

신자유주의 하의 환경정치: 페루 까미제아 가스전 프로젝트를 중심으로*

오삼교(위덕대 경찰행정학부)**

- I. 들어가는 말
- II. 까미제아 개발과 환경 훼손
- III. 페루 정부와 국제 자본의 개발 드라이브
- IV. 환경NGO의 반대 운동과 한계
- V. 민주화와 원주민 정치
- VI. 결론

I. 들어가는 말

21세기 초반은 분명히 신자유주의 시대이다. 1990년 제기된 소위 ‘워싱턴 컨센서스’ 이후 대부분 국가의 경제는 신자유주의적 논리에 따라 전개되고 있다. 시장적 효율성과 경쟁을 무기로 국가의 기능을

* 이 논문은 2006년 학술진흥재단의 지원을 받아 수행된 연구임(KRF-2006-323-B00024).

** Sam-Gyo Oh(Uiduk University, Division of Police Administration, sgoh@uu.ac.kr), “Environmental Politics under Neoliberalism: the State, NGO movement, and Indigenous politics in the development of Camisea Project in Peru”.

약화시키고 자본과 시장의 논리를 사회의 전 분야에 적용시키는 신자유주의는 세계화 과정에서 거의 모든 국가에 확산되었으며, 민영화, 자본 이동의 자유, 외국 투자 유치를 위한 각종 인센티브 제공, 규제 완화 등이 대부분 국가들의 공통적인 경제정책이 되었다(McCarthy 2004). 동시에 세계화의 또 다른 측면인 초국가네트워크 혹은 지구적 시민사회의 등장은 이러한 신자유주의의 시장적 논리를 견제하는 새로운 동력으로 등장하고 있다(Wapner 1998; Keck and Sikkink 1998). 1980년대부터 전개된 민주화 역시 정치적 자유와 인권, 권리 개념의 확산을 통해 이익 추구를 우선시하는 시장 논리의 관철을 통제하는 힘으로 작용하고 있다.

신자유주의의 목표는 자유시장의 작동을 방해하는 모든 장애물을 없애는 것이다. 신자유주의 시대의 정부는 국가의 권력을 시장의 작동을 촉진하고 자본의 필요를 충족시키는 데 이용한다 (McKendry 2008, 8-9). 이 때문에 신자유주의 국가는 자연의 상품화와 외국투자 유치, 민영화 등을 통해 환경보호에 불리한 정책을 추진한다 (McCarthy & Prudham 2004). 특히 자원 개발의 경우 개도국 정부는 경제성장을 위해 환경적 고려보다는 투자 유치 기업에 유리한 결정을 내리는 경우가 대부분이다. 이 때문에 개도국의 환경운동은 신자유주의 국가와 개발 기업을 상대로 힘든 싸움을 벌여야 하는 상황에 놓인다.

개도국 환경운동은 취약한 국민적 환경의식과 시민사회나 정치권의 관심 부재로 자원 능력이 취약한 경우가 대부분이다. 더구나 경제가 위기상황에 있거나 국민의 상당수가 빈곤층에 속하는 경우, 그리고 환경피해가 시민들에게 직접적 피해를 주지 않는 경우 환경에 대한 사회적 관심은 낮은 수준에 머물러있기 쉽다. 그러나 민주화로 인한 시민사회의 활성화와 NGO운동의 성장, 정치적 결사의 자유 확대, 인권과 권리의식 확대, 지구온난화와 관련한 초국가환경네트워크의 국제적 활동 등은 환경운동이 신자유주의 시대에도 상당한 발언권과 영향력을 행사할 수 있을 것이라고 판단할 수 있는 근거가 된다. 브라질 아

마존의 우림 보존을 연구하는 Barbosa(2000, 9)에 의하면 “민주주의는 제3세계의 환경보존에 핵심적 요소”이며 환경 보존을 촉진한다. 민주주의는 환경파괴 세력에 맞서 싸울 수 있는 자원과 정치적 기회를 제공하며 외부 세계의 정보가 유입되고 지역의 환경 투쟁이 외부로 알려져 초국가환경네트워크가 지역의 환경운동을 지지하고 지원할 수 있도록 돕는다. 또한 현장의 사회운동이 뿌리를 내리고 외부의 지원을 얻어 환경 문제를 중요한 이슈로 제기할 수 있는 정치적 기회구조를 제공하기도 한다. Barbosa(2003)는 환경 NGO와 전통적 우림 거주민의 풀뿌리 조직이 아마존 열대우림 보존에 긍정적인 역할을 하였다고 평가하고 있는데 이는 브라질의 민주화 운동의 전개과정과도 일정 부분 일치한다.

특정한 환경적 이슈에 대한 갈등이 구체적으로 어떻게 전개되고 어떤 결과를 가져올 것인가는 환경정치의 구조적 변수 즉 신자유주의 논리를 추구하는 국가와 다국적 기업의 역할, 초국가환경네트워크와 개도국 환경운동의 자원 동원 능력, 정치권과 시민사회의 대응과 관심에 따라 결정될 것이다. 각각의 구조적 변수들이 구체적으로 어떻게 작용하고 전개되는가에 따라 환경정치는 다양한 스펙트럼을 보일 것이다.

이 글은 이러한 변수들을 염두에 두고 페루 아마존 개발 사례를 통해 환경문제에 대처하는 신자유주의적 정부 정책과 기업의 관행이 까미제아(Camisea) 가스전 개발과정에서 어떤 방식으로 전개되었으며, 초국가환경네트워크를 포함한 환경운동 혹은 환경NGO, 그리고 직접적으로 권익을 침해당한 원주민은 어떻게 대응하였는가, 민주화로 인한 정치적 공간의 확대와 권리 의식 확대는 환경보존과 원주민 권익 보호에 어떠한 영향을 미쳤는가를 검토한다.

거대석유기업들이 원주민들의 생활터전인 우림을 무분별하게 오염시킨 사례는 무수하다. 정부의 외국 투자 유치 장려와 기업의 이익극대화를 추구하는 신자유주의가 열대 우림 오지의 환경오염에 큰 관심을 두지 않으리라는 것은 충분히 예견 가능한 일이다. 따라서 개도국

에서 에너지 자원개발과 관련된 환경정책의 핵심은 신자유주의의 환경오염을 견제할 수 있는 정치사회세력의 형성과 역할에 집중될 수밖에 없다. 까미제아 가스전의 경우 환경운동부문의 취약한 자원 능력, 환경운동 내부의 원주민 권익의 중요성에 대한 입장차이, 환경운동의 파편화, 투쟁의 중심에 서야 할 직접 피해자인 원주민의 정치적 역량의 한계 등으로 보존연합은 신자유주의 개발드라이브를 충분히 견제하지 못하였다. 본 연구에서는 특히 페루 환경운동의 역량과 초국가 환경네트워크 및 원주민과의 관계, 원주민 운동의 취약성과 민주화 과정에서 인구의 47%를 차지하는 원주민이 정치적 영향력을 확대하는데 실패한 이유를 중점적으로 검토한다.

까미제아 개발과정에서 전개되는 환경 정치에 대한 이 글의 분석이 시사하는 바는 효과적인 우림 보존을 위해서는 일부 보존NGO의 주장처럼 생물학적 관리만으로는 불충분하며, 우림 거주 원주민의 역량강화 및 이를 뒷받침할 수 있는 실질적 민주화가 필요하다는 것이다. 원주민의 빈곤과 사회적 고립, 원주민 정체성의 거세, 이로 인한 원주민 지원 세력의 부재와 환경운동의 파편화, 2000년 이후 두드러지는 페루 정치의 지방정당화 추세는 신자유주의 국가와 에너지 개발기업의 환경오염을 통제할 수 있는 견제장치의 결여로 이어졌다. 페루 까미제아 프로젝트는 시민사회의 불균형적 발전과 정치적 불안정, 민주적 취약성이 환경오염의 정치적 구조적 원인으로 작용하고 있음을 보여주고 있다.

II. 까미제아 개발과 환경 훼손

II.1. 까미제아 프로젝트

까미제아 가스전은 수도인 리마에서 동쪽으로 500km 지점 우루밤바(Urubamba)강 유역의 열대우림 한가운데에 위치해 있다. 이 지역

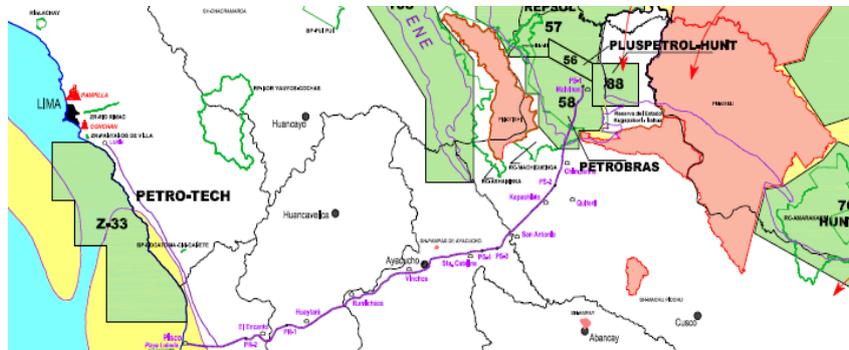
은 마치겐가(Machiguenga)족의 생활 근거지이자 세계적인 종 다양성 밀집지역으로 국제환경NGO의 관심이 큰 지역이다. 까미제아 가스전 개발사업은 개발과 보존, 원주민의 권익 문제가 상호충돌하면서 드러나는 갈등과 긴장을 분석할 수 있는 좋은 사례를 제공하고 있다. 까미제아 가스전은 외국자본을 유치하여 성장을 추구하는 페루 정부에 의해 적극적으로 추진되었으나 프로젝트 건설과정에서의 문제점들이 원주민의 헌법적 권리와 복지를 침해하고 부실 공사와 가스 누출 사고가 민감한 환경오염과 생태계 교란을 초래함으로써 국내외 많은 환경 NGO와 원주민 단체의 항의와 동원을 유발하였다.

까미제아 프로젝트는 다음 두 부분으로 구성되어 있다: 1) upstream component: 우루밤바 하류지역에서의 가스전 추출과 가스 와 액상의 분리 2) downstream component: 두 개의 파이프라인을 통한 gas와 액화gas의 수송, LNG 수송을 위한 항만시설을 갖춘 태평양 연안에서의 분리공장 및 이 공장에서 리마까지의 천연가스 분배 네트워크. 가스정을 탐사 추출하는 upstream 부문은 아르헨티나의 Pluspetrol을 주관사로 하고 미국의 Hunt Oil, 한국의 SK Corporation, 페루의 Hidrocarburos Andino S.A.C.(페루)가 참가하는 컨소시엄이 사업을 맡았다. 수송과 분배를 담당하는 downstream 부문은 아르헨티나의 Tecgas, 아르헨티나의 Pluspetrol, 미국의 Hunt Oil, 한국의 SK Corporation, 알제리아의 Sonatrach, 페루의 Grana y Montero로 구성된 TGP(Transportadora de Gas del Perú)가 2000년 12월 9일 페루정부와 계약 체결하고 사업을 진행하고 있다.

수송 프로젝트는 25m 폭으로 건설되는 두개의 병렬 파이프라인 건설 및 운영 프로젝트로 하나는 하루에 2억5천만 입방피트를 수송하는 714km의 천연가스수송관이고 다른 하나는 하루 7만 배럴의 액화천연 가스를 수송하는 길이 540km의 관이다. 이 두 파이프라인은 나란히 설치되어 리마 남부 200km 지점에 위치한 태평양 연안의 Pisco 지역으로 수송되며, Pisco에서 다시 북쪽 리마로 연결된다.

까미제아 프로젝트는 1단계로 하루 33,000배럴의 LNG를 빠라가스

해양보호구역(Paracas Marine Reserve) 근처로 수송하며 이중 25,000배럴은 페루에서 소비하고, 나머지 8,000배럴은 미국으로 수출한다. 2단계 말에 가면 멕시코와 미국에 33년간 7억 달러의 LNG 수출을 예상하고 있는데 이를 위해서 20억 달러의 추가 투자가 필요한 것으로 알려지고 있다.



주: 58구역에서 왼쪽 아래 해안가로 이어지는 사선이 가스관 통로
 <그림 1> 까미제아 가스전의 위치(Lot 88)

까미제아 개발을 처음 시도한 것은 Shell Oil이었다. 1988년 Shell Oil은 Petroperu와 까미제아 가스 개발 협상을 시작하였으나 1998년 페루 정부가 가스 독점 분배권과 가격 결정권을 달라는 쉘-모빌의 요구를 거절하면서 협상은 결렬되었다. 2000년 2월 페루정부는 upstream 부문에서 최고의 로열티를 제공한 Pluspetrol 컨소시엄에 40년 개발권을 부여하였다. downstream 부문에서는 2000년 10월 Perupetro가 TGP(Techint Group 소유의 Tecgas N.V.가 주도하는 컨소시엄)과 33년간의 계약을 체결하였다.

II.2. 까미제아 개발로 인한 환경 오염과 원주민 피해

까미제아 지역 개발이 원주민에게 미치는 가장 큰 영향은 가스공

추출 및 파이프라인 건설 공사가 원주민의 생활터전을 훼손하여 이들의 건강을 해치고 원주민의 전통적 생활양식을 파괴한데 있었다. 파이프라인 공사의 가장 큰 부작용은 대규모 토양 침식과 경사면 붕괴로 인한 담수 생태계의 고갈이었다. 가스관 통과로와 접근로 건설의 부실로 지속적 산사태가 유발되었으며 그 결과우림 식생이 대규모로 파괴되었을 뿐 아니라 진흙(silt)과 파편(debris)이 강의 지류와 본류에 퇴적되면서 우루밤바강은 물고기가 살기 어려울 정도로 수질이 악화되었다. 건설공사장에서의 폐기물과 인부들의 생활 쓰레기도 강물로 흘러들었다. San Martin에 소재한 제1추출공에서의 물, 진흙, 인분 등으로 까미제아 강과 인근 지류에 화학적·생물학적 오염이 초래된 것으로 추정되었다.

이는 결국 수질 하락과 어류 자원의 격감으로 이어져 원주민의 식생활을 크게 악화시켰다. 음용수인 강물이 오염되고 강에서 주된 단백질 섭취원인 물고기가 사라지게 되자, 원주민들은 영양 부족으로 건강에 심각한 이상을 겪었다. 공사 중 헬리콥터가 이착륙할 때마다 엄청난 소음으로 우림지대에서 사냥감이 되는 동물도 사라졌다. 이 때문에 일부 원주민은 가공식품을 구입하지 않을 수 없었으며 일부 부족(Kugapakori)은 물고기와 사냥감을 찾아 정글 안 깊숙이 이동하기도 하였다.¹⁾

한편 회사 측은 가격 인하를 위해 가스관 건설과정에서 부실공사를 감행하였으며 이는 결국 지금까지 모두 6차례의 가스 누출과 폭발사고로 이어졌다. 까미제아 가스전 가동 4개월 쯤 후인 2004년 12월 22일 14인치 파이프라인에 균열이 생겨 48,343 갤런의 LNG가 누출되었으며 그 이후 2005년 8월, 9월, 11월에도 피해규모는 작으나 추가 누출이 있었다. 2006년 3월에는 Echarati(쿠스코 주의 한 마을)에서 LNG가 누출되어 자동차 3만대를 주유할 수 있는 양이 우림에 방출되었으며 폭발 사고로 모자가 심각한 화상을 입은 사건이 발생하였다.²⁾

1) www.environmentaldefense.org/documents/2944_CamiseaPreliminaryReport.pdf
(2008.04.06 검색)

까미제아 개발은 원주민 공동체의 전통적 생활양식에 커다란 위기를 조성하였다. 공사로 인한 생태계 오염과 소음 등으로 전통적인 생계방식을 꾸려가기 어렵게 된 마치겐가 원주민에게 회사측은 여러 가지 보상을 약속하였다. 그러나 회사가 약속한 보상은 말뿐이었다. 가구마다 수도를 설치하고 학교를 지어주고 학교 선생님들을 데려다 주겠다는 약속은 모두 지켜지지 않았다. 강물의 오염으로 당장의 생계와 식수가 위협을 받았으나 회사는 아무 문제도 없다고 주장하였으며 정부도 원주민 사정을 들어주지 않았다(Hearn 2007A).

그러나 회사 측에서 아무런 보상도 하지 않은 것은 아니었으며 일부 공동체는 비교적 현명하게 이를 사용한 사실도 보고되고 있다. 까미제아 강 유역의 Shivankoreni 부락은 약 30만 달러의 보상금을 이용하여 발전기와 태양열 전지로 페루의 연속극이나 축구경기를 볼 수 있는 대형 컬러 TV를 구입하였으며, 위성으로 인터넷 사용이 가능한 15대의 컴퓨터도 들여왔다. 또 부족 출신 학생들이 리마에서 전기공학을 공부할 수 있도록 몇몇 장학금도 조성되었다. 그러나 이러한 근대적 시설에도 불구하고 이 마을 사람들은 전반적으로 사는 형편이 나빠졌다고 보고 있다. 물고기 잡는 것도 어려워졌고 사냥도 힘들어졌다. 마치겐가는 문명의 편리를 들여온 반면 자신들의 문화를 잃었다. 추장 자신도 티셔츠를 입고 있으면서도 전통 의상인 쿠시마(cushma)가 사라지고 있는 것을 안타까워하고 있다. 더 심각한 것은 음주문제인데, 몇 년 전만 해도 축제 때나 마시던 술을 이제는 항상 마시고 있는 것으로 보도되고 있다. “여기에서는 할일이 별로 없다. 그래서 술이나 마신다”는 것이 까미제아 주재 정부 소속 의사의 설명이었다(Hearn 2007B).

원주민 조직인 COMARU(Consejo Machiguenga del Rio Urubamba)는 까미제아 프로젝트에서 기회와 위협을 동시에 보고 있었다. 그러나 현재는 환경적, 사회적, 문화적으로 부정적 측면이 더 크다고 판단하고 있다. COMARU는 Pulspetro의 지원을 받아 주로 주

2) Kelly Hearn, “The Camisea Cover-up,” *naclanews*, (2007.01.18)

택이나 사무실을 건설하고 기자재를 구입하기도 하였다.³⁾ 그러나 COMARU의 고민은 문화적 정체성을 지속시켜 줄 물질적 메카니즘을 만들어내지 못하고 있는 데 있다. 마치쟁가 성인 남성들이 회사에 고용되어 원주민 공동체에서 지도자 역할을 수행하지 못하고 있으며, 이 때문에 리더쉽의 부족으로 공동체가 위기에 봉착하고 있다고 호소하고 있다. 지도자들이 한편으로는 가족을 부양해야 하고 또 한편으로는 공동체 활동을 주도해야 하는데 생계에 매달려 독자적인 역할을 하지 못하고 있다는 것이다(Walter Categari COMARU 대표 인터뷰 2008.02.05).

III. 페루 정부와 국제 자본의 개발 드라이브

III.1. 신자유주의 정부의 환경 정책

페루정부의 신자유주의 정책은 90년대 초 후지모리 집권 이후 지속적으로 추진되어 왔으며 특히 인플레이 통제와 외국투자 유치를 위한 성장정책은 2000년대 이후 5% 이상의 고성장을 가능케 하였다. 후지모리 정부에서 법제화된 새로운 광물 및 석유법은 지하자원 개발에 대한 외국투자를 장려하여 송금과 조세 등의 규제를 완화하였다. 그 결과 페루 아마존에서 석유 개발 붐이 일어나 1996년까지 20개 이상의 새로운 석유회사들이 아마존과 태평양 해안지대에서의 석유탐사 계약을 체결하였다. 페루 역사상 최대 규모의 자원개발 사업인 까미제아 가스전 프로젝트는 에너지 수입 감소, 국제수지 개선과 전기 가격 하락, 새로운 일자리 창출 및 신산업 창출의 목표를 내세우고 페루 정부의 핵심 사업으로 등장하였다.

3) COMARU는 회사(Pluspetrol)측으로부터 2003년에서 2005년 중반까지 2년 반 동안 105,000달러를 지원받았으며 이 중 Casa Machiguenga(Cusco 소재) 건설 및 운영관리에 55,000달러를 사용하였으며 나머지는 아동과 청소년의 학자금으로 사용하였다. 2005년 6월에서 2008년 6월까지의 모두 19만 달러를 지원받았다 (Walter Categari COMARU 대표 인터뷰, 2008.02.05).

집권 가르시아 정부 하에서도 석유 광물부문의 외국 투자 유치는 활발하게 진행되고 있다. 페루정부는 2008년 4월 현재까지 80건의 탐사 계약 체결하였으며 그 크기는 프랑스와 맞먹는 약 54만 평방 킬로에 이른다. 석유와 가스 투자 유치를 담당하는 Perupetro는 2007년 24개 블록을 경매에 부쳤으며 16개를 추가로 경매에 부칠 예정이다 (Economist 2008.04.10). 이러한 개발 드라이브의 결과 2004년에는 페루 아마존의 15%가 석유투자지역으로 지정되었으며 2007년에는 68%로 늘어났다.⁴⁾ 뿐만 아니라 최근에는 원주민 공동체 내에 사유지를 허가하는 방법 등으로 석유 가스 등의 굴착산업을 지원하는 법을 추진 중에 있으며, 현재 법으로 금지되어 있는 국립공원 내의 자원개발을 위해 국립공원 축소안도 의회에 계류 중이다.⁵⁾

이러한 의욕적인 우림지대 자원개발 드라이브에 비하여 페루 정부의 환경보호 의지와 능력은 매우 미약하다. 정부의 통합적 환경정책의 부재와 예산과 능력의 부족, 보존 의지의 결여, 부패 등은 광물자원 개발로 인한 우림의 훼손과 오염, 원주민 생활터전의 파괴를 초래하고 있다. 이를 좀더 자세히 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 환경정책이 통일되어 있지 않으며 파편화되어 있다. 특히 페루에 환경부가 발족된 것은 불과 1년여 전으로 이전에는 각 개별 부처 내에 환경관련 부서가 산재되어 있어, 환경 정책을 독자적이고 통합적으로 추진할 수 있는 구조를 갖추고 있지 않았다. 페루에 환경부가 설치된 것은 2008년 4월로 미국과의 FTA 체결과정에서 제기된 통합적 환경관리 요구를 반영하기 위한 것이었다.⁶⁾ 그나마 물과 우림

4) Ramiro Escobar(2007), "Environment in Limbo," December 6, Latinamerica Press, www.lapress.org

5) Angel Paez(2008), "Rights Groups Warn of Authoritarian Tendencies," IPS(Inter Press Service News Agency), Junio 25.

6) 환경부 설립은 환경NGO들이 7년 전부터 주장해 온 것으로 최근 정부의 환경부 설립 결정 배경에는 다음과 같은 요인이 작용한 것으로 분석되고 있다. 1)세계은행이 지난 2년간 환경평가를 하여 2007년 중반 리포트 발행하면서 환경부 설립 필요성을 제기하였다. 정부는 세계은행의 대출에 관심이 있다. 2)Camisea II단계가 시작되고 있다. Camisea I에서 정부는 Camisea I 같은 거대 프로젝트를 관리할 능

은 여전히 농림부 관할 하에 있으며 해양 보호는 해양연구소 (IMARPE: Instituto del Mar del Perú) 관할 하에 있다. 통합적이고 체계적인 환경보호정책은 아직도 부족한 셈이다. 환경부 설립 이전에는 정부 각 부처에 20여개의 하위부서가 흩어져 환경관리 기능을 수행하고 있었다. 각 부처에 흩어져 있는 환경보호 기능을 조율하기 위해 정부는 CONAM(Consejo Nacional del Ambiente)을 설립하였으나 충분한 역할을 수행하고 있지는 못하였다.⁷⁾

둘째, 정부차원에서의 환경에 대한 제도적 지원이나 규제가 대단히 미흡하다. 영토의 30%에 달하는 60개 이상의 보존지역이 지정되어 있으나, 예산 지원을 받는 곳은 영토의 10%에 불과하다. 이러한 환경 거버넌스 구조의 결여로 말미암아 정부 내 환경부서의 힘은 매우 약하다. 반면 정부 내에서 영향력이 큰 광물에너지부는 기후변화나 보존에 거의 무관심하다(Silvia Sanchez Huaman APECO 대표 인터뷰 2008.02.08).

셋째, 원주민 보호구역과 기업의 채굴 개발 지역이 중첩되고 있으나 정부는 아무런 조치를 취하지 않고 있다. 원주민과 투자기업간의 갈등 해소 절차를 만들지 않은 상태에서 여러 권리를 복수로 인정하고 있어 법적인 문제가 예상되지만 정부는 이에 대한 대비책을 마련하고 있지 않다. 원주민 보호구역의 경우에도 많은 원주민들이 자신들의 영토가 보호구역으로 지정된 사실도 모르고 있다. 원주민들에게는 아직 소유권(title)을 부여하고 있는 과정이 진행되고 있지만 최근 정부는 원주민 공동체에 소유권을 부여하는데 찬성하지 않는 분위기이다. 특히 원주민 공동체 영역의 사유화에 관심이 있는 것으로 추정되고 있다. 정부가 원주민 영역을 거주지에 한정하여 인정하고 나머지 지역은

력이 없다고 비판받았다. 환경부 설치는 이런 비난을 막고 까미제아 프로젝트의 2 단계 진입을 용이하게 할 것이다 3)미국과의 자유무역협정 중에 법적 제도적 틀의 정비에 관한 규정이 논의 대상이다. 비록 의무적인 것은 아니지만 페루정부에 부담을 주고 있다(Alberto Barandiaran Gómez DAR 대표 인터뷰, 2008.02.11).

7) CONAM에는 불과 70여명의 인력이(추가로 계약직이 40-50명 정도) 매년 1,200만 soles(약 4백만 달러)의 예산으로 환경정책 조율작업을 해왔다(Walter Huamani Anampa CONAM natural resources manager 인터뷰 2008.02.20).

사유화하여 개발을 추진하려는 생각이 있는 듯하나 아직 공식화하고 있지는 않다(Carlos Soria IBC 변호사 인터뷰 2008.02.06).

넷째, 정부의 능력과 비전에 대한 신뢰도가 매우 낮다. 전반적으로 유럽보존 상태가 양호하지 않으며 나아가 정부 스스로 충분한 해결 능력을 가지고 있지 못한 것으로 평가되고 있다. 2년 전 주정부에 권한을 이양하는 분권화 작업이 시작되었으나 주정부는 적합한 토지 이용 계획(land use plan)을 세울 경제적 자원이나 비전이 미흡한 것으로 평가되고 있다(Silvia Sanchez Huaman APECO 대표 인터뷰 2008.02.08). 정부는 자연자원의 보존이 가져다주는 부가가치 증진 잠재력도 제대로 인식하지 못하고 있다. DAR(Derecho Ambiente y Recursos Naturales)의 Gómez 대표에 의하면 장기적인 환경보호 및 토지 이용 계획과 정책이 마련되지 못하는 것은 정치권과 정부, 일반 시민들이 모두 단기적 이익에 몰입되어 있기 때문이다.⁸⁾

다섯째, 정부의 환경보존 의지도 매우 미흡하다. Peru 영토의 대부분(80%)은 공유지(public owned)인데 정부는 개발을 위해 이를 사유화하려 하고 있다. 투자유치를 위해 개발허가권을 부여하면서 동시에 재산 소유권도 인정하려는 것이다. 투자 우선정책은 보호구역 축소방 침에도 잘 나타나 있다. 정부는 최근 보호구역을 원래 계획한 100만 ha의 10% 즉 10만 ha로 줄였는데 이는 정부가 보호구역을 더 창설할 수 없어서가 아니라 보호구역 지정에 수반되는 여러 제한을 받지 않고 자원을 이용하려는 투자기업이나 개간 이주자들의 요구 때문이다(Walter Huamani Anampa CONAM natural resources manager 인터뷰, 2008.02.20). 성장과 개발 논리가 지배적인 “페루에서 환경 NGO는 인기가 없다. 개발에 반대한다고 정부가 선전하기 때문이다”(Alberto Barandiaran Gomez DAR 대표 인터뷰, 2008.02.11).

환경정책의 부재는 환경 문제와 관련된 여러 사회적 갈등의 심화를

8) “새로 들어서는 정부마다 집권 중인 5년만 생각한다. 국가적 장기 계획을 세워야 하는데 정부는 정권차원의 단기계획에만 관심이 있다. 정부는 좋은 정부는 인프라 건설을 많이 하는 정부라고 생각하기 때문에 대안적 발전모델에는 관심이 없다”(Alberto Barandiaran Gómez DAR 대표 인터뷰, 2007.02.11).

불러왔다. 2007년에 사회적 분규의 48%가 환경과 관련된 것이었다.⁹⁾ 2007년 초 발표된 CONACAMI (National Coordinating Committee of Communities affected by Mining)에 의하면 약 600명의 환경 및 사회운동가가 생명의 위협을 받고 있다.¹⁰⁾ 가르시아 정부는 사회적 분규의 해결 방안으로 항의 시위를 조직 범죄로 처벌하려는 움직임을 보이고 있어 환경 및 인권운동가들의 우려를 자아내고 있다.

페루의 광물 에너지 자원의 상당 부분이 열대우림지역에 분포되어 있기 때문에 이 지역에 거주하는 정부의 원주민 정책도 환경 정책의 한 부분이 된다. 페루는 일반적으로 우림이나 지하자원에 대한 권리를 포함하여 원주민의 권리를 인정하지 않고 있다. 페루법상 토지소유권은 집단이든 개인이든 소유주에게 지하자원의 소유권까지 부여하지는 않는다. 1974년 “원주민공동체법(Native Communities Law)”에 의하면 정글 지역에서 석유관과 가스관의 통과는 무료이며, 탐사 및 개발 장비의 설치를 위해 소유주에게 어떤 보상을 지불할 필요가 없다 (Smith 2003, 7).¹¹⁾ 페루는 1999년 ILO Convention 169의 비준국이 되었는데 이는 적어도 형식적으로나마 원주민의 집단적 권리를 존중하기로 서약한 것이었다. Convention 169의 15조는 정부가 지하자원 개발로 인하여 원주민의 이익이 위협받는지 여부를 결정하도록 하고 있으며 개발지에 거주하는 원주민이 개발의 혜택을 공유하도록 하고, 개발과정에서 발생하는 손실에 대해서는 보상금을 지불하도록 하

9) Angel Paez(2008), Rights Groups Warn of Authoritarian Tendencies, IPS (Inter Press service News Agency), Jun 25.

10) Hildegard Willer(2007), “Environmentalists under threat,” February 8, Latinamerica Press, www.lapress.org

11) 후지모리 정부의 법령 하에서도 지하자원은 국가의 소유이다. 1995년 토지법의 7조는 개발활동으로 초래된 손실에 대해 소유주에게 정당한 보상을 규정하고 있다. 7조(Supreme Decree no.017-96-AG)는 1항에서 석유회사는 소유주의 사전 동의 없이는 사유지에서 개발을 할 수 없다고 못 박고 있다. 3항에서는 지주는 기업의 제안에 대해 30일내에 입장을 표명해야 한다. 4-7항에서 국가는 30일 후에 기업을 위한 토지사용권(right of way)을 선언하고 지주에게 지불할 보상금을 결정할 수 있다. 지주의 항소권은 없다(Smith 2003, 8).

고 있다. 페루 정부의 이러한 조치는 분명 진일보한 것이지만 문제는 이 과정에서 원주민의 참여가 전혀 없었다는 것이다. 페루아마존지역 원주민조직인 AIDSESEP의 대표에 의하면

정부가 알아서 원주민과 상의 없이 ILO 169에 서명하고 원주민 지역을 선포한다. 다음에는 정부와 외국기업이 유전과 가스 개발구역을 결정한 후 정부와 회사관계자가 와서 원주민지역 내 주민들에게 결과를 설명하고는 마치 합의가 있었던 것처럼 허위 발표한다. 이는 시민으로서의 권리 침해이다 (Alberto Pizango AIDSESEP 대표 인터뷰, 2008.02.06).

페루에서 원주민은 역사적으로 독자적인 문화나 전통을 인정받지 못했으며 차별과 동화의 대상으로 인식되었다. 인구의 47%나 차지함에도 불구하고 원주민의 지위는 매우 열악하며, 사회 전반에서 원주민 권리 보호 의식도 매우 낮다. 이 때문에 정부는 자원개발에 있어서도 원주민의 권리를 지속적으로 무시해왔으며 이는 자원개발 과정에서 정부의 일방적 독주로 귀결되었다.

III.2. 까미제아 프로젝트와 정부의 기업 편향적 정책

페루 정부의 신자유주의적 성장 정책과 환경 및 우림 부문에 대한 경시 태도는 까미제아 프로젝트 수행과정에서 일방적인 기업 편들기로 나타났다. Alejandro Toledo 대통령은 2004년 8월 7일 가스분리 플랜트의 준공식에서 페루가 더 이상 에너지 수입국이 아니라 에너지 수출국이 될 것이라고 선언하면서 외국 투자자를 교란시키거나 쫓아내는 정치적 발언이나 소동이 일어나서는 안될 것이라고 경고하였다. 이는 환경주의자들의 반대와 항의에 대한 정부 측의 강경한 태도를 그대로 반영한 것이었다.¹²⁾

12) Abraham Lama(2004), "Peru's Paracas Reserve Imperiled on Two Fronts," August 21, www.tierramarica.net/2004/0821/iarticulo.shtml (검색 2008.04.12)

이러한 정부의 입장은 까미제아 프로젝트 초기 가스정 및 수송관 설치 과정에 나타난 많은 문제점들을 덮어두려 한 여러 정황에서도 드러나고 있다. 2006년 3월의 가스관 폭발 사고가 발생하자 페루 정부는 마지못해 감사에 착수하였으나, Pedro Pablo Kuczynski 수상은 3월 폭발사고가 프로젝트 반대파들의 사보타지라고 주장하였다. 그러나 페루 신문인 La Republica는 수상이 까미제아 프로젝트를 지원한 IDB의 자문관을 역임한 바 있으며 컨소시엄 참여기업인 Hunt Oil의 소유자인 Ray Hunt의 재정자문관 경력이 있음을 보도하여 정부 측의 친기업적 태도를 꼬집었다. IDB도 프로젝트 감독에 충실하지 않았으며 장기간 연기해온 기술 환경 감사를 사고가 다섯 번이나 발생한 후에야 시행하려 한다는 비난을 받았다.

2006년 3월 폭발 사고가 발생하자 사업 추진 주체인 광물에너지부(MEM)는 Pluspetrol의 수송관 건설 감사업체 선정과정에서 컨소시엄 기업에 유리한 업체를 선정하였다. 감사업체(GL-Mexico) 선정과정은 지나치게 짧은 시간에 서둘러 진행되었으며 활동범위도 축소되었다. GL-Mexico는 지나치게 낮은 가격에 입찰에 응하였으며 가스관 검사 경험도 없어 의문을 증폭시켰다. 익명을 요구한 텍사스 엔지니어는 감사업체 선정이 입찰 시작 전에 이미 결정된 것이었다고 폭로하였다. 19일에 불과한 준비기간에 아마존에서 가스매설 경험이 있는 남미 회사들은 입찰에 초대되지 않았으며 응찰 가격 역시 턱없이 낮았다. 전 광물에너지부 장관인 Carlos Descalzi는 GL-Mexico의 선정이 “까미제아 프로젝트의 이미지를 가장 잘 살릴 수 있는 회사를 선정”한 것이라고 평가하였으며 Hector Gallegos 페루 엔지니어대학 학장은 이를 정부의 “은폐 시도”라고 규정하였다(Hearn 2007B). 까미제아 프로젝트에서 사용된 가스관 역시 부실제품이었다는 것도 폭로되었으나 정부는 이 문제도 유야무야 덮어버렸다.

III.3. 개발 컨소시엄의 환경 및 원주민 정책

III.3.1. 환경 훼손

까미제아 프로젝트 참여 기업들은 환경 문제에서 그다지 좋은 평판을 가지고 있지 않았다. upstream 주관사인 Pluspetrol과 downstream 컨소시엄인 TGP의 주도회사인 Techint 모두 환경 기록은 매우 열악하였다.¹³⁾ 이러한 평판은 가스수송관 건설과정에 부실공사 의혹이 제기되면서 재확인되었다. 미국의 환경영향평가 NGO인 E-Tech에서 일하는 캘리포니아 출신 엔지니어인 Bill Powers는 2006년 2월 Techint와 TGP가 9천만 달러 계약이행 지연금을 피하기 위해 작업을 서둘렀다고 비난하였다. 그가 IDB에 제출한 보고서에는 파이프의 상당 부분이 부식된 상태에 있었고, 무자격 용접공이 공사에 참여하였으며 용접검사도 무자격 인사에 의해 행해졌다는 사진과 증거가 담겨 있었다. 사용된 가스관의 40%가 다른 현장에서 사용하다 남은 재고품으로 내부 부식이 상당한 수준이라는 증거도 있었다. IDB는 문제를 점검하기 보다는 거꾸로 Bill Powers를 조사하겠다고 나섰으며 TGP도 그를 고소하겠다고 위협하였다. 그러나 일주일 후 2006년 3월 보고서에서 취약지점이라고 지적한 곳에서 누출사고가 나고 말았다. 매설된 가스관에 변형이 발생한 경우도 많았고 가스관의 두께가 얇아 정글의 토양 이동에 대한 저항력이 부족하여 추후 심각한 사고로 이어질 가능성이 있다는 점이 직접 용접작업에 참가한 조사관에 의해 폭로되기도 하였다. 가스관 통과로를 설계한 Hunt Oil 역시 지상답사를 하지 않고 헬리콥터로 공중답사만 하며 지형을 제대로 파악하지 않은 채 공사에 임한 것으로 나타났다(Hearn 2007A,B).

2003년 마치겐가 원주민 조직인 COMARU 대표와 페루 환경NGO

13) 2002년 초 TGP의 주관사인 Techint가 시행한 아르헨티나 NorAndino 가스 파이프라인 공사과정에서 대규모 폭발이 일어나 주요 보존지역인 Yungas 우림에 화재가 발생하였는데, 이는 1년 만에 두 번째 일어난 사고였다. Techint는 에쿠아도르에서도 OCP 파이프라인 공사를 맡고 있는데 희귀종의 서식지이자 보존지역의 환경훼손으로 벌금이 부과되었다. 2000년 Pluspetrol의 석유 누출로 페루의 최대 보존지역인 Pacaya-Samiria Reserve에 연한 Maranon River가 오염되었으며 이는 이 지역 원주민의 건강을 위협하였다. Pluspetrol은 페루의 북부에 위치한 1-AB와 8-8X 유정에서도 낙후된 기술과 방법을 계속 사용하여 오염을 초래하였으며, 2002년 3월 채유 도중 43,500배럴의 부산물(5% 원유, 95% 물)이 주변의 하천으로 흘러들었다고 인정하였다.

로 COMARU 조직 구성에 기여한 CEDIA(Centro para el Desarrollo del Indigena Amazonico), 국제환경NGO인 Amazon Alliance, Environmental Defense, Amazon Watch 등이 참가한 건설현장 답사 보고서는 가스관 공사를 담당한 TGP가 토양침식 문제의 심각성을 저평가하였으며 토양 침식을 보완할 후속조치가 미비하였고, 하천 통과 가스관의 경우 수생 생태계에 미칠 피해를 최소화하려는 노력이 전혀 없었다. 그 결과 2002-2003년 우기동안 가스관 통과 지역을 따라 토양이 무방비 상태로 노출되어 무수한 경사면 붕괴가 발생하였음을 지적하였다. 또한 회사 측이 주관한 환경 모니터링도 미비한 점이 많았다. 원주민들로 구성된 모니터링 요원들이 수질이나 어류 수량 같은 중요한 변수를 제대로 측정할 수 있는 훈련이 안되어 있고, 시설 방문이 사전에 조율되어 이미 회사 측이 준비를 한 후에야 모니터링이 이루어졌으며 모니터링에 의해 얻어진 정보도 투명하게 공개되지 않고 있었다.¹⁴⁾ 더구나 프로젝트 개발로 인한 사회적 문제는 모니터링 대상에 아예 포함되어 있지 않았다. 개발 지역이 외부인에게 노출되면서 환경훼손, 건강 위험, 문화적 통합성의 상실, 공동체 내부의 갈등 등이 우려되는 상황이었으나 회사 측이 제시한 환경관리계획에는 이러한 사회적 부작용에 대한 대응책은 결여되어 있었다.

다만 최근에는 회사 측이 보존전문 NGO에 모니터링을 의뢰하고 있어 약간의 개선이 이루어지고 있는 것으로 보인다. 2005-06년도는 ACPC가, 2007-08년도는 Pronaturaleza가 이 프로젝트를 수주하였다. Pluspetrol은 환경영향평가(EIA)에 대한 법적 의무를 다하기 위해 감시자를 두는데 원주민에 우호적인 CEDIA도 Timpia, Cashirian 지역의 감시 프로그램에 참가한 바 있었다.

III.3.2. 원주민 권익 침해

개발기업들이 우림지대에 들어오면 원주민 공동체에 여러 가지 심

14) www.environmentaldefense.org/documents/2944_CamiseaPreliminaryReport.pdf
(검색 2008.04.06)

각한 문제를 초래하는 것이 보통이다. 셸-모빌 컨소시엄이 80년대 이후 까미제아 프로젝트를 추진하고 있을 때 셸 노동자들은 오만하였으며, 새로운 질병을 들여오고 환경훼손을 초래하였다. 이들은 원주민 여성에 대한 강간과 성관계로 “셸아이들(Shell children)”을 남겨놓고 떠나갔다. 셸은 헬리콥터 착륙장이나 캠프 건설을 위한 원주민의 동의도 구하지 않았으며, 이때 부서진 원주민 가옥에 대한 보상도 하지 않았다. 수년 후 Pluspetrol이 들어왔을 때 그들은 개발과 일자리와 더 나은 생활을 약속했고 현명하게도 셸과 차별화하려 하였다. 원주민을 존중하는 모습을 약간이라도 보여주었으나 가스관 문제가 터지면서 양자 간의 관계는 곧바로 악화되기 시작했다.¹⁵⁾

가스관 건설사인 TGP 측은 공동체 자원의 파괴에 대해 사전 동의를 얻어내려는 시도도 충분히 하지 않았으며 보상액수 계산에서도 공동체 토지 가치를 지속적으로 저평가하였다. 원주민들의 토지와 자연 자원의 화폐적 가치에 대한 무지와 무경험을 이용하여 정부의 중재기구인 CONATA가 개발한 방법보다 항상 낮은 비용이 나오는 계산 방법을 사용하였다.¹⁶⁾ TGP는 합의 범위 이상의 손실을 초래하고는 사후에 추가보상액을 협의하려는 태도를 지속적으로 보여 왔다. 또한 보상이 전체적이고 통합적인 방식이 아니라 부분적으로 계속 반복되는 형태를 취하면서 많은 공동체들이 자신들의 토지에 대한 얼마나 큰 영향을 미칠 것인지에 대한 판단을 제대로 할 수 없었다. Shimaá 부락에서는 회사 측이 원주민들에게 추가 건설에 합의해야만 미결 보상금을 지불할 것이라고 말하는 등 회사 측은 원주민들에게 줄곧 불공정한 태도로 대하였다.

보상조치에 대한 협상은 현지 공동체를 분열시키고 약화시켰다. 관

15) Kelly Hearn(2007), “The Last Commons: Drilling in the Peruvian Amazon,” *The Virginia Quarterly Review*, Fall, University of Virginia, pp.202-223.

16) CONATA 방식은 Pluspetrol이 우루밤바 하류의 Camisea, Segakiato, Cashiriari 공동체에서 사용한 방식이다. 2002년 3월 22일 TGP는 Monte Carmelo 부락에 32ha의 가스관 통과로에 대해 6만8천 달러를 지불하기로 합의하였는데, CONATA의 계산에 의하면 25만 1,464달러에 달하였다. TGP는 원주민들이 추가 보상을 끈질기게 요구하고 나서야 계약을 수정하였다.

런 기업들은 자신들의 조건에 입각하여 협상을 진행하였으며, 공동체들은 여러 회사들과 별도 협상을 진행해야 했고 각각의 회사들은 상호 관련된 이슈들에 대해 서로 다른 제안을 제시하였다. 현재 보상 협상은 완료되었지만 공동체들은 합의된 보상액을 받아 내기 위해 다시 협상에 매달리고 있다.

한편 가스 생산지에 거주하는 원주민들은 까미제아 프로젝트로 에너지 혜택을 전혀 받지 못하고 있다. 리마에서 8리터 당 30soles에 팔리는 가스는 까미제아에서는 60soles로 두 배나 비싼 가격에 팔리고 있다. 또 까미제아가 속해 있는 쿠스코 주정부는 가스에 대한 어떤 접근권도 없어, 까미제아 개발에 따른 지역 개발 효과도 거의 없는 형편이다.

Pluspetrol은 원주민 공동체에 대해서 보상 프로그램을 시행하고 있는데, 2004년도에는 88구역 현장에 약 20명 정도의 훈련받은 원주민 인력이 활동하고 있었으며 2005년도에는 약 24개의 원주민 공동체를 대상으로 5명 정도가 일하고 있었다. 이들은 주로 통역, 무선통신, 수로 수송, 병원 보조업무, 감시탑 통제업무 등을 맡고 있다(Pluspetrol 환경영향평가 담당 Elena Mendoza 인터뷰, 2008.02.12). 마치겡가 전체 원주민이 15,000명 정도 된다는 것을 생각하면 이 프로그램은 대단히 미비한 것이라고 볼 수밖에 없다.

가장 근본적인 문제는 마치겡가 원주민들이 자신들의 운명에 영향을 미칠 결정에 참가하지 못하였다는 점이다. 마치겡가 원주민은 프로젝트 디자인, 환경관리계획이나 보상조치 등에 대해 자신들의 의견을 반영할 기회를 전혀 갖지 못하였다. 현지 환경운동가들에게는 개발 컨소시엄이 시행한 환경영향평가(EIA)에 대한 정보나 대처에 필요한 시간이 충분히 주어지지 않았다. 정보 공유를 거부하는 회사 측의 이러한 태도로 회사 측은 원주민과 환경NGO로부터 불신을 사고 있다(Silvia Sanchez APECO 대표 인터뷰, 2008.02.08). Pluspetrol이 외부와의 접촉을 거부하는 “자발적 고립 부족”들과 자의적으로 접촉하여 이들의 생활양식의 선택 권리를 침해한 것도 비판의 대상이 된 바 있다.¹⁷⁾

IV. 환경 NGO의 반대 운동과 한계

IV.1. 환경 NGO의 반대 운동과 성과

까미제아 개발에 대한 반대운동은 여러 형태로 이루어졌다. 첫 번째는 국제환경NGO와 페루환경NGO는 상호 연대하여 다자개발은행, 특히 US Exim Bank나 IDB 등에서 까미제아 프로젝트가 초래한 환경훼손의 우려를 전달하고 개발 컨소시엄의 충분한 대비책이 없이는 개발에 착수하지 못하도록 워싱턴에서 로비활동을 벌이는 것이었다. 2003년 까미제아 개발 초기에 페루의 환경 및 원주민 단체들은 미국 소재 주요 환경NGO(WWF, CI, Amazon Watch, Amazon Alliance 등)의 지원과 미국 하원의원들의 지지를 업고 프로젝트 수행에 필요한 은행대출을 막는 캠페인을 벌였다. 수개월 간의 집중적인 캠페인 끝에 US Exim Bank는 까미제아 프로젝트가 자체적 환경기준에 부합되지 않는다는 근거로 2003년 8월 28일 2억 1,300만 달러 대출 계획을 거부하였다. 그러나 9월 10일에는 IDB(Inter-American Development Bank)가 1억 3,500만 달러의 대출(7500만 달러 직접대출, 공동대출(syndicated loan) 6000만 달러)을 승인하였다. IDB의 미국대표는 기권하였지만 환경단체들은 미국이 반대하지 않은 것을 비판하였다. 비판자들은 Hunt Oil의 회장인 Ray Hunt가 부시 행정부와 가까운 석유회사 Halliburton의 이사이며 부시대통령의 'Pioneer 기부자'였음을 지적하였다.¹⁸⁾

그러나 캠페인이 실패만 한 것은 아니었다. IDB는 7,500만 달러 대

17) Pluspetrol은 고립 부족과 접촉하는 것이 회사정책에 위반하는 것이라고 하고 있으나 실제로는 2002년 4월 12일 Santa Rosa de Serjali에서 Nahua공동체와 미팅을 위해 아무 발표 없이 도착한 바 있다. 이 모임에서 Pluspetrol의 대표는 고립원주민을 찾아내기 위해 Alto Serjali 지역 탐사에 Nahua족을 활용하려 했으며 Nahua 영역 내의 작업에 대한 동의를 얻어내려 하였다.

18) Pioneer는 가족이나 동료, 종업원의 후원금을 모아 자신의 이름으로 10만 달러 이상의 거액을 기부하는 거액 기부자를 지칭한다(Mesler 2004).

출에 동의하면서 수십 개의 환경적, 사회적 조건의 충족을 추가적으로 요구하였으며, 이 결과 페루정부는 자발적 고립을 선택한 원주민들을 보호하기 위해 Nahua-Kurgapakori Indigenous Reserve 내의 광대한 지역에서 미래의 석유 추출을 금지하는 조치를 취하지 않을 수 없었다. 2003년 11월 페루정부는 동 보호구역 소재 block 57 지역(약 50만 에이커)에서의 석유 추출권을 포기하였다.

인권지향적 환경NGO들은 원주민들을 상대로 원주민의 토지 소유권 확보와 권리의식 향상, 공동체 조직 건설, 외부 개발회사에 대한 경계심 고취 등 권익보호 운동을 적극적으로 전개하여 일정한 성과를 거두었다. 특히 1982년 설립된 CEDIA는 1987년 이후 90년대에 걸쳐 우루밤바 저지대의 14개 마치겐가 공동체 지원 프로그램을 통해 1)공동체 토지/자원 기반을 공고히 하고(원주민의 집단적 토지 소유권 확보) 2)공동체 조직의 실질적 개념을 개발하고(공동체 조직화) 3)법적 권리 의식을 높이고 쟁점 사항의 배경을 이해시키는데 주력하였다. 이 세 가지 작업은 지금도 약간의 수정을 거쳐 CEDIA 활동의 근간을 이루고 있다. CEDIA의 주요 활동은 원주민 보호를 위한 법적 제도적 틀을 제안하고 실현하는 것이었다. 원주민 공동체의 토지소유권 문제가 어느 정도 해결된 지금은 광구허가권을 획득한 기업의 환경법 준수여부를 감시하는 데 주력하고 있다(Lelis Rivera Chavez 대표 인터뷰, 2008.02.04).

정치색이 강한 Racimos de Ungurahui는 주로 자발적 고립 원주민 보호운동을 주도해 왔다. 이 단체는 정부는 고립을 원하는 원주민을 보호해야 할 헌법적 의무가 있다고 주장하면서 까미제아 지역에 진입하려는 회사와 정부를 상대로 원주민 보호지역 내의 개발 허가권을 금지하는 운동을 전개하였다. Shjnai는 가스전 개발이 가져올 피해를 원주민들에게 다큐멘터리 필름을 제작하여 경각심을 고취시켰다. Shinai는 페루 북부 유전지역에 거주하는 Achuar 부족의 사례를 담은 다큐멘터리 영화를 마치겐가 언어로 녹음하여 회사의 감언이설에 속지 말 것을 홍보하고 있다. 30년 이상 이 지역에서 석유를 개발해온 Occidental Petroleum은 수백만 갤런의 독성폐기물을 강으로 흘려보

냈으며, 그 결과 Achuar 원주민들 혈액속의 납 함유량은 위험할 정도로 높은 수준에 이르렀다. 호전적으로 알려진 이 부족은 오랫동안 페루 북부에서 거대 석유기업에 맞서 싸웠으며, 2006년 10월에는 업종을 이용하여 몇몇 유정을 점거하기도 하였다. Shinai는 이런 경험을 보여줌으로써 원주민이 독자적으로 저항할 수 있는 기반을 마련해 주려고 하였다.

IV.2. 한계: 환경 NGO의 이질성과 환경운동의 파편화

페루 우림보존운동에는 두 가지 종류의 환경NGO, 즉 보존지향적 환경NGO와 인권지향적 환경 NGO가 활동하고 있다. 보존지향적 환경NGO는 환경보존을 우선시하며 원주민의 권리 보호에는 상대적으로 큰 관심을 보이지 않는다. 여기에는 CI(Conservation International), TNC(The Nature Conservancy) 등의 국제NGO와 Pronaturaleza, Apeco(Asociación Peruana para la Conservación de la Naturaleza) 같은 페루NGO 등이 포함된다. 인권지향적 환경NGO는 우림보존에 있어서 원주민의 역할을 강조하며 사회적 정의와 원주민 권리를 중시하는 NGO들로, WWF, CEDIA(Centro para el Desarrollo del Indígena Amazónico), IBC(Instituto del Bien Común), Shinai, DAR(Derecho Ambiente y Recursos Naturales), Racimos, ACPC(Asociación de Conservación del Patrimonio del Cutivireni) 등이 이 범주에 포함된다.¹⁹⁾

이들 단체는 큰 틀에서의 환경보존이라는 시각에서는 일치하지만 원주민과의 관계설정에 있어서는 상당한 차이를 보인다. 보존지향적

19) 보존지향적 NGO와 인권지향적 NGO의 구분은 Doherty와 Timothy가 구분하는 환경적 불의(environmental injustice)에 도전하지 않는 보존중심의 거버넌스적 환경단체와, 빈곤층의 자원 확대에 관심을 두는 사회운동적 성격이 강한 해방적(emancipatory) 환경단체의 구분과 대체로 일치한다(Doherty & Timothy 2006, 705). 거버넌스적 환경단체에는 대규모 자원과 인력을 보유한 CI, TNC, WWF 등이 포함된다. 단 페루의 경우 WWF-Peru는 원주민과비교적 우호적 관계를 맺고 있다.

NGO도 현지의 원주민과의 프로젝트나 협력 사업이 없는 것은 아니며 원주민과의 파트너십이 중요하다는 것을 외면적으로는 부인하지 않는다. 그러나 이들은 보호된 우림의 면적을 사업성과의 판단기준으로 삼는다는 점에서 성과 지향적이다.²⁰⁾ 주로 CI나 TNC 같은 국제NGO가 대표적이며, 생물학자나 식물학자가 주도적 역할을 하고, 주로 국가지정 보호구역내에서 활동하는 경우가 많다.

인권지향적 NGO는 원주민을 우림보호의 주요 요소로 인정하고 이들에게 권리의식을 고취하고 현장 조직을 강화하여 원주민 스스로 자신들의 권리를 찾고 경제적 기회를 찾도록 지원하는 것을 목표로 하고 있다.²¹⁾ 국제NGO로는 WWF가 이런 입장에 가까우며 인류학자나 변호사 등이 중요한 역할을 하고 있다. 그러나 원주민을 중시하는 인권지향적 NGO도 최근 원주민들의 권리의식과 정치화가 고취되면서 원주민 조직과 항상 같은 입장에 서는 것은 아니다. 예를 들면 CEDIA, IBC 등은 이슈별로 페루 아마존분지 원주민 조직인 AIDSESEP와 선별적으로 협조하나²²⁾ AIDSESEP는 CEDIA나 IBC 등에 경계심을 가지고 있어 그리 가까운 관계는 아닌 것으로 알려지고 있다. AIDSESEP는 원주민 공동체와 관련되는 모든 사항에 대해 독점적 대표권을 행사하기를 원하며 우림, 물, 탄소연료개발 등 모든 종류의 원주민 영역 관련 활동이 AIDSESEP를 통해 이루어져야 한다고 주장하고 있다(Gamboa DAR 부대표 인터뷰, 2008.02.12).

페루에서 활동하고 있는 국제환경단체로는 WWF, TNC, CI 등이

20) 국제NGO들은 해당 NGO에 명시적 형태는 아닐지라도 성과를 요구한다. DAR의 Gambio 부대표는 자신이 직접 “We don't finance process or capacity building. Nosotros financiamos por hectaar protegido.(We finance by the hectare protected)” 라는 말을 들었다고 말하고 있다. 정량화가 어려운 운동의 전개와 조직화 과정을 중시하는 DAR는 지원단체에 3년간 5권의 책을 출판하여 성과물로 제시하였다(Gamboa 인터뷰, 2008.02.12).

21) 1992년 이전에는 정부가 보존구역을 지정할 때 NGO 참여 없이 독자적으로 결정하였다. 그러나 1992-97년 사이에는 CEDIA, IBC, Shinai, ACPC 등 네 기구가 중심이 되어 정부가 자연보존지역 지정에 원주민 참여하도록 유도하였다.

22) AIDSESEP와 CEDIA, IBC 등은 자발적 고립 원주민에 대하여 같이 대응하기로 합의하였다. 이들 그룹은 목표와 방법을 공유하나 joint project를 하는 것은 아니다.

있는데 이들의 역할에 대해서는 회의적 시각도 있다. Lelis CEDIA 대표에 의하면 이들은 페루에서 별 존중을 받지 못하고 있는데, 그 이유는 ①TNC의 경우 광물/석유 회사의 지원을 받고 있어 활동의 공정성이 훼손되었으며, ②CI의 경우 원주민의 권리에는 무관심하고 성과를 보여주기 위한 홍보성 사업을 주로 하고 있으며, ③WWF는 최근에는 원주민과 협력관계를 강화하고 있으나 2005년 이전에는 원주민 권리에 무관심하였기 때문이다. IDB 등 국제금융기관들을 상대로 Camisea project 반대운동을 할 때에도 WWF, CI, TNC 등은 설명회에 하루만 참석하고 다음 날부터는 IDB를 상대로 Camisea Fund를 만드는 로비에 전념하였으며, 둘째 날 설명회에는 CEDIA만이 참여하였다고 한다. 이렇게 만들어진 Camisea Fund는 페루 정부가 관리하기로 하였는데, 정부는 이를 까미제아 지역이 아닌 다른 곳에 사용하고 있다(Lelis CEDIA 대표 인터뷰, 2008.02.04).

Amazon Watch나 Amazon Alliance 같은 국제 NGO들은 페루에 별도의 사무실을 가지고 있지는 않으나 CEDIA 같은 단체의 해외활동을 지원해주고 있다. 특히 거액의 예산을 가지고 전세계 수십 개 국가에 지부를 가지고 있는 3대 보존NGO인 CI, TNC, WWF는 페루에 지부를 두고 있으나, 페루 내부의 민감한 이슈에 대해서는 입장을 표명하지 않고 있으며 정부와 대립적 관계에 들어서는 것도 피하고 있다(Silvia Sanchez Huaman APECO 대표 인터뷰, 2008.02.08). 까미제아 프로젝트에 대해서는 이들도 환경보존의 목소리를 높이고 있으나 대개는 성명 발표 수준으로 실제 원주민과 관계를 맺으면서 일하는 경우는 거의 없다.²³⁾ 이들 거대 보존 NGO들은 90년대 중반이후 원주민들이 보존활동에 오히려 방해가 되고 있다고 보고 원주민과의 협력관계를 피하고 있다. 미국에 본부를 둔 CI와 TNC, WWF는 인간의

23) Lelis는 이들 국제환경NGO는 까미제아에 대한 관심은 립서비스이며 주로 정보수집 차원에 머무르고 있다고 본다. WWF는 10,000달러를 COMARU에 지원하고 반대급부로 COMARU는 WWF에 정보를 주는 형태로 까미제아 지원의 생색만 낸다는 것이다. CI의 경우도 CI가 프로젝트를 진행하고 있는 Camisea에서 300km 떨어진 OTISHI 국립공원내의 Satipo(Junin)를 통해 Camisea 정보를 취득하고 있다(CEDIA Lelis 대표 인터뷰, 2008.02.04).

손길이 닿지 않는 야생 그대로의 자연을 보존해야 한다는 입장인데, 이는 원주민을 자연생태계의 일부로 보고 이들의 사회적 권익과 생활 방식의 보존을 중시하는 Amazon Watch나 Amazon Alliance, Friends of Earth 등의 견해와 매우 대조적이다. 다만 WWF-Peru는 예외적으로 아마존 원주민조직인 AIDSESEP와 협력관계를 맺고 있다.

한편 시민사회적 기반이 미약한 페루의 환경운동 부문의 자원능력은 취약한 편이다. 독자적인 재정적 자율성을 확보한 것도 아니고 시민들의 관심도 크지 않다. 그러나 많은 페루 환경NGO들은 자신들의 전문영역을 구축하고 이를 기반으로 미국이나 유럽의 정부 및 재단 지원 프로젝트를 통해 활동비를 조달하고 있으며, 이러한 채널을 통한 국제적 지원은 비교적 안정적으로 이루어지고 있다.²⁴⁾ 그런가하면 1990년부터 국제환경NGO(CI, TNC, WWF)가 페루에 사무소를 설립 하면서 페루NGO와 재정 및 프로젝트 수행에서 경쟁관계에 들어섰으며, 이 때문에 페루 환경NGO가 상당한 타격을 입었다는 주장도 있다 (Silvia Sanchez Huaman APECO 대표 인터뷰, 2008.02.08). 국제NGO는 재정적 기반이나 정부에 대한 접근이 현지 NGO보다 용이하고, 외국의 다자은행이나 외국 정부가 조성한 환경보존 기금의 관리 운영이 주로 국제적 신뢰성이 확보된 국제환경NGO에 집중되기 때문이다. 그러나 페루 환경NGO가 이들 국제 환경NGO의 페루 진출 때문에 심각한 재정적 어려움을 겪는 상황은 아닌 것으로 보인다. CI, TNC, WWF의 주요 사업들은 독자적으로 행해지기 보다는 우림 지역에 소재한 현장 환경NGO 및 원주민들과 협력 사업을 통해 이루어지는 경우가 많고 이 과정에서 여러 프로젝트가 페루 환경NGO들에게 발주되고 있다. 서구 국가들의 환경 및 인권 지원기구와 주요 국제환경NGO들이 자원능력이 취약한 페루NGO의 존속과 활동을 지원하고 있을 뿐 아니라 대외활동과 캠페인에 동참함으로써 대국적인 측면에서 초국가환경네트워크는 페루의 열대우림 보존운동과 원주민 권익 강화 캠페인에 중요한 역할을 하고 있다.

24) CEDIA의 경우 European Commission과 Oxfam, IBC는 Mcarthur Foundation, Moore, USAID, Nouvelle Planète (스위스) 등의 지원을 받고 있다.

페루 환경운동의 아마도 가장 큰 문제는 이념적 지향과 전문분야, 국내외 NGO간의 자원과 재원의 차이, 원주민에 대한 입장차이 등으로 운동의 응집력이 약화되고 파편화되어 있다는 점이다. CEDIA의 Lelis 대표에 의하면 대부분의 페루 NGO들은 특정 멸종위기종의 보존에 관심을 기울일 뿐 외국 기업의 개발로 인한 대규모 환경위협에 충분한 관심을 가지고 대처하지 않고 있다. IBC의 Soria 변호사는 페루 환경NGO들이 각자의 전문분야만을 중심으로 일하는 경향이 있다고 지적하고 있다. 더구나 페루 NGO의 환경보존 활동은 정부에 의해 외국의 지원을 받아 페루 발전을 저해하는 활동을 하고 있다는 의심을 받고 있다. 이러한 정부의 선전으로 “페루에서 환경NGO는 인기가 없다”(DAR Alberto Barandiaran Gomez 대표 인터뷰, 2008.02.11). 일반 시민의 낮은 환경의식과 사회에 만연한 개발 중심적 사고로 이들 환경NGO들은 페루사회에서 큰 목소리를 내지 못하고 있다.

인구의 절반이 빈곤층이며 원주민인 페루의 시민사회는 아직 충분히 성숙했다고 보기 어렵다. 2,800만 인구가 한반도의 여섯 배에 달하는 광대한 영토에 흩어져 살며 특히 수도인 리마에 거의 1,000만의 인구가 집중되어 있어 지방의 시민사회의 조직력과 네트워크는 빈약한 수준이다. 페루 환경운동은 이 점에서 초국가환경네트워크와 아직 취약한 원주민 운동 외에는 별다른 사회적 연합세력을 확보하지 못하고 있다.

V. 민주화와 원주민 정치

V.1. 원주민 정치의 취약성

인구의 47%가 원주민임에도 불구하고 페루의 원주민운동이나 정치적 영향력은 이웃 에쿠아도르나 볼리비아에 비하면 상당히 미약한 편이다. 페루에서 원주민은 심각한 차별을 받았으며 고원지대와 우림지대에 흩어져 공동의 정체성을 확립할 역사적 기회를 갖지 못하였다.

페루 국가 초기부터 백인 지배층은 원주민을 열등하고 후진적 존재로 보았으며 원주민은 교육을 통해 문명에 동화되어야 할 존재로 보았다. 도시로 이주하여 약간의 교육을 받고 도시의 서구적 생활에 적응한 원주민을 촌로(cholo)라고 부르는데, 이들은 원주민을 열등하고 빈곤하다는 편견에서 탈출하기 위해 원주민 정체성을 드러내지 않았다. 차별을 피하기 위한 “탈원주민화 전략”(strategy of de-indianization)이었다(Paredes 2008, 23). 한편 민족주의적 성향이 강했던 군사정부는 농촌에 계급 기반 조직을 강화함으로써 종족적 정체성보다는 계급적 정체성을 강화하는 정책을 펼쳤다.²⁵⁾ 농민이나 광부, 민중 등의 계급적 정체성이 원주민 정체성을 대체하면서 볼리비아 같이 전국적으로 조직된 독자적인 원주민 정치세력화는 달성되지 못하였다.

1985년부터 시작된 Sendero Luminoso의 내란도 원주민들의 독자적 역량구축에 치명적 결과를 초래하였다. 전투는 중부와 남부의 고산 지대 원주민이 많이 거주하던 곳에서 빈번하게 발생하였는데, 무려 7만 명의 사망자 중 75%가 원주민이었다. 내란은 페루 사회 전반에 걸쳐 정치적 활동 폭을 크게 줄였으며, 게릴라와 정부군 사이에 부락을 장악하기 위한 싸움이 심해지면서 많은 원주민들이 도시로 이주하였다. 한 예로 아야쿠초(Ayacucho)의 경우 1980-93년간 인구의 1/3이 도시로 이주하였다. 전쟁 중에 사회 유지, 시장, 주지사, 판사 등을 포함한 다수(2,267명)의 지역 사회 지도자들이 피살되었으며, 이중 75%(1,680명)가 Sendero에 의해 직접 살해되었다(Paredes 2008, 16). 다수의 사회적 지도자들이 피살되면서 지역사회의 정치과정에 핵심적 역할을 수행할 인력이 고갈되었으며 원주민의 정치적 조직화도 그만큼 어려워졌다.

1980년 시작된 민주화 과정에서 원주민들은 별다른 정치적 기회를 확보하지 못하였다. 페루 지배층은 원주민을 정치체제에서 배제하기

25) 페루 군부는 고원지대에서 이주해 온 원주민으로 구성된 해안지대의 플랜테이션 농민과 고원지대의 전통적 농업에 종사한 원주민에 대한 서로 다른 형태의 조직 건설과 토지개혁을 통해 원주민의 정체성을 농민이라는 계급적 정체성으로 전환시켰을 뿐 아니라 이들 상호간에 불신과 긴장을 초래하였다(Paredes 2008, 14).

위해 문맹을 선거권 박탈요인으로 규정하였으며 이러한 규정은 1979년에야 폐기되었다. 민주화 과정에서 원주민 문제는 정당 중에서는 APRA(Alianza Popular Revolucionaria Americana)만이 제기하였으며 정치권의 주요 의제로 떠오르지 못하였다. 1979년의 새 헌법으로 보편선거가 도입되면서 원주민의 시민권은 형식상 크게 개선되었다. 그러나 선거권의 회복에도 불구하고 원주민의 지위는 개선되지 않았으며 백인과 중상층 메스티소가 국가를 통제하는 양상은 변하지 않고 있다.

80년대의 내란과 1987년 2천%에 달하는 하이퍼인플레이션으로 전통 정당들은 약화되고 후지모리라는 새로운 카리스마적 지도자가 등장하였다. 1992년의 의회 폐쇄로 소위 “민주독재체제”(democradura)(Levitsky 1999)를 만들어낸 후지모리의 등장과 몰락은 페루 정치의 불안정성을 상징하였다. 후지모리 몰락 이후의 지자체 선거에서는 전통 중앙정당들의 입지가 크게 약화되고 지방정당들이 득세하는 양상이 두드러졌다. 2002년 지방선거(provincial municipalities)에 참가한 정당의 83%가 지방조직(local organizations), 13%가 지역조직(regional organizations), 4%가 전국정당과 연계된 조직으로, 이러한 경향은 2006년 선거에서는 상당히 완화되었으나 아직까지도 지방조직과 지역조직이 지배적이어서 지방정부의 영역을 넘는 정치가 뿌리박지 못하고 있음을 보여준다. 이러한 파편화된 정치구조는 전국적인 원주민의 동원과 조직화에 불리하게 작용하였다 (Paredes 2008, 17-18). 오랜 원주민 차별의 역사와 민주화 과정에서 원주민의 정치적 영향력이 형성되지 못한 상황에서 까미제아 개발과정에서 정부와 컨소시엄 기업이 원주민을 홀대한 것은 어쩌면 당연한 것이었다.

원주민의 역량을 제한한 또 다른 요인은 원주민 조직의 분열이었다. AIDSESEP는 페루 아마존 분지에 흩어진 1,000여개의 공동체, 30만 명의 원주민을 대표하며, COMARU도 소속된 전국적 원주민조직이다. 그러나 AIDSESEP는 아마존 원주민 지역에서의 탄소연료(가스 및 석유)개발은 무조건 반대하고 있다. 별다른 선택의 여지가 없는 COMARU는 탄소연료개발사업을 수용하고 있는데 이 점에서 미묘한

입장 차이가 있다. AIDSESEP와 COMARU는 모두 국제무대에서 원주민 공동체 대표성을 필요로 하고 있어 공존하면서 연대활동도 하고 있다. 그러나 현재 AIDSESEP의 주요 관심은 외부와 고립된 원주민을 보호하는 것이며 까미제아에는 5년 간 발길을 끊고 있다(DAR 부대표 Cear Gamboa Balbin 인터뷰, 2008.02.12).

AIDSESEP는 원주민의 전통적·문화적 가치를 중시하며, 특히 페루 정부와 사회의 원주민 차별에 강력히 반발하고 있다. AIDSESEP의 이러한 원주민 고립과 차별화 인식은 독립 이전의 식민지 시대에서부터 유래된 원주민 차별에 대한 역사적 인식에 기초하고 있다. 보다 정치화된 AIDSESEP에 비해 또 다른 원주민 단체인 CONAP(Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú: The Confederation of Amazonian Nations of Peru)는 정부 및 외국기업(석유 및 가스개발 회사)와 밀접한 관계를 맺고 있으며 AIDSESEP와는 갈등관계에 있다. CONAP은 원주민 복지를 위한 재정을 더 많이 확보하기 위해 정부 및 석유회사와 전략적 제휴관계를 맺고 있으며, 탄소자원 개발을 발전의 수단으로 인식하고 있다. AIDSESEP가 가치지향적이라면 CONAP은 경제지향적이며, 원주민도 개발의 혜택을 누릴 권리가 있다고 주장한다. 그러나 실제 현장에서 원주민 문제가 생길 때는 침묵하거나 회피하는 경우가 많으며, 사례마다 다르게 행동하여 일관성 부족으로 비판받아 왔다(DAR 부대표 Cear Gamboa Balbin 인터뷰, 2008.02.12).

Peru 사회 전체에서 원주민은 고립되어 있으며 Camisea 문제도 개발 측면에서만 보도되고 있는 형편이다. AIDSESEP의 자모라 변호사도 AIDSESEP에 참여하기 전에는 대학 졸업 시까지 원주민의 차별상이나 고통에 대하여 전혀 배운 적이 없다고 증언하고 있다(German Guanira Zamora AIDSESEP 자문 변호사 인터뷰, 2008.02.06). 전체 인구의 47%에 달하고 있음에도 원주민 대부분은 도시 빈민층으로 살아가거나 열대 우림 깊숙이 고립되어 흩어져 살고 있다. 이들의 정치·사회적 영향력은 매우 미미하며 이는 전술한 까미제아 개발과정에서 그대로 드러나 있다.

V.2. 마치고가 원주민의 대응

1만 5천 명 정도의 마치고가 부족은 우루밤바 강 유역 우림 계곡에 흩어져 살고 있다. 1988년 11월 우루밤바 고지대의 7개 공동체는 COMARU(Consejo Machiguenga del Rio Urubamba)를 조직하였다. 2003년 현재 우루밤바 저지대의 15개 원주민 공동체가 COMARU에, 8개는 CECONAMA에, 1개가 FECONAYY(Pico 족)에 소속되어 있다. 그러나 어느 단체에 소속하느냐는 공동체의 결정에 따라 유동적이다 (Smith 2003, 17).

가장 대표적이고 활발하게 활동하는 COMARU는 Camisea project 자체에는 반대하지 않았다. 이들은 컨소시엄사가 환경 국제협약을 지킬 것을 기대하였으나 회사는 모니터링을 하지 않으면 항상 협약을 어겼다. 그러나 원주민 공동체가 거대 컨소시엄사를 상대로 싸울만한 여건을 가질 수는 없었다. 마치고가는 1970년대만 해도 12명 정도의 가족단위로 살았으며 공동체를 영위하지 않았고 지도자도 따로 없었다. 우루밤바 강 유역의 분지에 흩어져 사는 이들이 집단행동을 하기란 쉬운 일이 아니었다. 2005년 파이프라인 누출 사고 이후 세 차례의 반대 운동이 정부와 회사를 상대로 조직되었다. 그러나 이러한 저항은 지속적으로 유지되지 못하였다. 집단행동이 성공하지 못한 것은 가족단위의 고립된 생활과 지형적 요인이 외부로부터의 정보의 흐름을 차단하였기 때문이다. 또 자신들의 생활상의 문제를 논의하고 불만을 토로하며 미래의 행동을 토론할 할 포럼도 조직되어 있지 않았다 (Earle 2007).

이러한 구조적 요인과 함께 회사 측의 교묘한 분리 대응방식도 원주민들의 단합된 대응을 저해한 요인이었다. 원주민들은 컨소시엄 주관사인 Pluspetro에서 원주민 토지 이용과 가스 생산 등의 대가로 일 자리, 토지사용 권리비등을 받았는데 이는 사실은 Pluspetro가 초래한 환경 훼손에 따른 보상이었다. Pluspetro는 적은 액수의 돈을 공동체마다 따로 주면서 정보와 경험이 없는 원주민들을 손쉽게 통제하였다. 또한 항의집회가 이루어질 경우에도 적어도 한 두 공동체는 컨소시엄

회사의 작은 물질적 보상에 만족하여 단결과 연대의 힘은 상당 부분 약화되었다. 원주민의 입장에서는 전통적 생활터전이 붕괴되면서 개발 회사의 모니터링 요원이나 인부로 일자리를 얻는 것이 중요한 소득원이 되었으며, 회사는 이를 이용해서 문제를 조용히 처리하곤 하였다.²⁶⁾

원주민공동체의 까미제아 프로젝트 반대운동을 처음 개시한 COMARU는 각 부락 추장들 모임이다. COMARU는 CEDIA의 지원으로 조직되고 발전하였으나 2001년부터는 기업이나 정부에 대하여 독자적으로 활동하고 있다. 2004년부터는 3년 동안 Oxfam America의 지원을 받은바 있다.²⁷⁾ 국제 환경NGO도 워크샵 비용으로 수천 달러씩 지원하고 있으나 큰 도움은 되지 못하고 있다. 환경NGO들은 여행 비용이나 컴퓨터 같은 통신설비 등은 지원하지만 정책상 원주민들에게 직접 물질적 지원을 제공하지는 않기 때문이다. 한편 정부의 일자리를 얻는 것도 공동체의 독립성이 훼손되는 결과를 초래한다(Walter Categari COMARU 대표 인터뷰, 2008.02.05). COMARU는 경제적 독립성을 추구하나 안정적인 재정자원이 없는 것이 고민이며, 공동체의 경제적 능력을 키울 수 있는 지원을 기대하고 있다.

마치겡가 원주민과 이들을 대표하는 COMARU, 그리고 COMARU가 소속된 AIDSESEP는 페루 사회의 외면과 취약한 정치사회적 영향력으로 까미제아 프로젝트를 중요한 정치적 이슈로 제기하지 못하였다. 국내외 환경운동과의 연대도 그리 강력하지는 않다. 다자은행을 상대한 로비활동을 같이 하면서도 국제 환경NGO에 대해서 COMARU는 별다른 연대감을 느끼지 못하고 있다.²⁸⁾ COMARU는 일부 페루 환경NGO

26) 회사가 원주민을 모니터링 요원으로 고용하는데, 모니터링 결과를 회사와 지방정부에 각 1부씩 제출하게 되어 있다. 이 때문에 회사는 정부가 개입하기 전에 문제를 해결해 놓는다. 좋은 점도 있지만 회사는 자신들이 관리를 잘하고 있다고 선전하는데 이용하고 있다(Walter Categari COMARU 대표 인터뷰, 2008.02.05).

27) Oxfam America는 2004년에서 2006년까지 모두 45,000달러를 행정지원, 전문가 인건비 등 명목으로 지원하였다. 2006년 6월에서 2007년 6월까지 18,000달러를 지원하였으며 이후에는 지원이 중단된 상태이다(Walter Categari COMARU 대표 인터뷰, 2008.02.05).

28) 2007년 12월 COMARU, AIDSESEP(Asociación Interétnica de Desarrollo de la

에 대해서도 마찬가지로 평가를 내리고 있다. 까미제아 활동 명목으로 기금을 얻어가지만 실제로는 자신들이 모두 사용하고 COMARU에는 돈을 지원한 적이 없다는 것이다(Walter Categari COMARU 대표 인터뷰, 2008.02.05).

VI. 결론

페루 까미제아 가스전 개발 프로젝트는 신자유주의 하의 자원개발이 단순히 환경오염만이 아니라 자원이 위치한 지역의 원주민들의 생존권과 인권, 문화적 정체성에 심각한 영향을 미치고 있다는 것을 잘 보여주는 사례이다. 신자유주의로 무장한 정부와 컨소시엄 기업, 이를 뒷받침한 다자개발은행 등의 거침없는 개발공세에 대하여 국내외 환경운동과 원주민 운동으로 구성된 보존 연합은 내부의 취약한 응집력과 미약한 정치적 발언권, 국제적 이슈화 실패 등으로 환경보존과 원주민 권익 보호에 별다른 성과를 올리지 못하였다. 정부는 국제수지 개선과 지하자원 개발을 촉진하기 위해 기업 편향적 입장에 섰으며 현 정부 하에서 자원 개발 드라이브는 더욱 가속화되었다. 정부의 환경정책은 최근까지도 과편화되어 통합적 환경정책 자체가 부재하였으며, 환경 관리 능력과 의지의 부족, 환경 특히 우림보존의 중요성에 대한 의식이 결여되어 있었다.

정부의 이러한 반환경적 정책이 지속 내지 확대되어 온 데에는 환경운동의 미약한 정치사회적 영향력, 운동 내부의 분열과 취약성, 경제성장을 중시하는 사회분위기와 민주화 과정에서 원주민의 정치적 역할 강화 실패 등으로 인한 정치적 기회구조의 결여 등이 주요 원인

Selva Peruana: 페루정글발전중족간 협의회), RACIMOS UNGURAWI(페루 환경 NGO) 대표 등이 미국 워싱턴을 방문하였다. 이들은 Camisea 2단계 프로젝트(LNG분리공장건설) 반대운동을 위해 Exim Bank, World Bank, IDB, IFC 등을 방문하였다. 이때 Amazon Alliance, Amazon Watch, Environmental Defense 등의 국제NGO들이 지지를 보여주기 위해 동참하였으나 원주민 문제에는 별다른 관심을 보이지 않았다(Walter Categari COMARU 대표 인터뷰, 2008.02.05).

으로 작용하였다. 해외자본의 이익추구 논리와 정부의 신자유주의적 성장 정책의 결합, 백인 엘리트 중심의 정치구조를 배경으로 한 개발연합은 내부적 분열요소를 안고 있는 환경운동과 원주민 운동으로 구성되는 보존연합에 비해 우세한 입장에 있었으며, 경제 세계화의 논리는 친환경적인 대안적 개발논리와 민주적 권리 보호의 논리를 압도하였다.

특히 주목할 점은 경제적 세계화에 대응하는 또 다른 형태의 세계화 즉 초국가환경네트워크의 역할이 비교적 제한적이었다는 점과 민주화 과정에서 원주민에 대한 사회적 차별과 고립을 극복하는 계기가 마련되지 못하고 원주민의 정치적 영향력 확대가 이루어지지 못한 점이 까미제아 개발과정에서의 환경훼손과 원주민의 권익침해를 막지 못한 결정적 요인이었다는 점이다.

환경보호를 지원하는 서구의 민간 재단과 환경정의를 지향하는 국제NGO를 포함하는 초국가환경네트워크는 인권지향적 환경NGO 활동을 지원함으로써 까미제아 프로젝트의 문제점을 알리고 개발 컨소시엄으로부터 최소한의 보상을 받아내도록 하는데 기여하였다. 그러나 초국가환경네트워크와 국제 환경NGO의 역할은 제한적이었다. 이들의 지원 역할은 다자개발은행의 대출조건 강화에 집중되었으며 보다 강력한 효과를 발휘할 수 있었던 원주민의 역량강화에는 상대적으로 소홀하였다. 유럽과 미국의 여러 환경/인권 지원 네트워크는 CEDIA나 IBC 같은 원주민의 역할을 중시하는 환경NGO들의 생존과 활동에 중요한 역할을 하였다. 그러나 페루의 시민사회적 역량의 취약성으로 말미암아 페루의 환경/인권 NGO들이 민주화 과정에서 독자적인 운동 및 조직 능력을 강화하는 데는 한계가 있었다. 더구나 페루 환경NGO들 내부에서 보존지향적 조직과 인권 내지 사회정의를 중시하는 조직으로 나뉘어져, 산발적 연대활동에도 불구하고 환경운동 전체의 응집력은 높지 않은 상태이다. 원주민과 환경NGO 모두 미국과 유럽의 후원 재단이나 국제NGO의 프로젝트 지원이 없이는 재정적 자율성을 확보할 수 없는 상태에 있어 이들 조직의 자율성의 매우 낮은 수준에 있다.

까미제아 가스전 개발은 원주민이 개발의 주체로 참여하여 개발의 과실을 정당하게 공유하면서 원주민의 문화적 정체성을 보존하는 방향으로 가지 못하고 전통적 생활 기반이 붕괴하면서 문화적 정체성도 위협받는 현실을 보여주고 있다. 신자유주의 환경정치는 원주민의 참여와 공정한 보상, 소수파의 보호라는 민주적 가치를 직접적으로 훼손하고 있다. 페루 환경정치에서 원주민이나 환경 운동이 제 역할을 하지 못한 것은 민주화 과정에서 원주민의 정치적 동원과 영향력 확대가 이루어지지 못했기 때문이다. 원주민에 대한 정치사회적 편견과 정부의 정책, Sendero Luminoso 내란 등으로 원주민들 스스로 독자적 정체성을 형성할 수 있는 기회가 박탈되었다. 거주 지역이 한반도의 6배에 달하는 광대한 고원과 우림 지대 곳곳에 산재해 있는 지리적 특징, 도시 이주 원주민의 비정치화 등도 원주민 정치의 활성화에 부정적으로 작용하였다.

신자유주의 개발연합은 성장과 발전의 논리로 국가 권력과 자본, 기술로 광물자원을 자유롭게 개발하였으며 그 결과 우림생태계가 훼손되고 전통적 거주민인 원주민의 생활양식이 파괴되었다. 페루 까미제아 가스전 개발이 초래한 환경 및 원주민 권익 침해 사례는 지구적 환경정치가 신자유주의 개발 드라이브를 억제하거나 적어도 환경적으로 건전하게 관리되기 위해서는 보존연합의 유대와 역량이 강화되어야 하며 이를 위해서는 열대우림 원주민의 사회적 지위의 상승과 정치적 영향력 확대가 수반되어야 함을 보여주고 있다. 환경정치적 측면에서 원주민의 정치적 역량과 환경운동의 역량 강화는 곧 민주화의 실질적 진전과 시민사회의 성숙과 직결된다. 탄소 에너지 사용으로 인한 지구온난화를 막고 종다양성을 보존하기 위해서는 과학기술의 발전만이 아닌 민주화와 시민사회의 발전, 지구적 환경네트워크에서 전통적 생활양식을 고집하는 원주민의 보호가 매우 중요한 변수로 재고되어야 할 것이다.

Abstract

This paper aims to examine conflicts among the state, business, environmental and indigenous movements surrounding Camisea natural gas development project in Peru and thereby understand how the forces of neoliberal economy interact with the transnational environmental network, Peruvian environmental and indigenous movements. Neoliberal economic policy of the Peruvian government has promoted international investment in the development of the Camisea project. Developmental coalition of the Peruvian government and the consortium companies has not shown much interest in dealing with the environmental concerns and protecting the rights of the indigenous people. However, environmental coalition consisting of international and domestic environmental NGOs and indigenous organizations were not strong nor unified enough to affect the destructive process of project development. Environmental NGOs were divided into two distinct groups toward the role of the indigenous people in the preservation of the rainforest while the indigenous organizations were also divided on the issue of development of the natural resources located in the traditional indigenous territory. Furthermore, democratization did not lead to greater political influence of the indigenous people. Weak indigenous identity, pervasive poverty among the indigenous people, and recent experience of internal war and Fujimori regime have been major obstacles to greater indigenous power in the Peruvian society. The case study of Camisea project shows that development drive of the neoliberal forces should be controlled by the strengthened civil society and expanded democracy to minimize the environmental damages caused by the development project.

Key Words: Neoliberalism, Camisea Project, Indigenous Politics,
Environmental Movement, Peru / 신자유주의, 까미제
아 프로젝트, 원주민정치, 환경운동, 페루

논문투고일자: 2009. 03. 15.

심사완료일자: 2009. 05. 05

게재확정일자: 2009. 05. 08

참고문헌

- Ardela, Patricia Zarate(2005), *Participación ciudadana y democracia: perspectivas críticas y análisis de experiencias locales*, IEP.
- Barbosa, Luiz C.(2000), *The Brazilian Amazon Rainforest: Global Ecopolitics, Development, and Democracy*, Lanham, Maryland: University Press of America,
- _____(2003), "Save the Rainforest! NGOs and Grassroots Organizations in the Dialectics of Brazilian Amazonia," *International Social Science Journal*, Vol. 55, No. 178, Dec, pp. 583-591.
- Belaunde, Luisa Elvira et al.(2005), *Ciudadanía y cultura política entre los Awqjun, Ashaninka y Shipibo-Konibo de la Amazonía Peruana*, CAAAP.
- Castillo, Beatriz Huertas(2004), *Indigenous Peoples in Isolation in the Peruvian Amazon: Their Struggle for Survival and Freedom*, Copenhagen: IWGIA.
- Chapin, Mac(2004), *A Challenge to Conservationists*, World Watch Institute.
- Cott, Doma Lee Van(2007), "Latin America's Indigenous Peoples," *Journal of Democracy*, Vol. 18, No. 4, Oct. pp.127-141.
- Doherty, Brian & Timothy Doyle(2006), "Beyond Borders: Transnational Politics, Social Movements and Modern Environmentalism," *Environmental Politics*, Vol 15, No. 5, Nov, pp. 697-712.
- Doyle, Timothy & Brian Doherty(2006), "Green Public Spheres and the Green Governance State: the Politics of Emancipation and Ecological Conditionality,"

- Environmental Politics*, Vol. 15, No. 5, Nov, pp. 881-892.
- Earle, Lucy(2007), *Collaborative Engagement –Conflict Avoidance– Cooption at a Distance: INGOs and Indigenous Social Movement*, INTAC, January, Policy Briefing Paper.
- Francisco, Durand(2006), *El Perú fracturado: formalidad, informalidad y economía delictiva*, Fondo Editorial del Congreso del Peru.
- Hearn, Kelly(2007A), “The Camisea Cover-up,” *naclanews*, January 18.
- _____ (2007B), “The Last Commons: Drilling in the Peruvian Amazon,” *The Virginia Quarterly Review*, Fall, University of Virginia, pp. 202-223.
- IEP(2007), *Minería y Desarrollo en el Perú*, IEP (Instituto de Estudios Peuranos).
- Keck, Margaret E. and Kathryn Sikkink(1998), *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Cornell University Press.
- Levitsky, S.(1999), “Fujimori and Post-Party Politics in Peru,” *Journal of Democracy*, Vol. 10, No. 3, pp. 78-92.
- McCarthy, James(2004), “Privatizing Conditions of Production: Trade Agreements as Neoliberal Environmental Governance,” *Geoforum*, 35, pp. 327-341.
- McCarthy, James & Scott Prudham(2004), “Neoliberal Nature and the Nature of Neoliberalism,” *Geoforum*, No. 35, pp. 275-283.
- Mckendry, Corina(2008), “Competing for Green: Neoliberalism, Environmental Justice, and the Limits of Ecological Modernization,” prepared for the 49th Annual conference of the International Studies Association, March, pp. 26-29.

- Mesler, Bill(2004), "Soft Money Out, Bundling In: Corporate Backers Spend More, Get More," July 22, www.corpwatch.org/article.php?id=11460
- Oxfam(2006), *Pobreza y desarrollo en el Perú: Informe anual 2005-2006*, Oxfam.
- Paredes, Maritza(2008), *Weak Indigenous Politics in Peru*, CRISE Working Paper, No. 33, April, (CRISE: Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity), Department of International Development, University of Oxford.
- Sánchez, Humberto Campodonico(2006), *Cristal de Mira 2002-2006: La economía peruana bajo la lupa*, Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Scurrah, Martin J.(1997), "NGOs, Civil Society and Democracy in Peru: Ideas and Experiences," in Andrew Clayton(ed.), *NGOs, Civil Society, and the State: Building Democracy in Transitional Societies*, INTRAC, pp. 157-171.
- Smith, Richard Chase(2003), "Can David and Goliath have a Happy Marriage?: The Machiguenga People and the Camisea Gas Project in the Peruvian Amazon," Instituto del Bien Común, Feb.
- _____ (2002), *A Tapestry Woven from the Vicissitudes of History, Place and Daily Life*, Instituto del Bien Común.
- Soria, Carlos(2003), "Avances en el derecho ambiental en el Perú: Su impacto sobre la biodiversidad," Preparado para ser presentado en la sesión del día 24 de octubre de 2003 del Seminário de Abertura do Curso de Doutorado em Direito da Universidade Federal do Pará, 'Direitos Fundamentais e Relações Sociais no Mundo contemporâneo,' Fórum Brasil-Europa 2003.

- Spelucín, Juan and Victor Hugo Giraldo(2007), *Minería y salud ambiental en Camisea*, CIES, CBC.
- Wapner, Paul(1995), "Politics beyond the State: Environmental Activism and World Civic Politics," *World Politics*, No. 47, April, pp. 311-340.
- World Bank(2007), *Environmental Sustainability: A Key to Poverty Reduction in Peru*, Country Environmental Analysis, Report no. 40190-PE, June.

Interview

- Alberto Barandiaran Gómez, DAR(Derecho Ambiente y Recursos Naturales) 대표, 2008.02.11, Lima.
- Carlos Soria, IBC(Instituto del Bien Común) 소속 변호사, 2008.02.06, Lima.
- César Gamboa Balbin, DAR (Derecho Ambiente y Recursos Naturales) 부대표, 2008.02.12, Lima.
- Elena Mendoza, Pluspetrol, 환경영향평가 담당관, 2008.02.12, Lima.
- Erick Meneses, Conservación Internacional 프로그램 manager, 2008.02.12, Lima.
- German Guanira Zamora, AIDSESEP 자문 변호사, 2008.02.06, Lima.
- Jorge Jerrera Sarmiento, WWF PERU 보존담당관, 2008.02.05, Lima.
- Lelis Rivera Chávez, CEDIA(Centro para el Desarrollo del Indígena Amazónico) 대표, 2008.02.04, Lima.
- Ma. Elena Villaran, Pluspetrol 계약행정실장, 2008.02.12, Lima.
- Maximiliano Reynaga Rivas, INRENA(우림보호 담당 직원), 2008.02.11, Lima.
- Segundo Alberto Pizango Chota, AIDSESEP(Asociación Interétnica

- de Desarrollo de la Selva Peruana) 대표, 2008.02.06, Lima.
- Silvia Sánchez Huamán, APECO(Asociación Peruana para la Conservación de la Naturaleza) 대표, 2008.02.08, Lima.
- Walter Huamani Anampa, CONAM(Consejo Nacional del Ambiente) Manager of Natural Resouces, 2008.02.20, Lima.
- Walter Kategari, COMARU(Consejo Machiguenga del Rio Urubamba) 대표, 2008.02.05, Lima.
- Yanitza Curonisy Velarde, Pronaturaleza 활동가(biologist), 2008.02.08, Lima.