



# 카트만두 아시아 민주주의 포럼 민주주의와 지속가능한 발전 그리고 평화

글 · 김 신 skim1971@gmail.com

민주화운동기념사업회는 유럽의 '최빈국워치(LDC Watch)'와 아시아의 '빈곤퇴치를 위한 남아시아연합(SAAPE)', '새로운 대안사회를 위한 아시아교류(ARENA)'와 공동으로 지난달 10일(월)부터 12일(수)까지 네팔 카트만두에서 <아시아의 민주주의와 개발 그리고 평화>란 주제로 국제회의를 개최하였다. 이번 회의는 근래에 들어 민주주의에 대한 민중의 열망이 분출하면서 급격한 정치·사회 변화를 겪고 있는 많은 아시아 국가의 협력 요청에 조응하면서 준비를 시작하게 되었다.

회의 장소로 결정된 네팔은 오랜 내전과 민주화운동 끝에 200여년의 왕정을 마감하고 공화정으로의 이행을 시작하는 시점에서 국민들의 정치·사회 개혁에 대한 요구와 함께 국가 개발에 대한 기대 또한 그만큼 강력하게 표출되고 있어서 민주주의와 개발의 연계를 통한 일상의 평화정착이라는 커다란 도전에 직면하고 있다. 네팔은 현지에서 회의를 주관하여 네팔의 미래구상을 위해 한국과 다른 아시아 국가의 민주화와 개발의 경험을 공유하고자 하였다. 이번 회의는 한국과 네팔을 비롯한 태국, 필리핀, 인도네시아, 말레이시아, 동티모르, 인도, 스리랑카, 방글라데시, 파키스탄, 스리랑카, 아프카니스탄, 부탄, 캄보디아, 버마 등 아시아 16개국 정당, 학계, 시민사회 분야에서 100여명이 참석했다.

### 민주주의는 완성되는 것이 아니라 끊임없이 움직이는 것

과거 청산과 미래구상의 과도에서 정의의 길을 찾아가야 하는 네팔의 현 상황은 여러 가지 많은 도전 과제가 있다. 1996년 정부와 마오주의 반군 사이의 무력분쟁이 시작된 이래 네팔 민중들의 인권은 두 세력 모두에게 광범위하게 유린당했다. 공식적인 통계만 보더라도 1천 400여 명의 민간인 사망, 1천여 명의 실종, 2백여 명의 강제 이주, 1백만 국민의 국외도피가 발생하였고, 납치되어 반군에 배치된 아동이 수천 명에 이른다. 게다가 민간인의 토지와 재산의 약탈 행위가 방대한 규모로 발생하였다. 그러는 사이 가넨드라 국왕이 2002년에 의회를 해산하고 2005년에는 정부마저 해산시킨 후 국왕친정체제를 구축하게 되었다. 이로써 총체적인 민주주의 위기에 봉착한 네팔 민중들은 봉건군주에 대한 치열한 저항을 시작하였고 국왕은 계엄령을 선포하고 무차별적인 무력진압으로 맞섰다. 잔혹한 탄압 속에서 군중의 분노가 한계를 넘어서자 해산된 7개 정당과 마오주의 반군 그리고 시민사회가 연합전선을 구축하고 총파업을 이끌었다.



19일 동안의 총파업 끝에 가넨드라는 권력 이양을 선포, 자리에서 물러나고 네팔 의회는 해산된 지 4년 만인 지난해 4월에 복원되었다. 그리고 올해 4월 선거를 통해 마오주의 정당이 다수를 점하는 제헌의회를 구성하고, 마오주의 반군 지도자 '프라찬다'가 수상이 되어 '연방민주주의공화국'으로서의 새로운 네팔의 미래에 대한 구상을 이끌어 가고 있다.



네팔 수상은 재헌의회 의원들을 비롯한 1천여 명이 참석한 개막식 연설에서 최근 네팔에서의 정치 변화가 표면적 변형이 아닌 240년 동안 지탱된 봉건주의와 귀족정치를 완전히 제거한 변혁이라고 표현하면서 연방민주공화국으로서의 새로운 네팔 건설을 다짐하였다. 또한 네팔은 보다 나은 세상을 위한 변화를 가져올 수 있는 역량을 이미 증명하였으며, 제 3국의 개입 없이 자주적으로 이뤄낸 평화협정과 균등하고 평등한 참여를 기반으로 하고 있는 이행절차는 다른 나라에 귀감이 될 수 있을 것이라며 자부심을 드러냈다.

그는 새로운 네팔 건설의 위협과 도전으로 봉건주의 잔재인 과두정치문화와 현상유지를 원하는 보수주의로 지목하고 의회민주주의가 가난하고 소외된 사람들을 더욱 더 소외시킬 것이라면서도 기존 7개 정당과의 연합은 새로운 헌법이 만들어지고 그것에 기초한 새로운 네팔이 건립될 때까지 지속될 필요가 있음을 강조하였다.

네팔이 국제 사회의 관심과 우려 속에서 다행히 재헌의회 선거를 무사히 치루고 국가건설을 위한 첫걸음을 성공적으로 시작하였으나, 마오주의 정당과 기존의 정치세력 그리고 민중민주화운동 세력 사이에 네팔의 미래를 둘러싸고 혼란과 갈등 분쟁이 발생할 여지가 곳곳에 산재해 있다. 새 헌법은 아직 기초조차 쉽게 이루어지지 않고 있으며, 정부군과 마오주의 반군의 재구성 또는 무장해제와 사회화의 문제는 차질 잘못하면 무장 세력의 분열로 새로운 비극을 야기할 수 있다.

또한 토지개혁은 시작하기도 전에 기존의 기득권으로부터 저항이 시작되었다고 한다. 그리고 전통적인 신분제도의 타파 개혁도 커다란 도전이 될 것이다. 무엇보다 핵심 정치세력으로 등장한 마오주의 그룹이 비록 선거를 통해서 절차적 정당성을 우선 확보했다고는 하나

과거 광범위한 인권침해의 가해자라는 점에서 '이행기의 정의'를 제대로 실현할 수 있을지는 미지수이다.

이것이 네팔의 시민사회단체와 학계가 가장 크게 우려하는 지점이다. 기존 기득권의 총체적인 도전과 저항에 맞서 상정된 도전 과제들을 헤쳐나가기 위해서는 마오주의 그룹 스스로 과거 청산을 통해 이행기의 정의를 실현함으로써 절차적, 정책적 정당성을 확보하는 것이 필수적이다. 네팔 국민들이 마오주의 세력에게 선거를 통해 보여준 기대와 열망이 이행기의 정의실현을 통해서 실망과 분노가 아닌 정치적 지지기반으로 전환 되었을 때, 새로운 네팔은 민주주의와 지속가능한 발전 그리고 평화의 여정이 가능할 것이다. 과거청산과 미래구상의 과도에서 이토록 위태로운 첫 걸음을 시작해야 하는 네팔에 대해서 국제사회의 관심과 지원이 절실히 요구되는 부분이다.

### 아시아 국가의 사례로 본 현 상황

평화와 정의, 과거와 미래, 진실과 화해의 과도에서 나아갈 방향을 갈구하고 있는 네팔에 대해 동티모르에서 참석한 전 국가국무위원과 민주당 부총재직을 지낸 조아오 보아비다(현 평화와개발연구센터 사무총장)의 사례발표는 많은 시사점을 던져주었다.

25년 동안의 끈질긴 독립운동으로 1999년 인도네시아로부터 독립한 동티모르의 국가건립은 '유엔의 성공스토리'로 불릴 만큼 순조롭게 이루어지고 국민의 대폭적인 지지 속에서 정부가 구성되었다. 그러나 국제사회의 관심이 떨어진 지난 몇 년 후 지금의 동티모르는 자국의 국민과 국제사회의 기대와는 달리 정치는 불안정하고 민생은 극심한 빈곤상태로 어렵기만하다. 급기야 2006년에는 무력분쟁까지 발생하게 되고 민주주의가 총체적인 위기에 직면하고 있다. 국가건립 과정에서 여러 중요한 역할을 수행한 발제자의 성찰에 의하면, 동티모르의 이와 같은 위기는 조급한 이행과정에서 이미 상정되어 있었다고 한다.

2년 동안 유엔의 감독 하에서 급속도로 이루어진 다당제선거로, 동티모르는 과거 독립운동세력 사이의 역사적 입장 차이와 긴장을 청산하지 못한 채, 재헌의회 선거를 치르고 그 결과로서 정치적 긴장을 극대화 할 수 있는 반대통령체제를 수립하게 되었다. 이는 정당 사이의 틈과 긴장을 제도화했다는 평가이다. 조급한 이행은 군대 형성을 둘러싼 정치적 타협을 가져왔는데, 독립군이 공식군대로 전환하는 대신 경찰력은 인도네시아의 점령 하에서 활동하던 경찰력을 그대로 수용하게 된 것이다. 두 무장 세력 사이 긴장은 처음부터 상정되어 있었던 것이고 작은 불씨에도 언제든지 폭발할 준비가 되어 있었다.

오래 그러하듯 이러한 권력 다툼의 피해자는 항상 국민들이다. 국가는 안보를 이유로 폭력적 수단과 협박을 동원해 국민의 자유권을 제한하고 있다. 허약한 국가구조와 정치 지도부의 분열은 결국 국민의 불신만을 자아내고 있다. 특히 정치적 개입으로 이루어진 불처벌

의 사례들은 법적 정의에 대한 불신으로 이어지고 이는 다시 법치주의에 기초해야 할 민주주의의 정당성을 훼손하고 있다는 것이다.

정치 시스템과 법적 정의에 대한 불신과 군경의 힘겨루기를 지켜보면서 국민들은 자신의 토지와 재산, 지역사회를 보호하기 위한 자구책을 마련하고 있다고 한다. 특히 토지 소유권 문제는 언제나 전국적 규모의 분쟁을 야기할 수 있는 요인으로 남아있는 상황이다. 그는 동티모르보다 더 복잡하게 얽힌 네팔의 이행과정이 정의의 사회적 기반을 마련할 수 있을 희망하면서, 무엇보다 시민사회의 역할이 중요함을 강조하고 기층에서부터 의미 있는 참여가 가능한 ‘공간’을 창조해 내야 함을 강조하였다.

2004년 헌법제정과 함께 대통령선거를 치른 아프가니스탄의 압둘 하릭 스타니자이(Sanayee개발재단 지역담당부장)는 아프가니스탄 민주주의의 도전과제로 지속적인 내부 무력분쟁과 외부의 무력개입, 군장성의 정치개입과 군인정부의 무능부패, 국민들에게 혜택이 가지 않은 외부 원조의 비효율성으로 지목하였다. 이는 민주주의로의 이행절차가 선거를 통해서 국민들의 상징적 참여만 있었을 뿐 실질적으로는 외부에서 부과된 것으로 형식적 민주주의조차 요원한 자국의 상황에 대해서 호소하였다. 이외에도 인도네시아에서 종교에 기반한 집단적 폭력과 만연한 부패, 필리핀의 사회적 양극화와 반테러정책으로 인한 무수한 인권침해, 스리랑카에서의 오랜 종족간의 무력분쟁, 방글라데시의 과도 군부정권하에서 다가오는 총선거, 버마의 오랜 군부독재 등 아시아 각국의 민주주의 상황은 시기의 전후가 있을 뿐 모두 역사적 전환점을 맞이하고 있었다.

이러한 아시아 각국의 사례는 민주주의는 완성되는 것이 아니라 끊임없이 움직이는 것이며 그것이 이행기이든 공고화의 단계이든 그 단계와 상관없이 한순간이라도 돌보지 않으면 쉽게 퇴보하거나 아예 역행할 수 있다는 사실을 각인시켜주었다. 그래서 민주주의는 정도의 차이는 있겠지만 항상 과도에서 있는 것이라는 것일 것이다.

### 아시아 차원의 민주적 거버넌스 확립을 위해

아시아 전역에 네트워크를 결성하고 선거 감시활동을 전문적으로 펼쳐온 AFREL의 사클 주송담(아시아자유선거네트워크 이사)은 선거가 아프가니스탄뿐만 아니라 아시아의 많은 국가에서 쉽게 왜곡되고, 의사 결정에 있어 국민들의 형식적인 참여에 그치거나 비민주적 정권에 대한 정당성을 부여하는 수단으로 악용 되고 있다는 점을 지적하였다. 특히 이행기의 선거에 있어서 유권자 교육과 선거관리위원회의 진정성 감시에 아시아 시민사회연대의 적극적인 역할을 요청하였다. 말레이시아에서 참가한 민주주의 학자 앤드류 아리아(새로운 대안사회를 위한 아시아교류 연구위원)는 아시아의 민주주의를 둘러싼 공통의 문제에 대한



분석을 통해 시민사회가 직면한 도전과제를 구체적으로 제시하였다.

먼저, 소외되고 가난한 사람들을 더욱더 어렵게 할 금융위기의 확산, 반민주적 국가들을 선호하는 중국의 정치·경제 부상, 경제 침체로 인한 종교·부족 간 긴장강화, 무력분쟁 가능성 증가, 가난하고 소외된 사람들에 대한 허약하고 불공평한 개발 그리고 민주주의 운동의 정체, 이렇게 다섯 가지 요소를 아시아 민주주의의 공통 문제로 분석하고 시민사회의 역량강화와 함께 정당 내의 민주화를 시민사회의 우선과제로 제시하였다.

또 인도의 민주주의 학자 아누라다 체노이(Jawaharlal Nehru대학 교수)는 세계화와 테러와의 전쟁, 사회적 양극화의 기초 속에서 종교간, 부족간, 계급간의 분쟁 가능성이 증가하고 있으며 이에 대한 정당 사이 정책적 차이는 점점 희미해지고 모두 중앙집권화와 국가안보 위주 정책으로 기울면서 행정부의 권한이 극대화 되고 있음을 분석해 놓았다. 그는 민주주의의 기본 가치를 재정립할 필요가 있음을 주장하면서 의미 있는 참여와 권력 분산을 통해 민주주의 정부를 넘어서 민주주의 사회로의 전환을 주장하였다.

네팔의 정치적 전환을 계기로 아시아의 민주주의의 도전 과제와 대안을 모색하기 위한 이번 회의는 아시아 각 국의 사례를 통해 무엇보다 이행기의 정의 실현이 장기적인 민주주의 발전의 토대임을 확인할 수 있었다. 금융위기와 사회적 양극화, 안보위주의 국가정책과 군사주의 강화, 종교·종족·계급 사이 갈등 분쟁의 가능성 심화 등 좋지 않은 외부 환경은 아시아 전체의 민주주의에 새로운 이행기적 도전 과제를 던져주고 있다. 이와 같이 민주주의는 개별국가 차원에서뿐만 아니라 아시아적 차원에서도 이행기에 서 있음을 감안한다면, 과거와 미래구상의 과도에서 평등하고 의미 있는 참여를 보장하는 아시아 차원의 민주적 거버넌스를 확립하는 것이 이 지역에서 이행기의 정의를 실현하고 지속가능한 발전과 평화를 민주주의 구도 속에서 실현하는 길일 것이다.