

말비나스와 영토보전의 원칙

루시아노 다미안 볼리나가

서론

말비나스¹⁾ 문제란 영국과 아르헨티나 간에 180년 동안 이어져 온 영토분쟁의 역사다. 아르헨티나 근처 대서양에 있는 세 개의 섬, 즉 말비나스 제도, 인근의 샌드위치 섬과 조지아 섬의 영유권을 다투고 있는 문제로 그 중에 말비나스 제도에만 사람이 살고 있어 말비나스 문제라고 알려져 있다.

본 논문은 두 개의 분석 축을 가지고 있다. 첫 번째 축은 두 국가 사이에 영토분쟁을 불러오게 된 일련의 사건을 나열하고 그 특징을 분석해보며, 그 과정에서 영토분쟁 문제가 독립 이후의 아르헨티나 사회에서 갖는 정치적, 경제적, 사회적 함의를 설명하게 될 것이다. 두 번째 분석 축은 양국 간 영토분쟁에 대한 국제사회의 인식에 초점을 맞출 것이며, 이 과정에서 영토분쟁의 토대를 만든 핵심 요인 중 하나인 주민자결의 원칙을 설명할 것이다.

‘말비나스 문제’는 21세기 초엽에 있는 우리들에게 과연 개별 국가의 주권은 평등한지에 대한 의문을 갖게 만드는 대표적 사안으로, 국제 질서를 관장하는 유엔 활동의 정당성까지도 불신하게 만드는 문제이다. 아무튼 그 문제에 대해 어떻게 생각하든지 간에, 말비나스 문제는 오늘날 21

1) 영국에서는 ‘포클랜드’라고 부른다.

세기 초까지도 강대국이 여전히 남대서양에서 식민지 영토를 유지하려는 의도를 보이고 있다는 가장 명백한 증거 중 하나다.

영토의 상실에서 외교정책의 형성까지

영국과 아르헨티나 간의 영토분쟁의 근원은 영국이 남대서양의 섬들을 침략해서 아르헨티나 원주민과 당국자를 추방한



말비나스 섬의 위치

1833년까지 거슬러 올라간다. 영국과 아르헨티나가 처음으로 외교관계를 수립하던 1825년만 하더라도 양국 관계는 대단히 평화로웠고, 영국은 말비나스 제도에 대해 아무런 주장도 하지 않았다. 하지만 1829년부터 영국의 대응은 바뀌기 시작했고, 결국 1833년 군함을 파견하여 동(同) 제도를 점령하기에 이른다. 이는 명백하게 아르헨티나의 영토주권을 침해한 침략 전쟁이었다. 그러므로 이제부터 우리는 아르헨티나가 어떤 근거에서 영국에 항의하고 있는지, 영토분쟁을 야기한 일련의 핵심적인 사항을 분석해보자.

- 원래 말비나스를 포함한 세 개의 섬은 1494년 토르데시야스 조약에 의해 스페인 제국의 관할권 아래 있었다. 이 조약은 대서양 및 태평양 상에 새로운 분계선을 정한 기하학적 영토 분할 조약으로, 영토 분쟁을 평화롭게 마무리 지은 사례 중 하나다.
- 1520년 유럽에서 제작된 페트루스 아피아누스(Petrus Apianus)의 세계지도에는 말비나스 제도가 스페인 영토에 포함되어 있다.

- 말비나스 제도에 대한 스페인의 지배권은 1713년 위트레흐트 조약에서 다시 인정되었다. 그때부터 1811년까지 스페인은 말비나스 제도를 통치할 총독을 32차례나 파견해 관할했다.
- 아르헨티나 정부는 점유물 유보의 원칙에 따라 말비나스를 포함한 세 개의 섬을 스페인의 유산으로 간주했다.
- 1820년 아르헨티나 정부는 마리나 다비드 헤웨트(Marina David Jewett)를 말비나스에 파견·점령했다.
- 아르헨티나 독립 후, 영국은 독립정부의 승인과정에서부터 1825년 수교·통상·항해 조약에 이르기까지 문제의 영토들에 대해 아무런 주장도 하지 않았다.
- 아르헨티나 정부는 1829년 6월 10일 말비나스 정치·군사 사령부를 창설하는 정부령을 발표했다. 그해 11월 영국은 그 동안의 침묵을 깨고 동 포고령에 대해 항의했다.
- 1833년 1월 3일 영국의 전함 클리오가 말비나스 섬 내 솔레다드 항구를 점령한 후 아르헨티나 파견대를 추방했다. 아르헨티나 정부는 1월 6일 영국 대리공사에게 즉각적으로 항의했으며, 1월 22일 런던에 있는 아르헨티나 대표부를 통해 영국 정부에 항의서한을 제출했다. 이후 아르헨티나는 기회가 있을 때마다 계속해서 영국 정부에 항의했지만, 영국정부는 계속해서 동 문제를 회피하고 있다.
- 영국 정부는 1834년 말비나스에 상주할 무장군대의 지휘관을 임명했다.
- 영국 정부는 1841년 말비나스에 총독을 파견함으로써 식민정책을 노골화하기 시작했다.

위에 언급한 사실은 아르헨티나의 호세 마리아 루다 대사가 1964년 9월 9일 유엔에 제출한 공식 서한에 체계적으로 기술되어 있다. 1965년 유엔총회는 식민지의 독립을 촉구하는 결의안 2065/XX을 채택했다. 이 결의안은 아르헨티나가 국제외교무대에서 처음으로 거둔 승리로, 말비나스 문제를 영토분쟁의 문제로 끌어 올린 위대한 승리였다. 1833년 이래 오늘날까지 아르헨티나 정부의 입장은 한결같다. 줄곧 평화적인 방법으로 말



말비나스 섬이 아르헨티나 영토임을 주장하는 광고판

비나스 제도의 반환을 표명하고 있는 것이다. 물론 1982년의 무모한 군사작전은 예외적이고 돌발적인 사건이었다는 점을 이해할 필요가 있다. 당시 군사정부는 영토보다는 정치적 문제로 군사작전을 감행한 것이기 때문이다. 그들은 인플레이션과 실업, 정치 혼란, 인권침해를 비판하는 내부의 목소리를 잠재우기 위해 외부의 위기를 야기한 것이다.

근래 아르헨티나는 카를로스 메넴 정부 하에서 영국과 외교관계를 정상화시켰다. 1989년부터 1990년 마드리드 공동선언에 이르는 협상과정에서, 양국은 말비나스, 조지아, 샌드위치 세 개의 섬과 그 주변 해역에서 분쟁을 피하기 위해 통행허가증 제도를 모색했다.²⁾ 1989년 10월 19일의 공동선언에 따라 이 제도는 양국의 모든 실제적인 활동에 적용되었다.

영국과의 외교관계 재개, 말비나스 제도에 대한 통행허가증 제도 등

2) 군사문제에 관한 양국 간 신뢰회복과 수산자원의 보호·유지, 석유탐사 및 채굴, 아르헨티나와 말비나스 제도 간 항공로 및 항해로 문제 등 광범위한 사안들을 다루고 있는데, 이는 양국 간 긴장을 고조시킬 수 있는 분쟁을 방지하면서 양국관계를 평화 속에 굳건히 만들기 위함이었다.

을 통해, 말비나스 제도과 관련된 **다양한 이해들이 도출될 수 있었다**. 이러한 성과에도 불구하고 1989년 시작된 외교협상의 부정적인 면 또한 간과할 수 없다. 국교정상화 이래 영국 정부는 말비나스의 영유권 문제를 심층적으로 다루기 위한 협상 테이블로 결코 복귀하지 않기 때문이다. 하지만 영국정부가 명심해야 할 것이 하나 있다. 세 개의 섬을 실효지배하고 있는 현 상황에서조차도 지배권의 행사는 제한적이라는 사실이다. 왜냐하면 2001년 항공운항 현장에 따라 항공기 구입은 아르헨티나 항공운항부의 허가를 받아야 하며, 위험 물질을 관리하고 인명을 구조하는 해상 관리 부문에서도 아르헨티나의 통제를 따라야하기 때문이다.

아르헨티나의 외교정책을 분석해 보면 말비나스 섬과 샌드위치 섬, 조지아 섬 및 그 주변 도서와 해역에 대한 입장은 명백하다. 그 지역은 아르헨티나 영토의 일부분으로 절대적인 영유권 지역이라고 항상 주장해왔다. 또한 “영토는 굳건한 땅으로 이루어진 공간뿐만 아니라 영해와 영공에 이른다”고 되어 있으므로, 말비나스 문제는 비단 15,000km² 상당의 문제로 축소될 수 없는 사안이다. 실제적으로 영국 영토보다 열두 배나 넓은 지역, 즉 육지와 영해를 포함해 3백만km² 이상의 지역에 대해 다투고 있는 것이다. 바다에 관한 유엔 협약에 따르면 해저 지하자원과³⁾ 해양 공간의 가치는 전략적으로 매우 우수하다. 그러므로 경제발전이라는 측면에서도 말비나스는 매우 중요한 문제다.

아르헨티나 민중에게 말비나스는 매우 중대한 문제로 1994년 개정된 헌법 첫 번째 줄에도 나와 있다. 헌법 개정안에서 아르헨티나는 국토의 일부로서 말비나스 섬을 포함하여 조지아 섬, 샌드위치 섬과 그 지역의 영해 및 부속도서에 대해 “정당하고도 절대적인” 영유권을 주장한다. 말비나스 제도의 수복과 통치권의 완벽한 수행은 아르헨티나 민중의 영위하고도 포기할 수 없는 권리이다. 물론 수복방식은 물론 말비나스에 거주하는 주민들의 생활방식을 존중하면서 국제법의 원칙을 따라야 할 것이

3) 구리, 금속 단괴, 석유, 가스 등

다. 말비나스는 아르헨티나의 국가적 자존심과 경제발전 문제가 어우러진 문제로, 해결해야 할 최우선 정책 중 하나다.

또 다른 측면에서 보더라도 아르헨티나의 대의는 지역사회를 넘어 국제사회의 폭넓은 지지를 받고 있다. 미주기구는 창설 당시 결의문 33호를 통해 식민조사위원회를 구성했다. 이 위원회의 역할은 식민 모국의 후원을 받고 있는 아메리카의 영토와 강대국이 강제로 점령하고 있던 영토를 구별하기 위함이었다. 이 위원회에 따르면 말비나스와 조지아 섬, 샌드위치 섬은 두 번째 범주, 즉 강대국이 강점하고 있는 지역에 속했다. 출범 당시부터 미주기구는 말비나스 문제와 관련 아르헨티나의 요구를 지지했던 것이다. 남미공동시장 또한 1996년 포트레로 데 로스 푸네스 선언을 통해 말비나스에 대한 아르헨티나의 입장을 지지한 이래 오늘날까지 반복적으로 지지하고 있다. 남미국가연합 창설 이후 아르헨티나에 대한 남미의 지지는 훨씬 더 확고해졌다.

또한 아르헨티나는 남미 대륙을 넘어 국제사회의 폭넓은 지지를 호소하고 있는데, 그중에서도 특히 유엔, 비동맹국가운동, G-77의⁴⁾ 지지를 기대하고 있다. 다자간 회의에서도 아르헨티나는 라틴아메리카·카리브 정상회의와 함께 남미정상회의·아랍정상회의·남미와 아프리카 정상회의 등에서 끊임없이 말비나스에 대한 지지를 호소하고 있다. 아르헨티나는 말비나스 문제를 진전시키기 위해 식민주의의 고통을 공유한 아메리카, 아프리카, 아시아 국가들의 지지를 호소하고 있는 것이다.

2001년 12월의 정치, 경제, 사회적 위기 이후 집권한 네스토르 키르치네르 정부는 말비나스 문제를 아르헨티나의 최우선정책으로 채택했다. 아르헨티나 정부는 최우선적으로 영유권 협상 재개를 추진하고 있지만 영국정부는 이를 지속적으로 거부하고 있다. 그럼에도 불구하고 아르헨티나 정부는 임시통행증 형식을 택해서라도 양국 간 실질적이고 잠정적인 이해

4) G-77은 국제 연합 내의 개발도상국의 연합체이다. 77개국의 모임으로 출발하여 77 그룹이라는 이름을 얻었으나, 이후 많은 개발도상국들이 새롭게 참여하여 현재 130 개국이 가입한 상태다.



아르헨티나 남부 우슈아이아에 설치된 말비나스 섬 조형물 앞에서 연설하는 크리스티나 대통령

관계가 반영되도록 노력하고 있다. 아르헨티나 정부는 영유권협상 재개에 필요한 조건들이라면 무엇이든지 다룰 준비가 되어 있다고 대내외에 공표했으며, 그 방식은 아르헨티나 헌법과 유엔 총회의 결의안에 따라 말비나스 주민들의 생활방식을 존중하는 것이었다. 한편 아르헨티나 정부는 양국 간 협의 없이 말비나스 지역에서 벌이는 영국의 일방적인 행위에 대해선 강력하게 항의했다. 지하자원에 대한 영국의 일방적인 탐사와 군사훈련을 비판했으며, 나아가 영국 국적을 갖고 있는 섬 주민들 사이의 일방적인 주민투표 강행 움직임도 거부했다.

현재 연임중인 크리스티나 페르난데스 데 키르치네르 정부의 대응방식은 올바르게 진행되고 있다. 크리스티나 정부는 국제사회에 세 개의 섬과 주변 해역에 대한 완전하고 효과적인 영유권 회복을 꿈꾸는 아르헨티나의 영원한 갈망을 피력했다. 또한 그것을 평화적으로 되찾으려는 아르헨티나의 노력은 정당하며 물러설 수 없다는 것도 분명하게 밝히고 있다. 크리스티나 정부는 식민주의 잔재청산을 위해 영국이 협상 테이블에 나설

것과 유엔에 의해 발효된 40개의 결의안을 지킬 것을 촉구해 오고 있다.

말비나스와 영토보전의 원칙

1945년에서 2013년 사이 아르헨티나 정부는 유엔 총회에 말비나스 문제에 관한 항의 서한을 체계적으로 제출했다. 이로 인해 말비나스 문제와 관련된 수십 가지 결의안이 채택되었다. 그 중 총회에서 채택된 두 개의 중요한 이정표가 있는데, 바로 결의안 1514/60과 2065/65이다.

1960년 12월 14일의 결의문 1514는 식민주의의 폐해를 겪었던 지역의 민중을 보호하기 위해 채택된 결의안으로, ‘식민지 제국 및 모든 민중의 독립부여에 관한 선언’이라고 부른다. “모든 민중은 자기 결정권을 가지며, 이 권리에 의거해 모든 민중은 정치적 지위를 자유로이 결정하며 경제적·사회적·문화적 발전을 자유로이 추구한다.”고 규정했다. 결의문의 주요한 목적이 바로 ‘주민자결주의 원칙’을 확립하는 것이다. 이 원칙은 당시 큰 지지를 받아 탈식민화 과정의 주된 토대로 작용했으며 60년대 이후 더욱 가속화되었다. 하지만 결의문 1514에서 채택한 주민자결주의 원칙엔 근본적인 한계가 있었는데, 그것은 바로 영토보전의 문제였다. 독립된 국가의 통합과 영토보전을 총체적 또는 부분적으로 분할하거나 훼손하려는 모든 파괴적 시도는 유엔의 목적 및 원칙과 양립될 수 없는 문제이기 때문이다.

이로 인해 1965년 12월 16일 주민자결의 원칙 적용을 배제하는 내용의 결의문 2065가 채택되는데, 말비나스도 이 경우에 속한다. 결의문에서 유엔은 “주민자결의 원칙을 국민 전체를 대표하는 정부를 가진 주권독립 국가의 영토보전 또는 정치적 통일을 전체적으로나 부분적으로 분할 또는 훼손하게 될 여하한 행동도 승인하거나 장려하는 것으로 해석해서는 안 된다. 모든 국가는 다른 어떤 국가 또는 영역의 민족적 통일 또는 영토보

전의 일부나 전부의 분단을 목적으로 하는 어떠한 행동도 삼가지 않으면 안 된다”고 선언했다. 이것은 주권독립국가의 영토보전 또는 정치적 통일을 최우선의 가치로 두고 있음을 말하는 것이다. 이것이 바로 말비나스 문제를 함축적으로 언급한 유엔의 첫 번째 결의였으며, 유엔은 이처럼 ‘거주민을 두고 두 국가가 다투는 영토분쟁’과⁵⁾ 같은 전형적인 문제를 해결하기 위해 양측이 협상 테이블에 앉을 것을 권고했다.

분명 결의문 2065는 아르헨티나의 위대한 외교적 승리였다. 양자 간의 문제를 다자간의 문제로 끌어 올린 것으로, 다자관계에서는 양국 간 힘의 불균형이 적절하게 해소되기 때문이다. 또한 말비나스 문제를 두 국가 간의 영유권 문제가 복잡하게 얽혀 있는, 식민화 과정에서 발생한 특별한 케이스로 규정했기 때문이다.

말비나스에서 주민자결의 원칙은 배제되었다. 유엔 특별조사위원회에 의하면 말비나스에는 토착 원주민이 존재하지 않고 단지 영국 정부에 의해 이주된 사람들만이 존재했기 때문이다. 즉 주민들은 식민지 권력에 결코 굴복하거나 종속되지 않았으며, 그곳에 발생한 유일한 사건은 식민지화된 영토만 있었을 뿐이다. 유엔은 이미 반세기 전에 말비나스 문제를 아르헨티나 영토보전을 침탈한 행위로 규정했다. 유엔은 결의문 2065/65만이 아니라 그 뒤 총회 또는 탈식민위원회에서 채택된 39개의 결의문 어느 곳에서도 결코 주민자유결정의 원칙을 언급하지 않고 있는 것이다.

결론

말비나스 문제와 관련해서 지금까지 논의한 내용을 요약해 보자. 본 논문은 두 가지 중요한 요소를 명확하게 특징짓고 있다. 첫째, 말비나스는 두 국가 간 영유권 분쟁이 존재하는, 식민화 과정에서 발생한 특별한

5) 영토분쟁에서는 거주민들의 희망이 아니라 단지 이익만이 논의된다. 그러므로 영국 정부에 의한 주민 공청회나 국민투표실시 등은 정당성이 결여된 행위이다.

케이스라는 것과, 둘째 이렇게 특수한 경우 유엔은 주민자결의 원칙보다 영토보전의 원칙을 우선한다는 것이다.

이제 국제사회는 강대국이 항상 승리하는 것이 아니라 모든 국가에게 동등한 원칙이 적용된다는 것을 보여줄 기회를 갖게 됐다. 그것은 바로 영국정부가 말비나스와 조지아 섬, 샌드위치 섬의 영유권 문제를 아르헨티나와 다시 협상하도록 효과적으로 설득하는 것이다.

[김용호 옮김]

루시아노 다미안 볼리나가 - 현재 아르헨티나 로사리오 대학교 계열인 인테르아메리카나 대학교 아르헨티나 정치사 교수이다. 2009년 라플라타 대학교에서 국제관계학 석사 학위를, 2011년 로사리오 국립 대학교에서 동 과정 박사 학위를 받았다. 2007년 9월부터 2008년 2월까지 국립국제교육원의 지원으로 경남대학교 극동연구소에서 연구 활동을 수행한 지한파 학자이기도 하다.

김용호 - 서울대학교 강사