

2019년 10월 24일 제79차 전문가포럼 이후 Covid-19로 인해 1년 6개월간 잠정 중단되었던 전문가 포럼을 재개합니다. 온라인 중계로 재단장한 제80차 전문가포럼이 2021년 6월 17일(목)에 열렸습니다.

군부 쿠데타에 맞선 미얀마 국민의 민주화투쟁이 5개월째 이어지고 있습니다. 지금까지 860여 명의 시민이 사망했고, 25만여 명의 난민이 발생했습니다. 80차 전문가포럼의 주제는 미얀마의 민주화를 중심으로 “미얀마사태, 어떻게 볼 것인가” 를 다루었습니다. 온라인 방청객이 200여 명을 넘어 미얀마사태에 대한 국민적 관심이 지속되고 있음을 확인할 수 있는 뜻깊은 자리였습니다.



1961년 4.19 혁명, 1980년 광주민주화운동, 1987년 시민혁명, 2017년 촛불혁명으로 이어지는 역사를 가진, 신생 민주주의 국가의 가장 모범적인 사례로 평가되는 대한민국에서 현재의 미얀마 사태는 각별한 의미를 가진다.

또 한미 정상회담에서는 미국과 글로벌 동맹으로 진화하였고, 영국에서 열린 2021년 G7 정상회의에서도 초청 4개국에 들어가 G11의 반열에 오르며 외교의 범위를 한반도가 아닌 전 세계로 넓히고 있는 만큼, 이제는 아세안에 대해서도 세계 외교의 시각에서 바라볼 때다. 이번 전문가포럼의 주제로 미얀마를 선정한 이유다.

아산정책연구원 선임연구위원 이재현 박사가 먼저 미얀마 정치상황을 큰 틀에서 요약하고, 두 번째로 미얀마 군부의 권위주의 통치, 그리고 2015년 아웅산 수치 민간정부 수립 이후 미얀마의 정치에 대해 살펴보고, 미얀마 문제를 어떻게 풀 것인가를 이야기한다.

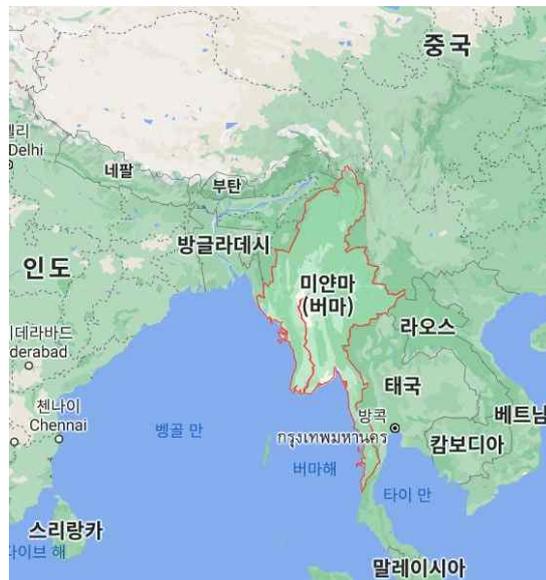
발제 : 이재현 (아산정책연구원 선임연구위원, 대외협력실장)

1. 현 미얀마의 정치 상황 요약 (군부, 시위대, NGU, 소수민족 동향)
2. 미얀마, 미완의 국민국가 건설과 군부 권위주의 통치 : 불완전한 국민국가 건설과 미완의 국민국가 정체성이 불러온 군부 권위주의 통치
3. 2015년 아웅산 수치 민간정부 수립 이후 미얀마의 정치 : 2011년 자유화 이후의 문제, 군부는 정말 퇴진했던 것인가? 미얀마는 진정으로 자유화, 민주화의 방향으로 나가고 있었는가?
4. 미얀마 문제, 어떻게 풀 것인가 : 국제사회 (UN, 미국, 중국, 러시아, 아세안)의 동향과 미얀마의 미래

한국사회는 전반적으로 동남아시아 정치 상황에 대한 관심도가 낮은 편이다. 언론이나 학계에서 동남아 이야기를 다룬 적이 별로 없다. 가끔 다루더라도 관심이 금방 사라지는 경우가 대부분이다. 2021년 2월 1일 쿠데타가 일어났을 때만 해도 곧 상황이 정리되고 일주일만 지나면 아무도 관심을 안 가질 것이라 예상했는데, 넉 달하고 절반이 지났는데도 미얀마 사태는 아직 진행형이

고 한국 사회도 아직 관심을 갖고 이야기하고 있다. 희생이 장기화되고 있는 안타까운 상황이다.

첫 번째, 현재 미얀마의 상황은 어떤가? 두 번째, 미얀마 군부는 어떤 사람들이고 왜 군부 통치가 아직까지 이뤄지고 있는가? 세 번째로 2015년 이후 아웅산 수치의 민간정부가 출범하며 많은 이들이 미얀마의 민주화를 예상했음에도 올해 초 군부 쿠데타가 일어난 이 상황을 어떻게 이해해야 될 것인가? 네 번째, 국제사회는 미얀마를 위해서 무엇을 할 수 있을 것인가? 또는 왜 국제사회는 미얀마 민주화를 위해 아무것도 하지 못하고 있는가? 이 네 가지 주제를 이야기하고자 한다.



1. 현 미얀마의 정치 상황 요약 (군부, 시위대, NUG, 소수민족 동향)

외신을 통한 정보로 미루어볼 때 시민들의 저항이 쿠데타 초반에 상당히 강했음에도 시간이 지나면서 시민들은 지쳐가고 군부는 여전히 통제를 강화하고 있어 자칫 잘못하면 이대로 군부 세력의 집권 상황이 기정사실화되는 게 아닌지 우려하게 한다. 군부에 저항하는 시민들이 무장투쟁으로 급선화하고 있다고 하나, 시민들이 소수민족들과 힘을 합쳐 전개하는 무장투쟁으로 정부군을 이기기는 어려운 게 사실이라 낙관하기 힘든 상황이다.

사망자는 천여 명에 육박하고 있고 구금된 사람들만 4-5천으로 추산되며, 사태가 장기화할수록 희생이 늘어날 것으로 우려된다. 초기에는 군부의 예상보다 훨씬 강한 시민들의 저항에 부딪힘으로 인해 군부 내 분열이 일어나 쿠데타 세력의 종말을 가져오지 않을까 기대도 있었고, 사병에서 장교에 이르기까지 군인들의 탈영 소식도 나오지만 아직까지 가시화된 것은 없는 것으로 보인다.

군부의 대적점에 있는 민주화세력으로는 아웅산 수치가 이끄는 민중민주동맹에 대해서 이야기하

는데 지금 현재로는 ‘국민통합 정부(NUG, National Unity Government)’가 있고, 자생적으로 움직이는 시민 시위대가 있다. 시위대들은 계속 시위를 이어나가는 한편 국민통합정부는 국제사회에 자신들을 미얀마의 정통성 있는 합법적인 정부로 인정해달라고 하고 있다. 그런데 실질적으로 저항할 수단은 별로 없다. NUG는 시민저항군을 만들고 소수민족과 연대하여 무장투쟁을 하겠다고 하나 그렇게 쉽지만은 않다.

첫 번째 변수는 시민들의 NUG에 대한 지지도 여부다. 20~30대를 중심으로 초기에는 NUG를 지지했으나 시간이 갈수록 ‘2015년~2020년의 아웅산 수치 정부가 과연 민주화 개혁을 위해서 얼마나 노력을 했는가’, 그리고 ‘시위대가 죽어나가고 있는 상황에서 NUG의 고위인사들은 어디에 있는가, 시민의 목소리를 듣기는 했는가’라는 비판의 목소리가 높아지고 있기 때문이다.

두 번째 변수로 소수민족과의 연대도 쉽지 않다. 소수민족 입장에서는 아웅산 수치의 민간정부가 지난 5년 동안 소수민족과의 통합을 위해 진정성을 보여주지 못했으며, 민간정부나 군부나 똑같은 버마족이고 자신들의 이해를 들어줄 생각이 없다는 인식을 가지고 있기 때문이다.

2. 미얀마, 미완의 국민국가 건설과 군부 권위주의 통치 : 불완전한 국민국가 건설과 미완의 국민국가 정체성이 불러온 군부 권위주의 통치

5년 동안 민간정부가 집권했던 미얀마에서 왜, 어떻게 또다시 군부통치가 계속 이어지고 있는가? 이는 영국 식민통치 역사까지 거슬러 올라가는 오래 된 문제이다. 원래 동남아시아 지역은 오늘날과 같은 ‘국가’와 ‘국경’의 개념이 없었다. 유럽 식민지배자들이 들어오면서 인위적으로 국경이 생긴 것이다. 미얀마도 영국이 들어오면서 만든 국경 안에 다양한 소수민족들과 현재 인구의 70%를 차지하는 버마족이 포함된 종족 다양성이 생겨났다. 이 때 영국은 버마족을 차별하고 소수민족을 우대하는 정책을 실시하였고, 그 후 일본 식민지배시기를 잠깐 거칠 때에는 버마족과 소수민족의 상대적 지위가 잠깐 바뀌는 상황 속에서 종족 간의 갈등과 반목이 일어났다. 영국이 떠난 자리에 버마족을 중심으로 지금 우리가 알고 있는 버마(미얀마)라는 국민국가를 만들면서 독립을 하게 된다. 2차대전 이후 독립한 대부분의 신생국가들과 마찬가지로(한국처럼 단일민족이 국민국가를 만든 나라는 전 세계적으로 드물다) 미얀마도 국민국가를 구성하는 종족이 다양하다.

그렇다면 해결해야 할 중요한 문제는 ‘미얀마는 누구의 나라인가’ 하는 정체성 문제다. 1948년 독립 후 1962년 군부 쿠데타 이전까지 미얀마에는 약간의 민주정부시기가 있었으나 그 시기에 이 문제를 해결하지 못했고, 결국 소수민족들의 분리 독립, 자치권 등의 요구가 분출하면서 무장투쟁 등 정치적 혼란이 왔다. 이에 군부가 등장해서 미얀마의 해결되지 않은 국민국가 정체성 문제를 무력으로 억누르고 군부통치를 시작한다. 여기서부터 미얀마의 민주화 문제, 소수민족 문제의 비극이 시작된다.

군부에 억눌렸던 소수민족들은 그 후로도 정부에 대해 무장투쟁을 지금까지 이어가고 있고, 군

부는 소수민족들로부터 버마족을 보호한다는 명분으로 쿠데타를 일으켜 군부통치를 해오다가, 2011년에 형식적으로 민간정부로 정권을 넘겼고 2015년에는 선거를 통해 아웅산 수치가 이끄는 정부가 들어섰다. 이 정부가 5년 유지되다가 2021년에 다시 군부가 전면으로 등장한 것이다. 이렇게 미얀마의 군부 통치는 궁극적으로 소수민족 문제로부터 시작되었기에 미얀마가 다시 자유화되고 민간정부가 들어서더라도 이 ‘소수민족 통합’이라는 과제를 해결하지 못하면 군부든 어떤 세력 이든 이 문제를 악용하여 다시 민주주의를 파괴할 가능성이 잠재되어 있다.

3. 2015년 아웅산 수치 민간 정부 수립 이후 미얀마의 정치 : 2011년 자유화 이후의 문제, 군부는 정말 퇴진했던 것인가? 미얀마는 진정으로 자유화, 민주화의 방향으로 나아가고 있었는가?

1998년부터 군부에 의해 가택연금을 당하면서 미얀마 민주주의의 상징이 된 아웅산 수치가 2015년 집권을 했는데도 왜 미얀마는 달라지지 않았을까.

두 가지 문제가 있었다. 첫 번째로 2015년 민간정부 수립, 또는 그 전인 2011년 군부가 퇴진했을 때 정말 군인들은 군대로 복귀했을까? 당시에는 많은 사람들이 이제 미얀마는 자유와 민주화로 나아갈 것이라 예상했다.

그런데 2008년 군부가 만들고 현재까지도 효력을 발휘하고 있는 헌법을 뜯어보면 군부가 정치권력을 유지할 수 있는 모든 장치를 다 만들어놓고 나갔음을 알 수 있다. 예를 들면 의회 의석 25%는 군인들이 선거 없이 자동으로 가져가게 되어 있는데, 2008년 군부가 만든 헌법을 개정하기 위해서는 의회 75%가 동의해야 한다. 그러니 이 25%의 군인들만 반대하면 미얀마 헌법은 기술적으로 영원히 개정할 수 없는 것이다. 그 외에도 여러 가지 많은 독소조항이 있다. 대표적인 하나는 미얀마에서는 군통수권이 대통령이 아닌 군 총사령관에게 있다는 점이다. 따라서 민주정부의 대통령은 군부에 전혀 영향력을 행사할 수 없었다. 군대는 미얀마 내 어떤 행정권도 미치지 못하는 독자적으로 움직이는 조직이다. 사실상 군부의 퇴진은 형식적 조치였고 여전히 군부는 권력을 유지하고 있었던 셈이다.

두 번째, 아웅산 수치는 1989년 이후 2010년까지 20여년 기간 중 15년 동안 가택연금을 당했던 과거를 감안하면 국가 지도자로서 상당히 어려웠을 거라는 짐작은 되지만, 그럼에도 문제는 아웅산 수치 정부가 미얀마 민주주의를 공고화하려는 개혁을 시도라도 했는가 하는 것이다. 지금 미얀마의 소위 Z세대라 불리는 젊은 세대가 NUG에 가지고 있는, ‘이 사람들 역시 엘리트고 일반 민중들의 삶을 잘 모른다’는 불만과도 맥락이 통하는 건데, 아웅산 수치 정부가 집권한 5년 동안 민주주의의 방향으로 개혁을 거의 시도하지 못했다는 평가가 많다. 가장 중요한 건 2017년부터 불거진 군부의 로힝야 족 탄압 문제에서 ‘민간정부가 탄압에 반대 내지는 소수민족들을 끌어안기 위한 어떤 전향적인 정책을 수립했는가. 소수민족들이 보기에 로힝야 문제만 놓고 보면 아웅산 수치 정부 또한 군부와 크게 다르지 않았다. 버마족의 이익을 위한 군부, 버마족의 이익을 위한 민주정부일 뿐, 소수민족의 이익이나 보호, 자치권 등의 문제는 그들의 관심 밖이었다. 그것이 NUG가 소수민족들과 힘을 합쳐 무장투쟁을 하겠다고 선언했을 때 소수민족들이 ‘쿠데타

가 일어났던 민주화를 하던 그건 버마족의 일이지 자신들과는 상관없는 일' 이라는 입장을 보인 이유다. '왜 우리가 버마족 내부의 문제, 버마족의 이익을 위해 희생해야 하나' 는 소수민족과 NUG의 연합이 이루어지기란 쉽지 않다.

4. 미얀마 문제 어떻게 풀것인가 : 국제사회(UN, 미국, 중국, 러시아, 아세안)의 동향과 미얀마의 미래

마지막으로 미얀마의 민주화를 위해 국제사회는 무엇을 하고 있으며 무엇을 해야 하는가. 미국도, UN도 미얀마 상황에 무기력했다. UN차원에서 북한에 하듯 미얀마에 대해 무기 수출 금지나 경제제재를 하려면 UN 안전보장이사회의 승인이 필요한데 중국과 러시아가 막고 있기 때문에 취할 수 있는 뚜렷한 수단이 없다. (많은 사람들이 미얀마 군부 이면에는 중국이 있다고 의심하고 있고, 러시아도 미얀마 군부와 오랫동안 관계를 맺어왔다. 특히 최근 20년 사이 미얀마는 러시아에서 많은 무기를 수입했기 때문에 러시아와 중국은 미얀마 군부와 좀 더 가까운 편이다).

미국도 독자적인 경제제재 외에는 취할 수 있는 뚜렷한 방법이 없다. 1988년 미얀마 민주화 운동 당시 군부가 이를 진압하면서 재집권한 후 유럽연합과 미국, UN차원에서 미얀마에 경제제재와 군부 고위직에 대한 제재를 가했음에도 미얀마 군부는 20년을 버텼다. 그 이면에는 중국의 경제적 후원, 무기 지원들이 있었다. 그래서 미국이나 유럽연합이 독자적으로 경제제재를 하더라도 미얀마 군부는 이미 오랫동안 그걸 겪었던 경험이 있는데다 중국이 뒤를 봐주고 있는 한 쉽게 권력을 내려놓지 않을 것이다.

중국은 미얀마에서 어떤 집권 세력이 등장하느냐가 굉장히 중요하다. 중국과 국경을 마주한 미얀마는 중국이 인도양으로 진출할 출구이자, 중국의 적대세력이 중국 국경에 접근할 통로가 되기도 하는 지정학적 요충지이기 때문이다. 따라서 미얀마에 어떤 정부가 들어오던 간에 중국은 그 세력을 지원할 의사를 갖고 있으며, 미얀마에 투자한 '일대일로 프로젝트' 를 보호하기 위해서라도 중국은 현재의 군부를 계속 지원할 것이다.

혹자는 아세안 차원에서 미얀마에 조치를 취해야 하는 것 아니냐고 하지만, 아세안 국가들간에는 오랫동안 '내정 불간섭, 주권 존중, 협의와 합의' 라는 방식을 고수하다 보니 회원국의 인권문제, 민주주의 문제에 대해 거의 발언하지 못하고 있다. 싱가포르, 태국 등은 미얀마에 경제 투자를 많이 하고 무역관계가 크기 때문에 미얀마 군부와 굳이 불편한 관계를 만들어서 이해관계를 해칠 위험을 감수할 이유가 없다. 4월 초에 아세안 정상들이 미얀마 총사령관을 불러 5개항 합의(미얀마 내에서 민간인 희생을 줄일 것을 요구하는 조항이 포함됨)를 만들었으나 그것이 현재 상황을 바꿀 가능성은 제로에 가깝다.

마지막으로 한국 정부가 미얀마 쿠데타에 대해 내놓은 성명은 놀랍다. 첫 번째로 '한국 정부는

2020년 미얀마 선거에서 나타난 미얀마 민중들의 뜻을 존중한다' 고 하여 군부의 쿠데타 행위를 승인하지 않았고, 두 번째는 '아웅산 수치를 비롯한 구금된 인사들을 조속히 석방하라' 는 두 가지 메시지였는데, 한국정부로서는 타국의 민주주의와 인권문제에 대해 지금까지와는 유례 없을 정도로 명확하고 강력한 입장을 표명한 셈이다. 그 뒤로도 독자적 제재 방안을 발표하는 등, 미얀마 상황에 대해서 한국 정부는 대단히 단호하고 명확한 입장을 보이고 있다.

이는 중견국임을 자부하는, 또 코로나19 팬데믹을 거치면서 선진국으로 발돋움했다고 자부하는 한국이 글로벌 사회에서 가져야 할 합당한 태도이다. 그동안 외교에서는 한국의 위상을 뒷받침할 만한 원칙과 가치가 부족했다. 대외적으로 경제와 민주주의 선진국, 방역 모범국이자 한류, BTS 등의 소프트파워까지 갖추며 명실상부한 선진국 대열에 들어선 한국에, 다른 지역의 민주주의나 안보 문제에 대해 한국의 단기적 이익만 고려해서 원칙 없이 왔다 갔다 하던 구시대 외교는 더 이상 걸맞지 않다. 혹자는 한국의 이러한 단호한 입장 표명이 미얀마에서 한국의 경제적 이익을 위협하는 것 아니냐고 하지만, 단기적으로 조금 손실이 있더라도 장기적으로는 인권에 대한 원칙을 갖춘 국가로 거듭나는 것이 한국의 이익에 도움이 될 것이다. 미얀마 상황에 대해 입장을 표명한 것을 시작으로 한국도 원칙과 가치에 충실한 외교로 나아가길 바란다.

질의응답

Q. 중국이 미얀마를 통해 인도양에 진출할 수 있다면 세 나라의 입장이 궁금해지는데 하나는 미국이고 또 하나는 인도이다. 인도는 지금 거의 중국과 포격전까지 할 태세고, 로힝야족이 인도 북부 소수민족이기도 하니 상당히 민감하게 이번 사태의 추이를 볼 거고 또 하나는 영국이다. 홍콩처럼 자신이 지배했던 과거 식민지 국가들에 대한 직간접적인 이해관계와 의무감 내지 권리감 같은 게 있지 않을까.

A. 영국은 오랫동안 미얀마 군부 통치를 비판하며 미얀마 민주화 세력을 지원하는 역할을 해왔고 독자적으로도 제재를 해 왔다. 사실 2월 1일 유럽 차원에서는 독자 제재가 나갔고 영국에서도 제재 방안이 나오긴 했지만 그걸 넘어서 명확한 그리고 일관된 행동은 조금 약한 편이다. 영국이 중국의 홍콩 통제 강화에 강한 우려를 표하는 것에 비하면 미얀마에 대해서는 조금 덜한 감이 있다.

인도는 동남아, 동북아로 진출하려는 동방정책을 1990년대 초부터 시작하여 모디 정부에서도 확대하고 있는 터라, 동방의 관문인 미얀마에 대해 관심을 갖고 있지만, 생각만큼 현 상황에 대해 많은 우려를 표하고 있진 않다. 미얀마에 대해 중국과의 삼각관계를 늘 고려하기 때문이다. 미얀마에 영향력을 행사하고 싶으나 중국과 경쟁할 충분한 능력을 가지고 있지 못하기도 하고, 한 때는 인도도 미얀마 민주화를 위해 목소리를 낸 적이 있으나 그럴수록 중국이 미얀마 군부를 지원하며 영향력을 확대해가는 것을 보면서 인도도 이제는 미얀마 민주화에 대해 더 이상 얘기하지 않고 군부와 더 가까이 지내면서 미얀마 안에서 영향력을 확대하는, 중국과

똑같은 방식으로 미얀마 안에서 경쟁을 하게 됐다. 그리고 지금 다시 군부가 쿠데타를 일으킨 상황에서도 인도는 입을 닫고 있다.

미국은 오바마 행정부 당시의 ‘아시아 재균형 전략(=아시아 회귀 전략, Pivot to Asia)’ 을 보면 핵심은 동북아가 아니라 동남아에 있었다. ‘피벗(Pivot) 정책’ 이 처음 시작된 오바마 행정부 1기의 실무책임자이자 현 미국 NSC의 인도태평양 담당 조정관인 커트 캠벨의 저서 ‘피벗(The Pivot, 역제 ‘피벗 : 미국 아시아 전략의 미래’)’ 에서 “미국의 ‘피벗 투 아시아’ 는 중동에서 아시아로, 아시아 중에서도 동북아에서 동남아로의 관심전환” 이라고 강조하고 있다.

2009~2010년 무렵 중국의 동남아에 대한 경제, 정치적 영향력이 최고조에 달한 시점에서 미국은 중국 영향력 안으로 들어간 동남아를 어떻게든 미국 편으로 다시 돌려 세워야 했는데 이때 미국이 동남아 국가 중 유일하게 들어갈 수 없었던 곳이 미얀마였다. 1990년대 초반부터 미국이 미얀마에 제재를 하고 있었기 때문이다.

그래서 2008~2009년부터 미국 고위관료들이 비밀리에 미얀마에 꾸준히 드나들었고 2011년 미얀마의 정치적 자유화에는 미국의 노력도 일부 들어가 있다고 말할 정도로 이 책에서는 피벗 정책의 가장 빛나는 성과 중 하나로 미얀마 민주화를 꼽고 있다. 당시 피벗 정책에 참여했던 많은 사람들이 지금 바이든 행정부에 그대로 들어와 있다. 자신들이 했던 피벗 정책의 가장 빛나는 성과였던 미얀마가 다시 뒤집어진 셈이라 현 상황을 보는 미국의 속내는 대단히 복잡할 것이다.

한편으로는 바이든 행정부가 중국을 압박하면서 민주주의, 인권, 가치와 원칙을 이야기하는데 이는 중국에만 적용되는 게 아닌 보편적 가치인 만큼, 동남아 국가의 민주주의, 인권 문제에도 똑같은 잣대를 가지고 대해야만 대중국 압박에도 더 힘이 생길 것이다. 문제는 독자적 제재 외에 미국이 할 수 있는 방법이 별로 없다는 것이다. 군대를 투입할 수도, UN의 승인을 받아서 R2P(Responsibility to protect, 보호책임 : 2005년 UN에서 결의된 위기 국가에 대한 개입 근거 - ‘자국민 보호 능력을 잃고 혼란에 빠진 국가나 독재국가에서 심각한 인권침해가 이뤄지는 경우엔 그 나라 주권을 일시적으로 무시하고 국제사회가 인도주의적 개입을 할 수 있다’)를 적용할 수도 없다. 미국 입장에서는 미얀마에 대한 레버리지가 없는 게 상당히 안타까운 상황이다.

Q. 미얀마 내부 변수로 들어가 보면 군부, 아웅산 수치 진영인 국민민주주의연맹(National League for Democracy, NLD), 시민사회, 종교계, 소수민족, 이 5가지를 주 행위자라 할 수 있겠다. 그동안 군부독재는 소수 고립된 보수 세력이었고, 나머지 모든 주체들이 연대해서 반독재 민주연합을 구성해서 피를 많이 흘렸지만 성공적인 민주화의 길로 왔었다. 이 5가지 주체들이 다 압도적인 힘을 갖고 있지 못하면서 상호 연대나 연합 체계가 매우 애매한 거 같은데 각각의 영향을 간단하게 평가한다면?

A. 5가지 주체 중 군부는 이미 단일집단으로는 미얀마 내에서 가장 강력한 물리적 강제력을 가지고 있으나 도덕적, 경제적 헤게모니는 현저하게 약하다. 그런데 과거에는 군부통치라는 것이 ‘버마족의 이익을 소수민족으로부터 보호한다. 소수민족의 이탈을 막고 국가적 통합을 유지한다. 외세의 침입을 막는다’ 는 정도의 정당성을 가지고 있었는데, 5년 민간정부, 더 길게는 10년 정도의 정치적 자유화시기를 통해 그 정당성이 많이 깨어진 상황이다.

소수민족들은 군부 통치를 찬성하는 건 아니지만 그게 우리의 직접적 이익과 무슨 큰 상관이었겠느냐는 입장이다. 그 안에서 일부는 민주정부에 협력하기도 하고, 일부는 군부에 협력하기도 하지만 대부분은 ‘그건 버마족의 일일 뿐’ 이라는 방관적인 태도를 취하고 있다. 어느 한 방향으로 결집되어 있는 게 아니라 자신들의 이익에 따라 분화된 상황이다.

시민사회는 군부통치를 반대하고 있다. 여기서 시민사회는 뚜렷한 실체가 있기보다는 거리로 뛰쳐나온 사람들을 말하는 건데 구심점이 없는 게 가장 큰 문제다. 그리고 한두 달 사이 너무 큰 희생을 당해 지금은 두려워하는 상황이다. 구심점을 제공해 줄 수 있는 유일한 세력은 NLD와 아웅산 수치를 중심으로 만들어진 국민통합정부(NUG)이나 국민들로부터 절대적인 신뢰를 받지 못해 시민사회를 묶어내지 못하고 있다.

NUG의 향후 전망은 군부 쿠데타 세력을 몰아낼 수 있다면 대안세력으로는 NUG밖에 없기에 이들이 득세할 것이나, 군부통치가 지속된다면 NUG는 더 이상 버티기 힘들 것이다. 무엇보다 뼈아픈 건 미얀마 국민들이 NUG를 정말 마음속에서 지지를 할 정도로 이들이 진정성을 보여줬는가. 그 부분이 가장 안타까운 부분이다.

종교계도 마찬가지다. 불교가 주류 종교인데, 2007년 군부에 맞서 승려들이 보여줬던 민주화 열망이 아직까지 미얀마 승려들 사이에도 있지만 그에 못지않게 군부 쪽에 붙어 이익을 추구하는 불교집단들, 극우파 승려들도 있다. 1987년 한국 시민사회와 같은 단결된 모습은 아직까지 미얀마에서 보이지 않는다. 특히 소수민족들을 담아내지 못하는 버마족 정치가 안타깝다.

Q. 버마에서 존경받는 아웅산 장군은 소수민족을 통합한 진정한 의미의 국민통합을 시도하다가 암살당했는데, 그런 오랜 정치적 자산이 있었음에도 불구하고 아웅산 수치가 군부와 거의 유사한 입장을 보인 건 소수민족을 앞세워 버마족을 탄압했던 영국 식민지 역사에 대한 버마족 전체의 반감이 작용하는 건 아닌가?

A. 그런 부분이 분명 있을 것이다. 민주화를 위해 희생한 사람으로서 그 신념은 의심할 수 없으나, 아웅산 수치의 한계 역시 버마족 정치인이라는 것 아니었을까. 그리고 민주화 이후 2015, 2020년 선거에서 승리하기 위해서는 인구의 70%가 넘는 버마족 지지를 얻어야만 했던 상황에서 아웅산 수치가 소수민족까지 아우르는 큰 정치를 이야기했을 때 버마족으로부터 얼마나 지지를 받을 수 있었을지는 회의적인 것이다.

다시 쿠데타가 일어나고 버마족 사람들이 희생된 지금에 와서는 ‘우리가 그동안 소수민족들

의 이익, 그들의 불안, 원한을 끌어안지 못했다' 는 반성들이 특히 젊은 세대로부터 나오고 있는 듯하다. 혹시라도 미얀마가 나중에 다시 민주화가 되고 버마족의 젊은 세대들이 정치 전면에 등장했을 때 소수민족에 대해 전향적 자세를 가질지는 모르겠지만 지금 당장으로서는 한계가 있는 게 사실이다.

Q. 미중대립이 고조되는 상황에서 한국은 아세안 외교에서 어떤 역할이 가능할까? 그리고 무엇을 주의해야 할까?

A. 흔히 미중갈등 사이에 한국이 끼어있다고 하는데 아세안의 국가들도 똑같은 이야기를 많이 한다. 그럼 같이 낀 사람들끼리 뭔가 할 수 없을까? 미중이 워낙 크긴 하지만 한국이나 아세안, 호주 등의 중소세력들이 연합해서 최소한 우리의 이익을 보호하기 위해서 미국이나 중국 같은 강대국들이 함부로 하지 못하도록 연대를 모색하는 것을 생각해봐야 한다.

Q. 미국의 주된 관심은 중국을 견제하는 것인데, 중국이 미얀마에 육로, 해로를 통해 상업적으로 든 군사적으로든 진출하게 된다면 인도와 미국이 모두 곤혹스러운 상황에 처한다. 사실은 사생결단을 내고서라도 미얀마의 친중국화를 막아야 될 텐데, 예상외로 좀 긴박하지 않은 이유가 무엇인가? 미얀마의 반중 정서가 강하지 않나?

A. 반중정서가 강한 건 군부 쿠데타 이후 상황이다. 그 전까지는 딱히 강하다고 하기 어렵다. 미얀마의 러카인 주에 짜육뿌라는 도시가 있는데 그 앞에 있는 가스전을 예전에 대우 인터내셔널에서 개발해서 한국으로 실어오려고 하다가 기술적으로 어려우니 그냥 중국으로 파이프라인을 만들어서 보내고 있다. 중국 운남성으로부터 파이프라인이 두 개가 지나가는데 하나는 짜육뿌 앞바다에서 대우가 개발한 가스를 보내는 것이고 하나는 중동에서 가져온 원유를 미얀마에서 내려서 중국으로 보내는 송유관이다. 그리고 대우가 하던 가스 개발사업을 포스코가 인수하면서 자연스럽게 미얀마 군부와 비즈니스를 하게 된 상황이다.

그뿐만 아니라 중국은 스리랑카의 함반토다 항구, 파키스탄의 과다르 항, 방글라데시의 치타공 항구, 이들 항구를 중국 자본을 들여서 개발했다. 이 항구들은 중국이 경제적으로도 그렇지만 군사적으로 미국에 의해 남중국해가 막혔을 때 여의치 않으면 바로 미얀마나 파키스탄을 거쳐서 인도양으로 아프리카까지 연결하는 대양진출을 염두에 둔 것이다. 그럼에도 인도와 미국이 이에 대해 구체적 행동을 취하긴 어렵다. UN 승인 없이 독자적으로 군사행동을 하기도 어렵다. 그리고 중국은 군사적 완충지대를 원하고 미얀마는 그런 점에서 중요하다. 여기에 미국이 혹시라도 쿠데타 세력을 몰아낸다고 군대를 투입한다면 중국은 엄청난 위협으로 받아들일 것이다.

그리고 아시아 지역에 대해 중국이 가진 오래된 지정학적 개념으로 바라보면 중국 대륙에 접근할 수 있는 주요한 통로가 3개가 있다. 하나가 인도양 쪽에서 올라오는 미얀마, 두 번째는 남중국해 쪽에서 올라오는 베트남, 마지막으로 태평양 쪽에서 올라오는 한반도. 이 3개가 모양도 지정학적인 위치도 비슷하다. 중국의 지정학적 계산에서 상당히 중요한 지역들이다.

Q. 미얀마 군부는 아주 특수하게 이익집단화한 일종의 엘리트집단, 신분화된 귀족집단의 느낌이 드는데, 군부 내 분열 가능성은 없는지?

A. 군부 내 분열 가능성을 쿠데타 초기에 많이 얘기했었다. 시민세력들이 군부 힘을 넘어서기는 어려우니 시민세력들은 군부에 저항하는 모습을 보여주고, 군부 내 매파와 비둘기파 사이의 분열을 일으켜서 이 상황을 바꿀 수 있겠다는 기대들이 많았고 소문도 많았으나 현실화되지 않고 있는 상황이다.

대부분 미얀마 경제를 움직이며 기업 비즈니스 이해관계를 갖고 있는 군부 고위 인사들 사이에 분열이 일어날 수 있으리라는 기대가 있었다. 특히 군 최고위층들은 외국과의 무역관계, 국내에서도 대기업을 장악한 경우가 많은 반면, 중간 간부들이 주로 장악한 것은 국내 소매유통업들이다. 쿠데타 초기에 시민들 사이에서 군부와 관련된 가게에 대한 불매 움직임이 일어났다. 국내 소매업들의 매출 감소는 소매업을 비즈니스 기반으로 하는 중간 간부들의 불만 증가로 이어지고, 이 중간 간부들이 최상층 간부들에 대해서 반란을 일으킬 가능성이 있다. 결국에는 이념적인 문제가 아니라 그 안의 경제적 이해관계에 의해서 분열로 이어질 가능성이 높다고 예측했었는데 아직까지 구체적으로 드러나지는 않고 있다.

Q. 소수민족들이 실제 미얀마 기성 제도정치권인 내각이나 군부에 어느 정도 참여하고 있는지?

A. 많지는 않다. 소수 민족 중 한두 명 정도가 군부 내각에 참여하고 있다. 지금 군부는 민주화 세력에 대항하는 데 역량을 집중하기 위해 소수민족들과는 평화협정을 맺으려 노력하고 있다. 그러나 소수민족 측의 실제적인 참여는 그렇게 많지는 않다. 소수민족 중 큰 집단이 카렌족, 카야족, 친족, 산족, 러카인족 등인데 친족은 NUG, 아웅산 수치 쪽과 협력하기로 한 반면, 그 중에서도 상당히 큰 세력인 카렌족은 버마정부군과 맺은 평화협정을 유지하겠다는 입장을 발표했다. 다시 말해 민주화세력과 힘을 합치지는 않겠다는 것이다.

Q. 2015년 선거, 2020년 선거에서 주요 소수민족들이 모두 참여했나?

A. 선거에는 참여했다. 그런데 지지는 두 가지로 나뉜다. 군부를 지지하지 않는 건 당연하고, 지역마다 있는 소수민족 정당들을 지지하거나, 대안이 없으니 NLD를 지지하거나.

Q. 군부가 소수민족을 완전히 장악하기는 어려운 상황인가?

A. 불가능하다. 군부가 소수민족을 점령할 수 있다면 이미 했을 것이다. 그런데 60년째 무장투쟁이 지속된다는 건 정부군도 이들 소수민족 세력을 장악하지 못한다는 거다.

Q. (군부가 소수민족 무장단체들을 진압하지 못하는 것은) 무장력의 차이인가? 아니면 지형이 복합적으로 작용한 것인가?

A. 둘 다 있다. 정부군이 40만이 조금 안되고 소수민족 무장군이 7~8만 정도로 규모는 압도적으로 차이가 난다. 정부군은 웬만한 전투기라던가 무기는 가지고 있는데 소수민족들은 소총 정도의 수준이다. 무장력의 차이가 현격함에도 소수민족들이 사는 지형이나 소수민족 마을이 무장투쟁단체에 주는 지원 등등을 감안했을 때 게릴라전에서는 정부군이 소수민족을 제압하기는 어려운 상황이다.

Q. 그러면 지금 무장투쟁을 하는 소수민족들이 무장투쟁 집단의 지배를 받나? 아니면 행정적으로 미얀마 군부나 종교의 지배를 받나?

A. 행정적으로는 미얀마 정부의 지배를 받는 게 맞는데, 한국은 저 전라남도 섬까지 행정력이 미치지 않지만 동남아시아 많은 국가들은 그렇지 못하다. 사실상 거의 독립적으로 움직이는 정글 속이라고 봐야 된다. 그리고 태국과 미얀마가 국경을 맞대고 있는데 사람들이 수시로 국경을 넘어다닐 정도로 행정력이 미치지 못한다.



꽃을 든 시민들이 4월 13일 양곤 거리에서 민주화와 지도자 석방을 요구하고 있다. (한겨레21 제1367호)

마무리

이재현 박사 :

미얀마에서 군부통치를 이기고 민주화 자유화를 가져오는 건 미얀마 국민들의 몫이다. 국제사회는 그것을 지원해주고 지지해주는 것뿐이지 우리가 미얀마 사람들에게 민주화를 만들어서 갖다 줄 수는 없다.

지금 미얀마 민중들은 어렵게 투쟁을 이어나가고 있다. 그 결론이 어디로 나던 간에 이 숭고한 투쟁에 한국 사회도 힘을 보태길 바란다. 우리가 직접 할 수 있는 건 많지 않다. 그럼에도 불구하고 그들이 투쟁을 지속할 수 있도록 계속 지켜보고 응원하고 있다는 메시지를 발신하는 게 미얀마 민주주의를 위해 피흘리는 사람들을 위해 해줄 수 있는 최소한의 역할들이 아닌가 한다. 그들의 싸움이 외롭지 않도록 하는 것이 필요하다. 그런 점에서 오늘 이런 자리가 뜻깊다.

사회자 :

21세기는 연성의 시대라고 생각한다. 군사력, 영토, 경제규모가 지배하던 시대는 지나갔다. 첨단기술, AI를 누가 지배하느냐, 또 문화컨텐츠를 생산할 능력이 누가 크냐. 그보다도 더 중요한 건 포용력이라고 생각한다. 탈냉전에도 불구하고 (인류가 흘리는) 피의 총량은 줄어들지 않고 있고, 우리 안에도 절대적 자원의 양은 늘어났음에도 청년세대가 좌절하고 평생 일해도 집 한 채 구하지 못하는 것들이 포용력의 부족에서 기인한다.

미국의 이중성이 민주주의 보편 가치를 운운하지만 그게 중국 공격의 무기로 쓰이는 게 아닌지? 실제로 러시아, 미국, EU, 터키 등의 이해관계에 중요해서 국제사회가 바로 개입했던 ‘시리아’에 비해 ‘미얀마’는 이런 국제적 이해관계에서 떨어져 있다.

한국이 G10, 세계 10위 이내, 기술력이 10위 이내, 민주주의가 10위 이내. 저는 세 번째가 제일 자랑스러운 가치라고 본다. 아직 갈 길은 멀지만 촛불혁명에 이르기까지 한국의 민주주의 사례는 아주 모범적이다. 4.19혁명, 광주민주항쟁, 1987년 시민항쟁 당시와 같은 군부독재시기에 외부세계의 따뜻한 말 한마디, 그리고 그 소식을 알려주고 공감하는 게 큰 힘이 됐다. 우리가 받았던 걸 되돌려주기 위해, 우리 안의 적극적 포용력도 연성의 시대로 가기 위한 조건이다. 그래서 각별히 미얀마의 사태에 귀를 기울이고 우리가 할 수 있는 모든 걸 다 해야 한다.

한국이 중견 강국으로서 한반도를 넘어서 이제 세계 외교를 할 때가 됐고 그 첫 대상이 그동안 북방정책, 유라시아였지만 이제 나아갈 길은 아세안이라고 본다. 이번을 계기로 아세안에 더 많은 관심을 가져야 한다.