

경제지리학에서의 스케일과 네트워크 : 종자산업의 인수합병을 사례로

김숙진(미네소타 대학 강사)

최근 경제지리학자들에 의해 이루어진 다 스케일적 시각을 결합하려는 네트워크 방법론의 잠재성에 대한 연구와(Dicken, Kelly, Olds, and Yeung 2001 ; also see Coe and Yeung 2001), 초국적 도시 간 네트워크와 스케일의 생산에 관한 도시지리학자들의 연구(Leitner 2004 ; see also Taylor 2004)에 비추어, 본 연구는 흔히 분석적으로 구별되고, 상호 배타적인 것으로 인식되어 온(e.g., Marston, Jones, and Woodward 2005) 네트워크와 스케일이라는 공간적 개념들이 실질적으로는 얼마나 상보성을 가지며 상호 구성적인가를 연구하였다. 이러한 스케일과 네트워크의 상호구성적 측면은 글로벌 경제, 특히 초국적 기업의 글로벌 전략과 활동, 그리고 외국인 직접 투자 연구에 대한 이해의 지평을 넓힌다. 도시지리학자들이 어떻게 네트워크가 다양한 스케일간의 권력투쟁에 의해 구성되어 지고, 또한 동시에 스케일의 정치에 영향을 미치는 지 경험적으로 연구한 데 비해(Leitner 2004 ; Leitner, Pavlik, and Sheppard 2002 ; Taylor 2004), 경제지리학의 글로벌 경제 연구에서는 단지 네트워크 방법론에서 스케일 개념을 결합하려는 노력이 암시적으로 이루어지거나 이론적인 시도가 이루어졌을 뿐(Yeung 2000a ; 2000b ; Dicken, Kelly, Olds, and Yeung 2001), 경험적 연구는 이루어지지 않았다. 또한 이론적 시도에서도 그 바탕을 이루고 있는 Actor-network theory에 대한 이해가 미흡한 것이 사실이다. 이에 본 연구는 초국적 기업 연구와 외국 직접 투자 연구를 위한 스케일-네트워크 기반의 접근방법을 제안한다. 분석적 측면에서 스케일-네트워크 기반의 접근방법은 (1) 다양한 액터들과 그들의 네트워크 상에서의 복잡한 관계에 초점을 맞추며, (2) 사회제도적 그리고 문화적 상황(contexts)에 민감하며, (3) 스케일의 생산과 정치가 계속적인 네트워크의 생성, 변화에 의해 구성되며, 동시에 다시 이런 네트워크에 영향을 미치는 것에 주목한다. 또한 본 연구는 이러한 스케일-네트워크 기반의 접근방법의 경험적 유효성을 최근 한국 종자 산업의 인수, 합병이라는 사례 연구를 통하여 검토하였다.

바이오테크놀로지의 급속한 발달과 세계 무역 협정기구(World Trade Organization)의 '무역 관련 지적 재산권에 관한 협정' (The Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS))은 세계 종자 산업뿐만 아니라 국내 종자 산업에 크나큰 변화를 야기하고 있다. 무역 관련 지적 재산권에 관한 협정은 각 국가마다 그 보호 범위와 정도가 다른 지적재산권을 국제적으로 표준화되고 단일한 체제로 규준화 시켜 국제 무역을 증진시킨다는 신자유주의의 이데올로기가 그 바탕에 있다. 또한 이 협정은 지적재산권의 범위를 기존의 공업제품뿐만 아니라 식물 유전자원에까지 적용했다는 점에서 종자산업에 유례없는 변화를 가져오고 있다. 1980년대까지 선진국내에서만 이루어져왔던 종자, 농업화학, 바이오테크놀로지 회사간의 인수, 합병은 1990년대 들어 그 범위가 개발도상국과 후진국에까지 미

치게 되었다. 국내에서도 1997-8년의 금융위기와 구조조정이라는 환경 하에서, 국내 굴지의 종자회사가 외국의 다국적 기업에 의해 인수 합병되었다. 이때 입수, 합병된 네 개의 종자회사는 당시 국내 채소종자 시장의 64.1%를 점유하고 있어, 외국기업의 인수 합병을 둘러싸고 그 문제의 심각성이 고조되었다. 그 중 그 규모가 가장 컸던 세미니스의 흥농, 중앙이라는 종자업체의 인수 합병과 그에 대한 또 다른 국내 업체 농우의 대응 전략이 본 사례연구의 초점이다.

캘리포니아에 본사를 둔 세계 제 1의 초국적 채소 종자 기업으로서 세미니스는 1994년 세워진 이래로 계속적으로 기업간, 기업내 네트워크를 구축하기 위한 전략으로써 글로벌한 스케일을 이용, 각 지역의 종자 업체들을 인수, 합병하였다. 1994-5년 미국과 유럽의 종자업체에 이어 1990년 후반에는 아시아와 남미의 종자업체들을 인수, 합병함으로써 그들의 전 세계적인 네트워크 구축을 모색한 것이다. 1997-8년 한국의 종자업체인 흥농, 중앙의 인수합병은 이러한 맥락에서이다. 광대한 아시아 시장, 특히 12억 인구의 거대한 중국이라는 시장과, 아시아의 품종을 세계 각국에 소개할 가능성을 인식하면서, 세미니스는 아시아 시장으로의 통로로 한국을 선택한 것이다. 그러나 거대한 시장 잠재력이 중국에 있다면, 왜 중국이 아닌 한국을 선택한 것인가? 초국적 기업의 글로벌 전략은 순수한 시장 메커니즘에 의해 결정된다기 보다는, 무수한 액터들과 네트워크에 존재하는 관계와 프랙티스(practices)에 의해 모양 지워져진다, 특히, 국가의 규제 법령(regulations)은 세미니스의 새로운 네트워크 구성과 리스케일링(recaling) 전략을 제한할 뿐만 아니라, 동시에 허락하기도 한다. 중국은 국내 종자 업체와 산업을 보호하기 위해 1998년 “외국자본에 의한 종자업체 설립에 관한 규정”이라는 법규를 만들었다. 이렇게 세미니스의 중국 진출을 가로막는 제도적 어려움 속에서, 세미니스는 한국을 선택했는데, 이는 한국이 폐쇄된 중국시장과의 연결을 통한 네트워크 이점을 제공할 수 있었기 때문이었다. 즉, 흥농은 1994년 이후로 이미 자회사를 통해 중국과 연결되어 있었다. 그러나 이러한 세미니스의 한국 투자는 다양한 스케일에 있는 다른 액터-네트워크가 없이는 불가능하였다. 즉, 국가 발전, 국가 경쟁력 증대를 강조해 온 전통적인 한국 정부의 “개발 국가 (Developmental State)” 패러다임에 근거한 한국 정부의 바이오테크놀로지에 대한 투자와 식물에 대한 특허를 인정하는 종자산업법의 제정, 외국인 직접 투자에 대한 자유화, 국내 기업의 지나친 다각투자라는 경제문화적인 프랙티스, WTO의 무역관련 지적재산권에 관한 협정, 중국의 법규 등 이 모든 액터들과 그들의 관계가 초국적 기업의 리스케일링의 우연성(contingency)을 증대시키며 그들의 글로벌 전략과 네트워크에 영향을 미친다. 그 결과 세미니스는 한국이라는 통로를 이용해 2004년 중국 베이징에 새로운 종자 센터를 설립하는 등 새로운 네트워크를 구성한다. 또한 법적으로 법인은 하나이면서, 국내뿐 아니라 아시아 지역에서 명성이 있었던 흥농과 중앙의 브랜드 명은 유지함으로써 스케일의 정치를 이용해 새로운 네트워크를 구축하게 된다.

반면, 국내 기업인 농우의 이러한 대규모 인수합병을 둘러싼 스케일의 정치는 또 다른 스케일-네트워크, 그리고 새로운 권력관계 형성을 이끌었다는 측면에서 연구의 관심을 끈다. 그 규모와 범위는 다르나 농우도 초국적 기업인 세미니스와 같이 종자산업에서 글로벌 전략을 펼쳐왔다. 즉 1994년부터 중국, 인도네시아, 미국 등지에 자회사를 설립하였다. 그러나 국내의 대규모 인수합병을 둘러싸고, 유일하게 남은 주요 국내 종자회사라는 취약한 상황에서 농우는 국가주의적(nationalist) 정서에 호소하기 시작하였

다. 기자회견뿐만 아니라 각종 신문에 인터뷰를 통해 농우는 초국적 종자 기업의 국내 침투의 부정적 영향을 강조하였고, 종자주권 선포식을 통해 “우리 씨앗을 지킵시다”라는 슬로건 하에 종자를 국가적인 것으로 틀 지웠으며, 자신의 임무를 한국 농업의 수호자로서 확인하였다. 농우의 스케일의 정치 또한 다양한 액터-네트워크의 결과로 해석된다. 즉, 매스 미디어는 농우의 해외 비즈니스 투자와 활동을 가리고, 한국 국가 아이덴티티의 옷을 입는 것을 가능하게 하였다. 또한 농우의 종자주권 캠페인은 한국의 먹거리와 농업을 둘러싼 고유한 정치문화에 기반하였다. 즉, 한국 먹거리 농업 문화에는 “신토불이”라는 정서가 만연하다. 예를 들어, 이러한 문화 때문에 외국 패스트푸드 체인점들(e.g., 켄터키 프라이드 치킨)은 그들의 재료가 100% 국내산임을 밝힌다. 소비자들의 향상된 먹거리의 질에 대한의식은 생산자들을 그들의 상품에 로컬 아이덴티티를 부여하도록 하는 것이다(Murdoch, Marsden and Banks 2000). 따라서 한국 소비자들은 농우 씨앗이 국내에서 로컬하게 생산되기 때문에, 더 질이 좋으며, 안전하고, 몸에 좋은 것으로 생각한다. 그러나 아이러니하게도, 다른 초국적 기업과 마찬가지로, 농우는 그들 씨앗의 많은 부분을 해외에서 생산하는 것이다.

이렇게 다양한 액터-네트워크로 인해 가능하게 된 농우의 스케일의 정치는 새로운 네트워크와 권력관계를 형성하게 되었다. 즉, 농우는 이러한 마케팅 전략에 성공해 국내 시장 점유율을 1996년 13.2%에서 2001년 20.1% 증가시켰으며, 산학협동 프로그램에서 세미니스보다 더 많은 프로젝트를 따게 된다. 전체 외국 기업의 국내시장 점유율도 1996년 64.1%에서 2001년 50.7%로 줄어, 외국 초국적 기업의 국내 시장 침식이라는 우려는 일어나지 않았다. 반면, 세미니스의 아시아 시장의 점유율은 현저히 증가했다(269% 증가).

이상, 사례연구에서 살펴본 것과 같이 스케일-네트워크 기반의 접근방법은 초국적 기업의 글로벌 전략과 활동(즉, 스케일의 정치)이 단순히 시장 메카니즘에 의해 이루어지는 것이 아닌, 다양한 사회, 경제, 문화, 정치, 제도적인 액터-네트워크들과 그들의 프랙티스에 의해 우연적인 결과를 야기하며 모양지어지고, 또한 이러한 새로운 네트워크들은 스케일의 정치에 영향을 미치며, 새로운 권력관계를 형성한다는 것을 보여준다.