

코리아연구원 현안진단 제287호

## 버마의 선거혁명, 동아시아에서 자유주의 헤게모니를 강화시킬 것인가

박은홍  
성공회대 사회과학부 교수

- I. 버마의 선거혁명과 실패로 끝난 버마식 사회주의
- II. 버마에서 박정희식 개발독재의 종말
- III. 버마 민족민주동맹(NLD의 승리와 미국의 영향력 확대)
- IV. 아웅산 수지의 햇볕접근과 과제

### I. 버마의 선거혁명과 실패로 끝난 버마식 사회주의

싱가포르의 저명한 학자 추아벙화는 서방의 식민지 경험을 갖고 있는 동아시아에서 원초적인 반자유주의적 민족주의 정서로 인해 자유주의 민주주의가 뿌리내리기 용이하지 않음을 지적한 바 있다. 실제로 식민지 상태에서부터 갓 벗어난 동아시아 지역의 맥락에서 자유주의는 제국주의를 위장한 이데올로기 혹은 민족통합이 아닌 민족분열을 야기하는 무능한 이데올로기로 비추어졌다.

한때 버마(미얀마)는 북한과 함께 자유주의를 극단적으로 부정하는 자폐적인 ‘낙오국가’(pariah state)로 불리웠다. 그렇다면 아웅산 수지가 이끄는 버마의 민족민주동맹(NLD)의 압도적인 승리로 동아시아에서 자유주의의 헤게모니가 강화될 것인가?

지난 11월 8일 선거혁명으로 버마에서는 53년만에 민간민주정부가 출범하게 되었다. 물론 현 헌법상 국방, 내무, 국경장관직은 군부가 임명하는 것으로 되어 있기 때문에 새로운 정부가 온전한 의미의 민간정부가 되기는 쉽지 않다. 하지만 군부의 미움을 사 15년을 가택연금 상태에 있었던 아웅산 수지를 대신하여 그녀와 뜻을 같이 하는 정치인이 대통령과 부통령이 될 수 있는 길은 열렸다. 이로써 2011년 3월에 출범했던 ‘군복 벗은 군인’을 수장으로 하는 테인 세인 유사 민간정부의 시대는 종언을 고하게 되었다.

국제사회는 2011년 후반부터 시작된 테인 세인의 개혁개방 노선에 따른 버마의 변화를 주목했다. 이번 선거결과는 테인 세인에 만족하지 못하는 버마 국민대중들의 개혁에 기대감이 얼마나 큰지를 잘 보여주었다. 그러나 이러한 실질적 변화가 시작되기까지 너무나 오랜 시간이 걸렸다. 무엇보다도 1962년 군부세력이 집권한 이후 반세기 동안 학생, 승려들을 포함한 민간인들의 많은 희생이 있었다. 특히 군부가 신헌법을 일방적으로 통과시키기 한 해 전인 2007년, 승려들이 주축이 되었던 이른바 ‘샤프론 항쟁’에서 국제사회는 버마 군부의 잔인함을 1988년 민주항쟁 이후 다시 한번 목도해야 했다.

그렇다면 버마의 변화로부터 얻을 수 있는 교훈은 무엇인가? 우선 버마의 변화는 사회주의체제의 민주화 모델이라는 점이다. 1988년 사우마웅이 이끄는 신군부세력이 쿠데타를 일으켰지만 그 원류는 1962년 쿠데타로 집권한 네윈세력이다. 이들은 반제국주의, 반식민주의, 반서방 노선을 천명한 닛세르가 이끌던 이집트의 급진 민족주의 군부세력과 일맥상통하였다. 1968년과 1969년에 각각 쿠데타로 집권한 페루의 벨라스코 군부세력, 리비아의 가다피 군부세력도 네윈 군부세력과 유사한 급진적 민족주의 성향의 군부세력이었다. 1962년 네윈(1911-2002)이 이끄는 군부세력이 내건 혁명공약을 보면 이들의 이념 성향을 알 수 있다.

“버마연방 혁명위원회는 사람이 사람을 착취하고 부당한 이익추구가 만연해 있는 유해한 경제체도가 존재하는 한, 모든 사람은 사회악으로부터 해방되지 못한다고 믿는다. 버마연방은... 정의에 기초한 사회주의경제 체도를 수립하여... 풍요로운 새 사회에 이를 수 있다고 믿는다... 사회주의 경제체도는 사람이 사람을 착취하고 개인의 이익만을 추구하는 어떠한 사악한 경제체도에도 반대한다.”(<버마식 사회주의로의 길>에서)

네윈 군부세력이 취한 이러한 사회주의 노선은 서방 열강들로부터 식민 지배를 경험한 아시아, 아프리카의 많은 신생국들이 취한 노선과 다를 바 없었다. 동아시아에서도 서구 열강, 일본 과시즘에 맞선 사회주의자들의 투쟁이 있었지만 권력을 장악하는데 성공한 대표적인 예는 버마를 비롯해 인도네시아, 베트남, 캄보디아, 라오스 등이다. 물론 베트남, 캄보디아, 라오스는 공산주의를 천명하였지만 인도네시아의 수카르노와 버마의 네윈은 공산주의와 차별을 두기 위해 인도네시아식 사회주의, 버마식 사회주의를 각각 내걸었다.

그러나 버마 군부(Tamadaw)가 외부세계와의 단절을 통해 자립적인 발전을 시도하였던 ‘버마식 사회주의’는 완벽한 실패로 끝났다. 1960년대 초반 하더라도 아시아의 선진국으로 불리던 버마의 국가경제는 10여년 사이에 바닥으로 추락했다. 1988년 8월과 9월에 있었던 대규모의 반군부 항쟁은 자유시장경제와 자유민주주의를 악으로 내몬 사회주의 실험의 실패에 대한 좌절과 분노에서 비롯된 것이었다.

## II. 버마에서 박정희식 개발독재의 종말

동아시아에서 1980년대 후반은 비자유주의적 폭압적 국가권력에 대한 저항이 연이어 발생한 시기이다. 1986년 2월 마르코스 독재체제를 무너뜨린 필리핀에서의 ‘피플파워’, 1987년 직선제 개헌을 이끌어낸 한국에서의 ‘6월항쟁’, 1989년 공산당 일당독재에 저항했던 ‘6.4 천안문사태’ 등이 그것이다. 자유롭고 공정한 선거를 핵심으로 하는 자유민주주의를 확보하는데 우파 독재체제하에 있던 필리핀과 한국은 성공했지만, 좌파 독재체제

하에 있던 중국과 버마는 실패했다.

1988년 집권한 버마의 신군부가 피한 새로운 생존 프로젝트는 ‘박정희 모델’의 인도네시아판이라고 할 수 있는 수하르토 개발독재 모델을 모방하는 것이었다. 정치적 민주화를 불허하는 대신에 경제발전을 통해 권력의 정당성을 확보하려는 이른바 ‘업적 정당성’(performance legitimacy)을 목표로 삼은 것이다.

그러나 이 프로젝트는 장벽에 부딪혔다. 왜냐하면 1988년 민주항쟁 유희진압, 1990년 총선 결과 무시, 반군부 인사 수감 등 노골적으로 폭력을 행사한 군사정부 하의 버마에 대해 미국과 유럽의 경제제재가 있었기 때문이다. 물론 1997년에 들어와 아세안이 버마를 회원국가로 받아들여서 버마는 동남아시아 국가들뿐만 아니라 중국과도 경제교류를 확대할 수 있었다. 출범 30주년을 기념해 “하나의 동남아시아”라는 구호를 내건 아세안(ASEAN)이 서방의 반대에도 불구하고 버마를 회원국으로 받아들인 것이다. 하지만 서방의 경제봉쇄에 따른 경제적 제약을 뛰어넘지는 못하였다.

그렇지만 이번 총선에서 2011년 출범 이후 정치개방, 경제개방을 통해 ‘빠른 경제성장, 더딘 민주화 이행’을 내용으로 하면서 서방과의 물꼬를 트려고 했던 테인 세인 군부 개혁세력의 업적 정당성 확보 프로젝트는 버마 국민들의 냉혹한 심판을 받았다.

### Ⅲ. 버마 민족민주동맹(NLD)의 승리와 미국의 영향력 확대

그렇다면 아웅산 수지가 이끄는 민족민주동맹(NLD)이 버마 국민대중들의 압도적 지지를 받은 이유는 무엇인가? 당연한 얘기이지만 첫 번째는 자유권 확보에 대한 기대이다. 반세기 이상 버마 국민대중은 전근대 왕조시대와 유사한 폐쇄적이고 억압적인 체제에 갇혀 있었다. 이번 선거에서 국민대중들은 군부에 의해 규율되는, 이른바 규율민주주의(disciplined democracy)를 더 이상 감내하지 않겠다는 의사를 분명하게 드러냈다.

두 번째는 버마 군사정부 시기에 벌어진 최빈곤 상황으로부터의 탈출에 대한 여망이다. 현재 버마는 1인당 GDP가 1,200 달러에 불과한 가난한 나라이다. 세 번째로는 53년전 군부의 정치개입 빌미가 되었고 경제발전의 전제조건인 정치적 평화를 위협하는 소수민족과의 분쟁 종식에 대한 기대이다.

지난 역사는 정치적 격변 시기의 환희는 그리 오래 가지 않음을 보여준다. 1948년 영국으로부터 독립한 버마 국민들의 새로운 세상에 대한 부푼 기대감도 잠시 종족간, 이념간 갈등이 군부의 정치개입 빌미가 되어 내전으로 치달은 경험이 이를 잘 보여준다.

아웅산 수지의 민족민주동맹(NLD)은 불교극단주의세력을 의식해 이번 선거에서 무슬림을 공천에서 배제했다. 또 이미 오래전부터 소수종족 로힝야 박해문제에 눈감았다. 이

런 약점을 갖고 집권세력으로서 출발하게 되었다.

또한 최빈곤 상황으로부터 탈피할 수 있는 성장정책과 분배정책을 지혜롭게 추진할 수 있는 엘리트들을 얼마나 끌어들이 수 있을지도 미지수이다. 특히 개혁이 있지 않는 한 규율민주주의를 명시한 현행 헌법에 따라 의석의 25%와 핵심 정부부처를 장악하게 되는 군부와 권력공유가 불가피하기 때문에 개혁의 폭과 속도를 마음대로 결정할 수 없다. 물론 군부는 민주화 이후 예견되는 처벌로부터의 안전장치를 최소한 보장받으면서 현행 헌법개정에 합의하고 개입의 빌미가 될 수 있는 다음 기회를 기대하면서 과감하게 퇴각할 수도 있다.

민주주의로의 행보와 관련하여 또 다른 변수가 되는 것은 미국의 영향력이다. 1990년대 초반 이후 버마 군부를 계속 압박해온 미국으로서는 아웅산 수지 세력의 집권이 그들의 공로라고 자화자찬할만 하다. 미국은 그동안 버마로부터 망명한 인사들을 경제적으로 지원했을 뿐만 아니라 교육기회도 부여했다. 민주화 이후의 버마를 고려해 외교적 자산을 쌓았던 것이다.

아웅산 수지의 민족민주동맹(NLD)의 압승이 확실시 되는 가운데 미국이 버마 주재 북한 대사를 특별제재 대상으로 삼은 것도 자신들에게 성큼 한발 다가올 버마의 국내 정치환경 변화를 염두에 둔 자신감의 표현이다. 나아가 미국은 과거 도덕 외교의 자산을 등에 업고 버마를 아시아 중시정책의 핵심 동맹세력으로 끌어들이려고 할 것이다. 물론 군부와 밀월을 누린 아세안(ASEAN) 국가들과 중국은 미국만큼 도덕적으로 당당할 수 없는 상황이다.

버마만 하더라도 독립 이후의 종족간 갈등이 영국 식민종주국의 분할지배 정책과 무관하지 않다. 영국 식민당국은 다수종족인 버마족을 기본적으로 믿지 않았기 때문에 분할지배 차원에서 군대를 까렌족, 까친족, 친족 등 소수종족 위주로 조직하였다. 그 결과 자연스레 버마족과 소수종족간에 불신의 골이 깊어졌다.

과거 버마 군부의 수뇌부는 이렇듯 교활한 식민주의정책에 저항한 청년 민족주의자들이었다. 그러나 식민지로부터 독립한 이후 버마족과 소수종족간의 분쟁 속에서 정치적 역할을 맡게 된 버마 군부는 자폐적 민족주의(xenophobic nationalism)를 내면화하면서 캄보디아의 폴 포트가 이끄는 크메르루즈 세력이 그랬듯이 리바이어던(괴물)으로 변신해 갔다.

그런데 역설적이게도 서방 국가들은 이러한 리바이어던의 탄생과 무관하다는 듯이 민주주의와 인권의 보편성을 거론하면서 리바이어던에 대한 외교적 제재에 나섰다. 리바이어던의 탄생과 무관하지만 리바이어던을 포용한 아세안에 대해서는 반인권적이라고 비난했다.

#### IV. 아웅산 수지의 햇볕접근과 과제

이러한 맥락에서 아웅산 수지의 군부와의 대화는 이 같은 동아시아에서의 비자유주의 체계모니의 역사성에 대한 이해를 요구한다. 이른바 버마 군부와의 관계에서의 햇볕접근(sunshine approach)이 불가피함을 의미한다. 나아가 이러한 햇볕접근은 동남아시아 국가들이 군부 통치하의 버마에 대해 취했던 포용정책에 대한 이해로 이어질 수 밖에 없다. 이는 한반도내에서 남한 정권이 북한 정권과 어떻게 관계 맺기를 할 것인가와 연관하여 생각할 수 있는 교훈이기도 하다.

분명히 아웅산 수지가 이끄는 민족민주동맹(NLD)의 승리는 동아시아에 자유주의 체계모니를 강화시키는데 기여할 것이다. 그리고 자유주의 체계모니의 강화를 지속시키기 위해서는 평화체제 건설을 위한 소수종족들과의 신뢰구축이 절대적이다. 비자유주의적 민족주의 세력인 군부와의 지속적인 대화와 타협을 위해 미국 등 서방에 지나치게 경도되지 않으면서도 군부개입의 빌미를 주지 않아야 하기 때문이다. 1947년 핀롱협약을 통해 화해에 기반한 연방국가를 세우고자 했던 버마 건국의 아버지 아웅산(1911-1947)의 꿈이 그의 딸인 아웅산 수지를 비롯한 민주화세력에 의해 구현될 수 있을지가 주목되는 것이다.

자유주의의 힘은 대결과 배제가 아닌 화해와 포용에서 나옴을 아웅산 수지가 여는 새로운 시대가 보여줄 수 있을 것인가? 자유주의의 확장을 의미하는 이러한 새로운 시대는 박정희, 수하르트, 리관유, 마하티르 등이 만들어낸 동아시아 개발독재에 대한 향수를 청산해낼 수 있을 것인가? (2015/11/23)

※코리아연구원(이사장: 박영재 / 원장: 김창수)은 네트워크형 싱크탱크로 정치·외교, 경제·통상, 사회통합분야의 정책대안을 제시합니다. 회비 및 기부금은 공익성기부금으로 인정되어 세제혜택을 받을 수 있습니다. 세상을 바꾸는 생각 네트워크, 코리아연구원의 회원 등록을 권합니다.

##### ※CMS자동이체

홈페이지(www.knsi.org)에서 직접 후원회원으로 가입하실 수 있습니다.  
사무처로 전화(02-733-3348)주시면 더 쉽습니다.

##### ※온라인 송금

우리은행 1005-100-937962(예금주: 새로운코리아구상을위한연구원)