21세기 국제정보질서의 새로운 패러다임?

정보사회 세계정상회의(WSIS)의 역사적 맥락과 의제 검토

김은규*

(중앙대학교 언론문화연구소 책임연구원)

21세기 정보사회의 지구적 거버넌스를 구축하고자 했던 '정보사회 세계정상회의(WSIS)'가 2003년 제노바에서, 2005년 튀니스에서 개최됐다. WSIS는 세계 각 나라의 정부를 비롯해, 민간영역, 시민사회, 국제기구들이 한 자리에 모여 '지구적 정보사회(global information society)'를 위한 국제질서를 수립하고자 하는 시도였다는 점에서 의미를 갖는다. 이에 본 연구는 WSIS가 제시하는 정보사회와 정보질서의 패러다임을 살펴보고 있다. 이를 위해, WSIS의 역사적, 국제질서적 맥락을 살펴보고 있으며, 나아가 WSIS가 제시한 의제들을 검토하고 있다. 그 결과, WSIS가 새로운 지구적 거버넌스 구축을 국제사회의 모든 이해당사자들의 조율 속에서 진행했다는 점, 그리고 이러한 과정에서 개발도상국들의 이해를 점진적으로 반영했다는 점에서 긍정적으로 평가된다. 또한, 정보질서를 위한 국제사회의 중재자로 국제전기통신연맹(ITU)의 역할이 부각되었다는 점 역시 주목할 부분이다. 하지만, 정보통신기술(ICT)을 주요 수단으로 삼아 인간중심의 포괄적인 정보사회의 비전을 제시하고자 했던 WSIS의 논의는 자칫 장미빛 미래와 과도한 기술결정론에 치우칠 우려를 보여준다. 나아가, 본 논문은 WSIS 논의가 신자유주의적 질서에 입각해 있는 현재의 정치경제학적 맥락의 결여로 인해 논의의 결과인 핵심원칙들과 행동계획을 흐리게 할 수 있음을 지적한다.

주제어: 정보사회세계정상회의(WSIS), 지구적 거버넌스, 신국제정보질서운동(NWICO), 국제협약, 인터넷 거버넌스

1. 머리말

1) 문제제기 및 연구목적

새로운 지구적(global) 정보질서 구축을 위한 국제사회 논의가 활발하다.

* kimegy@hanmail.net

이를 대표하는 것은 2003년과 2005년 두 차례에 걸쳐 진행된 '정보사회 세계정상회의(World Summit on the Information Society, 이하 WSIS)'이다. 국제연합(UN)에 의해 인준되고 국제전기통신연맹(ITU)에 의해 추진되었던 WSIS는 지구적 정보사회에 대한 공동의 비전을 마련하고, 이를 실행 및 촉진하기 위한 국제사회의 노력이라는 점에서 주목되는 것이었다. 요컨대, WSIS는 세계 각 나라의 정부를 비롯해 민간영역과 시민사회의 정상들이 한데 모여 '지구적 정보사회(global information society)'를 위한 국제질서를 수립하는 계기를 마련했다는 점에서 의의를 갖는다.

국제사회가 WSIS를 필요로 했던 기본적 이유는 '디지털 혁명(digital revolution)'과 '디지털 격차(digital divide)'가 지구적 수준에서 급속하게 진행되고 있기에, 이에 대한 국제적 차원의 대처가 필요하다는 인식 때문이다(WSIS, 2006b). 정보와 커뮤니케이션 기술의 발전에 의해 촉발된 디지털 혁명은 인간의 사고, 행동, 의사소통, 작업방식을 근본적으로 변화시켰다. 이는 지식 창출과 정보 배포에 새로운 방식을 형성했으며, 나아가 경제와 생산에 대한 세계질서를 새로운 방식으로 재구축했다. 하지만 디지털 혁명은 물리적인 지구촌의 경계를 완화시켰음에도 불구하고, 역설적이게도 디지털 혁명이 가속화됨에 따라 지식과 무지, 선진국과 빈국에 대한 간극을 더욱 확대시키는 현실로 나타났다. 때문에, 정보통신기술(Information and Communication Technology, 이하 ICT)에 기반 한 정보사회 속에서 디지털 격차를 해소하기 위한 국제적 논의의 장이 필요했던 것이다.

역사적으로 볼 때, WSIS는 UN이라는 국제적 합의기구의 틀 차원에서 정보와 커뮤니케이션에 대한 이슈를 다루는 세 번째 시도이다(Raboy, 2004). 첫 번째 시도는 정보의 추구, 획득, 전달은 인간의 기본적 권리임을 천명했던 1948년의 '세계인권선언'이었고, 이는 암흑의 시대로부터의 탈출과 보편적 인권의 성취라는 인류적 성과를 반영하고 있다. 두 번째 시도는 1970년대 제3세계에 의해 촉발되었던 '신국제정보질서(New World Information and Communication Order, 이하 NWICO)' 운동이다. 이는 동서 냉전(cold war)과 남북격차 속에서 진행된 불평등한 국제정보 질서를 새롭게 수립하고자 했던

제3세계의 문제제기였다. 세계인권선언이 국제사회의 합의를 창출하는 것이었다면, 신국제정보질서 운동은 국제사회의 갈등이 표출되는 것이었다. 이러한 두 시도는 국제사회 속에서, 각 국가나 정부가 배타적으로 의존하는 가운데 유일한 정치적 행위자로서 작용했다는 공통점을 보여준다.

이에 반해, WSIS는 정보사회와 관련한 지구적 관리 메커니즘을 만들어내기 위한 새로운 시도라는 점에서 앞서의 두 논의와 구별된다. WSIS는 지구화(globalization)와 커뮤니케이션 기술의 융합이 가속화되는 가운데 새로운 국제정보질서를 위한 합의와 갈등의 과정이다. 나아가 논의의 주체가 비단 각국 정부 수준에만 머무르는 것이 아니라, 정보사회에 대해 서로 다른 전망을 가진 각국 정부, 국제간 조직, 민간영역 및 시민사회 그룹 등 다양한 주체들이 포괄적으로 참여하고 있다는 특징을 보여준다. 이러한 차원에서 WSIS는 정보와 커뮤니케이션에 대한 다양한 이해 당사자들의 협상과 합의를 위한 국제사회의 융합이며 이벤트이다(Padovani, 2004). 융합(convergence)은 단지 커뮤니케이션의 기술적 차원이 아니라 정보사회를 위한 의사결정 과정과 행위자의 차원에서도 진행되고 있음이다.

WSIS를 주목해야 하는 가장 중요한 이유는 정보사회의 지구적 거버넌스(governance)를 위해 다양한 의제들이 채택되고 논의되었다는 점에 있다. WSIS 의제는 정보사회에 대비하여 포괄적인 얼개(framework)가 필요하다는 인식 속에서 21세기 정보사회가 달성해야 할 발전목표와 전략적 행동계획을 제시한다. 나아가, 각국 정부를 비롯해 국제간 조직, 국제기구, 민간영역, 시민사회 등 정보사회의 제반 이해당사자들의 역할 역시 공동협력의 모색이라는 차원에서 규정된다. 요컨대, WSIS의 의제들은 상호이익적이며 신뢰할 수 있는 정보사회 구축을 위해 국제사회가 무엇을 다룰 것인가, 그리고 국제사회의 다양한 일원들은 어떠한 역할을 수행할 것인가라는 문제를 포괄한다. 때문에 WSIS의 의제들은 정보사회를 위한 국가적 전략을 비롯해 시민사회, 민간영역 등 각 주체들의 전략적 방향을 수립하는데 있어서 기본적인 지침이 되는 것이다. 이와 관련, WSIS는 그 준비 및 진행과정 속에서 다양한 각도를 통해 검토 됐다. 예컨대, WSIS에 참여하는 행위자들, 특히 시민사회의 역할(Selian,

2004; Siochrú, 2004a), 지구적 거버넌스(유현석, 2005; Raboy, 2004a; 2204b), 초국적 정치 커뮤니케이션(Sreberny, 2004), WSIS의 담론과정(Curtis; 2004, Hamelink, 2004), 역사적 및 정치사회적 맥락(Siochrú, 2004b; Padovani, 2004; Padovani & Tuzzi, 2004), 정보질서의 담론변화(Padovani, 2005) 논의들을 들 수 있다.

WSIS는 두 차례에 걸쳐 진행된 바 있다. 제1차 회의는 2003년 12월 스위스 제노바에서 개최됐으며, 제2차 회의는 2005년 11월 튀니지 튀니스에서 진행됐다. WSIS의 최대 목표는 밀레니엄 발전 목표에 기반 해 디지털 격차를 해소하기 위한 합의와 행동원칙들을 이끌어내기 위한 것이었다. 이를 위해 구체적으로 11개의 의제를 제시했으며, 의제의 발전을 위한 현실적 문제로서 재정계획 및 인터넷 관리에 대한 보다 핵심적인 안건을 제시하기도 했다. 이 과정에서 정보사회에 대해 서로 다른 이해 관계를 가진 선진국과 개발도상국의 갈등이 노출되기도 했으며, 인터넷 관리에 대한 국제기구(대표적으로 ITU)와 미국의 갈등이 노출되기도 했다.

이에 본 연구에서는 국제정보질서의 재구축이라는 관점에서 WSIS를 인식하는 가운데, WSIS가 제시하고자 하는 정보사회 및 국제질서의 패러다임을 비판적으로 검토하고자 한다. 이를 위해서는 구체적으로 정보와 커뮤니케이션에 대한 국제질서의 역사적 맥락과 WSIS의 지침이 되는 국제질서의 맥락을 살펴볼 것이며, 또한, 제노바와 튀니스에서 발표된 WSIS의 의제들을 살펴볼 것이다.

2) 연구대상 및 연구방법

WSIS는 두 단계를 통해 진행됐다. 2003년 제노바에서 개최된 1단계 회의는 이해당사자들의 서로 다른 관심을 반영하는 가운데, 정보사회의 토대를 구축하기 위한 각국의 정치적 의지를 촉진하기 위한 목적을 지니고 있었다. 50여 명의 정부 수뇌급 인사들을 비롯해 정부, 민간영역, 시민사회, 국제기구에서 파견한 175개국 11,000여 명의 참가자들이 모인 가운데 열띤 논의를 진행했

으며, 그 결과로 '제노바 원칙선언(Geneva Declaration of Principles)과 '행동계획(Plan of Action)'이 발표됐다. 2단계인 2005년 튀니스 회의는 1차 회의에서 채택된 행동계획을 실행하는 방안, 재정문제 및 인터넷 거버넌스 안건에 대한 합의와 해결안 모색, 그리고 향후 WSIS 결과에 대한 후속조치와 이행의 문제를 논의하기 위한 것이었다. 2차 회의에는 174개국에서 파견된 각 영역 대표들 19,000여 명이 참가했으며, '튀니스 합의문(Tunis Commitment)'과 '튀니스 아젠다(Tunis Agenda)'를 발표했다(WSIS, 2006a).

WSIS의 개최 배경은 이 정상회의가 국제사회의 최고 기구인 UN과 ITU의 보증을 받고 있음을 보여준다. 1998년 미네소타에서 개최된 ITU 전권위원회에서 튀니지가 정보사회에 대한 국제적 논의의 장이 필요하다는 의견을 처음으로 제시했다. ITU 전권위원회에서는 UN 행정위원회에 WSIS 개최 의제를 상정하고, WSIS에 대한 내용을 ITU 집행부 및 이사회에 보고하는 결의안(Resolution 73)을 채택했다. 이 결의안은 정보통신이 중심적인 역할을 수행하는 정보사회의 출현과 이를 위해 전 회원국의 정책, 규제, 네트워크 및 서비스가 조화롭게 발전해야함을 인식하면서 WSIS의 필요성과 추진배경에 대한 기초적인 내용을 언급하고 있다. 이어, 2001년 ITU 이사회에서는 WSIS를 2단계로 개최할 것을 승인했으며, 2001년 12월 UN 총회에서는 ITU 이사회에서 채택한 WSIS 개최 기본안을 승인했다. UN의 승인안은 UN 사무총장의 후원 하에 ITU가 WSIS의 추진을 주도적으로 준비한다는 내용을 담고 있다(WSIS, 2006c). 이러한 배경을 지닌 WSIS 1차 회의 결과는 2004년 UN '결의안 59/220'을 통해 승인되었고, 2차 회의 결과 역시 UN의 승인을 요청하고 있다. WSIS의 결과들은 정보사회를 위한 국제사회의 최고 합의라는 의미를 담고 있는 것이다.

본 연구의 목적은 WSIS의 의미를 국제질서의 맥락에서 살펴보고, WSIS가 제시하는 정보사회의 패러다임을 살펴보는 것이다. 이에 본 연구는 WSIS 진행과정 그 자체와 WSIS의 의제들을 구체적인 연구대상으로 한다. 연구대상에 대한 자료는 WSIS에 대한 선행연구와 더불어 WSIS 공포한 4개의 문서를 토대로 하고 있다. 4개의 공식문서들은 WSIS가 결의한 정보사회를 위한 의제

들과 향후 전략을 제시하고 있으며, 이를 위한 각 이해당사자들의 역할을 명시하고 있다. 네 문서는 서로 보완적으로 연결되어 있다. '행동계획'은 '제노바 원칙 선언'에서 제시된 비전과 지침들을 구체적인 행동 노선으로 변환한 것이다. 또한, '튀니스 합의문'과 '튀니스 아젠다'는 제노바 문서의 내용들을 반영하고 재강조하는 가운데 정보사회를 위한 국제사회의 참여와 행동 방향을 제시하고 있다.

구체적인 연구 범위는 두 가지 차원으로 구성된다. 첫째는 WSIS의 역사적 맥락을 국제정치적에서, 그리고 국제사회가 합의한 국제질서적 차원에서 살펴보는 것이다. 이를 위해서는 NWICO와 WSIS의 역사적 맥락과 차이점을 검토하고, WSIS의 지침이 되는 국제합의들을 검토할 것이다. 둘째는 WSIS는 향후 정보사회 및 정보질서의 패러다임을 어떻게 설정하고 있는가를 살펴보는 것이다. 이를 위해서는 WSIS가 문서 속에 제시하고 있는 의제와 핵심원칙과 실행계획들을 검토한다. 연구내용에 대한 분석은 어휘분석과 담론의 맥락(context) 분석을 통해 진행한다. 문서 속의 어휘와 그 맥락들은 정보사회에 대한 WSIS의 기본적 인식을 제공함과 더불어, 각각의 의제 및 행동노선이 어떻게 새로운 정보질서를 구축하고자 하는지 보여줄 것이다.

2. 국제정보질서 개선 노력의 경험: NWICO와 WSIS의 역사적 맥락과 차이점

정보와 커뮤니케이션의 질서에 대한 국제사회의 논쟁은 1970년대의 신국제정보질서(NWICO) 논쟁으로 거슬러 올라간다. NWICO 논쟁의 핵심은 2차 세계대전 직후 형성되었던 일방향적 국제정보질서 흐름에 대한 비동맹 국가들의 저항과 개선 노력이라는 것이다(Carlsson, 2003). NWICO 논쟁은 2차 세계대전 후 동서 양극화와 남북문제라는 두 축을 토대로 형성되었던 국제사회의 정치경제적 질서를 배경으로 한다. 전후의 신생 독립국가들은 정치적 의미에서뿐만 아니라 경제 및 문화적 차원의 주권 확보를 국제사회에 요구했

다. 이러한 요구는 신생독립국들을 주축으로 하는 비동맹 그룹들에 의해 확산되었고, 근대사회를 위한 '발전' 이슈는 국제사회의 핵심 안건으로 작동했다. 4D로 대표되는 발전 이슈는 첫째, 민주화(democratization): 정보의 일방적 흐름이 아닌 정보와 뉴스 자원의 다원주의, 둘째, 탈식민화(decolonization): 외부체제로부터의 독립과 자립을 위한 투쟁, 셋째, 탈독점화(de-monopolization): 미디어 산업에서 소유 집중의 폐기, 넷째, 발전(development): 발전 과정에서 매스미디어의 역할과 커뮤니케이션 자원의 공정한 분배로 요약된다(Nordenstreng, 1984).

국제 정보질서의 흐름과 발전에 대한 요구는 일련의 비동맹 회의, 즉 1973년의 알제리 회의와 1976년의 튀니지 회의를 통해 표출됐다. 그 결과 1978년 제33차 UN 총회에서 NWICO에 대한 결의안이 채택되었으며, 유네스코 산하에 '커뮤니케이션 연구를 위한 국제위원회'가 구성됐다. 위원회는 1980년 유네스코에 '다양한 목소리, 하나의 세계(Many Voices, One World)'라는 최종 보고서를 제출했다(MacBride Commission, 1980). 맥브라이드 보고서로 지칭되는 이 보고서는 첫째, 완전한 독립과 자립, 그리고 문화적 정체성의 발전 속에서 제3세계의 발전, 둘째, 보다 나은 국제뉴스 수집과 저널리스트를 위한 보다 나은 조건, 셋째, 접근과 참여, 의사소통권을 위한 커뮤니케이션의 민주화, 넷째, 국제적 협력의 촉진이라는 네 가지 측면에서 공정하고 효과적인 국제 정보 및 커뮤니케이션 질서를 권고하고 있다(Carlsson, 2003, p46). 맥브라이드 보고서를 토대로 유네스코 총회는 NWICO 달성을 위한 결의안을 통과시킴으로써, 보다 공정하고 평등한 채널과 정보의 다양성이라는 제3세계의 요구를 국제사회의 의제로 상정했다. 하지만, 이에 대한 서방국가들의 외면은 NWICO 논쟁을 불균형한 현상에 대한 조직화된 정치적 위협이라기보다는 일종의 수사적 도전으로 위치시켰다(Herman & McChesney, 1997, p.24).

정보와 커뮤니케이션 질서에 대한 이 같은 역사적 사례 속에서 파도바니(Padovani, 2005)는 두 가지 사실을 강조한다. 하나는 정보와 커뮤니케이션에 대한 다차원적인 협상 속에는 국제사회 공동체가 관련되어 있고, 바로 그

이유 때문에 정보질서 논쟁이 더욱 자극되었다는 것이다. 또 다른 하나는 지구적 불평등의 극복을 위한 커뮤니케이션 기술의 잠재성과 국제적 협정 및 규약의 필요성에 대한 인식이다. WSIS의 논의에서도 이러한 두 측면이 핵심적 이슈로 자리하고 있다는 점에서 파도바니의 지적은 유용성을 갖는다.

하지만, 역사적 경험을 반면교사로 삼기 위해서는 균형있는 국제정보질서를 추구했던 제3세계의 요구가 실패로 귀착되어버린 요인을 직시할 필요가 있다. 첫째는 힘의 역학관계로서 이는 제3세계와 근본적으로 시각을 달리하는 서방의 힘을 반영한다. 동서냉전의 상황속에서 NWICO 논쟁은 서방의 시각에서 볼 때 불순한 것이었다. 미국이 주도하는 서방 국가들은 NWICO 논쟁을 소련에 의해 고무된 제3세계의 의도가 담겨있으며, 자유주의적인 서방의 가치 및 '정보의 자유로운 유통'과는 근본적으로 상충되는 것으로 받아들였다. 나아가, 반대자들은 NWICO는 제3세계 정부가 저지른 언론자유의 위협을 은폐하기 위한 것이라고 역공했다(Thussu, 2000, pp.76-77). 서방의 이러한 시각은 맥브라이드 위원회와 유네스코조차 비판의 대상에 올렸다. 둘째로는 제3세계 자체의 역량부족도 지적된다. NWICO에 대한 합의는 있었지만, 비판을 넘어 의미있는 정책을 제시하기에는 비동맹그룹 속에 너무나 다양한 제3세계의 국가들이 속해 있었다. 친자본주의 정부부터 사회민주주의까지, 신생독립국에서 심지어는 부패정권까지 포함된 비동맹 국가들의 연대는 반대편에 서있는 서방의 힘에 비해 취약한 것이었다. 때문에, NWICO 운동은 서방에게 기독교적 자비심과 지원을 요청하는 수준에 머물러 있었기에 실패를 예견하고 있었다는 것이다(Herman & McChesney, 1997, p.53). 셋째는 국제적인 정치경제환경의 변화이다. 1980년대에 들어서면서 친 시장정책이 강화되고, 이는 레이거니즘과 대처리즘으로 구체화된다. 이른바 신자유주의가 태동하면서 '정보의 자유로운 유통'이라는 서방의 원칙은 새로운 자극을 받았다. 미디어와 커뮤니케이션 영역은 민영화되고 탈규제적인 산업으로 추동되었다. 원조가 아닌 교역이 국제질서의 중심이 되었고, 제공되는 지원은 쌍무적인 가운데 제3세계의 사적영역 개발을 위한 프로젝트 차원에서 진행됐다(Thussu, 2000, p.78). 결국, NWICO의 실패는 지원을 필요로 했던 비동맹국

들과 힘의 논리에 바탕을 둔 서방이라는 역학관계, 그리고 이러한 구조를 공고화 한 1980년대의 보수주의 물결 속에서 그 원인을 찾을 수 있다.

NWICO 논쟁과 WSIS 논의의 정치경제적 및 사회적 배경은 분명한 차별성을 지닌다. 2차 대전 후 국제질서를 대표했던 브레튼우즈 체제가 붕괴되었고, WTO 체제가 국제 질서를 주도하는 가운데 신자유주의적 세계화를 가속화시키고 있다. 신자유주의라는 패러다임은 탈규제화, 민영화, 무역과 자본 이동의 자유화를 근간으로 하는 친 시장적 질서를 강화한다(Martin & Schumann, 1997, p.34). 요컨대, WSIS는 자본을 동인으로 하여 사회, 문화, 정치, 경제적 질서를 지구적으로 통합하는 신자유주의적 세계화가 국제질서의 흐름을 주도하고 있는 정치경제적 상황을 바탕으로 하고 있는 것이다. 정보통신기술(ICT)의 발전은 이러한 정치경제적, 사회구조적 변화를 총체적으로 자극하는 가운데 국제질서를 재편하고 있다. 커뮤니케이션 네트워크가 지구적으로 전달되는 가운데, 한편으로는 네트워크 기반의 생산성 향상이라는 신경제가 촉진되고 네트워크화 된 시민사회가 출현하지만, 다른 한편으로는 세계적인 불평등이 확대되고 있다(Castells, 2000). 정치 및 비즈니스 과정과 커뮤니케이션간의 상호작용이 확대되면서 정보사회 패러다임이 강화된 것이다.

이러한 맥락 속에서, 기존의 국민국가 단위의 권력은 초국적이고 국외적인 수준으로 변화하며, 정보와 지식의 전달 통로를 확보한 엘리트들에게 축적된다(Rosenau, 1999). 특히, 정보와 커뮤니케이션의 영역에서 전 지구적이고 상업적인 미디어 시장이 확장되면서 초국적 미디어 기업들의 영향력이 강화되고 국제질서의 재편성을 향한 이들의 목소리 역시 강화됐다(McChesney, 1998). 더불어, 공공영역 역시 초국적으로 작동한다. 일국적 사회, 일국적 정체(identity), 일국적 경제를 넘어서 존재하는 지구시민사회, 지구적 공공영역이 확산되며, 사회운동 역시 단일 국가 단위나 지역단위를 넘어서는 초국적 사회운동으로 발현된다(Tarrow, 2001). 초국적 기업과 마찬가지로 지구적 공공영역의 행위 주체들 역시 국제질서 속에서 회담자로서의 정당성이 점차 강화된다. 결국, 21세기 국제질서 구축의 참여자들은 전통적 의미의 권력체인 국가에만 국한되는 것이 아니라, 국가, 국제기구, 초국적기업, 지구적 시민사

회 등 다양한 행위자들로 확대된 것이다. 이에 따라, 정부를 비롯한 다양한 행위자들이 요구사항, 목표, 이슈, 정책을 함께 형성하면서 통제 메커니즘을 만들어 간다는 거버넌스(governance) 개념이 주목을 받게 됐다(Rosenau, 2004).

NWICO의 실패와 이어지는 국제질서의 변화 속에서 주목할 수 있는 또 하나의 사실은 정보와 커뮤니케이션에 대한 국제사회의 중재자 혹은 주도자가 변화했다는 것이다. 비동맹 국가들의 문제제기를 이어받아, 국제사회 속에서 정보와 커뮤니케이션 질서에 대한 논의를 이끌었던 기구는 유네스코였다. 하지만 유네스코의 주도적 역할은 1980년대 중반부터 그 권위를 상실했다. NWICO 반대자들은 유네스코에게 거센 비판을 제기했으며, 1985년과 1986년 미국과 영국은 유네스코 탈퇴를 강행하기도 했다. NWICO의 논쟁속에서 유네스코가 지지했던 비동맹그룹의 역량부족과 서방 주도국의 탈퇴는 유네스코의 급속한 약화를 야기했다. 중재자로서 주도권의 변화는 이러한 힘의 역학관계뿐만 아니라, 국제 커뮤니케이션 관련 이슈의 변화와도 관련된다. 커뮤니케이션에 대한 국제사회의 이슈는 정보의 유통이라는 수준을 넘어서 초국적 기업과 초국가적 데이터 유통이라는 영역으로 확대된다. 친시장 정책을 기조로 하는 신자유주의의 물결은 커뮤니케이션 산업의 민영화와 탈규제화를 가속화 시켰다. 이는 디지털에 입각한 커뮤니케이션 기술과 결합하여 텔레커뮤니케이션 관리자의 영향력을 증대시켰다. 이에 따라, 국제 텔레커뮤니케이션을 관장하던 국제전기통신연맹(ITU)의 역할이 부각되었고, ITU는 그간의 기술적 집단의 위치에서 행동주의자 집단으로 그 정체성을 강화했다. 1976년 비동맹회의를 개최하며 NWICO 운동을 주도했던 튀니지가 2000년 정보사회에 대한 새로운 질서 모색이 필요하다는 문제제기를 ITU의 틀 속에서 제기했다. 이러한 사실은 정보와 커뮤니케이션에 대한 주도권 변화를 상징적으로 보여준다.

WSIS는 위와 같은 정치사회적, 정치경제적 변화를 배경으로 하고 있다. NWICO는 동서냉전과 남북문제를 축으로 하는 가운데, 제3세계의 발전을 위한 정보흐름의 균형을 촉구하는 것이었다. 그러나, 동구 사회주의의 붕괴와 함께 동서대립은 사라졌고, 비동맹 역시 국제무대에서 주변화 되었다. 대신

신자유주의적 세계화라는 냉혹한 현실은 남북의 격차 뿐만 아리라 개별 국가 내에서도 가진 자와 못 가진 자의 차이를 가속화하는 사회 양극화를 심화시키고 있다. 정보통신 기술 역시 이러한 변화를 포괄적으로 제고한다. 때문에 이러한 정치경제학적이고 사회정치적 상황에 대한 정교한 분석과 인식이 뒷받침 되지 않으면 WSIS 논의는 실패를 예견한다는 경고(예컨대, Hamelink, 2004; Siochrú, 2004)가 제기되기도 한다.

3. WSIS의 지침: 기존 국제질서와의 맥락

WSIS의 공식 문서에는 그동안 국제사회가 합의했던 국제조약이나 선언들이 자주 등장한다. 네 개의 문서에서 반복되어 등장하며 강조되는 기존의 국제적 합의들은 다음과 같다.

- UN 헌장의 원칙과 목적 (제네바 원칙선언 1, 18항, 튀니스 합의 2항)
- 세계인권선언 (제네바 원칙선언 1,4,5,18항, 튀니스 합의 2항, 튀니스 아젠다 42항)
- 밀레니엄 선언과 발전 목표 (제네바 원칙선언 2항, 제네바 행동계획 1항, 튀니스 합의 2항 등)
- 요하네스버그 선언과 이행계획 (제네바 원칙선언 2항, 제네바 행동계획 1항)
- 몬테레이 합의 (제네바 원칙선언 2항, 제네바 행동계획 1, 27항, 튀니스 아젠다 10,27항)
- 비엔나 선언 (제네바 원칙선언 3항, 튀니스 합의 3항)

기존의 국제적 합의가 강조되는 것은 WSIS가 현존하는 국제질서의 맥락에 위치해 있음을 보여준다. 즉, WSIS 비전과 지침은 UN헌장, 세계인권선언, 비엔나선언의 이념을 바탕으로 밀레니엄선언, 몬테레이 합의, 요하네스버그 선언 등에 기초하고 있는 것이다. 때문에, WSIS 문서에서 언급하고 있는 기존의 국제적 합의 내용들은 WSIS 토대를 파악하는데 도움이 된다.

WSIS 문서가 UN헌장과 세계인권선언을 각 선언문과 합의서의 서두에 명기하고 있는 것은 정보사회의 이념이 국제평화와 보편적 인권을 바탕으로 하고 있음을 밝히고 있는 것이다. UN은 두 차례의 세계대전 경험을 토대로 평화적 국제질서를 위해 1945년 창설된 현존하는 최고의 국제기구이다. UN 헌장은 국제평화와 안전, 국가간의 우호관계, 국제적 협력 증진이라는 UN의 목적과, 회원국들의 주권평등, 의무 이행, 평화적 수단 강구, 무력행사 금지, 원조 등에 대한 규칙을 담고 있다(UN, 2006a). 세계인권선언은 1948년 12월 UN 총회 결의안(Resolution 217 A-III)에 따라 채택되고 선포됐다(UN, 2006b). 30개 조항으로 구성돼 있는 이 선언은 개인의 자유와 권리를 상세히 진술한 최초의 기록이며, 인권과 자유가 모든 사람과 모든 장소에서 적용된다는 사실을 최초로 인정했다는 점에서 의미를 갖는다. 비록 그 자체적으로 법적 구속력은 없지만, 국제적인 인권법의 토대로서 수많은 국제조약과 선언의 모델이 됐고, 여러 나라의 헌법과 법률에 수용됐다. WSIS는 특히 제네바 원칙선언 4항과 5항에서 각각 세계인권선언의 19조와 29조를 완전하게 언급하고 있다(WSIS, 2003a). 이를 통해 모든 사람들이 어디에서나 정보사회에 참여할 수 있도록 하고, 인간의 존엄성이 존중되는 정보사회가 되어야 함을 분명히 하고 있다.

비엔나 선언은 UN헌장과 세계인권선언의 원칙과 목적을 재확인하고, 인권규약을 강화하는 국제적 합의이다. 이 선언은 1993년 세계인권회의(World Conference on Human Rights)에 참가한 171개 정부대표, 21개 UN 인권기구 및 전문기구, 24개 국가인권기구, 800여개 민간단체가 전원합의로 채택한 합의문이라는 점에서 그 의미가 각별하다. 비엔나 선언과 행동계획은 구체적으로 △ 민주주의, 평화, 발전, 인권존중의 상호의존성 규정, △ 아동, 여성, 토착민 등 약자들의 인권보호, △ 인권교육의 강화, △ 여성차별철폐협약 의정서 채택 촉구, △ 경제, 사회, 문화적 권리의 향유를 측정하기 위한 접근책 강구, △ UN 인권고등판무관과 국제형사법원 설치 촉구 등을 핵심내용으로 하고 있다(UN, 1993). 이 선언과 행동계획은 인권의 보편성을 재강조하고, 인권보호를 위한 강력한 이행방안을 제도적 장치로 보강했으며, 국제사회에

서 대두된 새로운 인권규범을 명문화했다는 점에서 주목을 받는다. WSIS는 이 선언문을 바탕으로 민주주의, 지속가능한 개발, 인권에 대한 존중과 기본적 자유, 그리고 모든 계층을 위한 선정(good governance)이 상호의존적이라는 것을 강조하고 있다.

UN헌장, 세계인권선언, 비엔나선언이 WSIS의 이념적 토대를 밝히는 것이라면, 밀레니엄 선언과 발전 목표는 WSIS의 목표 및 방향에 대한 지침이 된다. 때문에, 밀레니엄 선언과 발전 목표는 WSIS 네 개의 문서 곳곳에서 자주 언급된다. 밀레니엄 선언은 2000년 9월 UN 밀레니엄 정상회담의 결과로 189개 국가가 서명한 결의안이다. 이 선언은 자유, 평등, 연대, 관용, 자연존중, 책임 공유를 21세기 국제관계의 핵심적 가치로 언급하고 있다(UN, 2000). '밀레니엄 발전 목표(Millennium Development Goals, 이하 MDGs)'란 밀레니엄 선언을 바탕으로 21세기 국제사회가 관심기울여야 할 주요 발전 과제로서 2015년까지 이룩해야 할 8개의 목표들을 지칭한다. MDGs는 가난과 기아의 감소, 의무교육 성취, 양성평등, 유아 사망률 감소, 산모건강, 질병퇴치, 환경의 지속가능성, 지구적 파트너쉽 등의 내용을 담고 있다(UNDP, 2006a).

MDGs는 첫째, 각 항목에서 1990년대의 국제회의와 정상회의에서 논의되었던 다양한 합의들을 종합하고, 둘째, 성장, 빈곤퇴치, 지속가능한 개발들 간의 상호의존성을 인식하며, 셋째, 발전은 인권, 평화, 안전을 고려하는 가운데 민주적인 통치와 법적 질서의 기초해 있음을 인정하고, 넷째, 이의 이행을 위해 지표에 의한 측정 가능한 목표와 시간에 기반하고 있으며, 다섯째, 8개의 목표를 위해 몬테레이 합의와 요하네스버그 선언을 토대로 한 선진국들의 책임을 묶어내고 있다는 특징을 보여준다. 나아가, MDGs의 이행은 매해 연례보고서를 통해 확인되고 있다. 2002년 연례보고서는 무장 분쟁의 방지, 그리고 에이즈 및 말라리아를 포함한 질병의 방지 및 취급에 대해 초점을 맞추고 있다. 2003년 연례보고서는 개발전략과 지속가능한 발전을 위한 전략에 초점을 두고 있다. 2004년 연례보고서는 디지털 격차의 해소와 초국적 범죄의 억제에 초점을 두고 있다. 2005년 연례보고서는 5년간의 진행과정에 대한

포괄적인 내용을 담고 있다. 이 보고서는 국제회의의 결정에 의한 수행내용과 저개발국가의 상황을 검토하고 있으며, 개발과 지속가능한 발전을 위한 재정의 문제를 다루고 있다(UNDP, 2006b).

몬테레이 합의는 밀레니엄 선언의 실현을 위한 재정문제를 위해 2002년 3월 멕시코 몬테레이에서 개최된 '개발금융국제회의(International Conference on Financing for Development)'의 결과를 일컫는다. 세계화를 통하여 확대되는 남북 격차와 누적 채무에 관한 개발도상국들의 불만에 대응하기 위해 개최됐으며, 합의 내용은 크게 여섯가지 분야에 집중하고 있다. 핵심내용은 첫째, 개발을 위해 국내 금융자원의 조달, 둘째, 외국인 직접투자 및 민간영역 투자를 비롯해 국제적 자원의 조달, 셋째, 개발의 동력으로서 국제무역 인식, 넷째, 국제 금융과 기술 협력의 확대, 다섯째, 외채문제재정, 여섯째, 국제 금융, 재정, 무역 시스템의 지속과 결집 강화로 나뉘어 진다. 내용 중 특히 주목할 수 있는 것은 12억 명에 이르는 세계의 빈곤인구 반감을 위해 선진국 측의 책임을 제시했다는 것이다. 이에 따라 선진국은 정부개발원조를 1인당 국민총생산(GNP) 비율 0.7% 지출하도록 했다. 또한 반제 불능 채무에 대하여 채권자와 채무자의 공동책임을 확인하는 한편, 개발도상국 측에는 무역 자유화와 시장개방 등을 촉구하고 있다(UN, 2002a). 몬트레이 합의는 세계 각국의 정부대표를 비롯한 민간영역, 시민사회, 그리고 경제, 금융, 무역과 관련한 국제간 기구들이 참가한 가운데 밀레니엄의 개발 목표를 위한 재정문제를 합의했다는 점에서 주요한 의미를 갖는다. 따라서 몬트레이 합의는 이후 전개된 모든 국제개발의 협력의 주요 지침이 되고 있으며, WSIS 역시 이러한 몬트레이 합의를 강조하고 있다.

요하네스버그 선언과 이행계획은 2002년 9월 남아공화국 요하네스버그에서 개최 된 '지속가능발전 세계정상회의(WSSD: World Summit on Sustainable Development)'의 결과를 말한다. WSSD는 1980년대 후반부터 부각된 지구적 환경문제를 다루는 국제사회의 논의이다. 이 회의는 1992년에 브라질 리우데자네이루에서 개최 된 'UN환경개발회의(리우회의)'의 연장선으로 볼 수 있다. 요하네스버그 선언문은 정상회의에 참석한 대표들이 지속가능한 발전의

이행 약속을 재확인 문서이며, 이행계획은 이의 실행방안을 담고 있다. 이행계획은 구체적으로 빈곤퇴치, 지속가능한 생산과 소비, 자연자원 보호 및 관리, 세계화와 지속가능한 발전, 건강, 군소 도서 개발도상국의 발전, 아프리카 및 기타 지역의 지속가능한 발전, 이행수단, 지속가능한 발전을 위한 제도정비 등의 이슈를 담고 있다(UN, 2002b). 회의 진행 당시 10년 전의 리우회의보다 후퇴 했다는 비판이 제기되기도 했지만, 지속가능한 발전이 여전히 국제사회의 중심 의제로 자리하고 있다는 것을 확인했다는 점에서 의미를 갖는 것이었다.

이상의 국제합의를 종합해 보면, WSIS는 우선 UN헌장, 세계인권선언, 비엔나선언에 그 이념적 기초를 두고 있다. 인권과 기본적 자유에 대한 보편성, 개별성, 상호 의존성 및 상호연관성을 바탕으로, 개별 국가들을 비롯한 각 이해당사자들의 연대 및 제휴를 통해 인간중심의 포용적이고 발전 지향적인 정보사회를 구축한다는 것이다. 또한, 밀레니엄 선언과 발전목표, 그리고 요하네스버그 선언과 이행계획은 WSIS가 추구하는 전략적 목표이자 행동원칙들에 대한 지침이 된다. 특히, 2015년까지 국제사회가 노력을 경주해야 할 전략적 목표를 담고 있는 밀레니엄 발전 목표는 WSIS의 구체적인 의제들과 연결된다. WSIS는 이러한 목표들을 누구나 보편적으로 이용가능 한 정보통신기술(ICT)의 활용을 통해 접근하고자 하는 것이다. 몬테레이 합의는 WSIS의 행동계획을 실행하기 위한 재정적 전략이다. WSIS는 특히 몬트레이 합의에 기초한 선진국의 책임과 각 국의 자원동원 체제를 독려하고 있다. 이에 다음에서는 이러한 국제적 합의를 바탕으로 WSIS가 제시하는 의제들을 검토한다.

4. WSIS와 장밋빛 정보사회

1) WSIS: 지구적 거버넌스의 창출과 갈등

WSIS는 정보사회 관련 새로운 지구적 관리 메커니즘을 만들어 내기 위한

21세기 최초의 시도이다(유현석, 2005). 이 회의를 통해 각국 정부들과 민간영역, 시민사회, 국제기구들이 정보사회를 위한 의제들을 도출하고 이에 대한 원칙과 행동계획들을 만들어내고자 했다. 즉, WSIS는 21세기 정보사회를 위한 글로벌 거버넌스(governance)의 틀을 구성하고자 했던 것이다. 거버넌스라는 개념은 다양한 이해관계가 상충하는 국제사회 속에서 공정영역과 사적영역, 그리고 제삼의 영역 간의 협의적 실행을 설명하기 위한 하나의 방법으로 받아들여지고 있다. 이에 따라, 국제사회 속에서도 서로 다른 권위를 지닌 집단들이 상호의존적인 복잡한 네트워크를 창출하고 있다.

WSIS 역시 정보사회에 대한 새로운 거버넌스 창출을 위해 다양한 이해당사자들을 논의의 장으로 끌어들였다. WSIS 과정에 참여했던 그룹들은 각국 정부를 지칭하는 공적영역, 기업을 의미하는 민간영역, 그리고, 시민사회와 국제기구로 구분된다. WSIS는 "공적영역은 시장의 실패를 교정하고, 특히 개도국에서 정보사회를 위해 경쟁을 촉진하는 역할을, 민간영역은 ICT 관련 투자에 있어서 중요한 역할을, 시민사회 영역은 ICT를 강화하기 위한 공동체와 밀접한 관련을, 국제조직은 발전과정에서 ICT를 조정하고, 행동계획의 이행을 지지한다"고 제시하고 있다(WSIS, 2006d). 이러한 네 영역의 참여를 토대로 WSIS의 본 회의는 2단계(2003년 제네바회의, 2005년 튀니스회의)로 진행되었지만, 각 단계는 몇 차례의 사전모임 및 지역모임을 거치면서 이해당사자들의 의견을 조율했다. 1단계인 2003년 제노바회의를 위해서는 4차례의 사전모임과 5차례의 지역모임(아프리카, 범유럽, 아시아태평양, 라틴아메리카 및 캐리비언, 서아시아)이 진행됐다. 또한, 2단계인 2005년 튀니스회의를 위해서는 3차례의 사전모임, 6차례의 지역모임, 3차례의 워킹그룹모임(의장모임, 재정모임, 인터넷 거버넌스 모임)이 개최된 바 있다.

사전모임 및 지역모임은 지구적 거버넌스를 구축하는 과정이기에 정보사회와 관련한 여러 원칙과 이슈들이 토의되고 논쟁되며 조율되는 자리이다. 때문에, 이를 둘러싼 이해당사자들의 갈등이 형성될 수 밖에 없었다. 준비과정에서 보여진 갈등구조는 크게 선진국과 개발도상국간의 갈등, 정보기술 관련 핵심 국제기구인 ITU와 미국의 갈등, 그리고 정부 대 시민사회의 관계로

나뉘어진다.

선진국과 개발도상국의 갈등은 사회경제적 발전과정 속에서 정보사회를 위한 인프라가 다르다는 것에서 비롯된다. 아프리카를 비롯한 개발도상국들은 정보사회의 도래가 기존의 국가간 격차를 더욱 확대시킬 것이라는 우려를 가지고 있었다. 이에 개발도상국들은 정보통신기술(ICT)를 통해 자신들의 발전을 촉진시키기 위한 원칙과 규범, 그리고 행동계획을 구축하고자 하는데 중점을 두었다. 이에 반해, 선진국들은 지적재산권, 전자상거래, 정보사회를 위한 각종 법·제도적 장치 등 선진국의 이해가 반영된 주제들을 다루고자 했다. 더구나, 개발도상국들의 원하는 이슈들은 선진국의 지원을 필요로 하는 것이기에, 지원을 위한 원칙이나 규범들을 의무화하는 것에도 부담감을 가질 수 밖에 없었다. 결과적으로 WSIS는 개발도상국들의 이해가 더 많이 반영되었다. '정보격차'가 WSIS 문서의 여러 조항에서 강조되고 있으며, 이의 해소를 위한 계획 및 이해당사자들의 노력이 자주 언급되고 있다. 이는 WSIS가 애초 개발도상국들의 주도로 시작되었다는 것, UN의 틀 속에서 진행된 논의이기에 개발도상국의 이해가 크게 반영되었다는 것으로 설명될 수 있다(유현석, 2005, 348-349쪽).

ITU와 미국 간의 갈등의 핵심은 인터넷 거버넌스 문제이다. 인터넷이 정보사회의 핵심 수단으로 부각되면서 인터넷의 관리에 대한 문제는 국제사회에서 가장 중요한 이슈가 됐다. 문제는 현재 인터넷 거버넌스 메커니즘이 미국 상무성의 통제 하에 놓여있는 ICANN[1]에 집중되어 있다는 것이다. 이에, 미국 이외의 국가들, 특히 유럽 국가들은 인터넷이라는 핵심적 수단의 통제가 한 나라의 상무성 관할 하에 놓여 있다는 것에 강한 문제제기를 해왔었다. 이러한 여러 국가들의 이해를 조율하는 입장이었던 ITU는 인터넷 거버넌스와 관련해 미국과 갈등 구조를 형성할 수 밖에 없었던 것이다. 인터넷 거버넌

1) 국제인터넷주소관리기구(ICANN: The Internet Corporation for Assigned Names and Numbers). 인터넷의 주소 체계, 도메인네임체계(DNS: Domain Name System)를 관리하는 비영리단체로서 미국 상무성과 상호이해조약을 체결하여 인터넷 도메인 관리의 권한을 위임받고 있다.

스 이슈는 1차 제네바 회의부터 중요한 안건으로 다루어졌다. 결국, 1차 회의는 각 영역이 참여하는 인터넷 거버넌스 워킹그룹(WGIG: Working Group on Internet Governance)을 구성하고, 2005년까지 대안을 제시하도록 하도록 했다. 이후 WGIG는 인터넷 거버넌스에 대한 모델을 제시하는 보고서(WGIG, 2005)를 제출했다. 그리고, 2차 튀니스 회의는 인터넷 거버넌스의 현 구조를 인정하는 아쉬운 결과를 도출하는 대신, 인터넷 거버넌스와 관련한 지속적인 국제사회의 논의를 위해 UN 산하에 '인터넷 거버넌스 포럼(IGF: Internet Governance Forum)'을 구성토록 했다.

각국 정부와 시민사회의 갈등은 정보통신기술(ICT) 관련 정책적인 측면을 둘러싸고 전개됐다. 정부 영역은 주로 새로운 정보통신기술의 활용, 새로운 정보통신 미디어와 네트워크 구축 같은 물질적 기반 확보에 우선 순위를 두고 의견을 개진했다. 반면, 시민사회 영역은 인권의 측면에서 정보에 대한 접근과 표현의 자유, 그리고 지역적 컨텐츠 및 지역사회의 요구가 반영된 정책과 컨텐츠가 이루어져야 한다는 것에 초점을 두었다(서보현 외, 2003). 시민사회의 입장은 WSIS의 공식문서에도 반영되어 선언문과 합의문 여러 곳에서 인권, 문화, 지역사회, 소수자, 언어적 다양성 등에 대한 언급이 나타나도록 했다. 하지만, 시민사회 영역은 커뮤니케이션과 지식, 공동체, 민주주의, 그리고 이를 위한 지구적 인식과 증진되어야 할 행동, 보장되어야 할 권리에 초점을 맞춘 '시민사회선언'을 발표하여 WSIS의 공식적 입장과 차별화를 보여주고 있다(WSIS Civil Society Plenary, 2003). 또한, 2005년에는 WSIS의 이슈들을 평가하면서 "더 많은 것이 성취되어야 했다(Much more could have been achieved)"는 제하의 성명서를 발표함으로써, WSIS에 대한 아쉬움을 토로하기도 했다(WSIS Civil Society Plenary, 2005).

WSIS는 위와 같이 여러 영역의 이해 당사자들의 의견을 반영하고 조율함으로써 정보사회의 글로벌 거버넌스 구축을 시도했다는 점에서 일단 긍정적으로 평가할 수 있다. 하지만, 미국 주도의 인터넷 거버넌스를 인정하는 튀니스 회의 결과가 보여주듯이, 강대국의 힘이 주요하게 작동하는 한계를 보여주고 있다. 이에 다음에서는 WSIS의 이슈를 정리하면서 그 내용을 점검해 본다.

2) WSIS의 핵심원칙과 아젠다: 모든 이들을 위한 정보사회?

WSIS 진행과정 자체가 정보사회의 지구적 거버넌스 창출을 위한 노력이었다면, 그 결과로 제시된 문서들은 정보사회에 대한 이념과 실행계획을 보여준다. 각국 정부, 민간영역, 시민사회, 국제기구 등이 참가한 사전모임과 지역모임을 통해서 이 원칙들은 논의되고 조율됐다. 이후, 이러한 이슈들은 2003년 제노바 원칙선언과 행동계획을 통해 공표됐다(WSIS, 2003a; 2003b). 원칙선언은 정보사회를 위해 핵심원칙을 이슈별로 제시하고 있으며, 행동계획은 이에 대한 구체적 실행 전략인 셈이다. 이에 대한 핵심 개념들을 살펴보면, 각 이슈 영역에서 WSIS가 추구하고자 하는 것을 파악할 수 있다.

WSIS의 핵심원칙들을 어떻게 이해할 것인가? 이를 위해서는 먼저 WSIS가 제시하는 정보사회와 정보통신기술에 대한 관점의 검토가 선행될 필요가 있다. WSIS가 목표로 하는 것은 "인간 중심의 포용적이고 발전지향적인 정보사회의 구축"이며, 지향하는 정보사회는 "개인과 지역사회 및 국민들이 지속가능한 개발을 촉진하고 삶의 질을 제고하는데 자신의 잠재력을 충분히 발휘할 수 있도록"(WSIS, 2003a, 원칙선언 1항) 하는 사회이다. WSIS는 이러한 정보사회를 위한 핵심적 수단으로 정보통신기술(ICT)을 상정하고 있다. 때문에, WSIS는 "ICT가 인류애를 가져올 수 있고, 사람들이 활동적이고 상호작용적이며, 그래서 미래에 대한 확신을 증진시킬 수 있도록 하는 이익을 상승시키는 독특한 기회"임을 주장한다(WSIS, 2005a, 튀니스합의 5항). 나아가, "ICT 혁명이 지속가능한 발전의 수단으로서 무한하게 긍정적인 영향을 미칠 수 있다"고 인식한다(WSIS, 2005a, 튀니스합의 13항).

WSIS의 기본적 인식은 결국 인류가 지향해야 할 또는 구축해야 할 사회는 정보사회이며, 이는 ICT의 효율적 활용을 통해서 가능하다는 것이다. 이 같은 WSIS의 인식이 비록 발전지향적인 정보사회에 대한 궁극적 바램을 표현한 것이라고 할 지라도, 장밋빛 미래이며 ICT에 대한 과신이라는 우려를 자아낸다. 쉴러(Schiller, 1983), 간햄(Garnham, 1985), 갠디(Gandy, 1989) 등의 진지한 통찰이 지적하듯, ICT에 기반한 정보사회가 통제 및 감시 메커니즘을 강화하고,

<표 1> WSIS가 제시하는 정보사회를 위한 핵심원칙

영역	핵심 키워드
ICT 발전을 위한 이해 당사자들의 역할	• 각국 정부, 민간영역, 시민사회, 국제기구 • 역할과 책임, 협력과 제휴
포용적인 정보사회를 위한 정보통신 인프라	• 연결성: 유비쿼터스, 평등적, 저렴한 접근 • 지역/국가/지방별 특화, 접근성, 경제성 • 안전성, 예측성, 공정한 경쟁
정보와 지식으로의 접근	• 능력구비 • 지식의 강화와 공유: 장벽제거, 접근성 향상 • 공공분야의 정보: 접근 수월성, 남용방지, 공평한 접근 • 공개/비공개 소프트웨어: 접근성, 다양성, 개발 가능성 • 과학적 지식: 평등한 접근, 생성 및 배포
능력배양	• 리터러시, 보편적 초등교육 • 취약집단의 요구 반영: 장애인, 소수자 • 성인교육, 평생교육, 원격교육, 원력의료, 고용창출 • 전문가의 능동적 역할 • ICT 연구개발 역량
ICT 활용에서 신뢰와 보안	• 신뢰성 강화; 정보 및 네트워크 보안, 프라이버시, 고객 보호 • 범죄와 테러 목적의 사용 예방 • 스팸에 대한 대응
환경조성	• 선정(good governance)의 도구 • 규제 틀에 따른 법치: 투명, 경쟁지향적, 기술적 중립, 예측가능 • 외국인 직접투자, 기술 이전, 국제 협력, 개도국의 참여 • 중소기업 성장 촉진 • 지적재산권 보호 • 국가 및 지역발전 전략에 ICT 관련 프로그램 통합 • 표준화; 세계적으로 범용화 된 서비스 제공 • 주파수; 공익과 법에 근거한 원칙 • 인터넷의 국제적 관리
ICT의 이용	• 이용자 친화적, 모든 사람의 접근, 저렴, 지역 요구 수용
문화적 다양성과 독자성, 언어적 다양성,	• 문화적 다양성의 존중 • 다양한 언어와 형식의 컨텐츠

지역적 컨텐츠	• 문화유산의 보호
미디어	• 언론자유와 정보의 자유, 미디어의 독립성과 다원성
정보사회 윤리	• 평화, 자유, 평등, 연대, 포용력, 공동책임, 자연존중 • 정의, 개인의 존엄성 및 가치 • 타인의 인권과 기본적 자유 존중 • 악용 행위의 배척 및 금지
국제 및 지역협력	• 효율적인 국제적, 지역적 협조 • 금융과 기술 포함 기존 국제 메커니즘 활용 • 디지털 연대 기금 • 지역통합 • 개도국 및 최빈국, 경제 과도국 지원

시장적 이윤 강화로 이어지고 있으며, 정보격차에 따른 불평등을 심화하고 있는 현실을 외면하고 있기 때문이다. 다행히, WSIS는 "ICT 그 자체는 목적이 아닌 도구이며 …… 정보기술 혁명의 혜택이 계층간에 불평등하게 배분되고 있음"을 언급한다(WSIS, 2003a, 원칙선언 9항;10항). 그리고 이러한 정보격차 해소를 위해 국제사회의 모든 이해당사자들이 핵심원칙과 행동계획에 따라 노력할 것을 주장한다.

하지만, 현실적으로 신자유주의적 경제질서 속에서 선진국에 집중되어 있는 힘과 통제의 메커니즘에 대한 고려 없이는, WSIS의 핵심원칙과 행동계획 역시 또 하나의 선언에 머무를 여지가 많다. 더욱이 WSIS의 문서는 디지털 격차 해소를 위한 바람직한 원칙들을 제시하면서도, 신자유주의적 강령에 기대고 있는 원칙들도 언급한다. 이러한 요소는 특히 '환경조성'에 관한 조항들(WSIS, 2003a, 38항-50항)에서 집중적으로 보여진다. 예컨대, "시장의 실패를 시정하고, 공정한 경쟁을 유지하며, 투자를 유치하고", "특히, 금융, 신용, 무역의 영역에서 외국인 직접투자와 기술이전 및 국제협력을 지원 …… 합법적인 국제환경을 조성", "지적재산권의 보호" 등의 언급은 WTO 체제의 현 국제 교역질서 속에서 그 자체적으로 중립적일 수 없는 내용들이다. WSIS에 참가했음에도 불구하고, 시민사회 영역이 WSIS 공식문서와 달리 '시민사회

선언문'을 발표하고 △ 사회정의와 민중중심의 지속가능한 발전, △ 인권 중심성, △ 문화, 지식, 공공의 영역, △ 친환경적 가능성(WSIS 공식문서의 언어와 유사하지만, 윤리적, 민주적, 책임있는 거버넌스를 언급하는 차이점), △ 인간발전과, 교육, 훈련, △ 정보의 발생과 지식의 발전, △ ICT와 커뮤니케이션의 지구적 거버넌스라는 별도의 이슈를 제시(WSIS Civil Society Plenary, 2003) 했던 것은 위와 같은 WSIS의 한계를 직시했기 때문인 것으로 풀이될 수 있다.

인터넷 거버넌스에 대한 논쟁의 결과는 'WSIS의 원칙'과 '현실적 힘(power)'이 어떻게 상충되는지를 분명하게 보여준다. 앞서 언급했다시피, 현재 인터넷 거버넌스의 핵심인 도메인 관리는 미국 상무성의 통제아래 있는 ICANN에 주어져 있다. 이에, 미국을 제외한 대다수의 국가들이 우려를 표명하면서, WSIS 사전모임 과정에서 이에 대한 문제점을 제기했었다. 이와 관련, WSIS는 1차 제노바 회의를 통해 "인터넷의 국제적 관리는 정부, 민간분야, 시민사회, 국제기구가 전적으로 개입하여 다각적이고 투명하며 민주적으로 진행되어야 한다"(WSIS, 2003a, 원칙선언 48항)는 원칙을 분명히 하고, 인터넷 관리체계 문제를 해결하기 위한 실무그룹 구성을 UN에 요청했다. 그 결과, 인터넷 거버넌스 워킹그룹(WGIG)이 구성됐고, 이들은 인터넷 거버넌스를 위한 네 가지 모델[2]을 제시했다(WGIG, 2005). 2차 튀니스 회의에서는

2) 각 모델의 핵심적 내용은 다음과 같으며, 가장 중요한 차이는 정부와 이해 당사자들의 역할이다. 1,3,4 안은 정부(들)의 주도권을 인정한다는 점에서 공통적이며, 2안은 ICANN 주도의 현 체제를 유지하는 가운데 모든 이해당사자들이 참가하는 새로운 포럼을 구성한다는 것이다(WGIG, 2005).

모델 1	Global Internet Council	정부(들)에 의한 운영, 조언자로서 이해당사자들, UN 산하에 위치, 인터넷 관리의 감독
모델 2	Internet Governance Forum	현 체제 유지, 이해당사자들 모두 참여하는 포럼 구성
모델 3	International Internet Council	부(들) 주도적 역할, 조언자로서 이해당사자들, 인터넷 관리 관련 정책 수립
모델 4	Global Internet Policy Council	정부(들) 주도 메커니즘, 옵서버로서 이해당사자들 인터넷 관리 관련 이슈의 감독

이에 대한 이슈가 주된 논쟁이었지만, 결국 WSIS는 '인터넷 거버넌스 포럼(IGF)'을 조직한다는 가장 손쉬운 안을 채택했다(WSIS, 2005b, 72항). '인터네 거버넌스 포럼'은 미국 주도의 ICANN을 그대로 유지하는 가운데, 각국 정부를 비롯한 모든 이해 당사자들이 참가하여 관련 핵심 이슈를 논의하고 권고하는 역할을 수행한다. 첨예한 쟁점을 의식하여 WSIS에 소극적이었던 미국[3]의 입장을 반영한 결과이며, WSIS의 최종 결과에 대한 비판이 집중적으로 쏟아진 것도 이와 관련한 것이다.

WSIS의 핵심원칙 중 '미디어'에 관련한 부분 역시 힘(power)의 관계를 간과했거나 의도적으로 외면했다는 비판의 초점이 된다(Hamelink 2004, Raboy, 2004a; 2004b, Padovani, 2005). 미디어 기업, 특히 초국적 미디어기업은 정보사회 속에서 강력한 영향력을 발휘하며 정보의 흐름을 주도하고 있다. 그럼에도 불구하고, WSIS 핵심원칙 속에서 미디어 관련 이슈는 주변화 되어 있다. 오직 한 조항을 통해서만 "언론의 자유와 정보의 자유, 미디어의 독립성과 다원성 및 다양성의 원칙을 확인하고 …… 미디어가 책임감을 가지고 정보를 사용하고 취급할 것"을 요구한다(WSIS, 2003a, 제노바 원칙선언 55항). 다양한 미디어에 대한 개념도 없으며, 정보격차 해소를 위한 미디어의 역할에 대한 언급도 없다. NWICO가 커뮤니케이션과 미디어에 초점을 두었던 것과는 상당히 대조적인 부분이다.

결국, 인간중심적이고 포용적인 정보사회를 목표로 하는 WSIS 핵심원칙은 바람직한 사항 또는 이해당사자들이 행해야 할 사항들을 제시하고 있을 뿐이라는 비판을 면하기 어렵다. 수 차례의 사전모임과 지역모임을 통한 의제선정 및 조율과정에서 개발도상국들의 의견이 많은 부분 반영되기는 했지만, 현실을 반영한 정치경제적 맥락이 간과되고 있는 것이다.

---

3) WSIS를 위한 재정지원에 있어서도 미국은 전혀 기부를 하지 않았다. 주로 유럽국가들과 개도국이 재정을 지원했으며, 1,2차 회의를 통해 가장 많은 기부를 한 나라는 일본이다. 재정 및 인력지원 현황에 대해서는 WSIS 웹사이트(http://www.itu.int/wsis) 참조.

5. 맺음말

본 연구는 21세기 정보사회에 대한 새로운 질서를 구축하고자 했던 WSIS의 사회적 맥락과 이슈들을 비판적으로 검토하고자 했다. WSIS에 대한 평가에서 주목할 만한 점은 다음과 같이 정리될 수 있다.

첫째, WSIS는 정보사회를 위한 지구적 거버넌스 구조를 창출하고자 했다는 것이다. 각국 정부를 비롯, 민간영역, 시민사회, 국제기구 등이 오랜 기간에 걸쳐, 그리고 수 차례의 사전모임과 지역모임을 통해 지구적 의제를 논의하고 조율하는 과정을 진행했다는 것 자체가 하나의 성과라 평가될 수 있다. 특히, WSIS가 시민사회 영역을 논의의 테이블에 포함시켰다는 것은 향후 유사한 국제적 협의에 긍정적인 선례를 남기는 것이다. 그동안 국제질서를 위한 논의에서 주변화 되었던 시민사회 영역은 WSIS의 공식적인 논의 테이블에서 자기의 목소리를 낼 수 있었다. 비록 정보사회에 대한 관점과 핵심 의제를 달리하였기에 시민사회 영역은 별도의 선언과 성명을 제출하기는 했지만, 시민영역의 참여는 국제적 논의의 장을 진일보시킨 것이다.

둘째, WSIS의 논의과정과 결과적 합의에 개발도상국의 관점이 많이 반영되었다는 것이다. 애초 개발도상국의 문제제기로 시작했던 WSIS는 디지털 격차의 해소를 위한 이슈들을 중심에 두었다. 이를 위한 논의 과정에서, 정보통신기술과 정보사회에 대한 이해 및 발전단계가 서로 다르기에 선진국과 개발도상국들의 갈등은 필연적인 것이었다. 하지만, 개별 국가들의 상황 고려를 강조한 원칙들, 지역적 이슈들의 중요성 강조, ICT의 개발 속에서 문화적 다양성과 독자성, 언어적 다양성과 지역적 컨텐츠의 강조 등은 개발도상국들의 이해를 반영한 것이었다. 또한 개발도상국을 비롯해, 저개발국, 소규모 도서개발국가, 내륙국가, 채무 빈국, 피지배국가나 영토, 자연재해국 등에 대한 지원과 배려에 대한 강조 역시 개발도상국들의 적극적인 의견개진을 기반으로 했다고 볼 수 있다.

셋째, WSIS의 진행에서 ITU가 정보에 대한 국제질서의 중심적 중재자로 역할 했다는 것이다. 이는 WSIS의 성과 측면이라기 보다는 국제 정보질서

중재자의 주도권 변화라는 측면에서 주목할 만한 부분이다. 1970-80년대에 걸쳐 정보 및 커뮤니케이션 의제의 국제적 조정자는 유네스코가 담당했었다. 하지만, 디지털에 기반 한 정보통신기술의 발달은 미디어와 통신기업의 성장을 가져왔고, 신자유주의적 물결 속에서 이들은 초국적 영향력을 발휘하게 됐다. 이를 바탕으로 국제사회에서 텔레커뮤니케이션 관리자의 영향력을 증대시켰으며, ITU가 그 중심에 서 있었던 것이다. WSIS에서 ITU의 역할은 이러한 정치경제학적 국제질서의 맥락을 반영한다.

넷째는 WSIS가 보여주는 정보사회에 대한 관점의 문제이다. WSIS는 인간중심의 포용적이고 발전지향적인 정보사회를 목표로 한다고 언급한다. 그리고 이를 위해서는 공정하고, 평등하며, 효율적인 ICT의 활용을 강조한다. 하지만, ICT가 가져다주는 긍정성과 부정성에 대한 균형있는 인식을 누락함으로써 ICT와 정보사회에 대한 장밋빛 미래만을 강조한다는 비판에 직면하고 있는 것이다.

다섯째, WSIS의 원칙과 주장은 국제질서에 대한 힘과 통제의 맥락, 정치경제학적 국제질서의 맥락을 간과하는 한계를 보여주고 있다는 것이다. 정보사회에 대한 WSIS의 장밋빛 인식은 WTO, IMF의 체제속에서 민영화, 탈규제로 이어지는 친 시장적 현실, 그리고 경제 선진국이 영향력을 발휘하는 국제질서의 힘과 통제의 맥락에서 비켜나 있다. 정보사회에 대한 글로벌 거버넌스를 창출하고자 했지만, 정보사회의 핵심수단으로 작용하는 인터넷 거버넌스의 문제를 해결하지 못한 것은 WSIS의 이러한 한계를 반영한다.

결론적으로, WSIS는 다양한 이해당사자들의 논의 속에서 글로벌 거버넌스의 창출을 시도하는 가운데, 21세기 정보질서에 대한 개발도상국의 이해를 반영하는 성과를 거두었다고 평가할 수 있다. 하지만, 수 많은 사람들의 시간과 노력이 투여된 결과에 대해서는 아쉬움이 남는다. 핵심 의제 중의 하나였던 인터넷 거버넌스 논의 결과가 미국이라는 강대국을 넘어서지 못했다는 것은 이러한 아쉬움의 대표적인 부분이다. 튀니지의 문제제기로 시작됐던 WSIS는 2005년 튀니스 회의로 막을 내렸다. 그리고, 인터넷 거버넌스 포럼이 WSIS가 해결하지 못한 과제를 넘겨 받았다. 결국, 인터넷 거버넌스 포럼은 WSIS가

해결하지 인터넷 이슈에 대한 과제와 함께 힘에 기초한 국제질서의 맥락을 넘어서야 하는 이중의 과제를 안고 있는 셈이다. 이는 WSIS에 이어 인터넷 거버넌스 포럼을 우리가 여전히 주목해야 할 이유이기도 하다.

▌참고문헌

서보현 외 (2003). 『정보사회 세계정상회의 대응방안 연구』. 정보통신정책연구원 연구보고 03-03.

유현석 (2005). 글로벌 거버넌스에서 국가와 지구시민사회: WSIS 사례를 통해서 본 글로벌 거버넌스의 가능성과 한계. 『한국정치학회보』, 39권 3호, 331-352.

Carlsson, U. (2003). The Rise and Fall of NWICO: From a Vision of International Regulation to a Reality of Multilevel Governance. *Nordicom, 24(2)*, 31-67.

Castells, M. (2000). *The rise of the Network Society (2nd edition)*. 김묵한 외 역. (2003). 『네트워크 사회의 도래』. 서울: 한울.

Curtis, T. (2004). Two Views from the Summit. *Prometheus, 22(3)*, 259-265.

Gandy, O. (1989). The Surveillance Society: Information Technology & Bureaucratic Social Control. *Journal of Communication, 39(3)*.

Garnham, N. (1985). Communication Technology and Policy. *Mass Communication Review Yearbook, 6*.

Hamelink, C. (2004). Did WSIS achieve anything at all? *Gazette, 66(3-4)*, 281-290.

Herman, E. & McChesney, R. (1997). *The Global Media*. London & New York: Continuum.

MacBride Commission (1980). *Many Voices, One World: Towards a New, More Just and More Efficient World Information and Communication Order*. Paris: UNESCO.

Martin, H. & Schumann, H. (1997). *Die Globalisierungsfalle*. 강수돌 역 (1997).『세계화의 덫』. 서울: 영림카디널.

McChesney, R. (1998). The Political Economy of Global Communication. in McChesney, R., Wood, E. & Foster, J. (eds.), *Capitalism and the Information*

Age (pp.1-26). New York: Monthly Review Press.

Nordenstreng, K. (1984). Defining the New International Information Order. in Gerbner, G. & Siefert, M. (eds.), *World Communications*. New York: Longman

Padovani, C. (2004). The World Summit on the Information Society. *Gazette, 66(3-4)*, 187-191.

_____ & Tuzzi, A. (2004). The WSIS as a World of Words: Building a Common Vision of the Information Society. *Continuum: Journal of Media & Cultural Studies, 18(3)*, 360-379.

_____ (2005). Debating communication imbalances from the MacBride report to the World Summit on the Information Society: an analysis of a changing discourse. *Global Media and Communication, 1(3)*, 316-338.

Raboy, M. (2004a). The World Summit on the Information Society and its Legacy for Global Governance. *Gazette, 66(3-4)*, 225-232.

_____ (2004b). The WSIS as a Political Space in Global Media Governance. *Continuum: Journal of Media & Cultural Studies, 18(3)*, 345-359.

Rosenau, J. (1999). Towards an Ontology for Global Governance. in Hewson, M. & Sinclair, T. (eds.), *Approaches to Global Governance Theory* (pp.287-302), New York: State University of New York Press.

_____ (2004). Governance in the Twenty-first Century. in Sinclair, T. (ed.), *Global Governance* (pp.179-209). London & New York: Routledge.

Selian, A. (2004). The World Summit on the Information Society and Civil Society Participation. *The Information Society, 20*, 201-215.

Schiller, H. (1983). Critical Research in the Information Age. *Journal of Communication, 33(3)*.

Siochrú, S. (2004a). Civil Society Participation in the WSIS Process: Promises and Reality. *Continuum: Journal of Media & Cultural Studies, 18(3)*, 330-344.

_____ (2004b). Will the real WSIS please stand up? *Gazette, 66(3-4)*, 203-224.

Sreberny, A. (2004). WSIS: Articulating information at the Summit. *Gazette, 66(3-4)*, 193-201.

Tarrow, S. (2001). Transnational Politics: Contention and Institutions in International Politics. *Annual Review of Political Science, 4*. 1-20.

Thussu, D. (2000). *International Communication: Continuity and Change*. 배현석 역 (2004). 『국제커뮤니케이션: 연속성과 변화』. 서울: 한울.

UN (1993). Vienna Declaration and Programme of Action. Available: http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.En?OpenDocument.

_____ (2000). UN Millennium Declaration. Available: http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.pdf.

_____ (2002a). Report of the International Conference on Financing for Development. Available: http://www.un.org/esa/ffd/aconf198-11.pdf.

_____ (2002b). Plan of Implementation of the World Summit on Sustainable Development. http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/WSSD_PlanImpl.pdf.

_____ (2006a). Charter of the United Nations. Available: http://www.un.org/aboutun/charter.

_____ (2006b). Universal Declaration of Human Rights. Available: http://www.un.org/Overview/rights.html.

UNDP (2006a). Millennium Development Goals: Tracking the MDGs. Available; http://www.undp.org/mdg/tracking_targetlist.shtml.

_____ (2006b). About the MDGs; Basics. Available; http://www.undp.org/mdg/basics.shtml.

WGIG (2005). Report from the Working Group on Internet Governance. Available: http://www.wgig.org/docs/WGIGREPORT.pdf.

WSIS (2003a). Declaration of Principle. (Document WSIS-03/Geneva/Doc/4-E). Available: http://www.itu.int/wsis/docs/geneva/official/dop.html.

_____ (2003b). Plan of Action. (Document WSIS-03/Geneva/Doc/5-E). Available: http://www.itu.int/wsis/docs/geneva/official/poa.html.

_____ (2005a). Tunis Commitment. (Document WSIS-05/Tunis/Doc/7-E). Available: http://www.itu.int/wsis/docs2/tunis/off/7.html.

_____ (2005b). Tunis Agenda for the Information Society. (Document WSIS-05/Tunis/Doc/6-E). Available: http://www.itu.int/wsis/docs2/tunis/off/6rev1.html.

_____ (2006a). Basic Information: about WSIS - Overview. Available: http://www.itu.

int/wsis/basic/about.html.

_____ (2006b). Why a Summit on the Information Society. Available: http://www.itu.int/wsis/basic/why.html.

_____ (2006c). Background and origins of the Summit. Available: http://www.itu.int/wsis/basic/background.html.

_____ (2006d). Why are partnerships between public sector, private sector and civil society important in the promotion ot ICTs for development? Available: http://www.itu.int/wsis/basic/faqs.asp.

WSIS Civil Society Plenary (2003). Civil Society Declaration: Shaping Information Sicieties for Human Needs. Available: http://cham4.jinbo.net/maybbs/view.php?db =wsis&code=archive&n=87&page=6.

_____ (2005). Civil Society Statement: Much more could have been achieved. Available: http://www.itu.int/wsis/docs2/tunis/contributions /co13.pdf.

Is this New Paradigm to International Information Order in 21th Century?

The Review of Historical Context and Agenda of World Summit on the Information Society

Eun-Gyoo Kim

Lecturer / Researcher

Communication & Culture Research Institute, Chung-Ang University

The World Summit on the Information Society (WSIS) was held in two phases. The first phase took place in Geneva, December 2003, and the second phase took place in Tunis, November 2005. The objective of the WSIS was to establish the foundations for an Information Society for all, reflecting all the different interests at stake. In relation to, this article explore the vision and paradigm of WSIS. For this, this article review the historical context of International information order and International agreements, and examine the issues of WSIS. As a result, I recognize, It is valuable that the process of WSIS for Global governance was held among governments and other stakeholders, i.e. the private sector, civil society and international organization. In addition, developing countries's voice are deeply reflected on the WSIS. It is noticeable that ITU played key role as coordinator. However, we are anxious that WSIS's vision for Information society have a bias toward Technology determinism. Eventually, this article argue that WSIS discourse is the lack of any serious and critical structural analysis of the politico-economic context.

Keywords: World Summit on the Information Society(WSIS), Global Governance, Internet Governance, New World Information and Communication Order, International Agreement