

# 패널연립방정식 모델을 이용한 유럽연합(EU)의 대외원조(Foreign Aids)가 아프리카 민주주의에 미치는 영향분석\*

신정섭\*\*

김성수\*\*\*

## 〈목 차〉

I. 서론	V. 결론
II. 기존문헌 검토 및 이론적 논의	참고문헌
III. 연구 설계	Abstract
IV. 결과해석	

주제어: 대외원조, 아프리카, 유럽연합, 민주주의, ODA

## 국문요약

본 글은 아프리카 지역에 대한 가장 큰 공여 기구인 EU의 아프리카 국가들에 대한 대외원조가 아프리카 국가들의 민주주의 발전에 어떠한 영향을 미쳤는지를 살펴보려 한다. 구체적으로 본 글은 EU가 2000년의 코토누 협정(the Cotonou Agreement)을 통하여 대외원조에 있어 민주주의 조건부 조항을 강화하였기에, 이러한 민주주의 조건부 강화가 있었던 2000년 이후의 EU의 아프리카에 대한 대외원조가, 그 이전의 약한 민주주의 조건부 조항이 있었을 때 보다 아프리카 민주주의 발전에 더 큰 긍정적 영향력을 실제로 미쳤는지에 대해서 비교하여 분석한다. 이러한 분석을 위하여, 본 글은 1973년부터 2014년까지 46개 아프리카 국가들이 EU로부터 받은 공적개발원조의 증감과 아프리

\* 이 논문은 2013년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2013S1A2A3044457)

\*\* 한양대 유럽아프리카 연구소

\*\*\* 교신저자, 한양대 정치외교학과

카 각국의 프리덤 하우스(Freedom House)가 발표하는 민주주의 지표의 증감이 서로 어떠한 관계를 가지는가를 패널연립방정식모델(panel simultaneous equation model)에 기초하여 분석한다. 분석결과에 따르면 2001년 이후 EU의 공적개발원조의 증가는 아프리카 국가들의 민주주의 지표의 증가와 양적인 상관관계가 있는 것으로 나타났다. 그러나 2001년 이전에는 EU의 공적개발원조의 증가와 아프리카 국가들의 민주주의 지표의 증가 사이에 통계적으로 유의미한 상관관계가 나타나지 않았다. 이러한 결과는 경제에 있어 상당부분을 EU의 대외원조에 의존하는 아프리카 국가들에 있어, EU의 민주주의 조건부 대외원조 정책이 아프리카 국가들의 정치인들과 집권자들에게 민주주의 발전을 위한 실제적인 압력을 행사하고 있다는 것을 의미한다고 생각해 볼 수 있다. 더욱이, 본 논문의 결과는 민주주의 조건부 대외원조가 권위주의 체제의 지도자들에게 민주주의 발전을 위한 최소한의 노력을 강제하는 효과가 있다는 것을 보여준다고 하겠다.

## I. 서론

본 연구의 목적은 유럽연합(European Union, 이하 EU)의 대외원조(foreign aid), 구체적으로는 국제개발원조(Official Development Assistance, 이하 ODA)가 아프리카의 민주주의 발전에 미치는 영향을 탐구하는데 있다. 아프리카는 1950년대 이후 공적개발원조 등을 포함한 다양한 형태의 대외원조를 높은 수준에서 받아왔다. 특히 대표적인 대외원조인 공적개발원조는 꾸준히 증가하여 왔는데, 지난 10년 동안 아프리카 지역에 대한 공적개발원조는 2008년 세계금융위기로 인하여 약간 주춤했음에도 불구하고 지속적으로 높은 수준을 유지하여 왔으며 2011년에는 520억 달러를 넘어섰다. 경제개발협력기구(Organization for Economic Co-operation and Development, 이하 OECD)의 발표에 따르면 2013년 기준으로 아프리카는 세계에서 가장 많은 공적개발원조를 받는 지역으로 보고되고 있다. 아프리카의 국가들은 대부분 저소득 국가들로 막대한 규모의 대외원조에 크게 의존하고 있는 상황이다. 따라서 대외원조가 아프리카 지역의 경제적, 정치적 발전에 어떠한 영향을 미치는가에 대한 연구는 아프리카 연구자들 사이에서 꾸준히 주목받아 왔다.

기존 연구들<sup>1)</sup>은 주로 대외원조가 수혜국의 경제발전에도 미치는 영향에 대해서

---

1) Jakob Svensson, "Aid, growth and democracy," *Economics and Politics*, Vol. 11 No. 3

중점을 두어 왔으며, 상대적으로 비교하여 대외원조가 수혜국의 민주주의 발전에 어떠한 영향을 미치는 지에 대한 연구는 적은 관심을 받아왔다. 그러나 대외원조에 있어 가장 큰 공여국인 미국과 EU가 대외원조의 주요 목적 중 하나로 수혜국의 경제적 발전과 빈곤퇴치를 넘어서 민주주의 정착을 표명하고 있는 만큼, 대외원조가 수혜국의 민주주의 발전에 미치는 영향에 대한 연구는 반드시 필요하다고 하겠다. 미국과 EU는 수혜국의 인권과 민주주의 발전이라는 정치적 조건(political conditionality)을 내걸고, 이러한 조건을 만족시킨 국가에게만 대외원조를 주겠다는 의지를 최근 들어 더욱 강력하게 표명하고 있다. 이러한 분위기 속에서, 대외원조가 수혜국의 민주주의에 어떠한 영향을 미치는지에 대해 연구들이 최근 들어 주목받기 시작하였다. 그러나 기존의 대외원조와 수혜국의 민주주의의 관계에 대한 연구들은, 서로 이론적으로 상충되는 입장들을 주장하고 있을 뿐만 아니라<sup>2)</sup>, 그 경험적 연구<sup>3)</sup> 결과에 있어 서로 서로 다른 결론을 내리고 있다. 더욱이, 기존의 경험적 연구들은 그 연구 대상 지역을 아프리카로 한정하기 보다는 남미와 아시아, 아프리카를 포함하는 수혜국 전체를 대상으로 하고 있어 아프리카가 가지는 특수성을 잘 설명하지 못하고 있다. 또한 기존 연구들은 주로 미국의 대외원조에 그 초점을 맞추어 왔다. 그러나 아프리카는 미국보다는 유럽과 더 오래되고 강력한 정치적, 경제적, 문화적 관계를 유지해왔으며, 에티오피아와 라이베리아를 제외하고는 대륙 전체가 유럽대륙의 식민지를 겪었던 만큼 유럽의 영향을 많이 받아왔기에 아프리카 정치발전에 있어 EU의 정책적 영향력은 미국의 그것보다 더 크다고 할 수 있겠다.<sup>4)</sup> 이러한 중요한 사실에도 불구하고, 아프리카 국가들의 민주주

(1999), pp. 275-297. Craig Burnside and David Dollar, "Aid, policies, and growth," *American Economic Review*, Vol. 90 No. 4 (2000), pp. 847-868. William Easterly, Ross Levine, and David Roodman, "Aid, Policies, and Growth: Comment," *American Economic Review*, Vol. 94 No. 3 (2004), pp. 774-780.

2) Ashok Kumar Pankaj, "Revisiting Foreign Aid Theories," *International Studies*, Vol. 42 No. 2 (2005), pp. 103-121.

3) Stephen Knack, "Does Foreign Aid Promote Democracy?" *International Studies Quarterly*, Vol 48 (2004), pp. 251-266. Joseph Wright, "How Foreign Aid can Foster Democratization in Authoritarian Regimes," *American Journal of Political Science*, Vol. 53 No. 3 (2009), pp. 552-571. James M. Scott and Carue A. Steele, "Sponsoring Democracy: The United States and Democracy Aid to the Developing World, 1988-2011," *International Studies Quarterly*, Vol. 55 (2011), pp. 47-69.

4) 차보연, "EU의 ACP국가원조에 대한 원조효과성연구: 케냐를 중심으로," 『유럽연구』, 제34

의 발전에 EU의 대외원조가 어떠한 역할을 하는지에 대한 경험적 연구는 아직까지 거의 다루어지지 않고 있다.

이러한 의미에서, 본 논문은 아프리카 지역에 대한 가장 큰 공여 기구인 EU의 아프리카 국가들에 대한 대외원조가 아프리카 국가들의 민주주의 발전에 어떠한 영향을 미쳤는지를 살펴보는 데 그 목적이 있다. 특히, EU는 2000년의 코토누 협정(the Cotonou Agreement)<sup>5)</sup>을 통하여 대외원조에 있어 민주주의 조건부 조항을 강화하였다. 따라서 본 논문은 민주주의 조건부 지원이 강화된 2000년 이전과 이후에 아프리카 대외원조 수혜국들의 민주주의 발전에 대한 EU의 대외원조의 영향력이 다르게 작용하고 있는가를 비교분석 한다. 이러한 분석을 위하여, 본 논문은 1973년부터 2014년까지 46개 아프리카 국가들이 EU로부터 받은 공적개발원조의 증감과 프리덤 하우스(Freedom House)가 발표하는 아프리카 수혜국들의 민주주의 지표의 증감이 서로 어떠한 관계를 가지는가를 패널연립방정식모델(panel simultaneous equation model)을 사용하여 조사하였다. 분석결과에 따르면 2001년 이후 EU의 공적개발원조의 증가는 아프리카 수혜국들의 민주주의 지표의 증가와 양적인 상관관계가 있는 것으로 나타났다. 그러나 2001년 이전에는 EU의 공적개발원조의 증가와 아프리카 수혜국들의 민주주의 지표의 증가 사이에 통계적으로 유의미한 상관관계가 나타나지 않았다. 이러한 결과는 경제에 있어 상당부분을 EU의 대외원조에 의존하는 아프리카 국가들이 EU의 민주주의 조건부 조항을 무시하기 힘들었다는 것을 보여준다. 또한 EU의 민주주의 조건부 대외원조 정책이 아프리카 국가들의 정치인들과 집권자들에게 민주주의 발전을 위한 실제적인 압력을 행사하였다고 해석 할 수 있다. 본 논문의 결과는 민주주의 조건부 대외원조가 권위주의 체제의 지도자들에게 민주주의 발전을 위한 최소한의 노력을 강제하는 효과가 있다는 것을 보여준다.

권 2호 (2016), pp. 93-121.

5) EU는 EU 회원국과 ACP(African, Caribbean and Pacific countries)국가들 사이에 각 지역의 정치적, 경제적 상황을 고려한 협정을 맺어 왔다. 1963년 야운데협정(Yaoundé Convention)을 시작으로, 1975년 로메협정(Lomé Convention), 2000년 시작된 코토누협정(the Cotonou Agreement)으로 발전되어 왔다. 코토누협정은 야운데협정이나 로메협정보다 더 포괄적인 것으로, 19개의 아프리카, 카리브해, 그리고 태평양 지역의 국가들과 EU 간의 개발지원협력에 대한 협정이었다. 특히, 코토누협정은 개발협력지원에 있어 수혜국의 민주주의 발전을 위한 노력이라는 정치적 조건을 강력하게 표명하였다.

## II. 기존문헌 검토 및 이론적 논의

### 1. 민주주의 발전에 대한 대외원조의 영향에 긍정적 입장

대외원조가 수혜국의 민주주의에 어떠한 영향을 미치는가에 대해서는 서로 상반된 입장이 존재한다. 우선, 대외원조가 수혜국의 민주주의에 긍정적인 영향을 미친다는 입장은 크게 세 가지 이유에 기대고 있다.<sup>6)</sup> 첫째, 많은 공여국들이 대외원조의 조건으로 인권과 민주주의를 포함한 정치적 발전을 수혜국들에 요구하고 있다. 이러한 민주주의 조건부 대외원조는 수혜국의 정치인 및 집권세력의 반민주주의 성향과 행동에 제동을 걸고, 민주주의를 촉진하도록 강제한다.<sup>7)</sup> 특히, 세계 대외원조의 가장 큰 두 공여국인 미국과 EU는 수혜국의 민주주의 발전 조건을 공식적으로 내걸고 이에 대한 평가를 통하여 대외원조의 수준을 결정해 오고 있다.<sup>8)</sup> 예를 들어, 미국의 경우 1975년에 대외원조법(Foreign Assistance Act)에 116조(section 116)를 추가하면서 대외원조의 조건으로 수혜국의 민주주의 발전을 내걸었으며, 미국의 대외원조를 담당하는 미국국제개발처(United States Agency for International Development, USAID)는 미국의 대외원조는 법치 확립, 인권 보장, 경쟁적 선거와 정치과정을 담은 자유와 민주적 가치의 확립을 위해 노력하는 수혜국에 우선적으로 돌아갈 것이라고 그 규정에 명시하고 있다.<sup>9)</sup>

미국과 함께 세계 대외원조의 가장 큰 비중을 담당하고 있는 EU의 경우에는 더욱 이러한 민주적 조건을 강조하고 있다. EU는 대외원조 시에 수혜국의 민주주의와 인권 발전 노력에 큰 비중을 두고, 민주주의와 인권 향상 노력을 하지 않는 국가에는 대외원조를 제한하고 있다. 특히 EU는 2016년 기준 세계 전체 개발원조액의 약 55%를 차지하는 ODA의 주요 공여자일뿐만 아니라 미국 원조 규모의 두 배에 달하는 대규모 원조를 제공하고 있다. 아프리카의 경우에도, EU의 대외원조는 해당 지역에서 가장 많은 부분을 차지하고 있다. EU의 아프리카에 대한 ODA

6) Knack (2004)

7) Athur A. Goldsmith, "Donors, Dictators, and Democrats in Africa," *Journal of Modern African Studies*, Vol. 39 (2001), pp. 411-436.

8) Knack (2004)

9) Scott and Steele (2011)

는 1963년 야운데 협정(the Yaoundé Convention)에서 처음 시작되었다. 처음 시작될 당시에는 주목적이 아프리카의 경제적 발전을 도모하는데 있었다. 그러나 1990년대로 들어서면서 EU의 아프리카에 대한 공적개발원조는 주목적을 경제적 발전에서 정치적 발전으로 그 방향을 선회하였다. 1990년에 효력을 발휘하기 시작한 로메협정(the Lomé Convention IV)에서 새로 추가된 ODA에 대한 조건부 조항은 수혜국의 민주주의였다. 로메협정에서 새롭게 추가된 공적개발원조의 민주주의 조건부 조항은 2000년의 코토누 협정(the Cotonou Agreement)에 의해서 강화되었다. 코토누 협정은 ODA를 포함한 대외원조는 인권, 민주주의, 법치, 그리고 투명하고 책임감 있는 거버넌스(governance)의 확립을 그 주목적으로 한다고 명시하고 있다. 실제로 EU는 이러한 조건들을 지키지 않은 국가들에 대해서 공적개발원조의 지원을 삭감하거나 중단한 경우가 있었다.

예를 들어, 2007년 케냐는 5년 전 28년간 독재정권을 전행한 다니엘 아랍 모이(Moi) 정권에서 평화적인 정권교체를 통해 집권했던 음와이 키바키(Mwai Kibaki) 대통령이 부정선거를 통하여 장기집권을 계획하자, 이에 반대하는 많은 시민들이 시위에 참여하였다. 이 시위는 결국에는 종족 간의 갈등으로 이어져서 1000여명이상이 사망하고 30만 명 이상의 난민이 발생하게 되었다. 이러한 결과로 2007년 케냐의 민주주의 지수는 하락하였고, EU는 부정선거를 바로잡지 않을 경우에 ODA를 삭감할 것이라고 위협하였다. 그리고 실제로 2008년 EU의 ODA 지원은 전 해의 약 124백만 달러에서 28백만 달러로 거의 96백만 달러가 감소하였다. EU는 1993년-1999년 나이지리아, 2008년 케냐, 2002년 이후 짐바브웨 등에 이와 같은 대외원조 삭감의 제재를 내린 적이 있다.

둘째, 대외원조는 민주주의 발전과 관련된 구체적인 지원을 통하여 민주주의를 촉진할 수 있다. 즉, 선거제도나 정치제도의 개혁과 발전을 위한 기술적 지원이나 시민 사회 단체나 자유 언론에 대한 지원을 통해 정부와 정당에 대한 견제와 감시 기능을 강화 할 수 있다. 예를 들어 국제발전을 위한 미국 기관(The U.S. Agency for International Development, USAID)은 발전도상국의 민주주의 발전을 위하여 2000년 이후 연 평균 7억 달러 이상의 돈을 홀로 지원하고 있으며, 이러한 지원에는 선거절차와 제도 지원, 의회와 사법부의 강화, 경제 성장과 시민사회 조직 및 정당의 발전, 그리고 노동조합과 여성 및 인권 단체의 발전을 위한 다

양한 제도적 금전적 지원을 포함하고 있다.<sup>10)</sup> 비록 이러한 민주주의 발전을 위한 구체적인 지원이 전체 대외원조에서 차지하는 비중이 작다고 하더라도, 이러한 민주주의에 목적을 둔 지원이 수혜국의 민주주의 향상에 기여를 한다고 스콧과 스틸(Scott and Steele)은 경험적 증거와 함께 주장하고 있다.<sup>11)</sup>

셋째, 근대화 이론에 의거하여 대외원조는 경제적 발전을 도와서, 교육수준과 소득수준의 증대를 통한 간접적인 민주주의 발전을 도모할 수 있다. 립셋(Lipset)으로<sup>12)</sup> 대표되는 근대화 이론에 따르면, 경제발전은 시민들의 교육수준을 높이고, 중산층을 확대하여 계급적 갈등을 줄여서 민주주의로의 발전을 촉진한다.<sup>13)</sup> 따라서 대외원조가 수혜국의 경제발전에 도움을 준다면, 이는 간접적으로 수혜국의 민주주의 발전에 긍정적인 영향을 주는 것이라고 할 수 있다. 이러한 측면에서 대외원조, 특히 ODA가 수혜국의 경제발전에 미치는 영향에 대해서는 많은 연구가 이루어져 있다.

ODA가 수혜국의 경제발전에 긍정적인 영향을 미친다는 입장은 1950년대의 마샬플랜(Marshall Plan)의 성공에 바탕을 두고 출발하였다. 고전주의 경제학자들은 경제성장의 엔진으로 자본의 축적을 이야기하는데, 기술진보가 빈약한 상태에서는 ODA가 실제적인 자본의 축적을 도와준다는 것이다. 이처럼 ODA가 경제발전을 도와준다는 주장 중 가장 유명한 이론은 로젠스테인 로단(Rosenstein-Rodan)의 빅푸시이론(The big push theory)이다.<sup>14)</sup> 빅푸시이론은 이후 머피 등(Murphy et al.)에 의해서 발전되었다.<sup>15)</sup> 이 이론에 따르면 약한 저축, 낮은 생산성, 높은 물가상승률과 같은 다양한 요소들로부터 발생한 가난 덩(poverty traps)이 성장과

10) Thomas Carothers, *Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve*, (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 1999).

11) Scott and Steele (2011)

12) Seymour Martin Lipset, "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy," *American Political Science Review*, Vol. 53 No. 1 (1959), pp. 69-105.

13) 이 논의에 대한 자세한 내용은 다음의 논문을 참조하길 바란다. James A. Robinson, "Economic Development and Democracy," *Annual Review of Political Science*, Vol. 9 (2006), pp. 503-527.

14) Paul Narcyz Rosenstein-Rodan, "Problems of Industrialisation of Eastern and South-eastern Europe," *The Economic Journal*, Vol. 53 (1943), pp. 202-211.

15) Kevin M. Murphy, Andrei Shleifer, and Robert W. Vishny, "Industrialization and the Big Push," *The Journal of Political Economy*, Vol. 97 No. 5 (1989), pp. 1003-1026.

발전을 저해한다는 것이다. 그러므로 큰 외적 자극(ODA와 같은 단기적 자본의 개입)을 통해 다양한 분야에의 투자를 향상시켜 자생 가능한 성장이 이루어지도록 도와주어야 한다는 것이다. 즉, 비행기가 이륙할 때 제일 큰 힘이 필요하고 이륙한 후에는 작은 힘으로 활공이 가능한 것처럼, 처음 경제가 어느 정도 패도로 이륙하기 위해서는 외부의 큰 힘이 도와 주어야 한다는 것이다. 러스토우(Rostow)<sup>16)</sup> 역시 개발도상국에 있어 ODA가 자생적 경제성장이 가능한 경제체제로의 전환에 있어 선결조건이 된다고 보았다.

빅푸시 이론은 이후 여러 경험적 연구들에 의해서 검증되었다. 새츠스 등(Sachs et al.)<sup>17)</sup>은 사하라이남 아프리카 지역은 공적개발원조 같은 큰 외적 자극(big push)이 경제성장을 촉진하고 가난을 줄이는데 필수적이라고 주장하였다. 브뤼크너(Brückner) 또한 47개의 가장 저개발 된 국가들에서 1960년부터 2000년까지 대외원조가 실질 일인당 GDP 향상에 긍정적인 효과가 있다는 것을 발견하였다.<sup>18)</sup> 이처럼 ODA와 같은 대외원조가 경제발전을 촉진한다는 연구들의 결과와 근대화 이론에 주목하는 학자들은 대외원조가 간접적으로 민주주의를 촉진한다고 주장한다. 즉, 대외원조나 ODA가 간접적으로 중산층이나 시민사회를 활성화 시키고,<sup>19)</sup> 민주주의로의 체제 전환을 위한 준비단계로 사회가 변환될 수 있도록 돕는다는 것이다.<sup>20)</sup>

이러한 주장을 뒷받침하며, 골드스미스는 그 영향력의 정도가 약하기는 하지만, 아프리카에서 대외원조가 민주화에 긍정적인 영향을 가진다는 것을 발표하였다.<sup>21)</sup> 또한 스캇과 스틸도 정교하게 목적화된 민주주의 원조는 수혜국의 민주주의 발전

16) Walt Whitman Rostow, *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*, (Cambridge: Cambridge Press, 1990).

17) Jeffrey D. Sachs, John. D. McArthur, Guido Schmidt-Traub, Margaret Kruk, Chandricka Bahadur, Michael Faye, and Gordon McCord, "Ending Africa's Poverty Trap," *Brookings Papers on Economic Activity*, Vol. 1 (2004), pp. 117-216.

18) Markus Brückner, "On the Simultaneity Problem in the Aid and Growth Debate," *Journal of Applied Econometrics*, Vol 28 No. 1 (2011), pp.126-150.

19) Goldsmith (2011)

20) Steven E. Finkel, Anibal Pérez-Liñán, and Mitchell A. Seligson, "The Effects of U.S. Foreign Assistance on Democracy-Building 1990-2003," *World Politics*, Vol. 59 No. 3 (2007), pp. 404-439.

21) Goldsmith (2011)



을 가져온다는 결과를 경험적으로 입증하였다.<sup>22)</sup>

## 2. 민주주의 발전에 대한 대외원조 영향에 부정적인 입장

대외원조가 수혜국의 민주주의를 촉진한다는 입장과 달리, 대외원조가 민주주의 발전에 아무런 영향을 미치지 않거나, 오히려 민주주의를 악화시킨다는 주장을 펼치는 학자들도 많다. 프리드만(Friedman)은 대외원조가 시민의 자유와 민주주의에 악영향을 미친다고 주장한다.<sup>23)</sup> 프리드만은 대부분의 대외원조가 시민사회가 아닌 정부에 집중되며, 권위주의 정부는 이러한 자원을 이용하여 더욱 시민사회와 사적영역을 압박하고 우위를 점한다고 주장하였다. 한편, 또 다른 학자들은 대외원조가 권위주의 정부에 막대한 자금을 안겨주어 시민들에 대한 세수의존의 필요성을 약화시켜 더욱 시민들의 정치적 요구를 묵살할 수 있도록 만들어 준다고 주장한다. 이러한 주장을 하는 학자들은 서구 사회에서의 민주주의의 시작이 군주들의 전쟁을 위한 세수확보의 필요성에서 시작되었다는 것을 강조한다.<sup>24)</sup> 군주는 시민들, 특히 부르주아 계급들에게 세금을 걷는 대가로 그들의 정치적 자유를 일정부분 인정해 주기 시작하였다는 것이다. 개발도상국에 대한 대외원조는 개발도상국의 권위주의 정권 아래서 집권세력과 시민들 간의 이러한 세금과 정치적 자유의 교환을 저해한다는 것이다.<sup>25)</sup>

또한 그로스만(Grossman) 같은 학자들은 대외원조가 쿠데타나 정치적 불안정성을 유발할 수도 있다고 주장한다.<sup>26)</sup> 그는 대외원조를 통해 들어온 많은 자원을

22) Scott and Steele (2011)

23) Milton Friedman, "Foreign Economic Aid: Means and Objectives," *Yale Review*, Vol. 47 (1958), pp. 500-516.

24) Charles Tilly, *Coercion, Capital and European States, A. D. 990-1990*, (Oxford: Basil Blackwell, 1990). Douglass C. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1990).

25) Terry Lynn Karl, *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-states*, (Berkeley: University of California Press, 1997). Mick Moore, "Death Without Taxes: Democracy, State Capacity, and Aid Dependence in the Fourth World," Gordon White and Mark Robinson. (eds.), *Towards a Democratic Development State*, (Oxford: Oxford University Press, 1998).

26) Herschel Grossman, "Foreign Aid and Insurrection," *Defense Economics*, Vol. 3 No. 4 (1992), pp. 275-288.

얻기 위하여 여러 권력 집단들이 경쟁하게 되고, 이는 중국에 폭력을 수반한 다툼으로 번져 쿠데타나 무력충돌이 발생할 수 있다는 것이다. 실제로 소말리아에서는 대규모 식량 대외원조를 서로 차지하기 위하여 국내 분과 간의 심각한 폭력적 충돌이 일어난 적이 있다.<sup>27)</sup> 이러한 의미에서 브라우티감과 냅(Bräutigam and Knack)은 높은 ODA가 아프리카에 있어 정부의 거버넌스(governance) 구조를 약화시킨다는 연구 결과를 발표했다.<sup>28)</sup>

또한 여러 경험적인 연구 역시 대외원조나 ODA가 수혜국의 민주주의 발전을 촉진한다는 이론에 상반되거나, 두 변수 사이에 아무런 상관관계가 없다는 발견을 하였다. 실제로 냅(Knack)은 1975년부터 2000년 사이의 ODA와 수혜국의 민주주의 발전을 경험적으로 연구하였는데, 두 변수 간에 어떠한 상관관계도 찾지 못하였다.<sup>29)</sup> 또한 콜리어(Collier), 번넬(Burnell), 소게(Sogge), 카라피코(Carapico) 등<sup>30)</sup>도 경험적으로 대외원조와 수혜국의 민주주의 사이에 별다른 상관관계가 없다고 주장하였으며, 민주주의 조건부 대외원조가 수혜국의 집권세력과 정치인들의 민주주의 발전에 대한 의지를 촉진시킨다는 주장에 의구심을 피력하였다.

다른 한편으로, 대외원조가 경제발전을 통하여 간접적으로 민주주의 발전을 돕는다는 주장에 대해서도 상반되는 연구결과들이 나와 있다. 즉, ODA 같은 대외원조가 기본적으로 수혜국의 경제발전에 아무런 도움을 주지 못한다는 것이다. 이러한 연구들은 대외원조를 부의 분배의 형태로 바라보며, 부유한 나라의 가난한 사람들이 가난한 나라의 부유한 사람들에게 직접적으로 보내는 돈이라고 비판한다.<sup>31)</sup> 한편, 이스터리(Easterly)는 푸시이론을 경험적 연구를 통하여 검증해 보았

27) Michael Maren, *The Road to Hell: The Ravaging Effects of Foreign Aid and International Charity*, (New York: Free Press, 1997).

28) Deborah A. Bräutigam and Stephen Knack, "Foreign Aid, Institutions, and Governance in Sub-Saharan Africa," *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 52 No. 2 (2004), pp. 255-285.

29) Knack (2004)

30) Paul Collier, "The Failure of Conditionality," Catherine Gwin and Joan M. Nelson, (eds.), *Perspectives on Aid and Development*, (Washington D. C.: Overseas Development Council, 1997). Peter J. Burnell, *Democracy Assistance: International Cooperation for Democratization*, (London: Frank Cass, 2000). David Sogge, *Give and Take: What's the Matter with Foreign Aid?* (London: Zed Books, 2002). Sheila Carapico, "Foreign Aid for Promoting Democracy in the Arab World," *The Middle East Journal*, Vol. 56 No. 3 (2002), pp. 379-395.

는데 실제 연구 결과는 푸시이론과 다른 결과를 보이는 것으로 발표하였다. 구체적으로 중국, 보스와나, 인도, 레소토 같은 가난한 국가들은 특별한 ODA 없이 눈에 띄는 경제적 성장을 이룩하였으며, 자이르나 채드 같은 국가는 엄청난 액수의 ODA에도 불구하고 경제성장에 실패하였다는 것이다.<sup>32)</sup>

### 3. 대외원조와 수혜국의 민주주의 발전에 대한 가설

지금까지 대외원조가 수혜국의 민주주의 발전에 미치는 영향에 대한 기존 연구들을 살펴보았다. 기존 연구들은 이론적으로뿐만 아니라 경험적인 측면에서도 서로 첨예하게 대립하고 있다. 일부는 ODA나 대외원조가 수혜국의 민주주의를 촉진한다고 주장하며, 일부는 둘 사이에는 아무런 상관관계가 없다고, 또 다른 일부는 대외원조가 오히려 수혜국의 권위주의를 도와준다고 주장하고 있다. 이와 같이 기존연구들은 대외원조와 수혜국의 민주주의 발전 간의 관계에 대해서 합의점을 찾지 못하고 있다. 따라서 본 연구는 기존연구들과는 다른 두 가지 새로운 접근 방식을 통해 ODA와 같은 대외원조가 수혜국의 민주주의 발전에 미치는 영향을 조사하려고 한다.

첫째, 기존연구들 중 많은 연구들이 대외원조나 ODA의 영향을 조사함에 있어, 수혜국이 받는 대외원조나 ODA 총량을 공여국이 어디인지 구별하지 않고 총합하여 계산하고 있다. 그러나 대외원조나 ODA의 조건은 공여국마다 서로 다른 입장을 취하고 있기 때문에 각국의 대외원조나 ODA를 동일한 성질의 것으로 대하는 것은 문제가 될 수 있다.<sup>33)</sup> 특히 대외원조는 공여국의 이해관계와 입장에 따라서 다른 목적을 가지기 때문이다.<sup>34)</sup> 때문에 대외원조의 영향력, 특히 민주주의에 대한 영향력을 측정할 경우에는 대외원조의 공여국이 어디인지 구별하는 것이 중요

31) Peter Thomas Bauer, *Dissent on Development*, (Cambridge: Harvard University Press, 1972).

32) Easterly et al., (2004) William Easterly, "Reliving the 50s: The Big Push, Poverty Traps and Takeoffs in Economic Development," *Journal of Economic Growth*, Vol. 11 No. 4 (2006), pp. 289-318.

33) Scott and Steele (2011)

34) Steven W. Hook, *National Interest and Foreign Aid*, (Boulder: Lynne Rienner Press, 1995).

하다. 과연 대외원조의 공여국이 어느 정도 수준의 민주주의 조건을 내걸고 있는지, 그리고 수혜국과 국제관계에 있어 중요한 관계에 있는지를 구별하여 판단하는 것이 중요하다. 이러한 측면에서 스캇과 스틸의 연구<sup>35)</sup>는 다른 연구들과 달리 수혜국이 받는 대외원조나 ODA의 총합이 아닌 미국이라는 특정 국가의 대외원조가 수혜국의 민주화에 어떠한 영향을 미치는지를 독립적으로 조사하였다는 측면에서 큰 의미가 있다.

따라서 아프리카의 대륙에서의 대외원조와 민주주의 발전의 상관관계를 연구하는데 있어서도, 아프리카 각국이 받은 해당 년도의 ODA 총액이 아닌 특정 국가나 주체로 부터의 ODA의 양과 민주주의 발전 간의 상관관계를 연구하는 것이 더 적합하다고 할 수 있다. 본 연구는 ODA가 아프리카 국가들의 민주주의 발전에 도움을 주는지의 여부를 판단하기 위해서, 아프리카 국가들이 받은 ODA 총액이 아닌 아프리카에 가장 큰 영향력을 끼치고 있는 단일 주체인 EU의 ODA 총액의 변화를 기준으로 ODA와 아프리카 국가들의 민주주의 발전의 상관관계를 분석한다. 특히, 아프리카는 에티오피아와 라이베리아를 제외하고는 모두 유럽국가들의 식민지를 경험하였고, 독립 이후에도 지속적으로 미국보다는 유럽국가들과 강한 유대 관계를 가져왔기 때문에 아프리카에 대한 정치적 영향력을 살펴 볼 경우에 미국보다는 EU의 정치적 영향력이 더 크다고도 할 수 있다.<sup>36)</sup> 또한 EU 역시 다른 국가들보다 과거 식민지였던 아프리카 국가들에 더욱 높은 수준의 대외원조를 제공하고, 1963년의 제1차 아운데 협정 이후에 긴밀한 외교적 관계를 유지해 오고 있다.<sup>37)</sup>

둘째, 기존의 연구들은 대외원조와 수혜국의 민주주의 발전에 대한 상관관계를 분석함에 있어 한 가지 중요한 요소인 시대적 구분을 간과하고 있다. 대외원조가 수혜국의 민주주의를 촉진시킨다는 주장의 핵심은 공여국들이 대외원조의 조건으로 수혜국의 인권과 민주주의 발전을 표명한다는 것이다. 즉, 공여국은 민주주의 조건이 지켜지지 않았을 경우에는 대외원조를 삭감할 수 있다는 위협과 민주주의

35) Scott and Steele (2011)

36) François Pacquement, "How Development Assistance from France and the United Kingdom Has Evolved: Fifty Years on from Decolonisation," *International Development Policy*, Vol. 1 (2010), pp. 55-80.

37) 김채형, "유럽연합의 개발협력정책," 『EU학 연구』, 제5권 2호 (2000), pp. 133-159. 차보연 (2016)

발전을 위해 노력할 경우에는 대외원조를 늘려줄 수 있다는 회유를 병행한 채찍과 당근 정책을 통하여 수혜국의 민주주의 발전을 촉진한다는 것이다. 그러나 이러한 조건부 대외원조가 민주주의 발전으로 이어지기 위해서는 공여국의 매우 강한 의지가 필요하다고 하겠다. 그러나 EU의 경우 비록 1990년에 로메협정을 통해 민주주의 조건부 대외원조를 시작하기는 했지만, 본격적으로 민주주의 조건을 대외원조의 전제조건으로 내세우고 강제적인 영향력을 행사하기 시작한 것은 2000년 코토누 협정부부터이다. 퍼렐(Farrell)<sup>38</sup>이 코토누 협정은 이상주의(idealism)에 대한 현실주의(realism)의 승리라고 표현한 것과 같이 코토누 협정은 강제성이 매우 중요시 된 협정이었다. 허트(Hurt)<sup>39</sup>는 이에 대해 EU와 ACP(Africa, Caribbean, Pacific) 국가들 간의 관계가 협력적인 것에서 강제적인 것으로(from one of cooperation to one of coercion) 변화되었다라고 이야기 하였다. 따라서 EU의 대외원조가 수혜국의 민주주의에 미치는 영향은 2000년 코토누 협정 이전과 이후로 구분하여 보아야 할 것이다. 구체적으로 만약 허트나 퍼렐 등이 이야기 하는 것과 같이 EU의 민주주의 조건부 대외원조가 코토누 협정 이후 강한 강제력을 가지게 되었다면, EU의 대외원조가 아프리카 국가들의 민주주의에 미치는 영향력은 2000년 이후에는 긍정적인 효과를 가지게 될 것이다. 그러나 2000년 이전에는 별다른 효과가 없었을 것이라고 예상할 수 있다. 따라서 본 논문은 다음과 같은 가설을 세웠다.

가설1: 2000년 이후 EU의 아프리카 국가들에 대한 대외원조의 증감율과 아프리카 국가들의 민주주의 수준의 변화 간에는 양의 상관관계가 있을 것이다.

가설2: 2000년 이전 EU의 아프리카 국가들에 대한 대외원조의 증감율과 아프리카 국가들의 민주주의 수준의 변화 간에는 아무런 상관관계가 없을 것이다.

38) Mary Farrell, "A Triumph of Realism over Idealism? Cooperation between European Union and Africa," *Journal of European Integration*, Vol. 27 No. 3 (2005), pp. 263-283.

39) Stephen R Hurt, "Co-operation and Coercion? The Cotonou Agreement between the European Union and ACP States and the End of the Lomé Convention," *Third World Quarterly*, Vol. 24 No. 1 (2003), pp. 161-176.

### Ⅲ. 연구 설계

#### 1. 연구 모형

본 연구는 EU의 대외원조가 아프리카 국가들의 민주주의 수준에 미치는 영향을 조사하기 위하여 패널연립방정식모형(panel simultaneous equation model)을 설정하여 2단계 최소자승(2SLS) 추정법을 이용한다. 패널연립방정식모형을 사용하는 이유는 첫째로 아프리카 국가들의 민주주의 수준의 변화가 독립변수인 EU의 대외원조 변화의 종속변수이면서, 동시에 EU의 대외원조 변화의 독립변수가 될 수 있기 때문이다. 다시 말해, 만약 EU가 대외원조의 조건으로 수혜국의 민주주의 수준의 향상을 표명하였다면, EU의 대외원조의 증감은 수혜국의 민주주의 수준의 변화에 의해서 결정된다는 이야기이다. 따라서 EU의 대외원조의 증가가 수혜국의 민주주의 수준의 향상을 가져오는 것이 아니라, 수혜국의 민주주의 수준의 향상이 EU의 대외원조의 증가를 가져오게 되어 대외원조와 민주주의 발전의 인과 관계가 가설과 반대로 될 수 있다는 것이다.<sup>40)</sup> 연립방정식모형은 이와 같이 독립변수와 종속변수의 인과관계가 서로 영향을 주는 경우에 생기는 내생성 문제(endogenous problem)을 내재적 방정식(endogenous equation)을 모델에 삽입하여 해결하게 된다. 둘째, 본 연구가 사용하는 데이터는 동일한 개체에 대해 횡단면 자료와 시계열 자료가 통합(pooling)된 패널데이터이다. 따라서 본 연구는 일반 연립방정식모형이 아닌 패널연립방정식모형을 사용한다. 또한 패널데이터 모델 중 고정효과모형(fixed effect model)이 아닌 확률효과모형(random effect model)을 사용한다. 이는 하우스만 검정(Hausman test)를 통해서 결정하였다.

이에 따라 2단계 추정법 중 첫 번째 단계에서는 수혜국의 민주주의 수준의 변화가 EU의 ODA 변화에 영향을 미친다는 민주주의-대외원조 모델이 다음과 같이 만들어 진다.

$$EU\ ODA\ 변화_t = a + b_1\text{수혜국의 민주주의 수준}_{t-1} + [\text{통제변수}]_{t-1} + e$$

40) Knack (2004) Scott and Steele (2011)

이러한 민주주의-EU대외원조 모델은 두 번째 단계에서 아래의 EU의 대외원조 변화가 민주주의에 영향을 미친다는 EU대외원조-민주주의 모델에 사용된다.

$$\text{수혜국의 민주주의 수준의 변화}_t = a + b_1 \text{EUODA 변화}_{t-1} + [\text{통제변수}]_{t-1} + e$$

## 2. 데이터 및 변수

본 연구는 2000년 코토누 협정 이전과 이후에 EU의 ODA가 아프리카 민주주의 발전에 미치는 영향이 다를 것이라는 가설을 검증하기 위하여 1973년부터 2014년까지 아프리카 46개국의 민주주의 지표와 EU로부터 받은 ODA 데이터를 분석하였다. 2000년 코토누 협정이전과 이후의 EU ODA의 영향력을 비교하기 위하여 본 연구는 전체 표본을 둘로 나누었다. 하나의 표본군은 1973년부터 2000년까지 44개국을 대상으로 769개의 관측치를 가지고 있으며, 다른 하나의 표본군은 2001년부터 2014년까지 46개국을 대상으로 534개의 관측치를 가지게 되었다.

본 연구의 종속변수는 아프리카 국가들의 민주주의 수준의 변화이다. 아프리카 국가들의 민주주의 수준을 측정하기 위하여 프리덤하우스(Freedom House)에서 매년 발표하는 민주주의 지수를 이용하였다. 프리덤하우스는 각국의 민주주의 수준을 매년 시민적 자유(civil liberties)와 정치적 권리(political rights)의 두 부분으로 나누어서 최고 1점부터 최저 7점까지 부여하여 발표하고 있다. 프리덤하우스 지수는 기본적으로 1점이 가장 높은 수준의 민주주의를 의미하며, 7점이 가장 낮은 수준의 민주주의를 의미한다. 그러나 본 연구에서는 통계모형의 해석의 편의를 위하여 이를 뒤집어 7점이 제일 높은 수준의 민주주의, 1점이 제일 낮은 수준의 민주주의가 되도록 변수를 조작하였다. 그리고 시민적 자유와 정치적 권리 점수를 합하여 최저 1점에서 최고 13점을 가진 변수로 전환하였다.

핵심 독립변수는 EU의 아프리카 각국에 대한 ODA<sup>41)</sup>의 변화이다. 이는 EU의

41) 공적개발원조는 세계은행(World Bank)에 따르면 다음과 같이 정의된다. “공적개발원조는 양허기간동안 만들어진 채권에 대한 지불과 개발원조위원회(Development Assistance Committee, DAC), 다국적 기구와 비개발원조위원회 국가들의 개발원조위원회의 공적개발원조 수혜국 목록에 있는 국가의 경제 개발과 복지증진을 위해 투입되는 보조금을 뜻 한다 (World Bank, 2013).” 즉, 공적개발원조는 증여(grants), 양허성 차관(concessional loans), 그리고 유엔(the United Nations), 세계은행, 국제 통화 기금(International Monetary

아프리카 각국에 대한 ODA 량을 1년 전과 비교하여 측정하였다. EU의 아프리카 국가들에 대한 ODA는 세계은행(World Bank)와 OECD 데이터를 기반으로 하였다. 이에 덧붙여 본 논문은 민주주의 수준과 수혜국이 받은 ODA에 영향을 줄 수 있는 변수들을 통제변수로 통계모델에 포함하였다. 통제변수는 1인당 GDP, 1인당 GDP 성장률, 전년도 민주주의 지수, 전년도 EU의 ODA 량, 해외로부터 들어오는 해외송금(remittance), 그리고 Polity IV 데이터에 기초한 국가실패(state failure)를 더미 변수를 모델에 포함하였다. Polity IV 데이터에 의하면 국가실패 변수는 내전이나 다른 국가와의 물리적 갈등, 쿠데타와 같은 상황에 처하여 중앙권력이 정상적인 역할을 하지 못하고 있는 경우를 이야기 하며, 더미변수로 이러한 상황이 있을 경우에는 1로, 그렇지 않을 경우에는 0으로 코딩되었다. 그리고 최종적으로 아프리카 각 지역별 특성을 통제하기 위하여 아프리카 국가들을 각각 동부, 서부, 남부, 북부, 중부로 구별하고 이를 더미 변수로 코딩하여 모델에 포함하였다.<sup>42)</sup>

#### IV. 결과 해석

본 연구는 EU가 대외원조에 강력한 민주주의 조건을 명시한 코토누 협정이 통과된 2000년 이후와 2000년 이전에 EU의 대외원조가 아프리카 국가들의 민주주의 수준 향상에 미치는 영향이 다를 것이라고 예상하였다. 대외원조가 수혜국의 민주주의에 미치는 영향 중 본 논문은 공여국의 민주주의 조건이 가장 큰 역할을 할 것이라고 가정하였기 때문이다. 다음 표1은 2000년 이전과 이후의 주요 변수들의 기술통계량이다.

Fund), 지역발전 은행 등의 다양한 통로를 통해서 들어오는 기부금(contributions)이라는 세 가지 종류의 자금으로 구성된다(Soubbotina, 2000).

42) 민주주의 성장에 영향을 주는 중요한 변수 중 하나로는 경제성장뿐만 아니라 국가의 교육 수준 등이 있을 수 있다. 따라서 본 논문은 경제수준, 교육수준, 기대수명 등 다양한 지표들을 포괄하여 측정된 인간개발지수(Human Development Index, HDI)를 통제변수로 사용하려고 하였으나, 결측관측(missing observation)이 너무 많아, 표본숫자가 크게 줄어들기 때문에 통제변수에서 제외하였다. 그러나 HDI를 모델에 포함시켰을 경우에도 그렇지 않은 모델과 결과는 동일하게 나타났다.



〈표 1〉 주요변수들의 기술통계량

변수	2000년 이후			
	평균	표준편차	최소값	최대값
민주주의 지수	6.757	2.908	1	13
민주주의 변화	.03	.730	-7	5
EU ODA	103.634(\$million)	131.615	-40.73	1281.49
EU ODA 변화량	4.699(\$million)	4.366	-46.1	33.7
1인당 GDP	1662.124(\$)	2210.775	111.5	15695.9
해외송금	13310.54(\$)	60965.77	.011	514966.3
1973-2000년				
민주주의 지수	4.904	2.736	1	12
민주주의 변화	.082	1.052	-7	5
EU ODA	43.073(\$million)	60.863	-34.54	623.99
EU ODA 변화량	1.902(\$million)	58.720	-607.44	343.58
1인당 GDP	862.253(\$)	1155.588	119.3	7747.6
해외송금	2746.907(\$)	14871.71	.010	155460.2

아프리카 국가들의 평균적인 민주주의 지수는 2000년 이후가 6.757로 2000년 이전의 4.904 보다 조금 더 높게 나타났다. 민주주의 변화량은 2000년 이전이나 이후, 모두 최소 -7에서 최고 +5로 그 변화의 범위가 크게 나타났다. EU의 아프리카 국가들에 대한 ODA 역시 2000년 이전 보다 2000년 이후에 평균적으로 더 높게 나타났다. 이는 2000년 이후 EU의 아프리카에 대한 ODA가 늘어났다는 것을 의미한다고 하겠다. 또한 아프리카 국가들의 평균 1인당 GDP 역시 2000년 이후가 이전보다 더 높아진 것을 볼 수 있다. 표1의 주요변수들의 기술통계량은 아프리카 국가들이 2000년 이전보다 2000년 이후에 경제적, 정치적으로 더 발전했다는 것을 보여준다. 그러나 이러한 경제적, 정치적 발전이 반듯이 EU의 민주주의 조건부 ODA에 아프리카 국가들이 더 민감하게 반응할 것이라는 것을 말해주지는 않는다. 이를 알아보기 위해서는 패널연립방정식 모델의 결과를 살펴봐야 한다.

〈표 2〉 EU 대외원조-민주주의 모델, 2001-2015  
(패널연립방정식 모델)

1 단계: 민주주의-EU대외원조(종속변수: EU 대외원조의 변화량)		
변수	회귀계수	표준오차
민주주의 수준의 변화	27.057***	7.069
민주주의 수준	15.077***	4.403
GDP 성장률	-.752	1.276
EU ODA	-.774***	.045
1인당 GDP	.002	.004
해외송금	.0002	.0001
국가실패	71.026	57.617
중부	54.501	46.784
남부	-37.997	45.248
동부	26.684	35.269
북부	150.314**	50.386
상수항	-53.183	40.151
2 단계: EU대외원조-민주주의(종속변수: 수혜국의 민주주의 수준 변화)		
EU ODA 변화량	.049***	.011
EU ODA	.039***	.008
1인당 GDP	-.00005	.0002
해외송금	-.0001	7.510
국가실패	-4.744	2.723
중부	-3.426	2.214
남부	2.105	2.219
동부	-1.560	1.718
북부	-8.608***	2.446
상수항	4.645***	1.317
관측치		534
$R^2$ within		.062
$R^2$ between		.164
$R^2$ overall		.049

주: \*\*\*P<.001, \*\*P<.01, \*P<.05

위의 표2는 코토누 협정이 효력을 발휘한 2000년 이후, 즉 2001년부터 2014년 까지 EU ODA 양의 변화와 아프리카 국가들의 민주주의 수준의 변화 간의 관계

를 보여준다. 본 연구에서 제안된 패널연립방정식모형은 두 개의 방정식으로 구성되고, 2단계 최소 자승법을 통해 회귀계수를 추정한다. 우선 첫 번째 방정식을 보면 종속변수는 EU의 대외원조의 변화량이며 주요 독립변수는 수혜국의 민주주의 변화와 민주주의 수준이다. 1단계 추정에서 수혜국의 민주주의 수준의 변화와 민주주의 수준은 모두 통계적으로 유의미한 정(+)의 영향을 EU의 대외원조 변화량에 미치는 것으로 나타났다. 다시 말해, EU의 ODA 양은 아프리카에 있어 수혜국의 민주주의 수준이 향상되었을 경우에 증가하였으며, 민주주의 수준이 하락하였을 경우에는 ODA 지원 역시 하락 하였다는 것을 말해준다. 따라서 2000년 이후 코토누 협정에서 명시한 것과 같이 EU는 민주주의 조건을 수혜국이 지키느냐 그렇지 않느냐를 아프리카에서의 ODA 지원량을 결정하는데 중요한 요소로 반영하고 있다는 것을 보여준다. 그러나 1인당 GDP나 GDP 성장률과는 통계적으로 상관관계가 없는 것으로 나타나, ODA의 전제조건이 경제성장이라는 주장은 맞지 않는 것으로 나타났다.

연립방정식모형의 두 번째 단계에서는 본 논문의 가설인 EU의 ODA의 변화량이 수혜국의 민주주의 수준의 변화에 영향을 미치는지를 추정하기 위해 수혜국의 민주주의 수준의 변화가 종속변수로, 1단계에서 추정된 EU의 ODA 변화량이 주요 독립변수로 사용되었다. 예상한 것과 같이 EU의 ODA 변화량은 통계적으로 유의미하였으며 정(+)의 영향을 수혜국의 민주주의 변화에 미쳤다. 다시말해, EU의 ODA가 늘어날수록, 수혜국의 민주주의 수준도 향상된 것을 알 수 있다. 실질적인 수준의 변화를 계산해 보자면, 다른 지표가 고정되어 있을 경우에 EU의 ODA가 백만 달러 증가할 때 수혜국의 민주주의 지수는 약 0.05점 상승한다고 할 수 있다. 따라서 13점 만점의 프리덤하우스 민주주의 지수에서 1점의 민주주의 지수를 향상시키기 위해서는 EU의 ODA가 이천만달러 증가해야 한다는 것을 의미한다. 또한 EU의 ODA 증가량뿐만이 아니라 EU ODA의 절대량도 통계적으로 유의미하고 정(+)의 회귀계수를 보여주었다. 따라서 2001년부터 2014년 동안 EU ODA의 절대량과 변화량 모두 아프리카에 있어 수혜국의 민주주의 발전에 긍정적인 영향을 미쳤다는 것을 알 수 있다.

〈표 3〉 EU 대외원조-민주주의 모델, 1973-2000  
(패널연립방정식 모델)

1 단계: 민주주의-EU대외원조(종속변수: EU 대외원조의 변화량)		
변수	회귀계수	표준오차
민주주의 수준의 변화	2.134	1.800
민주주의 수준	1.093	.787
GDP 성장률	-.238	4.638
EU ODA	-.521***	.032
1인당 GDP	-.004*	.002
해외송금	.0003**	.0001
국가실패	-3.070	16.667
중부	2.066	6.911
남부	-6.695	6.188
동부	9.905*	5.036
북부	28.329***	6.082
상수항	16.361***	4.638
2 단계: EU대외원조-민주주의(종속변수: 수혜국의 민주주의 수준 변화)		
EU ODA 변화량	.594	.326
EU ODA	.310	.170
1인당 GDP	.002	.001
해외송금	.259	9.664
국가실패	-.0002	.0002
중부	-1.556	3.997
남부	5.096	4.074
동부	-5.767	4.378
북부	-16.843	9.381
상수항	-7.880	6.915
관측치		769
$R^2$ within		.003
$R^2$ between		.011
$R^2$ overall		.005

주: \*\*\*P<.001, \*\*P<.01, \*P<.05

표3은 2000년 코토누 협정이 발효되기 이전의 EU의 대외원조와 아프리카 국가들의 민주주의 수준의 관계를 보여준다. 표2와 마찬가지로 패널연립방정식모형의

2단계 추정법을 통해 두 변수의 관계를 분석하였다. 분석기간은 1973년부터 2000년까지였다. 2000년 이전에는 비록 로메협정과 아운데협정에서 민주주의와 인권 등을 대외원조의 조건으로 언급하고 있기는 하지만 코토누 협정과 같은 강한 강제력이 없었기에 EU의 대외원조가 아프리카 국가들의 민주주의에 별다른 영향을 미치지 못할 것이라고 예상하였다. 표3의 결과는 이러한 가설이 맞았다는 것을 보여준다. 먼저 1단계 방정식에 있어, 종속변수는 EU ODA의 변화량이고 주요 독립변수는 아프리카 수혜국들의 민주주의 수준의 변화였다. 예상한 것과 같이, 수혜국의 민주주의 수준의 변화와 절대적 민주주의 수준은 EU의 ODA 변화량에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하였다. 이 결과는 EU가 ODA 지원량을 결정함에 있어 수혜국의 민주주의 수준과 민주주의 수준의 변화를 크게 고려하지 않고 있음을 보여준다. 설사 EU가 수혜국의 민주주의 수준을 고려한다고 하더라도 이러한 고려가 실제 ODA 양의 결정에 영향을 주지 못했음을 암시해 준다고 하겠다.

두 번째 단계의 추정에 있어 종속변수는 수혜국의 민주주의 수준의 변화이고, 독립변수는 EU의 ODA 변화량이다. 예상한 것과 같이, EU의 ODA 변화량과 EU의 ODA 절대량 모두 수혜국의 민주주의 수준 변화에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못했다. 즉, 2000년 코토누 협정이 실행된 이후와 달리 그 이전에는 EU의 대외원조가 수혜국의 민주주의에 효과적인 영향을 미치지 못했다는 것을 보여준다고 하겠다.<sup>43)</sup>

## V. 결 론

본 연구는 EU의 대외원조, ODA 지원량의 변화가 아프리카 지역에 있는 수혜국들의 민주주의 변화에 어떠한 영향을 미쳤는지를 분석하였다. 특히 본 논문은 기존의 논문들이 대외원조의 주요 공여국들 간의 대외원조의 정책과 특징을 무시한

43) 본 논문은 위의 방정식에 기초한 패널연립방정식 모델 분석에 덧붙여, 가설 검정의 신뢰성을 높이기 위하여 확률효과모형에 기초한 일반 패널데이터 분석도 진행하였다. 일반 확률효과모형 패널데이터 분석을 통해 추정된 결과 역시 패널연립방정식 모델에 의해서 추정된 결과와 유사하게 나타났다.

채 통합적 ODA 양을 독립변수로 사용하여 대외원조의 민주주의에 대한 영향을 분석한 것과 달리 EU라는 단일 공여주체의 대외원조의 영향을 분석대상으로 삼았다. 또한, 기존의 연구들이 공여국들의 대외원조의 정책이 시대에 따라 변화한다는 사실을 고려하지 않고, 시대적 구분없이 대외원조와 민주주의 발전 간의 관계를 조사한 것과 달리, 본 논문은 EU의 대외원조가 2000년의 코토누 협정 전후로 크게 달라졌다는 점에 주목하여 EU의 대외원조의 영향력이 코토누 협정 발효전과 후로 다르게 나타날 것이라는 가설을 세웠다. 구체적으로 2000년 코토누 협정 이후에는 EU의 강력한 민주주의 조건부 대외원조로, EU의 대외원조를 받는 아프리카 국가들이 민주주의를 향상시키기 위한 노력을 할 것으로 예상되어, EU의 ODA 변화가 수혜국의 민주주의 수준에 긍정적인 영향을 미칠 것이라고 가설을 설정하였다. 반면에 2000년 이전에는 EU의 민주주의 대외원조 조건이 강하게 설정되지 않아, EU의 ODA 변화량이 아프리카에 있어 수혜국들의 민주주의 변화에 별다른 영향력을 미치지 못할 것이라고 예상하였다. 이러한 가설을 검증하기 위하여 본 논문은 패널연립방정식모형의 2단계 최소자승법(2SLS)을 사용하여 회귀계수를 추정하였다. 왜냐하면 EU의 ODA 지원과 수혜국의 민주주의 수준 간에는 내생성 문제가 있기 때문이었다. 즉, EU의 ODA 지원이 수혜국의 민주주의 발전을 야기할 수도 있지만, 반대로 민주주의 발전을 이룬 국가들에 EU의 ODA가 집중될 수도 있기 때문이다.

패널연립방정식모형에 의해서 추정된 결과를 보면 본 논문의 예상과 같이 2000년 코토누 협정이 발효되기 이전에는 EU의 ODA 변화량과 아프리카 지역의 수혜국들의 민주주의 수준의 변화는 유의미한 관계가 발견되지 않았다. 그러나 2000년 코토누협정 이후에는 EU의 ODA 변화량과 아프리카 지역의 수혜국들의 민주주의 수준의 변화 간에 유의미한 관계가 발견되었다. EU의 ODA는 수혜국의 민주주의 수준이 올라갈 경우에 더욱 늘어났으며, 민주주의 수준이 하락할 경우에는 ODA 역시 감소하였다. 한편, EU의 ODA가 증가하였을 경우에 수혜국의 민주주의 수준 역시 향상하였다. 따라서 EU의 대외원조는 아프리카 수혜국들의 민주주의 발전에 긍정적인 역할을 하는 것으로 나타났다.

그러나 통계모델의 설명력을 보여주는  $R^2$ 가 너무 낮다는 것은 수혜국의 민주주의 수준의 향상에 EU의 대외원조의 변화가 미치는 영향력이 매우 낮다는 것을

의미한다. 즉, 통계적으로 EU의 대외원조가 아프리카 수혜국의 민주주의 향상에 유의미한 영향을 미친다는 것을 발견하기는 했지만, 대외원조 자체가 아프리카 국가들의 민주주의 향상에 절대적인 영향력을 미친다는 것은 아니다.

그럼에도 불구하고 본 연구결과는 다음과 같은 정책적 시사점을 가진다. 대외원조에 상당부분 의존하고 있는 개발도상국들의 경우, 공여국의 대외원조 조건에 민감하게 반응할 수밖에 없다. 따라서 공여국들이 수혜국들에게 대외원조를 조건으로 어떠한 요구를 하느냐에 따라서 수혜국들의 정치적 변화가 생길 수 가 있다는 것이다. 그러므로, 강력한 인권과 민주주의 조건부 대외원조는 수혜국의 민주주의 발전을 돕는데 긍정적인 역할을 수행한다고 볼 수 있다. 또한 민주주의 조건을 대외원조의 조건으로 명시하고 수혜국에 요청하는 것을 떠나, 수혜국의 민주주의가 악화되었을 경우에 대외원조를 즉각 삭감하거나, 반대로 민주주의 발전을 이룩하였을 경우에 대외원조를 증가시키는 등의 실제적이고 즉각적인 정책적 반영이 있을 경우에만, 대외원조를 통한 수혜국의 민주주의 향상을 이끌 수 있다는 것이다.

## 참고문헌

- 김채형, “유럽연합의 개발협력정책,” 『EU학 연구』, 제5권 2호 (2000).
- 차보연, “EU의 ACP국가원조에 대한 원조효과성연구: 케냐를 중심으로,” 『유럽연구』, 제34권 2호 (2016).
- Bauer, Peter Thomas, *Dissent on Development*, (Cambridge: Harvard University Press, 1972).
- Bräutigam, Deborah A. and Stephen Knack, “Foreign Aid, Institutions, and Governance in Sub-Saharan Africa,” *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 52 No. 2 (2004).
- Brückner, Markus, “On the Simultaneity Problem in the Aid and Growth Debate,” *Journal of Applied Econometrics*, Vol 28 No. 1 (2011).
- Burnell, Peter J., *Democracy Assistance: International Cooperation for Democratization*, (London: Frank Cass, 2000).
- Burnside, Craig and David Dollar, “Aid, policies, and growth,” *American Economic Review*, Vol. 90 No. 4 (2000), pp. 847-868.
- Carapico, Sheila, “Foreign Aid for Promoting Democracy in the Arab World,” *The Middle East Journal*, Vol. 56 No. 3 (2002).
- Carothers, Thomas, *Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve*, (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace 1999).
- Collier, Paul, “The Failure of Conditionality,” Catherine Gwin and Joan M. Nelson. (eds.), *Perspectives on Aid and Development*, (Washington D. C.: Overseas Development Council, 1997).
- Easterly, William, Ross Levine, and David Roodman, “Aid, Policies, and Growth: Comment,” *American Economic Review*, Vol. 94 No. 3 (2004).
- Easterly, William, “Reliving the 50s: The Big Push, Poverty Traps and Takeoffs in Economic Development,” *Journal of Economic Growth*, Vol. 11 No. 4 (2006).
- Farrell, Mary, “A Triumph of Realism over Idealism? Cooperation between European Union and Africa,” *Journal of European Integration*, Vol. 27 No. 3 (2005).
- Finkel, Steven E., Anibal Pérez-Liñán, and Mitchell A. Seligson, “The Effects of U.S. Foreign Assistance on Democracy-Building 1990-2003,” *World Politics*, Vol. 59 No. 3 (2007).



- Friedman, Milton, "Foreign Economic Aid: Means and Objectives," *Yale Review*, Vol. 47 (1958).
- Goldsmith, Authur A., "Donors, Dictators, and Democrats in Africa," *Journal of Modern African Studies*, Vol. 39 (2001).
- Grossman, Herschel, "Foreign Aid and Insurrection," *Defense Economics*, Vol. 3 No. 4 (1992).
- Hook, Steven W., *National Interest and Foreign Aid*, (Boulder: Lynne Rienner Press, 1995).
- Hurt, Stephen R, "Co-operation and Coercion? The Cotonou Agreement between the European Union and ACP States and the End of the Lomé Convention," *Third World Quarterly*, Vol. 24 No. 1 (2003).
- Karl, Terry Lynn, *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-states*, (Berkeley: University of California Press, 1997).
- Knack, Stephen, "Does Foreign Aid Promote Democracy?" *International Studies Quarterly*, Vol. 48 (2004).
- Lipset, Seymour Martin, "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy," *American Political Science Review*, Vol. 53 No. 1 (1959).
- Maren, Michael, *The Road to Hell: The Ravaging Effects of Foreign Aid and International Charity*, (New York: Free Press, 1997).
- Moore, Mick, "Death Without Taxes: Democracy, State Capacity, and Aid Dependence in the Fourth World," Gordon White and Mark Robinson. (eds.), *Towards a Democratic Development State*, (Oxford: Oxford University Press, 1998).
- Murphy, Kevin M., Andrei Shleifer, and Robert W. Vishny, "Industrialization and the Big Push," *The Journal of Political Economy*, Vol. 97 No. 5 (1989).
- North, Douglass C., *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1990).
- OECD (The Organization for Economic Co-operation and Development)  
<https://www.oecd.org/> (검색일: 2016. 12. 10)
- Pacquement, François, "How Development Assistance from France and the United Kingdom Has Evolved: Fifty Years on from Decolonisation," *International Development Policy*, Vol. 1 (2010).
- Pankaj, Ashok Kumar, "Revisiting Foreign Aid Theories," *International Studies*, Vol.

- 42 No. 2 (2005).
- Robinson, James A., "Economic Development and Democracy," *Annual Review of Political Science*, Vol. 9 (2006).
- Rosenstein-Rodan, Paul Narcyz, "Problems of Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe," *The Economic Journal*, Vol. 53 (1943).
- Rostow, Walt Whitman, *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*, (Cambridge: Cambridge Press, 1990).
- Sachs, Jeffrey D., John. D. McArthur, Guido Schmidt-Traub, Margaret Kruk, Chandricka Bahadur, Michael Faye, and Gordon McCord, "Ending Africa's Poverty Trap," *Brookings Papers on Economic Activity*, Vol. 1 (2004).
- Scott, James M. and Carue A. Steele, "Sponsoring Democracy: The United States and Democracy Aid to the Developing World, 1988-2011," *International Studies Quarterly*, Vol. 55 (2011).
- Sogge, David, *Give and Take: What's the Matter with Foreign Aid?* (London: Zed Books, 2002).
- Soubbotina, Tatyana P., *Beyond Economic Growth: Meeting the Challenges of Global Development*, (Washington, DC: World Bank, 2000).
- Svensson, Jakob, "Aid, growth and democracy," *Economics and Politics*, Vol. 11 No. 3 (1999).
- Tilly, Charles, *Coercion, Capital and European States, A. D. 990-1990*, (Oxford: Basil Blackwell, 1990).
- World Bank, 2013 *African Development Indicators*. <https://www.data.worldbank.org>. (검색일: 2016. 10. 9)
- Wright, Joseph, "How Foreign Aid can Foster Democratization in Authoritarian Regimes," *American Journal of Political Science*, Vol. 53 No. 3 (2009).

## Abstract

### The Effects of EU's Foreign Aids on Democracy in African Countries: Using a Panel Simultaneous Equation Model

Jung-Sub Shin\*

Sung-Soo Kim\*\*

This study explores the effects of foreign aids of European Union(EU) that is the biggest donor to Africa on democracy in African countries. Specifically, this study examines whether the foreign aids of EU before and after the Cotonou Agreement that emphasizes democratic conditionality in 2000 have a different impact on democratic development of African countries. For this analysis, this study examines the relationship between Official Development Assistance(ODA) received from EU and Freedom House Democracy Index in 46 African countries from 1973 to 2014 by employing panel simultaneous equation model. The results show that there is a statistically positive correlation between ODA received from EU and democracy in African countries after 2000 but no correlation before 2000. This result implies that EU's democracy conditionality forces political leaders to promote democratic conditions in African countries that are economically dependent on EU's ODA.

**Key-words** : Foreign Aids, Africa, European Union, Democracy, ODA

논문 접수 일: 2017년 1월 25일

논문 심사 일: 2017년 2월 1일

논문게재확정일: 2017년 2월 22일

---

\* Research Professor, Institute for Euro-African Studies, Hanyang University

\*\* Professor, Hanyang University

