

라틴아메리카의 새로운 환경 거버넌스의 도전과 전망 : 국경 갈등 해결 메커니즘

작성자 : 하상섭(한국외대 한중남미 녹색융합센터)

작성일 : 2012년 12월 14일

지난 20년 동안 라틴아메리카 및 카리브 지역은 많은 국제회의 및 환경의제 개발과 국제환경레짐 발전을 위해 많은 제도적 개선을 이루어 오고 있다. 브라질의 ‘리오’ 지구정상 환경회의를 비롯하여 정책, 계획, 프로그램 그리고 다양한 프로젝트들이 국제사회의 협력이나 개별 국가들의 노력을 통해 발전해 오고 있다. 물론 이를 감독하거나 제도 이행을 책임 질 기구들의 설립 및 법적 프레임워크도 발전해 오고 있다. 그럼에도 불구하고 여전히 다양한 제도와 기구들은 통합적으로 존재하기 보다는 산발적으로 분포되어 있고 개별 정부 내에서도 이러한 조직들은 각 산업 부문들로, 예를 들어, 광산, 에너지, 탄화수소, 농업, 산림, 보존, 기타 등등, 분리되어 정부 내에서 통합적인 관점의 시너지 효과를 내지 못하고 있다. 포괄적인 방법으로 계획을 수립하고 효율적으로 그리고 합리적인 방법으로 자원을 배분하는 새로운 시스템의 관리 방식이 부족한 실정이다. 이는 개별 국가들의 노력도 중요하지만 지역 공동체 차원의 거버넌스에서도 여전히 문제이다.

미래 이 지역 국제환경레짐 발전을 위해서는 개별 국가들 모두가 공유하는 문제를 기반으로 환경 문제의 국제화 전략이 요구되는데 이는 개별 국가들이 경험하고 있는 환경과 자원 관리 시스템의 결합으로 가능하다. 특히 대부분의 농업 국가 정체성을 공감하고 수자원 분야에서 공유 수계 관리 시스템의 정착이 시급하게 요구된다.

환경의제 시급한 환경문제 해결을 위한 국제협력 노력은 다음과 같은 4가지 조건 때문에 필요하다. 첫째, 지속적인 산림 황폐화(특히 아마존 지역 개별 국가들)에 대한 개별 국가 차원의 인식과 해결 노력보다는 탄소배출과 관련한 기후변화 적응과 대응에서 국제적 협력 메커니즘 조성이 필요하기 때문이다. 특히 기후변화로 발생하고 있는 극심한 기상변화에 대한 국제적 협력은 시급하게 필요한 도전 과제이다.

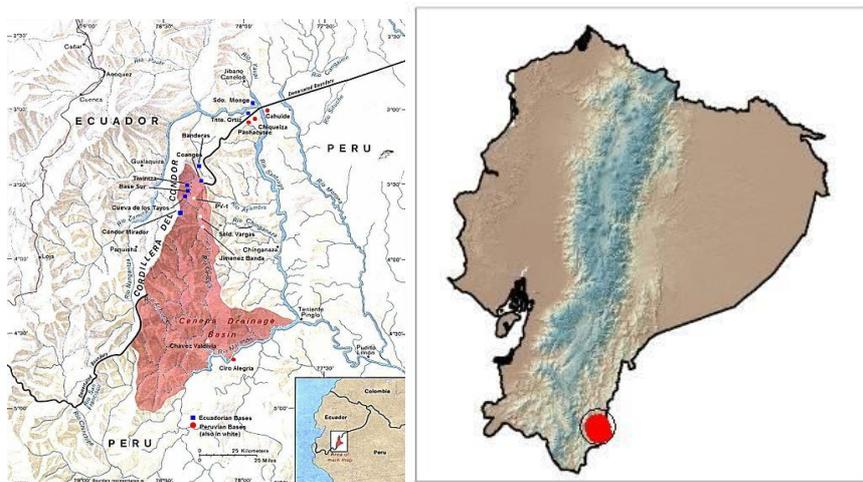
둘째, 글로벌 차원에서 진행되는 라틴아메리카/카리브 지역 경제 국제화는 환경 문제 또한 글로벌 이슈로 부각시키고 있다. 특히 지방의 환경 생태계는 증가하는 개방 경제 압력에 강한 압력을 받고 있다. 경제 세계화는 무역을 증가시키고 그리고 생산량의 증가를 가져오는데 이는 직접적으로 환경 문제를 동반한다. 오염, 쓰레기

(폐기물) 문제, 그리고 비재생자연 자원의 고갈 등과 연결된다. 다시 말해서 세계 경제와 지방 환경 이슈의 연계는 다양한 지역과 부문과 연계되어 있다. 남미 농업 국가들에서 대두 생산의 팽창과 토지이용 변경은 세계적으로 대두 가격에 영향을 미친다. 벌목의 문제도 마찬가지이다. 아시아의 많은 벌목 회사들이 말레이시아 같은 나라에서 목재 산업의 고갈을 경험하면서 새로운 목재 생산을 위해 오늘날 페루나 브라질의 아마존 지역으로 진출하기 시작했다.

셋째, 오늘날 환경문제 해결 메커니즘 및 국제 거버넌스에서 중요한 행위자로 등장한 새로운 행위자들로 국제기구 및 국제 NGOs의 다양한 활동을 언급할 수 있다. 환경 정치학의 국제화를 리드하는 국제적 행위자들로서 이들은 국내 정치 및 정책 결정자들에게 많은 영향을 미치고 있다. 세계은행(World Bank), 그린피스(Greenpeace) 등의 사례는 개별 국가 국내 정책 결정자들에게 많은 영향을 주고 있다. 2005년 아르헨티나와 우루과이 국경 및 환경 분쟁 사례가 대표적이다. 우루과이 정부가 아르헨티나 국경에 있는 우루과이 강 유역에 두 개의 다국적 기업이 투자한 제지 공장 설립을 허가함에 따라 두 나라 사이에 발생한 분쟁에서 국제적, 환경적, 그리고 비정부기구로서 그린피스가 분쟁에 개입하게 되었고 강의 환경오염을 이슈로 이러한 결정을 맹비난하였으며 다양한 환경보호 캠페인과 시민사회 저항 운동을 리드하기도 했다.

넷째, 라틴아메리카 환경 문제의 국제화는 자연 생태계가 국경을 겹쳐서(2 혹은 3개 나라가 겹쳐서) 나타나면서 자국의 영토 내에서 자원의 이용과 활용 문제를 놓고 국경 간의 갈등을 나타내는 사례들이 많다는 데에 있다. 대표적인 사례가 페루와 에콰도르 사이 국경 갈등으로 발생한 150년 동안의 갈등과 세네빠 전쟁(Cenepa War: 1998년 종결)이다. 세네빠 지역은 에콰도르 남부 아마존 열대우림에 위치해 있으며 이 중에 한 파트가 콘도르 산맥을 구성해 있다

<그림 1> 페루-에콰도르 국경 전쟁: Cenepa 분쟁 지역(좌) / 콘도르 산악 지대(우)



출처(좌): http://en.wikipedia.org/wiki/Cenepa_War

출처(우): <http://www.arcoiris.org.ec/english/areas/protected.php/>

1940년대 페루와 에콰도르는 콘도르 산악지대에 대한 국경선 분쟁에서 제대로 합의를 보지 못했다. 두 국가의 이 지역에 대한 영토 주권 문제는 이웃 국가들 특히 브라질의 중재에도 불구하고 결국에는 전쟁으로 이어졌으며 많은 사상자를 냈다. 이러한 영토 분쟁에서 현재까지 라틴아메리카 국가들은 환경 관리라는 측면의 고려를 상당히 등한시 했다. 분쟁 지역의 자원 개발과 이용을 둘러싼 논쟁이 대부분이었다 (Alexander Lopez and Alicia Jimenez 2009). 서로 국경을 통과하는 강에 대한 분쟁도 비슷한 사례들이다. 예를 들어, 코스타리카와 니카라과 사이의 산후안 강 (San Juan River)에 대한 분쟁도 대표적이다. 코스타리카의 항해권에 대한 요구와 니카라과의 주권 침해 차원에서 시작된 분쟁은 현재 국제사법재판소(ICJ), 미주기구(OAS) 등 국제기구들에 의해 중재가 되고 있지만 분쟁은 좀처럼 해결 방법을 찾지 못하고 있다.

〈그림 2〉 코스타리카-니카라과 산후안 강 유역 갈등



출처:

http://en.wikipedia.org/wiki/Costa_Rica%E2%80%93Nicaragua_San_Juan_River_border_dispute

여기에 더하여 아마존 및 오리노코 강 유역도 여러 국가들이 분리해서 혹은 국경을 경유해 있는 이유로 여러 국가들이 함께 참여해 갈등을 해결할 수 있는 새로운 메커니즘, 혹은 거버넌스가 요구된다. 결국 이러한 분쟁들은 경제개발 활동, 자원 개발권 등에 대한 논쟁들 속에서 갈등이 격화되어 왔음을 보여준다. 분쟁과 갈등의 중심을 이제는 환경이라는 이슈에 중점을 둔 새로운 환경 거버넌스 차원에서 협력 방안 혹은 협력의 국제화가 요구된다. 개별 국가들의 분쟁 해결 메커니즘을 환경이라는 혹은 지속가능한 발전을 위한 환경적 고려에 중점을 두는 새로운 거버넌스가 요구된다.

참고문헌

Alexander Lopez and Alicia Jimenez (2009), "Challenges for Trans-border Environmental Governance in Latin America", IHDP Update 2.