

제3세계와 신국제정보질서 운동*

The Third World and the New Information and Communicatuion Order(NWICO)

I. 서론

제2차 세계대전 이후 오늘날까지의 40년 동안 국제사회는 그 어느 때 보다 많은 특징적 변화를 겪어 왔으며 이 중 가장 괄목할만한 것은 100여 개 신생 독립국을 중심으로 한 소위‘제3세계’의 등장이라고 하겠다.

전(前)세기의 제국주의의 식민지 질곡으로부터 정치적인 해방을 획득한 이들 신생국들과 일부 저개발 후진국들은 비동맹의 기치 아래 그들의 수적 우위를 앞세워 강력한 정치세력권으로 성장, 결속해 오면서 선진 서방세계로부터 정치, 경제, 문화의 모든 면에서 완전한 자주, 자존, 자립을 요구하는 소위 남북대결을 간단없이 펼쳐 왔다.

이러한 남북대결의 과정에서 1970년대 10여 년간 가장 첨예화된 쟁점은 정치 이데올로기보다는 ‘신국제경제질서 운동’ 및 ‘신국제정보질서 운동’으로 대표되는 경제 및 문화 또는 커뮤니케이션 이슈였고, 1984년 미국과 영국을 UNESCO 탈퇴로 몰고 간 직접적인 이슈는 바로 국제간 커뮤니케이션 문제를 둘러싼 것이었다.

신국제정보질서 운동(New World Information Order: NWIO)이란 한 마디로 선진국에 의하여 독점되고 있는 현존 국제 커뮤니케이션 체제, 즉 국제간의 뉴스 및 정보의 유통체제가 갖고 있는 구조적 불평등과 양적 질적 불균형을 시정해야 한다는 제3세계의 요구로서, 이는 정치적 독립과 경제적 자립에 이어 문화적 자

* 추광영, 『디지털 시대의 글로벌 커뮤니케이션』 (서울대학교 언론정보연구소, 2005), 제8장.

주를 요구하는 그들의 제3단계 ‘해방운동’ 또는 ‘탈식민운동’으로 평가되고 있다.

커뮤니케이션이 국제적인 주요 이슈로 등장하게 된 배경에는, 현존 국제사회의 정치·경제·문화적 구조가 상호 밀접한 관련 하에 모두 서구 편중적인 불평등구조를 갖고 있으므로 오늘의 여건에 걸맞는 새로운 질서의 수립을 위해서는 커뮤니케이션의 자주가 그 전제이며 커뮤니케이션 질서의 재편 없이는 정치적, 경제적 독립도 불가능하다는 세계체제론적 인식이 깔려 있는 것이다. 동시에, 모든 종류의 개인 및 사회의 발전에 있어서 필수불가결한 수단으로서의 커뮤니케이션의 중요성과 그 본질 및 기능에 관한 새로운 시각이 현재 전 세계가 경험하고 있는 ‘커뮤니케이션 혁명’, 즉 급속한 통신기술의 발전과 더불어 더욱 크게 부각되고 있기 때문이기도 하다.

커뮤니케이션은 이제는 단순한 의사전달 또는 뉴스의 배포만을 의미하거나 그 통로만을 뜻하는 것이 아니며 훨씬 더 넓은 함의를 갖고 있는 말로 인식되고 있고, 그것은 Schiller가 지적하듯이 “사회의 현실을 정의해 주고, 따라서 사회의 작업분담, 기술의 성격, 교육제도, 여가활용 양식 등에 영향을 끼칠 뿐 아니라 전체 사회의 기본적 배열을 결정하는 핵심요소”로 인정되고 있다¹⁾. 말하자면 커뮤니케이션은 개인과 사회의 성장 발 전에 가장 필수적인 기본과정이며 통합적 문화현상이라는 것이다.

오늘날 급속한 커뮤니케이션 테크놀로지의 발전은 전 세계를 McLuhan의 말대로 하나의 ‘지구촌’으로 만들고 있다. 또한 내일의 사회에서는 그 누구도 정확하게 예측하기 힘들 만큼 폭 넓은 변화가 예상되고 있고 커뮤니케이션의 역할은 무엇보다도 중요할 것으로 믿어지고 있다. 소위 ‘정보화 사회 (information society)’로 불리우는 내일의 사회에서는 커뮤니케이션 수단의 발달이 우리의 생활을 어느 때보다 편리하고 윤택하게 해줄 것으로 일반적으로 기대되고 있다. 하지만, 그것은 Cherry가 지적하듯이 또한 어느 때보다 큰 위협적 요소를 내포하고 있다는 점에서 양면성을 갖고 있기도 하다²⁾.

커뮤니케이션 혁명은 그 혜택을 누릴 수 있는 수단과 자원을 가진 개인과

1) Herbert. I. Schiller, *Communication and Cultural Domination* (New York: Sharpe, 1976), 5-6.

2) Collin Cherry, *World Communications* (New York: John Wiley, 1978).

국가에게는 분명 축복일 것이지만 이를 갖지 못한 빈자와 빈국에게는 오히려 더욱 큰 위협이 될 수도 있는 것이며, 발전하는 커뮤니케이션 테크놀로지는 역설적으로는 가진 자와 갖지 못한 자의 간극을 오히려 넓혀 줄 수도 있는 것이다. 이런 관점에서 기술의 발전속도가 빠르면 빠를수록 위협의 정도는 더욱 커질 수 있다는 전망도 가능하며 이것이 바로 오늘을 보는 제3세계의 근본적 시각이 되고 있다.

제3세계는 현존 세계의 커뮤니케이션 질서와 이를 지배하고 있는 서방세계의 매체를 서구자본주의의 정치이데올로기와 그들의 상품 및 문화를 강매하기 위한 문화제국주의 또는 신식민주의에 입각한 경제착취 수단으로 파악한다. 따라서 커뮤니케이션과 문화의 탈식민이 전제되지 않는 한 정치적·경제적 독립도 불가능하며 현존질서 자체를 지탱해주는 구조의 개혁이 없이는 모든 국제적 불평등의 근본적 해결은 불가능한 것으로 파악한다. 고로 제3세계는 국제 커뮤니케이션 질서의 구조적 개편을 통하여 선후진국 간에 ‘자유로우면서도 균형 잡힌’ 정보와 커뮤니케이션의 흐름이 보장될 수 있는 상호교류(two-way exchange)적 커뮤니케이션 체제의 정립을 요구하고 있으며, 그들에게 이것은 역사적 당위이며 필연으로 인식되는 것이다.

이러한 제3세계의 주장은 전통적인 자유주의 사상에 바탕하여 언론의 자유, 표현의 자유, 기업의 자유, 무역의 자유 등 거의 모든 분야에서 자유방임적 자유를 주장해 오고 있는 서구 선진국들과의 정면대결을 불러오게 되었으며 이 대결은 점차 양 진영을 이데올로기화하여 더욱 격화될 전망 하에 있다.

따라서 본고에서는 제3세계가 펼치고 있는 NWIO 운동의 논리와 그 역사적 전개과정 및 이론적 배경을 개괄적으로 고찰함으로써 이 분야의 이해를 돕고자 하며 오늘의 국제 커뮤니케이션 구조를 둘러싼 쟁점의 일부를 조명해 보고자 한다.

이러한 논의의 출발점으로서 NWIO 운동의 기본적 근거가 되고 있는 현존 세계 커뮤니케이션의 질서와 현황을 살펴보는 것이 필요하리라 믿는다.

II. 국제 커뮤니케이션의 구조와 문제

현재의 국제 커뮤니케이션 구조와 유통체제에 관한 서방선진국들과 제3세계의 시각은 서로 평행선을 달리는 판이한 것이다. 서방세계는 현존구조가 역사적 국가발전의 차이에서 파생된 커뮤니케이션 하부구조의 차이에서 나온 것 이므로 후진국의 국가발전에 따라 시정될 수 있다고 보는 반면, NWIO를 요구하는 제3세계의 논리는 우선 세계 커뮤니케이션 체제가 선진국에 의하여 조직적으로 지배되고 있는 일방통행적 독점체제라는 것이다. 즉, 제3세계의 주장은 국제간 뉴스의 흐름이 구미의 4대 통신사인 미국의 AP, UPI, 영국의 로이터 및 프랑스의 AFP에 의하여 지배되고 있고, 영화, TV 프로그램, 잡지, 광고, PR 및 오락 등 모든 커뮤니케이션 연관산업이 주로 미국의 다국적기업에 의하여 독점되고 있어 세계 커뮤니케이션 질서는 구조적 불평등과 양적, 질적 불균형상태에 놓여 있다는 것이다. 이런 제 3세계의 주장은 많은 실증적 자료에 의해 뒷받침되고 있다.

우선 뉴스의 국제 유통과정만 보더라도 현재 세계에는 110여 개의 대·소 통신사가 존재하지만 소위 '빅포(The Big Four)'로 불리우는 위의 4대 서방 통신사들이 전 세계 뉴스량의 90% 이상을 생산·공급하고 있으며 특히 이들 4대 통신사는 자국에 공급되는 외신을 장악하고 있을 뿐 아니라 제3세계에 공급되는 선진국 뉴스와 타 후진국 뉴스를 포함하여 전체 해외 뉴스의 절반 이상을 공급하고 있어서 뉴스의 양적인 지배뿐 아니라 여기서 파생되는 영향은 거의 절대적인 것으로 평가되고 있다.

1977년 Schramm 등의 조사에 의하면 아시아의 주요 14개 일간지의 외신의 3/4 이상은 이들 4대 통신사에 의하여 공급되고 있고³⁾, 또 다른 조사에 의하면 인도, 케냐, 레바논, 일본, 노르웨이 등 각 대륙의 주요 국가들의 경우에도 외신의 50%를 이들에 의존하고 있음이 밝혀지고 있다⁴⁾. 라틴 아메리카의 경우에도 특히 AP, UPI에의 의존도가 극심하여 1975년의 UNESCO 조사는 이 지역 20개

3) Wilber Schramm, "International News Wires and Third World News in Asia," *Communication and Development*, 2:2(1978), 32-39.

4) Oliver Boyd-Barrett, *International News Agencies* (Beverly Hills, CA: Sage, 1980), 15.

국 중 UPI가 16개국, AP가 14개국에 각각 외신을 공급하고 있고 이들은 평균 70% 이상의 외신을 독점하고 있다고 한다⁵⁾.

Rangel은 1967년 어느 날의 남미 14개 일간지를 분석하여 전체 외신의 40.8%는 UPI, 31.3%는 AP 그리고 18.6%는 AFP의 발신기사임을 보고하고 있다⁶⁾. 즉 전체의 90% 이상을 이들 3대사가 공급하고 있는 반면 이 지역 통신사인 ORBE의 송고량은 겨우 1% 미만으로 나타났다는 것이다. 또 다른 조사는 칠레가 UPI에 의하여 거의 100% 독점되고 있고, 멕시코는 2개의 자국통신사가 있음에도 불구하고 국제 뉴스의 90%를 UPI, AP에 의존하고 있으며 콜롬비아는 70% 이상을 이들 양사에 의존하고 있음을 밝혀 주고 있기도 하다⁷⁾. 서구 여러 나라와 라틴 아메리카의 지리적·문화적 근접성을 충분히 감안하더라도 이러한 일방적 뉴스의 지배는 놀랄 만하다고 해야 할 것이다.

이러한 양적 일방통행과 더불어 또한 문제로 지적되고 있는 것은 이들 서구 통신사들이 취급하고 있는 국제 뉴스의 질적 불균형이다. 즉 이들이 공급하는 뉴스의 대부분은 서구와 미국에 관한 것이며 정작 수신국인 저개발국(less developed countries: LDCs) 여러 나라에 관한 것은 상대적으로 드물다는 것이다.

로이터(Reuters)통신의 서아프리카지역 외신내용을 분석한 Sommerlad에 의하면 42%의 뉴스는 선진국에 관한 것이고, 32%가 아프리카에 대한 뉴스, 18%가 타 대륙 저개발국에 관한 것이며, 7%가 UN 등 국제기구에 관한 것이었다고 한다⁸⁾. 라틴 아메리카의 경우에는 더욱 심하여 Reyes Matta의 조사에서는 이 지역 외신 중 서구 뉴스가 40.5%, 미국에 관한 뉴스는 20.2%인 반면, 라틴 아메리카 자체에 관한 뉴스는 19.6%, 아시아 뉴스는 고작 3.6%에 불과하여 압도적 서구편중 경향을 보여 주고 있다는 것이다.⁹⁾ 이러한 경향은 인도 등 그 외의

5) Luis Ramiro Beltran & Elizabeth Fox de Cardona, "Communications Rights: A Latin America Perspective" in Jim Richstad & L. S. Harms, eds., *Evolving Perspectives on the Right to Communicate* (Honolulu: East-West Center, 1977), 90.

6) Ibid.

7) Ibid.

8) E. L. Sommerlad, "Free Flow of Information, Balance, and the Right to Communicate" in Jim Richstad & L. S. Harms, eds., *Evolving Perspectives on the Right to Communicate* (Honolulu: East-West Center, 1977), 27.

저개발국에서도 똑같이 확인되는 것으로 인도에 수신된 국제 뉴스 중 서구 또는 미국에 관한 것은 매일 110건 이상임에 비하여 아시아 뉴스는 20건을 넘는 날이 하루도 없었다는 조사보고도 있다.

이러한 불균형은 또 다른 면에서도 뚜렷이 드러나는데, AP의 경우 아시아로 보내는 송고량이 매일 9만 단어임에 비해 수신량은 1만 9천 단어에 지나지 않고 UPI는 이 비율이 10만 대 4만, AFP의 경우는 3만 대 6천으로써 완전한 일방성을 보여 주고 있다¹⁰⁾.

이와 반대로 저개발국의 뉴스가 선진국에 보도되는 양은 극히 제한적이며 그것도 대부분 부정적인 것으로 지적되고 있다. 예컨대 남미의 신문들은 미국에 관한 뉴스를 외신의 평균 38%(또는 50컬럼 인치)의 비중으로 게재하고 있는 반면 미국의 신문들은 불과 2~3인치 또는 전체 지면의 6.7%만을 외신에 할애하고 있고¹¹⁾ Cuthbert는 미국, 캐나다신문의 이렇게 적은 저개발국에 관한 뉴스도 그나마 대부분(70% 이상)이 부정적인 뉴스이며, 또 75% 이상이 정치나 폭력에 관한 것이었다고 보고하고 있기도 하다¹²⁾.

이러한 양적, 질적 불균형은 물론 구미 독자들의 취향에 영합하려는 구미 통신사들의 뉴스 시각과 그들의 가치관을 반영하는 것으로서 전쟁, 폭동, 천재 지변 등 비정상적 뉴스 이외의 저개발국의 문화발전상 또는 그들의 뉴스 시각에 입각한 외신은 거의 전무하다는 비판을 뒷받침해 주는 것이며, 따라서 “저개발국의 뉴스가 미국의 신문에 보도되려면 혁명을 할 수밖에 없다”는 자조적 비난을 설득력 있게 해 주는 것이기도 하다¹³⁾.

일방적 흐름은 비단 뉴스만이 아니라 TV 프로, 오락, 영화, 잡지, 레코드 및 기타의 매스 커뮤니케이션 연관산업 모두에 있어서도 마찬가지이며 특히 이것

9) Fernando Reyes Matta, “A Model for Democratic Communication,” *Developmental Dialogue*, 1(1982), 29-42.

10) UNESCO, DOC, CC-80/CONF 212(1980).

11) Jim Hart, “The Flow of International News into Ohio,” *Journalism Quarterly*, 38(1961), 541-543.

12) Marlene Cuthbert & Vernone Sparkes, “Coverage of Jamaica in the U.S. and Canada in 1976,” *Social and Economic Studies*, 27(1978), 204-216.

13) Leonard Sussman, “Mass Media and the Third World Challenge” in Dante B. Fascell, ed., *International News* (Beverly Hills, CA: Sage, 1979), 105.

은 모두 미국의 다국적기업(multinational corporation: MNC) 또는 초국가적기업(trasnational corporation: TNC)에 의하여 지배되고 있는 것으로 지적되고 있다.

예컨대 TV 프로그램의 경우, 전 세계에서 TV 방송을 실시하고 있는 129개국 중에 미국 프로를 방영하지 않는 곳은 중국, 북한, 베트남, 알바니아, 몽고 등 5개 공산국뿐이며 미국 TV 프로의 지배는 엄청난 것으로 되어 있다¹⁴⁾. Nordenstreng과 Varis의 조사에 의하면 서방의 TV 프로 수출량은 시간량으로 칠 때 미국이 연간 약 20만 시간분, 영국과 프랑스가 각각 2만 시간분, 서독이 약 6천 시간분을 수출하고 있으며 이는 전체 저개발국 TV 프로의 약 50%를 차지하고 있다는 것이다¹⁵⁾. 대부분이 오락프로인 미국의 TV 프로는 1963년 수출량이 6천 6백만 불이었으나 1973년에는 1억 3천만 불로 배증하였으며 TV 수상의 보급증가에 따라 지금은 훨씬 더 증가하였을 것으로 짐작되고 있으며 그 영향력도 막강한 것으로 알려지고 있다.

극영화의 경우에 있어서도 미국 영화가 차지하는 비율은 압도적이다. 헐리우드는 전 세계 영화산업을 진작부터 석권하여 1920년대에 벌써 전 세계 상영시간의 3/4을 차지하였고, 1973년 미 상무성 발표에 의하면 미국 영화는 80개 이상의 나라에서 상영시간의 50% 이상을 차지하고 있으며 수출고는 4억 2천만 불에 육박하고 있고 하루의 어느 때를 막론하고 지구상 어느 곳에서든 미국 영화는 상영되고 있다는 것이다¹⁶⁾.

또 다른 중요매체인 잡지의 경우에도 일방성은 마찬가지이다. 저개발국의 잡지가 선진국에 배포되는 거의 전무한데 비해 우수한 구미의 잡지는 후진국의 엘리트뿐 아니라 일반대중에게까지 널리 읽히고 있으며 이중 특히 미국의 잡지는 전 세계적으로 배포되고 있어 큰 영향을 미치는 것으로 알려지고 있다. 미국 잡지의 대표주자는 『리더스 다이제스트』로 이 잡지는 1922년 창간 직후부터 해외판을 발행하여 현재 국내에서 월 1천 8백만 부를 발행하고 있으며 해외에는 14개 언어로 25개판을 발행, 월간 1천 1백만여 부를 판매하고 있어 발행부수로

14) Williams H. Read, "Global TV Flow," *Journal of Communication* (1976), 69.

15) Kaarle Nordenstreng & Tapio Varis, *Television Traffic: A One-way Street?* (Paris, UNESCO, 1974).

16) Thomas Guback, "Flim as International Business," *Journal of Communication* (1974), 91.

서는 단연 최대를 기록하고 있다. 그러나 그 영향력에 있어 더욱 큰 비중을 차지하고 있는 것은 『타임』, 『뉴스위크』를 필두로 한 미국의 시사주간지이다. 특히 『타임』은 국내에서 약 400만 부를 발행하고 있으나 해외에서 약 500만 부를 판매하고 있어 크나큰 영향력을 갖고 있는 것으로 평가 되고 있다.

정보와 뉴스의 흐름에 있어서 이와 같은 일방성, 말하자면 양적, 질적 불균형은 미국 등 선진국에 대하여는 호의적인 이미지를 조성하는 반면 제3세계에 관하여는 부정적인 이미지를 체계적으로 조성하는 것으로 밝혀지고 있고 이러한 유통체계가 문화종속현상을 야기하고 있을 뿐 아니라 진정한 국제이해에 큰 장애가 되는 것으로 지적되고 있으며 이것이 바로 NWIO를 요구하는 제3세계의 논리적 근거가 되고 있기도 하다.

수출 TV 프로에 나타나는 미국의 이미지를 분석한 Browne은 이들 프로가 투사하는 미국인의 생활은 화목한 가정, 높은 생활수준, 자유와 평등의 사회 등 모두 미국에 호의적임을 밝히고 있고¹⁷⁾ Merrill은 멕시코의 10개 일간지에 반영된 미국의 이미지를 분석한 결과 미국민들의 실생활이나 참모습과는 거리가 먼 호의적인 이미지만을 나타내고 있으며 주로 워싱턴, 뉴욕 등 대도시 중심의 관변뉴스에 입각하여 미국의 소도시나 농촌지역의 참모습과는 동떨어진 이미지를 투사하고 있음을 밝히고 있기도 하다.

한편 Santoro는 미국 수출 TV 프로들이 저개발국 어린이들에게 다음과 같은 영향을 심어 주고 있음을 밝히고 있다.

즉, 첫째 주요 외래어 단어의 63%가 고착되어 외래어화(fixation)되고 있고, 둘째 조사대상 아동의 86.3%는 주인공이 북미인이라고 믿거나 최소한 영어사용권의 인물이라고 믿고 있고, 셋째 중국인에 대한 부정적 평가가 긍정보다 17배나 강하며 백인에 대해서는 흑인보다 11배나 호의적이었으며, 넷째, 72%의 아동이 부자는 곧 선인이고 빈자는 곧 악인이라고 평가했다는 것이다.¹⁸⁾

17) D. R. Browne, "The American Image as Presented Abroad by U.S. TV," *Journalism Quarterly*, 45(1968).

18) Luis Ramiro Beltran & Elizabeth Fox de Cardona, "Communications Rights: A Latin America Perspective" in Jim Richstad & L. S. Harms, eds., *Evolving Perspectives on the Right to Communicate* (Honolulu: East-West Center, 1977)에서 재인용.

말하자면 TV 프로는 미국인에 대한 호의적인 정형관념을 체계적으로 형성시킨다는 것이다.

이와 반대로 후진국에 관한 미국인의 정형관념은 모두 부정적인 것으로 나타나고 있다. Dorfman과 Mattelart는 도널드 덕의 분석을 통해 이 만화영화는 미국인들이 갖고 있는 개발도상국 국민에 대한 부정적 정형관념을 그대로 반영하고 있을 뿐 아니라 이런 정형관념이 궁극적으로는 미국의 대외정책에 수렴되는 도덕기준으로 작용하고 있음을 밝혀주고 있다¹⁹⁾. 이러한 미국인들의 정형관념은 미국 신문들의 보도태도에 그대로 굴절되어 나타나고 있고 특히 이란과 PLO에 관한 보도는 그 전형으로 꼽히고 있다. 『콜롬비아 저널리즘 리뷰(Columbia Journalism Review)』지는 “미국 매체 들은 일반적으로 이란혁명을 독재에 항거한 국민의 반발이 아니라 일부 공산주의자들과 연합한 회교광신자들의 소행으로 특징지움으로써 미국의 여론을 오도했으며 중대한 외교적 위기에 대한 토론의 폭을 좁혔다”고 자체비판을 하고 있기도 하다(Columbia Journalism Review, 1979년 1-2월호). PLO에 관한 보도는 왜곡과 편견이 더욱 심하여, 미국 언론은 팔레스타인 문제의 연원이나 본질을 회피하고 현상을 기정사실화함으로써 친유대인 또는 친이스라엘의 편에서 모든 것을 보도하고 있고 나치에 박해받았던 유대인들이 그에 못지않은 박해를 자행하고 있음을 사실대로 전하고 있지 않다고 비판되고 있기도 하다²⁰⁾.

이러한 일방적 이미지 왜곡뿐 아니라 제3세계에서 커다란 문제로 나타나고 있는 또 한 가지는 이들 저개발국 언론인들의 사대적 또는 서구편향에 입각한 편집태도와 뉴스가치관의 서구화 현상이다. 즉, 서구적 이해관계와 시각에 따라 서구의 뉴스기관이 제작, 배포한 뉴스를 그대로 수용하거나 오히려 적극적으로 모방하는 후진국 언론의 시각굴절 또는 문화적 종속현상이 문제되고 있는 것이다.

예컨대 태국의 경우에는 외신의 전부를 서구 4대 통신사에 의존하고 있을 뿐만 아니라 해설기사는 “서방의 국외자들이 쓴 배경정보로 가득 차 있고 3개

19) Ariel Dorfman & Amand Mattelart, *How to Read Donald Duck* (New York: International General, 1975).

20) Ibid.

영자신문의 경우엔 국내 집필자는 전무하고 모두 외국해설가들이 쓴 기사로 차 있는” 기괴한 현상을 보이고 있다는 것이다²¹⁾. 전술한 Rangel의 조사에서도 이런 경향은 마찬가지로 나타나고 있다. 그에 의하면 남미의 14개 신문은 조사 당일(1967년)의 최중요 뉴스로 미국이 월남에서 새로운 공세를 벌인 일과 신흐인 화란 여왕이 화란 의회를 방문했다는 기사를 취급하였으며 같은 날 개최된 아프리카 정상회담 등은 완전히 무시되었다고 한다. 이 날의 제3세계에 관한 뉴스로는 아프리카의 한 부족이 고릴라 떼와 전쟁(?)을 벌였다는 것과 터키에서 ‘노아의 방주’가 발견되었다는 것 등이 고작이었고, 에쿠아도르와 도미니카의 군부반란 등의 뉴스는 빠진 반면 보고타에서는 마녀가 체포되었고 카라카스에서 다리가 둘뿐인 기형 돼지가 태어났다는 등 전형적인 흥미본위 기사만이 게재되었다는 것이다²²⁾.

제3세계는 이러한 현상을 결코 역사적 우연으로 보지 않으며, 이는 모두 서구 특히 미국의 상업주의와 소비주의가 그들에게 체계적으로 침투하는 문화제국주의의 결과라고 비난하고 있고 이 과정에서 다국적기업의 영향이 절대적인 것으로 지적하고 있다. 즉, 흥미본위의 뉴스 선택기준과 시각은 상업적 이윤의 극대화를 최대의 목표로 삼고 있는 선진국 다국적기업들의 직간접 침투와 이에 영합하는 후진국 매체소유자들의 이익조화적 유착의 결과라는 비난이다. 상업주의 미디어는 근본적으로 대량생산과 대중호소(mass appeal)를 통해 최다의 시청자·독자를 확보하여 이들을 광고주에게 ‘판매’ 함으로써 광고수입을 극대화함을 의미하는 것이며, 이를 위해서는 ‘대중화’ 될 수밖에 없고 최다수의 독자들에게 최대공약수적인 호소가 가능한 내용이란 바로 선정적, 흥미위주적인 오락물이며 이러한 상업주의는 후진국 언론의 전통적 양식이 아닌 것이다. 문화제국주의의 침투 결과는 후진국 언론을 정치지향적인 것으로부터 상업지향적인 것

21) Somkuan Kaviya, “A Sketch on Thailand’s Disadvantages in International Mass Communication,” Paper Presented at Fair Communication Policy for International Exchange Information Conference, East-West Center, Honolulu, Hawaii(1976), 61-70.

22) Luis Ramiro Beltran & Elizabeth Fox de Cardona, “Communications Rights: A Latin America Perspective,” in Jim Richstad & L. S. Harms, eds., *Evolving Perspectives on the Right to Communicate* (Honolulu: East-West Center, 1977).

으로 변질시켜 놓은 것이다. Somavia는 이러한 후진국 언론의 변질을 ‘언론의 비본연화(非本然化)’로 규정하기도 한다.

사실, 영화·오락·정보산업 등 커뮤니케이션 연관산업에 있어 다국적기업의 침투는 놀랄 만한 것이다. 영화와 TV 프로그램의 세계 시장은 미국의 9대 수출업자들에 의해 80% 이상이 점유되고 있다. 이들은 20세기 폭스사, AVCO, Allied Artists, United Artists, 워너 브러더즈, 패러마운트, MGM 등 대표적 다국적 커뮤니케이션 기업의 자회사들이다. 이들 다국적기업들은 영화·TV프로 등 완제품의 수출뿐 아니라 저개발국의 국내 매체 및 정보산업을 직접투자를 통하여 지배함으로써 구조적 불평등과 문화침탈현상을 심화시키고 있는 것으로 지적되고 있다. 방송부문의 직접투자만을 들자면 미국의 3대 방송사인 ABC, CBS 및 NBC의 후진국 진출은 1930년대의 라디오로부터 시작하여 1960년대 이후 TV 방송으로까지 확대되어 그 규모는 전 세계적인 것이 되어 있다.

NBC와 CBS의 자회사인 Cadena Panamericana 및 Cadena de las Americas는 합작하여 콜롬비아의 전국 라디오망을 1940년부터 소유하고 있고 NBC는 단독으로 칠레의 최대 민간방송인 Vitalichia 방송을 소유하고 있을 뿐만 아니라 멕시코, 호주, 이집트, 나이지리아 등의 TV 방송에 직접투자하고 있으며 최근에는 중동 및 아시아의 수개 국에도 진출하고 있다.

ABC는 라틴 아메리카에 가장 적극적으로 투자하고 있는 회사로서 1960년 아르헨티나, 코스타리카, 온두라스, 과테말라 및 니카라과 등에 투자한 자회사들을 묶어 CATVN(중미 TV 네트워크)을 설립하였고, 1955년에는 레바논, 아르헨티나, 에콰도르, 호주의 투자방송국들을 결합하여 ABC 월드비전 네트워크(Worldvision Network)를 구성하는 등 24개국에 진출, 54개 TV국(局)에 직접 투자한 실적을 보이고 있다. ABC는 그 후 1968년에는 중남미 5개국을 묶는 또 다른 방송망인 LATINO를 설립하여 이 지역 최대 방송망을 보유하게 되었다. ABC가 CATVN과 LATINO를 통하여 보유하고 있는 TV 방송국은 다음과 같다²³⁾.

23) Armand Mattelart, *Multinational Corporation and the Control of Culture: The Ideological Apparatuses of Imperialism* (New Jersey: Humanities Press, 1979).

| | |
|-----------|------------|
| 부에노스 아이레스 | 채널 9 |
| 칠레 | 채널 13, 14 |
| 보고타 | 채널 9 |
| 코스타 리카 | 채널 7 |
| 산토 도밍고 | 채널 7 |
| 에콰도르 | 채널 3, 6, 7 |
| 산 살바도르 | 채널 2, 4 |
| 테구시갈파 | 채널 5 |
| 안틸레스 군도 | 채널 2 |
| 파나마 | 채널 2 |
| 우루과이 | 채널 12 |
| 베네수엘라 | 채널 4 |
| 과테말라 | 채널 3 |

CBS 역시 베네수엘라, 아르헨티나, 브라질 및 페루의 TV에 진출하고 있고 아프리카의 가나 등 6개국의 방송에도 투자하고 있다. 타임-라이프사도 리오테 자네이로 및 상 파울루의 방송국을 소유하고 있으며, 그외 미국의 다국적기업이 소유하고 있는 후진국의 방송국은 상당한 수에 이르는 것으로 알려지고 있다.

이러한 TV 방송국의 직접소유는 미국 TV 프로그램의 수출창구로서 뿐 아니라 광고산업 등 기타 연관산업에 결정적인 영향을 끼치는 것이며 이들 산업을 지배하는 첩경으로 기능하고 있는 것으로 알려져 있다. 사실 후진국 매체의 희소성과 영세성을 감안한다면 특정국가의 TV국 중 1~2개가 외국자본의 직접소유 하에 있다는 사실은 엄청난 현상이며 그 영향은 상상을 초월하는 다 방면에 걸치는 것임을 쉽게 이해할 수 있다.

지면관계 상 다국적기업이 지배하고 있는 만화, 게임, 레코드산업 등 문화 및 오락산업과 컴퓨터, 전신전화, 데이터산업 등 모든 통신 및 정보산업의 예를 들 수는 없지만, 전술한 TV 방송의 직접지배 사례만 보더라도 국제간 정보 및

뉴스의 일방통행적 흐름과 세계의 문화 및 커뮤니케이션 산업이 다국적 기업에 의하여 그 생산·분배과정 모두가 지배독점되고 있다는 사실을 짐작하기에는 충분할 것으로 믿는다.

물론 이러한 다국적기업의 문화침투는 이윤신장을 위한 경제적 이유에서 발생하는 것이지만 그 영향은 Schiller가 지적하듯이 침투된 후진국의 개인 및 사회의 전 영역에 걸쳐 나타나는 것이다²⁴⁾. 또한 Schiller에 의하면 기업이윤 극대화의 목표를 갖는 다국적기업은 이 목표의 달성을 위하여 가능한 한 세계시장을 조직화하고 이 과정에서 그들에 대한 통제를 극복하기 위하여 모든 수단과 영향력을 동원하게 되며 매스 커뮤니케이션은 이때 가장 주요한 수단이 된다는 것이다. 예컨대, 외견상으로는 정치적 또는 문화적 이데올로기와는 무관한 또는 무해한 것으로 인정되어 저항 없이 거의 모든 나라에서 수입하고 있는 미국의 영화, TV 프로 등 오락물은 기실 다국적기업의 문화침투의 첨병으로서 역할하고 있는 것이며 결코 우연이아니라 다국적기업의 체계적 기도에 따라 의도적으로 수출되고 있다는 것이다. Tunstall은 TV 프로의 수출은 세계 도처에서 미국에 대한 정치적 저항을 약화시키는 효과를 갖고 있다고 지적하고 있고, Smythe는 TV 프로는 가치전파의 능동적 요인으로서 자본주의 국가들과의 경쟁에 있어서 뿐만 아니라 사회주의 국가들과의 경쟁에 있어서도, 미국사회를 방어하고 또 확장을 가능하게 해주는 문화전략의 중요한 수단으로 개발되어 왔다고 평가하고 있기도 하다²⁵⁾. 후진국에 수출되고 있는 미국의 TV연속물인 <플린트스톤즈(Flintstones)>를 분석한 Delgado는 이 만화의 이념적 기능이 자본주의의 가치전파임을 실증적으로 보여 주고 있다. 즉, 그에 의하면 현대적 소비주의, 자본주의의 모든 특색들을 고루 갖춘 고대 석기시대에 살고 있는 이 만화가족에게는 계급적 갈등이나 사회적 모순은 존재하지 않으며 모든 문제는 개인적인 문제뿐이라는 것이다. 이 사회에서 발전이란 현대적 자본주의를 지향하는 것뿐이고 개인적 성공, 경쟁, 지원문제가 주된 테마이며 모든 것은 구매력에 의하여 평가되고 문제의 해결책이란 현실도피적인 것뿐이었다는 것이다. 말하자면 이 만화

24) Herbert. I. Schiller, *Communication and Cultural Domination* (New York: Sharpe, 1976).

25) Dallas Smythe, *Dependency Road* (Norwood, NJ: Ablex, 1981).

는 자본주의 사회 자체에는 문제가 없으며 오직 개인적인 문제만이 존재한다고 믿게 하여 궁극적으로는 사회에의 순응만을 가르친다는 것이다²⁶⁾.

이들 연구자들이 한결같이 지적하고 있는 것은, 미국의 다국적기업이 지배하고 있는 오락 및 정보산업, 즉 매스 커뮤니케이션은 무해한 것으로 보이는 외양과는 달리 서구의 가치를 전파하는 능동적 요인이며 자본주의와 상업주의를 영속화시키려는 적극적 이념도구로 활용되고 있다는 것이고 이것이 바로 문화제국주의라는 것이다. Ellul은 이러한 서구가치의 전파방식을 직접적인 정치선전에 대응되는 “사회적 선전”으로 부르면서 그 효과를 정치적 선전보다 더욱 철저하며 지속적인 것이라고 지적하고 있다²⁷⁾. 이런 의미에서 미국의 최대 광고업자 중의 하나인 Ogilvy가 “리더스 다이제스트야말로 미국의 생활을 수출하는 최선의 무기이며, 다이제스트는 미국의 문화공보처인 USIA와 맞먹는 역할을 수행하고 있다”고 평가하기도 하는 것이다²⁸⁾. 이것은 바로 미국 매스 미디어의 문화침투에 선봉역을 맡고 있는 광고업자가 그 실상을 고백한 것이라 할 수 있을 것이다.

이상 살펴본 바와 같이 현존 세계 커뮤니케이션의 생산·분배·유통구조의 특징은 남으로 통칭되는 신생 개도국들과 북으로 불리는 구미 선진국 사이에 심한 양적·질적 불균형과 불평등이 존재하는 점이라고 하겠다. 환언하면 뉴스 및 정보의 유통과정에 존재하는 남북 간의 심한 양적 일방성, 정보 및 커뮤니케이션 자원의 북에 의한 독점, 뉴스 및 정보내용의 선진국 위주의 편향된 시각, 또 이에 따른 남북 간의 이미지 왜곡 등이 현존 국제 커뮤니케이션 구조의 특징이 되고 있다고 하겠다. 바로 이를 타파하고자 하는 것이 제3세계의 신국제정보 질서운동이며 그들의 시각은, Masmoudi의 지적처럼, 현존 구조가 선진국들의 세계지배 의지와 헤게모니 장악을 위한 그들의 집요한 노력, 즉 식민주의의 결

26) Luis Ramiro Beltran & Elizabeth Fox de Cardona, “Communications Rights: A Latin America Perspective,” in Jim Richstad & L. S. Harms, Eds., *Evolving Perspectives on the Right to Communicate* (Honolulu: East-West Center, 1977)에서 재인용.

27) Jacques Ellul, *Propaganda* (New York: Vintage, 1965).

28) Herbert. I. Schiller, *Communication and Cultural Domination* (New York: Sharpe, 1976), 6에서 재인용.

과로 파생된 것이며 이러한 구조는 경제·사회·문화의 제분야에서 후진국들을 소외시켜 체계적으로 복속시키려는 기도의 일환으로 파악하는 것이다.²⁹⁾ 따라서 제3세계에게 신국제정보질서의 수립은 전시대적 식민주의를 불식하고 진정한 균형과 협력에 입각한 국제 이해 증진을 위한 필수요건으로서 하나의 시대적 당위로 인식되고 있는 것이다.

III. NWIO의 연혁과 전개과정

NWIO란 한마디로 국제간 뉴스 및 정보의 흐름에 있어 장애 없는 ‘자유유통(free flow)’을 주창하는 구미 선진국들과 이에 대응하여 ‘자유롭고 균형된 흐름(free and balanced flow)’을 요구하는 제3세계 간의 공방이다. 앞 절에서 살펴본 바와 같은 불균형, 불평등적 커뮤니케이션 구조를 파생시켰고 또 이를 영속화시키기 위한 이념적 근거가 바로 ‘자유유통’의 원칙이라고 보는 제3세계는 이 원칙의 수정을 통하여 커뮤니케이션 구조의 균형을 회복해야 된다고 주장하는 반면, 전통적 자유주의 사상을 앞세우는 선진국들은 이의 수정을 완강히 거부하고 있는 것이다. 따라서 NWIO는 자유유통 원칙이 야기해 온 제3세계의 참상에 대한 인식과 더불어 태동된 것이며, 제3세계의 정치·경제·문화적 탈식민운동이 크게 고양된 1960년대 후반에 이르러 본격적인 모습으로 전개되어 온 것이다.

자유유통의 원칙은 1948년 UN 총회가 채택한 <세계인권선언> 제19조 2항에 가장 잘 나타나 있다. 동 조항은,

모든 인간은 의견과 표현의 자유를 누릴 권리를 갖는다. 이 권리는 장애받음이 없이 의견을 유지하고 어떠한 매체나 국경을 초월하여 정보와 사상을 추구하고 수신하며, 전파할 자유를 포함한다

고 규정하고 있다. 즉, 국내뿐 아니라 국제적 뉴스나 정보의 흐름에 있어서도

29) Mustapha Masmoudi, "The New World Information Order," in George Gerbner & Marsha Siefert, eds., *World Communications* (New York: Longman, 1984), 14-27.

어떠한 제한이나 장애를 배격한다는 것이다.

일견 당연한 인간의 기본권에 대한 선언으로 보이는 동 조항에 이의를 제기하는 것은 잘못으로 보일지 모르지만, Schiller에 의하면 기실 동 선언은 미국의 면밀한 추진으로 채택된 것이며 이 자유유통의 원칙이 2차 대전 후 미국의 세계 주도권 장악과정에서 가장 중요한 첨병으로 기능해왔다는 것이다³⁰⁾. 2차 대전 직후 미국은 당시의 선진국 모두가 전재(戰災)로 거의 파멸상태에 있었음을 이용, 경쟁상대 없이 자본주의의 주도국이 될 수 있었고, 유럽 여러 나라들의 전(前)세력권에서 이들을 대체하고 명실공히 세계 최강국으로 부상하여 과거 영국 자본의 영향 하에 있던 중동과 남미, 그리고 영·일·화란의 지배하에 있던 아시아를 쉽사리 석권하였으며, Carnoy의 말처럼 1961년 케네디 시기에 이르러서는 “세계의 가장 큰 지역을 지배하게” 되었던 것이다.³¹⁾ Schiller가 서슴없이 ‘미 제국’이라고 부르고 있는 이유도 이와 마찬가지로이며, 미국은 이러한 팽창과정에서 역사상의 어떤 제국들도 갖지 못했던 현대 매스 커뮤니케이션이란 강력한 도구를 소유하고 있었고 “매스 커뮤니케이션은 미국 내에서는 제국주의에 대한 정열적 분위기를 조성하고 해외에서는 미국에서 제작된 이미지와 메시지를 사용하여 반제국주의 운동을 무산시키는” 이중적 효과를 거둘 수 있었던 것이다. 이러한 매스컴에 의한 세계 제패과정에서 필수적인 이념적 도구가 바로 자유유통의 원칙이었다는 것이다.³²⁾ 이 과정에서 중요한 역할을 한미 국무장관 델레스는 미국의 대외정책 중에서 한 가지만 선택하라고 한다면 서슴없이 ‘정보의 자유유통 원칙’을 택하겠다고 하여 이를 뒷받침해주고 있다.

사실 ‘자유유통의 원칙’의 추진과정과 미국의 세계 헤게모니 장악과정의 시기는 일치하고 있고 Schiller는 이것이 우연이 아닌 미국의 의도적 정책이었음을 밝히고 있다.³³⁾ 예컨대 2차대전이 끝나기도 전인 1944년 9월 미국의 공화·민주 양당은 미국 신문편집인협회의 촉구에 따라 양원 합동결의안으로 정보의 자유

30) Herbert. I. Schiller, *Communication and Cultural Domination* (New York: Sharpe, 1976), 29-30.

31) Herbert. I. Schiller, “The Free Flow of Information for Whom?” in G. Gerbner, Ed., *Mass Media Policies in Changing Cultures* (New York: McMillan, 1977), 4에서 재인용.

32) Ibid., 2.

33) Ibid., 24.

에 대한 지지를 결의하였고 당시 국무장관이던 Stettinus도 역시 동 협회의 건의 대로 이 원칙을 “타국에 대해서도 적극적으로 추진할 것을” 확약하고 있다. 편집인협회는 나아가서 AP와 합동으로 세계 각국에 대표단을 파견, 이 원칙의 지지를 위한 설득에 나서 1945년 봄에는 22개 세계 주요도시와 11개 국가에 대표단을 순회시켰다. 이어 이들은 AP를 세계적 통신사로 육성키 위해 매년 100만 불의 기금을 조성하기도 했던 것이다³⁴⁾.

미국의 이러한 노력은 과거 나치의 선전전에 당황했던 서방 연합국은 물론 신생독립국에도 쉽게 받아들여져 전후 미국의 주도로 창설된 UN, 유네스코 등의 국제기구에서 아무런 저항 없이 수용되어 각종 헌장이나 선언문 등에 명문화 되기에 이른 것이다. 예컨대 1946년 12월 14일의 UN 제1차 총회가 채택한 결의 문은 “정보의 자유는 인간의 기본적 권리이며 UN이 기여하여야 하는 모든 자유의 시금석이다”라고 선언하고 있고, 이어 1948년 12월 10일의 UN 총회는 전술한 <세계인권선언>으로 이를 구체화하고 있는 것이다. 이러한 과정을 거쳐 확립되어 온 ‘자유유통의 원칙’은 1960년대 말까지는 국제간 커뮤니케이션을 지배하는 최고의 원칙으로 작용해 왔고 미국의 의도대로 그들의 확장정책의 효율적 이념 수단으로 기능해 왔다고 하겠다.

그러나 1955년의 반동회의, 1961년의 벨그라드 비동맹회의, 1964년의 UNCTAD ‘77그룹’등 제3세계의 발언권이 높아지면서 이 원칙은 중요한 도전에 직면하게 되었다. 제3세계는 정치적 독립을 획득하였으나 완전한 경제적, 사회적, 문화적 독립이 요원한 상태이며, ‘신식민주의’의 질곡에서 여전히 신음하고 있다고 스스로를 규정하고, 기존 강대국 중심의 세계관에 의해 형성된 현존질서를 불식하고 자신들의 정체성(identity)을 찾고 독자노선을 모색해야 할 필요성을 절감하게 되면서 ‘신국제경제질서’와 ‘신국제정보질서’의 수립을 요구하고 나섰으며 특히 후자는 전자의 필요조건이라는 인식에서 ‘자유유통원칙’의 수정을 무엇보다 먼저 요구하고 나선 것이다.

이러한 시각의 변화는 물론 2차 대전 후부터 1960년대에 이르는 국제사회자체의 변모에 따른 것임은 말할 것도 없지만 특히 종속이론으로 대표되는 세계체

34) Ibid., 109.

제론적 시각의 성립이 제3세계에서 크게 부각되었기 때문이다. 즉, 사회·문화적 가치체계의 자주성을 전제하지 않고는 경제적 해방이나, 궁극적으로는 정치적 해방까지도 한계에 부딪히지 않을 수 없고 특히 사회문화적 해방은 커뮤니케이션 구조의 개선이 없이는 불가능하며 여태까지 서방이 주도해 온 ‘자유유통의 원칙’은 궁극적으로는 세계자본주의 체제 속에 제3세계의 종속을 고착화시키는 수단이라는 인식이 크게 높아졌기 때문이다. “매스 미디어가 다른 나라에 종속된 국가는 국가가 아니다”라고 한 가나 수상의 발언은 이를 단적으로 말해 주는 것이며, 1975년 <제3세계 저널리스트 세미나>에서 채택한 결의문은 이런 인식을 가장 극명하게 간추리고 있는 것이다. Raghavan³⁵⁾에 따르면 동 결의문은,

초국가적인 미디어(transnational media)의 독점이 존재하는 현재의 상황은 지속되어서는 안 된다. 커뮤니케이션 양식이 시장 지향적 센세이션셔널리즘과 뉴스 제일주의로부터 탈피하지 못한다면 발전도상국의 공동이익은 획득될 수가 없다. 그러나 시장 지향적 기사 때문에 세계의 여론은 제3세계의 실상과 그들의 절실한 요구에 관해 충분한 지식을 얻을 수가 없다. 현재의 세계정보 및 커뮤니케이션 체계 아래서는 진정한 정치적 해방이 위협받고 있고, 경제적 해방을 위한 노력은 제3세계의 이익을 대변하지 않는 통신사들이 정보를 독점하고 있는 제약을 뿌리 뽑지 않는 한, 커다란 부담을 계속 지게 될 것이다. 발전도상국들은 현재의 커뮤니케이션 종속상태 속에 숨겨진 자기 문화와 생활양식의 왜곡과정으로부터 자신을 보호해야만 하는 것이다. 이러한 개념은 바뀌어야만 한다. 정보의 능력을 확대시키는 그러한 결과는, 이질적 문화 및 국가 간에 건전한 상호작용을 가능케 하는 신국제경제질서의 근본적인 요소가 된다

고 천명하고 있다. 이와 비슷하게 1976년의 비동맹 공보상회의에 채택된 소위 <뉴델리 선언>은 “정보의 탈식민화가 정치적 경제적 해방을 위해 필수적이며 새로운 국제정보질서의 수립은 새로운 경제질서의 수립만큼이나 필요한 것”이라고 강조하고 있어 이러한 시각의 근본적 배경을 밝혀 주고 있기도 하다. 결국 제3세계의 주장은, 정보의 자유유통원칙은 그럴 듯한 이념의 가면 하에

35) C. Raghavan, “Thoughts of Third World Journalist,” *Communicator*, 11(1975).

커뮤니케이션 부국이 커뮤니케이션 빈국을 착취하는 경제적 및 이념적 도구가 되어 온 것이며, 종속이론의 시각을 빌리자면 서방의 중심국들이 후진 주변국들에 대한 착취관계를 영속화시키는 수단으로 사용되어 왔다는 것이다.

신국제정보질서 운동(NWIO)은 이러한 관점에서 1960년대 말부터 거의 모든 국제적 토론장에서 전개되어 온 것인데, 특히 UN, 유네스코, 비동맹회의 및 세계통신연맹(ITU) 등이 그 주무대였다고 하겠다. 여기서는 주로 유네스코와 비동맹회의를 중심으로 NWIO의 전개과정을 고찰코자 한다.

NWIO와 연관된 문제가 최초로 제기된 곳은 UN이라고 할 수 있다. 1957년 소련의 스푸트니크 발사성공에 이어 인공위성이 통신수단으로 급속히 성장하고 특히 직접방송위성(DBS)으로 활용될 전망이 등장함에 따라 수신국의 주권침해 문제가 대두되기 시작한 것이 그 출발이다. 스푸트니크가 성공한 1957년에는 사실 각국 간의 갈등은 없었고 UN은 우주시대가 열림에 대비하여 1959년 <외계의 평화적 이용에 관한 위원회(Committee on Peaceful Use of Outer Space: COPUOS)>의 노력으로 1963년에는 <외계의 탐험과 이용에 있어서 각국의 활동에 관한 법적 원칙>의 선언과 1967년 <외계조약>을 만장일 치로 채택하였다. 그러나 미국이 개발한 인텔사트(Intelsat) 위성이 국제통신수 단으로 부각되면서 소련은 1967년 COPUOS 회의에서 직접위성방송은 사전에 수신국의 동의를 얻어야 한다는 결의안을 제출함으로써 전술한 인권선언 19조의 조항과 자유유통 원칙에 정면으로 도전하는 결과를 낳았고 이 이슈는 그 후 NWIO의 중요한 쟁점이 되어 왔다. 뉴스의 흐름과 관련해서 ‘불균형 유통’이란 문제가 최초로 거론된 것은 1968년 유네스코가 주최한 유고의 류블랴나 회의에서였고 1969년 몬트리올의 유네스코 전문가회의에서는 ‘뉴스의 쌍방교류’ 및 ‘뉴스의 균형있는 흐름’이란 개념이 대두됨으로써 NWIO의 가장 기본적인 이슈들이 제기되었다. 이에 따라 1970년 유네스코 제16차 총회에서는 제3세계 국가들이 정보의 자유로운 유통과 더불어 그 자유가 상호적·쌍방적 성격을 가져야 되며 그렇지 못한 일방적 유통은 진정한 자유유통이 아닌 독점에 불과하다는 주장을 내세움으로써 자유유통 원칙에 정면도전을 선언하게 되었고 NWIO는 여기에서부터 본격적으로 모습을 나타내게 되었다.

1972년 7월 유네스코 전문가회의에서는 기존 국제커뮤니케이션 질서는 문화 제국주의이며 커뮤니케이션 신식민주의라는 더욱 강력한 비판이 제기되었고 이것이 오늘날까지의 NWIO의 기본논조가 되고 있다. 동년 유네스코 제17차 총회에서는 소련은 전술한 직접방송위성(DBS)과 관련한 ‘정보의 자유로운 흐름과 교육, 문화의 유통확장을 위한 위성방송의 이용에 관한 원칙’의 이른바 <DBS 선언>을 요구하는 결의안을 제출하여 55대 7로 이를 통과시켰다. 이어 UN총회에서도 미국의 유일한 반대에도 불구하고 102대 1로 이를 다시 통과시킴으로써 위성방송을 둘러싼 문제를 NWIO의 정식의제로 부각시키는데 성공하였다. 또 제17차 유네스코회의는 이와 더불어 ‘매스 미디어의 이용에 관한 기본적 원칙의 선언’을 제정할 것을 요구하는 결의안을 통과시킴으로써 NWIO의 전개과정에서 가장 중요한 이정표를 마련하였다.

사실 NWIO는 이 선언 속에 어떠한 원칙을 포함시킬 것인가에 관한 논쟁이라고 할 수 있다. 자유유통을 고수하고자 하는 서방세계는 동 선언의 필요성 자체를 거부하는 반면 제3세계는 ‘균형성’의 보장조항을 삽입코자 강력한 주장을 펼친 것이고 이들 양자의 주장은 평행선을 달릴 수밖에 없었다. 1974년의 유네스코 제18차 회의는 이러한 양 진영의 팽팽한 대결로 결국 이 선언에 관한 합일점을 찾지 못하고 이 문제를 다룰 전문가회의를 개최할 것에만 합의한 채 끝나고 말았다. 이듬해인 1975년에 모인 전문가회의에서는 미국 및 서방대표 17명이 퇴장한 가운데 문제의 선언 초안을 채택하였는데 동 초안 제12조는 “각국은 자국 관할 하에 있는 모든 매스 미디어의 국제적 활동에 관하여 책임을 진다”라는 의무조항을 담고 있어 격렬한 서방의 반대를 불러올 수밖에 없는 것이었다.

1976년은 NWIO의 전개과정에서 가장 활발한 한 해였다. 유네스코 총회, 정부 간 회의, 튀니스 비동맹 커뮤니케이션 정책 심포지엄, 뉴델리 비동맹 공보상회의, 콜롬보 비동맹 정상회담 등 모두 국제회의가 거의 NWIO 문제로 한 해를 지새웠다고 할 만큼 이 문제가 남북 간의 가장 큰 국제문제로 부각된 것이었다. 우선 국제간 미디어의 활동에 관한 해당국 정부의 책임을 규정할 것을 요구한 곳은 코스타리카의 산호세에서 열린 유네스코의 <라틴 아메리카 및 카

리브연안 제국의 정부 간 회의>였는 바, 동 회의는 1974년 보고타, 1975년의 퀴토 회의의 결과로 소집된 것으로 이 지역의 커뮤니케이션 정책과 뉴스 교류문제를 다루기 위한 것이었는데, 이 회의에서는 뉴스와 정보의 기능을 고려하여 국가의 통제가 필요할 것이라는 주장이 크게 대두되었다.

동 회의는 최종 보고서에서 ‘정보의 자유유통 원칙’을 ‘균형된 유통’의 원칙으로 대체해야 할 필요성을 강조하고 ‘자유유통’으로 야기된 불균형은 그들 각 국민의 문화적 정체성(正體性)에 유해하며 각국이 이 불균형의 시정을 위한 기구와 대책을 수립하지 않는 한 그 시정이 어려운 것으로 인식하면서 유네스코 총장에게 이에 관한 대책회의를 소집할 것을 요구하고 나섰던 것이다.

이러한 과정을 겪은 후 소집된 1978년 나이로비의 유네스코 제19차 총회는 마치 폭풍전야와 같은 긴장 속에 미국의 격렬한 반대와 재정지원 중단위협에 따라 타협을 모색한 일부 제3세계 국가 및 자국 내의 미디어 국가통제를 우려한 또 다른 제3세계 국가들이 호응함으로써 <매스 미디어 이용에 관한 선언>을 다시 다음 총회로 연기하고 말았다. 그러나 나이로비 총회는 비동맹 뉴스 폴의 지원에 대한 결의안을 통과시켰는바 이는 시간적 여유를 얻고자 했던 미국이 절충안에 찬성하였기 때문에 가능하였던 것이다. 미국은 ‘자유유통의 원칙’을 굽히지 않고 제3세계의 커뮤니케이션 하부구조의 향상을 지원함으로써 제3세계를 무마하는 타협점으로 삼고자 했던 것이다.

나이로비 총회의 또 하나의 주요 결정사항은 <커뮤니케이션 문제의 연구를 위한 국제위원회>를 결성한 것이다. 16개 국 대표로 구성된 동 위원회는 유네스코 사무총장 M’Bow의 제안에 따른 것으로 노벨평화상 및 레닌상의 수상자인 아일랜드의 손 맥브라이드를 위원장으로 선출하였다. 따라서 <맥브라이드 위원회> 또는 <현자의 위원회>로 속칭되는 동 위원회는 “정보의 자유롭고 균형된 교류를 달성시키는 방법과 인간의 정보와 상호이해에 커뮤니케이션 매체가 효과적으로 공헌하는 방법에 관한 일반적 합의를 모색하기 위한 것”³⁶⁾으로, NWIO를 둘러싼 제반 문제를 검토하여 1979년까지 보고서를 제출토록 한 것이

36) Sean Kelley, “Access Denied” in Dante Fascell, ed., *International News* (Beverly Hills, CA: Sage, 1981), 272-276.

었다.

한편, NWIO의 또다른 중심 무대가 된 곳은 비동맹회의였다. NWIO는 1970년의 비동맹정상회의 이후 여러 차례의 비동맹국 공보상회의, 외상회의, 정상회의 등에서 거의 빠짐없이 거론되어 왔고 유네스코에서의 NWIO의 방향을 설정하는 모태가 되어 왔다.

비동맹회의에서는 특히 NWIO가 NIEO(New International Economic Order: 신국제경제질서)의 전제이며 NIEO만큼이나 중요하다는 점을 누차 강조해 왔으며, 서구 4대 통신사의 독점에 대항하여 비동맹국들 간의 정보와 뉴스의 교류를 실천적 수준에서 구현할 수 있는 비동맹 뉴스 풀을 탄생시키기도 하였다. 뉴스 풀은 NWIO의 전개과정에서 중요한 의미를 갖는 것으로서 그 직접적 계기는 1973년 비동맹정상회의에서 그 개념이 구체적으로 추진되면서 마련된 것이었다. 동 회의는“제국주의의 활동이 정치적·경제적 분야뿐 아니라 문화적·사회적 분야에도 존재하며”각국의 문화적 정체성을 확보하고 상호간 정보의 교류를 촉진하기 위한 공동의 노력이 필요함을 역설하고 그 구체적 행동으로서 “식민시대의 유산을 청산하고 상호간 자유롭고 직접적이며 신속한 커뮤니케이션을 방해하는 현존 커뮤니케이션 구조를 재편할 것과 국제적 통신수단의 요금을 인하하기 위한 다자간협정의 체결을 촉구”하고 아울러 후진국 상호간의 신문, 라디오, TV 및 기타 매스 커뮤니케이션의 교류촉진과 상호경험을 공유할 교환 방문 등 방안의 모색을 촉구하였다. 이에 따라 1975년 1월에는 유고의 공영통신사인 ‘탄유그’가 비동맹 10개국 사이의 상호정보교환을 위한 통로로서 활동하기를 자청하고 나섬에 따라 비동맹 뉴스 풀은 가동되기 시작하였다.

1975년 8월의 리마 제5차 비동맹 외상회의는 <정보의 확산과 매스 미디어 분야에서의 공동협력>이란 이름의 결의안을 통과시켰는데 그것은 비동맹 뉴스 풀을 지지하고 동 현장의 초안기초를 위하여 정부대표와 통신사들로 구성된 회의를 건의한 것이었다. 1976년의 튀니스 심포지엄은 <비동맹국가에서의 매스 미디어의 해방>이란 주제로 열려 비동맹국 내에서의 매스 미디어의 자립과 언론인 및 통신기술의 상호교환을 위한 지역센터의 건립, 커뮤니케이션 하부구조의 개발 등 구체적인 실천사항을 건의하였다.

다음해인 1976년에 열린 뉴델리 공보상회의에서는 ‘탄유고’의 뉴스 폴 진척 상황과 경과보고를 받고 커뮤니케이션 하부구조 개선방안 등을 검토한 후 소위 <뉴델리 선언>을 발표하였다. 이 선언은 “현존 세계 정보흐름이 불균형, 불평등, 부당한 것이며 ... 모든 커뮤니케이션 수단은 소수국가에 집중되어 있고 ... 정치·경제적 종속과 마찬가지로 커뮤니케이션 분야의 종속도 식민시대의 유산이며 비동맹세계가 특히 그런 현상의 희생자가 되어 왔고 ... NIEO의 달성을 위한 그들의 노력이 국제 통신사들에 의하여 과소평가 또는 왜곡받아 왔다고 비난하고 있다. 따라서 정보의 탈식민화가 무엇보다 급선무이며 NIEO만큼이나 필요한 것”이라고 강조하고 있다.

곧이어 열린 콜롬보 비동맹 정상회의도 <뉴델리 선언>을 그대로 승인하였으며 특히 이 회의에서 발표된 <콜롬보 선언>은 NWIO는 NIEO만큼이나 중요하다는 것을 새삼 강조하고 있어 NIEO를 수립코자 하는 제3세계의 의지가 커뮤니케이션 구조의 불평등에 의해 좌절되고 있다는 인식과 이의 구조적인 개혁이 선행되어야 한다는 문제의식의 정립을 더욱 확고하게 보여 주었다고 할 수 있다. 그 이후에도 비동맹국들은 1978년의 자카르타 회의, 1978년의 벨그라드 외상회의 등에서 뉴스 폴과 NWIO의 문제를 끊임없이 논의함으로써 이 문제를 둘러싼 제3세계의 의지를 강력히 표현해 왔다고 할 수 있다.

이러한 국제적 분위기 속에서, 그리고 전술한 <맥브라이드 위원회>가 NWIO의 제반 이슈에 관한 연구를 진행하고 있는 가운데 1978년 파리에서는 제20차 유네스코총회가 개최되었다. 물론 동 총회의 최대안건은 <매스 미디어의 이용에 관한 원칙의 선언>의 채택문제였다. 동 선언은 남북의 타협점이 모색되지 않은 채 유네스코 사무총장의 초안이 상정됨으로써 미국의 유네스코 탈퇴 위협으로까지 몰고 갔으나 미국대표단과 미국의 미디어 기업주들까지 협상에 나서게 된 덕택으로 정면충돌을 회피하고 돌파구가 마련되었다. 즉, 동 선언에서 최대의 쟁점이 되어 왔던 제12조 ‘국가 의무조항’이 삭제·변경됨으로써 양측의 합의 하에 동 선언이 채택된 것이었다. 동 선언은 그 정식명칭이 <평화와 국제이해의 강화, 인권의 증진, 그리고 인종주의·인종분리정책 및 전쟁유발에 대응하는 데 있어서의 매스 미디어의 공헌에 관한 기본원칙의 선언>이란 긴

것으로 제3세계의 우려를 담고 있는 것이었으나 “정보의 자유로운 흐름과 보다 폭넓고 균형있는 배포”를 강조한 것으로서 서방측에서도 대체로 수락 가능한 것이었기 때문이다.

파리총회는 또한 <맥브라이드 위원회>가 제출한 중간 보고서를 검토하였으나 동 보고서가 뉴스의 불균형을 해소하고 저개발국의 열망을 반영하기 위하여 정부의 관여를 지지하는 것이었으므로 서방의 반대로 최종 결정을 유보한 채 다음 총회로 이를 연기하고 말았다.

NWIO의 절정은 1980년 유네스코 제21차 벨그라드 총회였다. 동 회의에서는 <맥브라이드 보고서>가 만장일치로 채택되었고 아울러 <커뮤니케이션개발을 위한 국제계획(International Program for the Development of Communications: IPDC)>이 창설된 것이다. 총 5부로 구성된 <맥브라이드 보고서>는 “보다 공정하고 보다 효과적인 새로운 세계정보 및 커뮤니케이션 질서를 지향하여”라는 부제가 보여주듯이 NWIO의 궁극적 목표가 무엇인지 잘 나타내 주고 있고 NWIO의 새로운 지평을 연 것으로 평가되고 있기도 하다. 동 보고서는 제5부 ‘커뮤니케이션의 미래’에서 커뮤니케이션의 자립강화, 사회적 기능, 직업적 기준, 커뮤니케이션의 민주화, 국제협력증진 등에 관해 총 82개에 달하는 건의사항을 수록하고 있어 커뮤니케이션 문제를 둘러싼 국제간의 협력과 그 방향을 제시·건의하고 있다. 그러나 동 보고서는 만장일치로 통과 되었다는 사실이 암시하듯이 남북의 오랜 정치적 타협의 산물이었으며 따라서 많은 조항들이 양면해석이 가능한(equivocal) 원칙의 선언에만 그친 감이 있으며 ‘정치문서’란 비판이 높기도 하다. 말하자면 남북 양측은 동 선언의 해석과 그 실천 방안을 둘러싸고 아직도 큰 견해 차이를 보이고 있으며 NWIO는 실천적 수준에서 아직 아무런 진전을 보이고 있지 못하다고 하겠다.

IPDC는 파리총회 직전에 열린 정부 간 회의의 건의에 따라 미국, 호주, 스리랑카, 튀니지아, 베네주엘라 등이 합동으로 제출한 건의안을 총회가 채택함으로써 탄생된 것으로, <맥브라이드 위원회>의 후계자란 이름으로 불리고 있기도 하듯이 NWIO의 새로운 토론장이 되고 있다. IPDC는 남북 쌍방이 “협동적 논의를 체계화하기 위한 제도적 장치를 마련하기 위하여” 탄생된 것이다. 그러나

남과 북의 시각에는 <맥브라이드 보고서>, <매스 미디어의 이용 원 칙선언> 등 거의 모든 NWIO의 이슈들이 그랬듯이 IPDC를 둘러싸고도 근본적인 차이가 그대로 남아 있다. 미국을 위시한 서방의 복안은, 유네스코 벨그라드 총회의 미국 수석대표였던 Duke의 표현대로 “커뮤니케이션 하부구조와 장비 및 훈련 등 구체적이고 실질적인 조치”를 제공하여 제3세계의 역량배양에 초점을 두기를 바라는 반면³⁷⁾, 제3세계는 “국제 커뮤니케이션에 있어서 현존하는 불평등은 하부구조와 자원 등 단순한 물리적 발전이나 기술이전, 훈련 등에 의해서 소멸되는 것이 아니라 정보의 유통을 방해하는 정치적, 이데올로기적, 심리적, 경제적, 기술적인 모든 장애물이 제거될 때 가능하다”는 더욱 포괄적인 구조문제로 파악하는 것이다³⁸⁾.

그뿐 아니라 IPDC는 지역분포를 고려하여 35개의 이사국을 두게 되어 있는 바 수적으로 우세한 제3세계가 자동적으로 다수를 점하게 됨에 따라 NWIO의 요구는 오히려 이를 통해 더욱 가열되고 있는 형편이다. 이런 의미에서 미디어 하부구조 지원 및 훈련을 통한 기술지원 등 점진적 과정을 통하여 제3세계를 무마하려던 미국은 IPDC에서 또 한 번 좌절을 맞은 것으로 풀이 되고 있고 타협점의 모색에 실패한 미국은 결국 격렬한 비난과 함께 유네스코를 탈퇴할 수밖에 없게 된 것이다. 1985년 1월 1일자 미국의 유네스코 탈퇴는 재정적 위협을 통하여 제3세계의 요구를 무력화시키려는 의도로 풀이되고 있으며 궁극적으로는 NWIO를 분쇄코자 하는 서방의 최후수단으로 평가받고 있다.

이와 같이 NWIO는 1960년대 후반부터 본격적으로 시작되어 유네스코를 중심으로 남북 간의 가장 열띤 공방의 이슈가 되어 오늘에 이르고 있다. 1980년 벨그라드 총회를 절정으로 <맥브라이드 보고서>가 채택되고 이어 IPDC가 창설되는 등 남북 간에는 협력의 기운이 잠시 감돌고 NWIO는 타결의 기미를 보이기도 하였으나 결국 자유유통의 원칙을 수정하기를 끝내 반대하는 선진국의 저항으로 근본적인 교착상태를 벗어나지 못하고 있을뿐더러 급기야는 유네스코 자체의 존립위기까지 불러오게 된 것이다. 이러한 교착을 풀고 어떻게 협

37) Thomas McPhail, *Electronic Colonialism* (Beverly Hills, CA: Sage, 1981), 143.

38) UNESCO, DOC, CC-80/CONF 212(1980), 4.

력적 관계를 회복할 것인지 남북 양측이 모두 숙제를 안고 있다고 할 수 있으며 그 귀추가 주목되고 있다.

IV. NWIO의 이론적 배경

NWIO운동은 그 자체가 정치, 문화, 경제, 사회 등 제 측면의 문제를 포괄하고 있으므로 그 배경도 어느 한 국면의 이론이 결정적 근거가 되었다고 말하기는 어렵다. 그러나 NWIO운동은, 2차대전 이후~1960년대 후반에 이르는 기간 동안 제3세계의 시각변모에 가장 큰 영향을 미친 것으로 평가되고 있으며 종속이론의 연역이라고 볼 수 있는 문화제국주의 또는 커뮤니케이션 제국주의로 대표되는 세계체제론적 시각과 그 궤를 같이하여 전개되어 왔으며, 아울러 이 기간 동안 급속한 발전을 거듭한 통신기술의 혁신에 따라 커뮤니케이션의 본질과 기능을 재조명해야 한다는 소위 ‘커뮤니케이트 권리’의 이론이 그 주된 논리적 근거를 제공해 주었다고 평가되고 있다.

종속이론이란 전후 소위 ‘근대화 이론’에 입각하여 국가발전을 추진해왔던 신생독립국 및 라틴 아메리카의 저개발국들에서 발전의 좌절에 대한 반발로 대두된 이론이다. ‘근대화 이론’은 다분히 서구사회의 역사모델에 입각한 이론이었으며 다원적 진화론과 근대사회와 전통사회라는 이분법적 사고 및 ‘확산모델(diffusion model)’에 근거한 것이었다. 즉, 진화론적 논리는 Rostow의 ‘성장단계론’에서 보듯이 발전을 전통사회, 도약준비 단계, 도약단계, 성숙단계, 고도대량 소비 단계 등 일련의 진화적 단계를 거치는 역사과정으로 간주하는 것이며 확산이론은 이 발전단계에 있어서 한 사회의 변화는 타사회로부터 개혁(innovation)을 도입함으로써 생기는 결과로 보는 것이다. 이런 시각에서는 발전이란 근대주의(modernism)를 후진적, 전통적 지역에 전파(diffuse)함으로써 달성 가능한 것으로 인식된다³⁹⁾.

아울러, 확산이론은 발전의 결과, 즉 부와 발전의 과실이 발전지역에서 저발전

39) Harriet Friedman & Jack Wayne, “Dependency Theory: A Critique,” *Canadian Journal of Sociology*, 2:4(1977), 400.

지역으로 그리고 부유계층에서 빈곤계층으로 흘러내린다는 가정, 말하자면 ‘적하이론(固下理論: trickle-down theory)’을 포괄하고 있다. 따라서 ‘근대화 이론’은 본질적으로 후진국들의 저발전의 원인은 낮은 전통주의와 고루한 인습 등 그들 사회의 내부에 존재하는 장애요인들 때문인 것이며 이를 극복하고 발전을 달성할 수 있는 원동력은 그들 사회 자체 내에서 발굴해야 한다고 보는 것이다.

그러나 이러한 이론을 적용해왔던 저개발국들의 노력은 좌절되고 말았다. 즉, 저개발국들은 현저한 경제성장을 이룩하였음에도 불구하고 선진국과의 격차는 줄어들지 않았으며 국내적 빈부의 격차는 오히려 심화되었을 뿐 아니라 Adelman의 지적처럼 “발전의 혜택은 자동적으로 흘러내리지 않았을 뿐더러 오히려 이 과정에서 중산층과 부유층에 유리한 ‘역류현상(trickle-up)’이 일어났을 뿐”이었다⁴⁰). 한마디로 ‘적하이론’과는 반대의 현상이 일어났던 것이다. 이러한 근대화 이론의 실패에 대한 반작용으로서, 저발전의 문제는 이미 발전을 이룩한 선진국의 시각이 아닌 후진국 자체의 시각에서 분석하고 대책을 마련해야 한다는 논리에서 등장한 것이 바로 종속이론이었던 것이다.

종속이론 자체에 관한 논의는 본고의 범위를 넘어서므로 이를 피하고자 하나, 다만 ‘저발전의 발전’으로 새로운 지평을 연 Frank로부터 Dos Santos, Amin 등을 거쳐 Galtung의 ‘제국주의 이론’에 이르는 동안 이 이론은, 저발전국의 저발전의 원인은 서구적 근대화 이론이 주장하는 대로 저발전국 자체 내에 존재하는 것이 아니라, 세계의 정치·경제·사회·문화적인 구조가 이들 저발전국들을 착취하는 구조로 짜여져 있으며 저발전국들은 구조적으로 조건 지워져 있기 때문에, 구조자체의 혁신이 없이는 그들 자체의 어떠한 노력도 성공적인 결실을 가져올 수 없다고 보는 세계체제론적인 시각의 성숙을 가져 왔고, 아울러 종속이론이 단순한 경제적 측면에서뿐 아니라 정치·사회·문화적 측면 및 커뮤니케이션의 문제에 있어서도 이러한 세계구조가 결정적 영향을 미친다는 인식을 높여 주었다는 점만을 지적하고자 한다.

NWIO에 가장 직접적인 논리근거를 제공하고 있는 것은 Galtung의 ‘제국주의 이론’이라고 할 수 있다. 그는 ‘커뮤니케이션 제국주의’, ‘문화제국주의’ 등

40) Irma Adelman, “Development Economics: A Reassessment of Goals,” *AER*(1980), 75-76.

NWIO의 기본논리가 되고 있는 여러 가지 명제들을 도식화함으로써 이 운동에 큰 추진력을 부여해준 것으로 평가되고 있다. 부연하자면 Galtung은 마르크스, 레닌, 카우츠키, 홉슨 등의 경제적 제국주의 이론에 종속이론을 접목하여 포괄적인 이론을 제시하고 있다.

Galtung은 그의 『제국주의 구조론』에서 이 세계는 ‘중심부(center)’와 ‘주변부(periphery)’로 구성되어 있으며 각 단위국가는 자체 내에 또한 중심부와 주변부를 갖고 있다고 주장한다. 그는 또한 현 세계의 특징은 국내·국제적 조건에 있어 거대한 불평등이 존재하고 있고 이 불평등은 변화에 완강히 저항하는 속성을 갖고 있는 것으로 파악하고 있다. 그는 이 불평등은 ‘구조적 폭력’의 하나이며 이 구조적 폭력을 파악함에 있어서 반드시 살펴보아야 할 것이 바로 지배체계의 특수 유형인 ‘제국주의(imperialism)’라고 주장하고 있다⁴¹⁾. 환언하자면 지배권력관계의 하위체계로서의 제국주의는 중심국과 주변국 및 각국의 중심, 주변부 간의 이해관계이며, 보다 구체적으로는 제국주의는 “집합체(collectivities), 특히 국가 간의 지배관계로서 중심국의 중심이 주변국의 중심에 교두보(bridgehead)를 설치하여 양자의 공통이익을 도모하는 것”을 말한다⁴²⁾. 또한 Galtung은 중심국의 중심부와 주변국의 중심 사이에는 이익조화가 존재하고, 중심국에서보다 주변국에서 각자의 중심과 주변 사이의 이익부조화가 더욱 심하고, 중심부의 주변부와 주변국의 주변부 사이에도 이익의 부조화가 존재한다고 파악하고 있다.

말하자면 각국의 중심부 간에는 유착관계가 맺어지는 반면 각국의 중심과 주변에는 이익부조화적 갈등이 있고 이는 주변국일수록 심한 것이며, 또 중심국의 중심과 주변에는 갈등이 존재하긴 하나 중심국의 주변은 주변국의 주변보다는 차라리 자국의 중심부와 연합하는 성향이 있다는 것이다. 따라서 중심국은 더욱 공고해지고 주변국은 더욱 약화된다는 것이다⁴³⁾. 또한 이러한 국내·국제적 연합구조는 중심국의 교묘한 자체보호를 위한 수단이 되며 이러한 제국주의

41) Johan Galtung, “A Structural Theory of Imperialism,” *Journal of Peace Research*, 8(1971), 87-117.

42) Ibid.

43) Ibid.

가 완벽한 국가는 무력에 호소할 필요조차 없다는 것이다. 왜냐하면 무력과 같은 직접적 폭력보다 구조적 폭력이 월등히 효과적이기 때문이라는 것이다⁴⁴⁾.

Galtung은 중심국과 주변국의 교환의 형태에 따라 제국주의를 정치적, 군사적, 경제적 커뮤니케이션 및 문화적 제국주의의 다섯 가지로 분류하고 있다. 이 중 NWIO에 직접적 논리를 제공하고 있는 것이 물론 문화제국주의 및 커뮤니케이션 제국주의의 개념은 말할 것도 없다. Galtung은 이 두 가지 형태의 제국주의는 제국주의 역사발전 과정에서 보아 가장 현대적 형태이며 또한 미래의 제국주의의 기본이 되는 것으로 보고 이의 중요성을 강조하고 있다. Galtung은 오늘의 전 세계 커뮤니케이션 및 교통의 패턴을 바로 커뮤니케이션 제국주의의 전형으로 파악하고 특히 국제통신사들은 모두 중심국의 수중에 장악되어 이들이 세계 커뮤니케이션 구조를 지배하는 봉건구조로 되어 있는 것으로 파악한다. 따라서 주변국가들은 서로에 관하여 많이 쓰지도 읽지도 않게 되며, 특히 지역경제를 넘어설 경우 그 정도는 더욱 심하여 각국은 자기의 중심국에 대해서 타국의 중심국보다 많이 쓰고 읽게 되며 이것은 신문이 주변국의 중심에 의해서 장악되어 있기 때문이고 이 주변국의 중심에게는 그들의 중심국이 세상에서 가장 중요한 곳이며 그들에 관해서만 읽고 싶기 때문이란 것이다⁴⁵⁾.

Galtung은 커뮤니케이션 수단의 발전은 제국주의의 유형을 바꾸어 놓게 된다고 파악함으로써 국제 커뮤니케이션 수단이 앞으로의 세계구조에 중대한 영향을 끼치게 될 것임을 예시하고 있기도 하다. 그에 의하면 과거의 제국주의는 ‘식민주의’의 형태였고, 오늘의 제국주의가 ‘신식민주의’의 형태를 갖고 있는 반면 미래의 제국주의는 ‘신-신식민주의(neo-neo-colonialism)’의 형태를 띠게 되며 이때의 상호 교섭 또는 통제수단은 커뮤니케이션이며 중심의 중심이 국제 커뮤니케이션을 통하여 주변의 중심을 순간순간 통제할 수 있을 것이기 때문에 과거처럼 식민국을 점령하거나 오늘처럼 국제조직을 활용할 필요도 없다는 것이다⁴⁶⁾.

44) Ibid.

45) Ibid.

46) Ibid.

Galtung의 이러한 분석들은 Schiller 등 많은 이론가들에게 영향을 미쳤으며 NWIO의 핵심이론으로 나타나고 있는 문화제국주의의 다기화(多岐化)를 가능케 해주었던 것으로 지적되고 있다. 즉, Schiller 등은 ‘문화적 지배(cultural domination)’⁴⁷⁾, ‘미디어 제국주의(media imperialism)’⁴⁸⁾ 또는 ‘전자 식민주의 (electronic colonialism)’⁴⁹⁾ 등의 개념들을 제시하면서 커뮤니케이션의 문화적, 이데올로기적 역할의 중요성을 강조하고 있다. 그들의 주장은 무엇보다도 매스 미디어에 의하여 전달되는 정보가 시장경제의 법칙이 지배하는 상품으로 전락되어 선진국 다국적기업의 이윤추구수단이 되었을 뿐 아니라 동시에 그들의 이윤극대화를 가능케 해주는 현존 구조, 즉 제국주의 구조를 영속화시키는 이념도구로 기능하고 있다는 것이다. 따라서 NWIO를 둘러싸고 선진국이 주장하는 자유유통의 원칙은 결국 자본주의 시장경제구조를 고수하려는 그들의 이데올로기에 지나지 않는다는 것이며 그들의 논리는 제국주의자들의 수사에 지나지 않는다는 것이다.

환언하면 세계체제론적 시각에서 조망해 보는 국제 커뮤니케이션의 현존질서는 정보의 자유로운 흐름이라는 자본주의적 이데올로기 하에서 다국적기업의 지배를 받는 매스 미디어 및 커뮤니케이션 산업의 독점현상을 의미하며, 이러한 독점은 저발전국의 종속을 심화시키고 궁극적으로 국가주권과 문화적 정체성을 위협하는 해악적인 요소로 파악되는 것이다. 따라서 NWIO운동은 궁극적으로 저발전국들의 정치경제적 해방 운동과 더불어 불가결한 사회문화적 해방운동으로 인식되는 것이며 세계체제론적 시각은 이의 중요한 분석틀을 마련해 주었다고 할 수 있다.

세계체제론적 시각과 더불어 NWIO운동에 또 하나의 중요한 이념적 분석틀과 추진력을 부여해 준 것은 ‘커뮤니케이트권(權)’이론이다. 이 이론은 1970년대 이후 가속화된 정보 및 커뮤니케이션 테크놀로지의 발달에 따라 인간의 환경자

47) Herbert. I. Schiller, *Communication and Cultural Domination* (New York: Sharpe, 1976).

48) Oliver Boyd-Barret, “Media Imperialism: Towards an International Framework for the Analysis of Media System” in J. M. Curran, M. Gurevitch & J. Woollacott, eds. *Mass Communication and Society* (London: Edward Arnold in Association with Open University Press, 1977), 116-135.

49) Thomas McPhail, *Electronic Colonialism* (Beverly Hills, CA: Sage, 1981).

체가 급속히 변모되고 있다는 인식과 더불어, 전 세계의 상호의존도의 증가와 문화적 복수주의에 대한 인식이 높아감에 따라 이제는 커뮤니케이션의 본질과 기능에 대한 새로운 개념정립이 필요하다는 이론이다. 또한 이 이론은 표현의 자유, 자유유통의 원칙 등으로 대표되는 서구의 전통적 자유사상이 단순한 ‘으로부터의 자유(freedom from)’ 또는 소극적 자유(negative freedom)란 관점에서 벗어나, 이제는 더욱 적극적인 ‘을 추구할 자유 (freedom for)’라는 개념으로 인간의 커뮤니케이션 문제를 조명해야 한다는 것으로서 NWIO운동에 더욱 포괄적인 근거를 제공하고 있다. Pomorski는 이러한 개념수정은 “NWIO의 문제를 자유(freedom)란 법적인 용어에서 이제는 행동과학 및 사회과학의 전 영역으로 확대한 것”이라고 평하고 있다⁵⁰⁾.

‘커뮤니케이션권’이 최초로 뚜렷한 개념으로 대두된 것은 1969년 D’Arcy에 의해서였다. D’Arcy⁵¹⁾는 “직접위성방송과 커뮤니케이션 권리”란 논문에서 통신혁명의 시대에 살고 있는 오늘에는 인간의 정보 및 커뮤니케이션 욕구를 조화시킬 수 있는 사회·정치적 개념의 정립이 필요하며 무엇보다 먼저 세계인권선언 제19조의 수정 또는 확대 해석이 필요하다고 주장하고 나섰다. 그는 이 조항이 유엔 창설 당시에는 강력한 권리장전으로 충분히 기능하였지만 이제는 통신혁명에 따른 변화를 수렴하기에는 미흡하며, 따라서 이제는 단순한 자유의 개념을 넘어 포괄적인 커뮤니케이션권이란 개념이 포함되어야 한다고 주장하였다⁵²⁾. D’Arcy는“커뮤니케이션의 풍요시대가 예견되는 마당에서 일부계층과 일부국가만 풍요를 누리고 대중과 다수국가가 빈곤을 감수하는 상태에서 모두가 기술발전의 혜택에 따라 풍요로울 수 있도록 걸 맞는 개념부터 정립해야 할 것”이라고 주장함으로써 커뮤니케이션의 자원성과 분배의 공정성에 관한 문제를 최초로 제기하고 나선 것이다.

D’Arcy를 위시한 커뮤니케이션권 이론가들은 커뮤니케이션의 개념부터 전통적인 서구의 정의를 거부하고 나선다. 즉, 서구 모델의 대표적인 예인 Lasswell

50) Jerzy M. Pomorski, “The Right to Communicate” in Jim Richstad & L. S. Harms, eds., *Evolving Perspectives on the Right to Communicate* (Honolulu: East-West Center, 1977), 39-52.

51) Jean D’Arcy, “Direct Broadcast Satellite and the Right to Communicate,” *EBU Review*, 118(1969).
52) *Ibid.*, 14.

의 “누가, 무엇을, 어떤 채널을 통하여, 누구에게, 그리고 어떤 효과를 갖고 말하나?”란 분석들은 직선함수적(linear), 즉 일방통행적 커뮤니케이션 정의에 입각한 전시대적 분석틀이라고 반박한다. 그들은, 인간 커뮤니케이션의 본질은 ‘상호작용(interaction)’이며 커뮤니케이션은 일방적(one-way), 즉 송신자에서 수신자로 흐르는 또는 위에서 아래로 흐르는 수직적인 정보의 전달이 아닌, 쌍방적(two-way) 또는 다방향적 교류(multi-way exchange)이며 송·수신자가 동시에 참여하고 상호작용하는(participatory and interactive) ‘상호교류적 모델(interchange model)’로 파악되어야 한다는 것이다. 이렇게 보자면 현존의 국제·국내적 커뮤니케이션 체계는 ‘소수에서 다수(one to many)’의 일방적 체계이며 몇몇 선택된 국가 또는 엘리트들만이 정보를 일방적으로 또는 수직적으로 전달할 수 있도록 구조지워져 있으므로 진정한 의미에서 이는 커뮤니케이션이 아니라는 논리가 성립되는 것이며 그 결과는 정보의 불평등적 배분과 제한적인 의사소통밖에 이루어지지 않는다는 것이다⁵³.

따라서 이들은 언론의 자유, 정보의 자유 등 서구자유주의 사상은 이러한 일방적 커뮤니케이션 모델에 기초한 서구의 문화적 바탕에서 연유하는 것이며 오늘의 세계에서는 시대착오적인 개념이 될 수밖에 없고, 이의 수정은 필연적이라는 것이다. 그러므로 NWIO운동에 있어서도 단순히 정보의 장애 없는 전달이나 표현의 자유를 내세우는 자유유통의 원칙도 ‘커뮤니케이트할 권리’란 개념으로 바뀌어야 한다는 것이다. 왜냐하면 종래까지의 국제 커뮤니케이션 체제는 선후진국간의 상호교류가 아닌 일방통행의 구조였으며 진정한 커뮤니케이션 체계가 아니었기 때문이라는 것이다.

커뮤니케이트권 이론가들은 이뿐 아니라 커뮤니케이션의 역할과 기능도 새로운 시각으로 파악해야 한다고 주장한다. 그들은 커뮤니케이션이란 인간이 인간이기 위하여 절대 필요한 기본욕구(basic need)이며 그것은 ‘정신의 식량(food for the mind)’과 같기 때문에⁵⁴ 생존권과 마찬가지로 커뮤니케이트권도 인간의

53) L. S. Harms & Jim Richstad, *Human Right, Major Communication Issues, Communication Politics and Planning - and the Right to Communicate. The Global Context of Domestic Policies* (London: IBI, 1975), 55-63.

54) Ibid.

기본권이 된다고 주장한다. 왜냐하면 커뮤니케이션은 자기발전과 인간성을 유지하는 데 불가결한 자원(resource)이며 자양분인 동시에 타종류의 발전의 전제가 되기 때문이라는 것이다⁵⁵⁾. 따라서 Elliot는 커뮤니케이션 수단과 매체를 이용하는 것을 인간의 자기발전과정에서 분리할 수 없는 성장욕구(growth need)로 파악하고 있고, 동시에 사회적인 맥락에서는 이것이 모든 인간조직체의 기초가 되고 사회를 유지하는 기본요소가 된다고 보는 것이다. 그러므로 이들 이론가들의 논리는 인간의 모든 경제적, 인적, 기술적 자원은 이런 커뮤니케이션 욕구의 충족과 커뮤니케이트할 권리를 보장하기 위하여 동원되어야 한다는 것이며 또 이것이 바로 모든 통신수단의 존재이유가 된다는 것이다. 부연하면 매스 미디어를 포함한 모든 통신자원은 인간을 위해서 존재하는 것이고 그 역은 성립될 수 없다는 논리이며, 현재와 같은 일방통행적인 매체제도는 그 존재양식이 전도된 것이고 이제는 매체의 자원을 어떻게 활용하여 공평하고 참여적이고 상호교섭적인 커뮤니케이션이 가능하도록 할 것인가 하는 문제가 진지하게 검토되어야 한다는 것이다.

이러한 커뮤니케이트권 이론은 NWIO운동의 논리로 그대로 도입되고 있다. 제3세계는 커뮤니케이션의 피동적인 객체로서만 조건 지워진 현황에서 스스로를 진정한 커뮤니케이션의 당사자가 아닌 일방적 흐름의 희생자로 파악하고 있으며, 이의 시정이 그들이 기본적인 권리의 차원에서 거론되어야 한다고 주장한다. 그들의 주장은 만약 어떤 개인이나 국가가 자원이 없다면 그들의 커뮤니케이션 욕구는 충족될 수 없고 불평만 쌓일 뿐이며 바로 이것이 오늘의 3세계의 실상이라는 것이다. 그들은 발전하는 통신 테크놀로지에도 불구하고 제3세계가 커뮤니케이션의 빈곤 속에서 살고 있고, 인간으로서 또는 고유의 문화와 전통을 보유하는 주체적인 국가로서의 발전에 장애를 받고 있다고 주장하며, 커뮤니케이션 자원의 빈국과 부국 간의 공평한 배분이 진정한 커뮤니케이션의 윤리라고 주장한다. 따라서 커뮤니케이트권의 국가적 수준에서의 인식만이 남북의 이해를 통한 협력기반을 제공할 수 있고, 정보 및 커뮤니케이션의 전체에 관한 새로운 국제질서가 수립될 때 진정한 국제사회의 공영의 기반이 마련되는 것이며

55) Ibid.

이제는 단순한 정보나 뉴스만이 아닌 커뮤니케이션 전체의 새 질서, 즉 새로운 국제정보 및 커뮤니케이션 질서(New World Information and Communication Order: NWICO)가 정립되어야 할 때라고 주장하는 것이다.

V. 결론 및 전망

지금까지 살펴본 바와 같이 국제간 정보 및 커뮤니케이션의 흐름에 있어서 장애없는 ‘자유유통(free flow)’을 주장하는 서방 선진국들에 대항하여 ‘자유롭고 균형된 흐름’을 요구하는 제3세계의 NWIO운동은 정치적, 경제적 해방에 이어 문화적 해방을 요구하는 그들의 ‘제3의 탈식민운동’으로 인식할 수 있을 것이다. 이 운동은 정치적 해방과 경제적 자립에 못지않게 문화적 또는 커뮤니케이션의 자주, 즉 국제 커뮤니케이션의 구조개선이 중요하다는 인식이 바탕이 되고 있는 것이고 커뮤니케이션 구조의 개선을 통한 문화침탈의 방지가 정치적·경제적 해방의 관건이며 그 전제가 된다는 인식을 아울러 그 바닥에 깔고 있는 것이기도 하다. 이러한 NWIO운동은 제3세계에게는 이제는 무엇보다 중요하고 강력한 새로운 시대적 당위로 인식되고 있고, 이를 성취해야겠다는 의지는 강렬한 것이다.

NWIO운동은 우선 현존 국제 커뮤니케이션 체제가 선진서방의 일방적 독점과 불균형, 불평등적 구조 하에 있다는 인식에서 출발하고 있고 이러한 구조는 서방의 자본주의 이데올로기를 전파하고 문화종속을 통하여 현재의 착취적 종속구조를 영속화시키려는 ‘신식민주의’의 수단으로 기능하고 있다는 인식에 바탕하고 있는 것이다. 아울러 그것은 정보 및 커뮤니케이션 자체가 자본주의 시장경제법칙이 지배하고 있는 세계시장에서 아윤극대화를 도모하려는 다국적기업의 중요한 상품으로 전락되어 그들에게 강매되고 있는 문화제국주의의 면모를 띠고 있다는 제3세계의 주권 및 문화 정체성 보호의식에서 비롯된 것이기도 하다.

이러한 NWIO운동은 제2차 세계대전 이후~1960년대에 이르는 역사적 전개 과정에서 저발전국들이 근대화이론을 도입한 결과 그들의 발전이 좌절을 겪게

된 데 대한 반작용으로 대두된 종속이론, 문화제국주의이론 등 세계 체제론적 시각의 성립과 그 성장 및 전개와 궤를 같이 해 온 것이었다. 아울러 NWIO는 같은 기간 동안 일어난 ‘통신혁명’ 즉 커뮤니케이션 테크놀로지의 급속한 성장 발전에 따라 예상되는 인간환경의 변모, 세계의 상호의존성의 증가 및 문화적 복수주의의 중요성 등에 관한 인식과 함께 대두된 ‘커뮤니케이트관’이론이란 새로운 시각의 정립에 따라 그 논리적 근거를 또한 넓혀 왔다.

‘커뮤니케이트관’이론은 커뮤니케이션의 본질을 쌍방향적, 참여적, 상호교류적인 것으로 파악하며 Lasswell 등의 전통적 서구의 분석들을 일방적 모델이라고 정면으로 반박하고 나선 것이다. 이 이론은 또한 커뮤니케이션이 물이나 공기와 같이 인간의 성장에 필수불가결한 기본요소이며 이의 충족은 인간의 기본욕구로 파악하는 것이다. 동시에 이 이론은 커뮤니케이션은 인간이 겪는 기본적인 사회문화과정으로서 그 자체가 자기계발, 자아실현의 수단이 됨과 동시에 또한 목적이 된다고 보고 바로 인성의 유지에 불가결한 자원이 되는 것으로 파악하고 있기도 하다. 따라서 국내외적으로 커뮤니케이션 자원을 공정히 배분하는 일이 오늘과 같은 커뮤니케이션의 시대에서는 윤리이며 도덕적 당위로 인식되어야 한다는 것이다. 이런 시각에서 현재와 같은 국제커뮤니케이션 구조의 일방통행적 독점체제는 빈국과 부국의 간극만을 넓히는 비윤리적인 것이며 정보의 일방적 유통, 즉 선진국에서 후진국으로만 보내지는 정보 및 커뮤니케이션 유통체제는 진정한 의미에서의 커뮤니케이션 체제가 아닌 것이며 이의 개선은 시대적 필연이란 논리인 것이다.

그러나 NWIO운동은 수적 우위를 앞세우고 끈질긴 반발과 지속적인 공세를 펼쳐온 제3세계의 노력에도 불구하고 전통적인 서구 자유주의사상을 내걸고 있는 선진국의 완강한 반대로 실천적인 수준에서는 아무런 성과도 서두지 못하고 있는 실정이다. 1980년을 전후하여 <매스 미디어 이용에 관한 기본원칙>, <맥 브라이드 보고서> 등이 유네스코에서 채택되고 IPDC가 창설되는 등 한때 남북 간에는 협상과 협조의 기류가 마련되는 듯한 조짐이 있기도 하였으나 양 측의 궁극적인 견해 차이를 좁히는 데는 실패하고 말았다. 오히려 1984년부터는 수세에 몰리기만 하던 선진국들이 역공세를 펴 미국이 유네스코를 탈퇴하는 등 극한

대치의 상황으로까지 치닫고 말았다. 유네스코 예산의 1/4을 부담하던 미국이 유네스코를 탈퇴하게 된 저의는 물론 재정적 압력이란 직접적 방법으로 NWIO를 주장하는 약소 제3세계의 저항을 분쇄하고 ‘자유유통’원칙을 고수하겠다는 의지를 천명한 것이며 영국, 서독, 일본, 싱가포르 등 여타 선진국들도 미국에 동조할 기미를 보이고 있기도 하다. 따라서 재정적 압박을 받고 있는 유네스코는 그 자체의 존립위기에 처해 있으며 NWIO운동의 구심점이 되어 왔고 제3세계의 목소리를 전달해 오던 주 무대가 자칫하면 그 막을 내려버릴지 모르는 긴박한 지경에까지 이르게 된 것이다.

그렇더라도 NWIO운동은 쉽사리 사라질 것으로는 전망되지 않는다. 왜냐하면 제3세계에게는 현재의 불평등적 커뮤니케이션 구조의 영속화는 용인할 수가 없기 때문이다. 세계자본주의 시장구조의 영속화 수단으로서 그리고 이 시장에서 거래되는 대표적 부등가교환의 상품으로서 커뮤니케이션과 정보가 이용되고 있는 현실에 그대로 승복한다는 것은 제3세계의 입장에서는 곧 그들의 주권과 생존권을 포기하는 일로 간주되는 것이며, 아울러 그들의 해방과 탈식민 의지를 포기하고 선진국의 자의에 그들의 앞으로의 운명을 송두리째 내맡기는 일과 같기 때문이다.

이런 맥락에서 NWIO운동은 이제는 단순한 문화적 또는 커뮤니케이션의 차원을 뛰어넘어 가장 중요한 남북대결의 정치이슈로 확대되어져 있다고 하겠다. 이렇게 본다면, 모든 정치이슈가 그러하듯이 NWIO의 문제도 남북 간의 협상과 타협의 결과에 따라 그 양상이 결정될 것으로 전망할 수 있는 것이다. 말하자면 완전무결한 일방의 압도로 이 정치쟁점은 결코 끝나지 않을 것이며 남북의 각각의 실리와 명분을 둘러싼 협상과 절충으로 그 미래가 결정될 소지가 크다고 할 수 있을 것이다. 따라서 앞으로의 협상과정에서 어떠한 형태로 국제 커뮤니케이션의 문제가 타결될 것인지는 미지수로 남아 있기는 하지만 그 결과가 인류 모두에게 중대한 의미와 크나큰 영향을 미칠 것은 틀림없다고 할 수 있을 것이다.