

UNDP/PAPP 소개

(Programme of Assistance to the Palestinian People)

2007년 12월 파리에서 개최된 팔레스타인 원조 공여국 회의에 송민순 외교통상부 장관이 참석하여 한국정부가 2008년부터 2010년까지 3년간 총 2천만 달러를 팔레스타인에 지원할 계획이라 밝힌바 있다. 이처럼 중동 평화 및 팔레스타인 국가 재건에 대한 우리의 지원이 다시 한번 주목받는 가운데 UN의 개발원조의 중추라 할 수 있는 UNDP의 대팔레스타인 지원을 살펴보는 것은 의미 있는 작업이라 생각된다. 아래 소개되는 UNDP/PAPP는 해당 사이트를 번역·정리한 것이다. [정리 : 정책연구실]

I. UNDP/PAPP 개요

1978년 UN총회는 결의안 33/147을 채택하여 UNDP를 통해 팔레스타인 사람들을 돕는 방법을 모색했다. 팔레스타인의 서안(West Bank)과 가자지구(Gaza Strip)는 10년간의 점령으로 인해 실업률이 증가했고, 빈곤이 더욱 악화되었다. 수십만 명의 사람들이 최소한의 기본적인 설비도 갖추지 못한 난민캠프에서 지냈을 뿐 아니라, 학교, 보건소, 주택, 도로, 수도, 하수구 등 사회 기초 인프라는 매우 열악했다.

동 UN 결의안에 의거하여, UNDP는 팔레스타인

사람들을 위한 지원 프로그램인 PAPP (Programme of Assistance to the Palestinian People)를 착수하게 되었다. 첫 사무실은 뉴욕에 세워졌고 곧 동 예루살렘에도 설립되었다. 1980년 8월, 기부금 캠페인이 조직되고 현장 사업도 시작되었다.

II. PAPP의 특징

UNDP/PAPP는 UNDP의 국제개발 네트워크에 있어서 필수 불가결한 요소이긴 하지만, 통상적인 UNDP의 국가/지역 프로그램과는 몇몇 부분에서

차별화 된다.

1. 재원조달

일반적으로 국가 지원 프로그램/프로젝트의 경우, UN 회원국의 연간 자발적 기여금에 의한 UNDP 자체 기금으로 재원이 조달된다. 그러나 PAPP의 경우, UNDP의 자체 기금보다는 수원국의 특정 활동을 지원하는 국제 공여국 혹은 공여기관들의 기금에 의존한다.

2. 자본원조

UNDP는 통상 기술원조에 중점을 두고 있으며, 자본원조는 World Bank 등에서 맡고 있다. 이렇듯 UNDP는 자본원조를 거의 실시하지 않지만, 서안과 가자지구에서 수행되는 PAPP 사업의 대부분은 학교, 도로, 쓰레기 처리장, 상수도 시설 건립 등 중소규모의 자본 개발 프로젝트이다. 기초 사회 인프라의 확장과 개선은 팔레스타인 점령지구(occupied Palestinian territory : oPt)의 지속가능한 사회·경제 발전에 있어 필수 요건이기 때문에 자본원조에 초점을 맞출 수 밖에 없는 것이다.

3. 책임 이행

과거 UNDP는 지원 프로젝트에 대한 책임을 지지 않고, 수원국 정부 혹은 UN 개발 시스템 내 다른 기관에게 책임을 위임하는 것이 일반적이었다. 그

러나 UNDP/PAPP의 경우, oPt 내 기관들과 협의를 거치기는 하지만 UNDP가 사업의 책임을 진다. 사업 초장기에는 팔레스타인 정부나 이 같은 기능을 수행할 만한 기관이 부재했기 때문에, UNDP가 책임을 이행할 수밖에 없었다.

최근에는 팔레스타인 협력기관이 UNDP의 투명성과 책임성 규정에 따라 프로젝트를 기획하고 수행한다. 이는 팔레스타인 측으로 하여금 재정적 책임감과 투명성을 갖도록 장려하는 면이 있기 때문에 원조 집행 시스템이 보다 효율적인 방향으로 진화되었다고 여겨지며, 공여국에서도 이러한 방향을 반기고 있다.

Ⅲ. UNDP/PAPP 접근방향

UNDP/PAPP 사업은 팔레스타인 자치정부의 개발 계획(Palestine National Authority Development Plan)에 기초하고 있으며, PAPP 창설시점부터 줄곧 동 계획을 지원해왔다. 그렇기 때문에 PAPP는 팔레스타인의 시민사회 기관의 우선순위 외에도 팔레스타인 자치 정부의 개발 우선순위 또한 잘 파악하여, 이에 대한 즉각적이고 직접적인 대응을 할 수 있었다. 팔레스타인 자치 정부 및 oPt 내 많은 기관들은 개발사업 수행시 UNDP/PAPP의 자문을 받고자 한다.

UNDP/PAPP는 팔레스타인 협력기관(팔레스타인

자치정부-PNA: Palestine National Authority, 지방정부, 민간부문, NGOs등)의 프로젝트 관리능력 향상 및 관리자의 역량 강화 외에도 기술적 역량강화를 위해 힘쓰고 있다.

1. 지역주민들의 필요(Needs)에 중점

UNDP/PAPP 사업의 중점 분야는 식수, 보건, 교육시설, 사회 인프라, 도로 건설 및 복구, 농업 및 농촌 개발 등 팔레스타인의 경제·사회 발전과 복지 증진이다. 동 사업은 지역 주민들이 가장 필요로 하는 사업을 중심으로 개발되고 있으며, 참여적 지역사회에 기반을 두고 있다.

2. 현지자원의 활용

고질적으로 높은 팔레스타인의 실업사태와 실직소득의 감소에 도움을 주기 위해서 UNDP/PAPP 사업은 대부분 노동집약적이다. 또한 팔레스타인 경제를 활성화시키기 위한 노력의 일환으로, UNDP/PAPP는 외국 컨설팅 보다는 팔레스타인 민간 컨설팅과 협력하고 있다.

IV. 비용효율적인 사업수행

1. 자본협력과 기술협력을 위한 무상원조

팔레스타인 사람들을 지원하는 UNDP/PAPP 사

업은 조건 없는 원조이며 따라서 UNDP/PAPP를 통해 조성된 기금이 개발을 목적으로 할 경우, 팔레스타인 자치정부는 상환의무를 지지 않는다. UNDP/PAPP는 통상 UN의 기여금보다는 다른 공여국 및 공여기관의 기금에 의존을 하지만, 예산 수행의 효율성 제고와 성과를 높이기 위해 PAPP의 자체 자금을 투입하기도 한다.

2. 투명성과 책임성

UNDP/PAPP는 국제규약 하에 기금을 관리·통제하고 감사를 받고 있으며 세계적인 공공기관의 명성에 걸맞는 투명성을 자랑하고 있다. UNDP/PAPP는 팔레스타인 자치정부, NGOs, oPt 내 평화유지·인프라 구축·경제사회발전 담당 기관과 긴밀한 협력관계를 유지하며, 실무와 관리차원에서 팔레스타인 자치정부 및 동 기관들에게 전문기술을 제공하기도 한다.

3. 상호보완적인 기금

UNDP/PAPP는 사업집행의 효율성과 사업의 질적 보장을 위해 기타 공여국이나 양자간 지원금을 보완하여 UNDP자금을 제공하는 역할도 수행한다.

V. 프로그램 재원과 공여국의 기금

공여국 및 공여단체는 서안 및 가자지구 내 신뢰성

있는 개발협력사업 파트너로서 UNDP/PAPP를
줄곧 손꼽아왔다.

2. 가장 많은 양의 기금이 수혜된 분야는 인프라
건설 및 복구, 민간 부문 순이다. (2006년 기준)

1. PAPP를 통하여 조달된 총 공여기금은 미화로
7억달러에 달한다. (1993년~2006년 말)

3. 2006년 주요 공여국 또는 단체
(단위 : 미화 백만달러)

(단위 : 미화 백만달러)

국가명 / 단체명	공여금액
독일	47
이슬람 개발은행(IDB)	32
일본	17
이스라엘	17
팔레스타인 구제를 위한 사우디 위원회 (the Saudi Committee for the Relief of the Palestinian People)	10.5
캐나다	5.5
세계은행	3
이탈리아	2.5
노르웨이	2

[팔레스타인의 기초 정보]

팔레스타인 사람들은 바로 1967년 이스라엘이 점령한 가자지구와 서안, 동예루살렘 출신의 사람들을 일컬으며, 이들의 조상은 가나안인과 약 2000년 전 이주한 셈족 사람들이다.

서안은 요르단강의 서쪽을 의미하며, 1950년부터 1967년까지 요르단의 지배하에 있었다. 길이가 5655 km에 달하는 서안에는 약 210만 명이 거주하고, 500개의 마을에 60%의 인구가 살고 있는 시골지역이며 8개 정도의 소도시가 있다.

가자 지구는 지중해 동부 연안에 위치한 길쭉한 지형으로, 서안으로부터 동남쪽으로 64km 떨어진 곳에 위치한다. 동북쪽으로는 이스라엘과 남쪽으로는 이집트와 국경을 맞대고 있으며, 이집트는 1950~1967년간 가자 지구를 통치하기도 했다. 남북으로 45km 뻗어 있고 폭은 5km 정도 되며, 총 면적은 365km²에 불과하지만 무려 140만 명이 거주하고 있어, 세계에서 인구밀집도가 가장 높은 지역 중 하나로 손꼽힌다. 서안과 달리 가자 지구는 도시화된 곳으로서 많은 사람들이 대도시, 중소도시, 8개의 난민캠프에 거주한다. 특히 80만 명의 난민들이 난민 캠프에서 살고 있다.

1967년부터 1993년까지 서안과 가자 지구 모두 이스라엘의 지배를 받았다. 이후 오슬로 평화 협정에 의해 서안의 일부 지역과 가자 지구의 60%에 달하는 지역은 팔레스타인 자치정부 (Palestine National Authority)로 권리가 이양되었다. 현재는 이스라엘 분리계획에 따라 가자 지구 내 이스라엘 정착촌은 사라졌다.

서안과 가자 지구 내 인구는 전반적으로 매우 젊다. 14세 미만의 인구가 총 인구의 47%를 차지하며, 19세 미만의 인구는 57%에 달한다. 가족은 대가족의 형태를 띄며, 가자 지구 내 평균 가족 구성원은 6~7명이었고 서안의 경우 5~6명이다. 또한 인구 증가율도 높아서, 서안의 경우 연 4.7% 가자 지구는 연 5.4%의 증가율을 보이고 있다.

[출처: <http://www.undp.ps/en/aboutundp/aboutpapp.html>]