

국제 리뷰

- 여성대통령과 여성주의 리더십
배 선 희 (한국여성정책연구소 연구실장)
- 글로벌 여성포럼
최 유 진 (한국여성정책연구원 연구위원)
- 개발의 촉매제로서의 원조와 젠더
김 진 영 (KOICA 정책연구실 젠더담당관)

여성대통령과 여성주의 리더십

배 선 희

한국여성정책연구소 연구실장

1. 세계17번째 여성대통령의 탄생과 유리천장

2009년 12월 덴마크 코펜하겐에서 열린 유엔 기후변화회의의 기자회견에서 톨라 전 브라질 대통령은 “브라질의 다음 대통령은 여성대통령이 될 것이다. 호세프 장관(Dilma Vana Rousseff)은 집권당 대선 예비후보로서 카리스마를 갖추고 있으며, 호세프 장관의 승리로 집권당은 다시 한번 정권 재창출에 성공할 것”이라고 낙관하면서 차기 대통령선거에서 자신이 여성 예비후보인 지우마 호세프를 지지할 것임을 사실상 선포하였다. 그로부터 약 1년 후인 2010년 11월 1일 브라질 대통령 선거에서 호세프는 유효득표수의 56%를 획득하면서 브라질 최초의 여성대통령으로 당선되었다. 호세프의 당선으로 남미에서는 3명의 현역 여성대통령이 동시에 국가수장직을 수행하게 되었고, 세계적으로는 역대 17번째의 여성대통령으로 기록되었다. 2010년 11월 15일 기준, 현역 세계 여성대통령 및 총리는 당선이 확정된 지우마 호세프를 포함하여 총 14명이다. 2010년에 임기를 마친 글로리아 아로요(Gloria Arroyo) 필리핀 대통령, 칠레의 미셸 발레트(Michelle Bachelet) 대통령, 그리고 10년 이상 뉴질랜드의 총리직을 수행하였던 헬렌 클라크(Helen Elizabeth Clark)까지 포함하면 2010년은 명실 공히 역대 최다 세계여성대통령 시대로 기록될 만하다.

〈표 1〉 현직 여성 대통령 및 총리 (2010년 11월 15일 현재)

국 가	여성 대통령 및 총리 (임기시작 년월)
아이슬란드	요한나 시귀르다르도티르 (2009년 2월~)
코스타리카	라우라 친치아 (2010년 5월~)
아르헨티나	크리스티나 페르난데스 (2007년 12월~)
브라질	지우마 호세프 (2010년 12월~)
핀란드	타랴 할로넨 (재선/ 2000년 3월~)
아일랜드	메리 매컬리스 (재선/ 1997년 11월~)
독일	앙겔라 메르켈 (2005년 11월~)
크로아티아	아드란카 코소르 (2009년 7월~)
스위스	도리스 로이트하르트 (2010년 1월~)

국 가	여성 대통령 및 총리 (임기시작 년월)
라이베리아	엘렌 존슨설리프 (2006년 1월~)
키르기스스탄	로자 오톤바예바 (2010년 7월~)
방글라데시	셰이크 하시나 (2009년 1월~)
인도	프라티바 파틸 (2007년 7월~)
호주	줄리아 길라드 (2010년 6월~)

UN이 각국 정부로 하여금 여성의 동등한 정치적 참여를 증진할 수 있는 국가적 전략을 수립할 것을 권고한 이후 35년이 경과한 오늘날까지도 여성은 전 세계의회의 20%를 점유하지 못하고 있다. 우리나라에서도 정치부문에서의 여성할당제 도입이 논의되기 시작한 1990년대 후반에 할당제 도입으로 인한 일대 논쟁이 있었고, 이후 부문별로 점진적으로 확대되어 2010년 6.2 지방선거를 통해 기초의회에서 비로서 20% 이상의 여성의원 점유율을 기록할 수 있었고, 국회는 14%의 점유율에 머물러 있다. 의회의 경우 여성의무 할당제를 위시한 법제도적 조치를 통해서 여성점유율을 점진적으로 증대시켜 왔지만, 국가 행정부의 수반인 대통령 및 총리직에의 여성 진출은 어찌해 볼 도리 없는 험난한 고지로 여겨져 왔었던 것이 사실이다. 미국 역사상 최초의 흑인대통령을 탄생시킨 지난 2008년 6월 미국 민주당의 대통령후보 선출과정은 여성정치인에 대한 유리장벽을 절감하게 하는 분명한 사례로 기억된다. 최초의 흑인후보를 선출할 것인가 아니면 최초의 여성후보를 선출할 것인가라는 전례 없는 선택의 과정에서 유권자들은 흑인대통령이라는 카드를 선택하였다. 물론 당시 선거를 여성과 인종이라는 대결구도로 설명하는 것은 다소 논리적 비약이 있지만, 여성이 국정 최고수반에 도전한다는 것에 대한 일반 유권자의 부정적 편견이 적지 않음을 보여주는 사례로 거론되어 왔다. 당시 힐러리 후보는 자신의 득표수를 거론하며 “패배하였지만 이제 보이지 않는 유리천장에 1,800만개의 구멍을 뚫었다”고 성적 편견의 장벽을 표현한 바 있다.

북미지역 여성대통령 실험의 실패에도 불구하고 남미에서는 3번째의 여성대통령이 당선되었다. 호세프 당선자가 이끌어갈 브라질은 2014년 월드컵 개최, 2016년 하계올림픽 개최 확정 등의 주요한 국가적 행사가 예정되어 있을 뿐만 아니라, 각종 개발난제에도 불구하고 물라 행정부의 지속성장 정책이 순항할 것으로 예상되는 등 경제적 부흥기를 맞이하고 있다. 핀란드의 할로넨 대통령은 10년 이상 국정을 이끌어오면서 핀란드를 국가청렴도와 국가경쟁력, 특히 학생들의 수학능력평가 1위로 끌어올리면서 교육대국으로 부상하는데 큰 역할을 하였다. 2008년 재정위기로 국가부도사태에 직면하였던 아이슬란드의 사회민주당·녹색당 연정은 국가위기 경영을 맡을 총리로 요한나 시귀르다르도티르(Johanna Sigurdardottir)를 지명하였다. 경제성장률 -10%의 초유의 국가 위기상황에 대응할 여성지도자에 대한 여론은 비교적 우호적이었다. “예상 밖이었지만 현명한 선택”¹⁾이라는 단적인 표현에는 국가위기상황에 대응할 만한 새로운 리더십에 대한 갈급함을 담고 있다. 힐러리 클린턴 장관의 표현대로 한편에서는 1,800만개의 구멍을 뚫어도 넘어서기 어려운 유리장벽이 존재함에도 불구하고 여성대통령과 총리가 늘어나고 있고, 한편에서는 전·현직 여성 최고지도자들

1) 영국 종합일간지 인디펜던트 2009년 1월 29일자 참조.

의 국정수행 리더십에 대한 긍정적 평가와 더불어 여성리더십에 대한 다양한 견해들이 제기되기 시작하였다.

2. 여성(적)리더십 vs. 여성(주의)리더십

G20 정상회의 개최에 즈음하여 한국에서 열린 ‘세계여성리더십컨퍼런스’(Global Women's Leadership Conference)에서 각국의 여성 명사들은 ‘여성, 변화 그리고 미래’라는 주제로 여성리더십의 중요성과 필요성에 대하여 논하였다. 그렇다면, 세계가 변화의 바람으로 주목하는 여성리더십의 실체는 무엇인가? 여성리더십의 시대적 필요성을 논할 때, 흔히 거론되는 환경적 특성들을 보면 감성의 시대, 지식기반사회, 다양성이 공존하는 사회, 소프트 파워가 요구되는 사회 등이다. 이 시대적 특성들에 대구되는 여성리더십의 특성으로서는 섬세함, 감성, 부드러움, 타협, 청렴함 등이 거론되어 왔다. 그러나 여성리더십을 섬세하고 부드럽고 타협하고 부정부패가 적으며, 원칙을 지키는 장점이 있다고²⁾ 설명하는 방식은 여성은 누구나 본성적으로 섬세하고 부드럽고 타협하는 등의 성품이 길러질 것이고 여성이 국가의 최고지도자가 되면 그러한 여성적 성품을 바탕으로 리더십을 발휘할 것이라는 관점에서 접근하는 것이다. 과연 여성정치지도자들이 누구나 부드럽고 섬세한 성품을 갖고 있는 것일까? 뿐만 아니라 섬세하고 부드럽고 감성적인 특성과 부정부패가 적으며 원칙을 지킨다는 지도자로서의 윤리성을 병렬하여 여성적 특성이라고 일컫는 것 또한 논리적 모순이다. 남성 정치지도자들 중에서도 원칙주의적이고 청렴결백한 지도자가 있을 수 있다. 여성리더십의 특성을 여성(성)이 갖는 고유한 사회적 특성이 있다는 전제하에 여성(적) 리더십으로 치환하여 설명하는 논리의 한계에 직면하게 된다. ‘철의 여인’으로 불리며 영국의 신보수주의 정부를 이끌었던 마거릿 대처 전 총리의 리더십은 대단히 강인하고 권위적이며 남성적 스타일로 평가받아 왔다. 통일독일을 안정적으로 이끌어 왔다고 평가받는 앙겔라 메르켈 총리나 반정부 게릴라 활동가 출신의 호세프 브라질 대통령에 대해서도 여성(적) 리더십을 기대할 것인가?

세계 젠더와 무역(IGNT: International Gender and Trade Network)의 국제 코디네이터로서 브라질에서 활동하고 있는 그라시엘라(Graciela S. Rodriguez)는 호세프의 대통령 당선에 대해서 “당선소식에 안심하였지만, 호세프의 당선이 브라질 여성정책에 크나큰 영향을 끼칠 것이라고 생각하지는 않는다. 호세프는 여성주의자가 아니므로 룰라정부의 여성정책 기조를 그대로 유지할 것이라는 정도의 믿음이 있다. 룰라정부가 들어서면서 브라질 최초로 여성부가 설치되었고 국제적 기준에 따른 여성정책을 도입하기 시작하였다”³⁾라고 설명하고 있다. 여성리더십이 대안적 리더십, 변화의 리더십이 되기 위해서는 사회적 관계의 변화를 모색하는 여성주의적 관점에 입각한 것이어야 함을 지적한 것이다.

호세프를 포함하여 14명의 현직 여성대통령들은 여성주의자이든 아니든 여성정치세력화에 긍정적인 영향을 끼칠 것이다. 여성의 대표성이 저조한 국가라고 하더라도 여성정치지도자는 존재 자체는 여성정치인의 역량에 대한 남성들의 평가는 물론이고 여성정치인 스스로의 자기존중감과 권력의지에 긍정적 영향을 미치게

2) 〈한겨레21〉 2010년 10월 12일자 제831호 “제18대 여성대통령은 고현정?” 참조.

3) 〈오마이뉴스〉 2010년 11월 15일자 “축적인터뷰-그라시엘라 로드리게즈” 참조.

되기 때문이다.⁴⁾

남미와 북유럽을 중심으로 세계 각 지역으로 확산되고 있는 여성 대통령에 대한 관심을 언론에서 지칭하는 것처럼 ‘여성 대통령 바람’ 이라고 하기에는 아직 선부른 측면이 있으나, 여성최고지도자들의 진출을 통해 여성주의 리더십의 의미와 적용방안에 대한 구체적 논의가 필요할 것으로 보인다.

3. 여성주의 리더십의 전망과 비전

여성주의 리더십은 여성주의적 세계관 혹은 여성주의적 정책기조에 근거하여 조직을 변화·발전시키는 지도력을 의미하는 것이다. Lott은 이와 관련하여 다음과 같이 설명하고 있다.

“여성리더십과 여성주의리더십을 구분하는 것은 대단히 중요하다. 전자는 권력관계를 상징하는 일차적 영역인 정치적 의사결정영역에 여성의 참여가 저조하다는 사실에 대해 엄밀하게 접근하고 있지 않지만, 여성주의 리더십에서 본질적 변화는 사회 전 영역에서 양성간의 조화롭고 동반자적 관계가 형성되는 것에서 비롯된다는 확신에서 시작된다.”⁵⁾

Tracy Barton도 여성주의적 리더십은 양성의 균형된 발전이라는 측면에서 권력을 재분배하려는 노력을 하고, 여성주의 리더는 공정성, 정의, 균형 등의 이슈에 집중할 뿐만 아니라 성, 인종, 사회계층 등을 매개로 발생하는 사회적 불평등 문제를 해결하기 위해 노력할 것이라고 설명하고 있다.⁶⁾

즉, 성주류화를 기조로 한 여성주의 정책의 목표는 여성이 불평등한 정책을 일부 시정하고 여성의 참여가 저조한 부문에 동등한 대표성을 실현함으로써 여성의 권한을 확대하는데 목적이 있는 것이 아니라, 남성중심적 권력관계가 양산한 권위주의적 관행, 가치, 규범들을 발전적으로 변화시키는데 그 목적이 있다. 따라서 여성주의 대통령은 이러한 여성주의적 정책 목표에 입각하여 국가의 변화와 발전의 비전을 제시할 수 있는 대안적 정치지도자라고 할 수 있다.

미국에서 흑인대통령이 탄생한 것은 2008년이었지만, 미국 내에서 흑인대통령의 존재를 전제로 한 영화는 1998년부터 제작되어 왔다고 한다. 그러나 아이러니하게도 여성대통령을 존재로 한 영화는 한편도 제작된 적이 없었다고 한다. 2010년 여성대통령의 출현이 아직은 쉽지 않을 것만 같은 한국사회에서 서민출신에 지적이며 용감하고 도덕적인 여성대통령이 등장하는 TV 드라마가 제작되어 인기리에 방영 중이다. 여성대통령의 출현 가능성에 대해 어느 때보다도 주목을 받고 있는 시기가 아닌가 생각된다. 미디어가 나름의 방식으로 대안적 지도자로서 여성대통령에 대한 차별적으로 이미지를 만들고 있다. 비단, 드라마의 대중적 파급력에 대응하기 위해서가 아니더라도 여성주의 학계와 여성운동계 일각에서 우리사회가 요구하는 여성주의 대통령, 여성주의 리더십의 의미와 역할에 대한 구체적 논의를 진행할 필요가 있을 것으로 보인다.

4) Deb Johnson, Hope Kabuchu, Santa Vusiya, 2003, "Women in Uganda Local Government: The Impact of Affirmative Action" Gender and Development 11, no. 3, pp. 8-18.

5) Jean Lau Chin, Bernice E. Lott and Janice Sanchez-Hucles (Eds), Women and Leadership: Transforming Visions and Diverse Voices, Blackwell Publishing, 2007, pp. 24-27

6) Tracy Barton, "Feminist Leadership: Building Nurturing Academic Communities", in Advancing Women's Leadership Online Journal, Vol.21, Fall 2006.

글로벌 여성포럼

최 유 진

한국여성정책연구원 연구위원

한국여성정책연구원은 11월 22일~23일 양일간 글로벌 여성 포럼을 개최하였다. 이번 포럼은 국제적인 의제인 기후변화와 금융위기 대응 및 유엔새천년개발목표의 현황과 과제를 진단하고 우리 사회에 확산시키려는 의도에서 개최되었다. 포럼에서는 첫째, 기후변화의 성차별적 영향과 성인지적 대응 전략 둘째, 지구적 금융 위기가 여성의 생활 기회 및 사회적 활동에 미치는 영향 및 성 평등 전략, 셋째 여성의 경제적, 정치적, 사회적 역량 증진을 위한 (The Millenium Development Goals Report:MDGs) 활용 방안, 그리고, 기후변화와 금융위기로 대변되는 전 지구적 위기에 대한 여성 리더십의 역할 등이 다루어졌다. 이와 같은 논의를 위하여 World Bank 젠더팀과, 국제적인 성평등 의제 주도 그룹인 OXFAM, 선진국과 개도국의 가교 역할을 충실히 해온 UNDP 및 기후변화와 생물다양성 분야의 권위 있는 기관인 IUCN 관계자가 참석하였고, 국내에서는 각계 여성 리더들이 참석하였다.

이를 동안 진행된 포럼을 통하여, 첫째, 기후변화와 지속가능한 발전 등 다방면에 걸쳐진 문제에 대한 크로스커팅 이슈로서 젠더에 대한 위상 부여가 필요하며 둘째, 기후변화와 금융위기 대응정책은 성평등 정책과 공조해야 한다. 셋째, 성 평등과 여성의 권익강화가 새천년개발목표의 핵심 사안이며, 빈곤, 기아 및 질병 등의 문제를 극복하기 위한 선결과제라는 점 등에 대하여 의견을 모았다.

세션 1) 젠더와 기후변화

기후변화는 남성들과 비교해서 여성들의 복지에 불균형한 영향을 미친다. 직접적인 위험(즉, 기후 변인의 변화)과 간접적인 위험(즉, 해충과 질병의 증가) 모두를 통해서 여성들의 생계 기회, 시간 유효성 그리고 전반적인 건강과 평균 수명에 영향을 미칠 수 있다. 게다가 기후변화가 숨겨졌던 새로운 위험을 드러낼 수 있어, 현존하는 위험을 더욱 악화시킬 수도 있다.

여성들의 자산은 기후변화의 충격에 어떻게 반응해야할지 결정하는 데 있어서 중요한 역할을 담당한다. 따라서, 어떠한 기후 전략이든지 근본적으로 여성의 자산 기초를 쌓아올리기 위한 활동을 포함해야만 한다. 세계적으로 남성들과 비교해서 여성들은 기후변화에 적응하는 그들의 능력을 강화할 자원-망을 포함해서, 신

용, 농업에의 투입, 전문 기술 그리고 보조금과 서비스 훈련까지-에 접근하는 것이 더 제한되는 경향이 있기 때문이다.

따라서, 다음과 같은 과제가 있다. 첫째, 기후변화에 관한 기본협약(UNFCCC)은 젠더의 중요성을 인식하고 인권의 틀과 국제적이고 국가적인 차원에서 젠더의 틀, 특히 여성차별철폐협약(CEDAW)을 따르는데 필요한 조치를 강구하는 것이 중요하다. 둘째, 기후변화와 관련된 모든 재정적 메커니즘과 기구들은 재정 설계, 이행, 계획안 평가 및 모니터링, 그리고 평가 체계 안에 성 인지 관점과 여성 역량의 주류화를 포함해야 한다. 셋째, 여성은 기후변화를 가져오는 온실가스 배출자이기도 하다. 따라서, 선진국이나 신흥개도국 여성이 에너지 집약적인 삶의 양식에 연계되어있다는 사실을 인식해야 한다. 또한, 기후변화를 야기하는 사회경제활동을 여성간의 연대관점에서 어떻게 해결될 수 있을까하는 고민이 논의되어야 한다. 넷째, UNDP, IUCN, WEDO, UNEP는 국제 젠더 기후 동맹(GGCA)를 형성했다. GGCA의 주요 목표는 세계, 지역 그리고 국가 수준에서 기후변화 정책, 정책 입안 및 모든 발의가 성 인지적일 수 있도록 활동하는 것이다. 향후, 여성들의 문제를 다루는 많은 조직, 내각 혹은 부서들은 기후변화에 의해 만들어지는 토론과 결정에 더욱 적극적인 역할을 담당해야 한다.

세션 2> 금융위기와 여성

위기의 결과를 경험하는 방식은 우리가 어디에 사는지, 우리 또는 우리 주변의 사람들이 하는 일이 무엇인지에 따라 다를 뿐만 아니라 더 넓게는 우리가 상호 작용하는 사람들과 제도들의 관계의 특성에 달려있다.

전지구적 경제위기는 경제 영역 전반에 걸쳐 위기 영향을 받는 여성과 남성을 증가시켰다. ILO 통계에 따르면 2억 1천만 명이 현재 실업상태인데 이는 2007년 이후로 3천만 명이 증가한 수치이다(IMF, ILO, 2010). 선진국은 낮은 임금 때문에 일터를 떠나는 부유한 가구의 구직단념자가 부가노동자 보다 많아지는 반면에, 개발도상국은 구직단념자 보다 빈곤가구 또는 유동성의 제약을 가진 가구들을 중심으로 일하기에 적합한 시기가 아닌 아이가 있는 젊은 여성들 또는 기혼 중년 여성이 비공식 부문의 일자리를 찾는 경향이 높다.

남성이 가구소득의 일차 공급자이고 여성은 일시적으로 발생하는 비용을 충당하기 위해 적은 돈을 버는 사람이라는 성역할 규범의 영향으로 여성 임금에 의존도가 높은 가구는 위기 발생 시 생존을 위한 선택의 여지와 동력이 거의 없기 때문에 더욱 빈곤해졌다. 계속되는 위기는 가난한 사람들과 공동체가 육체적, 정신적으로 대처할 수 있는 역량을 고갈시키고 있다.

지금까지의 정책적 대응은 빈곤한 삶을 사는 사람들의 필요라든지 권력에 있어서의 젠더 불평등 문제를 제기하는 방식-세계의 다양한 위기에 대한 여성의 경험을 악화시키는 노동과부하와 기회들- 등을 적절히 고려하지 못하고 실패를 반복해 왔다. 따라서, 젠더감수성이 경기조정정책에 좀 더 철저하게 작동될 수 있다면 첫째, 실업 감소 및 모두를 위한 유급 일자리 기회에 대한 접근성 제고 둘째, 여성을 위한 생산 자원에 대한 접근

성 제고 (대출과 자산에 대한 접근성 획득에 있어서 여성이 직면한 한계들이 위기에 순간에 악화되었다.) 셋째, 무급노동에 존재하는 성불평등에 대한 인식 제고. 여성과 아동이 직면하는 ‘보이지 않는’ 부담 안에 존재하는 위기 예방을 위한 결단, 넷째, 모든 사람들, 특히 여성과 자녀들에게 그들이 종사하는 일의 유형을 막론하고 최소한의 사회 안전망에의 접근성 확보 등의 결과를 기대할 수 있을 것이다.

이 과정에서 경제위기라 일자리 만들어주면 좋다고 생각하기 쉽지만 동시에 강력한 차별금지책이 실행되어야 경제위기로 인한 여성의 차별적 영향을 충분히 극복할 수 있다.

세션 3〉 MDGs와 지속가능한 발전

국제사회는 최근 국제적으로 합의된 개발목표인 MDGs를 2015년까지 달성하기 위해 많은 노력을 기울이고 있다. 하지만 MDGs의 여덟 가지 목표 모두 여성과 관련된 이슈를 담고 있어서 양성평등의 증진 없는 MDGs 달성은 생각하기 어렵다. 하지만, 교육에서부터 정치적 의사결정의 단계에 이르기까지 모든 분야에서 매우 더딘 실정이다. 또한, 인류의 당면한 미래 사회비전인 지속가능한 발전을 추진하기 위한 작업속에 성인지적 지식 또한 통합되지 못하고 있다.

따라서, 북경 행동 강령의 통찰력을 MDGs에 통합해야 한다는 유엔 전문가 그룹의 결론에 귀를 기울일 필요가 있다. 지속 가능한 발전의 총체적인 연구와 활동 속에서 젠더는 여전히 “독립” 화제처럼 인식되고 있으며, 젠더 전문가는 여전히 다른 이들로부터 고립된 채 일을 하는 경향이 있다.

지속 가능한 개발에서 성이 갖는 중요성에 대한 압도적인 증거와 성 주류화를 위한 개발 기구들의 공공연한 결심에도 불구하고, MDGs가 2000년에 공식화될 때 젠더는 크로스 커팅 이슈에서 눈에 띄게 부재했다.

단지 MDGs의 3번과 5번 목표만이 성 인지적으로 여성에 집중하였다. 즉, MDGs 세 번째 목표인 ‘양성평등 및 여성역량 강화’는 협소하게 해석되어서는 안된다. 성 평등과 여성의 권익강화는 MDGs의 핵심

적 사안이며, 빈곤, 기아 및 질병 등의 문제를 극복하기 위한 선결과제이기도 하다. 크로스커팅 이슈로서 양성평등의 생략은 모든 MDGs의 성취에 대해 부정적 영향으로 작용한다.

그러므로 현재 국제사회에서 널리 합의된 여성관련 국제협약과 행동강령(action plan)과 함께 MDGs를 이행하는 것이 필요하다. ODA와 관련하여서도 공여국들은 수원국에 ODA를 제공하는 데 있어서 공여국의 정치경제적 이해보다는 MDGs와 연계하여 ODA를 제공함으로써, 국제사회의 빈곤퇴치와 지속가능한 발전

새천년 개발목표(MDGs)

- 목표 1: 절대빈곤 및 기아 퇴치
- 목표 2: 보편적 초등교육 달성
- 목표 3: 양성평등 및 여성역량 강화
- 목표 4: 아동사망률 감소
- 목표 5: 모성보건 증진
- 목표 6: HIV/AIDS, 말라리아 및 기타 각종 질병 퇴치
- 목표 7: 지속가능한 환경 확보
- 목표 8: 개발을 위한 범지구적 파트너십 구축

에 기여하는 것이 바람직 할 것이다.

라운드테이블> 지속가능한 발전을 위한 여성리더십

인간 발전이 성관점화(engender)가 되지 않는 한 인류는 위험(endanger)에 처할 수 밖에 없다. 우리의 문제는 자원의 부족이 아니라 보편적인 인간 개발과 인권 및 평등을 위하여 자원을 사용하는 것에 대한 헌신이 불충분하다는 것을 인지하고 개선활동을 지속해야 한다.

여기서 여성은 기후변화와 환경관련 위기의 피해자만이 아닌, 기후 변화의 적응과 완화 전략의 혁신적 변화를 추동하는 강력한 동인이기도 하다는 점을 인식해야 한다. 또한, 지역 환경에 여성의 능력과 지식, 경험이 이용된다면 위기를 기회로 바꾸고, 가가와 지역사회에 혁신적으로 적하효과(trickle down)를 이끌어낼 수 있다. 인간개발보고서는 작업장에서 여성의 과소대표는 부정적 경제결과를 초래한다고 설명한다. 보고서에 따르면 개발도상국들이 작업장 내 여성의 비율을 높인다면(다시 말해 그들을 세력화 한다면) 다수의 국가에서 연 GDP를 증가시킬 수 있다. 실제로 최근 유럽연구는 만약 성별 격차가 제거된다면 UN 회원국의 GDP가 15%에서 45% 가량 증가될 수 있다고 보고한 바 있다.

위기를 기회로 변화시키는 것은 여성의 능력을 동력으로 이용하고, 신재생 에너지 · 기술의 사용을 포함한 기후변화에 대한 적응과 완화 노하우를 증진시킬 수 있는 필수 기술, 기능적 문해, 직업 훈련을 받을 수 있도록 여성들에게 동등한 기회가 제공됨으로써 현실화될 수 있다. 여성들은 녹색 사업과 같은 혁신적인 사업을 창조하기 위해 준비되어 있다. 같은 맥락에서 여성과 남성의 토지소유를 포함한 재산권의 동등한 보장은 기후변화의 적응과 완화 전략이 포함된 가정, 지역사회 발전의 모든 영역에서 그들의 능력을 증진시키고, 그들의 목소리를 들을 수 있게 한다. 특히 여성의 기업가적 잠재력을 강화시키기 위해서 정확한 정보, 대출 및 금융 서비스에 대한 접근을 보장하는 것과 연계되어야 한다.

우리는 지속가능한 발전 정책의 계획, 실행, 모니터링 그리고 평가에서 발생하는 성별 격차에 대응하기 위해 전세계적 젠더, 경제 정책 관리 이니셔티브(GEPMI)와 여성 녹색 비즈니스 이니셔티브(WGBI)를 발전시킬 필요가 있다. GEPMI는 경제 정책과 빈곤 철폐 전략을 여성과 남성, 소녀와 소년들이 동등하게 수혜 받게 함으로써 MDGs 달성에 박차를 가하는 것이다. WGBI는 여성 녹색 비즈니스 사업의 성장을 독려하고, 기후 변화대응기술의 생산과 이동의 핵심 이해관계자로서 여성을 위치시키고, 가정과 다른 생산적 이용을 위한 최신 에너지 서비스의 접근을 개선시키고자 하는 것이다. 더불어, 여성의 재산권, 신용대출, 교육 그리고 다른 사회 · 경제 · 정치적 유동성을 제약하는 법과 절차를 개선하는 노력도 포함되어야 한다.

개발의 촉매제로서의 원조와 젠더

- 《제 4회 ODA 서울 국제 컨퍼런스》 논의를 중심으로 -

김진영

KOICA 정책연구실 젠더담당관

국제사회는 새천년개발목표, 원조효과성을 위한 파리선언 등을 통해 공동의 목표와 이행체계를 설정함으로써 개발협력을 위한 글로벌 공조체제를 구축해왔다. 그러나, 작금의 유례없는 전 지구적 경제위기와 기후 변화의 가속화, 빈곤의 심화 및 HIV/AIDS의 확대, 분쟁과 테러리즘의 위협 등 총체적 어려움에 직면해있다. 한편, 개발협력환경은 더욱 급속히 변화하고 있다. 신흥 공여국의 부상과 영향 확대, 혁신적 개발재원의 필요성과 글로벌 공공재에 대한 인식 확대, 민간협력파트너십과 같은 새로운 원조 양식의 출현, 국제사회의 공조와 개발원조사업의 책무성 강화에 대한 시민사회의 요구 증대 등 개발협력의 다양한 이슈들은 원조의 패러다임에도 영향을 미치고 있다. 이러한 변화는 국제사회의 새롭고 다양한 역할과 책임을 요구하고 있다.

이러한 국제적 변화 속에서 OECD DAC 회원 가입, G20 회의 개최국으로서 개발의제에 대한 논의 선도, 2011년 원조효과에 대한 DAC 고위급 회의(High Level Forum, HLF-4) 부산 개최 예정 등 국제사회에서의 한국의 역할과 영향력이 확대되고 있다. 이에 따라, 우리 정부는 개발원조 수원국에서 공여국으로 발전하며 터득한 우리의 개발경험을 공유하면서 발전의 중간다리 역할을 수행하고, 국제사회에서 이행할 책무와 역할을 충실히 이행하며, 국제사회 구성원들이 우리에게 요청하는 기대에 부응하면서 국제공조에 힘쓰고 있다.

한국국제협력단(KOICA)은 HLF-4 개최 준비의 일환으로 지난 1년간 국제개발협력에서의 새로운 비전과 역할을 모색하기 위해 일본의 JICA 및 미국 브루킹스 연구소와 공동연구를 추진하였다. 동 공동연구의 성과를 국내외 ODA 관계자 및 일반 국민들과 공유하고, HLF-4 개최에 대한 인식을 제고하고자 지난 11월 29일 외교통상부 주최 · 한국국제협력단(KOICA) 주관으로 『Catalyzing Development: A New Vision for Aid - 국제개발협력의 새로운 비전과 역할』이란 제목으로 《제 4회 ODA 서울 국제 컨퍼런스》¹⁾가 개최되었다. 《제 4회 ODA 서울 국제 컨퍼런스》는 변화하는 개발환경에서 원조효과성을 넘어 원조가 개발의 촉매역할을 할 수 있는 국제개발협력의 새로운 비전과 역할을 모색하였다.

『Catalyzing Development』연구는 KOICA 및 JICA 등 국가 양자기관, 글로벌 싱크탱크, 학계, 국제 NGO 등에서 연구활동을 펼치고 있는 국제적으로 저명한 개발협력 분야 전문가와 학자들이 현 국제사회에서 논의되는 주요 개발이슈 가운데 원조효과성 제고 담론에 관한 연구과제들을 선정하여 집필하였다. “국제개발협력 환경의 변화와 새로운 글로벌 개발 파트너십”이라는 주제로 열렸던 제 3회 ODA 서울 국제 컨퍼런스

¹⁾ ODA 서울 국제 컨퍼런스는 우리나라 정부의 공적개발원조(Official Development Assistance, ODA) 사업에 대한 우리나라 국민들의 이해를 돕고, 국제사회에서 논의되는 주요 개발협력 정책과 이슈에 대한 학술적 성과를 공유하고 확산하고자 연례적으로 개최되고 있다.

및 동 컨퍼런스 전문가 워크숍에서 진행된 심화 토론을 바탕으로 “New Players (새로운 개발협력 수행자)”, “New Challenges (개발협력에서의 새로운 도전과제)”, “New Approaches (혁신적 개발협력)” 등 3개 부분을 연구대상으로 규정하였고, 각 부문에서 총 10개의 하위 주제에 대한 심도 깊은 분석을 통해 HLF-4 논의에 대한 정책제언을 제시하고 있다.

이 가운데 《제 4회 ODA 서울 국제 컨퍼런스》에서는 “New Players” 부문의 민간협력(Public Private Partnership, PPP)과 민간개발원조(Private Development Assistance, PDA) 연구, “New Challenges” 부문의 역량개발(Capacity Development) 연구, “New Approaches” 부문의 원조 공조를 통한 효과성 제고(Scaling Up) 주제에 대한 연구결과를 비롯하여 신흥 공여국의 지원 경험(중국 상무성 관리가 중국 사례 발제)을 공유하였고, 한국의 원조수혜 경험이 개발성과 제고 담론에 대해 가지는 함의에 관해 활발한 토론이 이루어졌다.

“New Players” 부문의 PPP 연구에서 Jane Nelson 하버드대학 케네디 스쿨 CSR 이니셔티브 국장은 개발원조에서 PPP가 창출하는 기회로서 국내 및 해외 민간 투자를 촉진하고, 기업의 책임있는 규범, 기준, 책무성을 확산할 수 있으며, 더 광범위한 개발 목표를 위해 민간의 자원과 혁신을 활용하고, 더불어 개발정책 대화에 민간 섹터를 참여시킬 수 있다고 논의하였다. 특히, HLF-4 프로세스에 기업 등 다양한 민간섹터를 참여시키고, Global Pact와 같은 민간 공여자간의 코디네이션을 만드는 기회로 활용해야 할 것을 제안하였다.

PDA 연구에서 Lindsay Cotes InterAction 부총재는 2008년 PDA는 490억불로 ODA의 40%를 차지함에도 불구하고, PDA 참여자는 파리선언과 아크라 행동강령의 의사결정 테이블에 관여하는 공식적 자리가 없었음을 지적하였다. ODA와 PDA는 상호 보완적임을 강조하면서, ODA가 공여국의 정치적 고려와 의지에 의해 결정되는 반면, PDA는 자기 결정적인 시민 개인이 사회 이슈에 참여하는 것이고, 시민사회가 공공재의 간극을 채우기 위한 대체역할의 기능도 수행하고 있다고 강조하고 있다. PDA 발전 과제로서는 공동 원칙과 규범 및 공약의 수립, 정보 투명성 구축, ODA 의사결정 참여, 수원국 정부와의 협력 확대 등을 제시하였다.

“New Challenges” 부문의 역량개발 이슈에서 Akio Hosono JICA 연구소 선임연구원은 개도국의 역량개발이 UN새천년개발모표 달성과 지속을 위해 결정적임을 역설하고, 역량개발을 지속적이고 “내부로부터 발생하는(endogenous)” 과정이며, 전인적이고 다면적 과정으로 규정하였다. 외부의 공여자는 “역량개발 측정(capacity assessment)”을 통해 도입점을 찾고 역량개발을 개발원조에 주류화함으로써 역량개발을 도울 수는 있으나, 역량개발 자체를 제공할 수는 없다고 논지를 전개하였다. 다만, 외부 공여자는 역량개발을 위한 주도자들을 위한 촉진요소가 될 수 있는 바, 새로운 공여자, 남남 협력, 지역적 협력 및 삼자 협력 등을 통해서 역량개발을 지원할 수 있고, 글로벌 레벨과 국가적 레벨 등 다양한 수준에서 역량개발 공조체계를 형성하는 방안을 제시하였다.

“New Approaches” 부문의 원조분절화 연구에서 Johannes Linn 브루킹스 연구소 선임 연구원은 원조 사업의 수는 급증하는 반면, 개별사업의 규모는 줄어들면서 발생하는 거래비용의 증가로 인한 원조 비효율과 분절화로 인한 원조 효과성의 감소를 원조분절화 문제의 핵심으로 보고 있다. 이에 대한 대응책으로서 소규모 시범 사업들에서 도출한 교훈을 보다 광범위한 수혜자 집단을 대상으로 하는 큰 규모의 조화된 후속 프로그램으로 이전하고 체계적인 정책과 조직 변화를 꾀하는 “Scaling up” 접근방안을 제시하고 있다.

한편, 장 리후아 중국 상무부 1등 서기관은 컨퍼런스에서 중국은 지난 60년간 해외원조를 수행한 역사를

가지고 있으며, 평등과 상호 이익, 정치적 조건의 부재를 중국 해외원조의 중요한 특징으로 꼽았다. 특히, 경제발전과 국력의 성장에 따라 빈곤 타파와 UN새천년개발목표의 달성을 위해 중국 정부가 개발도상국 원조를 강화할 방침임을 설명하였다. 한편, 정우진 KOICA 상임연구원은 개발도상국에서 신흥 공여국으로 성공적으로 도약하고 있는 한국의 개발경험을 소개하면서 어떻게 개발원조가 한국의 발전에 촉매역할을 했는지 사례연구를 발표하고, 수원국의 주인의식(ownership) 원칙을 더욱 강조하였다. 아울러, 공여국과 수원국간 장기적 파트너십 메커니즘도 마련할 것을 제안하였다.

상기에서 간략하게 살펴본 바와 같이 《제 4회 ODA 서울 국제 컨퍼런스》는 정책시스템 개선과 방향 설정, 보다 다양한 수행자의 정책참여, 필요한 자원의 조달, 정책효과성과 효율성의 증진 등 개도국의 발전을 위해서 필요한 부문에서 개발원조의 개도국 개발의 촉매제로서의 역할과 기능을 조망하면서 다양한 이슈의 등장과 변화하는 개발환경 속에서 원조에 대한 새로운 비전을 제시하였다.

개발협력 체제(architecture)와 양식(aid modality), 주요 정책적 우선순위를 지니는 부문들에서 개발원조가 개도국 발전을 촉진하는데 있어 젠더의 역할은 더욱 중요한 의미를 가지고 있다. OECD DAC은 개발협력의 모든 부문과 성평등 이슈와의 연계의 중요성과 필요성을 언급하고, 파리선언과 아크라행동강령에서도 성 불평등 문제가 원조 효과성과 개발효과성을 저해하며 이에 따라 개발 목표의 달성을 위해서는 성평등과 여성의 권한 강화가 중요함을 강조해왔다. UN새천년개발목표에서도 성평등 달성은 그 자체로서 주요한 개발목표(3번 목표)가 되고 있고, 헬렌 클라크 UNDP 총재는 여성과 여아에 대한 지원(investment)을 UN새천년개발목표 달성을 위한 ‘돌파구 전략(breakthrough strategy)’ 이라고 부른 바 있다.

경제위기와 식량위기에 따른 사회안전망 확충 논의, 빈곤친화적 성장(pro-poor growth) 담론에서 여성의 시장경제 진입을 위한 거시적 경제정책 및 무역구조의 개선은 변화하는 환경에서 개발협력의 새로운 비전을 모색하는 데 있어 함께 다루어져야하는 중요한 도입점이 된다. 또한, SWAp (Sector Wide Approach) 접근 방식에서의 성주류화 프로그램 개발, 역량개발 차원에서의 수원국 공공재정시스템 발전을 위한 성 인지 예산제도 지원 등의 논의도 새로운 원조형태에서 보다 비중있게 언급되어야한다. 아울러, 분쟁·취약국 지원과 같이 종합적 접근과 더불어 인권적 접근이 필요한 개발 과제들이 대두하고, 보다 다양한 수준과 범위에서 개발협력 파트너들이 증가하면서 여성 단체나 젠더 이슈 관련 단체들의 개발협력 정책과정에서의 참여도 중요한 연구과제가 된다.

한국은 OECD DAC 가입과 함께 국제 규범 준수와 의무의 이행 책임도 보다 확대되었다. DAC 회원국으로서 정기적으로 수감해야하는 동료평가의 젠더 항목은 회원국의 전략적 방향과 원조효과성, 역량개발 등의 측면에서 젠더가 얼마나 고려되고 있는지 평가하고 있다. 한국 정부는 2009년 제정한 『국제개발협력기본법』에서 ‘여성과 아동의 인권향상 및 성평등 실현’을 우리나라 개발원조의 기본정신 중 하나로 천명하였고, KOICA는 성인지예산 및 성별영향평가서 작성, 성인지담당관 직제 도입, ‘성평등 증진 및 여성역량강화에 관한 규정’ 제정을 추진하면서 개발원조에서의 성평등 증진 목표를 달성하기 위한 노력을 강화하고 있다. 공적개발원조의 선진화 계획을 마련하고 추진하고 있는 한국 정부가 향후 젠더 관점을 반영함으로써 보다 선진적인 정책을 수립하고, 타 공여국과 원조 수행자 및 수원국 간의 파트너십을 통해 수원국의 발전의 촉매역할을 확대하는데 실질적인 기여 노력에 박차를 가할 것을 기대한다.