

경제성장에 대한 르완다와 부룬디 비교 연구:

국내외적인 요소 분석*

김영완 | 한국외국어대학교 LD학부 조교수

본 연구는 르완다와 부룬디의 경제성장에 대한 요인을 비교 분석하였다. 두 나라는 비슷한 역사적 환경을 가졌음에도 불구하고, 르완다의 경제발전의 정도가 부룬디에 비해 상대적으로 높다. 그 이유를 국외적인 요소와 국내적인 요소로 나누어 르완다와 부룬디의 정계, 재계, 민간의 주요 인사들과의 인터뷰를 통하여 분석하였다. 연구 분석 결과에 따르면, 르완다는 해외 원조를 효과적으로 활용하고 국제 시장에 적극적으로 편입함으로써 높은 경제성장을 이뤄냈다. 반면에 부룬디는 르완다에 비해 적은 해외 원조를 받고 있고, 이에 대한 활용도도 낮으며, 국제시장으로의 편입 역시 미약한 수준이다. 국내적 요소로는 르완다 카가메 대통령의 강력한 리더십과 인종 갈등 봉합을 위한 노력을 르완다 경제성장의 요인으로 분석하였다. 이에 반해, 부룬디는 정치적 불안정을 수습할 만한 강력한 리더십을 가지고 있지 않았고, 르완다보다 훨씬 긴 기간 동안 지속된 내전을 겪으면서 인종 갈등을 봉합할 만한 정책도 수립하지 못한 것이 저개발의 요인으로 파악되었다.

주제어: 르완다, 부룬디, 국제개발협력, 경제성장, 해외원조

* 이 논문은 2016년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2016S1A5A8018293). 본 연구자의 연구는 2016학년도 한국외국어대학교 교내학술연구비의 지원에 의하여 이루어진 것임.

1. 서론

본 연구는 개발도상국들에 대한 저개발의 원인을 이해하고 효과적인 국제 개발협력을 위해서 대안적인 발전 모델을 제시하는 것을 목적으로 한다. 이를 위하여 비슷한 역사적 상황을 지녔지만 서로 다른 경제발전 정도를 보이는 아프리카의 두 국가인 르완다와 부룬디의 사례를 비교 연구하였다. 르완다와 부룬디를 비교 대상으로 선택한 이유는, 두 국가가 식민지, 인종청소(genocide), 내전, 독재, 정치불안 등 유사한 역사적 경험을 공유하고 있음에도 불구하고, 경제발전 정도에 있어서는 확연한 차이를 보여주고 있기 때문이다. 두 나라 모두 세계 최빈국으로 꼽히고 있지만, 국제통화기금에 따르면 2015년의 르완다의 구매력지수 기준 일인당 국민소득(GDP per capita, PPP)이 1,810달러인데 반해 부룬디는 그 절반인 831달러에 지나지 않는다.¹ 또한 르완다가 2015년을 기준으로 6.5%의 경제성장률을 이룩한 데 반해 부룬디는 7.2%의 마이너스 성장률을 보였다. 한편, 르완다는 부룬디에 비해 경제적으로는 더 성장하고 있으나 정치적으로는 민주주의 발전 정도가 더 낮다고 할 수 있다(Lemarchand, 2007). 따라서 르완다와 부룬디는 경제와 정치적 변수를 함께 고려해 아프리카 국가의 저발전 원인과 배경에 대한 입체적인 분석을 할 수 있는 적절한 사례이다. 르완다와 부룬디는 다수 인종인 후투 족과 소수 인종인 투치 족으로 구성되어 있으며 루안다-우룬디(Ruanda-Urundi)로 벨기에의 식민 지배를 받았다. 두 나라는 같은 언어, 문화를 공유하고 있으며, 두 나라의 인구, 면적, 지하자원 또한 유사하다고 할 수 있다. 이러한 두 나라의 역사적, 인종적, 문화적, 지리적 유사점을 고려할 때 본 연구는 비교연구의 최대유사설계(Most Similar System Design)를 사용하기에 적합한 사례라고 할 수 있다(Przeworski and Teune, 1970).

르완다와 부룬디를 중심으로 하는 본 연구의 구체적인 필요성은 다음과

1. 르완다는 조사 대상 185개국 중 166위, 부룬디는 183위를 기록하고 있다.

같이 정리할 수 있다. 첫째, 본 연구는 개발도상국의 발전을 위해 필요한 요소를 이론적으로 이해할 수 있는 기반을 제공할 수 있다. 개발도상국의 빈곤 문제를 해결하고 기본권을 지키는 것을 목표로 한 국제개발협력은 제2차 세계대전 이후로 지속되어 왔다. 서구 국가들을 중심으로 한 초창기의 국제개발협력은 서구의 발전모델을 이식시키는 근대화 전략, 그리고 대규모 자본과 기술을 투입하여 경제를 성장 시키는 방식 등으로 이루어져 왔으나, 1980년대 이후 비정부기구와 같은 다양한 공여 행위자들이 참여하며 원조 방식의 변화가 이루어졌다. 그럼에도 불구하고 개발도상국의 획기적인 변화를 목격하는 것은 결코 쉽지 않았다. 본 연구는 르완다와 부룬디의 대내적 정치, 경제, 사회적 배경은 물론, 해외원조와 같은 대외적 변수를 함께 고려한 사회과학적 비교 및 분석을 시도하여 아프리카 국가들의 저발전 상태의 원인을 밝혀내는 데에 기여하고자 한다. 이를 통해 단순히 르완다와 부룬디에 대한 이해를 심화시키는 데에서 더 나아가 개발도상국의 발전 모델을 대표할 수 있는 사례를 통해 보다 효과적인 국제개발협력을 위한 개발도상국 발전 모델 수립의 이론적 기초가 될 것이다.

둘째, 르완다와 부룬디를 연구함으로써 동아프리카 지역 연구에 공헌할 수 있을 것이다. 동아프리카는 탄자니아, 케냐, 우간다, 르완다, 부룬디 등을 통칭하며, 식민지배와 내전 등의 지난한 갈등을 겪은 이후 독립 국가를 건설하고 동아프리카 공동체를 설립하는 등의 역동적인 변화를 만들어내고 있는 지역이다. 동아프리카 나라들은 타 아프리카 국가들에 비해 산업 다각화 수준이 높고, 경제성장률도 아프리카 평균을 상회하는 기록을 가지고 있다. 인프라 구축을 위한 해외 원조도 일정 정도의 성과를 도출하고 있으며, 해외직접투자도 증가하고 있는 추세이다. 그럼에도 불구하고 자연재해로 인한 식량위기의 위험 등 다양한 종류의 인도적 위기에서 벗어나지 못하고 있어, 전 세계 개발협력 관계자들의 주목을 받고 있는 지역이기도 하다. 본 연구는 이성과 같이 다양한 면모를 지니고 있는 동아프리카 지역에 대한 사회과학적 분석을 시도함으로써 동아프리카 지역 연구에 대한 접근성을 높이고 향후 이를 통한 학계의 이론 개발은 물론, 관련 분야의 정책 수립에 기여하고자 한다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 다음 장에서는 르완다와 부룬디에 대한 선

행 연구를 통해 두 국가의 경제발전에 대한 대내적, 대외적 요소에 대한 가설을 수립하였다. 이러한 가설을 바탕으로 르완다와 부룬디에서 정계, 재계, 민간의 주요 인사를 대상으로 인터뷰 조사 방식의 현장 조사를 진행하였으며 연구 결과를 제시하였다. 현장 조사에서는 르완다의 원조의 효과적 활용, 국제시장으로의 편입, 리더십으로 인한 정치적 안정, 인종 간 갈등 극복이 부룬디보다 높은 경제성장을 이룬 주요한 원인으로 나타났다. 마지막으로 연구 결과를 바탕으로 본 연구의 함의와 기대 효과를 제시하였다.

II. 르완다와 부룬디에 대한 선행 연구

현재 한국 학계에는 아프리카의 정치, 경제, 사회 전반에 대한 연구가 매우 부족하다. 2000년대에 이르러서야 아프리카에 대한 국내 연구는 조금씩 성장하기 시작하였고 동아프리카에 대한 연구 역시 조금씩 진행되어 오고 있다(조원빈, 2012, 2013; 한건수, 2013; 김동석 외, 2014). 그러나 르완다와 부룬디에 관한 국내 학계의 연구는 많지 않다. 르완다에 대한 연구는 국제개발협력 사업을 수행하기 위한 분야별 정책보고서(박정환, 2014; 정봉근, 2011; 김광선·정종대, 2013)와 실태조사 차원의 문헌(이규인, 2008)이 주를 이루고, 부룬디에 관한 연구는 이마저도 부족한 상황이다. 본 연구가 목표하는 바와 같이 르완다와 부룬디 모두를 대상으로 연구를 수행한 학자들(Van Leeuwen, 2008; Newbury, 2001)은 많지 않고, 이들마저 주로 지역주의에 관한 논문을 발표해왔다.

먼저 지역주의 논문들을 살펴보면, 인종 갈등에 대한 사회 통합과 국가 재건에 대해서 다루고 있다는 것을 알 수 있다. 르완다에 대한 연구들은 과거 발생했던 대규모 인권 탄압과 관련된 문제를 주로 다루고 있다. 많은 문헌들이 1994년에 발생했던 인종청소에 초점을 맞추어 이와 같은 중요한 사건이 르완다의 정치와 경제, 사회 등에 미친 영향에 대해 논하고 있다(Uvin, 2001; Ingelaere, 2010; Breed, 2008; Gready, 2010; Reyntjens, 2006a; Silva-

Leander, 2008). 특히 인종청소 이후에 르완다의 갈등을 봉합하기 위한 화해 정책들에 주목한 연구에 따르면, 단기적인 차원에서 볼 때 르완다의 정치적 상황은 안정되어 있지만 민주주의가 제대로 실현되지 않고 있어 장기적인 평화는 보장되지 못하고 있다고 주장한다(Silva-Leander, 2008). 경제적인 면에서는 비전 2020 프로그램을 중심으로 한 르완다의 경제발전이 주목을 받아왔다. 안솨스와 로스타노(Ansoms and Rostagno, 2012)는 2000년부터 시작된 르완다의 비전 2020 프로그램이 보여준 경제성장이 괄목할 만하다고 평가하고 있다. 그러나 빈곤 퇴치라는 목표를 효과적으로 달성하였음에도 불구하고 소수의 엘리트에게 편향된 이익을 가져다주는 현재의 발전모델을 긍정적으로만 평가할 수는 없다는 주장을 하기도 한다.

부룬디 역시 인종갈등으로 인한 국내외적 불안정의 역사가 중요한 쟁점이었기 때문에 많은 선행 연구들이 주로 내전 이후의 평화 및 국가재건에 집중되어 있다(Bundervoet et al., 2009; Bundervoet, 2009; Daley, 2007; Devon, 2013; Idriss, 2000; Ndikumana, 2000; Reyntjens, 2006b; Samii, 2013; Vervisch and Kristof, 2010; Voors et al., 2012). 이와 함께, 부룬디의 정치 상황을 다룬 논문으로 반데진스트(Vandeginste, 2011)의 부룬디의 선거에 대한 연구가 있다. 그는 부룬디에서 행정부와 입법부의 대표를 선출하는 민주적인 선거가 진행되고 있지만, 내전 이후 평화재건 과정에서 합의한 다원주의는 보장되지 못하고 있으며, 정부가 점차 권위주의화 되는 경향이 새로운 정치적 불안정의 원인으로 작용하고 있다고 주장한다. 반면 부룬디의 경제와 관련해서는 거의 연구가 진행되고 있지 않는 상황이다. 내전 이후 지속된 평화 재건 노력과 정치적 변화에도 불구하고 왜 부룬디에서 경제적 저발전 상태가 지속되는지에 대해서 사회과학적으로 분석한 문헌은 찾기 어렵다.

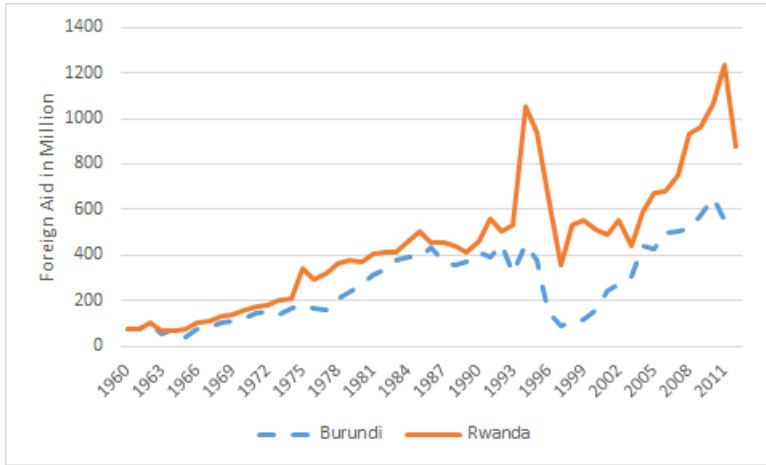
이상을 종합해보면 르완다와 부룬디는 비슷한 역사와 인종을 공유하고 있기 때문에 비교 연구로 적절한 사례임에도 불구하고 이에 대한 선행 연구가 많지 않은 실정이며 각각에 대한 일련의 지역 연구만이 존재함을 알 수 있다. 더욱이 정치적 요인과 경제적 발전에 대한 사회과학적 분석은 거의 없고, 많은 연구들이 주요 미디어에서 주목해온 인종갈등에만 초점을 맞추고 있다고 할 수 있다. 따라서 본 연구는 지역 연구를 넘어선 르완다와 부룬디의 비

교 연구를 진행하였으며, 기존에 주목하지 않았던 두 국가의 정치적 상황과 경제적 발전에 대해서 다루고자 한다. 또한 기존의 문헌들이 대내적 요인에 주로 초점을 맞추었다고 한다면 본 연구는 해외 원조나 투자와 같은 대외적 요인들의 영향에 대해서도 분석하고자 한다.

III. 부룬디와 비교한 르완다의 상대적 경제성장 요인 분석

르완다가 부룬디보다 비교적 빠른 경제성장을 이루고 있는 이유를 탐색하기 위해 경제성장에 영향을 미친 국외적인 요소와 국내적인 요소를 나누어서 연구를 진행하였다. 먼저, 국외적인 이유로는 해외 원조의 양과 활용에 대한 차이를 들 수 있다. 이 두 나라는 상당량의 해외 원조를 받았으며 현재도 받고 있다. 2014년을 기준으로 국민총소득(Gross National Income: GNI) 대비 르완다는 13.3%, 부룬디는 16.2%를 해외 원조를 받았다.² 이는 두 국가가 해외 원조에 대한 의존도가 상당한 것을 보여준다. 하지만 일인당 해외 원조량은 르완다가 부룬디보다 두 배 가까이 받고 있으며 절대량을 비교해 보면 르완다가 부룬디보다 현저히 많은 해외 원조를 받고 있는 것으로 보인다. <그림 1>에서 볼 수 있듯이, 1990년대 초반에는 두 국가가 거의 비슷한 양의 해외 원조를 받았다. 하지만 르완다가 1994년 인종청소를 겪으면서 대외적으로 많은 관심을 받게 되었으며, 이러한 관심과 함께 해외 원조량도 급격히 늘어나게 된다. 르완다는 1994년에는 10억 5천 5백만 불가량의 해외 원조를 받았으며 1995년에도 9억 4천 1백만 불의 해외 원조를 받은 것이다. 같은 년도에 부룬디는 각각 4억 4천 5백만 불, 3억 7천 5백만 불을 받는데 그쳤다. 아래 그림에서 보는 바와 같이 르완다의 해외 원조량은 1990년대 후반부터 급격히 증가하였으나 부룬디는 그에 비하면 완만한 증가폭을 보이고

2. 이 수치는 일인당 르완다는 91달러, 부룬디는 46달러를 받았음을 의미한다. 참고로 수원국의 평균은 22.18달러이다(세계은행홈페이지, http://data.worldbank.org/indicator/DY.ODA.ODAT.GN.ZS?order=wbapi_data_value_2012+wbapi_data_value+wbapi_data_value-last&sort=desc).



출처: OECD Statistics 자료를 사용하여 저자가 작성.

〈그림 1〉 르완다와 부룬디의 해외 원조량

있다.

르완다가 부룬디에 비해서 많은 양의 해외원조를 받은 데에는 몇 가지 이유가 있다. 첫째, 앞서 언급하였듯이 르완다의 인종청소 문제가 국제적으로 부각된 것이다. 르완다의 인종청소로 그 당시 르완다 인구의 약 20%인 80만 명에서 100만 명이 살해되었다. 이 사건은 국제적으로 엄청난 파장을 몰고 왔다. 또한 대량 학살을 방관하였다고 비난을 받아온 프랑스를 비롯한 선진국들이 일종의 보상이나 면책용으로 르완다에 대한 해외 원조를 급격히 늘렸다. 르완다에서 일어났던 비극이 아이러니하게도 해외 원조량의 증가로 이어진 것이다. 둘째, 르완다의 수원 태도에서 그 원인을 찾을 수 있다. 르완다의 현직 대통령인 폴 카가메(Paul Kagame)는 1998년 르완다 애국 전선의 대표가 되었으며 2000년 잠정 정권 대통령으로 통치를 시작하여 2003년 대통령 선거에서 95%의 지지율로 당선되었다. 2010년에는 93%의 지지율로 재선에 성공하여 르완다를 통치하고 있다. 카가메 대통령의 주요 외교 정책 중 하나는 해외 원조의 적극적인 유치이다. 르완다는 해외 원조 수원태도가 가장 좋은 국가 중 하나로 꼽히고 있다(박정환, 2014). 이러한 수원 태도로 인하여 선진 공여국들은 르완다에 대한 해외 원조량을 적극적으로 증가시켰다. 셋째,

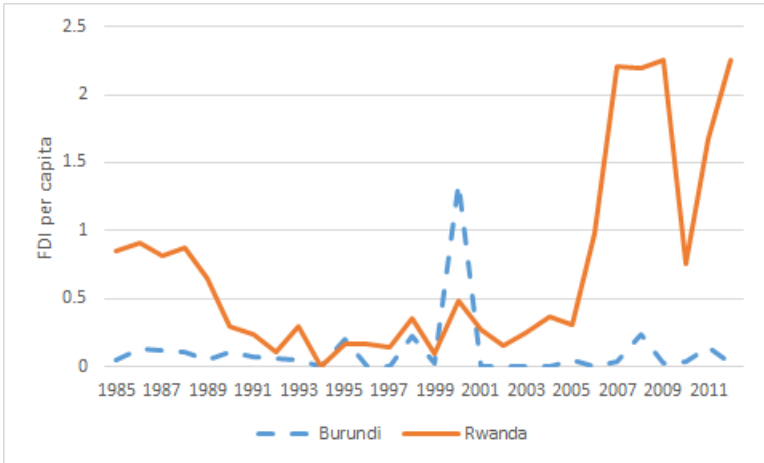
르완다가 국제사회와 적극적으로 소통하는데 그 이유가 있다. 르완다는 한국을 포함한 여러 선진 공여국과 우호적인 관계를 갖기 위해 적극적으로 활동하고 있다. 여러 국제회의에 참석할 뿐만 아니라 각국 정상들과의 회담을 통해 르완다의 어려운 경제 상황을 피력하고 도움을 적극적으로 요청하고 있다.

르완다가 부룬디보다 많은 해외원조를 받은 것이 르완다의 경제 성장에 결정적인 영향을 미쳤는지는 원조의 성과성 측면에서 살펴볼 수 있다. 원조 성과성은 그 자체로 많은 논란을 가져오고 있으며 학자들에 따라 부정적 의견과 긍정적인 의견을 동시에 보이기도 한다(Boone, 1996; Easterly, 2003). 따라서 해외원조는 르완다와 부룬디의 경제 성장에 미친 주요 요인으로 분석될 필요가 있다.

르완다가 빠른 경제성장을 이룬 두 번째 이유는, 국제 시장으로의 적극적인 편입이다. 이는 르완다가 부룬디에 비해 해외 원조를 더 받을 수 있었던 이유와 그 맥락을 같이 한다. 적극적인 세계화 정책에 힘입어 르완다는 국제적인 기업들이 필요한 투자를 할 수 있도록 국력을 집중시켜 왔다. <그림 2>에서 볼 수 있듯이 르완다와 부룬디에 대한 일인당 해외직접 투자액은 상당량의 차이를 보이고 있다. 2011년 부룬디의 일인당 해외직접 투자액은 \$0.14이며 2012년은 \$0.02이다. 반면에 르완다는 2011년에 \$1.67, 2012년에는 \$2.24의 일인당 해외직접투자를 받은 것으로 나타난다. 두 국가의 인구수가 대략 비슷하다는 사실을 고려해 보면 르완다는 부룬디에 비해 많게는 100배에서 적게는 10배에 해당하는 해외직접투자를 유치했다는 사실을 보여준다.³ 두 나라 모두 국민 총생산량 대비 무역량은 비슷한 수치를 보인다. 대량학살이 일어난 1994년을 제외하고는 1990년대 후반부터 이들 국가의 무역량은 꾸준히 증가세를 보여 왔다. 이는 두 나라 모두 무역을 통해서 세계시장에 편입하려는 노력을 보이고 있다는 것을 의미한다. 다만 르완다가 보다 효과적으로 해외직접투자를 유치하여 경제성장을 이루어 온 것으로 보인다.

이러한 사실은 해외직접투자량과 함께 투자 환경 지수에서도 드러난다. 르

3. 2016년을 기준으로 하여 부룬디의 인구수는 1,000만 명이며 르완다는 1,150만 명으로 집계된다.



출처: OECD Statistics 데이터를 사용하여 저자가 작성.

〈그림 2〉 르완다와 부룬디의 해외 직접 투자량

완다는 2010년을 기준으로 58위를 기록하여 동아프리카 5개국 중에서 가장 좋은 투자 환경 지수를 나타내고 있다.⁴ 그에 비해 부룬디는 전 세계 국가 중 가장 나쁜 투자 환경 순위인 181위를 보여주고 있다. 또한 르완다에서 해외투자를 결정한 기업이 해외투자를 하기 위해 투자 등록에 소요하는 날짜 수는 불과 3일에 지나지 않는다. 이는 르완다개발청(Rwanda Development Board: RDB)에서 해외투자에 대한 모든 사항을 원스톱 서비스로 처리할 수 있기 때문에 가능한 일이다. 반면에 부룬디의 투자 등록 소요일은 대략 한 달 가량이다. 이는 부룬디에서의 해외 기업 활동이 그 시작부터 얼마나 어려운 것인가를 단적으로 보여주는 예라고 할 수 있다.

르완다 성장의 세 번째 이유는, 르완다가 개발 협력을 위해 비정부기구(Nongovernmental Organizations: NGOs)와 적극적으로 협력한 결과라 할 수 있다. 르완다는 민간 구호 단체들이나 비정부기구들이 가장 활동하기 좋은 국가 중의 하나라고 알려져 있다(박정환, 2014). 이는 르완다 정부가 적

4. 코트라 해외투자 속보, 「해외직접투자, 동아프리카 5개국중 어느 나라를 선호하나?」 http://www.globalwindow.org/gw/overinvest/GWOIFS020M.html?ARTICLE_ID=2142099&BBS_ID=17.

극적으로 이러한 비영리 단체들을 초청하고 이들이 프로젝트를 수행할 수 있는 좋은 환경을 제공하기 때문이다. 이러한 이유 때문에 국제비정부기구인 케어(Cooperative American Relief Everywhere, CARE), 세이브더칠드런(Save the Children), 옥스팜(Oxford Committee for Famine Relief, Oxfam)과 같은 전 세계 유수의 비정부기구들이 르완다에 지역 사무소를 설치하고 르완다 전역의 빈곤을 타파하거나 양질의 교육을 제공하는 등의 활동을 하고 있다. 이러한 국제 사회의 노력은 르완다 전역 국민들의 보건상태를 향상시키고 있으며, 르완다 정부가 관심이 없거나 능력이 부족해 다루지 못하는 문제들을 맡아 해결하고 있다. 또한 국제적 기업들이 르완다에서 경영하기 용이한 것과 같이 비영리 단체 역시 르완다에서 프로젝트를 어렵지 않게 진행할 수 있다.

반면 부룬디는 세계에서 가장 가난한 국가임에도 불구하고 비정부기구들이 각종 프로젝트를 진행하는데 어려움을 많이 겪고 있다(한상훈, 2013). 먼저 비정부기구들이 활동할 수 있는 사회기반시설이 제대로 확충되어 있지 않은 것이 중요한 이유이다. 부룬디 정부 역시 이들 비정부기구들의 활동에 르완다만큼 호의적인 태도를 보이고 있지 않다.

르완다와 부룬디 경제발전 정도 차이의 국내적인 이유로는 첫째, 르완다가 카가메 대통령의 리더십을 바탕으로 강력한 중앙정부 중심의 발전 체계를 수립하였다는 점을 꼽을 수 있다. 르완다 정부는 중장기 발전 계획인 '비전 2020'을 2000년에 수립하여, 르완다를 1차 산업 중심의 경제구조에서 3차 산업, 특히 지식산업 위주의 사회로 탈바꿈하려고 하고 있다. 이에 따라 먼저 1단계 빈곤퇴치전략(Poverty Reduction Strategy Plan I)과 1단계 경제발전 및 빈곤퇴치전략(Economic Development and Poverty Reduction Strategy Plan I)을 2012년까지 실행하였으며, 두 번째 단계 경제발전 및 빈곤퇴치전략(Economic Development and Poverty Reduction Strategy Plan II)을 2013년부터 2018년까지 실행하는 것을 목표로 하고 있다.⁵ 이와 같은 정부의 다양한 경제성장 정책은 카가메 대통령의 리더십을 바탕으로 중앙정부의

5. 르완다 정부 홈페이지, <http://edprs.rw/content/vision-2020>(검색일: 2015. 2. 16).

강력한 통치 하에 전국에서 실행되었고 그 결과 르완다는 경제성장을 이룰 수 있었다.

르완다가 대통령의 리더십을 바탕으로 중앙정부에 집중하여 경제 정책을 펼치는 것에 반해, 부룬디는 지역분화적인 경제, 행정 정책을 도입하여 시행하였다. 세계은행이 발행한 최근의 보고서(World Bank, 2014)에 따르면, 부룬디는 재정분권(Fiscal Decentralization)과 지역 거버넌스(Local Governance) 확립을 통하여 부룬디가 처한 절대 빈곤, 저발전, 소득 불균형과 같은 문제들을 해결하기 위하여 노력해 왔다. 부룬디의 은쿠룬지자 대통령 또한 강력한 중앙정부를 수립하려 노력하였으나 소기의 성과를 거두지 못 한 것으로 보인다. 부룬디의 이러한 노력에 힘입어 중앙과 지방의 소득 격차가 줄어들고 불평등 문제가 어느 정도 해결된 것은 사실이나, 르완다와 같이 효과적인 경제 성장을 이루어 내지는 못하였다.

둘째, 르완다는 인종청소라는 비극을 넘어서고 분열된 사회를 통합하여 내부 통합을 어느 정도 성취하였지만 그에 비해 부룬디는 여전히 인종으로 인한 갈등을 겪고 있다. 르완다의 카가메 대통령의 대표적인 업적 중 하나는 인종 갈등을 성공적으로 통합한 것으로 알려져 있다. 일례로, 르완다 정부는 르완다 전역에 1994년에 일어났던 인종청소에 대한 기념관을 세웠다. 이는 단순한 기념관 건립에 머무르지 않고 르완다 사회 통합을 위한 기초로 작용한 것으로 평가 받고 있다. 또한 르완다 정부는 '가차차(Gacaca)'라고 불리는 르완다 전통의 분쟁 해결 기구를 현대적으로 재정립하여 2001년 전국에 1만 2,100개의 마을에 설치하였다.⁶ 이 가차차를 통하여 인종청소에 가담한 가해자들이 가해 사실을 인정하고 용서를 구할 경우 낮은 징역형이나 노역형으로 사회적 용서를 받을 수 있었다. 또한 잘못을 뉘우치고 용서를 구한 10만 여 명에 달하는 범죄자들을 차례대로 석방하기도 하였다.

르완다의 이러한 노력은 전 국민을 르완다라는 국가 하에 하나로 묶어 내는데 성공적으로 작용하였다. 르완다 국민들은 후투나 투치 같은 부족의 개념을 넘어서 하나의 르완다 국민으로서 자신들을 받아들여지게 되었다. 어떤

6. 진실의 길, 폴 카가메 르완다 대통령의 '비전 2020', http://www.poweroftruth.net/news/mainView.php?uid=3171&table=byple_news(검색일: 2015. 2. 18).

인종이나를 문느냐는 사회적으로 금기시되었다. 이러한 사회 통합의 노력은 르완다를 보다 안정적인 사회로 이끌었으며 이는 르완다 발전에 긍정적인 영향을 미쳤다. 반면에 부룬디는 르완다와 달리 이러한 통합의 노력이 부족하다고 할 수 있다. 부룬디에는 후투와 투치 부족 간의 갈등이 여전히 존재하고 있다. 부룬디는 르완다와 같이 인종청소라는 사회적으로 거대한 충격을 받지 않았지만, 크고 작은 인종 간 갈등과 학살이 독립 이후에 지속적으로 있어 왔다. 그 결과 인종청소 후 사회 통합이라는 과정을 거친 르완다보다 오히려 인종 문제와 관련된 불안정한 상태가 계속되고 있다.

위의 논의들을 종합해보면 비슷한 역사적·인종적 배경에도 불구하고 르완다가 부룬디보다 경제적으로 더 빠른 발전을 달성한 이유는 다음과 같이 정리할 수 있다. 우선 국외적으로는 많은 양의 해외 원조를 받아왔으며, 국제 시장으로 적극적으로 편입하기 위해 노력하였고, 민간단체들과의 적극적 협력을 달성했기 때문이라고 볼 수 있다. 또한 국내적으로는 강력한 중앙 정부를 통해 효과적으로 국가 행정을 처리하였으며, 인종 갈등을 해결하기 위해 여러 가지 제도적 차원의 노력을 했기 때문이다. 이에 따라 본 연구는 다음과 같은 다섯 가지 가설을 수립하였다.

가설 1: 르완다가 부룬디보다 경제적으로 더 발전한 이유는 해외 원조를 적극적으로 유치하고 활용했기 때문이다.

가설 2: 르완다가 부룬디보다 경제적으로 더 발전한 이유는 국제 시장으로의 적극적으로 편입이 이루어졌기 때문이다.

가설 3: 르완다가 부룬디보다 경제적으로 더 발전한 이유는 정부와 비정부 기구의 적극적 협력이 있었기 때문이다.

가설 4: 르완다가 부룬디보다 경제적으로 더 발전한 이유는 강력한 중앙 정부의 리더십이 존재했기 때문이다.

가설 5: 르완다가 부룬디보다 경제적으로 더 발전한 이유는 인종 갈등의 봉

합에 성공했기 때문이다.

IV. 연구방법 및 현지조사결과

1. 연구방법

본 연구에서는 르완다와 부룬디의 비교 연구를 위해 먼저 2015년 1월 한 달간의 두 국가를 포함한 동아프리카 현지 사전 조사를 실시하였다. 현지 사전 조사 당시에 르완다와 부룬디 두 국가에는 현지 연락망을 구축하였으며, 이 연락망에는 현지의 한국국제협력단(Korea International Cooperation Agency: KOICA) 사무소, 한국 비정부 기구 관계자들, 국제기구 관계자들, 르완다와 부룬디의 중앙 정부와 지방 정부 관계자들이 포함되어 있었다. 본격적인 현지 조사와 르완다와 부룬디의 경제발전에 대한 인터뷰는 2016년 8월에 부룬디와 르완다를 방문하여 진행하였다. 인터뷰는 부룬디에서는 내무부 차관, 외교부 차관, 국가보안부 총장, 현지 비정부기구 담당자와 진행하였으며 르완다에서는 주 르완다 한국 대사, KOICA 소장, 전 현지 은행장, 고위공무원을 만나서 진행하였다.

2. 가설 검증 및 현지조사

르완다 현지에서 실시한 인터뷰에 따르면, 첫 번째 가설이 예측하고 있는 것처럼 그 동안 르완다 정부가 많은 양의 해외 원조를 유치하고 또 이를 효과적으로 활용하기 위해 적극적으로 노력해 왔고 이를 통해 경제발전을 어느 정도 이룬 것으로 보인다. 현지 KOICA 소장과의 인터뷰는 이러한 사실을 입증해주고 있다. 인터뷰에 따르면 르완다 정부는 공여국이 원하는 요구 사항과 기준들을 최대한 수용하고 달성하려고 하며, 공여국 그룹과 공고한 파트너십을 설계하는 데에 많은 노력을 기울이고 있었다. 그 예로, 르완다가 '파리 선언'에서 합의된 새로운 원조방식에 가장 적합한 나라로 꼽히고 있다

는 것을 들 수 있다. 2005년 2월 파리에서 개최된 OECD/DAC '원조효과성 고위급 포럼(High Level Forum on Aid Effectiveness)'에서 채택된 '파리 선언'은, 효과적이고 지속적인 개발을 위해서 가급적 수원국의 시스템을 활용한 원조방식인 프로그램형 접근법(Program-Based Approach: PBA)을 권장하고 있다. 그러나 수원국의 시스템을 활용한다는 것은 공여국들이 수원국 시스템의 유효성을 인정하고 자신들의 재원을 맡긴다는 뜻이기 때문에 수원국 시스템이 건전한지를 미리 점검하고 모니터링 할 필요가 있다. 이에 따라 '파리 선언'에서도 수원국이 부패인식지수(Corruption Perceptions Index)를 포함한 여러 가지 국제적 지표들을 만족시키는 경우에만 PBA 원조 방식을 권장하는데, 르완다는 사하라 이남 아프리카 국가 중에서 유일하게 요구되는 지표들을 기준선까지 만족시키는 나라이다. KOICA 소장은 한국이 르완다를 공적개발원조(Official Development Assistance: ODA) 중점협력국으로 지정하고 르완다에 적극적인 개발협력사업을 유치시키고 있는 이유도 이처럼 해외 원조를 유치하기 위한 르완다의 노력이 국제적으로 인정받는 등의 성과를 계속해서 나타내고 있기 때문이라고 강조했다. 르완다가 유엔에서 제정한 새천년개발목표를 대부분 달성한 뒤 이를 유엔으로부터 인준 받은 점 역시 르완다의 노력을 잘 보여주고 있다고 할 수 있다.

또한 르완다 고위공무원은 관련 인터뷰 조사에서 '이미히호(Imihigo)'라고 불리는 년 단위 성과 계약 제도를 르완다 정부의 효과적인 원조 활용의 사례로 들었다. 정부는 원조를 받을 때 약속했던 예산을 실제로 정부 예산에 반영한 뒤 교부하고, 이를 교부 받은 각 부처는 이에 따라 사업들을 추진하며 연말에 달성할 목표들을 관리한다. 이에 따라 공무원들은 직급에 상관없이 년 단위로 달성 목표들을 세우고 이에 대한 성과를 보고해야 하는데, 이는 효과적으로 자원을 관리하고 목표한 바를 이루게 하는 강력한 인센티브로 작동한다.⁷ 정부는 이 계약 제도를 활용해 공여 받은 자원들이 낭비 없이 국가 발전에 사용 되도록 하고 이를 철저하게 공여국에 보고함으로써 신뢰와 투자의 선순환 구조를 구축하고자 하는 것이다.

7. 보다 자세한 설명은 본 웹사이트 참조(<http://www.rwandapedia.rw/explore/imihigo>).

반면에 부룬디에서는 르완다에서보다 해외 원조의 비율이 국내 총 생산량에서 차지하는 비율이 높음에도 불구하고, 해외 원조에 대한 적극적인 유치나 효과적인 활용이 이루어지고 있지 않다. 부룬디 내무부 차관과의 인터뷰 조사에 따르면, 부룬디는 1993년부터 2008년까지 내전으로 인하여 해외원조를 받을 수 없었고 공여국들 역시 부룬디에 원조를 주는 것을 꺼려하였다고 한다. 또한 최근까지 이어지고 있는 정치적 불안정 때문에 부룬디는 최대 빈국이지만 적정한 양의 원조를 받지 못하고 있다고도 하였다. 르완다 KOICA 사무소장도 부룬디가 개발협력을 위해 투자해야 하는 점입국으로 되어 있지만, 정치적 불안정 때문에 현재 부룬디에서는 사업을 진행하고 있지 않다고 말했다.

둘째로, 르완다 정부가 적극적으로 해외 투자를 유치하는 등 국제 시장으로 빠르게 편입해간 것도 르완다 발전에 큰 역할을 했음이 인터뷰 조사를 통해 밝혀졌다. 르완다의 외국인직접투자는 2008년 66.9백만 달러에서 꾸준히 상승하여 2013년 257.6백만 달러에 이르렀다(예상한 외, 2015). 또한 르완다는 2007년 동아프리카공동체에 가입하여 2009년부터 관세동맹을 이행하고, 올 해 7월에는 아프리카연합의 정상회담을 주최하는 등, 국제 시장에서 적극적인 행보를 보이고 있다.

이처럼 외국인직접투자가 전폭적으로 증가하고 국제시장으로 빠르게 편입해갈 수 있었던 이유는 르완다 정부가 투자의 효율성을 재고해서 투자하기 좋은 환경을 구축하려고 노력했기 때문이다. 이를 위해 앞서 설명하였듯이 르완다 정부는 '원스톱 센터(One-stop center)'를 설치하고, 르완다개발청이 이를 운영하게 했다. 원스톱 센터는 투자자가 일정 금액 이상의 투자만 하면, 비자와 토지 문제를 포함한 사업에 관련된 모든 사안들을 48시간 안에 일괄 처리해준다. 또한 투자자들은 정부로부터 공제나 감면 등의 여러 가지 세금 혜택을 받고 있다. 이러한 조치들 때문에 앞서 설명하였듯이 르완다의 투자 환경은 국제적으로 매우 좋은 평가를 받고 있다. 스탠더드앤드푸어스(Standard & Poor's), 피치(Fitch)와 같은 세계 신용평가사는 르완다의 2015년 신용 등급을 2014년 B등급에서 B+로 상향하였다. 특히 피치는 르완다는 구조적 개혁과 건전한 경제 정책을 IMF의 지원과 함께 계속 실시해 나갈 것

이며, 카가메 대통령의 3선에도 불구하고 정치적 안정은 유지될 것이며, 경제성장은 계속 될 것이라고 전망하기도 했다.⁸

뿐만 아니라 르완다 국가발전계획인 Vision 2020은 아프리카 지역 경제의 통합을 중요한 목표로 삼아 해외직접투자를 촉진하는 정책 시행, 무역 장벽 완화, 무역자유화 등을 추구할 것을 명기하고 있으며, 정부는 직접 이를 실행하고 실행에 대한 평가를 진행해오고 있다. 이 Vision 2020 하에서 진행되는 세부 계획인 '경제발전 및 빈곤 감소 전략'은 목표 달성율이 85%, 정책 실행율이 96%에 이를 정도로 성공적으로 수행되었으며 현재 2차 계획을 진행 중에 있다. 르완다 고위공무원은 인터뷰 조사에서, 이와 같은 르완다의 적극적인 투자 환경 조성 및 국제시장 편입 노력이 외자를 유치하고 이를 통해 경제를 발전시키는 데에 주요한 역할을 했다고 말했다.

이에 비해 부룬디의 경우, 세계은행그룹(World Bank Group)에서 발표하는 투자 환경순위에서 62위를 기록한 르완다에 비해 훨씬 뒤처지는 152위를 기록하였으며, 세계 신용 평가사로부터의 평가는 아예 존재하지 않을 정도로 국제 경제 사회에서 고립되어 있는 실정이다. 부룬디의 외교부 차관은 부룬디 정부가 내부적으로 국제 투자 환경을 개선하기 위해 노력하고 있으나 외부에서 의식하고 있는 정치적 불안정에 대한 위협 인식이 크기 때문에 외자 유치가 어렵다고 설명하였다. 즉 르완다에 비해 내전이 종식된 지 얼마 되지 않았고 최근에는 현 대통령의 3선에 반대하는 테러 시위가 연달아 일어나면서 대외적인 위협 인식이 팽배해졌기 때문에, 그것이 해외 투자의 억제로 이어지고 있다고 보는 것이다.

본 연구의 세 번째 가설은 르완다가 부룬디보다 경제적으로 더 발전한 이유로 정부와 민간단체의 적극적인 협력을 들고 있다. 부룬디 비정부기구 현직 담당자는 부룬디에 보다 많은 비정부기구들이 와야 하며 필요하다고 말하고 있다. 인터뷰 조사에 따르면, 한국 비정부기구에서 부룬디에 사무소를 내고 있는 곳은 단 두 군데에 불과하였고 이에 반해 르완다에는 수많은 한국 비정부기구들과 국제 비정부기구들이 존재하고 있다고 하였다. 부룬디에 비

8. "Fitch re-affirms Rwanda's stable economic outlook," *The New Times*, <http://www.newtimes.co.rw/section/article/2016-05-29/200286/>(검색일: 2016. 9. 9).

하여 르완다에 보다 많은 비정부기구들이 활발한 사업을 벌이고 있는 이유는 먼저 르완다의 정치적인 안정이 가장 큰 이유이며 사회기반시설이 잘 마련되어 있다는 것이 또 하나의 이유이다. 비정부기구는 어느 정도 사회기반시설이 갖춰진 곳에서 사업을 하기 마련이기 때문에 부룬디는 르완다에 비해서 이들의 도움을 받지 못하였다는 것이 사실이다.

그러나 이러한 사실에도 불구하고 르완다 전 현지 은행장과의 인터뷰 조사에 따르면 비정부기구의 활동이 결정적으로 경제발전에 영향을 주지 않는다는 것으로 나타났다. 이러한 비정부기구들은 단순한 빈곤 퇴치나 단기적인 프로젝트를 운용함으로써 주민들의 삶에 도움을 주는 것은 사실이나 거시경제적인 측면에서 르완다의 발전을 도왔다고 하기에는 어려움이 있다는 것이었다. 이들의 활동 목적 자체도 두 국가의 장기적인 경제발전보다는 빈곤 퇴치, 특히 극빈층에 대한 사업이 중심이다. 부룬디 내무부 차관 역시 비정부기구들의 도움이 필요한 지역이 부룬디에 많이 있는 것은 사실이나 비정부기구 자체가 부룬디의 경제개발을 가져올 지에 대해선 회의적인 반응을 보였다.

본 연구의 네 번째 가설은 현지조사를 통해 르완다의 경제적 발전 요인 중에서 가장 중요하고 두드러진 것으로서 밝혀졌다. 이 가설은 르완다 중앙 정부의 강력하고 효과적인 리더십을 경제적 발전의 요인으로 설명한다. 이를 구체적으로 살펴보자면 다음의 세 가지로 정리할 수 있다. 첫째, 카가메 대통령의 리더십은 빠른 시간 내에 효과적으로 내전을 수습하고 정치적 안정을 이루었으며 이것이 빠른 경제성장의 바탕이 되었다. 르완다 고위공무원은 인터뷰 조사에서, 1994년 인종청소가 일어난 이후 르완다 사회는 완전히 파괴되고 분열되어 있었기 때문에 사람들은 자신들에게 안전을 보장해줄 수 있는 사람을 필요로 했고, 카가메의 강력하고 통합적인 리더십이 그 역할을 적절하게 수행했다고 보았다. 카가메는 내전 당시 르완다애국전선(Rwandan Patriotic Front: RPF)의 지도자로 활동했으며, 1994년에 직접 인종청소를 종식시키고 르완다의 정치적 안정을 이루었다. 그는 이후 투치족 정부가 수립된 뒤 부통령과 국방장관을 겸임하고, 2000년에 대통령이 되었으며 2003년에는 선거를 통해 대통령에 당선되었다. 카가메는 정치적 안정을 이루기 위해서 종족 간 분리주의를 금지하고 이를 촉발시킬 수 있는 모든 언사와 행

위들을 엄격하게 금지하고 처벌해왔다. 르완다 헌법은 기본적으로 사회적 인종적 편견이 없는 하나의 민족국가를 지향하고 있는데, 서문을 보면 르완다 인들은 종교적, 지역적 그리고 그 외의 다른 모든 형태의 분열을 뿌리 뽑기를 소망하고 있다고 명시하고 있다. 또, 헌법 11조항을 보면 인종적 기원이나, 종족, 씨족, 피부색과 같은 요소들을 기반으로 한 차별을 금지한다고 밝히고 있다(Faradji, 2013). 고위공무원은 실제로 인종갈등과 관련된 범죄에 강력한 처벌이 이루어지고 있기 때문에 시민들이 이에 관련된 어떠한 이야기도 꺼내지 못한다고 말했다.

또한 카가메가 오랜 기간 동안 대통령 지위를 유지하고 있는 것도 정치적 안정에 기여하고 있다. 민족 갈등을 겪는 대부분의 아프리카 국가들은 국가 수장이 다른 민족으로 바뀔 때마다 큰 정치적 혼란을 겪는다. 그러나 카가메 대통령은 자신에게 반대하는 정치 세력들 반대파들을 엄격하게 통제하고 투치족 중심의 정권을 유지하는 데에 성공해왔다. 이런 과정에서 후투족 정치인들이 체포되거나 감금되는 사례⁹들도 있었고, 이로 인해 국제사회에서 카가메를 독재로 반대하는 비판이 거세게 일기도 했다. 그러나 KOICA 현지 사무소장은 현지 인터뷰 조사에서, 엄청난 규모의 인종청소가 일어나고도 이토록 빠른 시일 내에 현재와 같은 질서가 생긴 것은 카가메 대통령의 카리스마가 중요한 역할을 했기 때문이라고 말했다. 그는 국민들은 리더를 존경하면서도 동시에 두려워하는 복잡한 마음을 가지고 있는 것으로 보인다고 설명했다. 그리고 정치적 자유의 부재 등 여러 가지 문제가 없지는 않지만, 카가메가 오랫동안 정권을 유지하면서 갈등을 억누르고 질서를 유지하는 강력한 구심점이 되고 있는 데에는 이견이 없다고 강조했다.

반면에 부룬디는 이처럼 정치적 안정을 유지할 강력한 리더십이 없었다. 이로 인해 내전이 끝나고 난 뒤에도 크고 작은 분쟁들이 뒤따랐다. 부룬디 출신의 르완다 고위공무원은 부룬디가 전쟁을 이기고 질서를 창출할 강력한 구심점이 없는 것이 경제발전을 저해하는 가장 중요한 이유라고 지적했다.

9. "Paul Kagame: Rwanda's redeemer or ruthless dictator?" *The New Times*, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/africaandindianocean/rwanda/7900680/Paul-Kagame-Rwandas-redeemer-or-ruthless-dictator.html> (검색일: 2016. 9. 15).

뿐만 아니라 부룬디 현지 인터뷰 조사에 참여했던 내무부 차관, 외무부 차관, 국가보안부 총장 모두 정치적 불안정을 저성장의 요인으로 꼽았다. 부룬디의 외교부 차관은 천연자원이 없는 르완다와는 달리 부룬디가 미네랄 등의 풍부한 광물을 가지고 있기 때문에 벨기에를 비롯한 서구 국가들이 부룬디에 정치적 위기를 조장하고 있다고 말했다. 광물 자원을 개발하고 이에 대한 이익을 배분하는 협상 과정에서 부룬디 정부가 서구 국가와 기업들에게 불리한 협상안을 거부하자, 부룬디 내 반군들을 지원하면서 정치적 불안정을 고조시키고 있다는 것이다. 부룬디의 소수 인종인 투치 족 출신 국가보안부 총장 역시, 현재 부룬디의 주된 갈등의 원인을 서방 국가들의 간섭과 분열 정책이라고 보았고 이로 인한 정치 불안정이 부룬디 저발전의 주요 원인이라고 설명하였다.

둘째, 카가메 대통령이 이끄는 정부의 공공성과 투명성이 르완다 경제성장에 크게 기여했다. 우선 공공성의 측면에서 볼 때, 카가메는 전 세계적으로 매우 우수한 평가를 받고 있다. 르완다 전 현지 은행장은 관련 인터뷰 조사에서, 독재자를 평가할 때 중요한 기준 중 하나가 사익을 얼마나 우선시 하느냐 이고 이런 측면에서 볼 때 카가메는 언제나 사익보다 공익을 우선시 해왔기 때문에 ‘착한 독재자(Benign dictator)’라고 평가받아 마땅하다고 말했다. 카가메는 그 자신이나 혹은 자신의 친인척들을 위해서도 부나 사치를 거의 허용하지 않는다. 그의 누이 중 한 명은 작은 세탁소를 운영하고 있고, 또 다른 누이는 공항에서 작은 기념품 가판대를 운영하고 있다. 또한 대통령의 연봉은 약 8만 5천 불 정도 되지만, 대통령으로서의 특혜는 거의 누리고 있지 않다고 한다.¹⁰ 뿐만 아니라 관료들의 평균적인 연봉 수준도 매우 낮은 편이다. 카가메는 2016년 6월에 열린 르완다 전국 시민교육 프로그램의 폐막식에서 “나라가 지속가능한 발전을 이루기 위해서는, 모든 리더들은 그들 자신의 이익이 아니라 그들이 이끄는 사람들의 이익에 종사해야만 한다”고 연설하기도 했다.¹¹

10. 카가메 대통령의 공식 연봉은 2016년을 기준으로 아프리카 대통령 중 10위를 유지하고 있다(<http://www.africaranking.com/highest-paid-african-presidents/4/>).

11. “Rwanda: Put Public Interest Above Self, Kagame Tells Grassroots Leaders,”

다음으로 투명성에 대해서 살펴보면, 카가메는 재임 기간 동안 매우 엄격하게 부정부패를 단속해왔다. 전 현지 은행장은 인터뷰 조사에서, 1800불 가량 되는 노트북용 가방을 구입한 뒤 대통령의 지시에 의해 철저한 조사를 받아야 했던 의원의 사례, 800불 정도의 뇌물 수수 때문에 감옥에 가게 된 관료의 사례 등을 언급하기도 했다. 카가메 정부의 투명성을 보여주는 대표적인 예시 중 하나는 '우무쉬이키라노(Umushyikirano)'라고 불리는 전국 좌담회(National Dialogue)이다. 대통령이 직접 주재하는 이 좌담회는 전국의 모든 관료들, 민간단체들, 금융 관계자 등이 모여 국민들에게 묻고 따질 수 있는 기회를 주는 것을 목적으로 한다. 국민들은 전화와 메시지 등으로 참여할 수 있고, 질문과 답변의 모든 내용은 TV와 라디오를 통해 전국에 생방송 된다.¹²

이러한 좌담회는 다음과 같은 효과가 있다. 첫째, 정부 관료들이 자신들의 과제와 목표, 그리고 업무 현황에 대해서 지식을 보유하게끔 만든다. 좌담회에서 실시간으로 국민들에게 질문을 받으려면 부서 업무와 현황에 대한 면밀한 사전 점검이 필요하기 때문이다. 이는 결국 정부 관료들이 잘못된 일이 있는지를 미리 시정할 수 있도록 돕는다. 둘째, 정부가 하는 일에 대해서 국민들, 그리고 전 세계에 투명성을 보장한다. 국민들은 전국 곳곳에서 진행하고 있는 국가사업에 대해서 지식을 얻게 되고, 이에 대해서 평가할 수 있는 기회를 가진다. 뿐만 아니라 좌담회에는 전 세계의 미디어들도 참관인으로서 초청받는데, 카가메는 이들에게 실시간으로 자신이 주도하는 국가사업의 가장 약한 부분까지도 모두 공개함으로써 투명성을 보여주는 것이다. 공공성과 투명성을 유지하기 위한 이러한 노력들 때문에, 세계은행에서 평가하는 부패방지(Control of Corruption) 관련 르완다의 거버넌스 지수는 2005년 이후 꾸준한 상승세를 보이고 있으며, 2013년 기준 아프리카 국가 평균치의 2.5배에 해당하는 72.25를 기록하고 있다(예상한 외, 2015). 또한 2015년 기준 CPI(Corruption Perceptions Index, 부패인식지수)는 전체 168개 국가 중 매우 높은 44위를 기록하고 있다.

AllAfrica, <http://allafrica.com/stories/201506150386.html>(검색일: 2016. 9. 17).

12. 보다 자세한 설명은 본 웹사이트 참조(<http://umushyikirano.gov.rw/>).

이에 반해 부룬디의 2015년 CPI 순위는 168개 국가 중 150위를 기록하고 있다. 또한 부룬디의 현 대통령인 피에르 은쿠룬지자(Pierre Nkurunziza) 대통령은 국제사회와 대내적인 반대 시위에도 불구하고 3선에 도전하였으며, 2006년에는 부통령 엘리스 은조문쿤다가 이러한 정부의 부패와 인권 탄압에 반대하며 사임하기도 하였다. 그녀는 기자회견에서 국가가 법을 지키지 않고, 재정 관리 등에 심각한 문제를 보이는 등 부룬디 국민이 겪고 있는 어려움에 대해 밝혔으며, 부패가 부룬디의 미래를 위협하고 있다고 말했다.¹³

셋째, 카가메 대통령의 효과적인 거버넌스가 경제발전에 중요한 역할을 하였다. 르완다의 경제발전을 위한 프로그램은 대부분 카가메 대통령에 의해 시작되었는데, 가장 대표적인 것이 바로 잘 알려진 '비전 2020'이며, 이는 카가메의 효과적인 거버넌스를 보여주는 가장 적절한 사례이다. 비전 2020은 르완다를 저소득의 농업기반 국가에서 2020년까지 지식 기반, 서비스 지향의 중소득 국가로 전환시키는 것을 목표로 하는 국가발전계획이다. 비전 2020은 구체적으로 단기, 중기, 장기의 세부 목표를 나누어 설정하는데, 단기 목표에는 거시경제 안정화와 원조 의존도 줄이기를 위한 부의 창출, 중기 목표에는 농업기반경제에서 지식기반경제로의 변혁, 장기 목표에는 생산적 중산층 양성과 기업가 육성이 들어가 있다. 정부는 이에 명시된 목표들을 효과적으로 달성할 수 있도록 경제개발 및 빈곤감소전략(Economic Development and Poverty Reduction Strategy: EDPRS), 정부 7개년 계획(Seven-Year Government Program) 등의 구체적인 실행 계획들을 적극 이행하고 있으며, 앞서 소개했던 것처럼 각 부처에서 성과 계약 제도를 도입하여 운영하고 있다. 특히 정부 7개년 계획에는 4개 분야 중 '굿 거버넌스' 분야를 따로 두어 관련 달성 목표들에 대한 효과적인 통합 관리가 가능하도록 했다. 이 굿 거버넌스 분야는 국가적 단합 및 빠른 생산 증대를 위해 정치 행정, 사회적 동원에 대한 세부 계획을 포함하고 있다.

나아가 르완다 정부는 2010년, 2012년, 2014년에 각각 르완다 거버넌스 평가보고서(Rwanda Governance Scorecard)를 발간함으로써, 8가지 지표에

13. "Burundi VP steps down over graft," *The BBC*, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/5316690.stm>(검색일: 2016. 10. 1).

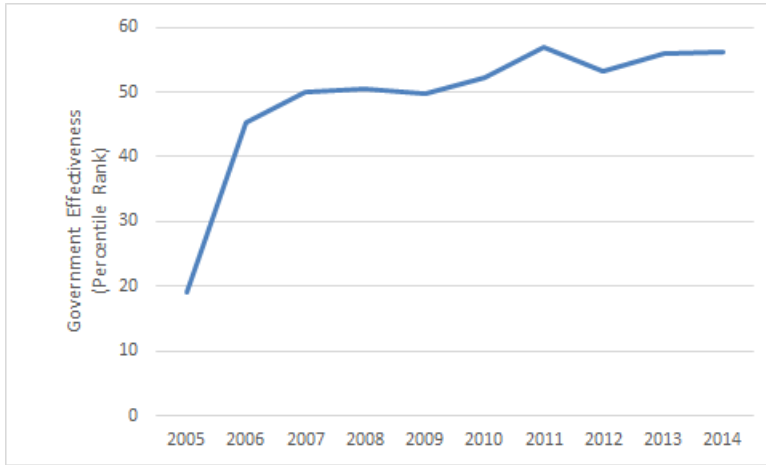
따라 정부의 거버넌스를 평가하고 있으며, 이 8가지 지표에는 법치(Rule of Law), 정치적 권리와 시민의 자유(Political Rights and Civil Liberties), 참여와 포괄성(Participation and Inclusiveness), 안전과 안보(Safety and Security), 인간과 사회 개발에 대한 투자(Investing in Human and Social Development), 부패 방지(Control of Corruption), 투명성과 책무(Transparency and Accountability), 서비스 전달의 질과 경제적, 기업적 거버넌스(Quality of Service Delivery and Economic and Corporate Governance)가 포함되어 있다. 르완다 정부는 이 보고서를 정부의 거버넌스를 평가하고 측정할 수 있는 독특한 도구로 사용하고 있으며, 르완다 거버넌스 위원회(Rwanda Governance Board)는 이 보고서 내용을 토대로 각 분야의 거버넌스가 개선될 수 있도록 정부에 정책들을 제안하고 있다. 르완다 지방 정부의 장관 프랜시스 카보네카는 르완다 거버넌스 평가보고서가 발전을 위한 분야들을 분류하고 확인함으로써 정책 개혁을 이끄는 실용적인 도구로서 이용된다고 말하기도 하였다.¹⁴

이와 같은 곳 거버넌스의 설립과 유지를 위한 르완다의 노력은 국제사회의 좋은 평가를 받고 있다. 세계은행에서 발간하는 르완다의 거버넌스 지표 중 정부 효과성 부분을 보면, 전반적으로 매우 높은 수준일 뿐만 아니라 수치가 꾸준히 증가하고 있음을 알 수 있다.

결론적으로 위와 같은 사례들은 르완다가 국가 발전을 통합적이고 효과적으로 관리·감독할 수 있는 시스템을 갖추고 있다는 것을 보여주고 있으며, 르완다의 전 현지 은행장과 고위공무원은 인터뷰 조사를 통해 이러한 시스템이 르완다의 지속적인 경제발전에 매우 중요한 역할을 했다는 것을 확인해 주었다.

반면에 부룬디는 취약한 거버넌스가 국가 발전에 가장 큰 장애 요소로 꼽히고 있다. 세계은행에서 발간한 부룬디에 대한 보고서는(World Bank, 2012) 부룬디의 약한 거버넌스(weak governance)가 경제성장과 기업 발전에 주된 장애물이라고 말한다. 2012년 세계은행의 거버넌스 지표 중 정부 효

14. "Rwanda: Governance Board Launches 2014 Governance Scorecard," *AllAfrica*, <http://allafrica.com/stories/201503201426.html>(검색일: 2016. 10. 18).



출처: Worldwide Governance Indicators 참고하여 저자가 직접 작성.¹⁵

〈그림 3〉 르완다 정부 효과성

과성에 있어서 부룬디는 가장 낮은 수치에서 10번째인 7.7을 기록하였다. 2014년에는 조금 개선되었지만 여전히 같은 해 르완다의 수치에 훨씬 못 미치는 14.9를 기록하였다. 본 연구에서 진행한 내부 인터뷰 조사에서도, 부룬디의 내무부 차관, 외교부 차관, 국가보안부 총장 모두가 부룬디의 경제성장을 방해하는 요소 중 하나로, 르완다보다 훨씬 오랜 기간 지속된 내전과 외세의 간섭 등으로 말미암아 내부 발전을 위한 효과적인 관리 시스템을 갖추지 못한 것을 꼽았다.

본 연구의 마지막 가설은 르완다의 월등한 경제성장 원인으로 성공적인 인종 갈등 봉합을 꼽고 있는데 이 가설 역시 현지 조사를 통해 타당한 것으로 밝혀졌다. 르완다에서는 1994년 당시 후투족 출신의 대통령 쥐베날 하브 자리마나가 암살된 직후, 이를 투치족 소행으로 여긴 후투족 군인과 시민들에 의해서 무자비한 인종청소가 발생했으며, 전체 인구의 약 20%인 투치족

15. 정부 효과성과 관련된 거버넌스 지표는 공공 서비스의 질, 시민 서비스의 질, 정치적 압력으로부터의 독립성 정도, 정책 형성과 이행의 질, 정부의 정책적 헌신에 대한 신뢰성을 나타내는 것으로, 가장 낮은 점수를 0으로, 가장 높은 점수를 100으로 환산하여, 전체 국가들에게 백분위 점수를 매겨 평가한다.

80만 명 정도가 살해당했다. 그러나 르완다는 앞서 다른 가설에서 밝혔던 것처럼 카가메 대통령의 리더십을 선두로 하여 빠른 시일 내에 내전을 종식시키고 종족 간 갈등을 봉합하기 위해 노력했다. 현지 인터뷰 조사에 따르면 이러한 노력을 보여주는 가장 대표적인 사례는 인종청소 이후 개편된 법률 체계이다. 르완다 정부는 인종청소에 가담했던 가해자들의 처벌을 위하여 국가 법원 외에 '가차차 법원'이라는 독립된 법원을 세워 인종 갈등과 관련된 사건들을 처리했다. 가차차는 르완다어로 '잔디밭'을 의미하는데, 원래는 마을 주민들이 잔디밭에 모여 열린 재판을 통해 분쟁을 해결하던 르완다 전통의 재판 제도였다. 르완다 정부는 이 제도를 통해 주민들이 직접 재판관이 되도록 하고 가해자들은 직접 용서를 구하게 함으로써 국민들 사이의 화해를 도왔다. 이 재판을 통해 가해자들은 진심으로 죄를 뉘우치고 지역 사회에 봉사하는 경우에 한해서 파격적인 감형을 받기도 했다. 현지 KOICA 사무소장은 매년 4월에 진행되는 추모 기간에 대해서 설명하기도 했다. 이 기간에는 마을 별로 집회가 열리는데, 이 집회에서는 피해자들의 증언과 토론이 밤새도록 이어진다. 사무소장은 가차차 제도나 추모 기간 등 르완다 정부가 각종 제도들을 통해 끊임없이 인종청소의 기억을 되살리고 다시 이런 일이 벌어지면 안 된다는 걸 시민들로 하여금 스스로 되새기도록 만들고 있다고 말했다. 르완다 정부의 이러한 인종 화합 노력은 르완다가 정치적 안정을 기반으로 삼아 경제성장을 이루는 데에 크게 기여했다고 할 수 있다.

반면에 부룬디에서는 르완다에 비해 인종 갈등 봉합이 쉽게 이루어지지 못하였다. 1994년 르완다 대통령 하브자리마나가 살해당하던 날, 같은 사고로 후투족 출신의 부룬디 대통령 멜키오르 은다다예 역시 죽음을 맞이했고, 이로 인해 부룬디에서도 내전이 발발했다. 그러나 르완의 내전은 1994년 대규모의 인종청소 이후 빠르게 종식된 반면, 부룬디의 내전은 작은 규모의 분쟁을 겪으며 2006년까지 지속되었다. 부룬디의 내무부 차관은 인터뷰 조사를 통해 긴 내전 기간 동안 이어진 정치적 불안정 때문에, 부룬디 정부가 인종 갈등을 봉합하기 위한 제도적 장치를 개발할 기반을 갖추기 어려웠다고 말했다. 이는 결국 정치적 불안정을 더욱 심화시키는 악순환으로 이어졌고, 외부로부터의 투자 유입을 방해하는 등 경제 저성장의 원인이 되었다.

V. 결론

본 연구는 르완다의 경제성장에 대한 요인을 부룬디와 비교 분석을 통하여 진행하였다. 두 나라는 비슷한 역사적 환경을 가졌음에도 불구하고, 르완다의 경제발전의 정도가 부룬디에 비해 상대적으로 높다. 본 연구는 그 이유를 국외적인 요소와 국내적인 요소로 나누어 정계, 재계, 민간의 주요 인사들과의 인터뷰 조사를 통해 분석하였다. 먼저 국외적인 요소로는 르완다 정부의 효과적인 해외 원조 활용과 적극적인 국제시장 편입 노력, 개발 협력을 위한 활발한 민간협력 참여를 분석하였다. 연구 분석 결과에 따르면, 르완다는 해외 원조를 효과적으로 활용하고 국제 시장에 적극적으로 편입함으로써 높은 경제성장을 이뤄냈다. 반면에 부룬디는 르완다에 비해 적은 해외 원조를 받고 있고, 이에 대한 활용도도 낮으며, 국제시장으로의 편입 역시 미약한 수준이다. 국내적인 요소로는 르완다 카가메 대통령의 강력한 리더십과 인종 갈등 봉합을 위한 노력을 분석하였다. 연구 조사 결과에 따르면 이러한 요소들은 르완다의 효과적 경제발전에 크게 기여하였다. 그러나 부룬디는 정치적 불안정을 수습할 만한 강력한 리더십을 가지고 있지 않았고, 르완다보다 훨씬 긴 기간 동안 지속된 내전을 겪으면서 인종 갈등을 봉합할 만한 정책도 수립하지 못했다.

본 연구를 통해서 얻고자 하는 기대 효과는 크게 두 가지가 있다. 먼저, 아프리카 지역 연구에 대한 기여이다. 한국의 학계에는 앞서도 설명한 것처럼 아프리카에 대한 연구가 많이 부족한 상황이다. 이는 학문적으로 아프리카나 아프리카에 위치한 국가들에 대한 관심 부족이 그 이유라고 할 것이다. 그러나 아프리카는 지난 십년 간 다른 대륙에 비해 높은 경제성장률을 보여 주면서 세계에서 가장 가난한 대륙에서 떠오르는 기회의 대륙으로 변모하고 있다. 분쟁과 내전은 감소시키고 정치·경제적 발전을 이룩하여, 풍부한 천연 자원의 보고를 넘어서서 새로운 시장 그리고 성장의 원동력이 되어가고 있는 것이다. 따라서 아프리카 지역에 대한 학계의 관심을 환기시키고 양질의 지

역 연구 자료를 제공하는 것에는 매우 중요한 학문적 의의가 있다고 할 수 있다.

다음으로, 본 연구는 개발도상국의 경제개발에 대한 함의를 가지고 있다. 지금까지 국제사회는 아프리카에 상당한 공적개발원조 자금을 쏟아 부었지만 괄목할만한 성과가 없었던 것이 사실이다. 경제개발에 대한 성과가 없었던 다양한 이유 중 하나는 개발도상국의 정치적 불안정으로 인한 개발에 대한 정부의 역량 집중이 제대로 이루어지지 않았기 때문이라고 할 수 있다. 본 연구는 아프리카에서만 아니라 전 세계에서 최빈국으로 꼽히는 르완다와 부룬디의 경제발전 비교연구를 통해서 경제개발에서 정치적 안정의 역할을 다시금 상기시켰으며 이와 더불어 국내적, 국외적 요인을 분석하였다고 할 수 있다. 이러한 요인들을 분석함으로써 다른 개발도상국의 발전 모델을 재고해볼 수 있는 기회를 제공하였다는 점에서 함의를 가진다고 할 수 있다.

투고일자: 2016-10-28 심사일자: 2016-11-28 게재확정: 2016-12-18

참고문헌

- 김광선·정종대. 2013. 「함께하는 글로벌 공학교육 - ODA 연재: KOICA 지원 “르완다 국립대학 ICT 공학부 건립” 소개」. 『공학교육』 20권 4호 pp. 34-39.
- 김동석·조원빈·송영훈·정구연. 2014. 「한국의 대(對) 아프리카 원조정책에 관한 비판적 고찰」. 『국제지역연구』 17권 4호 pp. 283-311.
- 박정환. 2014. 「3. 르완다 사례 연구보고서」. 『아프리카지역 보건분야 협력방안 연구 시리즈』.
- 예상한 외. 2015. 「2015 아프리카 국별 연구 시리즈 [르완다]」. 『아프리카미래전략센터 연구보고서』.
- 이규인. 2008. 「중부 아프리카의 의료현실-르완다, 에티오피아를 중심으로」. 『Health & Mission 11』 pp. 52-55.
- 이은진·이시철. 2014. 「새마을 ODA의 한계 및 해외 적용 가능성: 르완다 사례를 중심으로」. 『지방정부연구』 18권 2호 pp. 237-257.
- 조원빈. 2012. 「한국의 아프리카 연구 동향」. 『아시아리뷰』 2권 2호 pp. 129-148.
- 조원빈. 2013. 「2013년 케냐 대통령선거」. 『선거연구』 3권 1호 pp. 171-180.
- 정봉근. 2011. 「르완다·우간다 대학의 교육연구 역량강화를 위한 패키지형 ODA사업 발굴 및 예비타당성조사(CR2011-54-04)」. 『한국교육개발원 연구보고서』 pp.

- 1-205.
- 한건수. 2013. 「한국의 아프리카 지역연구」. 『아시아리뷰』 3권 1호. pp. 159-193.
- 한상훈. 2013. 「효과적인 부룬디 선교전략 연구: EMA와 ECCA를 중심으로」. 『장로회 신학대학교 대학원 석사학위논문』.
- Andersen, R. 2000. "How Multilateral Development Assistance Triggered the Conflict in Rwanda." *Third World Quarterly*, 21(3): 441-456.
- Ansoms, A. and D. Rostagno. 2012. "Rwanda's Vision 2020 Halfway Through: What the Eye Does Not See." *Review of African Political Economy*, 39(133): 427-450.
- Beswick, D. 2011. "Aiding State Building and Sacrificing Peace Building? The Rwanda-UK Relationship 1994~2011." *Third World Quarterly*, 32(10): 1911-1930.
- Boone, P. 1996. "Politics and the Effectiveness of Foreign Aid." *European Economic Review*, 40(2): 289-329.
- Booth, D. and F. Golooba-Mutebi. 2012. "Developmental Patrimonialism? The Case of Rwanda." *African Affairs*, 111(444): 379-403.
- Breed, A. 2008. "Performing the Nation: Theatre in Post-Genocide Rwanda." *TDR/The Drama Review*, 52(1): 32-50.
- Bundervoet, T., P. Verwimp, and R. Akresh. 2009. "Health and Civil War in Rural Burundi." *The Journal of Human Resources*, 44(2): 536-563.
- Bundervoet, T. 2009. "Livestock, Land and Political Power: The 1993 Killings in Burundi." *Journal of Peace Research*, 46(3): 357-376.
- Easterly, W. 2003. "Can Foreign Aid Buy Growth?" *The Journal of Economic Perspectives*, 17(3): 23-48.
- Daley, P. 2007. "The Burundi Peace Negotiations: An African Experience of Peace-Making." *Review of African Political Economy*, 34(112): 333-352.
- Devon, C. 2013. "The International Peacebuilding Paradox: Power Sharing and Post-Conflict Governance in Burundi." *African Affairs*, 112(446): 72-91.
- Faradji, S. 2013. "Heart of Caution: An Analysis of Post-Conflict State Building in Rwanda." Carnegie Mellon University. Dietrich College Honors Thesis 4-2013.
- Gready, P. 2010. "'You're Either with Us or Against Us': Civil Society and Policy Making in Post-Genocide Rwanda." *African Affairs*, 109(437): 637-657.
- Idriss, S. 2000. "Who Can Prevent Genocide? Ask the Women of Burundi. Agenda: Empowering Women for Gender Equity." *Agenda*, 16(43): 57-61.
- Ingelaere, B. 2010. "Do We Understand Life after Genocide? Center and Periphery in the Construction of Knowledge in Postgenocide Rwanda." *African Studies Review*, 53(1): 41-59.
- Kayitesi-Blewitt, M. 2006. "Funding Development in Rwanda: The Survivors' Perspective." *Development in Practice*, 16(3/4): 316-321.

- Lemarchand, R. 2007. "Consociationalism and Power Sharing in Africa: Rwanda, Burundi, and the Democratic Republic of the Congo." *African Affairs*, 106(422): 1-20.
- Ndikumana, L. 2000. "Towards a Solution to Violence in Burundi: A Case for Political and Economic Liberalisation." *The Journal of Modern African Studies*, 38(3): 431-459.
- Newbury, D. 2001. "Precolonial Burundi and Rwanda: Local Loyalties, Regional Royalties." *The International Journal of African Historical Studies*, 34(2): 255-314.
- Reyntjens, F. 2006a. "Post-1994 Politics in Rwanda: Problematising 'Liberation' and 'Democratisation'." *Third World Quarterly*, 27(6): 1103-1117.
- Reyntjens, F. 2006b. "Briefing: Burundi: A Peaceful Transition after a Decade of War?" *African Affairs* 105(418): 117-35.
- Przeworski, A and T. Henry. 1970. *The Logic of Comparative Social Inquiry*. Wiley-Interscience.
- Salganik, M.J. and D.D. Heckathorn. 2004. "Sampling and Estimation in Hidden Populations Using Respondent-Driven Sampling." *Sociological Methodology*, 34(1): 193-239.
- Samii, C. 2013. "Who Wants to Forgive and Forget? Transitional Justice Preferences in Postwar Burundi." *Journal of Peace Research*, 50(2): 219-233.
- Silva-Leander, S. 2008. "On the Danger and Necessity of Democratisation: Trade-Offs between Short-Term Stability and Long-Term Peace in Post-Genocide Rwanda." *Third World Quarterly*, 29(8): 1601-1620.
- Uvin, P. 2001. "Difficult Choices in the New Post-Conflict Agenda: The International Community in Rwanda after the Genocide." *Third World Quarterly*, 22(2): 177-189.
- Van Leeuwen, M. 2008. "Imagining the Great Lakes Region: Discourses and Practices of Civil Society Regional Approaches for Peacebuilding in Rwanda, Burundi and DR Congo." *The Journal of Modern African Studies*, 46(3): 393-426.
- Vandeginste, S. 2011. "Power-Sharing as a Fragile Safety Valve in Times of Electoral Turmoil: the Costs and Benefits of Burundi's 2010 Elections." *The Journal of Modern African Studies*, 49(2): 315-335.
- Vervisch, T. and T. Kristof. 2010. "Bridging Community Associations in Post-Conflict Burundi: the Difficult Merging of Social Capital Endowments and New 'Institutional Settings'." *The Journal of Modern African Studies*, 48(3): 485-511.
- Voors, MJ, E.E.M. Nillesen, P. Verwimp, E.H. Bulte, R. Lensink, and D.P.V. Soest. 2012. "Violent Conflict and Behavior: A Field Experiment in Burundi." *The American Economic Review*, 102(2): 941-964.
- Westoff, CF. 2013. "The Recent Fertility Transition in Rwanda." *Population and Development Review*, 38: 169-178.

World Bank. 2012. *Country Assistance Strategy for the Republic of Burundi*. The World Bank.

World Bank. 2014. *Republic of Burundi Fiscal Decentralization and Local Governance: Managing Trade-Offs to Promote Sustainable Reforms*. The World Bank.

Comparative Study of Rwanda and Burundi Regarding their Economic Development: Focusing on International and Domestic Factors

Youngwan Kim
Assistant Professor, Hankuk University of Foreign Studies

This paper analyzes the economic development gap between Rwanda and Burundi through comparative study. Even though these two countries have a similar historical background, Rwanda has made the better economic development compared to Burundi. To analyze the international and domestic factors that influence this economic gap between two, the interviews with people from political, economic and private sectors in Rwanda and Burundi are conducted. As the international factors, this research finds that Rwanda has effectively used foreign aid, and integrated into international market. On the contrary, Burundi has failed to do so. Regarding domestic factors, Rwanda has a powerful leadership of the president, Kagame while Burundi distributes its power to local governments. In addition, Rwanda has overcome the ethnic conflict, and thus achieved the better level of social integration. However, Burundi has suffered from long lasting civil war and failed to implement policies for solving the ethnic conflicts.

Keywords: Rwanda, Burundi, international development cooperation, economic development, foreign aid