

# 2021

## GLOBAL HUNGER INDEX

분쟁 상황 속 기아와 식량 시스템



welt  
hunger  
hilfe

CONCERN  
worldwide

# 2021

# GLOBAL HUNGER INDEX

분쟁 상황 속 기아와 식량 시스템

Klaus von Grebmer, Jill Bernstein, Miriam Wiemers, Tabea Schiffer, Asja Hanano, Olive Towey, Réiseal Ní Chéilleachair, Connell Foley, Seth Gitter, Kierstin Ekstrom, and Heidi Fritschel

## Guest Authors

Caroline Delgado and Dan Smith, Stockholm International Peace Research Institute



Bonn / Dublin / London / New York / Seoul  
October 2021

A Peer-Reviewed Publication



**CONCERN**  
worldwide



시리아 이дли프 캠프에서 한 어린이가 내전으로 고향을 떠난 실향민에게 제공되는 빵을 배급 받아 가고 있다. 식량 배급은 당장의 필요를 채워줄 수 있다. 하지만 분쟁이 길어지는 상황 속에서, 제빵소 건설과 같은 중장기 지원은 식량 자급률을 높일 뿐 아니라 일자리도 창출할 수 있다.

# FOREWORD

2030년이 더 가까워지는 가운데, 전세계가 결의한 제로 헝거(Zero Hunger)의 달성은 절망적일만큼 멀어지고 있다. 세계기아지수에 기반한 현재 예측에 따르면 전 세계적으로 2030년 제로 헝거 목표 달성은 실패할 것이며 그 중 특히 47개국의 실패는 두드러질 것이다.

최근의 보고서들은 이미 경종을 울린 바 있다. '세계 식량 안보와 영양상태 보고서'는 이미 코로나19 팬데믹 이전에 영양결핍이 증가세에 있었으며, 코로나19는 식량 불안정을 가중시킨 것뿐이라고 강조했다. '세계 식량 위기 보고서'는 2020년에 식량위기의 규모와 심각성이 증가했으며 2021년의 전망도 암울하다고 지적했다. 세계식량계획은 전 세계 4,100만 명이 "기근의 구렁텅이에 빠지기 직전"이라고 경고했다.

2021 세계기아지수는 이러한 분석에 무게를 더한다. 보고서는 제로 헝거의 진척 상황을 가능하기 위해 국가, 지역, 세계적으로 사용된 핵심 지표를 찾아 살펴보고, 시간 경과에 따른 기아의 여러 측면을 추적한다. 보고서는 기후 위기, 코로나19 팬데믹, 점점 심각해지고 장기화되는 무력 분쟁이라는 삼중고가 겹쳐 지속한 기아 상황이 초래됐다고 지적한다. 이러한 악재들은 기아와의 싸움에서 앞서 이루었던 진전을 둔화되거나 무위로 되돌리고 있다.

올해 세계기아지수 보고서는 '2021년 유엔 식량 시스템 정상 회의(2021 United Nations Food Systems Summit)'를 염두에 두고 2021년의 가장 큰 정책적 도전과제를 심층적으로 파고 든다. 즉, 1억 5,500만 명이 심각한 식량 불안정을 겪고 있으며, 세계기아지수 상에서 '위험' 혹은 '극히 위험'으로 분류된 10개국 중 8개의 나라가 분쟁으로 고통을 받고 있는 상황에서 어떻게 의미 있는 변화를 일으킬 수 있는지 탐색하는 것이다.

무력 분쟁은 기아의 가장 큰 원인이다. 생산, 수확, 처리, 운송부터 투입 요소 공급, 금융, 마케팅, 소비에 이르기까지 사실상 식량 시스템의 모든 측면에 영향을 미친다. 게다가 무력 분쟁과 기후 변화의 이중고를 겪는 커뮤니티는 더 큰 위험에 처하며 더욱 취약해지는 경우가 많다. '스톡홀름국제평화연구소'의 캐롤라인 델가도와 댄 스미스가 올해 작성한 에세이는 분쟁과 기아의 교차점에 중점을 두고, 지구 평화와 식량 안보 증진에 기여하기 위해 어떤 단계적 조치를 취해야 하는지를 중점적으로 살핀다.

두 저자는 평화 구축의 관점을 회복력이 강한 식량 시스템의 구축에, 또한 식량과 영양 안보의 관점을 평화 구축에 통합하여야 한다고 역설한다. 이들

은 평화를 향한 진전과 식량 안보는 최악의 역경에 처했을지라도 달성이 가능하며, 인도주의, 개발, 평화 행위자들의 개입은 소규모일지라도 평화 구축에 기여하는 바가 크다고 단언한다. 연구를 통해 확인된 효과적 진전을 위한 네 가지 우선순위는 다음과 같다. 첫째, 지역적 맥락의 이해에 기반한 유연하고 민첩한 접근, 둘째, 지역 행위자, 국가 정부, 국제 기구가 함께하는 파트너십을 통해 협업을 하려는 결의, 셋째, 관련 이해관계자들이 참여한 가운데 인도주의-개발-평화를 연계한 통합적 접근, 넷째, 필요에 기반한 유연하고 상호 교차적인 다년간의 자금 조달이다.

우리가 당면한 도전 과제의 복잡성을 고려할 때, 우리는 분쟁, 기후 변화, 코로나19로 인한 경제 악화라는 기아의 3대 요인을 모두 즉시 해결해야만 한다. 더 이상의 헛된 약속이나 어중간한 조치, 그리고 일시적 해결책에 머물러서는 안 된다. 궁극적으로, 분쟁은 반드시 정치적 해법과 사회의 변화를 통해 해결되어야 하고, 국제법을 강화해 식량권이 침해될 경우에 그 책임을 물어야 한다. 분쟁 상황에서도 예외는 없다. 국제 관계자들은 국가들이 거버넌스를 잘 할 수 있도록 영향력을 발휘해야 한다. 우리는 반드시 우리의 식량 시스템이 강한 회복력을 가질 수 있도록 구축해야 하며, 완화와 적응을 통한 기후 변화 대응도 그 노력의 일환이 되어야 한다. 무엇보다 중요한 일은 지금의 팬데믹에 대응하고 이를 이겨 내기 위해 하루빨리 전세계적 연대를 강화하는 것이다. 이번 팬데믹이 마지막이 아니기 때문이다.

지난 몇 년간 우리는 인간이 항상 진보하는 것은 아니라는 사실을 배웠다. 기후 변화, 코로나19, 분쟁의 삼중고는 이미 지나왔다고 생각한 과거로 우리를 되돌려 놓았다. 20년만에 처음으로 극심한 빈곤이 증가했으며, 역사의 뒷면에 남겨졌다고 여겼던 기근도 다시 고개를 내밀고 있다.

하지만 아직 이 상황의 흐름을 바꿀 수 있다. '유엔 식량 시스템 정상회의', '지속가능발전목표', '파리 기후 변화 협정', 분쟁과 기아에 관한 '유엔 안전 보장 이사회 결의안 2417호' 뿐 아니라 앞으로 열릴 '2021 도쿄 영양 성장 정상회의(2021 Tokyo Nutrition for Growth Summit)', '제26차 유엔 기후 변화 회의(26th UN Climate Change Conference)'를 비롯한 다수의 국제적 합의와 정상 회의에서 수많은 야심찬 계획들이 발표되고 있다. 단 한 사람도 소외시키지 않는 식량권의 실현을 위해 이러한 포부를 달성해야 할 때가 되었다.



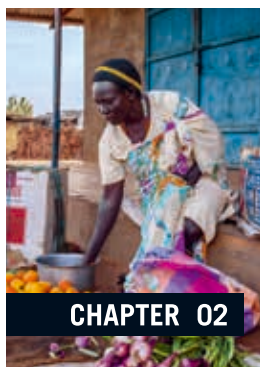
마티아스 모게 Mathias Mogge  
사무총장  
세계기아원조

도미니 맥솔리 Dominic MacSorley  
CEO  
컨설파드와이드

# CONTENTS



**CHAPTER 01**



**CHAPTER 02**



**CHAPTER 03**



**APPENDICES**

<b>SUMMARY</b> .....	<b>5</b>
<b>CHAPTERS</b>	
<b>01</b> 세계·지역·국가별 추이 .....	<b>6</b>
<b>02</b> 분쟁 상황 속 기아와 식량 시스템 .....	<b>24</b>
<b>03</b> 정책 권고 .....	<b>34</b>
<b>APPENDICES</b>	
<b>A</b> 세계기아지수란 무엇인가 .....	<b>36</b>
<b>B</b> 2000, 2006, 2012, 2021 세계기아지수 산출 기초자료 .....	<b>38</b>
<b>C</b> 세계기아지수 산출 공식 .....	<b>40</b>
<b>PARTNERS</b> .....	<b>41</b>

# SUMMARY

2021 세계기아지수는 세계가 다수의 위기를 겪고 있는 가운데 절박한 기아 상황을 지적한다. 2030년까지 제로 형거를 달성하기 위한 진전은 이미 너무 나도 둔화되었고, 정체 혹은 심지어 후퇴의 조짐까지도 보이고 있다.

## 기아와의 싸움은 위태로운 차질을 빚고 있다.

세계기아지수의 예측에 따르면, 전세계적으로 2030년까지 기아의 수준을 '낮음'으로 내리려는 목표는 실패할 것이며, 특히 47개국에서 그 실패는 두드러질 것이다. 분쟁, 기후 변화, 코로나19 팬데믹이라는 삼중고는 가장 강력하고 지독한 기아 발생 요인으로 최근 수년간 기아와의 싸움에서 이룬 진전을 송두리째 앗아가려는 위협을 가한다. 기아와 깊숙이 얽혀 있는 무력 분쟁은 수그러들 기미가 보이지 않는다. 어느 때보다 기후 변화의 결과는 더 명백하며 그 대가도 큰데, 세계는 아직 기후 변화를 되돌리는 것은 고사하고 완화를 위한 효과적 메커니즘조차 개발하지 못했다. 게다가 2020년과 2021년에 걸쳐 세계 각지에서 급격하게 확산된 코로나19 팬데믹은 전세계가 얼마나 진염과 그에 따른 보건 및 경제적 파급효과에 취약한지를 보여주었다.

## 세계적 진보는 둔화되고 있으며, 일부 지역의 기아 수준은 고질적으로 높다.

기아 대응이 현재 퇴보하고 있으며 앞으로 난관이 있을 것이라 예상된다. 세계기아지수에 따르면 세계 기아는 2000년 이후 하락세를 보이고 있지만, 그 속도는 둔화되고 있다. 2006년부터 2012년까지 전세계적으로 세계기아지수는 25.1에서 20.4로 4.7 포인트 하락한 반면, 2012년 이후에는 2.5 포인트 하락하는데 그쳤다. 세계기아지수 산출에 사용되는 네 가지 지표 중 하나인 영양 결핍은 수십 년간 감소하다가 다시 증가하고 있다. 이 변화는 기아의 다른 지표 또한 전복될 수 있다는 전조다. 사하라 이남 아프리카와 남아시아 모두에서 기아는 '심각' 수준이다. 사하라 이남 아프리카의 영양 결핍, 아동 발육 부진, 아동 사망은 세계 어느 지역보다 높다. 남아시아의 높은 기아 수준은 아동 영양 결핍과 특히 아동 저체중에 기인한다. 유럽, 중앙아시아, 라틴아메리카, 카리브 제도, 동아시아, 동남아시아, 서아시아, 북아프리카 지역에서 기아 수준은 '보통' 혹은 '낮음'이다.

## 기아 수준이 '심각', '위험', '극히 위험' 인 나라도 거의 50개국에 달한다.

소말리아가 유일하게 '극히 위험' 수준의 기아로 고통받는 나라다. 기아가 '위험' 수준인 나라는 5개국으로 중앙아프리카공화국, 차드, 콩고민주공화국, 마다가스카르, 예멘이며, 부룬디, 코모로, 남수단, 시리아 4개국은 잠정적으로 '위험' 수준에 추가되었다. 기아가 '심각' 수준인 나라는 31개국이며 이 외에 6개국이 잠정적으로 추가 분류됐다. 2012년 이래로 기아가 '보통', '심각', '위험'한 수준이었던 10개국에서 기아가 증가하였으며, 진전이 정체되거나 이미 위태로운 상황이 더욱 악화되었음을 보여주는 경우도 있었다. 14개국에서는 기아가 상당히 개선되었는데 2012년과 2021년 사이에 세계기아지수가 25% 이상 감소하였다. 하지만 아동 영양 상태를 국내에서 큰 차이를 보이며 광범위하게 발견되었는데, 이는 국가 평균값에 가려 불분명해 보일 수 있다.

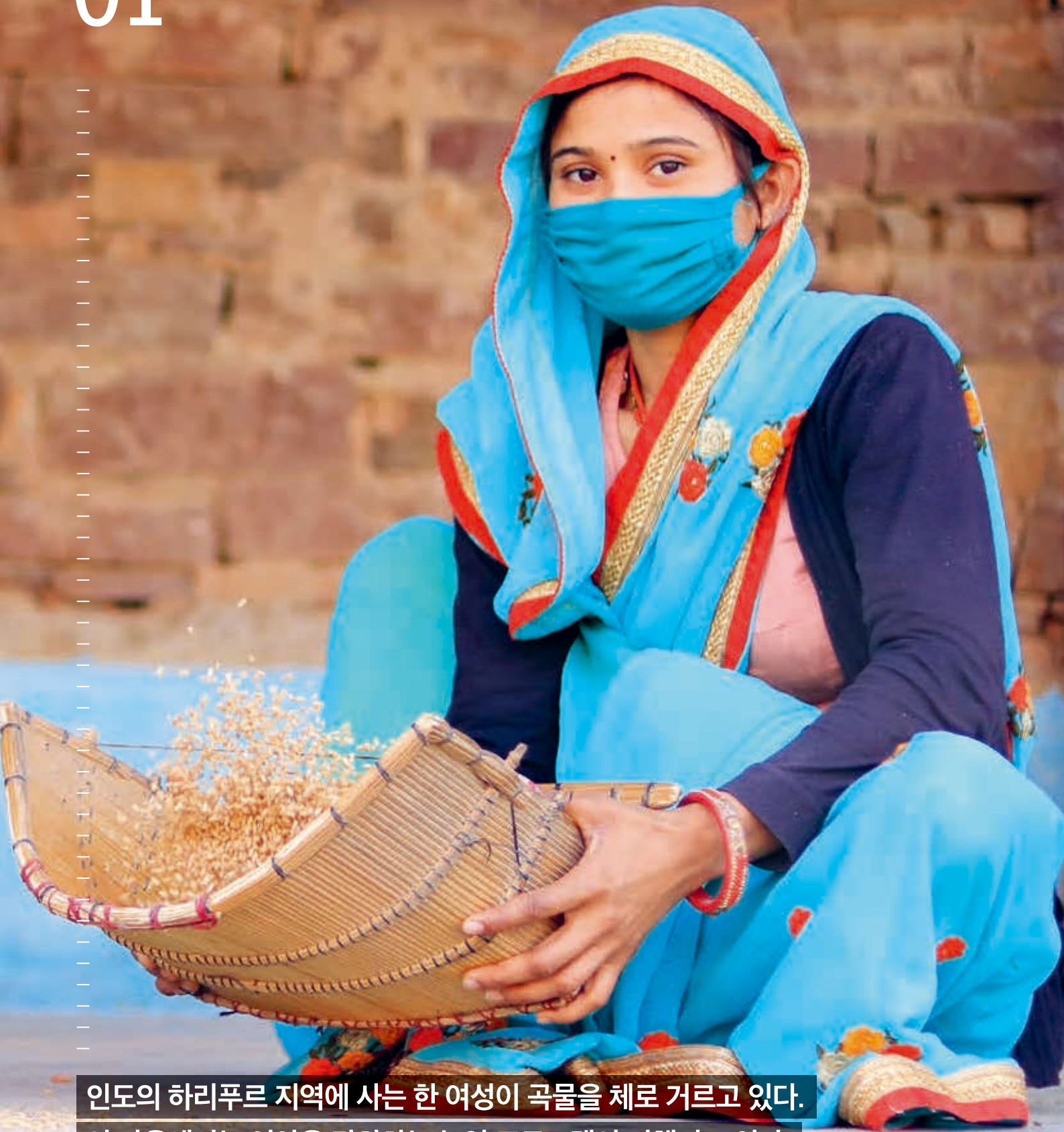
## 무력 분쟁이 기아를 발생시킨다.

기아와 분쟁의 상호 연결성은 이미 잘 정립된 사실이다. 무력 분쟁은 사실상 생산, 수확, 처리부터 운송, 투입 요소 공급, 금융, 마케팅, 소비까지 식량 시스템의 모든 면을 파괴한다. 동시에 식량 불안정이 심화되면 무력 분쟁이 증가한다. 식량 불안정이 해결되지 않는다면 지속가능한 평화를 구축하기 힘들고, 평화 없이 세계의 기아를 종식시킬 가능성은 미미하다.

## 분쟁과 기아의 연결고리를 끊는다면 식량 안보와 평화 모두를 증진할 수 있다.

극히 취약한 상황과 분쟁 속에서도 분쟁과 기아의 파괴적 연결고리를 끊는 일을 시작할 수 있다. 국가, 커뮤니티 그룹, 지역 또는 국제 비정부기구(NGO), 유엔 기구 등의 행위자들과 협업을 통해 식량 안보와 지속가능한 평화를 위한 여건을 마련할 수 있다. 평화구축의 관점을 회복력이 강한 식량 시스템 구축에 효과적으로 통합하고, 식량 시스템의 관점을 평화 구축에 통합해야 한다. 이를 위해서 외부 행위자는 반드시 맥락에 대한 충분한 지식을 갖추고 계속되는 분쟁의 현실에 민감하게 대응해야 한다. 지역 주도의 행동을 강화하고 지역의 관심과 열망을 반영하는 것이 중요하며, 다양한 행위자들이 모여 각자의 지식을 더하는 파트너십 속에서 협업을 하는 것이 중요하다. 자금 조달은 유연하고 장기적이며, 연약하고 분쟁의 영향을 받는 맥락에 유연하게 적응할 수 있어야 한다. 마지막으로 정치적 차원에서 분쟁에 대응하는 것과 굶주림을 전쟁의 무기로 사용하는 것을 고발하는 일은 매우 중요하다.

# 01



인도의 하리푸르 지역에 사는 한 여성이 곡물을 체로 거르고 있다.  
이 마을에서는 영양을 강화하는 농업 프로그램이 진행되고 있다.  
주민들은 코로나19 및 관련 제한 조치들로 심각한 피해를 입었다.  
인도는 세계에서 아동 저체중률이 가장 높은 국가다.

# 세계·지역·국가별 추이

## 주요 메시지

- **기아와의 싸움은 위태로운 차질을 빚고 있다.** 세계기아지수의 예측에 따르면, 전세계적으로 2030년까지 기아의 수준을 '낮음'으로 낮추려는 목표는 실패할 것이며, 특히 47개국에서 그 실패는 두드러질 것이다.
- **식량 안보는 다방면에서 공격을 받고 있다.** 분쟁의 악화, 기후 변화와 관련된 기상 이변, 코로나19 팬데믹으로 인한 경제와 보건 도전 과제, 이 모두가 기아를 유발시킨다.
- **세계기아지수 산출에 사용되는 네 가지 지표 중 하나인 영양 결핍률은 수십 년간 감소하다가 다시 증가하고 있다.** 이 변화는 기아의 다른 지표 또한 역전될 수 있다는 예고다.
- **사하라 이남 아프리카와 남아시아는 세계에서 기아 수준이 가장 높은 지역이다.** 양 지역 모두에서 기아는 '심각' 수준이다.
- **수십 개국이 심각한 기아에 허덕인다.** 2016년에서 2020년 사이 데이터로부터 산출된 2021 세계기아지수와 잠정적 분류에 따르면, 기아가 '극히 위험'인 나라는 소말리아 한 곳이었으며, '위험' 수준은 9개국, '심각' 수준은 37개국이었다.

- **지역, 국가, 구역, 커뮤니티 간 불평등이 만연하고 있으며, 그대로 방치할 경우 “한 사람도 소외시키지 않는다”는 지속가능발전목표의 세계적 달성을 저해하게 될 것이다.**

**2021년은 기아에 대해 낙관하기 어렵다.** 현재 기아를 유발하는 세력은 선의와 지고한 목표를 압도하고 있다. 가장 강력하고 유독한 세력은 분쟁 (Conflict), 기후 변화(Climate Change), 코로나19(COVID-19)로, 이 3C는 최근 수년간 기아와의 싸움에서 이론 진전을 송두리째 앗아가려는 위협을 가한다. 기아와 깊숙이 얽혀 있는 무력 분쟁은 수그러들 기미가 보이지 않는다. 어느 때보다 기후 변화의 결과는 더 명백하며(Masson-Delmotte et al. 2021) 그 대가도 큰데, 세계는 아직 기후 변화를 되돌리는 것은 고사하고 완화를 위한 효과적 메커니즘조차 개발하지 못했다(Raiser et al. 2020). 게다가 2020년과 2021년에 세계 각지에서 급격하게 확산된 코로나19 팬데믹은 전세계가 얼마나 전염과 그에 따른 보건 및 경제적 파급효과에 취약한지를 보여주었다. 우리는 지금의 팬데믹을 억제하기 위한 사투를 벌이면서, 이번이 마지막이 아닐 것이라는 현실도 자각해야만 한다. 이러한 요인들 뿐만 아니라, 빈곤, 불평등, 지속 불가능한 식량 시스템, 농업 및 농촌 개발에 대한 투자 부족, 불충분한 안전망, 빈약한 거버넌스 같은 다수의 기저 요인들로 인해 기아와의 싸움에서 이루어 낸 진전이 멈추고 심지어 역전되는 징후가 보인다. 이렇게 절박한 상황 속에서 기아와 관련된 상황은 전세계적으로, 지역적으로, 국가별로 전개되고 있다.

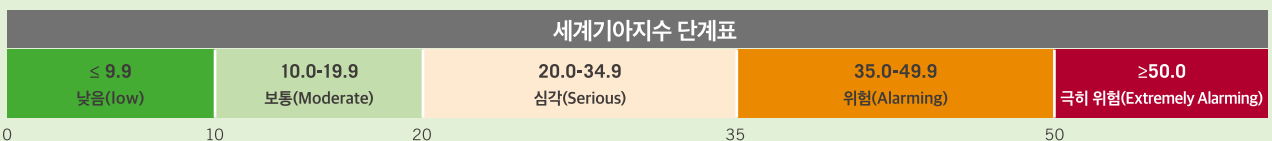
### 박스 1.1 세계기아지수에 대하여

세계기아지수는 세계, 지역, 국가 단위에서 기아를 포괄적으로 측정하고 추적하는 도구다. 세계기아지수 점수는 4개 구성 지표 값에 기초한다.

4개 지표는 **영양 결핍**(undernourishment, 칼로리 섭취가 부족한 인구 비율), **아동 저체중**(child wasting, 신장에 비해 체중이 가벼운 5세 미만 아동의 비율로 급성 영양결핍의 지표), **아동 발육 부진**(child stunting, 나이에 비해 신장이 작은 5세 미만 아동의 비율로 만성 영양

결핍의 지표), 그리고 **아동 사망**(child mortality, 5세 미만 아동의 사망률로 부분적으로 불충분한 영양 섭취와 비위생적인 환경의 상승효과를 반영)으로 구성된다.

세계기아지수는 100점을 최대값으로 한다. 0점은 기아가 없는 가장 이상적인 점수이고, 100점은 가장 나쁜 점수이다. 각 국가의 세계기아지수는 심각도에 따라 '낮음'부터 '극히 위험'까지 총 다섯 단계로 구분된다.



주: 세계기아지수 점수는 당해 연도 보고서 상의 점수들로만 비교할 수 있다. 시계열상으로 국가나 지역의 기아 위험 변화를 추적하고 싶다면 본 보고서에 수록된 2000년, 2006년, 2012년 세계기아지수 점수와 비교해야 한다. 더 자세한 내용은 APPENDIX A와 B에서 확인할 수 있다.



## 세계적 추이

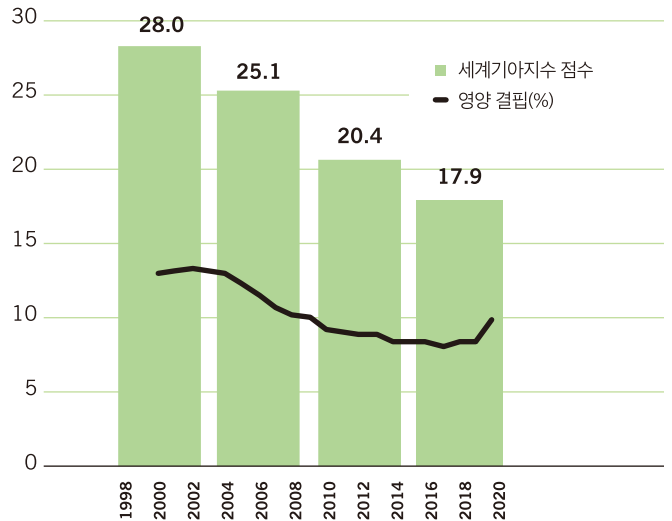
**기아와의 싸움은 위태로운 차질을 빚고 있다.** 세계기아지수의 예측에 따르면, 전세계적으로 2030년까지 기아의 수준을 '낮음'으로 낮추려는 목표를 달성할 수 없을 것이며, 특히 47개국에서 이런 현상이 더 두드러질 것이다.<sup>1</sup> 이 국가들 중 28개국이 사하라 이남 아프리카에 위치하며, 나머지는 남아시아, 서아시아, 북아시아, 동아시아, 동남아시아, 라틴 아메리카, 카리브 제도에 산재해 있다. 최근 유엔식량농업기구의 예측은 다음의 사항을 뒷받침한다. 코로나19 팬데믹의 영향을 고려할 때, 2030년에는 세계 인구의 거의 8%인 6억 5,700만 명이 영양결핍에 빠질 것으로 예상되며, 이는 팬데믹 발생하지 않았다고 가정했을 때 보다 3,000만 명이 더 많은 수치다(FAO, IFAD et al. 2021). 또한, 세계는 아동 영양 관련 지속가능발전목표(SDGs) 달성에 차질을 빚고 있다. 2030년까지 발육 부진 아동 수를 절반으로 줄이겠다는 목표에 근접한 나라는 전세계 모든 국가 중 25% 뿐이며, 아동 저체중을 3% 미만으로 줄이거나 그 수준에서 유지한다는 목표를 차질 없이 이행하고 있는 국가는 28%에 지나지 않는다(UNICEF, WHO, and World Bank 2021b). 아동 사망률에 관한 최근의 예측에 따르면 53개 국가에서 2030년까지 5세 미만 사망률을 2.5% 이하로 낮추려는 SDG 목표를 달성하려면 개선의 속도를 더 높여야 한다(UN IGME 2020b).

**기아 대응은 현재 후퇴하고 있으며 앞으로도 난관이 있을 것이라 예상된다.** 세계기아지수에 따르면 세계 기아는 2000년 이후 하락세를 보이고 있으며, 극빈 또한 같은 시기에 하락세를 보였지만, 그 속도는 둔화되고 있다. 2006년부터 2012년까지 전세계적으로 기아지수는 25.1에서 20.4로 4.7포인트 하락한 반면, 2012년 이후에는 2.5포인트 하락하는데 그쳤다. 세계기아지수 산출에 사용되는 네 가지 지표 중 하나인 영양 결핍률은 최근 데이터에 따르면, 2018년 초에 약간 증가했으며 2020년에는 현저하게 증가했다(FAO, IFAD et al. 2021; Figure 1.1)<sup>2</sup>. 영양 결핍 관련 데이터는 기아에 대한 진전이 더 광범위하게 역전되었음을 보여주는 선행 지표일 수 있다.

**분쟁은 여전히 기아의 주된 원인이다**(박스 1.4 및 2장 참고). 영양 결핍에 직면한 사람들의 절반 이상이 분쟁, 폭력, 취약성의 영향을 받는 나라에 살고 있다(FAO, IFAD et al. 2021). 2020년에 식량 위기, 비상 사태, 재난 상황에 처한 1억 5,500만 명의 사람들 중, 23개국의 9,910만 명의 기아 인구에게는

1 2030년 전망은 기존 2000년, 2006년, 2012년, 2021년 국가별 세계기아지수를 바탕으로 한 선형예측으로, 이 점수 계산에 충분한 데이터가 있는 국가들만 분석에 포함되었다. 데이터 가용성의 변화 및 기존 데이터의 수정으로 인해 이전 보고서의 예측을 이러한 예측과 비교하는 것은 불가능하다. 예를 들어 작년 보고서에는 107개 국가의 2020 세계기아지수가 있었지만, 올해 보고서에는 116개 국가의 2021 세계기아지수가 있다.

그림 1.1 최근 10년간 전세계 세계기아지수 점수와 영양 결핍 추이



주: 2000년 세계기아지수 점수는 1998-2002년 데이터를, 2006년 점수는 2004-2008년 데이터를, 2012년 점수는 2010-2014년 데이터를, 그리고 2021년 점수는 2016-2020년 데이터를 포함한다. 영양 결핍에 대한 데이터 출처는 FAO이다(2021). 영양 결핍 수치는 세계기아지수가 제외하고 있는 고소득 국가의 자료까지 포함하고 있다.

분쟁이 주요 요인이었다(FSIN and GNAFC 2021)<sup>3</sup>. 분쟁은 일관되게 아동 영양실조를 발생시키는데, 특히 아동 발육 부진의 형태로 나타난다(Brown et al. 2020). 분쟁은 부상과 트라우마를 통해 직접적으로 아동 사망률을 증가시키고, 또한 열악한 생활 여건 및 손상된 의료 인프라 관련 영양실조, 하기도 감염, 말라리아, 홍역, 설사를 통해 간접적으로 아동 사망률을 증가시킨다(Kadir et al. 2018).

**기후 변화는 이미 기온 상승, 강수 패턴의 변화, 더 잦은 기상 이변을 통해 식량 불안정을 가중시키고 있으며, 그 영향은 시간이 지남에 따라 커질 것으로 예상된다**(Mbow et al. 2019; Masson-Delmotte et al. 2021). 기후 변

2 올해 세계기아지수를 산출하는데 사용된 데이터 중, 코로나19 팬데믹의 영향이 반영된 데이터는 "nowcast" 방법론을 통해 산출한 FAO의 영양 결핍률 뿐이다. 아동 발육 부진 및 아동 저체중 데이터는 대부분 팬데믹의 영향이 반영되지 않았는데, 그 이유는 사회적 거리두기 정책으로 인해 가구 조사 데이터를 수집하는데 장애물이 있었기 때문이다. 이 보고서가 완성되었을 당시 가장 최근 발표된 아동 사망률 데이터는 '유엔 기관 간 아동 사망률 추정 평가(UN Inter-agency Group for Child Mortality Estimation)'에서 2019년 발표한 데이터였다.

3 식량 불안정에 대한 이러한 데이터는, 세계식량위기고서에서 사용된 통합 식량 안보 단계 분류(Integrated Food Security Phase Classification, IPC) 체계에 기반한다(FSIN and GNAFC 2021).

화의 특징인 강우량과 이상 기온에 가장 민감한 국가에서 기아 수준은 훨씬 더 높다. 특히 농업 의존도가 큰 경제에서 이 현상이 두드러진다(FAO, IFAD et al. 2021). 최근 분석에 따르면 기후 변화로 인해 2050년에 만성적 기아를 겪게 될 인구 수는, 기후 위기가 없는 상태의 수치와 비교하면 7,800만 명 더 늘어나게 된다. 사하라 이남 아프리카는 훨씬 큰 영향을 받을 것으로 예상된다. 농업 연구 개발, 물 관리, 농촌 인프라에 대한 투자는 이러한 기아 증가를 상쇄할 수 있지만, 이를 위해서는 현재 예상 자금 조달 수준보다 연간 미화 255억 달러(한화 약 30조 원)가 더 필요하다(Sulser et al. 2021). 기후 변화 완화 및 적응에는 강력한 정치적 의지와 기후 협약 준수가 필요하다.

**코로나19 팬데믹은 식량 안보를 악화시키고 있으며, 그 영향이 어디까지 미칠지는 아직 정확히 알 수 없다.** 팬데믹은 다양한 방식으로 식량 불안정을 증가시킨다. 감염, 격리, 정부의 봉쇄령이나 이동 제한으로 인한 소득 상실,

식량 시스템 혹은 식량 공급 차질, 이러한 차질로 인한 식량 가격 상승 등이 있다(Amare et al. 2021). 생명을 구하고 의료 봉괴를 막기 위해 시행된 제한 조치는 세계 경제에 큰 충격을 주었다. 팬데믹이 경제에 미친 영향은 2020년에 심각한 식량 불안정을 겪는 사람들의 수가 전년도에 비해 거의 2,000만 명 증가하게 된 원인 중 하나였고, 경제적 충격은 2019년보다 2020년에 식량 불안정을 유발하는 더 중대한 요인이었다(FSIN and GNAFC 2021). 또 다른 최근 연구에 따르면 팬데믹이 세계 여러 지역에서 식량 불안정을 악화시켰는데, 그 이유 중 하나는 소득 감소에 따라 구매력이 줄어들면서 궁극적으로 식량 선택지와 다양성이 감소했기 때문이다(Béné et al. 2021). 지금까지 나온 예측과 증거에 따르면, 팬데믹이 여러가지 경로를 통해 아동 사망률과 다양한 형태의 영양실조를 악화시켰음을 알 수 있다(박스 1.2 참고). 국가와 지역 별로 백신 접근성에 큰 불평등이 있음을 감안할 때, 앞으로도 가장 가난한 사람들이 팬데믹에 의해 훨씬 큰 타격을 받을 것이다.

### 박스 1.2 코로나19와 영양: 지금까지 알게 된 사항들

팬데믹으로 인해 식량 불안정이 발생할 뿐만 아니라 의료 서비스 이용, 예방 접종, 영양실조 치료, 산전 관리도 감소해 영양실조가 악화되고 있다. 2020년에 시행된 한 설문 조사에 따르면 팬데믹으로 인해 광범위한 의료 서비스 중단이 발생했다. 조사 대상 국가의 약 절반 정도가 영양실조 관리를 위해 설계된 서비스에 부분적 또는 심각한 중단이 있었다. 60-70%의 국가에서는 일상적인 예방 접종 서비스가 중단되었다(WHO 2020). 25개국 내 가구를 대상으로 한 설문조사에 따르면 응답자의 삼분의 일 이상이 코로나19 팬데믹이 시작된 이후 필수 의료 서비스 방문을 늦추거나, 건너뛰거나, 마치지 못했다고 보고했다(Alliance 2015 2021). 질병과 감염은 영양실조의 발생에 기여한다. 백신 접종 서비스가 아동 발육 부진, 저체중, 체중 미달에 미치는 영향을 평가하기는 어렵지만, 백신 접종은 영양실조 예방의 중요한 구성 요소로 여겨진다(Prendergast 2015). 조사 대상 국가 중 56%에서 산전 관리가 부분적으로 중단되었다(WHO 2020). 저소득 및 중간소득 국가에서 산전 관리가 출생 시 저체중, 아동 저체중, 체중 미달 발생률을 크게 줄이는 것으로 나타났다는 사실을 감안할 때, 이러한 중단은 아동 영양 상태에 중대한 영향을 미칠 수 있다(Kuhnt and Vollmer 2017).

**팬데믹이 아동 영양실조에 미치는 영향은 신체계측 데이터 수집을**

막는 장애물로 인해 아직 종합적으로 측정되지 않았지만, 추정치는 상당한 영향을 시사한다. 팬데믹이 경제, 식량 및 보건 시스템에 미치는 영향에 대한 추정치를 팬데믹 이전의 예측과 비교하면, 저소득 및 중간 소득 국가에서 2020년부터 2022년 사이에 930만 명의 저체중 아동과 260만 명의 발육 부진 아동이 더 생길 수 있음을 보여준다(Osendarp et al. 2021). 아동 영양 결핍이 이미 심각한 나라가 가장 큰 영향을 받을 것으로 예상되는데, 사하라 이남 아프리카와 남아시아가 여기에 포함된다(Ntambara and Chu 2021).

**팬데믹으로 인해 아동 사망률이 증가할 것으로 예상되는데, 주요 요인은 코로나19의 간접적 영향이다.** 팬데믹으로 인해 대부분의 국가에서 출산, 산모, 신생아, 아동 및 청소년 의료 서비스가 중단되었는데, 이는 5세 미만 아동 사망률을 증가시키는 것으로 나타났다(WHO 2020). 팬데믹과 관련된 아동 저체중 증가와 영양 개입의 혜택 범위 감소로 인해 저소득 및 중간 소득 국가에서 2020년부터 2022년까지 4만 7,000명에서 28만 3,000명 사이의 아동이 추가로 사망할 수 있다(Osendarp et al. 2021). 이 수치의 범주가 큰 이유는 현재 전례 없이 불확실한 상황이 계속되고 있기 때문이다.

## 지역적 추이

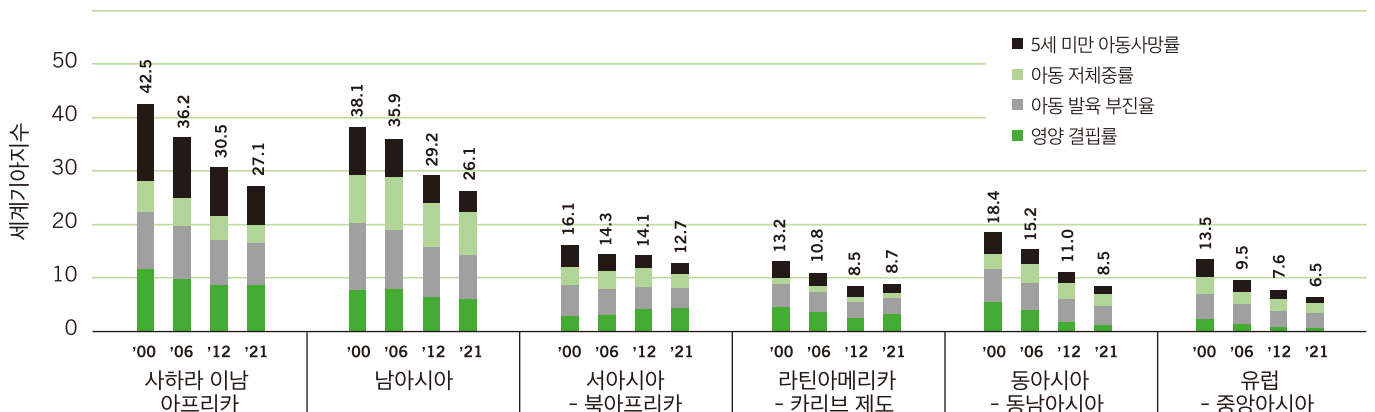
**사하라 이남 아프리카와 남아시아는 세계에서 기아 수준이 가장 높은 지역으로, 이들의 세계기아지수는 각각 27.1과 26.1이다**(그림 1.2). 중앙아시아, 라틴아메리카, 카리브 제도, 동아시아, 동남아시아, 서아시아, 북아프리카와 대조적이다. 사하라 이남 아프리카의 2000년 세계기아지수는 남아시아보다 훨씬 더 높았으며, 당시 '극히 위험' 수준의 기아를 겪고 있던 7개국 중 6개국이 사하라 이남 아프리카에 위치해 있었다. 하지만, 2000년에서 2006년 사이에 사하라 이남 아프리카는 세계기아지수의 각 지표 모두에서 개선을 이룬 반면, 남아시아 내 영양 결핍률은 정체되고 아동 저체중률은 증가하면서 이 두 지역은 유사한 위치에 자리하게 되었다. 두 지역의 2006년, 2012년, 2021년 세계기아지수와 세계기아지수 감소율은 비슷하다.

**사하라 이남 아프리카 내 영양 결핍, 아동 발육 부진, 아동 사망률은 세계에서 가장 높다.** 영양 결핍의 증가가 주된 우려로 2014년에서 2016년 사이 19.6%에서 2018년에서 2020년 사이 21.8%로 증가했다(FAO 2021). 참고할 수 있는 데이터에 따르면 이 지역 내 아동 발육 부진은 감소하는 중으로, 2015년에 34.8% 그리고 2020년에 32.4%를 기록했지만, 거의 아동 세 명 중 한 명의 발육이 부진하거나 나이에 비해 키가 작아, 만성적 영양 결핍 상태다(UNICEF, WHO, and World Bank 2021a). 가장 큰 우려는 사하라 이남 아프리카가 지금부터 2030년까지 영양 결핍 상태의 인구 수가 늘어날 것으로 예상되는 세계의 유일한 지역이라는 점이다. 2030년이 되면 이 지역의 영양 결핍 인구수는 아시아 내 영양 결핍 인구수를 넘어설 것으로 예상된다(FAO, IFAD et al. 2021). 기아를 유발하는 주요 요인들은 각각 이 지역

에 심상치 않은 도전 과제를 던지고 있다. 기후 위기를 배제한 예측치와 비교했을 때, 기후 변화로 인해 기아로 내몰릴 사람의 수는 2030년 기준 7,800만 명 더 많을 것이며, 이 숫자의 절반 이상은 사하라 이남 아프리카에서 사는 사람일 것으로 예상된다(Sulser et al. 2021). 코로나19 팬데믹의 장기적인 영향으로 인해 영양 결핍을 겪게 될 사람 수는, 코로나19를 배제한 예측치와 비교했을 때 2030년에 3,000만 명 더 많을 것이며, 마찬가지로 절반 이상이 사하라 이남 아프리카에 사는 사람일 것으로 예상된다(FAO, IFAD et al. 2021). 그리고 2030년에 분쟁이 기아에 미칠 영향을 예상한 결과는 없지만, 우리는 이 지역의 분쟁 수준이 높고 상황이 개선되고 있지 않다는 사실을 알고 있다. 2019년 기준 분쟁 속에서 살고 있는 아동의 수가 가장 많은 지역은 아프리카였으며, 아프리카는 또한 2019년에서 2020년 사이에 세계에서 유일하게 정치적 폭력이 감소하지 않은 지역이었다(Save the Children 2020; ACLED 2021a).

**남아시아의 높은 지역 기아 수준은 아동 영양 결핍에 크게 기인했는데, 아동 저체중으로 측정했을 때 그 결과가 더 두드러졌다.** 2020년 기준 남아시아의 아동 저체중은 14.7%로 세계 어느 지역보다 높았다. 사하라 이남 아프리카의 6.2%와, 서아시아 및 북아프리카의 6.3%가 그 뒤를 이었다. 이 수치도 문제가 있지만, 남아시아보다는 현저히 낮다. 한편 남아시아의 발육 부진율은 31.8%로 사하라 이남 아프리카와 거의 비슷하다. 저체중을 겪는 전 세계 아동의 절반 이상과 발육 부진을 겪는 아동의 3분의 1 이상이 남아시아에 거주한다(UNICEF, WHO, and World Bank 2021a). 최근의 한 분석에 따르면 남아시아에서는 어머니가 교육을 받은 적이 없거나 키가 작은 경우 자녀가 발육 부진을 겪을 가능성이 큰 것으로 나타났다(Wali, Agho, and

그림 1.2 2000년 이후 지역별 세계기아지수 점수 추이



출처: 필진

Renzaho 2020). 이는 남아시아의 고질적인 영양 결핍이 젠더 불평등으로 설명될 수 있다는 것을 보여준다. 남아시아 여성은 공공 정책, 사회 구조, 일자리, 건강 및 영양, 전반적인 안전을 비롯한 수많은 영역에서 불평등을 겪는다. 이러한 불이익은 여성 뿐만 아니라 그들 자녀의 식량 및 영양 불안정에 기여한다(Rao 2020).

**서아시아와 북아시아의 2021년 세계기아지수는 '보통' 수준인 12.7로, 아직 '낮음' 수준에 이르지 못했다.** 이 지역의 영양 결핍률은 최근 수년간 상승세를 보였는데, 2007년부터 2009년 사이 8.0%, 2018년부터 2020년 사이 10.9%를 기록했다(FAO 2021). 이 지역의 2020년 아동 발육 부진은 15.6%, 아동 저체중은 6.3%로 공중보건측면에서 본 중요도나 우려는 보통 수준이다(UNICEF, WHO, and World Bank 2021a; de Onis et al. 2019). 예멘이 이 지역의 세계기아지수를 증가시켰는데, 예멘의 2021년 세계기아지수는 45.1로 '위험' 수준이었고, 이라크는 22.8로 '심각' 수준이었다. 양국의 인구는 모두 최근 수년간 무력 분쟁의 한 가운데 있었거나 무력 분쟁에 휘말렸는데, 이들은 지역 전체 인구의 거의 15%를 차지한다.

**2021년 세계기아지수가 '낮음' 수준이었던 라틴 아메리카와 카리브해 지역은 2012년 이후로 세계기아지수가 증가한 유일한 지역이다.** 이 증가는 미미하였는데, 2012년 세계기아지수 8.5에서 2021년 세계기아지수 8.7로 영양 결핍이 증가세에 있다는 문제에서 원인을 찾아볼 수 있다. 수십 년간의 감소 후, 이 지역의 영양 결핍률은 2013년에서 2015년 사이 5.7%에서 2018년에서 2020년 사이 7.7%로 증가했다(FAO 2021). 아동 영양 결핍률과 아동 사망률 수치는 서서히 감소하고 있지만, 아동의 영양과 보건을 지원하기 위한 실질적이고 지속적인 노력이 없다면 영양 결핍은 아동들에게 좋지 않은 결과를 가져다 줄 수 있다.

**동아시아와 동남아시아의 2021 세계기아지수는 '낮음' 수준이며 시간이 흐름에 따라 감소하고 있지만, 세부적으로는 역내 불평등의 우려가 보인다.** 동아시아의 아동 영양 상황은 동남아시아보다 훨씬 더 좋다. 예를 들어, 2020년 아동 저체중은 동남아시아에서 8.2%였는데, 동아시아의 경우 고작 1.7%에 불과했다. 마찬가지로 아동 발육 부진의 경우, 동남 아시아의 27.4%에 비해 동아시아는 고작 4.9%였다(UNICEF, WHO, and World Bank 2021a). 지역을 그룹으로 묶는 것은 광범위한 추이를 살펴보는 데는 유용하지만, 역내에서 이런 식의 세분화를 하거나, 국가 별로, 혹은 국가 내에서 세분화를 하는 것도 중요하다.

**유럽과 중앙아시아의 2021년 세계기아지수는 어떤 지역보다 낮은 6.5로, 2012년의 7.6에서 하락했다.** 세계기아지수 지표는 비교적 양호하지만, 동

유럽과 중앙아시아는 과도기를 거치고 있는 지역으로, 아직 식량 안보 상태는 취약하다. FAO가 개발한 대안적 식량 불안정 척도<sup>4</sup>인, 보통 혹은 심각한 식량 불안정 발생률은 동유럽에서 2019년에 10.4%였다가 2020년에 14.8%로 증가했다. 한편 동아시아의 보통 혹은 심각한 식량 불안정 발생률은 같은 기간 동안 13.2에서 18.0%로 증가하였다(FAO 2021). 이러한 증가는 코로나19 팬데믹과 관련 봉쇄조치가 이 지역 인구에 가한 압박을 반영하고 있으며, 경기 침체와 위기가 있는 동안 견고한 안전망 프로그램이 필요하고, 이는 상대적으로 기아 수준이 낮은 지역에서도 마찬가지라는 점을 보여준다.

4 보통 혹은 심각한 식량 불안정 발생률은 '식량 불안정 경험 척도(the Food Insecurity Experience Scale)'를 기반으로 한다. 이 척도는 경험 기반 식량 안보 척도로, 여러 맥락에 걸친 비교가 가능하며, 다양한 수준의 심각도에서 식량 접근성을 측정할 수 있는 방법을 만들기 위해 사용되었다(FAO, IFAD et al. 2021).

## 국가적 추이

2021 세계기아지수에 따르면, 최신 세계기아지수를 산출하기 위한 데이터가 충분한 나라 116개국 중, 소말리아가 유일하게 '극히 위험' 수준의 기아로 고통받는 나라이고, 예멘, 중앙아프리카공화국, 차드, 콩고민주공화국, 마다가스카르 5개국이 '위험' 수준의 기아를 겪고 있으며, 31개국이 '심각' 수준의 기아를 겪고 있다. 기아 상황이 우려할 만한 수준인 나라는 더 많지만, 데이터에 간극으로 인해 정확한 세계기아지수를 산출할 수 없었다. 이 중 부룬디, 코모로, 남수단, 시리아 4개국이 잠정적으로 기아 수준이 '위험'인 나라에 추가되었고, 기니, 기니비사우, 니제르, 우간다, 잠비아, 짐바브웨 6개국이 잠정적으로 '심각' 수준인 나라에 추가되었다(박스 1.3).<sup>5</sup>

2021 세계기아지수 순위에 따르면 소말리아의 기아 수준이 가장 높다. 소말리아의 세계기아지수는 50.8로 '극히 위험' 수준이다. 2018년부터 2020년 사이 소말리아의 영양 결핍률은 59.5%로, 가용한 데이터가 있는 나라들 중 가장 높았다.(다음으로 높은 나라인 중앙아프리카공화국의 수치는 48.2%로 10% 이상 낮았다.) 소말리아는 최근 몇 년간 가뭄, 홍수, 사막 메뚜기떼 등의 수많은 위기를 맞았고, 2020년 초부터 코로나19 팬데믹의 영향을 받으면서 더 큰 식량 불안정을 겪고 있다(Riddell 2020). 소말리아는 지난 30년 동안 내전을 겪었고, 최근 몇 년 동안 전투가 다소 잠잠해졌지만 다수의 민병대가 권력을 놓고 경쟁하고 있는 취약국이다(Day 2020). 2011년에 26만 명이 넘는 목숨을 앗아 간 참혹한 기근을 겪은 후, 2017년과 2018년에 다시 한 번 기근의 위협에 직면했지만, 국제 기구, 소말리아 정부 및 시민 사회의 효과적인 대응으로 위기에서 벗어났다(Clayton, Abdi Ibrahim, and Yusuf 2019; WFP 2021b).

2021년 예멘의 세계기아지수는 두번째로 높은 45.1로, '위험' 수준의 기아를 겪으며 기근 위협에 직면해 있다. 예멘의 세계기아지수 지표는 모두 걱정이 되는 수준인데, 영양 결핍률은 45.4%, 아동 발육 부진 추정치는 51.4%, 아동 저체중 추정치는 15.1%, 5세 미만 아동 사망률은 5.8%이다. 2014/2015년부터 시작된 예멘의 내전은 폭력 증가, 국내 항구를 통한 수입 제한, 지급이 거의 중단된 공무원 급여를 그 특징으로 하며, 인구의 30%가 그 영향을 받고 있다. 이러한 요인으로 인해 예멘 내 식량 안보 위기가 발생했다(Tandon and Vishwanath 2020). 세계식량계획에 따르면 2021년 예멘에서 기근을 겪을 위기에 직면한 인구는 500만 명 이상이고 이미 기근과 유사한 상황에 처한 사람도 수만명에 이른다(WFP 2021e).

중앙아프리카공화국의 2021년 세계기아지수는 43.0으로 '위험' 수준이며, 데이터가 충분한 국가들 중 세번째로 높았다. 중앙아프리카공화국의 영

양 결핍률은 48.2%로, 인구의 절반 가량이 충분한 칼로리를 주기적으로 섭취하지 못하고 있다. 아동의 40%가 발육 부진이고, 5.3%가 저체중, 11%가 5세가 되기 전에 사망한다. 중앙아프리카공화국은 2013년부터 내전을 겪고 있으며, 2019년에 평화 협정이 체결되었지만 반대 세력이 국가를 위협하고 있어서 여전히 취약하고 불안한 상황이다(Semba 2021). 중앙아프리카공화국 내 식량 불안정의 주요 요인은 폭력, 시민 불안정 그리고 이와 관련된 국내 실항민 발생이며, 코로나19 팬데믹에 의한 시장 혼란, 무장 세력에 의한 공급망 차단, 낮은 농산품 생산량, 국내 불안정으로 인한 악화 등도 주된 요인에 포함된다(IPC 2021a).

차드의 2021년 세계기아지수는 네번째로 높은 39.6이며 '위험' 수준이다. 차드의 세계기아지수는 산출을 위해 참조한 가장 최근 기준 연도인 2012년에 비해 하락하였다. 하지만 2014년에서 2016년 사이 그리고 2018년에서 2020년 사이에 차드 내 영양 결핍률은 증가했다. 현재 차드의 영양 결핍률은 31.7%로 세 명 중 한 명이 충분한 칼로리를 정기적으로 섭취하지 못한다. 2019년에 실시된 조사에 따르면 아동 영양실조가 주요 우려 사항이다. 차드의 아동 발육 부진율은 35.1%로 공중 보건 중요도 측면에서 매우 높은 수준이며, 아동 저체중은 13.0%로 높은 수준이다(de Onis et al. 2019)<sup>6</sup>. 5세 미만 사망률은 11.4%로 열 명 중 한 명이 5세가 되기 전 사망하는 몇 안 되는 국가 중 하나다. 차드 내 식량 불안정은 분쟁, 불안정, 기상 이변으로 인해 발생하며 코로나19 팬데믹의 영향으로 더 악화되었다. 차드는 주로 수단과 중앙아프리카공화국에서 온 약 50만 명의 난민을 수용하고 있으며 이들의 식량 불안정은 주요 우려 사항이다(FSIN and GNAFC 2021).

5 본 보고서는 시간의 흐름, 다른 국가와의 상대적 위치, 다층적인 지표에 따라 국가의 상태를 진단할 수 있도록 다양한 자료를 제공한다. 세계기아지수 보고서에 수록된 국가들을 비교해 이해할 수 있도록 표 1.1은 2021 세계기아지수를 점수를 기준으로 국가별 최저 기아 수준부터 최고 기아 수준까지 순위를 매겼다.

6 이 수치는 두 조사에서 얻은 발육 부진 수치와 저체중 수치의 평균값들이다.

표 1.1 2021 세계기아지수 점수와 순위

Rank <sup>1</sup>	Country	2000	2006	2012	2021	Rank <sup>1</sup>	Country	2000	2006	2012	2021
세계기아지수 5 미만은 공동으로 1-18 <sup>2</sup>	Belarus	<5	<5	<5	<5	66	Senegal	34.0	24.1	19.2	16.3
	Bosnia & Herzegovina	9.3	6.7	<5	<5	67	Gabon	21.0	20.2	18.6	16.6
	Brazil	11.5	7.4	5.5	<5	68	Philippines	25.0	20.4	20.5	16.8
	Chile	<5	<5	<5	<5	69	Cambodia	41.1	27.1	24.2	17.0
	China	13.3	9.0	<5	<5	69	Eswatini	24.5	23.2	21.8	17.0
	Croatia	<5	<5	<5	<5	71	Myanmar	39.8	31.6	22.9	17.5
	Cuba	<5	<5	<5	<5	72	Gambia	29.0	27.5	22.1	17.6
	Estonia	<5	<5	<5	<5	73	Indonesia	26.1	29.5	23.0	18.0
	Kuwait	<5	<5	<5	<5	74	Cameroon	35.7	30.9	23.1	18.6
	Latvia	5.5	<5	<5	<5	75	Solomon Islands	20.0	18.2	20.2	18.8
	Lithuania	<5	<5	<5	<5	76	Bangladesh	34.0	28.9	28.6	19.1
	Montenegro	—	6.5	<5	<5	76	Nepal	37.4	30.9	23.1	19.1
	North Macedonia	7.5	7.7	<5	<5	78	Lao PDR	44.1	31.9	25.7	19.5
	Romania	7.9	5.9	5.0	<5	79	Guatemala	28.4	24.6	22.0	19.6
	Serbia	—	6.1	5.3	<5	*	Tajikistan*	—	—	—	10-19.9*
	Slovakia	6.0	5.3	<5	<5	80	Namibia	25.3	25.8	26.6	20.2
	Turkey	10.2	6.5	5.0	<5	81	Malawi	43.1	33.5	26.2	21.3
	Uruguay	7.4	6.7	5.0	<5	82	Benin	34.0	27.7	24.0	22.2
19	Argentina	6.4	5.6	5.2	5.3	82	Venezuela(Bolivarian Republic of)	14.6	11.2	7.4	22.2
19	Costa Rica	7.0	5.5	<5	5.3	84	Côte d'Ivoire	33.3	37.1	30.0	22.3
21	Uzbekistan	24.3	16.6	9.5	5.9	85	Mauritania	31.9	28.9	23.6	22.6
22	Tunisia	10.3	7.8	7.0	6.0	86	Iraq	23.9	23.9	27.5	22.8
23	Bulgaria	8.6	8.1	7.8	6.1	87	Kenya	36.7	31.2	25.4	23.0
23	Mongolia	30.2	23.4	12.8	6.1	88	Botswana	26.7	26.2	24.3	23.2
25	Albania	20.7	15.9	8.8	6.2	89	Togo	39.1	36.5	25.3	23.7
25	Russian Federation	10.1	7.1	6.4	6.2	90	Ethiopia	53.5	43.4	33.5	24.1
27	Georgia	12.3	8.8	<5	6.3	91	Burkina Faso	44.9	35.8	29.7	24.5
28	Kazakhstan	11.2	12.3	8.1	6.4	92	Mali	41.7	36.8	24.8	24.7
29	Saudi Arabia	11.0	12.1	8.2	6.8	92	Pakistan	36.7	33.1	32.1	24.7
29	Ukraine	13.0	7.1	6.9	6.8	92	Tanzania(United Republic of)	40.6	33.6	29.1	24.7
31	Algeria	14.5	11.7	8.9	6.9	95	Sudan	—	—	29.8	25.1
32	Armenia	19.3	13.3	10.4	7.2	96	Korea(DPR)	39.5	33.1	29.1	25.2
33	Azerbaijan	25.0	15.9	10.6	7.5	97	Angola	65.0	46.9	27.8	26.0
33	Paraguay	11.7	11.6	9.5	7.5	98	Rwanda	49.3	38.3	31.0	26.4
35	Iran(Islamic Republic of)	13.5	8.9	8.1	7.7	99	Djibouti	44.3	36.9	35.4	27.4
36	Dominican Republic	15.1	13.2	10.2	8.0	99	Lesotho	32.5	29.6	24.6	27.4
36	Peru	20.6	16.4	9.2	8.0	101	India	38.8	37.4	28.8	27.5
38	Jordan	10.8	8.1	8.5	8.3	102	Papua New Guinea	33.6	30.3	33.7	27.8
39	Mexico	10.2	8.6	7.8	8.5	103	Afghanistan	50.9	42.7	34.3	28.3
40	Fiji	9.6	9.0	8.1	8.6	103	Nigeria	39.5	32.5	30.4	28.3
40	Jamaica	8.6	9.0	9.1	8.6	105	Congo(Republic of)	34.9	34.6	28.5	30.3
40	Kyrgyzstan	18.3	13.9	11.7	8.6	106	Mozambique	48.0	38.2	31.5	31.3
43	Morocco	15.5	17.5	9.6	8.8	106	Sierra Leone	57.7	52.7	34.7	31.3
44	Colombia	10.9	11.4	9.3	8.9	108	Timor-Leste	—	46.1	36.2	32.4
44	El Salvador	14.7	12.0	10.4	8.9	109	Haiti	42.0	43.6	35.2	32.8
44	Panama	18.7	15.0	10.1	8.9	110	Liberia	48.1	40.0	35.0	33.3
44	Trinidad & Tobago	11.0	11.3	10.8	8.9	*	Guinea, Guinea-Bissau, Niger, Uganda, Zambia, and Zimbabwe*	—	—	—	20-34.9*
48	Lebanon	11.6	13.2	12.3	9.7	111	Madagascar	42.8	41.6	34.3	36.3
48	Turkmenistan	20.1	14.8	11.9	9.7	112	Dem. Rep. of the Congo	50.6	45.3	42.3	39.0
*	Moldova(Republic of)*	—	—	—	0-9.9*	113	Chad	50.8	51.2	45.7	39.6
50	Suriname	15.1	11.4	10.4	10.4	114	Central African Republic	48.9	48.0	40.5	43.0
51	Guyana	17.1	15.6	12.1	10.7	115	Yemen	41.0	38.8	38.4	45.1
52	Cabo Verde	15.4	11.9	12.3	10.8	*	Burundi, Comoros, South Sudan, and Syrian Arab Republic*	—	—	—	35-49.9*
53	Thailand	18.5	12.3	12.4	11.7	116	Somalia	58.1	57.9	65.1	50.8
54	Mauritius	15.2	14.0	13.0	12.2	— = 자료 없음 또는 미공개					
55	Oman	14.7	13.8	11.6	12.3	주: 상기 순위와 점수는 이전의 세계기아지수 보고서에 실린 수치들과 비교할 수 없다.					
56	Egypt	16.3	14.4	15.2	12.5	2021 세계기아지수 보고서는 135개국의 데이터를 조사했다. 이 중에서 충분한 데이터가 있는 116개국의 세계기아지수 점수를 산출하고 순위를 매겼다. 참고로 2020년 보고서는 107개국의 순위를 매겼다.					
57	Bolivia(Plurinational State of)	27.7	23.3	15.6	12.7	* 19개국은 데이터가 부족해 별도로 점수를 산출할 수 없었다(박스 1.3 참고).					
58	Honduras	21.8	19.6	13.8	12.8	1 점수가 같은 국가는 순위가 같다.					
58	Malaysia	15.4	13.7	12.4	12.8	2 세계기아지수 점수 5 이하인 18개국은 별도 순위를 구분하지 않았다.					
60	South Africa	18.1	17.6	12.7	12.9	■ = 낮음 □ = 보통 □ = 심각 □ = 위험 ■ = 극히 위험					
61	Viet Nam	26.3	21.8	16.0	13.6						
62	Ecuador	19.7	18.9	12.8	14.0						
62	Nicaragua	22.3	17.4	14.9	14.0						
64	Ghana	28.4	22.0	17.9	14.9						
65	Sri Lanka	21.9	20.0	20.6	16.0						

### 박스 1.3 데이터가 부족한 국가의 기아 심각도 평가

올해 보고서에는 세계기아지수 포함 기준을 충족했지만 2021년 세계 기아지수 산출을 위한 데이터가 충분치 않은 19개국<sup>7</sup>이 있었다. 이러한 격차를 해소하고 누락된 데이터가 있는 나라의 기아 상태를 우선 파악해 보기 위해서 아래 표는 임시로 정한 기아 심각도를 나타낸다. 이를 위해 사용 가능한 세계기아지수 지표 값, 해당 국가의 가장 최근 세계기아지수 심각도 지정치, 해당 국가의 최근 영양 결핍률<sup>7</sup>, 해당 국가가 속한 지역의 영양 결핍률, 그리고 2019-2021년 세계식량위기 보고서를 참고했다(FSIN 2019; FSIN and GNAFC 2020, 2021)<sup>8</sup>.

이들 중에는 무력 분쟁이나 정치 불안으로 인해서 데이터가 누락되는 경우도 있는데(FAO, IFAD et al. 2017; Martin-Shields and Stojetz 2019), 이는 기아와 영양 결핍의 강한 예측변수다(박스 1.4 및 2장 참고). 데이터가 누락된 나라는 기아로 인해 가장 큰 고통을 받고 있는 나

라일 가능성이 높다. 잠정적으로 '위험' 수준에 지정된 부룬디, 코모로, 남수단, 시리아 네 나라의 경우, 모든 데이터가 있다면 그 중 하나 이상 '극히 위험' 수준으로 분류될 가능성이 있다. 하지만 그렇다고 단언하기에 충분한 정보가 없기 때문에 우리는 보수적으로 접근해 이 나라들을 '위험' 수준으로 분류했다.

<sup>7</sup> 이전에 발표된 영양결핍 수치, 세계기아지수, 세계기아지수 심각도 분류는 후속 보고서가 발행된 후에는 유효하지 않은 것으로 간주되지만, 국가의 영양결핍 수치와 세계기아지수 범위를 가능하는 타당성 분석 기준으로 사용되었다.

<sup>8</sup> 세계식량위기보고서는 급성 식량 불안에 대해 보고하는데, 이는 영양 결핍률로 측정된 만성적 기아와는 차이가 있다. 그러나 2019-2021년의 보고서는 2018-2020년에 기근이나 기근의 위험 또는 반복적인 기아 위기와 같은 극심한 기아 위기가 있었는지 확인하기 위해서 참조했다.

### FSIN(2019), FSIN and GNAFC(2020, 2021)와 전문가 컨설팅에 기초해 지정

국가	2021 세계기아지수 잠정 지정 심각도	아동 발육 부진 2016-2020(%)	아동 저체중 2016-2020(%)	아동 사망 2019(%)	최근 세계기아지수 단계	최근 영양 결핍률(%)	지역내 영양 결핍률(%)	잠정 지정을 위한 영양 결핍률(%)
Moldova (Rep. of)	Low	5.4*	2.7*	1.4	Low(2017)	8.5(2017)	<2.5	0.0-13.8
Tajikistan	Moderate	17.5	5.6	3.4	Serious(2017)	30.1(2017)	3.2	0.0-22.6
Guinea	Serious	30.3	9.2	9.9	Serious(2019)	16.5(2019)	14.8	0.0-31.6
Guinea-Bissau	Serious	27.9	6.5	7.8	Serious(2019)	28.0(2019)	14.8	5.5-41.4
Niger	Serious	47.1	9.8	8.0	Serious(2019)	16.5(2019)	14.8	0.0-25.6
Uganda	Serious	28.9	3.5	4.6	Serious(2019)	41.0(2019)	26.6	16.2-52.1
Zambia	Serious	34.6	4.2	6.2	Alarming(2019)	46.7(2019)	26.6	8.4-44.3
Zimbabwe	Serious	23.5	2.9	5.5	Serious(2019)	51.3(2019)	26.6	18.1-54.0
Burundi	Alarming	54.0	4.8	5.6	Extremely alarming(2014)	67.3(2014)	26.6	33.9-69.8
Comoros	Alarming	36.0*	8.8*	6.3	Alarming(2014)	65.3(2014)	26.6	37.2-73.1
South Sudan	Alarming	—	—	9.6	—	—	26.6	**
Syrian Arab Republic	Alarming	—	—	2.2	Moderate(2014)	6.0(2014)	14.6	**
Bahrain	Not designated	3.9*	6.6*	0.7	—	—	14.6	N/A
Bhutan	Not designated	22.4*	3.8*	2.8	—	—	14.1	N/A
Equatorial Guinea	Not designated	25.7*	3.7*	8.2	—	—	30.5	N/A
Eritrea	Not designated	—	—	4.0	Extremely alarming(2014)	61.3(2014)	26.6	N/A
Libya	Not designated	29.4*	8.2*	1.2	Low(2014)	1.4(2014)	6.6	N/A
Maldives	Not designated	15.3	9.1	0.8	—	—	14.1	N/A
Qatar	Not designated	1.9*	3.7*	0.7	—	—	14.6	N/A

출처: 필진. APPENDIX B의 기초 자료와 이전의 세계기아지수 보고서들의 데이터를 참고함. 주: 괄호 속 연도는 관련 정보가 세계기아지수 보고서에 담긴 연도를 의미.

\* 필진의 추정치. \*\*FSIN(2019), FSIN and GNAFC(2020, 2021)와 전문가 컨설팅에 기초해 지정.

N/A = 해당 없음. — = 자료 없음.

**2021년 세계기아지수에서 39.0을 기록한 콩고민주공화국 또한 ‘위험’ 수준의 기아에 직면해 있다.** 지속적인 분쟁, 대규모 실형민 발생, 낮은 가계 구매력, 병충해가 식량 불안정을 발생하며, 이 불안정은 코로나19 팬데믹 억제를 위한 조치로 더욱 악화되었다(FSIN and GNAFC 2021). 2019년에 처음으로 평화적 권력 이양을 통해 대통령이 집권하게 되었지만, 발전을 향한 길에서 여전히 큰 도전과제들을 직면하고 있다(IFAD 2019). 2020년에는 동부의 여러 주에서 안보 상황이 악화되었고, 폭력으로 인해 수많은 실형민이 발생했다. 2020년 말 530만 명이 국내 실형민이 되었는데, 이는 아프리카에서 가장 큰 규모였다(IDMC 2021). 2020년 하반기에는 대규모 인구와 광범위한 식량 불안정이 맞물려 식량 위기를 초래했는데, 이 위기는 영향을 받는 사람의 숫자로 봤을 때 세계 최대 규모였다(FSIN and GNAFC 2021).

**마다가스카르의 세계기아지수는 36.3으로 ‘위험’ 수준을 기록했는데, ‘위험’ 수준에 있는 나라 중 분쟁을 겪고 있지 않은 유일한 국가다.**<sup>9</sup> 마다가스카르의 식량 불안정은 전지구적 기후 변화로 인해 수년간 이어진 가뭄에 기인한다. 이 때문에 남부 지역은 2021년에 기근을 겪을 위험에 당면해 있다(WFP 2021a,c). 마다가스카르의 영양 결핍률은 43.2%인데, 이는 2018년에서 2020년 사이에 다섯 번째로 높은 수치다. 2010에서 2012년 사이 28.3%의 낮은 수준을 기록했던 마다가스카르의 영양 결핍률은 그 후 계속 증가해 왔다.

**2030년까지 제로 헝거를 달성하기로 한 결의에도 불구하고, 많은 나라에서 여전히 기아는 증가하고 있다.** 본 보고서가 참조한 가장 최근의 기준 연도인 2012년과 비교했을 때, 기아 수준이 ‘보통’, ‘심각’, ‘위험’ 수준인 10개국에서 기아가 증가하였다. 이 10개국은 중앙아프리카공화국, 콩고공화국, 에콰도르, 레소토, 마다가스카르, 말레이시아, 오만, 남아프리카공화국, 베네수엘라, 예멘이다. 2021년 세계기아지수가 ‘보통’ 수준인 몇몇 국가의 경우, 이 결과는 제로 헝거 또는 ‘낮음’ 수준의 기아로 향하는 진전이 정체되고 있음을 나타낸다. 예를 들어, 에콰도르나 남아프리카공화국은 2000년에서 2012년 사이에 기아가 크게 감소했지만, 2021년 지수에 따르면 진전이 멈춘 상태이며 부분적으로 역전되었다. 기아의 증가를 겪고 있는 기아 ‘위험’ 수준의 국가들, 즉 중앙아프리카공화국, 마다가스카르, 예멘의 경우 이러한 증가는 이미 위험한 상황이 더욱 심각해지고 있음을 보여준다.

**세계기아지수 지표(영양 결핍, 아동 발육 부진, 아동 저체중, 아동 사망률)를 개별적으로 살펴보면 국가별 기아의 특성에 대한 통찰력을 얻을 수 있다** (그림 1.3). 예를 들어, 세계기아지수가 32.8인 아이티는 올해 세계기아지수 보고서에서 영양 결핍률이 세 번째로 높지만, 아이티보다 발육 부진율이 더 높은 나라가 50개국 이상 있고, 아동 저체중률이 더 높은 나라는 70개

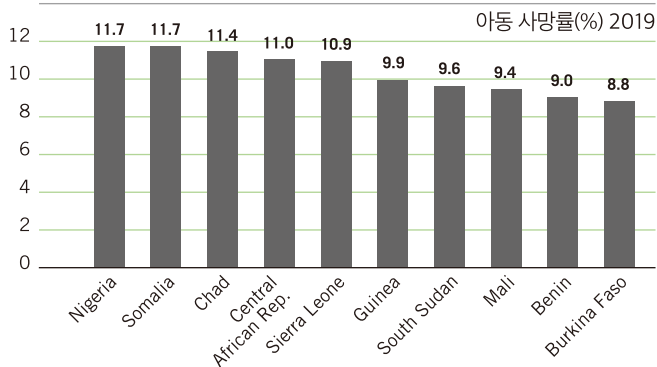
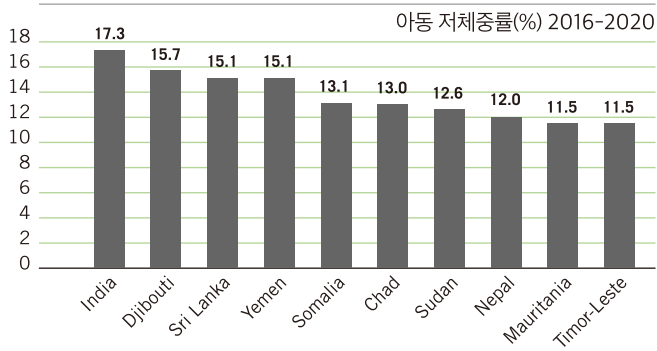
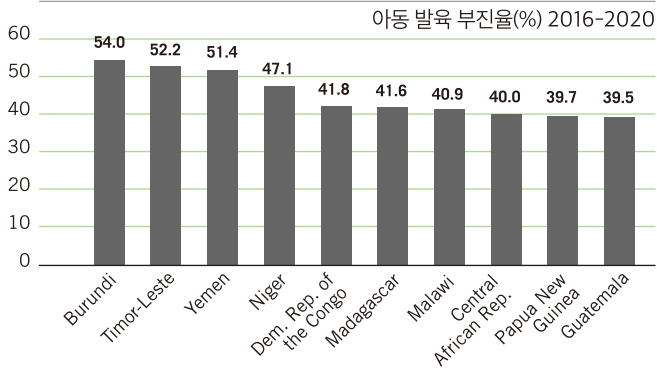
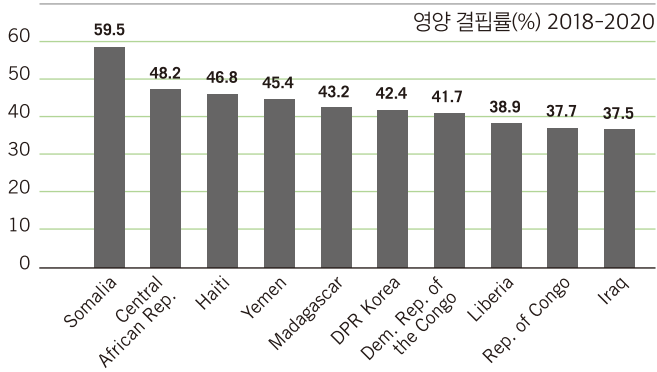
가 넘는다. 아이티의 아동 발육 부진과 아동 저체중 수치가 다른 나라에 비해 양호함에도 불구하고, 아동 빈혈 발생률이나 적절한 식단을 제공하는 아동의 비율 등 여타 아동 영양 지표를 보면 아이티에서 아동 영양은 여전히 주요 도전과제라는 사실을 알 수 있다(IHE and ICF 2018). 이와는 대조적으로 동티모르의 경우 본 보고서 상에서 아동 발육 부진율이 두 번째로 높지만, 영양 결핍률은 22.6%로 22개국 이 보다 높았다. 국내 아동 영양 관련 도전과제에 대응하기 위해서, 동티모르는 영양가 있는 식품을 소비하고 식단 다양성을 증가시켜서 반드시 근본적인 이슈를 해결해야 한다. 식수 및 위생(WASH) 환경을 개선하고, 여성에게 권력을 이양하며, 급성 영양실조 프로그램의 커뮤니티 기반 관리를 확대해야 한다(Bonis-Profumo, McLaren, and Fanzo 2019).

**최근 수년에서 수십 년간 기아를 크게 줄이는데 성공한 나라들의 사례가 여러 건 있다**(그림 1.4). 14개국에서 2012년부터 2021년 사이에 세계기아지수가 25% 이상 감소했다. 예를 들어, 방글라데시는 2012년 이후 세계기아지수 절대치가 28.6에서 19.1로 크게 하락하여 ‘심각’ 수준에서 ‘보통’ 수준으로 내려왔다. 아동 발육 부진율은 2000년 51.1%에서 2019년 28.0%로 최근 수십 년 동안 크게 떨어졌다. 이러한 개선은 영양실조를 해결하고자 하는 정부의 확고한 의지, 결의, 행동으로 뒷받침되었는데, 이는 2041년까지 발전국 지위에 오르려는 정부 방침의 일환이다(Haddad and Khondker 2020). 몽골은 세계기아지수를 2012년부터 2021년 사이에 50% 이상 감소시켰고, 2021년 세계기아지수는 6.1로 떨어져 ‘낮음’ 수준이다. 그러나 코로나19 팬데믹의 결과로 가계의 식량 불안정이 증가하여 가계가 소비하는 식품의 양과 질이 떨어질 수밖에 없는 상황에 처했다(FAO, UNICEF et al. 2021). 코로나19 팬데믹이 아동 발육 부진, 아동 저체중, 아동 사망률에 미치는 영향에 대한 데이터가 발표되고, 영양 결핍률 데이터에 점차 팬데믹의 영향이 반영되면서, 이러한 영향이 몽고와 다른 국가들이 이룬 최근의 진전에 어떻게 작용하는지 살펴보는 것은 중요한 작업이 될 것이다.

<sup>9</sup> 코모로는 2021년 세계기아지수를 산출하기 위한 데이터가 불충분하지만 잠정적으로 ‘위험’ 수준에 분류되었는데, 코모로 역시 분쟁을 겪고 있지 않다.



그림 1.4 기아 지표가 가장 높은 국가



출처: 필진

세계기아지수는 최근 수년에서 수십 년간에 걸친 기아를 측정하는데 가장 적합한 도구다. 그렇지만 단기 기아 예측과 실시간 평가를 하는 데에는 이에 적합한 다른 도구들이 있다. 이러한 도구들은 2021년에 가장 심각한 기아 위기가 에티오피아, 예멘, 남수단, 그리고 나이지리아에서 발생하고 있음을 보여준다(FEWS NET 2021)<sup>10</sup>. ‘통합 식량 안보 단계 분류(Integrated Food Security Phase Classification, IPC)와 기근 조기 경보 시스템 네트워크(Famine Early Warning Systems Network, FEWS NET)에서 제공하는 급성 식량 불안정 측정치는 세계기아지수 같은 장기 기아 측정치와 서로를 보완한다. 전자는 위기 식별과 즉각적 필요를 정확히 파악하도록 돕는 반면, 후자는 시간의 흐름에 따른 기아 및 영양 결핍의 변화 추이를 보여준다.

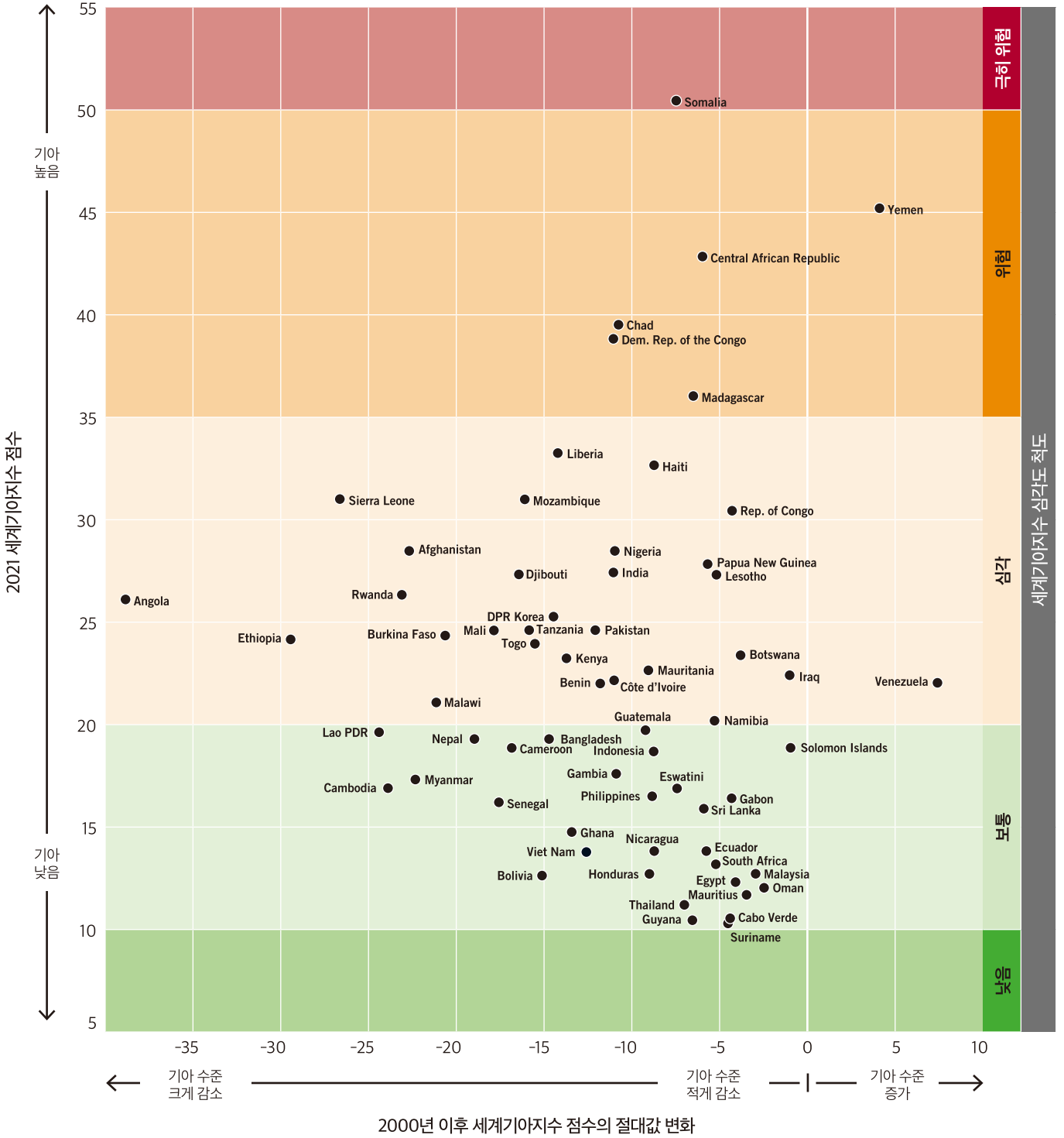
### 국내 추이

세계 곳곳에서 아동 영양 불평등이 만연하고 있으며, 부실한 식단과 기준 미달 보건 상태로 인해 불필요한 고통을 받고 있다. 그림 1.5는 74개국 내 5세 미만 아동 발육 부진의 국내 격차를 보여준다. 가용한 데이터가 존재하는 국가 별로, 주 혹은 지역 내 발육 부진율을 최고 수준, 최저 수준, 국가 평균 발육 부진율과 함께 보여준다. 검은색 선이 길수록 국가 내 발육 부진율의 격차가 더 크다. 영양 및 보건 불평등 외에도 여러가지 요인이 국내의 발육 부진 격차를 키운다. 예를 들면, 설문 조사를 위해 분할된 주나 도의 수, 국가 인구 규모, 토지 면적, 국가 평균 발육 부진 수준 등이 있다. 쿠바나 터키와 같이 발육 부진 수준이 낮은 나라에서도, 일부 지역의 발육 부진율은 거의 20%에 달한다.

국내 지역별 아동 저체중 데이터를 살펴보면, 높은, 혹은 아주 높은 수준의 급성 아동 영양 결핍이 국가 평균 수준이 ‘보통’이라는 사실에 가려 보이지 않는다는 점을 알 수 있다. 카메룬의 예를 들어 보면, 2018년에서 2019년 사이 아동 저체중 비율은 전국적으로 4.3%였지만, 북부에 위치한 최북부(Extreme-Nord)와 아다마우아(Adamaoua) 지역에서는 10%에 달했다. 이와는 대조적으로, 남서부(Sud-Ouest)와 서부(Ouest) 지역의 아동 저체중 비율은 1%도 채 되지 않았다(WHO 2021). 북부 지역은 다른 지역보다 빈곤 수준이 높고, 분쟁의 영향을 더 많이 받으며, 더 많은 주변국 난민을 수용하고, 기후 변화에 더 취약하다(World Bank 2019).

<sup>10</sup> 세계기아지수는 유엔 기구 및 기타 국제 기구에서 제공하는 최신 데이터를 사용한다 (APPENDIX C 참고). 2021 세계기아지수는 2016년에서 2020년 사이의 각 지표에 대한 최신 데이터를 기반으로 한다. 2021년의 지표 데이터는 빠르면 2022년에야 마련될 것이다. 따라서 2021 세계기아지수는 보고서는 발표된 연도를 지칭하는 것이지 데이터가 작성된 해를 지칭하는 것이 아니다.

그림 1.4 2021 세계기아지수 점수와 2000년 이후의 개선 추이



출처: 필진.

주: 그림은 2000년 이후 세계기아지수 절대값의 변화를 한 눈에 보여준다. 일부 국가는 데이터 부족으로 표시하지 않았다.

아동 사망률 또한 국내에서 불균등하며, 이는 아동 생존 가능성이 거주하는 주나 구역에 따라 크게 다를 수 있다는 사실을 나타낸다. 최근 작성된 국내 지역별 아동 사망률 데이터를 살펴보면, 아프리카와 남아시아의 22개국 중 나이지리아의 5세 미만 사망률이 가장 큰 격차를 보인다. 나이지리아의 5세 미만 사망률 평균은 전국적으로 11.7%인 반면, 주 단위로 봤을 때는 26.1%를 기록한 케비(Kebbi) 주부터 5.8%를 기록한 바엘사(Bayelsa) 주까지 다양하다. 아동 사망률을 줄이기 위한 진전에도 국가별로 차이가 있다. 케냐의 5세 미만 사망률은 1990년에서 2019년 사이에 57% 감소했으며, 대부분의 군 단위 지역에서 감소하였지만, 나안다루아(Nyandarua) 군에서는 같은 기간 동안 32% 증가했다(UN IGME 2021).

국내 지역별 영양 결핍률은 정기적으로 집계되지 않는다. 하지만 초기 단계의 노력이 시작되어 국내 지역별 차이를 드러내고 있다. 예를 들어 2018년에서 2019년 사이 파키스탄 내 영양 결핍률은 카이베르파크툰크와(Khyber Pakhtunkhwa) 주의 12.7%에서 펀자브(Punjab) 주의 21.5%까지 다양했다(Afridi et al. 2021). 베트남의 경우 2016년 영양 결핍률이 동남부 지방의 8.6%부터 중부고원 지방의 15.6%까지 다양했다(Kim et al. 2021). 영양 결핍률은 지속가능발전목표의 모니터링 체계에 일부이고, 국가 정부가 자국의 전국적, 국내 지역별 영양 결핍률을 집계할 수 있도록 하려는 역량 강화 노력이 진행 중에 있는데, 이러한 노력은 잠재적으로 위와 같은 데이터의 가용성을 증가시킬 수 있다(FAO 2020).

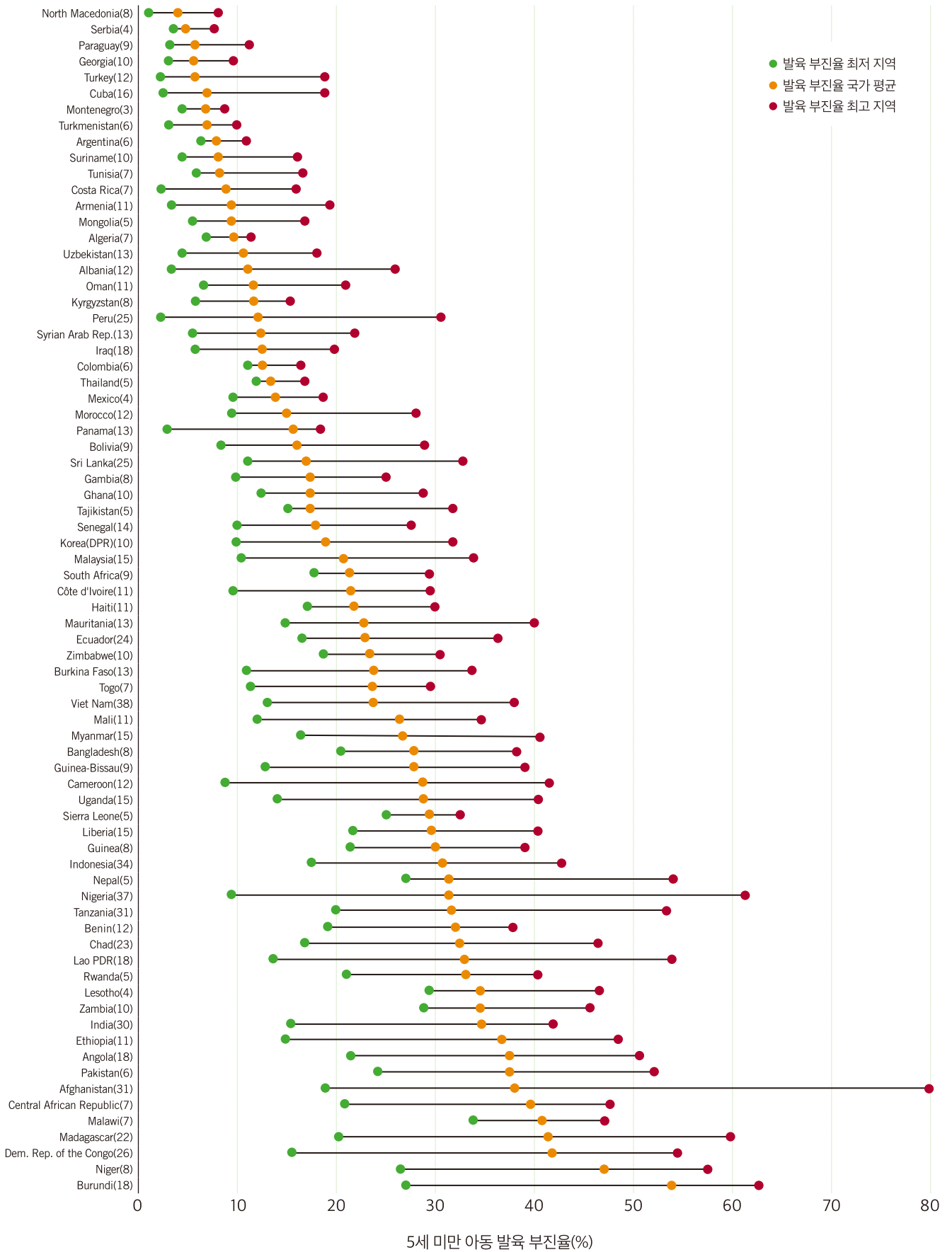
국가 내 불평등은 고질적인 도전 과제로 코로나19 팬데믹과 관련된 이동 제한 조치 치 서비스 중단으로 인해 더욱 시급해졌다. 팬데믹은 역사적으로 불평등을 악화시켰다(Sedik and Xu 2020; Béné et al. 2021). 코로나19 팬데믹이 불평등에 미치는 영향은 아직 완전히 밝혀지지 않았지만, 여러 측면에서 불평등이 악화될 수 있다는 초기 징후가 있다. 예를 들어, 팬데믹은 만성적이고 만연한 이슈인 젠더 불평등을 악화시킬 수 있다. 팬데믹 기간 동안 보통 혹은 심각 수준의 식량 불안정 속에서 젠더 격차는 더 커졌다. 이 비율은 현재 남성보다 여성들 사이에서 10% 더 높다(FAO, IFAD et al. 2021). 남아공에서 남성보다 여성의 고용이 부정적인 영향을 더 크게 받았다는 사실이 입증되었다(Casale and Posel 2021). 한편, 여아는 조혼을 강요받거나, 가사 노동에 부담을 불균형적으로 지거나, 성폭력의 대상이 되기 때문에 학교 교육이 중단되면 남아보다 여아의 학교 교육이 더 큰 영향을 받을 가능성이 있다(Burzynska and Contreras 2020). 이러한 젠더 불평등의 각 측면은 장기적으로 식량 불안정과 영양 결핍을 증가시킬 가능성이 있다. 더 일반적으로, 팬데믹은 빈곤층과 취약계층에 불균형적인 영향을 미쳐, 빈부 격차를 더 늘리고 있다(Binns and Low 2021).

기아와 영양실조는 도시 지역보다 농촌 지역에서 더 많이 발생하는 경향이 있지만, 코로나19 팬데믹이 장기적으로 이러한 역학에 어떤 영향을 미칠지는 불분명하다. 식량 불안 경험 척도(Food Insecurity Experience Scale, FIES)를 사용해 코로나19 팬데믹 발생 이전과 이후의 말리의 도시와 농촌 내 식량 불안정을 비교하면, 2020년 팬데믹 초기에 몇 달 동안 농촌보다 도시 지역에서 식량 불안정이 더 많이 증가해서 이전의 도시 농촌 간 식량 불안정의 격차가 사라졌음을 알 수 있다. 도시에서 조사에 응답한 사람은 팬데믹을 이러한 증가의 원인으로 지목했다. 인구 밀도가 높은 도시에서 더 강력한 사회적 거리 두기 조치가 시행된 것을 감안하면 팬데믹은 도시 지역에 더 큰 악영향을 끼쳤다. 또한, 농업 주기에서 수확 후 가공이 지배적 활동이었던 시점에 팬데믹이 닥쳤기 때문에 농촌 지역보다 도시 지역의 경제 활동에 더 부정적 영향을 미쳤다(Adjognon et al. 2021). 대조적으로 팬데믹의 단기적 영향은 나이지리아의 도시 지역보다 외딴 지역과 분쟁의 영향을 받는 지역 내 가구의 식량 불안정을 더 크게 증가시켰다. 도시 지역 내 가구의 경제 활동이 더 크게 감소했음에도 불구하고, 식량 안보는 그에 상응하는 수준으로 감소하지 않았다(Amare et al. 2021).

## 결론

지금 세계가 2030년까지 제로 헝거의 목표를 달성하는데 차질을 빚고 있으며, 과거에 이루었던 성과는 지속가능하지 않은 기반 위에 세워졌다는 사실은 그 어느 때보다 명백하다. 지속가능발전 목표를 달성하고 진정으로 ‘단 한 사람도 소외시키지 않게’하려면, 우리 인류는 반드시 분쟁, 기후 변화, 경기 침체의 더욱 커지는 도전 과제 뿐 아니라 기아와 영양실조로 사람들을 내모는 빈곤과 불평등 같은 구조적 요인에 더욱 적극적으로 대응해야 한다. 현재의 분쟁을 종식시키는 것은 불가능해 보이지만, 분쟁 상황에서 식량 시스템이 직면하는 특수한 도전 과제를 인식하고 대응에 결의함으로써 점진적이고 단계적으로 기아와 분쟁의 악순환을 끊을 수 있다. 완화와 적응 조치를 통해 참혹한 세계적 기후 변화를 줄이거나 멈출 수 있다. 코로나19로 발생한 경기 침체는 여러 면에서 극단적이고 특수하지만 불가피한 현상이며, 앞으로 영양실조와 기아를 예방하기 위해 더 견고하고 보편적인 안전망이 필요할 것이다. 우리는 도전과 충격의 세계 속에 살고 있으며, 때문에 이러한 도전이 닥쳤을 때 모든 이에게 식량 및 영양 안보를 제공할 수 있도록 강인하고 회복력 있는 식량 시스템을 구축해야 한다. 기아와 영양실조는 해결책이 없어서 계속되는 것이 아니라, 해결책을 실행에 옮기고 식량권을 존중, 보호, 실현하기 위한 정치적 의지와 자원이 없기 때문에 계속되는 것이다.

그림 1.5 아동 발육 부진의 국내 불평등



출처: 필진. UNICEF, WHO, and World Bank(2021a), WHO(2021), UNICEF(2021), and MEASURE DHS(2021) 조사 자료 활용.  
 주: 검정 선이 길수록 국내 지방 간의 발육 부진율의 격차는 더 벌어진다. 국가명 뒤의 괄호 안 숫자는 조사를 위해 분할한 지역의 숫자다.

## 박스 1.4 분쟁과 기아

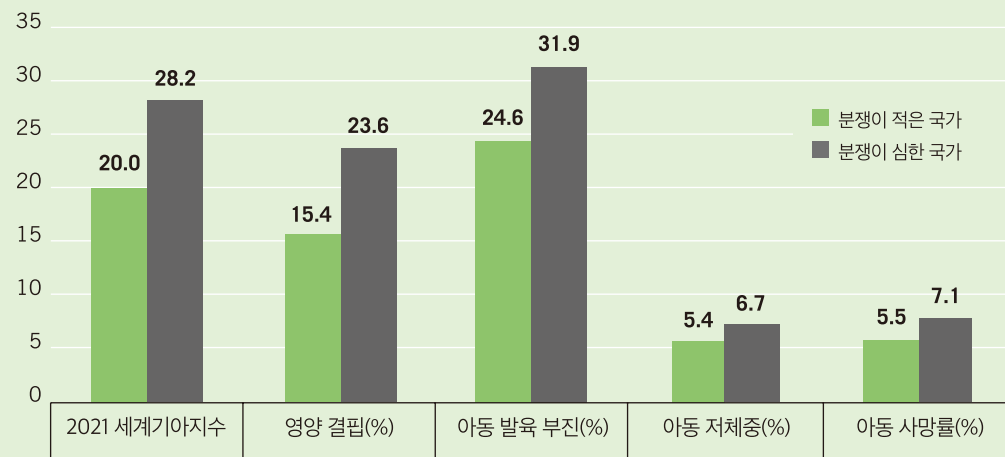
**분쟁은 기아의 제1의 원인이다.** 기상 이변 및 경기 침체와 마찬가지로 분쟁은 전 세계적으로 식량 불안정과 영양실조를 일으키는 주요 요인 중 하나다(FAO, IFAD et al. 2021; FSIN and GNAFC 2021). 2020년에 사람들을 식량 위기로 몰아넣은 가장 큰 요인은 분쟁으로, 경제적 충격이나 기상 이변 보다도 더 컸다(FSIN and GNAFC 2021). 아프리카에서 분쟁 관련 사망자 수로 분쟁의 수위를 측정했을 때, 분쟁의 수위가 높은 나라는 분쟁의 수위가 낮은 나라에 비해 세계기아지수가 더 높았고 세계기아지수의 각 지표도 훨씬 더 나쁜 양상을 보였다(아래 그림 참고). 분쟁이 기아를 유발할 수 있고, 기아도 분쟁을 유발할 수 있다. 둘의 관계는 복합적이다(Brück and d’Errico 2019).

**분쟁 그 자체와 분쟁으로 인한 기아의 성격이 변하고 있다.** 2015년 세계기아지수 보고서 ‘무력 충돌과 기아의 위협’에 언급된 바와 같이, 100만 명 이상의 사망을 초래하는 재앙적 기근은 종식되었으며, 10만 명 이상의 사망을 초래하는 대기근은 극적으로 감소했다(von Grebmer et al. 2015). 그러나 최근 몇 년 동안 분쟁 및 분쟁으로 인한 식량 불안정

의 성격이 바뀌었다. 이제는 분쟁이 일어나면 여러 국가 및 비국가 행위자가 서로 싸우는 경우가 많다는 특징이 있으며, 과거보다 더 국지적으로 나라의 일부에만 영향을 미치며, 그 결과 식량 안보에 대한 영향도 더 국지적이 되었다(Holleman et al. 2017).

**분쟁은 아동에게 치명적이며 영양실조와 아동 사망률을 높인다.** 2007년과 2010년 사이 소말리아 내 분쟁과 영양에 관한 데이터는 분쟁이 아동 발육 부진과 아동 저체중을 증가시킨다는 것을 보여준다(Kinyoki et al. 2017). 나이지리아의 보코하람 내란 분석은 2013년에 분쟁을 겪은 주에서 23%에 이르는 저체중률이 발생했는데, 만약 분쟁이 없었다면 10%에 불과했을 거라고 보고한다(Dunn 2018). 연구에 따르면 예멘 내 갈등이 심화되면서 아동 저체중률이 증가했는데, 이러한 영향은 가구에 현금을 제공함으로써 일부 극복할 수 있었다(Ecker, Maystadt, and Guo 2019). 아프가니스탄 내 아동 저체중은 분쟁의 영향을 받는 지역에서 더 높았는데, 심지어 다른 요인을 통제했을 때도 더 높았다(Akseer et al. 2019). 기존 연구는 분쟁이 아동 발육 부진을

### 아프리카에서 분쟁에 의한 사망률과 기아의 상관성



출처: 필진. ACLED(2021b) 자료 활용.

주: 아프리카 국가들 중에서도 분쟁에 의한 사망, 아동 발육 부진, 아동 저체중, 아동 사망률에 대한 자료가 있는 46개국과 영양 결핍과 2021 세계기아지수 점수까지 있는 37개국을 대상으로 한정했다. 2000년에서 2020년 사이에 인구 10만 명당 분쟁에 의한 사망자수를 기준으로 하위 절반은 '분쟁이 적은 국가', 상위 절반은 '분쟁이 심한 국가'로 각각 분류했다.

증가시킨다는 것을 일관되게 보여준다(Martin-Shields and Stojetz 2019; Brown et al. 2020). 아프리카에서 입증된 바에 따르면 무력 충돌은 산모 건강, 전염병의 위험, 영양실조에 영향을 미침으로써 아동 사망률을 증가시키며, 분쟁 지역에서 최대 100km 떨어진 곳에서 태어난 아동과 분쟁이 끝난 후 8년 뒤에 출생한 아동에게도 영향을 미친다. 분쟁은 식수 인프라, 위생 서비스, 의료 자원, 식량 안보를 파괴하며, 그로 인해 분쟁의 영향이 만성적이며 장기화된다(Wagner et al. 2018).

**분쟁은 농업 생산에 부정적인 영향을 미쳐 식량 불안정을 증가시킬 수 있다.** 분쟁이 일어나면 농작물이 파괴되거나 무장 단체가 농작물을 탈취하는 등 농작물에 대한 직접적 영향이 생길 수 있다. 또한 농업 투입요소가 파괴되거나 농부들에게 전달되지 못하고, 농부가 토지에 접근할 수 없어 경작이 중단되고 농사 장비와 인프라가 피해를 입는다. 또한 부상이나 죽음, 또는 마을을 떠나면서 농업 노동력이 감소한다. 나이지리아 북동부에서 발생한 보코하람 내란의 경우, 강제 이주, 안보 위협, 분쟁 관련 사망으로 인해 농업 노동력의 가용성이 감소하면서 농업 생산량이 줄어 들었다(Adelaja and George 2019).

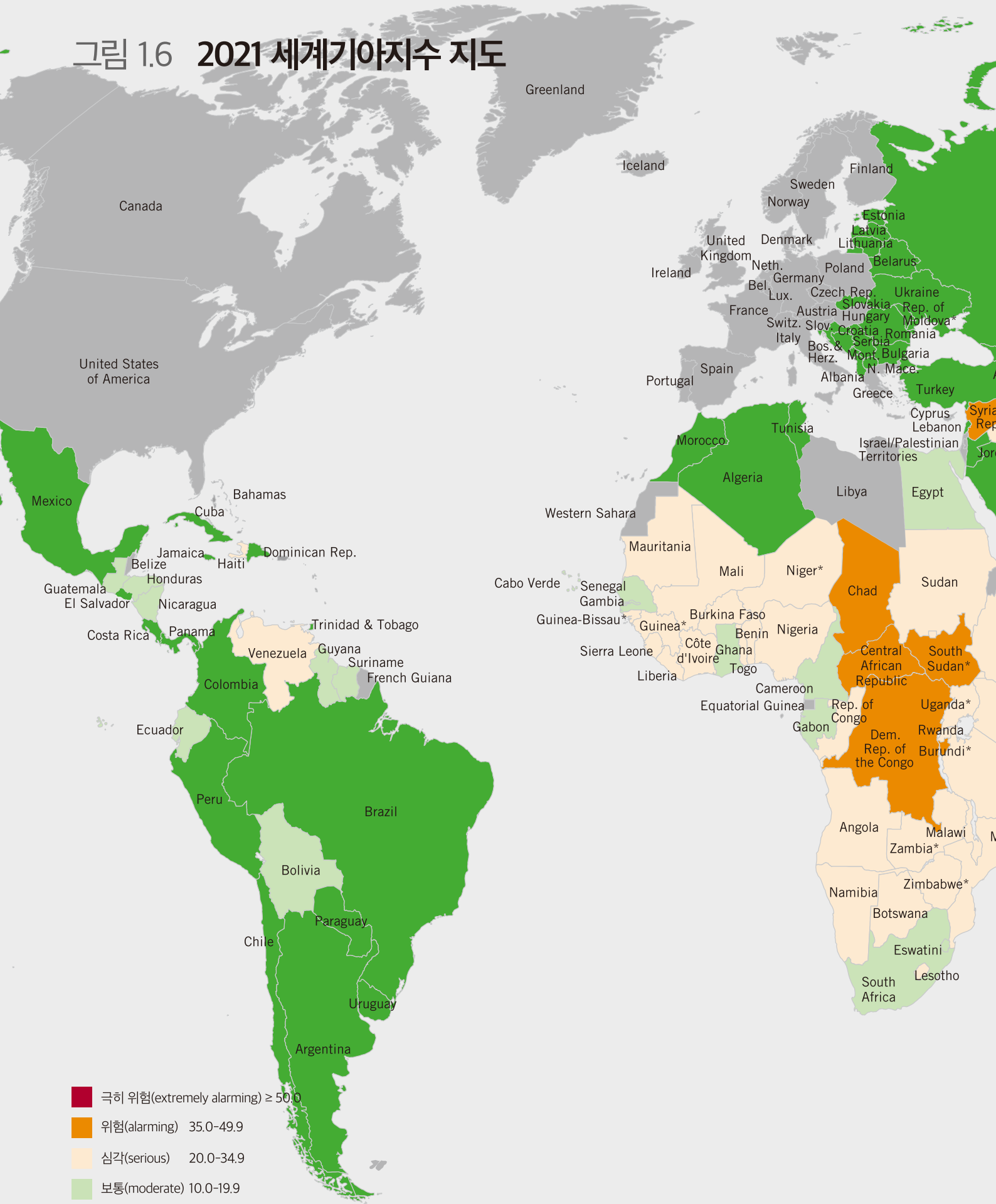
**분쟁과 관련된 불확실성은 경제적 투자를 위축시키고 복지를 저하시킬 수 있는데, 폭력에 직접적 영향을 받지 않는 사람들도조차 이러한 상황을 겪게 된다.** 어떤 경우에는 비국가 무장 단체가 한 지역을 장악하면 폭력의 수준이 감소한다. 장악을 위해 싸울 때 폭력은 가장 격렬하다. 그러나 무장 단체의 존재로 두려움과 불확실성이 발생해 개인과 가정의 행동을 변화시킨다. 20세기 후반에 긴 내전을 겪은 콜롬비아의 농부들을 예로 들면, 무장 단체가 통제하는 지역에 거주하는 농부들은 커피나 과일 나무와 같이 상대적으로 수익성이 높은 다년생 작물에서 자급용 제철 작물로 경작물을 바꿨다. 이러한 결정은 투자에 대한 요구가 더 적고 수익성이 낮지만, 지속적인 위협에 노출된 가정에게 회전을 높이고 즉각적인 소득을 얻을 수 있도록 해주었다(Arias, Ibáñez, and Zambrano 2019). 1993년에서 2004년 사이의 잔혹한 내전을 겪은 부룬디에서는 비교적 부유한 가정일지라도 분쟁이 극심한 지역에서는 가축보다 위험 부담이 적고 수익도 낮은 농작물에 투자하는 경향이 있었다. 이는 전쟁 중에 전체의 삼분의 일에서 절반에 달하는 가축이 약탈되거나 도살되었기 때문이었다(Bundervoet 2010). 우간다 북부에서 식량 소비 지출 감소는 신의 저항군 내란으로 인해 직접적인 영향을

받은 가구뿐 아니라 10km 이상 떨어져 있는 가구에서도 나타났으며, 분쟁이 끝난 후 6년간 지속되었다(Adong et al. 2021).

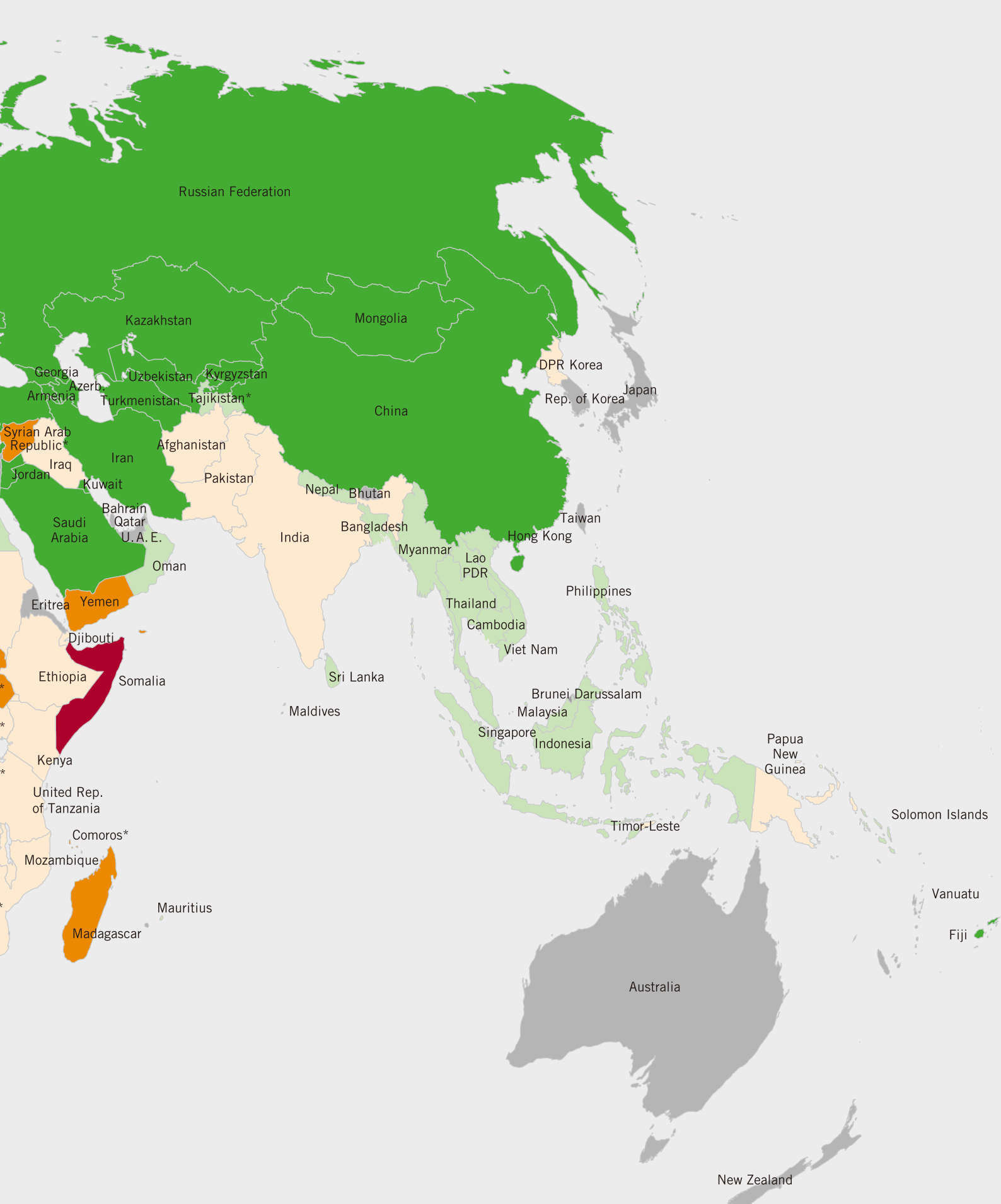
**분쟁은 사람들을 피난길로 내몰고, 실항민을 기아와 영양 결핍에 더 취약하게 만든다.** 나이지리아에서 보코하람 분쟁의 영향에 대한 연구에 따르면, 분쟁으로 가장 큰 영향을 받은 주 중 하나인 요베(Yobe)에서는 국내 실항민 가구 아동들의 급성 영양실조가 현지 주민 아동들보다 57% 더 높았다. 이러한 영향은 실항민 가정의 기아 수준이 더 높고 식단 다양성은 더 낮기 때문에 발생한다(Iacoella and Tirivayi 2020). 그러나 이주가 아동 영양에 미치는 영향이 반드시 부정적인 것만은 아니다. 아프리카의 국내 실항민 아동의 영양 상태를 검토한 결과, 실항민 아동의 영양 수준이 비 실항민 아동보다 더 나빴던 경우도 있었지만, 원조 단체들이 캠프 내 아동의 영양을 지원하면서 이웃 커뮤니티에는 지원을 하지 않은 경우처럼 실항민 아동의 영양 수준이 더 좋은 경우도 몇몇 있었다(Salami et al. 2020).

평화와 식량 안보의 진전은 최악의 역경 속에서도 이를 수 있다(2장 참고). 그러나 이를 위해서는 지역의 맥락을 주의 깊게 고려하고, 평화 구축 관점에서 회복력 있는 식량 시스템을 구축하고, 식량 안보 관점에서 평화를 향한 길을 닦아야 한다.

# 그림 1.6 2021 세계기아지수 지도



- 극히 위험(extremely alarming)  $\geq 50.0$
- 위험(alarming) 35.0-49.9
- 심각(serious) 20.0-34.9
- 보통(moderate) 10.0-19.9
- 낮음(low)  $\leq 9.9$
- 미산출 또는 미지정(APENDIX A와 박스 1.3 참고)
- \* 잠정적 심각도 지정(박스 1.3 참고)



출처: 필진

주: 2021 세계기아지수 중 영양결핍 데이터는 2018-2020년 자료이다.

아동 발육 부진과 저체중은 2016-2020년 데이터 중 최신 자료를 사용했다. 아동 사망률은 2019년 자료이다.

데이터가 부족한 국가, 고소득 국가, 인구 규모가 작은 국가, 독립된 영토가 없는 국가는 세계기아지수를 산출하지 않는다.

컨설팅월드와이드와 세계기아원조는 보고서에 나타난 국경, 명칭, 지도의 위치를 공식적으로 추천하거나 승인하지 않는다.





남수단의 마을 시장에서 한 여성이 과일과 야채를 팔고 있다. 생계 활동을 보장하면 식량 시스템의 회복탄력성이 높아지고, 이는 또다시 지역의 평화로 이어지게 된다.

특히 분쟁의 영향을 받는 상황에서 지역 시장은 식량 공급자와 소비자 양 측 모두의 회복에 중요한 역할을 한다.

# 분쟁 상황 속 기아와 식량 시스템

캐롤라인 델가도, 댄 스미스

스톡홀름국제평화연구소(Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI)

## 주요 메시지

- 진행 중인 무력 분쟁의 수가 증가하고 있다. 무력 분쟁은 이전부터 기아의 주 요인이었으며 기후 변화와 코로나19 팬데믹으로 더욱 악화되었다.
- 분쟁의 영향을 받는 나라의 식량 시스템은 상당히 비형식적이고 구조적으로 약하며 충격에 취약한 성격을 띠는 경우가 많다.
- 식량 안보를 달성하지 않고 지속가능한 평화를 구축하는 것은 어려운 것이며, 평화 없이 세계 기아를 종식시킬 가능성은 미미하다.
- 분쟁과 식량 불안정 증가의 상호 연결성 및 평화와 지속 가능한 식량 안보의 연결성은 각 사례마다 고유한 성격을 띠며 복합적인 경우가 많다.
- 반가운 소식은 진행 중인 분쟁 속에서도 분쟁과 기아의 파괴적인 연결고리를 끊는 일을 시작할 수 있다는 것이다. 극도로 취약한 곳에서도 회복탄력성을 키우는 작업을 시작할 수 있다.
- 분쟁과 기아의 연결고리를 끊고 식량 시스템의 잠재력을 깨워 평화에 기여하기 위해서는 맥락 속에서 찾은 확실한 증거, 배경에 대한 충분한 지식 그리고 인도주의, 개발, 평화 행위자들 사이의 협력이 필요하다.
- 평화 구축의 관점을 회복탄력성이 강한 식량 시스템의 구축에 통합하고, 식량 안보의 관점을 평화 구축에 통합하기 위해서 네 가지 우선순위를 제안한다.
  1. 지역의 인식, 열망, 우려를 반영하는 유연하고 민첩한 접근
  2. 지역, 국가, 국제 행위자들과 그들의 다양한 지식을 한 데 모으는 파트너십을 통한 협업
  3. 평화와 식량안보를 진전시킬 수 있을 만큼 포용적인 허브를 통해 통합적으로 접근
  4. 주요 공여 기관들이 분리된 사일로에서 자금을 꺼내 통합된 작업에 결집시킨다는 결의

주: 본 에세이는 필진의 생각으로, 컨센실드와이드와 세계기아원조의 관점을 반영하고 있지는 않습니다.

## 기아와 분쟁의 상호연결성

식량 시스템의 실패와 그 결과로 증가하는 기아는 우리 시대의 가장 시급한 이슈 중 하나다. 세계는 유엔의 두번째 지속가능발전목표(SDGs)인 제로 헝거 달성에 크게 못 미치고 있다. 수치는 극명하다. 2020년 1억 5,500만 명의 사람들이 심각한 식량 불안정을 겪고 있었으며, 이는 전년 대비 2,000만 명 가깝게 증가한 것이다. 그 중에서 거의 3,000만 명이 굶어 죽기 직전인데, 이는 이 사람들이 다음 식사를 어디서 구할 지 모른다는 의미이다(FSIN and GNAFC 2021). 코로나19 팬데믹의 참혹함에도 불구하고 무력 분쟁은 여전히 2020년의 주요 세계 기아 요인이었다(WFP USA 2021)<sup>1</sup>. 진행 중인 무력 분쟁의 수는 증가하고 있으며, 이 분쟁들은 점점 더 심각해지고 장기화되고 있다(Pettersson and Öberg 2020).

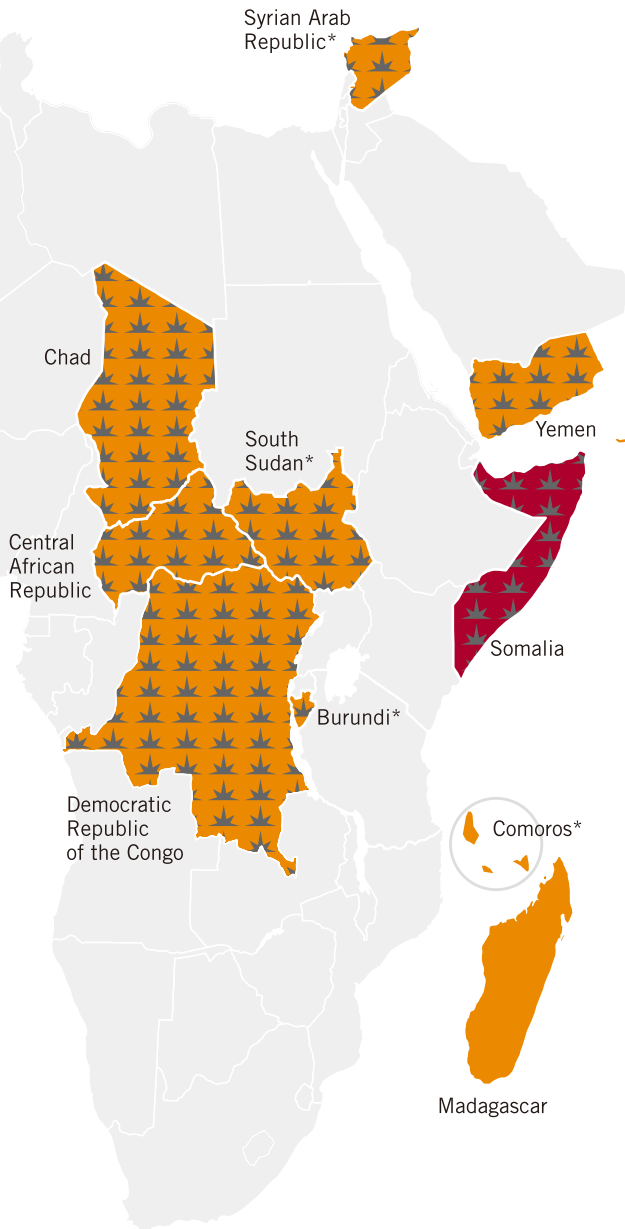
*식량 불안정이 해결되지 않는다면  
지속가능한 평화를 구축하기 힘들고,  
평화 없이 세계의 기아를 종식시킬  
가능성은 미미하다.*

게다가 무력 분쟁은 주요 경제 위기 이후 2-3년간 증가하는 양상이 있는데, 2008-2009년 금융 위기나, 1997년 아시아 금융위기, 1970년대 중반 석유 파동 당시에도 그랬다. 때문에 향후 2-3년간 다수의 무력 분쟁이 증가할 수 있을 것이라는 우려에는 그 근거가 있는 것이다.<sup>2</sup> 최악의 식량 위기를 맞고 있는 국가들은 무력 충돌이 끊임없이 일어나는 곳이다. 아프가니스탄, 콩고민주공화국, 나이지리아, 남수단, 시리아, 예멘 모두 비극적인 규모의 계속되는 무력 충돌과 기아로 고통받고 있다(FSIN and GNAFC 2021). 2021 세계기아지수에서 기아 수준이 '위험' 혹은 '극히 위험'인 10개국 중 8개국에서 주요 기아 요인은 분쟁이다(그림 2.1).

1 본 에세이는 '무력 분쟁(violent conflict)' 개념을 폭력을 수반한 정치적 범죄적 분쟁이라는 통상적인 의미로 사용했다. 무력 분쟁은 범죄적, 정치적, 사회적 폭력 뿐만 아니라 국가간 전쟁에서 혁명, 폭동, 제노사이드, 내전까지 포괄한다. 무력 분쟁은 국가 전반에 고르게 영향을 미치지 않는다. 국내 분쟁의 상황에서도 상대적으로 평화롭고 안정적인 지역은 종종 존재한다.

2 Uppsala Conflict Data Program(<https://ucdp.uu.se/>) 통계 자료 활용

그림 2.1 기아 위험 상위 10개국의 기아와 분쟁 중복 현황



■ 극히 위험

■ 위험

★ 분쟁에 의한 기아

출처: 필진. 2021 세계기아지수, FAO, IFAD(2021) 자료 활용

\* = 임시 지정(박스 1.3 참고)

인도주의적 맥락은 더 넓고 빠르게 악화되고 있다. 무력 분쟁의 위협은 증가했고, 전세계적으로 기아로 고통받는 사람들의 숫자는 늘고 있다. 기후 변화의 영향이 드러나는 가운데 코로나19 팬데믹도 영향을 주고 있다. 코로나19 팬데믹이 등장한 첫해에 수십 년간의 발전이 왜곡되었다. 이로 인해 근 100년 만에 가장 큰 세계적 경기 침체가 촉발되었다(OCHA 2021a). 2020년에만 8,800만에서 1억 1,500만 명의 사람들이 극빈으로 몰려났고, 추산에 따르면 2021년에 2,500-3,500만 명이 추가적으로 극빈으로 전락할 것이라는 경고가 있다(World Bank 2020). 이는 수십 년간 빈곤을 감소시킨 진전이 역전되는 상황이다. 중장기 전망은 기후 변화와 기상 이변으로 어두운데, 이 또한 기아의 요인으로 앞으로 수년간 분쟁의 위험을 증가시킬 것이다. 현재의 암울한 상황 속에서 주요 인도주의 기관의 수장들은 더 많은 심각한 인도주의 과제들이 닥칠 것이라 경고하고 있다(Jochum 2020; OCHA 2021b; SIPRI 2020).

기아와 분쟁의 상호연결성은 의심의 여지가 없이 잘 정립된 사실이다(FSIN and GNAFC 2021; Holleman et al. 2017; Martin-Shields and Stojetz 2019). 무력 분쟁이 식량 시스템에 미치는 영향은 참혹한데, “생산, 수확, 처리부터 운송, 투입 요소 공급, 금융, 마케팅, 소비까지 식량 시스템의 거의 모든 측면에 부정적인 영향을 미친다”(FAO et al. 2021, 54). 지속적인 식량 불안정은 전쟁의 주된 유산이다(Messer and Cohen 2007). 동시에 식량 불안정의 심화는 무력 분쟁을 유발할 수 있다. 식량 불안정을 해결하지 않고 지속가능한 평화를 구축하기는 어려울 것이며, 평화 없이 세계 기아를 종식시킬 가능성은 미미하다. 이 상황은 긴급하고 단호하며 지속적인 행동을 요구하고 있다.

반가운 소식은 계속되는 분쟁 속에서도 기아와 분쟁의 파괴적 연결고리를 끊는 일을 시작할 수 있다는 것이다. 극도로 취약한 곳에서도 회복력을 키우는 작업을 시작할 수 있다.<sup>3</sup> 스톡홀름국제평화연구소의 연구는, 특히 커뮤니티 그룹, 지역 및 국제 비정부기구(NGOs), 유엔 기구, 국가 등 행위자들이 협력한다면 식량 안보와 지속가능한 평화의 여건을 만들 수 있다는 점을 보여준다(Delgado et al. 2019; Delgado 2020; Delgado, Murugani, and Tschunkert 2021). 소규모의 개입이라 해도 취약성을 감소시키고 국지적인 평화 유지를 강화하는데 큰 역할을 할 수 있다.

3 회복탄력성(resilience)은 개인, 가정, 커뮤니티, 도시, 기관, 시스템, 사회가 다양한 위협에 당면했을 때 긍정적이고 효율적-효과적으로 방지, 저항, 흡수, 적응, 대응, 회복할 수 있는 능력이다. 동시에, 모두를 위한 지속가능한 발전, 평화, 안보, 인권, 웰빙에 대한 장기적 가망성의 손실 없이 수용가능한 수준으로 기능을 유지하는 것이라고 일반적으로 이해된다.

## 식량 시스템의 취약성

### 모두를 위한 식량 시스템

분쟁의 영향을 받는 나라의 식량 시스템은 상당히 비공식적이고, 구조적으로 빈약하며, 충격에 취약한 성격을 띤다. 이들의 취약성을 이해하기 위해서는 먼저 식량 시스템이 식량의 생산, 유통, 소비, 처리와 관련된 모든 것과 모든 이를 포함한다는 점을 이해해야 한다. 식량 시스템이 다음의 네 가지 시스템의 조합이라 이해하면 도움이 된다.

- 식량 생산의 기본 조건을 결정하는 땅, 물, 기후의 자연 시스템
  - 농작물 재배와 가축 사육을 포함하는 기술적 농업 시스템
  - 원산지에서 시장과 폐기물 처리장으로 생산물을 운송하는 물류 유통 시스템
  - 생산자, 유통업자, 소비자 간의 국내외적 관계를 규정하는 사회경제적 시스템
- 식량 시스템 역시 사회적 시스템이고 모든 사회에 존재하는 불평등을 반영하기 때문에, 식량 안보는 팬데믹부터 폭력에 이르기까지 다양한 도전과제에 취약하다.

무력 분쟁은 식량 시스템에 직간접적으로 영향을 미치며, 농촌 지역에 주요한 영향을 미친다.

분쟁의 영향권에 있는 국가의 인구 중 60%는 농촌 지역에 거주한다. 농업은 이들의 생계의 근간이며, 식량 시스템은 전통적이고 지역화 되는 경향이 있다(Vos et al. 2020). 무력 분쟁은 식량 시스템에 직접적이고 부정적인 영향을 미친다. 무력 분쟁은 사람들의 식량 생산, 교역, 구매 능력을 감소시킨다. 또한 보건, 에너지, 교통 시스템에 영향을 주어 간접적으로 식량 시스템에 영향을 미친다. 무력 분쟁과 기후 변화의 영향이 겹치면서 커뮤니티의 위험과 취약성을 악화시키는 경우가 많이 있다. 마찬가지로 식량 시스템이 실패하면 사회적 영향도 생긴다. 극단적 상황은 사람들의 폭력 사용에 대한 자제력을 감소시키는 경향이 있다. 식량 불안정으로 인한 불안은 불안정이나 무력 분쟁으로 확대될 수 있고, 개인이나 그룹이 광범위한 사회경제적, 정치적 불만을 표출하는 경로가 될 수 있다.<sup>4</sup>

### 분쟁 하에서 암시장은 성행한다

무력 분쟁은 일반적으로 공식 시장의 기능을 저하시키고, 무력 충돌에 영향을 받는 지역 내에서 국가 정부의 능력과 존재감을 감소시킨다. 이 이중 효과는 식량 시스템에 엄청난 영향을 미친다. 종자나 사료 같은 농업 투입 요소를 포함한 자원의 가용성이 떨어지고, 무력 충돌의 영향을 완화하기 위해 배급이나 가격을 통제하는 등의 효과적 조치를 취할 수 있는 정부의 능력을 감소시킨다. 무력 분쟁은 농부들이 농작물을 시장으로 이동시키는 것을 어렵게 만들고 소비자의 가격 부담을 증가시킨다. 이러한 요인들의 결합으로 암시장이 성행할 수 있는 적절한 여건이 만들어진다. 분쟁의 영향을 받고 있는 상황

에서는 비공식적으로 일어나는 거래가 대부분이며 지배적이 되는 경우가 많다(Delgado, Murugani, and Tschunkert 2021). 예를 들어, 아프가니스탄 내 식량 시스템은 수십 년간 무력 분쟁의 영향을 받았고, 농업 투입 요소의 공식 시장이 현저하게 부족하다. 농업 투입 요소는 대신 주변국에서 밀수되어 들어오고 있다(Hiller, Hilhorst, and Weijs 2014). 마찬가지로 1991년 시아드 바레 정권이 붕괴된 후, 소말리아에서는 가축, 송금 유입, 송금이 지배적인 비공식 경제가 돌아가며 유지되고 있다. 가축 분야는 60% 이상의 인구에 식량과 소득을 제공하며, 에티오피아와 케냐에 수출되는 미등록 가축은 비공식 경제의 활성화에 주된 기여를 하고 있다(Maystadt and Ecker 2014).

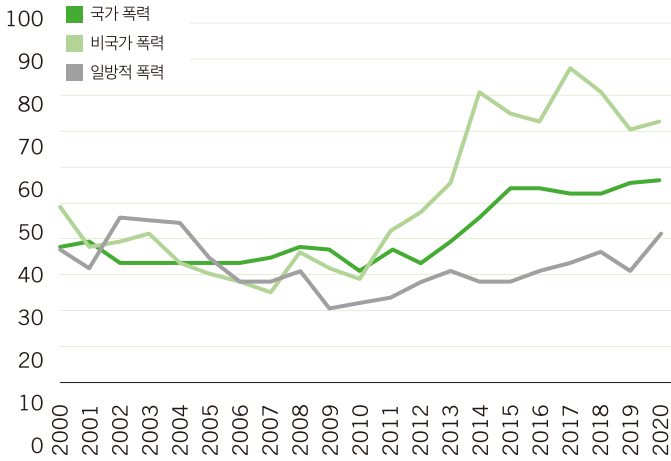
식량 불안정은  
불만이 터져 나오게 만들고  
불만은 불안정성과  
무력 분쟁 가능성을 키운다.

비공식 시장이 분쟁으로 고통받는 커뮤니티를 위해 중요한 기능을 할 수 있지만, 이들 시장은 가계를 더 심각한 위험과 충격에 노출시킬 수도 있다. 왜냐하면 비공식 시장의 특징은 공급망이 불안정하고 가격 변동성이 높다는 것인데, 소규모 생산자들은 이로 인한 충격을 흡수할 수 있는 보험, 신용, 현금 동원이 어렵기 때문이다. 전쟁 속 경제는 상황이 더 좋지 않은데 비공식 거래가 근간이 되며, 그 영향력은 평화의 지속가능성을 잠식하고 심지어 전투가 멈춘 후에도 지속된다(Pugh, Cooper, and Goodhand 2004).

무력 분쟁이 아니라 경제적, 정치적 위기를 겪고 있는 베네수엘라의 사례는 또 다른 면모를 보여주는 좋은 예다. 2010년대 중반까지 베네수엘라는 풍부한 석유 자원의 혜택을 누렸고 경제도 비교적 탄탄했다. 2014년 유가가 하락하기 시작했을 때 이로 인한 위기는 급속하게 식량 위기를 악화시켰다.

4 자세한 논의 내용은 Delgado, Murugani, and Tschunkert(2021, note 11) 참조

그림 2.2 무장 분쟁 발생수 2000-2020



출처: UCDP (2020)

정부는 취약계층 가정에 지원금으로 마련한 푸드 박스를 제공했다. 하지만 부패한 공무원들이 푸드 박스를 암시장으로 빼돌려 식량 부족을 더 악화시키고 이 지원책을 운영하는 자들이 정부와 소비자 모두에게 과도한 금액을 청구할 수 있게 해주었다(Pielago 2020). 그런 와중에 정부가 보조금으로 마련한 식량을 정치적 충성심을 보상하는데 활용했다는 보도가 있었다(Rendon and Mendales 2018). 인도적 위기는 많은 민간인을 생존을 위한 범죄 행위로 내몰았고, 그 결과 범죄 조직이 강화되었다. 결국 베네수엘라 내 범죄와 폭력사태가 급증했고, 폭력 조직의 세력은 이웃 콜롬비아와 중앙아메리카까지 확대되었다(van Roekel and de Theije 2020).

### 악화되는 무력 분쟁의 문제에 대처

#### 무력 분쟁이 증가하고 있다

일반적으로 세계 안정 및 식량 안보가 평화와 연계되는 경우, 평화가 구축되고 유지될 가능성이 더 높다. 그 반대의 경우도 마찬가지다(Vos et al. 2020). 하지만 현재 세계적, 지역적, 국가적 추세는 좌절감을 안겨주며, 제로 헝거와 다른 2030 지속가능발전목표의 달성을 위협한다. 2010년 이후 전세계적 안보는 크게 악화되었다. 2020년에 전세계적으로 국가 간 혹은 국가와 반란 세력 사이에서 56건의 무력 분쟁이 있었다. 국가와 관련이 없는(비국가) 무력 분쟁은 72건이었다. 추가로 국가나 반란 세력이 단독 행위자로 비무장 세력을 상대한 41건이 있었다(UCDP 2020; 그림 2.2 참고). 지난 10년간 세가지 형태의 분쟁 모두가 크게 증가하였는데, 비국가 분쟁만

148% 올랐다. 2020년까지 군비 지출과 주요 무기의 국제 교역은 냉전 종식 이후 가장 높은 수준으로 증가했다(Wezeman et al. 2020). 중국, 러시아, 미국과 이들의 동맹국들 간의 삼각 관계가 국제 지정학적으로 점점 더 악영향을 미치고 있다는 사실은 확연하다(Smith 2018, 2019, 2020, 2021). 이러한 국제적 맥락은 협력과 분쟁 중재에 도움이 되지 않는다.

#### 회복은 길고 복잡적이다

무력 분쟁에서 벗어나 회복하기까지 수십년이 걸릴 수 있다. 아프가니스탄 내에서 폭력은 계속되고 있으며 현재 식량 불안정의 위기에 놓인 사람의 수는 세계에서 두번째로 많다(OCHA 2021c). 소말리아는 2011년의 식량 불안정과 기근으로부터 점진적으로 회복했지만 식량 불안정은 다시 악화되고 있다. 50만 명이 넘는 사람들이 기근을 겪기 직전인데, 이 상황은 상당 부분 분쟁에 기인한다(WFP 2021b; FSIN and GNAFC 2021). 청년 실업률은 몇 년 전 67%를 기록했을 만큼 높는데, 극단주의 세력이 실직 청년을 주된 타깃으로 징병한다는 사실을 감안하면 이는 핵심적 우려 사항이다(World Bank 2015).

## 2020년까지 군비 지출과 주요 무기의 국제 교역은 냉전 종식 이후 가장 높은 수준으로 증가했다.

시리아와 예멘은 장기화된 무력 분쟁 속에서 식량 불안정, 보건 악화, 사회적 트라우마의 위기가 심화된 또 다른 예다(WFP 2021d,e). 이들 국가에 대한 지원은 큰 타격을 받고 오랜 기간 고통받은 커뮤니티의 생계를 지원하는 대응이어야 한다. 이를 통해 시간이 지나면 커뮤니티가 그들 스스로를 위한 식량 안보를 확보할 수 있도록 하는 것이다. 그렇지 않으면 불만의 고리가 지속되어 무력 분쟁의 재발을 부채질할 수 있다(Strandh and Yusriza 2021; Vos et al. 2020). 이런 종류의 순환 고리와 분쟁 재발의 위험 때문에 세계 은행은 분쟁의 영향을 받은 나라가, 가령 2020년 인간개발지수에서 189개국 중 170위를 기록한 아이티의 수준에서, 같은 해 138위를 기록했으며 국가로서의 기능을 비교적 원활하게 하고 있는 가나와 같은 국가의 수준으로 올라가는데 평균 15년에서 30년이 걸릴 것으로 예상하고 있다(World Bank 2011; UNDP 2020).

분쟁에서 식량 불안정으로 이어지는 경로와 식량 불안정에서 분쟁으로 이어지는 경로는 각 사례 별로 고유한 특성이 있으며 복합적인 경우가 많다. 그 이유는 예시에서 볼 수 있듯이 식량 불안정과 분쟁의 기저에 다양한 원인이

있으며, 서로 다른 조합을 이루어 상호작용을 하기 때문이다. 사람들과 커뮤니티가 생계의 위협에 대처하는 역량 또한 배경 상황에 따라 다르다. 갈등과 기아의 연결고리를 끊고 식량 시스템의 잠재력을 완전히 활용해 평화에 기여하려면 맥락 속에서 찾은 확실한 증거, 배경에 대한 충분한 지식 그리고 인도주의, 개발, 평화 행위자들 간의 협력이 필요하다.

## 평화적 진전의 달성

### 진전이 가능하다는 사실은 입증되었다

연구에 따르면 최악의 역경 속에서도 진전을 이루는 것은 가능하다. 스톡홀름국제평화연구소가 세계식량계획이 평화의 가망성에 미치는 영향력을 연구한 내용을 보면, 적대적인 세계적 환경 속에서도 회복력이 강한 식량 시스템을 활용해 평화적 진전을 이루려는 노력을 기울일 수 있다(Delgado et al. 2019). 이러한 노력을 확대하면 커다란 야망을 이루지는 못할지라도, 가시적인 진전을 달성할 수 있다.

나이지리아 북동부에는 비국가 무장 세력들이 통제하는 지역에 속한 커뮤니티들이 많다. 탈출에 성공한 사람들은 대부분 방어용 참호로 둘러 쌓인 수비군 주둔 마을로 도망쳤다. 이들은 생계의 터전을 잃어버렸기 때문에 식량 원조에 의지한다. 기근의 위험은 점차 높아지고 있다. 그러나 인도주의 기구들은 가구들이 참호 속에서 농작물을 경작할 수 있도록 하는 방식의 소규모 개입을 실행해 회복탄력성을 강화시키고 있다. 대부분의 가구들은 여전히 식량 원조에 의지하고 있지만, 이러한 활동을 통해 이들이 당장 필요한 식량을 충당하는 것을 돕고, 다음 세대로 넘어가면서 기술이 손실되는 것을 방지한다. 또한 고용을 유지하고 커뮤니티 참여 의식에 기여한다. 또한 스톡홀름국제평화연구소의 연구에 따르면 지역 내에서 더 나은 생계를 꾸릴 수 있다는 희망을 주면 비국가 무장 세력에 가담하는 것을 방지할 수도 있다(Delgado, Tschunkert, and Riquier 2021).

콜롬비아의 외딴 지역에서도 비슷한 연구결과가 나왔다. 2016년 콜롬비아 정부와 콜롬비아 무장혁명군(Revolutionary Armed Forces of Colombia, FARC)이 평화 협정을 체결한 후, 소규모 개입을 통한 생계 지원이 전직 반군 전투원들의 재통합을 도왔다. 지역 내에서 동물 사료를 생산함으로써 작은 가축들을 사육할 수 있는 가능성이 커졌다. 전직 전투원들과 지역 농부들은 기후 대응 농사법과 마케팅 교육을 받았다. 프로젝트를 통해 번 돈은 급여로 지급되었고, 추가 수익은 커뮤니티 사업에 재투자 되었다. 이러한 활동은 전직 전투원들의 고용을 창출하고 참여 의식을 길러, 이들이 평화 프로세스의 일부로 남을 수 있는 동기를 유지시키는데 중요했다. 그 중요성은 특히 일부 비국가 무장 세력이 계속해서 대안적인 돈벌이 수단을 제공한다는 점을 고려하면 더욱 크다. 전직 전투원들의 활발한 프로젝트 참여, 리더십 스킬 사용,

프로젝트에 대한 결의는 그들이 커뮤니티에 더 큰 참여를 하도록 중요한 촉매제 역할을 했고, 화해와 재편입 과정의 핵심적 요소였다. 게다가 이 개입은 지역의 신선 식품들의 경제적 가치를 증대시켰다. 외부 시장에서 크게 단절되었던 지역에 지역 시장을 만들고, 커뮤니티 구성원들의 생산품을 다양화하며 소득, 영양 섭취, 식량 안보를 증가시켰다. 또한 기후 변화의 영향에 대한 커뮤니티 회복탄력성을 길렀다.

비슷한 종류의 활동은 폭력에 영향을 받는 도시 지역에서 지속가능하고 공정한 지역 식량 시스템을 구축하도록 도울 수 있다. 엘살바도르의 수도인 산살바도르 내 폭력 조직이 장악한 지역에서 취약 계층 청년층의 역량을 강화하고 기술을 훈련시키는 활동이 진행되었다. 지역내 식량 및 상점과 연계해 진행된 이 활동은 결과적으로 폭력 조직의 조직원 모집을 저해했다.

*지역적 맥락을 이해하는 것이 중요하다.  
평화에 대한 이해는 민족, 종파,  
지역, 정치적 노선에 따라 극적으로 다를 수  
있으며, 이에 따라 위험과 불만에 대한  
인식도 다를 수 있다.*

하지만 청년층에게 취업 기회를 제공한 역량 강화와 기술 훈련이 비정규 이주를 부추기는 의도치 않은 결과를 낳았다는 점은 주목할 만하다. 엘살바도르에서 요리사는 월 평균 미화 300달러를 버는 반면, 미국에서 비슷한 직업을 가진 사람은 한 주에 미화 500달러를 번다. 엘살바도르 전국적으로 매년 36만 명의 이상의 청년들이 노동 시장에 진입하는데, 연간 일자리 창출은 12만 7,000개에 지나지 않는다(ECLAC 2019). 경제적 이주 그 자체는 긍정적일 수 있지만, 비정규 이주는 목적국과 경유국에서 개인을 심각한 인권 및 시민권 침해에 노출시킬 위험이 있다(Delgado 2019).

이러한 예는 식량 시스템을 강화하고 평화를 위한 여건 조성을 돕는 몇 가지 경로를 보여준다. 지속가능하고 공정한 식량 시스템은 식량과 영양 안정을 제공하는 한편, 부정적 환경 영향을 제한한다. 그러한 시스템은 사회적으로 포용적이며 일반적 웰빙을 향상시킨다. 따라서 커뮤니티의 전반적 회복탄력성을 기르고, 커뮤니티가 기후 변화, 기상 이변, 경제적 충격, 무력 분쟁의 위험과 같은 도전 과제에 적절히 대응할 수 있는 능력을 갖추게 한다(CIAT 2019; Policy Link 2021). 식량 시스템은 사회, 자연, 농업, 물류 시스템이기도 하다는 사실은 시스템 강화에 기술적 지식과 자원이 훨씬 더 많이 요구된다는 뜻이다. 특히 해외에서 개입을 통한 지원을 하는 경우, 맥락에 대한 지식과 분쟁 위험에 대한 민감성을 필히 갖춰야 한다.

### 의도치 않은 결과는 위험을 초래한다

진전은 언제나 이를 수 있지만, 항상 주의를 기울일 필요가 있다. 산살바도르 요리 프로젝트에서 볼 수 있듯이 의도치 않은 결과는 여러 곳에서 다양한 방식으로 되풀이 된다. 콜롬비아 농업 프로젝트에서 전직 전투원의 재편입은 궁극적으로 근본적 사회 변화에 달려있다. 사회 변화가 없다면 후퇴할 수 있다. 더구나 프로젝트 기반의 개입은 지속가능하지 않고 원조 의존도를 높인다. 식량 안보를 강화하면 평화의 가망성이 커진다. 그렇지만 평화를 보장하는 것은 아니다. 어떤 식으로라도 무력 분쟁이 재발하면 식량 불안정으로 이어진다. 그리고 무력 분쟁은 언제나 재발할 위험이 있다.

*다른 맥락에서 무엇이 효과적이었고,  
무엇이 효과적이지 않았는지,  
무엇이 문제를 발생시켰는지  
아는 것은 중요하다.  
이 부분에서 파트너십이 유용하다*

세계은행의 연구에 따르면 1945년 이후 65년 사이에 내전을 겪은 103개국 중 오직 44개국만이 평화에 합의한 후 내전의 재발을 피했다. 실제로 오늘날 대부분의 내전은 이전부터 이어져 온 분쟁의 일종이라 할 수 있다(Walter 2011). 평화 구축을 시도하는 사람이라면 모두 이러한 위험에 주의를 기울이는 것이 좋다. 전직 전투원들과 통합을 이룬 콜롬비아의 농촌 커뮤니티는 인프라를 개선하고자 희망하였는데, 이 커뮤니티로 도로가 난다면 비국가 무장 단체가 보복성 공격을 할 것을 우려한 전직 전투원들은 신중하게 도로 건설을 거절하였다(Delgado 2020).

### 분쟁과 기아를 함께 해결하기

식량 시스템 및 분쟁과 평화구축 환경의 복잡성은 많은 어려움을 야기한다. 식량 안보와 평화 구축 분야에서 활동하는 개별 조직이나 기관이 다양한 행위자들, 진행 과정과 수준의 다중성, 순환 고리의 효과를 전부 다 고려하기는 어렵다. 하지만 작업의 규모 때문에 시도하지 않을 이유는 없다. 적당한 수준의 목표를 세운다면, 도전 과제는 분쟁의 위험에 민감한 방식으로 식량 원조를 보장하는 것이다. 좀 더 야심 차게 지속가능한 식량 안보와 지속가능한 평화라는 서로 연계된 목표를 달성하려면, 도전과제는 단순히 해를 입히지 않는 것이 아니라 좋은 일을 행하는 것이어야 한다. 이 작업을 위해서는 평화 구축의 관점을 회복탄력성이 강한 식량 시스템 구축에 통합해야 하고, 또한 식

량 안보의 관점을 평화 구축에 통합해야 한다. 이러한 길로 나아가기 위해서는 네 가지 우선순위가 있다.

#### 우선순위 1: 유연하고 민첩한 접근을 도입하라

지역적 맥락을 이해하는 것이 필수적이다. 평화에 대한 이해는 민족, 종파, 지역, 정치적 노선에 따라 극적으로 다를 수 있으며, 이에 따라 위험과 불만에 대한 인식도 다를 수 있다(Kanbur, Rajaram, and Varshney 2010; McKeown, Cavdar, and Taylor 2019). 한 그룹이 정의하는 평화를 따르면 다른 그룹에서 불만을 가질 수 있다. 평화 구축의 도전 과제는 시간에 따라 진화하며, 새로운 우려가 발견된다. 동시에, 커뮤니티는 기상 이변, 경기 침체, 주변 지역 내 무력 분쟁, 팬데믹과 같은 새로운 도전과제에 당면할 수 있는데, 이에 대한 대응은 평화의 가망성을 유지하거나 저해하는데 결정적일 수 있다. 식량 시스템은 맥락에 지대한 영향을 받으며, 안보를 달성하는 과정에서 맞이하는 도전 과제는 진화한다. 이에 식량 시스템은 반드시 유연하고 반응적인 지원을 받아야 한다. 마지막으로, 식량 시스템과 평화는 서로 다른 진행 과정과 역동성이 교차하면서 생성되고, 다양한 위험 요소의 집합체로부터 도전을 받는다. 따라서 식량 안보 개입의 일환으로 진행되는 평화 구축 지원은 반드시 유연하고 민첩해야 하며, 변화하는 상황과 우려에 적응할 수 있어야 한다.

#### 우선순위 2: 파트너십을 통한 작업

지역적 맥락에 대한 이해가 필수적이거나 그것만으로는 충분치 않다. 다른 맥락에서 무엇이 효과적이었고, 무엇이 효과적이지 않았는지, 무엇이 문제를 발생시켰는지 아는 것도 중요하다. 이 부분에서 파트너십이 유용하다. 지역을 진정으로 이해하는 사람, 그룹, 조직의 통찰력은 반드시 다양한 맥락에서 연구와 행동을 통해 얻은 지식과 합쳐져야 한다. 국가 정부 및 NGO나 유엔 기구 같은 국제 조직은 지역의 파트너 없이는 성공할 수 없으며, 마찬가지로 지역의 파트너도 그들 혼자서 성공할 가능성은 낮다. 어느 한 개인이나 조직도 모든 것을 다 알거나 모든 것을 다 할 수는 없다. 협력에 답이 있다.

그렇지만 중요한 것은 파트너십이 어떻게 디자인되느냐이다. 국가 정부와 국제 기구가 자신들만의 전략적 계획을 세우고 지역의 그룹은 실행을 위한 파트너로서만 참여시키는 경우가 너무나도 잦다. 효과성 제고를 위해 지역의 파트너는 반드시 프로젝트와 전략 아이디어 수립 단계에서부터 파트너십에 참여해야 하며 실행 단계와 모니터링 단계에도 참여해야 한다.

#### 우선순위 3: 통합 작업 방식 추구

평화가 식량 안보의 전제 조건이고 식량 안보가 평화의 전제 조건이라면, 그리고 기후 변화에 대한 회복력이 두 가지 모두를 강화한다면, 세 가지 이슈 모두를 한 번에 대응하기 위한 방법을 찾는 것이 합리적이다. 파트너십을 통

한 협력은 이 작업을 더 수월하게 해준다. 분쟁의 영향을 받는 나라에서 이를 수행하는 방법 중 하나는 '식량과 평화' 허브 형태로 협력을 제도화하는 것이다. 이 제안은 2021년 유엔 식량 시스템 정상회의를 준비하는 과정에서 등장했는데, 허브에는 식량 불안정과 평화 구축을 위해 일하고 있는 커뮤니티, 지역 및 국가 정부, 국제 행위자 등의 참여가 요청된다. 목표는 이들 전부를 한 데 모아 자원 가용성을 높이고, 유인책을 제공하며 협력을 장려하는 것이다. 이 접근 방식은 다양한 행위자뿐 아니라 다양한 이슈와 문제를 유익한 방식으로 연결할 것이다.

**통합적 접근을 원한다고 주장하는  
정부, 원조 기구, 공여 기관은  
반드시 어떻게 자금이  
할당되고 있는지 재검토하고  
새로운 자금 조달 모델을 실험해야 한다.**

이러한 콘셉트를 실현 가능하게 하려면 많은 이슈가 해결되어야 한다. 다양한 행위자와 이해관계자를 연결하는 것은 이 콘셉트의 핵심부로, 충분한 상호 존중과 공동의 목표가 있어야만 가능할 것이다. 평화와 식량안보의 진전은, 세계은행의 중요한 2011년 보고서 '분쟁, 평화 그리고 개발(Conflict, Peace, and Development)'에서 언급된 것과 같이, "충분히 포용적인 연합"에 달려 있다. 하지만 연합과 파트너십이 충분히 포용적인가를 추상적으로 평가하는 것은 쉬운 일이 아니다. 이는 경험적 평가를 필요로 한다. 연합과 파트너십이 효과적이라면 적절하게 구성되었다는 사실을 알 수 있을 것이다. 행위자들을 '식량과 평화' 허브에 모은다고 평가가 정착되고 식량 안보가 보장되는 것은 아니다. 허브는 메커니즘으로써, 포함되어야 하는 모든 이를 동등한 파트너로 참여시키는 기본 토대를 제공할 뿐이다.

#### 우선순위 4: 자금 사일로를 무너뜨려라

이 에세이에서 강조하는 위험의 교차는 점점 더 널리 받아들여지고 있다. 이 이슈와 관련된 국제 회의에서 서로 다르지만 명백하게 연결된 이슈에 대한 우리의 행동이나 사고의 사일로를 깨고 나오거나 무너뜨려야 한다고 주장하는 몇몇 장관이나 고위 관료의 모습을 매번 볼 수 있다. 이러한 권고는 진부하지만 사실이며 흥미롭다. 누구나 알 수 있는 이야기인데 아무도 실천에 옮기지 않는다. 왜 그럴까? 자금 조달이 여전히 사일로 효과에 갇혀 있는 이유가 크다. 통합된 접근을 원한다고 주장하는 정부, 원조 기구, 공여 기관은 반드시 어떻게 자금이 할당되고 있는지 재검토하고, 교차 지점에 정확하고 직접적으로 자금을 조달하는 새로운 자금 조달 모델을 실험해야 한다. 그

렇게 하기 위해 그들은 그러한 교차점에 대응할 수 있는, '식량과 평화' 허브와 같은 메커니즘이 필요하다.

#### 결론

지역의 인식에 대한 유연성, 민첩성, 민감성 및 지식에 대한 존중, 새롭게 강조되는 파트너십, 그리고 '식량과 평화' 허브를 통한 통합적 행동을 모두 갖추고 이에 상응하는 자금 조달이 뒷받침된다면, 우리는 식량 안보 회복력을 구축하는 길로 나아갈 수 있다. 즉각적이고 구체적인 단계들을 밟아서 혁신적 변화를 일으킬 수 있다. 세계적으로 상황이 어렵지만 행동을 통해 분쟁과 기아의 악순환을 끊어 낼 수 있다.



## 박스2.1 파트너 스포트라이트: 수단에서의 세계기아원조

세계기아원조는 무력 분쟁의 영향을 받는 많은 나라에서 활동하고 있다. 그 중에서 수단은 수십 년간의 분쟁과 경기 침체가 겹쳐 넓은 지역에서 기아가 발생했다. 2021년 세계기아지수가 25.1인 수단은 '심각' 수준의 기아로 고통받고 있으며, 116개국 중 95위를 기록했다. 수단 인구의 5분의 1에 해당하는 980만 명이 2021년 6월과 9월 사이에 극심한 수준의 식량 불안정을 겪을 것으로 예상된다. 이는 기록적인 수치이며 긴급 지원이 필요하다. 그 중에서도 북다르푸르(North Darfur) 지역이 가장 큰 피해를 받을 것으로 예상된다(IPC 2021b).

수단에서 활동하려면 현지, 국가, 지역 및 국제적 차원을 동시에 아우르는 복합적이고 정치적이며 다층적인 갈등의 역사적 원인과 발생 요인을 명확하게 이해해야 한다. 수단에는 큰 규모의 국내 실항민과 주변국에서 온 난민이 있다(IOM and WFP 2021; UNHCR 2021). 희소한 생계 자산과 토지를 둘러싸고 긴장이 팽팽한데, 이는 목축민과 농부 사이는 물론, 수용 커뮤니티와 실항민 사이 등 이주 경로 상에서 더욱 두드러진다. 가뭄, 사막화, 홍수는 이미 자원과 기회에 대한 압박이 심한 환경에 새로운 갈등 요인으로 작용하고 있다(OCHA 2020).

평화 없이는 식량과 영양 안보도 있을 수 없다는 사실은 이제 널리 인식되고 있다. 회복력을 강화하고 식량 및 영양 안보를 달성하기 위해 세계기아원조는 식량 시스템에 대해 체계적으로 접근하고 있으며, 여기에는 수단과 같이 분쟁 상황에 처한 나라도 포함된다. 인도주의-개발-평화간 연계를 통해, 수용 커뮤니티, 국내실항민 및 난민의 회복탄력성과 생계를 강화하는 동시에, 심각한 충격과 스트레스가 발생한 경우 구호와 회복을 제공한다. 세계기아원조는 커뮤니티를 활동의 중심에 두고 활동하고 있으며, 동일선상에서 커뮤니티 차원의 평화 구축 구상도 지원한다.

북다르푸르는 카다리프(Gedaref), 카살라(Kassala) 및 홍해(Red Sea) 주와 함께 세계기아원조가 집중적으로 활동하는 지역이다. 세계기아원조는 수용 커뮤니티, 국내실항민, 난민의 인도주의적 필요를 지원하기 위해 현금 및 바우처 지원, 보호, 피난처, 생필품, 물, 위생 시설을 제공한다. 이러한 개입은 인간 안보, 회복탄력성, 식량 및 영양 안보, 생계를 개선하고 나아가 평화 구축과 사회 통합에 기여하기 위한 다른 활동과 연결된다. 여기에 더해 식품 가공, 가정 원예, 건강한 영양 섭취 및 소득 창출에 대한 여성 단체 훈련과 농업 및 목축 학교 프로그램도 진행되고 있다. 최근에는 식량 및 영양 안보를 개선하고 천연 자원에 대한 경쟁을 낮추기 위해 북다르푸르 국내실항민 캠프에 사료 및 채소 재배 시범사업을 도입했다. 이 프로그램은 영양가 있는 식량에 대한 접근

성을 높이고 소득 기회를 창출하였다. 토지와 물이 부족한 경우에도 효과적이어서 분쟁과 갈등 상황에 적용할 수 있는 대표적인 해결책이다.

세계기아원조는 커뮤니티 기반 해결 메커니즘(Community-Based Resolution Mechanisms, CBRMs)을 통해 북다르푸르 내 평화적 대화, 공존 그리고 화해의 촉진을 돕는데, 이 메커니즘은 이주 경로를 따라 다양한 민족의 목축 및 농업 커뮤니티를 통합시킨다. CBRMs은 폭력에 휘말릴 위험에 처한 청소년과 여성을 대상으로 하는데, 이들의 참여는 커뮤니티 사이의 분쟁 혹은 커뮤니티 내부의 분쟁을 완화하고 해결하는 데 중요하다. CBRMs은 이주 경로 인식, 이주 경로 복구, 커뮤니티 민감성 제고에 대한 워크숍을 제공한다. 세계기아원조의 프로젝트는 CBRMs를 관련 정부 부처, 법률 기관, 수단 인도적지원 위원회, 보안 서비스와 연결하여 농촌 커뮤니티가 분쟁 해결 및 자원과 관련된 법적 사안을 더 잘 다룰 수 있도록 한다. 그럼에도 불구하고 정치적 불안정과 폭력이 급증하는 가운데 자연 재해와 팬데믹이 겹치면서 상황은 여전히 불안하다. 최근에 정치적 상황으로 인해 공식적 사법 체계가 불안정해지면서, CBRMs은 어느 때보다 중요해 졌다. 세계기아원조는 청소년, 여성 그리고 소외된 커뮤니티를 CBRMs에 더 많이 포함시키기 위해 노력하고 있다.

## 박스2.2 파트너 스포트라이트: 아이티에서의 컨설팅드와이드

2021년 8월 14일 토요일, 아이티에 7.2 규모의 강진이 발생했다. 보고서를 집필 중에 발생해서 피해 규모는 정확하지 않으나 초기 추산으로는 1,300명이 사망했고, 5,700명이 부상을 당했으며, 15,000가구 이상이 붕괴되거나 파손되었다. 그 규모는 계속 증가하고 있다.

환경적, 사회적, 경제적, 정치적 불안정에 직면한 아이티 사람들의 회복탄력성은 이들이 매일 직면하는 도전 과제의 규모만큼이나 엄청나다. 전쟁은 없지만 아이티는 수십년간 폭력에 시달려왔다. 2004년에 첫 유엔 평화유지군이 파병되었을 때 그들이 무력 사용에 대해 요청받은 임무는 진행중인 분쟁 해소나 평화 협약 이행이 아니었다. 국제 평화나 안보에 위협이 되는 정치적, 인도적 위기가 주요 타겟이었다. 2017년까지 유엔의 활동은 작은 규모의 평화 유지로 국한되어 진행되었다. 27년 이상 아이티에서 활동해 온 컨설팅드와이드는 충격과 스트레스에 둘러싸인 사람들이 회복탄력성을 키우도록 도울 수 있는 최선의 방법이 무엇인지에 대해 수많은 교훈을 얻었다. 회복탄력성을 키우는 작업은 특히 도시 중심부에 집중되어 왔는데, 아이티 인구 대부분이 그곳에 살고 있기 때문이다.

아이티의 도시화가 가속화되면서 포르토프랭스 대도시 지역에 인구가 집중되었고, 빈민가의 팽창과 높은 실업률이 이 지역의 제한된 사회 인프라와 기초 서비스에 막대한 압력을 가하고 있다. 2010년에 대지진이 발생하기 오래 전부터 아이티인들은 열악한 생활 여건, 제한된 교육 기회, 초라한 경제 전망 등으로 고통받아 왔다. 최근 몇 달 동안 사회정치적, 경제적 상황은 더욱 악화되어(7월 7일에 대통령이 암살되었다), 소외된 커뮤니티는 사회적, 자연적 충격에 더욱 취약해졌다. 컨설팅드와이드의 활동지 중 하나인 씨테솔레이(Cité Soleil)는 소외와 편견에 시달리는 포르토프랭스 지역 내 커뮤니티로 26만 5,000명이 살고 있다. 2021년 내내 커뮤니티에서 높은 긴장감이 유지되었는데 연료 부족, 교통 혼잡, 사업체와 학교 폐쇄는 극빈 가정의 생계를 더욱 어렵게 만들었다. '국가식량안보기획실(National Coordination for Food Security, CNSA)'에 따르면, 아이티 인구의 46%인 440만 명이 식량 불안정을 겪으며 긴급한 인도적 지원을 기다리는 상황이다. 본 문건을 작성할 당시, 씨테솔레이 가구 중 55%가 식량 위기 혹은 식량 비상사태에 처해 있었다(CNSA 2021).

기아와 분쟁이 교차하는 곳에서 컨설팅드와이드의 통합 프로그램은 총체적으로 작동하는 다양한 개입들로 구성된다. 접근 방식으로는 지역 파트너와 보건요원들과 함께 하는 활동을 우선순위로 두고, 지역 기

관과 강력한 관계를 맺는 것을 중시한다. 예를 들어, 전문 학교인 '아이티 기술학교(Haiti Tec)' 및 교육 센터인 CAPAC(Center Animation Paysanne et d'Action Communautaire)와의 협력을 통해 이러한 기관들이 취약 계층 커뮤니티에 추가적인 투자를 하도록 장려했다. 나아가 적응형 접근 방식의 일환으로 핸드폰을 사용해 바우처를 배포하거나 라디오를 통해 보건 및 영양 우수 사례를 방송하는 등 기술을 최대한 효과적으로 활용하고 있다.

컨설팅드와이드의 통합형 도시 프로그램은 사람들이 현재의 기본 필요를 충족시키면서 미래의 필요를 충족할 수 있는 역량을 갖추도록 설계되었다. 이 프로그램은 사람들에게 식품을 구입할 수 있는 수단을 제공하면서, 동시에 시장이 사전에 승인된 지역 업체로부터 양질의 제품을 공급하도록 보장한다. 또한 보건 및 영양 관련 우수 사례가 홍보될 수 있도록 도와서, 지금 시기에 그 중요성이 더욱 특별한, 식량 안보와 영양 안보 모두를 사람들이 달성할 수 있도록 한다.

어려운 상황과 점증하는 요구에도 불구하고, 파트너 및 지역 커뮤니티와의 협력을 통해 컨설팅드와이드는 씨테솔레이에 살고 있는 극빈 가정에 긍정적인 영향을 미쳤다. 프로그램을 통해 커뮤니티에서 가장 취약하고 최악의 식량 불안정을 겪고 있던 3,000가구의 식량 안보를 개선할 수 있었다. 개입을 통해 극빈 가정의 식량 접근성을 높이고, 부정적 대응책을 채택한 가구의 수를 줄였으며, 과일과 채소의 소비 등을 통해 식단을 더욱 다양하게 만들어 사람들의 영양섭취 습관을 개선했다. 씨테솔레이에서 컨설팅드와이드의 식량 보안 프로그램이 시작된 이후로 허용가능한 수준의 식품 소비 점수를 기록한 인구의 비율은 39%에서 73%로 증가했으며, 열악한 식품 소비를 하는 것으로 보고된 타깃 인구의 비율은 25%에서 2.1%로 감소했다. 수많은 도전 과제에 직면한 아이티에서 이러한 성과를 유지하면서 향후 몇 달 또는 몇 년간 키워가는 것은 중요한 일이다.



니제르 타후아 지역에 조성된 공동 텃밭에서 한 여성이 채소에 물을 주고 있다. 기후 변화와 분쟁은 수 천개 커뮤니티의 농업 생계에 직접적인 영향을 미친다. 때문에 기후에 대한 회복탄력성을 높이는 농업은 식량과 영양 안보를 높이는 중요한 열쇠다.

# 정책 권고

최근에 개최된 유엔 식량 시스템 정상회담의 성공 여부는 구체적이고 변혁적인 중장기 행동이 얼마나 잘 갖춰지는가에 좌우될 것이다. 중장기 행동은 제로 헝거, 인간의 식량권에 대한 존중과 이행, 그리고 분쟁, 기후 변화, 코로나19 팬데믹 상황 속에서 한 사람도 소외시키지 않을 것을 지향해야 한다. 분쟁 해결은 궁극적으로 정치적 해법과 사회적 변화가 요구된다. 하지만 평화 구축 관점을 회복탄력성 있는 식량 시스템 구축에 통합하고, 식량 안보 관점을 평화 구축에 통합한다면, 지속가능한 식량 및 영양 안보와 항구적인 평화를 모두 증진시킬 수 있다.

## 1 분쟁 및 기후 변화의 영향을 동시에 해결하고 식량 및 영양 안보를 확보하기 위해, 식량 시스템의 회복탄력성을 높여라

- 정부와 공여 기관은 분쟁 상황 속에서 개입하는 수단으로 화해와 평화 구축뿐만 아니라, 즉각적이고 장기적인 생계 지원도 연계해야 한다.
- 복수의 시장에 접근할 수 없는 분쟁 지역에서, 정부와 공여 기관은 기후 대응 및 다양한 농법을 장려하고 지역 시장을 강화하여 식품 가치 사슬 상에서 고용을 창출해야 한다. 이를 통해 커뮤니티 구성원이 생산을 다양화하고, 소득을 높이며, 영양 섭취와 식량 안보를 강화하도록 해야 한다.
- 현금 및 바우처 지원과 같은 사회적 보호 조치는 농촌 식량 경제의 회복탄력성뿐만 아니라 충격과 스트레스 요인의 영향을 받는 가구의 회복탄력성 증진에도 기여한다.

## 2 맥락에 대한 철저한 이해를 바탕으로 행동하고, 지역 주도의 포용적 구상을 강화하라

- 인도주의, 개발, 평화 구축 행위자는 반드시 맥락을 체계적이고 지속적으로 분석해야 한다. 모든 프로그램과 개입은 분쟁의 원인과 행위자를 파악해야 하며, 영향을 받는 사람들을 중심에 두고, 기존의 권력 관계에 대한 이해를 바탕으로 둔 프로그램을 디자인해야 한다.
- 파트너십은 지역, 국가, 국제 행위자를 통합해야 한다. 모든 행위자는 가장 효과적이고 시기적절한 지원을 제공하고, 평화에 대한 지역적 이해를 통합하며, 개입의 정당성, 소유권, 지속 가능성을 높일 수 있는 지역 구조와 협력하고 거기에 기반을 두어야 한다.
- 모든 행위자는 투명성과 책무성은 물론, 가장 취약한 사람들에 대한 포용적 참여를 이행해야 한다. 이에선 평화 구축 노력을 포함한 모든 활동에서 여성의 의미 있는 참여 보장도 포함된다.

## 3 필요에 기반하고, 분야를 넘나드는, 유연한 다년간의 계획 수립과 자금 조달에 동참하라

- 공여 기관, 유엔 기구, 비정부 기구, 지역 행위자는 분야를 넘나들며 장기적인 관계를 구축하고 유지하기 위해 노력해야 한다. 이를 위해서는 장기적인 개발과 평화 구축을 위해 공여 기관이 다년간 투자를 해야 하는데, 이러한 투자는 분쟁과 위기의 유동적이고 역동적인 맥락에 적응할 수 있어야 한다. 자금 조달 우선순위는 유연하고 민첩하게 지역의 인식, 열망, 우려를 반영해야 한다.
- 인도주의-개발-평화구축 연계에 포함된 모든 행위자의 역할은 명확하게 정의되고 충분히 지원받아야 한다. 자금은 필요에 기반해야 하며 안보 또는 정치적 의제에 희생되어서는 안 된다.

## 4 분쟁에 정치적 차원에서 대응하고, 국제법을 강화하며, 권리 침해에 대한 책무성을 보장하라

- 국가는 장기화된 위기를 종식시키기 위한 책임을 다해야 하지만, 공여국, 주요 유엔 기구 및 지역 기관도 식량 및 영양 안보 관점에서 분쟁 및 그 결과에 대응해야 한다.
- 분쟁 하에서 식량권은 광범위하게 침해되고, 기아가 전쟁 무기로 반복적으로 사용되며, 인도주의적 접근이 차단된다. 이를 감안할 때, 유엔과 유엔 회원국들이 국제인도법을 강화하고 기아를 전쟁 범죄로 사용한 주체들을 적극적으로 고발하고 제재하는 것은 중요하다.

## 5 식량 시스템에 근본적인 변화를 만들어 나가라

- 정부는 식량 시스템에 내재한 구조적 문제들을 해결하면서 유엔 식량 시스템 정상회의의 결과를 이행해야 한다. 구조적 문제로는 불평등, 시장 실패, 보건 위험, 환경적 기후적 위협 등이 있다. 행동들은 취약한 사람들을 식량 정책의 중심에 두고 지속가능발전목표, 기후 변화 파리 협정, 인권 조약 등 기존의 책임들 위에 쌓아가야 한다.
- 다자간 식량 거버넌스는 시민사회와 커뮤니티의 의미 있는 참여, 그리고 인권에 기반을 두어야 한다.
- 정부는 2021년 유엔 기후 변화 회의(COP 26), 2021년 도쿄 영양 성장 정상회의 등의 다가오는 기회를 활용하여, 취약하고 분쟁의 영향을 받는 지역의 영양과 회복탄력성 증진에 투자함으로써 제로 헝거 달성을 위한 의지를 다져야 한다.

# APPENDIXES

우간다 루웨로 구에 위치한  
시장에서 한 농부가 양파를 팔고 있다.  
많은 지역에서 코로나19 팬데믹으로  
촉발된 식량 시스템의 붕괴는  
영세 농부의 생계를 어렵게 만들었다.  
회복탄력성 있는 식량 시스템을  
구축하려면 농업 생산성 증대뿐 아니라,  
식량의 운송, 저장, 배분의 강화도  
함께 필요하다.

## 박스 A.1 기아란 무엇인가?

기아는 복잡한 문제만큼 여러 가지 용어로 설명될 수 있다. 기아(Hunger)란 대체로 칼로리를 충분히 섭취하지 못해서 느끼는 고통을 뜻한다. 유엔식량농업기구는 식량 결핍이나 영양 결핍을 성별, 연령, 신장, 신체 활동 수준에 따라 개인이 건강하고 생산적으로 생활하는 데 필요한 최저 열량을 식사로 섭취하지 못하는 것으로 규정한다.<sup>1</sup>

영양 부족(Undernutrition)은 단순 칼로리 섭취를 넘어서 열량, 단백질, 필수비타민, 미네랄 중 어느 하나 또는 전부 부족하다는 뜻이다. 영양부족은 양질의 음식 섭취가 불충분하거나 감염이나 기타 질병으로 영양분을 충분히 흡수하지 못하는 경우, 혹은 두 가지가 결합해서 일어난다. 영양부족의 원인은 가정의 식량 부족, 엄마의 건강과 부적절한 자녀 양육, 열악한 의료 서비스, 안전한 물과 위생 시설 부족 등 다양하다.

영양실조(Malnutrition)는 영양부족(결핍문제)과 영양과잉(미량영양소가 풍부한 식품을 제대로 섭취하는 지 여부와 함께 칼로리를 과다 섭취하는 불균형한 식사 문제)을 아우르는 더 포괄적인 용어이다. 영양과잉도 중요한 문제지만 세계기아지수는 영양부족 현상으로만 한정해서 살펴본다.

이 보고서에서 '기아'란 이를 구성하는 네 가지 지표로 환산한 지수값을 가리킨다. 따라서 기아는 칼로리와 미량영양소 부족을 모두 반영한다.

출처: 필진

# 세계기아지수란 무엇인가

세계기아지수는 세계, 지역, 국가 단위에서 기아를 포괄적으로 측정하고 추적, 관측하는 도구다.<sup>2</sup> 기아 증식에 얼마나 많은 진전이나 후퇴가 있었는지 평가하기 위해 세계기아지수는 매년 산출된다. 세계기아지수의 목적은 기아와 싸워야 한다는 인식과 이해를 높이고, 국가와 지역 간 기아 상황을 비교할 방법을 제시하며, 기아가 가장 심각한 곳을 밝혀 더 많은 관심과 노력이 필요한 곳이 어딘지 알리는 것이다.

## 세계기아지수 구성 요소

세계기아지수는 기아의 다차원성을 잘 담고 있는 데이터들을 바탕으로 세 가지 과정을 통해 산출된다.(그림 A.1).

- 영양 결핍(undernourishment): 영양 결핍을 겪는 인구의 비율(섭취하는 칼로리의 양이 부족한 인구)
- 아동 저체중(child wasting): 체중이 미달인 5세 미만 아동의 비율(신장에 비해 체중이 가벼운 것으로, 급성 영양부족의 결과)
- 아동 발육 부진(child stunting): 발육이 부진한 5세 미만 아동의 비율(연령 대비 신장이 작은 것으로, 만성 영양부족의 결과)
- 아동 사망(child mortality): 5세 미만 아동의 사망 비율(불충분한 영양 섭취와 비위생적인 환경의 영향으로 발생하는 치명적인 결과)<sup>3</sup>

둘째, 네 가지 구성 요소 지표에 최근 수 십년 동안 전 세계 지표에 가장 높은 수준을 기준으로 100점 척도로 변환한 표준 점수를 부여한다.

셋째, 표준 점수들을 합산하여 국가별 세계기아지수를 산출한다. 이 때, 세 가지 차원(불충분한 식량 공급; 아동 사망; 저체중과 발육 부진을 합산한 아동 영양 부족)에 따라 동일한 가중치를 적용한다(자세한 산출 공식은 APPENDIX C 참조).

그림의 세 단계를 통해 100점 심각도 척도의 세계기아지수를 산출할 수 있는데, 이 때 0은 기아가 없는 가장 최고점, 100은 가장 최저점이 된다. 실제로 어느 극단에 도달하는 것은 불가능하다. 0점은 한 국가 내에 영양 결핍 인구, 5세 미만 아동 중 발육 부진, 저체중, 또는 사망이 단 한 명도 발생하지 않았다는 뜻이기 때문이다. 반대로 100점은 한 국가의 세계기아지수 구성 요소들이 최근 수십년 간 가장 최악의 수준을 의미한다고 볼 수 있다.

그림 A.1 세계기아지수 구성 요소



출처: Wiesmann et al.(2015).  
 주: 네 가지 구성 요소 개별값들은 표준화된 값이다.

## 세계기아지수를 네 가지 지표로 산출하는 이유는?

네 가지 지표를 결합해 기아를 측정하면 여러 가지 이점이 있다. 이 지표들은 칼로리 결핍과 영양 부족을 모두 반영하기 때문이다. 영양 결핍 지표는 전체 인구의 기아 실태를 측정하고, 아동 관련 지표들은 전체 인구 중에서도 가장 취약한 집단의 영양 상태를 동시에 반영한다. 특히 아동이 식사를 통한 열량이나 단백질, 미량 영양소(필수비타민과 미네랄)가 부족하면 질병과 신체적, 인지적 발달 저하, 그리고 사망에 이를 가능성이 높다. 또한 아동 발육 부진과 아동 저체중을 측정에 포함하면 급성 및 만성 영양부족 문제를 모두 반영할 수 있다. 마지막으로 여러 지표를 통합하여 세계기아지수를 산출함으로써 세계기아지수의 무작위적인 측정 오차를 최소화할 수 있다.

1 최소 식이 에너지 요구량의 평균값은 국가별로 다르다. 2020년 데이터 수집이 가능한 국가들의 데이터를 기준으로 약 1,660에서 2,050 킬로칼로리 정도다(FAO 2021).  
 2 세계기아지수 개념의 탄생 배경은 Wiesmann(2006), Wiesmann et al.(2015)에서 더 자세히 알아볼 수 있다.  
 3 Black et al.(2013)에 따르면, 5세 미만 아동 사망의 45%는 영양 부족에 의해 발생한다.



## 2000, 2006, 2012, 2021 세계기아지수 산출 기초자료

국가	영양 결핍률(%)				5세 미만 아동 저체중률(%)				5세 미만 아동 발육 부진율(%)				5세 미만 아동 사망률(%)			
	'00-'02	'05-'07	'11-'13	'18-'20	'98-'02	'04-'08	'10-'14	'16-'20	'98-'02	'04-'08	'10-'14	'16-'20	2000	2006	2012	2019
Lesotho	20.0	12.8	11.8	23.5	6.6 *	5.6	3.3	2.1	43.4 *	43.3	36.4	34.6	10.7	11.4	9.6	8.6
Liberia	36.6	35.3	36.3	38.9	7.4	7.9	5.6	3.4	45.3	39.6	32.1	29.8	18.8	12.1	9.6	8.5
Libya	—	—	—	—	9.4 *	6.5	10.2	8.2 *	34.2 *	21.0	38.1	29.4 *	2.8	2.2	1.5	1.2
Lithuania	<2.5	<2.5	<2.5	<2.5	2.1 *	1.8 *	1.6 *	1.5 *	5.1 *	3.7 *	3.2 *	2.7 *	1.1	0.9	0.5	0.4
Madagascar	33.8	31.0	29.7	43.2	9.8 *	15.1	7.5	6.4	54.8 *	52.7	48.9	41.6	10.7	8.1	6.4	5.1
Malawi	23.6	20.8	15.9	17.3	6.8	4.2	3.9	0.6	54.7	53.1	44.8	40.9	17.3	10.4	7.1	4.2
Malaysia	2.5	3.4	2.8	3.2	15.3	13.2	10.8 *	9.7	20.7	17.5	18.8 *	21.8	1.0	0.8	0.8	0.9
Maldives	—	—	—	—	13.4	11.9 *	10.7 *	9.1	31.9	22.1 *	16.8 *	15.3	3.9	1.9	1.2	0.8
Mali	16.2	11.9	4.7	10.4	12.6	15.4	8.8	9.3	42.5	37.6	26.8	26.4	18.7	15.1	12.1	9.4
Mauritania	8.3	8.8	7.0	9.1	15.3	13.6	11.7	11.5	38.6	31.5	23.2	22.8	11.3	10.7	9.1	7.3
Mauritius	5.7	5.0	5.6	6.2	14.3 *	13.8 *	11.9 *	10.3 *	12.8 *	11.9 *	10.9 *	10.0 *	1.9	1.5	1.5	1.6
Mexico	3.3	4.1	4.8	7.2	2.0	2.0	1.6	1.4	21.4	15.5	13.6	14.1	2.8	2.2	1.8	1.4
Moldova(Republic of)	—	—	—	—	4.2 *	5.8	1.9	2.7 *	13.3 *	10.7	6.4	5.4 *	3.1	1.9	1.6	1.4
Mongolia	31.1	27.4	17.3	4.3	7.1	2.7	1.0	0.9	29.8	27.5	10.8	9.4	6.5	4.1	2.6	1.6
Montenegro	—	3.1	<2.5	<2.5	—	4.2	2.8	2.2	—	7.9	9.4	7.2	—	1.0	0.5	0.2
Morocco	6.3	5.6	4.9	4.2	4.1 *	10.8	2.3	2.6	24.8 *	23.1	14.9	15.1	4.9	3.8	2.9	2.1
Mozambique	36.5	32.4	21.0	31.2	8.1	4.2	6.1	4.1 *	50.7	43.5	42.9	37.6 *	17.0	12.6	9.6	7.4
Myanmar	37.6	24.8	11.2	7.6	10.7	8.9 *	7.9	6.7	40.8	38.9 *	35.1	26.7	8.9	7.4	5.8	4.5
Namibia	13.5	20.1	29.6	19.8	10.0	7.6	7.1	6.7 *	29.3	29.2	22.7	17.7 *	7.5	6.6	5.2	4.2
Nepal	23.5	15.9	8.1	4.8	11.3	12.7	11.2	12.0	57.1	49.2	40.1	31.5	8.1	5.8	4.2	3.1
Nicaragua	27.5	22.2	17.8	19.3	2.3	0.9	2.2	1.1 *	25.1	20.9	17.3	15.6 *	3.8	2.8	2.2	1.7
Niger	—	—	—	—	16.2	12.1	15.8	9.8	53.5	52.9	41.7	47.1	22.5	16.0	10.8	8.0
Nigeria	8.9	6.7	8.8	14.6	12.6 *	9.8 *	10.2	6.5	47.8 *	41.6 *	35.8	31.5	18.3	15.1	13.2	11.7
North Macedonia	7.5	4.4	3.7	2.7	1.7	3.4	1.8	3.4	8.0	11.3	4.9	4.3	1.6	1.3	1.0	0.6
Oman	12.3	9.6	7.3	8.2	7.8	9.3 *	7.5	9.3	15.8	14.7 *	14.1	11.4	1.6	1.2	1.1	1.1
Pakistan	21.1	16.4	15.9	12.9	14.1	12.6 *	12.7	7.1	41.4	43.2 *	44.3	37.6	10.7	9.4	8.3	6.7
Panama	24.5	18.5	9.1	7.5	1.5 *	1.2	1.2 *	1.0 *	21.9 *	19.0	15.9 *	15.8	2.6	2.2	1.9	1.5
Papua New Guinea	26.3	27.3	21.3	24.6	8.1 *	4.4	14.1	6.8 *	47.9 *	43.9	49.5	39.7 *	7.1	6.3	5.5	4.5
Paraguay	10.5	9.7	7.7	9.2	1.6	1.1	2.6	1.0	13.6 *	17.5	10.7	5.6	3.4	2.9	2.4	1.9
Peru	21.5	15.7	6.7	8.7	1.1	1.0	0.6	0.4	31.3	29.2	18.4	12.2	3.8	2.5	1.8	1.3
Philippines	18.7	14.0	13.7	9.4	8.0	6.6	7.0	5.6	38.3	32.0	33.4	30.3	3.8	3.4	3.1	2.7
Qatar	—	—	—	—	5.1 *	4.1 *	3.6 *	3.7 *	2.1 *	1.5 *	1.2 *	1.9 *	1.2	1.0	0.9	0.7
Romania	<2.5	<2.5	<2.5	<2.5	4.3	2.9 *	2.9 *	2.9 *	12.8	10.5 *	9.5 *	8.2 *	2.1	1.7	1.1	0.7
Russian Federation	4.0	<2.5	<2.5	<2.5	4.6 *	3.8 *	3.8 *	4.1 *	17.0 *	13.0 *	12.1 *	12.5 *	1.9	1.3	1.0	0.6
Rwanda	38.5	33.7	34.3	35.2	8.7	4.9	2.4	1.1	47.9	51.4	43.8	33.1	17.9	9.8	5.2	3.4
Saudi Arabia	4.9	4.5	5.4	3.9	7.7 *	11.8	5.8 *	5.3 *	10.9 *	9.3	7.3 *	6.4 *	2.2	1.5	1.0	0.7
Senegal	24.0	15.5	12.0	7.5	10.0	8.7	8.7	8.1	26.0	19.9	15.5	18.3	12.9	8.5	6.0	4.5
Serbia	—	<2.5	2.7	3.9	—	4.5	3.7	2.6	—	8.1	6.3	5.4	—	0.8	0.7	0.5
Sierra Leone	50.7	43.7	24.3	26.2	11.6	10.2	6.0	5.4	35.5	45.0	30.9	29.5	22.8	19.0	14.6	10.9
Slovakia	6.1	5.6	3.4	4.0	2.1 *	2.0 *	1.8 *	1.8 *	5.8 *	4.6 *	4.0 *	3.8 *	1.0	0.8	0.7	0.6
Solomon Islands	13.3	12.8	17.1	16.5	6.2 *	4.3	6.0 *	5.7 *	34.2 *	32.8	31.3 *	28.9 *	3.0	2.8	2.4	2.0
Somalia	57.9	58.2	79.7	59.5	19.3	13.3	16.2 *	13.1 *	29.2	42.0	37.4 *	31.9 *	17.1	17.1	14.7	11.7
South Africa	3.9	3.5	4.0	6.5	4.5	4.8	3.4 *	3.4	30.1	24.9	22.2 *	21.4	7.1	7.9	4.1	3.4
South Sudan	—	—	—	—	—	—	22.7	—	—	—	31.3	—	—	—	9.8	9.6
Sri Lanka	16.9	14.1	10.3	6.8	15.9	15.2	21.3	15.1	18.3	18.1	14.6	17.3	1.7	1.4	1.1	0.7
Sudan	21.5	17.6	13.4	12.3	—	—	15.8	12.6 *	—	—	36.2	31.4 *	—	—	7.2	5.8
Suriname	11.8	8.8	8.2	8.7	7.0	4.9	5.0	5.5	14.1	10.6	8.8	8.3	3.1	2.6	2.2	1.8
Syrian Arab Republic	—	—	—	—	4.9	10.3	11.5	—	24.3	28.7	27.9	—	2.3	1.9	2.2	2.2
Tajikistan	—	—	—	—	9.4	7.8	9.9	5.6	42.1	36.2	26.9	17.5	8.4	5.2	4.1	3.4
Tanzania(United Rep. of)	33.0	30.2	27.2	25.1	5.6	3.5	5.3	3.5	48.3	44.4	36.2	31.8	12.9	8.9	6.5	5.0
Thailand	17.3	10.6	8.8	8.2	7.3 *	4.7	6.7	7.7	21.6 *	15.7	16.4	13.4	2.2	1.6	1.2	0.9
Timor-Leste	41.5	31.9	31.0	22.6	13.7	21.3	9.9	11.5 *	55.7	57.2	51.7	52.2 *	—	7.7	5.7	4.4
Togo	31.3	27.2	19.5	20.4	12.4	15.5	5.5	5.7	33.2	29.9	26.2	23.8	11.8	9.9	8.3	6.7
Trinidad & Tobago	10.0	10.5	7.2	6.7	5.2	5.4 *	6.4	5.3 *	5.3	6.2 *	9.2	6.0 *	2.8	2.6	2.2	1.8
Tunisia	4.4	4.3	3.1	3.0	2.9	3.4	2.8	2.1	16.8	9.0	10.1	8.4	3.0	2.1	1.8	1.7
Turkey	<2.5	<2.5	<2.5	<2.5	3.0	1.0	1.9	1.7	18.8	13.9	10.0	6.0	3.9	2.5	1.6	1.0
Turkmenistan	6.8	4.0	5.0	4.1	7.1	7.2	5.1 *	4.1	28.1	18.9	12.6 *	7.2	7.0	4.9	4.2	4.2
Uganda	—	—	—	—	5.0	6.2	4.2	3.5	44.9	38.4	33.7	28.9	14.6	10.0	6.8	4.6
Ukraine	3.0	<2.5	<2.5	<2.5	8.2	2.2 *	2.3 *	2.2 *	22.9	17.2 *	16.5 *	16.5 *	1.8	1.4	1.1	0.8
Uruguay	3.6	3.7	<2.5	<2.5	2.3	2.5	1.3	1.4	12.8	10.8	10.7	6.9	1.7	1.3	1.0	0.7
Uzbekistan	17.9	12.6	<2.5	<2.5	9.0	4.4	4.1 *	1.8	24.9	19.6	15.6 *	10.8	6.2	4.4	2.9	1.7
Venezuela(Boliv. Rep. of)	14.9	7.0	3.2	27.4	3.9	4.8	3.4 *	5.2 *	17.4	16.2	10.7 *	23.7 *	2.2	1.8	1.7	2.4
Viet Nam	19.7	15.3	9.3	6.7	9.0	9.1	6.7	5.8	42.9	33.8	26.7	23.8	3.0	2.4	2.2	2.0
Yemen	26.7	26.6	33.3	45.4	15.2 *	13.8	14.8	15.1 *	52.0 *	57.0	46.5	51.4 *	9.5	6.8	5.5	5.8
Zambia	—	—	—	—	5.0	5.6	6.2	4.2	59.2	45.8	40.0	34.6	15.2	9.9	7.5	6.2
Zimbabwe	—	—	—	—	8.3	7.2	3.2	2.9	33.8	35.3	32.2	23.5	9.3	9.4	7.4	5.5

주: 색상은 다음 분류를 뜻한다: ■ = 매우 낮음 ■ = 낮음 ■ = 보통 ■ = 높음 ■ = 매우 높음.

-- 데이터 이용 불가 또는 데이터 없음. 일부 국가는 해당 기간에 오늘날의 국경이 아니었음. \* 세계기아지수 추정치.



# 세계기아지수 산출 공식

## 세계기아지수 점수 산출 공식

세계기아지수 점수는 세 단계 과정을 거쳐 산출한다.

<p><b>첫째,</b> 네 가지 구성 지표 값은 각국에서 입수한 데이터로 결정한다.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ 영양결핍 인구 비율</li> <li>→ 5세 미만 저체중 아동 비율(신장 대비 저체중)</li> <li>→ 5세 미만 발육부진 아동 비율(연령 대비 저성장)</li> <li>→ 5세 이전에 사망하는 아동 비율(영유아 사망률)</li> </ul>	<p><b>1단계 각 구성 지표 값을 결정한다.</b></p> <p>PUN : 영양 결핍 인구의 비율(%)</p> <p>CWA : 5세 미만 허약 아동의 비율(%)</p> <p>CST : 5세 미만 발육부진 아동의 비율(%)</p> <p>CM : 5세 이전에 사망하는 아동의 비율(%)</p>
<p><b>둘째,</b> 1988년 이후 전 세계에서 관찰한 해당 지표의 가장 높은 국가 값보다 조금 높게 정한 기준 값을 바탕으로 네 가지 구성 요소 지표 각각에 표준 점수를 부여한다. 예를 들면 이 기간에 추정된 가장 높은 영양 결핍값이 76.5%면 표준화를 위한 기준은 그보다 조금 더 높은 80%다. 해당 연도에 한 국가의 영양 결핍률이 40%라면 그해 영양 결핍 표준점수는 50점이다. 다시 말하면 그 국가는 영양결핍이 없는 상태와 최고 수준 사이에서 대략 절반에 위치한다.</p>	<p><b>2단계 구성 지표 표준화</b></p> $\text{표준 PUN} = \frac{\text{PUN}}{80} \times 100$ $\text{표준 CWA} = \frac{\text{CWA}}{30} \times 100$ $\text{표준 CST} = \frac{\text{CST}}{70} \times 100$ $\text{표준 CM} = \frac{\text{CM}}{35} \times 100$
<p><b>셋째,</b> 표준 점수를 합산해서 각국의 세계기아지수 점수를 산출한다. 영양 결핍과 아동 사망률은 각각 세계기아지수의 3분의 1을 차지하는 반면 아동의 영양 부족 지표인 발육 부진과 저체중은 각각 점수의 6분의 1을 차지한다.</p>	<p><b>3단계 구성 지표 합산</b></p> $\begin{aligned} & \frac{1}{3} \times \text{표준 PUN} \\ & + \frac{1}{6} \times \text{표준 CWA} \\ & + \frac{1}{6} \times \text{표준 CST} \\ & + \frac{1}{3} \times \text{표준 CM} \\ \hline & = \text{세계기아지수 점수} \end{aligned}$

2021 세계기아지수 산출에 사용한 네 개의 지표 데이터 자료의 출처는 다음과 같다.

**영양 결핍:** 유엔식량농업기구의 2000-2020년 자료를 사용했다(FAO 2021).

**아동 저체중 및 발육 부진:** 아동 영양 부족 지표 데이터는 1998-2020년 유엔아동기금(UNICEF), 세계보건기구(WHO), 세계은행(World Bank)의 공동데이터베이스 자료를 사용했다. 여기에 세계보건기구가 지속적으로 갱신하는 아동성장과영양실조세계데이터베이스, 인구보건조사(DHS)와 복합요인조사(MICS)의 최신 보고서, 유엔아동기금 통계표를 추가로 사용했다(UNICEF, WHO, and World Bank 2021a; WHO 2021, and authors' estimates).

**아동 사망:** 유엔 영유아사망률추정합동기구(UN IGME)의 2000-2019년 자료를 사용했다(UN IGME 2020a).

# PARTNERS



## Who we are

컨선월드와이드(Concern Worldwide)는 전 세계 기아와 극빈 문제 해결에 집중하는 아일랜드 최대 국제인도주의단체다. 1968년 나이지리아 비아프라 기근에 대응하기 위해 설립되었으며, 영양개입을 전문성으로 전 세계 인도적 위기 현장에서 활동하고 있다. 아일랜드 외에 영국과 미국에 지부를 두고 있으며 2015년에 아시아 최초로 한국 지부를 설립했다.

## What we do

컨선월드와이드는 기아와 극빈의 근본 원인을 해결하여 극심한 빈곤 속에서 사는 사람들이 스스로의 삶을 변화시켜 나가는 주제로 살아갈 수 있도록 돕는다. 이를 위해 긴급구호, 지역사회 회복탄력성 증진, 장기 개발협력 사업을 펼치고 있으며 문제의 원인을 조명하기 위한 개발 교육과 애드보커시 활동을 병행하고 있다. 2020년에 23개국 3,690만 명의 극빈층의 삶이 회복되도록 지원했다.

## Our vision

누구도 가난과 공포, 탄압에 시달리지 않는 세상  
 누구나 건강하고 꿈꾸는 삶을 살 기회를 보장받는 세상  
 누구나 존엄하고 존중받는 세상



## Who we are

세계기아원조(Welthungerhilfe)는 독일 최대의 비정부 구호 단체다. 1962년 유엔 식량농업기구 산하에 설립되었다. 당시에는 기아에 대항하는 첫 글로벌 이니셔티브 중 하나인 기아탈출 캠페인(Freedom from Hunger Campaign)의 독일 지부였다.

## What we do

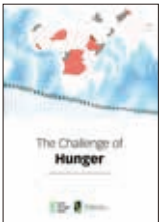
세계기아원조는 기아와 빈곤과 싸운다. 세계기아원조는 불필요한 존재가 되는 것이 목표다. 긴급 재난 구호에서 장기적인 개발 협력 사업까지 통합적인 구호 활동을 제공한다. 2020년에 35개국 1,430만 명의 사람들을 도왔다.

## How we work

자립을 돕는 것이 기본 원칙이다. 현지 파트너 조직과 더불어 상향식 구조를 강화하고 장기적인 사업 성공을 도모한다. 아울러 우리는 대중에게 정보를 알리고 국내외 정책의 자문 역할을 담당한다. 우리는 기아와 빈곤을 낳는 상황을 바꾸기 위해 싸운다.

## Our vision

모든 사람이 기아와 빈곤에서 벗어나 자율적으로 살 권리를 행사할 수 있는 존엄하고 정의로운 세상



전후 국가  
아프가니스탄과  
시메라리온 사례 연구



급성 영양 물량과  
만성 기아를 줄이기  
위한 기아지수



기아와 빈곤의 악순환



금융 위기와  
젠더 불평등



아동 영양 부족 위기



가격 폭등과 과도한  
식량 가격 변동 억제



토지, 식수, 에너지  
압박에서 지속 가능한  
식량 안보 확보



식량과 영양 안보를  
이루는 복원력 증진



보이지 않는  
기아의 위협



무력 충돌과  
기아의 위협



기아가 없는 세상



기아의 불평등



강제이주와 기아



기후변화와  
기아의 위협



제로 헝거를 향한 10년  
보건과 지속가능한  
식량시스템의 연결



분쟁 상황 속 기아와  
식량 시스템

발행일 2021년 10월 14일  
 발행처 재단법인 컨선월드와이드 한국  
 발행인 이준모

# IMPRINT

## Deutsche Welthungerhilfe e.V.

Friedrich-Ebert-Straße 1  
53173 Bonn, Germany  
Tel. +49 228-2288-0  
Fax +49 228-2288-333  
www.welthungerhilfe.de

## Secretary General:

Mathias Mogge

## Concern Worldwide

52-55 Lower Camden Street  
Dublin 2, Ireland  
Tel. +353 1-417-7700  
Fax +353 1-475-7362  
www.concern.net

## Chief Executive Officer:

Dominic MacSorley

**Recommended citation:** von Grebmer, K., J. Bernstein, C. Delgado, D. Smith, M. Wiemers, T. Schiffer, A. Hanano, O. Towey, R. Ní Chéilleachair, C. Foley, S. Gitter, K. Ekstrom, and H. Fritschel. 2021. *2021 Global Hunger Index: Hunger and Food Systems in Conflict Settings*. Bonn: Welthungerhilfe; and Dublin: Concern Worldwide.



Design: muehlhausmoers corporate communications gmbh, Cologne, Germany

Printing: DFS Druck Brecher GmbH, Cologne, Germany

## Authors:

Welthungerhilfe: Miriam Wiemers(Policy Advisor), Tabea Schiffer(Policy and External Relations), Asja Hanano(Head of Policy and External Relations); Concern Worldwide: Olive Towey(Senior Policy Advisor), Réiseal Ní Chéilleachair(Head of International Advocacy), Connell Foley(Director of Strategy, Advocacy, and Learning); Independent Consultants: Klaus von Grebmer, Jill Bernstein, Heidi Fritschel, Kierstin Ekstrom; Towson University: Seth Gitter

## Guest Authors:

Caroline Delgado(Senior Researcher and Program Director, Food and Security, Stockholm International Peace Research Institute), Dan Smith(Director, Stockholm International Peace Research Institute)

## Editor:

Heidi Fritschel

**Ordering number:** 460-9608

ISBN: 978-1-9161928-5-0

## Cover photography:

Inhabitants of Idlib, Syria, with pide, a traditional round and flat bread, during the holy month of Ramadan. Anadolu Agency via AFP/Muhammed Said 2021

## Other photo credits:

Page 2: Welthungerhilfe/HHFAD 2019; page 6: Welthungerhilfe 2021; page 24: Welthungerhilfe/Stefanie Glinski 2018; page 34: Concern Worldwide/Olivier Girard 2021; page 36: Welthungerhilfe/Papa Shabani 2021

## Acknowledgments:

We gratefully acknowledge the Statistics Division(ESS) of the Food and Agriculture Organization of the United Nations(FAO) as well as the World Health Organization(WHO) for their invaluable support throughout the data compilation process. We thank the staff of Concern and Welthungerhilfe for their contributions. We thank Gershon Feder for conducting a peer review of this report. We appreciate Grant Price's careful review of the report. Finally, we gratefully acknowledge Doris Wiesmann for her ongoing support and guidance for the GHI.

## Disclaimer:

The boundaries and names shown and the designations used on the maps herein do not imply official endorsement or acceptance by Welthungerhilfe or Concern Worldwide.



## Creative Commons:

This publication is available under a Creative Commons Attribution 4.0 International License(CC BY-NC-ND 4.0), <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>.

## Website:

[www.globalhungerindex.org](http://www.globalhungerindex.org)

컨선월드와이드 웹사이트(www.concern.or.kr)에서  
2021 세계기아지수에 대해 더 자세히 알아보실 수 있습니다.

Alliance 2015

towards the eradication of poverty

**Deutsche Welthungerhilfe e. V.**

Friedrich-Ebert-Straße 1  
53173 Bonn, Germany  
Tel. +49 228-2288-0  
Fax +49 228-2288-333  
www.welthungerhilfe.de  
Member of Alliance2015

**Concern Worldwide**

52-55 Lower Camden Street  
Dublin 2, Ireland  
Tel. +353 1-417-7700  
Fax +353 1-475-7362  
www.concern.net  
Member of Alliance2015

