



우간다의 불평등과 만성적 빈곤의 해결 방안*

조창현

연세대학교 빈곤문제국제개발연구원

이주삼

연세대학교

김장생

연세대학교

우간다는 동아프리카 국가들 중에서도 절대적인 빈곤자를 많이 가지고 있는 국가일 뿐만 아니라 세계에서도 가장 가난한 국가들 중에 하나이다. 과거에 우간다는 환경적으로 농업 경제를 운영해 왔으나, 저생산성의 농업 경제에 과도한 의존, 여성 경제 활동 인구의 확대 등으로 인하여 만성적인 절대적 빈곤 문제를 여전히 겪고 있다.

본 연구는 동부 아프리카에서 가장 빈곤한 우간다의 경제적 빈곤 상황을 지리 사회적·정치적·행정적 측면에서 살펴보면서 경제적 현황과 주요 빈곤 원인을 고찰하고, 이들 빈곤을 해결하기 위한 전략과 다양한 방안을 고찰하고자 한다.

[주제어: 우간다, 만성적 절대 빈곤, 빈곤 퇴치, 경제 개발, 공적 개발 원조(ODA),

[주제어: MVP, MDGs]

* 이 논문은 2010년도 정부 재원(교육과학기술부 인문사회연구역량강화사업비)으로 한국연구재단의 지원을 받아 연구되었음(NRF-2010-413-B00024).

I. 서론

빈곤은 인류 역사에서 모든 지역에서 나타나는 현상이다. 이러한 빈곤은 인간의 삶을 제대로 영위하지 못하게 만들고 사회적 발전을 가로막는 원인이다. 특히 아프리카 대륙에 경제적 요인 등으로 인해 많은 사람들이 하루 1달러 25센트 이하로 생활을 하는 절대적 빈곤에서 만성적으로 살아가고 있다. 사하라 사막 이남 아프리카에서 대략 5억 9천만 명 가운데 45%가 자연 빈곤 수준 이하에서 살고 있으며(World Bank, 1990), 실질적인 소득에서 그리고 사회적 서비스 접근에서 세계에서 가장 빈곤한 사람들에 속한다.

우간다는 동아프리카 국가들 중에서도 절대적인 빈곤자를 많이 가지고 있는 국가일 뿐만 아니라 세계에서 가장 가난한 국가들 중에 하나이다. 과거에 우간다는 환경적으로 농업 경제를 중심으로 운영해 왔으나, 독재 정치라는 정치적인 불안정, 식민지 경제와 인도 상인 중심의 경제 의존 심화, 그리고 저생산성의 농업 경제에 과도한 의존, 농업 경제에 대한 과도한 경제 인구의 집중, 여성 경제 활동 인구의 확대 등으로 인하여 일시적인 경제 발전의 성과에도 불구하고 만성적인 절대적 빈곤 문제를 제대로 해결하지 못하고 있다.

현재 무세베니 정부는 국내의 문제를 해결하기 위하여 외국인의 투자와 해외 개발 원조를 확보하기 위해 다양한 방안을 추진하고 있다. 특히 선진국의 대외 원조에 의해서 운영되는 다양한 프로그램, 특히 MDGs 목적을 달성하기 위해 집행되는 MVP를 통해 국내적 경제 성장의 기반을 구축하기 위하여 노력하고 있다.

본 연구는 동부 아프리카에서 가장 빈곤한 우간다의 경제적 빈곤 상황을 지리 사회적·정치적·행정적 측면에서 살펴보면서 경제적 현황과 빈곤 원인을 고찰하고, 이들 빈곤을 해결하기 위한 전략과 다양한 방안을 고찰하고자 한다.

II. 정치 사회적 특성

1. 사회적 환경

우간다 공화국(Republic of Uganda)은 적도에 위치한 아프리카 동부지역에 있는 내륙 국가이며, 수도는 캄팔라(Kampala)이다. 동쪽에 케냐, 서쪽에 콩고 민주공화국, 남서쪽에 르완다, 남쪽에 탄자니아, 북쪽에 수단과 접하고 있는 지역이며, 나일강 원류인 빅토리아 호수의 서쪽에 위치하고 있다.

우간다는 적도에 걸쳐 있지만 고원지대와 큰 호수들에 면한 지리적 특성으로 온화한 아열대 기후를 보인다. 영토의 중앙부는 키오가호(호면 해발고도 1,029m)를 중심으로 광대한 소택지대를 이루고 있다. 영토의 대부분은 해발고도 1,000~1200m 이상으로 적도직하(赤道直下)이다. 우기(雨期)는 3~5월과 9~11월에 나타나며 기온의 연교차가 거의 없으며 연평균 기온은 20~22℃이다. 수도 캄팔라의 연평균기온은 21.9℃이며, 남부보다 북부 지역의 기온이 좀 더 높다. 빅토리아 호 일대의 연평균 강수량은 1500mm, 북동부 국경지역은 연평균 강수량이 500mm 미만이다. 중북부는 숲이 우거진 사바나 지대이고, 농지화 된 남부에는 군데군데 숲과 목초지(elephant grass)가 있다. 우간다에는 7천2백 평방킬로미터가 넘는 국립공원과 금렵구가 있는데, 그중 카바레가(머치슨폭포) 국립공원이 가장 크다. 우간다에는 사자, 코뿔소, 표범, 코끼리, 하마, 물소, 말(콥종), 토피영양, 원숭이 등 많은 종류의 야생 동물들이 서식하고 있다.

우간다의 주민은 아프리카인(99.1%), 인도인 중심의 아시아인(0.8%), 백인(0.1%)으로 구성되었다. 우간다에 거주하였던 아프리카인은 모두 34여 개 부족으로, 닐로햄계(이테소족·카라모중족 등)·닐로트계(랑고족·아출리족 등)·수단계(마디족 등)도 있지만, 반투계(바간다족이 가장 많음, 바냥콜레족·바기스족 등의 대부족임)가 대부분 구성되어 있다.

종교는 가톨릭(35%)·기독교(35%)·이슬람교(20%)로 대부분 보급되었으나 전통적 부족 신앙도 무시할 수 없다. 최근까지 전통적인 부족 왕국이 존속하였고 반투계 외 다양한 주민이 살고 있기 때문에 스와힐리어(語)가 국어로

지정되지 않으나 영어가 공용어로 사용되고 있다.

우간다는 아프리카에서 높은 인구밀도를 보인 나라들에 속하며, 또 인접 국가들로부터 계절적인 농업 노동자가 대량으로 드나들고 있다.

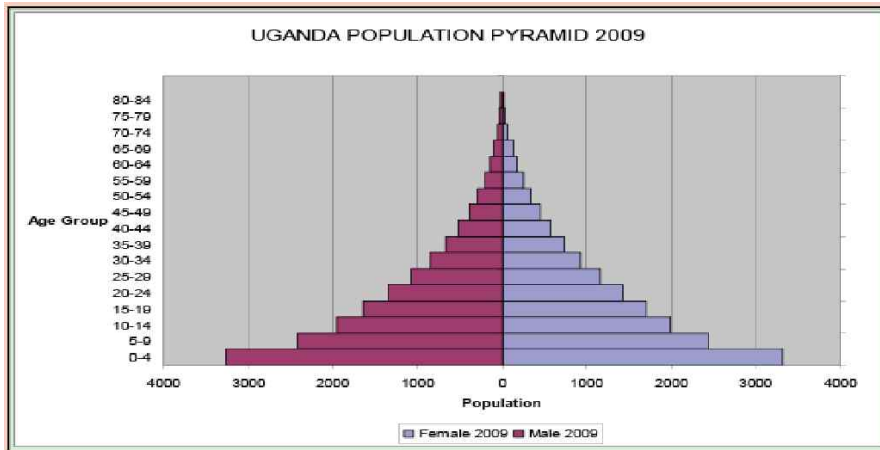
〈표 1〉 우간다 사회 인구 통계적 지표들

population	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Mid-year population total (백만)	25.2	26.0	26.9	27.8	28.7	29.7	30.6	31.7	32.7
Mid-year population Urban (%)				12.0	13.0	13.0	13.0	13.0	13.1
Female (%)	50.1	50.1	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	49.9	49.9
Crude birth rate total (천)	47.7	47.5	47.3	47.2	47.0	46.7	46.5	46.2	45.8
Crude death rate total (천)	16.0	15.5	15.0	14.5	14.0	13.6	13.1	12.7	12.3
Life expectancy at birth total (년)	47.0	47.7	48.5	49.4	50.3	51.1	51.9	52.7	53.5
Total fertility rate (여성당)	6.8	6.7	6.7	6.6	6.6	6.5	6.4	6.3	6.3

출처: ECA, African Statistical Yearbook, 2010: 382~387.

현재 농업 부문이 노동력의 약 67%를 고용하고 있다. 그렇지만 높은 인구 성장률은 평균 농지 규모의 감소에 함께 농업 생산성에 장애 요인이다. 최근 세계은행의 보고서에 따르면, 우간다는 세계에서 가장 높은 의존도--노동 연령 인구(16~64세)에 의존하는 유소년(16세 이하)과 노인(64세 이상)의 수--를 보이고 있다. 이러한 것은 경제를 다양화시키고 산업 부문에서 더 많은 일자리를 창출함으로써 의존도를 줄이는 동시에 농업 부문을 현대화 시켜야 하는 우간다의 필요성을 보여주는 것이다.

<그림 1> 우간다 국민의 연령별 인구 현황



출처: The Republic of Uganda, 2010a: 19.

2. 정치적 환경

우간다 지역에 예로부터 여러 민족의 왕래가 잦았으나 16세기 중엽 에티오피아 방면에서 남하한 인종이 분뇨로·부간다 등의 왕국을 세웠다. 처음에 분뇨로 왕국이 가장 강력하였으나 19세기에 들어와서 부간다 왕국이 득세하였다. 1844년에 인도양 방면의 아랍 노예상들이 들어오고, 1870년대 수단 방면의 이집트 세력도 지배하기 시작하였다.

1862년에 영국의 탐험가 J.H.스피크와 J.A.그랜트가 부간다 왕국을 방문하였고 1889년 영국 동아프리카회사가 우간다 지역에 세력을 확립하여 통치·개발을 담당하였다. 이후 식민지 지배를 거쳐서 1962년 10월 독립되면서 부간다 국왕은 헌법 개정에 의해 특이한 연방제의 대통령으로 되었다. 우간다는 1967년 10월 9일 독립 5주년 기념일에 신헌법이 실시되면서 종래의 정치체제에서 탈피하여 공화국으로 변모하였다.

초대 대통령은 우간다 왕국의 무테사 2세였으나 1966년 총리 M.오보테가 쿠데타로 정권을 장악, 좌경화하였다. 1971년 1월 오보테가 영국 연방 수뇌회의 참석차 외유 중에 I. 아민 다다가 쿠데타를 일으켜 정권을 장악, 의회를 해산하고 정당 활동을 금지하였다. 아민은 1972년 8월 우간다의 경제를 장악

하던 인도인에게 강제 퇴거령을 내렸으며, 그 후 그의 폭정 하에서 반대파 국민을 대량 학살하고 정치인·실업인·지식인의 대부분을 숙청하거나 망명시켰다. 1972년 이스라엘과 단교하고 리비아와 동맹 관계를 맺는 한편 인접 국가인 탄자니아·케냐와의 관계를 악화시켰기 때문에 우간다는 아프리카에서도 완전히 고립되었다. 그러던 중 1978년 10월 탄자니아와 충돌을 일으킨 아민은 1979년 4월 탄자니아의 지원을 받은 반(反)아민파에 의해서 국외로 추방되었다. 1980년의 총선거로 오보테가 대통령에 복귀했으나, 1985년 준장 올라라 오켈로의 쿠데타로 실각했다. 곧 요웨리 카구타 무세베니(Yoweri Kaguta Museveni)가 쿠데타를 통해 1986년 1월 대통령에 취임하였고, 대통령 임명의 36인 국민재합평의회가 임시 의회의 기능을 수행하였다. 무세베니는 1996년 총선에서 재당선되었고 2001년 3월 실시된 대통령선거에서도 당선되었으며, 최근 2011년 2월 대통령 선거에서 68%정도 지지율로 다시 재선되었다.

〈표 2〉 2011년 우간다 대통령 선거 결과 (2011. 2. 18. 실시)

Candidate (Party) [Coalition]	Number of Votes	% of Votes
Yoweri Kaguta Museveni (NRM)	5,428,369	68.38%
Kizza Besigye (FDC) [IPC]	2,064,963	26.01%
Norbert Mao (DP)	147,917	1.86%
Olara Otunnu (UPC)	125,059	1.58%
Beti Kamywa (UFA)	52,782	0.66%
Abed Bwanika (PDP)	51,708	0.65%
Jaberi Bidandi Ssali (PPP)	34,688	0.44%
Samuel Lubega	32,726	0.41%

출처: <http://africanelections.tripod.com/ug.html>

현재 국회는 단원제이다. 국회의 정원은 282명이고 임기는 5년이다. 총 의석은 332석인데, 이 중 215석만 직접 선거를 통해 선출되고, 104석은 법적 지위를 갖는 이해 집단들에 의해 추천된다. 1986년 3월 포고령으로 국가 저항 운동(NRM)을 제외한 모든 정당이 금지되었으며 1995년 10월의 신헌법에 의해 이후 5년간 정당 활동을 금지하고 국가 저항 운동(NRM)만 선거 운동이 허

용된다. NRM은 바간다족 지도자들과 서방 원조 제공국들의 저항을 받았으나, 2000년 6월 국민 투표에 따라 다당제 실시는 연기되었다. 2001년 6월 총선에서 NRM은 직접 선출의석 214석 중 170석 이상을 석권하였고, 여성, 노동자, 청년 등을 대표하는 국회의원까지 합치면 282석 중 230석 이상을 확보하게 되었다. 2005년 7월 다당제가 실시됨에 따라 여러 정당이 생겨나게 되었다.

〈표 3〉 2011년 우간다 의회 선거 결과 (2011. 2. 18. 실시)

Party	Number of Seats
National Resistance Movement (NRM)	279
Forum for Democratic Change (FDC)	34
Democratic Party (DP)	11
Uganda People's Congress (UPC)	9
Conservative Party (CP)	1
Justice Forum (JEEMA)	1
Independents	37

출처: <http://africanelections.tripod.com/ug.html>

3. 행정적 환경

우간다는 대통령 중심제 공화국이기 때문에 1995년에 채택된 헌법에 따라 국민에 의해 선출되는 대통령이 행정권을 갖는다. 입법권은 단원제 의회이며 임기는 5년이다. 사법부는 최고법원과 상소법원, 고등법원, 그 외 다양한 하급 법원들로 구성된다. 법관은 입법부의 동의를 얻어 대통령에 의해 임명된다. 우간다의 행정 구역은 2006년 7월 1일 현재 4개 주(region)와 80개 지구(district)로 구분된다.¹⁾ 우간다의 지방 자치제는 부족 단위로 운영되고 있으며, 국가 전체의 국민 형성을 이루지 못하였다.

우간다는 정부가 교육 제도 전반을 관할하고 있다. 우간다에 마케레레대학교, 키암보고대학교, 캄팔라대학교, 아가칸대학교 등 14개 대학이 있다. 마케

1) 56개 지구로 지역을 통치해오다가 2005년 7월 13개가 추가되고, 2006년 7월 11개가 추가되어 총 80개가 되었던 것이다.

레데 대학에 의학, 예술, 사회사업, 과학, 법학, 공학, 수의학, 농학, 교육학 등의 학과가 개설되었다. 쿠미대학교는 한국인 설립 대학이다. 종교계 학교는 1890년에 처음 세워졌다. 1950년에 53개 중등 교육 기관 중 3개만이 정부에 의해 운영되었고, 3개 학교는 사립 학교였으며, 나머지는 종교 단체에 의해 운영되었다. 교과 과목들이 1974년까지 대부분 영국 교과 과정에 따라 운영되었다.

1975년에 정부는 자체의 교과 과정 수립과 교재 제작에 직접 참여했다. 1970, 1980년대에 교육열이 높았으나 경제의 피폐로 교육기관은 커다란 어려움을 겪었다. 1990년대 성인의 문맹률이 50%에 이르자 대통령 무세베니는 교사들의 훈련과 교과목의 개발로 교육의 질을 향상시켰으며, 그 결과 1995년에 15세 이상 문맹률을 38.2%로 줄였다. 공립 또는 정부의 원조를 받는 초등학교의 학생 수가 약 80만 명에 이르며, 그밖에 중학교와 직업학교 등이 있다. 그리스도교, 이슬람교 계통의 사립학교도 많다.

〈표 4〉 Share of Selected Social Sectors in GDP and Growth Performance

Social Sectors	Percentage share in GDP (Current prices)					Growth Performance (%)				
	1998	1997	2004	2007	2008	1988-1997	1998-2002	2004-2008	2007	2008
Education	2.8	4.7	7.0	6.3	5.5	5.7	7.5	4.5	1.5	-2.4
Health	0.9	1.9	1.6	1.3	1.1	4.5	5.4	3.8	-1.3	0.2

출처: UBOS Statistical Abstract, 2010; The Republic of Uganda, 2010: 20.

우간다는 국내외 언론을 강하게 규제하고 있기 때문에 수도 캄팔라에서 일간지와 정기 간행물들이 발행될 뿐 언론의 자유가 거의 없다. 주요 방송사인 라디오 우간다와 우간다 텔레비전은 정부의 소유이다. 1970년 언론 자유가 허용되면서 많은 일간지와 주간지가 발행되었으나, 1973년 신문 발행을 금지하는 정부 포고령이 발표되면서 많은 언론인들이 처형되거나 구금되었다.

Ⅲ. 우간다의 경제적 특성

1. 경제적 배경

우간다는 한때 인적 자원과 천연 자원을 풍부하게 가지고 있었고, 농업 경제에 우호적인 기후를 가지고 있었다. 소작농 농업 생산은 식민지 시대 이전부터 우간다의 압도적인 경제 활동 형태였고, 거의 모든 우간다 사람들은 국제 곡물 가격에서 요동을 보이는 농업적 필수품에 거의 기반으로 하고 있는 생계형 농부들이었다.²⁾

우간다는 농업 중심국으로 농산물 90%를 수출하였다. 1950년대에 커피가 주요 현금 작물로서 이전의 면화 생산을 대체하였다. 차와 설탕은 일부 아열대 농장(플랜테이션)의 주요 생산품이며, 1970년 이전에 발달하였던 일부 산업들은 대부분 면화 혹은 설탕 생산의 부수되었던 것이다. 우간다는 오일·금 같은 고부가 가치의 광물들을 충분히 보유하지 못하였다.

우간다 경제는 1920년대부터 케냐·탄자니아와 밀접하게 유지해 왔으나, 3개국으로 각각 독립한 후 1966년 8월 이들의 공통통화는 폐지되었다. 대신 1967년 7월 3개국 간에 동아프리카 공동체 조약이 체결되었으나, 새로 출현한 이디 아민 정권과의 마찰로 인하여 마침내 1977년 9월 동아프리카 공동체는 소멸되었다.

식민지 시대부터 인도인·파키스탄인들이 오랫동안 우간다의 산업·경제를 지배해 왔으나 1972년 이디 아민의 강제 추방에 따라 대부분 우간다를 떠나게 되자 우간다의 산업·경제가 혼란에 빠져 심한 인플레이션을 겪게 되었다. 이에 오보테 정권은 이전의 사회주의 노선을 수정하고 외국 기업의 유치 등 1981년 경제 개혁을 단행하는 한편 1983년 1월 수용 재산법을 시행하고, 아시아인에 대한 재산 반환과 보상을 인정함으로써 우간다 경제의 인플레이션이 1980년 107%에서 1983년 30%로 안정되었다.

집권 초 반식민주의 기반의 배타적 자립 경제를 추구하던 무세베니 대통

2) 농업 필수품에 대한 과도한 경제 의존은 교통수단, 기계류, 산업 장비들을 수입해야 하며, 우간다는 국가 경제 발전을 위한 선택 가능성을 매우 제한시켰다.

령은 1987년부터 경제 부흥 4개년 계획을 추진하면서 실리 추구 외교를 지향하였다. 이에 따라 서방 선진국 및 IMF, IBRD 등 국제 경제 기구의 지원 하에 환율 실세화, 재정 수지 개선, 실제 금리 보장 등 경제 구조개선 작업을 추진했다. IMF의 구조 조정 자금과 세계은행의 빈곤 퇴치를 위한 개발 차관 제공이 1988년 이래 6% 이상의 높은 경제 성장률을 우간다 경제에 가져다주었다.

특히, 경제 부흥 계획(1차 1987~1990, 2차 1991~1994) 등으로 국제 수지가 회복 추세에 있으며, 농업과 광공업 생산도 확대되어 왔다. 인플레이션율은 1996년 5.4%로 억제되었고 1986~1996년 국내 총생산은 6.5%의 성장을 기록하였다. 2000년 국내 총생산 성장률은 5.5%이고 수출은 3억 7120만 달러, 수입은 11억 4900만 달러이다. 주요 수출품은 커피, 면화, 담배, 차, 콩, 수입품은 자동차, 석유, 의약품, 철·철강 등이다.

우간다에 케냐 국경에서부터 콩고민주공화국 국경 근처까지 동서로 달리는 간선 철도와 목화 재배 지대를 거쳐 앨버트나일강 연안으로 뻗은 간선 및 지선 철도가 있다. 철도 총연장은 1,241km이다. 빅토리아호·키오가호·빅토리아나일강 등의 내륙수운과 약 2만 7000km의 도로(포장도로는 1,800km)가 편리한 교통 환경을 제공하고 있다. 빅토리아 호반의 엔테베에 국제공항이 있고, 빅토리아호의 빅토리아 나일강 유출부에 수력발전소가 1954년에 건설되어 15만kW의 전력을 생산하고 있다.

2. 우간다 경제 현황

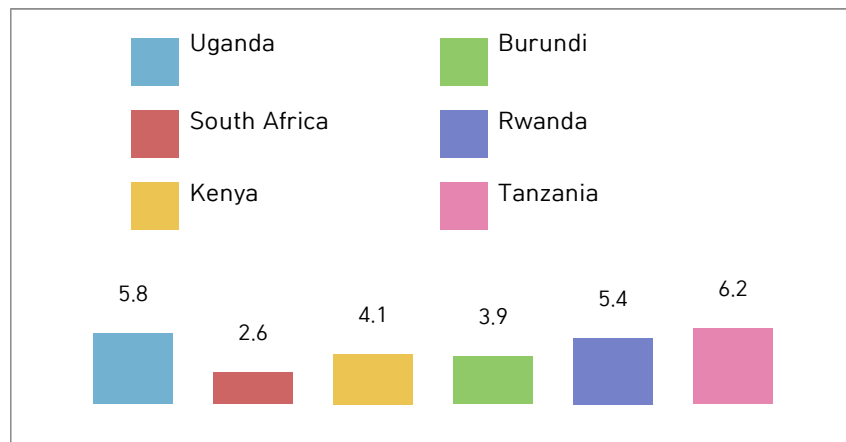
1) 최근 우간다 경제 발전

우간다는 높은 성장률과 낮은 인플레이션으로 특징되는 경제에서 과거 20년의 성공을 계속 유지하고 있다. 실질 GDP 성장률은 2006/07 회계 연도에서 6.0%였으며, 2007/08년에 6.2%으로 상승하였다. 2006/07년에 경제적 성장은 다양한 수출의 증가와 건설·서비스의 투자 등으로 인한 것이다. 우간다 성장의 기반은 새로운 생산품, 수출품, 기술의 도입 그리고 새로운 직장으로 인력 이동에 반영됨에 따라 확장되어지고 있다.³⁾ 그러나 인프라 구조의 제약들과

에너지 부족, 그리고 곡물과 교통 인프라를 파괴시키는 범람에 따른 충격 때문에 이러한 성장은 잠재력 이하에 여전히 머물고 있다.(OECD, 2008: 601)

우간다 경제는 2009/10 재정연도에서 5.8%까지 성장하였고, 이것은 전년도에 달성했던 7.2%의 성장률보다 1.4% 낮은 수준이었다. 지역적 맥락에서 볼 때, 우간다의 경제 성장은 동아프리카 공동체에서 그리고 사하라이남 아프리카들 가운데 가장 높은 국가들 중에 하나이다. 우간다의 경제 성장률은 사하라이남 아프리카 평균 성장률보다 2배 높은 수준이며, 또한 케냐, 브룬디, 르완다보다 상대적으로 높다(<그림 2> 참조).

<그림 2> 아프리카 국가 간 경제 성장 비교(2009/10년도)

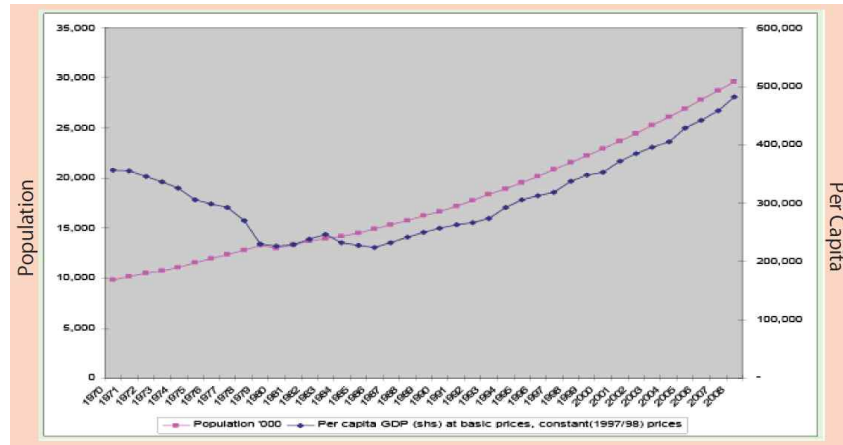


출처: IMF, World Economic Outlook, April 2010; The Republic of Uganda, 2010a: 14.

1986년에 국내 모든 지역이 정치적으로 안정됨에 따라 GDP 성장률이 증가할 때 일인당(per capita) GDP도 역시 증가하였다. <그림 3>은 1970년부터 2008년까지 실질적 일인당 GDP를 보여주고 있다. 이것은 1988년까지 일인당 소득의 감소 추세를 보이다가 회복되면서 2003년에 1970년대 수준에 도달하고 있음을 나타내고 있다.

3) 특히, 후원자들에서 들어온 신용과 기부금의 대량 유입에 의해서 지탱되어진 건전한 거시 경제적 관리와 친시장적 개혁들은 우간다로 하여금 오일 가격의 상승과 무역 협정의 감소 등 강력한 내·외부의 충격을 직면해서도 전반적인 거시 경제적 안정성을 유지하는 데 도움을 주었다.

〈그림 3〉 우간다 인구 변화와 일인당 GDP 변화



출처: Uganda Bureau of Statistics Database, 2010; The Republic of Uganda, 2010a: 12.

2) 거시 정책들

2006/07년 우간다의 거시 경제 정책은 전년도와 같이 다음 사항에 집중되어져 있다; 연간 소비자 가격 인플레이션을 최대 5%를 유지하며, 재정 적자를 줄이고 민간 부문의 신용과 투자를 촉진시키며, 수출을 촉진하기 위하여 적절한 외환 보유고(5개월 수입 중 최소 수준)와 경쟁적 실질 외환율을 유지하는 것이다.

경제 정책은 대체로 2004/05년부터 2007/08년까지 운영되는 PEAP(the Poverty Eradication Action Plan)를 기초로 이루어진다. PEAP의 주요 목적은 조세 징수, 재정 적자 관리, 인프라 향상, 교육과 보건 서비스에 대한 광범위한 접근이다. 주요한 어려움은 전력 부족, 낮은 수준의 재정 조정, 부적절한 교통 네트워크, 부패 문제를 포함한다.

경제 정책은 2006년 1월부터 새로운 IMF 시설, PSI(the Policy Support Instrument) 프로그램에 의해서 계속 모니터링 되어 왔다. PSI는 우간다가 거시 경제적 안정성을 유지하도록 돕기 위하여 감독과 기술적 지원을 제공하면서, 다른 기부자들에게 긍정적인 신호를 보냈다. PSI는 PEAP의 목적 달성을 향한

정부의 전진을 모니터링할 뿐만 아니라 부패 억제를 포함한 공공 부문의 관리와 거버넌스라는 광범위한 현안들을 모니터링한다(OECD, 2008: 604).

3) 재정 정책

2007/08년 재정은 재정 절약을 강조함과 함께 PEAP의 맥락에서 전체 번영을 향한 정부 지출을 재조정하는 것에 곧바로 집중하였다. 기여금을 제외하고, 전반적인 재정 적자는 2005/06년 GDP의 2.4%에 비해 2006/07년 GDP의 2.8%로 낮게 유지되고 있다.

재정 적자는 개발 프로그램 특히 도로 인프라와 보편적 이차 교육, 뿐만 아니라 CHGM (Commonwealth Heads of Government Meeting) 관련 지출, 북쪽 지방의 홍수 구제와 평화 노력에 대한 지출에 의해서 발생한다. 그렇지만 2005년 동아프리카 고객 연합의 집행에 따른 교통 수익의 감소에도 불구하고, 강력한 GDP 성장과 함께 2007/08년 그리고 2008/09년에 낮게 유지하기 위하여 제시되어진 재정 적자는 조세율을 증가시켰으며, 정부는 조세 징수

〈표 5〉 공공 재정 현황

	(% of GDP)						
	1998/99	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09
Total revenue and grants ^a	16.6	22.3	20.7	18.6	19.3	17.8	17.2
Tax revenue	10.8	12	11.9	12.6	12.6	12.8	12.9
Grants	5	9.6	8.2	5.2	6	4.3	3.6
Total expenditure and net lending ^a	17.8	23.8	21.4	20.9	22	22.2	21.7
Current expenditure	10.6	14.7	13.4	13.4	13.1	13.3	12.9
Excluding interest	9.7	12.7	11.9	11.9	11.8	12	11.7
Wages and salaries	4.2	5.2	5.1	5	4.8	4.6	4.5
Interest	0.9	2	1.6	1.4	1.3	1.3	1.2
Capital expenditure	7.2	9	8	7.7	8.9	9.1	8.9
Primary balance	-0.4	0.5	0.9	-0.9	-1.4	-3.1	-3.2
Overall balance	-1.3	-1.5	-0.7	-2.4	-2.8	-4.4	-4.4

출처: Domestic authorities' data; OECD. 2008. African Economic Outlook - Uganda. 604.

를 향상시키기 위하여 노력하였다. 재정 적자는 기부금을 포함하여 낮은 수준에 머물고 있지만, 이것은 공식적인 개발 지원의 감소 예상 때문에 중간 기간을 초과하여 상승할 것이다(OECD, 2008: 604~5).

4) 금융 정책

우간다의 금융 정책의 주요 목적은 인플레이션을 5% 이내로 유지하고, 금융 외환 시장의 안정성을 유지하는 것이다. 이러한 목적을 달성하기 위하여 10개의 우간다 은행은 재무성 채권과 외화의 구매와 판매를 통해 초과 유동성의 억제에 개입한다. 또한 우간다 은행은 유동성(내부 옥션 유동성)을 관리하는 데 repos (환매 계약)를 사용한다. 또한 유동성 관리 도구뿐만 아니라, 통화 정책 목표를 달성하기 위해 재할인율과 은행률을 사용한다.

2006/07년 광범위한 자금 공급(M2)은 2005/06년 10.3%부터 올라 15.4%까지 증가하였다. 비록 상업 은행의 신용 정책은 신중 남아 있고 은행은 재무부 채권을 구입하며 국내 기업들에게보다 외국 은행에게 대출하는 것을 계속 선호하고 있다 할지라도, 민간 부문에 대한 은행 대출은 20.7%까지 증가하였다. 우간다의 통화 정책에 대한 도전들은 민간 부문에 높은 실질 금리율과 대출 제한의 구조적인 원인들을 해결하는 것이다. 지불균형 흑자의 유동성 억제는 실링의 가치를 평가하지만 수출 경쟁력에 부정적으로 영향을 주었다(OECD, 2008: 605).

〈표 6〉 External Debt & Financial Flow(Million of US \$)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Total external debt	3392	3799	4211	4465	4422	4464	1468	1881	2420
private	28	4	0	0	4	5	6	115	115
public	3363	3796	4211	4465	4418	4459	1462	1766	2305
Total external debt service	154	159	151	167	185	135	81	78	68
Net Foreign Direct Invest Inflows	467	388	308	331	494	597	647	744	
Net Total Official Development assistant	821	729	997	1215	1191	1539	1731	1657	

출처: ECA. 2010: 385.

2006/07년 평균 소비자 물가 인플레이션율은 2005/06년 7.3%에 비해 6.4%였다. 비록 실제 인플레이션율은 5.0 퍼센트의 목표 비율보다 더 높을지라도, 우간다 은행의 엄격한 통화 정책은 인플레이션 압력을 성공적으로 억제하였고 추가 긴축에 대한 필요는 없을 것이다. 가격 인상은 민간 소비 수요, 석유 증가, 전기 가격에서 상승의 결과이며, 결과적으로 더 높은 transportation 비용들로 귀결된다. 비록 식품 가격은 자연 현상적 충격(가뭄과 늦은 홍수) 때문에 2006/07년의 시점부터 증가하였지만 연간 식품 가격 지수는 예상보다 더 크게 증가한 식품 생산 때문에 연말까지 감소하였다. 이러한 지수 정점에서, 상대적으로 높은 수요와 수입되는 비식품 소비 항목의 가격 증가는 연간 기준으로 2006/07년 중요 인플레이션을 약간 상향하게 주요 인플레이션(식품 품목 제외)을 상승시켰다(OECD, 2008: 605).

〈표 7〉 주요 영역별 인플레이션 현황 (%)

Annual Growth rate	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
All Item	1.9	-0.3	8.7	3.7	8.6	7.2	6.1	12.0	
Food	-0.7	3.2	-0.2	-3.1	-6.8	5.7	2.5	19.0	
Health	2.9	-0.1	4.3	3.0	3.8	3.5	4.6	7.7	
Energy	7.6	2.9	5.3	3.8	7.4	8.7	16.6	10.3	
Transport	2.9	-0.1	4.3	3.0	3.8	3.5	4.6	7.7	

출처: ECA, 2010: 384.

우간다는 우간다 실링의 교환율을 경제적 기초에 의해서 결정되어지도록 유연한 외환 정책을 유지하고 있다. 유연한 외환을 당국 아래에 일반적인 사례와 같이 10개의 우간다 은행은 단기 변동을 부드럽게 만들기 위해서 개입하였다(OECD, 2008: 606).

우간다 실링은 수출 부문, NGO, 우간다 정부 어음과 채권에 대한 외국 구매 등으로 외국 화폐의 유입 증가 때문에 2007년 약 5.9%까지 US\$에 대해 평가하였다. 2006년 6월부터 2007년 3월까지, 외환 공급은 US\$ 19.6백만 정도 수요를 초과하였고 우간다 은행은 이러한 기간 동안에 16.2백만 US\$의 외국 화폐를 구입하였다(OECD, 2008: 606).

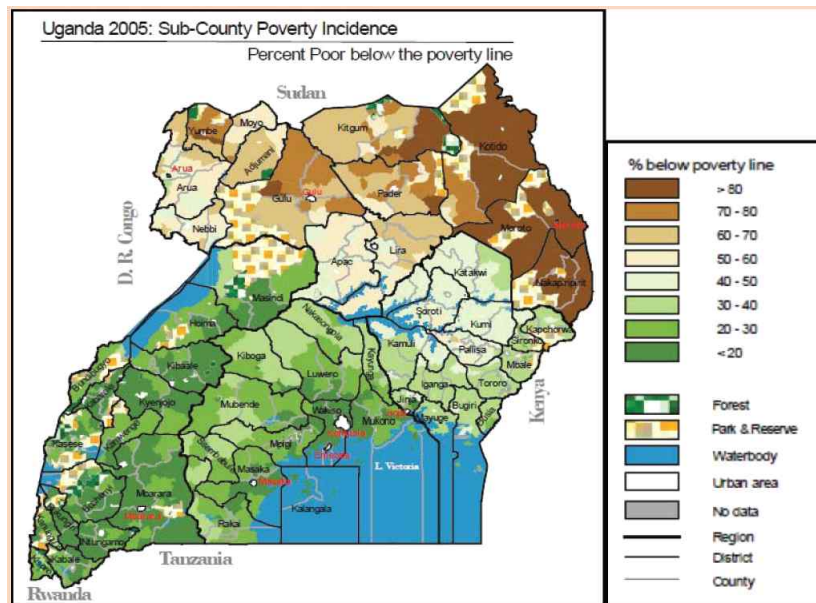
IV. 불평등과 만성적 빈곤

1. 불평등 현황

1) 지역적 현황

1990년대 초반부터 유지되어 왔었던 상대적으로 높은 경제적 성장은 빈곤의 수준을 떨어뜨리는데 공헌해 왔다. 1992/93에 인구의 56%가 국가적 빈곤선 아래에 있었다. 이것은 1997/98년 44%로 그리고 2005/06년에 31%로 떨어졌다. 빈곤선 아래에 살고 있는 사람들 가운데 대부분은 우간다의 북쪽 지역에 위치하고 있다(<그림 4> 참조). 이것은 과거 20년 이상 동안에 이러한 지역에서 겪어왔었던 지역 불안정에 거의 기인하고 있다.

<그림 4> 우간다 지역별 빈곤 현황



출처: Uganda Bureau of Statistics, 2008.

우간다에서 소비의 불평등은 매우 높다. 지역적 불균형(표 8)과 함께, 가장 부유한 지역(캄팔라)의 평균 소비가 가장 가난한 지역(북쪽)의 평균 소비에 2.5배에 달하는 정도로, 도시와 농촌의 소득 수준 사이에 불균형도 역시 존재한다. 1992년부터 2006년까지 데이터는 농촌 불균형이 증가의 기간 이후에 감소하였던 것에 비해 도시 불균형은 1992/93년의 수준으로 되돌아갔다는 것을 보여준다.

〈표 8〉 우간다 지니 계수의 불균등 현황

	1992/93	1999/00	2002/03	2005/06
국가 전체	0.37	0.40	0.43	0.41
도시	0.33	0.33	0.36	0.43
지방	0.40	0.43	0.48	0.36
중부	0.40	0.42	0.46	0.42
동부	0.33	0.35	0.36	0.35
북부	0.34	0.34	0.35	0.33
서부	0.32	0.32	0.36	0.34

출처: Comprehensive UNHS 2005/06 and World Bank calculation, 2010; The Republic of Uganda, 2010a: 14.

2) 주요 산업 부문별 현황

주요 성장 부분들은 재화와 서비스를 직접적으로 생산하는 부분들로 구성하고 있다. 이것들은 농업, 임업, 제조업, 관광여행, 광업, 오일과 가스, ICT 그리고 주택개발을 포함한다. 이러한 부문의 성과는 다원화되었다(표 9 참조).

우간다 경제는 2005/06년에 경기후퇴(slowdown)으로부터 만회하면서 2006/07년에 6.0%를 경험하였다. 2006/07년 경제 성장은 주로 서비스 영역에서의 재화 생산에 의해서 이루어졌는데, 이러한 서비스의 성장은 산업 영역에서 5.8% 성장률과 농업에서 1.8% 성장률과 비교하여 9.5% 성장률을 기록하였던 것이다. 22.3%의 교통·통신, 11.3%의 건설, 9.7%의 도소매 서비스 등의 하위 영역이 서비스 성장을 더욱 촉진시켰다. 통신은 휴대폰 서비스의 급속한 확장 때문에 가장 빨리 성장한 부문(33.3%)이다. 또한 10년 도로 개발

계획의 일부로서 도로의 보수·유지는 교통 부문의 성장률을 밀어 올렸다.

<표 9>는 GDP에서 차지하는 주요 성장 부문의 몫을 현재 가격으로 보여 준다. 농업과 산업의 부가가치는 성장의 주요 엔진으로 되어야 하지만, 농업 부문은 성장률과 GDP의 몫에서 떨어져 왔고 산업 부문은 뚜렷한 비율로 확장되지 못했다. 호텔, 레스토랑(여행), 통신에서 성장이 이루어져왔지만, GDP의 관점에서 아직도 의미 있는 부문들은 아니다.

<표 9> Share of Selected Primary Growth Sectors in GDP and Growth Performance

Primary Growth Sectors	Percentage share in GDP (Current prices)					Growth performance (%)				
	1988	1997	2004	2007	2008	1988-1997	1998-2002	2004-2008	2007	2008
Agriculture	51.1	33.1	17.3	14.5	15.4	3.9	5.4	1.1	1.7	2.2
Forestry	2.2	1.7	3.3	3.5	3.4	4.7	7.0	3.9	2.2	4.2
Manufacturing	5.9	8.4	7.0	6.9	7.2	13.2	7.2	6.3	7.6	6.7
Hotels&restaurant (tourism)	1.1	1.9	4.0	4.1	4.1	13.1	3.8	9.6	9.2	12.5
Mining	0.1	0.6	0.3	0.3	0.4	34.6	8.0	13.0	5.0	10.4
(ICT) Post & Telecommunications	0.2	0.6	2.0	3.0	3.4	10.1	22.8	26.2	16.1	39.6
Construction	4.1	6.5	11.9	12.2	12.2	6.5	6.3	6.3	4.8	5.8

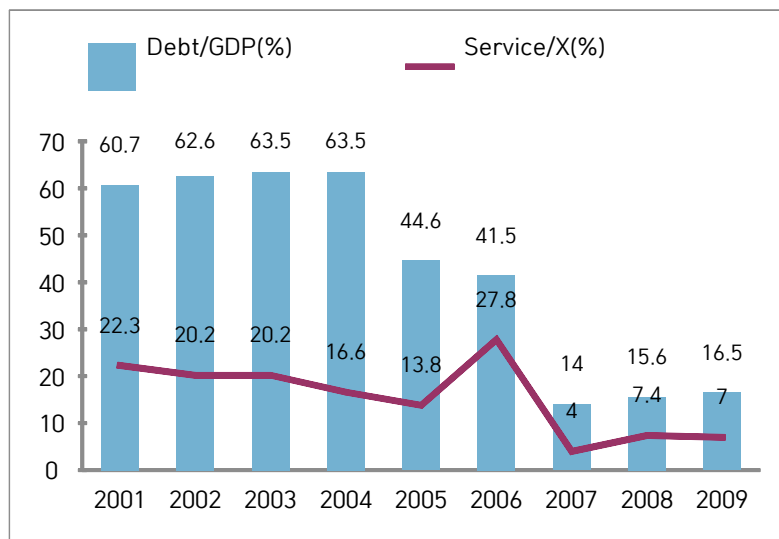
출처: UBOS Statistical Abstract, 2010; The Republic of Uganda, 2010a: 15.

GDP에서 농업의 몫은 1988년에 51.1%이고 1997년에 33.1%이며, 2008년에 15.4%까지 더 떨어지고 있다(표 9 참조). GDP에서 농업 몫의 급격한 감소는 의미 있는 경제의 구조의 변화를 보여준다. 이러한 것은 긍정적인 발전임에도 불구하고, 이러한 변화는 농업으로부터 초과 노동력을 흡수하기 위하여 농업 부문의 생산성 그리고 산업과 서비스 부문의 가치 추가를 동시에 수반되어야 한다는 것이다. 역시 농업에서 생산성 향상은 주요 필수품의 생산과 수출의 지속적인 우세를 역전시키면서 인구 성장률을 지원한다.

1988년과 1997년 사이에, 농업은 평균 3.9%로 성장하였고, 1998년과 2002

년 사이에 5.4% 성장하였다. 그렇지만 2004년부터 2008년까지 농업 부문의 성장은 2006년에 기록된 -1.8%의 성장과 함께 평균 1.1%로 현저하게 떨어졌다.4) 이러한 성과는 농업 부문에서 생산성의 현안 문제들을 일으키며, 그리고 생산성의 수준을 향상시키기 위해서 그리고 농업 부문을 현대화하기 위해서 근본적인 전략에 대한 필요성을 요구한다. 고용 형태는 변화하고 있으나, 경제의 구조에서 변화를 반영하는 방식으로 이루어지지 않았다. 농업에서의 노동력의 몫은 2002/03년 66.4%에서 2005/06년 75.1%으로 증가하였다.

<그림 5> 전체 부채 규모 (% of GDP) 및 서비스 부채 (% of exports)



출처: IMF, 2010 ; OECD, 2008: 607.

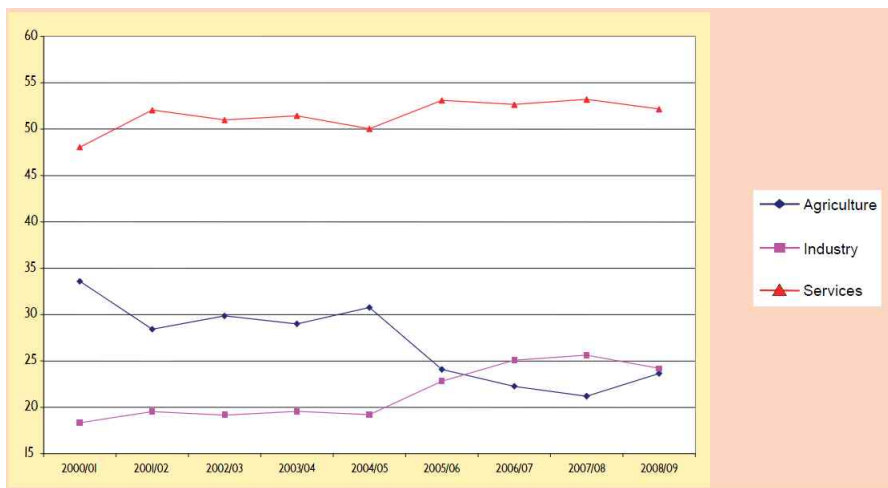
GDP 성장은 광범위한 영역별 구성의 변화와 함께 수반되어져 왔다. 이러한 변화들은 경제에서 구조적 변화를 반영하고 있다. 그림 2-1은 농업, 산업, 서비스에서 GDP 점유율의 변화 추세를 지표화한 것이다. 2000/01년과 2008/09년 사이에 GDP에 대한 농업 분야의 점유율은 급속히 떨어지는 반면

4) 홍수의 충격에도 불구하고, 농업 부문의 성장률은 이전에 가뭄으로 고생하였던 우간다의 동부 지역과 서부 지역에 정상적이고 일정하게 분산되어진 경우 때문에 2005/06년에 비해 2006/07년에 향상되었다. 이러한 것은 식품과 현금 작물의 생산 증가로 이어졌으며, 소득과 자산의 불평등을 감소시킴에 따라 빈곤 감소 노력에 도움을 주었다.

에 산업 분야의 점유율은 2004/05년과 2007/08년 사이에 현저한 성장을 기록하여, 2008/09년에 약 23% 정도로 농업분야의 점유율과 같은 수준에 만나게 되었다.

GDP의 영역별 구성에서 변화들이 있었던 반면에 이에 상응하는 노동력 분배 패턴에서의 변화가 없었다. 최근에 새롭게 나타나는 영역들의 GDP 점유율은 증가하지만 노동력의 점유율은 떨어지고 있다. 제조업과 서비스 영역들의 GDP 점유율 상승에도 불구하고 이들 영역에 고용된 노동력의 점유율은 6.8%와 26.8%에서 각각 4.2%와 20.7%로 감소하였다. 그렇지만 농업 분야에 고용된 노동력의 점유율은 2002/03년 66.4%에서 2005/06년에 75.1%로 증가하였지만, 농업 분야의 GDP 점유율은 같은 기간에 걸쳐 감소하였다. 이러한 것은 요구되는 기술들과 고용주의 요구사항들 사이의 불일치, 저숙련 서비스들과 산업들의 발달, 노동력의 고성장률, 성장하는 영역들에서 노동력을 흡수할 수 있는 능력 부재 등 다양한 요인들 때문이다. 이러한 경향들은 경제의 잠재 성장력을 손상시키는 농업의 낮은 생산성에 기여하고, 또한 식품 안전 위협에 관련된 현안들에 기여한다.

〈그림 6〉 GDP 대비 영역별 점유율 (%)



출처: Uganda Bureau of Statistics Database, 2010; The Republic of Uganda, 2010a: 11.

3) 기타 부문들

보완적 부문들은 주요 성장과 다른 부문들에 제도적 그리고 인프라구조적 지원을 제공하는 부문들과 하위 부문들로 구성된다. 즉, 교통, 에너지, 토지 관리와 행정, 물리적 계획, 도시 개발, 교통 개발, 조합들, 과학과 기술, 생산 공업 수 등. <표 2, 4>는 GDP에서 일부 보완적 부문들의 몫과 성장성과를 보여준다.

GDP에서 교통 부문의 몫은 뚜렷한 성장 패턴을 가지지 않았다. 이 부문의 성과들이 1998년과 2002년과 비교하여 2004년과 2008년 사이에 성장한 반면에, GDP에서 교통 부문의 몫은 약 3%였다(표 10 참조). 교통 부문에서 고용된 노동력의 몫은 2002/03년과 2005/06년 사이에 2.84%에서 1.61%로 줄어들었다. 교통 부문에서 적절한 성과는 포장도로의 네트워크의 낮은 몫(4%)으로부터 얻은 증거들--비행들 그리고 철도 시스템의 제한된 기능들(26%)--이다.

<표 10> Share of Selected Complementary Sectors in GDP and Growth Performance

Complementary Sectors	Percentage share in GDP (Current prices)					Growth performance (%)				
	1988	1997	2004	2007	2008	1988-1997	1998-2002	2004-2008	2007	2008
Transport	3.0	3.9	3.2	3.3	3.4	9.3	5.3	6.8	9.6	6.9
Energy and Water	0.6	1.3	3.5	4.5	4.1	7.6	6.2	2.0	5.3	4.0
Trade	14.7	10.0	12.7	14.1	14.3	7.6	6.5	10.3	13.0	13.6
Financial Service		2.3	2.8	2.9	3.2		5.5	11.2	-3.9	11.1

출처: UBOS Statistical Abstract, 2010; The Republic of Uganda, 2010: 17.

산업 산출은 전력 부족의 부정적 파급 효과와 투입의 비용 증가에도 불구하고 2005/06년 5.6%에서 올라 2006/07년 5.8%로 성장하였다. 이러한 강력한 성과는 흔히 건설 활동의 증가에 의해 보여주지만, 주로 2006/07년 광산과 채석 부문에서 14.2%라는 높은 성장 때문이다. 제조업 분야의 성장은 비록 더

높을지라도 (2005/06년 0.1%로부터 올라) 대략 2.9% 수준에 머물고 있다. 최근 유전 발견은 우간다가 2009년까지 오일 생산국으로 될 것이라는 기대를 일으켰다.

2. 만성적 빈곤 현황

1) 만성적 빈곤의 개념 및 특성

만성적 빈곤은 흔히 수년간 혹은 일생동안 확장된 기간 동안에 개인, 가계, 그리고 지역들이 여러 가지 그리고 다차원적 빈곤에 빠져 있게 되는 상황이며, 빈곤이 세대 간의 전이와 연계되는 상황이다.⁵⁾ 특히, 어린이, 육체불구와 심신불굴의 장기 질병자, 과부들, 노인들과 토지 무소유자를 포함하는 집단이 만성적 빈곤에 많이 해당된다. 그래서 만성적 빈곤은 일상적인 빈곤자(때때로 빈곤으로부터 벗어나는 사람들), 동요하는 빈곤자(정기적으로 빈곤에 들어가거나 빠져나오는 사람들), 임시 빈곤자(일상적으로 비빈곤자이지만, 때때로 빈곤에 빠지는 사람들)과 구별된다. 다차원성이란 빈곤자들이 다양한 형태의 불편을 동시에 경험하는 것을 의미하고, 이것들은 빈곤자들을 빈곤하게 만들고 또한 탈출할 기회를 봉쇄하는 것이다. 그래서 만성적인 빈곤은 기본적인 안전의 결여를 반영한다(DRT, 2005: 5).

우간다 만성적 빈곤의 특성을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 우간다 국가 가계의 20% 즉, 7백만 이상의 우간다 국민 혹은 전체 인구의 26%가 만성적 빈곤에 살고 있다. 둘째, 만성적으로 빈곤한 사람들은 때때로 의존적이지만, 자주 워킹푸어(근로빈곤)이다. 빈곤자 자신에 따르면, 그들은 사회적 지원을 받지 못하는 불구자, 과부, 노인을 포함시킨다. 다른 취약 집단들은 고아들, 거리의 아이들, HIV에 감염된 사람, 만성 질환자, 내부 이주민들, 고립된 공동체들로 구성되어 있다. 자신의 농업 또는 임시적 작업에 의존하는 것은 동시 발생적인 특성을 보이며, 여성 가장의 만성적 빈곤 가정의 가능성을 보

5) 지역적 맥락 내에서, 가계 설문 조사를 실시하여 구축한 1992 그리고 1999/2000 패널 자료는 가계의 거의 20%가 1992년 그리고 1999/2000년에 가난하였다는 것을 보여주기 때문에, 인구 중의 가장 빈곤한 20%는 만성적인 빈곤의 대리 지표를 제공한다.

여준다. 셋째, 만성적인 빈곤은 자산 부족, 교육 부족, 만성 질병, 대가족, 격리 등이 현저하게 나타나는 내부 관련 요인들의 상호 연계 관계에서 유래한다. 의사 결정과 개발로부터 고립과 자기 배제는 역시 주요 특징적이다. 넷째, 가난한 여성들은 특히 만성적 빈곤에 취약하다. 여성 불평등에 곤경을 가중시키는 추가적인 요인들이 포함된다: 노인들의 실업, 과부로서의 차별과 무시, 토지 무소유, 수많은 고아들의 보살핌 등. 다섯째, 토지 분할 같은 장기적인 과정, 불안과 HIV를 포함한 다른 충격들이 사람들과 그 자손들을 만성적인 빈곤에 갇히게 만든다. 여섯째, 만성적 빈곤을 야기시키는 요인들의 연계 관계는 제한된 대응 전략들(임시적 노동, 청소, 구걸, 자산의 판매 및 임대, 이주)을 허용한다. 일곱째, 비농업적 수입소득은 만성적 빈곤의 주요 차단물이며, 이에 교육이 필수적이다. 빈민들은 자주 혹독한 작업을 언급하지만, 만성적인 빈곤자들은 자신의 노동을 팔아서 자산을 거의 축적할 수 없다 (DRT, 2005: vii).

2) 빈곤의 지속성과 불평등의 확산

초기의 소득에도 불구하고, 우간다에게 의미 있는 숫자의 사람들이 여전히 빈곤에 남아 있고, 이들 가운데 많은 사람들은 수년간 빈곤선 아래에 잘 살고 있다. 그래서 1992년에 가난한 사람이었던 대다수의 사람들은 1999년까지 탈출되었지만, 꽤 많은 소수 집단은 남겨졌으며, 많은 나머지 사람들은 이러한 기간에 걸쳐 빈곤에 떨어졌다. 더구나, 빈곤한 사람의 전체적인 비율은 200년 34% (약 7백70만 명)에서 2002/3년 38% (2천5백3십만 명 전체 인구 중에 9백60만 명)로 증가하였다(DRT, 2005: 4).

〈표 11〉 Poverty and inequality Trends, 1992/93~2002/03

	1992/93	1999/2000	2002/03
Proposition of the population living below the national poverty line			
National	56	34	38
Rural	60	37	42
Urban	28	10	12
Central	46	20	22
Eastern	59	35	46
Northern	72	64	63
Western	53	26	31
Inequality as measured by the Gini Coefficient			
National	0.364	0.395	0.428
Rural	0.326	0.332	0.363
Urban	0.395	0.426	0.477

출처: MFPED 2004; DRT, 2005: 4.

3) 우간다 지역별 빈곤 현황

농업(주로 소규모 농업)은 우간다 인구의 70.3%를 고용하고 있다. 주요 전통 환금 작물은 커피, 차, 면화이니 반면에 식용 작물은 바나나, 시리얼(기장 및 수수), 카사바, 고구마, 콩, 완두콩, 심심과 땅콩들을 포함한다. 커피와 홍차는 주로 중부 그리고 서부 지역에서 재배되고, 면화는 주로 북부와 동부 지역에서 재배된다. 다른 주요 생계 자원들은 고용 소득(13.3%), 재산 소득(8.0%), 무역(6.0%)등을 포함한다. 지역의 기반에서 볼 때, 북부 지역(80%)은 주로 주요 경제 생계의 원천으로 무장에 의존하며, 서부 지역(77.6%), 동부 지역(76.3%), 중앙 지역(54.3%)은 의존한다. 경제 생계의 두 번째 중요한 원천에 속하는 고용 소득은 중앙 지역(22.8%)에서 더욱 주도적이며, 다음으로 동부 지역(10.1%), 서부 지역(9.0%), 북부지역(7.2%)순으로 이어진다. 고용 소득의 상대적 중요성의 패턴은 더 좋은 고용 기회를 제공하는 행정 수도 도시와 대부분의 공업 설립들이 중부 지역에 위치하고 있다는 사실로 부분적으로 설명될 것이다(Okurut, 2002: 6).

두 번째로 가장 중요한 공업 도시인 진자(Jinja)는 동부지역에 위치하고 있다. 가정 생계의 원천으로써, 재산 소득은 중부 지역(10.2%)에서 가장 의미 있는 것이고, 다음으로 북부지역(7.5%), 동부 지역(6.9%), 그리고 서부 지역(6.7%) 순으로 이어진다. 무역과 기타 소득들은 다른 지역들과 비교하여 중부 지역의 의미 있는 소득 원천으로서 평가된다(<표 12> 참조).

UDN과 UWONET(1998)에 따르면, 1997/98년에 지역에서 정기적 지출이전은 동부 우간다(27.0%)로 가장 높았으며, 다음으로 중부 지역(26.4%), 서부 지역(25.9%), 북부 지역(22.8%) 순으로 이어진다. 지역 평균 이전은 북부 지역(2.1%)에서 가장 낮았으며, 다음으로 서부 지역(2.2%), 동부 지역(2.3%), 중부 지역(2.4%) 순으로 이어진다. 이러한 분배는 가장 가난한 것으로 알려진 북부 우간다에 유리하지 않다(World Bank, 1993). 북부 지역은 반대로 과거 10년 동안 걸쳐진 내전에 의해서 영향을 받아 왔다. 이러한 내전은 인간의 삶과 재산의 손실을 야기시키면서 경제적 활동의 붕괴로 귀결되었다(Okurut, 2002: 6~7).

<표 12> Percentage distribution of households by economic activities by region

	Farming	Trading	Employment income	Property income	Cottage industry	Other
Central	54.3	9.3	22.8	10.2	1.0	2.4
Eastern	76.3	5.3	10.1	6.9	0.5	0.8
Western	77.6	4.6	9.0	6.7	0.6	1.5
Northern	80.0	3.0	7.2	7.5	1.1	1.2
Total	70.3	6.0	13.3	8.0	0.8	1.5

출처: MFEP(1991); Okurut et al., 2002: 7.

〈표 13〉 Food Poverty lines by region, sex of household head and residence

	Food poverty line per month(Ush)	Food poverty line per year (US\$)
Region		
Central	6,807.53	80.4
Eastern	5,339.25	63.1
Western	6,452.07	76.2
Northern	3,722.06	44.0
Sex		
Male	5,796.03	68.5
Female	5,827.83	68.8
Residence		
Urban	7,614.80	89.9
Rural	4,972.46	58.7
Uganda	5,805.14	68.6

출처: Okurut et al., 2002: 13.

V. 향후 발전 방안

1. 농업 부문의 현대화

1) 우간다 농업 경제의 자유화

1987년부터 특히 1992년부터 우간다에서 추진되었던 조정 프로그램은 농업 부문에서 경제 성장을 위해 자유화와 사유화를 허용하는 것이다(Dijkstra and van Donge, 2001). 그리고 1980년대 후반기 그리고 1990년대 전반기에 주요 농업 개혁은 커피와 면화 생산을 통제하는 위원회를 해체하고 농산물의 수출입 가격의 자유화에 따른 1987년 우간다 실링의 평가절하였다.⁶⁾ 이러한 우간다의 정부 조치와 함께 내전과 인프라구조의 회복으로 인하여(Belshaw

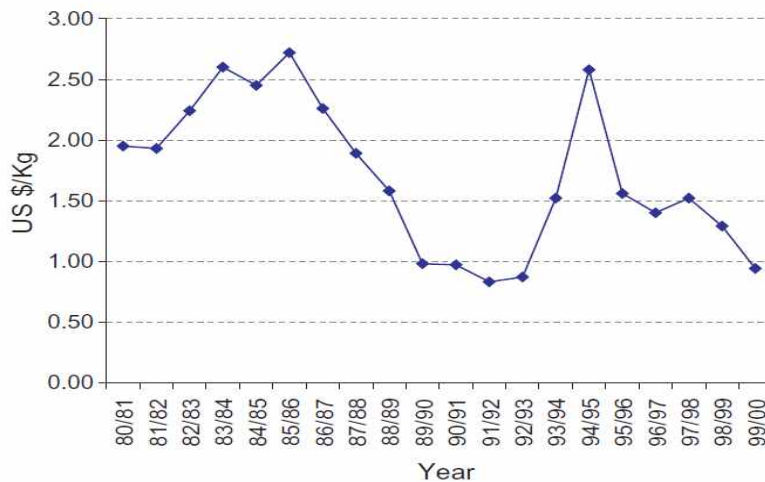
6) 이와 함께, 우간다 상업 은행의 매각, 교통·교육·보건 영역의 개혁, 정부 구조의 분권화가 추진되었다.

et al., 1999; Dijkstra & van Donge, 2001; Gibbon, Havenik, & Hermele, 1993; Kasekende & Atingi-Ego, 1999) 우간다의 경제 성장은 1990년대 동안 5~6%의 수준을 유지하였다.

면화 및 담배의 수출 물량은 177%와 1,542%까지 각각 증가하였고(Dijkstra & van Donge, 2001: Table 8), 물고기, 어류 생산품 등 일부 비전통적인 수출의 판매들은 역시 눈에 띄게 증가하였다. 옥수수, 콩, 콩기름과 같은 곡물의 수출도 증가하였다(Balihuta & Sen, 2001).

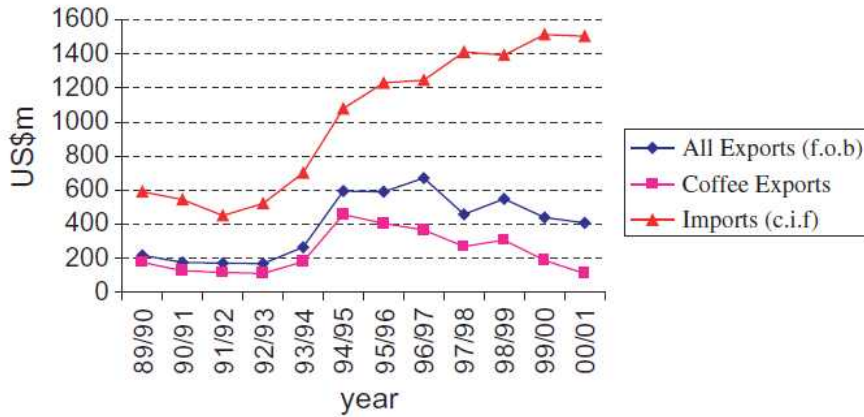
무엇보다도 커피 수출에 따른 우간다 농업 성과는 커피 생산 농가의 소득 향상으로 이어지게 되었다. 커피의 국내 실질 생산자 가격은 1989년 37%에서 1996년 194%로 급격히 증가하였으며, 국제 생산자 가격도 1987년 12%에서 1998년 79%로 역시 꾸준히 증가해 왔다(Balihuta and Sen, 2001: 7). 그러나, 1999~2000년 커피 판매 가격이 1994~95년에 가격의 36%까지 하락하게 됨에 따라(<그림 7> 참조), 1989~2000년 기간 동안 우간다 경제의 무역 균형이 급속한 악화되었으며, 그래서 1999~2000년 무역 적자는 1991~92년의 것보다 거의 4배 더 커지게 되었다(<그림 8> 참조).

<그림 7> Coffee export prices for Uganda.



출처: Uganda Coffee Trade Federation (UCTF). The coffee year book, 2000-01.

〈그림 8〉 Ugandas trade balance 1989 - 2000.



출처: Ministry of Finance, Planning and Economic Development.

전반적으로 1987년 이래 농업 주요 생산물의 생산 및 수출은 계속 증가하여 왔으며, 농업과 빈곤 해결을 위해서 우간다 정부의 전략은 농업 생산에서 그리고 시장 생산에서 지속적인 성장을 위해서 개방과 투자를 노력해왔었다 (Dijkstra and van Donge, 2001: 842).

2) 우간다 농업의 전환

먼저, 우간다 농업 분야에서 빈곤을 겪고 있는 집단은 생계형 농업을 운영하고 있다는 것이기 때문에, 이들 생계형 농업의 상업형 농업으로의 전환은 이들 집단의 빈곤을 해소하는데 중요한 방안이다(Bahiigwa, et al., 2005: 487). 상대적으로 북부 지역의 빈곤 수준이 높은 편인데, 이는 북부 지역에 거주하는 농부들은 소규모 경작을 통해서 자신들의 생계를 유지하고 있는 점과 관련되어 있다. 많은 경우 농업의 산출은 경작지 확대에 이루어질 수 있었으나, 단위 면적당 생산성은 낮은 수준의 투자와 현대 기술의 활용으로 정체되어 왔었기 때문에(<표 14> 참조), 추가적으로 시장에 판매할 수 있는 여력을 갖추지 못하고 있었다.

<표 14> Ugandan farm characteristics

	Region				
	Uganda	Central	East	North	West
%HHs receiving government extension advice(1998)	11.4	9.5	12.7	10.9	11.9
%HHs planting improved food crop varieties (1998)	10.2	11.3	16.7	8.6	3.6
%HHs selling part of the produce (1998)	75.3	80.1	81.1	59.2	78.2
%HHs using fertilizer (1st season)	2.5	2.6	2.3	4.4	1.3
%HHs using pesticides	6.4	10.4	9.2	2.5	3.3

출처: UBOS (2002); Godgrey Bahigwa, et al., 2005: 486.

주) HHs: Households.

그럼에도 불구하고 이들 농부들도 시장 판매를 할 수 있다면 자신들의 농수산물을 판매하려는 성향을 보이고 있다. 이러한 점은 북부 지역을 제외한 지역 농부들의 75% 이상이 자신의 농산물 일부를 판매하고 있다는 점에서 알 수 있다. 또한 국가 수준과 지역 수준에서 수많은 중요한 경제 활동가들(Ekwamu & Ashley, 2003: 29)은 PMA 의 빈곤선 아래에 있는 지방 가계의 40%에서 벗어나서, 토지와 가축의 자원으로 경제적 성취를 더 많이 획득하고 있다(Ekwamu & Ashley, 2003; PMA, 2002). 따라서 생계형 농부들의 상업형 농업으로의 전환이 가능하도록 하기 위하여 정부는 중소기업 농가들을 대상으로 비영역적 조건부 교부금을 농업 부문에 제공하여야 하며(Ekwamu & Ashley, 2003: 29), 이러한 전환 과정을 제약하는 장애 요인들을 확인하고 정책적으로 해결해야 한다(MAAIF & MFPED, 2000: 27).⁷⁾

상업적 농업에 대한 정부의 기금은 전략적 수출 이니셔티브에 의해 활용되어지고 대규모 토지 농업의 회복은 외국인 투자를 통해서 모색되어지고 있는 가운데(UPPAP, 2002: 72 - 79), PMA는 마이크로 금융 예치 기관에 대한 법적 구조를 설립시킨 금융 서비스 시스템을 통해 더 가난한 농부들에게 지원하는 것이다(enacted by parliament in April 2003).

둘째, 비농업적 소득 확대가 필요하다. 최근 몇 년 동안에 농촌 가정에서

7) 농업 금융의 정부 보장 시스템의 철회는 생산자들이 필요한 자금을 가게 내에서부터 혹은 개인 대부에서부터 마련해야 한다는 것을 의미하기 때문이다. 결과적으로 농업에 대한 상업은행 대출의 몫은 전체 대부의 비율상 1988년 48%에서 1996년 20%로 떨어졌다(Balihuta & Sen, 2001).

비농업적 소득의 역할에 대한 관심이 증대되어 왔다(Barrett, Reardon, & Webb, 2001; Bryceson, 1999, 2002; Canagarajah, Newman, & Bhattamishra, 2001; Ellis, 2000; Reardon, 1997, 1998; Start, 2001). 특히, 금융 서비스들이 빈약하고 신용이 부족한 곳에서 비농업적 소득은 농장 생산성을 향상시키기 위한 투자의 주요 원천이었다(Collier & Lal, 1986; Evans & Ngau, 1991; Lanjouw & Lanjouw, 2001; Reardon, 1998). 그래서 우간다의 남부 지역과 서부 지역 대부분에서 비농업적 소득을 획득하지 못하는 젊은 계층의 우간다 사람들은 전통적으로 이주(migration)을 통해서 비농업적 소득을 획득하였다(Adams, 1981; First, 1983; Low, 1986; Tiffen & Mortimore, 1994).

Reardon(1997)의 분석에 따르면, 비농업적 소득은 지방 공동체 내에서 매우 불균등하게 자주 확산할 수 있는 장점을 가지고 있지만, 이주 가능성은 혹은 지역 비농업적 소득을 가지지 못한 사람들에게 투입재 구입, 노동력 고용, 토지 혹은 노동 절약적 설비 투자 등 심각한 불이익에 가져다 줄 수 있으며(see Murton, 1999, on the case of terracing in Machakos, Kenya), 결과적으로 시간의 흐름에 따라 지역 공동체에 토지와 기타 자산의 분배 왜곡을 더욱 확대시키게 된다(Reardon, 1997: 743).

만약에 가난한 사람들이 비농업적 소득의 높은 소득 원천에 대한 현재 진입 장벽들을 극복할 수 있다면, 가난한 사람들에게 대한 비농업적 소득에 대한 기회를 강조하는 빈곤 퇴치 전략이 효과적일 것임을 제시한다.⁸⁾ 가장 중요한 진입 장벽들은 자본과 교육의 장벽들이다. 후자는 보편적인 기본 교육(UPE)의 정부 집행이 중장기 빈곤 퇴치에 매우 중요할 것임을 의미한다. 매우 가장 가난한 생계형 농부들의 교육적 참여는 접근 가능한 비농업적 소득 기회들을 가질 수 있는 기회를 제공하는 것이기 때문이다(Bahiigwa, et al., 2005: 489).

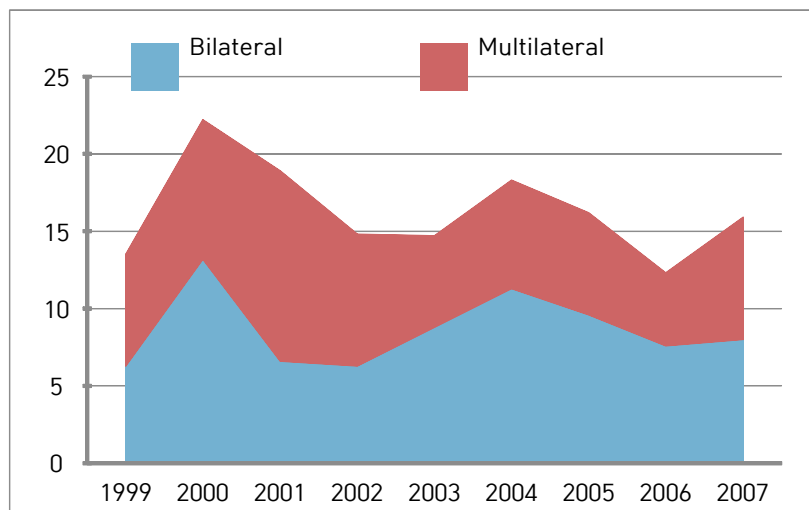
8) 비록 PMA이 대부분 생계형 농부들에서 상업적 생산자로의 현대화를 시도할지라도, 가난한 사람들이 고도의 위험을 회피하려는 경향을 보이기도 하기 때문에(Start, 2001), 이러한 환경에서, 비농업적 소득을 통해서 빈곤을 감소시키는 가장 효과적인 방법은 중간 혹은 대규모 농업 산업을 통해 지방 지역에서 고용의 기회를 확대하는 것으로 나타났다(Reardon, 1998: 32)

2. 대외 원조(ODA)

1) 전체적 경향

2.1 우간다는 해외 원조에 매우 높게 의존하고 있다. 원조 약속은 1999년과 2007년 사이에 연간 GNI의 약 15%에 평균적으로 이르며(Purcell, R. 2010: Annex A, Figure A1), 전체 공공 지출의 약 50%를 구성하고 있다.

<그림 9> AID Dependency (Commitments/GNI, %)



출처: Purcell, 2010: 24.

<표 15> Aid dependency ratio (commitments/GDP (%) constant 2007 USD m)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Bi	6.3	13.2	6.6	6.3	8.8	11.3	9.6	7.6	8.0
Multi	7.2	9.0	12.3	8.5	5.9	7.0	6.6	4.7	7.9
Total	13.6	22.3	18.9	14.8	14.7	18.2	16.1	12.3	15.9

출처: GMR 2009 external aid database; World Bank 2008 World Development Indicators.

우간다에 대한 전체 ODA는 매년 매우 급격하게 변동하고 있으며, 원조 약

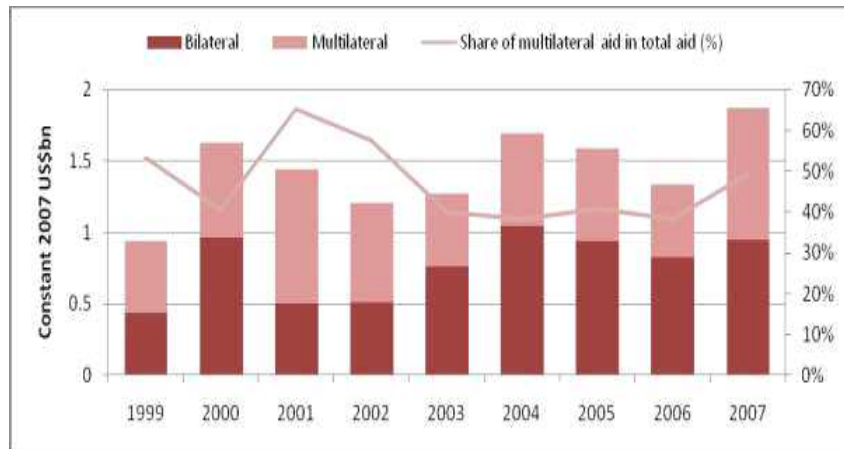
속은 1999년과 2007년 사이에 매년 9억 US\$에서 19억 US\$의 범위에 이른다 (2007년 불변 가격 기준)(Purcell, Ray. 2010: Annex A, Figure A2). 전체 원조에서 다자간 원조의 몫은 2001년에 65%에 절정을 이루었으며, 그이후로 전체 원조의 약 40%에 정착되었다.

〈표 16〉 Bilateral and Multilateral aid commitment 1999–2007
(constant 2007 USD bn)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Bi	0.437305	0.964621	0.502259	0.513876	0.762115	1.042614	0.941315	0.826592	0.947438
Multi	0.499022	0.659075	0.941779	0.693017	0.508474	0.646604	0.648924	0.648924	0.925736
Total	0.936327	1.623696	1.444038	1.206893	1.270589	1.689218	1.590239	1.590239	1.873174
M/T	53.30%	40.59%	65.22%	57.42%	40.02%	38.28%	40.81%	38.20%	49.42%

출처: GMR 2009 external aid database.

〈그림 10〉 Total Aid Commitments (constant 2007 USD bn)



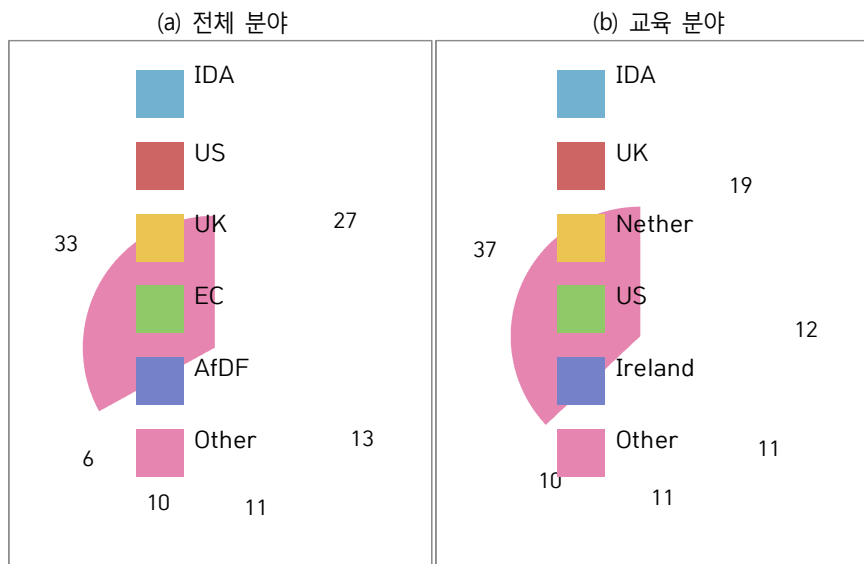
출처: Purcell, 2010: 24.

우간다에 대한 기부자들이 많이 존재한다. 1999년~2007년의 기간에 걸쳐 전체 ODA에 가장 의미 있는 기부는 세계은행(27%), 미국(13%), 영국(11%), 유럽연합(10%), 아프리카 개발 기금(6%) 순이다(Purcell, Ray. 2010: Annex A, Figure A3).

교육과 기초 교육에 대한 원조 약속은 일정하지 않았지만 일반적으로 하향적 추세이다(Purcell, Ray. 2010: Annex A, Figure A4). 교육에 대한 전체 원조에서 기본 교육에 대한 원조의 몫은 1999년과 2007년 사이에 93%에서 49%로 감소했다(Purcell, Ray. 2010: Annex A, Table A4).

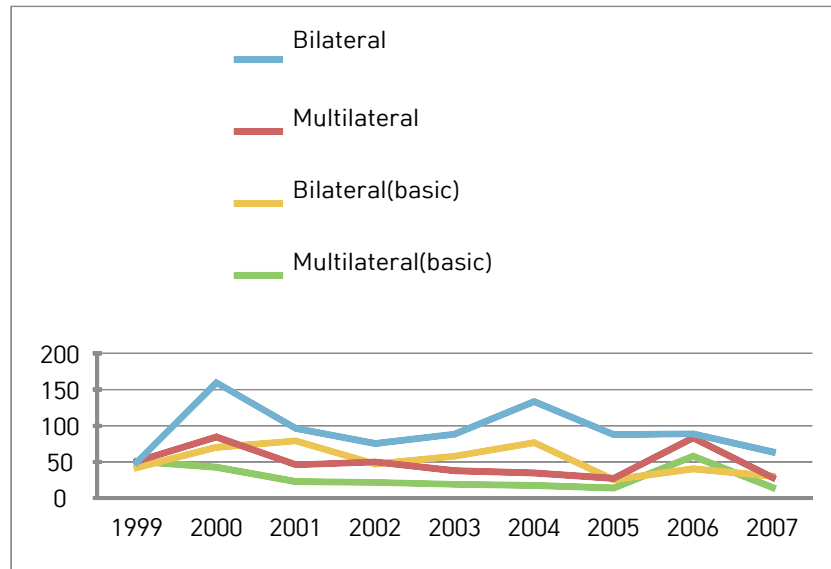
1999년~2007년 동안에 교육에 대한 원조의 관점에서 가장 의미 있는 기부는 세계은행(전체의 19%), 영국(12%), 미국(11%), 네덜란드(11%), 아일랜드(10%) 순이다(Purcell, Ray. 2010: Annex A, Figure A5). 기본교육에 대한 주요 공헌자들은 세계은행(28%), 네덜란드(18%), 아일랜드(14%), 미국(13%) 순이다 (Purcell, Ray. 2010: Annex A, Figure A6).

〈그림 11〉 전체 및 교육에 대한 개별 공여국의 지원규모: 1999~2007



출처: Purcell, 2010: 25~26.

〈그림 12〉 교육 및 기본교육에 대한 원조 규모의 현황



출처: Purcell, 2010: 28.

2) 원조 대화와 예산 지원

우간다 무세베니 정권은 갈등과 경기 침체 이후 우간다의 인프라와 기관의 재건에 대한 기부자의 호의적 관심을 얻어왔다. 1990년대 초반부터 정권은 강력한 재무부의 계획 및 경제 개발(MFPED) 아래 경제 및 재정 관리를 운영하였다.

특히 무세베니 정권은 농촌 농민을 주요 지원 기반으로 간주한 이후 빈곤 감소에 대한 진정한 정치적 관심을 보였고 1997년 빈곤 해결 행동 계획(PEAP)을 국내에서 채택하였다. PEAP는 중기 지출 프레임의 운영을 통해서 계획과 예산 사이에 강력한 연결을 시켰다. MFPED는 기부자의 참여 하에 정책과 공공 지출 우선순위에 대한 과정에서 정부의 우선순위와 계획에 따라 빈곤 해결에 원조(AID)를 집중 관리하였다.(Purcell, Ray, 2010: 2)⁹⁾

9) 특히, 빈곤 활동 기금(PAF)으로서 계획되어진 예산 일부는 HIPC 기금이 다른 원조와 함께 기본 교육을 포함한 빈곤 해결을 위해 사용되고 있다는 것과 기부자들이 원조를 예산 지원의 형태에 지원한다는 것을 보여주고 있다.

1990년대 후반부터 우간다 정부가 부문별 포괄적 접근방법, PAF, PEAP 2의 맥락에서 파트너십 원칙의 개발 등 원조 관리에 혁신적인 단계를 취하게 되면서(MFPED, 2001) 예산 지원 기금의 대규모 증가와 함께 우간다로의 해외 원조가 밀려들어 왔다.¹⁰⁾ 이들 중 많은 부분은 PAF를 통해서 지방 정부에서 전달되는 기본 서비스의 자금 조달에 투입되어졌다.

3) 교육 부문에서 원조 관리

1990년대 중반 이후, 우간다는 universal primary completion (UPC)에 들어가는 현재 비용과 개발 비용을 모두 지원하기 위하여 PAF를 사용하여 왔다. 일반적으로 분야별 예산 지원은 HIP 부채구제와 함께 GOU 예산을 통해 빈곤 재교육 프로그램에 우선적으로 배정되어졌다. 배정된 분야별 예산 지원과 함께, PAF는 교육과 보건의 분야별 프로그램들과 연계되어져 있다.

1990년대 동안 수많은 기부자들은 특정 지역을 후원하였다. 대부분의 기부자들이 지역 특화 프로그램들에 지원하는 것보다 예산을 통해서 기본 서비스의 조달에 자금을 지원하면서 지방 정부 개발 프로그램(LGDP)을 통해 지역 역량 개발을 지원하고자 하였다. 대상 지역 교육 분야에 대한 자금 조달 메커니즘들은 UPF 인구별 교부금 그리고 학교 시설 교부금(SFG)이다. 학교 관리 위원회, 지역 교육 위원회, 정규 과정 연구회는 이러한 교부금들이 의도된 수혜자들에게 전달되고 있다는 것을 확인하는 책임을 갖고 있다(Purcell, Ray, 2010: 3).

기초 교육에 대한 원조의 공동 평가는 다수의 개별 집단들에 속해 있는 SWAp의 참여자들에 의해서 이루어진다. 비록 SWAp가 원칙적으로 전체 부문을 포괄할지라도, 실은 기초 교육에 특별히 집중하고 있다. 다른 하위 부문들에 자신의 주요 이해관계를 가지고 있는 기부자들은 외부 집단을 형성한다. 주로 프로젝트들과 기술적 지원을 통해 기초 교육을 지원하는 기부자들은 중간 집단들을 형성하고 있다. 반면에 정부 예산을 통해 기초 교육을 지지

10) 일련의 빈곤 감소 지원 신용(PRSCs)은 SWAP 교육 과정에서 회계 교육을 지속적으로 받는다는 조건에서 세계은행으로 제공받았다(IDD & Associates, 2006, Miovic, 2004, World Bank, 2009).

하려고 했던 기부자들은 내부 핵심으로 구성된다(Netherlands MFA, 2003; Purcell, Ray. 2010: 4).

3. Millenium Village Project: 루히이라 사례

1) MVP 개괄

밀레니엄 마을 프로젝트(MVP)는 콜롬비아 대학교 지구연구소, 밀레니엄 약속, UNDP와 협력을 통해서 진행되고 있다. 이는 사하라이남 아프리카의 농촌 지방에 분포된 가장 빈곤하고 가장 떨어진 공동체들이 새천년 개발 목표(MDGs)를 성취할 수 있도록 지원하고 관리하는 것을 목적으로 한다. 2008년 말까지, MVP는 첫 번째 5년 중 2년 반의 과업을 완성했고, 그리고 10개국의 14지역에 40만 명 이상을 지원하였다.¹¹⁾ MVP는 공동체 수준의 MDGs 성취를 지원하는 통합적 접근 방법의 실현 가능성을 보여줌으로써 그리고 극단적이고 만성적인 빈곤에 의도적인 투자를 하려는 이해관계자들의 지지를 동원함으로써 빈곤에 대한 범지구적 책임을 달성하고자 노력하였다(UNDP, 2008: 3). 우간다에 대한 MVP는 음바라라 타운 근처 남서쪽에 위치하며 8개의 밀레니엄 마을과 대략 4만 명을 포함하고 있는 루히이라(Ruhiira) 클러스터에서 이루어지고 있다.

2) 주요 사업 내용

첫째, 농업 분야이다. 루히이라 클러스터에 대략 6천 명 농부들이 있다. 2008년에 모든 농부들은 자신의 농장들을 다양하게 운영하여 잎줄기채소, 양념, 염소와 같이 고부가 가치 곡물들을 다루고 있다. 언덕진 경사지와 심각한 탈산림화, 토양 침식의 진행으로서 농업 투입의 효과성은 극소화되었다. 주요 참여 목적은 반-침식 협곡과 계단식 토지의 건설을 통해서 토양 침식의

11) 14개의 위치들은 에티오피아의 코라로, 가나의 본사소, 케냐의 델투, 케냐의 사우리, 말라위의 구물리라, 말라위의 음완다마, 말리의 티비, 말리의 토야, 나이지리아의 이카람, 나이지리아의 팜파이다, 르완다의 마안게, 세네갈의 포투우, 탄자니아의 음볼라, 우간다의 루히이라이다.

감소를 방지하는 것이다. 3천3백 명 이상의 농부들이 2008년도에 대략 130킬로미터의 계단식 토지와 3천8백 개 협곡을 건설하였다. 43만6천 이상의 묘종을 식목하였다.

둘째, 교육 분야이다. 루히이라는 1만1천명 이상의 아동을 가르치는 20개 학교를 가지고 있다. 2007년 확장 건설 이후, MVP는 학교의 업그레이드를 완료하고, 1만1천명 아동들 모두에게 일일 2회 급식을 제공하는 학교 급식 프로그램을 계속 운영하였다. 2008년에 코네티컷 학교와 협력하여, 루히이라는 아프리카 농촌 학교에 있는 아이들과 미국에 있는 아이들을 연결시키기 위하여 인터넷 기술을 사용하는 학교 간 프로그램을 출범시킨 첫 번째 지역이었다.

셋째, 건강 분야이다. 루히이라는 6개의 건강 시설을 가지고 있고, 이들 시설은 모두 MVP에 의해 상당히 개선되었고 추가 지원을 받았다. 2008년 카부안다에 가장 큰 건강 시설은 큰 규모의 오페라 극장으로 완성되었다. 건강 시설들은 3명의 의사, 8명의 클리닉 사무원, 16명의 조산원을 포함하여 총 50명 이상의 훈련받은 건강 인재들로 구성되어 있다. 2008년 말라리아를 치료받는 3만4천명 이상을 포함하여 루히이라와 주변 공동체로부터 온 9만9천명 이상의 환자들이 클러스터의 시설들에서 보였다. 산모와 유아의 건강을 향상시키기 위한 노력으로, 루히이라 팀은 클리닉에서 감독자의 지휘 아래 공공 서비스를 전달하는 여성들을 더 많이 배치하였을 뿐만 아니라 가정에서 조산원의 보호 아래 공공서비스를 제공하는 여성들을 더욱 증가시키는 조산원 프로그램을 도입하였다. 우간다의 건강 장관은 국가 전반에 걸쳐 조산원 프로그램을 확장시키려는 정책적 의지를 보여주었다.

넷째, 수질 분야이다. 언덕진 계단식 토지의 특성 때문에, 루히이라에서 물과 전력의 자원은 상호 긴밀히 연결되어졌다. 주요 수도 파이프 시스템과 그 시스템에 전력화시키기 위하여 필요한 전력화는 언덕 위로 물을 이동시키기 위해 설치되었다. 2008년 전력선의 확장 구상 및 수도 파이프 시스템에 대한 평가가 이루어졌고, 모두 2009년에 건설을 시작하였다.

다섯째, 인프라 구조이다. 71킬로미터 이상의 도로는 지방 정부와 협력하여 재건설되었으며, 5천6백명 이상의 사람을 전천후 도로에 연결시켜 준다. 더구나 계획된 71개 수자원들 중 37개는 2008년에 건설되었다. 시추 구멍을

뚫기, 물 분수, 빗물 확보 탱크를 포함하여 이러한 수자원은 루히이라의 대부분의 취약한 집단들 중 일부 집단에 품질 관리된 물에 대한 접근성을 높여준다(UNDP, 2008 :37).

〈표 17〉 Progress on Health and Education Related MDGs by 2005/06

Goal/Indicator	Progress (2005/06)	Target (2015)
Goal 2: Achieve Universal Primary Education		
Net enrolment ratio in primary Education	84	100
Goal 4: Reduce Child Mortality Rate		
Infant Mortality Rate (per 1,000 live births)	76	41
Under-Five Mortality (per 1,000 live births)	137	60
Proportion of 1 year old children immunized against measles	68.1	90.0
Goal 5: Improve Maternal Health		
Maternal Mortality ration (per 100,000 live births)	435	131
Proportion Fertility Rate	41.1	90
Total Fertility Rate	5.0	6.0
Contraceptive prevalence rate among women 15-49 years	23.9	
Goal 6: Combat HIV/AIDS, malaria and other diseases		
Condom use among higher risk sex group 15-24 year olds	52.9	

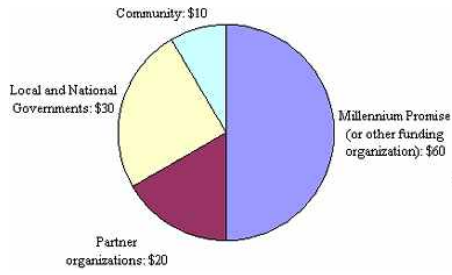
출처: UBOS Statistical Abstract, 2009; The Republic of Uganda. 2010a: 22.

3) 예산의 수입과 지출 현황

먼저 기부자 등 이해관계자들로부터 들어오는 재정적 기여도를 살펴보면 다음과 같다. 새천년 약속(또는 다른 기금조직)에서 \$40, 협력 조직에서 \$20, 지방 정부 및 중앙 정부에서 \$30, 그리고 공동체에서 \$10의 재정 규모가 형성되었다.

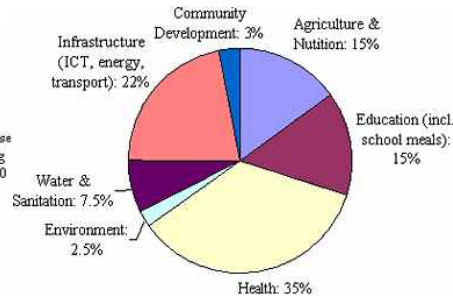
반면에 이러한 재정이 할당되었던 분야별 내역은 다음과 같다. 건강 분야에 35%, 교육(학교급식 포함) 분야에 15%, 농업 및 질소화 분야에 15%, 공동체 개발 분야에 3%, 인프라 구조(ICT, 에너지, 교통수단) 분야에 22%, 음료 및 정수 분야에 7.5%, 환경 분야에 2.5%가 배정되어졌다.

<그림 13> 재정수입 현황



출처: UNDP, 2008.

<그림 14> 재정지출 현황



4) 루히이라 MVP의 협력자들

루히이라의 MVP 개발에 많은 협력자들이 참여하고 있다. 정부 부문, NGO/IO, 민간 부문, 연구 부문들을 구분하여 정리하면 다음 표와 같다.

<표 18> 루히이라 사업에 협력자들 목록

구분	기관
Government of Uganda	Minister of Health, Education, Water and Environment, and Energy; Isingiro District Government; National Agriculture; National Malaria Control Program, Ministry of Health;
NGO/IO	Heifer International; Kambara Deaf Development Project; Marie Stopes International; Technoserve; The AIDS Support Organization; Uganda Youth Anti-AIDS Association; UNAIDS; World Food Program;
Private sector / foundation	Ericson; General Electric; JM Eagle; Lenovo; The Mosaic Company; Procter and Gamble; SAN PLATS; Sony Ericsson; Sumitomo Chemical; Uganda National Agro Input Dealers Association; Ugastove and Stovetec; Zain Telocom;
Research institute	Department of Civil Engineering, Makerere University; Department of Crop Science and Agronomy, Makerere University; International Potato Center; Primary Teachers College, Isingiro District; Uganda Martyrs University; Zonal Agricultural Research and Development Institute;

출처: The Earth Institute Columbia University. 2010. *Harvests of Development in Rural Africa: The Millennium Villages After Three Years*. 62~69

5) MVP 모델의 초기 교훈들: 성공과 위기들

MVP에서 언급되어지는 가장 큰 초기 성공들은 다음과 같다. 식품 생산의 급속한 증가, 말라리아와 다른 열대성 질병 부담의 급속한 감소, 학교 급식 프로그램의 신속한 배치, 안전한 물 제공의 신속한 제공, MDGs 목적들을 지원하기 위하여 운영 위원회에 조직 공동체의 성공적인 참여, 클러스터 관리자 그리고 과학 협력과 영역별 지도자들과 함께 지역 관리자 팀의 성공적인 발전, MVP에 리더십 지위에 여성들의 성공적인 참여, 공동체 건강 작업자들의 재빠른 배치, 높은 공동체 사기와 구매, 마지막으로 민간 영역, 시민 사회, 과학적 공동체, 국제적 개발 조직을 껴안으면서, 지구적 지원 네트워크의 성공적인 형성 등이다.

그렇지만 MVP에도 근본적이지 아니지만 몇 가지의 어려움들이 있다. 첫째, 밀레니엄 마을에 장기적인 거주자의 유입(마을에 도착 또는 귀향하는 가족 구성원들) 혹은 밀레니엄 마을의 클리닉과 병원, 건강 보호 등 특별한 서비스를 찾는 개인들의 유입들이 상당히 있다. 둘째, 주변에 있는 비 밀레니엄 마을에 대한 파급 효과 및 전시 효과 때문에 MVP 지역의 관료들이 현재의 예산 제약 때문에 때때로 급료 및 대우 등 특별한 내용의 축정을 거부하는 것이다. 또한 서비스 전달의 불평등 혹은 공공 영역의 고용의 관점에서 불평등은 조정하기 어려운 점이다(UNDP, 2008: 65). 셋째, 급속한 범지구적 경제의 변화 가운데 고정된 달러 예산이다. 예로, 비료 가격의 두 배 혹은 그 이상의 상승은 [계획된 대로 투입을 담당하려는] 프로젝트의 적절한 농업 예산의 역량을 제한해 왔다. 그러므로 프로젝트는 투입을 위해서 보조금에서 신용으로 전환을 가속화시켰다. 에너지 가격들의 격동과 함께, 달러의 가치 하락은 역시 매년 개인당 \$60이란 구매력을 위축시켰다. 넷째, 보다 고질적이고 체계적인 문제점은 밀레니엄 마을에 전력선의 확장, 도로의 건설 및 보수 유지를 포함하여 기본적인 인프라 구조의 구축을 지원하려는 지역 수준의 역량 제한이다. 이들 문제들의 일부는 단순한 예산과 관련되어 있는데, 기부자 파트너의 약속처럼 만약에 그들이 더 많은 예산을 가지고 있다면 지역 관료들은 더 많은 것을 할 수 있을 것이다. 그렇지만 이러한 어려움 문제들의 일부는 [농촌 지역에서 엔지니어의 활용 가능성 등] 역량 제한들이고, 이러한 것

은 극복하는 데 시간을 요구하는 것이다. 밀레니엄 마을 프로젝트를 국가적 차원으로 확대하는 것은 확실히 지역 수준에서 건강, 엔지니어링, 수력학과 농업 경제학의 기술적 그리고 관리적 역량에 대해 의미 있는 투자를 요구한다(UNDP, 2008: 66).

5. 지역 자치 공동체 형성: 카치리 사례

우간다 부케냐(Gilbert B. Bukenya) 부통령 주도의 지역 마을 개선 정책이 카치리에서 진행되고 있다. 이는 서구적 관점에서 계획되어진 기존의 루히이라 MVP 방식을 벗어나서 한국의 가나안 농군과 새마을 운동 방식을 학습하여 자체적인 정신적 계몽을 통해 지역 단위의 경제적 공동체를 자발적으로 형성·확대하는 것이다.

1) 배경 및 목적

우간다 사회의 비전은 빈곤한 사람들이 대체로 거주하고 있는 농촌 공동체에서 소작농으로부터 현대 번영 국가로 변화하는 것이다. 농촌 사회는 무계획적으로 흩어진 농촌 마을에서 여전히 소작농 농업으로 살아하는 사회들이다. 국가 개발 계획 목적과 일치하여, 특히 농촌 지역들에서 경제 성장과 빈곤 퇴치를 위해서 불가피하게 농촌 소득이 증가하고 마을은 경제적으로 자기 신뢰를 확보할 수 있어야 한다.

특히, 지금까지 우간다에서 혹은 일반적인 아프리카의 농촌 빈곤을 표방하고 해결하기 위한 다양한 형태의 개입들은 외국 모델에 근거되어져 왔다. 그러나 MVP등 다양한 국제 기관들의 이해관계자들은 현대적 삶의 방식을 채택하여 아프리카 농촌 인구들의 빈곤을 해결하는 과정에 직접적으로 참여하지 않았으며 또한 아프리카 농촌 구성에 영향을 미치는 중요한 근본적인 도전을 실질적으로 다루지 못한 개발 계획안을 구상하여 실천하다가 그만두곤 한다.

이러한 관점에서, 새로운 아프리카 밀레니엄 마을은 자신의 삶의 터전에서 얻은 경험을 토대로 농촌 빈곤 해결에 대한 총체적인 접근 방법을 다루고

있다. 따라서 우간다에서 빈곤 퇴치를 빨리 추진하기 위하여 그리고 새천년 개발 목표의 성취를 가속하기 위하여, 부통령 길버트 부켄냐는 새로운 아프리카 밀레니엄 마을의 설립을 출발하였다.

2) 카치리 지역의 부테가 마을의 특성과 향후 방향

현재 부테가 마을은 우간다 나머지 농촌 마을과 같이 다음의 특징을 가지고 있다. 극단적인 농촌 빈곤, 분산되고 빈곤하게 건설되어진 자작 농가, 상업적으로 활성화되지 못한 소작농 농업 활동, 농업 생산물의 부가 가치 발생의 부재, 기초적인 기업적 기술의 결핍, 자신들의 빈곤 상황에 대한 마을 사람들의 체념, 높은 비율의 영양실조(영양부족), 말라리아로 인한 높은 사망률, 콜렐라 및 설사 같은 수질성 질병 만연, 임신 중에 또는 출산 중에 산모의 높은 사망률, 사회적 쾌적함, 물, 전력, 건강센터, 학교, 휴식 시설에 대한 원활한 접근의 결핍, 기술적인 문맹 등이다.

이러한 새로운 아프리카 밀레니엄 마을 개발은 이러한 우간다의 농촌 공동체들이 빈곤으로부터 벗어날 수 있도록 돕는 것을 목적으로 한다. 이들이 지향하는 향후 방향은 다음과 같다. 잘 계획된 마을 거주지를 보여주기, 잘 계획된 저비용의 주택 단위를 설립하기, 모델 마을에서 경제적 그리고 사회적 활동 지역을 분명하게 정립하기, 마을 공동체 내에서 내부 거래에 기반을 둔 자체적 금융 시스템을 격려하는 것, 가장 효율적이고 효과적인 방법으로 농촌 빈곤자에게 활용 가능한 사회적 쾌적함을 제공, 더욱 통합된 방식으로 마을 거주자들의 생활의 질을 향상시키는 것, 농업 생산과 마케팅의 혁신적인 방법을 적용하는 것, 높은 고가의 곡물 생산을 통해서 소규모의 농업과 공업을 상업적으로 전환시킴, 환경을 보호하고 소득원으로서 과실수의 성장을 촉진하는 것, 우간다 농촌 마을의 변화에 대한 모델로서 제공하기, 공동체 정신, 애국심, 새로운 작업 문화 등 사회적 자본을 촉진함으로써, 농촌 인구의 행태적 태도를 변화시키는 것, 자기 지속적인 마을의 개발을 촉진시키는 것 등이다.

3) 주요 실행 전략 및 주요 산출물

이러한 접근 방법은 공동체 개발에 필요한 실행 전략을 다음의 규정 내용에 초점을 두었다. 낮은 비용으로 잘 계획된 주택 단지, 사람들의 정신 상태를 표방하기, 공동체의 정신을 격려하기, 재생 가능한 에너지 자원들, 다른 사회적 쾌적함, 학교, 걸러진 물, 건강과 공동체 센터를 제공하기, 낮은 규모의 집중적인 농업(고부가 가치의 빨리 성장하는 채소/가축)을 격려하기, 특히 농업과정에 근거한 소규모 산업의 설립을 격려하기, 자원의 효율적인 사용을 통해 지속 가능한 성장을 증진하기, 농촌 거주민의 패턴을 변화시키는 것이다. 또한, 새로운 아프리카 밀레니엄 마을에서 공동체 참여의 정신을 배양하는 것, 마음을 정하기, 이해관계자와의 협력, 토지를 획득하기, 기본적인 최저 생계비 조사를 수행하기, 고부가 가치 곡물들의 확인, 마을 건설하기, 마을 디자인의 개발, 문서화하기, 모니터링과 평가하기 등이다.

이를 통해서 얻을 수 있는 주요 산출물은 마을 거주자들의 삶의 질을 향상시키기, 사람들이 마을 주변에 거주하도록 격려하며, 도시-농촌의 이주를 극소화하는 것, 마을 거주자들의 소득을 향상시키기, 농촌 빈곤과 싸우기 위한 규모 있는 마을 모델을 형성하는 것이다.

VI. 결 론

우간다는 동아프리카에서도 빈곤한 나라에 속한다. 무세베니 정부는 정치적 불안정을 극복하고 우간다 내부의 지역적 불평등 문제와 만성적 절대적 빈곤을 해소하고 지속가능한 경제 개발을 위한 다양한 노력을 수행해 왔다. 그럼에도 불구하고 저생산성을 보이는 농업 부문이 노동력의 약 67%를 부담하고 있으며 또한 농업 기술의 개발과 숙련된 노동력의 양성을 위한 교육 여건도 매우 열악하기 때문에, 우간다의 만성적인 절대 빈곤은 좀처럼 해소되지 못하고 있다.

우간다 정부는 빈곤을 해결하고 장기적인 경제 발전을 추진하기 위하여 무엇보다도 농업의 현대화를 추진할 뿐만 아니라, 국제기구와 다양한 해외

기부자들로부터 받는 해외 개발 원조 기금을 우간다 정부 재정과 교육 부문에 투자하여 왔다. 또한 MGDs의 달성과 밀레니엄 마을 프로젝트(MVP)의 경제 활동 시범 지역으로 우간다의 루히이라 지역을 선정 후 마을 수준의 자발적인 경제 활동을 전국적으로 확산시켜 나갈 뿐만 아니라, 우간다 국민 주도로 실질적인 지역발전의 기반을 마련하기 위해 카치리 지역의 부테가 마을을 대상으로 자신의 삶의 터전에서 얻은 경험을 토대로 농촌 빈곤 해결에 대한 총체적인 접근 방법을 다루고 있다.

향후 우간다의 만성적 빈곤 해결과 지속 가능한 경제 발전을 위해서 빈곤한 농촌 지역에 대한 투자와 이에 필요한 인재를 양성하기 위한 투자가 더욱 필요할 뿐만 아니라, 이들의 경제 활동을 지원하고 활성화하기 우간다 정부 차원의 시스템과 제도가 적극적으로 마련되어야 한다. 또한 삶의 질을 향상시키고자 하는 우간다 국민들 사이에 개인적 노력과 함께 마을 공동체 차원에서 사회적 자본을 형성할 수 있는 여건과 환경이 요구된다. 우간다의 지속 가능한 사회·경제적 발전을 위해서 이러한 메커니즘에 대하여 우간다 정부와 해외 원조 공여자들의 이해가 더욱 필요하다.

참고 문헌

- Balihuta, A., & Sen, K. (2001). *Macroeconomic policies and rural livelihood diversification: An Ugandan casestudy*. LADDER Working Paper No. 3, University of East Anglia, Norwich, UK.
- Belshaw, D., Lawrence, P., & Hubbard, M. (1999). Agricultural tradables and economic recovery in Uganda: The limitations of structural adjustment in Uganda. *World Development*, 27(4): 673-690.
- CDRN. 1995. *Poverty in Selected Districts of Uganda*. A study undertaken by Community Development Resource Network on behalf of Action Aid, Oxfam and NOVIB. Preliminary Report, November.
- Connick, J. 1992. Evaluating the impact of NGO's in rural poverty alleviation: Uganda country study. *ODI Working Paper 51*.

- Dijkstra, A., & van Donge, J. (2001). What does the “show case” show? Evidence of and lessons from adjustment in Uganda. *World Development*, 29(5): 841-863.
- DRT. 2005. *Chronic Poverty In Uganda: The Policy Challenges*. Chronic Poverty Research Center.
- _____. 2008. *Chronic Poverty and Agriculture in Uganda*. Volumen 1. Chronic Poverty Research Center.
- ECA. 2010. *African Statistical Yearbook*. Economic Commission for Africa, African Development Bank Group, & African Union. 382-387.
- Ekwamu, A., & Ashley, S. (2003). Report on the second review of the plan for modernisation of agriculture. Main Report (Vol. 2). Plan for Modernisation of Agriculture, Ministry of Finance, Planning and Economic Development, Kampala.
- Godfrey Bahiigwa, Dan Rigby, Philip Woodhouse. 2005. Right Target, Wrong Mechanism? Agricultural Modernization and Poverty Reduction in Uganda. *World Development* 33(3): 481-496.
- Kasekende, L., & Atingi-Ego, M. (1999). Impact of liberalization on key markets in sub-Saharan Africa: The case of Uganda. *Journal of International Development*, 11(4): 411-436.
- MAAIF & MFPED (2000). *Plan for modernization of agriculture: Eradicating poverty in Uganda*. Ministry of Agriculture, Animal Industry and Fisheries and Ministry of Finance, Planning and Economic Development, Kampala.
- OECD. 2008. *African Economic Outlook - Uganda*. 601-613.
- Okurut, F.N. 1997. The Impact of foreign aids flows on private sector investment in Uganda, 1984-94. A final report submitted to AERC.
- Okurut, F.N., Jonathan J.A.O. Odwee, Asaf Adebua. 2002. *Determinants of regional poverty in Uganda*. AERC Research Paper 122. African Economic Research Consortium, Nairobi, November 2002.
- Purcel, Ray. 2010. *Mid-Term Evaluation of the EFA Fast Track Initiative Country Desk Study: Uganda*. MOKORO.

- The Republic of Uganda. 2010a. *National Development Plan: 2010/11~2014/15*. in IMF. 2010. Uganda: Poverty Reduction Strategy Paper.
- _____. 2010b. *The Background to the Budget 2010/11 Fiscal Year: Strategic Priorities to Accelerate Growth, Employment and Socio-Economic Transformation for Prosperity*. Ministry of Finance, Planning and Economic Development.
- Uganda Bureau of Statistics. 2008.
- Uganda Bureau of Statistics. 2010.
- UNDP. 2008. *The Millennium Villages Project annual Report*. UNDP, Millennium Promise, and The Earth Institute Columbia University.
- World Bank. 1990. World Development Report. Oxford: Oxford University Press.
- <http://africanelections.tripod.com/ug.html>, Elections in Uganda in AFRICAN ELECTIONS DATABASE.
- http://www.mongabay.com/reference/country_studies/uganda/ECONOMY.html



Solution of Chronic Poverty and Inequality in Uganda

Jo, Chang Hyeon
Yonsei University, IPAID

Lee, ju sam
Yonsei University

Kim, Jang Saeng
Yonsei University

Uganda is the country which has a lot of the poor in the east Africa and the country which is one of the poorest countries in the world. In the past Uganda was the agricultural economic system, but has suffered the absolute poverty because of the over-dependency on the low productivity of agriculture, the expansion of the working women and etc.

This study purpose to research the economic environment of the poorest Uganda in the east Africa in the viewpoint of geosocial, political, and administrative conditions, and to propose the strategy and the various solutions for solving the poverty.

[Key Words: Uganda, Chronic absolute poverty, poverty alleviation, economic development, Official Development Assistant(ODA), MVP, MDGs]

논문접수일: 2011년 5월 31일 / 게재확정일: 2011년 6월 7일

제1저자: 조창현(Jo, Chang-Hyeon)

소속 및 직위: 연세대학교 빈곤문제국제개발연구원 전문연구원

주소: 강원도 원주시 흥업면 매지리 234 연세대학교

전화번호: (033) 760-2534

이메일: joch21c@hanmail.net

제2저자: 이주삼(Lee, Ju Sam)

소속 및 직위: 연세대학교 과학기술대학 생명과학부 교수

주소: 강원도 원주시 흥업면 매지리 234 연세대학교

전화번호: (033) 760-2249

이메일: leejusam@yonsei.ac.kr

제3저자: 김장생(Kim, Jang Saeng)

소속 및 직위: 연세대학교 인문예술대학 교수

주소: 강원도 원주시 흥업면 매지리 234 연세대학교

전화번호: (033) 760-2748

이메일: jangsaeng@yahoo.co.kr