱할 수 있는 기반임을 간파하였기 때문이라고 판단한다. 즉 경제적 공동 이익뿐만 아니라 포괄적인 유럽 공동체 기반을 확충함으로써 유럽의 공동 발전을 추구한 점은 유럽 경제통합의 본질적인 요소이자 궁극적인 목적이었다.

IV. 평화의 정치경제학

성경이 타락한 세상의 재창조와 영원한 회복을 가르치는 것은 개인과 세상의 본질적인 타락과 실제적인 다양한 갈등과 마찰을 전제로 한 것이다. 셋 후손과 가인 후손의 갈등과 마찰, 솔로몬 사후 남 유대 왕국과 북 이스라엘 왕국의 대립과 분쟁, 예수님 열 두 제자들의 구심력이 없는 극단적인 성향 등은 이 땅에서 평화(shalom)의 정치경제학이 필요함을 역사적으로 역설한 것으로 판단한다.

평화의 정치경제학은 대립과 분쟁의 국제 정치적 구도와 경쟁과 협력의 글로벌 경제 구도에서 창조와 회복의 성경적 선언을 현실에서 구현할 수 있는 전략적 수단이 될 수 있다. EU 형성과 발전의 역사적 토대는 평화의 정치경제학이 시현될 수 있음을 방증한다. 성경의 창조와 회복의 세계관에서 볼 때 EU의 경제통합 모델은 국가 단위(회원국)의 본질적이고 구조적인 대립과 갈등에도 불구하고 공동체적 대응전략이 현실적으로 가능함을 예시해 준다고 판단한다. 공동체적 대응전략이 얼마나 탄력적이고 효과적으로 위기 대응력을 나타낼 수 있을 지는 환경 변화와 다양한 참여 주체들의 대안적 의사결정과 대응 방식에 따라 달라진다.

EU의 사례는 공동체 평화를 위한 공동체적 대응의 결과인데 경제통합에 대한 정치경제적 사상과 경제적 실천 전략이 갈등과 모순을 극복해 온 과정이기도 하다.

V. 결론

EU가 사회·경제 공동체로서 지속가능하려면 구심력이 원심력보다 커야 한다. 영국의 탈퇴 선언만으로 원심력이 더 커졌다고 속단할 수는 없지만 딜레마에 봉착했다. 공동체의 심화(deepening)와 확장(widening)을 위해서는 글로벌 경기침체, 난민 유입과 테러 위협 등 대내외 환경 변화에 대해 공동체적 대응력을 강화해야 한다. 하지만 공동체적 대응의 성과가 자국의 이익을 증대시키지 않는다고 판단하는 개별 회원국은 공동체적 대응력을 강화시키는 일에 불만을 증폭시키기 마련이다. 2016년 2월 영국의 개별 협상 사례는 이러한 딜레마를 단적으로 방증해준다. 각 회원국은 자국의 이익을 증대시키기 위해 마치 '공유지의 비극'처럼 책임은 공동으로 부담하고 권한은 자율적으로 누리려고 할 가능성이 크다. 독일과 프랑스와 이탈리아는 구심력을 유지하기 위해 정치적·경제적 리더십을 더 크게 발휘해야 한다.

EU 공동체는 영국이 국가 이익을 배타적으로 증대시키도록 끌려갈 수도 없고 더 이상 회원국이 아닐 영국을 통제할 수도 없다. 영국 신드롬이 확산되지 않도록 집안 단속을 해야 하는데 마땅한 유인책이 없다.

브렉시트는 영국의 민주주의적 국민투표의 결과이다. EU 공동체로서는 민주주의적 결정이랄 수 없다. 리스본조약에 따르면 탈퇴 의사결정은 회원국의 권한이지만 다른 회원국들은 영국의 탈퇴를 반대하는 입장을 반영할 방도가 없었다. 국가 민주주의는 지켜졌지만 국제적 민주주의는 발휘되지 못했다. 글로벌 경기침체, 일자리 부족, 빈부격차 심화, 글로벌 기업들의 조세 회피, 국제적 테러 위협, 글로벌 기후변화, 국제적 지역 갈등과 난민 문제 등 글로벌 이슈들은 개별 국가의 자율적인 대응력도 필요하지만 국제적 협력체제가 필수적이다. 국가 민주주의를 넘어 글로벌 공감대 필요하다. 시리아 국민들은 떠나고 싶지 않은 조국을 떠났고, 영국은 떠나지 말아야 할 공동체를 배반했고, EU는 떠나보낼 수 없는 동지에게 이제는 압력을 행사해야 하는 모순적 상황에 맞닥뜨리게 되었다. 광야는 구원의 땅이 아닌데 모두가 광야로 들어섰다.

이스라엘 백성들이 이집트를 탈출(Exodus)한 것은 공동체 단위였다. 430년의 생활 터전을 떠나면서 본의 아니게 이집트에 치명타를 입히고 "수많은 잡족"(many other people)(출 12:38)과 함께 탈출했다. 그러나 탈출 그 자체가 구원은 아니었다. 탈출 세대의 대부분은 종착지에 도달하지 못하고 광야에서 객사(客死)했다. 가나안 땅에 도달하기 전까지는 출애굽의 목적을 달성하지 못했다.

영국의 EU 탈퇴 그 자체가 사회경제적 문제 해결책이 될 수는 없을 것이다. 영국의 탈퇴가 가시화된다면 난민 유입의 수는 감소할지라도 합법적 유입이 불법적 유입으로 탈바꿈하면서 문제의 본질은 잔존할 것이다. 영국의 EU 예산 분담금은 사라질지라도 EU는 영국에 정책 협력을 위한 부담금을 현재의 순분담금(분담금-직접 수혜금) 수준 못지않게 요구할 것이다.

EU는 평화를 위한 경제 공동체 건설이라는 정치경제적 전략을 구현한 결과로 발전해 왔다. 한국, 중국, 일본은 협력적이고 상호보완적이고 경쟁적인 경제 관계에서 역사적, 정치군사적 갈등을 겪고 있다. EU의 모델이 동아시아 지역에서 평화의 정치경제 체제를 구현하기 위한 하나의 방향성과 직관을 제공해 줄 수 있을 것이라고 판단한다. 평화의 정치경제학적 고찰은 성경에서 예시적으로 증언한 갈등과 대립 구도의 극복 사례로부터 역사적 통찰력을 얻을 수 있다.

<참고문헌>

- 강유덕 (2017), "브렉시트 이후 Global Britain 추진을 위한 영국 통상정책의 세부과제와 전망", 한국유럽학회, 『유럽연구』, 제35권 2호, pp.51-88.
- 김유정 (2018), "양차대전 시기 장 모네(Jean Monnet)의 활동과 유럽평화 구상", 서강대학교 국제지역문화원, 『통합유럽연구』, 제9권 2호, pp.141-167
- 김흥종 외 (2016), 『브렉시트의 경제적 영향 분석과 한국의 대응전략』, 대외경제정책연구원.
- 정재원·김태황(2019), "브렉시트가 한국경제에 미치는 영향: GDP 및 산업별 국제 경쟁력 효과를 중심으로", 한국EU학회, 『EU학연구』, 제24권 1호, pp.183-207.
- Balassa, B.(1965), "Trade Liberalization and Revealed Comparative Advantage", *Manchester School of Economic and Social Studies*, 33, pp. 99-123.
- Bergami, Roberto (2017), "Brexit: Australian Perspective on International Trade and Customs Operations", *Australia and New Zealand Journal of European Studies*, 9(1), pp2-14.
- Cîrlig, Carmen-Cristina and L. Puccio (2018), "The Fure Partnership between the European Union and the United Kingdom", European Parliament, European Parliamentary Research Service.
- Duke, Ben (2018), "A Catharsis of the United Kingdom's Political and Economic Landscape: Post Brexit", *Marmara Journal of European Studies*, 26(1).
- Eeckhout, Piet (2018), "Future Trade Relations between the EU and the UK: Options after Brexit", European Parliament, Policy Department for External Relations.
- HM Government, "EU Exit: Long-term economic analysis, November 2018", Cm 9742.
- McCann, Philip (2018), "The Trade, Geography and Regional Implications of Brexit", *Regional Science*, 97, pp.3-8.
- Monnet, Jean (1976), *Memoires*, Librairie Artheme Fayard, Paris, 박제훈·옥우석 공역, 장 모네 회고록, 2008, 세림출판.
- Treisman, David and Giovanni Di Lieto, (2018), "Having the Cake and Eating it too: the Benefits of Decoupling Australia's Trade Governance in Europe after Brexit and Beyond", 10(1),

한국무역협회 무역통계 : <http://stat.kita.net>