

## 페루 리오 블랑코 광산 개발 반대 운동과 성공의 조건\*

오삼교\*\*

단독/위덕대학교

**Oh, Sam-Gyo (2018), “Anti-mining Movement against the Rio Blanco Project in Peru: How Could They Win?”**

### ABSTRACT

The Rio Blanco mine which is located in an ecologically sensitive area in the higher Andes of Piura in northern Peru, has been a target of both the mining company (formerly the Manhattan Metals of Great Britain, now the Jizin Consortium of China), and the local anti-mining movement, on the issue of whether to develop or not. This paper explores how rural communities and small-scale local governments in the Andes could successfully deter a mining company's effort to develop a multi-billion investment project, despite the strong support of the Peruvian government for the project.

Examining the local conditions for sustainable livelihood, the behavior of the Peruvian state and mining company toward rural communities, and the internal structure of the anti-mining movement, it is possible to show that the cohesive organizational and solidarity networks have been behind the strong mobilization of the rural people. FDSFNP is a center for local mobilization, creating the cohesive network of local governments, rural communities, peasant watch organizations called *rondas campesinas*, technical NGOs that not only organized protest marches and strikes but also worked hard in search of an alternative development model and lobbied in Lima for dialogue and policy responses from the central government. It also organized a local referendum to show how strong the local opposition is against the project. It also created its own institutional arrangements for sustainable development such as the ZEE (Ecological Economic Zoning) and utilized traditional peasant watch organizations for ecological protection. In sum, the local movement was able to build autonomy based on its natural environment and traditional organizational background.

---

\* 이 논문은 2008년도 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2008-362-B00015).

\*\* Sam-Gyo Oh is professor in the Department of Police Administration at Uiduk University, Korea (sgoh@uu.ac.kr).

The conventional view on social movements in Peru, including the anti-mining movement, has pointed out that they are fragmented and weak, limited in geographical coverage, lacking in organizational resources and robust relationships with other political and social actors. While these general observations might explain some of the current weaknesses of the anti-mining movements in Peru, the Rio Blanco case shows that the case can be otherwise depending upon the local economic and social backgrounds and strategic choices made by the rural people who are pressed hard to search for an alternative development model for their livelihood.

**Key Words:** anti-mining movement, Rio Blanco, Peru, social movement, mobilization

## 들어가는 말

페루 북부 피우라 주, 에콰도르 국경 부근에 위치한 리오 블랑코(Rio Blanco) 광산 개발에 대한 저지 운동은 주민조직과 지방정부의 결합을 통하여 지속적인 동원을 유지하고 대안적 발전 모델을 모색하였다. 그리고 이를 통해 국가의 억압과 무반응, 회사의 지속적 폭력 유발과 공동체 분열 시도에 맞서 지금까지 국가와 광산회사가 합동으로 전개하는<sup>1</sup> 개발 드라이브에 맞서왔고 성공적으로 파괴적인 광산 개발 시도를 막아왔다. 리오 블랑코 프로젝트의 저지 운동은 페루의 광산 반대 운동에서는 다소 예외적으로 강력한 조직기반을 바탕으로 하였으며, 갈등의 전개 과정에서 발전 모델의 선택을 둘러싼 중앙정부와 지방정부의 대립 구도도 갈등 전개에 중요한 역할을 하였다는 점에서 신자유주의적인 페루의 광산 개발 드라이브에서 특이한 케이스라고 볼 수 있다. 이는 대안적 발전 모델의 존재가 신자유주의 개발 드라이브를 저지하는데 중요하며 페루 광산 반대 운동은 사회운동으로서 취약하다는 일반적 견해가 개발 대안의 존재 여부와 관련이 있을 것임을 시사한다.

아르세(Arce 2016, 470)는 광산 개발 관련 농민들의 동원을 권리 지향적 동원과 서비스 지향적 동원으로 나누어 구분한다. 권리 지향적 동원은 기본권 특히 물 접근권, 토지와 풍경의 전체성과 질, 원주민이나 기타 소수집단의 문화적

1 페루 신자유주의 정책의 제도적 지속성에 대해서는 Vergara and Enchants(2016) 참조.

정체성의 방어를 중시한다. 권리 지향적 항의자들은 자신의 요구를 환경위험과 손실이라는 프레임으로 제기하며 집단적 시위는 새로운 광산 개발 지역의 승인을 차단하고 기존 광산의 확장을 막는데 그 목적이 있다. 서비스 지향적 시위는 수입, 로열티, 기타 경제적 이득의 더욱 평등한 분배를 원한다. 항의자들은 광산 개발을 중단시키고자 하지 않으며 대신 재정적 혜택, 일자리, 공동체 발전 기금, 토지 소유권 복구 등을 원한다. 리오 블랑코 반대 운동은 권리 지향적 동원에 해당하며 더구나 농업과의 경쟁도 및 집단행동의 정도가 높아 채굴 중단과 지속적 동원을 특징으로 하는 사례에 해당한다(Arce 2016, 473). 아르세는 채굴 중단과 지속적 동원이 이루어진 또 다른 사례로 탐보그란데(Tambogrande) 광산의 경우를 들고 있는데, 리오 블랑코와 탐보그란데의 차이는 탐보그란데의 경우는 광산회사가 개발을 포기하고 페루를 떠났지만 리오 블랑코 광산회사는 아직 개발을 포기하지 않고 있으며 정부도 개발을 지지하고 있다는 점이다. 즉 리오 블랑코에서는 현재까지도 주민들의 지속적 동원과 감시 아래 개발을 반대하는 시위가 계속되고 있어 이들의 개발 반대 운동은 절반의 성공으로 볼 수 있다.

대안적 발전 모델이 존재하고 광산 개발로 기존의 농·목축업이 위협받는 경우 주민들의 반발은 국가의 억압이나 광산회사가 돈이나 선물로 회유하기 어려울 정도로 강력하다. 지금까지 리오 블랑코 개발을 저지할 수 있었던 것은 목숨을 건 주민들의 결사적 반대 운동 때문이었다. 2003-2011년 사이 개발 반대 주민과 경찰의 충돌로 모두 7명이 사망하였으며 개발 반대파 시장이 피살된 경우도 있었다. 이는 두 가지로 해석된다. 하나는 막대한 물과 에너지를 필요로 하는 광산 개발은 농·목축업을 주로 하는 이 지역 농민들에게 생존과 생업에 대한 직접적인 위협이 된다. 두 번째는 노천광 개발 자체가 고산지대의 표토를 깎아내어 분쇄하는 작업을 수반하는데 이는 원주민들에게 신성한 산과 강, 자연을 파괴하는 것으로 이는 안데스의 전통적 세계관과 충돌한다.<sup>2</sup>

리오 블랑코 광산 프로젝트 저지 운동의 성과는 개발 반대세력의 국가와

2 De la Cadena(2010)는 안데스 지역 원주민들은 대지의 어머니인 대자연(Pachamama)과 인간이 맺는 상호 존중과 소통을 통해 자연도 정치적 발언권을 갖는 세계관을 가지고 있다고 말한다. 페루 광산 개발에서 문제되는 것은 안데스 주민들에게 산은 단순한 자연이 아니라 자신들에게 생명을 제공하는 대지의 존재이며 이 대지의 존재를 돌보아야 인간도 생존이 가능하다는 우주관을 가지고 있다는 점이다. 자연과 인간의 분리를 인정하지 않는 우주관 속에서 광산 개발은 경제적 필요의 충족이 아니라 생명의 근원을 파괴하는 것이다.

채굴 자본에 대한 강력한 사회적 동원에 근거한 것으로 이 같은 성공적 동원의 배경에는 지역 원주민/농민의 강력한 사회운동 조직의 구성과 지방정부의 중앙 정부에 대한 강력한 대응, 지역의 필요에 부응하는 대안적 발전 모델의 구체적 추진, 그리고 그 과정에서 형성된 운동의 강력한 내적 응집력이 중요한 역할을 하였다는 것이 이 글의 핵심적 주장이다. 한편 국가와 광산기업의 주민 요구에 대한 무반응, 공동체 분열 시도, 억압과 폭력, 광산기업의 막무가내 개발 시도 등이 오히려 주민의 반발을 자극하였으며 장기간 적대감이 축적되면서 회사 측의 주민 회유 시도는 계속 실패하였다.

이 글은 리오 블랑코 개발이 시도된 2003년에서 개발 시도가 좌절된 2009년, 그리고 다양한 생태보전의 제도화와 대안적 발전 모델을 적극적으로 모색한 2012년까지의 시기를 중심으로 국가와 광산회사로 구성된 개발연합과 지역의 지방정부와 농민단체, NGO로 구성된 보존연합의 갈등의 전개양상을 살펴본다. 2012년 이후에는 별다른 사태 전개가 없어 따로 다루지 않으나 두 집단 사이에 대화가 중단되고 갈등과 분노, 적대감이 상승작용하여 현재까지도 주민들의 동원체제가 유지되고 있다는 점에서 앞으로도 상당 기간 광산 개발 시도는 주민들의 반대로 성공하지 못할 가능성이 높다.

사회운동의 성공은 운동의 목적을 달성하는 것이며 목적이 달성되면 역설적으로 운동 조직의 해체나 운동 세력의 해산으로 이어진다. 리오 블랑코 프로젝트는 국가와 광산회사가 개발을 포기하지 않고 다시 주민들의 지지를 얻어 개발을 재개하려 한다는 점에서 광산 개발 반대 운동은 아직 진행형이라 할 수 있으며 국가와 기업이 개발을 포기하지 않았다는 점에서 절반의 성공만을 이루었다고 볼 수 있다. 좀 더 완전한 성공은 정부의 신자유주의적 광산 개발 정책을 중단시키는 것이겠으나 이는 페루 광산 개발 반대 운동 전체의 문제로서 분석의 범주가 다르다. 리오 블랑코 사례에 한정할 경우에는 개발 회사의 철수를 반대 운동의 성공이라고 할 수 있을 것이다. 그간 회사 측은 주민들의 개발 지지 소위 사회적 승인을 얻기 위해 노력해 왔으나 주민들은 아직도 개발을 재개하려는 어떠한 움직임에도 민감하게 반응하고 있다. 절반의 성공이나마 이 같은 지속적인 개발 저지가 가능했던 것은 국가와 기업과의 갈등과 마찰을 통해 분노가 축적되고 농민순찰대와 지역의 각급 정부와 농민단체, NGO, 시민사회단체(Frente de Defensa) 등이 결합한 FDSFNP(Frente por el Desarrollo Sostenible de la Frontera Norte del Perú: 페루 북부지역 지속가능개발전선)를 중심으로 동원이

체계적으로 전개되었기 때문이었다. FDSFNP는 시위와 동원의 지휘부였을 뿐만 아니라 지역의 지속가능한 발전 모델의 모색, 정부와의 대화 추구, 대정부 로비 활동 등 다양한 활동을 전개하여 개발 반대세력의 중심으로서의 역할을 충실히 수행하였다.

흔히 페루 사회운동의 한계로 지적되는 지리적, 부문적, 정치적 파편화, 이로 인한 연대와 운동성 확장의 한계는 페루 전체에서 보면 타당한 분석이라 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 피우라(Piura) 산간 오지에 산포된 소수 주민들의 저항운동이 페루 국가의 강고한 억압과 재정 능력이 우월하고 지역 언론에도 영향력을 가진 다국적 광산기업의 지역 침투를 막아냈다는 것은 단순히 자원 능력의 크기만으로는 측량할 수 없는 다른 요인들이 작용하였다고 보아야 할 것이다.

결론적으로 기존의 농민조직과 지방정부, 여러 사회단체 네트워크가 결합한 조직력과 강력한 개발 반대 정체성을 기반으로 장기적 동원이 가능하였다는 점, 농업과 목축업, 관광산업 등 광산 이외의 대안적 발전 모델이 존재하였다는 점, 시위와 행진이라는 비전통적 정치행위가 가진 정치사회적 영향력, 주민의 지리적 장악 능력, 개발 주도세력과의 오랜 갈등이 빚어낸 적대감과 분노 등이 결합하여 리오 블랑코 프로젝트의 장기 저지가 가능하였다고 볼 수 있다.

## 페루 광산 반대 운동과 사회운동 이론

### 자원동원 이론

사회운동 이론은 크게 자원동원 이론, 정치적 기회구조 이론, 프레임링 이론, 정체성 이론 등으로 나누어 볼 수 있다. 이중 자원동원 이론은 초기 사회운동 이론의 중심이었으며 최근에는 보다 다양한 접근법이 등장하면서 여러 이론 중의 하나로 격하된 느낌이 있으나 여전히 가장 중시되고 있는 시각이다. 자원동원 이론은 사회운동의 기원으로서의 불만과 분노만이 아니라 사회운동 조직의 가용자원 동원 여부에 따라 운동의 성패가 달려있다고 본다. 여기에서 자원은 물질적·비물질적 자원을 모두 포함한다. 물질적 자원에는 돈, 조직, 시설, 인력, 통신수단 등이, 비물질적 자원에는 정당성, 충성심, 권위, 도덕적 헌신, 연대

등이 포함된다. 자원동원 이론은 사회운동을 집단이 보유하고 있는 물리적·정신적 자원을 동원하여 집단행동을 통해 집단의 이익을 추구하는 과정이라고 본다 (Canel 1997, 207). 한편 자원동원 이론은 집단행동을 야기한 불만의 성격과 내용에 상관없이 그 불만을 어떤 자원을 동원해서 표출하는지에만 관심이 있다고 비판되었다. 즉 자원동원 이론은 사회운동의 원인에 대한 질문을 사회운동 전략에 관한 질문으로 치환시켜버렸다는 것이다(Jung 2006, 474). 즉 불만의 원인이나 성격보다 성공에 기여하는 요소를 중점적으로 부각시키면서 사회운동 조직이 가진 내외의 조건을 어떻게 활용하는지만 중시되고 이슈 자체의 성격이나 동원 과정에서의 다양한 정체성의 형성이나 새로운 역동성의 작용에는 상대적으로 무관심하였다는 것이다.

페루 사례에서 저항의 주체가 되는 채굴지역 주민들이 자신들의 요구를 실현시키기 위해 동원 가능한 자원은 다국적 채굴기업이나 채굴 드라이브를 지원하는 국가와 자원의 양과 질에서 비교가 되지 않는다. 안데스나 아마존 오지에 산재하여 농·목축업이나 수렵으로 살아가는 원주민/농민들은 우선 수적으로 열세이다. 넓은 지역에 수백 명 단위의 작은 부락들이 여기저기 산재해있어 이들의 거주환경 자체가 집단행동을 어렵게 한다. 주민들이 모임을 통해 정보를 공유하고 공동의 문제를 확인하고 해결책을 논의하는 것 자체가 이들에게는 상당한 시간과 재정 부담을 요하는 것이다. 이들은 또한 근대적 법제도에 익숙하지 않으며 관료나 기업들이 사용하는 용어나 의미를 잘 알지 못한다. 또한 이들의 주거지는 지리적으로 넓게 분포되어 회사 측 인사들이 이들을 개별 방문하여 포섭이 가능하며 공동체 분열로 저항의 중심이 쉽게 약해질 수도 있다. 하지만 다행이도 이들은 농민으로서 관개수로 위원회나 1970년대 후반에 조직된 농민순찰대 같은 기본 조직을 보유하고 있었다. 여기에 지역 NGO나 리마의 인권/환경 옹호단체들의 지원이 보태지고 지역 여론이 개발에 반대하면서 지방정부가 주민들의 요구에 반응을 보인 것과 지방정부의 일부 법규가 독자적인 환경보호 조치를 가능케 한 것 등이 이들 소수의 원주민/농민들이 가진 자원의 전부였다.

반면 개발연합의 자원은 비교 불가능할 정도로 막강하다. 채굴기업은 막대한 재정적 자원을 가지고 있으며 전문가를 고용할 수도 있고 일자리를 미끼로 현지 원주민을 포섭할 수도 있다. 기업은 세계 각지에서의 개발 경험과 원주민 상대 경험을 가지고 있으나 원주민들은 모든 것이 새롭고 미숙할 수밖에 없다. 국가는 법규와 군대/경찰의 무장력으로 저항을 탄압할 수도 있다. 실제로 국가는

다양한 사법적 탄압 방식으로 저항 지도부를 엮어매어 보존연합의 활동을 억압하였다.

### 정치적 기회구조 이론

정치적 기회구조 이론은 사회운동 조직의 역량에 초점을 맞춘 자원동원 이론과는 달리 운동조직이 활동할 수 있는 외부의 정치적 조건을 중시한다. McAdam (1996, 27)은 정치적 기회구조를 1) 제도화된 정치체제의 상대적 개방성과 폐쇄성, 2) 엘리트 연합구조의 안정성/불안정성, 3) 엘리트 지원세력의 존재/부존재, 4) 국가의 능력과 억압성을 주요 변수로 정리하고 있다. 제도적으로 개방된 정치구조는 사회운동의 요구가 잘 전달되고 논의될 것이며 따라서 폐쇄된 정치구조에 비해 개혁이 유리할 것으로 여겨진다. 엘리트 지배구조의 안정성 여부는 선거에서의 승리 가능성과 관계있다. 사회운동이 이야기하는 항의나 시위가 선거에서 불리하게 작용할 가능성이 있으면 엘리트는 반대 운동의 요구에 좀 더 귀를 기울이거나 이들을 포섭하려 한다. 정치적 기회구조에는 정치체제의 성격과 행정구조도 포함된다. 페루는 2001년 후지모리 독재체제에서 벗어나 민주 정부가 다시 들어섰으며 특히 2002년 분권화를 통해 지방정부로 많은 권한이 넘어가면서 지방정부의 역할이 증대되었다. 리오 블랑코 사태가 전개되던 2003-2006년은 톨레도 집권기로 상대적으로 국가의 억압성은 낮은 시기였으며 이는 동원을 촉진하는 효과가 있었다. 리오 블랑코 반대 운동에서 지방정부가 중앙정부에 대해 적극적으로 광산 반대 운동을 전개한 데는 이 같은 제도 변화가 일정부분 작용하였다고 볼 수 있다.

한편 피벤(Frances Fox Piven)같은 학자는 재정자원이 부족하고 전통적·정치적 영향력이 없는 사람들이 어떻게 대규모 봉기를 일으킬 수 있는가를 이해하는데 큰 기여를 하였다(Engler and Engler 2014). 그녀는 교란과 소요(disruption)를 통한 일상적 질서의 파괴가 강력한 운동의 무기가 될 수 있다고 말한다. 이는 사회적 자원능력이 부족한 페루 농민의 광산 반대 운동에서 오지에 산재한 소수 농민이 페루 국가와 다국적기업을 상대로 싸울 수 있는 힘이 무엇인가를 잘 설명해주고 있다. 도로를 점거하고 도심지를 행진하면서 물과 민주주의를 외치는 일련의 사건은 단순히 일상 정치의 교란을 넘어 참가자들에게 새로운 정체성과 연대의식을 일깨워 좀 더 과감한 행동으로 나아갈 수 있는 자신감을 불어넣어준다. 일상의 정치적 룰이 작동하지 않게 되면 정치 엘리트는 신속히

반응할 수밖에 없다. 리오 블랑코의 경우 프로빈시아와 디스트리토 지방정부는 주민들과 함께 개발 반대 입장에 섰고 주민들은 선거 메커니즘을 통해 지방 엘리트의 지원을 확보할 수 있었으며 이는 반대 운동의 제도적 목표(생태보전 제도) 달성에 매우 유리하였다.

### 프레이밍 이론

프레이밍(framing) 이론에서 프레임이란 사회현상을 바라보는 해석의 틀이며 사건에 의미를 부여하고 경험을 조직하며 행동을 인도하는 틀이다. 집단행동 프레임은 바깥 세계의 사건들은 단순화하고 축약함으로써 이 해석적 기능을 수행한다. 동시에 지지자를 동원하고 반대파를 비난하며 운동참여를 고취하고 정당화하는 행동지향적인 일련의 신념과 의미들이다(Bendford and Snow 2000, 614). 프레이밍(틀짜기)에서 중요한 것은 잠재적 지지자에 대한 공명(울림) 생산 능력이다. 프레임 생산자의 신뢰성, 제기하는 문제의 성격이나 인과관계가 사실과 부합하는가, 이슈가 잠재적 지지자들의 생활에서 얼마나 중요한가, 동원 대상의 문화적 화법과 공명하는가 등이 프레임의 유용성을 결정한다.

신자유주의 반대운동을 연구한 Silva(2009, 46)도 결사체 조직능력 외에 타 집단과의 제휴 능력을 반신자유주의 운동의 기본적 조건으로 꼽은 바 있다. 특정 사회집단이 문제로 제기하는 이슈가 얼마나 동질적 집단의 동원을 자극하고 다른 집단에게 공명하여 지지를 받을 수 있는가가 반신자유주의 운동의 성공에 중요한 변수라는 것이다. 물, 지속가능한 발전, 민주주의 등의 슬로건은 리오 블랑코 사례에서 주민들이 추구하는 바를 가장 간명하고 극적으로 표현하였다. 특히 물은 생활의 모든 측면에 관련되어 확장성이 컸다. 채굴 지역에서 어느 정도 떨어진 잠재적 피해 집단이나 주민들에게도 생태계 교란으로 물이 부족하거나 광산 개발로 물이 오염되면 농업으로 생업을 이어가는 자신들도 피해자가 될 수 있다는 것을 의미하였다. 리오 블랑코 사례에서도 광산 개발은 환경오염과 생태계 파괴를 초래하고 이는 곧 물 오염과 농·목축업의 타격으로 이어지는 위험한 선택이었다. 광산 개발 지역 인근 농민들이 힘을 합쳐 반대에 나선 것은 개발이 바로 생존과 생업을 위협하는 치명적 결과를 초래할 수 있고 나아가 운동 과정에서 주민들의 동질성과 정체성을 확인해주는 이슈였기 때문이었다. 이 같은 이슈 중심의 프레임은 주민들의 지속적 동원에 필요한 내적 정체성과 응집력을 제공하였다.



## 정체성 이론

정체성 이론은 서구의 신사회운동에서 등장하는 다양한 사회집단들의 문화적 요구를 이해하기 위해 제시되었다. 사회운동에서 집단 정체성이 중요한 이유는 운동의 지속성과 영속성을 보장하기 때문이다. 정체성은 행위자의 행동의 한계(경계)를 설정해주며 개인들의 구성원 자격을 규제하고 운동조직 가입의 조건을 결정하며 스스로의 정체성을 인지하는 기준을 제공한다. 집단 정체성은 주어진 구조적 특징의 반영이 아니라 내적 성찰의 결과이고 의식적 행동의 산물이다 (Melucci 1995, 49-51).

리오 블랑코 반대 운동에서 내적 응집력 혹은 정체성을 가능케 한 것은 원주민 공동체의 대안적 발전 기회의 존재와 모색이었다. 대안적 발전 기회가 존재하는 경우 공동체는 광산 개발을 격렬하게 반대한다. 같은 피우라 주에 소재한 탐보그란데에서 이미 1999년부터 2003년까지 지방정부와 주민들의 격렬한 반대로 캐나다의 맨해튼 광산회사(Manhattan Mineral Corporation: MMC)가 개발을 포기하고 물러난 바 있다. 인근 카하마르카(Cajamarca) 주에서는 2004년 야나코차(Yanacocha) 금광을 확장하려는 킬리시(Quilish)산에 대한 추가 개발 시도가 주민들과 지방정부의 반대로 좌절되었으며 2011년 콩가(Conga) 광산 확장 시도 역시 실패하였다. 막강한 자금력과 인력을 가지고 국가의 지원을 받는 다국적 광산기업들의 연이은 개발 실패는 페루 신자유주의 정책의 패권적 지위에 비추어 예상하기 어려운 결과들이었다. 이들 지역은 모두 광산 개발 이전에 농업으로 전통적 생업을 이어가던 지역들이었다. 탐보그란데는 페루에서도 유명한 레몬 생산지역이며 킬리시와 콩가는 모두 강 상류나 분수령에 위치하고 있어 광산 개발 시 강과 지하수가 오염되어 지역의 대표 산업인 농·목축업의 타격이 우려되는 지역이었다.

감슨(Gamson 1995, 100)은 집단 정체성이 세 층으로 구성되어 있다고 한다. 가장 좁게는 한 운동 조직으로서의 집단 정체성, 다음으로 조금 넓은 범위의 여러 조직에서 활동하는 운동으로서의 정체성, 마지막으로 사회의 관심 있는 모든 사람을 잠재적 대상으로 하는 연대적 집단 정체성이 그것이다. 바람직한 사회적 목표, 예를 들면 기아와 전애, 오염에 대항하는 운동은 특정 집단적 정체성에 근거하기 보다는 사회 모든 구성원들의 대의와 가치에 근거한 행동을 촉구한다. 이같이 사회 모든 구성원들의 동의를 얻어 행동으로 옮기려는 프레임을 총합 프레임(aggregate frame)이라고 하며 반대로 적대세력이 존재하는 프레임을

집단행동 프레임이라고 부른다. 리오 블랑코 채굴 반대 운동은 한편으로는 지역 시민사회의 지지층을 확대하고 또 한편으로는 채굴 현장에서의 적대세력인 기업과 국가(군대, 경찰 등)에 대한 효율적 투쟁을 위해 이중적 정체성을 발휘하였다. 물, 지속 가능 개발, 민주주의 등의 이슈는 확장적, 총합적 프레임을 제공하였으며, 국가와 광산회사의 억압과 기만에 대한 분노와 동원은 집단행동 프레임을 제공하였다. 광산 개발 주도세력(개발연합)과 반대세력(보존연합) 사이의 적대적 교류의 기억과 경험은 적과 아군을 분명히 구분해주었다. 회사 측에서는 처음부터 일부 공동체 대표를 회유하여 광산 개발의 법적 요건이 충족되지 않은 상태에서 개발을 시도하였으며, 이후 여러 어용단체를 동원하여 주민과 활동가들을 공격, 비난, 위협하였다. 사망자를 발생케 하는 거친 진압방식은 국가에 대한 불신을 강화하였다. 이 같은 적대적 감정의 축적이 장기간의 동원을 가능케 한 주요 원인이었다.

요컨대 전통적인 사회운동 이론은 리오 블랑코 동원과 개발 저지를 설명하는데 상당한 설명력을 갖는다고 볼 수 있다. 동시에 각각의 변수는 모두 이론적 시야 자체에 내재된 한계를 내포하고 있다. 따라서 이 글은 각각의 이론적 시야가 제공하는 변수에 주목하면서도 리오 블랑코적 혹은 좀 더 넓은 범위에서 페루의 안데스적 조건이 어떻게 장기간 국가와 다국적 광산기업이 연합한 개발 주도 세력의 개발 시도를 저지할 수 있었는가를 중심으로 논할 것이다.

표 1. 리오 블랑코 개발 반대 운동과 사회운동 이론의 시각

사회운동 이론	주요 변수	리오 블랑코 적용 사례	결과
자원동원	• 조직, 재정, 상징, 리더십	• 기존의 농민조직, 지역 시민사회, 지방정부의 결합 • 지역 전문가의 결합	• FDSFNP 결성 • 다양한 제도적 비제도적 활동
정치적 기회구조	• 정치체제의 개방성 • 엘리트 연합 세력 존재 여부 • 엘리트 분열	• 민주화, 분권화 • 지방정부의 자율성	• 지방정부의 독자적인 지역 발전 모델 추구 및 생태계 보전 노력
프레이밍	• 이슈의 확장성	• 물과 민주주의 • 지속가능한 발전 • 생업과 공동체의 존립기반 위협	• 지역 전체의 동원 가능
정체성	• 대안적 발전 모델의 존재	• 반대 운동의 지향점 • 내적 응집력 제공	• 생태보전 및 자연관리 노력과 제도화 • 자긍심
	• 국가와 기업의 대응	• 분노 유발, 내적 응집력 강화	• 지속적 동원

## 리오 블랑코 프로젝트

### 매장 광물 및 투자 기업

리오 블랑코 광산 개발 프로젝트는 1999년 영국 기업인 몬테리코 메탈(Monterrico Metals)의 자회사인 마하즈(Majaz S.A.)가 피우라 주 우안카밤바 프로빈시아(Huancabamba provincia)<sup>3</sup>와 아이바카 프로빈시아(Ayavaca provincia)에 위치한 6,472ha에 이르는 광산 개발권을 획득하면서 시작되었다. 리오 블랑코 프로젝트의 광물 매장지역은 안타(Yanta) 공동체에 속하며 이 공동체는 아이바카 프로빈시아의 아이바카 디스트리토(Ayavaca distrito)에 위치해 있다. 언덕 기슭에는 블랑코(Blanco)강이 흐르며 이 강의 하류에는 카하마르카 주의 산이그나시오(San Ignacio) 프로빈시아와 타바코나스 남바예(Tabaconas Namballe) 국립자연보호지역이 위치해 있다. 주요 매장지는 헨리스힐(Henry's Hill) 산 해발고도 2,200m에서 2,800m 높이에 위치해있으며 여기에는 구리와 몰리브덴이 다량 매장되어 있다. 20년간 매년 구리 정광 19만 4천 톤의 생산을 기대하고 있다.<sup>4</sup>

1999년 영국 기업인 몬테리코 메탈의 페루 자회사인 마하즈가 6,472ha에 이르는 지역의 개발권을 획득하는데, 마하즈는 2005년 6월 광산 개발을 위해 1,600만 달러를 투자하였다. 2007년 2월 영국의 몬테리코 메탈을 인수한 중국의 지진(Zijin) 컨소시엄은 2008년 2월 1일 페루 자회사 이름을 미네라 마하즈(Minera Majaz)에서 리오 블랑코 구리회사(Rio Blanco Copper)로 개칭하였다. 2007년 2월의 예비조사에 의하면 이 지역은 전 세계적으로도 손꼽히는 대규모 구리 매장지로 20년간 조업이 가능하며 14억 4천만 달러에 이르는 투자비는 첫 4년간 회수 가능한 것으로 예측되었다.

3 페루의 지방정부는 region(주), provincia, distrito, comunidad 등으로 구성되어 있으며 주가 한국의 도에 해당한다면 프로빈시아는 군, 디스트리토는 면이나 읍, 농민 공동체는 리 정도에 해당한다. 각급 지방정부는 지방행정의 기본단위를 구성하며 농민 공동체까지도 선거를 통해 대표자를 선출한다. 프로빈시아와 디스트리토는 선거를 통해 alcalde(시장)를 선출한다.

4 Bojórquez, Óscar Guerrero(2014), "Proyecto minero Río Blanco: una bomba de tiempo en la frontera norte," 2014.08.31, <https://www.servindi.org/actualidad/112397>



출처: <https://www.servindi.org/actualidad/112397>

그림 1. 리오 블랑코 프로젝트 위치와 생태 지형

### 공동체의 경제 및 생활양식

광산 개발 예정지에는 세군다 이 카하스(Segunda y Cajas) 공동체 및 안타 공동체가 소재해있다. 이들 공동체는 각각 카르멘 델 라 프론테라 디스트리토 (Carmen de la Frontera distrito: Huancabamba provincia)와 아이바카 디스트리토 (Ayabaca distrito: Ayavaca provincial)에 속해 있다. 카르멘 데 라 프론테라는 인구 12,693명이 거주하는 지역으로 40여개의 부락으로 구성되어 있다. 인구의 95%가 농촌지역에 거주하며 5%만이 도심지역인 사팔라체(Sapalache)에 거주한다. 이들의 생산활동은 고지대에서 흘러오는 물에 100% 의존한다.<sup>5</sup> 주요 경제활동은 농업, 목축업, 조립업이며, 농업용지가 3,450ha이고 이중 1,038ha가 영구 관개지이고 2,411ha가 천수답이다. 주요 농산품으로는 옥수수, 밀, 커피, 오렌지, 시계फल 열매(granadilla), 치리모야(chirimoya: 안데스 원산 과일), 레몬, 바나나, 라임 등이 있다. 세군다 이 카하스는 29,933ha의 면적에 2,500명의 주민이 살고 있으며, 안타에는 20,800ha의 면적에 500명의 주민이 살고 있다. 이 두 공동체 모두 1,500m에서 2,000m 사이의 온난한 저고도 지역에 위치해있다 (de Echave 2009, 51-52).

5 Informe de conflictos mineros: los casos de Majaz, Las Bambas, Tintaya y La Ornya, octubre 2006, CooperAcción, p. 5.

표 2. 리오 블랑코 광산 개발 인근 주요 지역

주 (region)	피우라 (Piura)		카하마르카 (Cajamarca)
프로빈시아 (provincia)	우안카밤바 (Huancabamba)	아야바카 (Ayavaca)	산이그나시오 (San Ignacio) 하엔 (Jaén)
디스트리토 (distrito)	카르멘 델 라 프론테라 (Carmen de la Frontera)	아야바카 (Ayavaca) 파카이팜파 (Pacaipampa)	
공동체 (comunidad)	세군다 이 카하스 (Segunda y Cajas)	얀타 (Yanta)	

## 광산 개발 반대 근거

### 생태계 위협

광산 개발 예정지는 키로즈(Quiroz)강과 친치페(Chinchipe)강의 수원지에 있는 리오 블랑코 유역에 위치하고 있다. 이 지역에는 두 가지 중요한 생태계가 있다. 하나는 고산습지(páramo)이고 또 하나는 운무림이다. 피우라와 카하마르카에서 이 고산습지의 중요성은 코르디에라(Cordillera) 산맥의 동서 사면에서 양질의 물을 함유하고 조절하는 능력이 있는 생태계라는 점에 있다. 피우라 주의 물의 근원지인 고산습지와 운무림 생태계 면적의 44%가 광산 개발 구역이거나 개발 구역으로 지정 절차를 거치고 있는 지역이다. 광산 개발로 생태계가 교란되면 피우라주의 농업은 큰 위협을 받게 된다. 회사에 허가된 광산 개발 지역은 7,600ha에 달하는데 대부분 운무림으로 덮여있다. 이 운무림은 물을 모아 다시 강으로 흘려보내 지역의 농업을 가능케 한다. 고산습지와 운무림 생태계는 매우 취약해서 광산 작업이 개시되면 농민들에게 큰 타격이 예상되고 있다.<sup>6</sup> 리오 블랑코 강의 오염 가능성도 큰 우려 중 하나인데 이 강 상류에 광산 개발지가 위치해 있기 때문이다. 리오 블랑코는 카하마르카 주 산이그나시오

6 *Informe de conflictos mineros: los casos de Majaz, Las Bambas, Tintaya y La Oroya*, octubre 2006, CooperAcción, p. 4.

프로빈시아의 가장 중요한 유역을 형성하는 친치페강의 지류로서 이 때문에 산이그나시오 프로빈시아도 개발여부에 촉각을 곤두세우고 있었다.

또 다른 문제는 종 다양성에 관한 것이다. 15만 ha에 이르는 생태적 원시성을 보존하고 있는 우안카밤바 지역에는 196종의 포유류가 있으며 그중 25종은 멸종 위기종으로 구분되고 있다. 특히 산돼지(mountain tapir)는 멸종 위기종으로 전 세계적으로 수천마리만 살아있는 종이다. 또한 이 지역은 조류 보존지역으로 439종의 새가 서식하고 있으며 이중 35종이 토종이고, 그 중 1/4이 멸종 위기에 있는 것으로 보고되고 있다.<sup>7</sup>

### 광산 개발의 불법성

광산 지역 주민들과 갈등을 초래한 주요 원인 중 하나는 회사 진출의 합법성 여부였다. 1993년 헌법 89조에 의하면 농촌 공동체는 법이 정하는 범위 내에서 경제 및 행정은 물론 조직, 공동체 작업, 영토의 사용과 처분에서 자율성을 가진다. “농촌 공동체 일반법”(Ley 24656: Ley General de Comunidades Campesinas) 60조에 의하면 공동체 지도부가 공동체 재산과 수익을 처분하거나 과세하기 위해, 혹은 거래에 서명하기 위해, 주민총회에 명시적 승인을 요청할 수 있다고 되어 있다. 또한 “민간 투자 촉진법”(Ley 26505: Ley de Promocion de la Inversion Privada) 11조에 의하면 원주민이나 농촌 공동체는 주민총회의 동의, 그리고 모든 공동체 구성원의 2/3의 동의에 의해서만 공동체 영토에 대한 처분, 과세, 임차 행위를 수행할 수 있다. 또한 “광산 탐사 활동을 위한 환경 규칙”(Reglamento Ambiental para las Acitividades de Exploracion Minera: Decreto Supremo no. 38-98-EM) 2조에 따라 탐사활동은 토지 소유자의 사전 동의를 얻거나 혹은 민간 투자 촉진법(Ley 26505) 7조에 따라 사용권 집행 절차를 완료해야 한다. 따라서 회사는 리오 블랑코 프로젝트 수행을 위해 공동체 구성원 2/3의 지지를 확인한 후 환경영향평가를 제출해야 했다.

그러나 회사가 에너지광산부에 제출한 서류는 공동체 지도부 몇 명만의 서명만 있거나 총회의 승인이 없는 매매계약서 등으로 이들 서류는 법적 효력을 갖지 못했다. 세군다 이 카하스 공동체는 2003년 5월 18일 총회에서 만장일치로 이전 일부 인사만이 서명한 2002년 7월의 서류를 무효화하였으며 동시에 공동체

7 <http://www.ens-newswire.com/ens/may2007/2007-05-07-04.html>

영토에서 어떤 광산 활동도 허용하지 않았다. 따라서 환경평가를 위해 제출한 서류들은 주민총회에서 얻어진 공동체 합의를 얻지 못하였기 때문에 법규를 위반한 것이었다. 그럼에도 에너지광산부는 2003년 11월 28일 리오 블랑코 프로젝트의 환경평가를 승인하였으며 안타 공동체는 이에 항의하여 2004년 1월 10일 열린 주민 총회에서 만장일치로 개발을 거부하였다.<sup>8</sup>

### 환경오염과 농촌 공동체의 생존 기반 파괴

리오 블랑코 광산은 노천갱으로 엄청난 양의 암석과 흙을 파쇄하여 시안화물을 광석더미에 침출시켜 광물을 추출하는 시안화물 침출 방식(cyanide heap leach operation)으로 작업이 진행될 예정이어서 환경에 특히 위협적이었다. 노천갱 인근에 광석을 파쇄하고 침전하여 독성이 남아있는 폐광물을 쌓아두는 광미땀(tailings)을 설치하고 여기에서 가공된 구리 정광(copper concentrate)은 리마 북쪽 800km에 위치한 태평양 연안의 바요바르(Bayovar)항으로 트럭이나 파이프 라인으로 수송할 계획이었다. 광산 채굴지에서 나오는 산성 광산수(acidic mine waters)의 침출, 폐석 더미 등이 가장 심각한 피해를 야기할 것으로 우려되었다. 특히 이 지역은 매년 2,000mm 이상의 강우량을 기록하고 있어 많은 비가 폐석 더미 사이로 흘러들어 오염된 금속 성분이 표토와 지하수에 침투하게 되면 심각한 수질 오염을 피하기는 어려웠다.

광산 문제를 다루는 NGO인 CooperAcción(Observatorio, Enero 2010)은 리오 블랑코 프로젝트가 시작되면 현재 광산 캠프가 설치되어 있는 헨리힐(Cerro Henry Hill)에서만 12억 5,700만 톤의 광물을 얻기 위해 21억 5,500만 톤의 흙과 바위를 캐내고 13억 9천만 톤의 액체와 독성물질이 필요하다고 평가하였다. 해발 2,500m 리오 블랑코 프로젝트 지역에 9억500만 톤의 광석 폐기물이 쌓이게 될 것이며 이는 50km 떨어진 해발 1,500m에 위치한 카하마르카 주 산이그나시오 프로빈시아에 심각한 피해가 발생할 것임을 예고하는 것이었다.<sup>9</sup>

8 탐사단계에 필요한 환경평가(Evaluacion Ambiental) 승인에 필요한 행정절차도 형식적, 실질적 결함을 안고 있었다. 리오 블랑코 프로젝트 환경평가를 승인한 에너지광산부의 서류는 피우라주의 우안카밤바 프로빈시아의 와마르카 디스트리토(Huamarca distrito)에서 환경평가를 실시할 것으로 명기하고 있으나 와마르카는 리오 블랑코 프로젝트와 무관한 지역이다. *Informe de conflictos mineros: los casos de Majaz, Las Bambas, Tintaya y La Oroya*, octubre 2006, CooperAcción, p. 9.

9 CooperAcción, 2010 *Observatorio*, febrero.

환경파괴를 우려하는 가장 큰 이유는 취약한 페루 법 준수만으로는 환경보호를 장담할 수 없기 때문이다. 페루 호민관청(Defensoría del Pueblo) 사무국의 원주민 공동체 및 환경프로그램 책임자인 비토 베르나(Vito Verna)에 의하면 “페루에는 통합적 환경정책이 존재하지 않는다. 개별 산업 부문마다 별도의 허용 가능 오염도를 따로 정해두고 있다. 물, 토지, 공기에 대한 전국적 기준이 필요하지만 부처들이 제시하는 기준 자체가 존재하지 않는다”.<sup>10</sup> 따라서 당시 페루가 승인한 유일한 기준은 공기 오염과 (라디오 전파나 마이크로웨이브에서 방출되는) 비이온 방사선에만 적용될 뿐이고 물이나 토지 기준은 존재하지 않았다. 광산조업자는 폐수를 버리기 전에 정화처리를 거쳐야 하나 최대 허용치 역시 느슨해서 정화처리를 거친 후에도 (관개수나 가축용 물, 어류에 부적합한) Class III에 해당될 수도 있었다. 요컨대 광산 개발은 법을 준수할 경우에도 어류나 양서류, 기타 강변 식생들을 파괴할 가능성이 컸다.

많은 물을 필요로 하는 광산개발은 농업에 필요한 물을 고갈시키고 나아가 침출과정에서 지하수와 강을 오염시켜 농업이나 목축에 큰 피해를 줄 가능성이 크다. 더구나 고산지대 원주민은 자연을 어머니로 보고 자연과 인간의 교감과 존중을 중시하는 잉카적 세계관을 가지고 있어서 고산지대의 표토를 수백 미터씩 깎아 내려가는 노천갱은 문화적으로도 거부감이 컸다. 또한 중장비와 화학처리 시설을 동반하는 광산 개발은 높은 매출액에 비해 고용효과가 미비하여 지역 경제에 도움이 되지도 않는다. 이들 광산회사들은 20년 내지 30년간 광물을 채취하고 난 뒤에는 지역을 떠나버리기 때문에 약간의 경제적 효과가 있다 해도 지속가능한 개발은 어렵게 된다. 이 지역 농민들이 광산 개발에 절대 반대하고 나선 것은 광산 개발과정에서의 식생과 자연의 파괴가 바로 생활양식과 가치의 파괴로 이어진다는 점에서 자연스러운 반응이라 할 수 있었다. 라마와 커피, 옥수수과 과일을 기르는 안데스의 평화로운 고산지대 농민들은 자신들이 신성시여기는 자연을 중장비로 파괴하고 물을 오염시키고 약간의 돈으로 공동체를 분열시키려는 광산기업의 행태에 뿌리 깊은 분노를 느꼈으며 이를 방치하는 국가에 대한 불신도 깊어 이런 감정이 리오 블랑코 개발 반대 운동에 그대로 표출되었다.

---

10 [2007.10.11.], <http://www.oxfamamerica.org/articles/the-majaz-effect>



## 갈등의 전개

### 반대 운동 형성기: 2004년의 대립 구도와 동원, 대화 노력

갈등의 첫 단계는 정부의 부당한 광산 개발 허가에 대해 농민 공동체에서 광산회사의 개발 활동을 반대하면서 시작되었다. 정부의 부당한 승인에 대하여 세군다 이 카하스와 안타 공동체들은 2003년 5월 18일과 2004년 1월 10일의 개발 거부 주민 합의안을 에너지광산부에 송달하였다. 개발 승인 철회요구에 대해 정부가 아무런 반응을 보이지 않자 공동체와 농민순찰대는 지역 시민사회의 연대세력과 함께 헨리힐(Sergento Henry's Hill)에 위치한 광산회사 캠프까지 행진하기로 결의하였다.

첫 번째 행진은 2004년 3월 7일 대규모 집회에서 회사에게 15일의 말미를 준 후, 2004년 4월 22일 이루어졌다. 이 행진은 프로빈시아의 여러 당국자에 의해 추진되었으며 이 지역 농민순찰대 지도부가 특히 적극적이었다. 이 행진에서 페루 경찰이 투척한 최루탄에 농민순찰대원 한 사람이 사망하였다. 행진 이후 두 가지 흐름이 동시에 전개되었는데, 한편으로는 개발 찬성파와 반대파 사이의 상호 적대적인 공격 행위가 계속되었으며 또 한편으로는 대화와 타협의 공적 공간을 만들어내기 위한 시도가 있었다. 현장에서는 적대적 행동이 많았으나 주 차원에서는 대화 공간을 만들어보려는 노력이 컸다.

2004년 5월 5일 문제 해결을 위해 두 개의 위원회가 만들어졌다. 탐보그란데의 사례를 감안하여 '전문 기술 위원회'(mesas tecnicas especializadas: MTE)와<sup>11</sup> '리오 블랑코 프로젝트 화해위원회'(Mesa de Concertacion del Proyecto Rio Blanco: MC)가 설치되었다. 전문 기술 위원회는 환경영향평가등의 전문적 지식을 지원하고, 화해위원회는 주민들에게 정보를 제공하고 환경평가 감독에 주민들의 참여를 촉진하는 것을 목적으로 하였다.

그러나 화해의 시도는 관련 참여자들 사이의 입장 내세우기와 공세적 태도 때문에 중요한 성과를 올리지 못하고 이후의 사태 전개에 묻혀버렸다. 2005년 7월 말의 행진, 경찰과 감찰대의 대치, 도로 봉쇄, 언론을 통한 상호비난이 이어졌다. 이 위원회들은 2004년 7월부터 2005년 7월까지 여러 차례 회의를

11 여기에는 사회적 환경영향평가, 환경적 환경영향평가, 커뮤니케이션, 발전 등 4개의 기술위원회를 병렬적으로 조직하기로 하였다. MC와의 연계는 리마 소재 가톨릭대학 갈등 해소 분석센터(CARC-PUCP)가 맡았다.

열었으나 별 다른 성과를 내지는 못하였다.

### 반대 운동 강화기: 2005년의 충돌과 운동 추진단체의 조직

대화가 지지부진하자 2005년 7월말 경 아야바카 농민순찰대와 공동체들은 회사 캠프를 향한 시위를 결정하였다. 7월 26일부터 사전집결이 시작되어 다음날 행진을 시작하였다. 에너지광산부 차관은 카톨릭교회, Oxfam(국제환경NGO), CONACAMI(Confederación Nacional de Comunidades del Perú Afectadas por la Minería: 광산 피해 공동체 전국연맹) 대표 등을 초대하여 대화 테이블을 마련하려 했으나 실패하였다. 행진에 참가한 공동체 주민들은 8월 1일 회사 캠프 지역에 주둔한 군대와 충돌하여 주민 한 사람이 죽고 5명이 부상당하였으며 32명이 체포되었다.<sup>12</sup> 우안카밤바와 아야바카에서는 도로 봉쇄와 동원이 8월 1일부터 8일까지 한 주 동안 계속되었다. 다시 새로운 대화기구를 구성하여 8월 3일 산이그나시오에서 주민과 회사 간의 대화를 시도하였으나 대화위원회가 공격받고 에너지광산부 차관까지 머리에 부상을 입게 되자 대화 분위기는 급속도로 냉각되었다. 당시 지역에서 발생하는 사건들은 갈등 당사자들 사이의 라디오나 신문 등을 통한 미디어 대결과 함께 전개되었다. 동원은 격렬하였으며 분노와 적대감이 들끓었다.

2005년 9월 24일 피우라 주 광산 개발 반대세력이 모두 참여한 FDSFNP(페루 북부지역 지속가능개발전선)가 새로이 조직되었다. 여기에는 지방정부 대표, 공동체와 농민순찰대, Frente de Defensa, CONACAMI 등이 참가하였다. 이 조직은 광산 반대 운동의 총 사령탑으로서 시위와 파업을 지휘하고 대안적 발전 모델을 모색하고 제도적 개선을 추구하며 리마의 중앙정부와 의회를 대상으로 로비활동까지 전개하는 복합적 네트워크 조직이었다.

이후 리오 블랑코 프로젝트에 대한 갈등을 둘러싼 사건들은 4가지 병행적인 코스를 달리게 된다. 1) 에너지광산부가 추진하는 직접 협상 시도, 2) FDSFNP의 공고화 과정과 FDSFNP의 회사 철수 및 프로젝트 폐기 전략, 3) 언론보도와 세계적 이슈화, 4) 회사 측의 사회적 수용 전략의 변화. 이러한 네 줄기의 활동들은 서로 동시에 그리고 프로젝트 찬성 측(회사 근로자와 프로젝트 지지 주민)과

12 이 과정에서 28명이 회사 측에 의해 납치되어 구타와 고문을 당하고 사흘 만에 풀려났으며 이는 2009년에야 전모가 밝혀지고 회사 측이 보상에 합의하게 된다. 이에 대해서는 아래에 별도로 설명한다.

반대 측(순찰대, 농민, 지방정부) 사이의 대결이 증폭되면서 전개되었다. 이 과정에서 9월말에는 피우라 주 전역에서 행진과 파업이 전개되었다(de Echave 2009, 62). 이러한 동원의 지속과 개발 반대세력의 조직화는 정부와의 대화 시도와 동시에 이루어졌다. 새로 조직된 FDSFNP는 2005년 11월 15일 에너지광산부에 대화를 제안하면서 두 가지 문제의 해결을 요구하였다. 하나는 페루 경찰특수부대(Dirección de Operaciones Especiales de la Policía Nacional del Perú: DINOES)의 주둔으로 주민들의 자유로운 통행이 제약되고 각지에서 억압과 폭력이 발생하고 있는 점, 그리고 지역 내 회사 진입의 불법성이었다.

### 운동의 소강기: 2006년 대화 시도와 정부의 거부

2005년 9월 조직된 FDSFNP는 에너지광산부와 대화를 재개하기 위한 노력을 하여 2006년 1월 24일 피우라에서 정부와 첫 번째 회합을 가졌다. 이 회의에서 에너지광산부는 FDSFNP를 정당한 대화상대로 인정하였으며, 양자는 페루 경찰 특수부대를 철수하는 문제, 회사의 불법 진입 문제, 지역에서 발생한 폭력사건 조사위원회 구성 등의 문제를 논의하기로 합의하였다. 2차 회의는 리마에서 2006년 2월 9일 열려, 에너지광산부가 회사의 법적 상황에 대한 보고서를 내고 FDSFNP가 제기한 질문에 대한 답변서도 주기로 합의하였다. 그리고 다음 회의는 3월 18일 예정이었다. 그러나 2006년 3월 12일 FDSFNP가 우안카밤바에서 홍보 포럼을 진행하던 중 광산 개발 지지세력이 포럼을 습격하는 사건이 발생하였다. 여기에는 회사 임원이 관련되어 있었으며 이 사건이 발생하자 에너지광산부는 회의를 일방적으로 연기하였다. 세 번째 모임은 2006년 4월 28일 개최되었다. 이 모임에서 에너지광산부는 적법한 대화상대로 인정한 FDSFNP의 대표성과 법적 성격에 문제를 제기하였다. 한편 FDSFNP 역시 회의에 회사 측 인사들이 참여한데 대해 이의를 제기하였다(CooperAcción 2006, 14-15).

2006년 5월 25일 첫 회합 후 4개월이 지난 시점에서 에너지광산부는 일방적으로 FDSFNP와 대화 중단을 선언하였다. FDSFNP는 5월 29-30일 광산 개발 지역 인근의 산이그나시오, 우안카밤바, 아야바카 등지에서 파업으로 응수하였다. FDSFNP는 정부 당국에 대화 재개와 경찰병력 철수, 광산회사의 철수와 주민협의를 실시할 것을 요구하였다. 회사 측도 주민들의 파업과 동원을 비판하면서 2007년 초 환경영향평가가 완료될 것이라고 발표하였다.

2007년 5월 2일 사태는 다시 악화되었다. 피우라 주 각지에서 농민들이 주요 도로를 봉쇄하고 피우라에서 모든 광산 프로젝트의 중단과 광산 개발 금지구역 (RED ZONE)의 선포를 요구하였다. 시위대는 광산으로 가는 도로를 차단하고 광산회사의 인력과 차량의 출입을 통제하였다. 피우라 농민들은 주요 강들의 수원지(고산습지)와 운무림 지역에서의 광산 개발 중단을 요구하였으며 리오 블랑코 프로젝트는 이 중 가장 대표적인 타겟이었다. 항의시위 과정에서 6명이 부상당하였으며 아야바카와 우안카밤바 프로빈시아는 자신들의 영토를 자연보존지역이라고 선포하였다. 지역주민들이 출입을 차단하자 대통령으로 선출된 알란 가르시아가 피우라 주를 방문하였으나 그는 회사 측을 두둔하여 광산회사의 개발 방법이 환경적, 사회적으로 문제가 없으며 지역사회에 유리한 결과를 가져올 것이라고 주장하였다. 알란 가르시아는 후지모리 이후 개발 드라이브에 가장 적극적이었으며 개발 반대 운동에도 가장 공격적인 태도를 취한 대통령이었다.

### 납치와 고문, 보상

2009년 1월 페루 인권위원회(CNDDHH)는 2005년 7월 말 28명의 주민들이 3일 동안 회사 경비요원과 경찰에 억류되어 고문당한 사진을 공개하였다. 인권위원회 보고서에 의하면<sup>13</sup> 주민들은 당시 광산 채굴 예정지로 평화롭게 행진 중이었으며 행진 참가자는 약 400명 정도였다. 이들은 광산 예정지 도착 전날 밤 캠프에서 취침하던 중 최루탄을 투척하는 헬기의 공격을 받았으며 곧이어 경찰이 습격하여 행진 중인 농민들의 장비, 음식, 의약품을 모두 불태워버렸다. 시위 주민들은 다음날 광산 개발 예정지에 도착하면서 다시 한 번 공격 받았으며 이때 한 사람이 사망하고 40명이 부상당하였으며 28명이 납치되어 광산 캠프 내에 억류되었다. 이들은 캠프 내에서 여러 형태의 물리적 심리적 고문을 당하였다. 구타, 눈가림, 최루액 분사, 저온에서의 방치 등의 인권유린을 당한 이들은 3일 후에야 석방되었다.

영국 가디언지(*The Guardian*, 18 October 2009)의 보도에 의하면 시위 현장에 대기 중이던 경찰은 시위자들에게 최루가스를 뿌리고 28명을 억류하였다. 경찰은 억류된 주민들에게 유독가스를 뿌리고 검은 봉투로 얼굴을 씌운 다음 몽둥이로 구타하였다. 여성 두 사람이 성폭행을 당했고 3명의 시위자가 경찰의 총을

13 [www.oxfamamerica.org/articles/oxfam-calls-for-an-investigation-of-alleged-torture-of-28-in-peru](http://www.oxfamamerica.org/articles/oxfam-calls-for-an-investigation-of-alleged-torture-of-28-in-peru)

맞고 부상당하였으며 이 중 한 명(Melanio Garcia, 41)은 피를 흘리고 36시간이 지난 후 사망하였다. 목격자인 광산회사 종업원들에 의하면 지배인이 경찰을 사실상 지휘하였으며 회사 간부 두 사람이 경찰의 진압 작전을 전후하여 현장에 있었다.<sup>14</sup> 이들 피해 주민들은 회사 측과 경찰을 고발하였으나 지역의 검찰은 아무런 조치도 취하지 않았으며 정부는 역으로 이들을 테러리스트라고 비난하였고 경찰은 이들에 대한 수사를 개시하였다.

2008년 6월 페루 인권위원회(CNDDHH)와 FEDEPAZ(Fundación Ecuémica para el Desarrollo y la Paz: 개발과 평화를 위한 복음재단)는 경찰과 경비회사인 Forza의 직원들을 고발하였다. 고발 대상에는 납치와 고문 사실을 알면서도 아무런 법적 조치를 취하지 않은 검사와 병원 관련자들도 포함되었다. 2009년 1월 3일간의 납치기간 동안 찍은 사진이 인권위원회에 배달되었는데 이 사진들은 주민들의 증언이 사실이었음을 보여주고 있었다. 그러나 시위 주민 납치 및 고문 사건에 관여한 경찰에 대한 수사는 한없이 지연되었으며 검찰은 사건 발생 7년이 지난 2012년 5월에야 관련 경찰 14명을 재판에 넘겼다.

한편 피해 주민들은 페루 인권위원회(CNDDHH)와 FEDEPAZ 등의 지원을 받아 영국 사법부에 회사 측의 책임과 보상을 요구하였다. 2009년 6월 영국 고등법원은 피해 보상 담보금 설정을 위해 1,200만 달러의 영국 소재 자산에 대한 동결을 명령하였다.<sup>15</sup> 2009년 9월에는 홍콩 고등법원 역시 몬테리코 메탈에 대해 기존의 영국 고등법원의 자산동결 효과가 유지되도록 1천만 달러의 자산동결을 결정하였다.<sup>16</sup> 피해 주민에 대한 보상은 2011년 7월 지진(Zijin)사가 법정 밖 화해를 통해 액수를 밝히지 않는다는 조건으로 33명에 보상금을 지불하면서 종결되었다.

## 반대 운동 공고화: 2007년의 주민투표

한편 2007년 2월부터 FDSFNP를 중심으로 한 피해지역 지방정부와 운동단체들은 주민 동의 절차를 진행할 위원회를 지명하면서 주민투표를 공식화하였다.

14 [www.theguardian.com/environment/2009/oct/18/british-mining-firm-peru-controversy](http://www.theguardian.com/environment/2009/oct/18/british-mining-firm-peru-controversy)

15 [www.oxfamamerica.org/articles/british-high-court-freezes-mine-company-assets](http://www.oxfamamerica.org/articles/british-high-court-freezes-mine-company-assets)

16 이는 2007년 2월 중국 제2의 금광회사인 Zijin(Zijin Mining Group Co. Ltd)과 투자회사인 Xiamen이 구성한 컨소시엄사(Xiamen Zijin Tongguan Investment Development Co. Ltd)가 영국의 몬테리코 메탈 광산회사를 1억 8,600만 달러에 인수하여 본부를 런던에서 홍콩으로 이전하였기 때문이다.

이는 아야바카, 파카이팜파 그리고 카르멘 델 라 프론테라 지역에 거주하는 약 3만 명 주민들의 반대 의견을 공식화하기 위한 것이었다. 투표일인 9월 16일에 가까워지자 찬성 측의 비난, 모욕, 살해 위협, 무장 공격이 횡행하였고 실제 투표일이 얼마 남지 않았을 무렵에는 정부가 주민투표는 불법이라며 투표 방해에 나섰다. 교육부는 학교에서 주민투표 절차가 실시되는 것을 금지하였고 선거 등록대장의 타당성에 의문을 제기하였다. 회사는 2006년 8월 제안한 8천만 달러의 공동체 발전 기금 제안은 아직 유효하다면서 주민들을 회유하려 하였다. 그러나 이 제안은 주민총회와 FDFSNP에서 즉각 거부되었다.

2007년 9월 16일 일요일 FDFSNP가 주도하는 주민투표가 실시되었다. 주민투표 결과 유권자의 66%가 참여하여 투표자의 98%가 광산 개발을 거부하였다. 국제 NGO인 'Transparencia'의 대표 20명, 기타 민주주의와 인권단체를 대표하여 캐나다, 벨기에, 이태리, 스위스, 미국 등 여러 나라에서 약 20명이 주민투표 참관단으로 참가하였다. 정부는 주민들의 압도적인 반대에도 불구하고 주민투표는 구속력이 없으며 기권자 수도 적지 않다고 주장하였다.

표 3. 광산 개발에 대한 주민투표 결과(2007.09.16.)

	투표 결과		총 유효 투표수	유권자 수	기권자 수	퍼센트 비율			
	찬성	반대				기권 (%)	참여 (%)	반대 (%)	찬성 (%)
Ayabaca	176	8,294	8,470	12,578	4,108	32.7	67.3	97.9	2.1
Pacaipampa	36	5,868	5,904	8,395	2,491	29.7	70.3	99.4	0.6
C. Frontera	73	2,825	2,898	5,152	2,254	43.8	56.3	97.5	2.5
합계	285	16,987	17,272	26,125	8,853	33.9	66.1	98.3	1.7

출처: de Echave, José et al.(2009), *Minería y conflicto social*, IEP, Lima, p. 70.

### 반대 운동의 성과: 2008년 이후 지속적 갈등과 개발 중단

2008년 이후의 상황 전개는 크게 1) 개발 반대세력에 대한 국가와 회사 측의 사법적 탄압, 공격, 사찰, 공동체 분열책, 2) 개발 반대세력의 조직 강화 및 정치세력과의 연대, 타 지역 개발 반대세력과의 연대, 대안적 발전의 모색, 개발 억제를 위한 제도적 노력 등으로 나누어 볼 수 있다. 그중 2005년 7월 광산 캠프 항의 시위중인 농민 28명을 납치·고문한 사건에 대해 회사 측의

책임을 인정한 법적 조치, 그리고 2007년 리오 블랑코 개발 사업을 인수한 중국 지진(Zijin)사의 환경관리 문제점 노출 등을 특이한 에피소드로 꼽을 수 있다. 회사는 주민들이 압도적으로 개발을 거부한 2007년의 주민투표 이후 10년이 지난 지금까지도 광산 개발 의욕을 굽히지 않고 있으며 2014년에 우안카밤바에 다시 사무실을 개소해 2022년에는 개발을 시작할 것이라고 공언하였다.

2007년 주민투표 이후 대화 창구는 단절되었다. 2007년 2월 영국의 몬테리코 메탈을 인수한 중국의 지진(Zijin) 컨소시엄은 2008년 2월 1일 페루 자회사 이름을 미네라 마하즈(Minera Majaz)에서 리오 블랑코 구리회사(Río Blanco Cooper)로 개칭하였다. 회사는 광산 개발로 페루가 세계적 구리 생산국이 될 것이라고 발표하면서 개발에 유리한 상황을 조성하려 하였다. 정부는 상황 전개를 방관하면서 분위기가 바뀌기를 기다리는 자세였다. 2008년 상반기는 개발 지지세력이 주도한 개발 반대세력에 대한 공격과 탄압의 시기였다.

2008년 3월에는 “세군다 이 카하스 공동체 시민통일전선협회”(Asociación Civil Frente de Unidad de la Comunidad Campesina Segunda y Cajas: ACFUCCSC)라는 단체가 주민투표를 주도한 지역사회의 지도적 인사 35명을 테러리즘 혐의로 고발하였다. 그러나 이 조직은 세군다 이 카하스 지역이 아닌 외지인들로 구성된 회사 측이 지원한 일종의 어용조직이었다.<sup>17</sup> 4월에는 광산 개발을 지지하는 지역 신문사인 Diario Correo de Piura가 FDSFNP 기술지원팀과 사회운동 활동가들이 반체제 인사들이라며 이들에 대한 비난 캠페인을 전개하였다. 국가와 회사 측 개발 지지세력은 개발 반대 농민활동가 300명을 기소하여 사법적 탄압을 가하였으며 거짓 뉴스를 퍼뜨려 여론을 왜곡하고 광산 반대 활동가를 미행하고 공격하였다. 2008년 10월 10일에는 우안카밤바 농민순찰대 본부장에 대한 습격이 있었다. 한편 무리한 사법적 탄압시도는 실패로 돌아갔다. 회사 측이 급조한 “세군다 이 카하스 시민통일전선협회”가 개발 반대 인사 35명에 대한 테러리즘 고발 사건은 결국 증거 불충분으로 기각되었다. 이 단체가

17 ACFUCCSC(Asociación Civil Frente de Unidad de la Comunidad Campesina de Segunda y Cajas) 측이 내놓은 유일한 증거는 신문기사 복사본 300장뿐이었다. 신문기사에 의거하여 ACFUCCSC는 환경운동가와 지자체장들을 반체제 집단으로 규정하면서 이들이 Sendero Luminoso(Shining Path), the Túpac Amaru Revolutionary Movement같은 반란집단의 추종자들이라고 주장하였다. 빈약한 증거에도 불구하고 검찰은 이를 반테러 경찰(DINCOTE)로 이첩하였다. ACFUCCSC의 주장은 정부의 주장과 똑같았다. 사회운동 조직들의 연합체인 레드 무키(Red Muqui)는 환경과 인권운동가들을 반사회적 집단으로 매도하는 정부를 비난하였다(Salazar 2008).

제시한 테러리즘 증거라는 것이 신문에 보도된 기사와 사진뿐이었던 것이다.

2009년 11월 초에는 리오 블랑코 회사의 경비 두 사람과 엔지니어가 피살되는 사건이 발생하였다. 보도에 의하면 약 15-20명으로 구성된 무장집단이 일요일에 회사 캠프를 공격하여 경비원을 사살하였다. 광산 반대 조직인 FDSFNP는 이 공격을 비난하고 철저한 조사를 요구하였으나 경찰은 이 공격을 광산 반대파의 소행으로 간주하고 조사하였으며, 그 결과 한달 뒤에는 경찰이 이 사건의 용의자를 검문하는 과정에서 농민 두 사람이 경찰에 의해 피살되었다. 그러나 광산 개발 반대 농민들이 이 사건을 일으켰다는 경찰의 주장은 2011년 2월 초 용의선상에 오른 농민 7명에 대한 조사가 증거불충분으로 기각되면서 근거 없음이 드러났다. 어쨌든 이로써 2005년 광산 캠프 행진과정에서 두 사람이 숨진 것까지 포함하면 리오 블랑코 프로젝트와 관련하여 사망자가 모두 7명이나 되는 셈이다. 2010년 7월에는 회사 측의 헬기 착륙장 건설에 반대한 아마데오 미하우안카(Amadeo Mijahuanca) 남바예(Namballe distrito, San Ignacio Provincia) 시장이 피살되었다.

그러나 리오 블랑코 프로젝트에 대한 반대 운동을 계속 모니터링하고 있는 CooperAcción의 평가에 의하면 이 같은 폭력과 탄압에도 불구하고 전체적으로 주민투표 이후 지역의 사회조직은 더욱 강화되었다. 회사 측의 사회단체 약화 시도와 정당한 사회적 항의를 처벌하려는 사법 남용에도 불구하고 주민들의 광산 개발에 대한 저항은 지금도 계속되고 있다. 지자체 당국들도 FDSFNP를 중심으로 단결을 유지하였으며 국내외 포럼을 통해 평화로운 해결과 대화 요구, 권리에 대한 존중, 사전 협의, 정부 결정에의 참여, 발전 모델 선택의 요구 등의 입장을 견지해 왔다.<sup>18</sup>

현재 상황은 회사는 꾸준히 개발 의욕을 보이며 주민들과 지역 가톨릭교회에 접근하고 있다. 그러나 주민들의 반응이나 교회 측의 반응은 여전히 개발에 부정적이다. 2009년 2월 환경영향평가 미충족 사유로 더 이상의 광산 개발을 진척시키지 못하고 있는 회사 측은 2014년에 우안카밤바에 다시 사무실을 개소하여 복귀하려 하고 있다. 회사 측은 2022년부터 조업을 개시할 것이라고 장담하고 있으나 지역사회의 부정적 반응은 2003년 첫 개발 시도 이래 뿌리 깊게 자리 잡고 있다. 주민들은 지진 컨소시엄이 정부의 지원 하에 개발을 다시 시도할 것을 알고 있으며 회사 측의 동향에 촉각을 곤두세우고 있다. 최근의 사례를 보면 2016년 12월 중순 약 4천명의 우안카밤바와 아이바카의 주민, 농민순찰대,

18 CooperAcción, 2009 *Observatorio* Septiembre.



지방정부 당국자들이 리오 블랑코 개발을 다시 시도하려는 회사에 대해 이를 거부하는 시위를 벌인 바 있다. 2017년 1월에는 세군다 이 카하스 공동체 주민들이 회사와 에너지광산부에 접근하는 행태를 보인 공동체 대표를 투표로 축출하고 새로운 대표를 선출하였다.<sup>19</sup>

## 광산 반대세력의 활동: FDSFNP와 주민 조직

### 대안적 발전 모델의 추구

2005년 8월 초 주민과 회사 측과의 대립으로 충돌이 일어나 인명피해가 발생한 긴박한 상황에서 피우라의 지방정부 당국자들은 하엔(Jaén)에서 “페루 북부 지속가능개발 지방정부협의회”를 구성하였다. 그 뒤를 이어 9월 24일에는 피우라 주 동원 참여세력이 개발에 반대하는 새로운 조직을 구성하였다. 여기에는 지방정부 대표, 공동체와 농민순찰대, 환경방어전선, CONACAMI 등이 참여하여 FDSFNP(Frente por el Desarrollo Sostenible de la Frontera Norte del Perú: 페루 북부지역 지속가능개발전선)를 발족시켰다. 이 조직은 광산 반대 운동의 총 사령탑으로서 반대 시위나 파업만이 아니라 대안적 발전 모델을 모색하고 제도적 개선을 추구하며 리마의 중앙정부와 의회를 대상으로 로비활동까지 전개하는 반대 운동의 핵심이었다.

폭력적 대치상태가 소강상태에 들어선 2009년 이후부터는 대안적 발전 모델을 모색하는 움직임이 두드러졌다. 2009년 3월 카하마르카의 산이그나시오 프로빈시아와 하엔 프로빈시아 지방정부 장들은 리오 블랑코 프로젝트를 반대하고 유럽 보존과 농산품(커피, 파인애플 등) 수출에 기초한 발전 모델을 제시하였다. 이들은 커피 재배로 18,000가구가 1년에 1인당 200일 취업이 가능하지만 광산 개발은 이런 일자리를 제공할 수 없다. 2008년에만도 유기농 커피 생산자 협회가 500만 달러치의 커피를 수출하여 농업기반 발전 모델이 장기적으로 지속가능함을 보여주었다. 이들의 요구에 따라 중앙정부 총리실 인사들이 현지에 내려와 지방정부 장 및 사회단체, 생산자 협회 대표들과 면담하기도 하였다. 같은 해 4월의 통계에 의하면 2008년도 유기농 바나나는 7만 8천 톤을 수출하여 4,550만

19 <http://walac.pe/huancabamba-comunidad-campesina-segunda-y-cajas-elige-nuevo-presidente/>

달러의 외화수입을 올렸다.<sup>20</sup> 2009년도에는 광산 개발 예정지 각급 지방정부와 생산자 협회간의 제휴가 활발하게 전개되었으며 공동체 스스로 유기농, 농업, 목축, 관광 등의 프로젝트에 박차를 가하고 있었다. 2010년 1월 “피우라 망고 생산자 협회”(La Asociación de Productores y Empresarios de Mango de Piura: APEM)는 2009-2010년간 총 15만 톤을 생산하여 이중 8만 톤을 수출할 수 있다고 예측하였다. 피우라에서 생산한 망고는 페루 전체 망고 수출량의 60%나 차지하고 있으며 미국과 유럽이 주요 수출대상국으로 이미 상당한 경쟁력을 확보하고 있었다. 이 같은 활동이나 주장들은 모두 지역의 지속가능한 발전 모델은 광산이 아니라 농업에 기반을 뒀야 함을 주장하는 움직임들이었다.

우안카밤바와 아야바카의 사회단체 지도자들은 스스로 새로운 발전 모델을 모색하는 노력을 강화하였다. 2010년 3월에는 “피우라 물과 발전 네트워크”(Red Regional Agua y Desarrollo de Piura)의 지원하에 지속가능한 생산 프로젝트의 관리 능력 강화를 위한 워크숍을 가졌으며 카르멘 델 라 프론테라는 “경제생태지구”(Zonificación Económica y Ecológica: ZEE) 지정 작업을 완료하였다. 여기에는 보호 지구, 생산·목축·농업 등의 개발 지역, 거주, 관광, 재조림, 수자원 관리 등의 토지 계획이 포함되어 있었다. 5월에는 세군다 이 카하스 고산지대 주민들에게 어울리는 생산 프로젝트를 논의하는 모임이 구성되는 등 풀뿌리 조직까지 지속가능 모델에 대한 논의가 확산되었다.

## 생태계 보존 조치 제도화

2008년부터 광산 개발 예정지에 속한 지방정부와 농민공동체들이 독자적으로 생태계 보존 조치에 나서기 시작하였다. 2008년 10월에는 관련 지방정부들이 우안카밤바와 아야바카에서 기원하는 수자원 보호를 위해 “피우라 고산지대 관개 및 수자원 프로젝트와 물 보존을 위한 지역연합”(Frente Regional en Defensa del Agua y Proyecto Especial de Irrigación e Hidroenergético Alto Piura: PEIHAP)을 구성하였다. 2010년 3월에는 아야바카와 카르멘 델 라 프론테라 디스트리토 지자체가 생태보전이 가능한 발전을 위해 ZEE(경제생태지구) 지정을 완료하였다. 2010년 4월에는 세군다 이 카하스 지역 농민공동체가 타바코나스-남바예 보호구역관리청(la Oficina del Santuario Nacional Tabaconas-Namballe),

20 CooperAcción, 2009 *Observatorio*, Marzo.

카르멘 델 라 프론테라 정부, 몽타냐연구소(Instituto de Montaña) 등과 자연보호 지역 보존 협약을 체결하고 생물학적 회랑을 지정하였으며 공원 보호 자원봉사자 클럽을 결성하였다. 2010년 8월에는 아야카카 프로빈시아의 파카이팜파 주민들 800명이 주정부에 고산습지(páramo)의 개발 금지 선언을 요구하면서 거리에서 시위하였으며 이 같은 주민들의 지지를 배경으로 주정부는 6만ha의 고산습지와 4만ha의 운무림 관리를 위해 ZEE를 지정하였다.<sup>21</sup> 베빙턴(Bebbington 2012)은 리오 블랑코 광산 반대세력의 이 같은 경제생태지구 지정과 토지이용계획(Ordenamiento Territorial) 등의 조치를 제도화 노력으로 보고 이 지역 농민의 동원과 갈등이 제도 변화의 촉매제가 되었다고 긍정적으로 평가하고 있다. 동원이 단순한 반대 운동이 아니라 지속가능한 발전의 제도화의 계기가 되었다고 보는 것이다. 최근에는 2016년 6월 환경부는 우안카밤바 프로빈시아에 민간보존 지역(Área de Conservación Privada Páramos y Bosques Montanos Chicuate Chinguelas) 설치를 승인하였다. 27,000ha에 이르는 이 민간보존지역은 페루 전체에서 3번째로 큰 규모로 주민들은 자연자원 관리에 더 큰 책임을 지게 되었으며 생태계 관리의 주체로 인정받게 되었다.<sup>22</sup>

## 연대활동

2008년 알란 가르시아 정부가 아마존의 석유 개발을 촉진하기 위해 원주민 공동체 토지를 상업화하려 할 때 우안카밤바 주민들은 아마존 원주민들과 연대하여 항의 운동에 동참하였다. 2008년 7월 우안카밤바 주민들은 Decreto Legislativo N°1015에 항의하여 1만 명 이상이 전국적 파업에 동참하여 우안카밤바 시내를 행진하였다. 이 법안은 공동체의 다수의 지지 없이도 토지를 처분할 수 있게 하여 광산회사가 법적으로 확보할 수 없는 토지를 우회하여 취득할 수 있게 하는 내용을 담고 있었다. 2010년 2월 22일에는 아마존 원주민의 요구(원주민 토지 취득 법률 무효화, 사전협의법 통과 등)를 지지하는 평화적 시위를 진행하였다. 2012년에도 FDSFNP는 카하마르카 주민들의 쿡가 반대 운동에 대한 연대를 선언하였다. 이 같은 연대활동은 신자유주의적 광산 개발 드라이브에 대한 전국적인 이슈 제기를 위해 필요한 개발 반대 운동 확장 전략의 일환이었다.

21 CooperAcción(2011), Observatorio, agosto.

22 <http://www.radiocutivalu.org/huancabamba-paramos-y-bosques-chicuate-chinguelas-ya-son-un-area-de-conservacion/>

## 개발 반대 로비

광산 반대 운동은 대개 행진이나 시위, 파업과 도로 점거 등을 통해 자신들의 요구를 전달한다. 흔히 기존 학계에서 사용하는 전통적/비전통적(conventional/unconventional) 범주로 말한다면 전통적 정치 즉 제도적 통로를 통한 불만 표출이 아니라 기존의 제도정치의 틀에서 벗어난 요구의 제기이고 표출이 대부분이었다. 저항운동의 핵심이 된 FDSFNP에 지방정부와 농민조직, NGO가 결합되면서 리오 블랑코 반대 운동은 단순히 사회적 약자들의 대변자라기보다는 새로운 대안적 발전을 모색하고 구체화하는 제도의 창안자로서 중앙정부의 정책변화와 이해를 촉구하는 제도적 통로인 로비활동에도 관심을 가지게 되었다.

그간 수차례의 대화 촉구에도 중앙정부가 관심을 보이지 않자 2011년 10월에는 FDSFNP 대표단이 리마의 여러 정부 및 의회 기관을 방문하여 회사 측의 광산 개발 재개 의사 표명에 대해 지역의 입장을 알리고 우려를 전달하였다. 이들은 “피우라와 카하마르카 주에서의 리오 블랑코 광산 개발 프로젝트에 대한 진실”(Las verdades sobre el Proyecto Minero Río Blanco en las Regiones Piura y Cajamarca en el Perú)이라는 문서도 같이 전달하였다. 이 문서에서 FDSFNP는 리오 블랑코의 활동이 불법적이며 환경오염과 인권침해를 유발하였기에 압도적으로 많은 주민들이 개발을 반대하고 있다고 호소하였다.<sup>23</sup>

## 광산 개발 지지세력: 국가와 회사의 대응

### 국가의 억압적 조치

페루 정부는 후지모리 이후 모든 정부가 신자유주의적 광산 개발을 적극 추진해왔다. 2006년 7월 들어선 알란 가르시아 정부도 마찬가지였으며 전임 톨레도 정부보다도 더욱 강력하게 밀어붙였다. 2009년 30여명이 사망한 아마존

23 FDSFNP의 주장은 진실 6개항으로 정리되어 있다. 진실 1) 리오 블랑코사의 불법성은 페루 국가(움부즈맨)도 인정한 바 있다. 진실 2) 리오 블랑코사는 환경부에 의해 환경오염으로 벌금이 부과되었으며 중국의 지진사는 중국에서 오염문제를 일으킨 바 있다. 진실 3) 리오 블랑코사는 에콰도르 국경지대까지 광산 개발구역을 확대하려 한다. 진실 4) 리오 블랑코 프로젝트는 이 지역의 종 다양성에 대한 위협이다. 진실 5) 회사 측이 인권침해와 환경보호론자들 기소에 앞장서 왔다. 진실 6) 주민투표로 이미 리오 블랑코 프로젝트에 대한 주민들의 반대를 확인한 바 있다(CooperAcción 2011, Observatorio, octubre).

바구아(Bagua) 사태 역시 아마존 원주민의 반대를 무시하고 채굴 기업에 유리한 토지 사유화 및 거래 조치를 추진한 결과였다. 가르시아는 2008년 3월 중국 방문 시 리오 블랑코 광산 소유주인 중국 지진 대표도 참석한 자리에서 리오 블랑코 프로젝트가 안 될 이유가 없다면서 페루 정부가 나서서 도울 것을 약속하였다.

정부의 광산 개발 지원은 단순한 정책적 추진을 넘어 반대세력에 대한 회사 측의 공격이나 분열공작을 방치하고 군경을 동원하여 농민들의 반대와 시위를 적극적으로 억압하기까지 하였다. 2005년 7월 시위 진압과정에서는 회사 측 인사의 지휘를 받는 모습까지 보였다. 2005년의 7월말 광산 캠프까지 행진한 시위 군중에 대해 경찰은 헬리콥터까지 동원하여 진압하였으며 이 과정에서 두 명이 사망하고 28명이 납치되어 고문과 구타를 당하였다. 이 같은 인권침해에 대해 현지 검찰은 수사를 지연시켰으며<sup>24</sup> 경찰도 수사에 협조하지 않았다. 2005년 발생한 이 사건은 2009년 납치된 주민들이 당한 참혹한 고문의 증거 사진들이 언론에 공개된 후에야 조사가 이루어졌다. 국가는 2012년이 되어서야 경찰 14명을 기소하는 선에서 사건을 마무리하였다. 2007년의 주민투표에 대한 방해 공작은 이미 전술한 바 있다. 2008년 5월의 보도에 의하면 주민투표 및 광산 반대 시위와 관련하여 주민 300명이 기소되었으며 일부 지도자 그룹에 대해서는 테러리즘 혐의로 수사를 시작하였다. 이는 정당한 반대의견 표명에 대한 전형적인 사법적 탄압이었다. 2009년 11월 발생한 광산캠프 공격 사건에 대해서도 경찰은 주민 조사 과정에서 두 사람을 사망케 하였다. 결국 리오 블랑코 반대세력과 지지세력 간의 투쟁과정에서 사망한 7명중 4명은 경찰의 손에 목숨을 잃은 것이었다.

## 국가의 대화 거부와 무반응

2005년 말 이후로 FDSFNP를 중심으로 광산 인근지역인 아이바카, 우안카밤바, 하엔, 산이그나시오 프로빈시아의 지방정부 당국자, 공동체, 주민들은 계속 평화적 해결책을 모색해 왔다. 반면 정부 쪽에서는 대화를 거부하고 회사 측의

24 2005년 7월 납치 억류된 여성 중 한 사람인 Elizabeth Cunya Ovillo가 2008년 8월 검찰에 출두하여 당시 검사였던 Félix Toledo가 자신의 진술을 기록하지도 않았으며 오히려 위협하였다고 폭로하였다. 그러나 검찰청 감찰실은 2009년 5월 톨레도 검사에 대한 수사를 중단하고 면책조치 하였다(CooperAcción 2008, Observatorio, agosto).

반대세력에 대한 사찰이나 공격을 묵인하였다. 정부의 대화 거부와 권위적 태도, 그리고 광산 인근 지역에 대한 군대 파견 내지 기지 건설 등의 조치로 국가는 물리력으로 주민들의 저항을 누르려는 억압적 태도를 지속하였다.

페루 중앙 정부의 전국 광산 갈등에 대한 태도는 대체로 무관심·무대응으로 일관하다가 시위가 심각해지면 군대나 경찰을 보내 진압작전을 펼치는 것이 거의 정석적 패턴으로 굳어져 있다. 리오 블랑코 반대 운동에 대한 페루 중앙정부의 태도 역시 비슷하였다. 페루의 광산 갈등을 모니터하고 기록하는 CooperAcción의 2009년 10월 보고서는 지역의 요구에 대한 국가의 무반응과 방치 혹은 국가 부재 사태를 다음과 같이 기록하고 있다.

문제는 현 정부이다. 주민투표 결정을 무시하고 정부는 광산 개발을 계속 추진하고 있다. 피우라 전체를 광산지역으로 지정할 것이라는 우려도 있다. 또 환경, 물, 지역의 지속가능개발 산업에 대해서는 무관심으로 일관하고 있다. 정부는 주민들이 고문당하고 오염으로 전통적 산업기반이 위협을 받아도 무대응이다(CooperAcción 2009, octubre).

이 같은 무관심은 2010년의 지방선거에서 지역 환경보전과 광산 개발 반대세력의 지지를 받은 정치인들의 대거 당선으로 나타났다. 2010년 주지사 및 지자체 선거에서 피우라의 환경보호, 주민협의, 인권존중을 지지하는 후보들이 선거에서 승리하였다.<sup>25</sup> 2010년의 지방선거는 주민들의 의식이 지속가능한 대안적 발전, 참여, 포용 등을 모색하는 새로운 단계에 진입하고 있음을 보여주는 것으로 평가되었다.

### 회사 측의 홍보전략 및 공동체 접근 시도

회사 측에서는 2005년 이후 부터 광산 개발 추진을 위한 두 가지 전략을 추진하였다. 첫 번째 전략은 2005년 후반기부터 2006년 중반까지 시행된 개발 홍보 이벤트, 지지세력 조직화, 프로젝트 반대세력에 대한 공격 등이다. 2005년

25 피우라 주지사 선거 및 피우라 주의 아야바카와 카하마르카 주의 산이그나시오에서도 환경보호와 지속가능발전을 요구하는 후보들이 재선에 성공하였다. 피우라 주지사 선거에서는 농민공동체의 권리 보호를 주장하고 고산습지와 운무림을 채굴 금지 지역으로 선언할 것을 제안한 Unidos Construyendo 운동의 하비에르 아트킨스(Javier Atkins)가 피우라 주지사로 당선되었다. Movimiento Regional Agro Sí(지역농업운동)의 후보로 우안카밤바 프로빈시아 시장으로 당선된 이바녜즈(Wilson Ramiro Ibáñez)는 유기농과 생태관광 발전에 중점을 둘 것이라고 선언하였다(CooperAcción 2010, Observatoria, octubre).

11월 8일 회사 측은 우안카밤바에서 첫 번째 “지속가능발전 포럼”(Foro Hacia el Desarrollo Sostenible)을 개최하고 광산 개발 반대세력을 비판하였다. 2006년 5월에는 “우안카밤바 지속가능발전 방어전선”(Frente de Defensa del Desarrollo Sostenible)이 주관하는 ‘평화를 위한 행진’을 진행하였다. 이 조직은 세군다 이 카하스 공동체의 작은 부락들을 대상으로 회사가 조직한 개발위원회(Comites de Desarrollo)로 구성되었다. 회사는 이 개발위원회를 통해 광산 활동과 농업이 공존할 수 있다고 주민설득에 나섰다.

2006년 중반에서 2007년 4월까지 전개된 두 번째 전략은 전국적으로는 정치공세와 언론공세를 통해 프로젝트에 유리한 여론을 조성하고, 광산 개발 현장에서는 농민공동체나 농민순찰대를 포섭하는 것이었다. 전국적 홍보를 위해서는 페루 주재 영국대사를 지낸 리처드 랄프(Richard Ralph)를 회사의 새로운 대표로 영입하여 페루 주요 인사들과의 회합과 대중적 설명회를 통해 사업을 홍보하였다. 현장 농민 공동체 관계에 대하여는 과거의 오류를 인정하는 성명을 발표하고 주민과의 대화를 약속하였다. 지역 공동체와의 관계나 발전계획 등을 자세히 언급하기 시작한 것은 이 시기부터였다. 2006년 8월에는 개발 중심 지역인 우안카밤바와 안타 공동체에 각각 4천만 달러의 발전기금을 제안하였으나 주민들은 이 제안을 거부하였다(de Echave 2009, 65-67).

### 지역사회 분열 조장과 활동가들에 대한 감시와 미행

전술한 바와 같이 2008년 3월 광산지역 공동체와 무관한 “세군다 이 카하스 공동체 시민통일전선협회”(Asociación Civil Frente de Unidad de la Comunidad Campesina Segunda y Cajas)라는 단체에서 주민투표 관련 35명을 테러리즘 혐의로 고발하는 일이 벌어졌다. 이 단체는 구성원들이 이 지역 주민도 아니며 지역의 대표자도 아닌 것으로 드러났다. 한때 공동체 접근을 시도했던 회사 측은 공동체에 우호적 여론을 만드는 방법으로 일종의 어용조직을 구성하여 공동체를 분열시키려 한 것이었다. 2009년 8월에는 회사 측의 이익을 대변하는 INTEGRANDO라는 조직이 등장하여 우안카밤바와 아이야카 프로빈시아에 유전자 변형 밀 종자를 선물로 나누어주기 시작하였다. 이 유전자 조작 종자로 수확한 밀은 광산 개발을 수용하는 대가로 알리코어 텔 그루포 로메로(Alicorp del Grupo Romero)라는 회사에 판매할 수 있게 하였다. 로메로 그룹은 광산 개발회사인 몬테리코 메탈 주식의 20%를 살 수 있는 옵션을 가지고 있어 회사와

이해관계를 같이하는 업체였다. 이 같은 회사 측의 공동체 교란 작전이 개시되자 우안카밤바 농민순찰대 중앙연맹(Central Única Provincial de Rondas Campesinas de Huancabamba)은 INTEGRANDO의 철수를 요구하였다. 2009년 8월에는 우안카밤바 농민순찰대에 대항하는 또 하나의 순찰대를 조직하여 농민 조직력의 기반인 순찰대를 내부에서부터 와해시키려 하였다. 2011년 10월의 광산 반대 지도자의 한 사람인 우안카밤바 시장에 대한 반대 시위도 모두 회사 측의 사주로 이루어진 것으로 판단되고 있다.

회사 측의 개발 반대 인사들에 대한 추적, 감시, 미행도 집요하였다. 2008년 농민순찰대가 발견한 습득물에 의하면 회사 측 인사들이 사회단체 리더들에 대한 추적과 감시를 계속하고 있음이 드러났다. 주요 반대 인사들에 대한 공격도 여러 차례 일어났다. 2008년 4월에는 카하마르카와 피우라 지역에서의 광산 반대 활동가인 마르코 아라나 신부가 자신과 환경운동가들에 대한 스파이 행위가 벌어지고 있다고 비난하였으며 같은 해 10월에도 은퇴 경찰이 광산 반대운동 활동가를 미행한 사실이 폭로되었다. 2010년 8월의 남바예(Namballe) 시장의 피살 사건이나 2011년 9월의 마르코 아라나 신부에 대한 공격도 이 같은 미행과 추적을 통해서 일어난 사건들이었다.

### 환경 기준 미충족

회사 측은 주민들의 광산 개발 반대 이유가 생태계 파괴와 환경오염 우려임을 잘 알고 있었으나 이런 우려를 불식시키려는 노력은 거의 하지 않았다. 예를 들면 2008년 2월 23일 에너지광산부 산하 Osinergmin(에너지광산 투자감독기구)는 회사의 위생안전기준을 감사한 결과 모두 7개의 위반사항을 적발하고 12만 달러 상당의 벌금을 부과하였다. 여기에서 적발된 사항들은 회사가 환경보호를 위한 충분한 조치를 취하고 있지 않음을 보여주는 것이었다.<sup>26</sup>

한편 1년 후인 2009년 2월 회사가 신청한 환경영향평가 역시 45가지 미충족

26 여기에서 적발된 7개항은 다음과 같다. 1) 충분한 진흙 웅덩이, 빗물을 받는 하수관, 경사면 조성 미비, 2) 토지 침식 방지 조치 미시행, 재조림을 위한 유기토양 보존 조치 미시행, 사용 완료된 도로의 원상복구나 재조림 조치 미시행, 3) 환경평가에서 허용된 수치보다 많은 철공 작업, 4) 에너지광산부의 사전 승인 없이 리오 블랑코 탐사 프로젝트를 수정, 5) 급속광산의 액체폐기물의 최대 허용치를 넘는 산성 액체폐기물의 존재, 6) 액체폐기물을 덮개와 불투과장치가 설치되지 않은 여과 웅덩이로 바로 배출하여 폐기물이 바로 지하수로 흡수됨, 7) 고체폐기물 관리의 부실, 8) 전기감전의 우려가 있는 전기장치를 방지 (CooperAcción 2008, Observatorio, febrero-marzo).



사유로 거부당하였다. 이들 중 특히 문제된 것은 1) 개발동의서 부재, 2) 수문학 및 수질학적 정보의 부족(빗물의 지하수 투과 및 지표수 비율)과 지역에 있는 수원과 수로 정보 등의 부족, 3) 수질 측정의 오류, 물과 토지 모니터에 사용된 기준의 불투명성, 4) 프로젝트가 어류, 동물, 식생에 미치는 영향에 대한 최근 자료의 부재, 5) 기존 탐사활동의 결과로 나타난 영향, 6) 프로젝트 영향권 지정(경제 활동권이든 주거지역이든), 7) 주민 동의 과정에서 시민참여 메커니즘의 결여, 8) 엘 가요 이 마하즈(El Gallo y Majaz) 지류 근처의 10개 시추공의 이전 필요성, 하상 변동 가능성, 시추공 깊이에 대한 정보 결여 등이었다.<sup>27</sup>

이 같은 환경에 대한 무관심과 무대응, 그리고 광산 개발권자인 중국 지진사의 중국에서의 환경 준수 기록이나 대비 태세가 매우 미흡했다는 사실은 리오 블랑코 프로젝트 시행 시 주변 환경에 심각한 피해를 초래할 수 있다는 우려가 근거 없는 것이 아님을 보여주었다. 중국 지진사는 2010년과 2011년 연속해서 환경오염을 유발하여 중국 당국의 제재를 받았다. 2010년 9월 지진사가 중국에서 운영하던 시니 위안(Xinyi Yinyan) 주식 광산에서 광미염이 붕괴하는 사고가 발생하였으며 중국 광동성 법원은 2011년 2월 이 사고로 초래된 오염과 피해에 대해 2,600만 달러를 배상할 것을 명령하였다. 비슷한 시기인 2011년 1월에는 역시 지진사가 운영하는 푸젠성 지진잔 금광 및 구리 (Zijinshan Gold and Copper) 광산에서 독성물질이 텅(Ting)강에 누출되어 2천 톤의 물고기가 폐사하였으며 푸젠성 법원은 이에 대해 450만 달러의 벌금을 선고하였다(CooperAcción 2011, Observatorio, febrero). 지진사가 리오 블랑코 광산을 개발하면 어떤 일이 발생할지 알려주는 경고였다.

## 리오 블랑코 반대 운동 지속의 조건

### 강력한 조직기반: 농민순찰대와 FDSFNP

동원 초기 세군다 이 카하스와 안타 공동체에서 일부 지도자들은 광산회사에 포섭된 정황이 있었다. 후에 주민총회에서 광산 개발에 동의한다는 일부 지도자의 서명이 들어간 동의서는 취소되었다. 주민총회의 명백한 개발 반대 의사 표명 뒤에는 농민순찰대(Rondas Campesinas) 조직이 있었다. 원래 농민순찰대는

27 CooperAcción(2009), Observatorio, febrero.

1976년 12월 카하마르카에서 가축 도둑질을 막기 위해 처음 조직되었으며 인근 지역으로 확대되었다. 농민들이 잡은 절도범을 경찰에 넘겨도 곧바로 석방되는 경우가 많아지자 농민들은 절도범을 경찰에 넘기지 않고 자체적으로 처리하기 시작하였으며 절도가 줄어들자 순찰대 조직을 기반으로 하여 공동체에서 발생하는 여러 문제에 대해 독자적인 해결방법을 강구하고 적용하기 시작하였다. 이 결과 순찰대는 국가의 행정적·사법적 규범이 보호하지 않는 농민들 사이의 다양한 갈등 해소 및 국가에 대해 농민들을 대변하는 중재기구로 기능하기 시작하였으며 그 결과 공동체 특유의 사법체제가 형성되었다. 농민들은 국가에 공동체 특유의 사법 체제를 인정해 줄 것을 요구하였으며 이 요구는 1993년 헌법을 통해 법적 보호를 받게 되었다. 광산기업이 들어오자 농민순찰대는 농민들이 광산 채굴 확장에 대처할 수 있는 구조로 기능하였다(Piccoli 2009, 94-95).

두 공동체는 1980년대 전반기에 창설된 농민순찰대를 보유하고 있었다. 세군다 이 카하스의 농민순찰대는 우안카밤바에서 가장 숫자도 많고 중요한 순찰대였다. 우안카밤바의 농민순찰대 본부 역시 피우라 남쪽 산맥지대 전체에서 순찰대의 확산과 집중화에 매우 중요한 역할을 했다. 아이바카 프로빈시아의 안타 공동체 역시 북부지역 감찰대의 중심인 우알쿠이(Hualcuy) 본부의 가장 중요한 기반 중의 하나였다. 또한 아이바카는 “아이바카 농민연맹”(Liga Agraria de Ayabaca) 같은 농민공동체의 전통이 오래된 지역이었다. 순찰대와 공동체 연맹은 오랫동안 농민 문제 해결을 요구해 온 오랜 투쟁의 역사를 지닌 조직이었다(de Echave 2009, 52). 농민순찰대는 여러 시위와 반대 운동의 중심에 있었을 뿐만 아니라 생태계 보호를 중시하는 주정부가 들어서자 보다 적극적인 역할을 맡기도 하였다. 2011년 4월에 새로 취임한 피우라 주정부는 법령 205호(Ordenanza N° 205 - 2011/GRP-CR)를 통해 아이바카의 농민순찰대를 고원습지 보호자로 선언하였다. 이로써 농민순찰대는 아이바카와 우안카밤바 지역 일부를 포함하는 6만 ha에 달하는 지역에 대한 관할권을 가지게 되었으며 자치의 정신을 충실히 구현하였다.

한편 리오 블랑코 반대 운동의 중심에 선 FDSFNP는 광산 개발로 피해를 보는 인근의 각급 지방정부와 이 지역의 환경운동단체, 농민순찰대가 결합된, 주민들의 의사를 총합적이고 일시불란하게 대표한 조직이었다.<sup>28</sup> 2005년 9월

28 구성조직 명단은 다음과 같다. Gobierno Local Provincial de Ayabaca, Municipalidad Provincial de Huancabamba, Municipalidad Ecológica Provincial de San Ignacio,

조직된 FDSFNP는 기술적 자문과 인권환경 NGO인 Red Muqui의 경제적 지원을 받으면서 조직을 강화하였다. Red Muqui는 탐보그란데전선(Frente de Tambogrande)에 기술적 자문을 제공한 NGO 연합체였다.

FDSFNP는 2007년 주민투표 시행에 결정적 역할을 하였으며 지속적으로 정부와의 대화를 모색하였다. 단순히 광산 반대 운동만이 아니라 자신들의 주장을 중앙에 알리고 제도화하려 시도하였다. 아마존 원주민과의 연대를 주도하였으며 2010년 9월에는 피우라의 아야바카와 우안카밤바 프로빈시아, 카하마르카의 산이그나시오와 하엔 프로빈시아 지역을 “광산 개발 금지구역”(zonas libres de minería)으로 선언하고 중앙정부와 주 및 지자체장 선거 후보들에게 이 합의를 존중해 줄 것을 요구하였다.<sup>29</sup>

FDSFNP는 기존의 사회단체와 주정부, 각급 지방정부가 참여한 튼튼한 조직으로 흔히 페루 광산 갈등 연구자들이 말하는 사회운동의 취약성과는 다른 모습을 보여주고 있다. 사회운동으로서 제도화에 성공했다고 볼 수 있으며 주지사 선거와 각급 지방정부 선거에서 운동의 지지자들이 당선됨으로서 장기적 활동 근거를 확보하였다. 이 같은 탄탄한 조직의 존재가 중국 지진사가 회사를 인수한 이후 여러 경로를 통해 지역사회로부터 사회적 승인을 얻기 위한 노력에도 불구하고 지금까지 광산개발을 시작하지 못하고 있는 배경이다.

## 연대: 풀뿌리, 지방정부, NGO, 초국가네트워크

리오 블랑코 반대 운동 성공의 기저에는 지식인, 풀뿌리 조직, 국내외 NGO, 초국가네트워크의 연대 네트워크가 있었다. 탐보그란데에서의 광산 개발 반대

---

Municipalidad Provincial de Jaén, Municipalidad Distrital de El Carmen de la Frontera, Municipalidad Distrital de Pacaipampa, Comunidad Campesina de Segunda y Cajas-Huancabamba, Comunidad Campesina de Yanta-Ayabaca, Federación Provincial de Comunidades Campesinas de Ayabaca, Central Única Provincial de Rondas Campesinas de Huancabamba, Comité Provincial de Rondas Campesinas de Ayabaca-Sede Hualcuy, Frente de Defensa del Medio Ambiente de Huancabamba, Frente de Defensa del Medio Ambiente, la Vida y el Agro de Ayabaca.

29 이들의 영향력은 2010년 9월의 주지사 선거에까지 미쳐 주지사 후보들은 환경관리 개선과 지역이 처한 위험 완화 필요성을 제기하면서 민주적이고 지속가능한 환경서비스 관리를 약속하였다. 특히 1) 고원습지, 사바나 숲, 운무림, 습지, 해안지역의 보호 및 지속가능한 관리, 2) 엘니뇨에 대비한 생산 및 사회적 인프라 정비, 3) 주민 동의와 참가에 기초한 토지 관리를 위한 토지 이용 계획의 제도화, 4) 상·하위 정부들 사이의 기능적 연계성을 강화하여 채굴 활동의 감독 통제를 개선할 것 등을 약속하였다(CooperAcción 2010, Observatorio, octubre).

경험과 이 과정에서 활약한 생태학자들은 광산 개발의 위험을 알리는데 중요한 역할을 수행하였다. 2003년 7월 팍토르 티에라(Factor Tierra) 소속 생태주의자들이 우안카밤바에서 모임을 가지고 이 지역의 광산 개발에 수반되는 위험을 경고하였다. 이 모임에는 탐보그란데 방어전선(Frente de Defensa de Tambogrande) 대표도 참가하였다. 2003년 8월과 2004년 1월 사이에 순찰대 간부와 일반 농민, 시장과 시의원들, 환경운동의 대표들이 참여한 모임과 방문을 통해 “우안카밤바와 아야카카 환경방어전선”(Frentes de Defensa del Medio Ambiente)이 창설되었다. 우안카밤바 시청이 카르멘 델 라 프론테라 숲을 손대서는 안 된다는 선언을 발표하고 안타 공동체가 총회에서 일부 지도부에 의한 광산회사의 공동체 진입 허가를 철회한 것은 이 같은 지역 내 주요 사회적 행위자들 사이의 일련의 광산 개발 반대라는 합의 구축 과정을 배경으로 한 것이었다. 그리하여 2004년 초 썸에는 광산 프로젝트와 이에 대한 반대 운동의 조직화가 동시에 전개되었다.

지역주민들도 풀뿌리 차원에서 활발하게 움직였다. 이들은 단순히 반대시위에 참여하는 것을 넘어 지역의 발전방향을 모색하는데 적극 개입하였다. 세군다 이 카하스 농민공동체는 2009년 5월 지속가능 프로젝트 추진을 위해 “물, 발전, 민주주의” 네트워크(Red Regional “Agua, Desarrollo y Democracia”) 전문가를 초청하고 추진위원회를 구성하였다. 2010년 9월에는 아야카카와 우안카밤바 농민공동체들이 9월 10일 피우라 시에서 “물, 발전, 민주주의” 네트워크와 NGO 인 레드 무키(Red Muqui) 주최로 열린 “피우라 농촌 현안” 포럼(el Foro “Piura Rural: la Agenda Pendiente”)에 참여하였다.

FDSFNP는 리오 블랑코 사태에 대한 전국적 여론에 대해 지속적인 홍보활동을 전개하였으며 국제적으로는 유럽에서 카하마르카 하엔의 가톨릭 인권사무위원회(Vicaría de Solidaridad de Jaén)를 통하여 광산 프로젝트 반대 이유를 홍보하였다. FDSFNP의 홍보 여행은 리오 블랑코 프로젝트 비판운동을 처음으로 국제적 차원에서 전개한 것이었다. 그 결과 2006년 5월 벨기에 환경단체인 CATAPA는 이 문제에 대한 보고서를 작성하였으며,<sup>30</sup> 7월에는 국제인권 NGO 인 FIAN International이 광산회사 투자자들에게 리오 블랑코 프로젝트에 대한 투자를 철회할 것을 요청하는 캠페인을 시작하였고, 10월에는 페루 정부에

30 CATAPA(Comité Académico Técnico de Asesoramiento a Problemas Ambientales: 환경 이슈 기술 및 학술지원위원회)는 무책임한 광산 개발을 주요 타깃으로 하는 벨기에의 자원봉사자 모임이다. 주로 라틴아메리카의 국제광산회사의 환경침해 문제를 다루고 있으며 페루에서는 콩가와 리오 블랑코 프로젝트에 집중하고 있다. <http://catapa.be/en>

주민들의 경제적·생태적 인권침해에 대한 항의 편지를 발송하였다. 영국의 페루 인권옹호 NGO인 Peru Support Group도 회사 비판 보고서를 발표하였으며 보고서는 리마와 피우라에서 출판·배부되었다. 2007년 4월에는 벨기에의 환경단체인 CATAPA를 중심으로 한 유럽의 활동가들이 런던의 몬테리코 메탈 본사 앞에서 시위를 벌였으며 리오 블랑코 프로젝트 반대 서명을 벌였다. 캠페인의 초점은 영토 수호를 위한 피우라 주민들의 자유로운 결정권과, 피우라 산맥 같은 취약한 생태계에서 노천갱 개발이 가져올 환경위험에 관한 것이었다(de Echave 2009, 65). 2008년 7월에는 고문 피해자를 돌보는 미국 NGO인 Physicians for Human Rights(PHR)이 일주일간 피우라를 방문하여 마하즈 광산캠프에서 3일 동안 억류되고 고문당한 28명의 건강상태를 체크하기도 하였다.

리오 블랑코 개발 반대 운동에는 여러 초국가네트워크가 참가하였다. Broederlijk Delen(Belgium), Cafod(UK), CATAPA(Belgium), Caritas Germany, Misereor(Germany), Oxfam America, Oxfam GB, 11.11.11(Belgium), Peru Support Group(UK) 등이 리오 블랑코 반대 운동 지지에 나섰다. 특히 Peru Support Group은 광산 개발이 초래하는 환경피해를 국제적으로 조사하였으며 독일의 Misereor는 언론인이 참가하여 다큐멘터리 필름을 제작하였다.<sup>31</sup>

## 지방의 자율성과 대안적 발전 모델

FDSFNP는 사회운동과 지방정부의 결합체로서 리마가 주도하는 광산 개발 모델을 거부하고 생태계와 고산지대 농민의 전통적 생활양식을 보존하면서 경제적 지속가능성이 있는 농업 발전을 추구하였다. 수많은 내부 워크숍과 전문가 초청 회의, 주요 농산물 생산자협회와의 회동 및 정보교환, 지역의 경제생태구역(ZEE) 지정, 주정부와 지방정부의 정책 수립에도 적극 참여하였다.<sup>32</sup>

리오 블랑코 반대 운동의 특징은 지역 발전 모델을 둘러싼 지방과 중앙의 대립이 크게 두드러진다는 점이다. 지방정부는 농업에 기반을 둔 수출을 보호하려는 반면 중앙정부는 광물생산 및 수출을 강요하고 있다. 따라서 리오 블랑코 운동의 특징은 반신자유주의라기 보다는 세계화 혹은 신자유주의적 무역자유화

31 International Request for Observers to a Referendum on the Rio Blanco Copper Project, 2007.07.30., [www.minesandcommunities.org](http://www.minesandcommunities.org)

32 2011년 4월 피우라 주지사와 FDSFNP 대표들이 면담하여 운무림, 고원습지, 물 문제 등 FDSFNP의 관심사항을 주제로 논의하였으며, 지속가능하고 참여적인 대안적 발전 모델을 위해 주기적으로 회합에 합의하였다.

의 기초를 활용해 지방의 자율성을 지키기 위한 싸움의 성격이 강하다고 볼 수 있다. 생태운동도 현장에서 농민들의 직접적인 필요를 반영하는 것으로 이념적 성격은 매우 약하다. 이는 앞으로 광산 갈등의 전개 과정이나 미래지향에 시사하는 바가 크다. 즉 리오 블랑코 저항운동의 특성은 지방 특유의 경제적·문화적 정체성, 정치적 자율성 보존 및 강화 운동이라는 것이다. 이는 신자유주의에 대해 이중적 의미를 가진다. 즉 리오 블랑코 광산 반대 운동은 페루 중앙정부의 채굴산업 중심의 신자유주의 정책에는 정반대 입장에 있으나 동시에 농산물의 수출을 통해 활로를 모색함으로써 전통적 삶의 방식을 지켜나가고자 한다는 점에서는 신자유주의의 한 요소인 자유시장주의나 무역 자유화에 우호적이다. 리오 블랑코 반대 운동은 모든 사회생활과 자연과의 관계까지도 상품화하는 신자유주의의 흡입력에 저항한다는 점에서 반신자유주의적이지만 동시에 신자유주의적 무역 관계가 제공하는 혜택을 이용하여 광산 중심적 신자유주의에 대항하고 있다는 점에서 신자유주의 내부의 부문 대 부문의 대립으로 보이는 측면도 있다. 이 경우 신자유주의 대 신자유주의라는 흥미로운 구도가 발생하는데 핵심은 지역의 필요를 무시하는 국가 주도의 발전전략이 우선인가 지역의 필요에 따른 지방 주도의 발전전략이 우선인가의 문제로 좁혀진다. 결국 국가 기구를 통제하는 백인 엘리트의 이익에 봉사하는 선택인가 지방정부가 대변하는 원주민/농민의 이익에 봉사하는 선택인가 하는 문제로 귀결된다. 중앙정부에서 군대와 경찰까지 동원하여 현지 자국민의 이익과 안전을 희생시켜 외국자본의 이익을 추구하는 것은 바로 식민지 권력의 특징이라 할 수 있다. 이 점에서 리마의 중앙정부는 피우라 지방정부를 상대로 식민지적 지배를 강요하고 있는 것이나 다름없어 보인다. 식민지 권력은 단순히 경제적 착취만이 아니라 문화와 정체성을 파괴한다. 리마의 백인/자본 연합정권은 페루의 통합을 위한 국민주의보다는 고산지대 원주민/농민의 삶의 양식 전체를 파괴할 수 있는 광산 개발을 국가이익으로 포장하여 강요하고 있다. 이 점에서 피우라 주 광산지역 주민들의 저항은 일종의 자율성 보존 투쟁과 같다. 이 점에서 보면 리오 블랑코 반대 운동이 광산 개발의 저지에 성공한 것은 지방적 응집력 확보의 결과인 셈이다. 특정한 이념적 지향에 치우치지 않고 공동의 적을 향한 생활양식과 생업, 발전 모델을 둘러싼 공동의 정체성이 내적 응집력을 유지하고 개발 저지에 성공한 요인으로 볼 수 있다.

## 맺는말

리오 블랑코 프로젝트 저지 운동의 성공은 페루의 광산 반대 운동의 문제점으로 지적되고 있는 사회운동으로서의 조직적 취약성과 운동의 파편화 논의에 수정이 필요함을 시사한다. Crabtree는 페루 사회운동의 취약성으로 종족적 연대의식이 약하고 전국적인 영향력을 행사할 수 없는 운동조직의 파편화, 정당과의 연결고리 부재를 들고 있다(Crabtree and Crabtree-Condor 2012, 54). Panfichi(2011, 91)는 최근 페루의 사회적 갈등이 조직성 및 시위의 확장성이 약하고 자신만의 이슈에 대해 각자의 요구만 제기하고 더구나 지리적으로 제한되어 있다고 말한다. 같은 부문이나 조직 안에서도 요구의 조율이 어렵고 조직 상부에서의 리더십 경쟁도 치열하다고 한다. 이 같은 논의는 페루 국가 전체에서 광산 반대 운동이 갖는 한계들을 잘 지적하고 있다. 그러나 리오 블랑코 개발 반대 운동이 지금까지 광산 개발을 저지할 수 있었던 이유를 설명하기에는 부족하다. 페루라는 나라, 안데스 고산지대의 오지에 흩어져 살지만 생태계 파괴가 곧 생업의 파괴이자 전통적 삶의 양식의 파괴로 이어지는 농민들의 저항이라는 장소적 특이성을 재평가할 필요가 있다. 페루의 광산 반대 운동이 전국적 차원의 사회운동으로 조직화되지는 못하였지만 이는 안데스와 해안이라는 지리·경제적 차이, 원주민과 백인 및 출로 사이의 은밀한 인종차별, 광산 이슈 자체의 지리적 특이성, 안데스 원주민/농민 인구수의 절대적 열세와 지리적 산포성 등을 고려하면 이러한 장소적 특이성은 운동의 한계일수도 있으나 동시에 지역의 여건에 맞는 운동 전략이 등장할 수 있는 조건으로 볼 수도 있다. 리오 블랑코 반대 운동이 지금까지 리마의 중앙정부가 추진하는 신자유주의적 광산개발 드라이브를 저지하는데 성공한 것은 어려운 조건을 극복할 수 있었던 전략과 행동의 결과로 보아야 할 것이다.

리오 블랑코 반대 운동이 적어도 현재까지 개발 저지에 성공한 이유는 광산 개발이 초래하는 생태적 위협과 환경오염이 주민들의 생업에 대한 직접적 위협으로 작용한 것이다. 즉 이슈의 성격 자체가 주민들의 가치관이나 정치적 선택의 문제가 아니라 생존의 문제였다는 것이 가장 중요한 요인이라고 할 수 있다. 나아가 개발 주도세력의 주민과 활동가들을 상대로 한 공격, 억압, 인권침해, 사법적 탄압 등이 주민들의 적대감을 부채질하였다. 수년간에 걸친 적대적 동원과 탄압의 경험은 저항적 정체성의 형성에 기여하였으며 이를 바탕으로

FDSFNP를 통해 지역 내 각급 정부 및 농민조직, NGO 등의 광범위한 연합이 가능하게 되었다. 리오 블랑코 반대 운동에서 보이는 여러 운동 주체들 간의 유연한 협의체 및 다양한 대화 테이블 구성, 중앙정부에 대한 정책대안 제시 및 로비, 지방정부와 운동 조직 간의 밀접한 교류와 접촉, 납치문제 보상을 위한 국제 NGO의 지원 등 소위 포스트모던적인 네트워크 중심의 수평적이고 자발적인 운동은 라틴아메리카에서의 최근 사회운동의 특징과도 일치한다 (Escobar 2004). 또한 광산 캠프로 가는 도로 점거와 행진 등은 단순한 시위형태가 아니라 교통의 요지를 장악하여 회사의 개발 활동을 중단시키는 강력한 투쟁 무기였으며 산간 오지의 지리적 특성을 십분 활용한 효과적 전술이었다. 반대 운동은 또한 리마 중앙정부의 다국적 기업의 광산 개발과 수출에 의존하는 신자유주의 모델에 대항하여 생태보호적 발전과 민주주의라는 대항적 정체성을 발전시켰으며 이 같은 정체성은 온갖 방해물 무릅쓴 주민투표와 세군다 이카하스의 경제생태지구(ZEE) 지정 및 27만 ha에 이르는 페루에서도 3번째로 큰 민간보존지역의 지정으로 이어졌다. 요컨대 리오 블랑코 개발 저지 운동이 보여준 페루 광산 개발 반대 운동은 페루적 여건에 충실한 새로운 양식의 저항운동이자 신자유주의 개발 드라이브를 지역민의 주도적 창안과 노력으로 막아낸, 대안 모색을 통한 새로운 형태의 운동 모델이라고 할 수 있을 것이다.



## 참고문헌

- Arce, M.(2016), “The Political Consequences of Mobilizations against Resource Extraction,” *Mobilization: An International Quarterly*, Vol. 21, No. 4, pp. 469-483.
- Arellano-Yanguas, Javier(2011), “Aggravating the Resource Curse: Decentralisation, Mining and Conflict in Peru,” *Journal of Development Studies*, Vol. 47, No. 4, April, pp. 617-638.
- (2012), “Mining and Conflict in Peru: Sowing the Minerals, Reaping a Hail of Stones,” in Anthony Bebbington(ed.), *Social Conflict, Economic Development and Extractive Industry: Evidence from South America*, Routledge, pp. 89-111.
- Bebbington, Anthony(2012), “Social Conflict and Emergent Institutions: Hypotheses from Piura, Peru,” in Anthony Bebbington(ed.), *Social Conflict, Economic Development and Extractive Industry: Evidence from South America*, Routledge.
- Bebbington, A. et al.(2007), *Minería y desarrollo en el Perú: con especial referencia al Proyecto Río Blanco, Piura*, Lima: Oxfam International.
- Benford, R.D. and D.A. Snow(2000), “Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment,” *Annual Review of Sociology*, Vol. 26, No. 1, pp. 611-639.
- Bojórquez, Óscar Guerrero(2014), “Proyecto minero Río Blanco: una bomba de tiempo en la frontera norte,” 2014.08.31., <https://www.servindi.org/actualidad/112397>
- Canel, Eduardo(1997), “New Social Movement Theory and Resource Mobilization Theory: The Need for Integration,” in Kaufman and Alfonso(eds.), *Community Power and Grassroots Democracy: Transformation of Social Life*, pp. 189-221.
- CooperAcción(2006), *Informe de conflictos mineros: los casos de Majaz, Las Bambas, Tintaya y La Oroya*, octubre.
- CooperAcción(2008-2014), Observatorio de Conflictos Mineros en el Perú (OCM).
- Crabtree, J. and I. Crabtree-Condor(2012), “The Politics of Extractive Industries in the Central Andes,” in Anthony Bebbington(ed.), *Social Conflict, Economic Development and Extractive Industry: Evidence from South America*, Routledge.
- de Echave, José et al.(2009), “Distputas por la legalidad en los derechos de propiedad y el futuro agrícola o minero de la sierra de Piura: El caso Majaz,” *Minería y Conflicto Social*, Lima: IEP, pp. 45-72.
- De la Cadena, M.(2010), “Indigenous Cosmopolitics in the Andes: Conceptual Reflections beyond ‘Politics,’” *Cultural Anthropology*, Vol. 25, No. 2, pp. 334-370.

- Engler, Mark and Paul Engler(2014), "Can Frances Fox Piven's Theory of Disruptive Power Create the Next Occupy?," May 7, <https://wagingnonviolence.org/feature/can-frances-fox-pivens-theory-disruptive-power-create-next-occupy/>
- Escobar, A.(2004), "Beyond the Third World: Imperial Globality, Global Coloniality and Anti-globalisation Social Movements," *Third World Quarterly*, Vol. 25, No. 1, pp. 207-230.
- Gamson, William A.(1995), "Constructing Social Protest," in Hank Johnston and Bert Klandermans(eds.), *Social Movement and Culture*, Minneapolis: University of Minnesota Press, pp. 85-106.
- Gitlitz, J.S. and T. Rojas(2015), "Las rondas campesinas en Cajamarca-Perú," *Apuntes: Revista de Ciencias Sociales*, No. 16, pp. 115-141.
- Jung, Hyunjoo(2006), "Sahoeundongeu Gongganseong: Sahoeundongyeongue Isseoseo Jirihakjeok Kiyeye Daehan Tamseak(Towards the Spatiality of Social Movements: Exploring Geographical Contributions to the Study of Social Movements)," *Daehanjirihakhoeji(Journal of Korean Geographic Society)*, Vol. 41, No. 4, pp. 470-490.
- Low, Peter(2012), "Rio Blanco and the Conga Fallout," February-March, The Peru Support Group, [http://www.perusupportgroup.org.uk/article.php?article\\_id=545](http://www.perusupportgroup.org.uk/article.php?article_id=545)
- MAC(Mines and Communities), <http://www.minesandcommunities.org/>
- McAdam, Doug.(1996), "Conceptual Origins, Current Problems, Future Directions," in MacAdam, McCarthy, and Zald(eds.), *Comparative Perspectives on Social Movements: Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings*, Cambridge University Press, pp. 23-40.
- Melucci, Alberto(1995), "The Process of Collective Identity," in Hank Johnston and Bert Klandermans(eds.), *Social Movement and Culture*, Minneapolis: University of Minnesota Press, pp. 41-63.
- Moore, Jennifer(2008), "Peru: Piura Votes, a Dangerous Precedent," *Upside Down World*, September 16, <http://upsidedownworld.org/archives/peru-archives/peru-piura-votes-a-dangerous-precedent/>
- Panfichi, Aldo(2011), "Contentious Representation in Contemporary Peru," in John Crabtree(ed.), *Fractured Politics: Peruvian Democracy Past and Present*, Institute for the Study of the Americas, London: University of London, pp. 89-104.
- Piccoli, E.(2009), "Las rondas campesinas y su reconocimiento estatal, dificultades y contradicciones de un encuentro: un enfoque antropológico sobre el caso de Cajamarca, Perú," *Nueva antropología*, Vol. 22, No. 71, pp. 93-113.
- Salazar, Milagros(2008), "Peru: Opponents of Copper Mine Accused of Terrorism," April 14, <http://climateandcapitalism.com/2008/04/14/peru-opponents-of-copper-mine-accused-of-terrorism/>

Servindi(2011), “Peru: Minera Majaz Compensates 33 Farmers for Death and Torture in Mining Camp,” July 28, <https://www.servindi.org/actualidad/48542>  
Silva, Eduardo(2009), *Challenging Neoliberalism in Latin America*, Cambridge University Press.

Article Received: 2018.04.28.

Revised: 2018.05.23.

Accepted: 2018.05.25.