

브라질 농업 2019년 회고와 대두 생산의 위상¹⁾

허 덕*, 박지원**, 김태련***

1. 머리말

브라질에서는 2019년 1월에 보우소나루(Borsonaro²⁾) 대통령 하에서 신정권이 시작된 지 2년이 가까워 온다. 취임 전후에는 보우소나루 대통령 자신의 과격한 발언³⁾

1) 이 글은 林瑞穂, ‘第1章 ブラジル-2019年の振り返りと伯国政治経済における大豆生産の位置づけについて-’, 「[主要国農業政策・貿易政策] プロ研資料 第3号, 農林水産政策研究所, 2020.3(https://www.maff.go.jp/primaff/kanko/project/attach/pdf/200331_R01cr03_01.pdf)의 내용을 중심으로 수정·보완 및 해설을 덧붙여 작성한 것이다.

* KREI 명예선임연구위원, 「해외곡물시장동향」 책임자 및 편집위원

** KREI 연구원, 국제곡물 관측 담당자

***KREI 연구원, 「해외곡물시장동향」 담당자

2) 자이르 보우소나루(Jair Messias Bolsonaro). 브라질 정치인. 출생 1955년 3월 21일, 브라질 현 대통령(2019.01~ , 제38대), 브라질 연방하원의회 의원(1991~2019.01), 리우데자네이루시의회 의원(1989~1991)(출처: 네이버 인물검색, <https://people.search.naver.com/>). 군인 출신 정치인으로 2018년 10월 28일 대통령 선거에서 아다지 후보를 꺾고 당선되었다. 정치적 성향은 극우이다. 상파울루 주 캄피나스 출신이다. 이탈리아계 브라질인으로 그의 아버지의 독일인 외할아버지를 뺀 모두가 이탈리아계이다. 정치인 생활을 본격적으로 시작하면서 빈민층에게 콘돔을 나눠주는 것은 쓸모없는 일이라는 식의 빈민층 비하발언을 하는 등 극우성향이 보이기 시작하더니, 국회의원 선거에 출마해서 당선된 이후로 군사독재정부를 옹호하면서 각종 과격한 발언이나 패륜 발언을 거리낌 없이 해대는 막가파 의원이 되었으며, 특히 좌파 진영과 크게 대립하기도 했다. 1990년대에는 좌파진영뿐만 아니라 중도파와 중도우파 진영도 거리낌 없이 짚다. 대표적으로 카르도수 정권때 카르도수가 진행한 민영화 정책을 대차게 까기도 했고, 무능한 민주정부보다는 유능한 군사정부가 들어서야 한다는 말도 중도우파 집권기때 한 발언이었다.(출처: 나무위키, <https://namu.wiki/w/>)

3) 그의 발언 중 유명한 것들을 소개해 본다. 여성과 흑인은 국가 발전에 도움이 되지 않는다, 흑인이 조종하는 헬기는 위험하다, 군인들이 원주민 사회를 말살하지 않은 것이 슬프다와 같은 성차별/인종차별적인 발언은 물론, 호모포비아 성향도 지니고 있어서 동성애 또한 극렬히 반대하고 있다. 2011년 나는 게이 아들을 사랑할 수 없다. 그런 아들은 사고로 죽는 게 낫다, 게이는 주먹으로 맞아야 정신을 차린다는 발언까지 했다. 이처럼 발언의 수위가 극단으로 치닫자 결국 동성애 혐오 발언으로 벌금형을 선고받기도 하였다. 외국인 이민 또한 반대하며, 흉악 범죄자의 즉각 사살을 주장한다. 또한 고문의 효과는 즉각적이라 필요하며 고문을 옹호하며, “난 독재정권이 그림자, 독재 때 반정부 인사들을 죽이지 않은 것은 실수다” 등의 군사독재 찬양 발언은 물론, 군의 정치개입을 매우 정당하게 주장하는데, 이 때문에 각계에서 술하게 비판을 받는다. 실제로 군을 동원해 계엄령을 선포하고 독재자가 된 페루의 알베르토 후지모리를 찬양하는 이 유도 바로 이 때문이다. 하지만 브라질군은 위기 상황에서도 대통령의 견해에 대해서 “정치개입은 하지 않겠다”고 단호하게 선을 그었다. 역으로 이 때문인지 오히려 브라질의 보수층들이 보우소나루 대통령 쪽으로 결집하는 듯 하며, 1985년 민주화 이후 30년 넘는 민주세력 통치에 실망과 염증을 느낀 이들이 군사독재정권의 회귀를 바라는 차원에서 적지 않게 그를 지지하다보니 순식간에 초강력 대권주자로 부상했다. 실제로 각종 여론조사에서도 톨라에 이어 2위 자리를 차지하고 있다가, 톨라가 유죄를 선고받으면서 출마가

등으로 우여곡절을 겪는 등의 국면도 있었지만, 정권에 의한 운영 자체는 무난하게 지내왔던 것으로 보인다.

여기에서는 2019년 브라질 정치경제의 거시동향과 농업정책과 관련된 동향 외에 브라질의 주요 농산물 생산 및 수출 실적에 대해 정리해 보고자 한다.

또한, 2018년 5월 이후에 본격화된 미·중 무역 마찰의 영향으로 갑자기 국제 대두 시장에서 브라질산 대두가 주목을 받게 되었다. 이에 브라질에서 대두의 위치와 대두 생산이 브라질에 가져온 것에 대해서도 아울러 고찰해보고자 한다.

2. 2019년 회고

2.1. 브라질 농업을 둘러싼 정치 경제 환경

2.1.1. 정치 경제 동향

2019년 1월에 취임한 보우소나루 대통령의 아마존 지역 화재에 대한 발언과 자신의 아들을 미국 대사에 임명하는 등으로 물의를 일으켰으나⁴⁾, 보우소나루 정권의 정치 경제 방향타는 파울루 게데스(Paulo Guedes) 경제부 장관을 중심으로 순조롭게 추진되고 있는 것으로 보인다⁵⁾. 2015년 및 2016년 2년 연속 GDP 마이너스 성장

불가능해지자 1위로 올라섰다. 이에 톨라 전 대통령은 출마가 불가능해지자 보우소나루 대통령을 비판하며 아다지 지지를 호소하였다. 집권하면 각료 절반을 군인으로 임명한다고도 했다(연합뉴스, ‘브라질의 트럼프’ 극우 인사 “집권하면 각료 절반 군인 임명”, 2017년 3월 14일자, <https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=100&oid=001&aid=0009104593>). 최소한 군사독재 시절에는 거리가 안전했다고 발언했었다(조선비즈, ‘[세계의 포퓰리스트]⑩ '독재와 향수 사이'...브라질 '자이르 보우소나루'’, 2016년 12월 26일자, <https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=104&oid=366&aid=0000353932>). 한 기자로부터 아마존 삼림 파괴와 온실가스에 대한 대응책이 있는지에 대해 질문을 받았는데, 이에 “환경 보호를 위해 방귀를 이틀에 한번만 뀌라”라고 대답했다고 한다(HUFFPOST, ‘브라질 보우소나루가 '아마존 온실가스 대응책'을 묻자 “이틀에 한번만 방귀 뀌라”고 답해 논란이다’, 2019년 8월 12일자, https://www.huffingtonpost.kr/entry/story_kr_5d4fc2aae4b0820e0af6877d).(출처: 나무위키, <https://namu.wiki/w/>)

4) 2019년 7월 12일. 자신의 셋째 아들 에두아르두 보우소나루 연방하원의원을 주미 대사로 지명할 것이라고 밝혔다.(출처: 나무위키, <https://namu.wiki/w/>, 연합뉴스, ‘브라질의 트럼프’ 보우소나루, 셋째 아들 美대사로 지명 논란’, 2019년 7월 12일자, <https://n.news.naver.com/article/001/0010949626>)

5) 연합뉴스 인포맥스의 ‘브라질 정부, 연금 개혁안 제출...10년간 3천억 달러 절약’, 2019년 2월 21일자 기사에 따르면, 다음과 같은 경제정책을 추진하였다고 한다. 자이르 보우소나루 브라질 대통령이 이끄는 브라질 정부가 의회에 연금 개혁안을 제출했다고 20일 월스트리트저널(WSJ)이 보도했다. 이번 개혁안에 따르면, 여성의 최소 은퇴 나이는 60세에서 62세로 높아지고 남성의 경우 65세로 높아진다. 또한, 은퇴 연금을 받기 위해서 기여해야 하는 시간 역시 기존 15년에서 20년으로 높아진다. 보우소나루 대통령과 파울루 게데스 경제 장관은 브라질의 연금 체계를 손보는 것을 시작으로 브라질 금융 상황을 정상으로 돌려놓겠다고 약속한 바 있다. 이들은 새로운 개혁안으로 인해 향후 10년간 브라질 정부가 1조700억 헤알(2천895억 달러)을 절약할 수 있다고 전했다. 브라질의 연금 적자는 올해 2천180억 헤알(580억 달러)까지 오를 예정이다. 코퍼드비즈니스스쿨의 칼로스 헤이더 캠파니 교수는 “만약 연금 시스템에 변화가 없다면 브라질에는 큰 재앙이 될 것”이라면서 “연금 적자는 매년 커질 것이고 유일한 해결 방법은 돈을 더 찍는 것인데, 이는 결국 우리가 베네수엘라처럼 되게 할 것”이라고 지적했다. 다수의 전문가들은 연금 개혁으로 인해 적자가 낮아지면 브라

을 기록한 이후 플러스로 돌아섰으며, 2019년 3분기에도 4분기 누계 기준으로 전년 대비 1.0%의 플러스 성장을 유지하고 있다. 또, 2015년에는 두 자릿수 수준이었던 인플레이션 압력은 2019년 12월 시점에서 연율 4.31%로 안정적인 수준으로 추이하였다.

이에 따라 브라질 중앙은행은 정책금리(SELIC⁶⁾)를 2019년 1년 동안 6.5%에서 4.5%까지 4차례에 걸쳐 단계적으로 인하하는 금융완화적인 정책을 취할 수 있게 되었다. 실업률 추이는 2019년 4/4분기 11.0%로 아직도 높은 수준이지만, 2019년 3/4분기의 11.8%와 비교하면 개선 추세에 있다고 볼 수 있다.

보우소나루 정권에서의 재정수지 개선을 위해 가장 중요한 과제의 하나인 연금개혁은 10월 22일에 상원의회에서 법안이 승인되어, 재정 규율 회복에 일정한 절차를 세울 수 있었다. 당초 안에서는 10년간에 걸친 세출 삭감 효과로 1조 헤알 이상의 삭감 효과를 기대하였다. 하지만, 의회 교섭에서 8,000억 헤알을 전망하는 정도까지 내용이 수정되었다.

이러한 점들에 대해 브라질 대기업 신문인 에스타도(Estado)는 노동자당 정권 시대와 비교하여 보우소나루 정권에서의 법안 성립에 대하여 의회 우위인 점을 지적하고 있다. 연금개혁에 목표를 둔 게데스 경제부 장관은 세계 간소화 추진에 착수하고 있다.

게데스 경제부 장관은 재정 규율 회복을 중시하는 것 외에도 시장 개방적인 경제 정책 및 개혁을 지향하고 있다. 그 자세에 시장은 호감을 가지지만, 그 외에도 경제의 펀더멘털이 나쁘지 않은 것도 도움이 되고 있다. 브라질 주식시장(BVSP: BOVESPA)의 2019년 종가는 115,645포인트로 역사적인 수준에서 거래를 끝마치고 있다.

환율과 관련해서는 미·중 무역마찰에도 불구하고 호조를 보이고 있는 미국 경제, 칠레와 볼리비아 등 남미 국가들의 정정 불안, 아르헨티나 신정권 탄생 등의 요인으로 브라질 중앙은행이 달러화를 매도하고 있다. 하지만, 2019년 11월 1 달러=4.25 헤알까지 헤알화가 팔려나가기도 했다. 2019년 12월 30일 1 달러=4.03 헤알에서 마감되었다.

2.1.2. 농업정책⁷⁾ 관련 동향

가) 브라질 농업정책 개관

질 경제 개선에 큰 도움이 될 것이라고 평가했다.(출처: 연합뉴스 인포맥스, ‘브라질 정부, 연금 개혁안 제출…10년간 3천억 달러 절약’, 2019년 2월 21일자 기사, <https://news.einfomax.co.kr/news/articleView.html?idxno=4017362>).

6) The Sistema Especial de Liquidação e Custodia (SELIC: Special Clearance and Escrow System). SELIC은 브라질 중앙은행의 통화정책 실행 시 오픈마켓 운영을 위한 시스템이다. SELIC 금리는 은행의 야간 금리이다.(출처: Wikipedia, the free encyclopedia, <https://en.wikipedia.org/wiki/SELIC>)

7) 브라질의 농업 정책 특히 곡물관련 정책에 대한 구체적인 내용에 대해서는 허 덕, ‘브라질의 곡물 관련 정책’, 「해외곡물시장 동향 제9권 제1호」, 한국농촌경제연구원, 2020년 2월을 참조하기 바란다.

우선 브라질의 농업정책에 대해 개략적으로 설명할 필요가 있다.

브라질 농업정책은 농업 용자와 거래 지원이 주요 정책이다. 각각의 정책은 최저 가격 보증 정책으로 이루어져 있다. 예를 들면, 거래 지원 중 연방정부 구매제도 (AGF)는 농가 판매가격이 매년 설정되는 최저 가격을 밑돌았을 경우, 농가의 수입을 보증하기 위해 정부의 구매가 실시되는 구조이다.

브라질 농산물 가격지지정책에는 시장가격 변동에 대처하고 국내 식량공급 안정화를 목적으로 제정된 최저가격보증정책(PGPM)이 있다. 최저가격은 MAPA를 중심으로 하여 재무성이나 기획·예산·운영부와 함께 결정하며, 이 가격에 따라 CONAB이 농산물 구입 등을 실시한다. 일례로, 대두와 옥수수의 마투그로수(Mato Grosso) 주와 파라나(Paraná) 주의 생산자가격지수와 최저가격 추이를 보면, 최저가는 생산자가격보다 낮은 수준으로 설정되어 있고, 시장 메커니즘이 기능하고 있다.

또한 대두의 최저가격은 브라질 전국 일률적으로 설정되어 있으며, 2017년 10월 시점에서 60kg당 30.17 헤알로 운영되고 있다. 옥수수는 지역마다 설정되어 있는데, 2017년 9월 시점에서 옥수수 60kg당 마투그로수 주에서는 13.56 헤알, 파라나 주에서는 17.67 헤알로 운영되고 있다.

최저가격은 작물별·지역별로 설정되어 있다. PGPM의 제도에 근거하여 수행되는 각종 프로그램에 대해 살펴보면, 이 제도에 대해 2017/2018년도(대상 시기는 2018년 1월부터 12월 말까지) 예산은 14억 헤알을 설정하고 있지만, 방법으로는 구입과 대출이라는 2가지 형태가 존재한다.

우선, 구입을 통한 방법은 주로 5가지 패턴이 있다. 첫 번째는 연방정부구매제도 (AGF: Aquisicao do Governo Federal)이다. 이는 시장가격이 최저가 이하로 내려갔을 경우, 정부가 브라질 국가식량공급공사(이하 CONAB)를 통해 생산자나 농협에서 구입하는 제도로, 구입된 농작물은 전국에 있는 CONAB 저장고에서 관리된다.

두 번째는 생산자구입프리미엄(PEP: Prêmio para Escoamento de Produto)이라는 제도이다. 이는 정부가 구입하는 것이 아니라, 유통업자가 생산자나 농협으로부터 최저가격으로 구입하여 시장가격과의 괴리에 대해서는 정부가 유통업자에 대해 보충하는 구조이다.

세 번째는 생산자용 지불균등화 프리미엄(PEPRO: Prêmio Equalizador para o Produtor)이다. 이는 생산자나 농협이 매각하는 농산물에 대해 최저가격 판매를 보증하는 시스템이다. 정부가 시장가격과 최저가격의 차이를 생산자·농협 측에 보전한다. 이들 PEP나 PEPRO 모두 시장가격이 최저가격을 밑도는 경우 정부는 보충을 위한 입찰을 실시한다.

네 번째는 판매옵션계약(COV: Contrato de Opção de Venda)이다. 이 제도는 생산자가 연방정부에 대해 정해진 시기에 정해진 금액으로 팔 수 있는 옵션을 구입함으로써, 시장가격이 생산자의 기대수준을 밑돌았을 때 이 옵션을 행사할 수 있다. COV는 AGF와 달리 정부가 즉시 구입의무를 지는 것이 아니기 때문에, 생산자에 대한 보험기능 외에 국내시장에 대해서도 일정한 가격 기준을 제시할 수 있다는 점

에서 합리적인 시스템으로 평가되고 있다. 아울러 이 거래는 브라질의 클리어링 하우스인 CCTIP를 경유하여 수행된다.

마지막으로 민간 리스크 옵션 프리미엄(PROP: Prêmio de Risco de Opcao Privada)이다. 이는 정부가 농산물을 구입하는 민간기업에 대해 시장가격이 최저가격을 밑돌 경우 차액을 프리미엄으로 지불하는 옵션을 매각하는 프로그램이다. 이 프로그램의 전제에는 민간기업판(版) 형태의 COV가 있다. 즉, 정부 대신 민간기업이 농가나 농협에 COV와 같은 내용의 옵션을 매각하고, 만약 농작물 시장가격이 예정했던 가격보다 밑돌 경우 그 민간기업은 의무적으로 구입해야 한다.

그 때의 리스크를 헤지(hedge)하기 위해 PROP가 이용된다. 이 프로그램은 정부에 의한 직접 구입을 원인으로 한 재정부담을 경감할 수 있다는 점 외에 민간의 상거래 리스크를 경감하는 메카니즘을 제공하기 때문에, 거래의 활성화를 촉진하는 등의 효과도 기대된다.

다음으로 연방정부대출(EGF: Empréstito do Governo Federal)이라는 용자를 통한 프로그램이 있다. EGF는 금융기관이 생산자나 농협에 대출해주는 대신 최저가 기준으로 농작물을 담보로 징구하는 제도이다. 이 농작물은 CONAB에 의해 국가의 식량저장 용도로 관리되지만, 금융기관 앞으로 상환할 때 시황가격이 최저가격을 밑돌 경우, 채무자인 생산자나 농협은 최저가격으로 정부에 그 농산물을 팔 수 있으며, 그 대금이 채무변제에 사용된다.

따라서 시황이 좋지 않을 때의 재고를 지지하는 자금조달 수단으로 이 프로그램이 존재한다. EGF와 같은 구조를 가지고 있으며, 가격지지를 목적으로 한 특별 용자범위(LEC: Linha Especial de Credito)라고 하는 프로그램도 있다. 이는 EGF가 최저가격에 근거하여 기능하는데 반해, 최저가격과는 링크되지 않는 파라미터로 용자 실행되기 때문에, 채무자인 생산자나 농협에게는 EGF보다 유연성이 있는 프로그램이다.

이처럼 대부분의 정책이 정부가 생산자나 농협 소득안정을 도모하여 식량유통을 담보하는 목적은 유지하면서도, 옵션매각 등의 금융계획(scheme)을 이용하여 재정부담을 경감하는 방법을 모색하고 있다. 곡물 이외에도 오렌지나 우유 등 30 종류 이상의 작물에 대해 정해진다.

나) 브라질 농업정책 관련 동향

보우소나루 정권의 농무부⁸⁾ 장관으로 연방의회에서 농림위원회를 맡고 있던 테레

8) 브라질 농업부문을 관할하는 정부조직은 농목공급성(農牧供給省, MAPA)을 필두로, 7개 보좌기관, 5개 행정국, MAPA가 의장을 맡고 있는 관계 각료위원회가 6개 있으며, 공사 및 관민합작기업을 포함하여 5개 공사·기업으로 구성되어 있다. MAPA의 준거 법에 의하면, 농목공급성은 (a) 생산·유통·공급·비축·최저가격 보장에 관련된 농업정책, (b) 양잠을 포함한 농목생산·진흥, © 비축관리전략을 포함한 농목시장·유통·공급, (d) 농업관련 정보, (e) 동식물 위생, (f) 농목업에서 사용되는 투입 경제제와 서비스 감독, (g) 무역에 관련된 재무부에 의한 행위지원을 포함, 동식물 산품과 그 파생 상품의 분류·검사, (h) 토양보호·관리·취급, (i) 농목 관련 기술 연구, (j) 기상학과 기후

자 크리스티나(Teresa Cristina) 하원의원이 취임하였다. 크리스티나 농무부 장관 하에서 브라질에서의 농업정책은 자유주의적이면서 브라질 농업의 확대에 기여하는 방향으로 나아가고 있다.

이하에서는 그 대처 중 주된 것이라 생각되는 3가지 사항에 대하여 기술하고자 한다.

첫 번째는 농산물 수출 확대를 위한 통상협상이다. 크리스티나 농무부 장관은 브라질 농산물 수출기회 확대를 위해 적극적으로 외국정부 요인과 회담을 가졌으며, 2019년 10월말까지 브라질 국내에서 20개국 이상의 정부요인과 회동하였다. 또한, 국외 국제회의 참석까지 포함하여 16개국을 방문하였다.

브라질 농산물 최대 수출상대국인 중국에 대한 수출기회 확대를 위해 노력하고 있으며, 2019년 7월 분유와 치즈 수출에 대해, 11월 과실류 최초로 멜론 수출에 대해 중국과 합의하여 수출 농산물 다양화에 성공하였다. 그 외에도 중국 수출에 있어 축산물 수출이 인정되고 있는 브라질의 시설이 9월에는 25개소, 11월에는 13개소가 추가로 승인되어, 현재는 102개소가 중국 시장에 액세스가 가능해졌다.

또한, 축산물의 주요 수출처인 중동 지역에 대해 크리스티나 장관은 9월에 이집트, 사우디아라비아, 쿠웨이트 및 아랍에미리트 연방(UAE)을 순방하여, 유제품의 신규 시장으로서 이집트를 개척한 바도 있다. 이 외에도 사우디아라비아에 대한 쇠고기 수출 강화에 관한 교섭을 진전시켰다. 또한, 말레이시아 및 인도네시아에 대한 쇠고기와 인도에 대한 닭고기 수출, 그리고 한국에 대한 쇠고기의 수출 확대에 대한 협의가 진전되고 있다.

일본과의 사이에서는 2019년 8월 26일에 제4회 일본과 브라질 농업·식량 대화가 상파울루 시에서 개최되어 요시카와(吉川) 농림수산 대신(大臣, 장관), 크리스티나 농무부 장관을 비롯한 양국의 관계 부처와 기업 등에서 100명 이상이 참가하였다. 이 대화에서는 세계개혁 등 브라질에 있어서의 투자환경 개선이나 곡물 수송 인프라 등의 농업·식량 분야에 관한 의견교환을 하였으며, 농무부 장관 회담에서는 요

학, (k) 협동조합과 협회, (l) 농촌에 대한 전력공급과 바이오매스 에너지, (m) 농촌에서의 기술 및 확장 지원, (n) 커피·설탕·알코올에 대한 정책, (o) 사탕수수로 만든 설탕, 알코올 산업에 대한 정부행위의 기획과 실행, (p) 어업·수산양식의 위생 등 이상 16개 항목에 걸친 농목·수산분야 진흥 및 감독업무에 종사하는 것으로 정해져 있다. 특히, 전통적이며 특정 산업인 ‘커피’ 및 ‘주정당·알코올’ 분야와 식물 유래 바이오매스 에너지에 대한 관여가 큰 것이 특징적이다. 또한 농지개혁과 영세농가 보호육성정책 분야에서 기존에는 농업개발부(MDA)가 주무부서였지만, 2016년 5월에 루세프 대통령(당시)이 탄핵절차 시작으로 정직되자, 임시 대통령에 취임한 테멜이 부처의 슬림화 추진정책의 일환으로 대통령부 관방청 내에 가내농업·농업개발특별국(SEAD)을 설립하고, 여기에 MDA의 행정기능을 이관하였다. 브라질 농업진흥 및 감독을 수행하는 MAPA 감독 하에 국가식량공급공사(CONAB)와 브라질농목연구공사(EMBRAPA)가 있다. CONAB은 브라질 전역의 생산자에서부터 최종 사용자까지 농산물 비즈니스 흐름에 관여하고 있다. 또한, 재배·수확·재고에 관한 타이밍 결정에 관련된 사항 외에 정부가 정하는 최저가격으로 농산물을 구입함으로써 생산자가격 안정을 도모하고, 구입한 농산물을 시장에 공급하여 국민에게 식량의 안정적 공급이라는 책임을 다하고 있다. 이 외에 생산과 가격에 관한 통계 정리도 실시하고 있다. 한편, EMBRAPA는 산·관·학으로 구성된 국가농목연구구체(SNPA)와 함께 열대농업의 특성을 가진 브라질 농목업을 위한 기술개발과 연구를 실시하는 기관이며, 세라도 개발 때에도 토양개량 등에서 중요한 역할을 맡았다. 구체적인 브라질 농목식량공급부(MAPA)에 대해서는 허 덕, ‘브라질의 곡물 관련 정책’, 「해외곡물시장동향」 9권 1호, 한국농촌경제연구원, 2020년 2월을 참조하기 바란다.

시카와 대신으로부터 브라질에 대한 투자·비즈니스 환경의 개선에 관한 요청을 한 것 외에 2국간의 협력 추진 등에 대해서 폭넓게 의견을 교환하였다.

다음으로, 남미 남부 공동 시장(이하 메르코수르, Mercosur⁹⁾)을 통한 통상 교섭에 대해 정리한다. 6월 28일에 메르코수르와 EU간에 자유무역협정에 대한 큰 틀의 합의가 성립되었다. 브라질 농무부는 자유무역협정에 따라 오렌지주스, 과일, 인스턴트 커피, 생선 등의 수입관세가 철폐되는 한편 식육, 설탕·에탄올 등의 수출환경도 개선될 것이라고 공표하였다. 앞으로 15년간 브라질의 GDP 인상효과를 875억 달러, 투자에 대해서는 1,130억 달러 증가로 전망하고 있다.

메르코수르는 스위스, 노르웨이, 아이슬란드 및 리히텐슈타인으로 구성되는 유럽 자유무역연합(EFTA¹⁰⁾)과도 자유무역협정에 합의에 이르렀다. 이 외에도 캐나다, 싱가포르, 한국 등과도 자유무역협정을 위해 협의를 진행하고 있다.

9) 메르코수르(Mercosur). 브라질 아르헨티나 우루과이 파라과이 등 남미 4개국 경제 공동체. 남미국가 간 무역장벽을 없애기 위해 1995년 창설됐으며 2012년 베네수엘라가 정식 가입해 정회원국이 5개국으로 늘었다가 2017년 8월 5일(현지시간) 브라질 아르헨티나 우루과이 파라과이 창립회원국이 베네수엘라에 대해 민주주의가 복구될 때까지 회원자격을 정지한다고 결정함으로써 4개국으로 다시 줄게 됐다. 메르코수르는 남미 전체 면적의 62%, 인구의 70%, GDP의 80%(약 2조 8,000억 달러)를 차지하고 있다. 메르코수르는 역외에서 수입하는 제품에 대외공동관세(TEC)를 부과하고 있다. 메르코수르 회원국들은 창설 30년이 다 될 때까지 의미 있는 FTA를 체결하지 못하다가, 2019년 6월 28일 유럽연합(EU)과의 자유무역협상을 타결 지었다. 메르코수르와 EU는 1999년 FTA 협상을 시작했으나, 시장 개방을 둘러싼 견해차를 보이며 사실상 중단됐다가, 2016년부터 협상을 재개했으며, 2019년 브라질과 아르헨티나가 적극적으로 나선 끝에 2019년 6월 EU와 FTA 협상 초안에 합의했고, 2019년 8월말에는 유럽자유무역연합(EFTA, 스위스, 노르웨이, 아이슬란드, 리히텐슈타인)과 FTA체결에 합의했다. 그러나 아마존 열대우림 산불 사태로 유럽 국가들이 브라질 정부의 환경정책에 강한 불만을 나타내면서 FTA 체결이 불투명해졌다.(출처: 네이버 지식백과 한경 경제용어사전, <https://terms.naver.com/>)

10) 유럽자유무역연합(European Free Trade Association, EFTA). 아이슬란드, 리히텐슈타인, 노르웨이, 스위스 등 유럽 4개국이 소속된 경제 기구. 유럽을 대표하는 정치·경제 공동체는 유럽연합(EU)으로 서유럽 국가 대부분이 여기에 소속돼 있다. 그러나 유럽자유무역연합은 EU와는 독립적으로 형성된 지역 경제 기구이며 여기에 소속된 4개 나라는 EU 회원국이 아니다. 유럽자유무역연합은 EU보다 앞서 2005년 한국과 자유무역협정(FTA)을 먼저 체결한 기구이기도 하다. 4개 나라의 1인당 국내소득(2003년 기준)은 3만 8656달러로 세계 최고 수준이다. 유럽자유무역연합이 처음 조직된 것은 1960년이다. 당시에는 영국, 스웨덴, 노르웨이, 덴마크, 스위스, 오스트리아, 포르투갈 등 7개 나라가 연합에 가입했다. 이들 7개 나라는 EU의 전신 격인 유럽공동체(EC)와 같음을 빚고 있었다. EC에는 프랑스, 서독, 이탈리아, 벨기에, 네덜란드, 룩셈부르크 등 6개국이 가입해 있었다. 프랑스와 독일을 중심으로 하는 EC는 영국 등과 유럽 경제 공동체를 만들기 위해 협의했으나 1958년 협상이 결렬됐다. 1959년 영국과 덴마크의 주도로 7개 나라만의 독자적인 지역 경제 지구를 만드는 것이 합의됐다. 이듬해 1960년 유럽자유무역연합이 정식으로 출범했다. 7개 나라 외에도 핀란드가 준회원 자격으로 연합에 가입했다. 1970년 3월 아이슬란드가 가입했지만 1973년 연합에서 주도적 역할을 하던 영국과 덴마크가 EC에 가입하면서 유럽자유무역연합을 탈퇴했다. 이후 유럽자유무역연합은 EC와 협조 체제로 전환했다. 1977년 7월 유럽자유무역연합과 EC는 회원국 사이에 공산품 관세 제한을 철폐하는 협정을 맺었다. 또 1994년 유럽자유무역연합과 EC는 유럽경제지역(EEA·European Economic Area)을 결성했다. 유럽경제지역은 상품과 사람, 서비스, 자본 등의 자유로운 이동을 핵심 개념으로 하는 유럽의 경제 블록이었다. 유럽자유무역연합 회원국들은 EU에는 속해 있지 않지만 유럽경제지역을 통해 '유럽 전체'라는 하나의 경제 블록으로 활동을 한다. 다만 스위스는 국민투표에서 유럽경제지역 가입 비준이 거부돼 유럽자유무역연합 회원국 가운데 유일하게 유럽경제지역에 참가하지 않고 있다. 스위스는 대신 1999년 육상 및 항공 운송, 사람의 자유 이동, 농산품 관세 인하, 과학기술 협력, 공공 조달시장 개방, 공산품 표준화제도 상호인증 등 7개 분야에 대해 EU와 양자 협정을 맺고 이를 통해 유럽 경제 블록에서 활동하고 있다. EFTA 홈페이지는 <http://www.eftafairtrade.org>이다.(출처: 네이버 지식백과 네이버 기관단체사전: 종합, <https://terms.naver.com/>)

두 번째는 농약 등록 신청에 대한 심사의 신속화를 꼽을 수 있다. 브라질에서는 유럽이나 미국 등 선진국과 비교하여 신약 및 제네릭 약품¹¹⁾인 농약 등록에 필요한 심사에 매우 많은 시간을 필요로 하였다. 예를 들면, 미국은 2년 정도로 대응되지 만, 브라질에서는 5~8년 정도 경과하는 경향에 있었다.

따라서, 브라질 농무부 내에서는 이 시간을 단축하기 위해 2015년부터 수속 절차 간소화 등에 노력하고 있다. 2019년에는 그 상황이 더욱 진전되었다. 그 결과 2019년의 농약 등록 건수는 신약 26건 및 제네릭 약품 448건 등 합계 474건으로 전년 대비 5.5% 증가하였다.

덧붙여 브라질에서는, 제네릭 약품 제조에 대한 신규 참가의 장벽은 미국과 비교 해서 낮게 설정되어 있어 싸게 이용할 수 있도록 제도 설계가 되어 있다. 그 때문에 이 심사에 대해서도 제네릭 약품에 대해 우선적으로 대응하고 있다고 하는 현지 의 농약 메이커에 의한 지적도 있다.

세 번째는 2019년에 잠정조치령 897호가 제정된 농업금융의 확충을 꼽는다. 브라 질의 농업금융에서 정부에 의한 지원이 따르는 제도로서 전국농업융자제도(SNCR)가 있다. 2018년/2019년도의 SNCR에서는 약 100억 헤알의 보조금이 이용되었다. 이 틀 안에서 민간금융기관에 의한 농업부문에 대한 융자비중을 높이기 위해, 이 법령의 제정을 통해 농업금융에서의 차입이자 경감으로 이어지는 보증제도를 수립하였다. 또한, 금융기관에 의해 농업부문 융자를 촉진하기 위한 기존 제도도 있었다. 보우소 나르 정권에서는 이를 더욱 개정하고, 곡물저장고 건설을 위한 제도금융 수립을 실 시하였다. 또한 앞으로는 농업보험의 확충에 대해서도 브라질 농무부는 검토하고 있다.

그 밖에 2010년대 중국의 농지 구입이 화제가 된 것을 계기로 마련된 외자에 의 한 농지 구입에 대한 규제에 대해서도 검토되고 있다. 2019년에 들어서면서 토칸칭 스(Tocantins) 주의 아브레우 상원의원을 중심으로 재검토를 요구하는 움직임이 본격화된 점도 주목해야 할 점이다. 이에 대해서는 크리스티나 농무부 장관도 일정한 지지 자세를 보이고 있다.

또, 브라질 농업에 있어서의 보틀넥(Bottle-neck)으로 생각되고 있는 인프라에 대 해서도 진전되었다. 1970년대부터 개시되었던 브라질의 남북 지역을 연결하는 국도 163호선의 포장에 완료된 점이나, 철도 부설을 위한 컨셉(concept)과 준비를 착수하 는 등의 진전이 있었다.

그 밖에 브라질 농무부 내에 수산국을 설치하여 브라질 수산자원 이용 추진에 힘 쓰고 있다. 이러한 점에 대해서도 보우소나루 정권 이전의 경향과는 다르다는 점에 서 특필할 만한 현상일 것이다.

11)제네릭(Generic) 약품이란, 특허 보호 중인 의약품에 반대되는 개념으로, 특허가 만료됐거나 특허보 호를 받지 않는 의약품을 통칭한다. 좁은 의미로는 원래 생산된 약품의 특허 기간이 끝난 뒤, 다른 제약사가 공개된 기술과 원료 등을 이용해 만든 같은 약효·품질의 제품으로, 가장 먼저 만들어진 제품은 특허 ‘퍼스트제네릭’ 이라고 불린다. 흔히 쓰이는 ‘카피약’의 정식 명칭이다.(출처: 네이버 지식백과 시사상식사전, pmg 지식엔진연구소, <https://terms.naver.com/>)

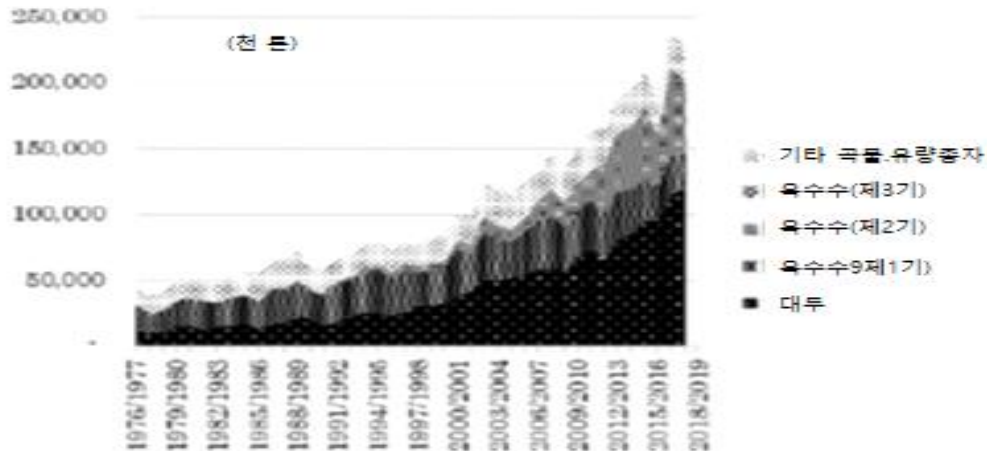
2.2. 주요 농산물의 생산 및 수출 동향

이하에서는 브라질의 주요 농산물인 곡물·유량종자 생산 및 최근 수출이 강화되고 있는 쇠고기의 생산·수출 동향, 그리고 브라질의 농산물 수출¹²⁾과 관련한 개황에 대해 살펴본다.

2.2.1. 곡물·유량 종자¹³⁾

2018/2019년도의 브라질 곡물·유량종자 생산량은 전기 대비 6.3% 증가에 해당하는 2억 4,212만 톤으로, 자국 역사상 최고 수준을 기록하였다. 그 중에서 옥수수가 1억 톤을 넘었고, 또 대두가 1억 1,503만 톤으로, 이 두 가지 농산물이 전체의 88.8%를 차지하기에 이르렀다(그림 1).

〈그림 1〉 브라질 곡물·유량 종자 생산량 추이

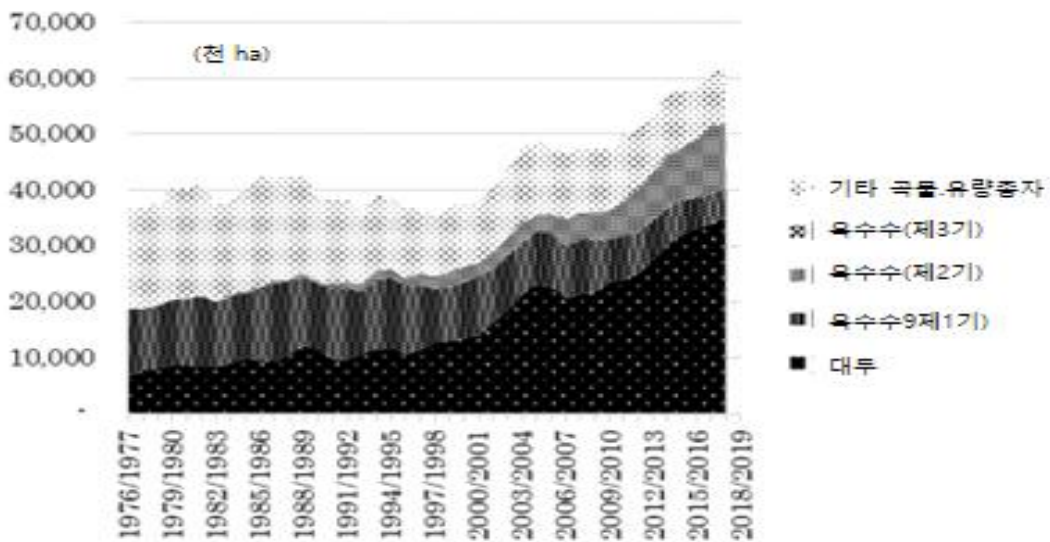


자료: 브라질 국가식량공급공사(CONAB) 통계에서 林 작성. 林瑞穗, 『第1章 브라질-2019년의振り返りと伯国政治経済における大豆生産の位置づけについて-』, 『[主要国農業政策·貿易政策] プロ研資料 第3号, 農林水産政策研究所, 2020.3에서 재인용

- 12) 브라질 농산물 수출에 대해서는 허 덕, 『브라질 주요 곡물(콩, 옥수수)산업 동향』, 『해외곡물시장 동향』 9권 2호, 한국농촌경제연구원, 2020년 4월과 허 덕, 박지원, 김태련, 『브라질 대두산업의 구조변화-대두 집하업을 중심으로 한 일고찰-』, 『해외곡물시장 동향』 제9권 제4호, 한국농촌경제연구원, 2020년 8월을 참고하기 바란다. 또한, 브라질의 곡물 수출입을 비롯한 수급에 관한 시계열적 변화를 보여주는 자료로는 허 덕, 『브라질 주요 곡물(콩, 옥수수)산업 동향』, 『해외곡물시장 동향』 9권 2호, 한국농촌경제연구원, 2020년 4월과 허 덕, 박지원, 김태련, 『브라질 대두산업의 구조변화-대두 집하업을 중심으로 한 일고찰-』, 『해외곡물시장 동향』 제9권 제4호, 한국농촌경제연구원, 2020년 8월을 참고하기 바람, 한국농촌경제연구원에서 운영하는 『KREI 해외곡물시장정보 홈페이지(<http://www.krei.re.kr:18181/>)에서도 확인할 수 있다.
- 13) 브라질의 대두와 옥수수 최근 수급 상황에 관해서는 허 덕, 박지원, 김태련, 『브라질의 콩, 옥수수를 둘러싼 최근의 정세(전편)-생산은 마토그로소 주를 중심으로 향후에도 확대 전망-』, 『해외곡물시장 동향』 9권 5호, 한국농촌경제연구원, 2020년 10월호와 허 덕, 박지원, 김태련, 『(제3편) 브라질의 콩, 옥수수를 둘러싼 최근 정세(후편)1) ~물류 인프라 정비의 진전에 따라 수출이 확대되는 북부 항~』, 『해외곡물시장 동향』 9권 5호, 한국농촌경제연구원, 2020년 10월호를 참고하기 바란다.

2018/2019년도의 재배면적은 전체 6,321만 헥타르이며, 그 중 옥수수가 5.29% 증가한 1,749만 헥타르, 대두가 전기 대비 2.06% 증가한 3,587만 헥타르이다(그림 2). 또한 세계 수급동향에 있어서 브라질은 옥수수 생산에서 미국 및 중국에 이어 9%, 대두 생산에서는 미국 다음으로 약 32%의 세계시장 점유율을 차지하고 있다.

<그림 2> 브라질 곡물·유량종자 재배면적 추이



자료: 브라질 국가식량공급공사(CONAB) 통계에서 林 작성. 林瑞穂, ‘第1章 브라질-2019년의振り返りと伯国政治経済における大豆生産の位置づけについて’, 「[[主要国農業政策・貿易政策] 프로 연구자료 第3号, 農林水産政策研究所, 2020.3에서 재인용

2018/2019년도의 옥수수에 관해 주목할 점은 CONAB이 해당 연도부터 제3기작¹⁴⁾의 통계를 작성했다는 것이다. 통상 제1기작은 남부나 남동부를 중심으로 9월부터, 제2기작은 중서부를 중심으로 이듬해 1월부터 작황이 시작된다. 제3기작은 북서부에 위치하는 SEALBA 지역(세르지피(Sergipe) 주, 알라고아스(Alagoas) 주, 바이아(Bahia) 주)을 중심으로 5월부터 6월에 대두의 이작(稟作)으로서 작물을 개시한다.

14) 브라질의 여름 옥수수(제1작)는 항상 대두와 경합하는 형태로 생산되고 있다. 2015/16년도에는 옥수수 생산이 흉작임에도 불구하고, 가축사료로 국내수요가 왕성하여 2016년 5월 시점에서 60kg당 가격이 전년 동기 대비 143%인 54.05 헤알까지 치솟았다. 이후, 미국의 옥수수 생산이 순조로울 것이라는 전망에 따라 가격이 다시 하향 안정화되었다. 당시에는 거래가격이 상승세를 보이고 있었기 때문에 남부를 중심으로 한 많은 생산자가 2016/17년도에는 대두보다 하계옥수수(제1작)을 생산하는 선택을 하였다. 그 결과, 전년도 대비 생산량이 18.2%나 증가하였다. 그 배경에는 경지면적 2.3% 증가와 기상 혜택에 의한 단수향상이 있었다. 동계옥수수(제2작)는 중서부를 중심으로 대두 수확 후인 2017년 1월경부터 파종이 시작된다. 2018년의 경우 기상조건 악화로 재배면적도 생산량도 모두 감소하였으며, 단수도 크게 줄었으나, 이후 다시 회복세를 보이고 있다. 공급량이 큰 폭으로 증가한 결과 국내가격은 예년 정도의 수준으로 안정되었지만, 급격한 가격하락으로 생산농가는 하락 트렌드에 브레이크가 걸릴 수 있도록 노력하지 않는 등의 현상도 발생하였다. 브라질 옥수수의 기작에 대해서는 허 덕, ‘브라질 주요 곡물(콩, 옥수수)산업 동향’, 「해외곡물시장동향」 9권 1호(2020년 2월호), 한국농촌경제연구원을 참조하기 바란다.

제3기작 생산량은 122만 톤으로 옥수수 전체 생산량의 1% 정도에 불과하지만, 향후 내수 및 수출을 위해 생산 확대가 진행될 것으로 보인다.

다음으로 브라질의 주요 곡물·유량 종자인 옥수수 및 대두의 생산 확대에 기여한 요인에 대해 과거 40년간을 10년 씩 기간으로 나누어 Soskin(1988)의 분석 방법에 근거하여 고찰하여 본다(표 1 및 표 2).

〈표 1〉 브라질 옥수수 생산 기여도 분석

단위: %

	1980/1981 1989/1990	1990/1991 1999/2000	2000/2001 2009/2010	2010/2011 2018/2019
생산량 변화율	2.13	4.36	7.67	8.60
면적 변화율	0.60	0.99	0.35	3.48
단수 변화율	1.53	3.37	7.32	5.12
면적 기여율	28.3	22.7	4.6	40.5
단수 기여율	71.7	77.3	95.4	59.5

자료: Soskin(1988) 및 Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) 통계를 통해 林 작성. 林瑞穗, ‘第1章 브라질-2019년의振り返りと伯国政治経済における大豆生産の位置づけについて-’, [[主要国農業政策·貿易政策] 프로研資料 第3号, 農林水産政策研究所, 2020.3에서 재인용

〈표 2〉 브라질 대두 생산 기여도 분석

단위: %

	1980/1981 1989/1990	1990/1991 1999/2000	2000/2001 2009/2010	2010/2011 2018/2019
생산량 변화율	4.82	5.90	8.23	6.41
면적 변화율	3.11	1.98	5.97	4.87
단수 변화율	1.71	3.92	2.26	1.54
면적 기여율	64.5	33.5	72.6	76.0
단수 기여율	35.5	66.5	27.4	24.0

자료: Soskin(1988) 및 Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) 통계를 통해 林 작성. 林瑞穗, ‘第1章 브라질-2019년의振り返りと伯国政治経済における大豆生産の位置づけについて-’, [[主要国農業政策·貿易政策] 프로研資料 第3号, 農林水産政策研究所, 2020.3에서 재인용

Soskin(1988)은 단수 변화율을 ‘생산량 변화율에서 면적 변화율을 뺀 것’ 이라고 정의하였다. 이를 통해 면적 및 단수 중 어느 쪽이 생산 확대에 기여하였는지를 분석하고 있다. 이에 따르면, 옥수수 생산은 어느 시기나 단수 개선이 생산량 증가에 크게 기여하고 있음을 알 수 있다.

특히, 2000/2001년도부터 10년 사이에 유전자 조작 기술이 도입되었고, 그 외에도 대두 생산 기간 단축화에 의해 제2기작 옥수수에 대해 기후가 좋은 타이밍에 작부할 수 있게 된 점 등에 의해 단수의 대폭적인 개선이 가능해졌다(Continiet al., 2019). 대두 생산에 대해서는 옥수수와 달리 당초부터 자본집약적인 생산이었기 때문에 면적 확대의 기여도가 큰 경향을 보이고 있다.

2.2.2. 쇠고기

2000년대 국민소득의 상승과 주요 사료작물인 대두나 옥수수의 생산 급증을 배경으로 브라질 쇠고기 생산은 증가 경향에 있었다. 최근에는 중국의 수요를 수중에 끌어들이며 그 생산량을 확대시키고 있다. 2019년 브라질의 쇠고기 생산량은 1,022만 톤으로, 미국에 뒤잇는 세계 시장 점유율 16.5%의 수준이 되었다(표 3).

〈표 3〉 세계 쇠고기 생산 추이

단위: 천 톤

	2015	2016	2017	2018	2019
미국	10,817	10,507	11,943	12,256	12,381
브라질	9,425	9,284	9,550	9,900	10,225
EU	7,684	7,880	7,869	8,003	7,875
중국	6,169	6,169	6,346	6,440	6,850
인도	4,100	4,200	4,250	4,265	4,287
기타	21,261	20,895	21,029	21,613	19,986
세계	59,456	59,935	60,987	62,477	61,604

자료: IEG/FNP에서 林 작성. 林瑞穂, ‘第1章 브라질-2019년의振り返りと伯国政治経済における大豆生産の位置づけについて-’, 「[主要国農業政策・貿易政策] プロ研資料 第3号, 農林水産政策研究所, 2020.3에서 재인용

수출처는 HS코드 0201의 쇠고기(신선 및 냉장)와 0202의 쇠고기(냉동)에 따라 다르다. 신선 및 냉장의 경우에는 지리적으로 가까운 칠레나 우루과이 등이 수출처 상위를 이루고 있다. 그에 반해, 냉동의 경우에는 전체 수출량에 해당하는 116만 톤 가운데 약 50%를 중국 및 홍콩에 수출하고 있다. 위에서 기술한 바와 같이, 중국에 대한 수출은 2016년부터 2018년 사이에 95% 증가하였다(표 4, 표 5).

〈표 4〉 브라질 쇠고기(신선 및 냉장) 수출 추이

단위: 톤

	2016	2017	2018
칠레	58,904	52,330	91,598
레바논	11,409	10,208	12,597
우루과이	1,819	3,587	11,507
요르단	6,658	6,669	11,076
알제리아	12,249	6,587	10,602
기타	46,612	45,707	52,752
세계	137,650	125,088	190,132

자료: IHS Markit에서 林 작성. 林瑞穂, 『第1章 ブラジル-2019年の振り返りと伯国政治経済における大豆生産の位置づけについて-』, 『[主要国農業政策・貿易政策] プロ研資料 第3号, 農林水産政策研究所, 2020.3에서 재인용

〈표 5〉 브라질의 쇠고기(냉동) 수출 추이

단위: 톤

	2016	2017	2018
중국	164,754	211,229	322,292
홍콩	181,201	247,080	276,759
이집트	164,903	146,825	171,288
이란	96,170	133,193	84,045
사우디아라비아	18,919	30,286	32,392
기타	312,445	312,666	276,756
세계	938,392	1,081,279	1,163,533

자료: IHS Markit에서 林 작성. 林瑞穂, 『第1章 ブラジル-2019年の振り返りと伯国政治経済における大豆生産の位置づけについて-』, 『[主要国農業政策・貿易政策] プロ研資料 第3号, 農林水産政策研究所, 2020.3에서 재인용

2.2.3. 농산물 수출개황

브라질은 1980년대 후반부터 90년대에 걸쳐 환율이나 세계 등과 같은 정책을 통해 수출을 촉진하는 제도 및 환경을 정비하여 왔다. 그리고 급속한 경제성장을 이루고 있는 중국을 중심으로 한 아시아 신흥국의 수요를 끌어들이며 수출 확대를 도모하였다. 2018년에는 1,011억 달러의 농산물을 수출하기에 이르렀다.

보우소나루 정권이 출범한 2019년은 중국의 ASF(아프리카 돼지열병¹⁵)에 의한 사료 수요 감퇴로 인해 대두 수입량이 감소한 점과 2019-2020년 홍콩 시위¹⁶)를 배경으로 한 식육 수입 감소 등을 요인으로 전년도에 비해 약 4.3% 감소한 968억 달러의 농산물이 수출되었다(표 6).

15)아프리카돼지열병(African Swine Fever, 약어 ASF). 바이러스성 출혈 돼지 전염병으로, 주로 감염된 돼지의 분비물 등에 의해 직접 전파된다. 돼지과(Suidae)에 속하는 동물에만 감염되며, 고병원성 바이러스에 감염될 경우 치사율이 거의 100%에 이르기 때문에 한번 발생하면 양돈 산업에 엄청난 피해를 끼친다. 이병률(감염된 동물의 비율)이 높고 고병원성 바이러스에 전염될 경우 치사율이 거의 100%에 이르는 바이러스성 출혈 돼지전염병으로, '돼지 흑사병'으로도 불린다. 아프리카 지역에서 주로 발생하였기 때문에 아프리카돼지열병이라는 이름이 붙여졌다. 우리나라에서는 이 질병을 가축 전염병예방법상 제1종 가축전염병으로 지정하여 관리하고 있다. ASF는 주로 감염된 돼지의 분비물(눈물, 침, 분변 등) 등에 의해 직접 전파되는데, 잠복 기간은 약 4~19일이다. 다만 ASF는 인체에는 영향이 없고 다른 동물에도 전염되지 않으며, 돼지와 야생멧돼지 등 돼지과 동물에만 감염된다. 이 병에 걸린 돼지는 고열(40.5~42℃), 식욕부진, 기립불능, 구토, 피부 출혈 증상 등을 보이다가 보통 10일 이내에 폐사한다. 이질병이 발생하면 세계동물보건기구(OIE)에 발생 사실을 즉시 보고해야 하며, 돼지와 관련된 국제교역도 즉시 중단된다.(출처; 네이버 지식백과 시사상식사전, pmg 지식엔진연구소, <https://terms.naver.com/>).

16)2019-2020년 홍콩 시위는 홍콩 정부의 2019년 도주범죄인 및 형사법 관련 법률 지원 개정 법안 도입으로 촉발된 일련의 시위이다. 현재 홍콩에는 인도법이 없으며, 해당 법안이 법률이 될 경우 수배된 범죄 용의자들과 범죄자들의 인도가 가능해지며 이 지역에는 중국 본토와 타이완이 포함된다. 홍콩 시민들은 이 법안이 중국의 강압적인 통제 정책의 일환으로서, 일국양제와 시민들의 자유를 무시하고 사생활과 언론의 자유를 침해한다고 판단하였고, 이로 인하여 대규모의 시위가 촉발되었다. 현재까지도 홍콩의 시위자들은 법안의 철회, 홍콩 경찰들의 잔혹성과 과잉진압에 대한 조사, 체포된 시위자들의 석방, 시위를 공식적으로 “폭동“이라고 규정한 것에 대한 철회, 그리고 홍콩의 행정장관 캐리 램의 사퇴와 홍콩 행정위원 및 행정장관의 선거의 보통선거 도입을 주장하고 있다. 2019년 6월 9일, 홍콩정부는 수많은 사람들이 참여한 시위에도 불구하고 법안을 억지로 밀어붙였다. 시위자들은 6월 12일 법안의 제2차 낭독을 막기 위해 입법회 종합 빌딩 바깥에 모였고, 이로 인해 경찰들과 시위대 사이에 충돌이 발생했다. 한편 경찰들은 최루탄과 고무탄을 시민들에게 발사했다. 법안이 정지된 지 하루 후인 6월 16일, 시위대는 법안의 완전한 철폐를 주장하고 6월 12일 경찰의 과도한 무력 행사에 맞서기 위해 더 큰 시위를 열었다. 2019년 7월 1일 법안이 인계되면서 입법회 종합 빌딩 습격 사건이 발생하였고, 여름 내내 홍콩의 여러 지역으로 시위가 확산되었다. 2019년 7월 21일 시위자들과 통근자들을 공격한 위엔 롱 공격, 8월 31일 프린스에드워드역 습격 사건, 그리고 10월 1일 중화인민공화국 건국 제70주년 기념행사 동안 대규모 시위 등이 발생하며 홍콩의 자유와 독립을 요구하는 목소리는 날로 높아지고 있다. 캐리 램은 2019년 9월 4일 법안을 철회했지만, 시위대의 다른 4개의 요구는 거부했다. 캐리 램은 2019년 10월 4일 가면방지법을 시행하고자 긴급사태 규정 조례를 발동하였는데, 오히려 시민들의 반발을 사면서 역효과만 불러일으켰다. 한편 시위가 길어짐에 따라 양측은 점점 폭력적으로 변하기 시작했다. 일단 경찰들의 잔혹한 진압 및 과잉진압의 수가 증가했으며, 몇몇 시위자들은 화염병을 던지거나, 선동가들에 맞서 자경단원으로 공격을 하거나, 친베이징파들로 추정되는 이들에게 파괴행위를 가하는 등 극단적인 방식으로 정부의 탄압에 맞섰다. 홍콩 시위대와 시위 반대 세력의 활동가들이 서로를 공격함에 따라 홍콩 사회 내에 균열이 더욱 깊어졌으며, 중국 본토와 홍콩 현지 간의 감정의 골도 갈수록 벌어져가고만 있다. 게다가 2019년 11월에는 두 학생이 사망하고 비무장 시위대에게 충격이 가해지면서 시위는 더욱 고조되었다. 시위대의 대학교 캠퍼스 점령은 홍콩 정부의 포위로 끝이 났고, 이 과정에서 많은 사람들이 부상을 당하고 체포되었다. 홍콩 정부와 홍콩 경찰은 1997년 홍콩 반환 이래 국민 여론 조사에서 가장 낮은 지지율을 받았다. 홍콩 정부의 시위 대처 태도로 인해 2019년 홍콩 구의회 선거에서 친민주 진영이 승리를 거두었다. 중화인민공화국 국무원에서는 시위를 1997년 홍콩 반환 이래 “홍콩에서의 최악의 위기“로 규정했고, 외국 세력이 분쟁에 개입하고 있다고 강변했다. 다만, 중국 정부의 주장과는 달리 2020년에도 진행 중인 홍콩 시위는 지도 세력이 없으며, 외국과의 연계도 거의 없다고 보는 시각이 국제적으로 더 많다. 한편 2019년 11월 27일 미국은 홍콩 인권 및 민주주의 법안을 통과시켜 홍콩 시위를 공식적으로 지지했다.(출처: 위키백과, 우리 모두의 백과사전, <https://ko.wikipedia.org/wiki/>)

〈표 6〉 브라질의 농산물 수출선

순위	국가	2018년 (백만 달러)	비율 (%)	2019년 (백만 달러)	비율 (%)
1	중국	35,445	35.0	31,014	32.0
2	EU	17,783	17.6	16,740	17.3
3	미국	6,752	6.7	7,180	7.4
4	일본	2,126	2.1	3,344	3.5
5	이란	2,185	2.2	2,209	2.3
6	홍콩	2,496	2.5	2,101	2.2
7	한국	2,069	2.0	2,031	2.1
8	베트남	1,680	1.7	1,805	1.9
9	사우디아라비아	1,779	1.8	1,778	1.8
10	이집트	1,468	1.5	1,457	1.5
	기타	27,384	27.1	27,129	28.0
	합계	101,167	100.0	96,788	100.0

자료: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento(MAPA) 통계를 통해 林 작성. 林瑞穗, ‘第1章 브라질-2019年の振り返りと伯国政治経済における大豆生産の位置づけについて-’, 『主要国農業政策・貿易政策』プロ研資料 第3号, 農林水産政策研究所, 2020.3에서 재인용

브라질의 수출농산물 중에서 수출총액의 33.7%를 차지하는 대두·대두제품이 최대의 품목이며(표 7), 그 중 약 60%가 중국을 겨냥하고 있다. 다음으로 식육이 17.1%를 차지하고 있으며, 중국, 홍콩을 중심으로 한 아시아 지역 및 사우디아라비아, 아랍에미리트, 이집트로 대표되는 중동지역에 수출되고 있다. 그밖에 대표적인 브라질 수출품인 설탕·에탄올과 커피는 각각 6.5%, 5.3%의 비율에 그치고 있다.

〈표 7〉 브라질 주요 수출 농산물(2019년)

순위	품목	비율 (%)
1	대두·대두제품	33.7
2	식육	17.1
3	펄프	13.3
4	곡물	8.4
5	설탕·에탄올	6.5
6	커피	5.3
	기타	15.7

자료: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) 통계를 통해 林 작성. 林瑞穗, ‘第1章 브라질-2019年の振り返りと伯国政治経済における大豆生産の位置づけについて’, 「[主要国農業政策·貿易政策] プロ研資料 第3号, 農林水産政策研究所, 2020.3에서 재인용

3. 브라질 정치경제에서 대두 생산의 위상

브라질에서는 2000년대에 들어 대두 생산량이 급격히 확대되어 미국과 비견되는 수준이 되었다. 이에 따라 대두 국제 시장에서 브라질은 세계 유수의 공급국으로서 주목을 끌게 되었다.

이 절에서는 이처럼 주목받고 있는 브라질에 있어서 대두 생산이 어떠한 의미를 가져왔는지에 대해, 브라질 농업의 발전 경위를 근거로 고찰하고자 한다. 한편, 여기에서는 1500년부터 현재까지에 이르는 브라질 농업사를 개관한 金七(2009), Fausto(1994), Coelho(2001) 및 Mueller and Mueller(2016)의 논의를 중심으로 정리하고, 그 후에 정치 경제적인 관점에서 브라질과 대두의 관계에 대해 논하여 보고자 한다.

3.1. 브라질 농업사 개관¹⁷⁾

브라질은 1500년에 포르투갈인인 페드로 알바레스 카브랄(Pedro Álvares Cabral)에 의하여 ‘발견’ 되었다. 당초 브라질은 포르투갈 본국에 경제적 매력이 있는 땅은 아니었다. 하지만, 대외 팽창적인 프랑스에 경계감을 가진 포르투갈 왕실은 1532년에 마르팅 아폰소 데 소우자(Martim Affonso de Souza)를 원정군으로 파견하여 상

17) 브라질의 농업사 및 농업정책사에 대해서는 허 덕, ‘브라질의 곡물 관련 정책’, 「해외곡물시장 동향」 9권 1호(2020년 2월호), 한국농촌경제연구원의 제2절 ‘브라질 농업 정책사’를 참조하기 바란다.

파울루 연안에 있는 상비센치(São Vicente)에 사탕수수 농장과 제당 공장을 설립하여 브라질에서의 지배체제를 강화하였다.

상파울루 주변에서 시작된 사탕수수 생산은 생산에 적합한 기후 조건과 수출 시장인 유럽에 가까운 토지를 찾아 북상해나가 브라질의 북동부의 페르남부쿠(Pernambuco) 주나 바이아 주에까지 퍼졌다. 17세기에 영국이나 프랑스에 의한 사탕수수 생산이 개시됨에 따라 브라질의 독점적인 상황에 변화가 생겼다. 18세기 중반에도 설탕은 브라질 수출액 전체의 절반을 차지하는 중요한 1차 산품이었다.

그리고 브라질 경제의 주춧돌인 사탕수수는 생산에 종사하는 노동인구를 먹여 살리기 위한 농업생산을 유발하여, 그 동향은 상파울루 주변이나 남부에 위치한 산타 카타리나(Santa Catarina) 주, 히우그란지두술(Rio Grande do Sul) 주로도 확산되어 현재 브라질 농업의 기반을 형성하기에 이르렀다.

1727년에 브라질 북부에 위치하는 파라(Pará) 주, 1760년에는 히우지자네이루(Rid de Janeiro) 주에서 재배되게 된 커피는 19세기 전반에는 광대한 토지와 천혜의 기후 풍토를 겸비하고 있는 미나스제라이스(Minas Gerais) 주에서 본격적인 생산이 시작되었다. 당초에는 국내소비를 위해 생산되었으나, 국제적으로 기호품으로서 커피의 수요가 높아져, 19세기에는 커피는 브라질의 중요한 수출산품으로 변모해 갔다.

식민지 시대부터 계속되는 대토지 소유자에 의해 커피 생산은 담당되었고, 생산 확대에 따라 자본집적이 진전되었다. 그 결과, 브라질의 남쪽 지역을 중심으로 항만 설비 정비, 고용이나 새로운 금융 시스템 창출 등을 가져와, 브라질의 경제발전을 견인하게 되었다.

그러나 브라질에서 공급과잉을 배경으로 한 국제가격 하락을 시작으로 1914년의 제1차 세계대전에 따른 유럽에서의 커피 수요 감소, 1920년대 후반 라틴아메리카 전체의 커피 과잉생산, 그리고 1929년의 세계 대공황으로 인한 커피가격 하락이 발생하여, 브라질 커피산업은 어려운 상황에 직면하게 되었다. 1930년대 이후 브라질은 커피의 국제 시황 악화와 선진 공업국의 보호주의적인 무역정책을 배경으로 한 수출비관론이 강해졌다. 이에 지금까지의 수출주도형 성장모델에서 수입대체 공업화에 의한 내향모델로 방향을 바꾸기 시작하였다. 그 경향은 커피가격이 안정된 제2차 세계대전 후에도 계속되었다(Bulmer-Thomas, 2014).

당시 브라질 정부는 국내 제조업 부문에 유리한 환율 정책이나 세제를 실시(Beskow, 1999)함과 동시에, 도시의 식량 가격을 적정하게 안정시키기 위해 반농업 바이어스적인 가격 조작 등을 실시하였다(Turzi, 2017).

1930년 이후에는 농업부문에 있어서 상대적으로 어려운 상황이었다. 하지만, 1964년에 발족한 군사정권에서는 수입대체 공업화를 추진하면서, 식량공급체제의 개선과 개발추진에 필요한 외화를 벌어들이기 위해 국가 주도로 농업부문의 근대화에도 힘썼다. 농업부문에 대한 저금리 용자를 실현하는 ‘제도금융’과 시장가격 안정화를 위한 ‘최저가 보증’ 등과 같은 제도 정비를 실시하고, 농업기술개발을 위한 브라질 농목연구공사(EMBRAPA¹⁸⁾)를 설립하였다.

또 내륙부의 안전보장과 수도 브라질리아에 식량안정공급을 위해 1975년 ‘세하도 거점개발계획(POLO-CENTRO)’ 이나 1979년의 ‘일본과 브라질 세하도 농업개발협력사업(PRODECER)’ 을 통해 브라질 중서부에 있는 세하도(Cerrado) 지역의 인프라 및 농업개발을 실시하였다(本郷·細野, 2012).

1985년 민정 이관 이후에 탄생한 브라질의 각 정권은 재정 개선을 위하여 신자유주의적인 구조개혁을 추진하였다. 농업개발에 관해서도 국가의 역할을 축소함과 동시에 민간의 활력을 이용한 수출지향형 모델로 변경하였다. 예를 들어, 민간자금을 활용한 농업금융 시스템을 도입하였다는 것 외에도, 브라질 커피협회(IBC, Instituto Brasileiro do Cafe)나 IAA(설탕협회, Instituto do Acucar e do Alcool) 등과 같은 정부기관을 폐지하는 등 보호주의적 정책 철폐를 하였으며, 1996년에는 수출용 농산품에 대한 상품유통 서비스세(ICMS¹⁹)를 면제하는 ‘(통칭) 칸디르법’ 제정 등에도 힘썼다. 또, 1999년에 관리 변동 시세제로부터 완전한 변동 시세제로 이행하는 등 수출 환경도 정비되었던 것이다.

3.2. 브라질과 대두 생산의 정치 경제적인 관계

지금까지 브라질 농업사의 개관을 살펴본 바와 같이, 브라질 ‘발전’ 부터 1930년대까지는 국가의 정치경제적 발전에 있어서 농업부문은 그 중심에 있었다. 1930년대 이후에는 반농업 편향적인 정책으로 농업부문의 부담이 증가한 국면도 있었다. 하지만 1950년대 인프라 개발이나 1970년대 이후 세라도 개발의 모멘텀을 도입함으로써, 곡물과 유량종자 등의 생산 및 수송체제의 초석이 구축되었다.

또 1980년대 후반부터 90년대에 걸친 철저한 자유화와 환율 안정화 등을 통해 수출에 대한 제도적 환경이 정비되었다. 이들 제도와 인프라가 정비됨으로써 급속한 경제성장을 이루고 있는 중국을 중심으로 한 아시아 신흥국의 왕성한 수요를 받아들일 수 있게 되었다. 이에 현재와 같은 미국에 비견하는 공급량을 갖는 농업대국의 지위를 구축할 수 있었다고 생각된다.

앞서 언급한 바와 같이, 브라질이라는 국가의 기틀을 마련하고, 과거에는 수출의 대부분을 차지했던 전통적인 수출품인 설탕·알코올과 커피는 2019년 전체 수출액에서 차지하는 비중이 각각 6.5%와 5.3%로 축소되었다. 이에 반해 비전통적인 농산물인 대두가 전체의 30% 이상을 차지하고 있다. 현재 브라질에 있어서 최대 수출 농산물인 동시에 수출품목으로²⁰, 경제적으로 중요한 농산물이 되었다.

또, 국제적인 시점에서 생각해 보아도 브라질의 대두는 그 생산량 및 수출량이 모두 세계 최대 규모인 미국에 필적하는 수준이다. 때문에 2018년 이후에 본격화된

18) EMBRAPA 웹사이트 <https://www.embrapa.br/quem-somos>

19) ICMS에 대한 자세한 내용은 한국농수산물유통공사, (2014) 「브라질 주류, 막걸리 해외시장보고서」 (<http://www.tradenavi.or.kr/>)를 참조하기 바란다.

20) 브라질의 모든 수출품목에 있어서도 석유관련과 철광석을 누르고, 대두가 최대의 수출품목이다. 브라질 경제부의 2019년 수출 실적에 관한 발표에 의하면, 석유 관련성이 303억 달러, 철광석이 227억 달러인데 대하여, 대두·대두제품이 326억 달러이다.

미·중 무역 마찰을 계기로 미국을 대신하는 대두의 공급국으로서 세계로부터 주목을 받게 되었다.

여기부터는 국제적으로나 국내적으로도 그 중요성이 커지는 브라질의 대두산업이 국내 발전에 끼친 영향에 대해서 역사적 경위를 근거로 고찰해보고자 한다.

당초 브라질에서의 대두 생산은 1882년에 바이아 주에서 대두의 시험적 재배가 행해진 후, 대두의 생산에 적절한 온난하고 비옥한 토지가 있는 히우그란지두술 주를 중심으로 하는 남부로 생산 장소가 옮겨졌다(Soskin, 1988). 1940년대 무렵까지는 상업적 목적으로 생산되던 것이 매우 제한적이었으나, 1950년대 무렵부터 본격적으로 남부에서 생산되기 시작하였다.

당시 브라질 정부는 식량가격 안정과 식량자급률을 끌어올리기 위해 주식인 밀의 생산체제를 강화하고 있었다. 하지만, 브라질 밀 생산의 90%를 담당하는 남부지역에서는 작물육성에 필요한 질소를 포함한 비료 이용이 비용 관계로 보급되어 있지 않았다. 그런데, 상파울루의 연구소에서 대두가 공기 중의 질소를 땅속에 고정화하는 메커니즘에 대해 연구되고 있었기 때문에, 생산성의 개선을 위해서 밀의 이작(裏作)으로서 대두 생산을 수행해지게 되었다. 아울러, 국내의 대두유에 대한 수요 증가도 기여를 하여 대두 생산은 본격화 되어 갔던 것이다(Soskin, 1988).

또, 1960년대에 브라질의 대표적인 농산물인 커피 생산량 급증에 따른 가격 하락으로 인해 정부는 커피 공급량을 조정하기 위해 대두 등으로 전작(轉作)도 추진하였다(Warnken, 1999). 그 결과, 상파울루 주와 파라나 주의 대두 생산이 1965년 이후로 확대되어, 1980년대에 파라나 주는 남부의 대두생산을 견인하고 있던 히우그란지두술 주의 생산량에 육박하게 되었다.

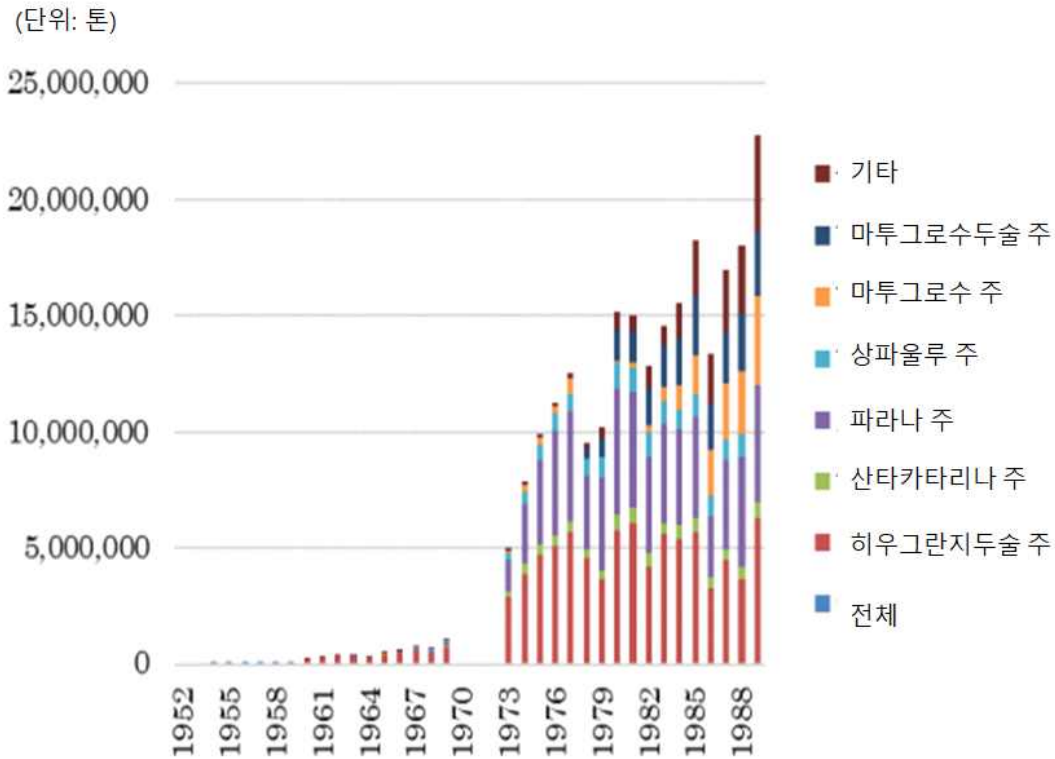
1970년대 무렵부터 페루의 안초비²¹⁾가 흥어가 되었다. 이를 배경으로 국제적으로 사료원료로 대두박을 찾게 되었고, 이에 따라 대두 수출 기회가 증대되었다(Turzi, 2017). 정확히 시기를 같이하여, 당시 군사정권은 경제발전과 내륙부의 영토적 진공지대 해소를 목적으로 내륙부에서의 농지개발을 추진하였다(MPCG, 1970).

그 구체적인 방안으로서는 전술한 계획이나 사업을 통해 브라질 중서부에 위치하는 세라도 지역 토양 개량 등의 개발과 EMBRAPA를 중심으로 한 연구기관에 의한 열대성 기후에 적합한 대두 품종 개량(Warnken, 1999) 등이 해당되었다. 이에 따라 브라질에서의 대두 생산 현상이 이제까지의 남부나 남동부에서 중서부로 확대되었다. 그 결과, 중서부의 주요 대두 생산 지역인 마투그로수 주의 대두 생산은 1960년의 35톤에서 1989년의 380만 톤까지 급격하게 확대해 나아갔던 것이다²²⁾(그림 3).

21)안초비(anchovy). 지중해나 유럽 근해에서 나는 멸치류의 작은 물고기, 또는 이것을 절여서 발효시킨 것같. 에스파냐의 바스크어로 건어물을 뜻하는 안초바(anchova)에서 온 말이다. 생선을 묶은 소금물로 씻어서 포화식염수에 7~8시간 담근 후, 머리와 내장을 제거하고 소금을 뿌려서 무거운 것으로 누르고 뚜껑을 덮어서 수개월 동안 냉암소에 저장한다. 이 때 월계수나, 후추·정향 등의 향신료를 넣기도 한다. 다 익은 후에 꺼내어 배를갈라 뼈를 제거하고 돌돌 말아서 병 같은 그릇에 꼭꼭 채우고 올리브유를 부어 꼭 싸매 둔다. 이대로 오르되브르로 쓰기도 하며, 안초비소스도 만든다.(출처: 네이버 지식백과 두산백과, <https://terms.naver.com/>).

22)마토그루토스 주는 1977년 10월에 마토그루토스 주와 마토그루토도술 주로 분할되었다. 따라서, 1960년의 마토그루토스 주의 대두 생산량과 정확하게 비교하기 위해서는, 1989년의 마토그루토스 주와 마토그

<그림 3> 브라질의 대두 생산량 추이(1950년~1989년)



자료: 브라질 지리통계원(IBGE)에서 林 작성. 林瑞穂, ‘第1章 브라질-2019년의振り返りと伯国政治經濟における大豆生産の位置づけについて-’, 『[主要国農業政策・貿易政策] プロ研資料 第3号, 農林水産政策研究所, 2020.3에서 재인용

1950년대부터 80년대에 걸쳐 대두가 증산됨에 따라 브라질에 초래된 영향에 대해서, Warnken(1999)은 다음의 6가지를 지적하고 있다.

첫 번째는, 외화 절약 효과이다. 국내의 식물성 기름에 대한 수요는 그때까지 수입에 의해서 조달되고 있었지만, 국내에서의 대두 및 대두유의 생산이 증가함으로써 수입 대체가 진행되어, 그 결과 외화 지출의 억제 효과가 있었다.

두 번째는, 외화 수입의 증가이다. 1960년대까지 브라질은 식량가격 안정을 위해 대두 관련 상품을 수출하고 있지 않다가, 1970년경부터 외화획득 수단을 강화하는 차원에서 수출을 강화하게 되었다.

셋째, 식량 사정의 개선이다. 많은 브라질 국민에게 쇠고기는 비쌌기 때문에 식육에 관한 식량 사정 개선을 위해 브라질 정부는 대두박을 사료로 이용하여 닭고기 생산을 강화하도록 권장하게 되었다.

넷째, 제조업의 발전이다. 위에서 기술한 정부의 목적을 달성하기 위해서는 세계

룻소도술 주의 대두 생산량의 합계로 생각할 필요가 있다. 2개주 합계는 665만 톤이므로, 당시 대두의 최대 생산주인 리오그란데도술 주의 630만 톤을 능가하는 상황이었다.

혜택이나 저금리 용자를 통해 대두유나 대두박을 제조하는 가공업과 대두 생산에 필요한 비료나 농기구 등의 투입재 제조업을 육성했던 것이다.

다섯째, 인플레이 컨트롤이다. 브라질 국민의 식생활에 중요한 위치에 있는 대두유 가격이 대두 증산을 통해 가격이 안정되는 효과가 있었다.

마지막 여섯 번째는 영토의 실행 지배라는 효과이다. 1960년에 리우데자네이루에서 브라질리아로 천도함에 따라, 브라질 내륙부로 도로망을 확장하는 등 인프라 투자가 실시되었다. 또한 군정기에는 지정확상의 문제에 대한 의식이 높아져, 내륙부의 실효적 지배를 추진하기 위해 대두를 비롯한 농업 생산의 도입을 동반한 세하도 지역 개발이 실시되었다. 생산자 소득을 유지하기 위한 최저가격보증²³⁾과 저금리 용자를 제공한 적도 있다. 이 때문에 생산량의 증가와 비례하듯이 브라질 중서부의 인구도 급격히 증가한 것이다²⁴⁾.

이상의 상황을 고려하면 1960년대부터 80년대까지의 브라질에서의 대두 생산 확대는 외부 수요에 반응했을 뿐만 아니라, 국내 사정에 대응한 결과라고 할 수 있을 것이다.

1990년대 이후에는 무역자유화나 환율의 변동 시세 제도 도입 등과 같은 제도 정비가 이루어졌다. 이에 따라 중국의 대두 수입 자유화로 브라질의 대두 수출 기회가 확대되었다. 이에 브라질의 주요 수출 농산물로서 대두 생산은 확대되었다. 또한, 2000년대에 들어와 생산 및 수출의 어느 것에 있어도 미국에 버금가는 공급국이 되어, 국제 대두 시장에 있어서의 브라질의 존재감도 높아졌다.

브라질의 대두에 대한 수요가 높아짐과 동시에, 1990년대까지 남부 및 남동부에서 중서부로 북상한 대두 생산 지역은 2000년대에는 MATOPIBA(마라냐(Maranhão) 주, 토칸칭스 주, 피아우이(Piauí) 주, 바이아 주)라고 불리는 북동부 지역까지 생산 지역이 확대되었고, 이 지역에 있어서의 수출을 위한 철도나 도로망의 정비에도 착수되게 되었다. 이상과 같이, 1990년대 이후의 브라질에서 대두는 경제적 성장 외에 브라질에서의 인프라 개발의 진전이라는 효과를 가져왔다.

이 밖에도 다음 2가지 사항에 대해 강조할 수 있다. 첫 번째는, 환경 문제에 대응한 바이오 연료의 이용 추진이라고 하는 관점이다. 브라질에서는 1973년의 석유 위

23)남부의 대두 생산자에 대한 최저 가격 보증은 시장가격보다 낮게 설정되어 있었지만, 중서부 생산자에서는 최저 가격이 시장가격보다 유리하게 설정되어 있었다(Warnken, 1999).

24)브라질 지리 통계원(IBGE)에 의하면, 브라질 중서부에 위치한 마토그루소스의 인구는 1960년에 163만 명이었던 인구가 1991년에는 401만 명까지 증가하였다. Klein and Luna(2019)는 농지개혁 등 정부 지원이 수반된 북동부 영세 농가들이 주체인 관제입식 외에 파라나 주와 리오그란데도술 주 등 남부지역 자력 있는 생산자 가족에 의한 자발적인 국내 이민의 존재를 지적했다. 1970년대에 32만 8천 명, 80년대에 54만 5천 명, 그리고 90년대에 42만 명이 마토그루소 주로 이주하였으며, 그 30%에서 40%가 남부로부터의 정착민이었다. 이들 남부로부터의 정착자가 큰 비중을 차지하고 있었기 때문에, 마토그루소 주에 근대적인 농업 기술 등이 정착되었다고 생각할 수 있다. 남부 지역에서는 농협조직이 중요한 역할을 차지하고 있으며, 당초의 마토그루소 주에서의 농업 생산에도 조직되었다. 그러나, 90년대의 구조개혁이나 2000년대 전반의 낮은 수준의 농산물 가격을 배경으로, 모든 농업 생산자에게 문호를 개방하던 전통적인 농협 조직은 도태되었다. 그리고 이들 농협조직을 대체 하도록 비용을 절감하기 위해 선발된 농업생산자들에 의해 새로운 형태의 농협조직(defensive coop)이 만들어졌다.

기를 계기로 대체 에너지로서의 바이오 연료의 연구에 노력하여 왔다. 처음에는 사탕수수 유래의 바이오에탄올 이용이 보급되는 한편, 식물유로부터의 바이오디젤 이용이 확산되지 않았다. 그러나 지구온난화에 대한 문제의식이 높아짐에 따라 바이오디젤의 이용에 주목받게 되었다. 이에 따라, 브라질 정부는 2003년에 생산촉진 목표를 설정하는 것 외에도, 2005년에 디젤 연료에 대한 바이오 디젤 연료 혼합 의무를 정하였다(小泉, 2012). 사탕수수 유래의 바이오 에탄올과 같이 대두 유래의 바이오 디젤에 대한 국내 수요를 창출한 것이다.

또한 2015년 12월에 유엔 기후변화협약 제21회 조약국 회의(COP21)에서 ‘파리협정’이 채택되었다. 이를 토대로 2017년에 브라질 정부는 바이오 연료의 이용 추진을 위해서 배출권 거래 제도를 갖춘 ‘국가 바이오 연료 정책(Renova Bio)’이라는 새로운 틀을 설립하였다. 이에 의해, 향후에도 대두 유래 바이오 디젤에 대한 국내 수요 유지 및 향상하는 메커니즘을 도입한 것이다.

두 번째는 옥수수의 생산량 확대에 대한 영향이다. 대두 주산지인 브라질 중서부에서는 대두의 이작으로서 옥수수 생산이 증가하고 있다. 이는 대두 생산자에게 있어서 옥수수의 브라질 국내 가격이 안정 추이하고 있는 점 외에도, 대두의 연작 장해를 경감하는 효과를 옥수수 생산을 통해 기대할 수 있었다. 옥수수 생산의 인센티브가 증가한 것이다. 그리고 이작인 옥수수가 브라질의 옥수수 생산에서 전체 생산량의 70% 이상의 비중을 차지하기에 이르렀다(農林水産政策研究所, 2019). 현재에는 중서부 외에 북부에서도 대두의 이작으로서 옥수수 생산이 이루어지고 있다.

4. 맺음말

2019년은 라틴아메리카 지역에서 근래에 보기 드물 정도로 정치적 변동이 많은 해였다. 당시 라틴아메리카 중에서 안정된 나라의 하나로 칠레를 들 수 있다. 2020년 1월말 시점에서 S&P사에 의한 외화표시 국채등급이 일본과 나란히 ‘A+’가 부여되고 있던 칠레에서는 10월에 지하철 요금 인상을 계기로 경제·사회 상황에 불만을 가진 국민인구의 5% 이상인 100만 명이 참가한 항의 시위는 사망자까지 나오는 폭동으로 발전하였다. 그 결과, 정부는 칠레에서의 APEC 회의 개최를 보류한 것 외에도 헌법 개정을 약속하기에 이르렀다.

볼리비아에서는 10월에 실시된 대통령 선거에서 4기째 당선을 선언한 좌파 세력인 모랄레스 대통령에 대해서 개표 부정 의혹이 발생하였다. 이에 따라 항의 데모가 퍼졌다. 최종적으로는 군부로부터의 지지를 잃음으로써 11월에 그는 대통령직을 사임하고 멕시코로 망명하였다.

아르헨티나에서 행해진 대통령 선거에서는 좌파 야당 후보였던 페르난데스 전 수상이 구조개혁에 힘써 자유주의적인 정책을 추진하고 있던 마크리 대통령에게 승리

하였고, 이 신정권에서는 곡물에 대한 수출세도 부활하였다²⁵⁾.

그 밖에도 에콰도르에서도 연료 보조금 삭감에 의한 항의 시위가 벌어지는 등 각국에서 정권에 대한 민중의 의사가 격렬하게 나타났다.

이러한 지역적 환경에 몸을 둔 브라질은 2019년에 탄생한 보우소나루 정권 아래에서 자유주의적인 경제 정책이 추진되어, 저성장이지만 안정된 경제 상황이 되었다. 또, 농업부문에 주목하면 곡물 생산은 브라질 사상 최고 수준을 기록하고, 농산물 수출도 견조하게 추이하고 있었다. 이 외에도, 보틀넥(bottle-neck)이었던 인프라 개발 절차도 현 정권 하에서 적극적으로 추진되었다.

이처럼 사각이 없게 보이는 브라질의 농업이지만, 우려 사항으로서 환경 문제에 대해서는 지적하지 않을 수 없다. 2019년 8월 아마존 지역의 산림훼손에 관한 보도에 의해 국제사회는 브라질의 환경을 대하는 자세에 주목하였다. 보도내용은 전년도와 비교하여 60% 이상이나 넓은 삼림면적이 화재로 인해 파괴되었다. 이는 농지 개발을 위한 삼림벌채에 의한 것이라는 것이었지만, 이를 계기로 6월에 대략적인 합의에 이른 EU와 메르코수르의 자유무역협정 내에 있는 환경에 관한 결정에 저촉된다고 하여 논의되기 시작하였다. 이 외에 외국의 반응에 대해 보우소나루 대통령은 ‘식민주의적이다’라고 반발함으로써 물의를 일으키기에 이르렀다.

결과적으로 미국 등의 지원 아래 군대를 출동하여 진화에 나섰으나, 보우소나루 대통령의 파리협정 이탈 시사나 아마존 지역에서의 광물자원 개발에 대한 적극적인 발언 등이 과거에도 있었다. 이러한 점에서, 그의 환경적 배려가 적은 자세에 비판이 모아졌다.

앞으로 브라질은 목초지의 농지 전용이나 생산성 향상에 따라 확대되는 식량수요에 대응이 가능하지만, 이의 안정적 공급을 위해서는 환경보전과 농지개발에서의 균형에 대해 종전보다 배려해야하므로, 지속적으로 이런 동향에 유의할 필요가 있다.

25) 아르헨티나의 곡물 수출세에 대한 구체적인 내용은 최윤국, Sergio Daniel Ceballos, ‘아르헨티나 신 페르난도 정부의 농업정책 방향과 한-아르헨티나 농업협력 활성화 방안-곡물 수출세를 중심으로 -’, 「해외곡물시장동향」 8권 6호, 한국농촌경제연구원, 2019년 12월을 참조하기 바란다.

참고 문헌

- 허 덕, ‘브라질의 곡물 관련 정책’, 「해외곡물시장 동향 제9권 제1호」, 한국농촌경제연구원, 2020년 2월
- 허 덕, ‘브라질 주요 곡물(콩, 옥수수)산업 동향’, 「해외곡물시장동향」 9권 2호, 한국농촌경제연구원, 2020년 4월
- 허 덕, 박지원, 김태련, ‘브라질의 콩, 옥수수를 둘러싼 최근의 정세(전편)-생산은 마토그루소 주를 중심으로 향후에도 확대 전망-’, 「해외곡물시장동향」 9권 5호, 한국농촌경제연구원, 2020년 10월호
- 허 덕, 박지원, 김태련, ‘(제3편) 브라질의 콩, 옥수수를 둘러싼 최근 정세(후편) ~ 물류 인프라 정비의 진전에 따라 수출이 확대되는 북부 항~’, 「해외곡물시장동향」 9권 5호, 한국농촌경제연구원, 2020년 10월호
- 허 덕, 박지원, 김태련, ‘브라질 대두산업의 구조변화-대두 집하업을 중심으로 한 일고찰-’, 「해외곡물시장 동향」 제9권 제4호, 한국농촌경제연구원, 2020년 8월
- 한국농촌경제연구원 ‘KREI 해외곡물시장정보 홈페이지(<http://www.krei.re.kr:18181/>)
- 연합뉴스, ‘브라질의 트럼프’ 극우 인사 “집권하면 각료 절반 군인 임명“, 2017년 3월 14일자, <https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=100&oid=001&aid=0009104593>).
- 연합뉴스, ‘브라질의 트럼프’ 보우소나루, 셋째 아들 美대사로 지명 논란’, 2019년 7월 12일자, <https://n.news.naver.com/article/001/0010949626>)
- 연합뉴스 인포맥스, ‘브라질 정부, 연금 개혁안 제출...10년간 3천억 달러 절약’, 2019년 2월 21일자 기사, <https://news.einfomax.co.kr/news/articleView.html?idxno=4017362>).
- 조선비즈, ‘[세계의 포퓰리스트]⑩ '독재와 향수 사이'...브라질 '자이르 보우소나루'’, 2016년 12월 26일자, <https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=104&oid=366&aid=0000353932>).
- HUFFPOST, ‘브라질 보우소나루가 '아마존 온실가스 대응책'을 묻자 “이틀에 한번만 방귀 뀌라” 고 답해 논란이다’, 2019년 8월 12일자, https://www.huffingtonpost.kr/entry/story_kr_5d4fc2aae4b0820e0af6877d).
- S&P글로벌·레이팅·일본 (2020) 「소브린格付けリスト」. https://www.standardandpoors.com/ja_JP/delegate/getPDF?articleId=2376466&type=COMMENTS&subType=REGULATORY (2020년2월12日閲覧)

- 金七紀男 (2009) 『ブラジル史』 東洋書店.
- 小泉達治 (2012) 『バイオエネルギー大国ブラジルの挑戦』 日本経済新聞社出版社.
- 本郷豊・細野昭雄 (2012) 『ブラジルの不毛の大地「セラード」開発の奇跡—日伯国際協力で実現した農業革命の記録—』 ダイアモンド社.
- 農林水産政策研究所 (2019) 『世界の食料需給の動向と中長期的な見通し—世界食料需給モデルによる2028年の世界食料需給の見通し—』 農林水産政策研究所.
- 林瑞穂, ‘第1章 ブラジル-2019年の振り返りと伯国政治経済における大豆生産の位置づけについて-’, 『[[主要国農業政策・貿易政策] プロ研資料 第3号, 農林水産政策研究所, 2020.3(https://www.maff.go.jp/primaff/kanko/project/attach/pdf/200331_R01cr03_01.pdf)
- Beskow, P.R. (1999) “Agricultura e política agrícola no contexto brasileiro da industrialização do pós-guerra (1946-1964)”, *Estudos Sociedade e Agricultura*.
- Bulmer-Thomas, Victor. (2014) *The Economic History of Latin America Since Independence -Third Edition-*, Cambridge University Press.
- Coelho, C.N. (2001) “70 anos de política agrícola no Brasil (1931-2001)”, *Revista política agrícola*, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abatecimento Secretaria de Política Agrícola.
- Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) “Série histórica das safras”. <https://www.conab.gov.br/info-agro/safras/serie-historica-das-safras?limitstart=0>(2020年2月10日閲覧)
- Contini, E., Mota, M.M., Marra, R., Borghi, E., Augusto de Miranda, R., Ferreira da Silva, A., Dionisia da Silva, D., Machado, J.R.A., Cota, L.V., Verás da Costa, R., e Mendes, S.M. (2019) “Milho—Caracterização e Desafios Tecnológicos”, *Série desafios do agronegócio brasileiro (NT2)*, Embrapa.
- Fausto, B. (1994) *História do Brasil*, Editora de Universidade de São Paulo.
- IEG/FNP Agriannual Online. <http://www.agriannual.com.br/secao> (2020年2月10日 閲覽)
- IEG/FNP Anualpec Online. <http://anualpec.com.br/secao> (2020年2月10日 閲覽)
- IHS Markit Global Trade Atlas. <https://connect.ihs.com/gta/home> (2020年2月10日 閲覽)
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) Anuário estatístico do Brasil (Ano 1952, 1953, 1956, 1957, 1960, 1962, 1963, 1966, 1969, 1972, 1974, 1975, 1977, 1978, 1979, 1978, 1980, 1981, 1984, 1988, 1989 e 1990). <https://biblioteca.ibge.gov.br/biblioteca-catalogo?id=720&view=detalhes>(2020年3月31日 閲覽)
- Klein, H.S. and Luna, F.V. (2019) *Feeding the World: Brazil’s Transformation into a Modern Agricultural Economy*, Cambridge University Press.
- Ministério da Agricultura, Pecuária e Abatecimento (MAPA) “AGROSTAT”. <http://sistemasweb.agricultura.gov.br/pages/AGROSTAT.html>(2020年2月10日 閲覽)

Ministério do Planejamento e Coordenação Geral (MPCG) (1970) Metas e bases para a ação de governo, Presidência da República.

Mueller, B. and Mueller, C. (2016) “The Political Economy of the Brazilian Model Agricultural Development: Institutions versus Sectoral Policy”, The Quarterly Review of Economics and Finance, 62, Elsevier.

Soskin, A.B. (1988) Non-Traditional Agriculture and Economic Development –The Brazilian Soybean Expansion, 1964–1982, PRAEGER.

Turzi, M. (2017) The Political Economy of Agricultural Booms –Managing Soybean Production in Argentina, Brazil, and Paraguay, Palgrave Macmillan.

Warnken, P.F. (1999) The Development and Growth of the Soybean Industry in Brazil, Iowa State University Press.

나무위키, <https://namu.wiki/w/>

네이버 인물검색, <https://people.search.naver.com/>.

네이버 지식백과 네이버 기관단체사전: 종합, <https://terms.naver.com/>

네이버 지식백과 두산백과, <https://terms.naver.com/>.

네이버 지식백과 시사상식사전, pmg 지식엔진연구소, <https://terms.naver.com/>

네이버 지식백과 환경 경제용어사전, <https://terms.naver.com/>

위키백과, 우리 모두의 백과사전, <https://ko.wikipedia.org/wiki/>

EFTA 홈페이지(<http://www.eftafairtrade.org>)

EMBRAPA 웹사이트(<https://www.embrapa.br/quem-somos>)