

September 25, 2008

**[가로지르기] “양자 무역협정, 최선도 차선도 아니다”  
· 베를린 자유 헤리베르트 디터교수의 국제금융 무역체제 진단**



세계화라는 도도한 흐름 속에서 미국발 서브프라임 위기가 1년전 세계를 놀라게 한 이래 지구촌은 세계로 확산되는 금융 위기의 영향을 받고 있다. 게다가 지난 추석 연휴에는 미국의 리먼브라더스 파산, 메릴린치의 매각 등으로 미국 금융시장이 위기 속에 빠져들고 있으며 그 여파가 한국에도 미치고 있다. 기사는 정치·경제적 측면에서 본 세계화(globalization)와 지역화(regionalization)의 전문가인 독일 베를린 대학의 헤리베르트 디터 (Heribert Dieter•47) 교수를 상대로 e메일 인터뷰를 했다. 그가 생각하는 세계화 시대의 국제금융체제의 문제점과 ‘자유무역협정(FTA)’이라는 이름으로 유행하고 있는 양자무역체제의 문제점 등을 놓고 나눈 대화를 문답 형식으로 정리했다.



-요즘 FTA라는 형태의 양자무역이 세계적 추세입니다. 한국도 미국 유럽연합 호주 일본 등 다수 국가와 FTA를 추진하고 있습니다. 이것은 기존의 세계무역기구(WTO)와 같은 다자 무역과 어떻게 다르니까?

“오늘날 세계적으로 양자 무역협정의 수가 증가하고 있으며 이런 추세는 아시아·태평양 지역에서 특히 두드러집니다. 의견상 국가들이 양자 협정을 선호하는 것은 다자주의 무역체제보다는 신속하게 체결할 수 있기 때문입니다. 하지만 면밀히 살펴보면 이것은 설득력이 떨어집니다. 한국가는 독자적으로 자국의 관세나 무역장벽을 철폐할 수 있기 때문이지요. 최근 양자협정과 기타 특혜조약이 유행처럼 확산되면서 WTO체제는 심각한 타격을 입고 있어요. 마침내 2005년엔 양자 특혜조약에 따라 이뤄진 무역량이 관세 및 무역에 관한 일반협정(GATT)의 1조 최혜국 조항

에 따른 무역량을 처음으로 넘어섰습니다. 미국 무역학자 재그디시 바그와티(Jagdish Bhagwati)는 최혜국 조항(most-favoured-nation clause)이 갑자기 저혜국 조항(least-favoured-nation clause)으로 전락했다고 비꼬았습니다.”

-양자간 협정이 구조적 문제점을 안고 있다는 것입니까?

“양자 협정의 가장 큰 문제점은 원산지 표시에서 나타납니다. 세계 경제가 완전히 자유로운 개방형 경제라면 원산지 규정은 그다지 복잡하지 않을 수 있습니다. 하지만 오늘날 제품의 원산지 표시는 매우 중요하고, 이는 양자간 특혜협정에서 더욱 그러합니다. 양자협정을 포함한 모든 자유무역협정에서는 원산지 규정을 마련하여 각 제품의 ‘국적’을 규정하려 노력합니다. 이것은 자유무역협정 회원국들이 같은 제품에 대해 서로 다른 관세를 적용하기 때문입니다. 또한 자유무역 지역 역내에서 생산되는 제품만이 무관세 혜택을 누릴 수 있기

September 25, 2008



때문에 역내 생산제품과 그렇지 않은 제품을 분명히 구별할 필요가 생깁니다. 이렇게 되면 양자 특혜협정의 복잡성을 짐작할 수 있습니다. 게다가 가격이 더 비싸집니다. 원산지 증명서를 발급·관리하는 비용이 별도로 소요돼 제품 가격은 평균 5% 상승하죠. 양자무역협정의 여러 단점이 떠오르고 있습니다. 국제 무역에서 양자주의는 최선책도 아니고 차선책도 아닙니다. 겨우 삼선책 정도 라고 말할 수 있어요.”

-유럽에서는 정치·경제적 통합이 가속화되고 있습니다. 동아시아에서도 유럽과 같은 정치·경제적 통합이 가능할까요?

“동아시아에서는 아직도 2차 세계대전의 그림자가 드리워져 있고, 일본이 과거 이 지역의 지도적 역할을 하려 했던 것이 이 지역에서의 정치·경제적 통합을 가로막는 가장 큰 장애물입니다. 동남아시아를 포함한 동아시아는 5~10년 이내에 아시아통화체계(Asian Monetary System)나 공동외부관세(common external tariff)를 골자로 하는 관세동맹을 출범시킬 수 있을 것입니다. 그러나 정치적 관점에서 보면, 현 단계에서 이런 프로젝트는 실현 가능성이 낮습니다.”

-일본이나 중국이 동아시아 통합에 어떤 역할을 할 수 있을까요?

“일본은 1997~98년 아시아 경제위기 때 인접국을 도와 이 지역에서 온화한 강국(benign power)이라는 입지를 세울 수 있었는데 이런 황금 같은 기회를 살리지 못했습니다. 일본은 자국이 제안한 아시아통화기금(Asian Monetary Fund) 설립을 통해 한국을 포함한 아시아 인접국들에게 도움을 줄 수도 있었으나 이것을 실현하지 못했습니다. 일본의 리더십은 이 지역에서 지속적으로 신뢰받지 못하고 있습니다. 아시아 경제위기 당시 일본 정부가 위기 확산을 중단시키려는 강한 의욕이 없었다거나, 그런 능력이 없었다는 사실로 인해 일본의 입지는 더욱 약화됐습니다. 이런 상황에서 당시 중국은 위기를 이용한 승리가 됐으며, 현재도 능숙한 외교를 펼치고 있습니다. 그렇지만 중국이 초강대국의 지위를 얻은 뒤에도 온화한 강국으로 행동할지는 알 수 없습니다.”

-한국은 그동안 세계화의 큰 흐름에 잘 대응했다고 보십니까?

“한국은 1950년대만 하더라도 오늘날 몇몇 아프리카 국가들보다 더 열악한 경제조건을 갖고 있었습니다. 그후 놀랄 만한 성장을 거듭하며 세계화를 자국 이해에 맞게 잘 활용하는 모습을 보였습니다. 오늘날 한국경제는 세계 12위를 달리고 있고 9000억달러의 경제운용규모와 1만8000달러 이상의 1인당 국민소득을 자랑하고 있습니다.”

-1년여 전 미국에서 서브프라임 위기가 발생했습니다. 그리고 최근에도 리먼 브라더스의 도산 등 미국발 금융위기가 세계 금융체제를 뒤흔들고 있습니다. 어떤 문제가 있습니까?

“14개월전 발생한 미국발 서브프라임 위기는 갈수록 번져 1945년 이후의 어느 경제위기보다도 더 심각하게 세계경제에 영향을 미치고 있습니다. 서브프라임 사태가 주변 국가의 부실한 경제구조로 인해 발생한 것이 아니라 세계 최고의 경제국에서 발생한 위기이기 때문에 더욱 심각합니다. 미국은 가장 발달

September 25, 2008



한 금융시장을 갖추고 있고 다른 나라의 모범이 되는 금융모델을 제시하고 있지만, 이번 사태는 이런 모범적 모델을 시험대에 올려 놓았습니다. 이번에 리먼브라더스의 파산 등 미국발 금융위기는 또한번 세계 경제에 충격을 주었습니다.”

-저명한 국제금융기관들은 서브프라임 위기 등 미국발 금융위기를 잘 예측하지 못하는 게 아닙니까?

“국제결제은행(BIS)은 2008년 보고서에서 미국 금융위기를 예고했습니다. 하지만 국제통화기금(IMF)는 미국 경제의 문제점에 관해 아무런 문제를 제기하지 않아서 이상했습니다. IMF 등 영미권이 주도하는 금융체제의 주요 기구들은 작년 서브프라임 위기가 발생한 이후 입장이 매우 난처해졌습니다. IMF는 미국이 타국과 뚜렷이 구별되는 우수한 금융체제를 갖고 있다면서 미국 금융시스템에 대한 과대한 평가를 내렸습니다. 서브프라임 위기는 오랫동안 이상화해 온 영미식 금융모델의 신뢰도를 크게 떨어뜨렸습니다.”

-IMF 등 국제금융기관들이 신뢰를 더욱 크게 잃은 게 아닙니까?

“IMF는 1997~1998년 아시아 경제위기, 2002년 아르헨티나 경제붕괴 등에 관여한 뒤 6년 동안 매우 한가로웠습니다. IMF의 미래에 관한 논의도 금융관리 개선과 같은 사소한 사안에 집중돼 있었죠. 그후 이번에 미국의 서브프라임 위기가 터지면서 IMF는 개혁돼야 한다는 압력이 높아지고 있습니다. 하지만 아직 IMF의 개혁에 대한 진지한 논의는 이뤄지지 않고 있어요. 1990년대만 하더라도 IMF의 주요 고객이었던 아시아나 남미 국가들이 점차 등을 돌리고 있습니다. 아시아·남미 국가들이 발언권 강화를 요구하고 대출 관행을 근본적으로 개선하라고 요구하고 있음에도 IMF는 그들이 원하는 개혁이 하지 않기 때문이죠.”

▲헤리베르트 디터 박사는

헤리베르트 디터 박사는 현재 베를린 소재의 독일 국제 및 안보문제 연구소 연구원, 영국 워릭 대학교 세계화 및 지역화 연구센터 연구원, 베를린 자유대학교 부교수 등으로 일하고 있다. 그는 1993년 베를린 자유대에서 정치경제학으로 박사학위를 취득했다. 디터 교수는 8월28일 콘라트 아데나워 재단의 초청으로 방한해 고려대 백주년 기념관에서 ‘세계화의 기회와 위험: 다자주의 무역 질서와 국제 금융시장(Chancen und Risiken der Globalisierung: Die multilaterale Handelsordnung und Internationale Finanzmaerkte)’이라는 주제의 강연을 했다. 디터 교수는 독일로 돌아간 뒤 동아시아에서의 경제통합 전망과 양자 무역협정 문제에 관한 기자의 추가 질문에 e메일로 답을 주었다. 그는 작은 영문 글씨로 뽁뽁이 쓴 A4 용지 119쪽에 이르는 자신의 논문 ‘양자 자유무역협정의 제한적인 효용성(The Limited Utility of Bilateral Free Trade Agreements)’과 독일어로 된 A4용지 36쪽의 논문 ‘아시아-태평양 지역의 양자 자유무역협정: 유럽연합에 미치는 효과, 동기, 결과 (Bilaterale Freihandelsabkommen im asiatisch-pazifischen Raum--Effekte, Motive, und Kosequenzen fuer die Europaeische Union, 2006)’를 기자에게 보내 왔다.

September 25, 2008

**Bilaterale Handelsabkommen, weder die beste noch die zweitbeste Lösung**

Diagnose des internationalen Finanz- und Handelssystem von Dr. Heribert Dieter



Im Zuge der Globalisierung wurde vor einem Jahr die ganze Welt von der Subprime-Krise in den USA überrascht, welche sich mittlerweile zu einer weltweiten Finanzkrise entwickelt hat. Der Konkurs von Lehman Brothers während der vergangenen Juseok-Feiertage und der Verkauf von Merrill Lynch stellen bislang die Höhepunkte dar. Eine derartige Finanzkrise, wie sie die USA derzeit erlebt, hat natürlich auch Einfluss auf die koreanische Wirtschaft. In einem, per Email durchgeführten, Interview gibt der deutsche Globalisierungs und Regionalisierungsexperte Dr. Heribert Dieter seine Gedanken über die Probleme des internationalen Finanzsystems im Zeitalter der Globalisierung und bilateraler Handelssysteme wie Freihandelsabkommen wieder. Das Interview wird nachfolgend in Frage- und Antwortform zusammengefasst.

F: Derzeit handelt es sich bei bilateralem Handel in Form von Freihandelsabkommen um einen weltweiten Trend. Auch Korea strebt mit unterschiedlichen Staaten wie den USA, der EU, Australien oder Japan den Abschluss eines solchen Abkommens an. Wo liegt der Unterschied zu bereits vorhandenen multilateralen Handelsabkommen wie der Welthandelsorganisation (WHO)?

A: Weltweit und besonders in der Region Asien-Pazifik wir die Zahl von bilateralen Handelsabkommen derzeit immer größer. Der Grund für diesen raschen Zuwachs liegt daran, dass Staaten deutlich schneller bilaterale als multilaterale Abkommen schließen können. Bei näherer Betrachtung ist dies allerdings nicht sonderlich überzeugend, da Staaten selbsständig Tarife und Handelsbarrieren abschaffen können. Die weltweite Tendenz zu bilateralen Handels- und Präferenzabkommen schadet dem WHO-System stark. Im Jahr 2005 wurde erstmals mehr Handel im Rahmen von Präferenzabkommen abgewickelt als unter der Meistbegünstigtenklausel, Artikel 1 des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT). Die meistbegünstigten Klausel (most-favoured-nation clause) ist zu einer „least-favoured-nation clause“ geworden, wie sie der amerikanische Handelsökonom Jagdish Bhagwati genannt hat.

- Bedeutet dies dann, dass der bilaterale Handel ein generelles Problem darstellt?

Ein zentrales Problem von Präferenzabkommen ist die Notwendigkeit, den Ursprung von Waren durch Ursprungszeugnisse zu dokumentieren. In einer vollkommen offenen Weltwirtschaft wären Ursprungsregeln nicht so kompliziert. Jedoch ist heutzutage der Ursprung eines Produkts von großer Bedeutung, insbesondere bei Präferenzabkommen. Alle Freihandelszonen einschließlich bilateraler Abkommen erfordern Ursprungsregeln, um die „Nationalität“ eines Produkts festzustellen, weil die teilnehmenden Länder weiterhin unterschiedliche Außenzölle für ein und dasselbe Produkt erheben. Da nur Güter, die innerhalb der Freihandelszone produziert werden Anspruch auf zollfreien Handel haben, muss es Verfahren geben, die zwischen diesen Gütern und Gütern aus dem Rest der Welt unterscheiden. Dies lässt vermuten, dass das Präferenzsystem kompliziert wird. Außerdem wird es teurer. Im Durchschnitt werden die Kosten für die Vergabe und Verwaltung von Ursprungszertifikaten



September 25, 2008



auf fünf Prozent des Wertes eines Produkts geschätzt. Letzendlich zeigen bilaterale Handelsabkommen viele Nachteile auf. Der bilaterale Handel ist beim internationalen Handel weder die Beste, noch die zweitbeste Lösung. Eher die Drittbeste.

- In Europa schreitet sowohl die politische als auch die wirtschaftliche Integration immer schneller voran. Sehen sie für die Staaten Ostasiens ebenfalls die Möglichkeit einer solchen Integration?

Die Rolle Japans im 2. Weltkrieg, welches in der Vergangenheit eine führende Position in dieser Region einnehmen wollte, lastet noch immer auf den Beziehungen zwischen den Ländern in dieser Region und ist das größte Hindernis für eine politische und wirtschaftliche Integration. Grundsätzlich sehe ich jedoch die Möglichkeit, dass Ostasien, inklusive Südostasien, in 5-10 Jahren eine Zollunion mit einem eigenen asiatischen Währungssystem oder einem Außenzolltarif schließen kann. Aus politischer Sicht ist dies jedoch schwer zu realisieren.

- Welche Rolle kann Japan oder China bei der Integration in Ostasien spielen?

Japan hätte während der Asienkrise 1997/1998 seinen Nachbarn helfen und sich als Soft-Power in der Region etablieren können. Jedoch hat Japan diese Gelegenheit nicht genutzt. Mit dem Asienwährungsfonds (Asian Monetary Fund) hätte Japan nicht nur Korea sondern auch anderen Ländern in Asien helfen können, was jedoch nicht geschah. Auf nicht absehbare Zeit wird in der Region kein Vertrauen in die Führungsrolle Japans bestehen. Im Zuge der Asienkrise, in der der japanischen Regierung entweder der Wille oder die Fähigkeit zum Eingreifen fehlte, wurde die Position Japans sogar noch geschwächt. Im Gegensatz dazu hat China die Krise zu seinen Gunsten genutzt und es zeigt heute auch Geschicklichkeit in seiner Außenpolitik. Es ist jedoch fraglich, ob China nachdem das Land führenden Status gewonnen hat, weiterhin als Soft-Power in der Region agieren wird.

- Denken sie, dass Korea gut auf die Globalisierungswelle reagiert hat?

In den 50er Jahren war Koreas wirtschaftliche Verfassung schlechter als in einigen afrikanischen Staaten heute. Danach hat sich das Land aber überraschenderweise schnell entwickelt und gezeigt, dass es die Globalisierung für seine Interessen nutzen kann. Zur Zeit liegt die koreanische Wirtschaft weltweit auf dem 12. Platz und ist stolz auf ein Brutto-Inlands-Produkt von über 900 Milliarden US-Dollar und ein pro-Kopf Einkommen von mehr als 18.000 US-Dollar.

- Vor einem Jahr gab es die Subprimekrise in den USA und derzeit erschüttert die Wirtschaftskrise der USA, welche sich z.B. im Konkurs von Lehman Brothers bemerkbar machte, das ganze internationale Finanzsystem. Welche Probleme treten hier auf?

Die aktuelle, von den USA ausgelöste Finanzkrise ist dramatischer und wird weiter weitreichende Konsequenzen haben als sämtliche bisher zu verzeichnenden Krisen seit 1945. Die Subprime Krise betrifft nicht eine möglicherweise schlecht organisierte Ökonomie in der Peripherie der Weltwirtschaft, sondern betrifft die wichtigste Ökonomie der Welt. Die USA verfügten über den angeblich am besten

**September 25, 2008**


entwickelten Finanzmarkt aller Volkswirtschaften und dienten lange Zeit als Modell für verschiedene Länder. Jedoch steht dieses Modell heute auf dem Prüfstand. Zusätzlich wird die Finanzkrise, aufgrund deren auch Lehman in Konkurs ging, der Weltwirtschaft noch weitere Schockwellen versetzen.

- Bekannte internationale Finanzorganisationen haben es verfehlt die Subprime-Krise und die daraus resultierende Finanzkrise in den USA zu prognostizieren, oder?

Die Bank for International Settlement (BIS) hat in ihrem Bericht von 2008 die amerikanische Finanzkrise prognostiziert. Jedoch hat der Internationale Währungs Fond (IWF) keine Frage zu wirtschaftlichen Problemen in den USA gestellt, was seltsam war. Die wichtigsten Organisationen des Britisch-Amerikanischen Finanzsystems wie der IWF sind durch die Subprime-Krise in den USA in eine unangenehme Lage geraten. Z.B. hat der IWF befunden, dass Amerika über ein gutes Finanzsystem verfügt und es entsprechend hoch bewertet. Die Subprime-Krise hat dem Vertrauen in das britisch-amerikanische Finanzmodell, welches lange als Ideal galt, schwer geschadet.

- Bedeutet dies, dass internationale Finanzorganisationen, wie der IWF, weiter an Vertrauen verlieren werden?

Der IMF war nach der Asienkrise 1997/98 und dem Wirtschaftsumbruch in Argentinien 2002 etwa 6 Jahre lang nicht sonderlich beschäftigt. Der IWF hatte eher mit Kleinigkeiten, wie einer Änderung der Finanzkontrolle, zu tun. Nach der Subprime-Krise wird nun in den USA der Druck immer größer den IWF zu reformieren. Die Hauptkunden des IWF in den 90er Jahren, wie die Staaten in Asien und Südamerika wenden sich allmählich zusehends von diesem ab. Der Grund hierfür liegt im Zögern des IWF den Aufforderungen, die Beteiligungsrechte seiner Kunden zu stärken und die bisherigen Leihpraktiken grundlegend zu ändern, nachzukommen.

\* Dr. Heribert Dieter

Dr. Heribert Dieter ist zur Zeit Forscher an der Stiftung für Wissenschaft und Politik in Berlin sowie am Centre for the Study of Globalisation and Regionalisation of the World Economy der University of Warwick und Professor an der Freien Universität in Berlin. Er erhielt seinen Dr. Titel im Jahr 1993 an der Freien Universität in Berlin im Fach Politikwirtschaft. Prof. Dieter wurde von der Konrad-Adenauer-Stiftung am 28.8. nach Korea eingeladen um einen Beitrag bei dem internationalen Symposium zum Thema „Chancen und Risiken der Globalisierung: Die multilaterale Handelsordnung und Internationale Finanzmärkte“ zu halten. Nach seiner Heimkehr hat er per E-Mail Fragen über die Nordostasiatische Wirtschaftsintegration und Fragen über die Bilateralen Handelsabkommen beantwortet. Er hat einen, mit kleiner Schrift geschriebenen, 119 seitigen Bericht auf Englisch zum Thema „The Limited Utility of Bilateral Free Trade Agreements“ und einen 36 seitigen Bericht auf Deutsch zum Thema „Bilaterale Freihandelsabkommen im asiatisch-pazifischen Raum – Effekte, Motive, und Konsequenzen für die Europäische Union, 2006“ geschickt.