

제4장

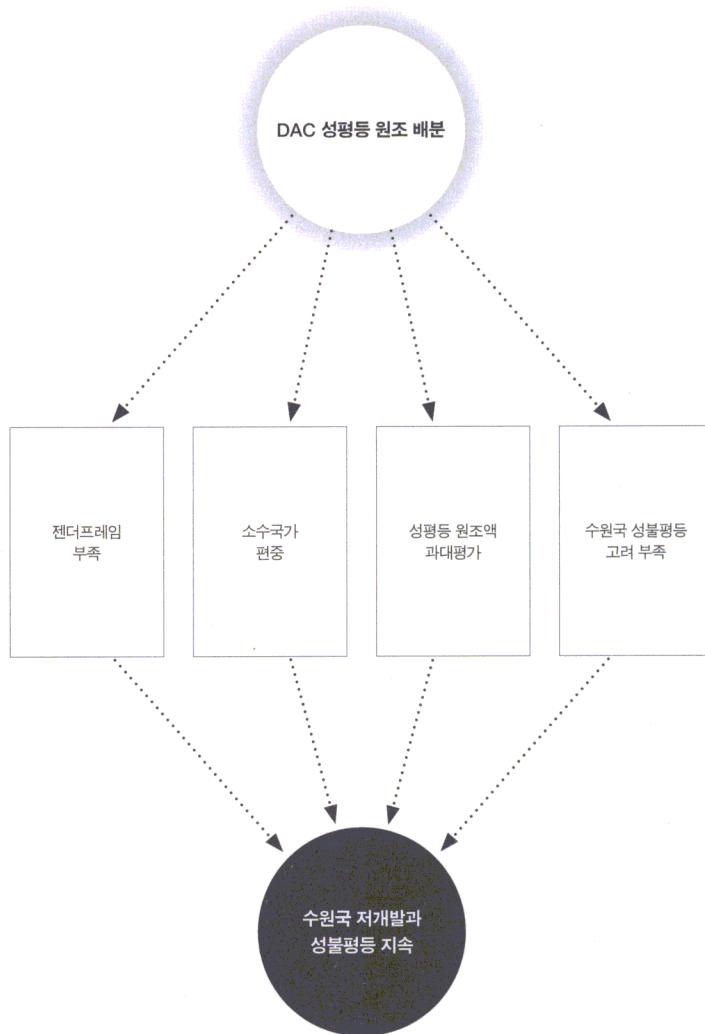
개발협력과 젠더

— DAC 성평등 원조의 현황과 문제점

Trends and Progress in DAC Aid for Gender Equality
— A Critical Review

임은미 | 이화여자대학교 국제대학원 특임교수

개발협력과 젠더: DAC 성평등 원조의 현황과 문제점



국제사회

의 지속적인 노력에도 불구하고 여전히 하루 1.25

달러 이하의 소득으로 살아가는 최빈곤층이 10억

명에 이르고 있다. 이렇게 빈곤이 해결되지 않는 가장 큰 이유 중 하나는 성불평 등과 여성에 대한 차별이다. 특히 개도국 여성들은 낮은 사회 문화적, 경제적, 정치적 지위로 인해 교육과 보건 같은 공공서비스에의 접근, 노동시장 참여 기회, 재산권 소유 및 권리 행사, 정치 분야 참여 등 거의 모든 분야에서 차별을 받고 있다. 따라서 성평등과 여성 역량 강화는 빈곤 퇴치와 지속 가능한 개발을 달성하기 위한 가장 효과적인 수단으로서 개발협력의 핵심 어젠다이다. 이 글의 목적은 개발협력에서 다뤄지고 있는 주요 젠더 이슈와 흐름을 살펴보고, 한국을 포함한 DAC 성평등 원조의 현황과 특징, 그리고 그 문제점을 분석하는 것이다.

이 글에서 OECD CRS 자료 분석을 통해 나타난 결론은 다음과 같다. 첫째, DAC의 성평등 원조가 소수 수원국에 집중된 결과 대다수 개도국에 미친 영향은 미미하였다. 둘째, DAC의 성평등 원조는 여성을 직접대상으로 하지 않는 부차적인 목표에 중점적으로 배분되었다 따라서 DAC의 성평등 원조는 실질적 의미에서 훨씬 더 적은 액수가 배분되었다고 할 수 있다. 셋째, DAC의 성평등 원조와 수원국의 성평등 간에는 상관관계가 매우 낮거나 통계적으로 무의미하였다. 결론적으로 이 글은 개발협력에서 젠더는 여전히 레토릭(Rhetoric)한 차원에 머물러 있음을 보여준다.

Despite the continuous efforts of the international communities, there are still more than 1 billion people living on less than \$1.25 a day. One of the key reasons why the absolute poverty persists is gender inequality and discrimination against women in society. Especially in developing countries, women face discrimination in almost all areas, for

example, limited access to public services like education and health, lack of labor force participation, limited or no ownership and control of land and properties, low political participation, etc. Therefore, gender equality and empowerment of women are the most effective means not only to eradicate poverty but also to achieve sustainable development which makes the gender as the core agenda of development cooperation.

The goal of the paper is twofold: first it addresses the key gender issues and trends in development cooperation. Second it analyzes the DAC's aid for gender equality and women's empowerment and discusses the problems in terms of its allocation and effects. The findings from the analysis of OECD CRS data are as follows: First, the allocation of DAC aid for gender equality is heavily skewed to a few recipient countries making most recipients gender aid orphans. Second, DAC's gender aid is inflated and overstated because the most aid does not target gender equality directly. Third, the correlation between the DAC's aid for gender equality and the gender inequality of recipient countries is either very low or statistically not significant. This paper concludes that gender is still a rhetorical issue in development cooperation.

KEY WORDS 젠더 gender, 개발협력 development cooperation, 개발원조 development aid, 공적개발원조 ODA, 성평등 gender equality, 새천년개발목표 MDGs, 젠더정책마커 gender policy marker

여성의 사회적, 정치적, 경제적 평등은 새천년개발목표를 달성하는데 필수불가결한 요인이다. 여성과 여아가 빈곤과 불의로부터 해방되지 못한다면 우리의 목표인 평화, 안보, 그리고 지속 가능한 개발은 계속 위태롭게 될 것이다.

—반기문 유엔사무총장, 2010년 6월(UNIFEM 2012, 2)

I 젠더, 저개발, 그리고 개발원조: 무엇이 문제인가?

지난 10년 동안 개발원조는 저소득국가에 유입된 자금의 약 70%를 차지하였다. 특히 최빈국의 경우에는 개발원조가 총 소득비율에서 해외이주자송금(remittance)과 해외투자를 모두 합친 금액보다 더 많은 비중을 차지할 정도로 국가개발의 중요한 자원으로 사용되고 있다. 개발원조자금은 수원국의 빈곤 해소와 지속 가능한 경제발전을 통해 국민의 복지 향상을 목적으로 한다는 점에서, 그리고 교육, 보건, 식량, 식수 개발과 같은 사회 부문에 투자되는 경우가 많기 때문에 빈곤층과 사회적 약자에게 더 도움이 되는 중요한 개발자원이라고 할 수 있다(UN 2012c, 11).

2차 세계대전 이후 개발협력이 시작된 이래로 개발도상국에 대한 원조는 꾸준히 증가하였다. 하지만 지난 반세기 동안 절대빈곤 인구가 전 세계적으로 줄어들고 많은 개도국의 경제사회적 환경이 상당히 개선되었음에도 불구하고 여전히 하루 1.25 달러 이하의 소득으로 살아가는 최빈곤층이 10억 명이 넘는다(UN 2012b). 이렇게 빈곤이 해결되지 않는 가장 큰 이유 중 하나는 지속적인 성

불평등과 여성에 대한 차별이다. 특히 개도국 여성들은 낮은 사회 문화적, 경제적, 정치적 지위로 인해 교육과 보건 같은 공공서비스에의 접근, 노동시장 참여 기회, 재산권 소유 및 권리 행사, 정치 분야 참여 등 거의 모든 분야에서 차별을 받고 있다. 이는 전 세계 빈곤층의 70%가 여성이라는 사실¹로도 증명된다. WHO에 따르면, “매일 800명의 산모가 출산과 관련하여 사망하고, 산모 사망률 99%가 개도국에서 발생하고 있다”(WHO Fact sheet). 산모 사망률이 1990년에 비해 거의 반으로 줄어들기는 했으나 새천년개발목표(MDGs) 마감 시한인 2015년까지 그 목표를 달성하기에는 요원한 수준이다(UN 2012b). 교육의 성평등에서 팔목할 만한 성공을 달성했음에도 불구하고 여전히 기초교육을 받지 못한 전 세계 8억 명 가운데 3분의 2가 여성이다. 사하라 이남 아프리카에서 15~24 세의 여성은 같은 나이의 남성보다 에이즈에 걸릴 확률이 2.6배 높다.² 그 이유는 학교와 직장에서 만연한 성불평등과(World Bank 2001, 9-10) 남녀 간의 불평등한 권력관계로 인해 여성의 HIV 감염에 더 노출되어 있기 때문이다(Smith 2002). 개도국의 경제성장과 젠더와의 관계를 연구한 세계은행 보고서에 의하면, 성불평등은 빈곤층에서 가장 높게 나타나며, 성불평등과 성차별이 높은 나라 일수록 낮은 경제성장과 높은 빈곤률을 보인다. 또한 성불평등은 국가의 거버넌스를 약화시키기 때문에, 성불평등이 높으면 부정부

1 Women, Poverty, and Economics, UN Women website. http://www.unifem.org/gender_issues/women_poverty_economics/(검색일: 2013년 7월 10일).

2 OECD work on gender equality in developing countries. <http://www.oecd.org/std/37962700.pdf>(검색일: 2013년 7월 5일).

패가 증가한다(Klassen 2000; World Bank 2001).

성/젠더는 “사회적으로 습득된 남성성과 여성성에 대한 관념이다”(Momsen 2004, 2). 사회적 문화적으로 오랫동안 학습되어 고착화된 남녀 간의 차이로 인해 여성이 사회, 경제, 정치 분야에서 차별을 받게 되는 성불평등(gender inequality)은 개발목표달성을 어렵게 만드는 중요한 요인이다. 성평등을 달성하기 위해서는 여성의 역량 강화(empowerment of women)가 함께 이루어져야 한다. 역량 강화란 여성이 자기 운명의 결정권자(decision-maker)로서 자신의 발전과 능력개발의 주체자가 되는 것을 말한다(Grown 외 2005, 31-35; Oxaal 1997). 그러기 위해서는 “여성이 (교육, 건강과 같은) 동등한 능력, 그리고 (토지나 취업 같은) 지원과 기회를 평등하게 가져야 한다. 그뿐 아니라(리더십 기회와 정치단체 참여를 통해) 전략적인 선택과 결정을 할 수 있도록 그러한 권리, 능력, 지원 및 기회를 사용할 수 있는 주체가 되어야 한다. 그리고 여성이 주체적 결정을 할 수 있으려면, 강제와 폭력에 대한 두려움 없이 살 수 있어야 한다”(Grown 외 2005, 3). “역량 강화는 선택의 결정권을 갖지 못했던 사람이 선택할 수 있는 능력을 갖게 되는 과정을 의미하기 때문에 변화를 수반하며”(Kabeer 2005, 13-14) 이러한 변화를 통해 성평등 사회가 실현될 수 있다. 따라서 성평등과 여성 역량 강화는 그 자체가 개발의 목적이며, 빈곤 퇴치 달성의 가장 효과적인 수단이자 국제사회가 추구하는 공통의 가치와 원리로서 개발협력의 핵심 어젠다로 강조되어왔다. 그럼에도 불구하고 여전히 성불평등과 관련된 개발의 문제점들에 대한 개선이 미미한 것은 젠더와 같은 “크로스커틱 개발 이슈가 현재의 개발원조효

과성 프레임워크에 충분히 반영되지 않고 있으며”(UN 2008, 18), “개발원조가 어떻게 수원국 성평등과 여성 역량 강화에 기여했는지를 조사하려는 노력이 거의 없기 때문이다”(UNIFEM 2006, 4). 결국 젠더가 개발의 우선순위가 되지 못함에 따라 빈곤의 여성화(feminization of poverty)는 지속되고 개발협력에서 젠더는 미사여구(rhetoric)에 불과하다는 비판이 꾸준히 제기되어왔다.

이 글에서는 개발협력에서 다뤄지고 있는 주요 젠더 이슈를 살펴보고, 개도국의 성평등과 여성 역량 강화를 위한 DAC 원조(이하 DAC 성평등 원조)의 문제점을 논의할 것이다. 매년 DAC(Development Assistance Committee, 개발원조위원회)는 회원국의 ODA 총액과 배분에 대한 내용을 OECD 채권자 보고 체계(Creditor Reporting System, 이하 CRS)을 통해 공개하고 있다. 또한 각 DAC 회원국의 ODA가 얼마나 성평등과 여성 역량 강화를 위해 할당되었는가를 나타내는 지표로 성평등정책마커(Gender equality policy marker, 이하 젠더마커)를 제시하고, 관련 보고서를 발표하고 있다.³ 젠더마커는 DAC의 원조가 개도국의 성평등과 여성 역량 강화에 어떻게 기여했는가에 대한 질문에는 답을 주지 못한다. 그럼에도 불구하고 현재 CRS 자료와 젠더마커는 DAC 회원국의 성평등 원조에 대한 정보를 알려주는 유일한 공식자료이며 개도국에 대한 DAC의 원조정책목표와 집행 현황을 가늠하는 기준으로 사용되고 있다.⁴ 따

3 DAC 회원국의 성평등 원조 관련 자료 제출은 의무 사항은 아니다. 예를 들어 미국은 2010년까지 자국의 성평등 원조에 대한 정보를 제시하지 않았다.

4 젠더마커 포함 DAC의 원조 배분을 나타내는 CRS 자료는 약정액(commitments)을 기준으로 작성되기 때문에 실제 집행액(distribution)과는 차이가 있을 수 있다.

라서 이 글에서는 CRS와 젠더마커 분석을 통해 DAC 성평등 원조의 특징이 무엇인지, DAC 원조가 개도국의 성평등과 어떤 상관관계가 있는지, 그리고 이것이 한국 ODA에 주는 함의는 무엇인지를 논의하고자 한다. 이 글의 분석을 통해 나타난 결과는 다음과 같다. 첫째, DAC의 성평등 원조가 소수 국가에 편중된 결과 대다수 수원국에 대한 성평등 원조는 미미하였다. 둘째, DAC의 개발원조는 성평등을 핵심 목표로 해서 계획되고 배분된 것이 아니라 성평등이 부차적인 결과로 나타나는 사업에 대부분 지원되었기 때문에, 실질적 의미에서 DAC의 성평등 원조는 알려진 것보다 훨씬 더 적은 액수가 배분되었다고 할 수 있다. 따라서 성평등을 핵심 목표로 여성에게 직접적인 혜택을 주는 원조사업에 대한 증액이 필요하다. 셋째, DAC 성평등 원조와 수원국 성불평등 간의 상관관계는 매우 낮거나 무의미하였다. 결론적으로, 성평등과 여성 역량 강화의 중요성이 누차 강조되었음에도 불구하고 개발협력에서 젠더문제는 여전히 레토릭 한 차원에 머물러 있다는 점이 다시 확인되었다.

II 개발협력의 추세와 현황

1. 개발협력이란 무엇인가?

“개발협력(Development cooperation)은 개발도상국의 경제 사회 발전과 복지 향상을 위해 지원되는 개발원조(Development assistance)와 그 밖의 정부자금(OOF) 및 수출신용, 직접투자, 중

권투자 등의 민간자금흐름(PF)을 총체적으로 일컫는 용어이다”(국제협력단 2008, 44). 좀 더 넓은 개념으로 개발협력은 개발도상국의 빈곤 퇴치와 경제 사회 개발을 지원하는 공공·민간 부문의 모든 활동을 포괄하는 국제사회의 광범위한 협력을 의미한다. 개발협력은 다양한 공여 주체들의 동기, 이해관계, 목적 및 전략에 따라 제공된다. DAC의 정의에 의하면, 이 가운데 공적개발원조(Official Development Assistance)는 DAC의 ODA 수원국 리스트에 명시된 국가와 다자개발기구에 대한 지원을 의미하며 다음 세 가지 요건을 충족해야 한다. (1) 중앙 및 지방정부를 포함한 공공기관 또는 그 실시기관에 의해 지원되어야 하며, (2) 개발도상국의 경제발전과 복지 증진을 주된 목적으로 해야 하고, (3) 증여율이 최소 25% 이상인 양허성 조건의 자금이어야 한다.

DAC는 개발도상국의 경제 사회 개발과 빈곤 감소를 위한 공적개발원조(이하 ODA)를 협의하는 OECD 산하기구이다. 현재 DAC는 전 세계 총 ODA의 약 90%를 담당하며(OECD 2011c, 35), 이 중 약 30% 정도를 다자기구에 배분하고 있다(UN 2012b, 11-12). 한국은 2010년 1월에 24번째 DAC 회원국으로 가입하였으며 이후 체코와 아이슬란드가 가입하여 현재 총 26개 회원국이 있다.⁵ 세계은행, IMF, UNDP는 옵서버로 참가한다. DAC의 ODA 정의는 1969년에 합의되고 1972년에 확정되었다. 현재 개도국개발목표 달성을 위한 DAC의 의지를 나타내는 지표로 GNI(국민총소득)

5 DAC의 회원으로서 EU는 다자기구이지만 ODA 집행에 있어 양자 공여국과 같은 역할을 한다. 아이슬란드는 2013년 3월, 체코는 2013년 5월에 DAC 공식회원으로 가입하였다.

대비 ODA 비율 0.7%가 사용되고 있는데, 처음에는 ODA/GNI 비율이 0.75%였다가 1970년에 0.7%로 확정되었다. 하지만 2013년 3월 현재 다섯 개 국가(노르웨이, 스웨덴, 덴마크, 네덜란드, 룩셈부르크)만이 이에 상회하는 원조액을 제공하였으며, 1960년대 중반 이후 DAC 공여국의 ODA/GNI 평균 비율은 0.4%를 넘은 적이 없다 (OECD 2011c, 29). “만일 DAC 공여국들이 지난 10년과 같은 추세로 원조를 제공한다면 0.7% 달성을 목표는 2050년이 되어서나 가능하다(UN 2010, 5)”는 암울한 전망이 나오고 있다.

2. 개발협력의 역사

1) 1960~2000년

2차 세계대전 이후 시작된 개발원조는 미국과 옛 소련을 맹주로 하는 냉전체제하에서 각 진영의 확대 및 저지를 주목적으로 하여 사용되었다. 미국의 경우 서유럽의 전후 경제 부흥을 위한 마셜플랜으로 1947년부터 4년간 약 170억 달러의 원조를 제공하였으며 50년대 말까지 전 세계 원조의 반 이상을 차지하였다(Riddell 2007, 27). 1960년 DAC가 설립되면서 양자원조기구와 다자원조기구들의 설립도 1960년대에 활발하게 이루어졌다. 유엔은 1961년에 제1차 개발 10년(UN Development Decade)⁶을 선언하면서 개발협

6 유엔개발10년은 “국제개발전략으로 불리기도 한다. 미국 케네디 대통령의 제안으로 1961년 제16회 유엔총회에서 1960년대를 ‘유엔개발10년’으로 선언할 것을 결의했다. 그 후 10년마다 국제개발전략으로서 개발목표를 설정했다(한국국제협력단 2008, 461).”

력의 새로운 장을 열게 되었다. 1960년대 개발원조에 대한 낙관적 시각은 1970년대에 들어서면서 바뀌게 된다. 특히 아프리카의 빈곤과 기아 문제가 악화됨에 따라 개발원조에 대한 비판이 증가되었는데, 이는 1970년대 두 차례의 세계오일쇼크의 여파와 함께 ODA의 감소로 나타났다. 1960년대의 개발협력은 개도국 인프라 건설이 경제성장을 가져올 것이며 경제성장이 모든 문제를 해결해줄 것이라는 논리를 바탕으로 경제인프라에 집중적으로 지원되었다. 그러나 1970년대에 들어서면서 이러한 생각에 의문이 제기되기 시작했고 식량, 물, 보건, 주거와 같이 인간의 가장 기본적 욕구(basic human needs) 지원을 통한 빈곤 해소가 개발협력의 중심 어젠다로 부상하게 되었다(OECD 2011c). 이 과정에는 미디어의 영향도 있었다. 예를 들어, 아프리카의 기아 상황이 뉴스 헤드라인을 차지하면서 최빈곤층을 대상으로 한 구호전략으로 원조의 초점이 바뀌게 되었다.⁷

1970년대 오일쇼크를 겪은 많은 개도국들은 1980년대에 들어오면서 심각한 채무 문제에 직면하게 된다. 이에 1980년대에 확산되었던 신자유주의와 맞물려, 원조 공여국은 수원국에게 재정불균형 해소를 통한 안정화(stabilization), 무역 자유화, 공기 업 사유화 같은 구조조정(structural adjustment)을 개발원조의 조건(conditionality)으로 요구하였다(OECD 2011c, 30). 한편 1991년 구소련체제의 붕괴로 반세기 동안 유지되었던 원조를 통한 동

7 아프리카의 기아 상황이 미디어를 통해 보도되면서 70년대와 80년대 중반까지 개인 기부금 모임이 활발하였으며 이 시기에 개발NGO의 설립도 활발하게 이루어졌다.

서 간의 경쟁이 사라지면서 개발협력은 새로운 전환점을 맞게 된다. 냉전 종식에 따른 세계 정세의 변화로 빈곤이 다시 개발협력의 중심무대로 등장하게 되고 개발원조의 역할과 목적에 대한 열띤 논의가 이루어졌으며, 특히 젠더, 환경, 인권, 거버넌스와 같은 범주류적 이슈(Cross-cutting Issues)들의 중요성이 강조되었다. 대부분 원조 공여국들의 원조정책이 빈곤에 초점을 두기 시작하였고 이것의 결정체가 빈곤 퇴치에 대한 전 세계의 의지를 구체적으로 보여준 2000년 새천년개발목표(Millennium Development Goals, MDGs)이다.

2) 새천년개발목표(MDGs)

2000년에 개최된 제55차 유엔정상회의에서 189개 유엔 회원국들은 국제적으로 합의된 새천년개발목표(Millennium Development Goals)를 채택하였다. MDGs는 2015년까지 달성할 8개 개발목표 (① 절대빈곤 및 기아 퇴치, ② 보편적 초등교육 달성, ③ 성평등 및 여성 역량 강화, ④ 유아 사망률 감소, ⑤ 산모 건강 향상, ⑥ HIV/AIDS, 말라리아 및 기타 질병 퇴치 ⑦ 지속 가능한 환경 보장 ⑧ 개발을 위한 국제 파트너십 구축)와 평가 가능한 구체적 달성 측정 지표를 통해 국제사회가 함께 지향해야 할 목표를 제시함으로써 개발협력 가이드라인의 역할을 하고 있다.

MDGs가 시작된 2000년 아래 그간의 이행 상황을 평가한 유엔 MDGs 보고서에 따르면 절대빈곤 인구는 전 세계적으로 줄어들었다. 하지만 사하라 이남 아프리카와 남아시아 지역에는 빈곤이 여전히 광범위하게 퍼져 있다. 절대빈곤 속에 살고 있는 5명 중

4명이 사하라 이남 지역과 남아시아에 밀집해 있다. 개발의 성과는 불균형하게 이루어졌고 지역 간 편차도 심하다. MDGs 8개 목표 중에서 가장 저조한 진전을 보이고 있는 것이 세 번째 목표인 “성평등과 여성 역량 강화”이다. 거의 모든 개도국에서 여성은 여전히 남성과 동등한 취업 기회를 갖지 못하며, 남성에 비해 비공식 부문 또는 비공식 고용에 종사하는 경우가 훨씬 많다. 여성의원 비율은 남성에 비해 현저히 낮고 그 개선은 매우 더디게 진행되고 있다. 전 세계 여성장관 비율은 2012년 16.7%로 2005년 14.2%에서 약간 증가하였다. 하지만 여성장관들은 대부분 여성정책, 교육, 사회복지, 가족 및 청소년 분야와 같은 “소위 정부 내에서 힘이 약한”(문구 저자 추가) 부처의 수장직을 맡는 경우가 대부분이다(UN 2012a, 25). 진전이 저조한 또 다른 분야는 MDG 목표 5번인 “산모 건강 향상”이다. 유엔 보고서에서 지적되었듯이 MDG 5번이 2015년까지 달성을 할 수 있을지는 미지수이다. MDGs 달성을 기한이 2년여 밖에 남지 않은 현시점에, 우리가 주목해야 할 것은 MDG 8개 목표 가운데 진전이 느리게 진행되는 모든 분야들이 직·간접적으로 젠더와 관련된 문제라는 점이다.

유엔은 2015년에 종료되는 MDGs 후속으로 Post-2015 개발 어젠다에 대한 고위급 패널보고서(UN 2013), “새로운 글로벌 파트너십: 빈곤 퇴치 및 지속 가능한 개발을 통한 경제 변화”를 2013년 5월에 발표하였다. 이 보고서에서 유엔은 전 세계가 2030년까지 달성을 할 12개 목표와 52개의 세부 목표를 설정하였다. 12개의 목표는 다음과 같다.

1. 빈곤의 종식(End poverty)

2. 여아와 여성의 역량 강화 및 성평등 달성(Empower girls and women and Achieve gender equality)
3. 교육의 질적 향상 및 평생 교육 제공(Provide quality education and lifelong learning)
4. 건강한 삶 보장(Ensure healthy lives)
5. 식량 안보 확보와 영양 개선(Ensure food security and good nutrition)
6. 식수 및 위생의 보편적 접근성 달성(Achieve universal access to water and sanitation)
7. 지속 가능한 에너지 확보(Secure sustainable energy)
8. 취업, 지속 가능한 생계 및 평등한 성장 창출(Create jobs, sustainable livelihoods and equitable growth)
9. 천연자원의 지속적인 운영(Manage natural resource assets sustainably)
10. 효과적인 거버넌스 및 제도 설립(Ensure good governance and effective institutions)
11. 안정적이고 평화로운 사회 구축(Ensure stable and peaceful societies)
12. 가능성을 보장하는 글로벌 환경 창조 및 장기적 금융 촉진(Create a global enabling environment and catalyze long term finance)

Post-2015 개발어젠다는 2030년까지 절대빈곤의 퇴치, 그리고 인적·제도적 역량 강화를 통해 개발의 질을 높이려는 목표를

갖고 있다. 그러나 Post-2015 개발어젠다에 명시된 12개의 목표에는 인권에 기반한 개발의 내용이 빠져 있다. 인권의 확보 없이는 성평등과 진정한 의미의 지속 가능한 개발이 불가능하다는 점에서 이에 대한 개선이 요구된다. 젠더 이슈가 두 번째 목표로 명기된 점은 고무적인 일이다. 이는 앞에서도 언급했듯이 빈곤 타파와 지속 가능한 개발을 달성하기 위해서는 성평등과 여성 역량 강화가 최우선순위로 고려돼야 한다는 세계적 공감대가 표출된 것이라 할 수 있다. 하지만 “Post-2015 개발어젠다는 여성인권과 성평등을 포함한 지속 가능한 개발을 어렵게 만드는 핵심 장애물이 재원 부족이라는 점을 간과하고 있다(Post-2015 Women's Coalition 2013).” 다시 말해 가장 중요한 문제 중 하나인 성평등 예산 확대에 대한 내용이 결여되어 있다.

한편 2000년에 MDGs가 발표된 이후 2015년까지 그 목표를 달성하기 위해서 재원 확보가 국제사회의 중요한 이슈가 되었고 그 결과 개발자원 조달을 논의하기 위한 유엔 개발재원회의(UN Conference on Development and Finance)가 2002년 멕시코 몬테레이에서 개최되었다. 51명의 국가 정상들이 참여한 이 회의 합의문을 통해 ODA를 대폭 증액시키기 위한 각 원조 공여국의 노력이 촉구되었다. 2002년 몬테레이 개발재원회의 이후 DAC의 ODA 액수는 증가했으나 개발의 본래 목적인 개도국 주민의 삶의 질 향상을 통한 빈곤 감소가 제대로 이루어지지 못했다는 비판이 제기되었다. 따라서 개발재원의 확대 못지않게 원조 공여국의 집행 관리 능력 그리고 수원국의 수행 능력 개선이 이루어져야 한다는 원조효과성이 개발협력의 핵심 논제로 부상하였고, 이러한 원조효과성

에 대한 국제적 관심은 2005년 파리선언으로 귀결되었다.

3) 원조효과성: 파리, 아크라, 부산

몬테레이 개발재원회의 이후 원조를 효과적으로 집행하기 위한 제2차 OECD/DAC 원조효과성 고위급 포럼(High Level Forum on Aid Effectiveness)이 2005년 파리에서 개최되었다.⁸ 이 회의에서 발표된 파리선언⁹은 원조효과성을 높이기 위한 다음의 다섯 가지 기본 원칙을 제시하였다. (1) 수원국의 주인의식(ownership), (2) 수원국 개발전략과 공여국 원조의 일치(alignment), (3) 공여국 간 원조 조화(aid harmonization), (4) 결과 중심적 원조 운영(managing for results), (5) 공여국과 수원국의 상호 책임성(mutual accountability)이 바로 그것이다. 파리선언문이 제시한 5대 원칙과 구체적 원조 집행 및 평가 지표(57개의 실행 내용과 원조 결과 측정을 위한 12개 지수)는 DAC ODA의 효과성을 증진하기 위한 실천 로드맵을 제공하였으며 원조 공여국과 수원국은 파리선언 원칙에 맞춰 자국의 원조정책을 집행하고 있다. 이후 제3차 원조효과성 고위급 포럼(HLF 3)이 2008년 가나의 수도 아크라에서 개최되었는데, 파리선언 실천에 대한 검토와 더불어 원조효과성을 위한 글로벌 지표들을 논의하였다. 특히 아크라 회의에서는 개발협력에서 시민사회, 국회, 민간 부문의 참여가 적극적으로 이뤄지면서 원조효과성에 있어서 이들의 역할이 강조되었다.

8 제1차 회의는 2003년 로마에서 개최되었다.

9 파리선언에는 한국을 포함한 107개 국가와 26개의 다자간 원조기구, 14개의 시민사회 조직이 참여하였다.

2013년 11월 29일~12월 1일 3일간 부산에서 개최된 제4차 원조효과성 고위급포럼(HLF 4)¹⁰에서는 160개국에서 정부, 시민사회, 다자원조기구, 개발전문가, 학자 등 약 2,500명의 대표자가 참석한 가운데 개발협력을 개선하기 위한 국제원칙과 규율을 논하였다. 이 회의에서는 파리선언의 성과에 대한 검토와 함께, MDG가 끝나는 2015년 이후의 새로운 개발협력 패러다임을 위한 공여국과 수원국 간의 파트너십 구축이 중점적으로 논의되었고, 결과적으로 (1) 수원국의 개발 오너십과 리더십, (2) 원조 공여국 중심에서 수원국 중심으로 개발협력의 프레임 전환, (3) 원조효과성에서 개발효과성으로 전환, (4) 비정부기구, 시민사회, 자선단체, 의회, 민간기업 등 다양한 이해관계자들을 포함하는 포괄적(inclusive) 개발협력, (5) 경제성장의 역할과 중요성, (6) 남남 협력(South-South Cooperation) 및 삼각협력(Triangle cooperation) 확대, (7) 결과 중심의 원조정책 등의 내용이 채택되었다.

부산 HLF4에서 거둔 성과 중 하나는 성평등과 여성 역량 강화에 관한 특별세션의 개최이다. 비록 총회 본회의의 주제가 아닌 특별세션의 형태로 개최되기는 했지만, 파리와 아크라 회의에서 젠더 시각이 부족했던 점(Creviotto 2011)을 고려하면, 부산총회에서 젠더 의제가 채택된 것은 의미 있는 성과였다. 이는 개발협력에서 성평등과 여성 역량 강화를 진전시키기 위한 세계 여성단체와 지지자들이 노력한 결과이며 또한 총회 개최국으로서 “젠더 이슈의 제기”를 위한 우리 정부의 노력의 일환”(박은하 2011)이었다. 부산 HLF4

10 부산 세계개발원조총회로 명칭되기도 한다. 이 회의의 핵심 논의 내용에 대해서는 부산총회 결과보고서(OECD 2011b. Busan Outcome Document) 참조.

의 결과물인 결과문서(Outcome Document) 20항에는 젠더 관련
공약이 포함되었다.

20. 우리는 개발 성과를 달성하는 데 있어 성평등과 여성의 역량 강화가 필수불가결하다는 점을 인식하고, 국별 우선과제에 따른 개발 프로그램을 통해 성평등과 여성 역량 강화를 위한 노력을 가속화해야 한다. 성불평등의 감소는 그 자체로서 목적이자 지속 가능하고 포용적인 성장을 달성하기 위한 필수요건이다. 우리는 기존의 약속을 이행하기 위한 노력을 배가하면서 다음 사항을 이행할 것이다.

- (a) 성별 데이터의 수집, 배포, 조화 및 활용을 위한 노력을 가속화하고 심화함으로써 정책결정에 활용하고 투자의 방향을 이끌며, 이를 통해 공공지출이 남성과 여성 모두에게 적절하게 배분되도록 한다.
- (b) 성평등과 여성 역량 강화 목표를 국제적 및 지역적 공약을 바탕으로 한 책무성 체계에 통합시킨다.
- (c) 평화 구축 및 국가 재건 등을 포함한 개발 노력의 모든 측면에서 성평등과 여성 역량 강화 문제를 다룬다(OECD 2011b).

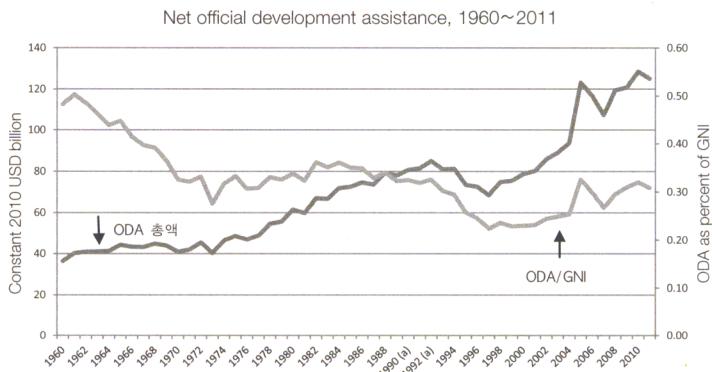
한편 부산 HLF4 결과 중 하나는 개발협력의 패러다임이 경제 성장 중심의 개발정책과 전략, 그리고 경제성장을 위한 민간 부문·기업의 역할이 부여되었다는 점이다. 개도국 경제성장을 우선순위로 하는 원조효과성이 강조됨에 따라 성평등과 여성 역량 강화 도 이러한 틀 안에서 논의되었다. 다시 말해, 성장론에 입각하여 성

평등과 여성 역량 강화를 생산경제 부문에서 여성의 노동 참여, 그리고 취업으로 설명한다. 이것의 문제점은 여성이 담당하는 사회적 재생산노동(social reproductive work)의 중요성을 간과하고 있을 뿐 아니라 대다수 개도국 여성들의 취업이 비공식 부문(informal sector)에 집중되어 있으며 열악한 근로환경에 노출되어 있다는 점을 배제하고 있다는 것이다(Lim 2011). 따라서 여성단체들은 여성의 권리에 대한 보호 없이 경제성장에 대한 지나친 강조는 성평등을 악화시킬 수 있다고 비판한다(AWID 2011). 또한 우리가 주목해야 하는 것은 부산총회에서 젠더 의제가 포함되고 결과문서에 성평등과 여성 역량 강화가 공약으로 포함되었다고 해도 성평등 원조 증액에 대한 언급이 없었다는 점이다. 부산총회에서 언급된 그 모든 공약의 실현성에 의문이 생기고 젠더 이슈가 여전히 개발협력에서 미사여구에 불과하다는 주장이 제기되는 이유이다.

3. 개발협력의 현황과 추세

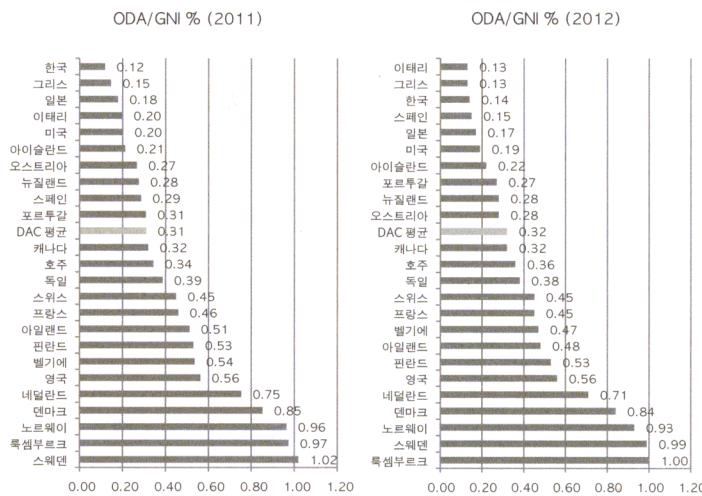
DAC의 공적개발원조(ODA)는 1960년 처음 시작된 이후 지속적으로 증가하였다(그림 1). 2004년 94억 달러에서 2005년 123억 달러로 급속히 증가하였으나¹¹ 2007년에는 세계경제위기의 영향으로 107억 달러까지 감소하였다. 이후 2010년 128억 달러로 확대되었던 ODA 총액은 2011년에 재정 압박으로 16개 DAC 회원국가들이 원조를 삭감하면서 125억 달러로 감소하였다(UN 2012b, 12). 반면,

11 이 시기 DAC ODA가 급속히 증가하게 된 원인은 DAC 원조 증액을 위한 2002년 개발재원회의의 결과이기도 하다.



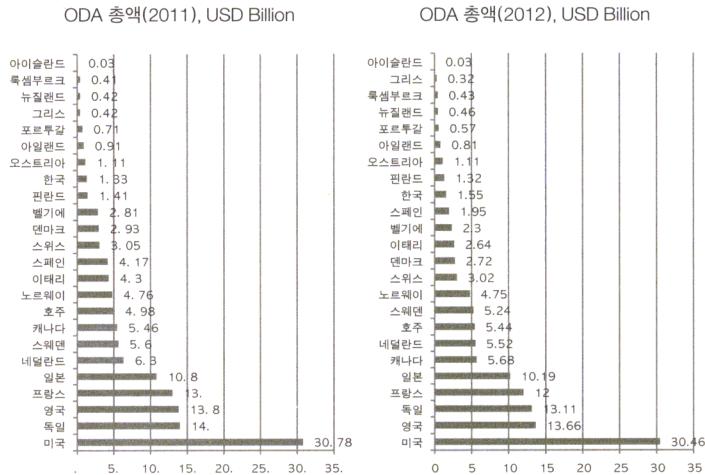
(a) 1990-1992년 ODA 총액은 부채탕감이 포함되지 않았음. 출처: OECD 2011c: 33.

그림 1. DAC ODA 총액(1960~2011년)



출처: OECD/DAC. 2013. "Aid Statistics Preliminary ODA 2012 and Trends since 2002." <http://www.oecd.org/dac/stats/oda2012-interactive.htm>(검색일: 2013년 8월 28일).

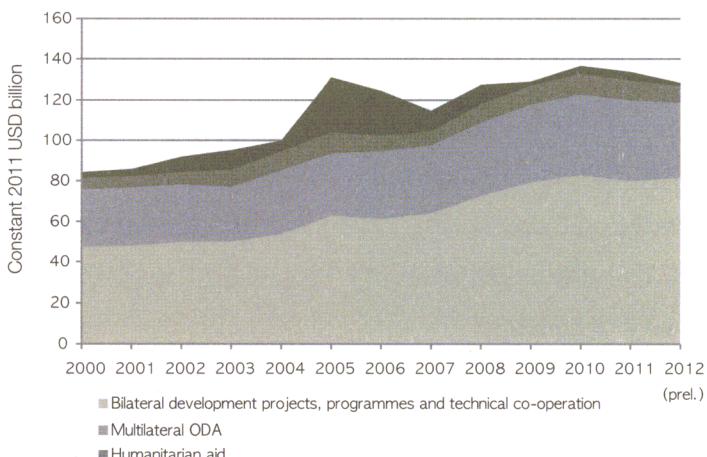
그림 2. DAC 공여국별 ODA/GNI



출처: OECD/DAC. 2013. "Aid Statistics Preliminary ODA 2012 and Trends since 2002." <http://www.oecd.org/dac/stats/oda2012-interactive.htm>(검색일: 2013년 8월 28일).

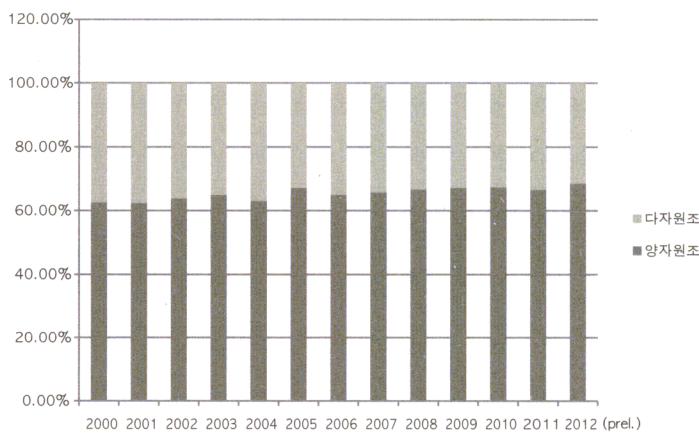
그림 3. DAC ODA 총액

GNI 대비 ODA 비율은 1961년에 0.5%를 기록한 이후 지속적으로 감소 추세를 보이고 있다. 2012년 현재 DAC의 평균 ODA/GNI 비율은 0.32%로 달성목표인 0.7%보다 현저히 낮다. ODA 최대 공여국인 미국은 원조 총액에서 2위와 3위인 영국과 독일보다 두 배 이상의 원조를 제공하였다(그림 3). 하지만 미국의 ODA/GNI 비율은 0.19%(2012년)로 전체 24개국 가운데 하위 6위를 차지하는 저조한 실적을 보임에 따라 국제사회로부터 많은 비판을 받고 있다. 한국의 원조 총액은 2011년 13.3억 달러에서 2012년 15.5억 달러로 증가하여 전체 24회원국 중 16위를 차지하였다. ODA/GNI 비율은 2011년에 0.12%로 DAC 24개 회원국 가운데 최하위를 차지하였고 2012년에는 0.14%로 미미하나마 증가하여 겨우 최하위는 모면하였다. 하지만 이러한 원조 실적은 국제사회에서 차지하는 한국



출처: OECD/DAC. 2013. "Aid Statistics Preliminary ODA 2012 and Trends since 2002." <http://www.oecd.org/dac/stats/oda2012-interactive.htm>(검색일: 2013년 8월 28일).

그림 4. DAC ODA 구성(total net ODA)



출처: OECD DAC Aid Statistics Preliminary ODA 2012 and Trends since 2002(<http://www.oecd.org/dac/stats/oda2012-interactive.htm>)

그림 5. DAC ODA 양자·다자원조 비율

경제의 위상을 고려할 때 여전히 만족스럽지 못한 성적표이다.

〈그림 4〉는 DAC ODA의 구성을 나타낸다. 2011년의 경우 순(net) ODA의 59.7%는 양자원조, 30%는 다자원조, 7.1%는 인도주의적 지원, 3.0%는 채무탕감이었다. DAC의 양자/다자 간 원조 비중은 감소하는 추세이다(그림 5). 그 예로, 양자원조와 다자원조 간의 비율을 보면 2000년 다자원조 비율 37.4%에서 2012년 31.4%로 감소하였다.¹²

III 젠더와 개발

이 장에서는 개발협력에서 논의되고 있는 주요 젠더 이슈와 국제적 담론 및 흐름을 살펴본다. 개발에서의 젠더 논의와 접근은 다음의 세 가지에 기본을 두고 있다. 첫째, 개발의 성차별적 영향, 즉 개발 경험에서 남녀 간의 차이가 있으며 거의 대부분의 경우 여성에게 미치는 영향은 부정적이다. 둘째, 개발에서 젠더 이슈가 부재하거나 간과되고 있다. 셋째, 여성은 사적 및 공적 부문에서 남성과 동등하게 사회적, 경제적, 정치적 권한을 누려야 한다. 이 장에서는 학문적 논의뿐 아니라 개발원조 정책과 집행에 영향을 미친 두 개의 이론적 접근, “개발에서의 여성 통합(Women in Development, WID)”과 “젠더와 개발(Gender and Development,

12 DAC 주요 공여국의 유엔기구와의 개발협력에 관해서는 김은미, 마재신, 임은미, 2007. “개발협력 집행체계 개선방안 및 유엔기구와의 다자개발협력 방안에 관한 연구”(외교통상부)를 참조.

GAD)"을 살펴본다.

1. 개발에서의 여성 통합: WID

유엔은 1975년을 “세계 여성의 해(International Women's Year)”로 지정한 후 다음 해인 1976년에 멕시코의 멕시코시티에서 제1차 세계여성대회를 개최하였다.¹³ 이 대회에서 1976~1985년을 유엔여성10년(UN Decade for Women)으로 선언하였는데, 이는 세계 여성운동에 모멘텀을 제공하였고 이 기간 동안 여권 신장과 위한 국제적 활동이 활발하게 진행되었다. 특히 “제1차 세계여성대회 이후 각국 정부와 원조기구들은 개발에서의 여성의 통합(Women in Development)을 자신들의 원조정책에 서둘러 수용하였다(Jaquette 외 2006, 23).”

이러한 인식의 전환점과 WID 확산에 중요한 이론적 계기를 제공한 것이 보서럽(Easter Boserup)의 저서, *Women's Role in Economic Development*(1970)이다. 이 책에서 보서럽은 여성은 개발의 수동적인 수혜자로 본 1950~1960년대 경제개발이론을 비판하면서 경제개발 과정에서의 여성의 역할을 인식해야 한다고 주장하였다. 아프리카와 아시아를 비롯한 개도국의 농경체계와 여성의 경제활동에 대한 연구를 통해, 그는 기존의 개발이론이 농업과 생계 유지, 그리고 가사노동과 같은 사회적 재생산활동을 담당하는 여성의 역할의 중요성을 간과하고 있다고 비판하였다. 개도

13 제1차 세계여성대회 이후 유엔은 매년 3월 8일을 세계여성의 날로 기념하고 있다.

국에서 여성이 농촌 노동력과 생산의 대부분을 담당하고 있음에도 불구하고 경제개발이 남성 중심적으로 이루어짐에 따라 개발정책과 프로그램/프로젝트들이 성차별적(gendered)으로 되고 그 결과여성이 개발 과정에서 소외되었다는 것이다. 따라서 보서럽은 개발 과정에서의 적극적 참여자로서 여성의 역할을 강조하면서 여성은 개발에 통합시킬 것을 주장하였다. 기술교육, 소자본/크레딧, 소규모 자영기업 지원과 같은 경제적 지원에의 접근성을 여성에게 제공함으로써 빈곤 해소가 가능하다는 것이다. 보서럽의 주장은 기존의 “개발 과정이 젠더 중립적(gender neutral)이지 못하다는 것이었는데 이 주장은 당시에 매우 큰 영향을 미쳤고, 그 결과 여성의 빈곤, 교육, 노동, 보건에 대한 국제개발기구들의 관심이 증가하였다. 그리고 이 같은 논의는 지난 30년 동안 반복되어온 주제이다(Beneria 2003, 47).”

보서럽 이후 개발과 여성에 관한 많은 연구가 이루어졌다. 이들의 연구는 이전의 개발 관련 문헌들이 젠더 측면을 간과하고 있다는 점을 비판하면서 근대화 이론에 대한 비판과 함께 개발 과정이 어떻게 여성과 남성 간에 다른 영향을 미쳤는가에 대해서 심도 있는 이해가 필요하다는 데 초점을 두었다(Beneria 2003, 48). 결론적으로 WID의 주장은 취업, 수입 증가의 기회, 교육, 소자본 제공 같은 여성들이 필요로 하는 것이 무엇인가를 이해하고 그것들을 개발 과정에서 효과적으로 여성에게 제공함으로써 여성의 빈곤을 해결하자는 것이다. 이런 점에서 WID는 거시적 차원(macro-level)의 사회구조적 성불평등과 차별에 대한 비판보다는 미시적 차원(micro-level)에서의 여성의 니즈(needs)에 더 초점을 둔 것이라

할 수 있으며(Beneria 2003, 48), “여성의 현재 역할 내에서 그들의 삶의 질을 개선하려고 하였다(Momsen 2004, 13).”

2. 젠더와 개발: GAD

GAD 논의는 WID가 개발어젠다에 별로 영향을 미치지 못했다는 점과 WID 이후 여성의 삶의 변화에 별 진전이 없는 것에 대한 실망으로부터 시작되었다(IDS 2000, 3). 개발 과정에서 여성의 통합을 강조하고 기존의 사회구조 내에서 여성의 지위 향상을 추구하다 보니 WID가 사회구조적 성불평등과 차별에 대한 인식이 부족하였다라는 비판이 대두되었다. “1985년 나이로비(Nairobi)에서 개최된 유엔여성10년대회(UN Decade of Women Conference)에서 폐미니스트들은 1980년대 구조조정 프로그램, 환경 악화, 기술 변화 등에서 젠더 차원을 논의하기 시작했다”(Beneria 2003, 48). 이후 개발 과정에 여성을 포함하는 것만으로는 성불평등의 문제를 해결할 수 없다는 주장이 주류를 이루게 된다. 개발의 본질적 문제는 남녀 간의 권리 불균형으로 인해 발생하는 성불평등이며, 이것에 대한 근본적 해결 없이는 여성의 빈곤문제가 해결될 수 없다는 것이다. 따라서 남녀의 역할 및 관계를 규정하는 사회적, 문화적, 정치적 구조 및 규범으로서의 젠더 개념이 도입되었고 개발정책 초점도 여성보다는 젠더, “여성의 니즈”보다는 “젠더 니즈”, 즉 여성이 결정권을 행사할 수 있는 권한과 그에 따르는 역량 강화, 다시 말해 임파워먼트(Empowerment)의 중요성이 강조되었다.

GAD는 여성이 새로운 역할을 할 수 있는 능력을 증가시키고,

여성의 권한을 증가시킬 수 있는 전략적 젠더 니즈를 필요로 한다 (Molyneux 1985; Moser 1993, Momsen 2004, 14에서 재인용). GAD는 여성을 남성과 평등한 개발의 적극적 행위자, 의사결정자로 인식한다. 젠더란 사회적, 문화적으로 형성된 남성과 여성에 대한 인식이고, 그런 인식에 바탕하여 사회 내에서 정형화된 남녀 간의 불평등한 권력 관계가 형성되고 유지된다. 따라서 GAD는 이러한 젠더 역할과 권리관계를 변화시킬 수 있는 사회적 정책과 개발협력 전략을 요구한다. 1980년대 중반 이후 GAD적 접근이 확산되면서 여성 역량 강화(Empowerment of women)가 개발협력의 중심 어젠다가 되었다. 1995년 베이징에서 189개국 정부 대표와 시민사회, 여성지도자 등이 참여한 가운데 개최된 유엔 제4차 세계여성 대회에서 성평등과 여성 역량 강화를 달성하기 위한 전략으로 성주류화(Gender Mainstreaming)가 채택되었다.

성 주류화는 그 자체가 목적이 아니라 성평등의 목표를 달성하기 위한 전략이며, 접근 방법이고, 수단이다. 성 주류화는 젠더 관점과 성평등 달성을 목표가 정책 개발, 연구, 논의, 입법, 자원 배분, 그리고 프로그램과 프로젝트의 계획, 집행 및 모니터링을 포함한 모든 활동의 중심이 되도록 하는 것이다.¹⁴

성/젠더는 정치, 경제, 사회 문화 등 범분야를 아우르는 크로스커팅 이슈(cross-cutting issue)이다. 따라서 개발협력에서 성 주류화는 공여국과 수원국 모두가 개발의 목표, 정책, 전략, 집행 등 사업 활동 전반에 성평등 관점을 통합시키는 것을 의미한다. 1995년 베이징 유엔세계여성대회에서는 “여성의 상황 개선과 성평등 달성이 인권의 문제라는 점과 사회정의의 전제조건이라는 것을 만

장일치로 채택”하였다(Momsen 2004, 15). 또한 베이징 행동강령이 발표되었는데 크로스커팅 이슈인 성평등과 여성 역량 강화를 달성하기 위한 어젠다로서 12개 핵심 분야, 즉 빈곤, 교육과 훈련, 보건, 폭력, 무력분쟁, 경제, 권력 및 의사결정, 여성의 지위 향상을 위한 제도적 기구, 인권, 미디어, 환경, 그리고 여아를 선정하였다.¹⁵

이 대회 이후 DAC는 성 주류화 추진을 위한 권고와 지침서인 “개발협력에 있어서의 성평등 및 여성의 역량 강화를 위한 지침서”(OECD 1999)를 작성하여 DAC 회원국들이 성평등을 개발원조정책의 목표로 정하고 성 주류화를 그 핵심 전략으로 삼도록 하였다. 1995년 베이징 세계여성대회 이후 거의 모든 개발협력 프로그램과 프로젝트는 여성(women) 대신 젠더(gender)를 보편적 용어로 사용하고 있으며 개발원조 기관들도 자신들의 원조정책에 GAD 접근법을 택하고 있다. 하지만 여성과 젠더는 종종 동의어로 사용되고 있으며 원조기관들이 젠더 어프로치를 택하고 있지만 많은 개발원조 사업들이 여전히 수혜 대상으로서의 여성의 니즈(needs)에 초점을 맞추는 WID 어프로치적 성격을 갖고 있다(임은미 2011; IDS 2000). 또한 대부분의 원조기관들이 성 주류화를 실시하고 있지만 이것이 성평등 제고에 미치는 영향은 여전히 미지수로 남아 있다(Moser 외 2005).

- 14 Gender Mainstreaming, UN Women Watch. <http://www.un.org/womenwatch/osagi/gendermainstreaming.htm>(검색일: 2013년 7월 10일).
- 15 Fourth World Conference on Women, UN Women Watch. <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/index.html>(검색일: 2013년 7월 10일).

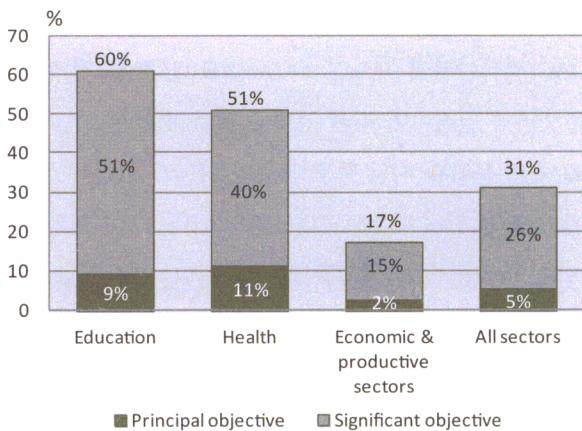
IV DAC 성평등 원조 분석

1. DAC 젠더정책마커와 성평등 원조

성평등과 여성 역량 강화를 위한 DAC의 원조는 젠더마커(gender equality policy marker)를 통해 공개된다. 본래 명칭은 “여성개발 마커(Women in Development marker)”였는데 1997년에 지금의 명칭으로 바뀌었고 2006년에 세부 내용과 가이드라인이 개정 및 추가되었다(OECD 2012a). 젠더마커는 DAC 원조사업의 성평등 기여 정도를 측정하기 위한 목적으로 약정액을 기준으로 직접수혜대상(Principal)과 간접수혜대상(Significant)으로 구분하여 표시한다 (그림 6). DAC 회원국은 자국의 ODA 통계자료를 제출할 때 젠더마커를 함께 제시하고 있다.¹⁶ 해당 원조사업이 성평등과 여성 역량 강화를 명백한 목적으로 해서 계획되고 실시된 경우, 즉 여성이 그 사업의 직접수혜자인 경우 Principal(직접수혜) 카테고리로 2를 표시하며, 성평등이 부차적인 목적, 즉 원조사업이 성평등을 목적으로 한 것은 아니지만 여성이 간접적인 수혜자가 될 수 있을 경우 Significant(간접수혜)로 1을 표시한다. 해당 원조사업이 성평등과 전혀 관련이 없는 경우(Not targeted) 0을 배정한다. DAC ODA 총액 가운데 젠더마커 1과 2를 합한 금액이 DAC의 성평등 원조이다.

젠더마커의 주 목적은 DAC 원조사업이 여성을 수혜자로 하는 사업이었는지를 측정함으로써 공여국의 성평등 기여도를 나타

16 각 연도의 젠더마커는 OECD/DAC, “Aid in support of gender equality and women's empowerment”를 참조.



출처: OECD 2012a: 9

그림 6. DAC 성평등 원조 부문별 배분(2009~2010년)

내는 것이다. 하지만 젠더마커는 원조사업의 내용이 여성에게 직접혜택을 주는가 간접혜택을 주는가라는 카테고리만을 제시할 뿐 성평등 달성을 결과나 효과성, 영향력을 측정하는 데는 도움이 되지 못한다(임은미 2011). 또한 DAC 성평등 원조 지표로서 젠더마커를 고려할 때 주의점은 원조검토 비율(coverage ratio)이다. 공여국은 젠더마커를 작성할 때 자국의 원조 내역을 100% 체크한 이후에 작성하는 것이 아니라, 검토한 원조(aid screened)만을 대상으로 젠더마커를 작성한다. 즉 젠더마커 비율이 높다고 해서 반드시 성평등 원조 비율이 높은 것이 아니다. 따라서 “DAC 회원국들 간의 성평등 원조를 비교하기 위해서는 성평등 원조 비율과 원조검토 비율을 모두 고려해야 한다.(많은 공여국들은 원래[by nature] 성평등에 해당되지 않는[not targeted] 원조는 검토에 포함하지 않는다. 따라서 일반적으로 원조검토 비율(coverage ratio)이 낮은 나라의 경우 실

제보다 성평등 원조 비율이 높게 나타나게 된다)"(OECD 2012e).

DAC 젠더마커에 따르면 2009~2010년 DAC의 성평등 원조 총액은 253억 달리이며 평균 성평등 원조 비율은 31%였다(표 1). 이는 DAC의 분야별 지원 원조 총액의 31%가 수원국 성평등과 여성 역량 강화를 위해 배분되었다는 의미이다. DAC 회원국 간의 성평등 원조 비율은 많은 차이를 보이고 있다. 가장 낮은 성평등 원조를 배분한 나라는 한국으로 비율이 6%에 불과한 반면, 가장 높은 비율을 보인 나라는 스웨덴으로 83%에 이른다. DAC 평균 성평등 원조검토 비율은 76%였다. 미국은 총액 면에서 가장 많은 원조(45억 달러)를 배분하였지만 성평등 원조검토 비율이 21%에 불과하였으며, <표 1>에서 보듯이 성평등 원조 비율 자료를 제시하지 않았다.

부문별 성평등 원조 비율을 보면, 교육(60%)과 보건(51%)이 DAC 성평등 원조에서 가장 큰 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다(그림 8). 이 두 분야에서 여성직접혜택(Principal) 비율은 교육은 9%, 보건은 11%로 DAC 전체 평균인 5%보다 높은 비율을 나타낸다. 이는 MDG 2번 목표인 보편적 초등교육 달성과 5번 목표인 산모 건강 향상을 위한 노력의 결과라고 할 수 있다. 하지만 여전히 DAC의 원조는 교육과 보건뿐 아니라 그 외의 분야에서 수원국 여성을 대상으로 성평등 원조를 제고시키기 위한 노력이 부족하다는 것을 알 수 있다. DAC의 성평등 원조는 교육, 보건 및 거버넌스와 같은 사회 부문에 집중된 반면, 경제, 생산, 교통, 통신, 에너지 인프라 부문에는 거의 배분되지 않았다. 이는 여성의 생산 부문 참여를 제한시키며 여성의 경제적 역량을 가로막는 결과를 초래한다.

표 1. 성평등과 여성 역량 강화를 위한 DAC 원조(2009~2010년)

	Commitments, annual average 2009-10, constant 2010 prices							Disbursements, annual average 2009-10, constant 2010 prices	
	For reference								
	total (a)+(b)	Principal objective (a)	Significant objective (b)	% of sector allocable aid (c)	Not targeted	Not screened	2009-10 coverage ratio, %		
Australia	1647	238	1408	45	1997	210	95	921	
Austria	81	12	70	22	295	2	100	83	
Belgium	597	92	505	56	477	172	86	543	
Canada	1526	1143	383	57	1170	167	94	1243	
Denmark	805	79	726	61	517	13	99	539	
EU Institutions	1576	50	1526	15	8972	204	98	1814	
Finland	409	18	391	50	416	0	100	235	
France	2058	12	2046	34	4023	455	93	1925	
Germany	3827	227	3601	50	3796	1323	85	3507	
Greece	105	2	104	58	75	0	100	105	
Ireland	235	13	222	55	196	0	100	235	
Italy	100	22	78	19	426	127	81	84	
Japan	1319	102	1217	11	10277	1561	88	958	
Korea	93	21	72	6	1576	0	100	48	
Luxembourg	62	11	51	46	72	58	70	62	
Netherlands	520	184	336	12	3862	0	100	449	
New Zealand	138	14	124	66	71	0	100	112	
Norway	910	229	681	31	1998	0	100	803	
Portugal	21	1	19	9	216	13	95	21	
Spain	867	257	610	27	2297	61	98	872	
Sweden	1542	315	1227	83	313	3	100	1496	
Switzerland	149	16	133	16	762	0	100	176	
United Kingdom	2140	185	1955	45	2592	1383	77	2215	
United States	4567	10	4557	.	.	16903	21	1803	
Total	25295	3253	22042	31	46395	22654	76	20250	

Note: Activities not screened against the gender equality marker have been excluded from column (c). Sweden is currently reviewing its aid administration systems to ascertain a better picture of its gender equality activities. The United States data are based on 2009 amounts only; see also footnotes 3 and 4.

출처: OECD 2012a: 7

2009~2010년, 전체 성평등 원조의 21%가 교육 부문, 19%는 보건, 20%는 정부 및 시민사회 부문에 배분되었다(OECD 2012a).

〈그림 7〉은 2002~2009년의 기간 동안 성평등 원조액의 증가 추세를 보여준다. 2002년 94억 3천만 달러였던 성평등 원조는 2009년 225억 8천 달러로 증가하였다. 직접혜택원조(Principal) 비중도 점차적으로 증가하였음을 알 수 있다. 하지만 여전히 DAC 성평등 원조의 거의 대부분은 성평등을 그 본래 목적으로 하고 여성을 명백한 수혜자로 해서 결정된 것이 아니다. 2009~2010년 기간에 사용된 성평등 원조액 253억 달러의 13%만이 여성을 직접수혜대상으로 하는 진정한 의미의 성평등 원조였고, 이는 DAC 전체 ODA의 5%에 불과한 미미한 액수이다. 물론 “여성을 직접수혜대상으로 한 원조가 간접수혜인 원조보다 반드시 더 좋은 것이라고 할 수는 없다. DAC 공여국들이 성 주류화를 하면서 성평등 이슈를 여러 분야에 통합시킴으로써 성평등 원조 사업이 간접수혜대상(젠더마커 1점)으로 평가되기 때문이다. …… 하지만 이로 인해 성평등 원조액이 실제보다 과대평가되는 경향이 있다(OECD 2012a, 2).” 또한 성 주류화를 강조하다 보면 오히려 원조 배분 과정에서 여성이 주 타깃에서 제외되고 결국 핵심 목표로서의 성평등과 여성 역량 강화가 중발되어버리는 결과를 낳을 수도 있다. 따라서 성평등을 직접 목적으로 하는 개발협력정책과 원조의 증액이 필요하다. 하지만 아직까지 DAC의 성평등 원조에 대해 ODA 대비 GNI 비율 0.7%와 같이 국제적으로 합의된 가이드라인은 없으며 구체적 평가 기준도 없는 실정이다. 다만 젠더마커를 통해 성평등 원조액에 대한 정보를 제공할 뿐 실제로 DAC 원조가 성평등 달성을

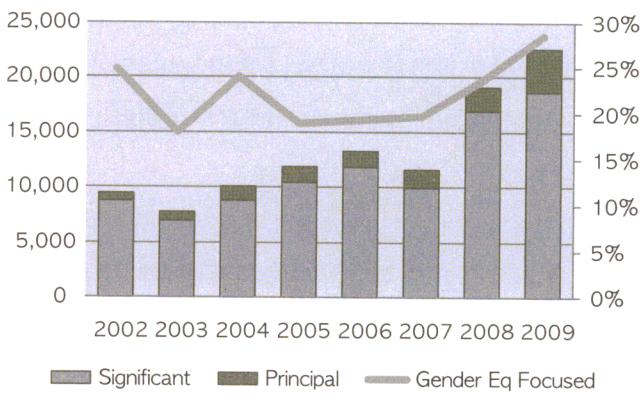


그림 7. DAC의 성평등 원조 구성: 직접혜택(Principal) vs. 간접혜택(Significant)

어떻게 쓰였는지, 어떤 효과를 가져왔는지에 대한 내용이 없어 앞으로 이 분야에 대한 심도 있는 연구가 요구된다. 다음 장에서는 OECD Creditor Reporting System에서 제시된 원조 통계자료를 바탕으로 DAC 성평등 원조의 현황과 문제점을 논의한다.

2. DAC 성평등 원조 추세와 문제점

〈그림 8〉은 1995~2009년 동안 DAC 원조 총액과 성평등 원조 총액의 추세를 보여준다. 〈그림 8〉에서 보다시피 전체 ODA에서 성평등 원조가 차지하는 비중이 상당히 낮다는 것을 알 수 있다. 또한 2000년 이후 DAC 원조가 급격히 증가하였지만 성평등 원조는 그 증가 속도를 따라가지 못하였다. 한편 성평등 원조는 다자원조보다 양자원조 채널을 통해 더 많이 집행되었음을 알 수 있다(그림

9). DAC의 성평등 원조는 2003년 이후 증가세를 나타내다가 2006년부터 가파른 상승 곡선을 보여준다. 하지만 다자원조는 2000년 이후 낮은 증가를 보이다가 2007년 이후로는 오히려 감소 추세를 보이고 있다.

개발협력에서 제기되는 가장 중요한 질문 중의 하나는 개발원조가 그것을 가장 필요로 하는 나라와 사람들에게 제대로 배분되었는가이다. 따라서 ODA 배분을 결정할 때 어느 수원국을 선택하며, 수원국 내의 누구를 대상으로, 어떤 프로그램을, 그리고 얼마나 지원할 것인가는 늘 중요한 이슘이다.

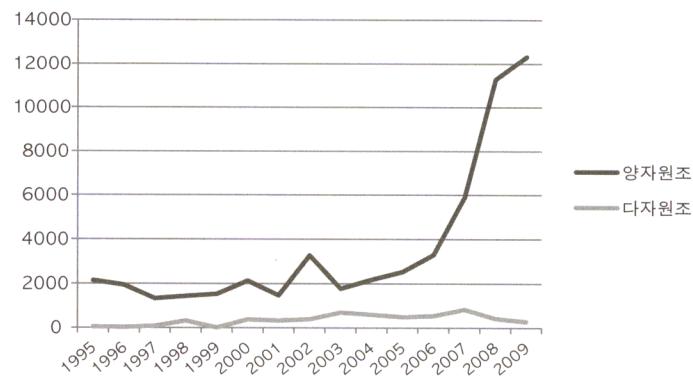
DAC에 따르면 2010년에 20개 수원국이 그들의 니즈(needs)와 성과(performance)에 비해 원조를 제대로 받지 못했다고 하였는데 거의 대부분이 최빈국이었다. DAC ODA의 배분이 집중되고 있다는 증거가 2010년에 10대 수원국이 전체 DAC ODA 원조의 37%를 차지했다는 점인데 이는 2007~2009년의 40%에서 감소한 것이다(UN 2012b, 13).

종종 DAC의 ‘연인(Darling)’이라고 불리는 이들 소수 국가에 대한 원조 집중은 대다수의 개도국을 원조 ‘고아(Orphan)’로 만들고 있다. 성평등을 위한 DAC 원조도 그 점에서 마찬가지이다. <표 2>는 DAC의 성평등 원조 총액에서 수원국이 차지하는 비율과 변화를 보여준다. 지난 10년 동안 수원국 숫자와 원조액은 지속적으로 증가하였다. 그러나 상위 수원국이 전체 성평등 원조에서 차지하는 비율에는 큰 변화가 없음을 알 수 있다. 이는 위에서 언급



출처: OECD Creditor Reporting System자료에서 저자 작성.

그림 8. DAC ODA총액 vs. 성평등 원조



출처: OECD Creditor Reporting System자료에서 저자 작성.

그림 9. 성평등 원조: 양자 대 다자원조

한 대로 전체 ODA 차원에서뿐 아니라 성평등 원조에 있어서도 여전히 소수의 수원국에 원조가 집중되고 있다는 것을 말해준다. 2010년의 경우 상위 10개국이 전체 원조의 55.7%를 차지하였다.

표 2. DAC의 성평등 원조 수원국 비율¹⁷

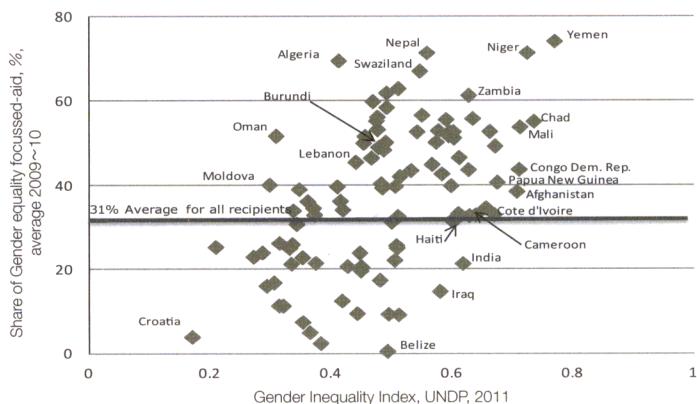
연도	상위 10위 수원국 비율	상위 20위 수원국 비율	상위 50위 수원국 비율
2000년	52.1%	76.4%	96.1%
2005년	55.5%	75.9%	95.7%
2010년	55.7%	74.2%	91.3%

출처: OECD Creditor Reporting System자료를 바탕으로 저자 작성

2000~2010년간 상위 50개 국가가 전체 성평등 원조의 90~96%를 독식하였는데 이는 다시 말해 나머지 수원국들은 거의 성평등 원조를 받지 못했다는 것을 의미한다. 결국 DAC의 성평등 원조도 ‘연인(Darling)’ 국가와 ‘고아(Orphan)’ 국가 간에 부익부 빈익빈 현상이 지속되고 있다고 할 수 있다.

다음으로 제기되는 질문은 DAC의 성평등 원조가 과연 수원국의 성불평등 개선에 기여했는가이다. OECD/DAC는 성평등 원조가 증가할수록 수원국의 성불평등이 감소한다고 주장한다 (OECD 2012a, 9). <그림 10>은 성평등 원조와 수원국 성불평등 간에 어느 정도 상관관계가 있음을 보여준다. 즉 성불평등이 높은 나라에게 성평등 원조가 더 많이 지원되었다는 것을 의미한다. 하지만 OECD의 이러한 주장은 성평등 ‘원조액’ 대신 성평등 ‘원조비율(젠테마커)’을 변수로 사용하였기 때문에 문제가 될 수 있다. 예멘의 경우를 보자. 예멘은 전 세계에서 성불평등지수(Gender

17 OECD CRS에 제시된 DAC의 원조 총액은 개별 수원국 지원, 다국가 대상 지역, 그리고 국가나 지역이 명기되지 않은 양자원조(unspecified bilateral)을 포함한다. 다국가 대상 지역과 국가가 명기되지 않은 것은 Basket fund/pooled funding(공동출자기금)인 경우인데 성평등 원조 총액의 거의 반 정도를 차지하고 있다. 이 논문에서는 개별 수원국에 대한 성평등 원조만을 분석에 포함하였다.



출처: OECD 2012a, 9.

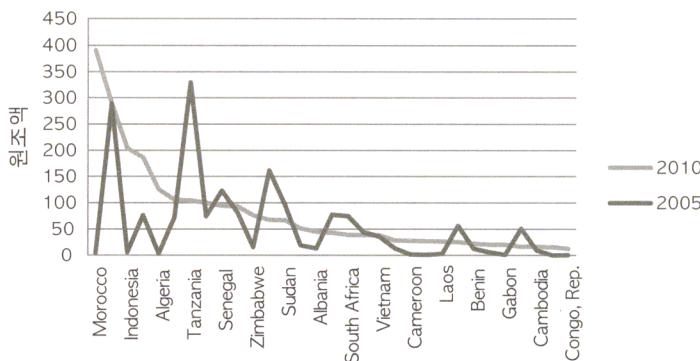
그림 10. 성평등 원조와 수원국 성불평등지수와의 상관관계(2009~2010년)

Inequality Index, GII)가 가장 높은 나라 중 하나이고 성평등 원조 비율(젠더마커)이 높은 나라이다. 따라서 <그림 10>이 의미하는 것은 예멘의 성불평등 지수가 높았기 때문에 성평등 원조를 많이 받았다는 것이다. 하지만 여기서 간과하지 말아야 할 점은 실제 예멘이 받은 원조액은 38만 달러로서 전체 수원국 가운데 100위였다는 것이다.¹⁸ 그리고 예멘에 대한 성평등 원조는 모두 젠더마커 1번이었다. 따라서 실제로 배분된 성평등 원조 액수와 수원국 성불평등 과의 상관관계를 보는 것이 필요하다.

이 논문에서는 OECD CRS 자료에서 성평등 원조 상위 30개 수원국 가운데 UNDP의 성불평등지수(Gender Inequality Index) 자료를 알 수 있는 16개 국가를 대상으로 2005년과 2010년에 이

18 OECD CRS가 제시한 수원국별 원조 세부내용 자료를 기준으로 한 것임.

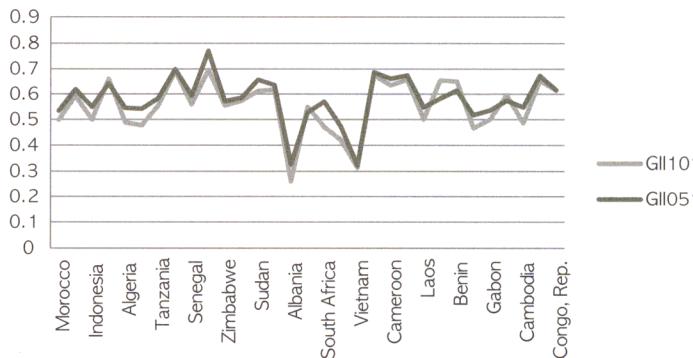
성평등 원조액 비교



출처: OECD Creditor Reporting System자료에서 저자 작성

그림 11. 수원국 성평등 원조액 변동(2005년, 2010년)

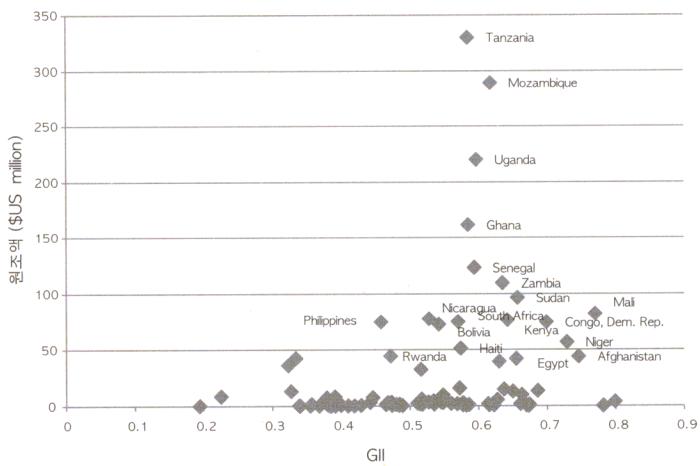
수원국 GII 비교



출처: OECD Creditor Reporting System자료에서 저자 작성

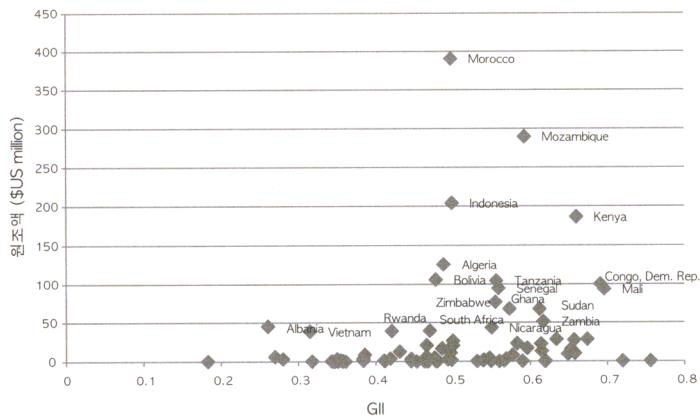
그림 12. 수원국 성불평등 지수(2005년, 2010년)

들 국가에 배분된 성평등 원조액을 비교하였다(그림 11). 또한 이 들 16개 수원국의 성불평등 지수가 같은 기간 동안 변화하였는지 를 살펴보았다(그림 12). 두 자료를 통해 나타난 점은 <그림 11>에



출처: OECD Creditor Reporting System자료에서 저자 작성.

그림 13. 성불평등지수(GII)와 DAC 성평등 원조: 수원국 분포(2005년)



출처: OECD Creditor Reporting System자료에서 저자 작성.

그림 14. 성불평등지수(GII)와 DAC 성평등 원조: 수원국 분포(2010년)

표 3. 상관계수(2010년)

		GII2010	젠더 원조
GII 2010	Pearson 상관계수	1	.113
	유의확률(양쪽)		.305
	N	84	84
젠더원조	Pearson 상관계수	.113	1
	유의확률(양쪽)	.305	
	N	84	143

표 4. 상관계수(2005년)

		GII2005	젠더원조
GII 2005	Pearson 상관계수	1	.244*
	유의확률(양쪽)		.026
	N	84	84
젠더원조	Pearson 상관계수	.244*	1
	유의확률(양쪽)	.026	
	N	84	141

*상관계수는 0.05 수준(양쪽)에서 유의

서 알 수 있듯이 2005년과 2010년 두 기간 동안 이들 국가에 대한 DAC의 성평등 원조액에 일관성이 없었다는 것이다. 반면에 <그림 12>는 같은 기간 동안 성평등 원조액은 큰 차이가 있었지만(<그림 11>) 수원국의 성불평등지수에는 큰 변화가 없었다는 것을 보여 준다. 이는 DAC의 성평등 원조가 수원국의 성평등 개선에 그리 큰 영향을 미치지 않았다는 것을 간접적으로 나타내는 것이다.

다음으로는 수원국 분포를 통해 성평등 원조액과 성불평등지수 간의 상관관계를 알아보았다. <그림 13과 14>는 2005년과 2010

년의 성평등 원조 수원국과 이들의 성불평등지수(GII)를 나타낸다. 두 그림에서 보여주는 공통점은 소수의 수원국에게 성평등 원조가 집중적으로 주어졌으며 대다수 수원국은 아주 미미한 정도의 성평등 원조를 받았다는 것이다. 성불평등이 더 높은 국가에게 원조가 더 많이 주어진 것이 아니었다. 오히려 성불평등이 낮은 나라에도 성평등 원조가 많이 배분되었다. 두 그림에서 알 수 있듯이 성평등 원조액과 성불평등지수 간 상관관계는 그리 높지 않다. 평균적으로 볼 때 지난 10년 동안 수원국의 성불평등 지수는 미약하나마 감소하였다. 하지만 이것이 성평등 원조의 결과로 단정 짓기는 어렵다. 두 변수 간의 상관계수를 보면 2010년의 경우 상관계수는 0.113으로 매우 낮았고 통계적으로도 무의미하였다(표 3). 2005년 상관계수는 0.244로 성평등 원조와 수원국 성평등 간에 어느 정도 상관관계가 있었다(표 4).

3. 한국의 성평등 원조

이 절에서는 한국 성평등 원조 내용과 현황을 간단하게 살펴본다. 앞에서도 언급하였듯이 한국은 DAC 공여국 가운데 성평등 원조 비율이 가장 낮은 나라이다. 한국의 성평등 ODA는 한국국제협력단(이하 코이카)에 의해 대부분 집행되고 있다. 코이카는 2009년 말에 젠더를 크로스커틱 이슈로 전환하면서 타 분야 프로젝트 및 연수 초청의 관련 예산을 통합하여 별도 관리하고 있다(한국국제협력단 2010). 한국은 DAC 회원국이 된 2010년부터 젠더마커 통계자료를 DAC에 제출하고 있다. 코이카 젠더마커는 신규 사업인 경우

에만 약정액을 표시하고 계속사업인 경우는 약정액을 표시하지 않기 때문에 젠더마커 만으로는 종료된 사업인지 아닌지를 알 수 없다.¹⁹

코이카는 2010년부터 성 주류화를 위한 노력의 일환으로 성인지 전문관 제도를 도입하여 원조사업에 성 인지적 관점을 통합하기 위해 노력하고 있다. 2011년에 성 주류화 가이드라인을 작성하여 사업 전반에 젠더 이슈가 반영되도록 하고 있다.

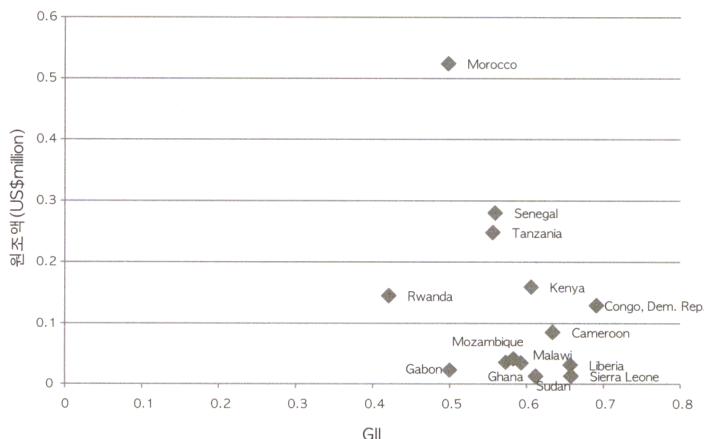
“코이카는 일 년에 약 200개의 사업을 진행하는데, 사전 조사팀에 젠더 전문가를 초청하여 성평등 관점을 사업에 포함되게 한다. 사업의 최종 이용자(end user)가 여성이 되어야 함에 따라서 매년 25개 정도의 시범사업을 선정하여 모니터링을 하고 있다.”²⁰

한국의 성평등 원조 비율(6%)은 DAC 평균(31%)보다 훨씬 낮지만 한국의 Principal 비율은 22.6%로 DAC 평균 12.9%보다 높다. 따라서 한국의 성평등 원조는 여성을 직접수혜대상으로 하는 사업을 다른 DAC 회원국보다 상대적으로 더 많이 하고 있음을 알 수 있다.

코이카의 경우 여성이 직접적인 혜택을 받는 사업을 많이 하는 분야는 교육과 보건분야이고 간접수혜사업은 해외봉사단사업이 제일 높은 비율을 차지한다. …… 젠더마커의 사업 유형별로

19 코이카의 성평등 원조에 대한 내용은 임은미 2011 참조.

20 장현식 코이카 전략기획이사의 EGEF 포럼 토론 내용 중에서 인용(2013년 7월 5일, 이화여자대학교).



출처: OECD Creditor Reporting System자료에서 저자 작성.

그림 15. 한국의 성평등 원조와 수원국(2011년)

여성수혜자 비율이 가장 높은 사업은 국내 초청 연수이다. 하지만 여성 대상 연수사업은 국내 초청 연수사업의 약 10%에 불과하다. 2009년 경우 국내 초청 연수사업(290억 5천5백만 원)의 10.1%가 여성을 대상으로 하였는데, 이는 코이카 ODA 예산의 0.8%에 불과한 수치이다. 국내 초청 연수사업에서 여성이 여전히 낮은 비율을 차지하고 있으며 여성 관련 연수프로그램도 상대적으로 매우 적다는 점을 나타내는 지표라고 할 수 있다(임은미 2011).”

한편 2011년 수원국 성불평등지수(GII)의 국가 분포와 한국의 성평등 원조액을 보면 모로코에 가장 많은 원조를 배분하였는데, 모로코는 한국의 성평등 원조 수원국 가운데 르완다를 제외하면 성불평등이 가장 낮은 나라였다. 2위와 3위인 세네갈과 탄자니아의 성불평등지수는 나머지 한국의 성평등 원조 수원국보다 더 낮았다. 상관계수는 -0.531이고 통계적으로 유의하여 두 변수 간

표 5. 한국 성평등 원조와 GII 상관계수(2011년)

		2010 GII	2011 젠더
2010 GII	Pearson 상관계수	1	-.531*
	유의확률(양쪽)		.051
	N	14	14
2011 젠더	Pearson 상관계수	-.531*	1
	유의확률(양쪽)	.051	
	N	14	24

*상관계수는 0.05 수준(양쪽)에서 유의

에 상당한 정도의 상관관계가 있음을 보여준다(표 5). 이는 한국이 성평등이 높은 나라에 오히려 원조를 더 많이 주었다는 것을 의미한다(그림 15). DAC 공여국 중에서 한국이 가장 낮은 성평등 원조 비율을 보이고 있는 점과 한국의 개발원조 배분 결정에서 수원국의 성불평등 상황이 제대로 고려되지 않고 있는 점은 시급히 개선되어야 할 것이다. 한편 이들 16개 수원국 가운데 9개국이 최빈국이었고, 3개국은 중/저소득국이었다.²¹ 최빈국에 더 많은 원조를 배분하였다는 점은 바람직한 현상이라 할 수 있다.

21 최빈국: 수단, 탄자지아, 시에라리온, DR 콩고, 말라위, 라이베리아, 르완다,

세네갈, 모잠비크

저소득국: 케냐

중저소득국: 모로코, 가나, 카메룬

중상소득국: 가봉

V 결론 및 시사점

개발협력에서 젠더의 중요성이 지속적으로 강조되고 있음에도 불구하고 여전히 대부분의 개도국 여성들은 빈곤과 성차별의 덫에서 빠져나오지 못하고 있다. 이 글은 성평등과 여성 역량 강화를 목적으로 개도국에 지원되는 DAC 원조의 상황과 문제점 분석을 통해 원조가 지속적으로 증가했음에도 불구하고 왜 수원국 성불평등이 제대로 개선되지 못하였는가를 논의하였다. 이 글을 통해 나타난 결론은 개발협력에서 젠더는 여전히 레토릭한 차원에 머물러 있다는 것이다. 비록 ODA가 정치, 경제, 지정학적 요인에 좌우되는 것이 현실이지만 최소한 개도국의 성평등을 위한 원조는 그러한 요인들에 가장 적게 영향을 받아야 하는 분야이다. 하지만 다른 ODA와 마찬가지로 성평등 원조 또한 소수의 수원국에 집중 배분되고 있으며 그 결과 대부분의 수원국, 특히 많은 최빈국이 원조를 제대로 받고 있지 못하다. UNIFEM(2008)에 따르면 저소득국가에서 젠더와 관련된 MDGs를 달성하기 위해서는 최소한 매년 130 억 달러가 더 필요하다. MDGs뿐 아니라 Post-MDGs 달성을 위해서 성평등 원조가 대폭 확대되어야 하며 더 많은 성평등 원조 고아(Orphan) 국가들에게 배분되어야 한다.

젠더마커를 기준으로 본 DAC의 성평등 원조총액은 지속적으로 증가해왔다. 그러나 증가의 대부분은 성평등을 직접적인 목적으로 배분된 원조가 아니라 그 원조사업의 결과로 여성이 간접적인 혜택을 받을 수 있는 사업에 배분된 금액이었다. 물론 DAC가 지적하였듯이 간접적인 혜택의 중요성을 간과할 수는 없지만, 저

소득국가, 특히 최빈국에서의 성평등과 여성 역량 강화를 위해서는 여성에게 직접적인 혜택이 되는 원조를 대폭 확대해야 한다. 이 글에서 DAC 성평등 원조 배분은 수원국의 성불평등과 상관관계가 없거나 매우 낮은 것으로 나타났고, 오히려 성평등이 높은 나라에 더 많은 원조를 주는 경향이 있음이 나타났다. 따라서 이에 대한 개선이 요구된다. 수원국의 성(불)평등 상황이 DAC 원조 배분의 주요 결정 요인이 되어야 하며 이를 통해 개도국의 성평등과 여성 역량 강화를 직접 타깃으로 하는 원조사업이 집행되어야 할 것이다.

한국은 2010년 DAC에 가입한 이후 지속적으로 대외원조를 확대해왔고 2015년까지 ODA/GNI 0.25% 달성을 목표하고 있다. DAC는 동료심사(Peer Review)에서 한국에게 ODA/GNI 0.25%는 “향후 3년 안에 현재의 비율을 2배 이상 증가시켜야 하는 것이고 이러한 급격한 증액을 효과적으로 운영해야 하며……한국의 원조 프로그램 전반에 여성 역량 강화를 주류화시키는 더 강력한 가이드와 계획을 포함해야 한다”고 제언하였다(OECD 2012b, 12). 한국은 개발협력 프레임워크에 젠더를 우선 순위로 책정하여 저소득국, 특히 최빈국에 대한 성평등 원조를 증액하고, 지속적으로 그리고 효과적으로 개도국 성평등과 여성 역량 강화에 기여하려는 노력이 필요하다.

참고문헌

- 김은미, 마재신, 임은미 2007. “개발협력 집행체계 개선방안 및 유엔기구와의
다자개발협력 방안에 관한 연구. 외교통상부 연구보고서”
- 박은하. 2011. “HLF4에 Gender 의제 통합을 위한 우리 정부의 노력과 성과.”
제4차 부산 세계개발원조총회와 젠더 의제 통합. 제 73차 여성정책포럼.
한국여성정책원. 2011년 12월 12일
- 임은미. 2011. 『한국국제협력단사업 심층평가』. “여성분야” 한국개발연구원
한국국제협력단. 2008. 『국제개발협력의 이해』. 한울.
- _____. 2010. 『코이카 대외무상원조 사업계획』.
- _____. 2011. 『KOICA 성 주류화 가이드라인』.
- AWID. 2011. Development Cooperation beyond aid effectiveness paradigm: A
women's perspective.
- Beneria, Lourdes. 2003. *Gender, Development, and Globalization*. New York:
Routledge.
- Boserup, Ester. 1970. *Women's Role in Economic Development*. New York: Saint
Martin's Press.
- Creviotti, Nerea. 2011. Accra Agenda for Action: A brief review from a women's
right perspective. AWID Development Cooperation and Women's Rights
Series, Primer # 8.
- Grown, Caren et.al. 2005. *Taking action: achieving gender equality and
empowering women*. UN Millennium Project: Task Force on Education and
Gender Equality.
- IDS, 2000. “Gender and Development: Concepts and Definitions.” *Bridge*,
Report 55(February).
- Jaquette, Jane S. and Kathleen Staudt. 2006. “Women, Gender, and
Development.” in Jane S. Jaquette and Gale Summerfield (ed.), *Women
and Gender Equity in Development Theory and Practice*. Duke University
Press.
- Kabeer, Naila. 2005. “Gender Equality and Women's Empowerment: A critical
analysis of the third Millennium Development Goal.” *Gender and
Development* Vol. 13, No. 1(March).
- Klassen, Stephan. 2000. “Does Gender Inequality Reduce Economic Growth and
Development? Evidence from Cross-Country Regressions.” World Bank
Policy Research Working Paper, No. 7.
- Lim, Eun Mie. 2012. “Journey from Paris to Busan: Gender Equality and Aid
Effectiveness.” Paper presented at the KOICA International Conference on

- Capacity Enhancement of Sustainable Development: Vision from Asia.” Hanoi, Vietnam. September 21.
- Molyneux, Maxine. 1985. “Mobilisation without emancipation: women’s interests, state, and revolution in Nicaragua.” *Feminist Studies* 11(2): 227-254.
- Momsen, Janet Henshall. 2004. *Gender and Development*. London and New York: Routledge.
- Moser, Caraline O. N. 1993. *Gender, Planning and Development: Theory, practice and Training*. London and New York: Routledge.
- Moser, Caroline and Annalise Moser. 2005. “Gender Mainstreaming since Beijing: a review of success and limitations in international institutions.” *Gender and Development* Vol. 13. No. 2(July).
- OECD. 1999. “DAC Guidelines for Gender Equality and Women’s Empowerment in Development Cooperation.”
- _____. 2011a. Aid in support of women’s economic empowerment.
- _____. 2011b. “Busan Outcome Document.” High Level Forum 4 on Aid Effectiveness. Busan, Korea.
- _____. 2011c. Development Cooperation Report 2011: 50th Anniversary Edition.
- _____. 2012a. Aid in Support of Gender Equality and Women’s Empowerment: Statistical overview.
- _____. 2012b. DAC Peer Review of Korea 2012.
- _____. 2012c. Aid in Support of Gender Equality and Women’s Empowerment: Statistics based on DAC Members’ Reporting on the Gender Equality Policy Marker 2009~2010 Creditor Reporting System database.
- OECD/DAC. 2010. “Aid in support of gender equality and women’s empowerment.” <http://www.oecd.org/dac/stats/42759705.pdf>(검색일: 2013년 8월 28일)
- _____. 2013. “Aid Statistics Preliminary ODA 2012 and Trends since 2002.” <http://www.oecd.org/dac/stats/oda2012-interactive.htm>(검색일: 2013년 8월 28일).
- OECD work on gender equality in developing countries. <http://www.oecd.org/std/37962700/pdf>(검색일: 2013년 7월 5일).
- Oxaal, Zoe (with Sally Baden). 1997. “Gender and Empowerment: definitions, approaches, and implications for policy.” *BRIDGE: Development-gender*. Report No. 40.
- Post-2015 Women’s Coalition. 2013. “Feminist Reflections: UN’s High Level Panel Report on Post-2015 Development Agenda.” <http://www.post2015women.com/>(검색일: 2013년 7월 10일)
- Riddell, Roger C. 2007. *Does Foreign Aid Really Work?* Oxford University Press.

- Smith, Mohga Kamal. 2002. "Gender, Poverty, and Intergenerational Vulnerability to HIV/AIDS." *Gender and Development* Vol. 10, No. 3(November).
- UNIFEM. 2006. "Promoting Gender Equality in New Aid Modalities and Partnerships"(March).
- _____. 2008. Gender Equality Now: Accelerating the achievement of Millennium Development Goals.
- _____. 2012. Gender Juistice: Key to Achieving the Millennium Development Goals.
- United Nations. 2008. "Trends and progress in international development cooperation." Report of the Secretary-General.
- _____. 2010 Development Cooperation for the MDGs: Maximizing Results, UNDESA ST/ESA/326.
- _____. 2012a. "The Millennium Development Goals Report 2012."
- _____. 2012b. Trends and progress in international development cooperation. Report of the Secretary-General.
- _____. 2013. A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development. The Report of the High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda.
- UN Women Watch. "Gender Mainstreaming." <http://www.un.org/womenwatch/oragi/gendermainstreaming.htm>(검색일: 2013년 7월10일).
- _____. "Fourth World Conference on Women" <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/index.html>(검색일: 2013년 7월10일).
- WHO Fact sheets. <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs348/en/index.html>(검색일: 2013년 7월 10일).
- World Bank. 2001. "Engendering Development: Through Gender Equality in Rights, Resources, and Voice." A World Bank Policy Research Report.

필자 소개

임은미 Lim, Eun Mie

이화여자대학교 국제대학원(Graduate School of International Studies, Ewha Womans University) 특임교수

이화여자대학교 정치학 학사, 미국 워싱턴 대학교 사회학 박사

논저 『한국국제협력단사업 심층평가』, “Journey from Paris to Busan: Gender equality and aid effectiveness”

이메일 cmlim@ewha.ac.kr