

# 국제이주 흐름과 농업의 구조 전환 : 아프리카를 중심으로

임 송 수 \*

## 1. 서론

지난 수년간 이주(migration)는 지역과 국가 및 세계수준에서 큰 정치와 경제 문제로 주목받아 왔다. UN 이주기관(Migration Agency)으로 최근에 승인된 국제이주기구(International Organization for Migration, IOM)<sup>1)</sup>에 따르면 2017년에 국제 이주자는 총 2억 5,770만 명에 이른다.<sup>2)</sup> 이는 1990년 대비 69%나 상승한 수준이다. 1990년과 2017년에 국제 이주자가 세계 전체 인구에서 차지하는 비율은 각각 2.9%와 3%를 나타낸다.

개발도상국에서 이주는 경제적인 요인과 밀접하게 연관되어 있으며 이에 따라 그 구조적 동인을 이해하기 위해서는 농업여건과 정책을 아는 게 중요하다. 이런 측면에서 농업과 환경, 자원의 접근과 활용, 농촌개발, 여성과 어린이 이주 등 폭넓은 의제들이 활발히 논의되고 있다. 예를 들면, Falco 등(2018)에 따르면, 많은 개발도상국에서 이주는 개인이나 가구가 기후변화에 대응하는 특별한 적응 형태로 볼 수 있다고 지적한다. 이에 따라 정책의 초점도 기후변화로 말미암아 촉발되는 도전에 적절히 대응할 수 있도록 지속 가능한 농업과 농촌개발에 맞춰야 한다고 요구한다.

\* 고려대학교 교수 (songsoo@korea.ac.kr).

1) 국제이주기구(www.iom.int). 검색일: 2018.05.30.

2) IOM은 1951년에 출범하여 제2차 세계 대전 이후의 혼란기에 정부간 유럽 이주위원회(Provisional Intergovernmental Committee for the Movement of Migrants from Europe)로 활동하였음. 이후 여러 이름으로 바뀌었다가 1989년에 지금의 IOM로 지칭되면서 명실공히 물류 기구(logistics agency)에서 이주기구(migration agency)로 자리매김함. IOM는 총 165개 회원국으로 구성되어 있으며 연간 14억 달러의 예산을 집행함. 한국은 1988년에 IOM 회원국이 되었으며, 1999년에 서울사무소를 설립하여 국내외 이주자 보호에 관한 활동을 전개하고 있음(iom.or.kr). (https://goo.gl/NqFCfY).

FAO(2016)은 개발도상국 간 또는 대륙 내 이주가 개발도상국과 선진국 간 이주보다 더 큰 비중을 차지하고 있음을 밝히고, 농촌의 높은 실업률, 토지 접근성과 금융자원과 서비스 및 의사결정 등에 대한 제약이 이주의 주된 원인이라고 꼽았다. 이는 곧 농업문제의 개선이 대규모 이주의 근본 원인을 다루는 유효한 수단임을 시사한다.

비록 이주가 난민과 연계되어 부정적인 의미로 자주 언급되고 있으나 그 순기능과 이익도 간과할 수 없다. 예를 들면, 이주자는 능력, 기능, 기술, 혁신, 지식 등에 이바지하며, 유입국(host country)의 개발을 촉진할 수 있다.

이 글에서는 아프리카 지역에 초점을 두고 이주와 농업이 연계된 구조 전환(structural transformation) 문제를 다루고자 한다.

## 2. 용어의 정의

이주와 관련하여 다양한 용어가 사용되고 있으나 국제 수준에서 널리 인정하는 이른바 보편적 정의는 미흡한 상태이다. <표 1>은 IMO 용어사전을 인용하여 이주와 관련된 주요 용어들을 정리한 것이다.

<표 1> 이주에 관련한 주요 용어들의 정의

| 용어                    | 정의                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 이주(migration)         | 국경을 넘었거나 혹은 특정 국가 내에서 사람이나 집단이 이동하는 것이다. 그 기간과 구성, 원인에 상관없이 어떤 형태의 인구이동이든 포괄하는 개념이다. 여기에는 난민, 이재민, 경제적 이주자 그리고 가족 재결합 등의 목적을 위해 이동하는 사람들을 포함한다.                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 이주자(migrant)          | 이주는 개인적 편의를 이유로 외부로부터 강제적 요소의 개입 없이 개인이 이주 결정을 자유로이 내리는 모든 경우를 포함하는 것으로 보편적으로 이해된다. 그러므로 이 용어는 자신이나 혹은 가족의 더 나은 물질적 사회적 조건과 더 나은 삶을 위해 다른 국가 혹은 다른 지역으로 이동하는 사람들과 가족구성원 모두에게 적용될 수 있다.<br>UN에 따르면 이주자는 이주한 이유가 자발적이든 자발적이지 않든, 그리고 이주 방법이 일반적이든 일반적이지 않든 관계없이 외국에서 1년 이상 거주한 사람을 말한다. 이 정의에 따르면, 기업가나 관광객과 같이 짧은 기간을 여행하는 사람들은 이주자에 해당하지 않는다. 그러나 보통 이 용어는 단기 이주자, 예를 들어 농장에서 일하기 위해서 혹은 농작물의 수확을 위해서 짧은 기간을 여행하는 계절 농업 노동자와 같은 특정인을 포함한다. |
| 이주자 규모(migrant stock) | 특정 시점에 한 국가에 거주하고 있는 이주자의 총 인원                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

(계속)

| 용어                                | 정의                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 이주자 흐름<br>(migrant flow)          | 특정 기간에 한 국가에서 다른 한 국가로 이동 중이거나 이동이 허가된 이주자 수                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 국내로 이민<br>(immigration)           | 특정 국가에서 해당 국가 국민이 아닌 자가 정주를 목적으로 이주하는 과정                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 국외로 이민<br>(emigration)            | 다른 나라에 정착할 목적으로 한 나라를 떠나거나 나가는 행위                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 국제이주<br>(international migration) | 다른 국가에 영구적으로 혹은 일시적으로 거주할 목적으로 출신국 혹은 상주국을 떠나는 사람들의 이동이다. 그러므로 국가 간 국경을 가로지르게 된다.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 이주 노동자<br>(migrant worker)        | 해당자가 국적이 있는 나라가 아닌 나라에서 유급 경제활동에 종사할 예정이거나, 이에 종사하고 있거나 종사해 온 사람(1990년 모든 이주 노동자와 그 가족의 권리 보호에 관한 국제협약 제2조(1))                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| 난민                                | <p>“인종, 종교, 국적, 특정 사회집단의 구성원 신분 또는 정치적 의견을 이유로 박해를 받을 우려가 있다는 합리적인 근거가 있는 공포로 인하여, 자신의 국적국 밖에 있는 자로서, 국적국의 보호를 받을 수 없거나, 또는 그러한 공포로 인하여 국적국의 보호를 받는 것을 원하지 아니하는 자”이다(1951년 난민의 지위에 관한 협약 제1조(A); 1967년 난민의 지위에 관한 의정서 제1A조(2)).</p> <p>1969년 아프리카 통일기구 난민협약은 난민을 “외부의 공격, 점령, 외국의 지배 혹은 출신국 및 국적국의 일부 혹은 전부에 공공질서를 심각하게 해치는 사건에 의하여” 국가를 떠날 수밖에 없는 모든 사람으로 난민을 정의하였다.</p> <p>1984년 카르타헤나 선언은 “생명, 안보 혹은 자유가 일반화된 폭력, 외국의 공격, 내분, 광범위한 인권침해 혹은 공공질서를 심각하게 해치는 기타의 환경으로 인하여” 국가를 탈출한 사람으로 난민을 인정한다.</p> |

자료: IOM(2010).

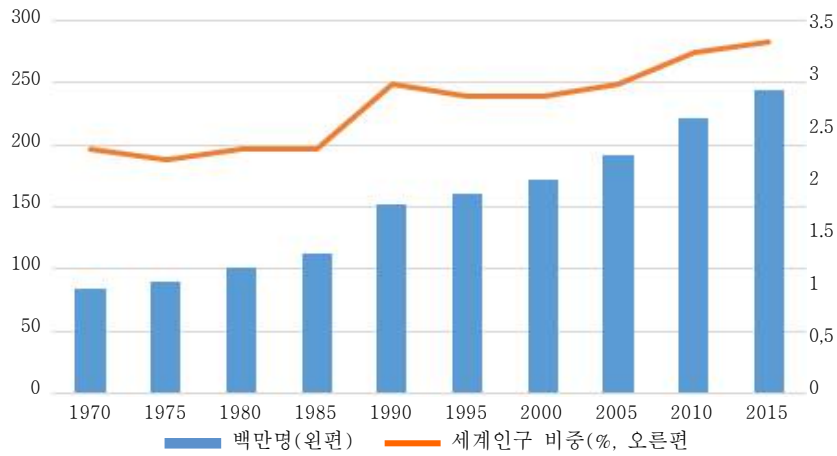
### 3. 세계의 이주 추이

UN 경제사회국(Department of Economic and Social Affairs)<sup>3)</sup>은 세계의 국제 이주자 수를 예측하여 발표한다. 2015년 기준으로 출신국이 아닌 국가에 사는 국제 이주자의 수는 총 2억 4,400만 명으로 1970년부터 꾸준한 오름세를 보인다<그림 1>. 그러나 국제 이주자가 세계 인구에서 차지하는 비율은 2015년에 3.3%에 불과하다. 이는 30명당 1명꼴로 여전히 대부분 사람이 자신이 태어난 국가에서 살고 있음을 뜻한다.

2015년 기준으로 국제 이주자의 연령대 분포를 살펴보면, 20세에서 64세까지 노동연령 인구가 전체의 72%를 차지한다<그림 2>. 한편 2000년과 2015년 사이에 20세 미만의 이주자

3) (<https://www.un.org/development/desa/en/>) 검색일: 2018.05.28.

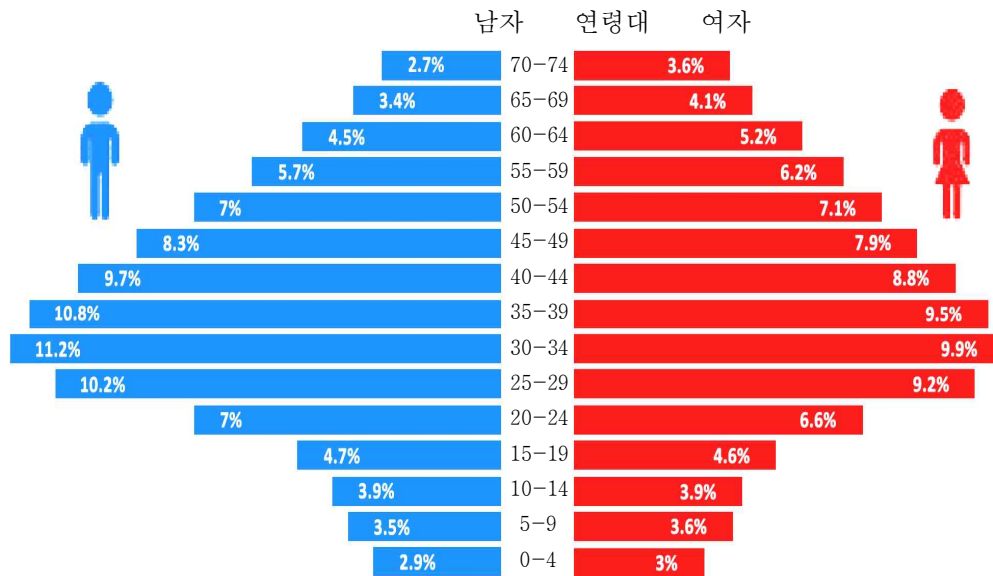
<그림 1> 국제 이주자의 수 추이



자료: IOM(2017).

수는 전체의 17%에서 15%로 감소하였고, 65세 이상의 이주자 수는 2000년부터 12%로 거의 비슷한 비율을 차지하였다. 성별에 따른 국제 이주자 분포는 유사하다.

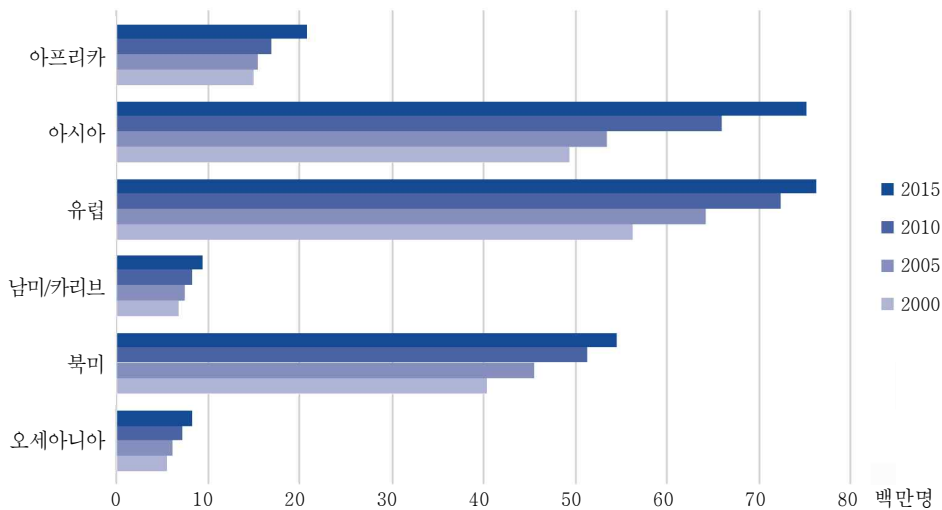
<그림 2> 국제 이주자의 연령대와 성별 분포: 2015년



자료: IOM(2017).

<그림 3>은 대륙별 국제 이주자의 분포 추이를 나타낸다. 2000~15년에 모든 대륙에서 국제 이주자 수가 증가하고 있다. 2015년 기준으로 유럽과 아시아에 거주하는 국제 이주자 수는 각각 7,500만 명이다. 이는 세계 전체 이주자의 62%에 해당한다. 다음은 북미로 전체의 22%인 5,400만 명의 국제 이주자가 거주하고 있으며, 아프리카 9%, 남미와 카리브 4%, 오세아니아 3% 순이다.

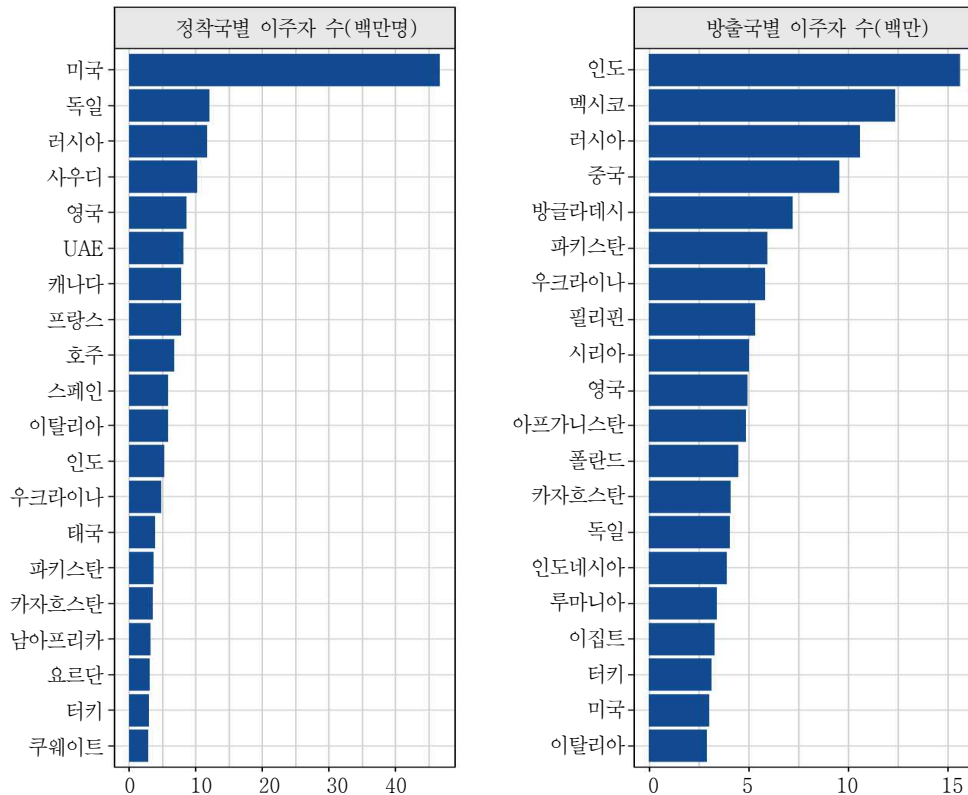
<그림 3> 주요 지역의 국제 이주자 수: 2000~2015년



자료: IOM(2017).

1970년부터 미국은 국제 이주자의 주요 유입국이다. 미국 거주자 중 외국 출생자 수가 1970년에 1,200만 명에서 2015년에 4,660만 명으로 거의 네 배가 증가하였다(<그림 4>). 다음은 독일로, 2015년에 1,200만 명을 기록하고 있다. 러시아는 구소련이 붕괴한 1991년부터 약 15년간 세계 제2위의 국제 이주자 수를 유지하였으나, 2005년부터 그 지위를 독일에 넘겨주었다. 2015년 기준으로 세계 전체 이주자의 절반 가까이가 아시아 출생인데, 그 최대가 인도이며, 중국과 아프가니스탄, 방글라데시, 파키스탄 등 남아시아 국가들이 주요 유출국이다. 멕시코는 국외로 이주자를 내보내는, 세계 제2위의 국가이며, 유럽 국가들도 많은 이주자를 내보내고 있다.

<그림 4> 국제 이주자의 세계 20대 유입국과 유출국: 2015년



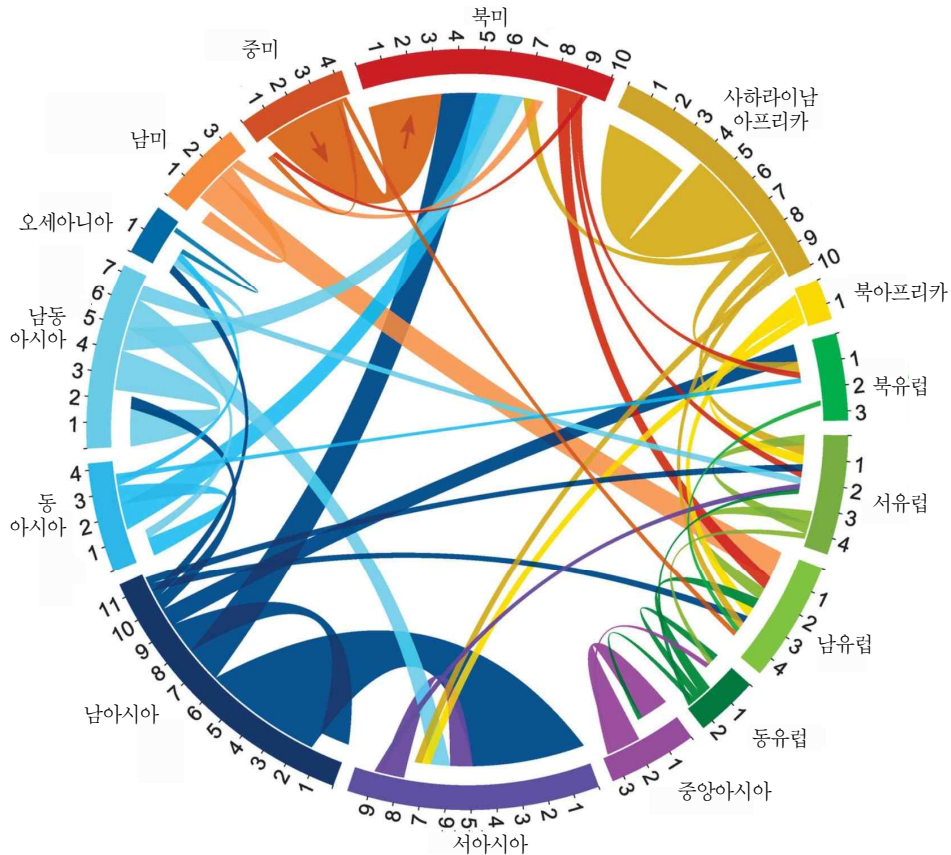
자료: IOM(2017).

<그림 5>는 지역별로 이주자들의 흐름을 나타낸다. 이를 통해 이주자 흐름의 특징을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 인구가 상대적으로 빠른 속도로 증가하고 있는 사하라 이남 아프리카 출신 이주자들은 주로 아프리카 대륙 안으로 이동하는 패턴을 보인다.<sup>4)</sup> 아프리카의 국제 이주자 수는 2000년에 1,500만 명에서 2017년에 2,500만 명으로 연간 2.8% 증가하고 있으며, 이 가운데 53%가 아프리카 안에 정착하였다. 아프리카 사람들의 주요 이주 대상 지역은 서유럽과 남유럽이며, 이보다 작은 규모로 서아시아로 이주하였다.

4) 아프리카의 인구는 2017년 12억 명에서 계속 증가하여 2050년에는 25억 명을 능가할 것으로 전망됨(UN 2017). 이주가 없다고 가정하더라도 아프리카의 이러한 인구 흐름은 거의 영향을 받지 않을 전망이다. 마찬가지로 아시아와 남미의 인구 증가세도 이주 흐름과 별다른 관계가 없을 것으로 예측됨. 반면에 이주가 없다면 유럽, 오세아니아, 북미의 인구 증가율은 상당히 둔화할 것으로 보임.

&lt;그림 5&gt; 지역별 이주자의 흐름 추이: 2005~2010년



자료: Abel and Sander(2014).

둘째, 아시아와 남미 출신의 이주자들은 유럽 이주자들의 경우와 견주어 지역적으로 집중된 패턴을 보인다. 남아시아와 남동아시아로부터 이주하는 사람들은 주로 서아시아로 이동하였으며, 이보다는 작은 규모로 유럽 지역으로 옮겨갔다. 반면에 남미 이주자들은 대부분 북미나 남유럽을 새로운 거주처로 선택하였다. 유럽의 경우 모든 지역으로 골고루 이주하는 패턴을 보인다.

셋째, 이주의 가장 큰 흐름은 해당 지역이나 이웃 지역으로 이동하는 것이나, 대륙 간 장거리 이주의 패턴은 개발도상국 사람들이 소득 수준이 높은 국가로 이주하는 것이라 볼 수 있다. 반면에 고소득 지역으로부터 소득 수준이 상대적으로 낮은 지역으로 이주하는 흐름은 미미하였다.

## 4. 아프리카의 이주와 농업의 구조 전환

### 4.1. 이주의 주요 원인

이주에 영향을 미치는 요인은 다양하다. 이를 정리하면 다음과 같다(UNCTAD 2018).

첫째, 역사적인 요인이다. 아프리카 출신 이주자들의 대륙 간 이동은 역사적으로 15세기에 시작된 유럽의 식민주의 때부터 나타났다. 광산이나 차, 커피, 면화 등 플랜테이션(plantation) 기반의 경제에 필요한 노동력 수요를 충족시키는 방편으로 이주와 이주 정책이 시행된 것이다. 유럽의 이주 정책은 식민시대 이후에도 일부 개편된 형태로 시행되면서 오늘날까지 영향력을 미치고 있다.

예를 들면, 프랑스는 알제리와 모로코에서 노동자 채용제도를 운용하였고, 영국도 식민지에서 군대 목적의 인력 확보 조치를 시행하였다. 이처럼 영국 연방국 사이에 잘 설정된 연계망은 이주의 비용과 위험을 낮추는 기능을 발휘함으로써 이주 흐름을 촉진하는 효과를 나타낸다. 다만 1980년대 후반부터 새로운 무역과 경제 관계가 구축되면서 이주의 촉진과 지역적 다양성이 커지고 있다.

둘째, 기후와 환경 요인이다. 기후변화에서 비롯한 극단적인 기후나 자연재해 혹은 환경 및 질병 위험의 증대는 많은 사람의 삶에 음(-)의 영향을 미치고 사회정치적 긴장이나 지역 갈등의 동인으로 작용하면서 이주의 가능성을 높인다.

이주는 그 지속 기간에 따라 만성적인 재해나 환경침해에 기인한 영구적인 이주와 곤궁으로 말미암은 단기 이주(distress-push migration)로 구분할 수 있다. 예를 들면, 카메룬, 니제르, 나이지리아 국경에 있는 차드 호수(Lake Chad)의 면적은 관개 프로젝트를 위한 물 추출로 말미암아 1960년 수준 대비 약 95%가 사라졌는데, 이는 수많은 주변 사람들의 지속 가능한 발전을 위협함으로써 이주를 촉발하는 결과를 초래하였다.<sup>5)</sup>

가뭄과 같은 장기적인 환경재해는 염화나 토질의 붕괴를 통해, 특히 천수답 농업 위주의 지역 생태계에 악영향을 미침으로써 기근을 초래할 수 있다. 이에 따라 노동 인력이 다른 지역으로 이주하거나 새로운 경제활동으로 전환함으로써 소득원을 다각화하고 농업생산에

5) 이에 더하여 차드 호수 주변에서 보코 하람(Boko Haram) 반란군은 2013년 중반 이후 130만 명의 어린이를 포함하여 총 230만 명의 사람들을 이동시켰음(Wetlands International 2017). 이처럼 지역의 젊은이들은 기회의 상실로 무장단체에 합류하고 있음.



집중된 의존도를 줄이는 형태의 대응 전략이 나타나게 된다. 이주 노동자에 의한 송금(remittance)은 침해된 토양 복구에 적합한 기술에 투자하는 재원으로 활용되어 가뭄 영향을 완화할 수 있다. 환경변화나 재해는 영구적인 이주와 관련이 깊다. 예를 들면, 1980년대에 에티오피아의 만성적 가뭄과 기근으로 해당 지역의 인구가 재배치되는 상황을 겪기도 했다.<sup>6)</sup>

셋째, 평화와 안전 요인이다. 정치 갈등과 테러 및 전쟁은 기본적 안전과 안보를 찾아 사람들이 이주해야 하는, 이른바 강제 상황을 연출한다. 민간 전쟁, 일반화된 폭력, 국가나 인종, 종교, 정치적 성향, 사회그룹 등에 근거한 박해 등 무력 충돌은 강제이주를 촉발하고 난민을 양산한다.

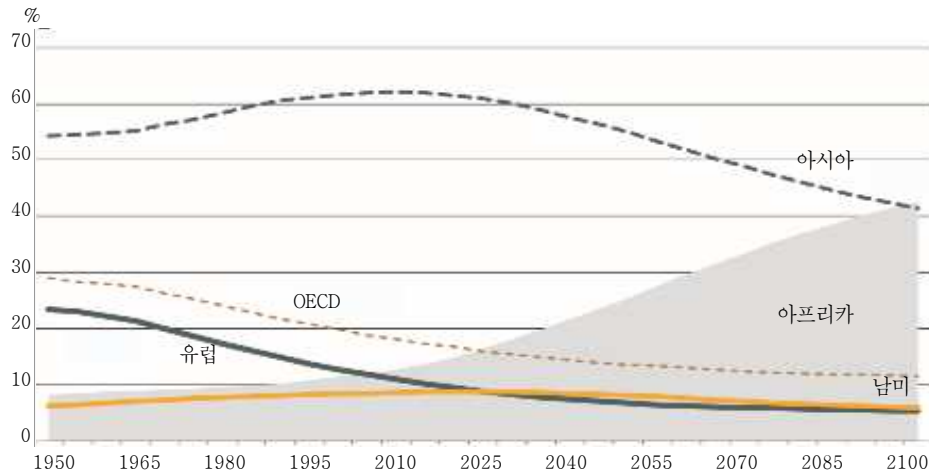
아프리카의 난민은 1990년에 570만 명에서 2010년에 290만 명으로 감소하였다가 2015년에 460만 명으로 다시 늘어났다. 난민 대부분은 아프리카 국가들에 의해 수용되었다. 전체 국제 이주자 중에서 난민이 차지하는 비율은 1990년에 36%에서 2010년에 14%로 감소하였다가 2016년에 28%로 두 배나 증가하였고, 2017년에는 26%로 다시 줄었다.

또한, 갈등은 앞서 지적한 환경침해와 더불어 식량 불안정에 사람들을 놓이게 함으로써 새로운 이주의 요인으로 작용한다. 예를 들면, 2016년에 전쟁과 테러 및 갈등으로 말미암아 식량 불안정에 처해 긴급한 식량 구호가 필요한 인구는 예멘 1,700만 명, 시리아 700만 명, 남수단 490만 명, 북동 나이지리아 470만 명, 소말리아 290만 명, 부룬디 230만 명, 중앙아프리카공화국 200만 명에 이르는 것으로 나타났다.

끝으로, 인구학적인 변화 요인이다. 아프리카의 인구는 1980년에 4억 7,700만 명에서 2017년에 12억 명으로 늘었고, 2050년까지 25억 명에 이를 것으로 전망된다. 이는 세계 인구 증가분의 대부분을 아프리카가 차지함을 뜻한다. 특히 아프리카의 15~24세 젊은 인구는 2015~2050년에 2억 3,100만 명에서 4억 6,100만 명으로 두 배 가까이 증가할 것으로 예상하는데, 이는 중국과 인도의 증가율보다 높은 결과이다. 노동 연령대인 15~64세 인구는 2015~2035년에 4억 5,000만 명 또는 약 70% 증가할 것으로 전망된다<그림 6>.

6) 1990년대 초까지 에티오피아의 이주자 수는 아프리카에서 최대 규모이었음. 이주의 동인은 처음엔 정치적인 이유 또는 갈등을 회피하기 위함이었으나 후에는 가뭄, 빈곤, 고용 등 경제적인 동인으로 변화하였음. 에티오피아 난민 수는 1970년대에 연간 10만 명 미만이었으나, 1982년에 108만 명과 1987년에 112만 명으로 최고를 기록함(Fransen and Kusminder 2009).

<그림 6> 지역별 노동 연령(15~64세) 인구가 세계 전체에서 차지하는 비율



자료: UNCTAD(2018).

#### 4.2. 이주와 구조 전환의 개념과 이론

거시경제학 측면에서 각 경제는 서로 다른 성장경로를 지닌다. 이 과정에서 나타나는 가장 보편적인 특징은 경제가 성장하면서 노동자가 농업부문에서 제조업과 서비스부문으로 이동한다는 점이다. 이에 따라 도시화와 내부 이주 수준이 높아진다.

구조 전환(structural transformation)은 다양하게 정의된다(UNCTAD 2018). 첫째, 전통적인 관점에 따르면, 구조 전환은 경제성장을 떠받드는 농업과 제조업 및 서비스업 간에 생산 요소가 재분배되는 것이다.

둘째, 규범적인 측면에서 정의하는 구조 전환은 변화 방향이 바람직한지에 주로 주안점을 둔다. 이에 따라 더 높은 생산성과 수확체증으로 특징지을 수 있는, 새롭고 능동적인 활동을 계속 창출하는 경제의 능력을 구조 전환으로 정의한다.

끝으로, 최신의 구조 전환은 생산성이 낮은 활동에서 높은 활동으로 부문 내 또는 부문 간 자원의 재배치로 정의한다. 이에 따라 구조 전환은, ① 정태적 이익: 노동자가 더욱 생산적인 부문으로 이동함에 따라 경제 전체의 노동 생산성이 증대, ② 동태적 이익: 노동력이 기술을 향상하고 기술 능력을 높임으로써 양(+)의 외부효과 등을 만들어 낸다. 또한, 부문 내 생산성 증가율을 높일 뿐만 아니라 생산성이 낮은 부문에서 높은 부문으로 노동력을 전환한다. 이와 관련해 농촌에서 도시로 이주는 경제개발 과정에서 필요한 요소로 볼 수

있는데, 농업부문에서 노동력의 이동은 선진국 대부분의 성장경로의 특징으로 알려져 있다.

이주에 관한 신고전학과 이론은 합리적인 경제적 판단과 금융 관련 의사결정에 의해 이주가 결정된다고 적시한다. 그러나 세계화와 지역 통합이 추진되고 있는 상황에서 선진국으로 노동력 이주는 다양한 요인에 의해 결정되는 것으로 밝혀지고 있다. 예를 들어, 더 값싸고 접근 가능한 정보와 소통 기술, 운송, 이주자 관계망, 정부 정책 등이다. 더욱이 이주를 실행하는 데에는 상대적으로 큰 비용이 필요한데, 이주는 그에 따른 실제 수익보다 고용 확률로 가중치가 매겨진 기대 수익에 의해 결정된다고 설명하고 있다.

신고전학과 이론에는 경제적 관점 아래 이주를 결정하는 추진과 유인(push-pull) 요소가 있다. 추진 요인에는 빈곤, 실업, 불평등 등이 포함된다. 반면에 유인요인에는 고용 잠재력과 더 큰 수준의 부유함 및 정치 안정 등이 포함된다. 이주자 유출국의 더욱 빠른 경제성장은 이주 속도를 낮추는 결과로 이어진다는, 이른바 ‘이주 봉(immigration hump)’ 가설이 언급되기도 한다.

‘이주 봉’은 1990년대에 등장한 개념인데, 개발도상국에서 1인당 소득 증가 수준이 높은 국가로 이주(emigration)한다는 관찰에서 비롯하였다(German Development Institute, 2017). 그 이유는 1인당 소득이 상승하면서 교육수준이 증가하나 지역의 노동시장에서 이에 걸맞은 고용 기회가 제한되기 때문이다. 높아진 수요와 기대가 이주의 유인책으로 작동하는 것이다. 또한 높게 오른 소득은 이주에 필요한 자금을 쉽게 조달할 수 있도록 돕기 때문에 이주를 촉진하며, 이주자가 본국으로 보내오는 송금은 투자와 소비뿐만 아니라 교육과 건강에 대한 지출을 늘림으로써 개발과 이주가 서로를 지탱하는 결과를 만들어 낸다.

그러다가 사회경제 개발이 특정 수준에 도달한 때부터, 예를 들면 세계은행(World Bank)의 분류에 따라 ‘중상 소득 국가(upper middle-income countries; 2016년 기준으로 1인당 GNP가 \$3,956-\$12,235)’가 되면 그 이주율은 감소하기 시작한다. 곧 이주율은 사회경제 개발의 수준에 따라 거꾸로 엮어 놓은 잔, 곧 “∩” 모양이 되어, 마치 낙타 등의 혹처럼 생겼다 하여 봉으로 일컫는다. 다시 말하면 “이주 봉”은 한 국가의 개발단계에서 장기적으로 나타나는 현상이라 할 수 있다.

그러나 이주를 소득과 관계로만 설명하기엔 미흡하다. 소득 이외에 다른 요인들도 복잡하게 연계하여 이주의 동인으로 작용한다.

- ① 인구학적 전환: 높은 인구 증가율과 이에 따른 청년 실업률의 증대
- ② 구조 전환: 농업부문의 상대적 중요도 및 생활과 작업 환경의 변화
- ③ 불평등: 경제성장 및 소득증대와 동반되는 불공평과 상대적 박탈감
- ④ 모방 효과: 특정 국가로부터 이산(diaspora) 규모가 클수록 잠재적인 이주자가 이주 목적지에서 고용과 거쳐 찾기에 용이
- ⑤ 신용 제한: 신용이나 금융시장에 대한 접근 제한으로 이주가 투자자본을 확보하기 위한 전략으로 활용
- ⑥ 이주 장벽: 이주자가 속한 경제가 성장하면 부유한 목적지 국가에 의한 이주 장벽이 상대적으로 완화 등

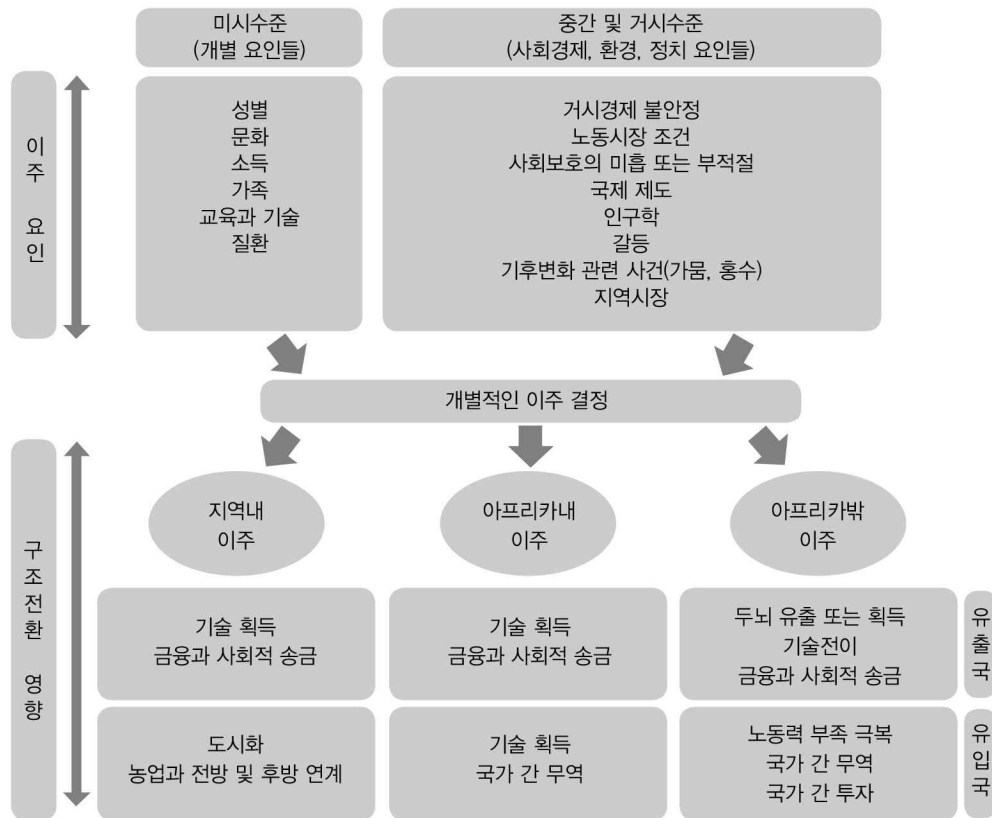
역사적 구조론자들(structuralists)은 세계시장의 구조적 전환과 연계시켜 바라보아 세계화, 지역 통합, 경제적 의존성, 새로운 형태의 생산 등의 함수로 이주를 간주한다. 구조론은 자본과 노동의 이동이 서로 연관된 것으로 전제하여 수출 주도형 농업과 제조업의 확산이 선진국의 외국인 직접투자(FDI)와 연계됨으로써 전통적인 직업과 사회구조의 분열을 조장하여 결국 아프리카 대륙의 역내 및 역외 이주를 촉진한다고 진단한다.

이와 같은 구조적인 틀은 지나치게 결정론적이란 비판을 받는데, 이주가 폭 넓은 구조적인 과정의 결과임을 가정하고 있기 때문이다. 그러나 이러한 분석의 틀 안에서 이주가 노동의 국제무역을 반영한다고 본다면, 무역, 관광, FDI 등과 같은 국제적 연대가 이주 때문에 영향을 받는다고 할 수 있다.

이주에 관한 새로운 경제학적 접근방식은 소득과 생활의 위험 및 노동, 보험, 신용시장 등 다양한 시장실패에 대응한 가구의 반응 분석에 초점을 맞추고 있다. 시장실패가 일반적인 개발도상국에서 이주는 시장제도의 부재와 가구 소득원의 다각화 및 생활 위험을 줄이기 위한 대응 조치로 이해할 수 있다.

<그림 7>은 아프리카 내 이주에 관한 맥락분석(contextual analysis)의 주요 특징과 다른 병합수준에서 이주와 구조 전환의 상호관계를 나타낸다. 그림에서 상자들은 영향 정도 측면에서 접근한 첫 번째 라운드에서 이주에 영향을 미치는 서로 다른 요인들을 나타내고, 잠재적으로 구조 전환에 미치는 영향을 묘사한다. 이 그림은 또한 이주에 영향을 미치는 외부 요인들의 잠재적인 출발점도 나타낸다.

&lt;그림 7&gt; 이주와 구조 전환에 관한 개념의 틀



자료: UNCTAD(2018).

예를 들어, 농촌 하부구조 개발정책으로 특정 지역의 도로망이 확충되었다고 가정하면, 전통이나 문화적 특성 아래 남자들이 여자들보다 이전보다 더 자주 지리적으로 이동할 수 있다. 이러한 변화는 자원에 대한 접근이나 이주할 수 있는 능력 측면에서 남녀 간 불평등을 더욱 악화시키게 될 것이다.

미시와 거시 모든 수준에서 나타나는 연계와 이주의 영향은 실증적인 조사와 정책 중심의 연구 과제를 던져준다.

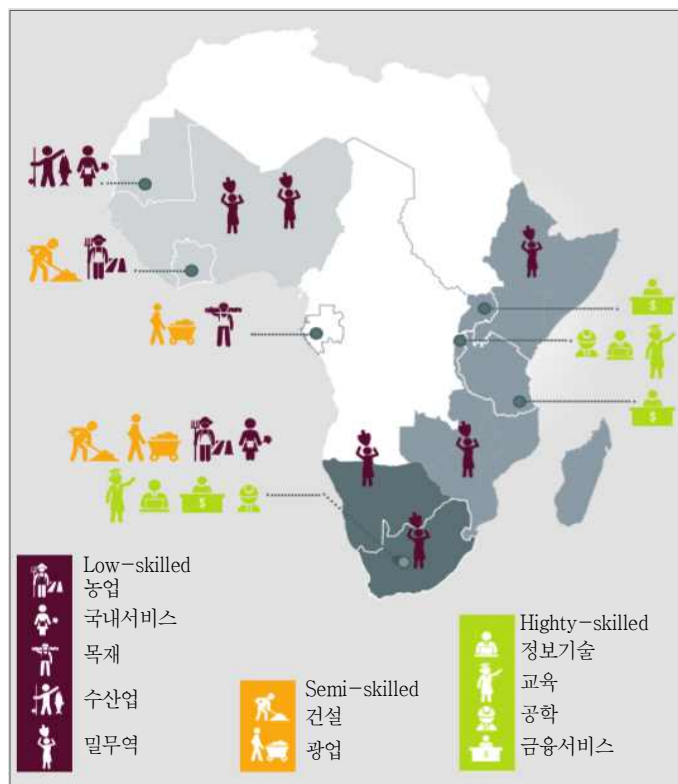
이주가 구조 전환에 미치는 영향은 다양하다. 특히 생산 능력을 형성하는데 필요한 투자와 무역정책은 중요한 역할을 한다. 이주가 빈곤 감축이나 구조 전환에 미치는 영향, 또는 그 반대의 경우에 대한 이해를 넓히려면 이러한 복잡한 연계를 제대로 파악해야 한다.

### 4.3. 이주와 농업의 구조 전환

<그림 8>은 아프리카 이주자들의 직업 패턴을 지역별로 나타낸다. 앞에서 지적했듯이 경제적인 목적 아래 이뤄지는 이주는 아프리카 이주의 가장 두드러진 특성 가운데 하나이다. 농업과 광업 및 건설 부문의 노동력 수요처럼 경제적 목적과 연계된 요소들은 이주의 중요한 동인으로 오랫동안 이어져 왔다. 예를 들면, 서아프리카의 경우 부르키나파소(Burkina Faso)로부터 유입된, 낮은 기술(low-skill)을 지닌 이주자 대부분은 코트디부아르(Cote d'Ivoire)에서 농업에 종사한다<표 2>. 물론 상대적으로 높은 기술이 필요한 금융과 공학 및 정보서비스 부문에서 나타나는 수요도 이주에 영향을 미친다.

경제적 영향을 실증 분석한 여러 연구에 따르면, 국제이주가 유입국 경제의 1인당 GDP에 미치는 영향은 단기에 이익과 손실을 함께 나타내는 것으로 나타난다. 그러나 장기에는 소득이 늘고 생활수준이 향상되어 순이득으로 귀결됨을 일반화하고 있다. 다만 이러한 주의

<그림 8> 아프리카 이주자들의 직업 분포



자료: UNCTAD(2018).

경제효과는 지역적으로 다른 결과를 나타내기도 한다.

지난 50년간 OECD 국가에서 이주로 말미암은 누적 효과는 평균 0 또는 0에 가까운 것으로 추정되었다. 이는 이주가 유입국에 부담을 지우는 짐 혹은 만병통치약이 아님을 시사한다. 국가 간 분석 결과에서도 이주의 영향이 GDP의 0.5% 증가 또는 감소의 범주를 벗어나지 못하는데, 룩셈부르크와 스위스의 경우를 예외로 치면 이주의 순이익은 GDP의 평균 2%가량으로 볼 수 있다.

<표 2> 저기술 직업(농업, 국내 서비스, 밀무역) 이주자

| 국가            | 유출국(origin) | 유입국(destination) |
|---------------|-------------|------------------|
| 부르키나파소(2010년) | 90.6%       | 52.9%            |
| 에티오피아(2014년)  | 40.0%       | 57.0%            |
| 가나(2013년)     | 59.5%       | 49.0%            |
| 세네갈(2010년)    | 6.7%        | 11.2%            |
| 남아프리카(2010년)  | 20.3%       | 17.8%            |
| 짐바브웨(2015년)   | 41.2%       | 40.8%            |

자료: UNCTAD(2018).

아시아와 태평양 국가에서 이주는 주로 단기 노동자들이 주도하고 있는데, 유출국과 유입국 모두에 순이익을 창출하는 것으로 나타났다. 이밖에도 아프리카, 남미, 남아시아 등에서 이주가 유출국에 미치는 영향은 송금의 긍정적인 역할과 관련된다. 곧 송금은 죽음이나 식감한 빈곤을 감축시키고 간접적으로 경제활동을 촉진하는 순기능을 제고시킨다. 마찬가지로 국제이주는 세계의 빈곤을 감축하는 데 효과를 발휘하는 것으로 분석되었다.

#### 4.3.1. 이주와 지역의 식량 무역<sup>7)</sup>

무역은 더 값싼 식량 가격과 다양한 식량에 대한 접근을 개선한다는 의미에서 식량안보에 양(+)의 영향을 미친다. 적절한 조건을 만족할 경우 지역 수준의 무역은 농산물 시장의 기능을 개선하는 데 도움이 된다. 더욱이 지역 시장으로부터 수입을 증대하면 주기적으로 나타나는 식량부족 문제를 해결할 수 있고 이로써 식량 불안정을 상당히 감소시킬 수 있다.

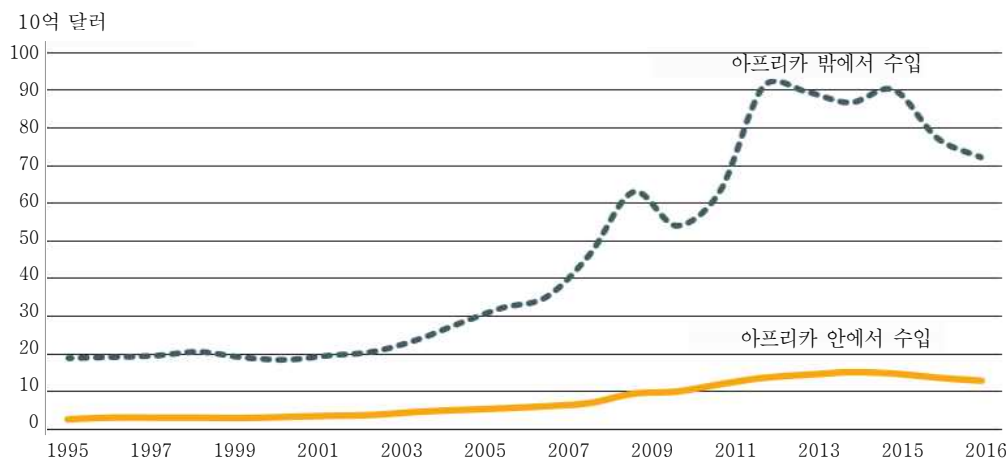
그러나 1995~2012년에 지역의 식량 무역은 아프리카와 다른 지역 간 무역 물량에 견주어

7) 여기에서 '지역(region)'의 범주는 아프리카 대륙을 나타냄.

크지 않은 결과로 귀결되었다<그림 9>. 그러나 지역과 아프리카 내 식량 무역은 이주 수준과 마찬가지로 오름세를 나타냈다.

식량 무역의 패턴은 이주가 식량에 양(+)의 영향을 미치는 것을 나타낸다. 유입국에서 이산 연계망(diaspora networks)은 특정한 식량 등 본국에서 생산한 식량 수요를 높이는 효과를 발휘하기도 한다. 유입국에서 이주자가 이전보다 더 높은 소득을 창출한다고 가정할 때 유출국의 수출액은 증가하며, 이에 따라 유출국-유입국 간 금융 흐름의 규모도 커진다.

<그림 9> 아프리카 안팎으로부터 식량 수입: 3개년 평균

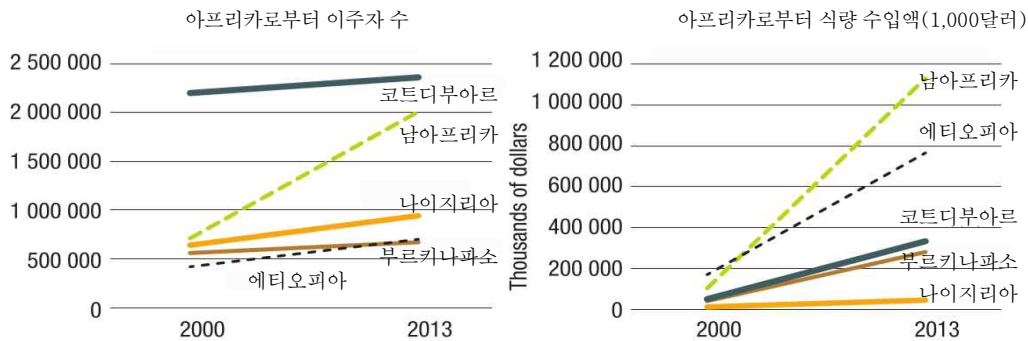


자료: UNCTAD(2018).

<그림 10>에 따르면 아프리카 안에서 식량 수입은 주요 유입국에서 늘어나고 있는데, 그 속도는 아프리카 안에서 다른 나라들의 이주 속도보다 상당히 빠르다. 반면에 유출국들에서 아프리카 식량 수입의 증가율이 상대적으로 낮았다<그림 11>. 이는 유출국과 유입국 간 농업 생산성 수준의 격차를 반영한 결과로 볼 수 있다. 예를 들면, 짐바브웨의 경우 1인당 농업의 부가가치는 남아프리카의 4%에 불과하다.

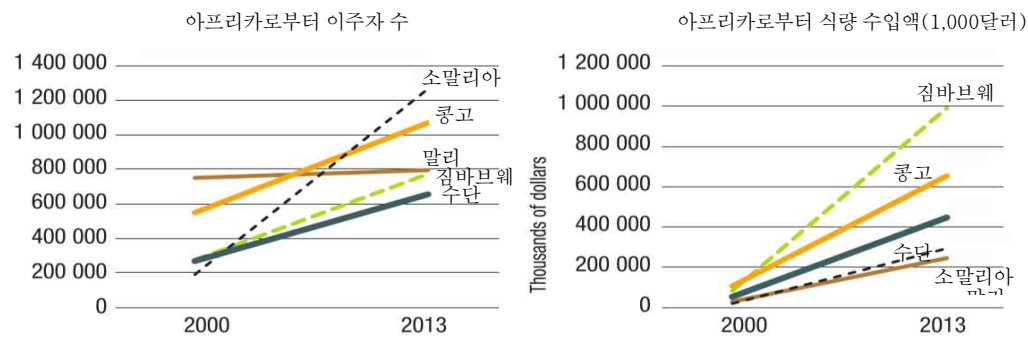


&lt;그림 10&gt; 주요 이주자 유입국의 식량 수입 추이



자료: UNCTAD(2018).

&lt;그림 11&gt; 주요 이주자 유출국의 식량 수입 추이

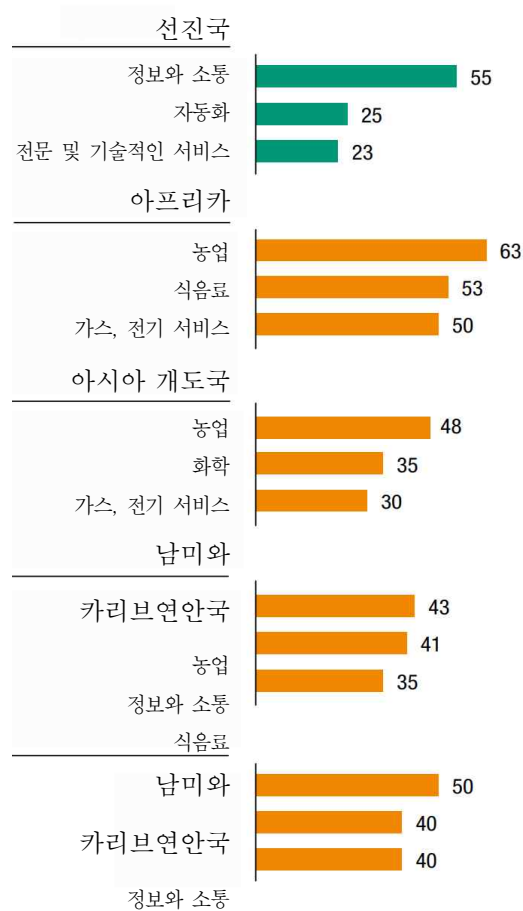


자료: UNCTAD(2018).

#### 4.3.2. 이주와 농업 경쟁력

역사적으로 아프리카의 농업은 외국인 노동자들의 큰 흐름을 이끌어 왔다. 농업부문의 유인 요인은 전반적으로 강세를 유지하고 있으며 주요 투자촉진 기관들은 농업부문이 외국인 직접 투자(FDI)를 유치하는데 가장 유리한 산업으로 평가하고 있다<그림 12>. 그러나 일부 국가에서 대규모 투자자들에 의한 수백만 헥타르의 경작지 취득(land grab)과 우려 속에서도 농업은 과소 투자로 어려움을 겪고 있다. 또한 농업부문에 대한 FDI 프로젝트 중 일부만 시행되고 있기도 하다. 더욱이 아프리카 농업은 생산성이 낮은 부문으로 남아 있다.

<그림 12> 투자촉진기관(IPA)이 선정한 FDI 유망 산업: 설문 응답(%)



자료: UNCTAD(2017).

농업성장과 아프리카의 가치사슬 개발에서 대두되는 제약사항들은, ① 낮은 수확량, ② 빈약한 하부구조, ③ 농업생산과 가공에 필요한 재정 접근기회의 미흡, ④ 국제기준 충족의 제약 등이다. 또한, 가스와 석유 수출국에서 과대평가된 환율은 아프리카의 농업부문 발전에 해를 끼쳤다. 2000년대 후반에 나이지리아와 같은 일부 국가들은 농업 방치에 대해 반대하기 시작했다. 가나의 경우 유전의 발견과 시추가 농업부문에 미치는 영향을 지속해서 관찰하며 주시해 오고 있다.

이러한 제약에도 아프리카의 농업부문은 일자리 창출의 잠재력이 높고 외국 노동력을 흡수할 수도 있을 것으로 예상된다. 일자리를 창출하고 역동적인 지역 수준의 가치사슬을

구축하려면 아프리카는 세계 농업부문의 중심 역할을 할 수 있어야 한다. 세계 인구가 2030년에 85억 명으로 늘어난다는 전망 아래 추가로 필요한 작물 재배면적을 추산하면 2050년까지 7,000만 ha에 이른다. 이 가운데 상당 부분은 사하라 이남 아프리카의 몫이 될 것으로 예상할 수 있다. 따라서 아프리카 대륙에서 농업부문의 기회를 찾는 것은 중요하다. 국가나 지역 간 토지의 가용량이나 그 토질은 다양하다. 사하라 이남 아프리카는 식량 생산을 확대할 수 있는 농지 공급이나 생산 능력 측면에서 여러 제약에 직면하고 있기 때문에 인구가 증가하면 무역이나 이주에 이전보다 더욱 의존할 수밖에 없을 것이다. 특히 관개 잠재력이 낮고 농업자원이 제약된 국가의 경우 2030년까지 인구가 급속히 증가하는 상황에 외국으로 이주가 상대적으로 활발히 나타날 수 있기 때문이다. 예를 들면, 아프리카 북서부에 있는 니제르의 인구는 2006년에 1,400만 명에서 2050년에 5,800만 명으로 4배나 증가할 것으로 예상하는데, 인구 증가와 농업의 잠재력 사이에 불일치가 우려된다.

북아프리카 국가들의 사회경제적 상황은 사하라 이남 아프리카보다 나은 측면이 있으나 생산성 높은 경작지가 제한되어 있으므로 추가로 농업부문의 일자리를 창출할 여지가 크지 않다. 곧 고품질 경작지 140만 ha의 60%가량을 차지하는 13개국 가운데 앙골라, 콩고, 마다가스카라, 모잠비크, 수단 등 5개국이 사하라 이남 아프리카에 속해 있고 나머지는 여러 곳으로 분산되어 있다.

아프리카 농가들은 지역 시장에서 활동하며 아프리카 외부로부터 유입되는 수입 농산물을 대체할 유리한 조건을 갖추고 있다. 농업부문의 노동 흡수력은 농가 규모에 따라 차이가 난다. 아프리카의 소규모 농가들은 활동할 수 있는 환경이 조성될 때 식량안보의 필수적인 기능을 경쟁력 있게 제공할 수 있다. 대규모 영농이 가져오는 이득을 과소평가할 수 없으나, 반대로 대규모 영농이 아프리카의 미래에 필요하거나 유망하다는 증거는 아직 없다. 대신에 아프리카 농업을 경쟁력 있게 만들려면 정책과 강력한 제도 및 높은 품질의 투자 증대 등을 조화롭게 시행해야 한다.

이와 더불어 민간부문이 주도하는 노력도 아프리카 투자의 매력 포인트로서 농업부문을 드러내는 데 중요하다. 아프리카에서 농업은 스마트 개발의 첨단이자 혁신이 가장 필요한 분야로 자리매김하고 있다. 예를 들면, 앙골라, 가나, 케냐, 모잠비크, 나이지리아, 시에라리온, 탄자니아, 잠비아, 짐바브웨 등은 농업의 가치사슬 잠재력 측면에서 농업개발의 가능성과 작물 다양성 및 그에 연계한 가치사슬의 증대를 구체적으로 실현하고 있다.

마찬가지로 6억 ha에 이르는 기나 사바나(Guinea Savannah) 지역에서 생산하는 카사바, 면화, 옥수수, 쌀, 콩, 설탕 등은 비록 그 토양의 질이 열악하다는 한계에도 불구하고 높은 농업개발 잠재력을 지녔다고 평가된다. 현재 이 지역의 10% 미만이 농업용 토지로 사용되고 있으나 앞으로 약 4억 ha의 농지가 농업생산에 사용될 수 있기 때문이다. 또한, 이 지역은 아프리카 전체 농가의 1/4 이상의 생계를 뒷받침한다. 특히 이 지역에서 잠재력을 갖춘 국가들은 모잠비크, 나이지리아, 잠비아 등이다.

아프리카의 많은 정부는 농업부문이 일자리 창출에 중요하다는 점을 인식한다. 예를 들면, 나이지리아의 농업 전환 의제는 카사바, 코코아, 면화, 쌀, 수수의 가치사슬로 2012~2015년에 총 350만 개 일자리 창출과 20억 달러에 이르는 농가소득 증대를 목표로 삼았다. 이행 첫해에 나이지리아는 270만 개의 일자리를 창출하였고 53억 달러에 이르는 식량 수입비용을 절감하였다. 또한, 최근에 나이지리아는 석유에서 벗어나 다양한 경제 분야에 우선순위를 정하였다. 만약 농업부문과 그 가치사슬이 지금처럼 또는 지금보다 조금 더 빠르게 성장하고, 제조업과 서비스 부문이 강하고 역동적인 잠재력을 실현할 경우 상당한 규모의 노동력을 흡수하는 데 이바지할 것이다. 반면에 비슷한 잠재력을 지니고 있으나 노동력이 부족한 콩고와 같은 국가들은 외국 인력의 유치가 불가피할 것으로 내다보인다.

끝으로, 아프리카가 21세기의 지속 가능한 발전에 필요한 구조 전환에 적응하기 위해서는 무엇보다 혁신이 필요하다. 비록 여러 아프리카 국가가 GDP의 주된 기여부문으로서 서비스 산업을 주목하고 있으나, 서비스만으로 아프리카의 늘어나는 노동연령 인구를 흡수하기에 과부족 하다. 오히려 친환경 기술 집약적이면서도 노동이 필요한 농업 등의 부문에 투자를 극대화하는 게 중요하다.

많은 선행 연구가 밝히고 있듯이 아프리카가 농업개발의 잠재력을 발휘하려면 무엇보다 값싸고 안정적인 에너지와 하부구조 및 사회개발에 대한 접근을 개선해야 한다. 이를 위해서는 비록 낮지만 증가하는 R&D 비율을 지속해서 높이고 미흡한 정책의 틀을 보완해 나아가야 한다. 역설적으로 법률과 규제 틀이 미흡한 지금의 환경은 혁신적이고 민첩한 기업들이 선두 주자로서 투자를 촉진하는 계기가 될 수 있다.

## 5. 결론

아프리카 대륙에서 이주는 간과할 수 없는 사회경제적 현상이자 결과이며, 이에 따라 앞으로 그 방향은 농업부문의 구조 전환과 지속 가능한 발전에 중대한 영향을 미칠 것이다. 역으로 아프리카의 경제성장과 구조 전환은 이주 노동력의 수요를 창출하고 이주자와 그 부양가족의 빈곤을 타파하는 중요한 경로를 만들어 낸다. 지금까지 선행 연구가 제시한 이주와 연계된 사항들을 모아 정리하면 다음과 같다.

- ① 아프리카에서 이주의 주된 형태는 역내 이동이다.
- ② 아프리카의 역내 이주는 경제성장의 촉매제 역할을 한다.
- ③ 이주는 지속적인 성장과 개발 이득을 창출한다.
- ④ 이주는 무역을 촉진한다.
- ⑤ 이주는 포용적 성장과 여성 이주자의 폭넓은 삶의 기회를 제공한다.
- ⑥ 낮은 기술을 보유한 이주자들은 유입국의 경제성장에 이바지한다.
- ⑦ 이주는 지속 가능한 발전 목표를 달성하는데 부담이 되거나 만병통치약으로 작동하지 않는다.
- ⑧ 장기 개발 목표와 더불어 이주와 무역 및 투자정책을 조율해야 한다.

이처럼 이주와 연계된 잠재력을 최대한으로 실현하려면 현재 미흡한 아프리카의 정책 틀을 강화 또는 개선해야 한다. 이에 필요한 관련 정책들을 제안하면 다음과 같다.

- ① 구조 전환에 필요한 조건을 갖추기 위해 이주, 무역, 투자, 기술 정책을 일관되게 세워야 한다.
- ② 아프리카 대륙 수준에서 사람들의 자유로운 이주에 관한 기존 정책과 법률 및 규제 체제를 이행해야 한다.
- ③ 구조 전환 목적으로 아프리카 역내 이주의 이익을 공고히 하려면 관련 지역 및 대륙 체제를 구축해야 한다.
- ④ 이주 정책과 규제의 틀에 성 평등의 관점을 반영해야 한다.

- ⑤ 지역의 경제 공동체와 대륙 수준에서 노동력 이동을 촉진하기 위한 민관 주도권을 만들어야 한다.
- ⑥ 송금과 이주자 저축을 활용할 수 있는 효과적인 금융체제를 갖춰야 한다.
- ⑦ 아프리카 밖으로 이주를 촉발하는 구조적 동인을 다루기 위해 다자간 연대를 활용해야 한다.
- ⑧ 세계 무대에서 아프리카 이주에 관한 목소리를 내야 한다.

## 참고문헌

- 국제이주기구. 2010. 이주 용어 사전. 제2판. IOM 국제이주법 시리즈 26호. (<https://goo.gl/vb4bRJ>)
- Abel, G. and Sander, N. 2014. "Quantifying Global International Migration Flows." *Science* 343(1678): 1520–1522.
- Falco, C., Donzelli, F., Olper, A. 2018. "Climate Change, Agriculture and Migration: A Survey." *Sustainability* 10, 1405.
- FAO. 2016. *Migration, Agriculture and Rural Development: Addressing the Root Causes of Migration and Harnessing Its Potential for Development*. Rome. (<http://www.fao.org/3/a-i6064e.pdf>)
- Fransen, S. and Kuschminder, K. 2009. *Migration in Ethiopia: History, Current Trends and Future Prospects*. Paper Series: Migration and Development Country Profiles, December 2019, Maastricht Graduate School of Governance. (<https://goo.gl/qYcd2J>)
- German Development Institute. 2017. *More Development—More Migration? The "Migration Hump" and Its Significance for Development Policy Co-operation with Sub-Saharan Africa*. Briefing Paper 20/2017. (<https://goo.gl/kE2Lfg>)
- International Organization for Migration [IOM]. 2017. *World Migration Report 2018*. Geneva. (<https://goo.gl/ifn9RJ>)
- United Nations [UN]. 2017. *Global Migration: Facts, Figures and Policies*. Presented at 15th Coordination Meeting on International Migration, United Nations, New York, February 16–17, 2017. (<https://goo.gl/cW2JqD>)
- UNCTAD. 2018. *Economic Development in Africa Report 2018: Migration for Structural Transformation*. UNCTAD/ALDC/AFRICA/2018. (<https://goo.gl/cbaQG6>)
- \_\_\_\_\_. 2017. *World Investment Report 2017: Investment and the Digital Economy*. Geneva. (<https://goo.gl/V5C5aY>)
- Wetlands International. 2017. *Water Shocks: Wetlands and Human Migration in the Sahel*. Wetlands International, The Netherlands. (<https://goo.gl/zpBx92>)