

아프리카 모잠비크의 산업전환과 발전국가모델의 적용가능성*

임혜란 | 서울대학교

유혜림 | 서울대학교

본 연구는 아프리카 모잠비크의 산업전환 과정을 통해 동아시아 발전국가모델의 적용 가능성을 분석하였다. 모잠비크는 풍부한 지하자원 매장국이라는 비교우위와 달리 2000년 이후 제조업, 중화학공업 중심의 산업전환 패턴을 시도했으며, 경제성장과 정치안정을 병행해 왔다는 점에서 흥미로운 사례를 보여준다. 모잠비크 정부가 국유화와 민영화 과정을 통해 기득권 계층과의 연합을 돈독히 함으로써 정부역량을 지속하였고, 산업정책을 통해 기존 자원분포와는 다른 역동적 비교우위를 창출해 내는 등 모잠비크에서도 동아시아 발전모델에서 강조된 특징들이 일부 관측되고 있다. 그러나 국가·사회 협력 네트워크가 기득권에 포획되거나 협력이 존재하지 않아 동아시아 발전국가의 특징 중 하나인 '배태된 자율성'(embedded autonomy)은 취약한 것으로 판단된다. 또한 제조업중심의 산업전환은 정부와 다국적기업 중심으로 진행되어 모잠비크 국가 기업의 발전과 연계산업의 발전으로 이어지지 못했다는 한계를 보여준다.

주제어: 모잠비크, 산업전환, 발전국가모델, 산업정책, 배태된 자율성

I. 서론

최근 후후발 개도국(late-late developing countries)으로서 아프리카가 다른 지역에 비해 뒤늦었지만 그러나 지속적 성장의 가능성을 보여주고 있어 과연 동아시아 발전국가모델이 아프리카 지역에도 적용가능한지에 대한 관심이 증대하고 있다.

*이 논문은 2013년도 정부(교육과학기술부 인문사회연구역량강화사업)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구입니다(NRF-2013S1A3A2054523).

동아시아와 달리 아프리카 대륙은 오랫동안 빈곤의 악순환으로부터 빠져나오지 못했다. 사하라 이남 아프리카는 전세계 육지 면적의 20%를 차지하지만 2013년을 기준으로 전세계 인구의 12%에 불과하고(UNDP 2014), 총생산량은 전 세계의 3%가 채 되지 않는다(IMF 2015). 아프리카 전체 인구의 50% 가량은 하루 2달러 이하의 돈으로 생활하고 있으며, 사하라 이남 아프리카의 영유아 사망률은 1000명당 92명으로 선진국 평균의 15배에 달한다(UNICEF 2014). 경제적 인프라도 불충분하여 2012년 사하라 이남 아프리카의 평균 전력보급률은 32%에 불과하다(IEA 2014). 이에 더해 아프리카, 특히 사하라 이남 아프리카는 정부의 부정부패, 취약한 경제기반, 국가와 유리된 사회, 그리고 종족 갈등으로 인해, 정치적 안정과 경제발전을 함께 성취하기 어려운 것이라는 부정적 평가를 받아왔다.

그러나 2000년대에 들어 아프리카는 괄목할 만한 발전을 이루고 있다. 2000년대 사하라 이남 아프리카의 경제성장률은 5.0%에 달하고,¹⁾ IMF(2015)가 전망한 경제성장률이 높은 10개국에는 사하라 이남 아프리카 7개국이 포함되어 있다.²⁾ 아프리카의 평균연령은 20.1세로 풍부한 생산력을 지니고 있으며, 실제로 2014년 노동생산력이 상승한 지역은 인도와 아프리카뿐인 것으로 나타났다.

아프리카 경제의 이같은 성장은 당연히 커다란 관심을 유발했고, 이를 설명하기 위한 많은 연구들이 진행되어 왔다. 그러나 아프리카 대륙은 54개 국가들로 구성되어 있으며 이들 국가 간 다양성이 아주 커 일괄적으로 설명하기가 어렵다. 이에 본 연구는 아프리카 국가들 가운데 모잠비크의 사례에 초점을 맞추고 경제발전의 배경을 살펴보고 한다. 본 연구가 모잠비크에 주목하는 이유로 다음의 세 가지를 들 수 있다. 첫째, 1976년 독립 이후 최빈국이었던 모잠비크는 현재 사하라 이남 아프리카에서 지속적인 정치적 안정성을 갖추고 있다. 모잠비크는 지난 1990년대 초에 내전이 끝난 후 급속히 안정을 찾았고, 이후 민족 간 화합과 평화구축을 위한 노력을 지속해 왔다. 모잠비크는 2012년 세계평화지수(Global Peace Index)에서 사하라 이남 아프리카 국가 가운데 모리셔스와 보츠와나에 이은 3위를, 그리고 세계 48위를 기록하고 있다.³⁾ 둘

1) 전 세계 평균은 3.4%, 한국은 3.3%, 전세계 개발도상국은 4.6%, 중국은 7.4%, 인도는 7.2%, 중국과 인도를 비롯한 동남아 개발도상국 7.0%,

2) 미얀마, 에티오피아, 콩고민주공화국, 모잠비크, 인도, 르완다, 코트디부아르, 캄보디아, 니제르, 탄자니아.

3) 한국이 42위라는 점에서 모잠비크의 정치적 안정이 비교적 높다고 할 수 있다(전혜린·장종

째, 모잠비크는 2000년대에 들어 높은 수준의 경제성장을 지속해 오고 있다. 2000년 이후 지금까지 15년 동안의 경제성장률은 연평균 7.4%로 높게 유지되고 있으며, 이에 따라 1인당 소득도 2000년 225달러에서 2014년 630달러로 2.8배나 증가했다(IMF 2015). 물론 아직까지 절대빈곤 문제가 신속히 해소되지 않고 있다는 한계가 있으나 지속적인 경제성장이 분명하게 관찰되고 있다. 셋째, 모잠비크는 천연광물이 풍부한 나라임에도 불구하고 제조업을 육성시키기 위한 정책을 지속함으로써 역동적인 산업전환(industrial transformation)을 시도해 왔다. 취약국가인 사하라 이남 아프리카에서 자원이 풍부한 나이지리아, 콩고는 자원개발을 통한 국부 창출을 추구하였다. 이러한 자원 개발은 아프리카의 부정부패 수단이 되어 국가 발전을 오히려 저해하는 현상이 나타나, 자원이 풍부할수록 경제난에서 빠져나오지 못하거나 국내갈등을 심화하는 “자원의 저주”라 불리기도 한다. 그런데 나이지리아의 경우 공업의 대부분이 원유 및 가스 개발에 집중되어 있는 반면(박영호·허윤선 2008), 모잠비크는 제조업 육성을 통한 공업발전을 추진하였다(전혜린·장종문 2012). 이처럼 다른 사하라 이남 국가와 달리 모잠비크는 민주화 이후 안정적인 민주화의 제도적 발전을 지속한 국가라는 점, 그리고 산업전환을 통해 2000년 이후 지속적인 경제성장의 가능성을 보여주고 있다는 점에서 유용한 연구대상이다.

본 연구의 보다 구체적인 목적은 아프리카 지역에서도 저조한 발전 양상을 보여 왔던 모잠비크가 2000년 이후 어떠한 정치경제적 요인에 의해 산업전환을 시도했는지 파악하는 것이다. 풍부한 지하자원 매장국으로서의 모잠비크가 시장의 신호와는 달리 산업전환을 통해 역동적 비교우위를 창출해 냈는데 그러한 과정에서 보여준 정부역할에 초점을 둘 것이다. 후발개도국이 정부의 주도적 역할에 의해 성장이 가능했다는 것이 동아시아 발전국가의 경험에서 알 수 있었던 현상이다. 따라서 본 연구는 모잠비크의 사례를 통해 동아시아 발전국가모델의 적용가능성 여부도 살펴보고자 한다.

이하 본 논문의 목차는 다음과 같다. 제II장은 이론적 논의로 후후발 개도국으로서의 아프리카 국가의 발전을 설명하는 논쟁적 시각을 제시한 후 발전국가모델의 적용가능성과 관련해 고려해야 할 점을 논의한다. 제III장은 모잠비크의 산업전환 배경을 설명하기 위해 모잠비크의 대외 환경 및 역사적 궤적을 살펴 본다. 제IV장은 모잠비크 정부가 어떻게 정부주도적인 산업정책을 추진해나가는지 그리고 그 과정에서 정부 정

책결정론자들과 대내외 주요 행위자와의 관계를 설명한다. 제V장은 결론으로 본고의 요약과 함의를 제시한다.

II. 아프리카의 발전에 대한 이론적 논의: 발전국가모델의 적용가능성

세계은행(World Bank 1994; 1996; 1997)으로 대표되는 신자유주의자들은 몇몇 사하라 이남 아프리카 국가들이 경제성장을 이룩한 배경을 두고, 해당 국가의 정치적·경제적 자유화에 공을 돌린다. 반면 이들은 전반적인 아프리카의 저발전을 두고 정부의 무능력함, 계획경제의 비합리성, 중앙정부로의 권력 집중, 민간 부문 결핍 등에 원인이 있다고 지적한다. 세계은행에서 강조하는 바는 국가가 문제의 원천이며 시장은 성장의 원동력이다. 경제적 자유화와 투명성 증대와 같은 시장원리가 경제적 효율성의 근간이 될 수도 있다.

그러나 시장이 중요하나 국가가 중요하나의 이분법적 시각은 역사성 속에서의 시장과 국가의 상호작용에 대한 이해를 불가능하게 한다. 제도주의 시각에 의하면, 역사적으로 국가는 시장에 늘 개입해왔으며 국가와 시장은 상호작용하는 관계를 맺고 있다(Polanyi 1944; Gilpin 2001). 국가의 시장개입은 효율성을 가져왔을 수도, 또는 비효율성을 가져왔을 수도 있다. 국가의 경제성장을 가져 온 경제정책은 단순히 시장신호에 반응하여 만들어지는 것이 아닌 정부를 비롯한 다양한 경제행위자들 간에 이루어진 상호작용의 산물에 가깝다. 정부와 시장의 관계는 관련 행위자들이 경쟁적이고 불안정한 맥락에서 협상·관리하는 과정에서 발생하는 정치적 결과인 것이다(Feigenbaum and Henig 1994). 사유화나 여타 시장 관계가 구성되고 이후 이행 혹은 재구성되는 과정에는 국제 행위자뿐만 아니라 국내 행위자 역시 간여하게 된다(Pitcher 2002, 5). 특히 모잠비크와 같은 아프리카 국가는 독립 이후 사회주의 실험을 시도하다 민영화 과정을 통해 새로운 자본주의 체제로 이행한 바 있다. 따라서 산업전환 과정에서 모잠비크의 주요 정치권력 행위자들의 이해관계가 중요한 요인으로 작용했을 수 있다.

발전국가모델의 개념과 정의는 학자마다 서로 다르지만 다음의 공통된 특성을 나타낸다. 첫째, 발전국가는 자본주의 경제성장을 위해 전략을 계획하고 이를 성공적으로 수행할 수 있는 자율적 역량이 있는 제도로 정의된다. 둘째, 관계적 측면으로 정치,

관료, 재계와의 연계를 강조한다. 셋째, 이념적 측면으로 발전국가는 발전정향, 민족주의 또는 중상주의 이념을 강조한다. 발전국가모델의 핵심적 요소는 시장의 신호와는 다른 '역동적 비교우위'를 구성할 수 있었던 정치적 제도적 선택, 국가와 관료기구의 선도적 역할, 국가와 사회의 연계된 자율성, 상호협력의 네트워크 체제 발전에 있다(Weiss 2000; Onis 1991; Stubb 2009; 임혜란 2008).

발전국가모델의 가장 핵심적 요소로 강조되는 것이 '전략적 산업정책'이다(Wade 1990; Amsden 1989). 웨이드(Wade 1990)는 동아시아의 빠른 경제성장이 특정 전략 산업에 대한 투자의 결과와 이들 산업의 국제경쟁에의 노출에 기인한다고 강조했다. 전략적 산업정책은 다양한 인센티브, 규제 수단 등을 제공함으로써 성공적 산업전환을 가능하게 했다. 암스덴(Amsden 1989)은 발전국가의 중요한 목표는 빠른 산업전환이었으며 전략적 산업정책이 이를 가능하게 했다고 보았다.

발전국가모델의 적용가능성과 관련해 고려해야 할 점은 거셴크론(Gerschenkron 1962)의 주장에서부터 찾아볼 수 있다.⁴⁾ 후발 개도국(late developer)의 발전패턴이 선진국(early developer)의 경우와는 다르다고 한 거셴크론의 논의는 후후발 개도국의 개발과 성장을 설명하는데 있어 상당한 함의를 제시해 준다. 거셴크론은 영국과 독일의 산업화 과정의 차이를 선발주자와 후발주자의 차이로 설명한다. 영국의 발전과정은 기업가가 점진적으로 자본을 축적하였으며 무역을 통해 얻은 자본을 농업, 면직물, 중화학공업 등으로 이행했다. 따라서 투자은행이 발전될 필요가 없었으며 국가는 최소한의 역할에 머물러 있었다. 그러나 독일은 뒤늦게 산업화과정에 뛰어들었는데 당시 경쟁력 있는 산업은 중화학공업이었다. 당시 독일의 내부사정은 투자를 위해 축적된 자본이 부족한 상황이었다. 독일의 산업화 과정은 영국과 달리 보다 적극적인 국가역할을 필요로 했다.⁵⁾ 거셴크론은 발전을 위해서는 당시의 국제정치경제 환경에 대해 정확히 판단하고 그에 맞는 내부적 구조의 패턴을 잘 살리는 유연한 정책을 강조했다. 발전과정

4) 동아시아 발전모델의 적용 가능성 논의를 위한 거셴크론의 주장 정리는 임혜란(2013)으로부터 인용하였음.

5) 독일의 자본은 분산되어 있었기 때문에 'bigness'의 통합 압력이 증대했다. 독일의 기업은 은행과의 합병과 융합의 형태로 발전되어 갔으며 철강 중화학공업을 집중적으로 선택, 육성하였다(Gerschenkron 1962). 가장 먼저 산업화에 성공한 영국은 상업은행으로 족했으나, 후발국가인 프랑스는 개입주의적 국가와 투자은행, 그보다 더 늦은 독일은 개입주의적 국가와 투자은행 그리고 강력한 민족주의를 필요로 했다.

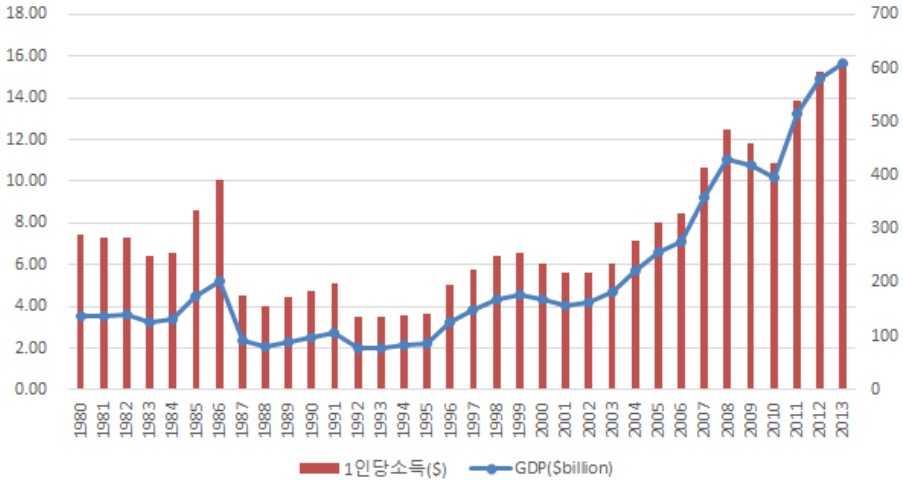
은 국가내부의 내생적 요인인 산업구조, 발전정향, 기업가 역할, 이데올로기 등에 따라 달라질 가능성이 더욱 높다.⁶⁾

거센크론(1962)의 논의가 함의하는 바는 다음과 같다. 어차피 후발국가는 선발국가의 길을 그대로 따라갈 수는 없다. 후발국가는 선발주자보다 기술도입과 국가개입의 역할을 통하여 특정산업을 집중적으로 육성(big push)할 수 있다. 그러나 다른 국가의 성공적인 산업전략패턴을 그대로 따라할 수는 없다. 산업의 육성방식과 패턴은 그 사회의 내부적인 제도적 특징, 국가 기업관계 등에 따라 달라진다. 선발주자들의 성공적인 정책을 잘 적용하기 위해서는 후발국가들의 경제적 후진성의 독특성(peculiarities)을 먼저 이해해야 한다. 이러한 점이 바로 거센크론의 핵심적 주장이며 이는 발전국가 모델의 적용 가능성 논의에 적잖은 함의를 제시해 준다. 개발의 핵심은 개별국가가 처한 당시의 환경적 요인에 대한 정확한 판단과 내생적 요인에 대한 이해가 적절히 잘 조화되어야 한다. 모잠비크는 후후발 개도국으로서 뒤늦게 산업화를 시작한 경우인데, 정부가 제조업가운데 중화학공업 육성정책을 시행함으로써 산업전환을 이뤘다. 본 연구에서는 모잠비크의 대외환경과 대내적인 역사적 궤적, 제도, 정부와 기업 간 협력에 초점을 두고 산업전환의 정치경제적 요인을 분석한다. 그런 이후 동아시아 발전국가 모델에서 제시하는 정부역할과 어떤 점에서 유사점 또는 상이점을 발견할 수 있는지 논의해 본다.

III. 모잠비크의 지정학적 특성과 역사적 궤적

모잠비크는 풍부한 지하자원의 매장국임에도 불구하고 제조업 중심의 산업전환을 추진했다. 이를 설명하기 위해서는 지정학적 특성과 역사적 유산, 정치적 궤적, 외부의 환경을 살펴볼 뿐만 아니라 모잠비크 정부 정책결정론자의 이해관계를 대내외적 주요 행위자와의 관계를 통해 분석해 볼 필요가 있다. “과거의 패턴은 현재에 배태되며”, 일국의 지정학적 특성과 역사적 유산은 정책행위자들의 정책 선호를 구성하는 제도로 기능한다(Young 1992, 292; Evans 1995). 모잠비크의 지정학적 특성과 역사적 유산을

6) 거센크론(1962)은 ‘ideologies of delayed industrialization’에 대해 논의한다. 후발개도국의 발전을 위해서는 강력한 idea, 믿음, 신념 자극이 필요하다고 강조한다.



출처: 세계은행(2015).

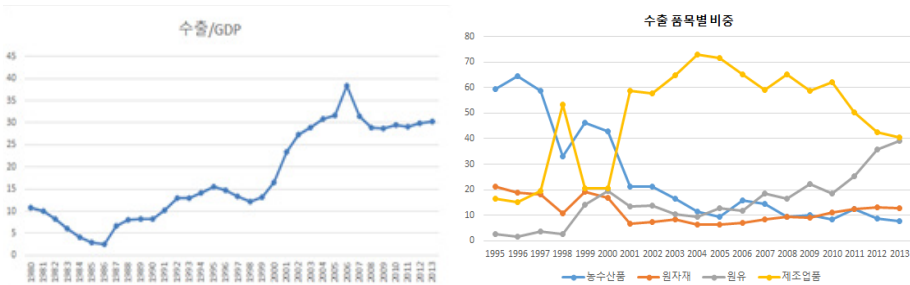
〈그림 1〉 모잠비크의 GDP 및 1인당소득

설명하기 전에 전체적인 경제발전 추이를 살펴보자.

1. 경제발전 추이

1980년대부터 1990년대까지 모잠비크의 경제는 상당한 등락을 보이고 있다(〈그림 1〉). GDP의 절대 규모는 1980년 35억 달러에서 1986년 52억 달러까지 증가하지만, 이후 극심하게 침체되어 2000년대 가서야 겨우 다시 이전의 수준을 회복하고 있다. 이에 따라 1인당소득도 1980년 290달러에서 1986년 392달러로 확대되었으나 1993년 136달러로 급격히 축소되었다가 1990년대 후반에 가서야 다시 회복의 기미를 보이고 있다. 그러나 2000년대 들어서면서부터는 전체적으로 빠른 성장세를 보이고 있다. GDP는 2008년 글로벌 금융위기 이후 일시적으로 위축되는 시기를 제외하고는 계속 증가세를 보이고 있으며, 1인당소득도 마찬가지로 2000년대 이후 빠른 증가세를 보여주고 있다.

전체적인 경제성장 추이와는 달리 수출은 1980년대 중반부터 꾸준한 증가세를 보이고 있다(〈그림 2〉). 수출은 경제성장률보다도 더 빠른 속도로 증가해 GDP 대비 수출



출처: 세계은행(2015); UNCTAD Statistics.

〈그림 2〉 모잠비크의 수출 및 품목별 비중

비율이 1980년대 중반 2.5%에서 2006년 38.4%로 획기적으로 증가했다. 이는 2000년대 이후 모잠비크의 경제성장이 수출증대와 긴밀히 연계되어 있음을 시사해준다. 또한 수출에서 개별 품목들이 차지하는 비중을 살펴보면, 1990년대 중반에는 농수산품이 65%를 차지할 정도로 절대적이었으나, 2000년대 이후에는 10% 이하에 머물러 있다. 반면 제조업 제품은 1990년대 중반 20% 이하에서 2000년대는 60% 이상으로 급증하였으며, 글로벌 금융위기 이후에는 다소 감소하는 추세를 보이고 있다. 원유 및 원자재의 비중은 2000년대 중반까지 대체적으로 10% 내외를 상회했으나, 최근에는 원유의 비중이 40%로 급등하였다. 수출 부문에서의 추이는 2000년대 이후 모잠비크의 경제성장이 제조업 중심의 수출신장에 힘입은 바가 크다는 것을 의미해준다.

2. 지정학적 특성과 역사적 궤적

1) 지정학적 특성: 남북의 불균형적 발달

모잠비크는 사하라 이남 아프리카에서 가장 발달한 국가인 남아프리카공화국에 인접하여 있으며 인도양을 끼고 있다. 따라서 경제적으로는 남아프리카공화국에 편입되었고 남아공을 비롯한 모든 주변국이 영국의 식민지였기 때문에 포르투갈의 지배를 받으면서도 정치적·경제적으로 영국과 긴밀한 관계를 지녔다. 또한 남북으로 길기 때문에 인접국과의 교류 및 균형적인 지방 통치에 유리한 중부 지역에 수도가 위치하였으나, 식민지 시절에 남아공 및 인도양과의 인접성을 동시에 가진 남부 지역으로 이전되어 오늘에 이른다. 농업에 적절한 토지와 천연자원은 대부분 중북부에 위치함에 따라

중북부의 농경 지대를 중심으로 식민지 이전 문명이 발달하였고, 동부 해안선을 따라 비교적 큰 도시들이 위치하였다. 그러나 제국주의 시기를 거치면서 수도가 모잠비크의 최남단인 마푸투(Maputo)로 이전되자 남부 지역이 남아공 및 인접국의 중동·아시아 무역의 요충지가 되었다.

자원의 분포와는 다르게 남부에 자본이 집중되면서 남부와 중북부 간의 경제적 격차가 두드러지기 시작하였고, 남부는 정치적·경제적 중심지가 되어 더 많은 자본과 인구 유입이 이루어졌다. 식민지 시기에 남부와 중북부를 잇는 도로는 제대로 건설되지 못하였고, 이러한 지역 간의 격차는 독립 이후에도 개선되지 못하였다. 최근에는 지역 간 빈곤지수가 비교적 평균화되는 추세이나 생산량에 있어서는 남부가 압도적인 우위를 보이며, 남부에서도 수도권에 집중되는 양상을 보임으로써 불균형적 지역발달을 가져왔다(UNDP 2006).

2) 역사적 궤적(historical path): 독립, 사회주의, 내전, 민주화

모잠비크는 1976년 비교적 평화로운 독립을 이루었는데, 이는 포르투갈에서 쿠데타가 발생하는 긴급 사태가 벌어지자 포르투갈 식민정부가 더 이상의 식민통치는 어렵다고 판단하여 철수하였기 때문이다. 그동안 핵심 독립세력이었던 FRELIMO(Frente de Libertação de Moçambique)가 정권을 이양받았으며, FRELIMO는 사회주의를 표방한 일당 독재정권을 수립하였다. 독립정부가 FRELIMO가 된 것에 대하여 모잠비크 내 여타 독립세력들이 불만을 표방하기는 하였지만 큰 영향을 미치지 못하였다.⁷⁾ 따라서 반군이라고 부를만한 특정 세력은 없었다. 그러나 남아공에서 만델라가 점차 득세하여 당시 인종차별에 대한 흑인의 불만이 팽배해지자, 남아공에 바로 이웃한 모잠비크에서 흑인 사회주의 정부가 들어선 것은 커다란 불안 요소로 작용하였다(왕선애 2007). 남아공의 백인정부는 이에 주변국 로데지아(Rhodesia, 현 짐바브웨)를 통하여 또 다른

7) 이는 모잠비크의 민족의식이 여타 아프리카 국가에 비하여 뒤늦게 나타났기 때문이기도 하다. 그 배경에 대하여 왕선애(2007, 64-66)는 포르투갈이 모잠비크 종족 간에 차별정책을 펴지 않았던 데서 찾고 있다. 아프리카 식민통치자들은 일부 종족에게 특혜를 주어 종족 혹은 지역 간 근대화 수준의 차이를 야기하여 종족 분리 및 집단 간 갈등을 일으켰다. 그러나 모잠비크에서는 전통적 지도자를 행정관료로 임명한 헤글라두 외에는 집단 간 차별정책이 발견되지 않는다. 또한 포르투갈의 가난한 계층이 모잠비크에 대거 유입되면서 고급 행정직 외에도 단순 노동일까지 포르투갈인들이 차지하였기 때문에 모잠비크인의 직업을 통한 신분상승이나 백피브루주아의 성장도 제한되었다.

〈표 1〉 모잠비크 역대 선거 결과

연도	대통령 선거		총선거 (의석 수)		
	당선자	득표율 (%) [F:R]	FRELIMO	RENAMO	기타
1994	Joaquim Chissano (F)	53.3 : 33.7	129	112	9
1999	Joaquim Chissano (F)	52.3 : 47.7	133	117	-
2004	Armando Guebuza (F)	63.7 : 31.7	160	90	-
2009	Armando Guebuza (F)	75.0 : 16.4	191	51	8
2014	Filipe Nyusi (F)	57.0 : 36.6	144	89	17

출처(1994~2009년): EISA 홈페이지.

출처(2014년): 모잠비크뉴스사(Mozambique News Agency 2014).

독립세력이었던 RENAMO(Resistência Nacional Moçambicana)를 반군세력으로 지원하기 시작하였다. RENAMO는 특히 독립 이후 소외된 헤글루, 중북부 엘리트 집단 및 부호, 농촌 세력을 흡수하면서 정부에게는 무시하기 어려운 정적이 되었다.

FRELIMO와 RENAMO 사이에 발발한 내전은 독립 직후부터 시작되어 평화협정을 맺은 1992년까지 17년간 지속되어 모잠비크의 사회적·경제적 기반을 마비시켰다. 정부는 더 이상의 피해를 감당하기 어려웠으며 반군은 내전을 지속할지라도 정권을 전복시킬 수 없음을 깨달으면서 국제사회의 개입 아래 평화 협상이 진행되었고, 마침내 1992년 양측은 평화협정에 조인하였다. 평화협정을 준비하던 시기부터 민주화와 경제자유화가 예정되어 있었다. 1994년에는 일찌감치 준비 중에 있었던 첫 민주적 선거가 치렀으며 대선과 총선에서 FRELIMO가 승리하였다.⁸⁾

모잠비크는 1994년 첫 번째 민주주의 선거를 치렀는데, 박빙의 승부에도 불구하고 야당의 승복이 평화적으로 이루어졌으며, 이후 안정적인 양당체제를 이어오고 있다(〈표 1〉).⁹⁾ 모잠비크는 2000년대에 들어서는 5~8%대의 경제성장률을 꾸준히 기록

8) 내전 상황과 평화협정까지의 과정에 대해서는 Pitcher(2002, ch.2~3, 특히 pp.102-106)와 왕선에(2007) 참조.

9) 2009년 이후 대선과 총선은 2013년에 각각 실시될 예정이었으나, 야당인 RENAMO가 반군을 조직하여 무력 충돌을 일으키자 여당인 FRELIMO가 이를 빌미로 선거를 1년 연기하였다. 2014년 선거는 정권심판의 성격이 강하였으나 여당이 승리를 차지하였고, 야당은 부정선거라며 강력히 반발하였다. 독립 이후 집권해 온 FRELIMO 정당이 지속적으로 정권을 유지하고 있지만 야당인 RENAMO의 견제가 유의미하게 작동하고 있으며 정치엘리트 간

하고 있다. 모잠비크처럼 사회주의 정권의 계획경제를 추구하던 사하라 이남 국가가 1980년대 중반 계획경제의 실패와 소련 붕괴로 말미암아 사유화, 시장개방, 외자유치를 추진하여 경제성장을 이루는 것은 그리 낯선 모습은 아니다.¹⁰⁾ 그러나 모잠비크에서는 민주화·자유화 직후 나이지리아, 르완다, 짐바브웨 등의 국가가 겪은 심각한 국내정치 갈등 상황은 발생하지 않았다. 즉, 비교적 높은 수준의 정치적 안정성을 유지하는 동시에 경제발전을 이룬 것으로 평가받는다. 2010년 들어 모잠비크 역시 경제적인 외형성장과 더불어 빈부격차와 빈곤과 같은 내부문제가 갈등의 원인으로 자리하고 있어 정치안정을 위협하고는 있다. 그럼에도 모잠비크는 국제적인 선거감시기구로부터 선거의 공정성을 인정받는 등 민주주의적 성과를 보이는 것으로 평가된다.¹¹⁾ 이렇게 안정된 국내정치를 바탕으로 독립 이후 지속되는 여당(FRELIMO)의 장기집권을 통하여 경제정책은 일관되게 유지되어 왔다.

IV. 모잠비크 산업전환(industrial transformation)의 정치경제

모잠비크는 전통적인 농업국가이며, 천연자원 매장량이 매우 풍부함에도 불구하고 1992년 경제 자유화 시기부터 제조업, 특히 중화학공업을 신성장동력으로 추진해왔다는 점을 주목할 필요가 있다. 모잠비크는 인도양을 따라 남북으로 긴 해안선을 가지고 있어 수산업의 여건이 좋고 남한의 9배에 달하는 광활한 영토를 가지고 있는데 남부의 수도권을 제외한 중북부 지역 대부분이 농사에 적합하다. 더구나 중북부에 집중적으로 매장된 천연가스를 비롯한 지하자원이 풍부하다(〈표 2〉). 즉 모잠비크의 지리적 특성은 농수산물 생산, 1차 식품 가공업, 지하자원 개발에 유리하게 구성되어 있다.

그런데 농업은 전통적으로 모잠비크 경제 발전에서 큰 비중을 차지한 반면, 지하자원 개발은 더디게 진행된 편이다.¹²⁾ 오히려 1980년대 중후반 경제위기를 타개할 목적

trade-off가 나타나는 것으로 보고되고 있다(왕선애 2007; Pitcher 2002; 2012).

10) 대표적으로 앙골라, 콩고, 에디오피아, 마다가스카, 베냉, 부르키나파소 등

11) 아프리카연합, 남아프리카개발공동체(the Southern African Development Community), EISA 등에서 파견된 선거감시기구들은 해당 선거가 전반적으로 공정하게 이루어졌다고 평가하였다.

12) 1990년 개정된 헌법에 따르면, 모잠비크 국가 발전의 기반은 농업이며 산업은 국가 경제의

〈표 2〉 모잠비크의 주요 천연자원 매장량과 생산량

광물	단위	매장량 (2009)	생산량(2009)/세계 순위
알루미늄	톤	n/a	545 / 15
티타늄	천 톤	373,000	283 / 9
철광석	천 톤	49,110	29 / 8
석탄	백만 톤	13,000	26 / 62
천연가스	억 m ³	1,274	33 / 51

출처: USGS(2011); 전해린·장종문(2012).

으로 실행한 일련의 경제정책은 제조업 중심의 수출주도전략을 추구하고 있다(Pitcher 2002; 2012; Castel-Branco 2002). 이후 정부의 투자 및 해외자본 유치는 중화학공업, 도로/항만 건설, 발전소 건립 등 메가 프로젝트에 집중되었으며 천연자원 개발은 천연가스를 발견한 이후에 본격적으로 시도된다. 이러한 모잠비크의 비자원개발 발전전략은 천연자원이 풍부한 여타 국가, 대표적으로 나이지리아, 콩고, 자이르와는 다른 방향성을 지닌다.¹³⁾

1. 제조업 중심의 산업정책

모잠비크는 풍부한 지하자원 매장국임에도 불구하고 제조업 중심의 산업전환 과정을 거쳐갔다. 이러한 산업전환 과정은 모잠비크의 정태적 비교우위에 반하는 결정이며, 한국과 같은 동아시아 후발개도국이 정부주도의 중화학공업 육성의 산업전환 과정을 이뤄낸 경우와 유사하다고 볼 수 있다.¹⁴⁾ 정부의 주도적 역할을 통해 국가의 정태적 비교우위를 넘어서서 새로운 역동적 비교우위를 만들어낸 경우이다(Gilpin 2001).

추동력이다(헌법 제39조, 40조).

- 13) 예를 들어, 나이지리아는 1960년 독립 이후 원유수출을 발전전략으로 삼았다. 2002년 모잠비크의 자원개발은 2%에 비해 2010년 나이지리아 자원개발은 17%, 제조업 2.5%로 비교된다.
- 14) 한국이 1970년대 중화학공업을 육성하고자 할 때 미국과 같은 선진국들은 중화학공업 육성정책이 한국의 비교우위 관점에서 보면 합리적인 방향이 아님을 강조한 바 있다. 그러나 당시 한국 정부는 일본과의 기술이전, 자본 협력을 통해 중화학공업 육성 정책을 진행한 바 있다.

앞서 논의했듯이 모잠비크는 1976년 포르투갈로부터 독립한 이후 사회주의 독재 정부가 등장했으며, 17년 동안의 내전으로 경제가 피폐화 되었다. 모잠비크의 산업정책은 독립 직후 국유화에서 경제 위기 이후 사유화 도입과정을 통해 이해해 볼 수 있다.¹⁵⁾ 독립 이후 모잠비크 사회주의 정부는 기업을 매각하도록 강제하거나 기업 소유 및 운영권을 박탈하는 국유화 과정을 시행했다. 포르투갈이 식민지 모잠비크를 포기하고 본국으로 갑자기 돌아가는 바람에 기업 국유화가 용이하게 이뤄졌으나 기업 경영, 국가행정, 위기 관리를 비롯한 여러 가지 점에서 역량이 부족하였다. 1983년 만성적자와 경제난이 가중되는 가운데 남아공의 반군지원이 본격화되어 결국 국가경제 파탄의 위기가 닦쳤다. 모잠비크 정부는 위기 타개를 위해 해외자본의 합작기업을 유도하고 해외자본 유치를 위한 부단한 노력을 하였다(Pitcher 2002, ch.3). 원활한 해외자본 유치를 위하여 계획경제부 내에 해외투자 유치 부서를 만들고 모잠비크 국제 무역 박람회(FACIM)를 개최하는 한편, 각종 제도를 정비하였다. 이후 모잠비크의 제조업 중심 산업정책을 1992년 이전과 그 이후의 두 시기로 나누어 살펴본다.

1) 제1시기(1983년~1992년): 민주화·사유화 이전

모잠비크는 경제위기에 직면하자 이를 극복할 수단으로 해외 자본과의 합작 기업을 유치하여 국가독점적 국내경제 구조에 민간 부문을 투입하였다. 1980년에는 PIP (prospective indicative plan)를 실시하는데, 이는 메가 프로젝트를 통한 제조업 육성으로 사회주의 진일보를 추진하기 위함이었다. 모잠비크 정부는 중화학공업을 높은 수준의 근대성의 상징으로 인식하고 알루미늄 제련소, 철강산업, 제지공장, 시멘트공장, 섬유공장 설립을 추진했다(Pitcher 2002, 81). 그런데 PIP는 실시된 지 3년 만에 폐기되는데, 이는 외환 거래를 통한 외환 보유액과 공적 연금(public savings)이 소진된 데다 내전이 심화되었기 때문이다. 메가 프로젝트 건설은 1986년에야 가능할 수 있었다(Castel-Branco 2002, 79).

이 시기동안 모잠비크 정부는 중화학 공업을 비롯한 특정 산업에 대한 투자를 육성하기 위하여 투자관련 및 다양한 특혜 정책을 시도한 바 있다. 1984년에는 국영 기업

15) 독립 직후 FRELIMO 정부는 소매점에서 플래네이션까지 산업 대부분의 영역을 국가 통제 아래 두었다. 거대 기업에서 플래네이션은 국유화를 하고 중소기업은 국가 공무원으로 구성된 운영위원회를 두는 식이었다(Pitcher 2002, 41). 산업정책의 변천에 대한 내용은 피처(Pitcher 2002)와 왕선애(2007)를 참고하였음.

에 해외자본이 유입될 수 있도록 산업·무역부가 중심이 되어 관련 법규를 수정하였다 (Pitcher 2002, 108). 1984년 개정된 외국인 투자법에 따라 수출 증대 혹은 수입 대체를 진작하는 분야 혹은 국내 인력을 고용하거나 경제 발전에 기여하는 분야에 대한 해외자본 유입을 가능하게 하였다. 그밖에도 국내 투자자에게 주어지는 세금혜택이나 인센티브에 대한 가이드라인이 제시되었고, 투자제안서부터 이윤 관리까지 세부적인 법규가 제정되면서 민간 부문 성장을 독려하는 정부의 의지를 드러냈다. 외국인 투자법은 포르투갈, 남아공, 영국, 미국 등 다양한 국가의 정부 및 기업의 관심을 불러일으켰으며 모잠비크 내에서 엄격한 감시를 받아왔던 민간투자자 및 기업의 공공부문 진출의 장을 마련하였다.

외국인 투자법의 실시 이후 제조업 부문 산업정책에서 두드러지는 것은 모잠비크 정부가 제조업, 특히 중화학공업을 중심으로 한 메가 프로젝트에 높은 관심을 보였다는 것이다. FRELIMO 정부는 1980~1990년 10년간 거대한 프로젝트를 통한 산업발전을 꾀하고자 하였다. 이 시기 모잠비크 정부는 남아공, 미국, 포르투갈, 영국 등과 다양한 메가 프로젝트 수주 협상을 진행하였다. 대표적으로 비료공장, 티타늄 가공, 수송업, 철강산업 등을 들 수 있다.¹⁶⁾

이 시기 모잠비크의 경제는 외국인 투자법을 도입하였음에도 여전히 국가 통제의 대상이었다. 사적 투자가 어디에 투입되고 무엇을 생산할 것이며 무엇을 팔 것인가 하는 문제에 대해서는 모잠비크 정부가 높은 수준으로 간여하였다. 외국인 투자자들이 특정 원자재 구매를 원할 경우 국영 기업의 협조가 필요하였으며 국영기업의 주된 채권기관 역시 국영 은행이었다(Financial Gazette 87/10/16; 87/10/23). 1987년 헌법 개정 이전에는 외환거래가 엄격히 제한되어 수출입 과정에서 발생하는 대금이 자유롭게 오갈 수 없었다. 대형기업이 아닌 경우 국가와의 연계성은 높지 않았고, 외환거래 자격을 인정받기 어려웠다. 따라서 중소기업은 해외 원자재 수입 및 생산품 수출시 많은 제약에 놓였고, 이는 1987년 이전 중소기업의 국내 제조업이 크게 성장하지 못하는 결과를 초래하였다.

메가 프로젝트 위주의 성장전략을 수행하기 위하여 사회주의 모잠비크 정부는 각종 제도정비를 통한 사유화의 발판을 마련하고, 경제성장을 도모하고자 하였다. 그리

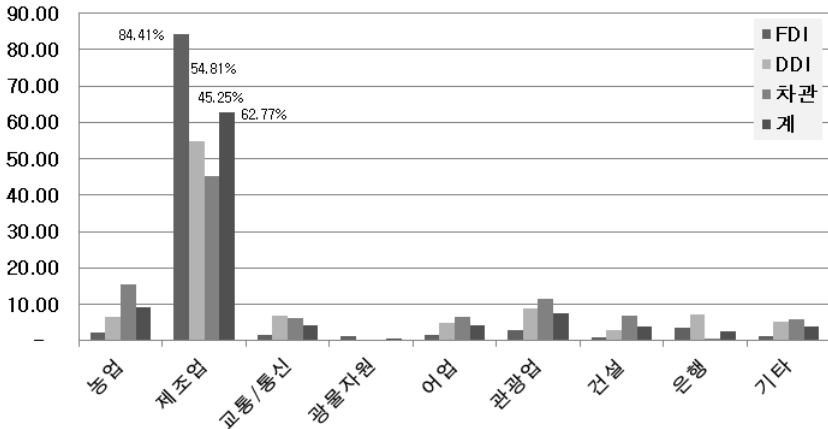
16) 모잠비크는 인도양을 접하고 있으며 인접국 중 네 개 국가는 내륙국가인 데다 아프리카 최대 경제규모를 자랑하는 남아공의 물자수송 요충지다. 따라서 국제적인 선박수송 중심지로서의 가치를 높이 평가받고 있다(왕선애 2007; 시라토 게이치 2009).

나 메티칼화의 가격 하락으로 실질적인 수익 창출은 쉽게 이루어지지 않았다. 메가 프로젝트는 협상에서 건설, 실질적인 작동에 들어가기까지 수년이 소요되었던 탓도 있다. 내전이 지속되고 여타 사회주의 계획경제 프로그램이 작동하지 않으면서 1987년 모잠비크는 350억 달러의 재정적자를 기록하였다. 1983년 외국인 투자법을 제정하던 시기처럼 국가 경제의 위기가 다시 한 번 닥친 것이다. 이에 모잠비크 정부는 1987년 헌법 개정에서 처음으로 마르크스-레닌주의에 대한 언급을 삭제하고 사회주의 노선을 벗어날 가능성을 시사한다(왕선애 2007). 이 시기 FRELIMO는 당 회의에서 처음으로 경제정책이 실패하였음을 자인하고 여러 가지 탈규제화 개혁을 단행한다. 그러나 그 실효성은 높지 않았으며 설상가상 동구권에 자유화 물결이 번지면서 사회주의 일당독재의 정당성은 더욱 위협받게 되었다. 더 이상 버틸 수 없게 된 FRELIMO 정부는 RENAMO 반군과 평화협정을 진행하고 마침내 1992년 내전 종식과 함께 사회주의 노선 포기, 경제 자유화, 일당 독재 포기, 다당제 도입을 천명하게 된다. 모잠비크에 완전한 경제 사유화가 시작된 것이다. 이 시기 동안의 산업전환 노력은 사회주의 체제와의 부조화로 사실상 그 실효성이 높지 않았고 정치경제 위기는 새로운 체제로의 이행을 가능하게 했다.

2) 제2시기(1992~2004년): 민주화·사유화 이후

제2시기 모잠비크 산업정책의 가장 큰 특징은 사유화와 함께 추진되었다는 것이다. 즉, 워싱턴 컨센서스에 따라 신자유주의적 개혁이 단행되었다. 모잠비크는 1992년 경제 자유화를 단행하였으며, 거의 모든 부문에 걸쳐 국영기업의 민영화가 이루어졌다. 제2시기에도 장기집권에 성공한 FRELIMO 정부의 제조업 부문 메가 프로젝트 유치 노력은 지속됐다. 이를 위하여 모잠비크 정부는 은행을 비롯한 채권기관을 민영화하는 등 시장경제에 부합하도록 관련 제도를 정비하였다. 하지만 국내 투자자들은 까다로운 대출 자격, 고이자, 불공정경쟁, 복잡한 세금 및 면허 제도, 숙련공 부족과 같은 문제로 외국 투자자 및 기업에 비하여 시장에 참여하는 데 어려움이 있었으며 국가와 파트너십을 맺는 것은 요원하였다(Pitcher 2012, 154-155).

게다가 모잠비크 민간 부문은 역량 부족으로 국가의 시장 지배력에 제대로 대응할 수 없었다(Castel-Branco 2002, 190). 계획경제 아래 민간 부문의 성장은 근본적으로 제한적이었다. 민간 부문을 국가 부문에 유입한 이후에도 모잠비크 정부는 사회주의 정권 시기처럼 중소기업이 아닌 해외투자자와의 협력을 통한 메가 프로젝트 유치에 집



출처: 카스텔-브랑코(2002).

〈그림 3〉 1990~1999년 부문별 투자금 조달 현황

중하였으며 산업정책에서 국내 기업 육성은 배제되었다.

이 시기 모잠비크에 유입된 해외직접투자액 및 차관은 대부분 제조업으로 집중되었고, 그 중에서도 모잘 제련소 및 모잘에 전기를 공급할 모트라코 발전소 건설 투자액이 63%에 이른다(〈그림 3〉).¹⁷⁾ 모잘 제련소 건설은 해외 투자자들의 제안으로 시작된 것이지만, 투자 및 유치 타당성이 판단된 이후 모잠비크 정부는 적극적으로 알루미늄 제련소를 건설하려는 행보를 보였다. 먼저, 제련소가 들어서는 곳을 자유산업지역(free industrial zone)으로 지정하여 세금, 관세, 외환 관련 각종 제도에서 혜택을 주었다(Castel-Branco 2002, 169). 그 결과, 2000년대 중반부터 2011년 동안 모잘사의 수익 중 모잠비크 정부에 지불하는 세금은 1%가 채 되지 않는다(Justica Ambiental et al. 2012, 8).¹⁸⁾ 또한 전기료를 일반 가정의 1/5 수준으로 공급하였다. 알루미늄 제련에는 많은 양의 전기가 필요하게 되는데, 모잘사는 모잠비크에서 생산되는 전기의 45%를 사용하고 모잠비크 전체 전기소비량의 65%를 차지한다(Justica Ambiental et

17) 모트라코는 모잠비크 북쪽에 위치한 카호라 바사(Cahora Bassa) 수력발전소의 전기를 모잘사까지 공급하는 고압 송전 시스템(high voltage transmissoin system)을 운영한다. 모잠비크, 남아공, 스와질랜드 전력회사가 지분을 가지고 있다(Castel-Branco 2002, 100).

18) 2012년 모잠비크 법인세율은 32%, 삼성전자 법인세 실효세율은 15.56%이다.

〈표 3〉 모잠비크 제조업과 모잘사 생산성 비교

	일자리창출 직접소요비용	근로자 1명당 부가가치 산출액	근로자 1명당 수출액
모잘(1,000 USD) [a]	1,490	175	478
제조업 기업 평균 (1,000 USD) [b]	73	10	3
비율([a]/[b])	20	18	159

출처: 카스텔-브랑코(2002, 151).

al, 2012, 9).¹⁹⁾ 모잘사에게 적용된 전기료는 2006년까지 1kw당 1.1센트, 이후 2012년까지는 1.6센트였다. 이는 모잠비크 내 일반적인 전기료가 1kw당 산업용은 4.5~6센트, 가정용은 9센트, 상업용은 12센트라는 점에서 매우 큰 혜택이라 할 수 있다(Justica Ambiental et al, 2012, 9).

모잘사가 생산하는 알루미늄은 모잠비크 전체 수출의 45%를 차지할 만큼 모잠비크 경제에서 중요한 역할을 담당하고 있으며, 〈표 3〉에서 나타나듯이 모잘이 근로자 1명당 창출하는 부가가치는 모잠비크 제조업 평균의 18배에 달하며 수출액 창출은 159배에 달한다. 또한 1,000여 명의 모잠비크인을 직접 고용하였고 9000여 명을 간접 고용하였다(전혜린·장종문 2012, 39). 하지만 모잘사가 모잠비크 경제에 얼마나 긍정적인 영향을 미치는가에 대해서는 의견이 분분하다. 한 국제 NGO의 보고서에 따르면 모잘사로부터 해외 투자자나 정부가 21달러를 벌어들일 때 모잠비크 정부의 수익은 1달러에 불과하다(Justica Ambiental et al, 2012, 3). 또한 알루미늄 관련 다운스트림 산업이 발달하지 않아 모잘사가 생산한 알루미늄 원료는 전량 수출하고 창틀, 음료수캔과 같은 알루미늄 공산품은 전량 수입에 의존하는 등 국내 산업과의 연계성이 적은 편이다(Pitcher 2002; Castel-Branco 2002).²⁰⁾ 이는 해외자본에 대한 의존도가 높고 숙련기술 산업이 저발달한 모잠비크 산업구조의 한계를 보여준다(Castel-Branco 2002).

19) 2012년 모잠비크 인구의 12%만이 전기사용이 가능하였다.

20) 2013년 초에야 모잘사의 알루미늄 원료를 가공하여 알루미늄 케이블을 만들 수 있도록 바레인의 알루미늄 케이블 공장인 마이달(Midal)의 모잠비크 공장 설립이 결정되었다(allAfrica.com 13/02/15). 이 공장은 2015년 6월 초 첫 가동될 예정이다.

2. 중화학공업 중심 산업전환의 정치경제

모잠비크는 풍부한 지하자원 매장국임에도 불구하고 제조업중심, 특히 중화학 공업 육성의 산업전환을 시행했다. 정태적 비교우위에 따른 자원개발 산업전환의 패턴대신 제조업중심으로 나아갔던 이유는 대외적, 대내적 요인으로 나누어 살펴볼 수 있다.

1) 대외적 요인: 냉전, 해외원조, FDI

동아시아 국가의 성장은 냉전시기 미국의 원조와 우호적 통상환경이라는 외부환경의 도움을 받아 이뤄진 것도 있었다. 아프리카 지역 역시 냉전이라는 대외환경의 영향을 받았다. 냉전 시기 많은 아프리카 국가들이 독립하였고, 미국과 소련은 이들 국가의 정치적 공백을 메우고 각자의 이념을 주입하기 위하여 경쟁적으로 원조를 제공하였다. 선진자본주의 국가들은 아프리카 사회주의 정권을 경계하기 위하여 비민주적인 권위주의 체제를 옹호하고 유지되도록 경제적, 정치적, 군사적 원조를 지속했다. 모잠비크는 경쟁적인 냉전 구도 자체로부터 경제성장의 특혜를 받았다고보다는 계획경제 붕괴에 따른 자구책으로 서구사회에 경제적 지원을 요청하고 시장경제 프로그램을 도입한 경우이다(Plank 1993; Dunning 2005; Pitcher 2002). 신생독립국 모잠비크는 이미 사회주의 진영으로 분류되어 미국에게는 소련과의 경쟁 대상 지역이 아니었다. 소련에게도 모잠비크는 전략적 중요성이 떨어졌다. 모잠비크는 이미 사회주의 국가였고 동구권과의 긴밀한 관계를 통한 발전을 도모하고 있었기 때문이다. 심지어 소련은 1981년 경제난에 부딪힌 모잠비크의 경제지원 요청을 거절하였다(Arndt et al. 2006, 11).²¹⁾ 모잠비크의 내전은 사회주의-자유주의의 대결 구도라기보다는 정부와 정부 정책에서 소외된 계층(포르투갈 식민지 시기 백인엘리트, 전통지도자, 가난한 농민 등) 간의 대결 양상을 보였기 때문에, 모잠비크에는 냉전 구도의 전략적 이해관계가 형성되지 않았다(왕선애 2007).

모잠비크가 1983년 이후 친서방정책을 펼친 것은 계획경제가 실패하고 소련에 경제

21) 소련은 모잠비크에 중유를 저가에 제공하는 것으로 지원하였으며, 동구권 국가에서는 재정 지원 외에도 기술자와 행정전문가가 파견되어 계획경제 실행을 위한 정책적·기술적 지원을 제공하였으며(Pitcher 2002, 69; Arndt et al. 2006), 1983년 외국인투자법이 제정된 이후에는 모잠비크 정부와 합작회사를 설립하기도 하였다(Pitcher 2002).

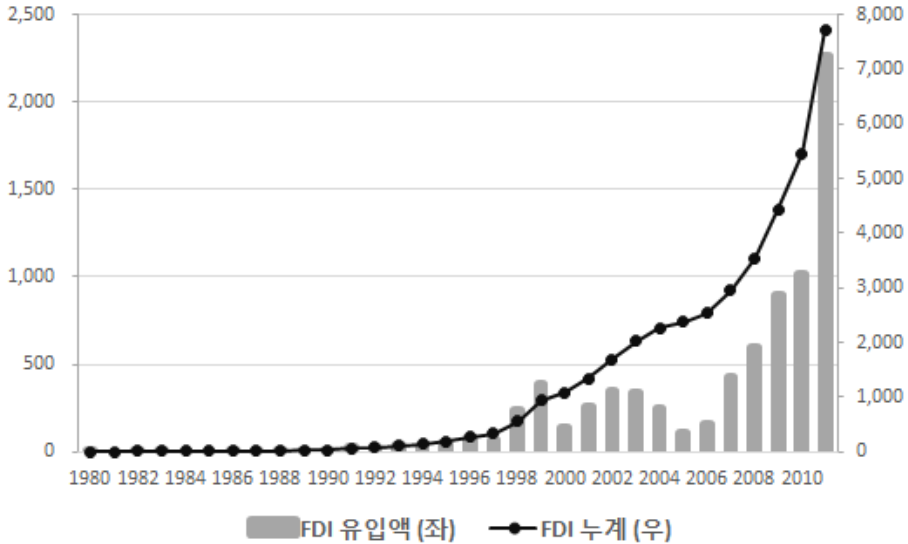
지원 요청을 거절당한 뒤, 최빈국의 지위를 활용하여 서방의 지원을 이끌어내기 위한 것이었다. 모잠비크는 1983년 이후 일련의 사유화 조치를 통하여 시장경제를 받아들이기 시작하였으며, 서구 중심의 국제회의 및 국제기구에 적극적으로 참석하여 이들의 원조를 받고자 노력하였다. 예컨대 1983년 모잠비크의 치사노 대통령은 미국 정부 관료와 대화를 나누기 위하여 워싱턴 D.C.를 방문하거나 포르투갈 및 여타 서구국가와의 유대를 강화하였다(Van Salmbrouck 1983; Africa Journal 1984; Davies 73). 1984년에는 파리채권국 클럽에서 다수의 채무조정이 이루어졌고, 1986년에는 브레튼 우즈에 가입하였으며, 1987년에는 IMF의 구조조정 정책을 도입하였다(Arndt et al. 2006, 12).

독립 직후부터 지금까지 모잠비크는 국제사회의 ODA의 최대 수혜국이었다. 경제성장을 경험한 2011년에도 정부 재정지출의 40%는 ODA에서 충당되고 있다(전혜린·장종문 2012, 25). 모잠비크는 만성적인 재정적자와 최빈국의 지위에 따라 냉전 시기에도 서구의 원조 및 자본에 대한 의존도가 높았는데, 소련이 붕괴하면서 이러한 경향이 더욱 강화되었다.²²⁾ 1987년 모잠비크는 IMF의 구조조정을 시작으로 대규모의 원조를 받고 있으며, 1987년 이후 원조 규모는 정부지출액의 평균 110%가량으로 사하라 이남 아프리카에서 원조의존도가 매우 높은 국가에 속한다(Arndt et al. 2006).²³⁾ 모잠비크는 냉전시기 구소련보다는 친서방정책을 통해 해외원조 및 투자의 혜택을 받을 수 있었으며 중화학공업 중심의 산업전환과정을 해외 다국적기업과의 합작중심으로 진행하게 되었다.

FDI 유입은 1980년대 중반부터 이루어졌는데, 1992년 내전종식과 더불어 사유화가 전면 허용된 이후 더욱 촉진되었다(〈그림 4〉). 특히 1997년 시작된 모잘 1기 공사 및 2000년 시작된 모잘 2기 공사는 2000년대 경제성장의 발판이자 해외 투자자들에게 모잠비크의 시장 가치를 확인받는 계기가 되었다. 1990년대 후반 모잘사에 대한 투자액

22) 모잠비크는 독립 이후 소련으로부터 매년 GDP의 10%에 해당하는 1억5천 달러 규모의 원조를 받았으며 독일을 비롯한 동구권 국가에 유학생과 노동자를 파견하는 등 긴밀한 관계를 유지하였다. 그러나 소련이 붕괴하면서 그만큼의 재정손실이 일어났다. 모잠비크는 소련의 붕괴로 인하여 서구 수원국과의 원조 협상에서 유용한 협상 수단을 잃은 셈이었다(Plank 1993, 410-411).

23) 독립 이후부터 1986년까지 모잠비크의 ODA 유입액은 GNP의 11%였다(사하라 이남 평균은 13.1%). 1987년부터 1997년은 ODA 유입액이 GNP의 77.5%로 폭발적으로 증가하였다(사하라 이남 평균은 19.8%)(Dunning 2005, 416).



출처: UNCTAD, Statistics

주: 1) 단위는 백만 달러

2) 1998~1999년, 모잠 1기 건설; 2001~2003년, 모잠 2기 건설

〈그림 4〉 모잠비크 FDI 유입액 및 누계액 추이

은 당시 모잠비크 GDP를 상회하였으며, 단 한 건의 투자로 경제구조를 농업 중심에서 제조업 중심으로 급변시키고 최대 수출품목을 새우에서 알루미늄으로 변화시켰다.²⁴⁾ 중화학 공업 투자계획에 남아공의 해외자본의 역할은 매우 중요했다. 진술하였듯이 모잠비크는 남아프리카공화국과 지리적으로 인접할 뿐 아니라 정치적·경제적으로 긴밀한 관계를 맺어왔다. 식민시기부터 인도양에 위치한 항구와 철도를 통하여 남아공 및 주변 내륙국의 물류 운송 거점지로 이용되어 오기도 했다. 마푸투 항구는 남아공의 요하네스버그와의 거리가 불과 542km였기 때문에 일찍이 남아공 지역 경제에 편입되었다(왕선애 2007, 32). 모잠비크 남부는 남아공에 비하여 임금과 지대가 낮았기 때문에

24) 한편, 수출의 대부분을 차지하는 농수산물, 알루미늄, 지하자원은 국제물가에 민감하고 내수 시장이 저발전 상태인 가운데 알루미늄의 원료를 전량 수입하고 있으며 공산품 역시 수입에 의존하고 있기 때문에 구조적으로 대외 경제환경에 취약한 구조를 가지고 있다(전혜린·장종문 2012, 39).

식민지 시기부터 남아공의 아웃소싱 지역으로 발달해왔고 이로 인한 제조업 발달이 남부의 도시화 및 산업화에 기여하였다(Pitcher 2002, ch.2).

남아공 정부가 모잘사 설립에 투자하였던 배경은 외교적 측면과 경제적 측면으로 나누어 살펴볼 수 있다. 먼저 외교정책의 일환으로서 남아공은 남부아프리카 경제를 통합하고 이 지역에 대한 영향력을 강화하려 하였는데, 모잘사 투자 및 건설은 이러한 남아공의 이해관계에 부합하였다. 이는 모잠비크 정부의 중화학공업 육성 의지 및 선호와도 맞아 떨어졌다. 남아공은 모잘사에 투자함으로써 모잠비크 경제와의 연계성을 높여 모잠비크 경제에 대한 패권을 강화하고자 하였다(Pretorius 2005). 실제로 모잘이 모잠비크 경제에서 중요한 역할을 차지하면서 모잠비크 경제의 남아공 자본 및 금융 의존이 높아졌다(Castel-Branco 2002). 경제적 측면으로는, 이 시기 남아공 정부는 국부 창출을 위한 새로운 수단으로 해외 투자를 적극적으로 추진하였으며, 모잘사는 여러 면에서 남아공에 긍정적인 경제적 파급 효과를 가져올 것으로 기대되었다. 모잘사 부지는 수도인 마푸투시 근교에 위치하여 남아공과 인접하였기 때문에 접경지역이 모잘사로 인한 경제적 파급 효과를 누릴 수 있었다. 또한 모잘사는 공장 가동에 필요한 전기 상당량을 남아공의 국영전력회사인 ESKOM으로부터 수입하기 때문에 남아공 정부는 투자금 외의 수익을 얻을 수 있었다. 나아가 모잠비크의 에너지 부문에 대한 남아공의 영향력을 강화할 것으로 기대되었다(Castel-Branco and Godin 2003)

2) 대내적 요인: 정치경제적 동학

모잠비크 정부는 산업 재조직 및 합리화의 일환으로 국영 기업 운영체계를 탈집중화하기 시작하였다. 일례로 기업의 관리 및 책임을 중앙정부 담당 부처가 아닌 기업 소재 지방정부로 이양하였다. 이에 따라 국영기업의 생산목표, 생산방식 등을 지역 실정에 맞게 지방정부와 협의함으로써 국영기업과 지방정부는 이전보다 자율성을 확보할 수 있었다. 정부가 지방으로 권한을 부분 이양한 것은 한편으로 중앙정부 권력의 약화로 볼 수 있지만, 장기집권 해 온 FRELIMO는 국영기관을 사유화하는 과정에서 매수자와 결탁함으로써 오히려 그 역량을 강화하였다.

국영기업의 민영화와 워싱턴 컨센서스의 준수를 통해 모잠비크 정부는 국가 역량을 다음과 같이 강화했다. 첫째, 모잠비크 정부는 국영기업을 매각하거나 양도하는 과정에서 FRELIMO 정당과 친화적인 정치인과 기업인에게 특혜를 제시해 정부와 민간 간의 연계성을 제고하고 국가 역량을 공고히 하였다. 정부가 국영기업 매수자를

〈표 4〉 모잠비크 상위 25개 기업의 정부 지분

순위	기업명	부문	정부 지분 (%)
1	Mozal	공업	3.9
2	MCEL	통신	26.0
3	Petromoc	에너지	100.0
4	Histrolelectrica de Cahora Bassa	에너지	85.0
6	Eletricidade de Moçambique	에너지	100.0
7	Cervejas de Moçambique	식음료	1.8
8	Mozambique Transmission Company	에너지	33.3
9	Banco Internatioal De Moç *	은행/임대차	26.4
10	Sasol Petroleum Temane **	에너지	25.0
12	Telecomunicações de Moçambique	통신	100.0
13	Linhas Aereas de Moçambique	운수송	91.2
14	Cimentos de Moçambique	공업	11.9
16	CFM	운수송	100.0
17	Coca-Cola SABCO	식음료	28.8
23	Co. Moç. de Hidrocarbonetos	에너지	20.0
24	Petromoc e Sasol	에너지	51.0

출처: Pitcher(2012, 151).

FRELIMO 정당에 친화적인 인사 및 기업 중에서 선정하였던 것이다. FRELIMO 정당 인사였다가 기업인이 되거나 기업인이었다가 FRELIMO 당원이 된 경우가 대부분이며, 가장 대표적인 예로는 모잠비크의 전현직 대통령들이다. 시장 경제에서 자신들의 영향권을 유지 혹은 강화하기 위하여 정치적 네트워크를 이용하는 것이다. 정치권과 친밀한 기업가, 전 수상, 군의 요직 인물, 국영기업 간부, 내전 참전용사들 역시 이러한 매수자로 자주 등장한다(Pitcher 2012, 150).

둘째, 국영기업을 사유화한다고 하더라도 완전히 정부의 지분을 포기하는 경우는 드물어서 기존 국영기업에 계속해서 영향력을 발휘하였다(〈표 4〉), 즉, 국가가 어느 정도의 지분을 민간 부문에 넘기는가에 따라 사유화의 정도가 달라지는 것뿐 완전한 민영화는 드물게 나타났다. 해외자본과 국영기업을 합작하여 기업을 추진·설립하는 것 역시 발견되는데, 이들 기업은 시장 원리에 입각하여 운영되는 공공기업으로 탈바꿈한다. 동시에 이들 공공기업의 경쟁력을 강화한다는 명목 아래 다른 공공기업에 투자하거나 전략적 동맹을 맺기도 한다(Pitcher 2002; 2012, 150).

셋째, 사유화 과정에서 기존 국영기업을 어떻게 재편하는가의 문제는 어떤 산업을 육성하고 어떤 산업을 사양산업으로 둘 것인가 하는 문제와 긴밀한 연관성을 지녔는데, 이 역시 정부 주도적으로 진행되었다. 1994년 이러한 업무를 담당하기 위하여 산업·무역부는 산업·무역·관광부로 재편되었으며, 산업 부문의 사유화 과정을 연구·관리하는 중심기관으로 산업·상업·관광 재건국(GREICT: Gabinete de Restuturação de Empresas da Indústria, Comércio e Turismo)이 설립되었다. GREICT는 세계은행의 지원을 받아 설립되었으나 모잠비크 정부 관계자 및 자문위원으로 구성되었다. GREICT는 어떤 기업을 통합하고 매각할 지 의견을 제시하는 역할을 하였고, 각 부처 인사로 구성된 특별 위원회에서 비용과 위치를 고려하여 매각 혹은 양도 여부를 결정하였다(Pitcher 2002, 132).

이렇게 사유화 이후에도 정부의 시장 지배력이 유지될 수 있었던 데에는 내전 종식 이후 모잠비크가 양당제를 바탕으로 정치적으로 안정되어 있었던 것을 들 수 있다. 야당인 RENAMO는 선거에서 승리를 거둔 적이 없지만, 사유화가 한창 진행되던 2000년대 초반까지 접전을 벌인 것에서 알 수 있듯이 유의미한 견제 세력으로 자리매김하였다. 양당제가 안정적으로 유지되면서 당파성이 심화되었는데, 여당은 오히려 이를 이용하여 사유화 과정에서 지지세력과 연대해 지대를 향유하였다. 또한 시장경제 도입에 필요한 각종 규제를 정비하는 과정에서 집권 여당은 정당하게 자신들의 이해관계에 맞게 제도를 마련할 수 있었다(Pitcher 2012, ch.5).

모잠비크 정부가 인식한 중화학공업의 중요성은 독립 직후 FRELIMO 정부가 제3차 전당대회에서 채택한 “경제적·사회적 조치”(Economic and Social Directives)에서 잘 드러난다(FRELIMO 1977; Torp 1979). 이 조치에서 처음으로 모잠비크 독립정부의 산업부문 발전계획에 대한 일관된 정책이 마련되는데, 이에 따르면 모잠비크는 사회주의 혁명에 이를 수 있는 발판을 구축하기 위하여 인민민주주의를 건설하는 단계에 있다. 이 과정에서 농업은 국가 발전의 기반이며 공업은 국가 경제의 추동력이라고 밝혔다.²⁵⁾

“경제적·사회적 조치”에 따르면, 모잠비크는 섬유화학, 농산물 1차 가공업 등 공업 육성에 온 힘을 기울여서 중화학공업 건설 여건을 조성해야 한다고 강조한다

25) 이는 다당제와 경제자유화를 골자로 하는 1990년 개정된 헌법에서도 재언급된다(1990년 모잠비크 개정 헌법 제39조, 40조)

(FRELIMO 1977; Torp 1979, 29). 중화학공업은 1) 제조업 부문의 산업발전 연계성을 높이고, 2) 국제 수지를 개선하며, 3) 지역 균형 발전을 이루고, 4) 사회주의 발전을 이끌어낼 것으로 기대되었다. 구체적으로 당시 모잠비크 제조업의 대부분이었던 경공업을 발전시키고 이를 바탕으로 중화학공업 성장동력을 얻고자 하였다. 중화학 공업 육성의 중요성은 다음과 같은 두 가지 요인에 기인한다.

첫째, 중화학공업을 경제적 독립을 이룰 수 있도록 하는 사회주의적 경제발전의 근간(principal factor)이라고 보았다. 제조업이 발전하기 위해서는 필요한 원자재를 충분히 그리고 원활하게 공급할 중화학공업의 발달이 필요하였다. 식민지 시기 제조업은 남아공 영향권내에 편입되어 있었기 때문에 남아공 경제권 수요에 따라 국내 수요 충족보다는 수출이 우선시되었다. 또한 제조업에 소모되는 원자재는 대부분 수입되었으며, 수입한 원자재를 간단한 공정을 통하여 공산품을 생산하였기 때문에 산업 전반의 발전에 미치는 영향은 미미하였다. 따라서 생산수단을 자국화하고 국제무역수지를 개선하며 자국 내 산업 간 연계성을 높이기 위하여 중화학공업을 중요시 하였다(Torp 1979, 33, 35). 둘째, 식민경제를 거치면서 제조업은 남아공 경제권과 긴밀한 남부 수도권을 중심으로 발달하였다. 모잠비크 정부는 지역균형 발전을 위하여 중북부에 경공업을 중심으로 한 제조업 육성을 추진하였고, 이러한 경공업의 발전을 뒷받침하기 위하여 중화학공업은 필수적이었다(Torp 1979, 34).

정책실행과정에서 정부가 협력자로 손을 잡은 주요행위자는 국내기업보다는 다국적기업이었다. 모잠비크 내 대부분의 기업은 대규모 국영기업에 뿌리를 둔 일부 국내 기업을 제외하고는 사회주의 계획경제를 거치면서 저발전 상태를 벗어나지 못하여 주요 경제행위자로 발전되지 않았다. 1983년 민간부문의 투자 허용, 외국인투자법 제정과 같은 사유화 조치가 처음으로 나타나게 되는데, 농업 부문을 제외하고는 모잠비크 국내기업이 아닌 해외기업의 투자 및 합작이 두드러졌다. 남부 도시에 밀집한 제조업 기업의 국유화는 비교적 쉽게 이루어졌다. 대규모 공장보다는 중소규모 공장이 많았고, 대부분 포르투갈 백인 이민자로 구성된 기업가들은 국유화가 본격적으로 이루어지자 대부분 본국으로 돌아갔다. 정부는 버려진 기업의 운영 및 관리 주체가 되었다(Pitcher 2002, ch.1). 제조업 부문에서 정부의 통제력이 커서 국내기업의 발달이 어려웠다(Pitcher 2002; Castel-Branco 2002). 게다가 계획경제 하 제조업의 생산성이 하락하여 국영기업을 민영화하더라도 자체적인 매출로는 유지가 어려웠다. 국내 농수산업 기업은 축적된 자본을 통하여 자생력이 있었던 반면, 제조업은 국가통제 아래 저발전

하여 중화학공업을 육성하기 위해서는 외부적 자금 투입이 필요하였다. 그런데, 당시 모잠비크 정부는 재정난을 겪고 있었기 때문에 이러한 자금을 투입할 역량이 부족하였기에 해외자본 유치를 추진하였다. 모잠비크 정부는 해외자본과 합작한 메가프로젝트 유치를 통한 중화학공업 육성 전략을 폈는데, 이는 국내 제조업과의 연계성이 적어 결과적으로 국내 제조업 발달을 저해하는 결과를 가져왔다.

V. 결론

본 연구의 목적은 2000년대 이후부터 성장의 가능성을 보여주고 있는 사하라 이남 아프리카 국가 가운데 모잠비크 사례에 초점을 두고 후후발개도국의 산업전환 과정이 동아시아 발전국가모델을 통해 이해될 수 있는지 살펴보는 것이다. 모잠비크 사례는 2000년 이후 지금까지 15년 동안 7% 이상의 경제성장률을 보여주고 있다는 점, 1992년 내전종식 이후 진행된 정치적 민주화가 경제성장의 기반이 되고 있다는 점, 그리고 풍부한 지하자원 매장국의 비교우위와는 달리 제조업, 중화학공업 중심의 산업전환 패턴을 보이고 있다는 점에서 주목할 만하다. 본 연구는 첫째, 모잠비크가 어떠한 정치경제적 과정을 통해 제조업 중심의 산업전환을 추진했는지 그 대내외적 요인을 분석하고, 둘째, 이 사례가 국가의 주도적 역할을 통한 산업전환 사례를 설명한 동아시아 발전모델에 부합하는지 살펴보는 게 목적이었다.

모잠비크는 냉전시기 동안 미국과 구소련의 경쟁적 원조를 받아낼 만큼 전략적 요충지로서 기능하지는 못했다. 그러나 사회주의 계획경제의 실패와 경제난 이후 모잠비크 정부는 해외투자 유도를 위한 대내외적 정책변화를 시도한다. 그러나 17년간 지속된 내전으로 이러한 산업전환을 위한 여러 시도는 성공하지 못했고, 결국 1992년 내전종식 이후 민주화 사유화를 통해 새로운 체제로 이행하였다. 모잠비크 정부는 민주화, 민영화 과정을 통해 국내의 기득권 계층과의 정치경제적 연합을 가져옴으로써 정부역량을 강화하였다. 사회주의 정권일 때에도 모잠비크 정부는 서구사회로부터의 경제원조 및 투자기회를 얻기 위해 친서방 정책을 병행해왔다. 모잠비크 정부는 남부지역의 정치적 지지를 위해 그리고 지리적 특성의 한계로 인해 제조업중심 정책으로 나아갔으며 중화학공업 육성은 남아공의 자본과 해외 다국적 기업의 기술투자의 도움으로 진행할 수 있었다. 제조업 중심의 산업전환을 추진하는 과정에서 무엇보다 중요한 것은 모

잠비크 정부의 정책결정론자들의 중화학공업 육성에 대한 일관적인 선호와 이해가 기반하고 있었다는 점이다. 이는 모잠비크의 정태적 비교우위에 반하는 결정이며 역동적 비교우위를 창출하기 위한 정치적 선택의 결과였다. 그러나 중화학 공업 육성은 국내 기업과 정부가 협력하기보다 해외의 다국적기업과 협력함으로써 국내기업 및 산업발전으로 이어지지 못했다.

모잠비크의 산업전환 과정은 동아시아 발전국가모형을 통해 이해될 수 있는가? 거센크론(1962)의 핵심적 주장은 후발국가들의 경제적 후진성의 독특성(peculiarities)을 잘 이해해야 선발주자들의 성공적 정책을 잘 적용해 볼 수 있다는 것이었다. 개발의 핵심은 개별국가가 처한 당시의 환경적 요인에 대한 정확한 판단과 내생적 요인에 대한 이해가 적절히 잘 조화되어야 한다. 동아시아 발전국가모형은 거센크론이 강조한 후진성의 이점을 적극 이용한 것이다. 뒤늦게 산업화 과정에 뛰어들던 동아시아 국가는 빠른 추격을 위해 정부가 주도적으로 개입함으로써 성공적 산업전환을 이루어냈다.

아프리카의 모잠비크 경우, 냉전과 탈냉전 시기 선진 자본주의 국가의 원조와 기술 이전의 혜택을 받았다. 정부가 산업정책을 통해 산업전환 과정에서 주도적 역할을 하는 것도 찾아볼 수 있었다. 정부는 국유화와 민영화 과정을 통해 기득권 계층과의 정치연합을 이뤄냄으로써 정부의 시장지배력을 지속했고 이를 통해 국가역량을 키워냈다. 그러나 모잠비크의 경우는 발전국가모형에서 논의하는 배태된 자율성(embedded autonomy)의 요인을 찾아보긴 쉽지 않다. 국가자율성은 국가·사회 협력과 병행되어야 하는데, 모잠비크는 국가·사회 협력 네트워크가 기득권세력에 포획된 상황이거나 국가·사회 협력이 존재하지 않는 경우였다. 무엇보다 중화학공업 육성 프로젝트는 해외자본 다국적기업과의 협력하에 진행된 경우로 자생력과 경쟁력이 있는 국내기업 및 산업 발전에 한계를 가져왔다. 따라서 앞으로 모잠비크가 지속적 경제성장을 가능하게 하기 위해서는 국내기업의 육성 및 국가관료 자율성을 위한 정치개혁 등이 선행되어야 할 것이다.

동아시아 발전국가는 냉전이 부여한 우호적인 통상환경의 혜택을 받았다. 또한 산업화 전환을 위한 중화학공업육성 정책은 정부의 주도적인 역할과 국내기업의 협력, 그리고 선진국의 자본과 기술이전이 중요한 역할을 한 바 있다. 무엇보다 중요했던 것은 국내기업이 이러한 투자계획에 안심하고 뛰어들 수 있도록 금융지원을 비롯한 다양한 인센티브 그리고 수출성과를 유지하도록 한 당근과 채찍 등이 성공적인 산업정책의 근간으로 작용했다는 점이다. 모잠비크의 경우는 정부가 이러한 인센티브 수단을 제시하

고는 있지만 국내기업보다는 다국적기업 중심으로의 협력이 선호되었고 따라서 국내 기업의 성장 및 연계산업 발전이 이루어지지 못했다.

모잠비크 정부가 국유화와 민영화 과정을 통해 기득권 계층과의 연합을 돈독히 함으로써 정부역량을 지속하였고, 산업구조 전환을 위한 산업정책이 시행되었고, 특히 기존 자원분포와는 다른 역동적 비교우위를 창출해 내는 가능성을 보여주는 등 모잠비크에서도 동아시아 발전모델에서 강조한 특징들이 일부 관측되고 있다. 그러나 보다 지속적인 성과를 거둬도 아직까지 하위에 머무르고 있는 일인당 국민소득을 높이기 위해서는 이러한 산업전환이 모잠비크의 전반적인 산업구조 발전에 연계되어야 한다.

투고일: 2015년 4월 26일

심사일: 2015년 5월 4일

게재확정일: 2015년 5월 29일

참고문헌

- 박영호·허윤선. “나이지리아의 주요 산업: 원유-가스, 통신, 건설, 전력.” 대외경제정책연구원 『KIEP-KOTRA 유망국가 산업연구』 08-07.
- 시라토 게이치(白戸圭一) 저. 이정은 역. 2009. 『오늘의 아프리카』. 서울: 현암사.
- 왕선애. 2007. 『모잠비크의 민주화와 지방자치』. 파주: 한국학술정보.
- 임혜란. 2008. “한국 산업정책의 변화와 거버넌스.” 『한국정치연구』 17집 2호, 1-32.
- _____. 2013. “동아시아 발전국가모델의 적용가능성과 한계.” 임현진·임혜란 편. 『동아시아 협력과 공동체: 국가주의적 갈등을 넘어서』. 파주: 나남.
- 전혜린·장종문. 2012. “모잠비크의 주요 산업: 전력산업, 농업을 중심으로.” 대외경제정책연구원. 『전략지역심층연구』, 12-22.
- Amsden, Allice. 1989. *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. Oxford University Press.
- allAfrica.com. 2013. “Mozal Aluminum to Be Used in Mozambican Industry.” (Feb 15). <http://allafrica.com/stories/201302160027.html> (검색일: 2014.11.2).
- Arndt, Channing, Sam Jones, and Finn Tarp. 2006. “Aid and Development: The Mozambican Case.” *National Directorate of Studies and Policy Analysis Discussion Papers* No. 27E. Maputo: Mozambican Ministry of Planning and Development.

- Castel-Branco, Carlos Nuno. 2002. "An Investigation into the Political Economy of Industrial Policy." University of London, SOAS. Ph.D Dissertation.
- Castel-Branco, Carlos Nuno and Nicole Godin. 2003. "Impacts of the Mozal Aluminum Smelter on the Mozambican Economy." Report submitted to Mozal Operations Team.
- CIA. "Mozambique." CIA World Factbook. <http://www.ciaworldbactbook.us/africa/mozambique.html> (검색일: 2015.4.9).
- Dunning, Thad. 2005. "Conditioning the Effects of Aid: Cold War Politics, Donor Credibility, and Democracy in Africa." *International Organizations* 58. Issue 2, 409-423.
- EISA. "Mozambique: Election Archive." <http://www.content.eisa.org.za/sites/eisa.org.za/files/imports/import-data/WEP/mozelectarchive.htm> (검색일: 2015.4.1).
- Evans, Peter. 1995. *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton: Princeton University Press.
- Feigenbaum, Harvey B. and Jeffrey R. Henig. 1994. "The Political Underpinnings of Privatization." *World Politics* 46. No. 2, 185-207.
- Financial Gazette. 1987. "Foreign Investment in Mozambique: Legal Basis, and Company Law." (October 16). Harare, Zimbabwe.
- _____. 1987. "Investment in Mozambique: Finance and Trade, Investment, Land, Taxes." (October 23). Harare, Zimbabwe.
- FRELIMO Central Party. CEDIMO, tr. 1977. "Economic and Social Directives." *3rd Confress of FRELIMO* (January 3-7). Documento Informative No. 6.
- Gerschenkron, Alexander. 1962. *Economic Backwardness in Historical Perspective*. Harvard University Press.
- Gilpin, Robert. 2001. *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*. Princeton: Princeton University Press.
- International Energy Agency. 2014. *World Energy Outlook*. <http://www.worldenergyoutlook.org/resources/energydevelopment/energyaccessdatabase/> (검색일: 2015.4.1).
- IMF. 2015. *World Economy Outlook*. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/01/weodata/download.aspx> (검색일: 2015.4.23).
- Justica Ambiental, Jubilee Debt Campaign UK, and Tax Justice Network. 2012. *Whose Development is it?: Investigating the Mozal Aluminum smelter in Mozambique*. London: Jubilee Debt Campaign.
- Mozambique News Agency, 2014. *AIM Reports*, No. 493 (October 31). <http://www.poptel>.

- org.uk/mozambique-news/newsletter/aim494.html (검색일: 2015.4.1).
- Plank, David N. 1993. "Aid, Debt, and the End of Sovereignty: Mozambique and Its Donors." *The Journal of Modern African Studies* 31. No.3, 407-430.
- Onis, Ziya. 1991. "The Logic of the Developmental State." *Comparative Politics* 24. No.1, 109-126.
- Pretorius, Leon Gilbert. 2005. "The Political Economy of South African Foreign Direct Investment in Mozambique: A Case Study of Mozal and Its Implications for Development in Mozambique and Southern Africa." University of the West Cape, South Africa. Ph.D Dissertation.
- Pitcher, M. Anne. 2002. *Transforming Mozambique: The Politics of Privatization, 1975-2000*. Cambridge: Cambridge University Press.
- _____. 2012. *Party Politics and Economic Reform in Africa's Democracies*. New York: Cambridge University Press.
- Polanyi, Karl. 1944. *The Great Transformation*. Boston: Beacon Press.
- Stubbs, R. 2009. "What ever Happened to the East Asian Developmental State? The unfolding debate." *The Pacific Review* 22. No. 1, 1-22.
- Torp, Jens Erik. 1979. "Industrial Planning and Development in Mozambique: Some Preliminary Considerations." *The Scandinavian Institute of African Studies. Research Report*. No. 50.
- UNCTAD. "UNCTAD Database." <http://unctadstat.unctad.org/> (검색일: 2015.4.9).
- UNDP. 2006. "National Human Development Report 2005_Mozambique." *National Human Development Report*. Maputo, Mozambique: United Nations Development Programme.
- UNICEF. 2014. *Child Mortality Report*.
- USGS. 2011. *Mineral Commodity Summaries*. <http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/mcs/2011/mcs2011.pdf> (검색일: 2015.4.9).
- Wade, Robert. 1990. *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*. Princeton: Princeton University Press.
- Weiss, L. 2000. "Developmental states in transition: adapting, dismantling, innovating, not "normalizing"." *The Pacific Review* 13. No. 1, 21-55.
- World Bank. 1994. *Adjustment in Africa: Reforms, Results and the Road Ahead*. New York: Oxford University Press.
- _____. 1996. *World Development Report 1996: From Plan to Market*. New York: Oxford University Press.

_____. 1997. *World Development Report 1997: The State in a Changing World*. New York: Oxford University Press.

_____. 2015. “World Development Indicators.” <http://databank.worldbank.org/data/> (검색일: 2015.4.24).

Young, Crawford. 1994. *The African Colonial State in Comparative Perspective*. New Haven: Yale University Press.

ABSTRACT

Industrial Transformation of Mozambique and Applicability of the Developmental State Model

Haeran Lim | Seoul National University

Hye-lim Yoo | Seoul National University

This study intends to explore the political economy of Mozambique's industrial transformation and examine the applicability of the East Asian developmental state model. Mozambique drew scholarly attention as it maintained 7% average GDP growth since 2000, achieved both economic growth and political stability, and drove HCI-centered manufacturing industrial transformation rather than using its static comparative advantage from abundant natural resources. Some features of East Asian developmental model are also found in the Mozambican case: state capacity during democratization and privatization through political coalition with the vested interest, and active governmental intervention in industrial transformation with industrial policy to create dynamic comparative advantage. However, embedded autonomy of East Asian model was weak as cooperation network between the state and the society was captured by the vested interest. Furthermore, the Mozambican government preferred joint ventures with MNCs over domestic companies in promoting industrial transformation. As a result, unlike East Asia, the industrial transformation was not linked to further development of other domestic industries.

Keywords: Mozambique, industrial transformation, developmental state model, industrial policy, embedded autonomy