

# 유럽에서의 완전고용, 연대 그리고 지속가능성

대안적 경제정책을 찾는 유럽 경제학자들

번역 : 조운상 한겨레신문 기자

이 글은 유럽통합이라는 조건 아래서 대안적 경제정책을 모색하는 유럽 좌파 경제학자들의 글을 미국의 진보네트워크 경제정책네트워크(EPN)에서 펴올려 번역한 것이다. 고용을 경제정책의 최우선에 두고 정책을 조정해야 한다는 이 글의 주장은 우리에게도 적지않은 시사점을 주고 있다.

## 1. 서문: 위협스러운 금융 취약성, 그러나 신경 재정책의 더 나은 전망

지난 20년간 유럽의 경제·사회적 상황은 두 개의 이질적인 발전양상이 특징짓는다. 두 발전양상은 현재 유행하는 신자유주의적인 경제이론과 정책에 대한 하나의 도전을 이루며, 유럽에서의 더 많은 고용과 복지를 향한 새로운 길에 대한 전망을 제공할 수 있다.

먼저 아시아와 러시아의 심각한 금융 위기와 이것의 전세계적 전염으로 지구적·금융체제 구조가 대부분의 지역에서 성장, 복지에 대한 위협이 되고 있는 반면, 기업들과 상대적으로 소수인 개인들의 소규모 집단만이 현 상황에서 이익을 보고 있으며, 따라서 철저한 개혁이 필요하다라는 사실이 더욱 명확해졌다. 지금까지 유럽경제는 미국보다 영향을 덜 받아왔다. 하지만 유럽에서조차 주식시장의 심각한 침체, 국제신용의 상실 등은

아시아와 러시아의 심각한 금융위기와 이것의 전세계적 권업으로  
지구적 금융체제 구조가 대부분의 지역에서 성장, 복지에 대한 위협이 되고 있으며  
철저한 개혁이 필요하다는 사실이 명확해졌다.

금융안정은 물론, 가뜩이나 참을 수 없는 고실업의 상황에서 성장과 고용까지 위태롭게 만들고 있다. 국제금융체제의 명백한 취약성은 보수 정부들과 국제기관들로부터도 개혁의 요구가 나오게 만들었다.<sup>1)</sup>

둘째로, 유럽 대부분의 국가에서 지난 몇 년 사이 공격적인 경쟁과 정치적인 힘의 균형에서 중대한 변화가 발생했다. 마스트리히트 조약과 안정화·성장 협약은 불변의 신자유주의적인 사조가 '유일한 사고'(pensée unique)인 상황에서 체결됐는데, 이것은 점점 더 많은 비판을 받아왔다. 신자유주의는 타당한 이론적 기초가 결여돼 있고, 이를 적용하면 경제 전반에 대한 파괴적인 영향과 사회적으로는 훨씬 더 파멸적인 결과를 가져오는 경기수축의 악순환(deflationary spiral)의 위협을 낳고 있다. 이런 결과들로 인해 신자유주의적 정권에 대한 반대, 저항, 사회운동이 발생했다. 지난 몇 년 사

이 유럽연합(EU) 내 대부분의 보수 정부가 선거 패배로 물러나고 사회민주당이나 중도좌파와 연정이 집권했다. 독일에서 보수 정부가 패배함에 따라 변화의 주요 걸림돌이 없어졌다. 유럽에서의 새로운 경제·사회·환경정책 실시에 대한 전망은 70년대 초 이후 가장 밝아졌다.

그러나 여전히 이런 혁신 과정의 주요한 걸림돌들이 있다. 먼저 지난 20년 세월의 유산을 들 수 있다. 이 기간은 산업 자본에 대해 금융자본의, 노동에 대해 자본의 설자리들 강화시켰고, 사회보장 삭감과 해체, 노동보호 축소 등 법적 여건과 사회적 환경을 약화시켰다. 둘째, 경제정책을 이끈바 무제한적인 세계화에 종속시켜야 한다는 필요성, 목적 그 자체로서의 민영화 추구, 고비용인 시장 규칙 등과 같은 신자유주의적 교리가 지난 20년 사이 경제정책에 대한 사회민주주의적 개념으로 어느 정도 수용됐다는 점이

1) 조지 소로스의 표현대로 '자본주의적 위협'에 대응하려는 이런 예들은 많이 찾아볼 수 있다. 빌 클린턴 미국 대통령은 지난해 세계 무역기구(WTO)에 '세계경제가 일하는 가족들을 위해 작동해야 한다. 그렇지 않으면 지속가능하지 않다'고 경고했다. 빌스토크홀름의 보버트 루빈 재무장관조차 '세 금융체제'를 촉구했다. 그런데 현실은 이 모두가 내걸린 리모릭(수세)에 불과했을 모여온다. 새 금융체제를 역설한 루빈은 '투명성'과 '공통의 회계기준'을 넘어서는 모든 주장들을 일축하고 있고, 무역에 관한 새로운 대책을 주장하던 클린턴은 일제히 일관성으로 불리는 '새로운 지구적 다자간 무역협상'을 디그시기에 어념이 있다. 간사한 게 사랑의 마음이라면, 적정실 들어갈 때의 마음 때 마음이 다르다는 옛말은 틀리지 않은 뜻이다. - 역자

다. 셋째, 경제정책의 급진적 변화는 신자유주의적 정책에서 이익을 얻는 세력으로부터 강력한 저항에 부딪칠 것이라는 점이다. 따라서 금융위기도 새로운 정부도 철저하고 지속가능한 방향으로의 정책 변화를 보장하지 않는다. 이것은 정치적 협과 사회운동으로부터의 끊임없는 지지를 필요로 한다.

하지만 몇몇 중요한 조치가 즉각 취해질 수 있다. 이 조치들은 유럽연합의 고용상황을 상당히 개선시킬 수 있다. 곧 유럽을 외부의 충격과 균열로부터 더 잘 보호할 수 있고, 국제금융체제가 지금보다 더 잦은 그리고 심각한 경제·사회적 위기를 일으키는 것을 막을 수 있다.

우리는 평화와 자유를 바탕으로 협력적이고 평등한 국제경제관계, 완전고용, 균건하고 신뢰할 만한 유럽 사회현상으로서의 복지국가 통합 등을 추구하는 유럽의 경제학자들이다. 이런 입장에서 우리는 다음의 내용을 제시할 것이다.

- ① EU이 실업과 금융불안정에 대처하고 전세계적인 경기위축의 악순환에서 벗어나기 위한 즉각적인 행동계획의 제안.
- ② 유럽에서의 완전고용, 사회적 응집, 지속가능성, 평등을 달성할 수 있는 경제·사회정책으로서의 포괄적이고 장기적인 방향정립(reorientation)을 위한 기본개념 제시.

## 2. 유럽에서의 고용 확대, 금융안정, 지속가능한 성장을 위한 즉각적인 대책

### 2.1 유럽 고용정책

EU가 유럽의 사회·경제적 난관을 극복하기 위해 취해야 할 가장 중요한 조치는 포괄적인 고용정책(comprehensive employment policy)이다. 97년 12월 채택된 암스테르담 조약 및 98고용정책지침(guideline)은 - 비록 소극적이기는 하지만 - 이런 정책으로의 길을 열었다. 하지만 이에 대한 적절하고 조정된 실천은 여전히 부재하다. 암스테르담 조약 및 98 고용정책지침은 각 회원국이 고용을 위한 국가행동계획을 수립·제출하는, 한 걸음 진전된 단계를 나타낸다. 하지만 대부분의 행동계획 내용은 본질적으로 공급측 노동시장정책의 한계 안에 갇혀 있다. 따라서 현 상황이 요구하는, 공동의 팽창적 거시경제 전략에 기반한 실질적이고 효율적인 고용정책에 훨씬 못 미친다. 고용정상회의에서 노동시장 개입을 위해 설정된 부적절한 목표들조차 충족되지 않고 있다. 회원국들에 좀 더 폭넓고 구속력있는 거시경제적 운용을 요구하는 대신에, 99고용정책지침 초안이 이전처럼 일반적이고 비구속적인 노동시장 계획의 선언 수준에 그친 것은 더욱 나쁜 점이다.

지금의 경기침체를 극복하기 위해 경제·재무장관협의회(Ecofin)는 정직한 양적 목표를 정하고, 이를 달성하기 위해서는 각국의 정책을 감시하여, 특별한 문제를 안고 있는 회원국들을 지원해야 한다.

#### a. 고용 목표의 포괄적인 구체화

지금의 경기침체를 극복하기 위해 경제·재무장관협의회(Ecofin)는 정직한 양적 목표를 정하고, 이를 달성하기 위해서는 각국의 정책을 감시하며, 특별한 문제를 안고 있는 회원국들을 지원해야 한다. 최근 몇 년 사이 명확히 드러난 사실은, 정확한 목표를 정하고 물두하는 정부들이 이를 달성하기 위해 각별한 노력을 기울이고 방안을 찾아낼 수 있다는 것이다. 우리는 이와 비슷한 열정과 에너지를 재정적자 감축 대신에 정확한 고용목표 달성을 위해 쏟을 것을 요구한다.

간단한 포괄적인 목표의 하나로, 우리는 향후 3년간 50% 실업 줄이기 또는 단기적 감시와 평가가 잘 이뤄지게 하기 위해 (총 실업 감소폭이 49%에 이르도록 하는) 향후 3년간 연간 20%씩 줄이기를 제안한다. 이 목표는 특별한 실업자계층을 위해 설정된 양적인 하부목표에 의해 보완돼야 한다. 그리고 이 목표는 헤마다 경제·재무장관협의회 의 권고로 확립·채택될 수 있도록(마스트리히트 조약 제 103조), 오는 12월 비엔나에서 채택되는

99고용정책지침에 포함될 수 있도록, 우선적으로 '회원국과 EU의 경제정책에 대한 광범위한 지침'으로 자리잡아야 한다. EU는 여기서 제안된 목표를 달성하기 위해 즉시 다음과 같은 두 가지 방안을 채택할 수 있을 것이다.

#### b. 고용 확대를 위한 각국 정책의 조정

무엇보다 팽창적 국가별 고용정책의 긴밀한 조정이 있어야 한다. 물론 고용정책은 각국이 안고 있는 구체적인 상이한 우선적인 요구와 필요에 따라 실시될 수 있고 또 그래야 한다. 여기에는 두 가지 이유가 있다.

① 더 높은 성장과 더 많은 고용의 주된 걸림돌은 불충분한 최종 국내수요(이를 테면 민간소비와 공공소비, 민간(autonomous) 부자)이다. 이에 비해 임금, 세금 그리고(또는) 국가규제 등과 같은 공급측 요인들은 부차적인 역할을 한다. 따라서 실업을 줄이는 정책은 먼저(유럽의) 국내수요를 증가시켜야 한다. 수출 증대를 통해 총수요를 늘리려는 시도는 다른 나라의 무역적자를 낳고, 장기

적으로 더 심한 국제적 불균형으로 이끈다. 또한 국내수요 증시는 공공서비스 확대를 포함해 더 나은 자주적 발전방식의 기회를 제공한다.

② 유럽 차원의 조정은 유럽의 국내수요 촉진전략에 핵심적이다. 각 회원국은 수출시장(대부분은 다른 회원국의 시장)에 고도로 의존하는 개방경제이다. 하지만 EU 전체는 세계의 다른 지역에 대한 의존도가 매우 낮다는 특징을 갖는다. 일국적 홀로서기 정책은 매우 어렵다. 팽창적인 경제정책의 승수효과(multiplier effect)가 상당 정도 국제적으로 흡수돼 버리고, EU 내부에서 상충되는 정책이 실시될 경우 상쇄되기 때문이다. 반면 조정된 팽창정책은 승수효과와 국제적인 누출을 훨씬 적게 하고, 승수효과와 이에 따른 수요, 생산, 고용 창출효과를 더욱 크게 한다.

국가별 고용정책 실시를 위한 다양한 수단이 있는데, 이것들은 포괄적인 전략과 결합돼야 한다.

● 인적 자본 투자, 저발전 지역·지방의 산업 하부구조처럼, 특정한 필요를 가지고 있는 부문에 대한 공공투자 프로그램, 주요 도시지역의 환경 정화 및 재정비, 통신 및 환경적으로 지속가능한 수송 하부구조, (태양열 지붕 1백만개 등과 같은) 에너지 재활용 체제.

● (재가(在家)서비스(home help), 장애인 등 특별한 어려움이 있는 이들을 위한 상담 및 지원, 여가 및 문화공간 제공, 지방의 '의제21'에 따른 환경 보호 등) 지역과 이웃에 대한 서비스와 같은 새로운 공적 지원(publicly financed) 활동부문에서의 공공서비스 확대와 일자리 창출. EU는 93년 백서에서 역내 이 부문들에 약 3백만개의 일자리를 추가 창출할 여력이 있다고 추정했다. 물론 이런 일자리는 피용자의 교육 수준과 숙련과 조응해야 하고, 원하는 사람에게는 제한없이 제공돼야 하며, 보수에 차등이 있어서는 안 된다.

● 프랑스의 성공적인 프로그램인 '청년을 고용하자'(emploi jeunes)에 상응하는, 젊은층, 노년층 또는 장기실업자, 장애인과 같은 특수집단을 위해 특별히 짜여지고 양적으로 수치화한 노동·고용 계획.

● 주·월·연 단위 노동시간 단축처럼 다양하고 잘 겨냥된 형태의 노동시간 단축, 안식휴가와 육아휴가, 협의된(negotiated) 파트타임 및 일자리 나눠갖기 합의, 공장과 다른 사무실에서 노동시간(working time)과 운영시간(operating time)의 한층 엄격한 구분.

● 사업활동 증가에 따른 노동의 질을 높이고, 장기 실업자의 적응력을 높이기

위한 (기초과정과 전문과정 양쪽 모두에서의) 훈련과 교육 증대.

완전고용 목표에 이르기 위해 필요한 한, 회원국들은 자유롭게 (재정)적자를 봐야 한다. 이것은 반(反)경기순환 조처들뿐 아니라 하부구조에 대한 장기투자에도 적용돼야 한다. 장기적으로 철폐되어야 하는 마스트리히트 조약과 안정화·성장 협약에 따른 각종 제약은 상호 합의에 따라 단계적으로 유보돼야 한다.

### c. 유럽 차원의 구상

유럽 고용정책의 두 번째 구성요소는 유럽 차원의 고용 구상이다. 이런 구상은 93년 백서에서 집행위원회가 공식화했다. 이 백서에서 에너지 공급, 통신, 수송 및 환경보호 등을 위한 범유럽네트워크(TEN)의 확립과 개선에 (6년에 걸쳐) 5740억에쿠를 투자하는 방안이 제시됐다. 이 프로그램의 재원과 관련해 집행위는 부분적으로 - 그리 지나치지 않는 수준에서 - EU 예산으로부터 조달하고, 나머지는 유럽투자은행(EIB)의 유로채권 발행을 통해 충당할 것을 제안했다. 우리는 후자의 아이디어를 수용해, EIB가 500억에쿠를 자본시장에서 조달해 (백서에 나오는 일부 제안들의 환경적으로 해로운 특성을 비판적으로 고려하면서) 환경적으로 지속가능한 방식으로 유럽의 하부구조를 개선시키는 투자·고용 프

그램을 착수·촉진시키는 데 쓸 것을 추천한다.

EIB를 통한 자금 조달은, EU 예산이 유럽 차원의 성장과 고용을 자극하기 위해 효율적인 개입을 하기에는 너무 적은 한 필요하다. 유럽중앙은행(ECB)의 단생과 함께 방출될 각국 중앙은행의 여유적립금을 통해 유럽 고용프로그램을 위한 재원을 부분적으로 조달하는 것도 고려해야 한다. EU의 재정구조의 철저한 개혁 이전에도, 가용자원은 - 이전에 경제·재무장관협의회(Ecofin)에서 논의는 됐으나 채택되지 않은 - 외환거래세와 에너지 소비에 대한 환경세(ecotax) 도입을 통해 증가될 수 있다. 이 두 종류의 세금은 회원국의 세수를 줄이지 않으면서도, 도입과 거의 동시에 예산을 EU 국내총생산의 2%로 끌어올려 가장 시급한 과제들을 지원하기 위해 동원할 수 있는 상당한 재정적인 여지를 가능하게 한다. 아울러 이 세금들은 향후 경제·사회 정책의 포괄적인 재정향이 걸어야 할 방향을 암시하기도 있기도 하다.

유럽에서 통화정책의 현 상황은 경제정책의 급속한 방향정립을 가로막고 있는 특별한 걸림돌이다. 완전한 정치적 독립의 구조와 인플레이션 억제라는 ECB의 정책 개념의 배타성은 성장과 고용을 자극하는 데 역기능적이며, 국민들이 자신의 복지에 영향을 미치는 가장 중요한 요소의 하나를 통제해야 한다는, 기본적

인 민주주의의 원리와 어긋난다. 그러나 지금의 제도적·법률적 틀 안에서도 ECB의 경직된 정책에 도전할 수 있고, 좀 더 협력적인 정책을 요구할 수 있다. 인플레이션 억제 목표를 지금보다 덜 엄격하게 정의할 수 있는 여지가 있다. 게다가 ECB 총재조차 현재 유럽에서 인플레이션은 없으며, 가까운 장래에 새로운 인플레이션의 위협은 없다고 인정하고 있다. 또한 공식적인 인플레이션 추정치가 실제 인플레이션을 상당히 과대평가하고 있다는 것은 널리 알려진 사실이다. 이것은 통계작성자들이 생산 향상분을 충분히 고려하지 않고 있기 때문이다. 이런 상황에서 ECB는 “가격 안정 목표에 대한 편견을 두지 않고…역내 일반적인 경제정책을 지원해야 한다…”(제10조 제1항 제2절).

## 2. 2 금융 균열에 대한 보호

국제금융체제의 취약성은 비록 성장 추정치가 수정돼 낮춰졌지만, 지금까지 유럽 경제에 미약한 영향을 미치고 있다. 하지만 상황은 변할 수 있으며, 더욱 심각한 전염의 위험은 아직 끝나지 않고 있다. 이런 상황에서 통화통합은 하나의 안정화 요소가 될 수 있을 것이다. 하지만 이것은 자동적으로 이뤄지지 않는다. 고용과 지속가능한 성장을 촉진한다는 목표 아래 미국, EU, 일본 등 주요 선도국 사이에 통화 및 신용정책에 대한 합의·

동의와 조정이 필요하기 때문이다.

단기적으로 최선의 지구적 조정은 어렵다면, EU는 고용과 복지에 해로운 결과를 낳는 금융균열의 위협에 맞서 스스로를 보호해야 한다. 이를 위해 EU가 자신에 대한 보호적 조치이자, 동시에 좀 더 친밀한 지구적 조정과 새로운 전세계적 금융체제 확립을 앞당기는 수단으로서, 다음과 같은 대책들을 마련할 것을 우리는 제안한다.

- 모든 외환(현물과 선물)거래에 대한 1%의 세금 부과. 현재 금융 불안정과 투쟁하기 위한 하나의 수단으로 널리 논의되고 있는 이런 종류의 세금은 단기간에 일어나는 작은 환율 변동까지 도박의 대상으로 삼는 단기자본의 흐름을 억제할 수 있다(그리고 EU에 상당한 세수를 안겨줄 것이다).

- 모든 종류의 통화파생상품의 경우, 담보부 예금(collateral deposit)에 대한 유럽 공동의 규칙, 나아가 지구적 규칙의 가능한 한 신속한 수립.

- 한층 근본적인 종류의 통화투기는 저율의 거래세 도입만으로는 적절한 대응을 할 수 없다. 유로로의 이행기가 달러와 유로 사이의 심각한 단기적 환율 불안정을 수반할 위험성을 배제할 수 없다. EU는 이런 위협에 대처할 준비를 갖춰

EU는 유럽 금융기관의 역외 지점이나 자회사의 사업이  
(역외 지점의) 모국과 EU의 규칙을 완전 적용받도록 하는 규제를 즉시  
채택할 수 있으며 채택해야 한다.

야 한다. 제3국으로부터의 투기적 흐름 또는 제3국으로의 자본 이탈(capital flight)이 역내 경제·통화 공동체의 기능에 위협이 된다면, EU는 - 제59조에 따라 - 상황을 통제하기 위해 필요한 모든 조치를 취할 수 있다. 이것은, 비록 6개월이라는 제한적인 기간(갱신이 가능하다)이지만 - 자본 수입 또는 수출에 대한 행정적인 제약을 가할 수 있음을 뜻한다. EU는 필요하다면 엄격한 자본통제를 단호하게 적용할 것이라는 점을 금융세계에 분명히 해야 한다.

- EU는 유럽 금융기관의 역외 지점이나 자회사의 사업이 (역외 지점의) 모국과 EU의 규칙을 완전 적용받도록 하는 규제를 즉시 채택할 수 있으며 채택해야 한다. 이런 규제를 받겠다는 동의문이 금융기관들에 대한 영업 허가를 내주는 보증으로 삼는다면, 이 목표를 달성할 수 있다.

- ECB는 유럽금융체계의 안정을 보장하고, 필요할 경우 최후의 대부자(lender of last resort) 역할을 할 것이라는 점을 분명히해야 한다. 하지만 또한

ECB는 이런 역할에 따르는 민간부문 손실의 사회화(기업·금융기관의 손실이 국민 부담으로 돌아온다는 뜻 - 역자)를 최소화시키고, 은행과 기타 금융기관들의 부정행위(misbehaviour)에 대해 단호한 정책을 취해야 한다. 이런 점에서 헤지펀드인 롱텀캐피털매니지먼트(LTCM)가 투기 실패에 따른 위험스런 재앙에 직면한 이후, 뉴욕연방준비은행이 이를 구제하는 비용을 민간 은행들이 부담하도록 하는 바람직한 본보기를 세웠다.

### 2.3 안정적인 세계경제를 위한 유럽의 기여

EU처럼 크고 중요한 경제 지역이 지구적 차원에서 경제·금융 안정을 회복·유지시키는 데 주요한 책임이 있다는 것은 분명하다. EU는 이런 책임을 인정하고 여기에 상응하는 행동을 보여야 한다. 아울러 유럽에서 지속가능한 성장과 고용을 강화시키고 외부충격으로부터 유럽 금융체계를 보호하기 위한 조치들은 세계 다른 지역, 특히 저개발국들의 경제 안정과 발전·복지 증진의 필요성을 염두에 두어야 한다.



또한 이 조치들은, 강력한 시장 개입과 함께 필요할 경우 변동폭 재설정을 동반하는 환율변동폭(목표환율대역자) 도입을 포함해 국제적인 환율·지급 체제를 관리하기 위한, 미국·일본과의 긴밀한 협력과 조정에 의해 보완돼야 한다.

제3세계 국가들과의 관계와 관련해, 특별하고 상대적으로 진보적인 접근법이라 할 수 있는 제1, 제2 로메(Lome) 협정<sup>2)</sup>.

이 지난 10년간 지속적으로 방기돼 왔고, 지금 예측컨대 2000년 예정된 차기 합의를 앞두고 완전히 사라질 수도 있다. 애초의 진보적인 접근법이 재활성화해야 하며, 아프리카·카리브해·태평양지역(ACP) 국가들의 개발 촉진을 위한 지침이 돼야 한다.

### 3. 경제정책의 완전한 재정향 - 유럽 사회현장을 향하여

우리는 앞서 제시한 조치들을 새로운 형태의 경제·사회적 발전을 향한 경제정책의 철저한 변화과정의 첫 걸음으로 생각한다. 역사적 중요성이라는 측면에서, 이 변화는 협력적인 국제관계의 틀

속에서 완전고용과 성장전략에 정책의 우선성을 두기로 한, 전후 브레턴우즈 합의의 확립과 필적한다. 부정적인 의미에서, 이 변화는 신자유주의적 패러다임에 의한 전후 질서의 대체와 맘먹는다. 이 패러다임은, 우리 사회의 모든 경제적·사회적 열망을 국제경쟁력이라는 최고의 정언명령 밑으로 복속시키는, 무제한의 시장 지배, 고삐풀린 국제경쟁이다. 지난 20년간 합선 신자유주의의 파괴적 결과는 새로운 근본적 변화를 위한 근거를 마련했으며, 연대·평등 및 생태적 지속성 등의 가치와 개별적이고 집합적인 분명한 복지 목표를 담고 있는 새로운 패러다임이 발전하는 기반을 닦았다. 이것이 단지 말의 변화, 개별적인 도구적 조처의 변화 이상이 되기 위해서는, EU와 유럽의 모든 제도의 구조와 조직에 대한 재설계·재구조화를 필요로 한다.

나아가 경제를 넘어 사회적 해방과 민주주의라는 폭넓은 문제들을 포함해야 한다. 경제학이라는 영역에서조차 이런 패러다임의 변화는 광범위하고 열띤 논쟁이 없이는 가능하지 않다. 이런 논쟁 속에서 경제의 궁극적인 목적, 곧 국민을 위한 복지의 강화가 전면에 드러나고, 민주적인 - 곧 공개적이고(informed) 적절

2) 75년 2월 유럽공동체(EC) 9개국과 ACP 개발도상국 48개국 사이에 체결된 무역협정이다. 76년 4월 발효된 이 협정의 주요 목적은 ACP 각국의 주요 수출품인 1차 산품 12품목, 곧 커피·코코아·면봉·바나나·목화·꿀유·코코넛·철광석·총차·목재·피혁·사이잘삼의 수출소득 안정화였다. 이에 따라 EC로의 수출소득에 기준선을 설정하고 수출액이 이 기준을 7.5% 이상 밑돌 경우 EC에서 0. 차액분을 무이자로 보상·융자해주게 된다. 보상·융자를 받은 ACP 국가들은 수출액이 기준선을 웃돌 때 같은 보상을 되는데, 일부 후발개도국의 경우도 안 그래도 되게 했다. 이 협정에 따른 EC의 보상 규모는 5년간 약 5억달러였다.

지난 20년간 침촌 신자유주의의 파피릭 결과는 새로운 근본적 변화를 위한 근거를 마련했으며, 연대·평등 및 생태적 지속성 등의 가치와 개별적이고 침략적인 분영된 복지 목표를 담고 있는 새로운 패러다임이 발전하는 기반을 닦았다.

한(competent) - 방식으로 핵심 방향을 정하고 결정을 내릴 수 있도록 구체화해야 한다. 시장은 이런 결정의 맥락 속에서, 그 자체가 결코 정의할 수 없는 복지 목표를 달성하는 가능한 하나의 수단으로 자리잡아야 한다. 시장이 만족스런 결과를 낳지 못하는 지점에서, 다른 형태의 경제활동과 조정이 이뤄져야 한다. 명백히 이런 방향으로의 변화는 두 가지 이유에서 열면 공적인 논쟁을 필요로 한다. 먼저 현 상황으로부터 이득을 보는 세력들의 저항은 정치·사회적 운동에 의해서만 극복될 수 있기 때문이다. 둘째로, 기본적인 경제·사회 정책 목표들의 구체화는 경제민주주의의 실체를 이루는 지속적인 개입과 토론을 요구하기 때문이다.

우리는 아래에서 민주적 토론에 기여한다는 측면에서 유럽에서의 대안적인 형태의 경제발전과 경제정책의 기본 요소들을 정의하려고 한다.

### 3.1 거시경제의 재정형: 완전고용의 길

이제 유럽은 지난 수년간 계속돼온 문

제, 곧 대량실업과 잠재적인 생산사원의 저활용이라는 거대한 문제를 받아들이야 한다. 이것은 장기실업, 약화된 젊은 세대의 전망, 사회적 배제, 건강과 복지의 심각한 퇴조 등과 같은 2차 해악을 야기했다. 먼저 우리는 평등이라는 관점에서 이런 발전양상을 비판한다. 수백만명의 시민들이 일자리를 구할 수 없어 일을 통해 자신의 생활수준과 독립성을 키울 수 없는 반면, 숙련을 쌓고 개인의 발전을 위한 기회와 도전으로부터 단절돼 왔다. 실업 증가에 기여한 외적 요인들이 있음을 인정하지만, 그럼에도 유럽에서의 대량실업 규모와 지속의 책임은, 지난 30년간 정부와 재무장관들이 실시하고 감축한 기득권층과 정치·과학계의 신자유주의적인 충고자들이 영향을 끼친, 반생산적이고 해로운 주요 경제정책들에 있다는 게 우리의 주장이다. 그 결과는 지금의 중앙집중화하고 극도로 긴축적인 통화정책, 유럽과 국민국가의 재정정책에 대한 협소한 제약, 재정정책이나 범 유럽적인 고용전략의 조정 부재 등이다. 경제정책의 방향정립은 이런 세 가지 행동 분야의 균형을 확립하고, 여기에 고용을 강조하는 포괄적인 내용을 부여해야 한다.

또한 이런 변화는 다음과 같은 새로운 제도적인 틀 속에 반영되어야 한다.

**a. 경제정책: 목표의 확대와 더욱 긴밀한 협력**

경제정책의 목표는 완전고용, 환경적으로 지속가능한 개발, 공정하고 평등한 소득과 부의 분배, 균형잡힌 국제관계, 가격안정을 포함할 수 있도록 확대되어야 한다(사회보장과 복지는 유럽 사회정책의 목표여야 한다). 이와 관련해 단·중기적으로 각국 및 유럽 차원에서 구체적인 목표치의 공식화는 의무사항이어야 한다. 이를테면 이런 목표치는 연간 20%의 실업 감축, 지역격차의 연간 10% 축소, 2005년까지 연간 15%씩 온실가스 배출량 감축 등이 될 수 있다.

제도적인 측면에서, 유럽 차원의 거시경제적 계획과 조정의 책임은, 중앙집중화한 ECB의 동등한 상대역으로 행동할 수 있는, 하나의 경제기구로 중앙집중화해야 한다.

'폭넓은 지침'으로 이끄는 조정절차는 강화해야 하며, 경제정책 지시의 채택을 포함해 회원국들에 더욱 구속력이 있어야 한다. 이 절차는 공동의 목표 달성과 관련해 회원국들의 경제정책에 대한 집

중적인 감시와 논의로 이뤄진다. 목표가 실종될 경우, Ecofin은 적절한 개선책을 논의하고, 회원국에 이를 권고해야 한다. 합의된 목표치에 대한 심각하고 지속적인 위반이 있을 때에는, Ecofin은 목표 달성에 기여하는 방식으로 그 국가를 강제하는 결정을 내릴 수 있다.

**b. 통화정책: 포괄적 전략으로 유럽중앙은행(ECB) 통합하기**

우리는 통화정책이 완전고용, 불평등 축소, 지속가능한 성장에 책임을 지는 방식으로 ECB의 목표를 확대할 것을 제안한다. 좀 더 일반적으로 중앙은행은, 비록 통화정책 수단의 선택에서는 독립적이어야 하지만, 경제정책 결정과정에 재통합되어야 하며, 민주적인 기구에 책임있는 모습을 띠어야 한다. 곧 통화정책은 유럽의회와 ECB 사이에서 사전, 사후에 철저히 논의되어야 한다. 중앙은행이 각국 또는 유럽의 부채를 유통시키는 것.<sup>3)</sup>

**c. 재정정책: 선택의 폭 확대와 수입기반 확충**

무엇보다 역기능을 낳는 회원국의 재정적자에 대한 제약을 포기해야 한다. 공동의 목표를 추구하는 한, 각국 정부가 적절하다고 생각하는 선에서 재정적자를

통화량 발행을 늘린다는 뜻이다. 중앙은행의 증발되는 통화는 중앙은행쪽에서 보면 언젠가 자신이 떠맡아야 할 부담, 곧 부채에 해당한다. 곧 일반은행이 발행하는 자기앞수표나, 개인이 당좌예금을 근거로 발행하는 당좌수표가 은행이나 개인에게 부채에 해당하는 것과 마찬가지로이다.

경제정책의 목표는 원전고용, 환경적으로 지속가능한 개발,  
공정하고 평등한 소득과 부의 분배, 균형잡힌 국제관계, 가격안정성을  
포함할 수 있도록 확대해야 한다

기록할 수 있도록 허용해야 한다. 이런 맥락에서 계획된(planned) 재정적자와 기록된(incurred) 재정적자가 논의되고, 유럽 경제정책 세도의 틀 안에서 회원국 간 조정의 대상이 돼야 한다.

둘째, 전체 유럽은 각국 정부가 감당할 수 없는, 몇몇 중앙집중적인 재정정책의 기능을 수행할 수 있는 권한이 있어야 한다. 곧 EU는 특정 국가와 지역에 비대칭적 충격이 가해질 경우, 이를 안정화시키는 대행자로 역할해야 하며, 역내 지속적인 소득 그리고(또는) 고용 격차와 관련해 재분배 기능을 떠맡아야 한다. 따라서 장기적으로 우리가 제안했던 것처럼, EU 예산을 (국내총생산의) 2% 이상으로 늘리는 것은 필연적이다.

셋째, EU는 통합유럽으로 가는 과정에서 높아지는 열망에 부응하고, 수입·지출의 분배를 둘러싼 회원국간 끊임없는 갈등을 피하기 위해 또는 최소화하기 위해, 자신의 수입 기반을 강화해야 한다. 따라서 외환거래세, 1차 에너지 소비 및 이산화탄소(CO2) 배출세 등의 단기적 도입과 함께, 집행위원회가 구상했

던, 그러나 수입이 곧바로(회원국을 거치지 않고 - 역자) EU으로 향하는 이차소득세(tax on interest income)와 범유럽 차원의 자본이득세 도입을 우리는 제안한다. 장기적으로는 (회원국과는 별개의 - 역자) 유럽 차원의 세금으로 EU의 수입을 완전 중당하는 게 합리적이다. 이것은 각국 조세체제의 장기적 재구조화와 조화를 요구하는 문제이다.

넷째, 각국이 벌이는 세금 경쟁에 반하는 조처들이 취해져야 한다. 세금 경쟁은 각국의 수입 기반을 침해하고 경제를 불안정하게 하는 경향이 있기 때문이다. 이런 방향으로 EU가 취해야 하는 1차적인 제안 - 이차소득에 대한 보편과세 또는 (여의치 않으면 - 역자) 이에 대한 대안으로 모국의 세금당국으로부터 외국기업 관련 정보의 이전 - 이 채택돼야 하고, 범위도 넓어지야 한다. 좀 더 일반화시키자면, 지난 10년간 과학자들과 정책입안자 사이에서 지지기반이 확대돼온 경쟁적 연방주의(competitive federalism)라는 이데올로기는 기각돼야 하며, 경제적 안정, 사회적 응집, 연대 등이 재정정책의 지침이 돼야 한다.

### 3. 2 유럽 사회현장 - 새로운 패러다임의 중심

## 으로

우리는 복지사회로의 헌신, 곧 일종의 사회헌장을 유럽 통합의 가장 본질적인 목적의 하나로 생각한다. 이런 헌장은 완전고용과 우리사회의 생산력의 이용과 개발에 기반을 두어야 하며, 나아가 이를 넘어서야 한다. 이것은 사회 모든 수준에서의 민주적 구조와 이에 대한 헌신은 물론, 광범위하면서도 비관료적인 복지체제, 소득·부·기회의 공정한 분배를 포함해야 한다. 지난 20년간 우리는 복지국가에 상당한 축소를 경험해 왔는데, 경쟁의 분명한 압력과, 전통적인 복지체제의 상당부분이 사적 이윤의 논리 아래로 종속화했기 때문이다. 그 결과, 남아있는 협소한 복지 부문조차 점점 관료화하고 권위적으로 변해갔다. 이런 추세는 역전돼야 한다.

미국의 몇몇 발전 양상이 제시하는 듯이 보이는 것처럼, 완전고용이 더 낮은 임금 수준과 사회복지, 노동보호 등을 대가로 해서만 달성할 수 있다는 의미에서, 완전고용과 사회복지의 상충관계는 결코 없다고 우리는 주장한다. 둘의 관련성은 오히려 그 역이라고 할 수 있다. 곧 인간 능력·지식·창의력의 완전한 이용이, 모두를 위한 물질적인 생활수준과 비물질적인 삶의 질을 지속적으로 향상시킬 수 있는 부의 기반을 제공한다는 것이다. 그러나 미국의 발전 양상은 더 풍요로운

복지와 더 높은 임금이 더 많은 고용의 자동적인 결과가 아님을 여실히 보여준다. 이를 위해서는 정치적 개입과 통제가 요구된다.

EU는 사회정책의 몇몇 제한된 분야, 특히 작업장 건강과 안전의 분야에서 상당한 진전을 이뤄왔다. 하지만 일반적으로, 1989년 사회권 헌장(Charter of Social Rights)에 담긴 열망, 이에 뒤이은 유럽 차원의 행동프로그램에는 훨씬 못미친다. 많은 국가들에서는 사회복지삭감, 노동조건의 탈규제, 더 적은 복지 와 더 많은 강제의 결합 등을 통해 명백한 후퇴가 있었다. 신자유주의적인 근본주의는 사회 현실의 많은 영역에서 파괴적인 결과를 낳았다.

유럽식 사회모델의 확립은 유럽에 영구적으로 사는 모든 사람들이 독립적인 존엄한 삶을 누리기에 데 필요한 사회생활에 민주적으로 참여하는 권리는 물론, 일정한 소득 수준, 사회보호, 복지에 대한 조건없이 보장된 권리를 가져야 한다는 것을 뜻한다. 이 목표는 유럽 헌장의 흔들림 없는 중심적인 초석이 돼야 할 것이다.

지금과 같은 EU 회원국간 노동자 참여 체제는 물론, 임금 수준, 사회보험, 복지의 다양성 때문에 이 목표의 추구에는 어려운 문제들이 따른다. 하지만 적어도

우리는 복지사회로의 헌신, 곧 일종의 사회헌장을 유럽 통합의 가장 본질적인 목적의 하나로 생각한다. 이런 헌장은 완전고용과 우리사회의 생산력의 어둠과 짝맞춤에 기반을 두어야 하며, 나아가 이를 넘어져야 한다.

다음과 같은 다섯 종류의 행동을 할 수 있는 여지는 지금도 있다.

- ① EU는 대부분의 사회보장과 복지 분야에서 (점차적으로 높아지는) 그 최저기준을 확립해야 한다.
- ② EU는 특별한 필요와 어려움을 갖고 있는 집단을 거냥한 정책을 상당한 정도로 추진하고 (이 집단들과의 공동부담을 포함해) 재원을 대야 한다.
- ③ EU는 빈곤을 완화하고 경제발전을 촉진하기 위해 실질적인 이전(transfers)을 조직해야 한다. 이런 이전은 복지 수준이 특히 낮은 이들에 향하도록 해 이들의 경제상황을 개선해야 한다.
- ④ 경쟁 압력 아래에서 사회적 덩핑과 기존 기준의 저하를 피하기 위해, 각 회원국은 (적어도) 임금과 복리후생비(social benefits) 등과 관련해 EU 최저기준 이상의 국내 규제를 유지해야 하고, 이를 자신의 국가 안에 살고(살거나) 일하는 모든 이들에게 적용해야 한다.
- ⑤ 모든 종류의 비자발적이고 강제된

노동은 금지돼야 한다. 노동시간(양과 유연성) 관련 제도를 사용자가 일방적으로 강요해서는 안 되며, 피용자들의 요구와 필요에 조응해야 한다.

### 3.3 환경적인 지속가능성을 향하여: 개발의 토대 보호

환경 보호는 모든 사회의 생존을 위한 당위이다. 지난 세기 동안 계속된 자본주의 세계의 에너지·쓰레기 집약적인 산업 패턴은 환경 재앙으로 이끌 것이고, 따라서 발전전략으로 존립할 수 없다. 재생가능한 화석연료 이용과 해로운 쓰레기 생산은 다음 몇십년 안에 극적으로 줄어들어야 한다. 제3세계 천연자원에 대한 착취와 제3세계로의 쓰레기 수출조차 산업발전 패턴의 붕괴를 늦추는 것일 뿐이며, 이 국가들로부터의 점점 늘어나는 정당한 저항에 부딪힐 것이다. 최종적으로 환경파괴적인 발전에서 지속가능한 경제발전으로의 전환은 유럽에서 생산·소비 방식의 철저한 재편을 요구한다. 지속가능한 개발을 향한 전략의 최우선적인 사항은 에너지와 관련된다. 생산·소

비 패턴은 저에너지 집약성쪽으로 향해야 하며, 에너지 공급은 화석과 핵에너지로부터 재생가능하고 환경친화적인 에너지의 이용과 개발쪽으로 구조조정 돼야 한다. 이런 구조조정은 완성하는 데 수십 년이 걸리는 지루한 과정이다. 하지만 이런 방향으로 중요한 결정을 신속히 내리는 것이 필수적이다. 그 시작은 새로운 에너지 정책이다. 따라서 우리는 다음을 제안한다.

- 핵에너지와 화석 자원에 바탕한 모든 형태의 에너지 소비에 대한 환경세 도입. EU은 해마다 이 세율을 일정한 비율로 높일 것이라고 선언해야 한다.

- 재생가능한 에너지 자원, 특히 태양 에너지의 개발과 적용을 위한 자원의 신속한 확충. 이미 최근 몇 년새 이런 방향으로의 몇몇 움직임이 있었다. 하지만 너무 느리고 불충분하며 지역적으로 불균등한 편차를 보이고 있다. 97년 백서에서 재생가능한 에너지 자원의 비율을 2010년까지 국내 에너지 총소비의 6%에서 12%로 높일 것을 중기적 목표로서 확립한 것에 우리는 동의한다. 이것은 또한 50만~90만개의 새로운 일자리 창출로 이끌 것이다.

- 유럽에서 핵에너지 연구의 동결·축소와, 각국의 상황에 맞게 짜여진 일정 안에서 핵발전소의 단계적 폐쇄를 위한

확고하고 믿을 만한 목표 설정.

EU는 수송망용 구조조정하기 위한 환경친화적인 국가 및 지방 차원의 프로젝트에 대한 육성과 보조를 이전보다 더욱 강화시킬 수 있고 그해야 한다. 유럽 차원에서 항공연료와 도로 수송에 대한 특별세금을 통해 이런 정책들을 지원해야 한다. 또한 쓰레기 절약 및 쓰레기 재활용을 위한 국가 및 지역 차원의 프로그램 등은 유럽 차원의 경로를 통해 강화할 수 있다. 대체로 이런 조처들은 노동집약적이다. 따라서 대폭 확충된 구조조정 기금의 상당 부분은 이런 용도로 쓰기 위해 준비해야 한다.

### 3.4 유럽 확대과정에 대한 강력한 지지: 유럽에서 역사적 의제로 재등장하는 평화, 자유, 사회진보의 포용적 질서

냉전의 종식과 함께 평화, 자유, 사회진보의 포괄적 창조가 다시 유럽에서 역사적 의제로 등장하고 있다. 하지만 동유럽 국가들의 EU 가입(accession)은, 90년대 초의 공식적인 구상처럼 충분히 진전되지 않고 있다. 대부분 이것은 확대를 몹시 꺼려하는 EU쪽 때문이다. EU의 준회원국인(associated) 옛 사회주의 국가들은 막대한 경제·사회적 비용을 치르고 자신의 경제를 적응시키고 있는 반면, EU쪽에서는 가입을 지연시켜 왔다. 이런 전략이 계속되면 최종적으로 동쪽과 서쪽 사이의 새로운 날카로운 분열과 양

생산·소비 패턴은 저에너지 절약정책으로 갈래야 하며,  
에너지 공급은 화석과 핵에너지로부터 재생가능하고 환경친화적인  
에너지의 이용과 개발쪽으로 구조조정 돼야 한다.

극화와, 통제하기 어려운 정치적 갈등을 낳을 것이다. 따라서 확대 과정은 다음과 같이 강화해야 한다.

먼저 첫 5개국에 EU 회원국 지위를 부여하기 위한 시간일정이 유지돼야 하고, 보조금과 저리 대출 형태의 금융 지원 확대를 포함한 준비 조처들에 의해 더욱 잘 뒷받침돼야 한다. 이런 맥락에서 새로운 개발기금이 EU과 준회원국 사이의 생산성 및 소득 격차에 좀 더 효과적으로 대처하기 위해 조성돼야 한다. 동유럽 국가들의 거시경제 지표에 대한 마스트리히트 기준의 적용은 기각돼야 한다. 새로운 가입국들은 ECB가 뒷받침하고 (회원국 상호 합의에 따라 변동폭을 변화시킬 수 있는) 고정된 환율변동폭(목표환율대역)을 가진 새로운 유럽통화체제(EMS2)의 회원이 돼야 한다.

지금의 EU쪽으로는, 집행위원회의 규모와 구조, 의사결정과정에서 각국이 차지하는 비중, 유럽의회의 지위와 기능 등과 관련된 제도 개혁의 과정이 질서있는 확대과정과 확대된 유럽의 생존능력을 보장할 수 있도록 계속돼야 한다. 6, 7

년 전에 시작된 공동 농업정책을 위한 개혁은, 가입이 미뤄지고 있는 새 회원국들의 대규모 농업능력을 고려하면서 가속화해야 한다. 또한 가입 협상기간 동안, EU은 이행과정에서 빚어지는 역내로부터의 장기적인 하락을 달게 받아들이어야 한다. 다른 한편, 노동시장의 완전 통합과 관련해 현 EU 회원국에서 실업 증가를 피하기 위해 과도적인 계획들을 협상해야 한다.

확대 범위는 구체적인 협상이 진행중인 첫 5개국을 넘어서야 한다. 따라서 EU은 유럽상임회의(PEC)의 후원 아래 동유럽 국가들과 구체적인 상호협력협정을 맺어야 한다. 마지막으로 다국적기업의 행위를 규제하고 사회권 위반에 대해 제재하기 위한 행동규범(Code of Conduct)을 만들어야 한다.

### 3. 5 유럽에서의 민주적 가입 - 도전과 전망

유럽에서의 민주주의와 유럽의 민주적 재구조화 필요성에 대한 논쟁이 사회운동 및 회원국 내부의 정치적 변화의 결과로서 부활했다. 전문 경제학자들인 우



리는 이를 위한 제안에 답아야 할 기술적·제도적인 세부사항을 상술할 수 없다. 하지만 우리는 EU가 인민들의 연합으로 인식된다면, 민주적 재구조화는 EU의 성공에 필수적이다. 그것은 또한 우리가 앞서 제안했듯이, 단·중기적으로 경제정책의 성공적인 재정향에 필수적이다. 왜냐하면 그런 제안들은 사회운동에 의해 채택·적용·지원받아야만 사회운동이 의회와 정부에 다가갈 수 있어야만 각국 정부와 EU의 정치적 의제의 일부가 될 수 있는 현실적인 가능성을 갖고 있기 때문이다. 우리가 제안한 길에 따른 경제정책의 방향정립은 순전히 기술적이고 도구적인 개선일 뿐 아니라, 더 많은 사회적 목표와 전망을 향한 포괄적 방향정립을 동반해야 한다. 이것은 현 상황과 구조로부터 이득을 얻는 강력한 이해집단의 저항을 받을 것이다. 이런 저항을 이겨내기 위해서는 정치적 에너지와 사회운동이 요구된다. 우리가 더 많은 민주주의를 가질수록, 대다수에 이익이 되는 경제·사회 정책의 전망은 더 좋아진다.

유럽에서의 더 많은 민주주의는 또한 제도 개혁을 요구한다. 최근 몇 년 사이 우리는 집행위원회와 유럽의회와 같은 제도들 및 각국 국민들 사이의 간극이 점점 넓어지는 것을 보아왔다. 여기에 덧붙여, EU가 효과적인 국가별 정책의 걸림돌로 작용할 때, 사실 이런 간극은 각국 정부의 정당성을 강화시키보다는 약화시

키곤 한다. 통화통합의 준비·도입 방식은, 유럽 통합에 필요하다는 이유로 사회복지 삭감, 탈규제, 빈층으로부터 부유층으로의 끊임없는 재분배를 정당화시키는, 하나의 유럽에 대한 광범위한 비판과 회의, 적대감을 분출시켰다. 지금 우리는 제한되고 해로운 경제정책 경로가 더 많은 고용과 복지를 위한 방향으로 변화할 수 있는 국면의 초입에 있다. 이에 따라 유럽의 인민들 사이에 친유럽적인 태도가 더 많이 생겨나는 튼튼한 기반을 마련할 수 있다. 통합 유럽은 군사·경제적 초강대국으로서 아니라, 정치·사회·환경권이 존중되고 충족되는 민주주의적이고 평화로운 연합으로서, 인민들을 위한 긍정적인 구실을 할 수 있다. ❖