

터키 상르올파주 목화농업의 전개와 지역사회의 변화

강숙경*

Development of Cotton Farming and Transformation of Rural Area in Sanliurfa Prefecture, Turkey

Sukkyeong Kang*

요약 : 터키의 동부 지역과 서부 지역 간의 경제·문화적 지역격차는 국가균형개발을 위해 터키정부가 해결해야 할 주요 과제 중 하나이다. 남동 아나톨리아 개발계획은 티그리스강과 유프라테스강의 수자원을 이용하기 위한 수력개발에서 시작하여, 1980년대 지역균형개발과 사회통합을 목표로 하는 종합적인 지역개발계획으로 발전하였다. 본 연구는 반건조 기후 지역으로 관개용수의 공급 없이는 상품작물의 재배가 불가능한 터키의 남동부 지역이 개발계획에 의해 주요 목화생산지로 변화한 것에 주목하여, 이를 가능하게 한 남동 아나톨리아 개발계획의 배경, 과정, 내용과 그에 따른 목화 생산성의 변화 등을 살펴보았다. 또한, 남동 아나톨리아 개발계획의 중심축으로써, 정부의 집중적인 투자가 이루어지고 있는 상르올파주를 대상으로, 목화농업의 성장배경과 전개과정을 살펴보았다. 상르올파주는 터키 전체 목화생산량의 37.6%를 생산한다. 이는 하란평원을 중심으로 시행된 정부의 경지정리 사업, 관개용수로 사업, 도로와 농로 등 농업을 위한 기반시설 확충이 큰 역할을 담당하였다. 또한, 목화재배에 따른 보조금 지급도 목화재배가 활성화된 주요 요인 중 하나이다. 관개용수의 공급은 이 지역 인구에 커다란 변화를 가져왔다. 관개 이전, 계절적 노동을 위해 다른 지역으로 이주했던 심각한 인구유출 현상은 관개 이후, 관개 지역을 중심으로 한 지역 내 이동과 다른 지역으로부터의 인구 유입 형태로 그 내용이 변화하였다. 관개용수는 국가수자원 총국(DSI)으로부터 관개용수 관리·운영권을 이양받은 관개용수 조합(Sulama Birliđi)이 각 농가에 공급한다. 그러나 관개용수 조합은 부족집단(Aşiret)을 기본으로 하는 전통적 봉건사회 구조하에 있으며, 이로 인해 농민을 위한 효율적 경영이 이루어지지 않고 있다. 또한, 이는 농민 자치조직의 형성에도 걸림돌로 작용하고 있다.

주요어 : 남동 아나톨리아 개발계획, 상르올파주, 하란평원, 관개용수 조합, 부족집단

Abstract : Regional disparities between eastern and western regions is the most of serious problem for balanced regional development in Turkey. The Southeastern Anatolia Project (GAP) is being implemented to eliminate these regional development disparities. The work that was initially planned as predominantly for hydraulic energy production to utilize water resources of the Tigris and Euphrates rivers more effectively was later transformed into an integrated multi-sector regional development project. This study noted that this region had very limited cash crop production because of the constraints of semi-arid climate of the southeastern region, however, later, it has changed Turkey's major cotton producing region since Southeastern Anatolia Project carried out. Therefore, this study investigated background, process, and content of the Southeastern Anatolia Project with respect to high cotton productivity in this region and examined the dynamic changes of cotton productivity in this region. In addition, Sanliurfa prefecture is one of the main development axes of the Southeastern Anatolia Project, because government investments

* 오카야마 대학 환경학연구과 대학원(Graduate student, Graduate School of Environmental Science, Okayama University), ecoksk@gmail.com

are concentrated on this prefecture. Therefore, this study examined the background and process of cotton farming growth in this prefecture. In 2011, Sanliurfa prefecture produced 37.6% of Turkey's total cotton production. This is mainly due to agricultural infrastructure expansion such as land consolidation, irrigation, roads and farm roads. Also, it is one of the main factor that subsidies paid to farmers for cotton cultivation. The introduction of irrigation has dramatically changed the direction of seasonal migration of this area. Prior to irrigation, this area had a serious social issue about out-migration for seasonal labor to other areas. However, the introduction of irrigation made this area that changed to in-migration and intra-migration for cotton cultivation. Irrigation water is supplied to farmers through the WUAs (Water User Associations) that handed over irrigation water management, operation from DSI (General Directorate of State of Hydraulic Works). However, the WUAs are under the influence of Ashiret, a traditional feudal social structure. Because of this reason, it does not have an efficient management for farmers. Also, it is one of the reasons that this area does not have autonomous farmer organization.

Key Words : Southeastern Anatolia Project (GAP), Sanliurfa Prefecture, Water User Associations (WUAs), Harran Plain, Ashiret

1. 서론

터키의 남동 아나톨리아 지역은 티그리스·유프라테스강의 상류 지역으로, 고대 메소포타미아 문명이 발생한 지역에 속한다. 과거 찬란한 문명의 발생지였던 이 지역은 교통과 농업의 중심지가 다른 곳으로 이동하면서 현재는 터키에서 가장 저개발된 상대적 빈곤 지역이다. 이 지역이 터키의 다른 지역과 지역격차가 크게 나타나는 이유는 반건조 기후라는 불리한 기후의 영향도 있지만, 다른 지역과는 구별되는 독특한 사회·문화적 구조가 큰 영향을 미쳤다고 볼 수 있다 (Rusen and Hiromasa, 1990).

남동 아나톨리아 지역은 복잡한 민족구성을 바탕으로 한 독특한 사회구조가 나타나는데, 공통의 선조 또는 혈연관계의 사람들로 이루어진 부족집단(Aşiret) 중심의 사회구조가 나타난다. 부족집단은 한 명의 지도자에 의해 관리·유지되고, 지역사회에서 가장 중요한 1차 조직을 이루고 있다(Gokalp, 1992). 또한, 정치, 경제, 사회, 종교를 비롯한 일상생활에서 그 영향력이 매우 크게 나타나며, 현재까지도 관습법을 중시하는 전통적 봉건 사회구조가 남아있다. 따라서 이 지역에서는 사회·경제적인 개발과 통합을 위해 특별한 노력이 요구되며, 지역사회의 문화와 구조의 이해를 바탕으로 한 개발정책이 이루어져야 하는

지역이다.

남동 아나톨리아 개발계획(GAP; Güneydoğu Anadolu Projesi)은 지역 불균형의 완화와 사회통합을 목표로 추진되고 있는 종합개발계획이다. 이로 인하여, 남동 아나톨리아 지역의 지역사회가 크게 변화하였고, 특히, 농업경제 면에 있어 괄목할 만한 성장을 하였다. 개발계획 이전에는 건조농법과 유목이 이 지역의 대표적 농업 형태였지만, 개발계획 이후에는 목화를 비롯한 곡류, 야채, 과일, 견과류 등의 관개농업이 활발하게 이루어지고 있다. 이 가운데 목화작물은 지역의 대표 작물로서, 터키 전체 생산량의 56.1%를 차지하며, 지역사회의 변화를 가속화시키는 주요 요인이 되고 있다.

남동 아나톨리아 지역에 관한 연구는 크게 네 가지 주제로 나누어진다. 첫째, 쿠르드 민족의 분리주의와 관련된 연구¹⁾, 둘째, 수자원 개발에 따른 주변 국가와의 이해관계에 관한 연구²⁾, 셋째, 남동 아나톨리아 개발계획을 중심으로 한 지역사회 연구³⁾, 마지막으로, 관개농업과 관련된 환경문제를 다룬 연구이다⁴⁾. 이 가운데, 남동 아나톨리아 개발계획을 중심으로 한 지역사회 연구를 살펴보면, Kudat and Bayram(2000)은 남동 아나톨리아 지역에 대한 소개와 함께 개발계획에 따른 지역 사회의 변화를 사회·경제적인 측면에서 다루었다. 또한, Harris(2002~2012)는 수자원을 중심으로 새롭게 부각된 쿠르드 민족과의 갈등 문제

와 개발사업에 대한 주민의 의식조사를 토지 소유 여부, 성별, 민족으로 나누어 살펴보았다. 그러나 이들 연구는 모두 개발계획 초기의 현지조사를 바탕으로 하고 있어, 최근의 지역 현황을 설명하기에는 부족함이 있다⁵⁾. 10년이 지난 이 지역 목화 농가의 토지이용 형태는 개발계획 초기와는 다른 형태로 나타나고 있고, 수자원을 중심으로 조직된 관개용수조합이 지역 농업에 있어 매우 중요한 역할을 차지하고 있기 때문이다. 그러나 기존 연구에서는 관개용수 조합의 초기 설립 당시의 내용을 소개하는데에 그치고 있으며, 주요 연구대상 지역도 하란평원(Harran Plain)으로 한정하고 있다. 하란평원은 남동 아나톨리아 개발계획의 시범지구로서 집중적인 투자가 이루어진 지역이지만, 현재 상르올파주 내의 다른 지역에서도 관개사업과 경지정리사업이 대규모로 추진되고 있고, 목화도 재배되고 있기 때문에, 목화농업과 관련된 전체 사업내용과 목화농업 전개에 따른 지역변화를 살펴보기 위해서는 상르올파주(Sanlıurfa Prefecture) 전체를 대상으로 한 연구가 필요하다.

본 연구는 농업에 불리한 반건조 기후조건하에서 생산성 낮은 건조농법과 유목에 의존했던 남동 아나톨리아 지역의 열악했던 농촌 경제가 정부주도의 개발계획에 의해 터키의 주요 목화생산지로 변화한 것에 주목하여, 이를 가능하게 한 남동 아나톨리아 개발계획의 배경, 과정, 내용과 그에 따른 최근의 목화농업 변천 과정 및 지역사회 변화내용을 살펴보고자 한다. 이에, 남동 아나톨리아 개발계획의 개발 중심 축⁶⁾으로 선정되어 가장 먼저 관개용수 공급사업이 시행되고 정부의 집중투자가 이루어진 상르올파주를 연구지역으로 선정하여, 이 지역에서의 정부투자 내용과 역할, 목화 생산성의 변화 등을 살펴본다.

지역사회의 변화 측면에서는, 과거 이 지역 인구문제 중 하나였던 높은 출생률과 심각한 인구 유출이 노동집약적인 목화농업의 전개로 어떻게 변화하였는지 검토한다. 소수의 지배 계층에게 집중되었던 토지 소유는 토지가 없는 일반인들이 생계를 위해 다른 지역으로 이주하는 인구 유출의 주된 원인이었던 동시에 심각한 사회문제가이기도 하였다. 따라서 최근의 토지 소유 형태를 실제로 살펴봄으로써, 이 지역 토지소유

의 특성을 파악하고, 토지 이용 및 작물의 재배가 관개사업 이후 어떻게 변화하였으며, 최근에는 어떠한 경향이 나타나고 있는지 그 경향성을 살펴본다. 또한, 관개농업의 성장과 함께 지역사회의 새로운 중심 조직으로써 큰 영향력을 행사하고 있는 관개용수 조합(Sulama Birliği)에 대해 그 사업 내용과 역할을 살펴보고, 수자원을 둘러싼 정부·관개용수 조합·농민 간의 상호관계를 파악함으로써, 이 지역 목화농업 전개의 구조와 특징을 살펴보고자 한다. 마지막으로, 지속 가능한 농업의 발달을 위하여 이 지역에서 선행되어 해결되어야 할 문제점이 무엇인지 고찰해 본다.

본 연구에서는 문헌조사, 각종 통계의 분석, 지도화, 현지조사 등을 행하였다. 문헌조사를 통하여 남동 아나톨리아 개발계획의 추진내용과 이 지역 제반 사항에 관한 전반적인 내용을 검토하였고, 상르올파주 농업총국(Provincial Directorate of Agriculture)과 토지정리 사업부를 방문하여, 목화 농업을 포함한 이 지역 농업에 관련된 보고서와 통계자료를 입수하였다. 또한, 입수된 자료를 바탕으로 ArcGIS 10을 이용하여 조사지역의 지도화 작업을 하였다. 마지막으로 2012년 8월에서 10월까지 세 곳의 관개용수 조합과 두 곳의 지방자치체, 촌락 두 곳을 방문하여, 지방자치체장과 촌장 및 23명의 농민과 개별 면담을 시행하였다. 이를 통하여 농가에서 관개용수를 이용하기까지의 과정 및 관개용수 조합의 사업내용, 조직도, 문제점 등을 살펴보고, 이 지역 토지소유 형태와 토지 이용 변화에 관한 내용을 살펴보았다.

2. 남동 아나톨리아 개발계획과 목화농업의 전개

1) 남동 아나톨리아 개발계획

남동 아나톨리아 지역은 터키 전체 인구와 면적의 약 10%⁷⁾에 해당하는 지역으로, 9개의 주⁸⁾가 이 지역에 속하며, 남쪽으로는 시리아, 남동쪽으로는 이라크와 국경을 접하고 있어 사회·문화적으로 월경지역의

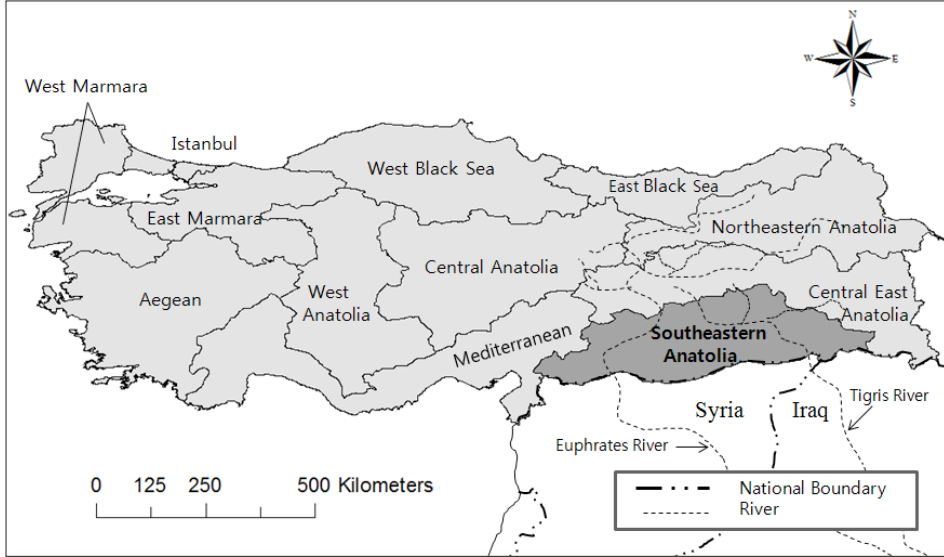


Figure 1. The Southeastern Anatolia Region of Turkey. 남동 아나톨리아 지역⁹⁾

특성이 나타나는 지역이다(Figure 1).

복잡한 사회·문화적 배경과 함께 농업에 불리한 기후조건은 지역 개발에 걸림돌로 작용하였고, 이는 남동 아나톨리아 지역이 터키에서 가장 저개발되고 상대적 빈곤지역이 된 주요 원인이기도 하다.

티그리스·유프라테스강은 터키의 동부지역에서 발원하여 남동부 아나톨리아 지역을 거쳐 페르시아만으로 흘러가는데, 터키정부는 연평균 유량이 터키 전체 유량의 28%를 차지하는 티그리스·유프라스강의 수원에 착목하고, 이를 통한 지역 개발계획을 추진하였다(DSI, 2009).

1936년, 유프라테스강의 풍부한 수자원을 이용한 수력에너지 개발을 위해 유프라테스강 유역에 관한 연구·조사가 시작되었고, 이에 따라 케반 프로젝트(Keban Project)¹⁰⁾가 시행되었다. 1954년, 국가수자원 관리총국(DSI; The General Directorate of State Hydraulic Woks)이 설립되면서, 터키 전체의 수자원에 관한 유역기초 조사 및 연구·개발이 본격적으로 시행되고, 1980년, 티그리스강과 유프라테스강에 관련된 개발계획이 하나로 통합되어 남동부 아나톨리아 개발계획(GAP)으로 불리게 된다.

1970년대까지의 개발계획이 가뭄, 홍수 조절 및 관

개, 수력에너지 생산을 위한 수자원 개발계획에 초점이 맞추어져 있었다면, 1980년대에는 1986년부터 국가개발기관(The State Planning Organization)에 의해 통합적인 지역개발 계획이 추진되고, 1989년에 설립된 남동 아나톨리아 지역 개발국(Southeastern Anatolia Regional Development Administration)이 개발계획의 주축이 되면서, 남동 아나톨리아 지역의 삶의 질 개선, 소득 수준의 향상, 농촌지역의 고용기회 확대 및 생산성 향상, 지역 불균형의 완화 등 경제성장과 사회적 안정을 지향하는 지속 가능한 지역 개발계획으로 그 내용이 확대되었다(Unver, 1997; DSI, 2009; DSI, 2010; GAP-RDA, 2010).

남동 아나톨리아 개발계획은 터키 건국 이래, 가장 종합적이며 큰 규모로 투자된¹¹⁾ 지역개발 계획으로, 미국의 테네시강 유역 개발계획(TVA)과 이탈리아 남부개발계획(Mezzogiorno Development)을 모델로 한 지역개발 계획이다(Kudat and Bayram, 2000; GAP-RDA, 2008).

개발계획 내용 가운데 수자원과 토지자원 개발에 관한 내용을 살펴보면, 유프라테스강 유역에서 7개의 계획사업¹²⁾, 티그리스강 유역에서 6개의 계획사업¹³⁾으로 총 13개의 계획사업이 진행되고 있다. 이들 사

업을 통해, 22개의 댐과 19개의 수력발전소 건설, 연간 270억kWh의 전기 생산과 1,822,000ha의 토지에 관개용수를 공급하는 것을 목표로 하고 있다. 2010년 까지 진행된 내용을 살펴보면, 이미 308,000ha의 토지에 관개용수가 공급되었고, 현재, 64,000ha의 토지에서 관개 공사가 진행 중이다. 또한, 15개의 댐이 이미 완공되었고, 2개의 댐은 건설 중이며, 9개의 수력발전소를 통한 전기에너지 공급이 실현되었고, 이에 더하여 3개의 수력발전소가 현재 공사 중에 있다 (DSI, 2010)

그러나, 이와 같은 티그리스·유프라테스 강에서의 대규모 수자원 개발은 하류부에 위치한 시리아·이라크와의 갈등을 야기시키는 원인이 되고 있다. 상류 지역의 수자원 개발과 더불어 추진되고 있는 대규모 관개사업은 하류 국가의 유량 감소를 초래할 뿐만 아니라, 관개 과정에서 집적된 염류가 하천을 통해 하류로 유입됨으로써, 유량이 확보되더라도 수질 악화로 식수와 관개용수로서는 이용할 수 없는 경우가 발생하고 있기 때문이다(Grego *et al.*, 2004; Tanaka and Nakayama, 2010). 실제로, 관개사업이 이루어지고

있는 지역의 과도한 관개용수 사용은 지하수위 상승을 초래하고 있고, 이는 반건조 기후라는 자연조건과 불충분한 배수시설과 맞물려, 토양의 염류 집적화를 가속화시키고 있다. 현재 하란평원의 약 12% 경지에서 염류 집적화가 나타나고, 35,000ha가 잠재적 토양 염화지역에 해당한다(Cullu, 2011).

2) 상르올파주 개요 및 농업 효율화의 추진

남동 아나톨리아 개발계획 가운데 가장 규모가 크고, 종합적인 계획사업은 유프라테스강 하류 개발 계획사업(Lower Euphrates Project)이다. 이 개발 계획사업에 의해 남동 아나톨리아 개발계획의 핵심 사업인 아타튀르크(Atatürk Dam)댐과 상르올파 관개용수 터널이 완공되었으며, 상르올파주의 하란평원(Harran Plain)이 시범지역으로 선정되어 1995년부터 관개용수가 공급되기 시작하였다(Figure 2).

상르올파주는 남동 아나톨리아 개발계획에서 공간 개발을 위해 선정된 개발 중심축으로써 정부의 집중적인 투자가 이루어진 지역이다. 과거 건조농법과 유

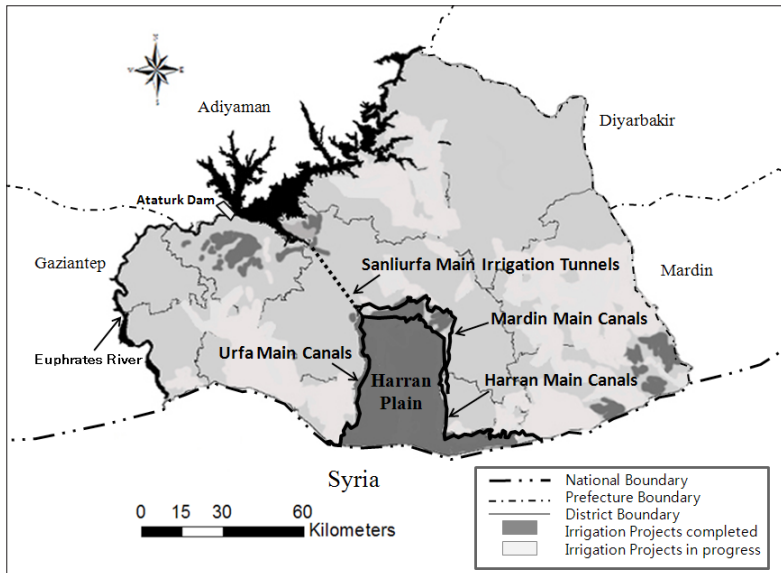


Figure 2. Irrigation projects area and main irrigation canals in Sanliurfa Prefecture.
상르올파주의 관개 지역과 간선용수로의 위치

Source: Provincial Directorate of Agriculture in Sanliurfa., DSI, 2010.

목에만 의존하였던 이 지역의 농업은 정부의 집중적인 투자로 급격히 변화하였고, 이로 인해, 현재 남동 아나톨리아 지역의 전체 목화생산량 중 67%(2011)를 생산하는 대표적인 목화 생산중심 도시로 성장하였다.

샹르올파주는 북서쪽에서 서쪽으로 유프라테스강이 흐르고 있으며, 남쪽으로는 시리아와 국경을 접하고 있다. 총면적은 19,336km²로 11개 지구(District), 26개의 지방자치체(Municipality), 1,152개의 촌락(Village)으로 구성되어 있다. 이 중, 샹르올파 중심 지구와 하란(Harran) 지구, 악차칼레(Akçakale) 지구에 걸쳐 하란평원(Harran Plain)이 나타나는데, 그 면적은 약 225,000ha로, 샹르올파주에서 생산되는 목화의 약 64%가 이곳에서 생산된다(2011).

이 지역은 사회·문화적으로 월경적 특성이 나타나며, 복잡한 민족구성과 사회적 구조를 그 특징으로 한다.

언어 사용별 민족 구성을 살펴보면, 하란평원을 중심으로 남부 지역은 아랍어를 제1언어로서 사용하는 아랍 문화권이며, 아랍문화의 전통적 사회구조와 문화적 특성이 강하게 나타난다. 그 외의 대부분 지역은 쿠르드어를 제1언어로서 사용하고 있으며, 중심지를 따라서는 터키어만을 구사하는 사람들이 다른 문화

적 배경을 가진 사람들과 혼재하여 거주하고 있다. 이렇게 복잡한 민족적 배경이 나타나는 이 지역에서 지역사회 통합은 현재까지도 어려운 과제로 남아있으며, 민족적 배경에서 기인하는 사회·문화적 격차와 갈등은 많은 사회문제를 야기하고 있다.

남동 아나톨리아 개발계획 이전의 이 지역 식자율(터키어)을 살펴보면, 1985년 식자율이 55%로, 인구의 절반 정도밖에 터키어를 사용하지 않았다. 그러나 남동 아나톨리아 개발계획이 시행되고, 이에 따른 교육사업과 관개농업 발전에 따른 사회·경제적 요구가 증가하면서 식자율은 점차 높아졌고, 현재에는 식자율이 84.3%(2011)로 조사된다.

남동 아나톨리아 지역의 총 경작지 가운데 41.5%는 샹르올파주에 속해 있어 남동 아나톨리아 지역의 농업에서 샹르올파주가 차지하는 비중은 매우 크다. 샹르올파주의 총면적 가운데 65%는 농경지로 이용되고 있고, 샹르올파 지역 내 총생산(GRDP; Gross Regional Domestic Product)에서 농업이 차지하는 비율은 46%이다. 또한, 인구의 44.5%가 농촌지역에 거주하고 있어, 샹르올파주에서 농촌경제는 상당히 중요한 위치를 차지하고 있다.

이 지역 기후는 연평균기온 18℃, 연평균강수량 433mm로 여름이 매우 건조하고 더우며, 겨울 강수

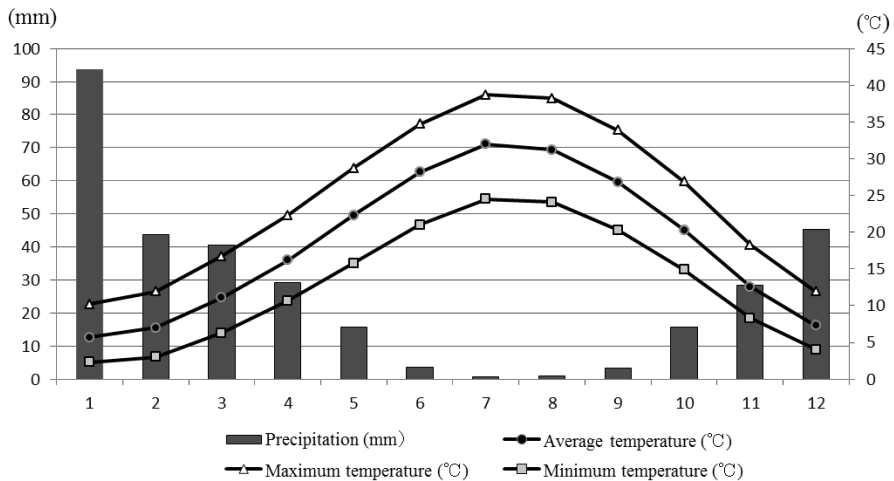


Figure 3. Average distribution of monthly changes in temperature and precipitation in Sanliurfa Prefecture during the years 1970-2010. 샹르올파주의 월평균 기온과 강수량(1970~2010)

Source: TSMS, Turkish State Meteorological Service.

의 영향을 받는 반건조기후(semi-arid)에 속한다(Figure 3).

전통적으로 밀과 보리 등을 재배하는 건조농법과 유목이 행해졌으나, 농업에 불리한 기후 조건으로 인해 농업 생산성은 매우 낮았고, 농촌경제는 열악하였다. 이로 인해, 일자리를 찾기 위한 다른 지역으로의 인구유출은 심각한 사회문제 중 하나였다. 관개사업 이후, 목화재배를 중심으로 하는 관개농업이 행해지면서, 지역 간 인구이동은 관개사업을 중심으로 지역 내 인구이동으로 그 양상이 변화하였고, 농업 생산성에서도 높은 성과를 나타내고 있다.

상르울파주에서는 농업 효율성을 높이기 위해, 소규모 구획으로 나누어진 토지를 하나로 병합하는 경지정리 사업을 1988년부터 시행하였다. 1988년부터 2012년 11월 말까지 진행된 경지정리 총면적은 100,897ha이며, 832개의 촌락에서 경지정리가 행해졌고, 2012년부터 2014년까지 완료를 목표로 하는 경지정리 사업은 총 12,645ha로 현재 54개의 촌락에서 시행되고 있다(Figure 4). 경지정리 사업에 따른 농지 구획정리, 농로 및 관개수수로의 설비, 경지 평탄화(Land leveling) 사업 등은 이 지역 농업환경을 개선하

는데 주도적인 역할을 하였고, 이로 인한 영농의 효율화와 기계화는 농업 생산성 향상에 크게 기여하였다.

상르울파주의 관개사업에 대해 살펴보면, 현재까지 약 370,000ha(2010년 기준)의 토지에서 관개사업이 이루어졌으며, 남동 아나톨리아 개발계획이 완료될 경우, 약 830,000ha에서 관개농업이 가능하게 된다(Figure 2). 이는 터키 전체 관개지역의 8.94%가 상르울파주에서 실현됨을 의미하며, 이와 같은 관개사업의 집중적인 투자는 상르울파주가 목화재배 중심 지역으로 성장하는데, 결정적인 역할을 하였다.

정부는 목화재배에 따른 정부 보조금을 2001년부터 지급하고 있는데, 작물별 보조금의 지급 내용을 살펴보면, 다른 작물에 비해 목화 작물에 좀 더 많은 보조금이 지급되고 있음을 알 수 있다(Table 1). 터키는 세계에서 목화 소비가 네 번째로 많은 국가이다. 또한, 섬유산업은 터키의 주요 산업 중 하나로, 그 원료가 되는 목화생산은 매우 중요한 의미를 갖는다. 목화가 상품작물로서 농촌사회의 소득에 기여할 수 있다는 점과 더불어, 가공 공장 및 섬유 공장과 같은 지역 산업을 육성할 수 있는 파급효과도 기대할 수 있기 때문에, 정부입장에서는 목화재배에 따른 보조금을 지

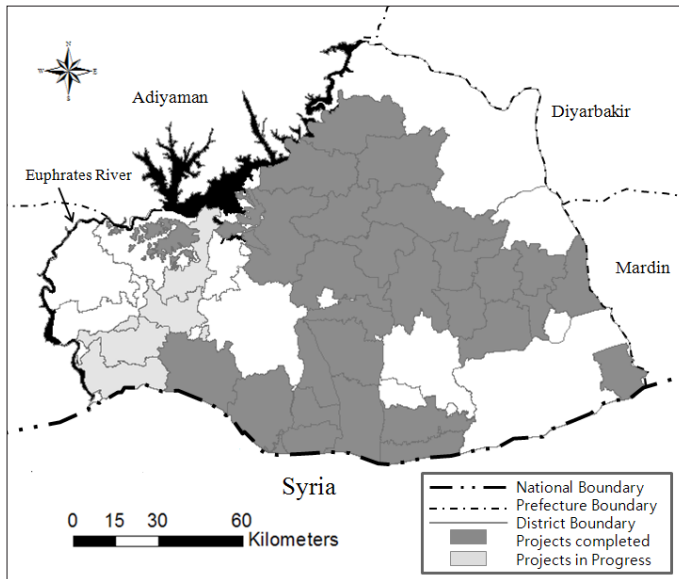


Figure 4. A map of land consolidation in Sanliurfa Prefecture. 상르울파주의 경지정리 현황

Source: Provincial Directorate of Agriculture in Sanliurfa.

Table 1. Crop subsidies paid to farmers in Sanliurfa Prefecture (2011). 상르올파주의 2011년 작물별 보조금 지급내용 (Unit: TL/kg)

Type of Crops	Cotton		Maize	Wheat	Barley	Lentil	Chickpea
2011	Certified	0,42	0,04	0,05	0,04	0,10	0,10
	Uncertified	0,35					

The official data is obtained from Provincial Directorate of Agriculture in Sanliurfa.

급하였다. 최근에는 재배 목화의 품질을 향상시키기 위하여 정부인증 종자를 사용한 목화와 그렇지 않은 목화를 구분하여 보조금을 차등 지급하는 정책을 시행하고 있다(Table 1).

농가의 입장에서, 목화재배 선택에 정부 보조금 지급이 어떠한 영향을 미쳤는지 살펴보기 위하여, 상르올파주 목화재배 농가 23명을 대상으로, 목화재배를 선택하게 된 이유에 대해 질문해 보았다. 23명 중 14명이 '정부보조금이 지급되기 때문에 목화재배를 선택하였다'고 대답하였고, 9명은 '상품작물로 높은 수익성을 기대할 수 있기 때문'이라고 대답하였다. '만일, 정부 보조금이 지급되지 않아도 목화를 재배할 것인가'라는 질문에는 23명 중 4명만이 목화재배를 계속하겠다고 대답하였고, 19명은 목화재배를 하지 않고, 다른 작물로 전환하겠다고 대답하여, 이 지역 농가가 목화를 재배하는 결정적인 요인이 정부 보조금 지급에 있음을 확인할 수 있었다.

상르올파주의 농민을 위한 농업 관련 교육에 대해 살펴보면, 상르올파주 농업 총국(Provincial Directorate of Agriculture)이 매년 농민교육을 계획, 실시하고 있으며, 2011년에는 17,099명의 농민이 농업과 관련된 교육을 받았다. 상르올파주의 농민을 위한 교육은 현재 두 곳의 교육시설에서 이루어지며, 교육 내용은 주로 관개용수 이용에 관한 교육, 농기계 교육, 농업 후계자 교육 등으로 나누어 진다. 그러나 상르올파 전체 농업인구를 감안한다면, 교육시설 및 교육내용은 매우 부족한 실정이며, 촌락 단위의 농업교육이 제대로 이루어지지 않고 있다. 이 지역 농민의 낮은 영농지식과 기술력이 농업 및 환경 문제의 주요 원인으로 지적되고 있음을 감안한다면(Kudat and Bayram, 2000; Cullu, 2003; Binici *et al.*, 2006; Aktas *et al.*, 2011), 정부 차원의 실질적이고 효율적인 농민을 위한 농업교육이 절실하게 요구된다.

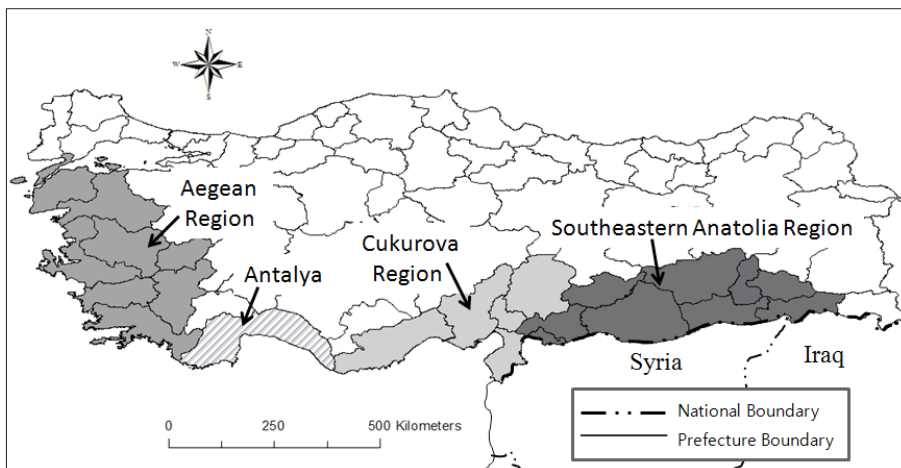


Figure 5. Four major cotton-producing regions in Turkey. 터키의 4대 주요 목화 재배지역¹⁴⁾

3) 상르올파주 목화농업의 전개

터키의 주요 목화재배 지역은 크게 네 지역으로 분류된다. 첫 번째가 이즈밀(Izmir)주를 중심으로 하는 에게지역, 두 번째는 안탈야(Antalya)주, 세 번째는 아다나(Adana)주를 중심으로 하는 추쿠로바(Çukurova)지역, 네 번째가 남동 아나톨리아 지역이다(ICAC, 2009; Figure 5).

네 지역의 연도별 목화재배 면적의 변화 추이를 살펴보면(Figure 6), 남동 아나톨리아 지역에 관개용수가 공급되기 이전인 1995년까지, 에게 지역에서 목화재배 면적이 가장 넓게 나타났지만, 1997년을 정점으로 남동 아나톨리아 지역의 목화 재배면적이 터키 내 주요 목화재배 지역 중 가장 넓은 면적을 차지하고 있다. 관개사업 이후 남동 아나톨리아 지역의 목화재배 환경은 획기적으로 변화하였고, 이에 따라 목화재배 면적은 계속적으로 확대되어, 2011년에는 터키 전체 목화 경작지의 58%를 차지하였다.

관개사업 이전, 남동 아나톨리아 지역의 작물패턴을 살펴보면, 1986년의 경우, 주요 재배 작물은 밀 33.9%, 보리 18.5%, 두류 19.7%, 목화 2.8% 등 곡류와 두류가 주된 작물이었고, 건조농법에 의해 재배되었기 때문에 그 생산성은 매우 낮았다(Unver, 1997).

하천과 우물을 이용해 관개가 가능했던 지역에서는 건조농법 이외에 관개작물도 재배하였는데 주요 재배작물은 목화였다. 그러나 1992년의 경우, 남동 아나톨리아 지역의 관개농업은 전체 경지 면적 중 5%에서만 가능하였기 때문에 그 생산량은 매우 낮았다(Ayşe, K. and Mumtaz, B., 2000). 또한, 1994년 주요 재배작물의 경우에도 밀 49%, 보리 20%, 목화가 21%로 조사되어, 1995년 관개용수가 공급되기 이전까지 토지이용은 주로 곡류 생산에 의존해 있었음을 알 수 있다(Unver, 1997).

이처럼 목화 생산성이 낮았던 남동 아나톨리아 지역이 현재와 같은 주요 목화생산지로 성장할 수 있었던 배경은 1992년 아타튀르크 댐이 완공되고, 1995년 상르올파 관개터널 중 하나의 터널이 완공됨으로써, 1995년부터 상르올파주 하란평원으로 관개용수 공급이 가능해졌기 때문이다. 하란평원은 현재 남부 아나톨리아 지역 목화생산량의 42.6%를 차지하는 대규모 목화 재배지역으로, 상르올파주 목화생산에서 중추적인 역할을 하는 지역이다.

남동 아나톨리아 개발계획에서 지역개발을 위해 채택된 네 가지 기본 전략을 살펴보면, 첫째, 관개·도시·산업용수를 위한 수자원 개발, 둘째, 최적의 작물패턴과 농업실천을 통한 토지이용 개선, 셋째, 지

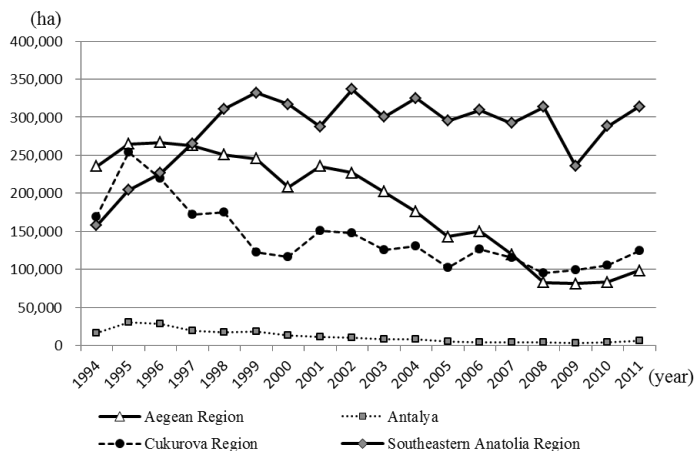


Figure 6. Comparison of cotton sown area in four major regions in Turkey, shown as hectare.

터키 4대 목화 재배지역의 연도별 경작면적 비교

Source: Turkish statistical institute, 1994~2011. Note: 2011data are provisional.

역 고유의 자원을 기반으로 한 농공산업 및 그 외 산업 육성, 넷째 인구유출의 억제와 다른 지역으로부터 인재를 유인하기 위한 사회서비스·교육의 개선 및 고용 기회의 확대 등을 그 내용으로 한다(Unver, 1997). 목화작물은 이 지역 기후, 지형, 토양의 조건상 관개용수가 공급되면 재배 가능한 관개작물인 동시에, 목화를 원료로 하는 새로운 농공산업이 조성·육성될 수 있다는 점에서 주목받았다. 또한, 대표적인 노동집약적 농업으로, 높은 출생률과 생계를 위한 인구유출이 심각했던 이 지역의 인구문제를 해결할 수 있는 상품작물이기도 하였다.

상르올파주의 목화 재배면적에 대해 살펴보면, 관개용수가 공급되기 이전인 1994년에는 목화 재배면적이 67,329ha에 불과하였으나, 1995년에 관개용수가 공급되기 시작하면서 목화 재배면적이 큰 폭으로 증가하기 시작하였다. 1998년 재배 면적은 152,659ha로 1994년 재배면적의 두 배 이상 확대되었고, 2011년에는 209,669ha까지 확대되었다.

시기별 목화 생산량을 살펴보면, 1994년에는 터키 전체 목화생산량의 11.5%가 상르올파주에서 생산되었으나, 하란평원의 관개사업 직후인 1996년에는 전체 생산량의 16%로 증가하였다. 2001년에 이르러 목화 생산량은 전체의 24%를 차지하게 되고, 2011년에

는 상르올파주에서 터키 전체 생산량의 37.6%를 생산하였다. 상르올파주의 목화 생산량의 증가와 함께, 남동 아나톨리아 지역의 목화 생산량도 급증하였는데, 2006년 터키 전체 목화생산량의 52%를 차지한 남동아나톨리아 지역의 목화생산량 가운데 62.7%는 상르올파주의 생산량으로부터 기인한다(Figure 7).

상르올파주의 목화농업 전개는 비단 농업 부문만이 아닌, 지역 산업의 성장에도 큰 영향을 미쳤는데, 가장 대표적인 것이 목화 가공 공장¹⁵⁾의 증가이다. 2010년 상르올파주에 등록된 목화 가공 공장의 수는 167개소로 이 지역 섬유산업의 78.8%를 차지하고 있다. 그러나 섬유 산업에서 직물 관련 공장은 의류공장 4개소, 면사 관련 공장 31개소로 그 비중이 매우 낮다. 또한, 목화가공 공장은 목화 수확시기에 4개월에서 6개월 동안 임시 고용의 형태를 취하고 있기 때문에, 고용의 불안정과 열악한 노동환경이 문제점으로 지적되고 있다. 섬유산업을 중심으로 하는 지역산업을 육성하기 위해서는, 1차 가공공장 뿐만 아닌 부가가치를 창출할 수 있는 직물 관련 공장 및 의류공장 등에 대한 적극적인 개발과 투자가 필요하다(Basbag et al, 2010).

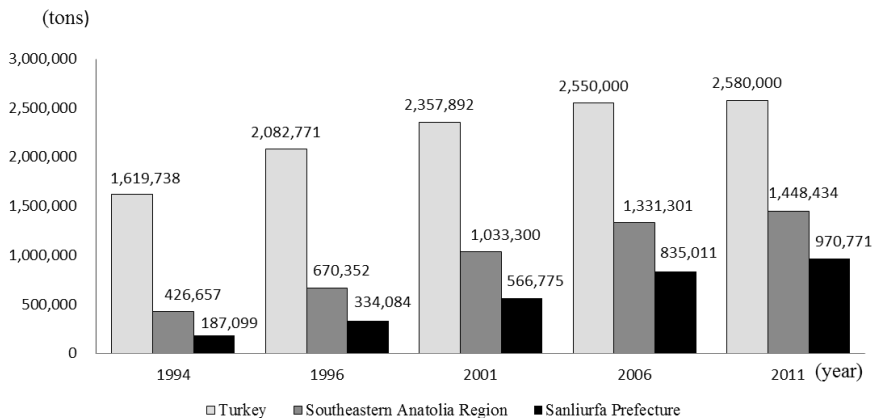


Figure 7. Comparisons of raw cotton production in Turkey, Southeastern Anatolia Region and Sanliurfa prefecture during the years of 1994 and 2011.

터키, 남동 아나톨리아 지역, 상르올파주의 목화생산량 추이(1994~2011)

Source: Turkish statistical institute, 1994~2011. Note: The date in 2011 are provisional.

3. 목화농업 전개에 따른 지역사회의 변화

과거 상르올파주는 건조농법을 중심으로 했던 유목사회로, 높은 출생률과 낮은 농업 생산성, 소수의 지배 계층에게 집중된 토지소유 등으로 인해 생계를 위한 인구유출이 심각하게 나타났던 지역이다. 따라서 본 장에서는 관개에 의한 노동집약적 목화농업의 전개로 이 지역 인구문제가 어떻게 변화하였으며, 토지 이용 및 작물의 재배가 어떻게 변화하였는지 살펴보고, 관개용수의 공급과 함께 지역사회 의 새로운 중심조직으로 성장한 관개용수조합에 대해 살펴보고자 한다.

1) 인구구조 및 인구이동의 변화

남동 아나톨리아 지역의 인구 문제는 크게 세 가지로 나눌 수 있는데, 첫째, 과잉 출생률, 둘째, 심각한 지역 간·지역 내 인구 이동, 셋째, 정주 형태에 관한 문제¹⁶⁾로 나눌 수 있다(Unver, 1997).

상르올파주의 연간 인구 성장률은 3.31%로 터키 전체 인구성장률 1.35%와 비교하여 매우 높게 나타난다. 총인구는 1,716,254명이며, 출생률은 터키 전체 출생률의 4.3%, 남동 아나톨리아 지역 출생률의 26%를 차지하고 있다(2010). 연령별 인구 구조를 살펴보

면, 유소년층 인구비율이 41.8%로 나타나며, 이에 따른 유소년층의 인구부양률이 76.3%로 매우 높게 나타난다(Figure 8).

이와 같은 높은 출생률과 인구 성장률은 다른 지역과는 구분되는 사회·문화적 특징에서 기인한다. 민족적 다양성이 나타나는 상르올파주는 특히, 농촌지역에서 일부다처제를 엄격히 금지하는 민법의 존재에도 불구하고 여전히 일부다처제가 일부에서 나타나고 있으며, 근친 또는 동족 간의 결혼이 일반적으로 행해진다(Icli *et al.*, 2012). 현지조사에서도 이 내용은 확인할 수 있었는데, 아랍어를 제1언어로 사용하는 촌락 일부에서 일부다처제가 나타났다. 또한, 응답자의 약 80%가 친척 또는 동족 간 결혼을 하였고, 가족 간에 결혼 연령에 있는 여자를 상호 교환하는 관습(Berdel)도 확인할 수 있었다. 이는 결혼에 있어서도 지역사회의 관습과 전통이 큰 영향을 미치고 있음을 반영한다.

관개이전, 남동 아나톨리아 지역은 생계 및 경제적 이유 등으로 많은 인구가 일자리를 찾아 다른 지역으로 이주하였고, 인구 이동은 주변 농업지역으로 일시적, 계절적 노동을 위해 이주하는 형태가 대부분이었다. 남동 아나톨리아 지역과 비교적 근거리 위치해 있는 아다나주¹⁷⁾에서는 매년 약 12만 명의 일시적, 계절적 노동자가 고용되었고, 노동자의 대부분이 남동 아나톨리아 지역으로부터 유입된 인구였다(Kudat and Bayram, 2000; Hoshiyama, 2003). 상르올파주의 경

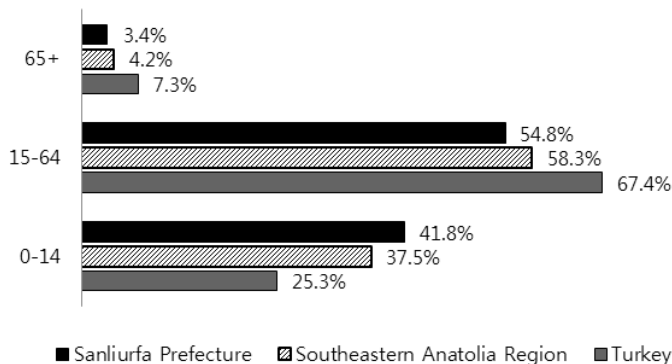


Figure 8. Percent distribution and comparison of three different age groups in Turkey, Southeastern Anatolia Region and Sanliurfa prefecture in 2011. 터키, 남동 아나톨리아 지역, 상르올파주의 연령별 인구구조의 비교(%)

Source: Turkey's Statistical Yearbook, 2011.

우도 마찬가지로 많은 인구가 아다나주의 목화 경작지로 일시적, 계절적 노동을 위해 이주하였으며, 그 외 하타이주, 멜신(Mersin)주 등 비교적 근거리 지역으로도 농업, 상업, 공업, 건축업 등에 종사하기 위해

인구가 이동하였다.¹⁸⁾ 또한 주변 국가와 접하고 있는 지리적 특성으로 시리아, 이라크와의 중계무역을 위한 단기간 이주 형태도 나타났다(Figure 9).

이 중 목화 지역으로의 일시적, 계절적 이동은 대

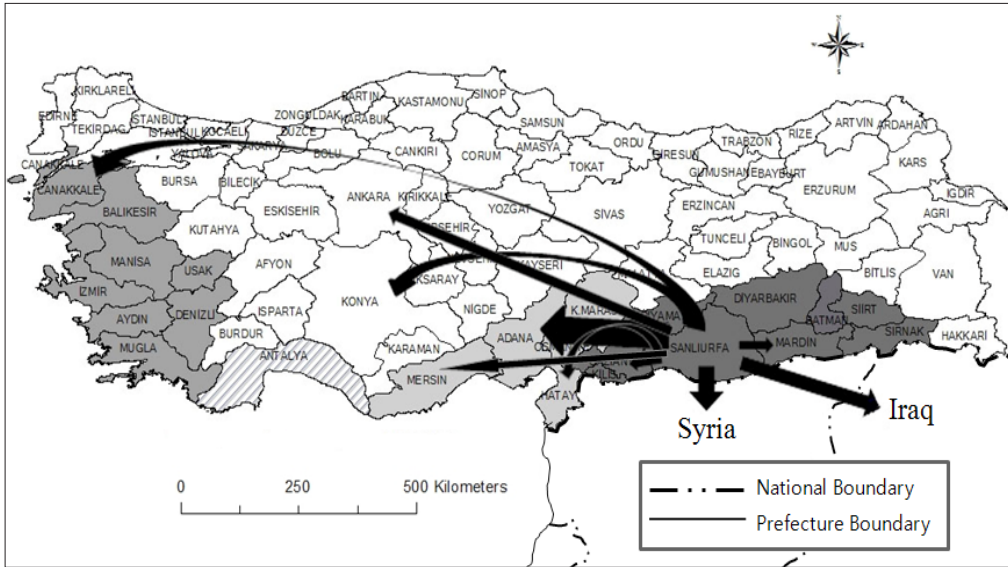


Figure 9. A map showing migrations from Sanliurfa to other regions in Turkey before the irrigation.
관개이전, 상르울파주의 주요 인구 유출 지역¹⁹⁾

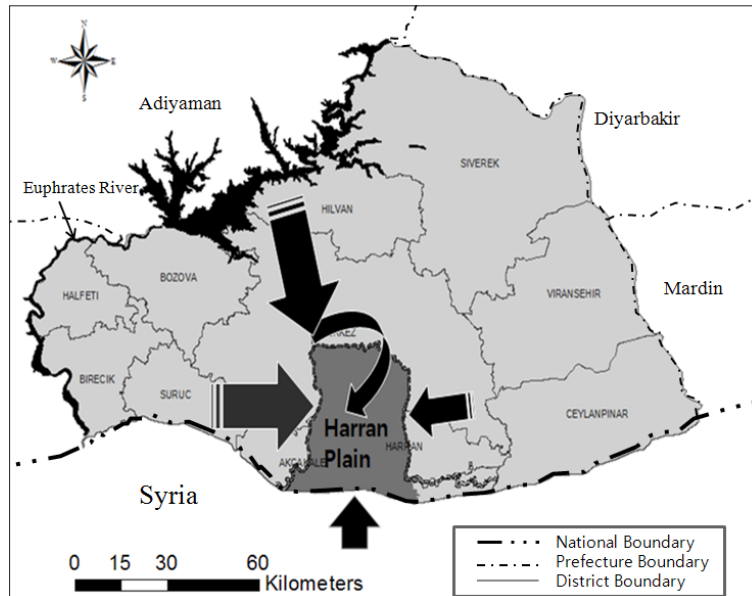


Figure 10. A map showing the intra-migrations within Sanliurfa Prefecture after the irrigation.
관개 이후, 상르울파주의 지역 내 인구 이동²²⁾



Figure 11. An example of temporary housing for seasonal workers. 계절노동자들의 임시 숙소.

Photo by author, September 10, 2012.



Figure 12. A different example of temporary lodging in tents for seasonal workers. 계절노동자들의 임시숙소(텐트)

Photo by author, September 27, 2012.

부분 가족단위로 이루어졌으며²⁰⁾, 평균 2개월 또는 6개월에서 9개월 동안 목화 생산 지역에 거주하였다가 농한기에는 다시 상르올파주로 돌아오는 인구 이동 형태였다²¹⁾.

관개용수가 공급된 후, 상르올파주의 인구 유출은 상당히 감소하였는데, 관개 이전 다른 지역에 목화 재배를 위해 노동력을 공급했던 주요 공급지에서, 관개 이후에는 주변의 다른 지역으로부터 목화 재배를 위해 계절적 노동자를 고용하는 수요 지역으로 변화하였다.

또한, 관개 이전에는 목화재배를 위해 다른 지역으로 이동하는 지역 간 인구이동이 많았던 반면, 관개용수가 공급된 이후로는 관개용수를 중심으로 한 지역 내 이동으로 그 형태가 변화되었다(Figure 10).

지역 내, 계절 이동 노동자의 형태를 살펴보면, 크게 두 가지 형태로 분류되는데, 첫째가 관개용수가 아직 공급되지 않은 지역에서 하란평야로 생계를 위해 이주한 노동자들이며,²³⁾ 둘째는 상르올파주 시내 중심지로부터 하란평야로 이주한 노동자들이다. 상르올파 중심지로부터의 이주해 온 노동자들은 다시 두 가지 형태로 나누어지는데, 첫째가 댐 건설에 의해 수몰된 지역의 인구가 상르올파 중심지로 이주하였으나, 일자리를 찾아 다시 하란평원으로 이동해 목화 재배시기에 일시적으로 거주하는 형태이고, 두 번째는 중심지의 무허가 거주지(Squatter settlements) 인구가

하란평원에서 계절적 노동을 하면서 거주하는 형태이다(Kudat and Bayram, 2000; Hoshiyama, 2003). 이들은 짧게는 목화 수확시기 2개월 동안, 길게는 파종 준비부터 수확까지 약 9개월 동안 거주하며, 목화 경작지 안의 임시 숙소에서 생활하는데, 열악한 거주 환경과 노동환경은 개선되어야 할 커다란 문제점으로 남아있다(Figure 11, Figure 12).

최근에는, 국제 정세에 의해 시리아 난민촌이 위치한 상르올파주 악차칼레 지구²⁴⁾에서 하란평원 남부의 일부 지역을 중심으로 시리아인들에 의한 목화 수확도 이루어지고 있다. 이것은 2012년 9월 말 현지조사에서 필자가 확인한 내용으로, 현지조사에서 일부 시리아인들이 그룹으로 목화 수확작업을 하고 있는 것을 목격할 수 있었다. 지역 농민들에 의하면, 시리아 난민촌에서 정부의 허가를 받아 노동자를 고용하면 정부 기준가격(0.35TL/kg)보다 좀 더 낮은 가격(0.29 TL/kg)을 지급하고 목화 수확을 할 수 있기 때문에, 일부 농가에서는 시리아인을 고용하고 있다고 설명하였으나, 정치적 문제와 관련하여 자세한 언급은 회피하였다²⁵⁾.

2) 관개용수 공급에 따른 새로운 중심조직의 형성

반건조 지역에서 농업을 하기 위해서는 수자원이 필수 불가결한 요소이다. 과거 건조농법에만 의존했

던 상르올파주가 터키 내 주요 목화 생산지로 크게 성장할 수 있었던 주된 이유 중 하나는, 관개용수 사업에 의해 농업용수의 공급이 가능해졌기 때문이다.

1990년 전후, 참여형 관개관리(PIM: Participatory Irrigation Management)와 관개관리이전(IMT: Irrigation Management Transfer)과 같은 세계적 동향과 함께, 국가재정난과 세계은행(The World Bank)의 압력은 터키의 관개관리 정책에 영향을 미쳐 국가수자원 관리총국이 1993년부터 관개에 관한 운영·관리권을 해당 지역으로 이양하기 시작하였다. 이것은 관개관리·운영에 따른 국가재정의 부담을 완화하고, 지역농민의 참가와 거버넌스(Governance)에 의한 효율적 관리를 목적으로 한 것으로, 지역농민 스스로 관개용수 관리에 참여함으로써 좀 더 효율적인 수자원 이용과 지속 가능한 농업 환경을 조성하기 위함이다. 2007년에 발표된 터키 국가수자원 관리총국의 자료에 의하면, 국가수자원 관리총국의 관리사업 중 95%가 해당 지역의 관개조직으로 이양되었다(Ozlu *et al.*, 2007; Arai, 2009; Simsek *et al.*, 2009).

상르올파주의 경우에도 관개용수로가 설치되고 1995년부터 농업용수가 공급되면서, 수자원의 효율

적인 관리와 각 작물 성장시기에 따라 요구되는 적절한 양의 농업용수를 적시에 공급하기 위한 관개용수 조합(Sulama Birliđi; Water User Association)이 필요하였다. 관개용수 조합은 관개용수를 둘러싼 상부 지역과 하부 지역 간의 갈등을 완화하고, 균형적인 수자원의 분배를 위해 필요한 기구였고, 여러 가지 양상으로 나타나는 수자원 갈등 문제를 조정할 수 있는 해결책이기도 하였다. 이러한 요구로 설립된 관개용수 조합은 국가수자원 관리총국으로부터 관개관리·운영권을 이양받아, 해당 지역의 관개용수에 관한 제반 사항을 총괄 관리·운영하며, 이 지역 농업 경영에서 가장 큰 영향력을 미치고 있다. 국가수자원 관리총국에서 공급하는 관개용수를 이용하고자 하는 모든 농가는 관개용수 조합에 가입하여야 관개용수를 공급받을 수 있다.

현재, 상르올파주에는 28개의 관개용수 조합이 있으며, 이 가운데 19개의 관개용수 조합이 하란평원에 있다. 관개용수 공급에 중추적인 역할을 하는 관개용수조합의 사업 내용과 조직·운영에 관한 내용을 살펴보기 위하여, 1995년 관개용수가 공급되기 시작하면서 설립된 A 관개용수 조합과 1999년 설립된 B 관

Table 2. Detailed information about the three Water User Associations (WUAs). 관개용수 조합의 운용

		A WUA	B WUA	C WUA
Establishment year of the Association		1995	1999	2008
Size of the service area for the Association (ha)		4,219	1,080	4,500
Number of villages in service area		2 municipality, 10 villages	1 municipality 25 villages	13 villages
Number of farmers affiliated with each association (person)		1,050	1,853	514
Method of irrigation	Surface (%)	99	99	70
	Trickle (%)	1	1	15
	Sprinkler (%)	0	0	15
Type and number of the equipments	Excavator	1	4	1
	Motorcycle	8	15	6
	Others	Station wagon(1)	Centrifugal water pump (6), Generator (3)	Passenger car (2)

This table is based on the information obtained from three independent Water User Associations visited in the fieldwork.



Figure 13. Irrigation canals in Harran Plain.
하란평원의 개방형 관개용수로

Photo by author, September 9, 2012.



Figure 14. A method of surface irrigation by using a siphon. 사이펀에 의한 관개용수 이용

Photo by author, September 11, 2012.

개용수 조합, 최근 관개용수 사업에 의해 2008년에 설립된 C 관개용수 조합을 방문하여 그 내용을 살펴 보았다(Table 2).

관개용수 사업 초기에 설립된 A와 B 관개용수 조합의 해당 지역 내 관개용수로는 지상에 개방형으로 설치되어 있고, 이로 인해 농가의 99%가 사이펀(siphon)을 이용하여 지표면으로 물을 흘려보내는 방식으로 농업용수를 이용한다(Figure 13, Figure 14).

하란평원 대부분의 지역이 이와 같은 개방형 관개수로에 의해 관개용수를 공급받고 있다. 이에 비하여, 최근 관개용수 사업이 진행된 C 관개용수 조합의 경우, 관개용수호가 지중화되어 있으며, 세류 관개(trickle irrigation)와 스프링클러(sprinkler)에 의한 관개가 각각 15%로 이 지역 관개의 30%를 차지하고 있다(Table 2).

국가수자원 관리총국은 관개용수를 3월에서 9월 말까지 관개용수 조합을 통하여 농민에게 공급한다. 관개용수 조합은 재배 작물의 종류에 따라 차별된 요금으로 관개용수를 농민에게 제공하는데, 요금은 농민대표로 이루어진 관개용수 조합 회의에서 결정되며, 관개용수 조합별로 다르게 나타난다(Table 3).

매년 파종시기 이전, 농민들은 관개용수 조합에 와서 그 해의 재배 작물 내용을 보고해야 하며, 이에 따라 decare 당 관개용수 요금이 책정되고, 관개용수 조합은 이 내용을 국가수자원 관리총국에 보고해야 할 의무를 가진다(Figure 15).

관개용수 이용 요금에 따른 수입은 관개용수로의 관리·유지·보수와 직원 고용 등에 사용되고, 관개용수 조합의 조합장은 농민대표의 투표로 선출되며, 4년 동안의 임기를 가진다. 고등위원회는, 협의회, 이

Table 3. Fee charged to the farmers for the irrigation water in a accordance with the crops grown (2011).

관개용수 조합에 따른 작물별 관개용수 이용요금

(Price: TL²⁶/decare)

WUAs \ Type of Crops	Cotton	Maize	Wheat	Vegetables
A WUA	20 TL	18 TL	12 TL	20 TL
B WUA	16 TL	9.5 TL	8 TL	16 TL
C WUA	22 TL	11 TL	10 TL	22 TL

This table is based on the information obtained from three independent Water User Associations (WUAs) visited in the fieldwork.

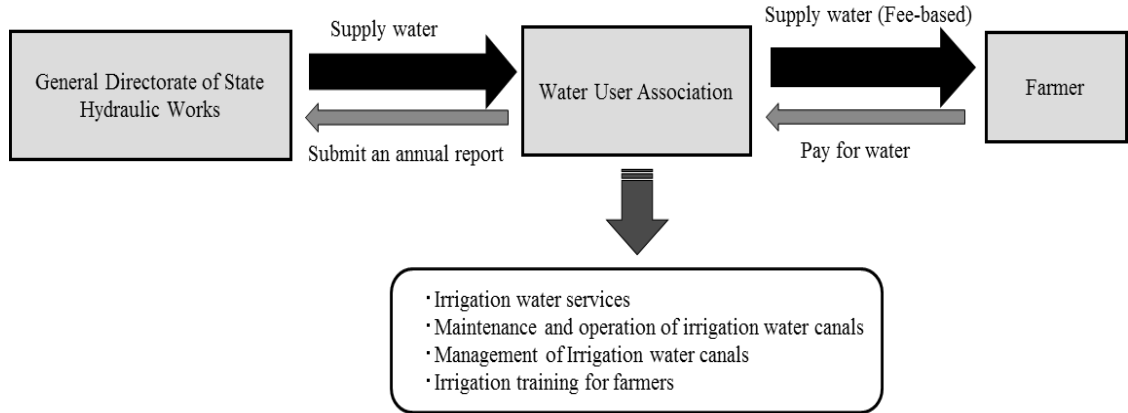


Figure 15. A flow chart for the roles and responsibilities of three parts in the use of irrigation water.
관개용수의 이용과정과 관개용수 조합의 역할

The chart is based on the information obtained from three independent Water User Associations visited in the fieldwork,

사회, 감사회로 나누어져 있고, 관개용수 이용요금의 결정 및 운영, 고용 등 제반 사항에 관한 결정권을 가지고 있다. 그러나 농민참여에 의한 효율적인 수자원 관리 및 운용을 목표로 하였던 관개용수 조합은 계획 의도와는 달리 이 지역 전통 사회구조와 맞물리면서 많은 문제점이 나타나고 있다.

이 지역은 터키의 다른 지역과는 구별되는 전통적 사회구조가 현재까지 나타나는데, 실제적 혈연관계 또는 가까운 가족관계를 기반으로 정치, 사회, 경제, 종교적 이해관계를 갖는 부족집단(Aşiret)²⁷⁾이 지역사회의 중심에 있다.

과거, 이 지역의 불리한 자연환경과 정치적 상황은 외부로부터 계속적인 공격의 대상이 되었고, 이에 대항하기 위해 공동의 사회조직이 필요하였다. 이에, 한 사람의 지도자 또는 공통의 선조, 혈연관계에 있는 사람들이 모여 하나의 부족집단을 조직하였고, 이렇게 형성된 부족집단은 현재까지 지리·정치적 요인에 의해 유지·발전되고 있다(Gokalp, 1992).

현재, 샹르올파주에는 약 60여 개의 부족집단이 존재하고, 샹르올파주 인구의 약 80.9%가 부족집단에 소속되어 있으며, 농촌지역의 경우는 약 92.6%가 부족집단에 속해 있다(Sencer, 1993; Aktas *et al.*, 2011; Icli *et al.*, 2012). 부족집단은 사회·정치·경제면에서부터 결혼과 같은 일상생활에 이르기까지 지역사회

모든 면에서 지배적인 영향을 미치며, 농촌 지역일수록 그 영향력은 크게 나타난다.

관개용수 조합은 이 지역 농업에 있어 필수 불가결한 조합으로, 관개용수 공급에 관한 모든 사항을 이곳에서 관리·결정·운영하고 있으나, 봉건적 사회구조의 특징을 갖는 부족 집단의 영향하에 들면서, 농민을 위한 합리적인 경영과 효율적 관리는 이루어지지 않고 있다.

이에, 관개용수 조합에 대한 농민들의 의견을 살펴보기 위해, A 관개용수 조합에 속해 있는 a 지방자치체에서 9명, B 관개용수 조합에 속해 있는 b 지방자치체에서 5명, C 관개용수 조합에 속해 있는 c와 d의 촌락에서 9명 등, 총 23명의 농민에게 관개용수 조합의 문제점 및 요구사항에 대해 물어보았다. a와 b 지방자치체의 농민들은 A, B 관개용수 조합에 대하여 ‘관개용수로의 청소 및 관리 부족’, ‘관개용수의 불공평한 공급’, ‘비싼 요금’, ‘누수 관리 부족에 따른 주변 도로의 파손’ 등을 문제점으로 지적하였고, 비교적 최근 설립된 C 관개용수 조합에 속해 있는 c와 d 촌락 농민들은 ‘비싼 관개용수 요금’을 문제점으로 지적하고, ‘세류 관개(trickle irrigation) 또는 스프링클러(sprinkler)로 관개용수 공급을 전환해 줄 것’, ‘관개용수 이용량에 따른 차별적 요금책정과 좀 더 나은 서비스’를 요구하는 등 A, B 관개용수 조합에 속해있는 농

민들과는 조금 다른 양상을 보였다. 그러나 '관개조합장의 선거에서 많은 금품이 오간다'는 사실과 '관개용수 이용요금의 사용처가 불명확하다'는 점 등은 다른 관개용수 조합과 같은 문제점으로 지적되었다. 또한, C 관개용수 조합원과의 개별 면담에서, 관개용수 조합장 선거로 새로운 조합장이 선출되면, 조합장과 동일 부족집단의 구성원들이 관개용수 조합의 관리와 운영을 도맡게 되며, 만일, 기존의 부족집단과는 다른 부족집단에서 조합장이 선출되면, 관개용수 조합 직원 전원이 바뀌게 되는 등 관개용수 조합의 조직이 크게 변한다고 하여, 수자원 관리권을 둘러싼 부족집단 간 경쟁과 갈등이 나타나고 있음을 확인할 수 있었다.

관개용수 조합의 조합장을 비롯한 고등위원회 임원들은 농민대표자에 의해 선출되지만, 내부적으로 봉건적 권력구조가 존재하고 있어, 선거에서 본인 의사에 따른 자율적인 투표를 행사하기가 어렵다. 현지 조사에서 만난 한 농민 대표자는, 자신은 관개용수 조합의 농민 대표이지만, 자신의 뜻에 따라 관개용수 조합장 후보를 선택하는 것은 불가능하다고 하였다. 부족집단 장로 및 지도자에 의해 자신이 선택해야 할 조합장 후보가 결정되고, 자신은 그에 따라 투표를 해야 하며, 만일, 그 후보를 선택하고 싶지 않을 경우에는 선거 당일 투표에 참석하지 말라는 강요를 받는다고 한다. 또한, 선거 후에 누가 어떤 후보에게 투표하였는지 대부분 알게 되기 때문에, 부족집단 지도자의 의견과 다른 후보자를 선택하는 것은 불가능하다고 하였다²⁸⁾.

관개용수 조합은 부족집단의 정치·사회·경제적 권력과 직결되어 있고, 이를 둘러싸고 새로운 권력이 형성되어 있기 때문에, 농민을 위한 조합의 관리·운영과 그 사업내용을 감시·견제할 수 있는 농민대표의 선거권은 그 실효성을 잃었다. 이에, 대부분의 농민이 관개용수 분배에 있어 관개용수 조합 자체의 필요성은 인정하지만, 좀 더 나은 농업환경을 위해 그 역할을 부족집단과 결탁된 관개용수 조합이 아닌, 정부에서 직접 관리·운영해 줄 것을 바라고 있었다.

현재, 관개용수조합의 관개용수로 유지·관리는 제대로 이루어지지 않고 있으며, 관개용수의 불공평한

분배로 관개용수로의 하부지역에서는 물 부족 현상이 나타나고 있다. 또한, 농민들을 위한 관개관련 교육의 부족과 시설 장비의 부족 등도 문제점으로 지적되고 있는데(Kudat and Bayram, 2000), 이는 현지조사에서도 확인할 수 있었다. 관개용수 조합의 관개관련 교육과 관련하여, '관개용수 조합으로부터 관개관련 교육을 받아본 적이 있는가'라는 질문에 20명의 응답자 가운데 5명만이 '교육을 받은 적이 있다'고 대답하였고, '관개용수조합의 관개교육은 필요하다'고 생각하는가'라는 질문에 20명의 응답자 가운데 17명이 '필요하다'고 대답하여, 농민을 위한 관개관련 교육의 부족과 그에 대한 농민들의 요구를 확인할 수 있었다. 기계장비에 있어서도 A, B, C 관개용수 조합 모두, 해당 관리 지역의 관개용수로 관리·운영을 위해 소유하고 있는 중장비는 굴착기가 전부였고, 관개용수로 점검을 위한 모터사이클(motorcycle)과 승용차 정도만을 보유하고 있어, 농민을 위한 서비스 수행에는 매우 부족한 기계장비를 확인할 수 있었다(Table 2).

3) 토지 소유와 토지이용 형태의 변화

남동 아나톨리아 지역의 독특한 사회구조는 토지 소유 형태에도 큰 영향을 미쳤는데, 터키의 다른 지역과 구별되는 토지소유 형태가 나타난다. 약 2세기 전, 유목민이었던 부족집단의 지배 계급은 사회적 지위를 이용하여 토지의 독점적 권리를 차지하였고, 이로 인해 많은 토지가 소수의 지배 계층에게 집중되었다. 일반인들은 토지가 없는 소작인(tenants) 또는 물납 소작인(sharecroppers)이 되어 지배계급과 토지 소유자에게 종속하게 되었으며, 이는 과거 이 지역 심각한 인구 유출의 주요 원인이기도 하였다. 터키 정부는 이러한 문제를 해결하기 위해, 여러 시기에 걸쳐 토지 개혁을 시행하였지만, 지배 계층은 가족 내의 남자 구성원에게 소유권 명의를 변경하는 방법으로 토지 소유의 최대한도 규정을 피해 갔다(Kudat and Bayram, 2000). 이러한 내용은 현재까지도 나타나고 있어, 연구 대상지인 상르올파주에서 그 내용을 확인해 보았다.

우선, 이 지역에서 농업경영을 하기 위해서는 관개

용수가 필요하고, 관개용수를 사용하기 위해서는 경지면적을 관개용수 조합에 등록해야 한다는 사실에 착안하였다. 이에, 세 곳의 관개용수 조합에서 농가의 경지면적에 대한 자료(Table 4)를 얻은 후, 각각의 조합에 속해 있는 지방자치체와 마을을 방문하여, 지역 내 농경지 소유에 관한 내용을 조사하였다. 지방자치체와 마을의 방문에서는 지방자치체장, 마을 촌장과 개별 면담을 하여 지역 내 가장 많은 농경지를 소유하고 있는 다섯 명의 경지면적을 조사하였다(Table 5). 그 결과, 관개용수 조합 세 곳 모두 751decare 이상의 농경지를 가지고 있는 사람은 한 명도 없는 것으로 나타났으나, 촌락 방문 조사에서는 b 지방자치체에서만 4명이 1,000decare 이상의 농경지를 가족 소유 형태로 유지하고 있었고, c 촌락에서는 1명이 6,000decare를 직계 가족 명의로 소유하고 있었다. 또한, d 촌락에서는 12명이 2,000decare의 토지를 가

족 명의로 소유하고 있어, 관개용수 조합에 등록된 경지면적과 실제적 소유면적은 매우 다르게 나타남을 확인할 수 있었다. 단, a 지방자치체는 A 관개용수 조합 내의 지방자치체와 촌락들 가운데, 유일하게 민족·종교적 배경이 다른 지역이다. 이에, 주변 지역과 같은 강한 부족집단 문화가 형성되어 있지 않으며, 이에 가장 많은 경지 면적 소유자가 300decare로 다른 지역과 구별되었다.

이와 같이 현지조사를 통하여, 부족집단의 성향이 강하게 나타나지 않는 a 지방자치체를 제외한 지역에서, 여전히 소수의 사람에게 많은 토지소유가 집중되어 있는 것을 확인할 수 있었다.

한편, 토지가 없는 농민의 목화 재배는 크게 세 가지 형태로 나누어진다. 첫째, 목화재배에 드는 비용을 재배 농민이 부담하고, 토지 소유자에게 목화 수확량의 30~40%를 지급하는 형태, 둘째, 1년에 약 120

Table 4. Size of landholding and number of farmers registered to three Water User Associations (WUAs).
관개용수 조합에 등록되어 있는 경지면적별 농민수 (Unit: Person)

Size of landholding	A WUA	B WUA	C WUA
750 – 501 decare	1	0	4
500 – 251 decare	1	3	12
250 – 101 decare	15	118	70
100 – 51 decare	50	401	300
50 decare and below	983	133	128

This table is based on the information obtained from the three independent Water User Associations (WUAs) visited in the fieldwork.

Table 5. Size of landholding ranking for the top landowners in municipality or village belong to each Water User Association (WUA) service area. 각 관개용수 조합에 속해 있는 조사지역에서의 순위에 따른 농가 토지소유 면적 (Unit: decare)

Ranking	A WUA	B WUA	C WUA	
	a Municipality ²⁹⁾	b Municipality ³⁰⁾	c Village ³¹⁾	d Village ³²⁾
1	300	1,520	6,000	2,000
2	300	1,200	3,000	2,000
3	300	1,200	400	2,000
4	300	1,000	400	2,000
5	300	800	300	2,000

This table is based on the information obtained through the interview with the mayor or the village headman of each municipalities or villages in the fieldwork.

~250TL/decare의 토지 임대료를 토지 소유자에게 지급하고 목화재배를 하는 형태, 셋째, 정부로부터 토지를 임대하여 경작하는 형태로 1년에 약 100TL/decare를 토지 임대료로 지급한다. 이 경우는, 대상 토지가 과거 선조로부터 실제적 소유였던 것이 여러 가지 정황으로 인정되지만, 토지대장이 없어 그 소유를 확실히 증명할 수 없을 경우, 정부가 대상 농가에게 약 10년간 토지를 임대하고, 그 후 낮은 가격으로 판매하는 형태로 진행된다.³³⁾

과거 농업에 불리했던 기후조건은 관개용수 공급과 함께 농민들에게 유리한 조건으로 변화되었다. 현재 상르올파주 목화재배 농가의 경작 형태는 크게 두 가지로 나타나는데, 첫째가 경작지에 목화만 재배하는 단일 경작 형태이고, 두 번째는 간작(間作)과 윤작(輪作)의 형태로 경작지를 나누어 목화와 밀·옥수수를 재배하는 형태이다. 목화는 4월에 파종하여 9월 중순부터 11월까지 수확하기 때문에 목화를 재배하는 동안 다른 작물을 재배할 수가 없다. 따라서 경작지를 목화 재배지와 밀·옥수수 재배지로 나누어, 목화를 재배하지 않는 경작지에 밀을 파종하여 수확한 후, 옥수수를 심어 그 해에 수확하는 형태가 나타난다 (Figure 16).

목화작물은 이 지역 대표 상품작물로 농촌사회의 주요 수입원이 되었으며, 이를 중심으로 농촌환경은 급속하게 변화하였다. 관개 이후 농가의 생활환경 개선 여부를 알아보기 위해 23명의 농민에게 ‘관개 이후, 사회·경제적으로 생활이 나아졌다고 생각하는가’라고 질문하였다. 응답자 가운데 20명이 ‘개선되었다’고 대답하였으며, ‘이전보다 나빠졌다’고 대답한 사람은 2명, ‘개선되지 않았다’고 대답한 사람은 1

명 순으로 나타났다. 또한, 관개이전과 이후의 트랙터와 자동차 소유에 대한 비교조사에서는 응답자 23명 중 2명만이 관개 이전 트랙터를 소유하고 있었던 반면, 관개 이후에는 1명을 제외한 모든 농민이 트랙터를 소유하고 있었고, 자동차의 경우에도 관개 이전에는 9명만이 소유하고 있었으나, 현재는 21명이 소유하고 있었다.

그러나 관개 이후 농가소득과 함께 농가부채도 크게 증가하였는데, 관개이전 부채가 있었던 농민은 5명이었던 것에 반해, 관개 이후에는 15명으로 증가하였고, 부채가 필요했던 이유로는 ‘농기계 구입’이 6명, ‘목화재배에 필요한 종자, 농약, 비료 등 경작비용을 지불하기 위하여’라고 대답한 응답자가 7명으로, 농가에 있어 농기계 구입과 경작비용이 큰 부담으로 작용하고 있음을 확인할 수 있었다.

마지막으로 ‘앞으로의 목화재배에 관한 계획’에 관해서는 23명의 응답자 가운데 9명이 ‘목화경작을 축소하고, 다른 작물을 재배하겠다’고 대답하였고, 5명은 ‘목화 재배를 하지 않고, 다른 작물을 재배하겠다’고 하였으며, 2명은 ‘농업을 하지 않고, 다른 직업을 찾겠다’고 대답하여 목화재배에 관한 부정적인 견해를 나타냈다. 목화의 대체작물로는 응답자 대부분이 밀과 옥수수를 선택하였고, 그 이유로서 경작비용이 적게 들고, 목화와 비교해 많은 노동이 필요하지 않기 때문이라고 대답하였다.

2008년 후반 세계 시장에서 목화 소비는 전년대비 3.3% 하락하였으며, 세계에서 네 번째로 목화 소비가 많았던 터키도 면방직에서의 소비가 전년대비 16% 하락하였다(USDA, 2008). 이러한 목화시장의 동향은 목화가격의 하락을 초래하였고, 이와 더불어 계속

Month	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
Cotton				Sowing	←————→						Harvest		
Wheat, Barley	————→				Harvest					Sowing		←	
Maize (Second Crop)						Sowing	←————→						Harvest

Figure 16. A crop schedule used for cotton production or alternative ‘wheat plus maize’ production in Sanliurfa Prefecture. 상르올파주의 목화와 밀·옥수수의 재배 일정표

Source: Provincial Directorate of Agriculture in Sanliurfa, 2011.

된 경작비용의 상승³⁴⁾은 목화재배 농가의 큰 경제적 부담으로 작용하고 있다. 과거에는 목화 재배만으로 수익성이 보장되어, 목화 경작만을 하는 농가가 대부분이었으나, 최근에는 경작비용의 증가, 목화 가격의 하락, 목화 수효의 감소, 지력 감소 등을 이유로 많은 농가에서 목화와 밀, 옥수수를 나누어 재배하는 경향이 나타나고 있고, 일부에서는 목화재배를 포기하는 현상도 나타나고 있음을 확인할 수 있었다.

4. 결론

터키 서부 지역과 동부 지역 간의 경제·문화적 지역격차와 동부지역의 저개발과 상대적 빈곤 문제는 터키 정부가 국가 균형발전을 위해 반드시 해결해야 할 과제이다. 남동 아나톨리아 개발계획은 터키 건국 이래 가장 큰 규모로 투자된 지역개발계획으로, 지역 간 불균형을 완화하고, 사회·경제적 불평등을 해소하여 사회안정과 사회통합에 기여하는 것을 목표로 하고 있다. 초기에 수력자원 개발을 중심으로 했던 개발계획은, 현재 수자원뿐만 아닌, 교육·사회기반 시설·산업·교통·통신·주택·보건·관광 등 다분야(multi-sector)에 걸친 사회·경제적 개발계획으로 발전하였다(Unver, 1997).

본 연구는 터키의 지역균형 개발을 위해 시행되고 있는 남동 아나톨리아 개발계획의 대상지역에 관한 소개와 개발계획의 배경, 과정, 내용을 살펴보고, 개발에 따른 지역의 변화를 인구 이동과 토지이용 형태의 변화, 관개용수 조합에 의한 목화농업의 전개에 초점을 맞추어 살펴보았다. 개발계획 사업 이후, 이 지역 목화농업은 괄목할 만한 성장을 하였으며, 1997년을 정점으로 터키 주요 4대 목화산지 가운데 가장 넓은 경작지 분포와 생산량을 나타내고 있다. 2011년, 남동 아나톨리아 지역의 목화생산량은 터키 전체 생산량의 56.1%를 차지한다.

남동 아나톨리아 지역 가운데 목화생산 중심도시는 하란평원이 위치하고 있는 상르올파주이다. 관개 사업 이전, 건조농법과 유목에만 의존했던 상르올파

주가 현재 터키 전체 목화생산량의 37.6%를 차지하는 목화생산 중심도시로 성장할 수 있었던 배경은 다음과 같다. 첫째, 반건조 기후라는 기후적 제약을 제외하고는 북서쪽에서 서쪽 방향으로 유프라테스강이 흐르고 있어 수자원 개발과 접근이 용이하며, 남쪽으로는 하란평원이 위치하고 있어 작물재배에 유리한 지리적 조건을 가지고 있다. 둘째, 전통적 사회구조에서 기인하는 높은 출생률과 인구 성장률은 노동집약적 목화농업이 발달하기에 유리한 조건으로 작용하였다. 셋째, 상르올파주는 남동 아나톨리아 개발계획의 시범지구로 선정되어 1995년부터 관개용수가 공급된 하란평원을 중심으로 경지정리, 관개용수로, 농로 및 도로 사업 등 농업기반 시설이 중점적으로 확충되어, 이로 인한 농업의 기계화와 영농의 효율성이 크게 향상되었다. 넷째, 목화가 상품작물이라는 점 이외에도 목화재배에 따른 정부 보조금 지급은 농가가 목화작물 재배를 선택하게 된 주요 원인이 되었다. 마지막으로, 관개 이전, 상르올파 지역 농민들은 아다나주와 같은 주변의 목화재배 지역으로 생계를 위한 계절적 이주를 하였고, 대부분 목화농업에 종사하였다. 이로 인해 목화재배에 대한 경험을 가지고 있었으며, 이는 관개 이후 목화재배를 선택하게 된 큰 요인 중의 하나가 되었다(Kudat and Bayram, 2000).

이러한 배경을 바탕으로, 상르올파주는 목화재배 중심도시로 크게 성장하게 되었고, 현재 경지면적의 17%(2011)에서 목화가 재배되고 있다. 관개를 비롯한 영농환경 개선사업은 과거 밀, 보리, 두류 등 건조농법에 의해 제한적이었던 이 지역 농업을 목화, 옥수수, 과일, 야채, 견과류 등의 관개농업으로 변화시켰고, 이것은 지역사회에 큰 변화를 가져왔다.

목화농업은 크게 두 가지 경작형태로 나타나는데, 첫째가 단일경작으로 목화만을 재배하는 형태이고, 두 번째는 간작과 윤작의 형태로 목화와 밀·옥수수를 나누어 경작하는 형태이다. 최근에는 목화수효의 감소와 가격 하락, 경작비용의 증가 등으로 많은 농가가 단일경작에서 혼합경작으로 경작형태를 바꾸어가고 있으며, 일부에서는 목화재배 포기현상도 나타난다.

인구 이동의 변화에 대해 살펴보면, 관개 이전에는

주변의 목화재배 지역으로 계절적 노동을 위해 이주했던 지역 간 인구이동이 관개 이후에는 관개용수를 중심으로 한 지역 내 인구이동으로 변화하였다. 목화농업을 중심으로 한 지역 내 인구 이동은 크게 두 가지 형태로 나누어지는데, 첫째, 관개사업이 진행 중이거나 아직 시행되지 않은 상르올파주 내의 지역에서 계절적 노동을 위해 하란평원으로 이주하는 형태이고, 두 번째는 상르올파 중심지로부터 일자리를 찾아 하란평원으로 인구가 유입되는 형태이다. 이 경우, 댐 건설에 의한 수몰지역 주민과 중심지의 무허가 거주자들이 계절적 노동을 위해 하란평원으로 대거 유입된다. 그러나 최근에는 노동자 관리의 어려움과 수확 비용의 절감 등을 이유로 토지 소유주가 목화수확을 수확기제로 전환하려는 경향이 크게 나타나고 있고, 실제로 많은 농가에서 수확기제로 전환하고 있어, 차후, 이 지역 목화 노동시장과 인구 이동에 있어서 많은 변화가 예상된다.

이 지역 목화농업의 전개에서 가장 중요한 요소인 수자원은 터키 국가수자원관리 총국으로부터 관개용수의 관리·운영권을 이양받은 관개용수 조합에 의해 공급되는데, 농민의 참여를 높이고, 농업경영에 효율성을 높이기 위해 설립된 계획 초기의 목표와는 다르게, 이 지역 전통적인 봉건 사회구조의 영향하에 들면서 그 역할을 제대로 수행하지 못하고 있다. 부족집단에 의해 운영되는 조직 관리, 관개용수로의 관리 소홀, 관개용수의 불균등한 분배, 농민을 위한 관련 교육의 부재 등은 이 지역 농업에서 가장 큰 문제점이고, 해결해야 할 사항이다. 또한, 수자원을 매개로 새로운 권력구조가 생기고, 빈부격차가 크게 나타나고 있는 것도 문제점으로 지적된다.

이 지역 농업의 또 다른 문제점 중 하나는 농민의 영농기술과 지식의 부족이다. 이는 농민들의 잘못된 영농관습을 개선시킬 수 있는 농업교육의 부재에서 비롯된다. 관개용수 조합에서는 관개용수와 관련된 교육이 거의 이루어지지 않고 있고, 정부에서 이루어지는 교육은 농가 수 대비 소수의 농민에게만 그 혜택이 주어지며, 교육기관 또한 매우 부족한 실정이다. 현재까지 봉건적 사회구조가 유지되고 있는 이 지역 사회구조를 감안하면, 실제 농업을 행하는 농가에서

선진적 농업교육을 받기에는 매우 어려운 상황이므로, 촌락 단위의 실제 농가를 대상으로 한 상향식 농업교육이 이루어져야 한다.

목화재배는 이 지역 주된 농업으로 대부분 농가에서 목화를 재배하지만, 농가의 부담을 줄이고, 좀 더 나은 농업 환경을 만들기 위한 농민 자치조직이 이 지역에는 형성되어 있지 않다. 생산에서 판매에 이르는 전 과정을 개별 농민 스스로 판단하여 행하고 있으며, 부족한 지식·정보에서 오는 여러 가지 문제점과 시행착오가 되풀이되고 있다. 최근, 목화 경작에 드는 생산비용은 높아지고 생산된 목화는 낮은 가격에 판매하게 되기 때문에, 목화 농가의 경제적 부담은 커지고 있고, 단기적 목화 가격의 변동에도 큰 영향을 받아, 장기적 농업계획과 가격변동에 관한 대처 방안 등이 전혀 강구되지 않고 있는 실정이다. 이 지역 목화농업에 있어 농민 자치조직은 필수 불가결하지만, 전통적 봉건 사회구조와 농민들의 낮은 교육수준은 지역 자치조직의 성립에 큰 어려움으로 작용할 것이다.

목화생산에 따라 농업경제는 급속히 성장했지만, 지역사회 내 내부구조는 여전히 폐쇄적, 봉건적인 성향을 가지고 있고, 그 중심에 관개용수 조합이 자리 잡고 있다. 정부는 지역농민의 자율적인 참가와 거버넌스(Governance)에 의한 참여형 관개관리(PIM)를 유도했지만, 이 지역의 특수한 사회 구조는 농민들로 하여금 정부의 개입을 요구하는 양상으로 나타나고 있다. 다른 지역과는 구별되는 이 지역의 지속 가능한 농업의 발달을 위해서는, 가장 먼저 농업의 중심이 되는 관개용수의 관리·운영이 농민을 위해 효율적으로 공평하게 이루어져야 하고, 이를 위해 관개용수 조합의 근본적인 수정이 불가피하다. 또한, 농민들의 관개시설 파손과 과도한 농업용수의 사용은 이 지역 농업의 큰 문제점 중 하나로, 관개시설에 대한 농민들의 주인의식도 꼭 필요한 전제조건 중 하나이며, 관개용수를 단순히 공급받는다는 수동적인 입장에서 관개관리 및 운용에 적극적으로 참여하고자 하는 의식의 변화도 필요하다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 농민을 위한 영농교육이 적극적으로 시행되어야 하며, 지역사회 농업발전을 위해 농업지식과 정보를 교환하고, 농민 간 협력으로 문제를 해결할 수 있

는 농민 자치 조직의 형성이 꼭 필요하다. 또한, 정부 정책 결정에 있어서도 다른 지역과는 다르게 나타나는 지역사회의 구조적 특성을 이해한 후, 농민을 위한 정책을 시행해야 할 것이다.

사사

현지조사에서 많은 협조와 조언을 해 주신 터키 상르올파주 하란대학(Harran University) 농업대학 Mehmet Ali Çullu 학장을 비롯한 교수 및 관계자, 상르올파주 지방 농업총국, 상르올파주 경지정리 사업부 관계자에게 깊은 감사를 드립니다. 또한, 유익한 지적과 건설적인 조언으로 부족한 부분을 지도해 주신 일본 오카야마대학 환경생명과학 연구과 김두철 교수님과 심사위원님들께 깊은 감사의 마음을 전합니다.

주

- 1) Lee, 1995; Harris, L. M., 2002; Park, 2002.
- 2) Biswas, 1994; Bulloch *et al.*, 1993; Dellapenna, 1996; Tanaka and Nakayama, 2010; Lee, 2012.
- 3) Hoshiyama, 2003; Buguk and Brorsen, 2005; Mutlu, *et al.*, 2006; Basbag, s., 2010; Isgin, *et al.*, 2010; Copur, O., 2012; Harris, L. M., 2006-2012.
- 4) Ayguney, 2002; Cullu, 2002; Yesilnacar *et al.*, 2008; Cullu, 2012.
- 5) 지리학적 관점에서 지역조사를 한 Harris, L. M.의 연구는 2001년 현지조사를 바탕으로 한 내용이고, Kadat and Bayram의 연구도 1998년 현지조사를 기초로 한 내용이다. Kadat and Bayram의 연구 당시, 관개용수조합은 하란평원 내에 11개였으나, 현재 19개의 관개용수 조합이 조직되어 있고, 농가의 토지 이용 형태도 과거 목화의 단일경작에서 현재에는 목화와 밀, 옥수수를 간작(間作)과 윤작(輪作)으로 재배하는 형태로 변화하였다. 또한, 기존 연구에서는 여성과 어린이의 목화수확에 따른 사회문제를 크게 다루었으나, 현재에는 목화수확이 계절노동자에 의해 이루어지거나, 농업의 기계화로 수확기계를 이용한 목화수확으로 변화하였다.

- 6) 남동 아나톨리아 개발계획의 초기 단계에서 남동부 지역의 공간개발을 위한 주된 개발 중심축으로 가지안텡(Gaziantep), 디야르바크르(Diyarbakır), 상르올파(Şanlıurfa) 3개의 주가 고려되었고, 이들 지역에 사회기반 시설의 개선 및 농공산업 육성, 고용기회 확대 등을 위해 집중 투자함으로써, 다른 지역으로의 파급효과를 기대하고, 경제적 상호작용이 촉진될 수 있도록 하는 계획안이 시행되었다(Unver, 1997).
- 7) 남동 아나톨리아 지역의 총인구는 7,816,173명(2011기준)이며, 총면적은 76,509.08km²이다.
- 8) 아드야만(Adiyaman), 바트만(Batman), 디야르바크르, 가지안텡, 말딘(Mardin), 킬리스(Kilis), 시이르트(Siirt), 상르올파, 슈을나크(Şırnak)의 9개 주가 남동 아나톨리아 지역에 속한다.
- 9) 터키의 지리학적 지역 구분은 일반적으로 1942년 터키 제 1회 지리학대회에서 정해진 7개 지역으로 나누어 구분되고 있으나, 당시 67개 주를 기초로 작성된 지역 구분을 바탕으로 현재의 통계자료를 이용하기에는 어려움이 따른다. 이에, 현재의 81개 주를 기본으로 터키 통계청에서 이용하는 지역 구분을 바탕으로 터키의 지역구분 지도화 작업을 하였다.
- 10) 유프라테스강의 수자원을 동력 자원화하기 위한 연구, 조사 및 댐 건설을 위한 개발계획이다.
- 11) 총 투자 예산은 320억 달러로, 2009년 말까지 총 투자금액의 72.6%가 실현화되었다(GAP, 2010).
- 12) 14개의 댐과 11개의 수력발전소 건설, 1,000,000ha의 관개사업, 200 billion kWh의 에너지 생산을 목표로 하고 있다.
- 13) 8개의 댐과 8개의 수력발전소 건설, 700,000ha의 관개사업, 7 billion kWh 에너지 생산을 목표로 하고 있다.
- 14) 터키 통계청 자료(1994~2011년)의 목화경지면적을 재편집하여 지도화하였다.
- 15) 수확된 목화를 조면하여 압축하는 1차 가공공장을 일컫는다.
- 16) 수몰 지역민의 재정주 문제, 유목민의 재정주 문제, 농촌 지역에 더 나은 사회기반 시설 제공을 위한 중앙 정부주에 사회서비스 제공 등에 관한 문제이다.
- 17) 1992년 통계에 의하면, 아다나주의 목화 경작지는 123,000ha로, 터키 전체 목화경작지의 19.24%를 차지하고 있었다.
- 18) 1975년에서 1980년까지 남동 아나톨리아 지역의 인구가 동을 살펴보면, 남동 아나톨리아 지역(가지안텡주 제외)의 유출인구 30.1%가 아다나주와, 멜신주 등의 주변 지역으로 이동하였다(Rusen, K. and Hiromasa, K., 1990). 또한, 현지조사에서 목화재배 농민과의 개별 면담을 통해 이

- 내용을 확인할 수 있었다.
- 19) 참고문헌(Rusen, K. and Hiromasa, K., 1990; Kudat and Bayram, 2000; Hoshiyama, 2003)과, 2012년 8월에서 10월까지의 현지조사 내용을 기반으로 지도화하였다.
 - 20) 남동 아나톨리아 지역의 인구가동 형태는 크게 남성 단신의 이동과 가족단위 이동으로 나누어지는데, 에게 지역과 추쿠로바 지역으로는 가족 단위의 이동이 현저하였고, 그 외의 지역은 남성 단신의 인구가동 형태가 나타났다. 또한, 유출자의 거주지역을 도시와 농촌으로 나누어 살펴보면, 에게 지역과 추쿠로바 지역으로 이동한 이주자의 1/3이 농촌지역에 거주하였고, 그 외의 지역은 대부분 도시에 거주하였다(Rusen, K. and Hiromasa, K., 1990).
 - 21) 2개월간의 단기 이동은 목화 수확만을 위한 이동이고, 6~9개월간의 이동은 파종 준비와 관개, 수확 노동까지 담당한다.
 - 22) 참고문헌(Rusen, K. and Hiromasa; Kudat and Bayram, 2000; Hoshiyama, 2003)과, 2012년 8월에서 10월까지의 현지조사 내용을 기반으로 지도화하였다.
 - 23) 현지조사 시, 아직 관개용수 사업이 진행되지 않은 상르올파주 내 수루추(Suruç) 지구에서 온 계절노동자를 쉽게 만날 수 있었으며, 이들의 거주 및 노동환경은 매우 열악하였다. 이들은 관개용수 사업에 의해 곧 수루추 지구에도 관개용수가 공급될 것이며, 이에 따라 자신의 고향에서도 농업이 가능하게 될 것이라는 기대를 하고 있었다.
 - 24) 악차칼레 지구는 하란평원의 남부 지역으로, 하란평원 목화경작지의 32.9%를 차지하고, 하란평원 목화 생산량의 30.8%를 차지하는 지역이다.
 - 25) 시리아인을 고용할 경우, 의사소통은 아랍어를 사용하기 때문에, 수확작업을 행하는데 있어서 큰 불편함은 없다고 하였다. 그러나, 정치적 이유로 시리아인을 고용하고 있음을 말하는 데는 주저하는 듯한 느낌을 크게 받았다. 참고로, 하란평원의 80~90%는 아랍어를 제1언어로서 사용한다(Kudat and Bayram, 2000; Harris, L.M., 2006).
 - 26) 2012년 12월 현재 터키리라 1TL는 한국 원화로 604원이다.
 - 27) Aşiret은 아랍어에서 기원하고, 작은 그룹 사이에 가장 중요한 1차적 조직이며, 부족(tribe)을 구성한다(Tulin *et al.*, 2012).
 - 28) 하란평원 내의 E 촌락에서 개별 면담한 내용으로, A, B, C 이외의 다른 관개용수 조합에 속하는 촌락이다. 이 촌락은 현지조사를 한 촌락 중에서도 부족집단의 영향을 가장 강하게 받고 있던 촌락으로, 일부 농민은 '부족집단(Aşiret)'이라는 단어의 언급만으로도 개별 면담을 거부하였다. 이 촌락에서의 현지조사는 2012년 9월 27일에 이루어졌다.

- 29) 터키어를 제1언어로 사용하는 지역으로, 종교·문화적 배경이 다르며, 부족집단의 영향을 크게 받지 않는다
- 30) 아랍어를 제1언어로 사용하는 지역으로 부족집단의 영향을 크게 받는다.
- 31) 쿠르드어를 제1언어로 사용하는 지역으로 부족집단의 영향을 크게 받는다.
- 32) 쿠르드어를 제1언어로 사용하는 지역으로 부족집단의 영향을 크게 받는다.
- 33) 현지조사 시 정부로부터 토지를 임대하여 경작하고 있는 농민과 개별 면담을 통해 얻은 내용이다.
- 34) 농업의 기계화가 추진되면서, 농업 생산성이 크게 향상되었지만, 그와 함께 디젤오일(중유)의 구입이 농가지출에 있어 큰 비중을 차지하게 되었고, 계속적인 중유값의 상승은 농가에 큰 경제적 부담으로 작용하고 있다.

참고문헌

- Aktas, Y., Olgun, A., Demirdogen, A., Ocalkarara, F., 2011, **Analyzing Socio-Cultural Causes of Excessive Irrigation in Tribal Societies and Extension Needs: A Case Study of Harran Planin, Sanliurfa**, 20th European Seminar of Extension Education, Proceedings of the 20th ESEE Finland, 13-18.
- Allan, J. A. and Chibli M., 1995, **Water in the Middle East: Legal, Political and Commercial Application**, London.
- Arai, K., 2009, **Water Policies and Relationship of the Nation – Society, in Turkey**, CIAS Discussion Paper No.1, 17-41, Center for Integrated Area Studies, Kyoto University, Japan. (in Japanese)
- Ayguney, N., 2002, **Burdens of development in Southeastern Turkey: Salinization and Sociocultural Disruption**, Lund University, Sweden.
- Basbag, S, Ekinci, R., Akinci, C., Akin, S. and Ocalkara, F., 2010, **A project for the preparation on inventory for cotton industry in Diyarbakir and Sanliurfa Prefecture**, Dicle University, Diyarbakir.
- Binici, T., Zulaf, C., Kacira, O. and Karli, B., 2006, **Assessing the efficiency of cotton Production in Harran Plain, Turkey**, Outlook on Agriculture, 35(3), 227-233.

- Biswas, A. k., 1994, International waters of the Middle East: **From Euphrates-Tigris to Nile**, Oxford University Press, New York.
- Buguk, C. and Brorsen, B.W., 2005, **Is a futures market viable in Turkey?** The case of a cotton futures market, *Journal of International Food and Agribusiness Marketing*, 17(2), 135-150.
- Bulloch, John and Adel, D., 1993, *Water Wars: Coming conflicts in the Middle East*, Victor Gollancz, London.
- Copur, O., 2012, **Cotton production problems in Southeastern Anatolia Project Area**, National cotton council, Sanliurfa.
- Cullu, M.A., 2003, Estimation of the effect of soil salinity on crop yield using remote sensing and geographic information system. *Turkish Journal of Agriculture and Forestry*, 27(1), 23-28.
- Cullu, M.A., 2011, Soil salinization, GAP Action Plan, GAP-BKI (Southeastern Anatolia Regional Development Administration), Sanliurfa.
- Dellapenna, J.W., 1996, **The two rivers and the lands between: Mesopotamia and the international law of transboundary water**, *The BYU Journal of Public Law*, 10, 213-261.
- DSI (General Directorate of State Hydraulic Works), 2009, *Turkey Water Report*, Ankara.
- DSI (General Directorate of State Hydraulic Works), 2010, *GAP 2010*, Ankara.
- GAP Regional Development Administration, 2008, *Southeastern Anatolia Project Action Plan (2008-2012)*, Ankara.
- GAP Regional Development Administration, 2010, *Latest situation on Southeastern Anatolia Project*, Sanliurfa.
- Gokalp, Z., 1992, *Sociological analysis on Kurdish Tribes*, Sosyal, Istanbul.
- Harris, L. M., 2002, Water and conflict geographies of the Southeastern Anatolia Project, *Society and Natural Resources*, 15, 743-759.
- Harris, L. M., 2006, **Irrigation, gender, and social geographies of the changing waterscapes of southeastern Anatolia**, *Environment and planning D: Society and Space*, 24, 187-213.
- Harris, L. M., 2008, **Water Rich, Resource Poor: Intersection of Gender, Poverty, and Vulnerability in Newly Irrigated Areas of Southeastern Turkey**, *World Development*, 36(12), 2643-2662.
- Hoshiyama, S., 2003, **Femele Inferiority and Gender Division of Labor: "Ayip (Shmefulness)" in Turkish Rural Society**, *Forum of International Development Studies*, 94-111.
- ICAC (International Cotton Advisory Committee), 2009, *Cotton Fact Sheet Turkey*, Washington.
- Icli, T.G., Okten, S., Boyacioglu, A. O., 2012, A Study on Hierarchical/Normative Order, Marriage and Family Patterns in Bin Yousuf Tribe of Southeastern Turkey, *Advances in Applied Sociology*, 2(1), 19-29.
- Isgin, T., Bilgic, A., Ipekcioglu, S., 2010, An Analysis of Cotton Production Technology on the Harran Plain, *Journal of Agricultural Sciences*, 16, 254-261.
- Kudat, A. and Bayram, M., 2000, *Social Assessment and Agricultural Reform in Central Asia and Turkey*, World Bank Technical Paper No.461, 255-301. Washington, D.C.
- Lee, H. C., 1996, **A Study on Water Dispute on the Euphrates and Tigris**, *The journal of the institute of the Middle East studies*, 15(2), 91-111.
- Lee, H.S., 1995, A study on the Kurdish minority, *The journal of the institute of the middle east studies*, 14, 175-222.
- Lee, H. S., 2012, The influence of the GAP project to the Middle Eastern Economy and Culture, *World River Forum*, Daegu.
- Ozlu, H., Yorulmaz, O, Aytac, S. A., 2007, *Irrigation Management Transfer to Water User Organizations in Turkey*, **The 4th Asian Regional Conference & 10th International Seminar on Participatory Irrigation Management**, Tehran Iran.
- Park, J. P., 2002, A Study of the Kurdish and Conflict, *The journal of the institute of the Middle East studies*, 20, 153-177.
- Rusen, K. and Hiromasa, K., 1990, *Urbanization and the*

- Urban Poor: City and Social Consciousness in Turkey, **Institute of Developing Economies, Tokyo** (in Japanese).
- Sencer, M., 1993, Research on development trends in the region of southeastern Anatolia Project, **TM-MOB**, Ankara.
- Simsek, M., Aktas, Y., Buyukhatipoglu, U., Mermut, A. R., Dogan, E., 2009, Potential Power of Irrigation Association in Harran Plain, Southeast Turkey, 5th World Water Forum, Istanbul.
- Tanaka, Y., **Nakayama, M., 2010, Transboundary Water Dispute over the Euphrates and Tigris River Basin: Historical Review and Assessment of Settlement Potential**, Journal of Japan Society of Hydrology & Water Resources, 23(2), 144-156.
- TSMS, Turkish State Meteorological Service. <http://www.mgm.gov.tr>.
- Turkish Statistical Institute, 2011, Turkey's statistical Yearbook, Ankara.
- Turkish statistical institute, <http://www.turkstat.gov.tr>.
- Unver, H. O., 1997, Southeastern Anatolia Project (GAP), Water Resources Development, 13(4), 453-483.
- USAD, Cotton and Wool Situation Outlook Yearbook, 2008.
- Yesilnacar, M. I., Sahinkaya, E., Naz, M., Ozkaya, B., 2008, Neural network prediction of nitrate in groundwater of Harran Plain, Turkey, Environ Geol, 56, 19.
- 교신: 강숙경, 700-8530, 일본 오카야마대학 환경학연구과(이메일: ecoksk@gmail.com, 전화: +81-86-251-8886, 팩스: +81-86-251-8886)
- Correspondence: Sukkyeong Kang, Department of Rural Environment Management Graduate School of Environmental and Life Science, **Okyama University, 3-1-1, Tsushima-naka Okayama, 700-8530, Japan** (e-mail: ecoksk@gmail.com, phone: +81-86-251-8886, fax: +81-86-251-8886)

최초투고일 2012.12. 10

수정일 2013. 2. 13

최종접수일 2013. 2. 19