

미얀마의 종족분쟁의 양상과 국민통합의 전망 *

박 장 식**

목 차

- I. 머리글
- II. 식민지주의와 다종족사회
- III. 독립이후 미얀마정부와 소수종족과의 관계
 - 1. 1947년 헌법과 우누(U Nu) 정부
 - 2. 네윈(Ne Win)의 군부정권과 버마식 사회주의
 - 3. 국가법질서회복평의회(SLORC)의 출범
- IV. 종족분쟁의 양상
 - 1. 소수종족 반정부조직의 무장투쟁
 - 2. 반정부 군사조직의 공동전선 결성
 - 3. 종족분쟁과 마약 밀매
- V. 미얀마연방의 국민통합에 대한 전망

I. 머리글

냉전체제의 붕괴 이후 국제사회의 미얀마 현 상황에 대한 관심은 주로 인권, 민주화, 종족분쟁에 대한 정치적 이슈에서 비롯되고 있다. 미얀마의 인권문제와 민주화 과정에 대한 논의는 그 동안 버마식 사회주의로 통칭할 수 있는 폐쇄적인 정치·경제 정책의 실시로 인하여 스스로 국제적 고립의 길을 택하였던 미얀마에 대한 국제사회의 관심을 반영하고 있는 것으로 보여진다. 그러나 미얀마의 종족분쟁은 사실 새로운 국제사회의 질서 속에서 갑자기 대두된 것이 아닌 미얀마의

* 이 논문은 1994년도 교육부 학술연구조성비(지역연구)의 지원에 의해 연구되었음.

** 부산외국어대학교 미얀마어과 조교수

역사 속에서 오랫동안 미해결된 채 복잡한 양상으로 전개되어 온 문제인 것이다. 따라서 전자의 두 문제와 관련된 현대의 시각만으로 종족문제를 들여다 볼 경우 자칫 종족분쟁은 미얀마의 민주화 과정에서 빚어진 갈등으로 비쳐질 소지가 다분히 자리잡고 있는 것이다. 따라서 이 글은 현 미얀마연방(Union of Myanmar)에 있어서 다양한 종족집단(ethnic group)의 공존으로 인하여 발생하고 있는 종족분쟁의 요인의 분석과 그 양상의 전개 과정을 살펴본 다음, 장차 미얀마의 국민통합의 방법과 방향에 어떠한 형태로 영향을 끼치게 될 것인가에 대하여 검토하고 전망해 보고자 하는 데에 목적을 두게 될 것이다.

미얀마는 많은 종족집단을 포용하고 있는 다종족국가이다. 총인구의 약 70%가 주로 평지에 거주하고 있는 버마족과 그 외 약 25%가 산지에 생활터전을 잡고 있는 언어, 종교, 문화적으로 서로 다른 소수종족으로 구성되어 있다.¹⁾ 주요한 소수종족으로는 까렌족, 까야족, 산족, 까친족, 친족, 몽족, 여카잉족 등이 있다. 여카잉족은 원래 버마족의 일원이었으나 거주지역이 험준한 여카잉산맥으로 인해 버마족의 주요 거주지인 미얀마 중앙 평원지역과 쉽게 접촉할 수 없는 지리적 요인으로 인하여 독자적인 문화와 전통을 고수하고 있다. 소수종족중에서도 까렌족(까야족 포함), 까친족, 친족의 언어는 언어 계통상으로 볼 때 버마어와 함께 티벳-버마어파에 속한다. 그럼에도 불구하고 문화적으로 서로 상당히 차별화된 종족집단이다. 산족, 몽족은 앞의 종족집단과는 언어 계통적으로 완전히 다른 별개의 종족집단이다. 산족은 현 타이랜드의 타이족, 라오스의 라오족과 함께 대분류의 타이족(Tai)에 속하고, 몽족은 캄보디아의 크메르족과 함께 몽-크메르어족에 속한다. 이들 종족집단은 현 미얀마에 5세기경부터 19세기에 이르기까지 이동하여 정착한 것으로 알려지고 있다.

동남아시아의 국가들은 대체로 제2차 세계대전 이후 출범한 국민국가

1) 종족집단의 세부적 분류(언어별 조사에 의함)에 의해 시행된 1931년 인구조사에 의하면 총인구 13,358,645명(유럽인, 인도인, 중국인 1,288,852명은 제외)중에서 버마족(여카잉족 포함)은 73.8%를 차지하고 있고, 그 외 소수종족은 까렌족 10.3%, 산족 7.6%, 친족과 몽족 각각 2.5%와 2.2%, 빨라웅-외족과 까친족 각각 1.3%와 1.1%의 비율을 보이고 있다.(Andrus 1953, 29) 그러나 독립 이후 1983년에 시행된 인구조사에서는 총인구 35,313,905명중 버마족 69%, 여카잉족 4.5%, 산족 8.5%, 까렌족(까야족 0.4% 포함) 6.6%, 몽족 2.4%, 친족 2.2%, 까친족 1.4%의 구성 비율을 차지하고 있다고 발표하였다.(Census Division 1986, 20) 흥미로운 것은 1931년 소수종족중에서 가장 큰 비율을 차지하고 있던 까렌족의 구성비가 대폭 줄었다고 하는 사실이다. 이는 반정부조직의 점거 지역에 대한 인구조사의 미실시와 까야족의 분리 그리고 버마족으로 동화된 인구수를 감안하더라도 납득하기 어려운 통계 수치이다. 이러한 배경에는 까렌족의 반정부 활동을 저지하기 위하여 미얀마정부가 의도적으로 통계 수치를 조작한 것으로 보는 Smith(1991, 30)의 견해도 있다.

(nation-state)의 영역 내에 거주하고 있는 수많은 종족집단들의 존재로 인하여 크고 작은 분쟁들을 경험하였고, 현재에도 여전히 종족집단간의 갈등을 겪어 오고 있다. 분쟁의 성격은 국가별로 조금씩 다르긴 하지만 그 요인의 역사적 배경은 서로 비슷하다. 이는 종족집단간의 갈등을 거의 찾아볼 수 없는 타이의 경우를 제외한 나머지 동남아시아가 19세기 후반에서 20세기 중반에 이르는 시기에 유럽 열강의 식민지 지배를 경험한데에서 비롯되었다고 볼 수 있기 때문이다. 특히, 미얀마의 종족분쟁은 영국의 식민지 지배에 따른 통치원리에서 그 원인을 찾아볼 수 있다. 영국의 분할통치 원리는 왕조시대에서 찾아볼 수 없었던 각 소수 종족들의 정체성을 일깨워 주었고, 이것이 종족간(주로 버마족과 비버마족)의 대립을 조장시킨 결과를 빚게 하였던 것이다.

여기에 독립 이후 미얀마정부의 소수종족에 대한 동화정책은 소수종족집단에 대한 반감의 골을 더욱 깊게 만드는 요소로 작용하였다. 미얀마정부의 정치 지도자들은 버마족 중심의 국민통합을 강력히 추진하여 왔고 당연히 그렇게 될 것이라고 믿어 왔던 것이다. 그러나, 시간이 흐름에 따라 소수종족집단은 정부군의 공세에도 불구하고 그들의 거주지역이 쉽게 접근할 수 없는 산지라는 지형적 이점을 이용하여 종족정체성을 더욱 강조하며 반발하고 있는 실정이다. 1960년대를 기점으로 소수종족의 반정부 활동은 그들의 거주지역 대부분으로 확산되기 시작하였다. 종족분쟁의 성격이나 양상도 종족집단의 자치권 요구나 분리, 독립을 주장하는 종족성 유지의 차원에서 단순한 경제적 이익추구에 이르기까지 다양하다. 몇몇 종족집단의 군사조직을 제외한 대부분의 반정부 조직체들이 미얀마 중앙정부의 존립에 실질적인 타격을 줄 수 있을 것 같지 않다는 점에서 소수종족집단의 반정부활동은 현대에 들어와서 거의 생활양식화된 느낌마저 들게 한다.

따라서 이 글은 미얀마 종족집단의 개념을 설명하였던 논고(박장식 1993)에 이어 종족분쟁의 원인 분석 및 향후 전망에 초점을 두고자 한다. 우선 종족분쟁의 원인을 제공하였던 식민주주의의 배경을 알아보고, 이어서 독립 이후 미얀마 정부가 소수종족집단에 대하여 실시하였던 정치·경제적 정책을 살펴본 다음 종족분쟁의 양상과 새로운 경향을 통하여 향후 미얀마 국민통합의 방향에 관하여 추론해 보고자 한다.

Ⅱ. 식민주주의와 다종족사회

영국은 버마족의 마지막 왕조인 공비웅왕조와의 세 차례에 걸친 식민지전쟁

(1824-26, 1852, 1885)을 통하여 1886년 미얀마를 영국령 인도에 병합시켰다. 왕조시대에 불명확했던 미얀마의 영토 개념은 이때에 거의 정립되었다. 그러한 새로운 개념의 영토에 포함된 많은 종족집단들을 효율적으로 통치·지배하는 것이 초기 영국 식민지정부의 가장 큰 과제였다. 영국 식민지정부는 분할통치(divide and rule)라는 지배원리에 입각하여 미얀마의 주요 종족인 버마족과 비버마족 계열의 소수종족을 구분하는 정치체도를 실시하였다. 이는 미얀마에서 다수를 차지하고 있는 버마족의 세력을 약화시켜 식민지 지배를 원활히 하려는 의도에서 실행되어진 것으로 보인다.

영국 식민지정부는 중앙평원지역(Burma Proper)에 주로 거주하고 있던 다수종족인 버마족과 산지로 둘러싸인 변방지역(Frontier Areas)의 거주민이었던 비버마계 소수종족들을 행정적으로 구분하여 통치하였다. 중앙평원지역은 관료제도와 성문법을 통한 식민지정부의 직접통치권(direct rule)에 두었고, 변방지역은 각 종족집단의 전통적인 지배원리를 일정분 인정하는 이른바 간접통치(indirect rule)의 원리를 적용하였다. 산족과 까야족(까렌니족)은 소브와(Sawbwa)²⁾라는 지배자의 통치를 받고 있었기 때문에 식민지정부는 소브와의 전통적 지배권을 대체로 인정하였고, 까렌족, 친족, 까친족 등 특정한 통치구조를 지니지 못하고 소규모 지역을 관장하는 족장 중심의 소수종족 사회도 철저하게 다수인 버마족 사회와 분리된 식민지 행정제도권에 편입시켰다. 1920년대와 1930년대에 들어서면서 양두제(dyarchy)의 실시로 영국령 미얀마에 일반 민중의 선거에 의한 대의원제도가 도입되었을 때에도 여전히 이들 소수종족들의 거주지역은 영국 총독과 그 관료들에 의해 통치되거나 별도의 분리된 자신들만의 선거구를 가지고 있었다. 따라서 버마족의 정치 활동의 영역에서 철저히 배제되었다.

분할통치는 식민지시대 이전의 버마족 주도의 왕조시대에서 볼 수 있었던 통치 방식과는 판이하게 다른 것이었다. 영국의 식민지통치의 폐해를 가장 정확하게 지적하고 있는 퍼니발(Furnivall 1956)은 적어도 불교문명이라는 공통 문화가 형성되었던 왕조시대에는 오늘날의 국민국가와 같은 하나의 체제와 하나의 국민의식이 존재하고 있었다고 하면서, 당시의 통치 방식의 성격을 비정치적인 것으로 설명하고 있다.³⁾

2) 전통적으로 산족은 통합된 왕조국가를 형성하지 않고 여러 지역으로 분할된 각 지역을 '소브와'라는 중간 지배자(領主)가 다스리는 정치구조를 지니고 있었다. 소브와는 미얀마어로 산어인 '사오파'(Saopha, 하늘의 주)를 의미하는 말이다.

3) 왕조시대에 있어서 통합력을 지닌 버마족의 문명세계에 대해서는 박장식(1993)을 참조할 것.

하지만, 이 국가의 사회에 있어서 (권력의) 권위는 개인에게 있었다. 버마족, 산족, 몽족, 그리고 까렌족은 그들 자신의 종족 지배자의 통치를 받았다. 왕실과 중앙행정기구는 모두 버마족이 차지하고 있었지만, 지역행정에 있어서는 종족별로 나뉘어져 있었다. 이는 종족의 차이에서 비롯된 것이 아니라 통치의 기초는 개인 관계에 의존하고 있었기 때문이다.(Furnivall 1956, 17)

그가 간과한 것이 있다면 식민지 지배로 인한 새로운 개념의 통치 방식의 도입은 결국 개인 관계의 종식을 가져다 주었고 이로 인하여 특정 종족집단이 다른 집단과 구별하려는 종족성 개념을 부각시켜준 결과를 빚게 하였다는 사실이다. 이는 곧 각 종족집단의 종족성과 문화적 전통과 관습을 간직하려는 새로운 세대의 출현으로 인하여 미얀마 사회를 하나로 통합할 수 있는 가능성을 잠식하였다는 의미로 받아들일 수 있다.(Taylor 1995, 58-59)

여기에는 식민지 행정제도의 도입과 더불어 선교사들의 활동에 의한 기독교의 전파도 한 몫을 담당하였다. 새로운 외래 종교의 유입은 기존 버마족의 문명 세계와 충돌하는 계기가 되었다. 특히, 까렌족에 있어서 선교사의 역할은 민족주의를 불러 일으키는 직접적인 계기가 되었다. 선교사들은 지리적으로 험준한 산지에 의해 상호 분산되어 있던 까렌족들을 교회와 학교를 통해 그들의 종족성을 규합하는 중요한 연결고리의 역할을 담당하였던 것이다.(Furnivall 1956, 180; Keyes 1979, 56-57) 한편, 기독교로 개종한 까렌족들이 버마족과의 분리를 요구하고 나섬으로써 종교적으로 다른 까렌족들과도 마찰을 빚게 되었다. 까렌족의 대다수가 정령숭배자이고 이중에서도 상좌불교도의 수가 적지 않음을 감안할 때에 까렌족 자체내에서도 상당히 복잡한 분열 현상을 표출하였다. 결과적으로 영국의 통치원리는 미얀마내의 종족집단들의 종족정체성을 재정립하는 계기를 마련해 주었으며 다수종족과 소수종족간의 대립의 근본 원인을 제공해준 셈이 되었다.

식민지정부에 의해 다수종족인 버마족이 어떻게 배제되었던가 하는 사실은 당시의 치안을 담당하였던 군대의 종족별 구성에서 극명히 드러난다. 군대의 창설 당시 버마족은 모집 대상에서 완전히 배제되었다가 1920년대에 들어와서 일부 허용하였다. 1930년대의 영국령 버마의 군대 총인원 3837명중에서 총인구의 약 75%를 차지하고 있는 버마족은 472명이고 총인구의 10%인 까렌족은 1448명, 총인구의 각각 2%와 1%인 친족과 까친족은 각각 868명과 881명이었다.(Furnivall, 1956, 184) 여기에 까렌족은 영국령 미얀마의 식민지 지배에 있어서 여러 분야에 걸쳐 이른바 '첨병'의 역할을 담당하였다. 이렇게 버마족과 비버마족간의 관계는 식민지 시대를 거치면서 날로 악화되어 갔던 것이다.

제2차 세계대전중 일본의 미얀마 점령하에서는 종족집단간의 대립 감정은 더욱 증폭되었다. 1930년대에 들어서면서 미얀마에서도 버마족을 중심으로 한 급진적 민족주의자가 대두하면서 그 후반기는 反英 독립운동이 고조되기 시작하였다. 이러한 종족간의 갈등속에서 미묘하게 발생하게된 미얀마의 독립운동에 자국의 권익을 확대할 의도로 개입을 시도한 것이 바로 일본이다. 미얀마공작을 담당한 南機關⁴⁾을 통하여 급진적 민족주의자들을 포섭한 일본군은 1942년 5월 버마 전역을 장악하였다. 아웅산(Aung San)에 의해 조직된 버마독립군(BIA, Burmese Independence Army)을 비롯하여 정치 승려 및 버마족 민족주의자들의 도움은 예상했던 것보다 훨씬 일본군의 침공에 유리하게 작용하였다.(Cady 1960, 440) 大東亞共榮圈이라는 대의명분아래 아시아 각지를 침공한 일본군이 가장 효율적인 방법으로 점령할 수 있었던 곳이 바로 미얀마였다. 인도로 퇴각한 영국군과는 달리 식민지 군대의 주력이었던 까렌족, 까친족 등 소수종족 병사들은 각지에서 버마독립군 및 일본군과 충돌하였다. 군사적 충돌외에도 비버마족계 많은 주민들이 영국측에 가담하였다는 이유로 잔혹한 보복을 당하기도 하였다.

Ⅲ. 독립이후 미얀마정부와 소수종족과의 관계

1. 1947년 헌법과 우누(U Nu)정부

완전한 독립을 보장했던 일본이 약속을 이행하지 않자 아웅산은 구버마독립군의 세력을 결집(버마애국군으로 개칭)하여 일본군과 대항하기로 결정한다. 이를 위하여 버마공산당 및 민중혁명당과 제휴하여 통일전선인 반파시스트조직(AFO, Anti-Fascist Organization)을 1944년 8월에 결성하였다. 영국군이 주축이었던 연합군과 연대한 아웅산은 버마애국군(PBF, Patriot Burmese Forces)을 통하여 일본군에 전격 반격하기 시작하였다. 일본의 전쟁 패전과 함께 미얀마로 복귀한 영국정부는 미얀마의 향후 정치 일정을 3년간 동결시킨다고 발표하였다. 이에 반발하여 아웅산은 AFO를 확대 개편하여 당시의 정당조직과 소수종족의 조직체까지 포함하는 명실상부한 미얀마를 대표하는 반파시스트국민자

4) 일본의 참모본부에 의해 설치된 對버마 첩보기관인 南機關은 스키지대령의 책임하에 영국령 버마를 침공하기 위하여 당시 反英 독립운동을 전개해왔던 버마족 민족주의자들을 포섭하는 공작을 벌였다. 버마족의 남기관은 1940년부터 41년에 걸쳐 급진민족주의자인 청년 30인을 중국 海南島로 탈출시켜 군사훈련을 시켰다. 이들이 바로 독립 미얀마의 국부로 추앙받는 아웅산과 네윈 등이 포함된 이른바 '30인의 志士'인 것이다. 남기관의 활동에 대해서 자세한 것은 Yoon(1971)을 참조할 것.

유연맹(AFPFL, Anti-Fascist People's Freedom League)을 출범시켜 의장으로 활동하였다. 아웅산은 영국정부를 설득하여 1947년 1월 당시 영국 수상 아틀리로 부터 12개월 이내에 미얀마를 독립시킨다는 합의를 얻어냈다.

미얀마 독립의 국부로 칭송받는 아웅산장군과 영국 아틀리수상간의 합의⁵⁾에서 비롯된 뽕롱회담(Panglong Conference)은 복잡한 종족집단이 공존하고 있는 미얀마의 미래를 결정하는 시금석이 되었다. 산주 뽕롱에서 개최된 이 회담은 AFPFL을 대표로 하는 아웅산장군과 소수종족 대표들과의 독립후 미얀마의 국민통합에 관하여 처음으로 논의하였던 중요한 의미를 지니고 있다. 까렌족의 회담 거부로 인하여 산족, 까친족, 친족 대표만이 참석한 가운데, 종족집단별 자치주와 자치제도를 인정하는 연방제 수립과 함께 각 소수종족지역은 10년후 거주민 투표에 의하여 연방에서 탈퇴할 수 있다는 조항을 담은 뽕롱협정이 1947년 2월 12일⁶⁾에 체결되었다.

그러나, 당시의 정치구도에서 소외되자 이에 불만을 품은 우 소(U Saw)⁷⁾에 의해 아웅산장군이 일부 각료들과 함께 집무실에서 암살당하는 사건이 발생하게 된다. 아웅산의 사망으로 인하여 소수종족측은 겨우 봉합된 미얀마연방에 대한 합의의 이행에 대하여 깊은 불신감을 가지게 되었다. 사실 소수종족의 지도자들에 있어서 미얀마가 안고 있는 종족문제의 근원을 깊이 이해하고 있는 아웅산에 대한 신임은 지대하였다. 그들은 아웅산만이 뽕롱협정의 정신을 진정으로 준수해 줄 것이라고 믿었고, 여기에 다수종족인 버마족에 의해 독립후 미얀마의 통치 지배권이 행사되어야 한다고 당연시 여겼던 당시 대부분의 정치 지도자와는 다른 인물로 여겼던 것이다.(Tzang Yawng hwe 1987, 100-101) 아웅산의 노력으로 미얀마 독립의 최대 걸림들이었던 소수종족 문제가 해소될 방향으로 나갈 것같이

5) 1947년 1월 아웅산장군이 런던에서 당시의 영국 수상 아틀리와 만나 미얀마의 독립에 대한 영국정부의 약속을 받아내었던 것으로 이 합의(the Aung San-Atlee Agreement)에 의해 독립 선행조건으로 미얀마 변방지역(frontier areas)에 거주하고 있는 소수종족의 의사를 존중해야 한다는 조항이 삽입되어 있었다.

6) 산족의 소브와는 그들의 전통적인 지배권의 존속에 관한 보증을 얻고 자치권을 가진 산주를 약속 받았다. 까친족도 자치권을 행사하는 까친주의 약속과 함께 까친족의 인구가 많은 버모와 및찌나 지역을 까친주에 포함시키게 되었다. 친족의 경우에는 별개의 자치행정구인 친특별구의 설치가 제안되었다. 미얀마정부는 뽕롱협정이 체결된 이 날을 국민통합의 상징으로 1948년부터 연방의 날(Union Day)이라는 국경일로 정해 오고 있다.

7) 그는 1940년에 버마식민지정부의 수상직을 지내는 등 식민지 지배기의 저명한 정치가였다. 제2차 세계대전 이후 아웅산에 의해 정치권에서 배제되자 여기에 불만을 품고 아웅산 암살을 주도했던 것으로 알려져 있다.

보였지만 이것은 일시적인 환상에 불과하였다. 1949년 까렌족의 폭동을 시발로 미얀마는 아시아에서 가장 첨예한 종족분쟁에 직면한 국가가 되었다.

독립 직전인 1947년 9월에 신헌법이 제헌의회에서 채택되었다. 이미 아웅산 장군은 사망하고 없었지만 팽롱협정에서 합의된 사항은 그대로 채택되었다. 여기에 신헌법에서는 까렌족 대표의 불참으로 합의되지 못한 까렌족의 경우를 고려하여 까렌니족(이후 까야족으로 명칭을 변경함)의 거주지역, 땅르잉지역(Salween District), 특별위원회가 결정하는 기타 지역은 산주와 동일한 입장의 단일 까렌주로 통합한다는 규정을 두었다.⁸⁾ 헌법 제10장 첫머리에 연방이탈의 권리로서 각 주의회가 3분의 2 이상의 찬성으로 요구하면 거주민투표의 실시에 의해 연방에서 탈퇴할 수 있는 절차를 규정해 두었다. 이밖에도 새로운 주의 신설을 허용하는 법안도 마련되었는데 이 경우 기존의 주경계에 영향을 미칠 때에는 반드시 해당 주의 의회의 승인을 받도록 하였다.(Maung Maung 1959, 169-194) 사실 현 방글라데시와 인접한 여카잉지역에서는 여카잉족의 자치주 요구와 별도의 회교도 자치주의 설치를 주장하는 요구가 있기도 하였다. 이 요구가 거절당하자 독립 직전까지 회교도들의 소요 사태가 발생하기는 했으나 소규모의 폭동에 지나지 않았다. 독립 이후 처음으로 선거로 선출된 우 누정부에 대한 최초의 거센 도전은 정치 이념의 차원에서 발생한 공산주의 세력들의 폭동이었다. 초기에는 강력한 공세를 취하기도 했지만 곧 정부군에 의해 진압되어 그 중심세력권은 중국 국경 지역으로 몰려나게 되었다.

우여곡절 끝에 탄생한 의회민주주의제도하의 AFPFL을 대표로 하는 우 누 정부는 처음부터 각종 문제를 안고 신생 독립국 미얀마를 이끌어 나갈 수 밖에 없었다. 특히, 갑작스러운 아웅산의 사망으로 그의 지위를 줄지에 계승하게 된 우 누는 취약한 정치 기반에서 있었다. 여기 저기서 발생하는 반정부 반란과 폭동은 그의 정치적 행로를 더욱 불안정하게 만들었던 것이다. 우 누의 AFPFL 체제하의 미얀마는 이처럼 처음부터 국민통합과 버마족 내부의 이데올로기 대립의 문제에 직면하였다. 우선 공산당 세력은 1946년 3월 소(Soe)가 이끄는 赤旗공산당(CPB, Communist Party of Burma)과 땅툰(Than Tun)이 중심이 된 白旗공산당(BCP, Burma Communist Party)으로 분열하였다. 영국과의 타협을 일체 거부하는 적기공산당은 7월에 불법화되자 반정부활동으로 돌아섰고, 1948년

8) 1951년 헌법 개정을 통하여 까렌족의 자치주 설치와 까렌니족(Karenni)을 까렌족과 분리하여 별도의 자치주인 까야주의 설치가 이루어졌다. 까렌니족은 전통적으로 산족의 '소브와'와 같은 군소 지배자에 의한 통치방식을 지니고 있고 상좌불교를 신봉하고 있어서 헌법 기초과정에 있어서 그들만의 자치주 건설을 계속 요구해 왔었다. 따라서 헌법 개정시에 까렌족과 완전한 분리를 의미하는 그들의 종족명칭의 변경(까야족, Kayah)도 함께 채택되었다.

10월에는 AFPFL에서 제명된 백기공산당도 반란을 개시하였다. 여기에 국민의 용군(PVO, People's Volunteer Organization)도 아웅산 사후 그 절반 이상이 무장 반란에 돌입하였다.⁹⁾

AFPFL체제의 정당성은 아웅산과 우 누 등 버마족 민족주의자들의 지도하에 미얀마 국민의 정당으로서 미얀마의 독립을 달성케 했다는데에 있었다. 이러한 AFPFL의 성격은 이 체제의 존속 여부의 조건과도 같은 것이었다. 다시 말하면 의회민주주의를 채택한 이상 선거에 있어서 실질적으로 국민의 전체를 대표한다는 사실을 입증해야만 한다는 것이다. 그러나, 각종 폭동과 반란으로 황폐해진 미얀마 경제는 1950년대를 지나면서 정체하기 시작하여 1960년대에 들어서면서 급격히 퇴락하기 시작하였다. 이것은 제2차 세계대전전과 비교하여 볼 때 쌀 생산량과 수출량이 각각 93%와 63% 정도의 수준에 머물고 있다는 사실에서 확연히 드러난다.(大林 1987, 320) 따라서 초기의 정당성을 유지할 수 있는 국민 전체의 확고한 지지를 선거에서 얻어낼 수 있는 환경을 만들어 가지 못했다는 것이다.

1956년 선거에서 AFPFL은 야당 결집 세력인 민족연합전선(NUF, National United Front)의 맹렬한 추격을 받았다. 의석수의 다수를 점하긴 했지만 전체 득표율에 있어서는 NUF의 44.8%를 약간 상회하는 47.9%를 점하는 데에 불과했다.(Maung Maung 1969, 226-227) 게다가 AFPFL의 단합된 지도력이 어느 때보다 절실히 요구되는 상황에 있었음에도 불구하고 1956년 분열의 파국이 연출되기 시작했다. 이어 우 누와 떠킨 딘(Thakin Tin)을 중심으로 한 청렴파와 우 쯔네잉(U Kyaw Nyein)과 우 바스웨(U Ba Swe)의 안정파로 분파되면서 1958년 12월 총선거를 향한 정치 대립이 극도로 격화되었다. 이에 우 누는 정치 질서의 전면적 해체와 내란 회피를 위해 당시 군최고사령관이었던 네 윈장군에게 잠정정부 수립을 위한 전권 장악을 요청하게 되었다. 이로써 AFPFL체제는 그 존속의 의미를 상실하게 되었다.

2년간의 군부에 의한 잠정내각의 막이 내린 1960년 총선거에서 우 누의 청렴파(이후 연방당(Union Party)으로 개칭)가 승리하여 재집권했다. 1960년 선거에서의 쟁점은 독립 직전부터 논의되어 왔던 불교의 국교화와 자치주를 확보하지 못한 소수종족의 자치주 설치와 자치권의 확대 문제였다.(Taylor 1987, 248) 이제 연방당은 선거에 승리했다고는 하지만, 초기 AFPFL과 같은 미얀마 국민 전

9) 국민의용군은 아웅산이 조직한 버마독립군, 버마애국군 중에서 독립후 버마국군(Burma Army)에 들어가지 않고 잔류한 세력들로서, 아웅산 사후 우 누가 AFPFL에서의 그들의 정치적 영향력을 상실시킨 것에 대하여 강한 불만을 갖고 있었다.

체를 대표하는 성격을 상실하고 그 일부를 대표하는 데에 불과했다. 더구나 우 누는 선거를 통하여 스스로 딜레마에 빠지게 되었다. 불교의 국교화와 소수종족의 자치권 확대라는 두가지의 정치적 논제는 당시의 정치 환경을 고려해 볼 때 상호 모순적인 문제를 안고 있었기 때문이다. 불교의 국교화 문제는 강력한 하나의 국민문화 창출을 위한 다수종족인 버마족을 포함한 불교도 종족집단에 의해 지지를 받긴 했지만, 자치권 확대를 요구하는 소수종족에게 있어서는 불교도이든 아니든 간에 버마족 중심의 통합으로 회귀할 것이라는 불안감을 줄 수 밖에 없었다. 우 누 자신은 1957년 새로운 자치주 설치에 대하여 반대 입장을 분명히 표명한 적이 있다.(Maung Maung 1959, 193) 그럼에도 몽족과 여카잉족의 자치주 설립을 제창하고 나선 것은 허약한 정치 기반의 강화를 피하려는 교육지책에서 비롯된 것으로 보아야 한다. 그의 소수종족에 대한 완화 정책은 분명히 버마족 민족주의자들에게는 큰 충격이 아닐 수 없었다. 그는 그의 정치적 약점을 강력한 카리스마적 지도력으로 보완하였지만, 정책 결정에 있어서의 우유 부단함은 그의 정치 생명을 단축시키게 한 요인이 되었다.(Taylor 1987, 249)

2. 네윈(Ne Win)의 군부정권과 버마식 사회주의

일본의 침공 시기인 1942년에서 독립 직전인 1947년까지의 시기에는 부분적이든 전체적이든 간에 미얀마의 미래의 주도권을 둘러싸고 많은 정치 조직체들이 생겨났다. 그 중에서 중요한 것으로 들 수 있는 것은 AFPFL, 버마국군, 버마공산,¹⁰⁾ 대표적인 소수종족 정치세력인 까렌민족연합(KNU, Karen National Union) 등을 열거할 수 있을 것이다. AFPFL처럼 독립 과정에서 국민들이 누구나 그 실체를 인정할 수 있는 또 하나의 정치세력이라면 미얀마 독립의 국부로 칭송받는 아웅산장군에 의해 조직된 닷마도(Tatmadaw)라고 불리우는 버마국군일 것인데, 1940년대에는 영국과 일본이라는 제국주의와 대항하였으며 AFPFL의 군사조직으로서 아웅산의 정치 행로를 뒷바침 해주었을 뿐만 아니라, 독립후인 1950년대에 있어서 소수종족, 공산당의 폭동과 반란을 진압하는 등 미얀마의 정치사에 있어서 빼놓을 수 없는 중요한 위치를 점하고 있다. 이 버마국군을 아웅산장군의 사후에는 그의 심복이며 '30인의 志士'의 한 사람이기도 한 네윈이 주도해왔다. 그는 1950년대 혼란한 국내 정세속에서도 일정한 군사조직을

10) 버마공산당은 정치 이념의 대립 과정에서 1950년대에 들어와 AFPFL의 사회주의 노선의 민족주의자들에게 의해 축출당하긴 했으나 그 하부 조직에 있어서는 여러 계층조직과 소수종족집단을 폭넓게 수용하고 있었다는 점에서 상당한 영향력을 지닌 것으로 평가된다. CPB의 활동에 대해서 자세한 것은 Lintner(1990)를 참조할 것.

유지하여 여러 차례의 내란을 진압해왔으며, 1962년 3월 혼란한 미얀마의 정세속에서 내원은 미얀마연방의 유지, 질서와 조화의 유지, 경제 문제의 해결이라는 명목 아래 쿠데타를 일으켜 전권을 장악하였다.

네원체제를 이해하는 데에 중요한 것은 내원도 역시 우 누와 같은 시대의 인물이라는 것이며, 단지 차이가 있다면 정치가가 아닌 군인의 길을 걸어오면서 버마족 중심의 통합을 주창해왔던 민족주의자라는 점이다. 따라서 내원 체제도 미얀마의 독립 달성에 공헌한 공로자의 체제로서 정당화되어, 네원체제의 성립후 곧장 발표된 ‘버마식 사회주의’에는 아웅산 암살로 인해 흥미해져 있던 버마식 사회주의를 실현하는 체제의 목적으로서 제시되어졌다는 것이다.(大林 1987, 322) 이러한 목표를 달성하기 위한 수단으로 우선 경제의 모든 분야를 국유화하는 작업에 착수하자 미얀마 경제는 일시에 정체 현상을 보이기 시작했다. 1974년 신헌법 제정으로 미얀마는 사회주의공화국이 되었고 1988년 민주화운동이 발생하기 전까지 이 체제는 계속 유지되었다.

네원주도하의 쿠데타 발생의 가장 큰 동기는 불교의 국교화로 인한 국론 분열과 소수종족 자치주의 연방탈퇴 및 반군 세력화로 인한 미얀마연방의 해체 위기를 극복하는데 두었다. 따라서 기존 정치가들의 정치 활동 정지와 소수종족 자치권의 폐지를 통하여 혁명평의회에 모든 권력을 집중시키는 중앙집권체제를 확립하였다. 모든 정당을 해체시키고 1962년 7월에 대부분의 정당원이 군인들로 되어 있는 버마사회주의계획당(BSPP, Burmese Socialist Program Party)을 창당했다. 여기에 군부정권의 정치적 지지 기반의 확보를 위하여 종족성을 배제한 노동자, 농민계층을 대상으로 하는 대규모 조직(농민협회, 노동자협회)을 창립하였고, 국내의 혼란한 내전 상황을 타개하기 위하여 1963년 반정부집단 지도자들과 대화를 가졌지만 성공하지 못하였다. 1965년에는 중앙집권제하에서 국가통합을 효율적으로 수행하기 위하여 변방지역의 소수종족 지도자 양성을 위한 종족발전연수원(Academy for the Development of National Groups)을 설립하여 복합종족사회의 다양성을 정치적 이념으로 통합하고자 시도하였다. 이 연수원을 수료한 소수종족 대표자들은 중앙집권하의 새로운 행정제도를 변방지역에 이식하는데 첨병의 역할을 담당하게 되었다. 이로서 1960년대 말에 이르러 미얀마 전 지역에는 미얀마 역사상 처음으로 획일화된 행정·사법제도가 정착하게 된다.(Taylor 1987, 302)

네원 군사정부의 강력한 중앙집권적 정치구도는 1974년 반포된 사회주의 헌법에 의해 완성되었다. 이는 독립이후 계속하여 미얀마가 안고 있던 복합사회의 모순을 이전과 전혀 다른 정치·경제 제도를 통하여 개선하고자 하는 노력의 결

과로 볼 수 있다. 그 중에서 가장 획기적인 것으로 여길수 있는 것은 새로운 행정 구역의 도입이다. 미얀마의 전 지역을 동등한 행정지위를 지닌 14개 행정구역-버마족이 주로 거주하고 있는 7개 관할주(division)와 소수종족의 거주지역인 7개 자치주(state)¹¹⁾ -으로 분할하고 '버마식 사회주의'의 이념에 따라 각 종족집단의 종족성을 완전히 배제하였다. 따라서 독립 초기 허용되었던 소수종족 고유의 정치·사회제도를 전면 금지시켰는데, 가령 산족, 까야족의 '소브와'나 군소 종족 지도자는 그 지위를 완전히 박탈당하였다. 내원은 종족단위의 전통적 통치구조를 폐지시켜 모든 권력이 중앙에 집중되도록 하고 종족개념을 없애는 방법만이 진정한 국민통합을 이룰 수 있는 최선의 방법이라고 생각하였다. 1974년 헌법을 논의할 당시에 내원은 1947년 헌법의 다양한 종족집단의 인정은 근본적으로 미얀마의 역사를 통하여 볼 때 잘못된 발상이라고 하면서 미얀마는 여러 종족이 존재하지만 종족, 언어, 문화의 차이에 관계없이 동질적인 성격을 지니고 있다고 말하고 있다.(Silverstein 1981, 56) 이것은 내원체제가 국민통합의 방향을 어떻게 설정할 것인가를 가장 단적으로 알게 해주는 대목이다.

버마족과 소수종족의 공존과 조화를 약속한 1947년의 뽕통합의는 내원 군사 정부에 의하여 완전히 무효화되었다. 1960년대와 70년대는 이러한 내원의 정책에 대하여 불만을 지닌 소수종족집단의 지도자들이 대거 반정부 군사조직을 결성하여 무력투쟁에 돌입한 절정기였다고 할 수 있다. 또한, 1980년에는 미얀마시민법을 제정하여 영국과의 제1차 식민지전쟁이 발생하였던 1824년 이후에 정착한 사람들을 불법 체류자로 간주하였다.(Mirante 1987, 61) 이 법 제정의 취지는 여전히 미얀마에 산재해 있는 인도인과 중국인 및 여카잉주의 점증하는 회교도와 중국 공산화 이후 산주 동북부지역에 정착하기 시작한 국민당 잔당세력(KMT, Kuomintang)들을 견제하는데 두고 있었다.

그러나, 그의 이러한 구상은 정치분야의 독재체제의 구축에 따른 부작용과 특히 경제에 있어서 국유화에 따른 전반적인 경제정체 현상의 초래로 인하여 버마족에게 있어서도 지지받질 못하였다. 그는 이런 부작용에 따른 반발을 군사 행동으로 엄격히 통제해왔다. 이렇게 내원체제는 성립 이후 많은 시간이 흘렀지만 종족분쟁, 경제전설, 국민통합 어느 것이나 충분히 성공을 거두었다고 말할 수 없다.

11) 1947년 헌법에 규정된 소수종족 4개 자치주(Kachin, Shan, Karen, Kayah)와 1개 친특별구(Chin Special Division)에 몽주(Mon)와 여카잉주(Rakhine)가 추가되었다. 자치주의 명칭으로 'state'를 사용하여 다른 7개 관할주(division)와 구별하고 있지만 행정제도상으로는 동일한 성격을 갖고 있다.

3. 국가법질서회복평의회(SLORC)의 출범

네윈의 주도하에 거의 35년간 지속되어 왔던 버마식 사회주의 노선이 80년대에 들어서면서 거의 모든 부문에서 악화의 귀로에 접어들게 되자 대학생들 중심이로한 반정부활동이 80년대 후반부터 본격적으로 가동되었다. 1988년 7월 네윈의 퇴진 전후부터 유혈소란을 동반한 대규모적인 반정부운동이 전개되어, 결국 BSPP정권의 막을 내리게 하였다. 이러한 미얀마의 반정부운동이 BSPP를 폐지시키고 진정한 민주화 운동이 성취되려고 했던 1988년 9월 다시 쿠데타가 발생하였다. 네윈의 후원을 입은 당시 국방부 장관 소마웅(Saw Maung)장군의 주도하에 미얀마국군은 수많은 학생과 시민을 희생시키면서 군사정권을 탄생시켰던 것이다. 소마웅은 즉시 국가법질서회복평의회(SLORC, State Law and Order Restoration Council)를 설치하고 전권을 장악하였다.¹²⁾

SLORC은 서방국가로 부터 승인받지 못하고 경제원조조차 정지된 외압 속에서 현 군사정권을 잠정정부로 하고 빠른 시일 내에 복수정당제 민주주의를 도입하기 위한 총선거를 실시하여 이로부터 구성되는 민간 정부에 정권을 이양하겠다고 약속하였다. 그러나, 1990년 5월 총선거에서 대대적인 선거부패와 정치탄압을 개시한 속에서도 아웅산수찌여사가 이끄는 국민민주연맹(NLD)이 485석 중에서 392석을 획득하는 압승을 거두었다. (*Working People's Daily*, 1990년 7월 3일자 보도) SLORC은 포고령 90/1호를 통하여 90년 총선거는 단지 새 헌법제정을 위한 제헌회의의 구성을 위한 성격의 것이라며 당초의 약속과는 달리 정권 이양에 응하지 않았다.

SLORC은 군부 정권의 안정을 위해서 부분적인 경제개방정책의 추진과 더불어 고질적인 종족문제의 해결을 우선 과제로 삼고 있다. 종족문제의 해결은 거시적인 국민통합의 차원에서라기 보다는 협상과 대결이라는 네윈정권 때와 같은 방식을 채택하고 있는 듯하다. SLORC 산하에 국경지역 및 소수종족의 발전실행위원회를 두고 위원장에는 현 군부의 실세로 일컬어지는 킨뉘(Khin Nyunt) 중장을 임명하여 활발한 대소수종족 협상에 나서고 있다. 킨뉘중장은 1988년 SLORC 출범 이후부터 직접 소수종족 거주지역을 방문하면서 소수종족 군사조직의 지도자들과 만나 평화협정을 맺어 오고 있다. 이미 와족(Wa), 빠오족(Pa-O), 친족(Chin), 고강족(Kogang), 산족(Shan) 등의 군소 반란집단과의 대화에 성공한 킨뉘는 93년 10월에는 미얀마내의 주요 반군세력중의 하나인 까친 독립기구(KIO)와 평화협정을 체결함으로써 일대 전기를 마련해놓고 있는 셈이다.

12) 소마웅장군은 1992년 4월 23일 신병을 이유로 퇴진하여 땅쉐(Than Shwe)장군이 현재 SLORC의 의장직을 계승하고 있다.

KIO는 KNU와 함께 22개의 크고 작은 소수종족 반정부군사조직 연합체인 버마 민주동맹(DAB)의 핵심 세력인데 미얀마 군사정부와의 평화협정에 조인했다는 사실은 향후 종족분쟁의 해결 과정에 상당한 영향을 미치게 될 것으로 보인다.

이렇게 SLORC이 소수종족과의 대화에 매우 적극적으로 임하게 된 이유에는 우선 NLD를 중심으로 한 버마족 반정부주의자들의 존립 근거를 없애고 각종 경제적 이권이 걸려있는 국경지역의 천연자원의 활용을 통한 경제 개발의 의도도 함께 포함되어 있다. 한 예로 목뜨마(Martaban)만에서 발견된 추정 매장량 약 3.5조입방피트에 달하는 천연가스층의 공급계약이 94년 9월에 타이정부와 정식으로 체결되었다. 약 10억달러에 달하는 가스 공급시설이 미얀마와 타이 국경지대(떠닝다이주)에 걸쳐 매설되어야 하는데, 주지하듯이 이 지역 일부는 여전히 까렌족 반군조직이 장악하고 있는 곳이다. SLORC이 KNU와 몇 차례의 협상을 시도하였다가 실패하자 95년 초에 대대적인 공세로 전환한 데에는 그러한 경제 현안의 해결의 목적이 크게 작용했다고 볼 수 있다.

그러나, SLORC의 정책 자체가 여러 현안에 복잡하게 얽혀 있어 비록 반정부 군사조직과의 대화에 성공했다고 하더라도 후속적인 실행 절차를 게을리 할 경우 지금까지 이뤄낸 성과가 수포로 돌아갈 개연성이 높다. 현재 느리게 진척되어 가고 있는 신헌법 제정과정에 종족대표들을 포함시켜 그들의 의견을 수렴하고 있는 것도 그러한 SLORC의 정책적 발상이라고 해도 과언이 아닐 것이다.

다당제 민주주의제도 도입을 위한 신헌법 제정 과정은 지켜보는 사람으로 하여금 참으로 지루하게 느낄 정도로 진행되고 있다. 헌법 기초안에서 밝혀진 소수종족과 관련된 부분은 당초의 SLORC의 의도와는 전혀 다른 방향으로 나아가고 있는 듯하다. 1993년 1월 9일에 첫 총회의 회기를 시작한 신헌법제정을 위한 국민회의(National Convention)의 의장인 묘눔중장의 기초연설에서 미얀마의 국민통합을 위하여 기존의 행정 체계를 유지하되 소수종족명으로 되어 있는 자치주의 명칭을 고대 지명의 이름을 사용함으로써 종족 색채를 지우자는 제의를 한 바 있다. 이는 곧 소수종족 대표들의 반발에 부딪쳐 철회되었지만, 오히려 자치주를 갖지 못하고 있는 소수종족들의 실체도 인정해야 한다는 쪽으로 급선회 하였다. 따라서 현재 행정제도하에서 자치주를 갖지 못하고 있는 일정수의 인구를 가진 소수종족집단들도 자치행정구(Self Administered Division/Zone)에 편입시켜 일정한 자치권을 행사할 수 있도록 신헌법에 명기할 예정이다.(국민회의운영위원회 1994, 32-35) 이 경우 다수종족 중심으로 국민통합을 추진하려던 SLORC의 의도와는 전혀 다른 방향으로 내려진 결론이기에 자치권의 허용 범위가 어떤 선에서 결정될 것인지 지켜볼 일이다.

IV. 종족분쟁의 양상

뽕콩협상을 통한 소수종족과의 합의로 인하여 미봉책이나 미얀마의 분할구도를 막는데 성공한 듯 보였지만 미얀마의 최대 소수종족인 까렌족의 불참과 독립 이후 미얀마정부 지도자들의 국민통합에 대한 시각적 편협성으로 인하여 소수종족의 미래에 대한 불안감을 가중시켰다. 여기에 경제의 정체 현상도 이들의 생활고를 더욱 가중시켜 결국 대부분의 소수종족들은 분리 지향적 태도를 취하게 되었다고 볼 수 있을 것이다. 특히 네윈의 군부 쿠데타에 이은 강력한 중앙집권적 행정 제도의 확립으로 인한 자치주의 자치권의 상실과 버마족 중심의 통합 정책은 소수종족의 거센 반발을 불러 일으킨 격이 되었다. 소수종족중에서도 까렌족, 산족, 까친족의 경우는 미얀마 중앙정부와 정치적으로 완전히 분리된 자치권을 요구해 왔다. 이는 사실상 미얀마와의 결별을 의미하며 주권을 가진 국민국가의 형태를 수립하는 데 목표를 두고 있다는 사실이다. 따라서 이들의 목표를 저지하기 위한 중앙정부의 군사 행동에 대항한 반정부 군사조직이 형성되어 손쉽게 접근할 수 없는 변방지역에서 반군 활동을 지속하고 있는 것이다.

이런 점에서 비버마족 계열의 소수종족집단의 반정부 활동은 1988년 이후의 민주화운동과 관련된 아웅산수찌를 비롯한 민주인사와 학생활동이나 버마공산당(CPB), 국민당(KMT) 잔류세력과는 구별된다. 1950년대 부터 AFPFL에 의해서 불법화된 버마공산당은 정치적 이념의 차이에서 비롯된 것이며 이들은 특정 종족집단의 종족정체성을 표방한 분리주의라기 보다는 공산주의의 이념을 통한 정권 획득에 목표를 두고 있는 것이 그들의 반정부활동의 주된 목적이다. 다만 1975년 정부군의 대공세로 미얀마 하부지역(Lower Burma)에서 변방지역(산주의 중국 국경지대)으로 활동무대를 옮기고 난 뒤 부터는 와족(Wa) 등 소수종족을 대상으로 군대를 조직한 경우는 있지만, 1989년 이후 신군부의 정부(SLORC)가 대공세로 전환함과 동시에 와족과의 평화 협정을 통하여 공산당 군대를 와해시켰기 때문에 지금은 유명무실한 존재로 남아 있다. 국민당 잔류세력이 미얀마로 유입된 시기는 1950년대 중국 공산당이 본토를 장악한 때와 같이 한다. 이들과 미얀마와의 분쟁 문제는 마약 밀매에서 비롯되고 있다. 초기에 미국과 대만의 원조를 받아 본토의 공산당과 대항하는 군사조직에서 지금은 원조의 중단에 따라 종족집단화하여 소수종족으로서의 생활을 영위하고 있다.¹³⁾ 이들의

13) 현재 미얀마-중국 국경지대(산주의 동북지역)에 정착해있는 국민당 잔류세력들은 1950년대 미국과 대만의 영향권하에 있었지만 그 일부가 대만으로 복귀한 이후 두 국가의 지원의 중단과 함께 그동안 외부 세계에 그다지 알려지지 않았다. 이들 집단이 마약 밀매에 관여하기 시작하면서 미얀마정부와 마찰을 빚게되고 미국을 비롯한 서방국가의 요구의 대상의 집단이 되었다.

주된 경제활동이 아편 재배에 집중되어 있기 때문에 최근에는 미국을 비롯한 서방사회의 주요 감시 대상이 되고 있다. 미얀마정부는 이들의 반군조직이 대체로 중국측보다는 미얀마측 국경지대에서 활동하고 있다는 사실과 국제사회와 마찰을 빚고 있는 마약밀매에 깊숙히 관여하고 있다는 점에서 최근 이들에 대하여 적극적인 공세를 취하고 있는 입장이다.

미얀마의 종족집단중에는 종교적 문제에서 대립하고 있는 경우도 있다. 인도나 중동, 동유럽과 같이 그 갈등의 양상이 심각한 것은 아니지만 향후 종족분쟁이 계속 장기화될 경우에는 종교문제의 마찰도 심각하게 부각될 것으로 보인다. 이미 KNU의 지도부가 기독교인이며 기독교의 유입으로 인하여 분리주의 운동이 시작되었다고 보는 견해를 앞에서 밝힌 바 있다. 그러나, 까렌족의 분리주의 움직임은 단순히 종교적 대립에서 비롯된 것이 아님을 지금까지 살펴 보았다.¹⁴⁾ 보다 종교적인 색채의 분리주의 움직임은 여카잉주에 거주지를 두고 있는 로힝자족(Rohingya, 또는 로힝가 Rohinga)의 경우에서 찾아볼 수 있다. 최근에 정부군과의 마찰로 인근 방글라데시로 피난하여 난민문제로 국제사회의 관심을 불러일으킨 적이 있다. 본격적으로 회교도들이 미얀마에 이주하기 시작한 것은 20세기 초반 식민지시대의 경제적 필요성에 의한 인도인들의 유입에 따른 것이지만, 사실 미얀마 서쪽 지역인 여카잉주는 회교도가 많이 거주하고 있는 인도 뱅갈지역(현 방글라데시)과 인접한 이유로 회교도의 미얀마 정착의 역사는 15세기까지 거슬러 올라갈 수 있을 정도로 깊다.(Yegar 1972, 25) 따라서 미얀마내의 회교도들이 주로 여카잉주에 집중되어 거주하고 있는 것은 바로 그런 역사적 이유에서 비롯되었다. 이들은 미얀마내에서 회교도 자치주 건설을 독립 초기부터 요구해온 바 있다. 종족분쟁이 미얀마에서 장기화됨에 따른 또 다른 부작용이 종교문제에서도 본격적으로 대두되고 있는 것이다.

이 글은 종족분쟁의 양상과 국민통합의 전망에 그 목적을 두고 있긴 하지만, 현대 미얀마에서 가장 심각하게 대두되고 있는 주요 소수종족과의 관계만을 다루는데 범위를 한정하였다. 따라서 이 장에서는 주요 소수종족의 반정부 활동의 흐름과 경향만을 살펴 보는데 초점을 두기로 한다.

1. 소수종족 반정부조직의 무장투쟁

종족분쟁의 무장 반란의 시발점은 AFPFL과 연방 분리를 주장하는 까렌족과의 충돌에서 비롯되었다. 특히 1947년 제헌의회 선거에서 AFPFL은 까렌족에게 24석을 할당했지만 미얀마연방 가맹의 문제를 둘러싸고 까렌족은 까렌청년

14) 까렌족의 분리주의 운동에 대해서 자세한 것은 Keyes(1979)와 박장식(근간)을 참조할 것.

기구(KYO, Karen Youth Organization)와 까렌민족연합(KNU)으로 분열되었다. KNU는 제헌의회 선거를 거부하고 군사조직인 까렌민족방위기구(KNDO, Karen National Defence Organization)¹⁵⁾를 편성하여 반정부활동을 개시하였다. 1948년말에 연방정부군에 의해 까렌족 학살사건이 발생하면서 1949년 1월 애야워디강 델타 유역의 까렌족이 무장 봉기하고 정부군내의 까렌족 3개 대대가 까렌족측에 가담하기 시작하면서 본격적인 내전으로 치닫게 되었다. 대부분 기독교도로 구성되어 있는 KNU의 지도부는 임시정부를 다웅우(Toungoo)에 두고 꼬들레(Kawthule)¹⁶⁾라는 국명으로 독립을 선언하기에 이르렀다. 정부군의 공세로 KNU는 현재의 미얀마와 타이 국경지대로 활동 무대를 옮겨 마네플로(Manerplaw)를 중심으로 오늘날까지 가장 장기적이고 강력한 반정부 활동을 계속하고 있다. 까렌족의 반정부 군사조직체로는 KNU가 그 중심역할을 담당하고 있지만, 빠오족(Pa-O)과 바다웅족(Padaung) 등 까렌족의 하위부류의 종족들도 미약하지만 분리주의 군사조직체를 가지고 있다.

KNU의 활동지역이 미얀마-타이 국경지대인 점은 마약밀매에 손을 대지 않고서도 양국간의 밀수품에 대한 관세 수입을 통한 재정 확보로 지속적인 군사활동을 가능케 하였고, 또한 이 지역이 다른 반정부 군사조직과 교류가 빈번히 이뤄지는 곳이어서 그들과의 공동전선 구축에 있어서 KNU가 중추적인 역할을 담당할 수 있게 하였다. 특히, KNU의 반정부 활동은 미얀마와 태국 양국간의 미묘한 외교문제를 수반하고 있어 미얀마정부군의 공세에 제동을 거는 요소로 작용하고 있다. 미얀마정부군의 공격으로 인하여 타이 국경지대에는 많은 난민이 발생하고 있어 타이정부가 이들의 처리에 고심하고 있는데, 인권문제와 결부된 난민 문제는 양국간의 외교분쟁을 유발시키고 있다.

1983년 인구조사에서 약 3백만명에 가까운 인구수를 지닌 산족은 전통적으로 '소브와(Sawbwa)'라고 하는 족장을 중심으로 소왕국으로 나뉘어진 독특한 정치제도를 유지해왔었다. 1948년 독립이후 미얀마정부의 행정통합 준수에 대한 의혹을 품은 산족은 '소브와'를 중심으로 연방 탈퇴를 통한 분리, 독립의 움직임이 고조화되었다. 네윈의 쿠데타이후에는 중앙집권적 정치체도와 버마족 중심의 문화통합정책에 반발한 산족 지도자에 대한 대대적인 체포와 구금이 이루어지자 급기야 반정부 활동을 전개하였다. 특히, 산족의 반군조직들은 1950년대말 중국-

15) KNDO는 나중에 까렌민족해방군(KNLA, Karen National Liberation Army)으로 개칭하였으며, 그 본거지를 역시 미얀마-타이 국경지대에 있는 꼬무라(Kawmura)에 두고 있다. 산하에 잘 훈련된 약 8천명의 군인을 보유하고 있다.

16) 까렌어로는 '백합의 땅'이라는 의미를 지니고 있다.

산주 국경지대에 유입하기 시작한 KMT의 영향을 많이 받아 재정조달을 위하여 마약밀매에 깊숙히 관여하게 되었다. 그러나, 전통적으로 통합된 정치력을 보여 주지 못했던 산족의 지도자들은 대개 CPB나 KMT의 활동에 부분적으로 참가 하였으나, 1980년대에 들어와서 공산당과 국민당 잔재세력들의 활동이 약화되자 산주진보당(SSPP, Shan State Progress Party)을 중심으로 독자적인 군사활동을 전개하고 있다. 여기에 최근 마약왕으로 불리어지는 쿤사(Khun Sa)의 반정부 활동이 본격화되면서 산주내에서는 그를 중심으로 반정부 군사조직의 재편이 이뤄지고 있다.

북부 미얀마지역에 거주하고 있는 까친족(Kachin)은 징포족(Jinghpaw)을 비롯한 여러 소수종족을 포함하고 있는 종족집단이지만, 왕조시대부터 독자적인 정치체도를 유지하여 왔고 영국의 식민지 지배기간 동안에도 간접지배방식을 통하여 버마족과 분리된 정치·사회구조를 가지고 있었다. 까친족은 제2차 세계대전을 거치면서 연합군과 연계하여 일본군과 교전한 경험을 지니고 있어서 일정한 군사조직은 존재하였다. 독립이후 까친족의 급진파들은 네윈의 군사지배에 반대하여 까친독립기구(KIO, Kachin Independence Organization)를 조직하고 그 산하에 까친독립군(KIA, Kachin Independence Army)을 결성하여 강력한 반정부 활동을 시작하였다. KIO는 이 지역에서 산출되는 비취와 쌀 밀매를 통하여 조직의 재정조달을 하고 있다. 미얀마와 중국과의 외교관계가 정착하게 된 1970년대 이후부터는 재정확보가 어려워지고 현 SLORC정부의 평화공세로 인하여 그 활동이 상당히 위축된 상황에 놓여 있다.

그 외에도 외족, 몽족, 친족 등의 군사조직이 있긴 하지만 미얀마정부에 위협적인 반정부활동을 전개하고 있지는 않다. 이들 대부분의 소규모 군사조직은 공동전선을 통하여 자신들의 입지를 표방하고 있을 뿐이며, 최근 미얀마정부와의 협상과정에서 유리한 정치·경제적 지위를 보장받기 위한 수단으로 군사조직을 이용하는 듯한 인상을 받게 한다.

2. 반정부 군사조직의 공동전선 결성

네윈 군사정권의 출범과 함께 반군집단에 대한 정부군의 강력한 공세가 계기가 되어 소수종족 군사조직들은 정부군의 위협에 대한 공동 대처의 필요성을 절감하여 공동전선을 펴기로 한다. 이들의 최초의 공동전선은 KNU가 주축이 되어 1976년에 민족민주전선(NDF, National Democratic Front)라는 이름으로 분리, 독립의 달성을 위한 상호 협력을 증대한다는 목적을 띠고 결성되었다. NDF에 가담한 조직체는 KNU를 비롯하여 KIO, 신몽주당(NMSP, New Mon State

Party), 산주진보당(SSPP), 와민족기구(WNO, Wa National Organization) 등 9개의 종족기구였다. 이후에 친민족전선(CNF, Chin National Front) 등 두 조직이 참가하여 NDF는 비버마족 계열의 소수종족 조직을 거의 망라하기에 이르렀다. 이러한 공동전선의 형성은 한편으로는 미얀마 소수종족의 분리주의 운동의 진전을 나타내는 의미로도 여길 수 있고, 다른 한편으로는 정부군에 의한 공세의 위기에 처한 소수종족측의 위기의식을 반영한 것으로도 볼 수 있다. 하지만, 소수종족 군사조직의 공동전선은 전자의 의미보다는 후자의 일시적인 요인에 의해 결성되었기 때문에 강력한 공동 대처 효과를 발휘하지 못하였던 것이 사실이다.

미얀마정부측의 군사력은 동남아 진출의 교두보 확보를 위한 정치 전략적 면에서 긴밀한 유대관계를 유지하려고 하는 중국의 원조 및 후원에 힘입어 이 시기에 들어와 현저하게 증강되어 미얀마 정부군의 군사적 우위는 분명히 나타났다. 그러나, 소수종족 반란조직이 군사적으로 열세에 놓여있고 그 지배영역이 줄어들긴 하였지만, 그래도 소수종족이 주로 거주하고 있는 변방지역에 있어서 이들 세력의 일정한 영역은 계속 유지되었다.

1980년대 후반에 들어서면서 소위 버마식사회주의의 폐해가 명백하게 드러나게 되었다. 경제상황의 악화는 양공대학생을 중심으로 한 반정부활동을 활발케 하였다. 그러나, 소마웅 국방부장관에 의한 친위 쿠데타는 민주화 실현을 눈앞에 둔 많은 학생과 시민들의 소망을 빼앗아 가버렸다. 군사 쿠데타 이후 일부 학생들은 국내에서의 민주화 투쟁을 단념하고 타이 국경 산지에 들어가 KNU와 결합하여 반정부 무장투쟁의 활로를 찾고자 하였다. 그들은 1988년 11월 전버마학생민주전선(ABSDF, All Burma Students Democratic Front)을 결성하고 다음 해 11월에는 학생들을 중심으로 한 반정부 인사들이 소수종족 공동전선인 NDF에 합류하여 버마민주동맹(DAB, Democratic Alliance of Burma)의 결성을 보게 되었다.

아웅산수찌여사의 계속된 연금상태와 1990년 총선거 이후 SLORC의 정권 이양 거부에 이은 정치활동 규제 및 탄압으로 활동 무대를 잃어버린 NLD 소속의 일부가 소수종족 반군세력들과 합류하게 되었다. 그들은 1990년 12월에 KNU의 본거지인 까네프로 마네플로(Manerplaw)에서 소수종족조직, 학생조직과 함께 잠정정부의 성격을 띤 버마연방국민연합정부(NCGUB, National Coalition Government of the Union of Burma)¹⁷⁾의 수립을 선언하였고 1992년 7월에

17) NCGUB는 국제사회에서 승인을 얻지 못하여 실질적인 정치 활동이나 영향력은 거의 없는 상태에 있다. 임시정부의 수상직에는 90년 총선거 당시 NLD와 동맹관계에 있던 국민민주당의 세인윈

는 NCGUB, NLD, DAB, NDF 등 반정부조직이 망라되어 현 미얀마정부를 불법으로 규정하고 새로운 민주정부를 건설할 때까지 공동으로 대처할 것을 선포하였다.(Weller 1993, 252) 그러나, 잇따른 SLORC과 반군조직과의 평화협정 체결과 1995년 1월 KNU의 본거지인 마네랴로와 KNU의 군사조직인 KNLA의 난공불락의 요새로 알려진 고무라가 미얀마 정부군의 대대적인 공세로 인하여 함락됨으로써 소수종족과 버마족내 반정부 정치조직과의 연대가 유명무실해진 상태에 놓여 있다.

3. 종족분쟁과 마약 밀매

소수종족 군사조직들의 무기 조달을 비롯한 재정 수입원은 당연한 얘기이겠지만 대부분 불법적인 방법에 의해 확보되어 왔다. 가령, 카렌족의 경우는 타이 국경지대에 반정활동 영역의 중심을 두고 있어서 미얀마-타이국경을 넘나드는 밀수품에 대한 일정분의 통과세를 재정 수입의 대부분을 의지하고 있고, 까친족은 인근 중국지역과의 밀수와 보석 밀매에 관여하고 친족은 쌀 밀매에 의존하고 있는 실정이다.(Steinberg 1990, 70) 최근의 반군집단의 평화적 협상에 용하는 일이 빈번한 것은 그들의 조직체를 운영할 재정 문제에 심각하게 봉착하고 있는 것도 하나의 원인이 될 수도 있다. 한편 상대적으로 종족분쟁이 장기화 되면 될수록 풍부한 천연자원의 보고로 여겨지는 소수종족 거주지역에 있어서 경제적 손실은 더욱 가중될 수 밖에 없기 때문에 미얀마 중앙정부로서도 해결책을 모색하지 않을 수 없는 것이 지금의 현실이다.

이러한 반군조직의 재정 문제의 압박은 소위 '황금의 삼각지대'라 불리는 미얀마-라오스-타이 국경지대(미얀마에 있어서는 산주의 동부지역에 해당한다)에 재배되고 있는 아편의 밀매에 의존하게 만들어 이러한 재원 조달방식이 최근에는 국제사회의 관심과 맞물려 새로운 국면을 만들어 내고 있다. 아편 재배는 이 지역의 여러 여건(기후, 노동력, 높은 상품 가치, 수송의 편리)을 고려할 때 대체작물의 노력이 실패로 끝날 수 밖에 없을 정도로 이 지역에 있어서는 중요한 의미를 지니고 있다. 특히, 아편의 고부가 상품가치는 재정 압박을 받고 있는 반정부 조직에게는 더없이 좋은 재정 수입원이 되기 때문에 국제적인 규제와 노력에도 불구하고 그 생산량은 점점 늘어가고 있는 실정이다. 아편 재배의 대명사적인 '황금의 삼각지대' 중에서도 미얀마에서의 생산량은 전체의 70%를 상회한다.(Steinberg 1990, 71-72)

미얀마의 산족에게 있어서 아편 재배는 중요한 전통적 농업 작물의 하나였으

(Sein Win)이 담당하고 있다. 그는 아웅산수찌여사와 사촌관계이다.

며, 소브와에게는 아편의 무역에서 발생하는 경제적 이익이 그들의 지위를 유지하는데 큰 비중을 차지하고 있었다. 영국의 미얀마 식민지 통치원리는 산족의 소브와에게 많은 자치권을 허용하고 있었기 때문에 1923년 산주 아편법을 제정하여 아편 재배에 대한 규제를 가하긴 했어도 실제로 강력한 조치를 취하진 않았다. 게다가 이 지역의 행정 재원의 상당 부분이 아편 무역에서 발생하고 있다는 점도 무시하기 어려웠을 것이다.(McCoy 1972, 71-72) 산주와는 달리 제한된 지역에서만 아편 재배가 이뤄졌던 까친주에서도 1960년대에 들어서면서 재배지역이 까친주의 동북지역으로 급격히 확산되어 갔다. 역시 이러한 배경에는 산족과 마찬가지로 재배의 지형적 조건(고립된 산지)과 소수종족의 경제적 빈곤이 최고의 상품작물 가치를 지닌 아편으로 눈길을 돌리게 한 원인이 되었다. 미얀마정부도 독립직후인 1950년에 아편규제법을 제정하여 아편 재배를 금지시켰지만, 이미 앞에서 언급한 반정부 조직의 재정 조달원이 되어 버린 아편 밀매의 정치·경제적 성격으로 인하여 실효를 거두지 못하고 있는 실정에 있다.

마약 밀매와 관련된 미얀마의 최대의 반군조직은 현재 쿤사(Khun Sa)¹⁸⁾의 주도하에 있는 몽타이군(MTA, Mong Tai Army)을 들 수 있다. 쿤사의 마약 밀매 관여와 군사조직은 아이러니하게도 미얀마정부의 후원에서 비롯되었다. 많은 소수종족의 반군세력들이 대거 조직된 1960년대의 혼란한 정세속에서 이에 대항할 조직적인 군대 체계를 갖추지 못한 미얀마정부는 특히 산족 반란을 진압하기 위하여 현지민 자체로 조직된 지역방위대(KKY, Ka Kwe Ye)를 인정하면서 그들의 마약밀매를 묵인하여 주었다. 쿤사는 바로 이 KKY의 한 조직을 담당하고 있었다. 1987년 쿤사는 Mo Heng(1991년 사망)과 산주의 동남부지역과 타이의 북부지역을 무대로 한 반군조직인 몽타이군을 창설하고 이 지역 마약밀매의 70%를 장악하고 있다.(Boucaud 1992, 28) 그는 마약밀매의 엄청난 수입으로 최신 군장비 도입과 더불어 군사조직 확대를 통하여 그 영향력을 주변 지역에 행사하고 있다.

흥미로운 사실은 미얀마정부는 쿤사의 조직을 비공식적으로 후원하면서도 마약문제에 대한 국제 여론의 비난 수위에 따라 체포석방을 반복하였다는 사실이다. 이러한 초기 미얀마정부의 정책 결과로 인하여 현재는 거의 모든 반정부 조직들이 아편 재배에 관여하고 있어서 아편 생산량은 국제 사회의 노력에도 불구하고 계속 늘어갈 전망이다. 이런 점에서 볼 때 미얀마의 종족분쟁은 단순히 미

18) 쿤사는 산족과 중국인의 혼혈로서 그의 본명은 Chan Shee Fu이다. 청년 시절 국민당 잔류세력에 들어가 군대 경험을 쌓았으나 이후 결별하여 독자적으로 마약 밀매에 관여하였다가 1969년 미얀마 정부에 체포된 적이 있다.

얀마라는 한 국가 차원의 문제를 벗어나 국제사회에 직접적인 영향을 미치게 되는 중요한 사안이라는 점을 고려해 볼 때 지금의 사태는 매우 심각한 상태에 놓여 있다는 것이다. 미국을 비롯한 서방 국가들이 미얀마의 인권문제를 문제삼아 경제 제재조치를 취하고 있지만, 실질적으로 현 SLORC정부에 대하여 강력한 영향력을 행사하지 못하고 있는 데에는 이러한 마약문제가 개재되어 있기 때문이다.

80년대 후반부터 SLORC에 의해서 적극적으로 추진되고 있는 반군조직과의 평화 협상은 표면적으로 이 지역의 안정과 평화를 정착시키는데 공헌을 하고 있는 것처럼 보이지만 그 이면에는 반군조직과의 협상 과정에서 파생되는 마약밀매의 묵인의 여파가 마약 생산량을 더욱 부추기고 있다는 사실이다. 실제로 아편 생산량도 1980년 중반의 500-600톤에서 90년대에 들어와서는 2,000톤으로 늘어났다는 사실이 이를 뒷바침해주고 있다.(Lintner 1994, 22-23) 이제 미얀마정부는 세계 마약 생산량의 약 60%가 생산되고 있는 동남아시아에서도 미얀마가 그 중 80%를 생산하고 있다는 점에서 국제사회의 비난을 면하기는 어려운 지경에 와있다. 국내의적으로 딜레마에 봉착해 있는 군부정권은 매년 마약 퇴치운동을 전개하여 압수한 마약을 공개적으로 소거하는 해프닝을 벌이고 있지만 종족분쟁의 불씨가 남아있는 한 쉽게 해결될 기미가 보이지 않고 있다.

V. 미얀마연방의 국민통합에 대한 전망

퍼니발의 복합사회(Plural Society)에 대한 논의(Furnivall, 1956)는 지금까지 미얀마를 포함한 동남아시아 국가들의 사회 구조를 설명하는 데에 자주 인용이 되었다. 사실 퍼니발이 설명하고 있는 복합사회는 식민지 경제구조에 따른 외래 동양인, 즉 인도인과 중국인의 유입에 의한 동남아시아 지역의 복잡한 종족사회를 말하는 것이다. 그는 오늘날과 같이 적어도 미얀마에서 발생하고 있는 전통적 거주민의 대립 현상을 정확히 예상하지는 못하였다. 물론 현대의 미얀마의 종족분쟁의 한 요인이 경제 파산이라고도 할 수 있는 정치경제적 차원의 문제가 개입되어 있긴 하더라도 지금은 그런 요인의 제거로만 문제를 해결할 수 없는 상황에 와있다. 복합사회의 갈등이 식민지주의적 경제적 파산에서 비롯되었다고 본다 하더라도, 1962년 군부쿠데타 이전까지 미얀마의 주요 경제 활동을 독점하고 있었던 인도인들이 네원체제의 경제 국유화 정책에 의해 1964년 그 대부분이 미얀마를 떠나게 되었기 때문에 식민지시대의 사회구조와 다른 현대 미얀마의 상황은

그보다 훨씬 복잡한 양상을 띠고 있다.

여기에서 미얀마의 종족분쟁의 요인을 재삼 분석해 볼 필요가 있다. 이 글에서는 그 근본적 요인의 동기로서 식민지주의의 지배원리에서 찾고 있다. 이것은 독립과정에 그대로 투영되었다. 독립과정에 있어서 최대의 문제는 독립 미얀마의 국가영역과 국민 구성원을 어떻게 할 것인가하는 것이었다. 버마족 중심의 민족주의자들은 영국령 미얀마 전역을 포함하는 형태를 당연하게 여겼던 반면, 이 영역내에 거주하고 있던 소수종족들은 분리 독립지향적이었다. 이러한 문제는 아시아·아프리카의 국가들이 독립시에 경험했던 것으로 독립이전에 그어진 식민지 국경선은 거주민을 고려하지 않고 열강 제국의 이해 조정의 관점에서만 확정되었던 인위적 국경선이었기 때문이다. 따라서 신생 독립국들은 식민지 지배국의 인위적 세력범위에 따라 그대로 국가영역을 확정할 수 밖에 없었다. 이렇게 인위적으로 그어진 식민지 국경선이 그대로 국경으로 계승되었다는 사실이 일반적으로 영토분쟁이나 소수종족 문제의 한 요인으로 작용되고 있다. 독립 미얀마의 경우도 그 예외가 될 수 없었다. 결국, 독립 미얀마는 까렌족 등의 분리 독립의 요구를 거절하면서 영국령 미얀마의 영역을 고스란히 계승하는 다종족국가로서 출발하였다.

독립 이후의 미얀마정부의 지도자들은 국민통합의 방향이 종족의 다양성과 개별성을 인정한 합의에 의존하기 보다는 Esman(1975, 393-394)의 중심-주위형(center-periphery pattern)과 같이 다수의 종족집단이 정치체제의 중심에서 자원과 국가권력을 동원해 소수집단을 지배하는 방식으로 이뤄져야 한다고 믿어왔던 것이다. 따라서 정치지도자들은 주변의 소수종족집단이 점차 변화되어 종국에는 버마족집단에 동화됨으로써 국민통합을 이루게 될 것이라고 생각했다. 그러나, 오늘날 여전히 소수종족의 종족성은 더욱 유지·강화되고 있고 그 종족성의 유지 수단이 날로 독립지향적이라는 사실에서 미얀마에서의 국민통합은 어렵다는 일반적인 결론을 내리게 된다.

이런 점에서 본다면 미얀마의 국민구성원은 그 성질상 하나의 공통적인 요소를 지니고 있지 못한 불확실한 '상상의 공동체'를 형성하고 있다. 앤드슨은 제2차 세계대전 이후 신생 독립한 국민국가들의 새로운 공동체의 특성을 설명하는 용어로 '상상의 공동체'(imagined communities)라는 표현을 사용하고 있다. 그에 의하면 국민(nation)이란(이미지로서 마음속에 그려진) 상상의 정치공동체이며, 이것은 본래 한정되고 주권적인 것으로 상상되어온 것이라고 설명한다.(Anderson 1983, 15) 이러한 국민의 개념은 계몽주의와 혁명이 기존의 계급질서(hierarchy)인 왕조 사회의 정통성을 파괴시킨 시대에서 탄생했다는 데에서

비롯된다. 그렇다면 미얀마는 분명히 국민의 한정적 요소와 주권적 요소가 혼동되어온 막연한 '상상의 공동체'인 것이다. 불교의 국교화 논란, 정치 이념의 논쟁, 국가구조의 잦은 변경 등 독립 이후 미얀마에서 발생했던 이러한 일들은 모두 공동체 형성에 부정적인 요소들이었다.

하지만, 최근의 정치·경제적 여건의 변화는 그런 결론의 주장에 제동을 걸게 한다. 우선, 종족의 다양성과 그 종족성의 대립이 반드시 국민국가의 분열을 가져오게 하는 것만은 아니다. 타이의 종족 구조와 그 역사적 배경이 미얀마와는 다르긴 하지만 우리는 동남아시아 국가중에서도 타이의 경우에서 이를 찾아볼 수 있다. 현대의 대부분의 국민국가에서는 정도의 차이가 있긴 하겠지만 미얀마가 겪고 있는 종족집단간의 대립과정을 겪고 있다. 종족집단의 실체를 인정하고 모든 국민구성원의 동일한 권리를 인정해주는 정책이 꾸준히 실행된다면 어렵지 않은 일이다. 또한, 1990년대에 들어와서 미얀마 군사정부는 경제 개방 정책을 표방하고 소수종족과의 대화를 시도하면서 국민들에게 국가의 미래를 제시하는 이전에 볼 수 없었던 새로운 국면을 창출해내고 있다. 여기에 주변 국가, 특히 ASEAN 국가들의 건설적 개입(constructive engagement)에 의해 고립보다는 개방으로의 유도는 경제 회복을 통한 국내 질서의 안정을 도모할 가능성이 그 어느 때보다 높다고 볼 수 있다.

다만 아직도 국민통합의 방향에 변수적인 요소가 많이 자리잡고 있다는 사실은 부정할 수 없다. 아웅산수찌의 석방으로 인한 군부의 향후 정치 구도의 일정이 어떻게 진행될 것인가 하는 점이다. 사실 민주화 운동이 미얀마의 국민통합에 결정적 역할을 할 것이라고는 생각하지 않는다. 왜냐하면 여전히 아웅산수찌를 대표로 하는 미얀마내 민주인사들은 다수종족인 버마족 중심의 민족주의자들로 구성되어 있기 때문이며, 결국 국가 구조와 관련된 부분에 이르게 되면 영토의 분할보다는 통합으로 결론이 모아지게 될 것이기 때문이다. 이것은 독립 초기의 회민주주의를 통하여 미얀마가 경험했던 일이다. 이미 미얀마는 어떤 특정한 정치적 이념이나 국민국가의 성격과는 다른 전통적 관습에 의한 통합은 어렵다는 사실이 역사를 통하여 검증되어 왔다.

또한, 냉전의 종식 이후 중국의 동남아 진출, 특히 미얀마에 대한 적극적인 개입이 미칠 영향을 고려하지 않을 수 없다. 중국은 미얀마를 동남아 진출의 전진기지로 삼고 군사기지의 물색과 아울러 운남지역을 통한 무역의 확대 등 미얀마의 정치, 경제, 사회 등 제반 분야에 영향력을 미치고 있기 때문이다. 특히 운남지역을 통한 물적, 인적 자원의 교류는 특기할 만하다. 미얀마의 상부지역(Upper Burma)의 중심지인 만달래(Mandalay)는 중국의 미얀마 진출의 여교

를 여실히 증명해주고 있다.¹⁹⁾ 경제적 이유에서 비롯되고 있는 중국인의 미얀마 유입은 또 다시 식민지시대의 인도인 유입에 따른 많은 부작용이 그대로 재현될 여지가 많은 것이다.

경제 성장을 통하여 군부정권의 정통성을 확보하려는 SLORC의 노력은 많은 문제점에도 불구하고 이전의 군부와 차별성을 시도하려는 노력의 흔적이 엿보인다. 그러나, 그들의 의도가 특정집단(군부세력)의 이익추구를 위한 방편으로 삼는다면 미얀마의 미래는 참으로 어두울 수 밖에 없을 것이지만, 개방 경제의 맛을 본 새로운 세대의 등장이 가속화됨에 따라 정치 일정의 투명성을 보장하는 쪽으로 나아갈 것으로 전망되어진다. 따라서 국민통합의 분위기도 자연스럽게 새로운 기류의 정치 상황속에서 맞이하게 될 것으로 보인다. 따라서 당분간은 군부의 의도대로 경제 성장에 역점을 둔 제한적인 정치구도가 진행될 가능성이 높다고 보는 것이다.

19) 중국의 미얀마 진출에 따른 만들래의 변화와 전반적인 경제적 변화에 대하여 자세한 것은 Mya Maung(1994)를 참조할 것.

참 고 문 헌

- 국민회의운영위원회. 편. 1994. 『국민회의 총회의 헌법기초안 자료집』. 양공: 공보부.
- 박장식. 1993. “미얀마(버마)의 종족집단과 종족분쟁.” 『지역연구』. 제2권 4호 57-76.
- _____. (근간) “미얀마 까렌족의 분리주의 운동.” 『동남아연구』 제4권. 한국외대 동남아연구소
- 大林太良(Ohbayashi, Taryou) 編. 1987. 『東南アジアの民族と歴史』. 東京: 山川出版社
- Anderson, Benedict. 1983. *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. London: Verso Editions.
- Andrus, J. Russell. 1948. *Burmese Economic Life*. Stanford: Stanford University Press.
- Boucaud, Andr and Louis Boucaud. 1992. *Burma's Golden Triangle: On the Trail of the Opium Warlords*. Hongkong: Asia 2000.
- Cady, John F. 1960. *A History of Modern Burma*. Ithaca: Cornell Univ. Press.
- Census Division. 1986. *1983 Population Census*. Rangoon: Immigration and Manpower Department.
- Esman, Milton J. 1975. “Communal Conflict in Southeast Asia.” In N. Glazer and D.P. Moynihan. eds. *Ethnicity: Theory and Experience*. Cambridge: Harvard Univ. Press.
- Furnivall, J. S. 1956. *Colonial Policy and Practice: A Comparative Study of Burma and Netherlands India*. New York: New York Univ. Press.
- Greenwood, Gavin. ed. 1992. *The Asia 1992 Yearbook*. Hongkong: Fareastern Economic Review.
- Keyes, Charles F. 1977. *The Golden Peninsula: Culture and Adaptation in Mainland Southeast Asia*. New York: Macmillan Publishing.
- _____. 1979 *Ethnic Adaptation and Identity: The Karen on the Thai Frontier with Burma*. Philadelphia: Institute for the Study of Human Issues.
- Lieberman, Victor B. 1978. “Ethnic Politics in Eighteenth-Century Burma.”

- Modern Asian Studies*, 12-3. 455-482.
- Lintner, Bertil. 1990. *The Rise and Fall of the Communist Party of Burma(CPB)*. Ithaca: Southeast Asia Program, Cornell University.
- _____. 1994. "Opium War." *Far Eastern Economic Review*. January 20. 22-26.
- Maung Maung, Dr. 1959. *Burma's Constitution*. Hague: Martinus Nijhoff.
- _____. 1969. *Burma and General Ne Win*. New York: Asia Publishing House.
- _____. 1989 *Burmese Nationalist Movements 1940-1948*. Scotland: Kiscadale Publications.
- McCoy, Alfred W. 1972. *The Politics of Heroin in Southeast Asia*. Singapore: Harper & Row.
- Mirante, Edith T. 1987. "Ethnic Minorities of the Burma Frontiers and Their Resistance Groups." *Southeast Asian Tribal Groups and Ethnic Minorities in the 1980s*. Proceedings of a Cultural Survival-sponsored Conference. Cambridge, MA: Cultural Survival.
- Mya Maung. 1994. "On the Road to Mandalay: A Case Study of the Sinonization of Upper Burma." *Asian Survey* 34-5. 447-459.
- Silverstein, Josef. 1981. "Minority Problems in Burma since 1962." in F.K. Lehman, ed. *Military Rule in Burma since 1962*. Singapore: ISEAS.
- Smith, Martin. 1991. *Burma: Insurgency and the Politics of Ethnicity*. London: Zed Books.
- Steinberg, David I. 1990. *The Future of Burma: Crisis and Choice in Myanmar*. Lanham: Univ. Press of America.
- Taylor, Robert. 1976. "Politics" in Late Colonial Burma: The Case of U Saw. *Modern Asian Studies*, 10-2. 161-193.
- _____. 1987. *The State in Burma*. Honolulu: University of Hawaii Press.
- _____. 1995. "Disaster or Release?: J. S. Furnivall and the Bankruptcy of Burma." *Modern Asian Studies*, 29-1. 45-63.
- Tzang Yawnghe, Chao. 1987. *The Shan of Burma: Memoirs of a Shan Exile*. Singapore: ISEAS.
- Weller, Marc. ed. 1993. *Democracy and Politics in Burma*. Manerplaw:

NCGUB.

- Yegar, Moshe. 1972. *The Muslims of Burma: A Study of a Minority Group*.
Wiesbaden: Otto Harrassowitz.
- Yoon, Won Zoon. 1971. *Japan's Occupation of Burma, 1941-1945*. Ph.D. Dis-
sertation. New York University.