

세계 최빈곤국 중 하나인 DR콩고는 전통적인 농업 국가이며 전체 인구 대비 농업 인이 절대 다수를 차지하고 있다. 광활한 경작 가능 면적을 가지고 있고 풍부한 지표수를 가지고 있음에도 불구하고, DR콩고는 여전히 많은 양의 식량을 수입에 의존하고 있고 농업인들의 소득은 절대 빈곤치를 맴돌고 있는 수준이다. 이는 DR콩고의 빈곤 극복이 농업·농촌개발로부터 출발해야 하며, 대 DR콩고 공적원조사업(ODA)의 초점 또한 농업에 있음을 시사한다. DR콩고 농업이 아프리카 국가들에 비하여서도 그 수준이 현저히 낮은 데에는 다음과 같은 도전들 때문이다.

- ① 농산물 수급 불균형: 오랜 내전이후 DR콩고는 옥수수, 쌀, 수수, 밀 등의 곡물과 돼지고기, 생선류를 수입하고 있다.
- ② 농산물 저장 및 가공 시설의 부족: DR콩고는 여전히 전통적인 방식으로 농산물을 저장하고 있어서 수확 후 손실이 대단히 크다. 또한 수도를 제외한 지역에는 가공 공장은 전무하여 부가가치 증대를 위한 농산물 가공을 기대하기 어렵다.
- ③ 농산물 유통 시스템의 부재: 넓은 국토에 비하여 교통, 통신 시설이 부재하고 내전을 겪으면서 신용 대출이 사라졌고, 유통회사 또한 유명무실해졌다.
- ④ 열악한 교통 시스템과 높은 운송비용: 도로 교통 인프라의 부재는 농산물의 운송비용을 과다하게 증가시켰고 특히 장거리 운송이 어려운 소농들은 시장까지의 접근이 거의 불가능하다.
- ⑤ 숙련된 노동력 부족: 전체 인구 대부분이 농업인임에도 불구하고 이들을 위한 교육이 부재하여 축적된 농업 노하우와 기술이 지역 농민에게 전달되지 못하고 있다.
- ⑥ 열악한 금융: 전반적인 금융 시스템이 부재하고, 특히 소규모 농가들은 금융 서비스를 제공 받지 못하고 있다.
- ⑦ 민간 부문 참여의 어려움: 토지 사용의 불안정, 관습법과의 충돌, 비효율적 행정 등은 농업에 대한 민간 부문의 투자를 어렵게 한다.

이러한 DR콩고의 농업을 개발하기 위하여 콩고 정부는 다음과 같은 노력을 기울이고 있다.

① 국가 농업 투자계획(Plan National d'Investissement Agricole: PNIA)

PNIA는 DR콩고의 농업 면적을 7,500만 ha로 추정하여 농업 GDP를 6% 상승시켜 농업성장을 촉진하는 것을 목표로 하고 있다. 이를 위하여 공공 및 민간의 역할과 통치력, 지역 정부가 지원하는 지역 투자 계획의 효율적 활용, value chain의 발전을 지원할 수 있는 농업과 농산물의 근간 마련, 공공 및 민간 부문의 인력 양성, 사회적·환경적 제약을 고려한 지속가능한 농업 발전 계획을 가지고 있다.

② 신 농업법

이 법은 사회·환경적 측면 통합, 농업 생산 및 자급자족 촉진, 투자의 중요 근간 마련을 위한 농산물 수출 촉진, 지역 부가가치 창출 촉진, 새로운 지속가능 에너지 기술 도입 등을 통한 농업 잠재력의 발전을 지원하기 위하여 제정되었다.

③ 정부행동계획 2012~2016(Programme d'Action du Gouvernement 2012~2016)

이 계획은 정부의 통치, 공공 자금 관리, 공공 행정의 현대화, 민간 주도 역량 강화, 인재 육성, 사회 기반시설의 격차 축소, 안보 강화에 초점을 맞추고 있다.

④ 농산업단지(Agricultural Business Parks)

이 사업의 목적은 농업 허브를 건설하여 소규모 농민, 지역 주민, 거대 농산업 기업 등 이해관계자들에게 농업부문 발전을 위한 근간을 제공하는 것이다. 농산업단지는 국내 수요를 충족시킬 수 있도록 충분한 식량생산을 지원하며, 더 나아가 DR콩고가 다시 주요 농산물 수출국이 될 수 있도록 지원하는 것을 목표로 한다.

국제사회는 지금까지 많은 농업·농촌개발 사업으로 DR콩고 농업발전을 지원해 왔다. 2014년 2월 현재로 파악된 DR콩고에 대한 주요 공여국의 농업·농촌개발 분야의 지원 금액은 약 11억달러에 이른다. 주요 공여국은 벨기에, 미국, 네덜란드, 스웨덴 등이다. 특히 벨기에는 규모와 구성비율 모두에서 DR콩고의 가장 큰 공여국으로서, 자국이 DR콩고에 지원하는 총 ODA 중 22%를 농업분야에 집중하고 있다. 통계상 나와 있는 인프라 지원(총 ODA의 26%) 중에서도 농촌지역 도로개선이 상당부분을 차지한다고 볼 때, 벨기에 ODA의 농촌개발분야 지원 비중은 사실상 더 크다고 볼 수 있다.

농업·농촌분야 다자지원기구로는 World Bank, AfDB, IFAD, EU 등이 두드러지게 지원이 활발하다. 지원 내용으로는 DR콩고의 장기적 식량문제 해결을 위한 생산지원분야가 가장 큰 비중을 차지하고, 가공 및 저장, 생산단체 지원 분야가 차례로 뒤를 잇고 있다.

농업분야에 있어서는 종합적 농업개발이 가장 큰 비중을 차지하고 있는데 과거에는 생산지원분야에 치중되었으나 사업효과의 지속가능성을 제고하기 위한 농민과 조직의 역량 강화에 대한 공여국과 국제기구의 관심이 높아지고 있다.

선진 공여국들의 경험에서 향후 한국의 ODA는 다음과 같은 교훈을 얻을 수 있다. ① 사업의 효과성을 높이기 위해 사업 지역을 몇 군데 지역으로 한정 시킬 필요가 있다. ② DR콩고에서의 경험이 충분히 축적되기까지 선진 공여국 및 현지 NGO와 정부기관과의 협력이 필수적이다. ③ 사업 직접수행의 경우 현지 노하우와 경험 및 네트워크 확보여부에 대해 고려해야 한다. ④ 사회·문화·정치·종교적 요소를 고려하여 사업을 구상하고 수행해야 한다. ⑤ 사업의 성공적 사업수행을 위해 반드시 중앙정부 및 지방정부의 참여를 제고해야 한다. (토지문제, 사업지속성 문제) ⑥ 원조의 효과성 증대를 위하여 공여국 간 원조 분업 및 조정이 중요하다. ⑦ ODA 규모 및 역량에 따라 사업지역 범위가 결정되어야 한다. ⑧ 많은 공여국과 국제기구의 사업경험에 비추어 사업의 지속성을 위하여 콩고 정부 및 프로젝트 관리 기관, 공무원의 역량 강화와 주인의식 고취가 필요하다.

향후 한국의 농업 부문 ODA 사업을 효과적으로 수행하기 위하여 다음의 다섯 가지 요소들을 검토 하였다. ① DR콩고 농업·농촌개발 정책(The National Agricultural Investment Plan, The Government's 2012~2016 Action Plan, 2009 Strategic Plan for Agricultural Sector), ② 한국의 비교우위, ③ 타 공여국과의 원조 조화, ④ 대 DR콩고 지원전략(CPS), KOICA 농수산 지원전략 2013~2015, 2011 국가개발전략수립 지원사업 보고서, ⑤ 대외환경변화.

그 결과 향후 한국이 집중해야 할 ODA 사업 부문은 농업 교육과 지역종합개발사업이다.

농업 교육은 농업관련 이해관계자들에 대한 역량을 개발하는 것인데 정부 공무원 역량 강화, Extension Service 강화 그리고 농민 의 세 가지로 나눌 수 있다. 지역 종합 개발사업이란 농촌 지역의 생산 기반, 소득 증대, 치산녹화, 복지 환경 개선을 통하여 주민들의 삶의 질 개선을 목표로 한 종합적 개발 사업이다.

이 두 가지 사업에 집중하되, 다음과 같은 사항들을 고려하여 사업을 집행을 하는 것이 필요하다. 첫째, 사업지 선정이다. 사업지역을 선정하기 위해서는 ① 정치적으로 안정되고, ② 교통 인프라가 갖추어져 있어야 하며, ③ 타 공여기관과의 원조 조화가 이루어져 있어야 하며, ④ 인구 밀집도가 높아 파급성이 커야 하며 마지막으로 빈곤율이 높은 지역을 선정할 필요가 있다.

향후 한국의 농업부분 ODA 사업은 컨사사에서 반경 150km 이내에서 집행해야 한다. 둘째, 각 집단의 문화적 특수성을 고려하여 토지 등의 문제를 사업별로(case by case) 접근해야 한다. 셋째, 해당 사업에 영향을 미칠 권력 구조를 파악하기 위하여 질적 연구 방식을 채택해야 한다. 넷째, DR콩고 정부와 일시적 위원회를 구성하여 사업을 관리할 필요가 있다. 다섯째, 현지에서 활동 중인 국제기구, INGO 등과의 협업을 중심으로 하여 PMC는 한국에서 맡되 각 부문별 전문가는 현지에서 협력하는 방법이 효율적이다. 여섯째, 사업 협의체를 구성하되, KOICA, 농림축산식품부, 예산부, 총리실이 주관하는 상위 단위의 협의체를 두어 정부 부처 내에서 농림축산식품부 사업이 효율적으로 진행될 수 있도록 하고, 현지 NGO, 농업부, 대학, 농업지도부서가 함께하는 집행기구를 구성하여 사업단위별로 전문인력 자원을 확보할 필요가 있다.