

에콰도르-페루 국경 분쟁의 결과와 의미*

Ecuador-Peru Border Conflict: Its Results and Implications

이상현** · 박윤주***

(Yi, Sang-Hyun · Park, Yun-Joo)

〈Abstract〉

In the early 19th century, Ecuador and Peru achieved their independence and began one of the most protracted border conflicts in the western hemisphere. Because of unclear border lines between the two countries since their independence, the border conflict between Peru and Ecuador triggered 34 military conflicts between 1828 and 1998. However, this long territorial conflicts became rather swiftly resolved in 1998 with a peace agreement and it gives us valuable lessons regarding resolution of territorial conflicts.

This study attempts to develop a historical analysis focusing on background, development process and results of the territorial conflict between Ecuador and Peru. We could learn following lessons regarding conflict resolution from a unusual option that Ecuador and Peru chose to solve their problem: peace agreement and foundation of a peace park. First, it is important to respect basic yet simple principles and methods in solving rather complicated territorial

* 이 논문은 2013년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구입(NRF-2013S1A3A2054749).

** 제1저자, 전북대학교 스페인·중남미학과

E-mail: shyi@jbnu.ac.kr

*** 교신저자, 계명대학교 국제지역학부 스페인어중남미학전공

E-mail: yunjoopark@kmu.ac.kr

problems. Second, in Latin America, the Guarantor states play a significant role in resolving territorial conflicts. Finally, the peace park that Ecuador and Peru agreed to build in the conflict area shed lights on a new strategy to solve territorial conflicts in our times.

Key Words: Ecuador, Peru, Border Conflict, Brazilian Agreement, Peace Park

I. 서론

19세기 초 스페인으로부터 독립한 이후 각각 독립 국가를 건설한 에콰도르와 페루는 아마존 강 통로를 둘러싼 국경 분쟁을 겪었다. 독립시기부터 불분명했던 국경선으로부터 비롯된 에콰도르와 페루의 국경 분쟁은 1828년 이후 1998년까지 34차례의 군사적 충돌을 겪으며 지속되었고, 서반구에서 가장 오래 지속된 국경 분쟁의 하나로 기록되었다(The Carter Center 2010, 18).

170년 이상 지속된 양국 간의 분쟁은 1998년 10월 26일 브라질리아에서 체결된 평화협정인 브라질리아 합의에 에콰도르의 하밀 마우아드(Jamil Mahuad) 대통령과 페루의 알베르토 후지모리(Alberto Fujimori) 대통령이 각각 서명을 함으로써 비로소 종식되었다. 미국, 아르헨티나, 브라질, 칠레 등 보장국들과 자연보호단체가 크게 활약한 1998년 평화협정은 교역 및 항행 협정, 양국 발전을 위한 국경 통합, 분쟁 방지를 위한 안보협정 그리고 국경선 확정 등 4개 부분으로 이루어져있다.

에콰도르와 페루의 국경 분쟁은 서반구 최장의 국경 분쟁의 하나에서 모범적인 국경 분쟁의 해결방법을 제시한 사례가 되었다. 에콰도르와 페루의

국경 분쟁의 과정과 해결은 보장 국가 및 그 대리인을 통한 중재 체제, 중재 국에 의한 추가 사항 중재, 창의적인 국경 지역 정리, 추가 사항을 포괄한 교역 및 항행 협정, 수자원 공급 문제 해결 등 제도적 측면뿐만 아니라 실질적 측면에서도 국경 분쟁 해결의 중요한 시사점을 제시하고 있다.

본 연구는 에콰도르와 페루 간에 벌어진 국경 분쟁의 배경, 전개 그리고 결말을 중심으로 한 역사적 과정을 살펴 본 후 그 의미를 분석하는 것을 목적으로 한다. 특히 평화협정 체결과 평화공원 조성 및 관리라는 이례적인 갈등 해결방법의 의미에 대한 분석을 통해 국경 분쟁의 평화적 해결을 위한 시사점을 도출하기 위해 노력할 것이다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 우선 제2장에서는 에콰도르와 페루 간 국경 분쟁의 역사적 근원을 살펴볼 것이다. 이를 위해 에콰도르와 페루의 식민 시대와 독립 과정을 살펴볼 것이다. 제3장에서는 에콰도르와 페루 간의 국경 분쟁으로 벌어진 1941년 전쟁과 리우 협약에 대해서 살펴볼 것이다. 이 장에서는 심각한 무력 충돌 끝에 체결된 리우 협약이 왜 국경 분쟁의 항구적 해결책이 되지 못했는지를 중심으로 살펴보겠다. 제4장에서는 에콰도르와 페루 간의 오랜 국경 분쟁을 평화적 해결로 이끈 1995년 세네파 전쟁과 1998년 평화협정에 대해서 살펴볼 것이다. 특히 1998년 평화협정이 어떻게 가능했는지를 살펴보고 본 연구의 주요한 목적의 하나인 에콰도르와 페루 간의 국경 분쟁 해결의 시사점 도출을 시도할 것이다. 덧붙여 이 장에서는 에콰도르와 페루 간의 국경 분쟁의 평화적 해결의 결과물의 하나인 콘도르 산맥 평화공원에 대해서 살펴볼 것이다. 마지막으로 제5장에서는 본 연구의 결론으로서 에콰도르와 페루 간의 국경 분쟁을 통해 획득한 역사적 의미와 국경 분쟁의 평화적 해결을 위한 시사점을 제시할 것이다.

II. 독립과 국경 분쟁

라틴아메리카의 국가들은 스페인과 포르투갈로부터 독립을 하며 국제법상 원칙의 하나인 ‘현상 승인의 원칙’인 *우티포시테시스주리스(Uti possidetis juris or uti possidetis iuris, as you possess under law)*를 기준으로 국경선을 획정하였다. 즉 블랙법률사전(Black’s Law Dictionary)에 의해 “정치적 하위체계가 독립을 획득할 때 기존의 행정구역이 국제적 경계가 된다.”고 규정되는 ‘현상 승인의 원칙’은 로마시대로부터 기원하였으며, 19세기 초 라틴아메리카의 독립과 함께 현대적 의미를 가지게 되었다(Hensel et al. 2004, 2). 이 원칙에 따라 라틴아메리카 신생 독립국들은 실효적 점유가 아닌 식민지 시대의 법률과 행정구역에 근거하여 국경선을 결정하였다. 그 결과, 스페인의 통치가 위협받지 않았던 마지막 시기를 국경 설정의 기준으로 하여, 남미는 1810년 그리고 북중미는 1821년의 행정구역을 따랐다(Hensel et al. 2004, 2-3).¹⁾

에콰도르와 페루의 국경 분쟁은 19세기 초 스페인으로부터 독립하여 각 독립 국가를 형성하는 과정에서 생겨난 불분명한 국경선으로 인해 발생하였다. ‘현상 승인의 원칙’에 따라, 스페인이 식민통치를 위하여 구분한 행정단위가 독립과 함께 탄생한 라틴아메리카 국가들 간의 국경선을 결정하는 근거가 되었는데, 몇 가지 역사적 사건이 독립 이후 에콰도르와 페루 간의 국경선을 불분명하게 만드는 원인이 되었다.

1) 라틴아메리카 국가들 중 브라질은 일반적으로 ‘실효적 점유 원칙’을 선호하며 ‘현상 승인의 원칙’ 적용을 거부하였다. 즉 식민시대의 행정구역이 아닌 실질적 점유에 기반을 둔 국경선 설정을 선호하는 브라질의 전략은 1810년 스페인 식민지의 영토를 넘어서는 영토 팽창을 피하기 위함이다. 실제로 브라질의 영토는 과거 식민지 시대의 페루와 볼리비아 영토의 일부를 포괄하고 있다(Hensel et al. 2004, 3).

〈그림 1〉 페루와 에콰도르 지도



(<http://i2.wp.com/www.tourist2townie.com/wp-content/uploads/PeruMap.gif>)

〈그림 2〉 에콰도르와 페루의 분쟁지역



(<http://en.wikipedia.org/wiki/User:AniRaptor2001/Sandbox>)

양국 간의 국경 분쟁의 대상인 아마존 지역을 둘러싼 페루와 에콰도르 간의 불분명한 국경선의 기원은 스페인의 아메리카 대륙 정복시기로 거슬러 올라간다. 1541년 현재 에콰도르의 수도인 키토를 떠난 곤살로 피사로(Gonzalo Pizarro)와 프란시스코 데 오레야나(Francisco de Orellana)는 전설의 땅 엘도라도(El Dorado)와 라카넬라(La Canela)를 찾아 탐험을 시작했다. 이후 피사로와 헤어진 오레야나는 아마존 강을 따라 대서양으로 나아간다. 이후 1563년 스페인 국왕은 키토를 수도로 하는 “키토 왕령 아우디엔시아(Real Audiencia de Quito)”를 선포하였는데, 그 범위는 태평양 지역부터 아직 완전히 정복이 되지 않은 대서양 연안지역을 포괄하며 넓이는 5십만 평방마일에 이르렀다. 그러나 키토 왕령 아우디엔시아는 아마존 지역에서 실질적인 영향력을 행사하지 못했다(Peneder 2005, 114-115; Jacobs 2012).

〈그림 3〉 식민시대 키토 아우디엔시아의 영토



(<http://graphics8.nytimes.com/images/2012/06/19/opinion/19borderlines3/19borderlines3-blog427.jpg>)

18세기 초 누에바 그라나다(Nueva Granada) 부왕령이 형성되며 누에바 그라나다 부왕령의 일부가 된 키토 아우디엔시아의 영향력은 급격히 축소되었다. 특히 1750년 스페인과 포르투갈 사이의 마드리드 조약에 따라 브라질의 국경이 현재와 거의 비슷한 모습으로 형성됨에 따라 키토는 아마존 지역의 대부분을 상실하였다. 이런 과정에서 아직 에콰도르와 페루가 독립하기 이전인 1802년에 후일 에콰도르와 페루 간의 국경 분쟁을 야기하는 왕령(Real Cédula, Royal Decree)이 발표된다. 왕령은 향후 에콰도르와 페루 간에 국경 분쟁의 대상이 되는 “마이나스(Maynas)와 키호스(Quijos) 지방²⁾에 대한 점유와 포교에 대한 책임을 키토 아우디엔시아에서 페루 부왕령으로 이전한다”는 내용이다(Peneder 2005, 114).

한편 1822년 스페인으로부터 완전히 독립한 키토(Departamento de Quito)는 베네수엘라(Departamento de Venezuela), 현재 콜롬비아 지역인 쿤디나마르카(Departamento de Cundinamarca)와 함께 시몬 볼리바르가 세운 그란 콜롬비아(Gran Colombia) 공화국의 일부가 되었다.

1828년부터 1829년 사이 그란 콜롬비아는 키토의 일부로 향후 분쟁의 대상이 되는 지역을 둘러싸고 역시 스페인으로부터 독립하여 페루 부왕청의 대부분을 이어 받은 페루와 ‘그란 콜롬비아-페루 전쟁’을 벌였다. 1828년 6월 3일 그란 콜롬비아 대통령 시몬 볼리바르의 선언으로 시작된 이 전쟁은 그란 콜롬비아의 승리로 끝났으며 1829년 9월 22일 평화조약인 Gual-Larrea 조약을 통해 종결되었다. 하지만 전쟁의 원인이 되었던 분쟁지역에 대한 처리를 영구히 결말짓기 전에 그란 콜롬비아는 에콰도르, 베네수엘라, 그리고 콜롬비아로 분리되었다. 이와 관련하여 양국의 주장은 엇갈린다. 에콰도르는 1830년 8월 11일 페루와 그란 콜롬비아 외무장관이 서명한 페데몬테-모스케라 협약(Pedemonte-Mosquera protocol)에 의하여 양국의 국경 문제가 영구히

2) Maynas와 Quijos 지방은 이후 에콰도르와 페루 간의 국경 분쟁의 대상이 되는 지역이다.

종결되었다고 주장한다. 그러나 이에 대해 페루는 협약의 내용은 물론 협약 자체의 존재에 대해서도 이의를 제기하고 있다. 결국 이는 그란 콜롬비아로부터 분리되어 에콰도르가 된 키토와 페루 간의 길고 긴 국경 분쟁이 시작되었음을 의미한다.

〈그림 4〉 그란 콜롬비아 공화국의 영토와 분쟁지역



(<http://graphics8.nytimes.com/images/2012/06/19/opinion/19borderlines1/19borderlines1-blog427.jpg>)

19세기 기간 동안 에콰도르와 페루 간의 국경 분쟁은 전혀 해결의 실마리를 마련하지 못한 채 잦은 무력 충돌로 이어졌는데, 이는 신생 독립국인 양국의 취약하고 불안정한 정치 환경의 탓도 있었다. 한편 20세기 들어서 갈등 해결을 위한 여러 차례의 시도가 있었다. 그러나 1910년의 스페인 국왕 그리고 1936년과 1938년의 미국에 의한 분쟁 해결 노력은 모두 실패로 돌아갔다.

또한 1936년 리마 합의에 따라 양국은 양국이 실제적(*de facto*)으로 점유하고 있는 위치에 의거하여 현상유지선(*status quo line*)을 설정하기로 합의하였다. 그러나 리마 합의에서 설정한 실제선(*de facto line*)은 영토적 권한을 인정하는 것은 아니었다(Peneder 2005, 115).

Ⅲ. 1941년 전쟁과 리우 협약

독립 이후 아마존 지역을 둘러싸고 평행선을 달리던 에콰도르와 페루 간의 지속적인 국경 분쟁은 양국 간의 잦은 국경 충돌로 이어졌는데, 그 중에서 역사적으로 가장 중요한 충돌로는 1941년 7월 5일부터 31일 사이에 벌어진 1941년 전쟁을 들 수 있다.

영토 갈등으로 인해 20세기 들어 양국 간에 벌어진 4번째의 무력 충돌인 1941년 전쟁은 1941년 7월 5일 시작되었다. 국경에서의 충돌이 전쟁으로 발전한 지 얼마 되지 않아 병력의 수와 장비에서 우세한 페루 군은 에콰도르 군을 압도하였다. 페루 군은 에콰도르 영토인 엘 오로(El Oro) 지방과 로하(Loja) 지방의 일부를 점령하였다. 또한 페루 군은 공군을 통한 공습을 실시했으며, 에콰도르 항구인 푸에르토 볼리바르(Puerto Bolívar)를 점령하였다. 1941년 전쟁에서 페루 군은 라틴아메리카 역사상 최초로 공수부대를 전투에 활용하기도 하였다. 결국 에콰도르는 1941년 7월 31일 페루에 휴전을 요청하였다.

〈그림 5〉 에콰도르-페루 국경 분쟁과 리우 협약



(<http://graphics8.nytimes.com/images/2012/06/19/opinion/19borderlines2/19borderlines2-blog427.jpg>)

1942년 1월 29일 에콰도르와 페루는 리우 협약(*Protocolo de Paz, Amistad y Límites de Río de Janeiro*)을 통하여 휴전에 합의하였다. 합의에는 아르헨티나, 브라질, 칠레, 미국 등 아메리카 지역의 주요국들이 협약의 보장 국가로 참석하였다. 특히 제2차 세계대전 참전을 위해 남미 지역의 분쟁 해결이 급선무였던 미국의 노력이 돋보였다. 휴전 합의 직후 페루 군은 점령지에서 철수하였다. 리우 협약은 1936년 리마 합의에 기초하여 영토를 설정하였는데, 이는 에콰도르가 마라논 강과 아마존 강에 대한 접근권은 물론 마이나스키호 지방의 대다수 영토에 대한 소유권을 포기하는 것을 의미했다. 따라서 비록 전쟁에서 패했지만 리우 협약은 에콰도르에게 굴욕이자 “아메리카 국가들 중에서 작은 국가 그룹에 속하는 약소국의 정당한 요구를 지역의 강대

국들이 부당하고 무지하게 목살한 상징”으로 받아들여졌다(Peneder 2005, 116).

그런데 예상치 못한 일이 터지며 에콰도르와 페루 간의 국경 분쟁의 해결은 미뤄지게 된다. 리우 협약에 따라 새로운 국경선이 시행되는 과정에서 미육군의 항공 측량 결과 리우 협약의 문구가 해당 지역의 지리와 부합되지 않는다는 사실이 밝혀진 것이다. 협약에서 주장하는 78km에 달하는 길이의 국경선 설정이 지리적으로 불가능했고, 결국 새로운 국경선 설정은 중단되었다. 마침내 1960년 에콰도르 대통령 벨라스코 이바라(José María Velasco Ibarra)는 지리적 모순과 협상 과정의 역압을 이유로 리우 협약 전체의 무효화를 선언하였다(Peneder 2005, 116).

한편 국경 분쟁 해결 방식으로서 당사자 간의 직접 교섭이 아닌 제삼자의 협상 참여가 이루어진 리우 협약의 성격과 형식에 대해서는 논쟁의 여지가 있다. 논쟁은 리우 협약과 제삼자인 보장국의 법적 구속력 여부에 대한 것이다. 즉 분쟁 해결의 방식으로 법적 구속력이 있는 결정을 내릴 수 있는 중재(arbitration) 또는 판결(adjudication)은 법적 구속력이 없는 중개 또는 조정(mediation)과 구분된다. Choi(2003)는 1942년 리우 협약에서 보장국의 지위와 역할을 법적 구속력이 없는 외교적 노력인 조정의 사례로 규정한 반면, Simmons(1999)는 리우 협약의 조항 7조와 9조 등을 근거로 하여 보장국가의 권한이 조정을 넘어서는 중재가 가능한 사례로 규정하고 있다. 한편 법적 구속력이 있는 중재자라도 해석할 수 있는 리우 협약상의 보장국 지위는 이후 1998년 평화협정에서 보장국들이 법적 구속력이 있는 중재 역할을 하는데 기여하게 된다(Simmons 1999, 8).

위기의 완전한 해소로 이어지지 못했다. 결국 1995년 1월 26일 에콰도르와 페루는 전쟁을 재개하였는데, 이후 1995년 2월 말까지 전개된 양국 간의 1995년 전쟁은 세네파(Cenepa) 전쟁으로 불린다. 세네파 전쟁은 1941년 전쟁으로 체결된 리우 협약에 대한 양국 간의 의견 불일치가 도화선이 되었다.³⁾

양국 간에 벌어진 세네파 전쟁으로 인해 수백 명의 사상자가 발생하였다.⁴⁾ 실제로 세네파 전쟁은 에콰도르와 페루가 국경 분쟁을 시작한 이후 가장 심각한 무력충돌로 기록되었다. 이후 양국이 모두 승리를 주장하는 가운데 전투는 종결되었으며, 1942년 리우 협약의 보장국가인 아르헨티나, 브라질, 칠레 그리고 미국의 참여 하에 외교적 협상이 시작되었다. 1995년 2월 17일 에콰도르와 페루는 이타마라티 휴전 협정(Tratado de Paz de Itamaraty entre Perú y Ecuador)을 통하여 휴전에 합의하였고 아르헨티나, 브라질, 칠레, 미국 등 네 보장국가의 군대가 휴전 협정의 준수를 감시하기 위하여 접경지역에 주둔하였다. 하지만 적대적인 양국이 휴전 합의, 병력 분리 그리고 비무장 지대 설정을 내용으로 하는 이타마라티 휴전 협정의 군사적 부분들을 실천하기 위해서만 1년의 시간이 소비되었다.

마침내 1996년 1월 에콰도르와 페루 간의 오랜 국경 분쟁을 종식시키기 위한 협상이 시작되었다. 국경 갈등을 둘러싼 양국 간의 입장 차이에 대한 확인을 하는 것으로 시작된 협상은 끈질기게 이어졌고 결국 1997년 11월 브라질리아 선언에 합의하였다. 교역 및 항행 협정, 국경 통합에 대한 포괄적 합의, 국경선 확정 그리고 상호 신뢰와 안보를 위한 양자 위원회로 이루어진 브라질리아 선언은 국경 갈등 해결을 위한 포괄적 합의를 위한 주제들로 이

3) 1960년 에콰도르는 리우 협약이 세네파와 파키샤(Paquisha) 지역에 적용되는 것을 거부하다 리우 협약의 무효화를 선언하였다.

4) 세네파 전쟁으로 인한 양국 사상사의 수는 집계에 따라 각각 달랐다. 양국의 공식 발표에 따르면, 페루의 사망자는 60명, 그리고 에콰도르의 사망자는 33명으로 알려졌다, 그러나 비공식 집계에 따르면, 세네파 전쟁으로 인한 양국의 사망자는 120-500명에 달한다(BBC Mundo, 2008년 3월 6일).

루어졌다(St John 1998, 82). 이어서 1998년 1월 리우데자네이루에서 열린 회담에서는 브라질리아 선언을 시행하기 위한 실행계획을 논의하였다. 회담을 통해 에콰도르와 페루는 4가지 쟁점을 각각 다룰 4개의 위원회를 만드는 것에 합의하였다. 4개의 위원회는 각각 브라질리아, 부에노스아이레스, 산티아고, 그리고 워싱턴 D.C.에서 동시에 활동을 시작하였다. 그러나 에콰도르와 페루 양국은 사루미야 수로(Zamilla Canal)와 같은 주변적 쟁점에는 쉽게 합의를 하였지만 정작 중요한 4가지 핵심 쟁점에서는 쉽게 합의에 이르지 못하였다. 협상은 늘어졌으며, 예민해진 양국은 무력 충돌의 기미마저 보였다. 결국 1998년 10월 양국의 대통령은 협상이 더 이상 진전할 수 없는 막다른 길에 다다랐음을 인정하였다.

그런데 협상의 결렬이 우려되던 이 순간 극적인 반전이 일어났다. 1998년 10월 8일 에콰도르 대통령 마우아드와 페루의 후지모리 대통령은 보장국 대표인 브라질의 카르도주(Fernando Enrique Cardoso) 대통령에게 분쟁과 관련된 모든 사안에 대해서 보장국의 법적 구속력이 있는 중재를 요청하는 서한을 보냈다(Simmons 1999, 20). 그리고 다음 날인 1998년 10월 9일 마우아드 대통령과 후지모리 대통령은 백악관에서 당시 빌 클린턴 미국 대통령과 회담을 가졌다. 회담의 결과는 놀라웠다. 백악관 회담을 통해 제시된 해결책은 리우 협약에 명시된 보장국들이 국경 분쟁을 종식시킬 마지막 제안을 하는 것이었다. 보장국인 아르헨티나, 브라질 그리고 칠레 정부는 미국과 함께 양국이 의무적으로 수락해야만 하는 중재안을 제시하였다. 마침내 1998년 10월 26일 보장국들은 에콰도르와 페루 간의 오랜 국경 분쟁의 전면적이고 최종적인 해결을 발표하였다(St John 1998, 82).

〈표 1〉 1998년 브라질리아 합의

1998년 브라질리아 합의	
1	분쟁지역 모두를 환경보호 지역으로 만든다. 양국은 각 국경지역에 국립 공원을 조성한다. 두 국립공원은 같은 이름을 공유한다.
2	지역의 원주민 공동체는 양 국경 공원을 자유로이 왕래할 수 있다.
3	에콰도르는 1995년 전투가 벌어졌던 지역에 있는 페루 영토 1km ² 에 대한 권리를 인정받는다.
4	에콰도르 국민은 에콰도르 영토로 연결되는 5m 폭의 공도를 통한 자유 통행 권리를 부여받는다.
5	교역 및 항행 협정에 따라, 페루는 에콰도르에게 아마존 강에 대한 자유롭고 지속적이며 영원한 접근권을 부여한다. 그리고 추후 교역과 항해를 위해 물류와 재수출품 처리가 가능한 시설을 설립한다.
6	국경을 따라 태평양에 이르는 Zarumilla 운하 급수와 관련된 외교 노트를 교환한다.

(출처: The Carter Center 2010, 20-21에서 재구성.)

한편 에콰도르와 페루는 평화협정의 한 부분으로 양국 접경지역에 보호 구역의 지정을 합의하였다. 갈등의 완화와 협력의 강화를 목적으로 하는 평화공원은 국제보전협회(Conservation International)와 국제열대목재기구(ITTO, The International Tropical Timber Organization), 그리고 에콰도르와 페루의 지역환경단체 및 시민단체의 협력과 노력 끝에 하나의 관리체계를 갖게 되었고, 마침내 콘도르산맥(Cordillera del Cóndor) 접경평화공원으로 탄생하였다. 1998년 서명 직후인 1999년 에콰도르 정부는 25.4km²의 엘콘도르 국립공원을 만들었으며, 페루는 국경지역에 걸쳐 54.4km²의 환경보호구역을 설정하였다. 또한 페루는 8,632.8km²의 산티아고-코마이아 보존지역을 설정하여 기존 보호구역을 보충하였으며, 2000년 7월에는 보존지역을 16,425km²

으로 확장하였다(Ponce and Ghersi 2003, 2). 이렇게 해서 탄생한 에콰도르 지역의 엘콘도르 국립공원과 페루 지역의 산티아고-코마이아 보존지역을 포괄하는 총16,425.7Km² 면적의 콘도르 산맥 접경평화공원은 “분쟁해결과 평화·화해의 직접적 상징이 된 드문 사례로서 자원이용 공동관리와 자유통행을 보장하면서 양국 간의 평화정착에 기여한(Park 2013b, 25-26)” 중대한 사례가 되었다.

〈그림 7〉 페루와 에콰도르 접경의 콘도르산맥 평화공원



에콰도르와 페루가 오랜 국경 분쟁을 해결한 이유로는 경제적 고려도 있었다. 에콰도르와 페루의 분쟁 사례의 경우, 해당 지역이 지니고 있을 것으로 추정되는 천연자원의 존재 여부와 경제적 가치는 불확실하다.⁵⁾ 이러한 상황에서, 1998년 당시 에콰도르와 페루는 모두 경제적으로 어려운 상황에 놓여 있었다. 에콰도르의 경우, 수년간에 걸친 경제적 위기에 처해있었는데, 일례로 1998년에만 해도 35% 이상의 인플레이션이 우려되는 상황이었다. 세계적 경제 위기로 인해 주요 수출품인 석유의 가격이 추락에 기인한 에콰도르의 경제 위기는 극심한 성장률 저하로 이어졌다. 페루의 경우에도 세계적 경제위기의 확산에 따른 수출가 하락과 직접 투자 감소를 우려하고 있는 상황이었다. 이러한 상황에서 분쟁의 해결은 직간접적으로 경제에 큰 도움이 되었다. 우선 협상 타결과 동시에 미주개발은행(Interamerican Development Bank)은 국경 지역의 경제 및 사회 발전을 위해 미화 5억 달러에 달하는 자금 대여를 발표하였는데, 이는 분쟁 해결을 조건으로 국제사회가 약속한 30억 달러의 첫 번째 지원금이었다(St John 1998, 84).

이외에도 분쟁의 해결은 양국에 다양한 경제적 이익을 가져다주었다. 우선 분쟁 해결은 지역의 군비 경쟁을 완화시키는 효과를 가져왔다. 지속적인 무력 충돌에 대비하기 위하여 양국은 그동안 무리한 방법까지 동원하며 군비 경쟁을 벌였다. 일례로 1995년 에콰도르가 아르헨티나로부터 무기를 구입한 일은 불법 무기 거래로 아르헨티나 정치에 큰 파문을 일으켰다. 또한 1997년 미그-29 전투기 18대를 구매한 페루의 경우에도 과도한 무기구입으로 비판을 받았다(Seibold 1998). 또한 분쟁의 해결은 양국 간의 경제교류 확대로 이어졌다. 이는 안데스 공동체의 활성화는 물론 남미공동시장 가입을 위한 발판의 역할을 할 것으로 기대되었다. 마지막으로 분쟁의 해결은 양국

5) 당시 미국 국무부 라틴아메리카 문제를 담당하는 전문가의 한 명인 Brian Penn은 “분쟁 지역에는 결정적으로 중요한 자원이 없다”고 강조하며, 오랜 분쟁의 원인은 경제적 이유보다는 영토 수호 의지와 국민적 자부심의 결과였다고 평가하였다(Seibold 1998).

공통으로 경제의 견인차 역할을 하는 자원 개발을 위한 직접투자 확대를 가능하게 하였다. 국경 분쟁 해결을 통한 국제정치적 불안 요인의 제거는 안전한 투자를 선호하는 해외직접 투자의 확대로 이어지는 발판이 되었다.

에콰도르와 페루는 국경을 둘러싼 오랜 적대 행위에 종지부를 찍고 1998년 브라질리아 합의를 계기로 평화와 협력 그리고 환경보전이라는 새로운 양국관계를 시작하였다. 본 연구에서 살펴본 에콰도르와 페루 간의 국경 갈등의 배경, 전개 그리고 결과는 라틴아메리카 지역의 국경 분쟁은 물론 국제적인 영토 갈등을 이해하고 해결하기 위한 중요한 함의를 제공하고 있다.

V. 에콰도르-페루 국경 분쟁의 함의와 결론

라틴아메리카 지역은 다른 지역과 비교하여 상대적으로 국경 분쟁이 전쟁으로 이어지는 경우가 드물며 전쟁으로 이어져도 그 기간이 짧게 지속되는 특징이 있다. Domínguez(2003)는 지역의 세력 균형, 높은 정체성의 공유, 국제정치질서로부터의 격리 등 라틴아메리카 지역 고유의 특성들이 식민지로부터 독립과정에서 비롯된 불분명한 국경선으로 인한 복잡한 국경 분쟁에도 불구하고 라틴아메리카 국가들이 독립 이후 대부분의 기간 동안 평화를 유지할 수 있는 요인이라고 보았다.

독립 이후 170년에 걸쳐 끈질기게 지속되었던 에콰도르와 페루 간의 국경 분쟁은 라틴아메리카 국경 분쟁과 관련한 기존의 주장들과 부합되지 않는 사례였다. 에콰도르와 페루 간의 국경 분쟁은 883 마일에 이르는 양국 간의 국경지대에서 발생한 잦은 군사적 충돌로 인하여 다수의 사상자를 발생시켰으며, 특히 2차 세계대전 이후 중대한 인명피해를 발생시킨 라틴아메리카의 대표적인 무력분쟁 사례였다.

하지만 끝날 것 같지 않던 에콰도르와 페루 간의 국경 분쟁은 1995년 세네

과 전쟁 이후 체결한 1998년 평화협정을 통해 마침내 해결되었다. 서반구 최장의 국경 분쟁의 하나였던 에콰도르와 페루의 국경 분쟁은 극적인 해결만큼이나 국경 분쟁의 평화적 해결을 위한 중대한 함의를 지니고 있다.

첫째, 무엇보다도 에콰도르와 페루의 국경 분쟁 해결 사례는 분쟁 해결에 있어 원칙과 방법의 중요함을 보여주고 있다(Peneder 2005, 122). 즉 각 사례에 적합한 원칙과 방법을 올바르게 설정한다면 아무리 복잡하고 오래된 국경 분쟁일지라도 평화적 해결이 가능하다는 것을 에콰도르-페루 사례는 입증하고 있다.

둘째, 에콰도르와 페루의 국경 분쟁 사례는 국제 국경 분쟁 해결에 있어서 중재국 또는 제삼자 개입의 중요성을 보여주고 있다. 특히 에콰도르와 페루 국경 분쟁의 해결과정에서 미국, 브라질, 아르헨티나, 칠레 등 보장국의 역할은 그 어느 분쟁 해결 과정보다 컸다.⁶⁾ 보장국의 역할이 없는 에콰도르와 페루 간의 직접적인 대화로는 오랜 시간에 걸쳐 적대감이 쌓여 있는 양국 간 분쟁이 평화적으로 해결되기 어려웠을 것이다(Kilroy 2009, 22; Simmons 1999, 18). 즉 에콰도르와 페루의 국경 분쟁 사례는 분쟁 해결을 위한 다국적 전략이 양국 간의 적대감 상승을 방지하며 분쟁을 해결할 수 최선의 방법임을 입증하고 있다(Kilroy 2009, 23). 또한 에콰도르와 페루의 분쟁 해결 사례는 새로운 중재 체제 형성의 과정을 제시하고 있다. 즉 에콰도르와 페루 사례에서는 1942년 리우 협약에서 모호하게 설정된 보장국의 법적 지위가 1998년 협상과정에서 분쟁 당사국인 에콰도르와 페루에 의해 법적구속력이 있는 중재자의 지위로 확인되며 분쟁 해결의 전환점의 역할을 하였다. 협상

6) 시기별로 에콰도르와 페루 간의 국경 분쟁에 개입한 제삼국의 역할과 목적은 달랐다. 1942년 리우 협약의 경우, 제2차 세계대전의 참전으로 남미 지역의 평화가 시급했던 미국 루즈벨트 행정부의 역할이 컸다. 이후 1970년대에는 미국의 카터 행정부가, 1990년대에는 클린턴 행정부가 그리고 1995-8년 사이에는 브라질의 역할이 컸다. 특히 미국 클린턴 행정부의 경우, 당시 당면했던 코카 박멸 정책을 수행하기 위하여 에콰도르와 페루 정부의 협조는 물론 분쟁 지역을 포함한 안데스 지역의 평화가 필요했다.

의 과정 중에 법적 체계가 확립된 에콰도르와 페루 국경 분쟁 협상의 과정과 결과는 보장국들의 끈질긴 노력에 기인하였다고 평가할 수 있다.

한편 라틴아메리카에서의 국경 분쟁 해결에 있어서 중재국 또는 제삼자의 중요성은 수치로도 증명이 된다. Simmons(1999, 5-7)에 따르면, 라틴아메리카에서는 국경 분쟁의 해결을 위해 제삼국 또는 제삼자에게 법적 구속력이 있는 중재(arbitration) 또는 판결(adjudication)을 요청한 사례가 22건에 달한다. 이는 유럽에서 1건, 아프리카에서 2건, 중동에서 2건 그리고 아시아·태평양 지역에서 3건에 비하면 압도적으로 많은 것이다.

셋째, 에콰도르와 페루의 분쟁해결 사례는 영토와 국가의 주권에 대한 새로운 접근법을 제시하고 있다. 즉 에콰도르와 페루가 분쟁해결과 평화의 상징으로 조성한 콘도르 산맥 접경평화공원과 원주민 공동체의 자유로운 국경 왕래를 포괄한 분쟁해결 방법은 국경 분쟁 해결을 위한 새롭고 창의적인 방법이다. 콘도르 산맥 접경평화공원의 조성과 자원의 공동 관리는 국경 분쟁의 평화적 해결을 위한 솔로몬의 지혜와도 같은 해결책이었을 뿐만 아니라 평화의 항구적 관리 및 자연 환경의 보전 그리고 공동 자원 이용의 실제적 이익의 추구를 위한 매개체의 역할을 할 것이다.

네 번째이자 마지막으로, 에콰도르와 페루의 국경 분쟁 해결의 사례는 분쟁 해결의 중요한 변수의 하나로 분쟁 지역이 지니는 경제적 가치의 중요성을 다시 한 번 확인해 주고 있다(Park and Yi 2014). 살펴보았듯이, 에콰도르와 페루 간의 분쟁 지역이 지니는 천연자원의 존재 여부와 경제적 가치는 불확실하다. 그러나 분쟁의 해결을 택하였을 경우, 양국이 획득하는 확실한 경제적 이익은 해당 지역이 지니는 불확실한 경제적 가치를 훨씬 넘어섰다. 에콰도르와 페루의 분쟁 사례의 경우, 분쟁 해결은 양국 간의 경제 교류 증대, 정치적 불안 제거로 인한 직접 투자 확대, 군비 감소, 그리고 직접적 경제자원 조 확대 등으로 이어져 양국 경제에 실질적 도움을 주었다. 결국 양국은

불확실한 미래 대신에 확실한 현재를 선택한 것이다.

본 연구는 에콰도르와 페루 국경 분쟁의 과정, 결과 그리고 함의를 살펴봄으로써 라틴아메리카 국경 분쟁을 이해할 수 있는 단초를 제공할 뿐만 아니라 타국의 분쟁 해결을 위한 중대한 교훈을 제시하고 있다. 본 연구를 계기로 향후 이론적 토대를 기초로 한 보다 과학적인 국경 및 영토 분쟁 연구를 기대한다.

참고문헌

- Choi, Tae Hyun(2003), "Settlement of Territorial Disputes through Diplomatic Methods", 『Beophaknonchong』(법학논총), Vol.24, No.4, The Institute for Legal Studies, Hanyang University.
- Bercovitch, Jacob and Judith Fretter(2004), *Regional Guide to International Conflict and Management from 1945 to 2003*, University of Canterbury.
- Domínguez, Jorge, David Mares, Manuel Orozco, David Scott Palmer, Francisco Rojas Aravena, and Andrés Serbin(2003), *Boundary Disputes in Latin America*, United States Institute of Peace.
- Donoso, Claudia ed.(2009), *Ecuador-Perú: Evaluación de una década de paz y desarrollo*, FLACSO, Sede Ecuador.
- Hensel, Paul R., Michael E. Allison and Ahmed Khanani(2004), "The Colonial Legacy and Border Stability: Uti Possidetis and Territorial Claims in the Americas", Paper presented at the Annual Meeting of the International Studies Association, Montreal, March 2004.
- <http://www.paulhensel.org/Research/io05.pdf> (2015.6.15)
- Jacobs, Frank(2012), "Amazonia or Bust!", *The New York Times*, June 19, 2012,

- http://opinionator.blogs.nytimes.com/2012/06/19/amazonia-or-bust/?_r=0 (2014, 11, 28)
- Jung, Ku-Youn(2014), “DMZ Pyungwhagongwoneui Euimeewa Chujinjeonryak: Whangyunganboreul tonghan Pyungwhaguchuk Sare”(DMZ 평화공원의 의미와 추진전략. 환경안보를 통한 평화구축 사례), 『Juyogukjemunjeonseok』 (주요국제문제분석), October 10, 2014, Institute of Foreign Affairs and National Security, Korea National Diplomatic Academy(국립외교원 외교안보연구소).
- Kilroy, Jr. Richard J.(2009), “Guaranteeing Peace in Latin America: A Case Study in Conflict Resolution Involving the Peru and Ecuador Border Dispute of 1995”, Paper presented at the International Political Science Association Meeting, Santiago, Chile, July 12-16, 2009.
- Lim, Sang-Rae(2003), “Latinamerica Gukgyeongemunjeeh gwanhan Sogo”(라틴아메리카 국경문제에 관한 소고), Iberoamerica(이베로아메리카), No. 5.
- Palmer, David Scott(1997), “Peru-Ecuador Border Conflict: Missed Opportunities, Misplaced Nationalism, and Multilateral Peacekeeping”, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol.39, No.3(Summer).
- Palmer, David Scott(2009), “El Tratado de paz entre Ecuador y Perú de octubre de 1998: percepciones recíprocas diez años después”, in Claudia Donoso ed., *Ecuador-Perú: Evaluación de una década de paz y desarrollo*, FLACSO, Sede Ecuador.
- Park, Eun-Jin(2013), “DMZ Segyepyungwhagongwongua Jeogyungjiyeokeui Mirae”(DMZ 세계평화공원과 접경지역의 미래), *Issues & Analysis*(이슈 & 진단), No. 104, July 17, 2013, Gyeonggi Research Institute(경기개발연구원).

- Park, Eun-Jin(2013b), “Segyeui Pyungwhagongwon Sarewa Hanbando DMZe Juneun Sisajeom”(세계의 평화공원 사례와 한반도 DMZ에 주는 시사점), Korea Institute for National Unification(통일연구원), 『Sinreuiwa Pyungwha Heemangeui DMZ Segyepyungwhagongwon(신뢰와 평화 희망의 DMZ 세계평화공원)』, December 19, 2013, Seoul.
- Park, Yun Joo and Sang-Hyun Yi(2014), “Political Sociology of Beagle Channel Conflict”, *Korean Journal of Latin American and Caribbean Studies*(중남미 연구), Vol. 33, No. 2, pp. 129-148.
- Peneder, Reinhard(2005), “What Europe Can Learn from South America. Conflict Resolution in the Border Conflict between Ecuador and Peru”, *Pace diritti umani*, No. 3, September-December 2005.
- Ponce, Carlos F. and Fernando Gherzi(2003), “Cordillera del Condor (Peru-Ecuador)”, Paper prepared for the workshop on Transboundary Protected Areas in the Governance Stream of the 5th World Parks Congress, Durban, South Africa, 12-13 September 2003.
- Seibold, Balthas(1998), “Peru-Ecuador Peace Agreement: Hemisphere’s Last Armed Territorial Dispute Finally Settled”, Council on Hemisphere Affairs, October 26, 1998, http://www.webwort.de/peace_peru_ecuador.htm (April 5, 2015)
- Simmons, Beth A.(1999), *Territorial Disputes and Their Resolution: The Case of Ecuador and Peru*, United States Institute of Peace.
- St John, Ronald Bruce(1996), “Conflict in the Cordillera del Cóndor: The Ecuador-Peru Dispute”, *IBRU Boundary and Security Bulletin*, Spring 1996.
- St John, Ronald Bruce(1998), “Ecuador-Peru Endgame”, *IBRU Boundary and Security Bulletin*, Winter 1998-1999.

The Carter Center(2010), *Approaches to Solving Territorial Conflicts: Sources, Situations, Scenarios, and Suggestions*, May 2010, Atlanta, Georgia.

Kookbangilbo(국방일보)(2014), "Jungsime Gunsabungyeseon dugo Nambuk Yangcheoeoro Tongro Yeonguel: Tongileun Daebakida ④ Tongileui Majungmul 'DMZ Pyungwhagongwon'(중심에 군사분계선 두고 남북 양측으로 통로 연결: 통일은 대박이다 ④ 통일의 마중물 'DMZ 평화공원)', March 5, 2014, http://kookbang.dema.mil.kr/kookbangWeb/view.do?ntt_writ_date=20140306&bbs_id=BBSMSTR_00000000120&parent_no=4 (2014.11.28)

〈국문요약〉

본 연구는 19세기 초 스페인으로부터 각각 독립한 이후 지속되다 1998년 체결된 평화협정으로 종식된 에콰도르와 페루 간의 국경 분쟁에 관한 연구이다. 170년 이상 지속된 에콰도르와 페루의 국경 분쟁은 서반구 최장의 국경 분쟁의 하나에서 모범적인 국경 분쟁의 해결방법을 제시한 사례이다. 에콰도르와 페루의 국경 분쟁의 과정과 해결은 보장 국가 및 그 대리인을 통한 중재 체제, 중재국에 의한 추가 사항 중재, 창의적인 국경 지역 정리, 추가 사항을 포괄한 교역 및 항행 협정, 수자원 공급 문제 해결 등 제도적 측면뿐만 아니라 실질적 측면에서도 국경 분쟁 해결의 중요한 시사점을 지니고 있다. 이에 본 연구는 에콰도르와 페루 간에 벌어진 국경 분쟁의 배경, 전개 그리고 결말을 중심으로 한 역사적 과정과 그 의미를 분석하는 것을 목적으로 한다. 본 연구는 다음의 합의와 결론을 제시하고 있다. 첫째, 에콰도르와 페루의 국경 분쟁 해결 사례는 아무리 복잡하고 오래된 국경 분쟁일지라도 올바른 원칙과 방법으로 접근하면 평화적 해결이 가능하다는 것을 입증하고 있다. 둘째, 에콰도르와 페루의 국경 분쟁 사례는 미국, 브라질, 아르헨티나, 칠레 등 보장국의 역할을 통하여 국제 국경 분쟁 해결에 있어서 중재국 또는 제삼자 개입의 중요성을 보여주고 있다. 셋째, 에콰도르와 페루의 분쟁해결 사례는 평화협정 체결과 평화공원 조성 및 관리라는 이례적인 갈등 해결방법을 통해 영토와 국가의 주권에 대한 새로운 접근법을 제시하고 있다. 네 번째이자 마지막으로, 에콰도르와 페루의 국경 분쟁 해결의 사례는 분쟁 해결의 중요한 변수의 하나로 분쟁 지역이 지니는 경제적 가치의 중요성을 다시 한 번 확인해 주고 있다. 즉 에콰도르와 페루는 분쟁 지역의 불확실한 부존자원 대신 분쟁 해결로 인한 양국 간의 경제 교류 증대, 정치적 불안 제거

로 인한 직접 투자 확대, 군비 감소, 그리고 직접적 경제적 원조 확대 등의 확실한 현재를 선택하였다.

주제어: 에콰도르, 페루, 국경 분쟁, 브라질리아 합의, 평화공원

- ▮ 논문투고일자: 2015년 4월 30일
- ▮ 심사완료일자: 2015년 6월 25일
- ▮ 게재확정일자: 2015년 6월 25일