

## 남미인프라통합구상의 영향과 원주민·시민단체의 대응

김윤경

### I. 들어가며

“라틴아메리카 대륙이 변하고 있다.” 이 말은 최근 라틴아메리카에서 일고 있는 ‘좌파물결’의 정치적인 변화뿐 아니라, 남미 대륙을 세계시장과 직접 연결하기 위한 대규모 개발 프로젝트가 가져온 물리적인 변화에도 적용될 수 있다. 라틴아메리카 대륙에서 개발은 비단 어제 오늘의 일이 아니지만, 지난 2000년 8월 브라질의 수도 브라질리아에서 개최된 제1차 남미정상회담에서 주창된 남미인프라통합구상(IIRSA)은 특히 최근 10년 동안 라틴아메리카의 지형적 구조와 생활방식의 변화에 커다란 변화를 가져오고 있다. 당시 브라질 대통령이던 카르도주의 주도하에 남미 12개국 이 참여한 IIRSA는 남미 대륙의 기본적인 하부구조를 통합하려는 야심찬 구상으로, 남미를 10개의 인프라 통합·개발 허브(IDH)로 구분하고 교통, 통신, 에너지 분야의 대규모 지역 인프라 개발 프로젝트를 추진해왔다. 2000년부터 5년 동안의 계획 단계를 거쳐 2005년부터는 구체적인 실행 단계에 접어들어서 지금까지 개발이 진행되고 있다.

IIRSA가 남미에 가져온 변화는 두 가지 측면을 가지고 있다. 하나는 지형적·물리적 변화로서, 도로를 내고 수로와 댐을 건설하고 통신망을 연결하는 등의 작업으로 발생하는 변화이다. 다른 하나는 사회적·문화적·환경적 변화로 농촌 주민, 특히 원주민의 토지를 강제로 수탈하고 이주시키

고, 그리하여 원주민의 문화를 파괴하고 아마존 삼림을 남벌하여 초래하는 변화이다. IIRSA는 신자유주의 세계경제에의 효율적인 통합이라는 명목 하에 사회 정의의 문제와 환경문제를 야기하고 있다.

이 글에서는 IIRSA가 초래한 물리적 변화보다는 IIRSA가 개발지역 주민, 특히 원주민에게 어떤 영향을 미쳤는지, 거기에 원주민과 시민단체는 어떻게 대응하고 있는지를 살펴보고자 한다. 왜냐하면 이 문제는 IIRSA의 영향 하에 있는 원주민만이 아니라, 신자유주의의 영향 아래 라틴아메리카에서 살아가고 있는 대부분의 원주민이 직면한 문제이기도 하기 때문이다. 특히 IIRSA에 대항하여 원주민이 내건 핵심 요구 중 하나인 자기결정권(auto-determinación)은 오늘날 멕시코 사파티스타 운동을 비롯하여 라틴아메리카 원주민운동에서 가장 중요한 의제이다. 지역적으로는 10개 허브 중 하나인 페루-볼리비아-브라질 축을 중심으로 살펴보고자 하는데, 이 지역은 IIRSA 프로젝트 중 가장 문제가 되는 프로젝트가 수행되고 있고, 그에 대한 원주민의 갈등이 가장 큰 곳이다. 또한 이 지역은 생물학적으로 가장 풍부한 지역일 뿐 아니라, 특히 페루-브라질 국경지대는 ‘자발적인 고립’ 상태로 살아가는 원주민이 세계에서 두 번째로 많은 지역이다.

## II. IIRSA, 원주민을 위협하다.

페루-볼리비아-브라질 허브에서 이루어지고 있는 대표적인 프로젝트는 페루와 브라질을 연결하는 ‘대륙횡단 고속도로’(Inter-Oceanic Highway)와 ‘마데이라 강 복합단지’(Madeira River Complex)이다. 우선 대륙횡단 고속도로 프로젝트를 살펴보면, 이 프로젝트는 이미 2005년에 페루에서 10억 페소 이상의 비용을 들여 시작되었으며, 고속도로가 완성되면 브라질의 아크리(Acre) 주와 혼도니아(Rondonia) 주가 태평양



빌링거스트 다리 건설 현장

의 항구와 연결된다. 그렇게 되면 브라질의 상품을 태평양, 더 나아가 아시아 시장으로 직접 수출할 수 있는 길이 열리며, 반대로 아시아의 상품을 브라질 시장과 미국과 유럽 시장으로 들여오는 것이 쉽게 될 것이다. 2,570여km에 달하는 대륙횡단 고속도로 프로젝트에는 도로와 다리 건설 등이 포함되어 있다. 특히 22개의 교량 중에서 페루의 아마존 지역인 마드레 데 디오스(Madre de Dios) 주의 마드레 데 디오스 강을 가로지르는 빌링거스트(Billinghurst)교는 아마존 밀림지대로 들어가는 관문 역할을 하는 가교로, 이 교량이 완성되면 남미의 새로운 역사가 시작될 것이다.

마데이라 강 복합단지 프로젝트는 페루, 볼리비아, 브라질 세 나라의 국경지대에서 이루어지고 있는 거대 프로젝트로, 페루의 남부, 볼리비아의 아마존 지역, 브라질의 북서부 지역을 포함하는 페루-볼리비아-브라질 허브의 핵심적인 프로젝트이다. 이 프로젝트는 마드레 데 디오스 강

과 베니 강과 마모레 강과 이테네스 강과 마데이라 강을 연결하는 시스템을 에너지 생산과 원료 수출을 위한 주요 수송로로 만들려고 하는 것이며, 따라서 대륙횡단 고속도로 프로젝트와 안데스 허브 프로젝트와도 연관이 있다. 이 프로젝트에는 네 개의 수력발전 댐 건설이 포함되어 있는데, 가장 중요한 것으로는 브라질 혼도니아 주의 산투 안토니우(Santo Antônio) 댐과 지라우(Jirau) 댐이 있다. 이 프로젝트가 완성되면 브라질과 볼리비아, 특히 브라질의 대두, 목재, 광물을 태평양 항구로 쉽게 수송할 수 있게 될 것이다. 이 프로젝트로 인해 콩 수출은 500퍼센트나 증가할 것으로 예상하고 있다. 그래서 세계에서 가장 큰 대두 생산자인 브라질의 안드레 마지 그룹(Grupo André Maggi) 같은 기업은 이미 세계은행에서 대출을 받아서 마나우스의 하류 지역에 이타코아치아라(Itacoatiara) 항구를 건설하는 것을 돕고 있다. 결국 이 프로젝트는 브라질이 ‘비어 있는’ 영토를 점령하여 대두 생산을 늘리고 볼리비아의 탄화수소 같은 전략적인 자원을 통제하면서 남미 대륙에 대한 헤게모니를 강화하려고 서쪽으로 팽창하려는 계획의 일부인 것이다.

이러한 목적을 가지고 이루어지고 있는 이 프로젝트들은 관련 지역에 부정적인 영향을 미치고 있다. 먼저, 환경적 영향은 매우 우려할만한 수준에 이르고 있다. 강의 수위가 높아져서 홍수의 위험이 있으며, 강과 지류를 막아버림으로써 관련 지역이 습지로 바뀌고 다양한 어종이 사라지고 있다. 특히 마데이라 강은 어종이 풍부하다는 점에서 세계에서 두 번째로 중요한 강이다. 또한 아마존의 삼림이 수송을 위한 도로와 교량 건설과 대두 경작을 위해 심하게 훼손되고 있다. 2000년부터 2005년 사이에 브라질에서는 아마존 지역의 삼림 13만km<sup>2</sup>가 사라졌다. 현재 계획에 따르면, 앞으로도 더 많은 삼림이 대두 경작을 위해서 벌목될 것이다.

이러한 환경적 영향은 지역경제를 바꾸고 원주민의 생계수단을 파괴하는 결과를 초래하고 있다. 예를 들어 볼리비아의 경우, 댐 건설 등으로 목초지가 물에 잠기면서 원주민이 축산업을 하는 것이 어려워지게 되었



IIRSA에 대한 설명을 듣는 지역 단체

다. 그리고 아마존 지역의 삼림 남벌로 밤 수출이 감소하게 되었다. 왜냐하면 밤나무 숲에는 어느 정도 습한 조건이 필요하기 때문이다. 볼리비아의 아마존 지역에서는 유럽으로의 밤 수출이 아주 중요한데, 이러한 삼림 제거로 이 지역 경제가 큰 타격을 입고 있다.

게다가, 이러한 개발 프로젝트는 말라리아와 물의 오염으로 인한 수은 중독 같은 질병의 위험을 초래하고 있다. 원주민이 거주하는 농촌지역의 의료 시설이 대부분 낙후하기 때문에 원주민은 이러한 질병에 속수무책으로 당하고 있다. 예를 들어, 브라질과 베네수엘라 남부 로라이마(Roraima)의 야노마미(Yanomami) 원주민 집단은 광부, 선교사, 인류학자와 접촉함으로써 여러 가지 질병에 시달리게 되었다. 이러한 비참한 상황은 세계에서 가장 가난한 나라 중 하나인 볼리비아의 아마존 지역에서 훨씬 더 심각하다. 이러한 영향 외에도 개발 프로젝트는 원주민에게 삶의 터전을 빼앗는 가장 심각한 영향을 미치고 있다. 원주민의 생존 자체가 위협받고 있는 것이다. 대륙횡단 고속도로 프로젝트가 시행되고 있는 페

루의 플로르 데 우카야리(Flor de Ucayali) 공동체의 경우, 원주민에 대한 폭력적인 토지 침탈이 일어나고 있다. 대륙횡단 고속도로가 이 마을을 관통하게 되어 있을 뿐 아니라, 정부가 이 마을에 있는 유전에 대한 개발권을 석유회사에게 이미 허가해준 상태이기 때문이다. 원주민은 땅(tierra)이라는 표현 대신에 영토(terriorio)라는 말을 사용한다. 사람과 영토를 불가분의 것이라고 생각하기 때문이다. 영토라는 말은 땅이라는 말보다는 좀 더 넓은 개념을 담고 있는 말로서, 자연과의 상호의존이라는 것을 전제로 한다. 원주민에게 영토는 사람들과 문화를 탄생시키는 모태이며 모든 것의 원천이기 때문에 매우 중요하다. 따라서 영토를 빼앗긴다는 것은 모든 것을 빼앗기는 것이다.

IIRSA로 인한 개발 붐이 가져 온 토지수탈의 가장 끔찍한 예 중의 하나는 2009년 11월 6일 파라과이 동부 지역, 알토 파라나(Alto Parana) 지방의 아바 과라니(Ava Guarani) 공동체인 이타키리(Itakyry)에서 발생했다. 200여 명의 과라니 원주민에게 브라질 대두 생산자들이 비행기로 대량의 살충제를 살포하는 끔찍한 사건이 일어난 것이다. 브라질 대두 생산자들은 과라니 원주민이 조상대대로 농사지으면서 살고 있는 토지에 대한 소유권을 주장하며 토지를 내놓을 것을 요구했다. 과라니 원주민이 거부하자 이처럼 잔인무도하게 행동한 것이다. 그들은 원주민 공동체에 공급되는 상수도까지 오염시키며 원주민을 위협했다. 대두 생산자와 원주민 간의 갈등은 최근 몇 년 동안 대두에 대한 수요의 급증 때문에 일어났다. 대두에 대한 수요 증가로 대두 생산자의 토지 수요 또한 급증했다. 대두 생산자는 원주민 공동체의 토지에 눈독을 들이기 시작했다. 국가기구인 파라과이 원주민 기구(Instituto Paraguayo del Indigena, INDI)가 1996~1997년 사이에 아바 과라니 원주민을 대신해서 취득한 토지 2,638hr에 대해 대두 생산자들은 소송을 제기했다. 이 소송에는 브라질과 아르헨티나 대두 생산자까지 참여했는데, 이들은 파라과이 국경지역으로 대두 재배를 확장하면서 급기야는 파라과이 동부 국경지역 원주민의

토지에 대한 소유권을 주장하고 나선 것이다. 법적인 싸움이 별다른 성과를 거두지 못하자, 강제로 원주민을 토지에서 쫓아내기 위해 대두 재배에 쓰는 농약을 공중 살포하기까지 했다. 가히 인간으로서 상상하기조차 힘든 일이 벌어진 것이다.

이처럼, 토지를 빼앗긴 원주민은 강제로 노예가 되거나 노동자가 되었으며, 많은 사람이 죽기까지 했다. 더러는 사람의 손길이 닿지 않는 아마존 밀림 지대 깊숙한 곳으로 도망갔다. 아예 국경을 넘는 원주민도 있었다. 페루-브라질 국경지대의 페루 원주민은 목재업자가 영토를 침범해 들어오자 국경을 넘어 브라질의 아마존 지역으로 도망갔다. 고립된 지역에서 오랫동안 자율적으로 살아 온 원주민은 도망간 지역의 원주민, 즉



반HIRSA 시위를 벌이는 원주민

브라질 사회와 오랜 접촉의 역사를 가지고 있는 원주민과 갈등을 빚게 되었다. 거대 개발 프로젝트로 인해 이주 지역의 토착 원주민과 새로 이주한 원주민 간에 갈등이 발생한 것이다. 또한 원주민은 도시로 나가, 수공업품을 만들어 팔거나 심지어는 길거리를 헤매며 궁핍한 생활을 하기도 했다. ‘대탈주’(exodus)라고 할 정도로 많은 수의 원주민이 도시의 길거리로 나왔고 있다. 그리고 아직까지 공동체에 버티고 남아 있는 원주민은 언제 쫓겨날지, 언제 죽을지 모르는 불안함 속에서 살고 있다.

하지만, 재앙에 가까운 부정적인 결과를 가져오고 있는 IIRSA에 대해 원주민은 앉아서 당하고만 있지는 않다. 원주민은 조직적으로 저항하고 있으며, 시민단체 또한 환경문제를 중심으로 발 벗고 나서서 IIRSA에 대응하고 있다. 그러면 IIRSA에 대한 이들의 대응이 구체적으로 어떻게 이루어지고 있는지 살펴보도록 하자.

### III. IIRSA에 대한 시민단체와 원주민의 대응

IIRSA의 가장 큰 문제점은, 지역 주민, 특히 원주민의 의사와 상관없이 비밀리에 진행되고 있다는 것이다. IIRSA의 프로젝트는 시민사회나 원주민운동 단체의 참여 없이, 그리고 정부가 아무런 정보도 공개하지 않은 채 시행되고 있다. 그렇기 때문에 IIRSA의 최대 피해자인 원주민은 의사결정 과정에 전혀 참여하지 못하고 있다. IIRSA는 세계 자본과 엘리트의 이해관계를 반영하는 위로부터의 프로젝트인 것이다.

이러한 IIRSA에 대해, 우선 시민단체는 주로 대중에게 정보를 제공하고 IIRSA의 진행과정을 모니터하는 데 초점을 맞추면서 대응했다. 시민단체는 대부분 환경단체로서, 글로벌 그린그랜츠(Global Greengrants)의 기금을 받아서 IIRSA가 진행하고 있는 사업에 대한 더 많은 정보를 얻어 내려고 했으며, IIRSA에 대한 정보를 교환할 수 있는 네트워크를 조직하

여 정부와 사기업으로부터 공동체를 보호하려고 했다. 대표적인 예가 페루의 시민노동연합(Asociación Civil Labor, ACL)이다. 1981년에 창설된 ACL은 IIRSA에 대한 더 많은 정보를 요구하고, 의사결정과정 참여를 위해 싸우고, IIRSA가 환경과 지역에 미치는 영향을 감독하도록 가르치는 것을 목적으로 삼았다. 에콰도르의 제3세계연구소(Instituto de Estudios del Tercer Mundo, IEETM)도 글로벌 그린그랜츠를 이용하여, IIRSA에 대한 워크숍을 조직하고, IIRSA와 IIRSA가 미칠 부정적인 환경 영향을 중점적으로 다루는 웹사이트를 만들었다. 이 단체는 환경연구조직으로, 교육 프로그램과 세미나를 조직하여 자연과 공동체의 권리를 보호하고, 지속가능한 발전을 장려했다. 브라질의 ‘지구의 친구들 센터’(Núcleo Amigos da Terra, NAT)는 IIRSA의 의사결정과정에 투명성이 부족하다는 것에 공감하면서, IIRSA가 앞으로 가져올 부정적인 영향에 관한 인식을 확산시키기 위한 다양한 활동을 벌이고 있다. 이러한 시민단체의 다양한 노력은 결국 의사결정과정에 모든 사람이 참여할 수 있고, 모두가 정보를 공유하고 공감할 수 있는 지속가능한 발전 모델을 창출하려는 것이었다. 시민단체는 매년 국제회의를 조직하여 발전이 환경에 미치는 영향, 의사결정과정의 투명성, 통합의 의미에 대해서 토론을 벌이고 있다.

한편, 원주민도 시민단체와 협력하여 필사적으로 저항하고 있다. 원주민의 대응은 삶의 터전을 지키기 위한 생존 투쟁이다. 원주민은 생존 기반이 사라질 위기에 처한 상황에서 사전 협의권(Derecho a la consulta previa)과 자기 결정권을 요구하면서 투쟁을 벌이고 있다. 원주민은 IIRSA의 의사결정 과정에 직접 참여하여 의견을 제시하고 자신들과 관련된 문제에 대해 스스로 결정할 수 있는 권한을 얻고자 하고 있다. 그러한 것 없이 정부와 대기업 주도로 일방적으로 이루어지고 있는 개발 프로젝트에 원주민은 정면으로 도전하고 있다.

원주민의 조직적인 투쟁을 가장 직접적으로 촉발시킨 것은 정부의 일방적인 법 제정이었다. 각국 정부는 IIRSA의 순조로운 진행을 위해서 장

애물을 없애야 했다. 그 중에서도 외국기업이 자유롭게 개발에 참여하려면 무엇보다도 법 개정이 필요했다. 그래서 남미 각국은 원주민의 의사는 무시한 채 외국기업에 특혜를 주기 위한 법을 제정했다. 예를 들어, 페루의 경우 2009년 4월에 원주민의 공유지를 분할하고 판매하는 것을 용이하게 하는 1015호 법령과 그것을 수정 보완한 1073호 법령을 제정했다. 이러한 법령은 외국자본을 통해서 아마존 지역의 석유와 천연가스를 개발하려고 알란 가르시아 대통령이 추진한 것이었다. 아마존 지역 원주민은 이러한 법이 원주민 공동체의 권리를 위협한다고 주장하면서 폐지를 요구했다. 사실 이런 법이 효력을 발휘하게 되면 원주민 공동체의 토지가 대기업의 손에 넘어가는 것은 시간 문제였다. 더구나 이러한 법은 사전에 원주민과 아무런 상의 없이 제정된 것이었다. 원주민은 ‘개발’과 그와 관련된 입법 과정에 원주민도 참여하여 의견을 제시할 수 있도록 요구했다. 정부가 이를 거부하자 아마존 원주민은 도로를 점거하고 가스 파이프라인 밸브를 잠그는 등 격렬한 항의 시위를 벌였다. 정부는 처음에는 미온적인 태도를 보이다가 원주민의 저항이 거세지자 8월 20일 국회의장 하비에르 벨라스케스 케스켄(Javier Velásquez Quesquén)은 페루 원주민 운동단체인 AIDSESEP 지도부를 만났다. 8월 22일에 의장은 1015법과 1073법을 폐지하고, 원주민의 관심사와 문제를 논의할 특별위원회를 설치하는 것을 논의할 특별회의를 소집하기로 약속했다. 드디어 8월 22일 의회에서 찬성 66표와 반대 29표로 1015법과 1073법을 폐지하는 2440법이 통과되었다. 이 두 법의 폐지로 원주민은 삶의 터전을 어느 정도 보호받을 수 있게 되었으며, 원주민의 존엄성과 지속 가능한 발전을 이룰 수 있는 권리를 법적으로 인정받게 되었다.

에콰도르에서도 IIRSA를 위한 법 개정은 원주민의 거센 저항을 불러 일으켰다. 원주민의 생존과 직결된 문제였기 때문이다. 2월에 수자원 법 개정안이 국회에 상정된 후 원주민의 저항이 거세졌다. 에콰도르의 대표적인 원주민운동단체인 CONAIE, FENOCIN, FEINE은 새로운 수자원법

에 반대했다. 이유는 수자원의 사유화를 초래하고, 수자원 관리에서 원주민공동체의 참여를 배제하고 결정권을 국가의 수증으로 집중시키며, 광산기업과 기업농에게 수자원에 접근할 수 있는 특혜를 준다는 것이었다. 따라서 원주민운동 단체는 수자원 법 중 몇 가지를 수정할 것을 제안했다. 첫 번째는 새로운 수자원법이 2008년에 제정된 새 헌법이 명시해 놓은 수자원 이용에 관한 명령에 따라야 한다는 것이었다. 새 헌법에 따르면, 물에 대한 권리는 기본권이며 포기할 수 없는 것이다. 따라서 원주민은 물은 사유화될 수 없다고 생각했다. 두 번째로, 원주민은 막대한 양의 물을 필요로 하고 수질을 오염시키는 광산업에 의한 어떤 활동도 반대했다. 세 번째로 CONAIE는 사기업이 수자원을 운영하는 것을 금지할 것을 요구했다. 마지막으로, 수자원을 관리, 운영할 기구로 대다수 원주민운동 단체 대표와 소수의 정부 대표로 구성된 '다민족 위원회'(Plurinacional council)의 창설을 제안했다. 결국 2010년 5월 13일 에콰도르 국회의장 페르난도 코르데로(Fernando Cordero)는 새로운 수자원 법에 대한 최종 표결을 연기하겠다고 발표했다. 일단 국회는 원주민과 협의를 거친다는 명분을 내세우면서 최종 의결을 보류함으로써 발등의 불은 껐다. 하지만 원주민측은 더 이상 자연자원에 대한 원주민 공동체의 통제권을 빼앗기지 않으려고 하는 반면, 정부는 이미 개발 프로젝트를 담당하고 있는 광산기업과 결탁하여 광산 활동에 필요한 수자원을 정부나 기업이 직접 관리하게 하려고 하기 때문에 갈등의 불은 여전히 남아 있다. 어쨌든 원주민의 조직적인 저항 앞에 정부가 한 발 물러선 것이다.

#### IV. 나오며

이처럼 원주민은 IIRSA에 조직적으로 대응하며 자신의 권리를 적극적으로 주장하고 있다. 그런데 IIRSA가 남미의 환경과 주민에게 미친 부

정적인 영향은 비단 그들에게만 한정된 문제가 아니다. IIRSA로 인한 ‘세계의 심장’ 아마존 밀림지대 파괴의 가속화가 지구의 온난화라는 기후 변화의 한 요인이 되면서 전 지구적인 문제가 되고 있다. 그 지역의 시민단체와 원주민의 투쟁에 세계의 이목이 집중되고 여러 나라의 NGO가 협력하는 이유가 바로 여기에 있다. 게다가, 그들의 투쟁은 IIRSA에 대한 투쟁을 넘어서 IIRSA를 추동하고 있는 힘인 신자유주의에 대한 투쟁이다. 따라서 원주민은 ‘그들만의 투쟁’을 하고 있는 것이 아니라, 멕시코의 사파티스타운동과 브라질의 무토지농민운동 같은 라틴아메리카 전역에서 벌어지고 있는 사회운동, 나아가서는 세계 곳곳에서 신자유주의에 반대하여 벌어지고 있는 투쟁과 함께 하고 있다. 그러기에 우리 모두가 원주민의 목소리에 주목하고 귀를 기울여야 한다.

---

김윤경 — 서울대 라틴아메리카연구소 HK연구교수