

해 외 출 장 복 명 서

출 장 자	소 속	동향분석팀	직 위	연구원	성 명	정혜선
출장기간	당 초	2008. 4. 3-19	출장지	당 초	미국 및 도미니카(공)	
	변 경	"		변 경	"	
출장목적	(1) 제14회 국제개발회의(IDC 2008) 참석 (2) 원조효율성 관련 연구동향 파악을 위한 ODA 전문가 인터뷰 (3) 한국국제협력단(KOICA) 초청 도미니카(공) 사업협의조사					
경비부담	우리원 부담: 4.3-8, 회의 등록비 68천원 + 미국 일비 1,413천원 + 미국내 항공료 293천원 = 1,774천원 KOICA 부담: 4.9-19, 도미니카(공) 전액					
주최기관	(1) Harvard Kennedy School of Government (2) 한국국제협력단(KOICA)					
방문기관		면담자		면담내용		
Harvard Kennedy School of Government		Aminata Toure, Nora Ferm		개발도상국에서의 여성 고용 기회 확장, 개발원조의 정치성		
Duke Center for International Development		Rosemary Morales Fernholz, Natalia Mirovitskaya		원조효율성과 성 주류화, 개발 논의에서의 성 분석 관련 향후 인터뷰 대상 전문가 추천		
도미니카(공) 여성부		Indiana Barinas 외		사업내용 협의 및 TOR 협상		
도미니카(공) 주재 스페인협력단		Miguel Angel Encinas		스페인협력단(AECID)의 개발원조 정책 및 대 도미니카(공) 사업 주요내용		

상세한 업무처리 및 세부내용은 별도 붙임

2008. 5. 9.
출 장 복 명 자 : 정혜선

해외출장 결과 보고서

International Development Conference 2008 참가 및
한국국제협력단 초청 도미니카(공) 사업협의조사

2008. 4. 3-19, 미국 및 도미니카(공)

보고자 : 동향분석팀 정혜선 연구원

1. 출장 목적

- 1) 제14회 국제개발회의(IDC 2008) 참석
- 2) 원조효율성 관련 연구동향 파악을 위한 ODA 전문가 인터뷰
- 3) 한국국제협력단(KOICA) 초청 도미니카(공) 사업협의조사

2. 참가자: 동향분석팀 정혜선 연구원

3. 일시 및 장소: 2008. 4. 3-19, 미국 및 도미니카(공)

날짜	출장일정
4/3(목)-4(금)	출국-뉴욕-보스톤 도착
4/5(토)-6(일)	IDC 2008 참가 <ul style="list-style-type: none"> • Assessing other challenges and oppoortunities--Women's employment in developing countries • Rethinking foreign aid--China's investment: discouraging or encouraging development in Africa? • Rethinking foreign aid--The promises and pitfalls of evaluating international development projects • Rethinking foreign aid--Reform of the Bretton Woods Institutions: empowering development countries? • Rethinking foreign aid--The future of bilateral aid: new models for the 21st century? • The future of foreign aid: are new players redefining the game?
4/7(월)	보스톤 출발-더햄 도착
4/8(화)	전문가 인터뷰 <ul style="list-style-type: none"> • Rosemary Morales Fernholz, Duke Center for International Development • Natalia Mirovitskaya, Duke Center for International Development
4/9(수)	더햄 출발-도미니카(공) 산토도밍고 도착
4/10(목)-16(수)	KOICA 사업협의조사 <ul style="list-style-type: none"> • 신규 사업지 면접조사 • 스페인협력단(AECID) 면접조사

	<ul style="list-style-type: none"> • 청소년 센터 부지 현장조사 • 도미니카(공) 여성부 업무협의
4/17(목)-19(토)	출국-뉴욕-귀국

4. 주요 내용

(1) 14th Annual International Development Conference: Generating ideas for a better world 참가

- 1) Harvard Kennedy School of Government에서 2008. 4. 3(목)-6(일) 개최한 동 회의는 최근 국제사회에서 논의되는 주요 개발원조 현안을 6가지의 주제 영역으로 분류하여 국제기구 현직 전문가 및 개발학자들의 발표와 활발한 토론으로 진행되었다. "Generating ideas for a better world"라는 표제를 내세운 동 회의의 6개 주제는 (1) 개발원조에 대한 반성 (2) 교육 개발 (3) 보건과 개발 (4) 분쟁 이후 사회 재건 (5) 사적 영역으로부터의 접근 (6) 기회와 도전에 대한 현황분석이었으며, 각 주제별로 6개의 토의가 함께 진행되었다.
- 2) Women's employment in developing countries/Brenda McSweeney(UNDP), Aminata Toure(UNFPA), Bama Athreya(ILRF), Nidhi Mirani(Service Employees International Union): 개발원조의 첫 번째 목적은 빈곤퇴치로서, UN은 빈곤퇴치를 위해 비농업분야에서의 여성 임금노동을 증가시킨다는 목표를 세우고 이를 새천년개발목표(MDG)의 주요 지표 중 하나로 삼은 바 있다. 여성의 임금노동이 빈곤퇴치에 미치는 영향은 일찍이 노벨 경제학상을 수상한 인도의 경제학자 아마티야 센(Amartya Sen)도 경제 발전에 여성의 경제활동보다 중요한 것이 없다고 말하며 강조한 바 있다. 뿐만 아니라, 몇 년 전 한 세계적 경제지에서는 중국이나 인도와 같은 신흥 개발도상국의 경제적 부흥이나 새로운 과학기술의 개발이 세계경제에 미친 영향보다 여성의 경제활동 증가가 세계경제의 GDP 증가에 더 큰 영향을 주었다고 발표하며 오늘날 경제발전의 원동력은 여성 고용이라는 점을 강조한 바 있다(The Economist, No. 8473, April 2006). 그러나 여성 고용이 단순히 여성 인력을 활용하는 데서 그치는 것이 아니라 여성이 의사결정과 경영에 참여할 수 있는 구조 개선을 포함할 때 그 의미하는 바가 이루어진다. 미국의 사설 연구소 카탈리스트(Catalyst)는 포춘(Fortune) 선정 500대 기업 중 353개 기업을 대상으로 기업의 성별 다양성과 성과의 상관관계를 연구하였는데, 경영진이나 고위직에서 여성이 차지하는

비율이 높은 기업군은 여성 비율이 낮은 기업군에 비해 평균 35.1% 높은 자기자본수익률(ROE)과 34.0% 높은 총주주수익률(TRS)을 거둔 것으로 집계되었다(Catalyst, 2004, *The Bottom Line: Connecting Corporate Performance and Gender Diversity*). 이 같은 연구는 아직 인과관계가 정확하게 증명되지 않았으나 충분히 유의미한 상관관계를 나타낸다. 이는 기업에서의 여성 리더십뿐만 아니라 정부의 의사결정에 있어서의 여성 참여율이 정책성과에 미치는 영향에 대한 연구가 요구된다는 점을 시사한다.

- 3) 여성의 경제활동 증가가 국가의 경제발전에는 직접적인 영향을 미친다고 할지라도, 이는 여성의 세력화나 양성평등에는 직접적인 영향을 주지 못하는 것으로 나타난다. 물론 가정 밖에서의 고용은 여성을 가정의 영역에서 사회의 영역으로 이끌어내는 효과가 있지만, 이들 여성 개개인이 노동자로서의 자의식을 개발할 수 있기까지에는 고려해야 하는 변수가 많다. 예를 들어, 다수의 기업에서 여성은 고분고분하고 다루기 편하기 때문에 일을 시키기 쉽다는 가정 하에 여성을 고용하는 경우도 많다. 국제노동권기금(International Labour Rights Fund: ILRF)은 케냐, 도미니카 공화국 등을 대상으로 여성 노동자들의 작업환경에 대한 실태조사를 진행하였는데, 조사 결과 여성 노동자들의 작업 환경은 매우 열악하며, 많은 경우 노동 조건이 남성과 달라 노동법의 보호를 받지 못할 뿐만 아니라, 매일매일 작업장에서 성폭력의 위협에 노출되어 있는 것으로 나타났다. 예를 들어, 조사에 참여한 케냐의 여성 노동자의 90%는 일터에서 성폭력을 경험하였으며, 가족을 부양해야 하는 의무감으로 직장을 유지하기 위해서 폭력과 차별을 견뎌내는 것으로 나타났다(ILRF, 2002, *Violence Against Women in the Workplace in Kenya*). 이러한 경우, 여성의 경제활동은 여성의 세력화로 연결되기보다는 오히려 여성 노동자들을 위축시키는 결과를 가져온다.
- 4) 이처럼 여성의 임금노동이 단순히 가정 소득의 증가에서 그치지 않고, 여성 노동자 개인에게 의미를 가질 때에 진정한 세력화가 이루어진다고 하겠다. 예를 들어, 우리나라에서 70년대 여성 노동자들이 열악한 노동환경과 인권 유린에 대항하기 위해 여성 노동자들이 조직화를 통해 집단행동을 이끌었던 것은 이후 80-90년대 여성운동이 발전할 수 있는 초석이 되었고 이를 토대로 오늘날 우리나라에서 여성운동과 양성평등 정책이 크게 발전했다고 볼 수 있다. 결론적으로, 여성의 임금노동과 세력화는 일차원적으로 단순화시킬 수 없다. 여성의 임금노동은 여성의 영역을 가정에서 사회로 넓히는 기제가 되지만 동시에 열악한 노동환경이나 작업장에서 발생하는 여성에 대한 폭력은 여성의

세력화를 저하할 수도 있다. 반면, 여성 노동자들이 노동 조건 개선과 폭력에 저항하기 위해 조직화하는 경우에는 장기적으로 여성의 세력화에 긍정적인 영향을 준다고 볼 수 있다.

- 5) 따라서 여성의 임금노동이 여성의 세력화에 긍정적으로 작용할 수 있도록 하는 정책적 기반이 요구되는데, 이를 위해서는 먼저 여성 노동자들의 시간 사용 분석, 교육 수준, 재산권 행사 가능 여부, 일터에서의 성폭력 등에 대한 정확한 진단과 대책이 선행되어야 한다. 우선 아직까지 수직적 신분 상승이 가능한 개발도상국에서는 여성 교육에 대한 투자를 게을리 하지 말아야 할 것이다. 또한 일-가정 양립을 위한 가족계획 강화와 여성의 재산상속과 신용 축적 등에 대한 제도적 개선이 개발도상국에서의 여성의 세력화를 위한 전제조건이라 하겠다.
- 6) The Promises and pitfalls of evaluating international development projects/Fred Carden(IDRC), Rachel Glennerster(Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab, MIT), Charles Lusthaus(McGill University), Dan Levy(Harvard University): 개발협력원조의 어려운 점 중 하나는 사업이 기대하는 효과를 단기에 거두거나 증명해 보이기 어렵다는 것이다. 사업의 효과는 장기적인 눈으로 바라보아야 할뿐만 아니라, 그 효과를 관찰하는 것 자체도 쉬운 일이 아니다. 어떻게, 무엇을, 누가 평가할 것인가는 여전히 논쟁의 대상이며, 그동안 많은 논의가 정리되었을지라도 개발협력 사업은 하나하나가 갖는 고유성으로 인해 그 평가방법도 개별적으로 설계되어야만 한다. 각 사업이 갖는 고유한 역사적, 사회적, 문화적 배경은 각각의 사업에 차이를 가져오는데, 과연 이 차이는 사업이 개발이라는 목적을 달성하는데 있어 기회를 제공할 수 있을 것인가, 혹은 어떤 어려움을 가져올 것인가는 많은 논의를 필요로 한다.
- 7) Rachel Glennerster는 무엇을 평가할 것인가를 명확히 하는 것의 중요성을 강조한다. 예를 들어, 두 개의 상이한 경제적 세력화 사업이 과연 지역사회 여성에게 긍정적인 영향을 주었는가를 비교한다고 가정한다. 이때 가구의 수입이 무엇에 쓰였는가를 살펴본다고 가정할 때, 두 개의 사업장이 위치한 환경적 차이로 인해 조사 결과는 전혀 다르게 나타날 수 있을 것이다. 하지만 각 사업에서 여성이 지출하고자 하는 항목을 조사하고, 이후 소비가 어떻게 이루어졌는가를 비교한다면 결과는 훨씬 많은 것을 내포하게 된다. 이를 위해 MIT 대학의 사회과학연구소인 Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab(J-PAL)은 빈곤퇴치 사업의 효과성을 제고를 위해 무작위 시험(randomized trial)에 기초한 개발의 효과성 연구를 시도한다. 예를 들어, 일반적 통계 분석에서는 취학 아동과 비취학 아동을 비교하여 취학 아동의 보건위생이 더 낫다는 것을

보여준다. 그러나 취학 아동과 비취학 아동은 처음부터 매우 이질적인 그룹일 가능성이 높으며, 정책 결정자들에게 취학의 개발 효과를 설득할만한 과학적 데이터를 제공하지 못한다. 반면 무작위 시험에 기초한 연구에서는 실험군 아동을 무작위로 선발하여 인근에 학교를 설립하고 대조군 아동과 비교 관찰을 한다. 이와 같은 실험 설계로 관찰되는 실험군의 변화는 취학으로 인한 것으로 결론지을 수 있다.

- 8) 이 같은 “평가”에 대한 논의는 개발협력 분야에서 서구, 특히 미국을 중심으로, 이미 몇 십 년 전부터 진행되어왔다. Charles Lusthaus는 모든 개발협력 사업의 계획에 있어 평가 전략과 방법이 구체화되어야 한다는 점을 강조하면서도 “평가(evaluation)”라는 것이 근본적으로 가치평가를 전제한다는 점을 경고한다. 평가는 사업 운영에 있어 책무성을 강조함과 동시에 경험을 통한 학습을 꾀하는 것으로, 과학, 경쟁 등과 같은 미국적 문화에서 시작되었으며, 서구적 가치평가가 크게 반영되어 있다. 개발협력에서 논의되는 “성과(results)” 중심적 사고는 미국 자본주의적 성격이 강하며, 평가는 평가 주체가 갖는 문화적 가치관에 따라 다르게 계획될 수 있다. 사업의 효과성을 높이기 위해 개발협력 분야에서는 모니터링과 평가를 매우 강조하는데, 60년대부터 “성과 중심적 관리(results-based management)”를 강조함으로써 단기적 성과(output)를 장기적 성과(outcome)로 연계시킬 수 있을 것인지에 대한 논의가 활발했다. 성과 중심적 담론과 요구는 과연 사업과 사업을 진행하는 개발협력 기관, 그리고 지원을 받는 지역사회에 어떠한 함의를 갖는가는 또 하나의 논의점을 시사한다. 대부분의 평가자가 미국에서 교육을 받았거나 미국에서 개발된 평가 모형을 활용하고 있는 현실에서, 과연 문화가 “평가”에 미친 영향은 무엇인가에 대한 연구는 거의 시도된 바가 없다. 이와 같은 문제의식에서 출발한 것이 바로 누가 평가할 것인가라는 질문이며, 최근 캐나다에서는 평가자 자격증 도입에 대한 논의가 진행되고 있다. 같은 논의는 미국에서도 있었으나 결국 평가자 자격증은 도입하지 않는 것으로 결론이 난 바 있다. Dan Levy는 평가자와 지역사회 구성원의 다른 가치체계가 평가 과정에서 충돌될 수 있음을 보여준다. 평가자는 성과를 계량화할 목적으로 지역사회 구성원을 면담하거나 설문지를 작성하도록 요구하게 된다. 이때 평가자의 질문은 물건을 생산하는데 몇 시간을 투자하는지, 가족 구성원은 몇 명인지, 참가자가 집에서 키우는 가축은 몇 마리인지, 물을 길러 가는데 얼마나 많은 시간을 투자했는지, 거리는 몇 km인지 등 수치로 대답할 수 있는 것들이다. 이러한 질문은 개발협력 사업 참가자들의 문화에 대한 충분한 고려 없이 구성되는 경우가 많은데, 문화마다 수를 세는 개념이 다를 수

있을뿐만 아니라 참가자들은 평가자의 질문 의도를 이해하지 못할 수도 있다. 개발협력 사업에 있어 성과 중심적 평가는 지속적인 지원을 확보하기 위해서 매우 중요하므로 면접이나 설문조사보다는 조사 방법론에 대해 충분히 훈련을 받은 현지 조사요원을 활용하여 직접 거리를 측정하거나 수를 세는 것이 적절한 전략이다.

- 9) The future of bilateral aid: new models for the 21st century?/Brian Levy(World Bank), Franck Wiebe(Millennium Challenge Corporation), Matt Andrews(Harvard University), Reform of the Bretton Woods institutions: empowering development countries?/Carlos Braga(World Bank), Patrick Cirillo(IMF), Jamil Mahuad(Former President of Ecuador), and The Future of foreign aid: are new players redefining the game?/Ricardo Hausmann(Harvard University), Nemat Shafik(DFID), Ad Melkert(UNDP), Geoffrey Lamb(Bill & Melinda Gates Foundation): 개발원조는 공공재를 위한 자원 분배의 과정에서 생성되는 간극을 매우기 위한 조치이다. 공공재의 간극은 빈곤을 야기하는데, 개발원조의 효율성은 바로 이 간극을 얼마나 효과적으로 매울 수 있을 것인가에 대한 논의이다. 원조가 효율적으로 집중되지 못하고 산재되어 있는 오늘날 중복 투자와 비용 저효율은 피하기 어렵다. 따라서 원조 정책과 집행 체계, 성과 평가에 대한 기준을 제시하는 것이 매우 중요하다. 그러나 이러한 기준을 제시하는 과정에서 주요 국제금융기구들과 공여국들이 서구 채권국들의 의견을 대변하고 개발도상국의 수요를 충분히 반영하지 못한다는 비판이 있다. 수원국들은 Washington Consensus의 정치적 측면을 비판하고 과연 IMF 등이 제시하는 경제구조 개선이 수원국의 이익을 대변하는가, 그리고 과연 성공 사례는 있는가를 질문한다. 이를 개선하고자 IMF는 투표방식 개선 등을 진행하고 있으며, 혁명적 변화는 가져오지 못한다 할지라도 신진 선진국의 의견을 더 반영할 수 있는 구조는 개발도상국의 의견을 반영할 수 있는 길을 도모하고자 하고 있다.

- 10) China's investment: discouraging or encouraging development in Africa?/Stephanie Rupp(Harvard University), Darren Kew(Tufts University), Yusuf Atang Tanko(Tufts University), Peilin Liu(Development Research Center, China): Darren Kew와 Yusuf Atang Tanko는 아프리카에 대한 중국의 공격적 투자에 대한 수원국의 반응을 중심으로 나이지리아 상인들을 대상으로 사례연구를 진행하였다. 동 연구에서 중국의 투자는 개발원조뿐만 아니라 직접투자도 대상으로 하였으며, 이에 대한 가장 직접적인 영향을 받는 시장

상인들이 관찰 대상이 되었다. 동 연구는 아프리카에서 중국의 영향력이 공격적으로 커지는 것에는 문제의식을 가지면서도 투자가 부족한 아프리카에는 궁극적으로 긍정적인 영향을 줄 것이라는 잠정적 결론을 내린다. 마찬가지로 Peilin Liu는 중국의 투자가 미국, 일본, 한국 등 주변 선진국의 투자를 촉진하는 효과를 가져왔으며, 아프리카의 발전에 긍정적인 효과가 있을 것으로 기대한다. 그러나 이는 근거가 매우 부족한 성급한 결론이라는 것이 연구자의 견해이다. 중국은 현재 아프리카에 대한 투자에 대해 정확한 정보를 제공하고 있지 않으며, 일부 확인된 바에 따르면 중국은 매우 높은 이자율로 자금을 회수한다는 조건으로 아프리카의 비민주적 정권에 투자하고 있다. 자금의 운용 방법에 대한 무조건적 투자는 아프리카 국가들이 여타 선진국보다 중국을 선호하게 만드는 결과를 낳고 있으며, 향후 출자금을 갚아야 하는 의무는 채무국 국민들이 지어야 할 짐이다. 뿐만 아니라 중국의 이 같은 무조건적 투자는 여타 선진국이 경쟁적으로 자원을 선점하기 위한 투자에 몰두하게 하는 부정적인 영향을 가져오고 있다.

IDC 2008 프로그램

○ 4.5(토) 패넬토의

8:00 - 9:00 AM Registration

9:00 - 10:30 AM Panel Session 1

Debating Education - Private Foundations in Latin American Education

Solving Health Challenges - Chronic Disease in Developing Countries: Impact, Policy and Prevention

Developing Private Sector Solutions - Financing Infrastructure in Developing Economies: What Role for the Private Sector?

Assessing other Challenges and Opportunities - Women's Employment in Developing Countries

11:00 - 12:30 PM Panel Session 2

Debating Education - Goals of Education: Which Education, for What, Where and Whom?

Rethinking Foreign Aid - China's Investment: Discouraging or Encouraging Development in Africa?

Developing Private Sector Solutions - Public Private Partnerships and Development: Hype or Helpful

Rebuilding Post-Conflict Societies - Civilian-Military Relations in Non-Permissive

Environment

1:00 - 2:30 PM Networking Lunch

3:00 - 4:30 PM Panel Session 3

Rethinking Foreign Aid - The Promises and Pitfalls of Evaluating International Development Projects

Solving Health Challenges - Health and Wealth: What is the Contribution of Health to Economic Development?

Rethinking Foreign Aid - Ethics of International Development Aid: Rethinking the Role of Foreign Institutions

Developing Private Sector Solutions - Changing the World through Sustainable Entrepreneurship: Perspectives from Funders and Entrepreneurs

Assessing other Challenges and Opportunities - Mitigation, Adaptation, or Suffering? Development Strategies in the Face of Climate Change

5:00 - 6:30 PM Panel Session 4

Rethinking Foreign Aid - Reform of the Bretton Woods Institutions: Empowering Developing Countries?

Solving Health Challenges - A Healthy Life, the Foundation for a Productive Education

Rebuilding Post-Conflict Societies - Developmental Relief: Relief that Empowers Communities' Future

Developing Private Sector Solutions - Investing in Emerging Markets and Impacts on International Development

Rebuilding Post-Conflict Societies - From Relief to Reconstruction: Prioritizing Psychosocial Interventions

○ 4.6(일) 패널토의

10:30 - 12:00 PM Panel Session 5

Debating Education - Measuring Educational Outcomes: Where Do We Stand?

Rethinking Foreign Aid - Bilateral Aid: New Models for North-Funded Development Assistance

Rebuilding Post-Conflict Societies - Integration and Reconciliation in Post-Conflict Societies: Strategy for Development

Assessing other Challenges and Opportunities - Tourism and Development

Assessing other Challenges and Opportunities - The Poverty amid Plenty in China

12:00 - 1:00 PM Lunch & Social Event: Launch of the Empowerment Lab at the Center for International Development

1:00 - 2:30 PM Closing Keynote Panel

The Future of Foreign Aid: Are New Players Redefining the Game?

Nemat Shafik - Director General Country Programmes, Department for International Development (DFID), UK

Ad Melkert - UNDP Associate Administrator

Geoffrey Lamb - Managing Director, Public Policy, Gates Foundation

(2) 전문가 인터뷰

- 1) 연구자는 국제회의 참가와 사업협의조사 초청 기간에 발생한 공백 시간을 활용하여 Duke Center for International Development의 개발협력 분야 교수인 Rosemary Morales Fernholz와 Natalia Mirovitskaya를 방문, 개발협력 분야에 있어 성 주류화 논리와 정부의 정책적 의지를 고무할 수 있는 논리 개발에 대한 토의를 진행하였다. 다음은 토의의 주요 내용을 요약한 것이다.
- 2) 개발원조에 대한 논의에 있어 가장 중요하다고 언급되면서도 실질적인 논의와 사업의 운영에서 가장 쉽게 등한시되는 주제가 바로 젠더이다. 따라서 개발원조의 계획과 원조의 효과성 평가에서 젠더를 구체화하는 것이 여전히 크게 요구된다.
- 3) 그러나 개발도상국 여성의 현실과 개발협력이 여성에게 미치는 영향에 대한 연구는 여전히 부족하다. 개발원조가 크게 증가하던 60년대와 80년대의 개발도상국을 비교 분석한 한 연구에 따르면, 이 시기에 빈곤 여성 인구의 증가율은 47%로 빈곤 남성 인구의 증가율 30%를 크게 넘어선 것으로 나타났다. (I. Jaziry, M. Alamgir, & T. Panuccio, 1992, *The State of World Rural Poverty: An Inquiry into Its Causes and Consequences* 참고)
- 4) 이는 젠더에 대한 충분한 이해 없이 계획되는 개발협력이 빈곤 퇴치에 효과가 없거나 빈곤의 여성화를 심화시킬 수 있다는 결론을 제시한다. 논의의 지점은 빈곤 여성이 빈곤 남성에 비해 수치적으로 많은 현실만이 아니라, 자원과 기회를 불균형하게 제공받음으로써 여성이 남성보다 더 쉽게 빈곤에 노출되는 현상과 그 과정이다. 빈곤의 여성화가 개념화된 배경은 미국 등 서구 선진국에서 빈곤층 여성 가장 가정이 증가하게 된 것이었지만, 오늘날 빈곤의 여성화는 개발도상국에서도 쉽게 관찰된다. 소득적 정의의 빈곤은 인간기본욕구가 만족되지 않는 상태를 의미하는데, 국제사회의 노력으로 보건복지 분야에 있어서 남녀의 간극은 점차로 줄어들고 있다고 할 수 있겠다. 그러나 이 또한 정확히 현실을 반영하는지는 의심할 필요가 있다. 아쉽게도 성별 분리 및 소득수준

분리가 동시에 적용되어 있는 통계 자료는 많지 않기 때문에 여성의 보건복지 수준이 발전했다는 통계도 전체 여성을 대변하기 보다는 중산층 이상의 여성을 대변하는 것일 수 있다는 합리적 의심이 요구된다. (Mayra Buvinic, Foreign Policy, No. 108, Autumn, 1997, Women in Poverty: A New Global Underclass 참고)

- 5) 남녀의 임금은 여전히 큰 차이를 보이고 있을 뿐만 아니라, 빈곤을 광의로 정의할 때 여성은 여전히 빈곤층의 상대적 다수를 차지한다. 광의의 빈곤은 단순히 인간기본욕구나 소득 수준을 의미하는 것이 아니며 활용할 수 있는 자원, 삶의 방식에 대한 선택, 더 나은 삶을 위한 기회, 노동으로부터의 휴식 등 현대 사회를 살아가는 개인의 기본적인 욕구가 충족되지 않은 상태를 의미한다. 주지하다시피, 여성은 기아, 질병, 환경 파괴의 위협에 쉽게 노출되며 이는 빈곤의 여성화로 인해 심화되고 있다. 사하라이남 아프리카의 여성들은 남성보다 에이즈에 감염될 확률이 5배 높으며, 북미 여성들에 비해 200배 이상의 모성사망률을 보이고 있다. 뿐만 아니라, 전 세계 1천4백만 명에 달하는 난민 중 80%가 여성과 아이들이다. 그러나 아프리카의 농민 중 80%를 차지하는 여성은 남성이 1달러를 받는 동일 노동으로 50센트밖에 벌어들이지 못한다.
- 6) 따라서 빈곤의 여성화는 근본적으로 공평성의 문제이며, 경제활동의 주체로서 점차 그 역할이 증대되는 여성 노동력의 활용과 경제성장의 효율성에 대한 문제인 동시에, 국경이 없는 인간안보의 시대에 새롭게 대두되는 안보의 문제이기도 하다는 차원에서 접근해야 할 것이다.

(3) 한국국제협력단 사업협의조사

- 1) 한국국제협력단은 "Preventing Teenage Pregnancy and Improving Sexual and Reproductive Health Care for Young Women in the Dominican Republic (Phase II)"라는 표제의 사업을 2008-2010에 운영할 계획으로, (1) 사업지원범위 및 내용 확정, (2) 양국 분담사항 협의, (3) 사업추진일정 협의, (4) 협의의사록 문안 협의·조정, 서명 교환 등을 목적으로 현지 사업협의조사를 실시하였다. 연구자는 본원 김영택 연구위원과 함께 외부 전문가로 위촉되어 조사에 참여하였으며, 첨부와 같이 한국국제협력단에 결과보고서(2008.5.2 제출)를 제출한 바 있다.
- 2) 또한 연구자는 도미니카(공) 주재 스페인협력단(대표 Miguel Angel Encinas)을 방문하여, 대 도미니카(공) 개발원조의 방향과 특히 여성 관련 사업 운영 현황

등을 조사하였다. 스페인협력단은 수원국에서 가장 큰 규모의 원조를 집행하는 기구로서, 주로 예산 지원과 도미니카(공) 정부의 역량강화라는 방향으로 운영된다. 스페인협력단은 현재 주요 정부 부처와 함께 정책 로드맵을 개발하고 있으며, 빈곤퇴치, 인권수호, 환경보호, 문화적 다양성 존중과 함께 양성평등을 주요 목표 중 하나로 두고 있다. 수원국에 대한 2005-2008 기본계획은 양성평등을 주요 우선순위 중 하나로 두고, 여성과 개발(gender and development)라는 분야를 구체적 사업 목표로 선정한 바 있다. 이에 따라 (1) 여성부의 제도적 강화 프로젝트와 (2) 양성평등의 수평적 통합이라는 하위 주제의 사업을 진행하고 있는데, 이중 양성평등의 수평적 통합은 특히 기초 사회복지 및 경제·기업 네트워크 촉진 분야에서 정부·비정부 차원의 여성문제 지원 강화를 추진하는 것이다. 최근 스페인협력단은 수원국 여성부와 함께 양성평등국가계획(2007-2017)을 개발하였으며, 빈곤퇴치를 위한 개발정책 중 최빈곤 가정, 특히 편모(single mother) 가정을 우선적으로 지원하고, 사업 수혜자로서 “결핍 여성”에게 특혜를 부여하는 평가기준을 설정하도록 하였다.

5. 관찰 및 결론

- 1) 개발원조에 대한 논의에 있어 가장 중요하다고 언급되면서도 가장 자주 등한시되는 주제가 바로 젠더이다. 그러나 미국이 전 세계에서 개발원조 규모가 가장 크다는 점을 감안할 때, 회의에 참가한 미국인들의 문제의식이 좀 더 다양했어야 한다는 아쉬움을 주었다. Geoffrey Lamb은 여성 교육에 1달러를 투자하는 것이 공중보건에 3달러를 투자하는 것보다 더 큰 개발 효과가 있다고 주장하며, 개발 논의에서 젠더에 좀 더 관심을 기울일 것을 강조하였으나, 젠더와 개발 분야에 할당된 시간이 매우 적었으며, 이 또한 "Assessing other Challenges and Opportunities"라는 주제 영역에 포함될 수밖에 없었다는 점은 반성의 지점이라 하겠다. 주최측과 이 문제를 논의하면서 동 회의의 기획 초기 단계에는 아예 젠더가 포함되어 있지도 않았다는 비화를 들었다. 이처럼 많은 곳에서 아직까지 개발원조의 성 주류화에 대한 논의가 활성화되지 않은 측면이 있으므로, 우리 원이 향후에는 더욱 선도적인 역할을 해야 할 것이다. 다양한 현안에 대해 발표와 토론을 진행할 수 있는 현직 국제전문가들의 많은 수가 주최 학교의 동문이었기 때문에 동 회의는 참가자에게 주최측의 전문가 인맥에 대한 큰 부러움을 남겼다.
- 2) 한국국제협력단의 초청으로 참가한 사업협의조사는 수원국 여성부의 적극성과

전문성이 인상적이었으며, 개발원조의 효율성을 위한 파리 선언(Paris Declaration)에서 강조하듯 수원국의 주인의식(ownership)이 성공적인 개발원조의 필수조건임을 확인할 수 있었다. 동 사업은 과거 협력단에의 보건의료팀에서 담당하였으나, 환경여성팀의 신설 이후 동 팀으로 이관하게 되었다. 과거 의료 분야에 좀 더 중점을 두고 진행되었던 사업이 금번에는 좀 더 청소년 여성과 대중이 쉽게 활용할 수 있는 문화센터 등의 소프트한 접근을 활용할 수 있었던 배경에는 이같은 집행기관의 조직변화에 기인한다고 평가하고자 한다.

6. 수집자료 목록

- 1) 도미니카(공) 양성평등국가계획(Plan nacional de igualdad y equidad de genero 2007-2017)
- 2) Normas nacionales tecnico-administrativas y de procedimientos para la atencion integral de adolescentes
- 3) Manual de salud sexual y reproductiva
- 4) 스페인-도미니카(공) 협력계획 2005-2008 협의 관련 비공개자료

7. 관련인사목록

* 직접 만난 인사는 연락처를 병기하였으며, 그 외는 관련 주제에 대한 전문가로 추천받은 인사임

- 1) Richard Per Baarsvik, Consultant, Management and Organization Development/richard@baark.com, 617-669-7488
- 2) Rosa De Los Santos, Directora Oficina Sectorial de Planificacion y Programacion, Dominican Rep/planificacion@sem.gov.do, 809-685-3755
- 3) Bruna Caro Mateo, Adolescent Specialist, Ministry of Health, Dominican Rep/809-862-9041
- 4) Miguel Angel Encinas, Coordinator General, AECID/otc@aecird.com, 809-689-5090
- 5) Nora Ferm, Latin America Program Officer, Environmental Rights International/nora.ferm@ilrf.org, 202-347-4100
- 6) Rosemary Morales Fernholz, Duke Center for International

Development/rfernhol@duke.edu, 919-613-9217

7) Natalia Mirovitskaya, Duke Center for International
Development/nataliam@duke.edu, 919-613-9219

8) Soledad Bauza, UNDP, New York

9) Mary John Mananzan, Gabriela, Philippines

10) Casilda Luzares, Professor at Doshisha University, Philippines

11) Mary Racelis, Director of the Institute of Philippine Culture

12) Pilar Jimenez, Professor at Behavioral Sciences Department, De La Salle
University, Philippines