

국제개발협력과 메콩 지역연구의 기여

International Development Cooperation and Contribution
of Mekong Studies

엄은희*

1. CLMV 국가들과 국제개발협력

동남아시아국가연합(ASEAN)을 구성하는 10개국은 정치, 경제, 사회문화적 차원에서 다양성과 혼종성을 특징으로 한다. 그러나 대륙부 동남아시아에 자리한 메콩유역국가들은 메콩강이라는 공유자원 덕분에 역사·지리적 차원의 교류와 협력이 일찍부터 이루어졌으며, 바로 그 메콩강으로 인해 지역적(sub-regional) 차원의 경제사회발전 전략을 수립하려는 과제를 공동으로 추진 중에 있다.

그런데 메콩유역국가들 중 이미 공여국으로 전환한 태국과 중국을 제외한 CLMV(캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남)은 중-저소득국들로, 국가 및 지역적 차원의 사회경제적 개발을 수행하기 위해서는 지역 외부의 지원

* 객원편집인, 서울대학교 아시아연구소 선임연구원(eunhui.com@gmail.com)

을 필요로 한다. 1992년부터 시작된 ADB 주도의 대메콩지역 개발계획(GMS program), 2009년 미국의 주도로 창설된 미-메콩하류지역 협력 이니셔티브, 2015년 중국이 주도하는 란창-메콩 고위급회의 등에서 볼 수 있듯이, 주요 강대국들이 메콩 지역에 대한 개발협력을 강화시키고 있는 추세를 확인할 수 있다(문상원·이하늘, 2013). 신흥 공여국인 한국도 지리적 근접성과, 문화적 친근성을 바탕으로 아세안의 CLMV에 대한 ODA 비중을 점차 확대 증가하고 있으며, 동 지역의 경제사회 변화에 다방면에 걸친 협력의 노력을 기울이고 있다. 한편, 2015년 말 기존의 느슨한 협의체에서 지역공동체로의 전환을 준비 중인 아세안에서도 아세안 선진 6개국(브루나이, 인도네시아, 말레이시아, 필리핀, 싱가포르, 태국)과 후발 아세안 참여국인 CLMV 국가들 간의 개발격차 해소를 최상위 과제로 설정하고 지역 내부의 동력으로 메콩지역의 변화를 도출하기 위한 다양한 노력을 기울이고 있다.

2. 메콩지역에서 발전은 무엇을 의미하는가?

국제개발협력은 개도국의 빈곤문제 해결을 통해 인간의 기본권을 신장시키려는 국제사회의 집합적인 노력과 행동을 의미한다. 주로 선진공여국에서 저개발국으로의 향하는 이 흐름 안에서 최종적인 목표는 저개발국의 발전을 지원하는 것이다. 최근에는 개도국 간의 협력(남남협력)이나 개도국 내에서의 경제적 격차 해소와 발전을 위한 자발적 노력이 이루어지고 있지만, 이러한 변화에도 불구하고 근대 이후 발전은 주로 중심부의 부유한 국가에서 수립되고 개도국에서는 이를 관련된 계획과정의 기술들이 이행하는 특수한 방식이 채택되어 왔다. 이처럼 발전의 과정은 곧 근대화 이데올로기가 전파되고 구현되는 변화의 과정인데, 메콩 지역에서는 앞서 언급한 국제하천 메콩강으로 인해 개별 국가 차원이 아닌 지역적 차원에서의 발전 계획들이 수립될 수 있었다.

현실 밀착형 광범위한 사례연구를 바탕으로 오랫동안 동남아시아의 발전문제에 주목해 온 조나단 리그는 최근 『계획되지 않은 발전(Unplanned Development)』(Zed Books, 2012)라는 책을 통해 동남아시아 발전의 우연성에 대한 거시적 안목을 제공하였다. 뒤늦게 열린 탈냉전 평화의 시대(1990년대 이후)를 기점으로 메콩에서는 지역 차원의 발전 과제들을 공동으로 논의할 장이 형성되었다. 주요한 발전경제학의 모델이 제시되었고, 그에 조응하는 정부의 계획, 다국적기구들의 개입의 노력들이 추진되었다. 분명 이 모든 노력들은 분명 지역의 경제성장과 공동의 번영이라는 장밋빛 이상을 지향하는 듯 보인다. 하지만 발전의 경전은 맥락적 차이로 인해, 합의된 거버넌스의 규칙을 따르지 않는 주체들의 선택에 의해, 혹은 개발 주체들의 역량이나 의지의 부족으로 인해 곳곳에서 파열음을 내고 있다. 발전 과제 자체에만 주목할 것이 아니라 이를 해결하려는 다양한 의지들이 이행되는 과정에서 지역 안팎에서 펼쳐지고 있는 논쟁의 지형을 확인하고, 그 논쟁의 뿌리를 캐려는 노력이 다시금 필요한 시점인 것이다.

3. 메콩 지역에 관한 이해: 지평의 확대와 심화를 위하여

메콩지역에 대한 국제사회의 개발협력의 최근 확대되는 경향의 정치경제적 배경은 무엇인가? 메콩에서의 발전 노력은 지역 주체들에게 어떤 영향을 미치고 있는가? 발전의 성과는 형평성 있게 분배되는가? 발전의 지속가능성을 저해하는 원인은 무엇인지, 이를 개선하기 위해 어떤 노력이 필요한가? 본 호의 특집기획 <국제개발협력과 메콩 지역연구의 기여>에서는 세 편의 메콩 지역연구 논문을 통해 이상의 질문에 답하려 노력하였다.

먼저 엄은희(2015)의 논문은 최근 메콩 지역 개발 이슈에서 논쟁의 핵으로 부상 중인 수력개발을 둘러싼 갈등의 역사적·지정학적 기원을 추적

한다. 식민시대 종식 이후 냉전과 탈냉전의 복잡한 세계사적 역학관계의 경로를 정리했고, 수력개발을 중심으로 한 지역 차원의 발전 전략의 다층적 이해관계자들을 드러냈다는 점에서 본 연구는 한국의 메콩 지역연구에서의 시공간적 지평 확장에 기여했다고 볼 수 있다. 두 번째 이상국(2015)의 논문은 GMS 사업에 핵심적 성과로 평가되는 도로연계성에 기초한 경제회랑 건설의 이상을 비판적으로 검토하고 있다. 역사성, 주체성, 지역성이라는 새로운 차원에서 메콩 지역의 물리적 연계성 이상이 놓치고 있는 부분들을 확인할 수 있다. 마지막으로 이준표(2015)의 논문은 메콩유역에서 지속가능발전을 위한 초석으로 평가되는 1995년 「메콩 협약」과 메콩강위원회의 출범의 의의를 법적·제도적 차원에서 검토하였다. 「메콩협약」은 체결 당시 1992년 리우정상회의의 산물인 지속가능발전의 패러다임을 차용한 최초의 초국가적 물관리 협약으로 기대를 모았다. 하지만 회원국 구조와 거버넌스 이행 상의 구속력과 세부규칙이 마련되지 못한 한계를 지닌다. 이러한 한계를 넘어서 유역 차원의 지속가능한 물 관리 거버넌스 구축이 요구되며 이러한 과제는 분명 국제개발협력에서도 고려되어야 할 지점일 것이다.

본 기획의 애초 목표는 메콩 유역에서 현재 핵심적 논쟁과 이슈가 되고 있는 개발과 환경 협력에 대한 딜레마와 거버넌스의 실상을 소개하고 분석하며, 나아가 한국과 메콩 간의 우호적인 개발협력 관계의 형성과 발전을 위한 대안적 정책을 모색하는 것이다. 구체적인 정책적 제언에는 이르지 못했지만, 본 연구는 현재 경제적 합리성과 낙관적 성장 기대에 간혀있는 한국의 대 메콩지역 개발협력의 현재를 반성하고 새로운 대안적 관계 정립을 위해, 메콩지역의 변화를 역사성, 지정학적 맥락성, 주체성의 측면에서 다르게 바라볼 필요가 있다. 이번 특집호가 그러한 논의의 출발점이 되기를 기대해본다

참고문헌

- 문상원·이하늘. 2013. 「아세안 내 개발격차감소와 역량개발 관점으로 본 KOICA의 CLMV 지역 지원전략」. 《국제개발협력》 2013년 제2호, 121~152쪽.
- Rigg, J. 2012. *Unplanned Development: Tracking change in South-East Asia*. Zed Books.