

원조와 성장 논의에 관한 재고

경협기획본부 경협기획실

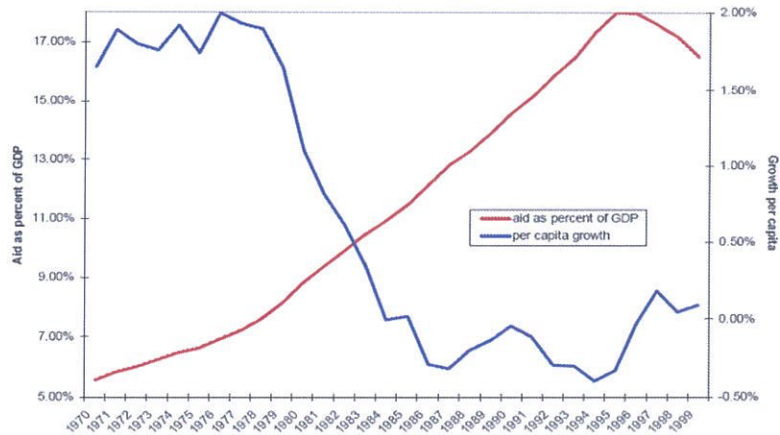
최근 국제사회의 개발원조 논의는 원조효과성에서 개발효과성으로 옮겨가고 있으며, 또한 개발도상국의 실질적인 경제성장을 가져오는 원조에 대한 담론이 형성되고 있다. 이는 개발도상국의 발전에 있어서 경제성장이 필수적이라는 공감대가 점차 형성되고 있는 것이라고 볼 수 있겠다. 지난 60여년간 국제사회에서는 원조와 성장에 관한 다양한 논의들이 진행되어 왔고, 논쟁의 여지는 있을 수 있겠지만, 장기적인 관점에서 바라보았을 때, 원조가 개발도상국의 성장에 긍정적인 결과를 가져올 수 있다는 인식이 증가하는 추세이다. 금년 11월 부산에서 개최되는 세계개발원조총회(HLF-4)를 앞두고 원조 효과성 논의에 대한 재고찰이 필요한 현시점에서 개발도상국의 성장과 원조와의 상관관계는 무엇인지 아래의 글에서 개략적으로 살펴보려 한다.

국제사회의 원조는 정말 실패한 것인가?

1950년대 이후부터 대다수의 선진국들은 개발도상국의 경제성장 촉진과 빈곤퇴치를 위한 공적개발원조(ODA: Official Development Assistance)를 지원해 왔다. ODA가 수원국의 입장에서는 경제사회 발전에 필요한 재원의 충당과 빈곤 퇴치라는 관점에서, 공여국의 입장에서는 국가안보와 무역 및 투자, 자국의 위상제고 등 국익(national interests)의 관점에서, 수원국과 공여국 모두에게 유력한 대외(경제)정책의 수단으로 발전해 왔다는 것은 주지의 사실이다. 그러나 국제사회의 원조가 1990년대 탈냉전 시대 이후 전략적인 원조 동기의 축소와 함께 보다 '인간 중심적'인 원조에 초점이 맞추어 졌고, 결과적으로 인도적 지원과 고채무빈국(HIPC)에 대한 부채탕감, 구조조정 프로그램 이후 개발도상국의 사회문제 해결 등 사회개발 분야에 ODA 예산이 보다 집중되면서, 국제사회의 개발원조 논의 역시 원조의 전달방식(delivery system)에 초점을 맞춘 원조효과성의 측면이 부각되어 개발원조가 과거 성장을 지향하던 것과는 다소 거리를 두게 되었다.

최근의 개발원조 효과성 논쟁의 배경에는 그 동안 국제사회의 대규모 개발원조에도 불구하고, 한국, 말레이시아, 태국 등 아시아 몇 개국을 제외한 지구촌 곳곳에서 빈곤이 지속 혹은 심화되는 현상이 나타나고 있기 때문이며, 특별히 아프리카 지역의 개발도상국들은 국내총생산(GDP) 대비 개발원조의 비율이 지속적으로 증가했음에도 불구하고, 1인당 성장률(growth per capita)은 오히려 감소한 것으로 나타나고 있기 때문일 것이다 (그림1 참조).

(그림1) 아프리카의 개발원조와 성장과의 관계 (1970-1999)



자료: Can Foreign Aid Buy Growth? (Easterly, 2003)

이러한 개발원조의 위기 상황은 최근의 여러 저작들(Easterly, 2003; Moyo, 2009 등)을 통해 비판적 논의들로 확산 되었고, 이들 저서들은 아프리카에 대한 막대한 서구사회의 원조자금이 아프리카를 빈곤의 함정(poverty trap)과 원조의 악순환, 원조의 종속에서 빠져 나오지 못하게 하였다고 주장하고 있다. 개발원조에 대한 비판적 논의는 이에 그치지 않고 한 발 더 나아가 선진국의 원조가 아프리카의 부패를 심화시키고 시장 구조를 왜곡했으며, 빈부 격차를 더욱 악화시키고 자원의 유출과 환경 파괴를 초래하고 있다는 점을 경고하면서, 원조로부터의 탈출이 아프리카를 발전시킬 수 있는 현실적 대안이라고 주장하기까지 한다.

그렇다면 위의 논의들과 같이 국제사회의 원조는 정말 개발도상국의 성장에 긍정적인 영향을 주지 못한 것일까? 국제사회는 이제 개발도상국에 대한 원조를 중단해야 하는 것일까? 원조를 통한 성장의 결과물은 존재하지 않는 것일까? 이러한 물음에 대답하기 위하여, 필자는 이 글에서 원조와 성장과의 상관관계에 대한 기존의 논의들을 먼저 정리해 보고, 개발도상국에 대한 원조가 그 동안 왜 기대했던 효과가 없었던 것인지 그 이유를 살펴본 후에, 기존의 논의와는 다른 분석기법(원조유형별 분석)을 사용하여 원조와 성장과의 관계를 보다 더 미시적인 차원에서 분석한 자료를 바탕으로 원조-성장 간 관계를 재조명해 본 후, 원조-

성장 간 논의의 진보를 위한 방안은 무엇인지를 아래의 글에서 살펴보고자 한다.

‘원조와 성장’에 관한 논의

그 동안 원조와 성장과의 관계를 분석한 많은 연구들이 있어 왔으나, 대부분의 경우에 있어 사람들이 일반적으로 기대했던 것과는 다른 결과를 보여 주었던 연구가 많았던 것이 사실이다. 이유는 원조와 성장과의 관계가 매우 복잡 다양할 뿐만 아니라, 원조의 성장에 대한 효과성을 실증적으로 분석하는데 있어서도 많은 제약 조건들이 있었기 때문일 것이라 여겨지며, 그렇기 때문에 많은 연구자들이 다양한 모델과 방법들을 동원하여 원조와 성장에 관한 논의들을 발전시켜 왔을 것이라 생각된다. 원조와 성장과의 관계를 분석한 기존의 연구들은 각각의 이론적 배경과 분석방법 등을 고려해 볼 때 크게 세 가지로 나누어 볼 수 있겠다.

먼저 1세대(1950-70년대)의 초기 분석들은 해로드-도마(Harrod-Domar) 모델이나 이 모델의 연장선상에 있는 솔로우-스완(Solow-Swan) 모델과 같이 개발도상국의 성장단계에 따른 단순한 분석이었다. 이 모델의 근저에는 자본투자에 의한 성장을 단순한 선형관계(linear relationship)로 규정하고 성장목표를 달성하기 위해서는 얼마만큼의 원조가 필요한지를 투입과 산출에 근거해서 분석한 것인데, 이 모델에 따르면 개발원조는 외환차입을 통한 개발도상국의 저축과 투자를 증대시켜 궁극적으로 성장을 촉진시키는 효과가 있다고 보는 견해다. 상식적으로 생각해볼 때, 원조를 통해 사회간접자본과 인적자원개발에 대한 투자가 증가하고, 이를 통해 생산성과 효율성이 증대된다면 원조가 경제성장에 긍정적인 효과를 가져 오리라는 예상은 어렵지 않아 보인다. 그럼에도 불구하고 이 모델을 이용한 실증분석에서는 원조가 개발도상국의 국내 저축을 증가시키는 경향은 있으나 유입된 원조자금이 반드시 성장에 도움이 되었다는 명확한 결론은 도출하기 어렵다는 결과들이 존재했다(Papanek, 1972).

1980-90년대 초반의 2세대 연구들 (Mosley et al., 1987; Boone, 1994 등)은 1세대 연구들의 한계를 극복하고자 개발도상국의 인구, 경제규모, 공여국-수원국 간 전략적 관계들을 매개변수로 활용하고 최소자승법(least squares) 등을 도입하여 원조효과성을 분석하고자 하였다. 2세대 연구들은 1세대 연구에서 초점을 두었던 자본축적 이외에 개발도상국에 유입된 원조자금이 수출소득의 격차를 대체하는 효과가 있다는 이중격차(dual gap) 모델을 제시하기도 하였으나, 이 또한 원조-성장 간 관계 규명에 있어 납득할만한 증거를 충분히 제시하지는 못한 것으로 보인다. 다만, 모슬리(Mosley, 1980)는 그의 연구에서 원조-성장 간 상관

관계 규명을 위한 분석 표본을 최빈국으로 한정했을 경우에는 원조가 최빈국의 성장에 통계적으로 유의미한(statistically significant) 결과가 있다는 논거를 제시하였으나, 2세대의 연구들 역시 상이한 결과들을 통해 개발원조가 개발도상국의 경제사회 발전에 긍정적인 효과가 있었다는 실증적인 결과(empirical evidence)를 보여주지는 못하였다.

1990-2000년대 중반의 3세대 연구들은 보다 진일보한 계량경제학적 분석 방법들을 동원하여 원조-성장 간 논의의 새로운 지평을 가져오게 되었다. 1998년에 발간된 세계은행 보고서는 개발원조의 거시경제적 효과성 논의의 시발점이 되었고, 개발원조가 수원국의 성장에 '평균적'으로 긍정적인 영향을 주었다고는 할 수 없지만, '수원국의 개발환경이 건전할 때'라는 조건 하에서는(보다 쉽게 설명하자면, 재정적자가 많지 않고, 인플레이션이 낮으며, 보다 개방적인 경제 환경을 갖춘 수원국인 경우 - Burnside and Dollar, 2000 등) 원조효과가 긍정적일 수 있다고 분석하였다¹⁾. 이와는 반대로 개발원조가 수원국의 개발환경과는 무관하며(Hansen and Tarp, 2001; Arndt et al., 2009 등) 원조가 성장에 긍정적인 효과가 있을 수도 있지만, 원조-성장 간의 관계가 항상 정(正)의 관계를 보여주지는 못한다는 결과를 보여준 연구들도 상당수 존재한다. 그렇다면 개발원조에 대해 이렇게 서로 다른 시각과 의견이 존재하는 이유는 무엇일까?

필자는 이러한 상반된 연구결과의 주된 원인으로 개발원조의 효과성을 분석하는 방법적 측면에서 그 근거를 찾을 수 있다고 생각한다. 즉, 개발원조가 개발도상국의 성장에 직·간접적으로 다양한 효과가 있을 것이라고 충분히 예상됨에도 불구하고, 분석 프레임의 문제와 원조-성장 간 관계를 명확하게 규명하기에는 데이터가 부족한 부분 등, 전체적으로 원조-성장 간 효과에 대한 분석이 적절하게 이루어지지 않았을 수 있다는 것이다. 또한 필자는 이와 더불어 공여국이 개발도상국에 개발원조를 집행하는 방식의 차이에 따라 그 효과성에 있어서 서로 다른 결과를 가져올 수도 있다는 사실에 주목하고, 본 글의 후반부에서는 원조와 성장 간의 상관관계를 공여국들의 다양한 원조방식(different types of aid disbursement)에 입각하여 그 효과성을 분석한 자료를 바탕으로 기존의 논의들을 보완해 보려 한다. 그렇다면 기존의 많은 연구들에서 제기한 바와 같이 개발도상국에 대한 국제사회의 원조가 실증적인 결과를 보여 주지 못한 주요 원인은 무엇일까?

1) 이후에 Burnside and Dollar(2000)의 연구는 보다 업데이트된 자료를 가지고 동일한 데이터 조합을 사용하여 분석한 Easterly(2004) 등의 연구와 더불어 다른 데이터를 추가적으로 포함하여 분석한 Roodman(2004)의 연구에 의해 그 결과가 부정되었다. 그러나 Burnside and Dollar의 연구는 수원국의 정책변수를 포함한 조건부 원조효과성에 대한 논의를 촉발시키며 기존의 원조-성장 간 연구방법론에 획기적인 변화를 가져왔다는 점에서 의미 있는 연구라 할 수 있다.

원조가 개발도상국의 성장을 견인하지 못한 이유

개발원조가 개발도상국의 경제성장을 견인하지 못했던 이유로는 여러 가지가 있을 수 있겠지만, 그 중 첫 번째로 논의 되는 것은 역시 개발도상국 정부의 거버넌스 문제와 관련이 있다. 선진 공여국이 원조 대상국을 선정할 때 자국과의 지정학적인 이해관계를 우선적으로 고려하게 되다 보니, 실제 성장의 잠재력을 가지고 있는 개발도상국에 원조자금이 흘러 들어가기 보다는 정치적인 이해관계의 득실에 따라 정부기능이 취약하거나 부패한 정권에도 원조자금이 제공되었고, 이는 전반적으로 원조효과성을 저해하는 요인으로 작용했다는 분석이다. 또한 개발도상국은 일반적으로 경제성장을 위한 개발환경(사회기반)이 취약하고 원조효과성을 가져오기 위한 범정부적 정책이 부재하거나, 제도적 역량이 정비되지 못한 경우가 대부분인데, 이는 역설적으로 개발도상국에 지원되었던 개발원조 자금이 필요한 제도적 역량강화에 쓰이지 않고 몇몇 수원국 정치 지도자들에 의해 남용되어 본래의 지원 목적에 어긋나게 사용된 경우가 많았기 때문인 것으로 볼 수 있다.

두 번째로는 개발도상국이 경제성장을 하기 위해서는 산업화를 진행해야 하고, 이는 생산 및 수출부문과 직결되어 있는데, 개발도상국으로 유입되는 막대한 양의 개발원조 자금이 국내 통화가치의 상승과 물가급등 등을 견인하여 개발도상국의 취약한 국내 제조업 기반이 무너지거나 약화되는 이른바 “네덜란드 병(Dutch Disease)” 현상을 유발하였기 때문으로도 볼 수 있다. 이는 자원 부국이 보유한 자원을 효과적으로 사용하지 못하고 결과적으로는 오히려 제조업의 경쟁력을 약화시켜 국가발전에 저해 요인으로 작용하는 “자원의 저주(natural resource curse)” 현상과 그 맥을 같이 한다고 할 수 있겠으며, 특별히 아프리카 국가들 사이에서 이러한 현상이 두드러지게 나타났다는 분석을 할 수 있겠다²⁾. 실제로 원조의 수혜를 받는 수원국 정부의 제도적 역량이 경제성장의 매우 중요한 요소 중 하나임을 인지할 때, 위에서 제기한 분석과 같이 원조자금이 수원국 정부 관계자의 도덕적 해이(moral hazard)를 가져오고 거버넌스 역량을 약화시킬 뿐만 아니라 수원국내 산업구조를 왜곡시키는데 일조하였다면 현실적으로 원조를 통한 경제성장은 궁극적인 기대와는 달리 요원한 일이 될 수 밖에 없을 것이다.

2) 자원이 풍부한 나라의 경제성장이 저조한 현상을 일컬어 흔히 '자원의 저주'라고 부르는데, 이는 1959년 네덜란드가 그로닝겐 주 앞 북해에서 다량의 가스유전을 발굴한 후 천연가스 수출로 매년 수십억 달러를 벌어들였음에도 불구하고, 유전개발 이후 네덜란드 경제가 오히려 침체에 빠진 현상에서 비롯되었다. 이는 네덜란드 외환시장에 석유수출 대금이 유입되자 네덜란드 화폐인 굴덴(Gulden)화의 가치가 크게 상승해 수출업체들에 부담으로 작용하였으며, 특히 네덜란드 천연가스를 수입하기 위해 주변국들이 굴덴화를 사들이면서 굴덴화의 가치 상승을 부채질했기 때문이다. 굴덴화 가치의 상승으로 인해 천연가스를 제외한 다른 네덜란드 수출업체들은 경쟁력을 잃기 시작하였고, 또 천연가스 판매로 벌어들인 돈이 주로 사회보장 정책에 사용되는 바람에 근로자들의 임금이 상승하고 물가가 오르는 결과를 초래하고 말았다. 자원이 개발된 후 오히려 국가경제가 침체되는 이 같은 현상을 두고 학자들은 이를 '네덜란드 병'이라고 명명했다.

그렇다면 많은 연구 논문들에서도 그 효과성이 명확히 입증되지 않았고, 위에서 살펴본 바와 같이 현실적으로도 가시적인 개발효과를 드러내기 어려워 보이는 개발도상국에 대한 국제사회의 원조는 지속되어야 하는 것일까?

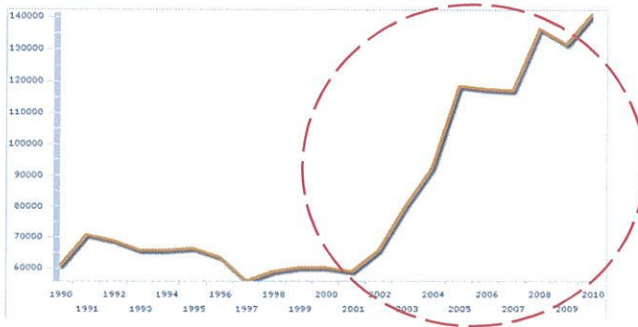
이에 대한 필자의 대답은 최근 일각에서 제기되고 있는 위와 같은 원조 무용론에도 불구하고 '개발원조는 계속되어야 한다'이며, 그 주된 이유로는 개발원조가 개발도상국 사람들의 삶에 가져다주는 현실적인 도움과 이에 더하여 국제사회가 앞으로 원조의 집행과 방향성을 어떻게 설정하느냐에 따라 원조-성장 간 효과가 제고될 수 있다고 믿기 때문이다. 이러한 주장의 근거로는 개발원조가 프로젝트 단위의 개별사업 단위에서는 성장에 분명한 긍정적 효과를 보여주고 있기 때문이며(다음 단락의 '원조유형별 효과성 분석' 참조), 도로 등 경제인프라 확충을 통한 물류비용 감소와 이를 통한 생산성 증대, 기술교육과 직업훈련 등을 통한 일자리 창출과 소득증대, 병원 건립 등을 통한 지역 주민의 삶의 질 향상, 수자원 관리를 통한 안전하고 깨끗한 식수의 공급 등은 장기적인 관점에서 개발도상국의 성장을 위한 기반이 된다고 말할 수 있기 때문이다.

그렇다면 이러한 현실적인 도움에도 불구하고 GDP대비 성장률과 같은 거시적 분석에서는 왜 개발원조의 효과가 기대했던 것만큼 나타나지 않았던 것일까? 그 원인에 대해서는 크게 두 가지로 설명할 수 있겠는데, 첫 번째로는 개발원조 지원방식 및 메커니즘 자체에 문제가 있기 때문에 원조효과가 기대치 보다 미진했다는 설명을 할 수 있겠으며, 두 번째로는 원조의 가시적인 효과는 존재하지만 앞서 언급한 바와 같이 그 효과를 분석하는 모델 및 데이터 등에 한계가 있어 원조-성장 간 관계를 실증적으로 검증해 내지 못했었을 수 있다는 설명이 가능하겠다.

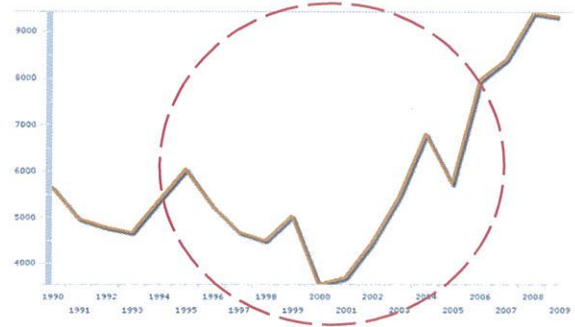
여기서 첫 번째 원인을 좀 더 자세히 들여다보자면, 우선 공여국 주도의 개발도상국에 대한 구조조정 문제를 거론할 수 있겠으며 (공여국들이 원조를 제공하는 조건으로 개발도상국에게 자유시장 체제나 무역개방 정책 등을 무리하게 강제함으로써 장기적인 관점에서 오히려 경제성장을 후퇴하게 하여 원조가 가져올 수 있었을지 모르는 긍정적 효과를 상쇄함), 다음으로 개발원조 목표와 수단 간 괴리의 문제를 제기할 수 있을 것이다 (개발도상국이 성취하고자 하는 목표는 장기적인 경제성장인데 반하여, 그 수단인 개발원조는 1년-3년 단위의 단기적, 비연속적 계획에 따라 지원됨으로써 목표달성에 실패함). 예를 들어 아래 두 그림에서 보듯이 지난 20년간 전체적인 원조총액 규모는 전반적인 상승곡선을 보여주고 있지만

(그림2), 원조가 집행된 섹터(교육부문)에 대한 원조 추이(그림3)를 살펴보면 그 등락폭이 상당히 들쭉날쭉한 것을 확인할 수 있게 되는데, 이는 개발도상국에 대한 원조가 장기적인 계획에 의해 이루어지지 않고, 정치적 상황이나 경제적 환경에 영향을 받아 특정 분야에 대한 개발원조에 있어 정책적인 일관성이 없었다는 것을 보여주는 것이라 할 수 있겠다.

(그림2) 과거 20년간 원조총액 규모 1990-2010



(그림3) 과거 20년간 교육부문 원조총액 규모 (DAC국가)



자료: OECD-DAC Statistics Online

이와 더불어서, 개발원조의 효과를 분석하는 방법적 측면에서도 개선의 여지가 있다고 할 수 있겠는데, 이는 개발원조가 개발도상국 성장에 있어 긍정적인 효과가 존재함에도 불구하고, 분석방법의 한계나 문제로 인해 그 효과성을 충분히 설명하지 못할 가능성도 배제할 수 없다는 것이다. 개발원조의 효과를 분석하는 기존의 계량모델이라는 것이 실제 현상을 정확히 설명해 줄 정도로 잘 정립된 모델이 아닐 수도 있으며, 분석 모델 자체에 문제가 있다고 한다면 그 효과를 분석한 결과의 신뢰성에 문제가 있을 수 밖에 없는 바, 적절한 계량분석 모델의 정립 및 관련 변수에 대한 선정 등 계량모델 자체에 대한 지속적인 개선 노력 또한 필요하다는 생각이다. 실제로 필자는 원조-성장 간 관계규명을 위해서는 기존의 거시경제적 측면에서의 연구와 비교하여, 방법론적으로 보다 더 분할(disaggregation)된 접근방식이 필요하다고 보고, 이어지는 단락에서는 원조와 성장의 상관관계를 공여국들의 다양한 원조방식(different types of aid disbursement)에 입각하여 그 효과성을 미시적 측면에서 분석한 자료를 바탕으로 기존의 논의들을 보완해 보고자 한다.

원조유형별 효과성 분석

공여국들이 개발도상국에 원조를 집행하는 방식은 크게 4가지로 구분해 볼 수 있다. ① 프로젝트 지원(project aid) ② 예산지원(financial programme aid) ③ 기술지원(technical assistance) ④ 식량지원과 같은 물자지원(non-financial programme aid)이 그것인데, 프로젝

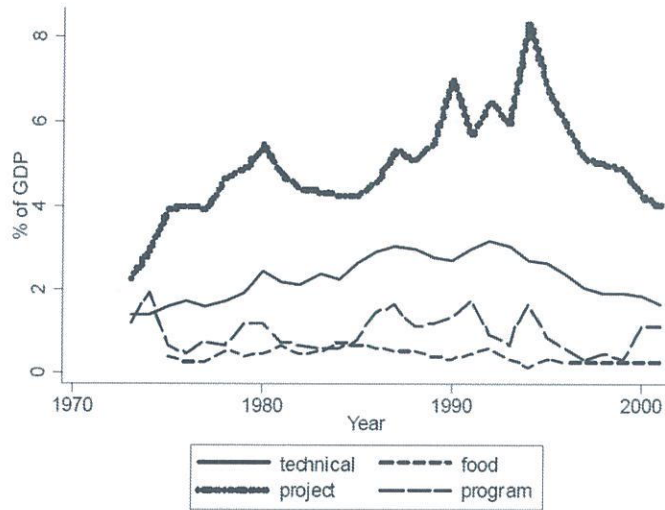
트 지원은 일반적으로 도로, 항만, 철도, 공항, 발전소, 학교, 병원 등의 경제·사회인프라를 지원하는 것으로 정의할 수 있으며, 예산지원은 특정 프로젝트와 연관되어 있지는 않지만 수원국의 정책부문 개혁 등을 전제 조건으로 수원국 정부의 예산을 지원해 주는 것으로 볼 수 있다. 기술지원은 수원국의 역량강화에 도움이 되는 지식과 기술적인 노하우를 컨설팅, 인적자원, 기술이전 등을 통해 전수해 주는 것이며, 마지막으로 물자지원은 비료나 식량, 의약품 등의 물자를 직접적으로 지원해 주는 것으로 정리해 볼 수 있겠다. 아래에서는 위의 4가지 원조방식에 의한 국제사회의 지원이 수원국의 (경제)성장에 어떤 효과가 있었는지를 최근의 연구(Ouattara and Strobl, 2008)를 통해 살펴볼 예정이다. 이들의 연구에서 분석에 사용된 계량 모델은 루드먼(Roodman, 2004)이 그의 연구에서 사용한 모델($g_t = \alpha_n + \beta X_t + \delta Aid_t + \varepsilon_t$)이며, 자료는 OECD-DAC의 온라인 통계자료(database)를 이용하여 1974년부터 2001년까지 27년간의 크로스컨트리(cross-country) 데이터를 분석한 결과이다 (방정식에서 g 는 단위당 GDP 성장률, X 는 매개변수 set, Aid 는 4가지 방식의 원조조합, 그리고 ε 는 오차를 표시한다).

위의 연구에서 분석한 서로 다른 4가지 방식에 의한 원조가 수원국의 성장에 미치는 효과성을 정리해 보면, 프로젝트 지원은 개발도상국의 성장에 긍정적이면서도 통계적으로 의미 있는(statistically significant) 효과가 있었던 것으로 판명 되었으며, 예산지원(budget support)은 개발도상국 성장에 있어서 부정적인 효과가, 그 외의 기술지원과 물자지원은 성장에 특별한 영향을 주었다고 입증할만한 증거가 나오지 않은 것으로 분석되었다. 또한 기존의 연구(Burnside and Dollar, 2000 등)에서 제시한 개발도상국의 정책환경이 그 나라의 성장에 미치는 영향은 분명히 있지만, 국제사회의 원조가 수원국의 정책환경에 의해 그 개발효과가 좌우되지 않는 것으로 드러났다.

위의 연구결과를 포함한 최근의 연구결과(Dalgaard and Hansen, 2010)에서 도출되는 시사점은, 프로젝트 지원이 개발도상국의 성장에 있어 다른 방식의 원조들 보다 더 효과적인 것으로 드러났다는 것인데(cross-country 분석을 토대로 하였기 때문에 국별 사례연구를 통해 보다 더 검증을 해 볼 필요성은 있음), 이는 잘 알려진 바와 같이 아시아의 개발도상국들과는 달리 원조효과성을 제고한다는 명목으로 서구의 예산지원 방식의 원조를 더 많이 받아 온 아프리카 국가들의 저개발·저성장의 원인이 이 분석을 통해 그 이유가 일부분 드러난 것으로 볼 수 있으며, 앞으로 공여국들이 개발도상국을 지원하는데 있어서 참고할만한 의미 있는 분석이라는 판단이다. 아프리카의 개발원조가 효과적이지 못했던 원인을 수원국의 거버넌스 역량 부족이나 부패의 만연 등 수원국 내부의 제도나 정책적인 문제로만 지목했던 서구

의 원조 공여국들의 시각이 이 연구결과를 토대로 재조정 되는 기회가 될 것으로 여겨진다.

(그림4) 원조유형별 지원추이 (%GDP) 1974-2001



자료: The Impact of Aid on Growth: An Aid Disaggregation Approach (Ouattara and Strobl, 2008)

현실적으로 생각해 볼 때, 개발도상국이 낮은 경제발전 상태에 있는 것은 잘 정비되지 않은 정책 및 시스템 때문에 저개발 상태에 있는 것이고, 원조를 필요로 하는 대상이라는 것을 고려하면, 수원국의 불완전한 시스템 및 정책은 공여국 입장에서는 당연한 외부조건으로 받아들여야 할 수 있으며, 이를 빌미삼아 원조효과가 낮았던 원인을 개발도상국에 전가하는 것은 올바른 접근 방식은 아니라고 할 수 있겠다. 오히려 국제사회가 원조를 제공함에 있어 개발도상국이 직면한 이러한 한계점을 극복해가면서 원조의 개발효과성을 극대화하는 방안을 모색해야 하는 것이 현재 개발원조기관 또는 공여국들이 해결해 나가야 할 과제라고 보여 진다.

소결 및 향후 과제

최근 국제사회의 개발원조 논의는 원조효과성에서 개발효과성³⁾으로 그 논의의 중심이 옮겨가고 있으며, 또한 개발도상국의 실질적인 경제성장을 가져오는 원조에 대한 담론이 형성되고 있다. 금년 11월에 부산에서 열리는 세계개발원조총회(HLF-4)의 Special Session으로 포용적 성장(inclusive growth)⁴⁾이 거론되는 것은 개발도상국의 개발에 있어서 성장이 필수적

3) 개발효과성이란 개발을 달성하기 위한 다양한 수단과 정책, 행위자들을 포함하는 포괄적 개입 방식을 의미하며, 원조를 넘어서 개발에 직접적으로 관련되는 중요한 정책 영역인 무역과 투자정책, 농업, 노동과 이주, 인구와 여성, 환경 등 다양한 정책들 간의 일관성과 연계성을 중요하게 고려하는 접근방식이라고 할 수 있다.

이라는 공감대가 마련된 것이라고 볼 수 있겠다. 그럼에도 불구하고, “개발원조가 개발도상국의 성장에 어떠한 영향이 있는가?”에 대한 논의는 그 결론이 나지 않은 채 현재에도 계속 논의가 진행 중이다. 비록 연구 방법론적인 진보와 최근의 자료들이 원조와 성장 간 긍정적 관계에 대하여 실증적인 증거들을 제시하기 시작했지만, 원조-성장 간 합의된 연구결과가 없는 것이 현재까지의 실정이며 원조로 유발된 여러 가지 부정적인 효과들이 상존하고 있는 것 또한 현실이다.

앞에서도 언급한 바와 같이 이러한 문제들을 해결하기 위해서는 보다 많은 최신의 데이터를 통한 다양한 연구들이 진행되어야 하며, 이제까지 거시적인 측면에서의 원조-성장 간 연구들이 선행되어 왔던 것과 비교하여 앞으로는 보다 미시 또는 중시적인(micro- or meso-level) 관점에서의 원조-성장 간 논의가 진행되어야 할 것으로 판단 된다⁵⁾. 물론 특정한 주제에 대해 어떤 한 방향으로 일반적인 결론을 도출하는 것은 분명 쉽지 않은 또는 불가능한 작업일 수 있겠지만, 기존의 연구방법론 및 분석 모델이 통계적으로 의미 있는 결과들을 도출해 내지 못했던 것에 대한 환류(feedback)는 필요하다고 보여지며, 이를 보완하기 위한 구체적인 국별 사례연구들(case studies)이 보다 많이 축적되어야 할 것으로 여겨진다.

한국은 국제사회에서도 그 유례를 찾아보기 힘들만큼 원조(주로 차관 도입)를 통한 경제성장을 이룩한 모델 국가이며, 원조를 통해 생산부문과 민간분야를 발전시킨 성공사례로 국제사회의 주목을 받고 있다. 이는 원조와 효과적인 정책이 어우러질 때 성공적인 경제성장과 발전이 가능하다는 교훈을 다른 개발도상국에게 증거하는 것이라고 해석할 수 있겠다. 국제사회는 이제 그 동안의 원조가 가시적인 효과를 가져오지 못했던 이유를 개발도상국의 낮은 거버넌스 수준으로 그 원인을 돌리기에 앞서, 원조가 보다 효과적으로 개발도상국의 제도적 역량을 강화할 수 있는 방안을 먼저 모색해야 할 것이며, 원조를 제공하는 본래의 목적에 부합하도록 개발도상국의 빈곤퇴치를 통해 장기적이고 지속가능한 개발도상국의 성장을 견인하는데 향후 원조 논의의 초점이 맞추어져야 할 것이다.

4) 포용적 성장은 개발도상국의 빈곤퇴치를 위해서는 경제성장이 필수적인 전제 조건임을 말하고 있으며(성장을 통한 고용 창출이나 소득분배는 포용적 성장을 통한 잠재적인 결과물이며 포용적 성장의 목표는 아님), 장기적이고 지속가능한 관점에서 한 국가의 노동인구가 시장과 자원에 대한 접근기회를 균등하게 갖는 것을 의미한다. 또한 성장을 위해 개인이나 사업체가 규제 환경으로부터 차별을 받지 않을 것을 정의하고 있다.

5) 원조유형별 미시적 분석(Ouattara and Strobl, 2008)과 달가드와 한센(Dalgaard and Hansen, 2010)의 연구에서 교육과 보건 분야에 대한 원조-성장 간 긍정적인 결과가 보여주듯, 연구 방법론적인 분석의 틀이 연구결과에 미치는 영향은 지대하다고 할 수 있다.

참고문헌

- Arndt, C. S. Jones and F. Tarp, 2009. "Aid and Growth: Have We Come Full Circle?" Department of Economics Discussion Papers No. 09-22. University of Copenhagen.
- Boone, P., 1994, "The Impact of Foreign Aid on Savings and Growth." *London School of Economics CEP Working Paper*. 677.
- Burnside C. and D. Dollar, 2000, "Aid, Policies and Growth," *American Economic Review*, 90 (4), 847-68.
- Dalgaard, C-J, H. Hansen and F. Tarp, 2004, "On the Empirics of Aid and Growth," *Economic Journal*, 114, 191-216.
- Dalgaard, C-J. and H. Hansen, 2010, "Evaluating Aid Effectiveness in the Aggregate: A critical assessment of the evidence," *Evaluation Study 2010/01*. Ministry of Foreign Affairs of Denmark.
- Easterly, W., 2003, "Can Foreign Aid Buy Growth?", http://williameasterly.files.wordpress.com/2010/08/40_easterly_canforeignaidbuygrowth_prp.pdf
- Easterly, W., R. Levine and D. Roodman, 2004, "Aid, Policies, and Growth: Comment," *American Economic Review*, 94, 774-80.
- Hansen, H. and F. Tarp, 2001, "Aid and Growth Regressions," *Journal of Development Economics*, 64, 547-70.
- Mosley, P., 1980. Aid, savings and growth revisited, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics* 42(2): 79-95.
- Mosley, P., 1987. *Overseas Development Aid: Its Defence and Reform*, Brighton: Wheatsheaf.
- Moyo, D. 2009. *Dead Aid: Why Aid Is Not Working and How There Is a Better Way for Africa*. London: Allen Lane.
- Quattara B., and E. Strobl, 2008, "Aid, Policy and Growth: Does Aid Modality Matter?" *Review of World Economics*, 144, 347-65.
- Papanek, G.F., 1972. The effect of aid and other resource transfers on savings and growth in less developed countries. *Economic Journal* 82(327):935-50.
- Roodman, D., 2004, "The Anarchy of Numbers: Aid, Development, and Cross-Country Empirics," *World Bank Economic Review*, 21, 255-77.
- World Bank, 1998. *Assessing Aid: What Works, What Doesn't, and Why*. Washington DC: World Bank.

작성 : 책임연구원 맹준호 (3779-6603)
maeng@koreaexim.go.kr