

국문요약

커뮤니케이션과 개발의 상관관계에 관한 논의는 개발담론의 역사와 그 맥을 같이 하는 오래된 주제이다. 커뮤니케이션이 즉각적이고 가시적인 GDP 성장이나 빈곤퇴치, 평균수명 증가의 효과를 가져 올 수는 없지만, 모든 사회·경제적인 개발에 바탕이 되는 참여자의 행동과 인식의 변화를 통한 동기부여를 가장 강력하게 이끌어 낼 수 있는 촉매제이며 추진제이다. 또한 개발의 범주를 기존의 생존 문제 해결(빈곤퇴치, 질병퇴치 등)이라는 1차원적인 개발목표에서 벗어나 보다 폭넓고 장기적인 차원에서 인간의 존엄성과 삶의 가치의 풍요까지 염두에 둘 때, 커뮤니케이션과 개발의 논의는 꼭 다루어야 하는 주제다.

최근 참여적 개발, 포괄적 성장, 인권 수호, 거버넌스, 투명성 등이 강조되면서 국제사회는 개발에 대한 미디어의 역할 및 중요성을 재인식하기 시작했다. 이러한 배경을 바탕으로 본 연구는 개발 및 커뮤니케이션 관련 이론의 역사적 배경 정리하고 한국 개발경험에서의 커뮤니케이션 역할 재조명을 통한 ‘개발을 위한 커뮤니케이션(Communication for Development, C4D)’의 필요성의 도출하였다. 그리고 UN기구, 세계은행, USAID, DFID 등을 중심으로 타 기관의 개발 및 커뮤니케이션 관련 정책 및 사업사례 분석을 통한 KOICA 사업에의 시사점 도출하였으며, 마지막으로 KOICA의 C4D 전략 및 사업시행 방안을 제언하였다.

우리나라의 경우 과거 개발정책 홍보 및 옹호의 수단으로 커뮤니케이션을 가장 효과적으로 이용한 경우 중 하나라고 할 수 있는데, 특히 가장 급격한 경제성장을 이룬 1960-80년대 개발 권위주의 정권(developmental authoritarian regime) 하에서의 사례를 살펴보면, 커뮤니케이션을 정부주도의 개발정책을 옹호하기 위한 ‘선전(propaganda)’ 도구로서 활용한 것을 알 수 있다. 선전 중에서도 비판위주의 강경한 선전방식 보다는 정보전달 중심의 문화적 콘텐츠를 담은 선전방식이 보다 많은 대중의 동의와 지지를 얻을 수 있으며 나아가 보다 큰 효과를 내는 것으로 나타났다. 대표적인 예로 정부정책홍보 영화/

드라마인 ‘팔도강산’과 가족계획 캠페인을 들 수 있다.

개발 관련 커뮤니케이션 이론은 이렇게 개도국 정부와 원조기관의 개발정책을 국민에게 알리고 옹호를 제고하는 수단으로서 커뮤니케이션을 활용한 것에서 시작해, 최근에는 개발 프로젝트의 효과성과 효율성을 제고하는 수단으로서 커뮤니케이션을 활용하여 행동 변화 및 사회변화 등을 이끌어 내는 것을 주요 목적으로 하고 있다. 이에, UN기구와 선진 공여기관들은 최근 행동변화를 위한 커뮤니케이션(Behavior Change Communication, BCC)을 비롯한 C4D의 다양한 접근법을 개발 프로젝트에 도입하고 있는 추세이다.

UN기구는 C4D를 처음 개발하여 추진하고 있는 대표적인 기관으로서, 각 분야별 담당 기구의 개발사업에 공통적으로 커뮤니케이션 요소를 반영하는 ‘C4D 주류화’ 정책을 도입하였다. UN기구의 C4D 관련 주요전략 및 목표로는 UN기구 공동의 C4D 가이드라인과 평가방법을 개발 및 적용하고, 개도국의 커뮤니케이션 및 정보에 대한 접근권을 강화하며, 개도국 정부의 투명성 및 거버넌스를 제고하고, 특히 여성, 아동 및 취약층의 커뮤니케이션 역량강화를 통한 인권의 증진을 목표로 한다. 이를 위해 UN개발원조프레임워크(UNDAF) 및 공동국가평가(CCA)에 C4D 평가요소를 적용하고 있는데, 이와 관련된 부서로 C4D 원탁회의가 있으며, UN기구 중 특별히 C4D를 추진하고 있는 대표적인 기구로는 UNESCO, UNICEF, UNDP, FAO 등이 있다. UN기구는 이를 통해 모든 사업예산의 0.5~1%를 C4D관련 사업에 할애하고 있으며, 미디어 자체의 개발 보다는 기존 개발사업에 커뮤니케이션 방법을 활용, 사업의 효과성을 증대시키는 데에 초점을 맞추고 있다.

세계은행의 경우 수원국의 주인의식 강화, 거버넌스 및 인권 증진을 위한 ‘참여적 개발’을 주장, 커뮤니케이션을 수혜자들의 개발정책에 참여할 수 있는 공공영역으로써 활용하고 있다. 이를 위해 C4D 중 사회변화를 위한 커뮤니케이션(Communication for Social Change, CFSC) 및 참여적 커뮤니케이션 (Participatory Communication)을 활용, 참여적 개발을 위한 역량개발을 주요 목적으로 하고 있다. 특히 미디어를 활용하여 경제개발 프로젝트 및 정책 (PRS 등) 수립 시 이해당사자들 간의 정보 교류의 활성화, 참여적 개발, 거버넌스 개혁, 민주적 공공영역 구축하는 것을 주요 전략으로 한다. 이를

담당하는 부서로 개발커뮤니케이션부 (DevComm)를 설치하였으며 대표적인 프로그램으로 거버넌스 및 책무성을 위한 커뮤니케이션 프로그램 (CommGAP)이 있는데, 2006-11년 동안 5백만 파운드(약 85.8억 원)를 지원, 개도국의 C4D 관련 공동연구조사, 여론조사, 실무자 역량개발 훈련 등을 실시하였다.

USAID의 경우, 과거 동유럽권 및 중동지역의 민주화와 자유수호를 위해 ‘미디어 개발’을 주요 전략으로 사업을 시행하였으나 최근에는 수혜자의 인식과 태도변화를 통한 개발 목표 달성을 목적으로 하는 ‘개발을 위한 미디어’ 전략으로 전환, ‘사회·태도 변화 커뮤니케이션(SBCC)’를 중심으로 사업을 진행하고 있다. 이를 위한 주요 사업으로 저널리즘 기술 및 전문성 제고, 독립언론 지원, 방송프로그램 제작 지원, 관련 법률 및 규제 개혁 촉진, 시민사회 등 언론 관리감독/감시 기관 역량제고 등을 지원하였으며, 변화촉진 전략의 일환으로 사회 및 행동변화를 위한 커뮤니케이션 (SBCC)을 모든 개발의제에 적용하고 있다. 이를 담당하는 부서로는 민주주의, 분쟁, 인도지원국 (Bureau for Democracy, Conflict, and Humanitarian Assistance), 민주주의, 인권, 거버넌스 센터 (Center on Democracy, Human Rights and Governance), 전환이니셔티브실 (Office of Transition Initiative) 등이 있으며, 2012년 한해 C4D 예산으로 약 7,600만 달러가 지원되었다. 주요 사업으로는 C-Change가 있는데, 2007-12년간 보건사업 SBCC 적용을 위한 교육훈련 및 매뉴얼/Toolkit 제공 등을 위해 6,761만 달러를 지원하였다.

DFID의 경우 ‘거버넌스 및 투명성 펀드(GTF)’를 설치, 정부의 투명성 및 책무성 제고를 위한 거버넌스 사업의 일환으로 미디어를 활용하고 있는 것으로 나타났다. 동 사업의 주요 목표는 행정개혁, 공공서비스 및 사법예의 접근성 제고, 공공지출 모니터링, 정보의 자유, 부패의 감시, 지역정부 및 커뮤니티의 참여 제고 등이다. 영국은 이러한 C4D 지원 사업에 대해 ODA 백서에 명시하고 있으며, 이는 DFID의 CAR Framework(정부 역량(Capability), 책무성(Accountability), 반응성(Responsiveness) 제고), Value for Money, 3R (Reach, Resonance, Response) 전략의 일환이다. 담당부서는 시민사회부 (Civil Society Department)이며 예산지원의 최소 5% 이상을 시민단체, 미디어 등 정부감시기관에 지원하고 있으며, 2008-13년 실시한 GTF의 경우 총 1억3천만 파운드 (2008-13년,

GTF, 약 2,230억 원)을 지원하였다.

BBC Media Action은 대표적인 C4D 시행기관으로서 개발이슈에 대한 기초연구, 수혜자·개도국 수원환경 조사분석 기능부터 미디어 콘텐츠 제작은 물론 개도국 언론사·실무자의 역량개발 지원과 사업의 모니터링 및 평가까지 개발미디어와 관련된 모든 분야의 전문성을 가지고 있어, 단순한 사업 시행자가 아닌 스스로 사업을 계획하고 이를 공여기관에 제시할 수 있는 역량을 갖춘 바람직한 개발 사업자의 모델을 보여주고 있다.

KOICA의 경우, 올해 실시된 에티오피아 인구 및 생식보건 인식개선 캠페인 지원사업에 BCC를 본격적으로 도입함으로써 KOICA ‘개발을 위한 커뮤니케이션(C4D)’ 사업의 첫 사례가 될 예정이다. 본 연구에서는 이와 더불어 향후 시행 가능한 KOICA의 각 지원분야 (보건, 교육, 공공행정(거버넌스), 농림수산, 환경, 인권) 및 문화 관련 ODA 사업에 C4D 적용 방안을 제안하였다.

그러나 중요한 점은, 우리나라가 과거 국가 개발정책에 커뮤니케이션을 가장 잘 활용하였으며, 따라서 동 분야를 우리나라가 주도할 잠재력이 가장 크다는 점이다. 정부주도의 개발정책과 사업에 국민들이 공감하고 능동적으로 참여하도록 미디어 콘텐츠를 이용하여 의식과 행동의 변화를 성공적으로 이끌어 낸 경험이 있기 때문이다. 나아가 우리나라는 현재 세계 ICT 기술을 선도하고 있으며, 미디어 인프라뿐만 아니라 한류로 대표되는 미디어·문화 콘텐츠의 기획·제작 전문성과 노하우 또한 세계적인 수준에 도달해 있다. 이러한 우리나라의 과거와 현재의 경험을 바탕으로 한 비교우위를 활용한다면 커뮤니케이션을 활용한 ODA 사업 분야에서 우리나라가 선진공여국 보다 더 큰 효과를 내고 담론을 주도할 수 있는 역량을 가지고 있다고 판단된다.

물론 이를 위해서 먼저 ‘미디어’와 ‘개발’ 분야 양쪽의 전문성을 보유하고 있는 시행기관을 육성할 필요가 있다. 특히 미디어를 이용한 사업은 수원국의 정치·사회·문화에 직접적인 영향을 미치는 민감한 사업이기 때문에 ‘개발’의 관점에 입각한 신중하고 철저한 사전 현지조사와 수혜자에 대한 이해가 전제되어야 한다. 이를 위해 우선은 타 공여기관과

선진 시행기관과의 협력을 통해 그들의 경험과 노하우를 배울 필요가 있다. 또한 KOICA 내의 C4D 전문가를 설치하여 우리나라 언론기관의 국제협력 혹은 CSR 관련부서와 함께 KOICA의 C4D 사업을 수행할 수도 있을 것이다.

국내외 원조환경이 급격하게 변하고 우리나라(KOICA) ODA에 대한 대내외적인 기대와 요구가 높아지는 상황에서, 우리나라 ODA의 전략·정책과 사업분야 및 형태의 다각화를 통한 ODA사업의 효과성 제고가 시급하다. 이러한 변화는 그러나 대대적인 개혁이나 예산투입이 반드시 동반될 필요는 없다. 조금만 사고의 틀을 바꿀 수 있는 유연성을 가진다면, 지금까지 미처 깨닫지는 못했지만 기존에 우리가 이미 가지고 있었던 경험과 비교우위를 발휘하여 얼마든지 다양한 사업을 진행할 수 있을 것이며, C4D가 바로 그 첫걸음이 될 것으로 기대된다.