

밀레니엄 개발목표(MDG)와 아프리카

: 중간평가와 전망

박 영 호 / 대외경제정책연구원 부연구위원

I. 서론

국제사회의 주요 이슈 가운데 하나는 바로 ‘아프리카 개발’이다. 아프리카의 빈곤문제는 이미 오래전부터 국제사회의 주요 개발이슈로 다루어져 왔으나, 지난 2000년 탄생한 ‘밀레니엄 개발목표(MDG)’를 계기로 새롭게 부각되고 있다. 국제사회는 이를 통해 아프리카를 포함한 개도국의 빈곤해소를 위한 노력을 다각적으로 전개해 오고 있다. 하지만 지금까지의 성과를 평가해 보면 아프리카는 다른 개도국 지역과는 달리 빈곤해소의 조짐을 보이지 않고 있다. 결국 아프리카에 있어 MDG 목표달성은 요원하다는 것이 전문가들의 지배적인 전망이다. 사실, 아프리카의 빈곤은 대단히 구조적인 문제로 해결의 실마리를 찾는다는 것이 용이하지 않다. 정치, 사회적 불안, 열악한 국가통치시스템, 식량난, 열악한 산업기반 등으로 아프리카가 스스로 저개발 구조를 극복할 수 없는 상태이다.

이 같은 상황에서 아프리카가 ‘성장의 사다리’에 첫 발을 내딛게 하기 위해서는 아프리카 개발을 위한 국제사회의 대규모 지원이 필요하다.

오늘날 아프리카의 저개발과 빈곤은 어떤 의미에서 보면 오랜 기간 동안 대내외적으로 축적되어 온 구조적인 산물인 동시에 그 표현이라고 할 수 있다. 빈곤은 전 세계 모든 개도국들이 고민하는 문제이지만 아프리카의 빈곤실태는 광범위하고 참상에 가깝다. 인구의 40% 이상이 하루 1달러 미만으로 생활하고 있는 아프리카의 빈곤은 더 이상 외면할 수 없는 국제사회의 절박한 현안이다. 아프리카는 내재적 발전(endogenous development)을 위한 국가역량(national capacity)이 극히 제약되어 있다. 따라서 외부로부터의 거대한 투입(big push), 즉 대규모의 개발지원 없이는 ‘빈곤의 함정’으로부터의 탈출이 용이하지 않다. 이러한 이유로 국제사회는 아프리카의 빈곤을 시급히 해결해야 할 핵심이슈로 인식하고 있다.

이러한 견지에서 본 연구는 아프리카 저개발의 실태와 MDG의 중간성과를 평가해 보고 아프리카에서 MDG 달성이 어려운 이유들을 살펴보고자 한다. 아울러 오늘날 아프리카가 직면해 있는 발전과 제들을 제시함으로써 향후 우리나라를 포함한 국제사회가 지향해 나아가할 개발협력의 방향에 도움을 주고자 한다.

II. 아프리카 저개발의 실태

1. 광범위한 빈곤과 구조적 기아

전술한 바와 같이 아프리카의 저개발은 광범위성과 복합성을 그 특성으로 하고 있다. 저개발의 범위가 경제적 영역을 뛰어넘어 정치, 사회 등 거의 모든 분야에 걸쳐 만연되어 있기 때문이다. 아프리카의 저개발을 규정짓는 가장 일반적인 특성은 절대적 빈곤이다. 아래 <표 1>은 이러한 사정

을 잘 보여 주고 있다. 세계적으로 빈곤인구는 감소하고 있는 추세인데 반해 유독 아프리카는 사정이 그러하지 못하다.

현재 아프리카에서는 3억 명을 훨씬 웃도는 국민이 절대빈곤에 신음하고 있는데 이 수치는 아프리카 전체인구의 40% 이상에 해당하는 것이다. 빈곤에 허덕이는 아프리카의 많은 국민들의 삶은 비참하리만큼 열악한데, 그들은 생활 이전에 생존 자체를 위협받는 ‘빈곤의 함정’ 으로부터 벗어나지 못하고 있다. 아프리카의 많은 국가들은 발전을 위한 초기조건조차 가지고 있지 못하고 있어 빈곤해소의 실마리를 찾지 못하고 있다. 특히 에티오피아, 차드, 말라위 등의 아프리카 10대 최빈국들은 소득이 250달러 이하로 생존이 위태로울 정도로 극단적인 빈곤상태에 있다.

더욱 우려스러운 것은 아프리카의 절대빈곤 인구가 더욱 늘어날 것이라는 사실인데, 오는 2015년에는 그 수가 4억 명으로까지 늘어날 것으로 전망되고 있다. 2015년까지 개도국의 빈곤감축을 목표

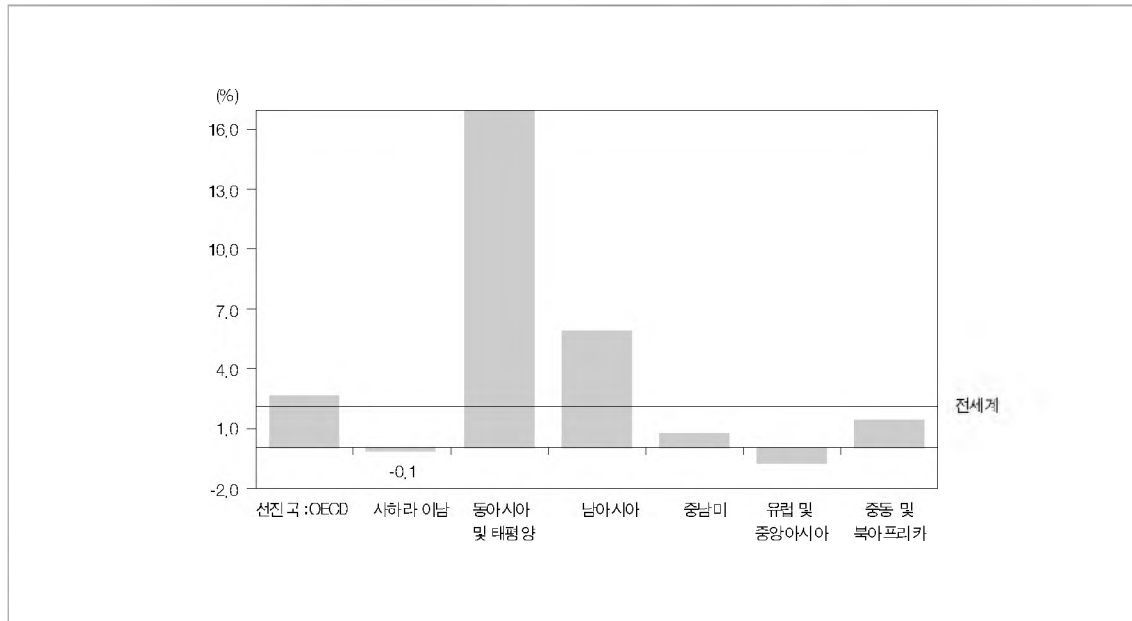
<표 1> 아프리카 인적자원 관련지표 비교(2006)

	SSA	남아시아	동아시아	중남미
인간개발지수(2007)	0.493	0.6~1	0.77~	0.803
극빈층 인구비중(하루 1달러 미만으로 생활하는 인구)	4~%	31%	9%	9%
평균 수명	49세(2005)	64세	71세	73세
영아사망률(1000명당)	94명	62명	24명	22명
15세 이상의 문자해독률	59%	58%	91%	90%
초등학교 이수율	60%	80%	98%	99%
아동(5세 미만)의 영양실조율	45%	41%	13%	5%

주: 인간개발지수=(평균수명지수+교육지수+GDP 지수)/3으로, 0~1의 값으로 큰수록 개발도가 높음.

자료: UNDP(2007), Human Development index, World Bank(2008), World Development Indicators.

〈그림 1〉 지역별 1인당 실질 GDP 성장률(1980-2006)



자료: World Bank, 2008, World Development Indicator Data Base

로 지난 2000년에는 대규모의 국제개발협력 프로젝트인 밀레니엄 개발목표(MDG)가 가동되고 있으나, 아프리카에서는 개선의 정도가 극히 미미하여 목표달성이 어려울 것으로 전망되고 있다.

유아사망률 등과 같은 선별적 지표를 통해서 보더라도 아프리카의 참상을 쉽게 가늠해 볼 수 있다. 5명의 아프리카 어린이 가운데 1명은 5세 이전에 사망하고, 아동의 영양실조율은 무려 45%에 이르고 있다. 그리고 만성적인 기아로 약해진 신체는 각종 질병의 공격대상이 되고 있다.

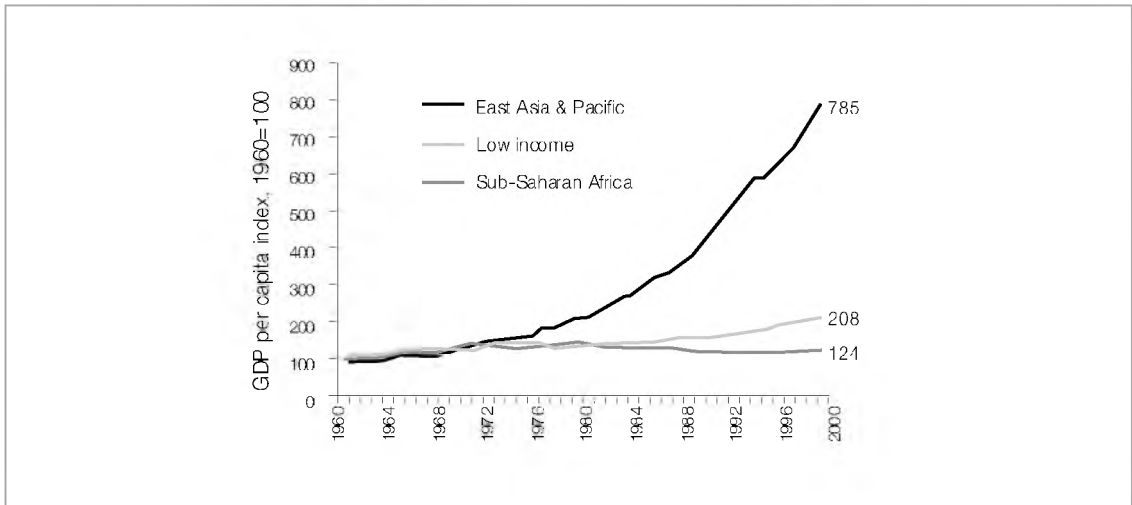
영양실조, 에이즈, 말라리아 등의 확산으로 인해 아프리카의 평균수명도 줄어들고 있다. 1990년 당시 50세에 달했던 아프리카(SSA) 인구의 평균수명이 현재 47세로 줄어들어 선진국(78세)과는 무려

30년 이상, 그리고 남아시아(63세) 및 동아시아(69세)와는 16~22년의 커다란 차이를 보이고 있다.

이처럼 아프리카가 극단적인 빈곤에서 벗어나지 못하고 있는 이유는 물론 낮은 경제성장률 때문이다. 1960년 이후 45년간 아프리카(SSA)의 1인당 국민소득 증가율은 거의 정체상태에 있었다. 경제성장의 궁극적인 의미와 목적은 인간의 생활수준 향상에 있는 만큼 1인당 소득지표를 비교해 보면, 〈그림 1〉을 통해서도 쉽게 알 수 있듯이 아프리카가 최악의 상태를 보이고 있다.

그 결과 〈그림 2〉에서 보듯이 1960년대만 하더라도 아프리카의 소득수준은 동아시아와 거의 같은 수준이었지만, 지금은 동아시아의 1/5 수준으로 격차가 크게 벌어져 있다. 1960년의 1인당 불변가

〈그림 2〉 아프리카와 동아시아의 1인당 실질 GDP 비교



격 소득수준을 100으로 보았을 때 2003년 기준 동아시아는 785를 기록한 반면에 아프리카는 124에 불과했다. 지난 43년 동안 아프리카의 소득수준이 25%도 증가하지 않았다는 이야기이다.

이처럼 아프리카는 소득수준이 극히 낮은 상태에 계속 머무르고 있는데, 이에 따라 위생 및 보건상태가 열악하고 교육수준 역시 낮을 수밖에 없다. 그리고 이것은 다시 기술인력 부족과 낮은 노동생산성의 원인이 되고 있다. 이처럼 저소득과 낮은 생산성이 상호작용하고, ‘순환적 인과관계’가 구조화됨으로써 아프리카의 빈곤은 더욱 깊어지고 있다. 경제발전은 아프리카에게 있어 삶의 질 차원을 넘어 생존을 위해 절대적으로 필요하다.

2. 경제규모의 영세성과 ‘모노컬처’ 형 경제구조

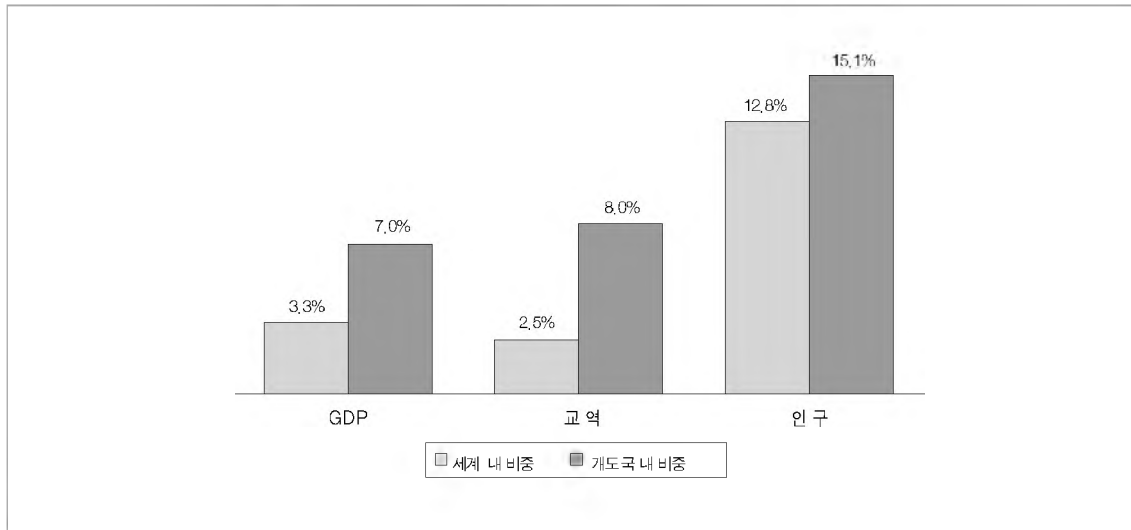
아프리카의 저개발 정도는 경제규모를 통해서도

잘 가늠되고 있다. 사하라이남 지역에 위치하며 통상 블랙아프리카(Black Africa)로 불리어지는 48개국의 세계 경제적 비중은 고작 3.3%로 인도(6.0%) 단일국가보다도 작다. 이것도 남아공과 나이지리아를 제외하면 그 비중이 더욱 크게 낮아져 2.6%에 지나지 않는다. 또한 사하라이남 아프리카(48개국)의 경제규모(2005년 기준)는 6,219억 달러로 한국(7,869억 달러)보다도 작을 정도로 영세하다.

아프리카 교역비중 역시 개도국 및 세계 전체의 각각 8%와 2.5%로 중동 13개국의 절반 수준에도 못미치고 있다(〈그림 3〉 참조).

아프리카 경제의 이러한 영세성은 산업구조의 후진성에서 비롯된다. 아프리카 제국은 그 동안 공업화와 수입대체산업 육성을 통한 경제적 자립정책을 의욕적으로 추구해 왔으나 오늘날 아프리카가 공통적으로 안고 있는 경제적 특징은 산업구조의

〈그림 3〉 세계 및 개도국에서 차지하는 아프리카 경제의 비중



주: 개도국은 145개국, 아프리카는 사하라이남 48개국 기준임
 자료: IMF, 2006, World Economic Outlook, 각종 도표에서 발췌

낙후성으로 나타나고 있다. 아프리카의 공업화는 막대한 지하자원을 보유하고 있음에도 불구하고 국내외 자본 및 기술인력의 절대적 부족, 경제운영의 경험부족과 관리능력의 부재, 비합리적인 관료제도, 부정부패 등 여러 요인으로 인해 성과를 거두지 못했다. 더욱이 원료 및 생산기술의 지나친 해외의존도에 따른 높은 생산코스트, 낮은 부가가치, 합리적인 정책기준의 결여, 경제전반의 비효율성 등 공업화 추진을 위한 흡수능력(absorptive capability)의 부족으로 결국 성공보다는 실패의 사례가 많았다.

오랜 기간 아프리카는 유럽의 식민통치하에 있었기 때문에 서구열강 제국주의 국가들에 종속된 경제단위에 불과했으며, 그로 인해 내부발전을 위한 기술향상 또는 산업기반 창출을 이루지 못했다. 현재에도 아프리카의 국내시장은 제대로 형성되어

있지 않으며, 인적·사회적 자본이나 산업화 및 경제발전을 위한 제도적 하부구조가 제대로 갖추어져 있지 않다.

아프리카 제국의 산업구조를 보면, 극히 일부국가를 제외하고는 전형적인 후진국형 단계에 머물고 있다. 아프리카 산업구조에 있어 보다 근본적인 문제는 제조업부문에서도 초보적 단순가공형 업종이 절대적인 비중을 차지하고 있다는 사실을 들 수 있는데, 식품 및 농산물가공, 섬유·의류제조 등 단순가공업이 제조업의 주류를 이루고 있고, 기계 및 운송장비, 화학제품 등 기술·자본집약적 제조업 비중은 극히 미약하다.

한편, 수출을 통해서도 아프리카 경제의 낙후성을 알 수 있다. 〈표-2〉에서 보는 바와 같이 아프리카의 수출은 다른 개도권과는 달리 경제상태를 보였다. 특히 1980년대와 1990년대에는 수출신장률이

〈표 2〉 지역별 수출 신장률 비교

(단위: %)

	1960년대	1970년대	1980년대	1990년대	2000-2006
SSA	9.2	44.4	0.6	3.1	27.4
동아시아	1.4	66.1	15.1	23.0	32.9
중남미	6.8	42.2	7.6	12.7	~7.8
남아시아	2.2	34.7	9.1	13.1	26.5
중저소득국	5.4	62.0	7.0	13.9	35.6

각각 0.6%, 3.1%로 동아시아는 물론 중남미, 남아시아 등의 개도권 지역과는 확연한 차이를 보였다. 이는 세계경제가 수출을 통해 성장의 궤도를 달리고 있는데 반해 아프리카는 여기에 편입하지 못한 채 주변화(marginalization)되고 있음을 의미하는 것이다. 물론 이는 아프리카의 저개발 구조를 단적으로 잘 보여주는 것이며, 이로 인해 저성장의 악순환은 계속 이어지고 있다.

Ⅲ. 아프리카의 MDG 추진현황

1. 아프리카의 MDG 추진 개요

아프리카 개발문제는 오래전부터 국제사회의 주요 이슈로 다루어져 왔다.

지난 40년간 아프리카로 유입된 선진국의 개발원조 규모만 해도 5,500억 달러를 넘는다. 이는 전체 개도국 원조의 30% 이상에 해당하는 금액이다. 이러한 국제사회의 대규모 원조지원에도 불구하고 아프리카의 빈곤사정은 별로 나아지지 않았으며

일부 국가들에서는 오히려 빈곤인구가 더 늘어나고 있다.

이러한 배경에는 수원국의 내재적인 문제, 예컨대 주인 의식(ownership) 결여 등과 같은 여러 구조적인 원인들이 있을 수 있겠지만, 국제사회의 통합된 빈곤해소 의지의 결여도 간과될 수 없을 것이다.

이러한 가운데 2000년 탄생한 밀레니엄 개발목표(MDG)를 계기로 아프리카 개발문제가 새롭게 주목받기 시작하였다. 국제사회는 이를 계기로 아프리카의 저개발과 빈곤의 참상을 전 세계적으로 알리고 빈곤해소를 위한 다각적인 노력을 기울여 왔다.

하지만, 지금까지의 성과를 보면, ‘MDG 처방전’은 불행하게도 아프리카에서는 그 약효를 발휘하지 못하고 있는 것으로 나타나고 있다. 일부 국가에서는 오히려 빈곤이 더 깊어지고 있다. 아시아 등의 지역에서는 MDG의 진척 상황이 북적되고 있으나, 아프리카 지역에서는 아직까지 그 효과가 거의 나타나지 않고 있다. 세계개발평가보고서(Global Monitoring Report 2008)는 사하라이남 아프리카 지역에서의 빈곤감축 실적이 극히 저조

하다고 평가하고, 2015년까지 MDG의 목표달성은 어려울 것이라는 비관적인 전망을 내놓고 있다. MDG 이행의 중간평가 성격을 띠고 있는 이 보고서에 따르면, 아프리카 지역은 MDG-3(양성평등)과 MDG-7(안전한 식수 공급)을 제외한 나머지 모든 분야에서는 중간목표에 크게 미달하는 성과를 보였다. 동 보고서는 현재와 같은 개발지원 속도로는 아프리카 국가들이 2015년 최종목표를 달성할 가능성이 매우 낮다고 진단했다.

아래 <표 3>는 분야별 MDG 목표치와 아프리카에서의 중간성과를 통해 2015년 최종목표 달성 여부를 전망하여 보여주고 있다.

먼저 빈곤퇴치 부문에서 아프리카는 2015년까지

빈곤인구를 반감시킨다는 목표(MDG-1)를 달성하기 어려울 것으로 보인다. 지난 15년간 아프리카의 절대 빈곤 인구 비중은 45%에서 41%까지 4% 포인트 감소하는 데 그쳐, 지금의 빈곤감소 속도로는 2015년 목표인 22% 달성이 요원하다. 인간개발(human development) 관련분야 역시 이행성과가 극히 부진하여 현재로서는 2015년까지 목표 달성이 불가능하다. 특히 보건의료 분야의 성과가 미흡한 것으로 나타나는데, 아프리카에는 여전히 위생 시설과 의료서비스가 낙후되어 있어 유아사망률과 산모사망률이 매우 높은 것으로 나타났다.

이와는 대조적으로 아프리카를 제외한 다른 개도국에서는 MDG 목표가 비교적 성공적으로 이행되

<표 3> SSA의 분야별 MDG 달성여부

	1990	2000	2005	2015 (목표치)	전망
MDG-1(절대빈곤 인구 반감) 절대빈곤 인구비중(%)	45	46	41	22	달성 불가
MDG-2(보편적 초등교육) 초등교육 이수율(%)	57	50	60	100	달성 불가
MDG-3(양성평등 및 여성능력 고양) 남아 대비 여아의 초등학교 이수율	0.82	0.86	0.88	1	달성 가능
MDG-4(유아사망률 감소) 유아사망률(*1,000명당)	187	167	159	62	달성 불가
MDG-5(모성보건 증진) 산모사망률(*100,000명당)	920	917	900	230	달성 불가
MDG-6(질병 퇴치) HIV/AIDS 인구비율(%)			5.8		달성 불가
MDG-7(지속가능한 환경) 안전한 식수 접근 인구비율(%)	49	54	56	75	달성 가능
MDG-8(범지구적 파트너십 구축) ODA 유입(백만 달러)	25,077	~5,489	39,006	50,000	달성 불가

주: 식수와 위생시설 이용 인구 비율은 2004년 기준

자료: World Bank, 2008, World Development Indicator Database

고 있다. 특히 동아시아 지역은 MDG 8개 목표 가운데 MDG-6(질병퇴치) 부문에서만 중간목표에 미달하는 성과를 보였을 뿐, 다른 모든 분야에서는 중간목표를 달성하였다. 이는 무엇보다도 지난 5년간 아시아 지역을 중심으로 개도국이 평균 7%대

의 높은 경제성장률을 기록한 것이 기인하고 있다. 동아시아 이외에 유럽, 중남미, 중동 등 다른 개도국의 경우에도 <표 4>에서 보는 바와 같이 아프리카에 비해서는 MDG 목표달성 가능성이 훨씬 높은 것으로 평가되고 있다.

〈표 4〉 지역별 MDG 목표달성 가능성 비교

	SSA	동아시아	유럽 · 중앙아시아	남아시아	중남미	중동
절대빈곤 및 기아퇴치(MDG-1)	×	○	△	○	×	△
초등교육 의무화(MDG-2)	×	○	○	○	○	△
양성평등(MDG-3)	○	○	○	○	○	○
아동사망률 감소(MDG-4)	×	○	○	△	○	○
모성보건(MDG-5)	×	○	○	×	○	△
HIV/AIDS, 말라리아 등 질병퇴치(MDG-6)	×	△	○	△	○	○
안전한 식수접근(MDG-7)	△	○	○	△	○	○
부채탕감 등 개발을 위한 글로벌 파트너십 구축(MDG-8)	×	-	-	-	-	-

주: ○(2005년 중간목표 달성/2015년 최종목표 달성 가능)

△(2005년 중간목표 미달/2015년 최종목표 달성 가능)

X(2005년 중간목표 미달/2015년 최종목표 달성 불가)

자료: UN, 2008, Global Monitoring Report 등 각종 자료에 근거하여 필자작성

〈표 5〉 분야별 MDG 목표 달성가능 아프리카 국가

MDG 목표	2015년 MDG 달성가능 예상국가
절대빈곤 및 기아퇴치(MDG-1)	부르키나파소, 레소토, 보츠와나, 카메룬, 남아공, 모리셔스, 우간다, 가나
보편적 초등교육 달성(MDG-2)	보츠와나, 카포베르데, 세이셸, 토고, 짐바브웨, 모리셔스, 나미비아, 남아공, 상투메 프린시페
양성평등(MDG-3)	보츠와나, 레소토, 모리셔스, 나미비아, 스와질랜드, 짐바브웨
아동 사망률 감소(MDG-4)	모리셔스, 세이셸, 카포베르데
모성보건 증진(MDG-5)	모리셔스, 세이셸, 카포베르데
질병퇴치(MDG-6)	HIV: 보츠와나, 짐바브웨 말라리아: 감비아, 기니비소, 코모로, 베냉, 르완다, 중앙아프리카, 키메룬, 케냐 결핵: 잠비아, 앙골라, 가봉, 감비아, 마다가스카르, 남아공, 스와질랜드
지속가능한 환경(MDG-7)	식수공급: 부룬디, 말리위, 보츠와나, 탄자니아, 가나, 나미비아 위생시설: 가나, 모리셔스

자료: UNDP, 2005, Meeting the MDGs in Africa

옆의 <표 5>는 MDG 목표달성이 가능할 것으로 예상되는 아프리카(SSA) 국가들을 보여주고 있는데, 분야별로 3~9개 국가에 그치고 있음을 알 수 있다. 이상의 추진성과를 종합해 볼 때, 아프리카에 있어 MDG 달성은 요원하며 국제사회의 보다 적극적인 지원과 노력이 요구되는 상황이다.

2. 아프리카의 분야별 MDG 추진현황

가. MDG-1: 절대빈곤 및 기아인구 반감

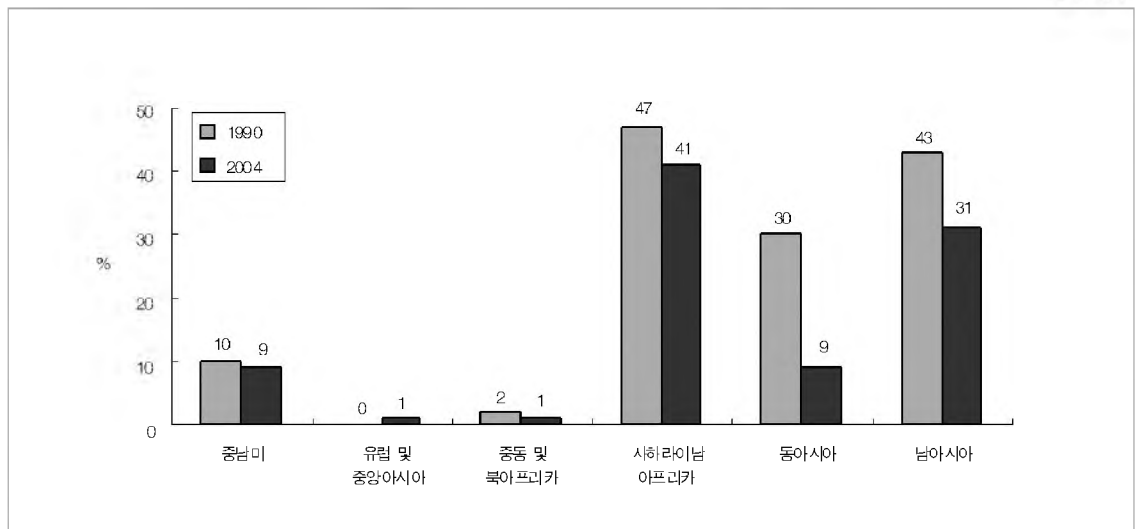
아프리카의 빈곤은 광범위성과 복잡성을 그 특징으로 하고 있어 ‘빈곤의 덫’으로부터의 탈출이 용이하지 않다. 아프리카는 지난 10년간(1995~2006) 6%대의 높은 경제성장률을 보이며 빈곤해

소의 가능성을 보이고는 있으나, 워낙 빈곤의 골이 깊은데다가 높은 인구증가율(2000~2006년간 연평균 2.7%) 등으로 소득증가가 좀처럼 이루어지지 않고 있다. 2005년 기준 아프리카의 절대빈곤 인구비중은 41%로 10년 전인 1995년의 45%에 비해 겨우 4% 포인트 감소에 그쳤다. 오는 2015년까지 그 비중을 22%로까지 낮추겠다는 MDG 목표는 공허한 외침에 그칠 공산이 크다. 잠비아, 말리, 나이지리아 등은 절대빈곤 인구비중이 70%를 훨씬 초과하고 있으며, 감비아, 마다카스카르, 부룬디, 중앙아프리카공화국, 니제르, 르완다, 탄자니아, 짐바브웨 등은 그 비중이 절반을 넘고 있다.

아프리카와는 매우 대조적으로 동아시아 지역의 빈곤인구는 빠른 속도로 줄어들고 있다.

1990~2004년 동안 동아시아 지역에서 하루 1달

<그림 4> 지역별 절대빈곤 인구비중



주: 하루 1 달러 미만으로 생활하는 극빈층 인구

자료: World Bank, 2008, World Development Indicator Database

러 미만으로 생활하는 절대빈곤 인구는 부려 2억 7,000만 명이나 줄어든 것으로 보고되었다. 그 결과 이 지역의 절대빈곤 인구비중이 9.0%로 획기적으로 줄어든 것이다. 이는 2005년 중간목표치인 19.0%는 물론이고 2015년 최종목표치인 14.9%보다도 크게 낮은 수치로, 동아시아는 이미 MDG-1 목표를 달성한 셈이다. 물론 이는 이 지역의 높은 경제성장에 기인한다. 특히 ‘중국요인’이 절대적으로 작용했는데 중국의 절대빈곤 인구가 1990년의 3억 3천만 명에서 2004년에는 1억 3천만 명으로 2억 명이나 줄어들었다.

나. MDG-2: 초등교육 의무화

아프리카의 초등교육 의무 목표달성 역시 요원하다. 아프리카를 제외한 다른 모든 지역에는 초등학교 입학률이 빠르게 진척되어 90%를 상회하고 있는데 반해, 아프리카에서는 그 비율이 66%에 그치고 있다. 더욱이 초등학교를 졸업하는 비율마저도

60%에 못 미치고 있다. 부룬디와 차드는 초등학교 입학률이 50%를 넘지만 졸업하는 비율은 30%에 불과하다. 이는 가난한 가정형편으로 중도에 학업을 포기하고 학교를 떠나는 아동이 그 만큼 많다는 것을 의미한다.

이처럼 아프리카에는 기초교육 여건조차 제대로 구비되어 있지 못한 관계로 청년세대(15~24세 기준)의 30% 이상이 문맹으로 방치되어 있다. 이러한 아프리카 교육의 낙후성은 저개발의 원인인 동시에 결과로 나타나고 있다.

다. MDG-3: 양성 평등 및 여성능력 고양

여성의 교육수준은 그 사회의 발전과 직결되는 사안이다. 그런데 아프리카 여성은 전통적으로 교육에 있어 많은 성적 차별을 받아왔다. 다행스럽게도 이러한 성차별이 미약하나마 점차적으로 개선되고 있어 MDG-3 목표(2015년까지 초등교육 과정에서 양성평등 달성)에 근접할 수 있을 것으로 전망

〈표 6〉 지역별 MDG-2(초등교육 의무화) 관련지표 비교

세부지표	초등학교 입학률(%)		초등학교 졸업률(%)		문자 해독률(%)(* 5~24세 기준)	
	1990	2005	1991	2005	1990	2005
SSA	50	66	50	58	69	73
동아시아	96	93	-	96	95	98
남아시아	-	86	62	82	61	72
유럽 및 중앙아시아	90	91	93	92	95	98
중남미	85	95	82	98	93	96
중동 및 북아프리카	84	90	77	89	70	83

자료: World Bank, 2008, World Development Indicator Database

된다. 1990년에서 2005년 사이 초중고 교육과정에서 남학생 대비 여학생 비율이 79.1%에서 85.9%로 늘어났다. 국가별로 보면, 보츠와나, 레소토, 르완다 등과 같은 국가들은 이미 100%에 가까운 비율을 보이고 있다.

하지만 문자해독율 등과 같은 부문에서는 여전히 남녀 간의 불평등 구조가 지속되고 있다. 아프리카에 있어 남성 대비 여성의 문자해독율 비율은 85%로 남아시아(79.6%)를 제외하고는 가장 낮은 비율을 보이고 있다. 여성이 자녀의 양육을 전적으로 책임지는 아프리카 사회의 특징을 감안하면 여성의 교육은 아프리카 발전에 있어 절대적으로 중요하다.

라. MDG-4: 유아사망률 감소

아프리카 빈곤의 참상은 유아사망률을 통해서도 잘 나타나고 있는데, 매년 5백만 명의 유아가 5세

이전에 사망한다. 2005년 현재 사하라이남 아프리카 지역의 유아사망률은 1000명 당 159명에 이른다. 국가별로는 앙골라(260명)와 시에라리온(282명)의 유아사망률이 가장 높은 것으로 나타나는데, 이들 국가에서는 매년 전체 어린이의 25% 이상이 기아와 각종 질병으로 사망하고 있다. 특히 이들 국가들의 영아사망률은 지난 1990년에 비해 거의 감소하지 않았으며 앞으로도 개선될 가능성이 높지 않다. 사하라이남 지역의 영아사망률 또한 1,000명 당 95명으로 1990년에 비해 거의 줄어 들지 않은 것으로 나타났다.

높은 유아사망률의 가장 큰 원인은 열악한 위생시설과 영양결핍, 말라리아, 오염된 식수에서 오는 수인성 질환 등인데, 사하라이남 지역에서는 이들 부문에 대한 개선의 기미가 보이지 않는다. MDG-4에서는 목표달성을 위한 세부지표로 1세 이하 어린이에 대한 홍역면역 비율을 설정하였는데, 사하라이남 아프리카 지역 전체의 어린이 홍역

〈표 7〉 MDG-3양성 평등 및 여성능력 관련지표 비교

	초중고의 남학생 대비 여학생 비율		남성 대비 여성의 문자해독률(%)		비농업분야 고용인구 중 여성비율(%)		국회의원 중 여성 의원 비율(%)	
	1991	2005	1990	2005	1990	2005	1997	2005
SSA	79.1	85.9	82.2	84.9	-	-	9.7	17.1
동아시아	89.4	99.2	95.3	99.4	37.4	-	16.5	17.8
남아시아	69.7	90.4	67.3	79.6	13.2	17.5	6.1	14.1
유럽 및 중앙아시아	98.1	96.4	98.6	99.2	47.4	47.9	8.2	14.8
중남미	99.1	100.9	100.9	100.9	38.7	40.3	13.0	19.9
중동 및 북아프리카	81.6	93.5	80.2	90.3	17.5	-	3.5	8.6

자료: World Bank, 2008, World Development Indicator Database

면역 비율은 68%에 불과하다. 유아 사망률 감소를 위한 어린이 예방접종, 생활환경 개선 등이 선행되지 않는 한, 사하라이남 아프리카 지역의 높은 유아 사망률은 개선될 수 없을 것이다.

한편, 동아시아에서는 유아사망률이 현저하게 감소하고 있는데 이는 전염병 확산 방지를 위한 각국 정부의 노력과 함께 국민의 건강상태가 향상되고 있기 때문이다. 또한 중국과 같은 인구대국에서 산아제한에 의한 인구 억제정책으로 출산율이 떨어진 것도 동아시아의 유아 사망률 감소에 큰 영향을 미쳤다. 2005년 현재 동아시아의 5세미만 아동 사망률은 1000명 당 31명으로 1990년에 비해 절반 수준으로 감소하였다. 동아시아 지역 이외의 중남미, 중동, 남아시아 등의 지역에서도 유아 사망률이 크게 감소하고 있어 MDG-4의 달성이 무난할 것으로 예상되고 있다.

아동에 대한 영양개선이 무엇보다도 시급한 과제로 다루어져 한다. 아동의 영양개선은 질병예방뿐만 아니라 학업능력 및 인지능력 향상 등을 통한 교육효과 증진과도 밀접한 연관이 있어 아프리카의 장기적인 인적개발이 중요하다.

마. MDG-5: 모자보건 향상 및 산모사망률 감소

산모사망률이란 임신과 분만 중의 산모가 사망하는 확률을 말하는데, 아프리카에서는 12명의 산모 가운데 1명이 사망하고 있는 것으로 나타났다. 세계보건기구(WHO)에 의하면 산모사망률 상위 20개국 중 19개국이 사하라이남 아프리카 국가들이다.¹⁾ 특히 내전이 끊이지 않고 있는 시에라리온은 세계에서 가장 높은 산모사망률을 나타내고 있는데 이 지역에서는 산모 5명 가운데 1명꼴로 산모가 사망하는 것으로 밝혀지고 있다.

〈표 8〉 MDG-4(유아사망률 감소) 관련 지표비교

세부지표	5세 이하 유아사망률 (1000명당)		영아사망률 (1000명당)		1세 이하 어린이 홍역면역 비율 (%)	
	1990	2005	1990	2005	1990	2005
SSA	183.8	159.1	108.7	95.0	57.1	68.7
동아시아	56.1	31.0	41.9	24.9	89.6	84.3
남아시아	123.0	85.1	86.2	63.3	55.9	64.7
유럽 및 중앙아시아	48.5	27.2	40.3	23.5	83.7	96.0
중남미	54.8	27.6	43.4	23.2	76.4	93.0
중동 및 북아프리카	77.3	43.1	58.1	35.2	82.7	89.1

자료: World Bank, 2008, World Development Indicator Database

1) 산모 사망률 상위 20개국은 시에라리온, 니제르, 차드, 소말리아, 앙골라, 르완다, 라이베리아, 말라위, 기니비소, 콩고 등 19개 아프리카 국가들과 아프가니스탄임

〈표 9〉 MDG-5(모자보건 향상 및 산모사망률 감소) 관련지표 비교

세부 지표	산모 사망률(10,000명당)		조산원에 의한 출산비율(%)	
	1991	2005	1990	2006
SSA	920	900	43.8	45.1
동아시아	220	150	47.3	87.1
남아시아	650	500	32.0	40.8
유럽 및 중앙아시아	58	43	80.8	95.2
중남미	180	130	73.2	87.5
중동 및 북아프리카	250	200	48.0	77.4

자료: World Bank, 2008, World Development Indicator Database

아프리카에서 출산 시 산모사망에 대한 사유를 정확하게 파악하는 것은 거의 불가능하다. 다만, 세계보건기구(WHO)에 의하면 많은 수의 산모가 조산원의 도움을 받지 못하고 혼자서 분만을 하고 있는 것으로 나타나고 있는데, 이 경우 과다출혈과 위생불량이 산모사망의 가장 큰 원인이 되고 있다. 신진국에서는 90% 이상의 산모가 숙련된 조산원의 도움을 받아 출산을 하고 있는 반면에, 아프리카에서는 산모의 45%만이 조산원의 도움으로 출산을 하고 있다.

유엔은 MDG-5의 세부 목표로 2015년까지 산모 사망률을 43명당 1명으로 줄이겠다는 목표를 설정했지만, 이 같은 목표가 아프리카에서 실현되기는 어려워 보인다.

바. MDG-6: HIV/AIDS, 말라리아 등 질병퇴치

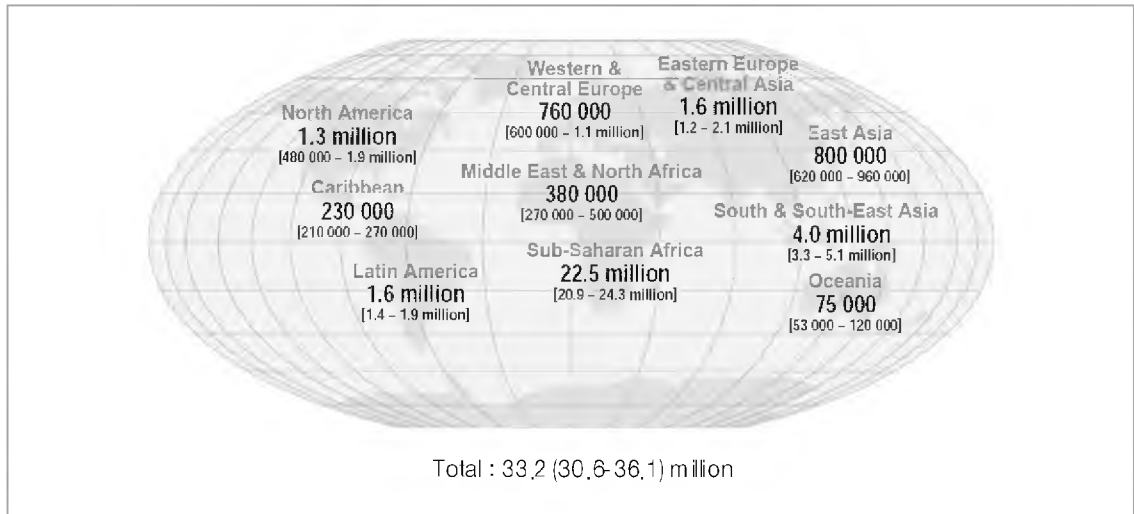
의료기술의 발달과 영양상태 및 위생시설의 개선 등에 따라 전 세계적으로 평균수명이 계속해서 늘

어나고 있는데 반해, 아프리카(SSA)의 평균수명은 오히려 감소하고 있다. 아프리카의 평균수명은 1990년의 49.2세에서 2005년에는 47.1세로 줄어들었는데, 그 원인으로는 에이즈 및 말라리아와 같은 질병의 확산을 꼽고 있다.

말라리아는 완전한 치료가 가능한 질병임에도 불구하고 아프리카 지역에서는 매년 270만 명 이상이 말라리아로 복숨을 잃고 있다. 모기장, 살충제 등의 간단한 예방도구만으로도 말라리아 예방이 가능하지만, 아프리카 대부분의 가정에서는 이 정도의 예방도구를 마련할 형편이 되지 않아 말라리아 모기에 무방비 상태로 노출되고 있다. 감염 후에도 말라리아 치료약을 처방받으면 완치가 가능하지만, 현재 아프리카의 말라리아 환자 가운데 치료약을 복용하는 비중은 37%에 불과하다.

HIV/AIDS의 확산 문제도 매우 심각한 수준이다. UNAIDS에 따르면 현재 아프리카(SSA)에는 2,200만 명(전체 인구의 5.8%)이 HIV/AIDS에 감염되어 있는 것으로 조사되었다. 전 세계의

〈그림 5〉 지역별 HIV/AIDS 감염자 현황(2007)



자료: UNAIDS, 2008. AIDS epidemic update 2007 Regional Summaries

HIV/AIDS 감염자가 3,300만 명 정도임을 감안하면, 전 세계 HIV/AIDS 감염자의 70%가 아프리카 지역에 살고 있는 것이다(〈그림 5〉 참조). 스와질란드에서는 국민의 1/3이 HIV/AIDS에 감염되어 있고, 국민소득이 4,000 달러를 상회하는 아프리카의 모범국가인 보츠와나에서도 전체 국민의 24% 이상이 에이즈에 감염되어 있다. 이밖에 레소토(23.2%), 짐바브웨(20.1%), 나미비아(19.6%) 등이 극심한 에이즈에 시달리고 있으며, 아프리카 최대강국인 남아공에서도 550만 명이 에이즈에 감염된 것으로 밝혀지고 있다. 아프리카에는 에이즈로 인해 부모를 잃고 고아가 된 어린이가 1,200만 명에 달하는데, 이들은 가난한 환경에서 불량아로 거리를 떠돌며 불건전한 환경에 노출되어 다시 에이즈에 감염되는 악순환을 반복하고 있다. 한편, 동아시아에서는 정부의 강력한 질병퇴치정

책과 경제성장에 의한 생활환경의 개선으로 질병이 눈에 띄게 감소하고 있다.

1990년대 태국, 캄보디아 등의 국가들에서는 매춘 산업과 마약주사가 성행하면서 HIV/AIDS에 감염된 인구가 전체 국민의 3~4%에 달하기도 하였다. 그러나 정부의 강력한 에이즈 억제정책이 실효성을 보이면서 이들 국가의 에이즈 환자 비중이 2005년에는 각각 1.0%, 2.0%로 감소하였다.

사. MDG-7: 지속가능한 환경(안전한 식수 확보 등)

이 목표는 인간과 환경의 조화를 중요하게 다루면서 두 개의 목표를 포함하고 있는데, 하나는 인간의 생존을 위한 환경자원 보존과 개발에 관한 것이고, 나머지 하나는 안전한 식수 공급과 위생적인 환경을 조성하는 것이다.

아직 산업화 단계에 이르지 못한 아프리카는 환경 자원 보존 부문에서는 다른 지역에 비해 비교적 양호한 상태이다. 동아시아 지역의 이산화탄소 방출량이 일인당 3.3톤인데 반해, 아프리카(SSA) 지역은 1/3에도 못 미치는 0.9톤을 보이고 있다. 산림면적이 국토에서 차지하는 비율인 산림화율도 아프리카는 약 26%로 다른 지역에 비해 높은 비율을 보이고 있다.

그러나 두 번째 세부목표인 안전한 식수 공급과 위생적인 환경조성 부문에서는 아프리카 저개발의 실태가 여실히 잘 드러나고 있다. 주지하다시피, 아프리카는 기본적으로 수자원이 부족한데다가 높은 인구증가율과 무분별한 산업화로 심각한 식수 오염 문제에 시달리고 있다. 아프리카에는 오염된 식수를 마신 어린이들이 수인성 질병 등 각종 전염병에 감염되어 사망하는 것이 거의 일반화되어 있을 정도인데, 물론 이는 안전한 식수가 절대적으로 부족하기 때문이다. 그런데, 최근 들어 이러한 사정이 크게 나아지고

있다. 2005년 현재 아프리카에서 안전한 식수를 이용할 수 있는 인구비중이 56%에 이르렀는데, 이는 지난 1990년의 48%에 비하면 획기적인 개선이라고 할 수 있다. 식수보급률 70%라는 MDG의 목표달성은 무난할 것으로 전망된다.

IV. 아프리카 저개발의 원인

아프리카 저개발의 가장 큰 수수께끼는 '빈곤의 함정'으로부터의 탈출이 왜 그토록 어려운가 하는 문제이다. 지난 1960~70년대 초반까지만 해도 아프리카는 아시아 개도국들보다 결코 가난하지 않았으며, 오히려 일부 아프리카 국가들은 아시아 국가들보다 국민소득이 높았다. 단적인 예로 1960년대 초반 가나의 국민소득은 180달러로 한국(110달러)보다도 높았으며, 가봉은 350달러로 한국의 3배 이상에 달했다. 이외에도 콩고, 짐바브웨 등의 여러 아프리카 국가들이 한국보다 부유했다.

〈표 10〉 MDG-7지속가능한 환경) 관련지표 비교

	산림 화율 (전체 국토 대비 %)		안전한식수 이용비율 (전체인구 대비 %)		위생시설 이용비율 (전체 인구 대비 %)	
	1990	2005	1990	2005	1990	2005
SSA	29.2	26.5	48.9	56.1	37.5	37.1
동아시아	28.8	28.4	71.8	78.5	29.7	50.6
남아시아	16.5	16.8	70.7	84.5	17.5	37.2
유럽 및 중앙아시아	38.2	38.3	91.7	91.7	83.6	85.0
중남미	48.8	45.4	82.8	90.9	67.3	77.0
중동 및 북아프리카	2.2	2.4	87.5	89.5	69.9	76.2

자료: World Bank, 2008, World Development Indicator Database

그렇다면 아프리카는 왜 그토록 가난해졌을까?
이를 규명하는 것은 결코 간단하지가 않다. 아프리카의 저개발 문제가 경제에만 국한된 것이 아니라 정치, 사회 등 국가전반에 걸쳐 광범위하게 고착화되어 있기 때문이다.

지금까지 아프리카의 저개발 원인을 설명하는 연구들을 보면 아프리카의 현실만큼이나 복잡하고

다양하다. 아프리카가 운명적으로 직면해 있는 자연 환경적 요인에서부터 시작하여 인종 및 역사 문화적 요인, 식민지적 유산, 국민적 개발의욕 부족 등에 이르기까지 부수하다. 심지어는 서구 중심적 세계관에 입각하여 아프리카의 저개발 원인을 국민의 무능력과 게으름에서 찾는 경우도 있다. 가령, 흑인은 백인보다 게으르기 때문에 흑인은 백인

〈그림 6〉 아프리카 저개발의 구조적 원인



보다 부유할 수 없다는 등의 설명방식이다. 이러한 시각은 그 자체가 식민주의의 역사적 산물에 지나지 않는 것으로 타당성이 있어 보이지는 않는다. 이는 아프리카의 저개발 원인을 저개발의 결과가 초래한 현상에서 찾으려는 오류를 범하고 있다고 할 수 있다. 저개발에 대한 수많은 원인들이 마치 실타래처럼 복합적으로 섞여 있는 상황에서 이러한 설명방식들은 일면적 또는 부분적일 수밖에 없을 것이다.

본 절에서는 아프리카 저개발의 원인에 대한 주요 논점들을 간략히 살펴본 다음에 대략 5가지의 관점에서 아프리카 저개발의 원인을 모색해 보고자 한다.

1. 자연·지리적 요인

아프리카 저개발에 대한 올바른 원인진단이 나온 다 하더라도 왜 유독 아프리카가의 빈곤이 심각한 지에 대한 질문은 여전히 남게 된다. 이에 대한 해답은 종종 간과되는 자연 지리적 요인에서 찾아지는 경우가 많다.

아프리카는 분명 자연환경이나 지리적 측면에서 경제성장에 불리한 외생적 조건들을 가지고 있다. 우선, 아프리카(SSA) 대부분의 지역(92%)이 열대성 기후에 속해 있어 말라리아와 같은 질병과 각종 풍토병에 노출되어 있다. 실제로도 전 세계적으로 매년 100~300만 명이 말라리아로 사망하고 있는데, 이중 사하라이남 아프리카가 90% 이상을 차지

하고 있다. 아프리카의 말라리아는 모기의 종류, 습도, 기온 등 기후 및 생태 환경적 요인으로 인해 세계에서 전염성과 치사율이 가장 높은 것으로 밝혀지고 있다. 말라리아의 창궐은 복측 및 농업 등 각종 경제활동에도 적지 않은 악영향을 미칠 뿐만 아니라 평균수명 단축 등 인간의 생존과도 직결되는 사안이다.

아프리카 기후 또한 근로의욕을 크게 저하시키며 생산성과 효율성을 떨어뜨리는 요인으로 작용하고 있다.

자연적 제약조건외 또 다른 중요한 요인은 토지의 비옥도가 떨어지고 강수량이 매우 불규칙하다는 것이다. 특히 아프리카에는 가뭄이 광범위하게 발생하는 경우가 적지 않은데 관계시설이 극히 열악한 상황이어서 가뭄에 그대로 노출된 수밖에 없다. 이러한 요인은 아프리카의 식량문제와 직결되는 사안으로 기근의 원인이 되고 있다.

또 다른 자연 지리적 제약요인으로서는 해외시장과의 단절성을 들 수 있다. 내륙국가(landlocked country)의 경우 해안지역과 멀리 떨어진 채 육지로 둘러싸여 있기 때문에 해외시장과의 연결성이 낮다는 것이다. 이로 인해 국내 운송비용이 개도국 중에서 가장 높으며, 이것은 교역과 공업화의 결정적인 장애요인으로 작용하고 있다²⁾. 아프리카의 내륙 국가들이 설령 공업화에 성공한다고 하더라도 수출상품을 연안지역으로 실어 나르는데 소요되는 막대한 수송비용을 담당할 수 없을 것이다.

2) 아프리카 국내 운송비용은 중동과 북아프리카의 3배 이상, 그리고 아시아 및 남아시아 평균의 2배에 달하는 것으로 나타나고 있다. Nuno Lima와 Anthony J. Venables(1999)는 아프리카에서 운송비용이 절반을 줄여준다면 교역량이 5배 이상 증가할 것이라고 밝히고 있다.

2. 정치·사회적 요인

아직까지도 많은 아프리카 국가들은 스스로 주체가 되어 발전을 이루어내겠다는 주인의식(ownership)은 고사하고 정치적 혼란과 불안한 치안상태, 인종 및 종교적 대립 등으로 국가기본질서조차 확립하지 못하고 있다.

아프리카 분쟁과 갈등의 이면에는 인종과 종교적인 대립이 국내 정치집단의 이해관계와 복잡하게 얽혀 있다. 이는 유럽 제국주의의 식민통치라는 역사성에 기인하는 것으로 아직까지도 유제로 남아 있다. 즉, 아프리카 저개발의 요인은 유럽 제국주의의 국경분할과 무관하지 않다. 아프리카 사회는 전통적으로 여러 부족들의 다양한 문화적 특성을 바탕으로 유지되어 왔으나, 유럽의 식민지로 전락하는 과정에서 분열정책에 의해 부족 간의 갈등이 심화된 측면이 강하다. 1885년 베를린 회의에서 유럽열강은 원주민의 인종이나 문화, 언어 등의 동질성을 무시하고 자국의 이익에 따라 임의적으로 국경선을 설정하였는데, 이것이 오늘날까지도 아프리카 분쟁의 불씨로 작용하고 있다. 이처럼 아프리카의 전통적 국가사회가 유럽 제국주의에 의해 작은 국가단위로 분할(fragmentation)되었고, 이것이 분쟁의 형태로 고착화되다보니³⁾, 아프리카에서는 애초부터 국민적 단결이나 국가적 리더십이라는 경제발전의 초기조건을 기대하지 못했다. 결국 여러 종족들로 구성된 국민들은 국가 또는 정부

보다는 자기종족에 더 큰 충성심을 가지고 되었고, 이러한 ‘종족주의’는 권력투쟁과 구테타, 그리고 내전의 불씨로 작용하고 있다. 아프리카 국가들의 파편화(fragmentation) 정도는 인종이나 언어, 종교 등의 측면에서 다른 개발도상국에 비해 훨씬 높은 것이 사실이다.

아프리카의 저개발은 제도(institutions) 혹은 거버넌스(governance)의 후진성에도 기인한다. 경제성장을 위해서는 법적, 제도적 환경의 조성이 필수적인데, 여기에는 민주적인 정치체제, 행정시스템의 효율성, 투명성 및 법치주의, 재산권의 보호 등이 포함되며, 보다 넓게는 사회내부에 축적된 신뢰(trust)의 수준과 같은 사회적 자본(social capital) 등이 포함된다.

그런데 아프리카는 이러한 제도나 사회적 자본이 극히 열악하다. 아프리카의 이러한 국가 사회적 취약성은 자원을 둘러싼 내전과 결합하여 ‘자원의 저주’를 순환적으로 발생시키고 있다. 이는 자본 축적과 투자를 억제시켜 왔으며 일부 국가에서는 경제성장을 위한 물적 혹은 인적자본의 기반이 완전히 와해되었다.

문화와 역사적인 요인으로도 아프리카의 저개발을 설명하고 있다. 아프리카(53개국)에서 통용되고 있는 언어는 부러 1천 600여 개에 달하며, 또한 그 수에 버금가는 종족이 살고 있다. 이러한 언어적 인종적 복잡성은 사회적 합의를 이루고 사회적 갈등을 줄이는 데에 불리하게 작용한다.

3) 아프리카 식민지들이 독립하는 과정에서도 유럽 국가들이 그어놓은 국경선은 그대로 유지되었다.

3. 경제 산업적 요인

아프리카 저개발의 가장 근본적인 원인은 열악한 국내자본에 기인한다. 이런 상황에서는 외국자본에 의존할 수밖에 없는데 아프리카의 투자환경은 극히 열악하고 무수한 ‘아프리카적’ 리스크로 말미암아 투자유입이 용이하지 않다. 이는 국내산업의 낙후성으로 이어졌는데 오늘날 아프리카 경제는 원유, 광산물, 농작물 등 1차 산품에 거의 전적으로 의존하고 있는 형편이며, 1차 산품 중에서도 2~3개 정도의 소수품목에 의존하는 전형적인 “모노컬처(mono-culture)”형 경제구조를 지니고 있다. 이는 아프리카 국가들의 수출상품구조에도 그대로 반영되어 나타나고 있다. 말리의 경우, 금과 북화 수출이 전체 수출의 약 80%를 차지하고 있으며, 콩고민주공화국은 다이아몬드와 석유가 전체 수출의 70% 이상을 차지하고 있다. 앙골라 역시 원유와 다이아몬드가 전체 수출의 95%를 점유하고 있다. 이 외에도 많은 아프리카 국가들에서 광물이나 농작물 등의 1차 산품이 수출을 주도하고 있다.

4. 인적자본 측면

아프리카의 경제발전을 저해하는 근본적인 요인 가운데 하나는 아프리카 국민의 낮은 교육수준에서 비롯되는 노동력의 질적 수준의 저위성이다. 아

프리카 인구의 문맹률은 다른 지역과 견주어 볼 때 비교가 되지 않을 정도로 높은 수준이다. 문맹률은 70%를 웃돌고 있으며, 교육투자가 이루어지고는 있으나 여전히 열악한 교육환경으로 교육효과는 극히 미미한 실정이다. 말라리아와 HIV/AIDS 등의 전염병 확산으로 인한 열악한 보건상태와 열악한 교육환경은 국가발전의 핵심적인 원동력인 인적자원의 개발을 어렵게 하고 있다.

그 결과 아프리카 제국은 숙련 노동력, 즉 훈련된 기술 및 전문분야의 인력은 크게 부족한 반면에 미숙련 노동력은 공급과잉 상태로 아프리카 전 지역에서 대량실업이라는 심각한 사회문제에 직면해 있다.

고등교육 이상의 높은 교육수준으로 훈련된 인력이 요망되고 있으나 아프리카의 실정을 감안할 때에 고급인력을 단기간 내에 확보하는 것은 거의 불가능한 일로 생각된다. 게다가 전문기술인력과 의사 등 고급인력의 해외유출(brain drain)도 심각한 상황인데, 영국 정부의 아프리카 전략보고서(2005)⁴⁾에 의하면 아프리카에서 연간 7만 가량의 고급 또는 숙련 노동력이 선진국으로 유출되고 있다. 잠비아의 경우에는 최근에 전체 1,600명의 의사 가운데 400명이 해외로 유출되었다.

오늘날 아프리카의 열악한 인적자본 형성은 식민지적인 유산으로도 볼 수 있다. 유럽의 식민통치가 아프리카의 국가발전에 미친 정도는 지대하기 때문이다. 사실, 아프리카의 저개발은 역사적 근원을

4) Commission for Africa, 2005, 3, “Our Common Interest: Report the Commission for Africa”.

가지고 있는데, 유럽의 식민지배는 아프리카에 저개발의 유산을 남겼으며 독립 후에도 국가전반에 걸쳐 구조적으로 각인되어 있다. 식민통치기간 동안 아프리카인들은 교육의 기회와 조직체의 책임자 자리에서 철저히 배제됨으로써 국가경영의 경험을 쌓을 수가 없었다. 그 결과 독립 이후에도 아프리카에는 국가를 독자적으로 경영할 수 있는 국가통치 시스템이 부재하여 정치 사회적 혼란이 가중되었다. 또한 식민통치 시대의 각종 편향적이고 착취적인 교육정책에서 초래된 구조적 모순은 아프리카의 국가발전을 저해시켜 온 주요 원인이다.

5. 대외경제 요인

전술한 바와 같이 아프리카 발전을 저해하는 요인은 자연 환경적 제약에서부터 인종 혹은 종교적 분열, 식민지적 유산, 정책실패 등에 이르기까지 무수하다. 또한 지리적 제약 때문에 세계시장과 연계될 수 있는 기회가 제한되어 있다는 점도 앞에서 언급하였다. 하지만 1970년대 초반까지만 성장을 지속했던 아프리카 경제가 그 이후 성장의 궤도에서 이탈한 것을 설명하기 위해서는 대외적인 요인이 보다 설득력이 있을 것이다.

1970년대 말부터 시작된 일차산품의 국제가격 하락은 교역조건(terms of trade)의 악화를 초래함으로써 아프리카 경제에 치명적인 요인으로 작용해 왔다. 이 시기부터 교역조건의 악화는 아프리카 경제성장의 발목을 잡고 있는 고질적인 대외경제 변수로 기능해 오고 있다. 이를 극복하기 위해 아

프리카 국가들은 공업화를 통해 수출상품의 다각화를 부분적으로 시도해 보았지만 열악한 산업기반과 기술부족, 국가경영시스템의 부재 등으로 말미암아 초기단계에서부터 실패하였다. 그 결과 아프리카 경제는 과거 식민지 시대부터 내려온 단종경작(monoculture)형 경제에서 벗어나지 못한 채 산업발전의 토대를 마련하지 못하고 있다. 소수의 일차산품 수출에만 의존하는 ‘모노컬처’형 경제구조로 인해 아프리카 경제전반이 기상변화 또는 국제 상품시세에 따라 크게 좌우되고 있는데, 이는 지속적인 성장에 있어 구조적인 문제로 작용하고 있다.

V. 아프리카의 발전과제

아프리카의 발전과제는 한 마디로 저개발을 규정하고 있는 요인들을 극복하는 것이다. 다시 말해 아프리카가 ‘저개발의 함정’에서 벗어나 ‘발전의 사다리’에 올라타기 위해서는 앞에서 열거한 발전 제약 요인들을 어떻게 여하히 극복하느냐에 달려 있다고 할 수 있다. 하지만 현재 아프리카 국가들이 직면해 있는 무수한 장애요인들로 말미암아 단기간 내에 발전의 토대를 이룬다는 것은 그저 희망에 불과하다. 이미 언급한 바와 같이 아프리카의 저개발은 물질빈곤 그 이상이며 여러 제약요인들이 실타래처럼 복잡하게 맞물려(interlocking) 있어 이를 풀어나가는 일 역시 결코 용이하지 않다. 더욱이 아프리카는 거의 모든 분야에서 발전이 쥔

요하기 때문에 본격적인 '발전의 궤도'로 진입하는 데에는 장기간의 시간이 요구될 공산이 크다. 아프리카의 빈곤을 단기간 내에 일소할 만병통치약과 같은 정책도 있을 수 없다.

그렇다고 해서 아프리카의 저개발 구조를 운명처럼 받아들이는 패배론적인 인식은 매우 위험하다. 아프리카는 정치적 불안, 취약한 국가시스템, 열악한 국내자본 등의 대내적 제약요인과 자연환경이나 지리적 측면에서도 발전을 저해하는 외생적 조건들을 가지고 있는 사실이다. 하지만 비교사적 관점에서 보면 이러한 환경은 선진국이나 후발 개도국들이 산업화 이전에 가지고 있던 초기조건들과 유사한 것이기도 하다. 예를 들어 높은 질병 발병률, 낮은 교육수준, 사회적 자본의 부족, 잦은 분쟁과 전쟁 등은 산업화 이전의 유럽이나 아시아 지역에서 쉽게 찾을 수 있는 현상들이라고 할 수 있다. 또 이러한 외생적 조건 중 일부는 정책적 노력에 의해 극복할 수 있는 것도 있다. 예를 들어 작은 경제규모는 지역경제통합을 통해 극복할 수 있고, 지리적 폐쇄성은 인프라의 확충을 통해 부분적으로 보완할 수 있다. 이런 점들은 바로 아프리카의 저성장이 운명과 같은 것이 아니라 인간의 노력 혹은 정부의 정책에 의해 극복 가능한 것임을 의미하는 것이다. 동아시아의 발전경험에서도 충분히 입증되었듯이, 아프리카 경제발전의 발목을 잡고 있는 제약요인들도 적절한 제도와 정책, 그리고 국가통치시스템의 확립(good governance)으로 얼마든지 극복이 가능할 것이다. 이러한 사실은 보츠와나의 성공사례를 통해서도 잘 입증되고 있다. 1960

년대 초반 독립 당시 내륙국가인 보츠와나는 아프리카 국가들 중에서도 가장 가난한 국가였다. 하지만 보츠와나는 1960년 이후 안정된 국정운영과 투명한 정책집행 등을 바탕으로 고도의 경제성장을 거듭하는 저력을 보였으며 그 결과 국민소득이 4,000달러 가까이에 이르렀다. 최근 발표(2008.5.23)된 세계은행의 「성장보고서(Growth report)」에는 보츠와나가 2차 세계대전 이후 고도성장을 이룩한 13개 국가 중 하나로 뽑혔다.

〈표 11〉 2차 대전 이후 고도성장을 이룬 국가들

2차대전 이후 고도성장을 이룬 국가들		
국 가	고도성장기	고도성장기의 (평균 GDP 성장률)
보츠와나	1960~2005	210 → 3,800
브라질	1950~1980	960 → 4,000
중국	1961~2005	105 → 1,400
홍콩	1960~1997	3,100 → 29,900
인도네시아	1966~1997	200 → 900
일본	1950~1983	3,500 → 39,600
한국	1960~2001	1,100 → 13,200
말레이시아	1967~1997	790 → 4,400
몰타	1963~1994	1,100 → 9,600
오만	1960~1999	950 → 9,000
싱가포르	1967~2002	2,200 → 25,400
대만	1965~2002	1,500 → 16,400
태국	1960~1997	330 → 2,400

자료: 세계은행, 성장 보고서(Growth report)

아프리카 개발문제는 고착화된 악순환 구조의 고리를 단절하는 것인데, 그렇다면 어디서부터 문제를 풀어갈 것인가 하는 문제에 직면하게 된다.

아프리카는 빈곤하다는 점에서는 공통성을 지니고 있지만, 왜 빈곤하게 되었는가 하는 원인과 또 어떤 방법으로 빈곤을 극복할 수 있을 것인가 하는 치방에 있어서는 이질적일 것이다. 이러한 이질성이 원인규명과 대응책을 수립함에 있어 일반화하고 객관화하기 어려운 여건이 되고 있음은 물론이다.

아프리카의 저개발을 극복하기 위해서는 경제성장이 급선무이고 또 가장 중요하다는 사실에는 아무도 부인할 수 없다. 그러나 성장을 달성하기 위한 방식에는 여러 가지가 있으며 선택한 전략에 따라 저개발 문제의 해결에 대한 효과도 달라질 것이다. 다시 말해 국가별로 처한 상황이 다르므로 일률적인 성공공식은 없다는 뜻이다. 예컨대 가나, 모리셔스, 마다카스카르, 케냐 등은 제조업의 초기발전 조건이 어느 정도 구비되어 있을 뿐만 아니라 해안 국가로서 운송비용이 상대적으로 적게 소요되어 수출상품의 경쟁력을 확보할 수 있어 ‘제조업 수출기반의 성장모델(Manufactured export-led growth) 모델이 적합하다.

이처럼 아프리카 국가들을 개별국가별로 또는 어떤 기준에 의하여 동질적인 나라끼리 묶어서 몇 개의 유형으로 분류한 다음에, 이들 국가에 대해 차별화 또는 우선적인 발전과제들을 제시하는 것이 가장 바람직할 것이다. 하지만 이러한 연구는 많은 시간과 노력을 요하고 있을 뿐만 아니라, 모든 대상에 대해서 개별적으로 그에 맞는 이론이나 발전 대책을 생각한다는 것은 용이한 작업이 아니다. 이런 경우에는 어느 정도의 일반화가 불가피하다.

따라서 본 연구는, 아프리카 저개발의 가장 보편적인 자기표현은 심각한 빈곤문제인 만큼, 그 발전의 과제는 빈곤의 퇴치에서 비롯된다고 가정하고, 아프리카 빈곤국들이 공통적으로 직면해 있는 발전 과제들은 개략적으로 제시해 보고자 한다.

첫째, 정치적 안정과 국가경영시스템(good governance)의 확립이다.

아프리카는 세계 다른 어느 지역보다도 내전이 많은 국가로, 폭력이 고착화되어 있다. 매년 아프리카에서 내전으로 사망하는 사람의 수가 질병으로 죽는 사람 수와 비슷하며, 기근이나 홍수로 죽는 사람보다도 많다. 1998~2002년 동안 콩고(DRC)에서만 내전으로 400만 명 이상이 사망했다.

아프리카 저개발의 악순환(a vicious circle) 고리를 끊어버리기 위해서는 우선적으로 정치적 안정과 국가경영시스템의 확립이 전제되어야 한다. 이러한 조건은 자연 지리적 여건이나 부존자원 등과 같은 외생적 조건들보다도 훨씬 중요하다는 것이 역사적인 교훈이다. 자원의 혜택을 경제성장과 연결시킨 나라가 있는가 하면 엄청난 부존자원을 보유하고 있음에도 불구하고 정치적 불안정과 국가경영시스템의 부재로 ‘자원의 저주(resource curse)’에 걸린 채 ‘빈곤의 덫’으로부터 벗어나지 못하는 자원부국들도 적지 않다. 대표적인 사례로 나이지리아를 들 수 있다. 나이지리아는 1965년 이래 석유 수출대국으로 국민 1인당 석유수입금이 지난 35년간 10배 이상이나 늘어났지만, 국민소득은 1960년 독립 당시보다 더욱 줄어들어 세계 15대 최빈국 대열에서 아직도 벗어나지 못하고 있다.

케냐 역시 사정이 이와 비슷하다. 케냐는 1965~1973년 동안 안정된 국경운역을 바탕으로 연평균 7.9%의 고성장을 유지하며 '아프리카의 필리핀'으로 불리며 아프리카에서 타의추정을 불허했다. 그러나 1980년대 중반 이후 정정불안과 부정부패 등으로 국가통치시스템이 와해됨으로써 케냐 경제가 나락의 길로 빠져들게 되었다. 여기에 각종 경제정책의 실패와 실정, 대외원조의 삭감이 겹치면서 케냐는 과거의 영광에서 멀어지고 있다.

이와는 대조적으로 아프리카 남부 내륙지역에 위치하며 국내총생산(GDP)의 40% 이상을 다이아몬드에 의존하고 있는 보츠와나는 안정된 정치와 국가경영시스템을 바탕으로 자원의 혜택을 국가발전에 잘 활용해 오고 있다. 그 결과 현재 보츠와나의 국민소득은 나이지리아의 10배 이상에 달하고 있다.

국가발전에 있어 정치적 안정과 국가경영 능력이 얼마나 중요한지를 잘 보여주는 사례라고 할 수 있다.

둘째, 인적자본(human capital)의 개발이다.

아프리카 개발에 있어 가장 시급한 과제는 인적자본의 개발이다. 질적으로 향상된 인적자본은 국민적 자립과 국가역량 배양을 통한 국가시스템 유지, 산업화 달성 및 경쟁력 제고 등 국가 경제사회 전반의 원천이기 때문이다.

거의 모든 개발경제학자들은 인적자본 형성이야말로 아프리카 개발에 있어 가장 우선적인 과제이자 핵심적인 요인으로 확신하고 있다. 발전의 토대를 마련하기 위해서는 인적자본의 증가율이 인구성장

률이나 경제성장률보다도 높아야 하는데 오늘날 아프리카 저개발국들은 인구는 많아도 정작 경제 성장에 필요한 인적자본은 크게 부족한 실정이다. 노동의 질적 향상, 즉 노동생산성의 향상은 교육과 훈련이라는 투자를 통해서 달성되는데 아프리카의 현실은 세계 최악이다.

교육은 인적자본 형성의 핵심요인으로 높은 교육 수준은 산업인력의 질을 높일 뿐만 아니라 기술혁신 및 생산성 향상과도 직결된다. 그리고 시민정신의 함양과 문화발전의 기반이 되며, 국가발전을 촉진하는 원동력이 된다. 국가발전에 있어서 교육의 중요성을 아무리 강조해도 지나침이 없다는 사실은 이미 세계사적으로도 잘 입증된 사실이다.

한국 경제발전의 일등공신 역시 교육이다. 1946년 초등교육을 의무화하였고 해방당시 78%에 달했던 문맹률이 1960년에는 28%로 떨어졌다. 또한 일제 식민지 기간 동안 일본은 한국인의 교육을 초등교육 수준에서 눌러 놓았으나 독립 이후 중등교육에 대한 국민적 열망이 강해지면서 중등 및 대학교육도 대폭 강화되었다. 그 결과 한국의 1960년대 초 국민소득은 세계 최빈국 수준이었으나 교육수준은 상위 중진국 수준에 도달하였다.

셋째, 산업의 다각화 또는 산업화를 통한 경쟁력의 제고를 들 수 있다. 아프리카 저개발 경제에 있어서 우선시되는 발전과제는 산업화이다. 아프리카는 오랜 기간에 걸쳐 서구열강 제국주의 국가들에 종속된 경제단위에 불과했기 때문에, 내부발전을 위한 기술향상이나 산업기반 창출을 이루지 못했다. 그 결과 오늘날 아프리카는 막대한 부존자원을

가지고 있으면서도 세계 전체공산품 생산의 1%도 담당하지 못하고 있다.

이미 언급한 바와 같이 아프리카 경제는 '모노컬처'형 경제구조로 농업과 일차산업에 편중되어 있는데, 이 부문에 과밀인구가 존재함으로써 생산성이 낮고 이것은 소득을 낮은 수준에 묶어 두는 한 원인이 되고 있다.

이러한 파행적인 산업구조 하에서는 생산성 향상을 통한 소득증대를 이루어내기는 매우 힘들다. 또한 아프리카에는 실업과 불완전 취업이 만연해 있는데 이를 해결할 수 있는 방법 역시 산업화의 달성에 있다.

넷째, 인프라 시설의 확충이 긴급하다.

열악한 인프라 시설이 아프리카 경제발전의 최대 장애요인으로 작용하고 있다. 앞에서 언급한 바와 같이 인프라 부족에 따른 막대한 운송비용은 세계 시장으로부터 아프리카를 고립시키는 요인이 되고 있다. 아프리카가 다른 피식민지 국가들에 비해 인프라가 크게 낙후된 상태에서 독립을 한 것은 사실이지만, 산업발전을 위해서는 필수적인 인프라의 건설이 시급히 요구되고 있다. 내자동원이 어려운 상황임을 감안하면 인프라 건설을 위해서는 해외 자본의 유치가 필수적이다.

다섯째, 투자환경의 개선이다.

그 동안 아프리카는 투자유인이 낮기 때문에 외자 도입이 순조롭게 이루어지지 않고 있다. 사실, 아프리카 저개발국이 선진국으로부터 자본을 유치한다는 것 자체가 그리 수월한 일은 아니다. 하지만 국내저축이 절대적으로 부족하고 대외원조 역시

그 힘이 미미하다는 점을 감안하면, 결국 외국자본의 유치가 경제발전의 관건이 될 수밖에 없다. 이를 위해서는 투자환경의 획기적인 개선이 전제될 수밖에 없다.

여섯째, 농업 생산성의 향상을 들 수 있다. 아프리카에 있어 농업의 발전은 빈곤해소와 직결되는 사안이므로 농업의 생산성 향상이 핵심적인 발전과제가 아닐 수 없다. 아프리카 농업은 크게 외국인 또는 아프리카 자본가들이 소유하고 있는 플랜테이션과 소농을 구분되는데, 소농의 생산조건은 매우 열악하다. 관개시설이 갖추어진 생산농지 비중은 4%대로 남아시아의 39%, 동아시아의 29%에 비해 턱없이 부족한 실정이다. 그 결과 강우량 등 기후여건에 따라 농업생산이 크게 좌우되고 있어 농산물 작황이 매우 불안정하다. 이러한 요인은 불안정한 식량공급으로 이어져 '구조적 기아'의 또 다른 원인이 되고 있다. 아프리카의 빈곤은 농촌지역의 소농에 더욱 집중되어 있는데, 이들 소농의 문제를 우선적으로 해결하는 것이 국가적 과제이다. 마지막으로, 개발의지를 들 수 있다.

경제발전에 있어서는 무엇보다도 국민과 정부의 개발의지가 매우 중요하다. 아프리카의 경제발전이 이루어지지 않는 근본원인은 자본이나 자원 및 인력 등의 생산요소가 부족하기 때문이라기보다는, 이것들을 결합해서 경제발전을 이루려는 의지가 부족하다는 설명이 더욱 설득력을 얻고 있다. 경제발전을 위한 잠재력은 내용이 다를지언정 어느 나라나 가지고 있으며, 다만 이것을 발전 추진력으로 동원할 수 있는 능력이 경제개발의 성패를

가짐한다는 것이다. 다시 말해 경제발전이 일어날 수 있는 나라와 일어날 수 없는 나라의 근본적인 차이는 개발의지(Development Will)라고 할 수 있다. 이는 정부의 개발의지뿐만 아니라 국민적 개발의지가 확고함을 의미하는 것이다.

부연하면, 개발의지는 가난을 극복해야 한다는 국민적 자각, 자본축적과 기업가 정신, 그리고 성장과 투자에 대한 유인정책을 써서 국민적 잠재력을 경제개발에 동원하고 결합시키는 정부역할 등이 하나가 되어 이루어진다. 그런데 여기서 더욱 중요한 것은 정부의 개발의지이다. 아프리카는 민간부문의 역할이 미약함으로 정부의 개발의지를 더욱

더 필요로 한다. 이러한 개발의지를 가지는 정부가 되려면 발전추진 세력에 의해서 지배되는 정부라야 하며 강력한 리더십을 가지는 정부라야 한다. 행정력이 약하고 부패한 정부라면 그러한 정부는 경제개발을 추진할 수 없다. 아프리카 국가들과 같이 국가제도가 제대로 정착되지 못한 국가발전 초기단계에서는 국가의 역할과 리더십의 역할이 더욱 중요하다. 한국이 국가발전을 이룩할 수 있었던 것도 바로 이러한 성공요인이 있었기 때문에 가능했다. 아프리카 국가들도 성장의 발판을 마련하기 위해서는 무엇보다도 강력한 국가리더십을 바탕으로 하는 강한국가(strong state)가 되어야 한다.