

# DDA, EU농민단체의 농업협상에 대한 입장

유럽연합(EU)과 미국은 국제협상 무대에서 양대 축을 형성하고 있다. 이들 사이에는 다양한 의견 차이와 입장 차이가 있지만, 양자 모두 강력한 경제력과 정치력을 배경으로 국제협상에서 매우 큰 영향력을 발휘하고 있다는 점이 공통점이다.

작년 기본골격 합의를 위한 DDA 농업협상 과정에서도 미국과 EU에 인도, 브라질, 호주가 가세한 이른바 G5가 주도했는데, 이 중에서 EU만이 식량수입국 그룹인 G10의 주장과 동일하게 비교역적 관심사항에 대한 배려를 주장하고 있다.

지난 2월 일본의 ‘국제농림업협력교류협회’ 주최의 EU 최대 농민단체인 EU농업단체연합회(COPA) 겸 EU농업협동조합연합회(COGECA)의 화이터 사무국장의 ‘DDA 농업협상에 대한 EU 농민단체의 입장’이라는 강연이 있었다. 이를 통해 EU 농민단체의 DDA 입장과 그 배경에 대해 소개한다.

## 1. DDA 농업협상의 본격화

DDA 농업협상은 작년 8월 1일에 ‘농업분야 세부원칙을 위한 기본골격’이 합의된 후에는 정치적 결단을 동반하지 않는 사항에 대해 실무급에서 순조롭게 검토가 진행되고 있다. 2005년 1월 29일 스위스의 다보스에서 열린 WTO 비공식각료회의에서는 “2006년 중에 협상 결론을 얻을 수 있도록

홍콩각료회의에서는 농업과 NAMA(비농산물시장접근) 분야에서 세부원칙에 합의하는 등 실질적 진전을 보아야 한다.”, “그를 위해 여름까지 결정초안을 정리해, 가을 이후 구체적 협상을 해야 할 필요가 있다.”, “홍콩각료회의에서는 정치적 결단이 필요한 큰 과제가 극소수가 되도록 해야 한다.” 등의 내용이 확인됨으로써 협상이 서서히 본격화될 전망이다.

정치적 과제에 대해서도 3월에 케냐에서 개최된 비공식각료회의에 이어 5월에 프랑스, 6월에 중국에서도 개최가 예정되어 있어, 이러한 자리를 통해 정치적 방향이 잡혀갈 것으로 보인다. 화이터 씨도 “올해는 향후 장기간 세계 농민의 진로를 결정하는 중요한 해가 될 것이다. 일단 WTO에서 협의가 이루어지면 우리들 모두는 장기간에 걸쳐 그에 구속받아야 하게 된다.”고 말해, 2005년 말로 설정돼 있는 홍콩각료회의의 시간적 제한 속에 다가오는 결말에 대해 위기감을 강하게 드러냈다.

## 2. DDA 농업협상 전반의 평가

이번 라운드 협상의 특징은 이전의 국제협상과는 달리, 인도·브라질 등의 유력 개도국을 중심으로 개발도상국의 발언권이 급격히 높아졌다는 점이다. 그러나 한편으로 수적으로는 최대 다수를 차지하는 G90 등은 아직 이렇다할 영향력이 없고, S&D(개도국특혜)로 국내보호를 하는 데 대해 기대하고 있는 수준인 것 같다. 이 점에 대해 화이터 씨는 “향후 DDA 농업협상은 포괄적으로 최빈국들의 이익으로 이어지게 하자는 ‘개발라운드’ 의도 하에 시작됐지만, 협상은 그러한 당초의 시점을 잃어버렸다”라고 평가하고 있다.

또한 “브라질과 태국 등의 강력한 식량수출국은 선진국 시장을 파고들 수도 있으나, 동시에 자원이 한정된 최빈국은 경쟁력 있는 식량 순수출국이 될 수 없고, 농업자유화로 인해 모든 것을 잃는 것을 그저 참고 있다.”,

“대부분의 최빈국 사회에서는 농촌이 지배적이고, 극소수의 상품작물로 외화벌이를 하는데 중점이 놓여 있다. 그들에게 현실적인 선택 안을 주지 않고, 먹고 살 양식을 구하는 것을 포기하게 해서는 앞으로 나아갈 수가 없다.”고, DDA 농업협상에 대해 우려하고 있다. 또한 협상 전반에서 농업협상에만 협상의 초점이 맞춰지고, 그 외의 분야에서는 협상에 거의 진전이 이루어지고 있지 않는 점에 의문을 던졌다.

### 3. DDA 농업협상과 CAP 개혁

DDA 농업협상에서 EU의 입장을 살펴보는 경우, 가장 중요한 관점 중 하나가 1960년대 초부터 도입되기 시작한 공동농업정책(CAP)이다. 이번 강연에서도 화이터 씨는 “DDA에 대해 언급하기 전에, EU 농업협상의 기초가 되는 커다란 정책전환, 즉 2003년 CAP 개혁에 대해 되돌아보겠다.”며 그 중요성을 강조했다.

2003년 6월에 합의된 CAP 개혁의 가장 큰 특징은 이번 라운드에서 농업협상을 하는데 있어서 기존의 ‘감축대상보조(amber box)’나 ‘생산제한하의 직접지불(blue box)’ 등 국내보조를 생산에서 분리(디커플링)함으로써 대폭적으로 ‘허용보조(green box)정책으로 전환하고, 농촌개발정책에 대한 농업예산 배분이 강화된 점이다.

화이터 씨는 CAP 개혁에 대해 “디커플링을 통해 농민들은 보다 자유롭게 작물생산을 할 수 있게 되어, 비즈니스의 의사결정이 보다 시장개발을 기초로 이루어지게 될 것이다.”, “보다 높은 품질수준을 추구할 수 있게 할 것이다.”라고 기대를 나타내는 한편, “농민은 생산에서 분리된 지원을 받음으로써, 많은 농민들이 생산을 포기해 농촌지역이 큰 영향을 받을 것이다.”, “몇몇 EU 회원국들 사이에서는 농업부문이 심각한 생산 감소에 시달리는 한편, 녹색 관광(green tourism)과 같은 비농업적 활동이 더욱 다양화

될 것이다.”라며, EU농업에 미칠 영향의 크기에 대해 정리하고, COPA의 입장은 DDA 농업협상 합의 내용을 이제 막 가동된 CAP 개혁의 범위 내에 맞추도록 EU 집행위원회에 권고하는 것이 기본이라는 뜻을 밝혔다.

CAP 개혁의 주요 내용은 다음과 같다.

- (1) 예산 : 2007년 이후 CAP 재정지출에 상한 설정
- (2) 보조금 : 생산과 분리한(디커플링) 보조금 도입. 보조금 지급의 요건으로 보다 엄격한 환경보전, 식품안전, 동물복지, 노동안전 등에 관한 법령 준수와 농지 유지관리(cross compliance) 도입. 2000~02년을 기준으로 한 단일직불제(SFP) 도입
- (3) 곡물 : 보조금의 75%가 생산에서 분리되고(디커플링), 25%가 생산량과 관련. 듀럼밀은 40%가 생산량과 관련. 단, 각 회원국들의 재량에 따라 100% 분리도 가능.
- (4) 축산 : 양·염소에 대해서는 50%가 생산량과 관련
- (5) 가격 : 소맥, 대맥, 옥수수의 개입가격은 유지. 호밀에 대한 개입가격은 폐지. 버터는 25%, 탈지분유는 15%의 개입가격 감축

## 4. DDA 농업협상에 대한 EU 농민단체의 입장

### 4.1. 국내지지

“EU는 국내보조 감축에 대해 중대한 약속을 했다. 그러나 우리는 더 이상 양보할 수 없다는 단호한 입장이다. 무역왜곡적이 아니라고 가정한다면 우리는 더 이상의 국내보조 감축도 ‘허용보조(green box)’에 대한 제한도 받아들일 수 없다.”, “‘허용보조’의 어떠한 재검토도 정의 변경을 포함해서는 안 되고, 보조가 현재의 규율을 만족한다는 것을 확인하기 위한 조사로 한정해야 한다.”고 주장하였다.

또한 “허용보조는 비교역적 관심사항과의 관련성에 대해 강조하는 것이 중요하다. EU는 CAP 개혁을 통해 농업의 다원적 기능을 인정했다. 농민들은 다자간 협상 가운데 이 개념이 확립되도록 해야 한다.”, “농업 사회에 대한 공헌의 다양성을 지켜야 한다. 기본골격 합의에서는 비교역적 관심사항에 대해 참고적으로 언급하고 있는데 지나지 않는 점을 우려하고 있다.”며, ‘허용보조’에 직결되는 비교역적 관심사항에 대해 재차 세계적 이해를 촉구했다.

EU로서는 현행 WTO 규범에 따라 기존의 ‘감축대상보조(amber box)’와 ‘생산제한하의 직접지불(blue box)’을 ‘허용보조’로 편입되도록, 막대한 노력으로 이제 막 발을 내디딘 CAP에 찬물을 끼얹는 것은 일절 인정할 수 없다는 입장을 다시 한번 강조했다.

## 4.2. 수출경쟁

2004년 8월 기본골격 합의에 이르는 가장 큰 계기가 된 것이 EU의 수출보조금 철폐라는 커다란 양보였다. 화이트 씨는 “수출보조금 철폐에 대해서는 완전히 같은 조치가 다른 나라에서도 이루어져야 한다.”, “EU의 수출보조금은 투명성이 확보돼 있기 때문에 철폐되고, 다른 나라의 보조정책은 보다 명확치 않기 때문에 유지된다면 이는 심각한 사태이다.”라고 말해 패러럴리즘(수출보조금과 동등한 효과를 얻을 수 있는 정책에 대해 수출보조금과 동등하게 처리)이 수출보조금 철폐의 양보조건인 점을 강조했다.

실제로 EU의 주요 품목에 대한 수출보조금 사용 가능액에서 실제 지출액이 차지하는 비율을 보면, 연도에 따라 사용비율이 크게 변동하기 때문에 “수출보조금 철폐는 현재 EU의 확고한 과제이지만, 만일 수출보조금이 철폐된다고 해도 그것이 하루아침에 일어나는 것은 아니다. 혼란을 일으키지 않도록 충분히 시간을 들여 서서히 진행돼야 한다.”라는 주장은 역내에서 생산이 과잉됐을 때를 위한 수출촉진수단으로서 수출보조금을 확보하고자 하는 의도가 엿보인다.

### 4.3. 시장 접근

화이터 씨는 “시장접근에 대한 문제는 3가지 축 중에서 가장 어려운 것”이라고 언급한 후, 국내보조와 수출경쟁에 대한 양보 가능성은 시장접근에서의 결과에 달려 있다는 입장을 강조했다.

또한 “세계 49개 최빈국(LDC) 물품에 대한 수입관세는 무기 이외의 모든 물품에 대해 무관세·무쿼터의 조치를 강구하고 있다.”, “LDC 이외의 개도국 사이의 일반특례관세협정에서는 평균관세율이 5.3%에 지나지 않는다.”고 말하며, EU가 높은 수준의 시장보호조치를 취하고 있다는 비난은 옳지 않다고 주장했다.

그런 다음 “EU는 농산물 수입에 반대하는 요새는 아니지만, 취약한 분야의 경제활동 지속과 시장 안정화가 확보되도록 하며, 생산과 구조상의 다양성이 고려되도록 해야 한다. 이들을 위태롭게 하는 어떠한 관세 감축도 관세할당 확대도 수용할 수 없다.”고 말해, DDA 농업협상을 수용하기 위해 가장 중요한 것은 “전체적으로 유연성이 확보되는 것이며, EU의 농민단체로서는 DDA 농업협상에 대해 특히 다음 5가지를 바란다고 말했다.

- (1) 관세감축은 각각의 계층 내에서 평균수준을 중심으로, 감축에 유연성을 부여하기 위해 우루과이 라운드 방식을 지지한다.
- (2) 민감품목은 순수하게 특별한 방법으로 조치되어야 한다.
- (3) 개도국에 제공하고 있는 특례관세할당제도를 고려하기 바란다. 당분간 이들 특례관세제도는 특히 아프리카의 최빈국들을 돕는다.
- (4) 관세율 적용방법에 대해 우려를 갖고 있다. 종가세 환산이 계층방식에서 필요하다고 시사되고 있기는 하나, 모든 관세를 영구적 차원에서 종가세로 전환하는 것은 받아들일 수 없다.
- (5) 특별세이프가드는 유지돼야 한다.

마지막으로 화이터 씨는 “농민들은 다자간 무역시스템의 의의를 인정하고 있고, 성공적인 WTO 농업협상을 위해 농민으로서의 지원을 하고 있다.”고, DDA를 지지하는 입장을 밝히고, “DDA 결과가 균형 잡힌 공평하고 공정한 것이 되려면 우리만 대가를 지불해서는 안 된다.”, “지금이야말로 전세계 농민들이 공통의 이익을 위해 함께 행동해야 하며, 한층 더 의견교환을 통한 협력으로 협상결과에 대해 영향력 강화를 꾀할 필요가 있다”며, 강연을 마무리하였다.

## 5. 종합

EU가 아프리카 국가들을 중심으로 한 G90과의 연계를 모색한다는 자세는, “관세 철폐에만 역점을 둔 무제한적인 무역자유화는 협상의 중요한 축의 하나인 개발요구를 전혀 배려하지 않는 비인도적인 것이며, 도하각료 선언의 취지에도 반한다.”, 또한 “지역사회나 식량안전보장은 시장접근과의 거래대상이 될 수 없으며, 따라서 협상 불가능한 분야다.”라는 내용의 선언문을 발표한 G33 등과 연계를 가지려는 시도이기도 하다. 이 점이 DDA 농업협상의 중요한 시기인 금년도에 특히 중시해야 할 점이다.

자료 : <http://www.zenchu-ja.org/wto.htm>에서

(김태곤 taegon@krei.re.kr 02-3299-4241 한국농촌경제연구원)