

뉴스와 쟁점 | News & Issue

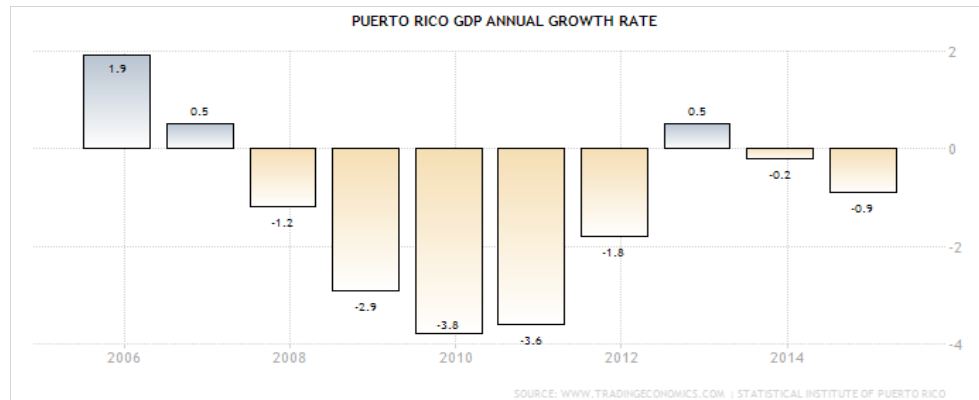
종속이 만들어 낸 푸에르토리코 경제의 현재

임태균

최근 푸에르토리코는 일부 국채에 대해 사실상 디폴트를 선언하고 사태 수습에 나서고 있다. 2015년 현재 푸에르토리코는 약 730억 달러의 채무를 가지고 있는데, 정부는 이를 상환할 수 없는 상태임을 시인하고 있다. 이번 푸에르토리코의 경제위기는 미국 역사상 가장 큰 도시 파산인 2013년 디트로이트 파산보다 규모가 더 클 것으로 보이지만, 푸에르토리코의 미국자치보호령으로서 지위 때문에 미국법에 의한 파산 신청이 불가능하여 채권자와 협상을 통한 분쟁 해결은 불가능한 상태이다. 한편, 미국 정부도 푸에르토리코에 대한 긴급 구제금융 제공을 고려하고 있지 않고 있다.

이번 푸에르토리코의 경제 위기는 2006년 이래로 지속되어온 경기침체의 결과이다. 지난 10년 동안 푸에르토리코는 마이너스 성장을 반복하며 기나긴 침체의 늪을 빠져 나오지 못하고 있었다. 작년부터는 본격적으로 디폴트가 예견되기 시작했으며, 푸에르토리코 지사는 푸에르토리코가 채무를 상환할 능력이 없음을 공개적으로 인정하곤 했다.

현재 푸에르토리코의 채무는 GDP의 70퍼센트에 이를 정도로 심각한 상태인데, 이러한 상황에 가장 크게 기여한 것이 바로 주요 국영기업인 상하수도회사(PRASA), 전력회사(PREPA), 도로교통회사(HTA)의 적자이다. 이들 중 특히 전력회사는 전력 생산을 위해 비싼 수입 석유에 지나치게 의존해 왔다. 다른 카리브 해 국가가 비용절감을 위해 태양력 및 풍력 발



푸에르토리코 연간 국민총생산 성장률 (출처: 푸에르토리코 통계청)

전소를 적극 운영하고 있는데 반해, 푸에르토리코는 이러한 노력이 거의 없이 석유 수입에 많은 비용을 들여왔다. 이러한 비효율적인 에너지 시스템, 국영회사를 통한 심각한 정부 지출, 그리고 이를 메우기 위해 끌어들이는 채무가 2006년부터 시작된 장기 경기침체와 최근의 디폴트 사태까지 이르는 원인이 되었다.

이러한 푸에르토리코의 위기는 단지 최근 10년만의 문제가 아니라 오랜 세월 미국의 자치보호령으로 종속적인 관계 하에서 발전해온 푸에르토리코 경제의 구조적인 문제이기도 하다. 푸에르토리코는 외교와 국방은 미국 연방정부가 책임지지만, 예산, 행정, 제한적인 사법체제는 미국 내의 다른 주와 비슷하게 자치적으로 운영되고 있다. 하지만 미국 내의 주에 비해 훨씬 큰 자치권을 지니고 있다. 푸에르토리코인은 1917년 3월 통과된 존스법(Jones Act)에 따라 미국시민권을 가지고 있지만 미국 대통령이거나 상하의원 선거에 투표권은 없다. 그러나 미국 본토로 이주하면 해당 주 거주자로서 투표권을 가질 수 있다.

푸에르토리코는 1898년 스페인이 미국과 전쟁에서 패배하고 미국에 푸에르토리코에 대한 직접 지배권을 넘겨주면서 미국의 보호령이 되었다. 사실 1897년 푸에르토리코 독립운동세력이 스페인과 협상을 통해 자치권을 인정받았지만, 카리브 해에 대한 미국의 야망은 푸에르토리코의 운명을 바꾸어 놓았다.

한편, 푸에르토리코 지배층의 대부분은 미국 편입을 지지하는 입장을

보였다. 이는 미국의 점령이 푸에르토리코 경제에 가져올 이익 때문이었는데, 당시 푸에르토리코에서는 설탕이 중심 산업이었다. 역내 최대 설탕 소비지인 미국이 자국 산업 보호를 위해 수입 설탕에 고관세를 부과하고 있었기 때문에, 푸에르토리코는 미국에 편입하면 관세 면제로 설탕산업을 활성화하는 데 이득이 될 것으로 기대하였다. 사실 미국은 1900년 포레이커법(Foraker Act)을 제정하여, 푸에르토리코를 미국법이 적용되지만 생산품을 미국으로 들여올 때는 관세를 부과하는 지역으로 규정하였다. 하지만 설탕은 예외를 인정하여 푸에르토리코는 무관세로 미국에 설탕을 수출할 수 있었다. 이후 한동안 푸에르토리코의 설탕 산업은 가파르게 성장하였고, 푸에르토리코의 대미 경제적 종속은 1930년에 이미 대외무역의 90% 이상을 대미 교역이 차지할 만큼 심화하였다. 그러나 1930년대 말을 기점으로 사탕수수 농장의 현대화가 지속되지 못하고 생산성이 하락하였으며, 1960년대 중반에는 결국 사탕수수 생산이 거의 중단되기에 이르렀다.

푸에르토리코는 1930년대 말 이래로 1인당 GDP가 미국의 가장 빈곤한 주보다도 낮은 수준을 유지하고 있으며, 현재 빈곤율도 가장 빈곤한 주의 거의 2배에 이르고 있다. 물론 다른 라틴아메리카 국가와 비교했을 때 푸에르토리코의 1인당 GDP는 여전히 월등하지만, 미국과의 경제적 종속 관계는 여타 라틴아메리카 국가와 별다르지 않거나 더욱 심하여 상대적 박탈감은 매우 심각한 상태이다.

푸에르토리코는, 비록 미국 본토의 주와 경제를 비교할 수는 없지만, 1970년대 중반부터 20년간 산업화를 통해 라틴아메리카에서 눈에 띄는 경제성장을 이룩한 사례로 알려지기도 하였다. 이러한 산업화의 중요한 배경에는 법인세 감면 혜택이 있었다. 1976년 미국은 자치보호령에서 자국 기업이 얻은 이윤에 대해서 연방세를 면제해주는 법을 시행하였고, 푸에르토리코는 가장 큰 혜택을 입었다. 푸에르토리코는 미국 기업의 가장 매력적인 투자 지역이 되었고, 제조업, 특히 제약회사가 대거 진출하면서 푸에르토리코 GDP에서 제조업이 차지하는 비율이 두 배 가량 증가하였다. 한때 미국에서 소비되는 약의 반 이상이 푸에르토리코에서 만들어졌을 정도였다.

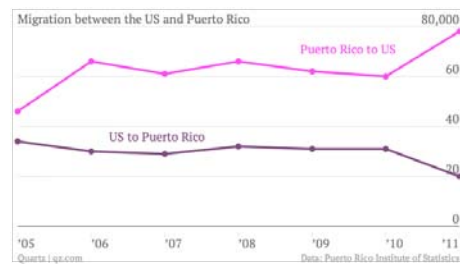
하지만 이러한 세제 혜택에 기인한 경제성장은 세제 혜택이 사라지면

서 동력을 잃었다. 1996년 미국은 10년에 걸쳐 자치보호령에 대한 법인세 감면 혜택을 단계적으로 폐지하도록 하였고, 이후로 푸에르토리코의 제조업은 하향세를 걸었다. 1996년 이래로 푸에르토리코의 제조업 일자리는 거의 반으로 줄었고, 안타깝게도

이러한 일자리 감소를 다른 산업에서 제대로 채워주지 못하였다. 현재 푸에르토리코의 산업은 제약, 섬유, 석유화학, 전자를 위주로 한 제조업과 금융 및 서비스 산업, 그리고 관광산업이 주를 이루고 있다.

한편, 근래에는 실업률 증가로 인해 푸에르토리코 인구의 미국 본토로의 이주가 급증하였는데, 이번 경제위기를 계기로 더욱 증가할 것으로 우려된다. 2010년 이래로 미국으로 이주한 푸에르토리코인의 수는 1980년에서 2000년까지 20년간의 이주 인구의 약 4배에 달하고 있다. 이는 푸에르토리코의 경제 불안에 일조하고 있는데, 경제가 악화함에 따라 푸에르토리코 국민이 미국으로 이주하고, 그러면 푸에르토리코 정부는 세입이 줄어 채무를 갚는 데 더욱 어려움을 겪게 되는 것이다. 이에 정부는 더 많은 채무를 끌어오는 악순환이 계속되고 있다.

미국에 대한 종속이 푸에르토리코에게 부정적으로만 작용한다고는 볼 수 없다. 라틴아메리카의 여느 국가보다 안정적인 정치를 유지할 수 있었고, 미국이라는 거대 경제 체제에 속하여 산업발전을 꾀할 수 있었으며, 고수준의 숙련노동자를 보유할 수 있었다는 점이 긍정적인 효과라고 할 수 있다. 이러한 긍정적인 요인을 앞으로 어떻게 활용할 것인지, 그리고 이러한 요인을 해외에 어떻게 널리 알릴 것인지 푸에르토리코 정부는 깊이 고민해야 할 것이다. 이러한 노력이 결실을 맺을 때 비로소 푸에르토리코는 대미 종속을 푸에르토리코만의 이점으로 승화시켜 장기적인 경제적 안정의 발판을 마련할 수 있을 것이다.



푸에르토리코와 미국간 인구가동 (출처: 푸에르토리코 통계청)