ReDI Issue Brief Vol. 9

RIO+20
United Nations Conference on Sustainable Development

국제개발협력의 관점에서 바라본 Rio+20

2012. 6

<photo by Kate Mckenna>

"Rio+20 will be one of the most important global meetings on sustainable development in our time."

- UN Secretary-General Ban Ki-moon

매년 세계에서 가장 유명한 축제 중의 하나인 리우 카니발을 즐기러 수백만 명의 인파가 몰려오는 브라질 제2의 도시 리우데자네이루가 올해는 또 다른 이벤트로 전세계의 이목이 집중되고 있다. 바로 '리우회의'라 알려진 환경과 개발에 관한 역사적인 UN 정상회의가 1992년 리우에서 개최된 지 20년이 되는 올해, 'Rio+20'란 약칭으로 불리는 유엔지속가능발전회의(United Nations Conference on Sustainable Development, 이하 UNCSD)가 다시 한 번 이 정열의 도시에서 열리기 때문이다. 하나뿐인 지구를 살리고 인류에게 지속 가능한 삶과 미래를 보장하기 위해서 전 인류사회가 어떻게 함께 노력할 것인지를 다시 한 번 다짐하고 결의하기 위해 열리는 이번 회의는 반기문 유엔사무총장의 말처럼 "지속가능발전에 관한 우리 시대의 가장 중요한 국제 회의 중의 하나가 될 것"이다.

국제개발협력을 재구상(re-shaping) 하는데 기여하고자 설립된 민간 독립 씽크탱크인 (사)글로벌발전연구원 ReDI는 총 두 차례에 걸친 이슈브리프 발간을 통해 국제개발협력의 관점에서 Rio+20의 주요 의제와 논의 과정을 소개하고, 'Rio+20 한국민간위원회'의 일원으로써 리우 현지에서 개최되는 Rio+20 본회의(6.20~22)와 시민사회단체 중심의 민중회의(6.15~23)에 참가하고, 회의 후에는 Rio+20의 결과와 향후 전망에 대한 분석을 하고자 한다. 간략하게나마 되짚어 보는 것이 중요하다.

ReDI
(사)글로벌발전연구원
Re-shaping Development Institute

 본 자료의 내용은 출처 및 필자를 명시하는 한 인용할 수 있습니다. 이슈브리프 9호는 온라인으로만 배포되며 (사)글로벌발전연구원 ReDI 홈페이지(www.redi.re.kr)에서도 볼 수 있습니다.

"Poverty is the worst form of pollution."

- Indira Ghandi, Indian Prime Minister at the 1972 Stockholm Conference

1. 스톡홀름에서 Rio+20까지

Rio+20라는 약칭으로 불리는 유엔지속가능발전회의(UN Conference on Sustainable Development, UNCSD)를 이해하기 위해서는 UNCSD가 어떠한 역사적 배경을 가지고 탄생 하였고, 유엔 시스템 하에서 지속가능발전에 대한 논의가 어떻게 발전되어 왔는지를 간략하게나마 되짚어 보는 것이 중요하다.

특히, 국제환경거버넌스가 발전되는 과정은 남북문제, 즉 북반구의 선진 산업국과 남반구의 개발도상국간의 치열한 국제정치의 속성을 지니고 있기 때문에 양자가 이 문제를 역사적으로 어떻게 접근하고 풀어왔는지를 이해하는 것이 필수적이다. Najam은 개도국들의 국제환경거버넌스에 접근하는 방식이 '논쟁' → '참가' → '참여'로 변화해 왔다고 보았다[1]. 본 고도 이러한 이해의 틀에 기본적으로 동의하며 이를 통해 지난 40년간의 국제환경거버넌스의 역사를 간략히 살펴보고자 한다.

1) 유엔인간환경회의, 1972 (UN Conference on the Human Environment, UNCHE)

화학물질의 무분별한 사용에 따른 생태계 파괴의 심각성을 경고한 레이첼 카슨의 「침묵의 봄(Silent Spring)」이 1962년 출간되어 환경문제에 대한 경종을 울리고, 1972년 로마클럽의 「성장의 한계」 보고서가 지구의 유한성에 대한 문제의식을 인류사회에 던지면서 같은 해 6월 환경문제를 중심 의제로 하는 첫 번째 유엔회의(UNCHE)가 113개국의 참여로 스웨덴 스톡홀름에서 개최 되었다. 이 기념비적인 회의의 결과로 스톡홀름선언[2] 및 행동계획이 채택이 되었을 뿐만 아니라 지구환경의 날(6월 5일)이 정해지고 유엔환경계획(UNEP)도 출범하게 되었다. 국제환경거버넌스의 시작으로 여겨지는 이 회의는 환경과 개발의 문제를 놓고 남북간의 입장 차이가 처음으로 확연하게 드러난 회의이기도 하다. 스톡홀름 선언문을 보면 환경을 보호하는 것은 모든 국가의 의무라고 명시하면서도, 개도국의 환경문제는 '저개발(under-development)'에서 온다는 것을 분명히 하면서 환경에 대한 논의가 개도국의 개발을 저해하는 요소로 작용하지 않도록 선진 산업국들이 개도국에 재정 및 기술 지원을 해야 한다고 강조하고 있다. 이 시기의 개도국들은 선진국 주도로 국제환경문제에 대한 논의를 시작하는 것을 기존의 불평등한 경제적 관계나 기술적 의존도를 유지 혹은 강화하여 자신들을 빈곤의 늪에 빠져버리게 하려는 시도, 즉 전형적인 '사다리 걷어차기' 전략으로 인식을 하였다. 회의 중 아프리카 코트디부아르 대표가 "오염이 산업화의 증거라면 빈곤 보다는 오염을 더 선호한다"는 발언까지 한 것을 보면 이 때는 분명 '논쟁(Contestation)'의 시기였다.

2) 브룬트란트 보고서, 1987 (The Report of the Brundtland Commission)

1983년 유엔총회는 환경과 개발의 문제를 조화롭게 해결하기 위해 장기적인 행동의제를 만들어 갈 독립적인 세계환경개발위원회(WCED)를 설립하였고, 동 위원회는 그 결과물로서 의장이었던 전 노르웨이 총리의 이름을 딴 브룬트란트 보고서-"우리 공동의 미래"-를[3] 1987년에 발간하였다. 동 보고서는 경제발전과 환경문제들 간의 관계를 강조하면서, 빈곤퇴치가 지속가능발전을 위한 필수적인 조건임을 명확히 하였다. 또한, 이 보고서를 통해 지속가능발전의 개념이 "미래 세대가 그들의 필요를 충족시킬 능력을 저해하

"Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs."

- Brundtland Report

지 않으면서 현재 세대의 필요를 충족시키는 발전"이라고 정의되면서 국가 간의 형평성뿐만 아니라 세대 간의 형평성이 국제환경거버넌스 논의의 중심 의제로 부상하였고, 지속가능발전을 위한 세가지 축으로 환경보호, 경제성장, 사회적 형평성이 제시되었다.

3) 유엔환경개발회의, 1992 (UN Conference on Environment and Development, UNCED)

리우회의 또는 지구정상회의라고 널리 알려진 이 회의는 108명의 정상들을 포함한 178개국의 대표들을 필두로 총 인원 약 17,000명이 참여한 20세기 최대의 국제환경회의로서 1972년 스톡홀름회의 20주년을 기념하여 1992년 6월 브라질 리우데자네이루에서 개최되었다. 이 회의의 결과로 리우선언과[4] 40장에 걸친 방대한 행동계획인 의제21(Agenda21)이[5] 채택되었고, 유엔지속가능발전위원회(UN Commission on Sustainable Development, UNCSD)가 만들어졌을 뿐만 아니라, 유엔기후변화협약(UNFCCC), 유엔생물다양성협약(UNCBD), 유엔사막화방지협약(UNCCD)이 탄생하는 계기가 되었다. 특히, 리우회의는 지속가능발전을 달성하기 위한 논의 및 의사결정 과정에서 아홉 개의 주요그룹(Major Group) - 산업계, 어린이 및 청소년, 농부, 원주민, 지방정부, NGOs, 과학기술자 그룹, 여성, 노동자 및 노동조합-의 참여가 필수적이라고 강조하였다. 1972년 스톡홀름회의 이후 20년 간, 오존층 파괴를 막기 위한 몬트리올 의정서(1987)의 성공적인 합의를 포함하여 국제환경거버넌스는 꾸준히 발전되어 왔다. 특히, 개도국들은 리우회의 참석을 통해 환경문제뿐만이 아닌 자신들의 주관심사인 '개발'문제가 함께 논의 되는 것을 지켜보면서 지속가능발전을 중심으로 논의하는 유엔 회의에 대해 상대적으로 더 우호적인 태도로 다가서게 되었고, 이에 따라 그 입장이 '논쟁'에서 '참여'로 변화하였다.

4) 지속가능발전세계정상회의, 2002 (World Summit on Sustainable Development, WSSD)

리우회의의 10주년을 기념하여 열린 본 회의는 남아프리카공화국 요하네스버그에서 191개국 21,000명의 참여로 개최되었다. 이 회의의 주요 결과물은 요하네스버그 선언과[6] 실천계획(Johannesburg Plan of Implementation, JPOI)이다.[7] 요하네스버그 선언은 지속가능발전을 위한 10년간의 노력에도 불구하고 인류사회가 여전히 맞닥뜨린 도전들을 강조하고, 지속가능발전에 대한 의지를 재확인하였다. 또한 다자간 파트너쉽의 중요성과 2000년 수립된 유엔새천년개발목표(UN Millennium Development Goals, MDGs)를 포함하여 1992년 이후 지속가능발전을 위해 전세계적으로 결의되고 합의된 목표의 조속한 달성을 촉구하였다. 특히 요하네스버그 지속가능발전세계정상회의를 통해서 '모든 개발(경제적, 사회적, 환경적)은 지속 가능해야 한다'는 것이 개발의 주요한 원칙으로 합의 되었다.

2. Rio+20 준비과정

2009년 12월 24일 제 64회 UN총회를 통해 A/RES/64/236 결의문이[8] 채택되면서 브라질 리우데자네이루 시에서 다시 한 번 2012 유엔지속가능발전회의(UNCSD)를 개최하고 본 회의 전에 세 차례에 걸친 준비위원회 회의(Preparatory Committee meetings, PrepCom)를 가질 것을 결정하였다. 또한 동 결의문을 통해 Rio+20의 목표와 주요 의제를 다음과 같이 결정하였다.

<Rio+20의 목표와 의제>

■ 목표

가. 지속가능발전을 향한 새로운 정치적 약속을 확보한다.

나. 과거 지속가능발전에 관한 주요 회의 합의사항의 이행수준을 평가한다.

다. 새롭게 떠오르는 문제들에 대응한다.

■ 주제

가. 지속가능발전 및 빈곤퇴치 관점에서의 녹색경제
(Green Economy in the context of Sustainable Development and Poverty Eradication, GESDPE)

나. 지속가능발전을 위한 제도적 체제
(Institutional Framework for Sustainable Development, IFSD)

이후, '11년 12월까지 2년여에 걸쳐 다양한 주체들이 참여하는 1-2차 준비위원회 회의, UN 5개 지역 준비회의, 1-2차 회기간 회의들이 전세계적으로, 지역별로, 하부지역별로 수 차례 개최되었다. 회원국들은 상기 회의들을 통해 지속가능발전을 달성하기 위해 지금까지 합의된 목표들의 이행상황을 점검하고, 문제점을 분석함과 동시에 Rio+20의 두 가지 주요 주제, 즉 지속가능발전 및 빈곤퇴치 관점에서의 녹색경제(GESDPE)와 지속가능발전을 위한 제도적 틀(IFSD)에 대해서 심도 있는 논의를 진행하였다. 이 과정에서 Rio+20 준비위원회는 효율적인 본회의 논의의 근간이 될 Rio+20 결과문서 초안 작성을 위해 회원국(Member States), 정치적 그룹(Political Groups), 유엔 및 국제기구(UN & IGOs), 주요그룹(Major Groups)들의 Rio+20에 대한 공식의견서를 작년 말 취합하였다. 총 677건 6,000쪽에 달하는 방대한 분량의 의견서들이 제출되었고, Rio+20 준비회의 공동의장 및 사무국은 이 문건들을 19쪽 128항목으로 요약 정리하여 '우리가 원하는 미래 (The Future We Want)'라는 제목을 붙인 Rio+20 결과문서 초안(Zero Draft)을 금년 1월 초에 공개하였다.

이 초안을 중심으로 회원국 간의 다양한 이슈들에 대한 최초 협의가 금년 1월 25일부터 27일까지 있었고, 이후 3차 회기간 회의와 세 차례에 걸친 비공식 문안 협상회의가 5월까지 미국 뉴욕에서 진행되었다. 최종적으로 마지막 3차 준비위원회 회의(6.13-15)가 지난주 금요일에 마무리가 되면서 본회의 전 초안 논의를 위한 협상은 끝났다. 이상에서 보듯이 유엔지속가능발전회의의 준비과정은 회원국 중앙정부의 의견이 주가 되기는 하지만, 기본적으로 상향적 접근법(Bottom-up Approach)을 바탕으로 UN기구 및 9개 주요그룹으로 대변되는 다양한 이해관계자의 참여를 보장하면서 장기간에 걸쳐서 의제가 만들어지고 의견들이 수렴되는 특징을 지닌다.

3. 우리가 원하는 미래 (The Future We Want)

1월 초에 공개된 Rio+20 결과문서 초안(Zero Draft)의 구성은 아래와 같다. 1장 서문에서는 지속가능발전을 위한 국제사회의 비전을 공유하고, 2장에서는 지금까지 합의된 주요한 원칙, 목표 및 행동계획들을 재확인함과 동시에 남아 있는 과제와 새롭게 대두되는 문제들을 논의한 결과를 담게 된다. 3장과 4장은 각각 회의의 주요 의제인 GESDPE와 IFSD를 심도 있게 다루게 되고, 마지막 5장은 앞에서 논의된 내용들을 실천하기 위한 구체적인 방안과 이행수단을 제시하고 있다.

Ⅰ. 서문
- 비전

Ⅱ. 정치적 약속의 재다짐
A. 리우 원칙들 및 과거 행동계획들의 재확인
B. 지속가능발전에 대한 주요 정상회의 결과의 이행 사항 평가, 남아 있는 과제 분석, 새롭게 떠오르는 문제 논의
C. 주요 그룹의 참여
D. 실천을 위한 틀

Ⅲ. 지속가능발전 및 빈곤퇴치 관점에서의 녹색경제
A. 녹색경제의 배경, 도전, 기회
B. 해결 방안 및 경험 공유
C. 실천을 위한 틀

Ⅳ. 지속가능발전을 위한 제도적 체제
A. 지속가능발전 세 축의 강화, 개선, 통합
B. GA, ECOSOC, CSD, SDC 제안
C. 환경전문기구로서 UNEP 강화 제안
국제금융기구(IFIs), 국가 레벨에서의 UN의
D. 대륙, 국가, 지방자치단체

Ⅴ. 실행 및 후속조치를 위한 체제
A. 우선순위, 핵심, 주제별, 및 범 분야 이슈
B. 성과를 측정하고 촉진하기
C. 이행수단 (재정, 기술에 대한 접근과 이전, 역량강화)

4. 녹색경제와 지속가능발전목표

" Tomorrow will be too late to do what we should have done a long time ago."

- Fidel Castro's address at the 1992 Rio Summit

1) 녹색경제 (Green Economy)

브룬트란트 보고서를 통해 등장한 지속가능발전 개념은 경제성장과 사회의 안정과 통합, 그리고 환경의 보전이 균형을 이루는 포괄적인 발전의 개념으로써 '92년 리우회의 이후 지금까지 국제개발협력의 궁극적인 목표로써 제시되어 왔다. 예를 들어, 선진국의 개도국 공적개발원조(Official Development Assistance, 이하 ODA)를 지원하는 경제협력개발기구(OECD) 산하 개발원조위원회(DAC)도 '지속가능발전에 기여'하는 것을 동 위원회의 목적으로 명시하고 있고, 2009년 제정된 우리나라의 국제개발협력기본법 역시 '지속가능발전'을 그 기본정신으로 명시하고 있다.

금번 Rio+20 회의는 이러한 지속가능발전을 달성하고 개도국의 빈곤 문제를 해결하는 관점에서의 녹색경제를 전 인류사회가 추구해야 할 새로운 방향으로 제시하고 있다. 이는 발전의 중심인 '경제의 녹색화' 없이는 지속가능발전을 달성하기 어렵다는 인식이 강하게 반영된 것이다. UNEP 역시 '11년에 발간한「Toward a Green Economy」보고서에서[9] 지속가능발전을 추구하는 과정에서 글로벌 경제성장, 고용 증가와 함께 빈곤을 감소시키는 경제모델로써 녹색경제를 소개하고 있다. 이처럼 현재 Rio+20의 논의과정에서 녹색경제는 지속가능발전을 달성하는 하나의 과정이자 수단으로 제시되고 있는 것이다.

그렇다면 금번 Rio+20 회의는 녹색경제가 국제개발협력의 새로운 방향이자 패러다임으로 인식될 수 있는 계기를 제공하게 될 것인가? 이에 대해 긍정적인 답을 내리기에는 아직까지도 회원국 간의 녹색경제에 대한 인식의 차이가 크고 그 구체적인 모습에 대한 합의가 이루어지지 않고 있다. 현재 녹색경제에 대한 논의과정에서 가장 많이 등장하는 비판은 녹색경제가 지속가능발전의 3개 축(경제, 환경, 사회) 중에서 경제와 환경과의 관계만을 우선시함으로 인해 사회적 통합과 형평성을 증진시키는 데에는 그 기여가 미흡하다는 것이다. 또한 선진국들은 녹색경제가 지속가능발전을 달성하기 위한 유용한 수단이라고 주장하며 녹색경제로의 전환을 위한 정책을 강조하고 있는 반면에 개도국들은 녹색경제에 대한 논의가 환경을 빌미로 한 보호무역주의로 변질되거나 재정 및 기술 지원의 조건으로 악용될 것을 우려하고 있다. 특히 녹색경제의 모습이 각 국가가 처한 여건에 따라 상이할 수 있다는 것을 협상회의에서 재차 강조하고 있다. 또한, 녹색경제를 이야기하기 전에 개도국들이 당면하고 있는 가장 큰 문제인 빈곤 감소가 우선적으로 논의되어야 하며 이를 위해 선진국들이 지금까지 약속한 지원책들이 선행되어야 한다고 주장하고 있다.

세계시민사회 역시 녹색경제가 지속가능발전을 위한 수단이 아닌 은연 중에 이를 대체하는 개념으로 변해갈 가능성에 대한 우려가 높은 상황이다. 특히 지난 20년간의 지속가능발전을 위한 노력들이 왜 실질적인 성과를 내지 못하고 있는 지에 대한 철저한 비판과 분석 없이 지속가능발전이라는 합의된 목표를 녹색경제라는 또 하나의 추상적인 용어로 대체만 하고 다시 과거의 실수를 되풀이하는 것은 아닌지에 대한 비판이 제기되고 있다. 특히, 지속가능발전에 대한 논의를 시작하게 된 계기가 된 40년 전의 로마클럽의 보고서에서 제기한 성장의 한계 문제에 대해 녹색경제가 과연 그 해결책을 제시

"One of the fundamental Prerequisites for the achievement of sustainable development is broad public participation in decision-making."

- Agenda 21, Chapter 23

하고 있는가에 대한 비판이 제기되고 있다. 제본스의 역설(Jevons Paradox)에서 나타나는 바와 같이 녹색경제 정책을 통해서 자원 및 에너지의 효율성을 증가시키고, 새로운 녹색기술을 도입하고, 녹색소비를 장려한다 하더라도 총량적 관점에서 전체 소비와 생산이 줄어들기 보다 오히려 증가할 수 있다는 것이다. 따라서, 대량생산 대량소비에 기반한 현대 자본주의 시스템의 근본적인 변화 없이 한정된 지구의 생태적 수용능력 하에서 인구 증가와 경제발전으로 인해 지속적으로 증가하는 인류의 생태발자국 총량을 녹색경제라는 수단으로 과연 효과적으로 제어할 수 있을 것인지에 대해서는 많은 의문이 제기되고 있는 상황이다. 또한, 선진국의 경험과 여건을 바탕으로 만들어진 녹색경제가 여전히 극심한 빈곤의 덫에 빠져있는 최빈국과 무서운 속도로 경제가 성장하고 있는 신흥 산업국들에게도 보편적으로 적용될 수 있는 모델인지에 대한 의문에 대해 어떠한 답변을 줄 수 있는지 본 회의의 논의 과정과 이를 반영한 최종 결과문서의 내용을 주목해서 지켜봐야 할 것이다.

2) 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals)

이번 Rio+20에서 국제개발협력 분야의 다양한 이해관계자들이 가장 큰 관심을 가지고 있는 이슈 중의 하나는 아마도 Post-MDGs 시대에 MDGs를 대체하거나 보완할 것으로 예상되고 있는 지속가능발전목표(SDGs)의 수립에 관한 논의일 것이다.

지속가능발전목표의 개념은 아직 정확히 정립되지 않았으나, 경제(economy), 환경(environment), 그리고 사회(society)의 세 요소가 지속가능발전목표의 주된 축으로 논의되고 있다.

위에서 언급한 바와 같이 지속가능발전은 국제개발협력의 최종 목표로서 인식이 되어 왔고, 이는 지난해 부산에서 열린 세계개발원조총회(HLF-4)에서 채택된 선언문에서도[10] 재확인된 바 있다. 그렇다면 지속가능발전의 세부 분야는 어떻게 구성이 되며, 그 부문별 지속가능발전 성과를 우리는 어떻게 모니터링하고 평가해야 하는가? 지금까지 국제개발협력사업의 분야와 구체적인 목표는 주로 2000년에 합의된 MDGs에 맞춰서 수립되어 왔고 MDGs의 성과는 8개 목표와 21개의 세부목표, 그리고 60개 지표에 의해서 측정되고 있다.

이렇게 국제개발협력의 이정표 역할을 해온 MDGs가 2015년이면 그 기한이 만료됨에 따라 이번 리우+20 회의의 중요한 결과물 중의 하나로써 SDGs를 수립하는 논의를 본격적으로 시작할 것으로 예상되고 있다. 특히 MDGs의 경우 특정 분야에만 집중함으로써 모든 분야에 공통적으로 적용되어야 하는 범분야 이슈를 제대로 다루고 있지 못한다는 비판이 있기 때문에 SDGs의 수립에 이러한 점이 반영되어야 한다. 1월에 공개된 초안의 제5장에서는 지속가능발전의 성과를 모니터링하고 촉진시키기 위해 지표의 설정이 필수적이라고 밝히면서, 2015년까지 이를 위한 총체적 프로세스를 수립해야 한다고 제안하고 있다. 최근 완료된 3차 비공식 문안 협상회의에서 공동의장들에 의해서 제안된 수정안에서는 5장의 소제목 자체가 "Accelerating and Measuring Progress"에서 "SDGs and Measuring Progress beyond GDP"로 변경되면서 SDGs 수립이 Rio+20의 핵심 이슈로 논의될 것으로 예상된다.[11]

사실, 지속가능발전의 성과를 지표를 통해 측정하기 위한 노력은 이미 '92년 채택된 의제21의 40장에서 제안되었고,

'02년 요하네스버그 회의와 매년 뉴욕에서 개최된 지속가능발전위원회(CSD)를 통해서 구체화 되어 왔다. 유엔사무국의 경제사회이사국(UNDESA)에서 이를 담당해온 지속가능발전과(DSD)는 1996년, 2001년, 그리고 가장 최근에는 2006년에 15개 분야 96개의 지표가 포함된 지속가능발전지표의 가이드라인과 방법론을 소개하는 문서를 발간하기도 하였다.[12] 또한, 이 외에도 GNP로 대표되는 전통적인 발전을 측정하는 지표를 대체할 수 있는 대안적인 지표들이 다양한 기관에 의해서 연구 및 개발되어 왔다. UNDP가 매년 발표하는 인간개발지수(HDI)나 최근 OECD에서 개발된 녹색성장의 성과를 측정하는 지표도 이와 같은 사례이다.

Rio+20의 결과로써 SDGs를 수립하자는 제안은 작년 말 콜럼비아와 과테말라 정부가 제출한 Rio+20 공식 입장문서에서 구체화 되었고, 현재 많은 회원국과 국제기구 및 시민사회가 이를 지지하고 있지만 세부적인 쟁점에서는 이견을 달리하고 있다. 올해 초 Zero Draft가 제출된 이후 개최된 1-3차 비공식 문안 협상회의에서 각 회원국 및 주요 정치적 그룹들은 SDGs와 MDGs의 관계, SDGs의 원칙과 성격, SDGs 수립과정을 중심으로 서로 일치되는 부분을 확인하고 쟁점이 있는 부분을 조율하고자 노력하였다. 이를 정리하면 다음과 같다.

[SDGs 도입에 대한 전반적 지지] 대부분의 국가가 지속가능발전을 위한 새로운 목표가 필요하다는 점에는 지지를 보냄.

[개도국 입장] G-77/China 그룹은 기본적으로 SDGs를 지지하면서, 지속가능발전의 세 개 축(환경, 경제, 사회)을 모두 포함하는, 달성기간을 명시한(time-bound) SDGs를 유엔총회(UNGA)를 중심으로 통합적인 정부 간의 협의를 통해 개발되어야 한다고 제안하였다. 전문가의 참여도 중요하지만 각 국 정부가 중심적인 역할을 해야 한다고 강조함. 또한 MDGs가 SDGs와 함께 가야 한다고 제안함.

[EU의 입장] EU는 SDGs에 대한 논의가 MDGs를 검토하고 실행하는데 방해가 되어서는 안 된다는 점을 강조하고, 모든 국가에 적용되고 MDGs를 보완하는 역할을 하는 SDGs를 제안하면서 전문가 참여의 중요성을 강조함.

[미국의 입장] 미국은 MDGs의 이행과 성과를 검토하는 과정과 SDG를 논의하는 과정이 중복되어 비효율적일 수 있다고 강조하면서, Post-2015 UN Development Agenda에 대한 논의를 시작하고 조율하는 공식적 프로세스를 유엔총회가 아닌 유엔사무총장의 주도로 시작할 것을 제안함.

[한국의 입장] 한국 정부는 Zero Draft 개발을 위해 작년 말 제출한 정부 공식문서에서 녹색경제 로드맵을 수립할 것을 제안하며 경제.환경.사회의 측면을 조화시키면서 중요한 국제 환경 문제에 대한 과거 정치적 결정 등을 반영하는 지속가능개발목표의 수립을 지지하였고, 특히, 경제적 '성장'에 대한 목표의 포함을 강조하면서 에너지 관리, 물 관리, 식량 안보, 농업, 어업, 생물 다양성 보존, 생태계 관리, 화학물질 관리 등을 SDG가 다루어야 할 분야로 제안함.

[시민사회의 입장] 국제 시민사회도 야심차고, 한시적이고, 책무성을 강조함과 동시에 인권과 공통의 그러나 차별화된 원칙을 반영하는 SDGs의 수립이 Rio+20에서 중요하게 다루어져야 한다고 17개 분야의 SDGs를 제안하였음.

"We are committed to making every effort to accelerate progress in achieving the internationally agreed development goals, including the MDGs by 2015, thus improving the lives of the poorest people."

- Zero Draft

[SDGs논의의 범위] 이번 Rio+20에서 SDGs의 구체적인 분야와 각 분야를 어떤 지표를 통해 어떻게 측정할 것인지를 결정하는 문제와 관련해서는 몇몇 선진국들이 분야와 측정방법까지 논의하자는 입장인 반면 개도국을 대표하는 G-77/중국과 미국, 일본의 경우 Rio+20에서 이를 논의하는 것은 이르다고 주장함.

최근까지 이루어진 협상의 내용을 분석해 볼 때 큰 이변이 없는 한 Rio+20에서 SDGs의 수립은 Rio+20의 중요한 결과로써 채택될 것으로 예상된다. 또한 SDGs는 주로 개도국만을 대상으로 했던 MDGs와는 다르게 모든 국가를(universal) 대상으로 하는 목표가 될 것이며 MDGs의 성과 위에서 이를 보완하는 성격의 통합적이며(holistic) 포괄적인(inclusive) 목표가 될 확률이 높다. 또한, 사회적 형평성(equity)의 문제도 SDGs에서 중요하게 다루어질 것이다. 즉, 기존의 MDGs가 분야별 도전과제와 개발목표에 중점을 두고 지난 10년 동안 진행된 반면 SDGs는 통합적 접근법을 바탕으로 보편적 개발목표의 달성을 위한 계기가 될 것으로 기대되고 있다. SDGs의 구체적인 분야와 측정지표를 설정하는 문제는 이번에는 구체적으로 다루어지지 않을 것으로 예상되고 앞으로 이를 논의하기 위한 절차를 어떻게 끌고 갈 것인지에 대한 정도가 이번 Rio+20 회의를 통해서 정해질 것으로 예상된다. 수립절차와 관련해서는 사무총장 주도의 과정을 원하는 EU와 총회 주도의 과정을 원하는 개도국 간의 의견조율이 본회의 중에 이루어질 것으로 예상된다. 3차 비공식 문안 협상회의에서 반기문 사무총장이 SDGs를 특별히 강조한 만큼 본 회의에서 각 쟁점 별로 어떠한 결과가 나오는지를 흥미롭게 지켜볼 필요가 있다.

5. 맺음말

위에서 살펴본 바와 같이 인류는 유한한 지구에서 무한한 성장을 추구하며 우리 삶의 기반이 되는 지구생태계의 생명부양능력을 현저하게 파괴시켜 왔다. 게다가 이를 바로잡기 위한 지난 40년 간의 '우리 공동의 미래'를 위한 노력에도 불구하고 '우리가 원하는 미래'를 어떻게 달성할 수 있을 것인지에 대해 세계 각국은 아직 명확한 방향을 설정하지 못하고 있다. 여전히 각 국가와 대규모 다국적 기업과 99% 인류의 이익이 첨예하게 대립각을 이루고 있다.

「성장의 한계」 보고서의 공동저자 중의 한 사람인 데니스 메도우즈의 2011년 발표에 의하면 1972년 동 보고서가 처음으로 출간이 되었을 때 인류의 생태발자국은 지구의 수용능력의 75% 정도였지만, 현재 인류는 이미 150%에 도달한지 오래이다.[13] 이 상태가 계속된다면 우리가 당면하고 있는 복합위기(에너지, 식량, 기후, 금융 등)는 더욱 더 심화될 것이고 인류는 돌이킬 수 없는 재난의 출발을 의미하는 한계점(Tipping Point)을 지나게 될 것이 분명하다. 따라서 지구와 인류사회의 지속성이 아닌 '경제성장'의 지속성만을 추구하는 현대 자본주의 시스템의 근본적인 문제점을 깨닫고 인류에게 진정한 행복과 풍요를 가져다 줄 수 있는 시스템으로 시급한 전환을 합의해야 한다.

지금까지 협상이 진행되는 상황을 보면 이러한 문명사적 전환의 계기를 제공해 줄 수 있을지 매우 회의적이지만, 이번 Rio+20회의가 MDGs의 공과를 거울 삼아 지속가능발전의 세가지 축을 통합적이고 균형적으로 반영한 지속가능발전목표를 수립하는 기회가 되었으면 한다. 단, MDGs와 SDGs가 공존할 시 야기될 수 있는 위험요소들(예:

늘어난 책무, 일괄적이지 않은 개발목표 등)에 대해서는 사전에 충분히 파악이 되고, 이를 지양할 수 있는 노력이 이루어져야 할 것이다. ReDI는 Rio+20 현지 참여를 통해 SDGs의 수립과 관련된 다양한 시민사회의 논의에 참여하고 SDGs에 대한 본회의 협상 과정과 결과를 모니터링하여 이를 한국 국제개발협력계의 다양한 행위자들과 나눔으로써 앞으로 SDGs와 관련된 국내 논의가 활발히 진행되는데 기여할 수 있기를 희망한다.

<photo by CM Ortega>

참고문헌

[1] Najam, A. (2005) *Developing Countries and Global Environmental Governance: From Contestation to Participation to Engagement.* International Environmental Agreement. 5(3), 303–321.
[2] 스톡홀름선언 전문은 UNEP의 아래 링크 참조
http://www.unep.org/Documents.Multilingual/default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503&l=en
[3] 브룬트란트 보고서 전문은 아래 링크 참조
http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm
[4] 리우선언 전문은 아래 링크 참조
http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=78&articleid=1163
[5] 의제21 전문은 아래 링크 참조
http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/
[6] 요하네스버그 선언 전문은 아래 링크 참조
http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/POI_PD.htm
[7] 요하네스버그 행동계획 전문은 아래 링크 참조
http://www.un.org/esa/dustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/POIToc.htm
[8] daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/475/99/IMG/N0947599.pdf?OpenElement
[9] UNEP Green Economy 보고서는 아래 링크 참조
http://www.unep.org/greeneconomy/greeneconomyreport/tabid/29846/default.aspx
[10] Busan Partnership for Effective Development Co-operation 전문은 아래 링크 참조
http://www.oecd.org/dataoecd/54/15/49650173.pdf
[11] 3차 비공식 문안 협상회의 결과는 IISD의 요약보고서 참조
http://www.uncsd2012.org/rio20/meetings.html
[12] CSD Indicators of Sustainable Development는 아래 UN DESA/DSD 웹사이트 참조
http://www.un.org/esa/dsd/dsd_aofw_ind/ind_csdindi.shtml
[13] leoforesta.com/2011/11/23/dennis-meadows-40-years-on/

작성
장재현
(사)글로벌발전연구원 ReDI
지속가능발전 TF 팀장 / 선임연구원

기획
(사)글로벌발전연구원 ReDI
정책연구실

발간
(사)글로벌발전연구원 ReDI
대표 이태주

ReDI

(사)글로벌발전연구원 ReDI(Reshaping Development Institute)은 1)지속가능한 발전 및 빈곤퇴치 전략연구, 2)평화, 인권, 평등과 글로벌 정의에 기초한 국제개발협력 이념 제시 및 실천, 3)대안사회 실현을 위한 글로벌 연대와 협력에 기여하고자 지난 2011년 4월 설립된 국제개발협력분야의 새로운 독립연구기관입니다.

ReDI Re-shaping Development Institute
(사)글로벌발전연구원
서울시 마포구 서교동 395-204지 2층
Tel: 02-323-9110 Fax: 02-6442-0518
Email: redi20115@gmail.com Web: www.redi.re.kr