

## “베트남 이전에 라오스가 있었다.”: 라오스의 인도차이나 전쟁과 민족국가건설, 1945-1975\*

현 시 내\*\*

### 국문초록

이 논문은 제2차 인도차이나 전쟁 기간(1955-1975)에 일어났던 라오스 내전이 갖고 있는 근대 민족국가건설(nation-building)의 성격을 알아보고, 이 전쟁이 라오스의 현재에 미친 영향에 대해 논의한다. 효율적인 분석을 위해 이 논문은 다음의 네 가지 문제점에 집중했다. 첫째로 내전이 시작하기 이전 1945년부터 1960년 사이의 역사적 배경을 정리하여 라오스가 왜 내전의 상황으로 몰리게 되었는지를 살펴본다. 둘째로 라오스 내전이 존 에프 케네디(John F. Kennedy) 대통령에게 가진 의미가 무엇이었는지를 알아보고, 미 중앙정보부가 실시한 비밀 작전에 대해 알아보아 왜 케네디 대통령이 라오스의 중립국 선언을 위배하면서 미국의 개입을 중단하지 않았는지 살펴본다. 이 두 가지 논의는 기존의 연구와 미국 정부와 라오스 내전에 관여한 미국 정부기관들의 문서들을 주로 분석하며 이루어졌다. 논문의 후반부는 기존의 사료들과 몽 학자들의 최근 연구, 그리고 참전 군인들과 피해자들의 증언을 종합적으로 비교분석하여 몽 공동체와 태국군이 미 중앙정보부의 비밀 작전에 동조하고 참여한 목적과, 내전을 통해 무엇을 얻었는지를 살펴보았다. 세 번째 논의는 미 중앙정보

\* 이 논문은 2019년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2019S1A5C2A01080959).

\*\* 서강대학교 동아연구소 연구교수, sinae@sogang.ac.kr

부의 비밀 작전이 1964년에 공습전이라는 재래전의 형태로 발전하게 된 계기와 배경에 초점을 맞춘다. 이를 이해하기 위해서는 주변국, 특히 태국과의 관계와 동남아시아 지역 내 정치질서 재편성 과정의 특성을 함께 보았다. 마지막으로 앞서의 논의를 바탕으로 라오스 내전의 성격을 종합적으로 살펴보고 소위 냉전이라는 이념 전쟁에 가려진 근대 민족국가건설의 의미에 대해 고찰한다.

**주제어:** 라오스 내전, 냉전, 탈식민화, 국가건설, 미 중앙정보부, 몽

## 1. 서론: 라오스 내전은 누구에 의한, 그리고 누구를 위한 전쟁이었는가

2013년 2월 텍사스주의 한 작은 마을에서 필자는 “빌 레어”라고 부르는 제임스 윌리엄 레어(James William “Bill” Lair)를 처음 만났다. 미 중앙정보부(Central Intelligence Agency) 요원이었던 빌 레어는 1960년대 초 라오스 북부 지역에서 몽(Hmong) 출신 군인이었던 왕 빠오(Vang Pao)를 만났고, 이들은 의기투합하여 몽 청년들을 베트남과 라오스 공산당에 대항할 특수계릴라부대로 만들었다. 하지만 제2차 인도차이나 전쟁이 공산당의 승리로 끝나자 이들은 라오스 공산정권의 주적이 되었다. 수만 명의 몽 난민들이 전쟁 막바지에 미 중앙정보부가 제공한 화물 수송기에 몰려들어 탈출을 시도했지만, 그들 모두를 데리고 나가는 것은 애초부터 불가능했다. 그들이 시작한 작전 때문에 오랜 삶의 터전에서 쫓겨나게 되었음에도, 그리고 1975년에 탈출하지 못한 몽 군인들이 아직도 라오스 공산정권의 반격을 피해 정글에 숨어 살고 있음에도 불구하고 왕 빠오와 같이 탈출에 성공해 이후 미국에 살게 된 몽 사람들에게 왕 빠오는 몽 민족의 아버지, 그리고 빌 레어는 생명의 은인이 되었다.

정글 깊숙이 숨은 몽 군인처럼 제2차 인도차이나 전쟁 기간(1955-

1975)에 일어났던 라오스 내전은 수만 명의 민간인이 희생되었음에도 베트남 전쟁에 가려져 조명을 받지 못해왔다. 1969~1970년 캄보디아에 대한 미국의 폭격 작전에 미국의 반전운동가들이 즉각적으로 저항했지만, 더 긴 시간 동안 대규모로 이루어진 라오스에서의 미국의 공습 작전은 냉전이 끝날 때까지도 대중의 관심을 거의 받지 못했다(Young 1991: 236-238). 베트남을 중심으로 인도차이나 전쟁을 연구하는 서구 학자들이 라오스를 볼 때 주목하는 부분은 호찌민 트레일(Ho Chi Minh Trail)을 차단하고 남베트남의 국경을 보호하는데 있어서의 라오스의 전략적, 지정학적 중요성이다(Prados 1996; Castle 1993; Leary 1995; Osornprasop 2006). 또한 이들은 베트남 전쟁을 통해 널리 알려지게 된 광범위하고 무차별적인 공습 전략, 게릴라 전투 전술 등이 모두 그 이전에 라오스 내전에서 사용되었다는 점에도 주목한다. 이에 미국의 유명 칼럼니스트이자 작가인 잭커리 카라벨(Zachary Karabell)은 “라오스는 베트남이 존재하기 전의 베트남”이라고 했다(Karabell 1999: 206).

물론 라오스 내전과 베트남 전쟁의 성격과 양상이 완전히 같았다고 할 수 없고, 베트남 전쟁 기간에 라오스에서의 내전이 소강상태로 들어갔던 것도 아니다. 그럼에도 불구하고 1953년 독립 이후에 라오스에서 일어난 무력충돌은 베트남 전쟁의 그늘에 갇혀 내전이라기 보다는 미 중앙정보부가 일으킨 “비밀 전쟁(secret war)” 혹은 “비밀 작전(covert ops)”의 일부인 것처럼 여겨져 왔다. 이는 이 작전에 참여했던 다수의 전 미 중앙정보부 요원들 혹은 미군과 정부 관료들의 비망록과 증언에서 나타난 미국 중심적 시각을 주로 반영한 것으로 (Warner 1998; Kurlantzick 2017), 이 전쟁이 라오스, 더 나아가 인도차이나 역사에서 가지는 “해방 전쟁(war of liberation)”으로서의 성격을 가리는 한계를 가지고 있다. 라오스 역사를 연구하는 서구 학자나 라오스 학자들은 내전이 일어났던 1960~1975년을 대체로 라오스

의 독립과 민족국가건설 기간으로 보고 있다(Evans 2002: 39-92; Stuart-Fox 1997: 59-98). 다만, 1975년에 공산정권이 들어서면서 라오스 국내 학자들이 베트남의 혁명 사관을 따라 내전을 프롤레타리아트 계급의 사회주의 혁명의 일부로 서술하기 시작하면서, 라오스 내전의 성격과 영향력에 대한 논의가 미국 제국주의 대 인도차이나 공산당의 대결로 축소되는 경향을 보였다.

그러다 최근 라오스의 독립과 민족국가의 건설(nation-building)과 공산당이 주도한 사회주의 혁명의 완수라는 양분화된 기존 연구에 대한 변화의 요구가 증대되었다. 전쟁 난민으로 미국에 망명한 라오스 출신의 몽 후손이 자신들의 역사를 새로 쓰기 시작하면서 내전의 성격을 단순히 라오스 정부 대 공산당의 대결로 규정하는 데 문제제기를 한 것이다. 물론 여전히 미국에 정착한 몽인들의 대다수가 왕빠오에 호의적이어서 내전을 정의하는 데 있어서 앞서 말한 미국 중심의 시각을 그대로 받아들이는 경우도 적지 않다. 하지만 신진학자들이 몽 공동체 내의 씨족 간 대결과 분열이 전쟁의 확대에 미친 영향에 대해 문제를 제기하면서 라오스 내전의 성격을 새롭게 규정해야 한다는 데 대해 공감대가 형성되고 있다(Lee 2015; Vang 2010; Hein 1995; Quincy 2017).

이와 함께 주목해야 하는 부분은 미 중앙정보부의 조력자였던 태국 군인들과 민병대원들이 냉전이 종결된 1990년대부터 태국과 미국 정부로부터 참전에 대한 보상을 받기 위한 운동을 시작했다는 점이다. 이들의 존재를 태국 정부가 공식적으로 인정한 2003년 이후에는 참전 군인들의 증언 자료도 나오고 있다. 논의의 전제를 냉전이라는 이념 전쟁에 제한하지 않고 베트남 전쟁, 더 나아가 약 33년에 걸쳐 일어난 세 차례의 인도차이나 전쟁 기간(1946-1979) 동안 동남아시아 대륙에서 이루어진 탈식민화(decolonization)와 국가건설(nation-building) 과정에 둔다면, 이 16년간의 전쟁의 성격을 좀 더

다각적으로 볼 수 있게 하는 여건이 마련되고 있다는 것이다.

이 논문의 목적은 기존의 사료들과 몽 학자들의 최근 연구, 그리고 참전 군인들과 피해자들의 증언을 종합적으로 비교분석하여 라오스 내전이 갖고 있는 근대 민족국가건설(nation-building)의 성격을 알아 보는 데 있다. 논문의 전반부에서는 태평양 전쟁 이후 라오스와 미국의 정치적 상황과 역사적 전환점을 기존의 사료와 연구자료들을 바탕으로 재구성한다. 세부적으로는 먼저 내전이 시작하기 이전 1945년부터 1960년 사이의 역사적 배경을 정리하여 라오스가 왜 내전의 상황으로 몰리게 되었는지를 살펴본다. 그리고 나서 라오스 내전 상황의 해결을 두고 존 에프 케네디(John F. Kennedy) 대통령이 대외정책을 시행함에 있어서 왜 공식 외교라인이 아닌 정보기구들을 통한 비밀작전에 더 무게를 두기 시작하게 되었는지를 알아본다. 라오스의 중립국화가 결정된 1962년 이후에도 미 중앙정보부는 라오스 비밀작전을 멈추지 않았다. 이 작전이 케네디 대통령에게 가진 의미가 무엇이었는지, 그리고 그 주변국에서는 어떠한 일들이 벌어졌는지를 함께 보면 왜 라오스 내전이 미 중앙정보부가 전개한 비밀 전쟁 이상의 의미가 있었음을 알 수 있다.

이 논문의 후반부에서는 내전에 참전했던 미국, 라오스, 몽, 그리고 태국 관계자들의 증언과 이를 바탕으로 한 최근 연구를 분석하여 몽 공동체와 태국군이 미 중앙정보부의 비밀 작전에 참여한 목적은 무엇인지, 그리고 참전을 통해 무엇을 얻었는지를 살펴본다. 앞서 언급했듯 지금까지의 연구들은 라오스 내전을 단순히 베트남 전쟁의 전초전 혹은 국지전으로 보는 경향이 주류를 이루었다. 특히 1965년부터 1968년까지 베트남을 불바다로 만들었던 전 미 국방장관 로버트 맥나마라(Robert McNamara)가 주도한 롤링 썬더 작전(Operation Rolling Thunder)을 위한 준비작업이 이미 1950년대부터 태국과 라오스에서 시작됐다는 점을 부각했다. 이 논문이 주목하는 부분은 미

중앙정보부의 비밀 작전이 1964년에 공습전이라는 재래전의 형태로 발전하게 된 계기와 배경이다. 이를 이해하기 위해서는 일단 라오스 내전과 베트남 전쟁이 동시에 벌어졌지만 완전히 다른 역사적, 정치적, 경제적, 사회적 조건에서 일어났음을 전제하고, 주변국, 특히 태국과의 관계와 동남아시아 지역 내 정치질서 재편성 과정의 특성을 본다.

마지막 부분에서는 앞서의 논의를 바탕으로 라오스 내전의 성격을 종합적으로 살펴봄에 소위 냉전이라는 이념 전쟁에 가려진 근대 민족국가건설의 의미, 그리고 더 나아가 과연 이 전쟁이 동남아시아에서의 냉전의 성격을 규정하는데 어떠한 기여를 할 수 있는지에 대해 고찰해본다.

## II. 세 명의 왕자와 라오스 내전의 기원, 1945-1960<sup>1)</sup>

1945년 태평양 전쟁이 일본의 조건 없는 항복으로 끝나자 프랑스는 베트남-라오스-캄보디아를 아우르는 인도차이나 반도를 재식민화하려 했고 이 과정에서 각국 왕실과 구정치세력과 협력하여 괴뢰정권을 세웠다(Lockhart 2003: 62-65; Tonnesson 2004: 258). 그리하여 150년 동안 베트남을 다스렸던 응우옌(Nguyen) 왕조의 직계손인 바오 다이(Bao Dai) 황제가 1949년에 베트남에서 즉위했지만, 프랑스 식민주의자들과 전쟁을 벌이고 있었던 호찌민(Ho Chi Minh)의 인기는 사그라들지 않았다. 1946년 제1차 인도차이나 전쟁이 시작된 이후 호찌민은 공산당을 넘어 독립운동가이자 민족의 지도자로 거듭나고 있었다. 그에 비해 인도차이나 3국 중 하나인 라오스는 특출

1) 이 글에서 사용된 라오 지명과 이름의 영문표기는 Martin Stuart-Fox의 *A History of Laos*에 나온 표기법을 따랐다.

나게 뛰어난 지도자도, 라오스 국민이라는 자부심을 줄 통일 정부도 부재한 약소국일 뿐이었다. 이는 시민들에 의한 반식민주의 민족주의 운동이 부재한 원인이자 결과였다고 볼 수 있다(Wolfson-Ford 2016: 170-172).

베트남과 달리 라오스의 민족주의 운동은 왕실을 중심으로 일어나기 시작했다. 태평양 전쟁이 일어나기 전 프랑스는 시앙꽁(Xiang Khuang), 찰빠삭(Champasak), 그리고 현 라오스 수도인 위앙짠(Vientiane)을 수도로 한 공국(principality)을 직접 지배했는데, 루앙프라방 공국은 자치국 상태로 보존하고 있었다. 라오스의 민족주의 운동은 바로 이 루앙프라방 공국에서 시작되었다. 프랑스 유학파이고 싯사왕왕(Sisavangvong)왕 정부의 총리이기도 했던 루앙프라방 왕실의 쯏사랏 랏타나왕사(Phetxarat Rattanaavongsa) 왕자는 라오스의 통합을 꾀하고 이를 기반으로 프랑스에 대한 전국적인 저항운동을 조직하려 일본과 공조했다. 태평양 전쟁이 일본의 패배로 끝나자 1945년 9월 15일 쯏사랏 총리는 프랑스에 친화적이었던 싯사왕왕 왕과 구엘리트에 대항하여 라오스의 독립과 통일을 선언했다. 프랑스로부터의 독립에 반대한 왕이 그를 총리직에서 해임시키자, 이틀 뒤 10월 12일에 “라오 잇싸라(Lao Issara, ‘해방 라오스’라는 의미)”라는 라오스 독립단체를 기반으로 한 임시정부를 세웠다(소병국 2020: 504-503). 하지만 일본군이 떠나자마자 라오스를 재점령한 프랑스에 맞서기에는 역부족이었기에 1946년 4월에 태국으로 건너가 방콕에 망명정부를 세웠다(Ivarsson and Goscha 2007: 68-72).

1947년 군부 쿠데타로 다시 정권을 잡은 태국의 피분 송크람 총리가 강도높은 반공정책과 안보정책으로 태국 내 망명 인사들의 활동을 제한하자 후일 “레드 프린스(Red Prince)라고 불렸던 쯏사랏 왕자의 동생 수파누왕(Suphanuvong)왕자와 이복동생 수완나푸마(Suvanna Phuma)왕자는 형 쯏사랏 왕자를 방콕에 남기고 라오스로

돌아오게 된다. 이후 라오 잇싸라 운동 진영 내 친프랑스파와 라오스 독립파 간의 분열로 수파누왕은 1949년 5월에 라오 잇싸라와 결별했고, 결국 10월 25일에 라오 잇싸라 망명정부는 공식적으로 해체된다. 프랑스와 베트남에서 유학했고 호찌민의 열렬한 지지자였던 수파누왕 왕자는 1950년 8월 베트남의 독립동맹회(Viet Minh, 월맹)와 유사한 라오스 공산주의 조직 “빠텟 라오(Pathet Lao, ‘라오의 나라’)”를 조직했고, 곧 월맹군과 동맹을 맺었다. 그의 이복형인 수완나푸마 왕자는 1951년 11월에 프랑스 통치하에 있었던 라오스 정부의 총리가 된다. 라오스 북부의 루앙프라방 왕실 출신인 이들 형제와 달리 남부 째짜삭 왕실의 후계자 분움(Bunum na Champasak) 왕자는 친프랑스에 가까운 왕정파였다. 수완나푸마 왕자가 방콕에서 돌아올 무렵 그는 라오스 정부의 총리직을 맡고 있었다. 이들 세 왕자를 지지하는 세력도 왕자들의 정치적 성향에 따라 나뉘어 있었다. 공산주의자와 중립주의자, 그리고 왕정주의자 사이의 간극은 제1차 인도차이나 전쟁에서 프랑스의 패색이 점점 짙어질수록 더 커져갔다.

이들 세 왕자 중 미국이 가장 두려워했던 이는 단연 수파누왕이었다. 제1차 인도차이나 전쟁에서 암암리에 프랑스를 지원했던 미국은 프랑스가 전쟁에서 이겨 인도차이나의 공산화를 막기를 바랐다. 그래서 1949년에 프랑스가 바오 다이 황제를 꼭두각시 대통령으로 세웠을 때 해리 트루먼 대통령도 적극적으로 지지를 선언하고 경제적 지원도 약속했다. 하지만 프랑스나 바오 다이 모두 호찌민이 이끄는 월맹을 제압하기에는 역부족이었다. 이와 같은 상황에서 월맹군이 1953년 3월부터 라오스 루앙프라방까지 전장을 확대하고 후아판(Houaphan)주의 삼느아(Xamneua)지역에 빠텟 라오 본부를 세우자 라오스를 주시하기 시작했다. 전장이 국경을 넘어 라오스로 확대되는 것을 경계했던 프랑스는 그해 10월에 서둘러 라오스의 독립을 인정했다(소병국 2020: 505-508).



1954년 5월 7일 베트남의 디엔비엔푸(Dien Bien Phu) 전투에서 프랑스는 쓰라린 패배를 맛보게 된다. 인도차이나 전쟁을 종결시키기 위해 제네바에 모인 각국의 대표들은 디엔비엔푸 전투의 결과를 듣고 프랑스의 후퇴가 불가피하다는 결론에 이르렀다. 1954년 7월 20일, 베트남 민주 공화국, 소련, 그리고 중국의 대표들은 미국의 반대에도 불구하고 정전협정을 발표했다(Asselin 2007: 97-100; Marr 1981: 205). 협정에 따라 베트남은 북위 17도선을 따라 남북으로 분할되었고 프랑스는 모든 군대를 17도선 밑으로 이동하여야 했다. 17도선 경계선을 자유로이 넘나들 수 있는 기간은 협정이 효력을 가지는 날로부터 300일 동안이었다. 1956년 7월에 무기명 투표로 총선을 치르는 것으로 베트남은 완전한 독립을 이루고 자치정부를 가지게 될 것으로 계획되었다(The Avalon Project). 문제는 그 2년 동안 베트남이 통일을 이룰 수 있을지 여부였다. 그리고 통일이 이루어진다면 어떤 정부가 들어설지가 모두의 관심 대상이었다. 워싱턴의 외교정책전문가들이 바빠지기 시작했다.

제네바 회의가 끝나자마자 드와이트 아이젠하워(Dwight D. Eisenhower) 행정부는 안보 회의를 소집하여 정전협정을 위반하지 않는 범위에서 동남아시아 내 공산주의의 확장을 막고 반공 정부와 우호적인 관계를 맺기 위해 모든 노력을 다하겠다고 입장을 확인했다(Karabell 1999: 209). 이를 위해 아이젠하워 행정부는 1955년부터 라오스에 대한 경제원조를 시작했고, 국무부장관 존 포스터 덜레스(John Foster Dulles)는 아세안의 전신인 동남아시아 조약기구(Southeast Asia Treaty Organization) 창립총회 모임에 참석하기 위해 방콕을 방문했을 때 일부러 라오스 수도 위앙짠을 방문하여 라오스 군을 위한 군비증강을 약속했다. 결국 라오스로 흘러 들어간 약 5천만 달러에 이르는 경제원조의 90% 가까이가 군비증강에 사용되었고, 이 돈으로 당시 2만 5천 명에 이르는 라오스 국군의 월급이 지급

되었다(International Cooperation Administration n.d.). 1960년을 기준으로 총인구 200만이 조금 넘었던 라오스에 미국이 이렇게 후하게 경제·군사원조를 한 이유는 라오스가 마지노선이었기 때문이다. 베트남이 공산화가 되더라도 공산주의가 태국과 미얀마, 그리고 말레이시아로 퍼지지 않기 위해서는 라오스가 완충 국가(buffer state)가 되어야 했다.

수파누왕이 지휘하는 빠텟 라오 정부가 공식적으로 점령하거나 통치한 지역은 없었지만 아이젠하워 정부는 이 공산주의 조직의 존재 자체만으로도 불안했다. 하지만 1954년 제네바 협정에 따라 직접적으로 미군을 파견하거나 라오스의 내정에 간섭하는 것은 피해야 했다. 유럽에서 그러했듯 동남아시아 조약기구를 통해 영향력을 행사할 수 있다고 하여도 실제 지역 정치에서의 미국의 영향력은 제한적이었다. 동남아시아 조약기구의 합의에 따라 미국과 태국은 조약 서명 국가들이 공산당의 공격을 받을 경우 직접 군대를 파병할 수 있었지만 이 역시 공산주의 조직의 확산을 막기에는 역부족이었다. 그러던 중 1955년 응오딘지엠(Ngo Dinh Diem)이 바오 다이를 국민 투표에서 꺾어 남베트남의 대통령이 되었고, 1956년에 총선거를 거부하면서 베트남의 분단 상태는 더욱더 공고화되었다. 라오스에서는 북베트남 공산당의 지원에 힘입어 1955년 3월에 라오 인민당(Phak Paxaxon, 혹은 Lao People's Party)이 설립되었는데, 이는 이후 1956년 1월에 수파누왕 왕자를 수장으로 하는 라오 애국 전선(Naao Lao Hak Xat, 혹은 Lao Patriotic Front)이라는 전국적 조직으로 출범했다. 라오 애국 전선은 창당대회에서 1954년 제네바 협정 지지를 비롯하여 미국의 제국주의 반대, 민주주의 사회 건설과 보통선거 실시 등을 포함한 12가지 정치 프로그램을 채택했다. 1957년 3월, 10여 년간의 방콕에서의 망명 생활을 정리하고 팻사랏 왕자가 라오스로 돌아왔다. 이어 11월에 수완나푸마 총리가 빠텟 라오와 연정할 것을 공표하

고, 라오스의 조속한 통일을 위해 빠텟 라오 군인들을 라오스 국군에 흡수하기 시작하면서 미 외교계는 급격한 혼란에 빠진다. 아이젠하워가 1954년 한 기자간담회에서 말했던 공산주의 도미노가 실제로 인도차이나에서 일어나는 것처럼 보였다.

1957년에 공산주의자와 중립주의자가 협력하여 만든 연합정부에 대항하기 위해 미 중앙정보부는 발 빠르게 자신들과 함께 일할 라오스 정계 인사들을 물색했다. 확실한 반공주의자이자 미국의 요청에 쉽게 라오스 국군을 움직여줄 현지 조력자를 찾던 과정에서 프랑스에서 군사학교를 졸업한 왕정과 지지자 푸미 노사완(Phumi Nosavan) 중령을 발견했다. 푸미 노사완은 태국의 총리였던 사릿 타나랏(Sarit Thanarat)의 친척이기도 했다(Blaufarb 1977: 141; Interview with Bill Lair). 곧 미 중앙정보부는 1958년 5월에 열린 총선에서 푸미 노사완이 당선될 수 있도록 도왔다(McCoy 2002: 286). 하지만 총선에서 빠텟 라오 지지자들이 예상 외의 실적을 거두자 1958년 7월에 미국은 수완나푸마의 사임을 유도하기 위해 라오스에 대한 대외원조를 중단했고, 결국 8월에 친미 왕정파들이 장악한 보수정권을 세우는데 성공했다. 이에 더해 푸미 노사완은 1959년 7월에 수도 위앙짠에서 대대적인 빠텟 라오 인사 숙청에 나섰고, 9월에는 월맹군이 라오스에 침투하고 있다는 이유로 유엔의 개입을 요구하며 계엄령을 내렸다. 미국의 압력으로 라오스를 방문한 유엔조사단은 실질적인 증거를 찾지 못하고 돌아가야 했다. 푸미 노사완의 정치적 야망을 이미 잘 알고 있었던 푸이 사나니콘(Phuy Xananikon) 총리가 그가 속한 우파 조직을 정부에서 배제하자, 푸미 노사완은 1959년 크리스마스에 쿠데타를 일으켜 정권을 장악했다.

하지만 반년도 지나지 않아 이전 쿠데타에 동참했던 라오스 국군 소속의 공레(Kong Lae) 대위가 1960년 8월에 푸미 노사완에 대항하여 다시 쿠데타를 일으키고 수완나푸마 총리를 복귀시켰다. 수완나

푸마 정부와 공레를 수도 위앙짠에서 몰아내기 위해 푸미 노사완은 몽의 리더였던 투비 리파웅(Touby Lyfoung)과 결탁하고 분웁 왕자와 미 중앙정보부의 도움을 받아 수도 위앙짠을 공격한다(Prados 1996: 266). 공레와 그의 지지 세력들은 위앙짠에서 동북부 지역으로 퇴각했다. 몇 달간의 후퇴 끝에 이들은 1961년 1월에 시앙광주에 있는 단지평원(Plaine des Jarres)에 자리를 잡았다. 북베트남 국경으로부터 그리 멀지 않은 곳에 자리한 단지평원은 곧 공레가 이끌고 온 라오 중립주의자들과 월맹군, 그리고 빠텟 라오 군인들의 중앙본부가 된다. 이윽고 소련도 이들을 지원하기 위해 단지평원으로 항공기를 보내기 시작했다는 소문이 돌리면서 미국은 라오스의 내전이 불가피하다고 판단했다(McCoy 2002: 286; Castle 1993: 56-58).

요약하자면 1953년 말 프랑스로부터 독립했지만, 라오스 정계와 사회는 지극히 분열된 상태였다. 베트남처럼 대규모의 독립운동이 일어나거나 민족주의 지도자들이 등장하지 않았고 라오스 영토 내에 사는 사람들이 라오스라는 국가에 대해 갖는 소속감도 그리 강하지 않은 편이었다. 라오스 학자들은 대체로 팻사랏 왕자를 프랑스에 의지해 루앙프라방 왕실을 지키려 한 싯사왕왕과 외세의 힘을 빌려서라도 라오스 독립 정권을 세우려고 했던 두 동생과 달리 라오스의 온전한 통합과 독립을 함께 외쳤던 라오 민족주의의 상징으로 보지만, 또 한편으로는 그로 인해 시작된 왕실 엘리트 중심의 민족주의 운동이 오히려 라오스 사회의 분열을 가속시켰다고 여기는 이들도 있다(Pholsena 2004: 235-236; Stuart-Fox 1997: 77-78). 비슷한 맥락에서 수파누왕이 이끈 빠텟 라오가 미국과 라오스 반공주의자들과의 전쟁에서 승리하고 결국 1975년에 라오스에 공산정권이 들어섰지만, 수파누왕이 베트남에 너무 의지한 나머지 빠텟 라오가 월맹군의 하위 조직처럼 여겨지고, 이후 라오스 역사도 베트남의 사회주의 혁명사에 매몰되어 버리게 되었다는 지적도 있다(Goscha 2003:

266-267; Lockhart 2003: 147-150). 1940년대 말부터 라오스 정부와 정계를 장악하기 시작했던 민족주의자 췌사랏 왕자, 공산주의자 수 파누윙 왕자, 중립주의자 수완나푸마 왕자, 왕정주의자 분웸 왕자, 그리고 1959년 10월에 왕이 된 사왕와타나(Savangvatthana)왕 중에서 라오스 시민들로부터 압도적 지지를 받은 지도자나 세력은 없었다. 푸미 노사완은 1958년에 정계에 처음 등장했을 때에는 미 중앙정보부의 열렬한 지지를 받았으나 몇 년이 지나지 않아 그의 변덕에 미국 정부는 피로를 느꼈다. 공레 대위가 일으킨 쿠데타로 수완나푸마는 세 번째 라오 정부를 세울 수 있었지만, 쿠데타가 일어난 1960년이 끝나기도 전에 위양짚은 다시 전쟁의 화염 속에 놓이게 된다.

### Ⅲ. 존 에프 케네디 대통령과 반공 민족국가 건설, 1961-1963

1954년에 프랑스가 정전협정에 서명한 순간부터 미국은 인도차이나에서의 공산주의 확산을 막을 수 있는 행동 계획이 필요하다고 생각했다. 하지만 이미 한국전쟁 참전으로 기하급수적으로 늘어난 국방비에 대한 미국 내 반대 여론과 의회의 비판은 점점 더 거세어졌고, 이에 아이젠하워 대통령은 인도차이나 전쟁에 직접적으로 개입하는 것을 피하려 노력했다(Jervis 1980: 578-581). 직접적인 외교적, 군사적 개입을 제한할 수밖에 없는 미국의 정치적 상황에서, 실질적인 전쟁이 일어나지도 않은 라오스에서의 공산주의 확산을 막는 방법은 전시가 아닌 평시에 첩보 활동을 하도록 만들어진 중앙정보부(CIA)를 최대한 활용하는 것이었다. 미 중앙정보부는 1947년 창립 이후 정보수집을 목적으로 동남아시아 주요 국가에 요원을 파견해 둔 상태였다.

존 에프 케네디 상원의원이 대통령에 당선되고 정권을 이임 받은 1960년 말부터 1961년 초에 미국의 아시아 전문가들은 직접적인 전쟁이나 충돌은 피하되 경제적 근대화과 성장을 지원하여 이들 신생 국가들이 미국 혹은 소련이나 중국의 도움을 받지 않고 홀로서기를 하게 해야 한다고 주장했다. 그러면서 동시에 공산당이 라오스를 지배하게 되면 동남아시아에서 공산주의가 빠른 속도로 확산될 것이라고도 경고했다. 1961년 1월 19일 아이젠하워 대통령 역시 백악관을 찾아온 케네디 당선자와의 대화 중에 다음과 같이 조언했다.

“케네디 상원의원은 아이젠하워 대통령에게 라오스 공산당과의 연정과 동남아시아 조약기구[Southeast Asia Treaty Organization, SEATO]를 통한 간섭 중 어떤 쪽을 선호하냐고 물었다. 아이젠하워 대통령은 후자가 훨씬 나은 선택이라고 하면서 마셜[George C. Marshall] 장관이 중국 공산당과 시도했던 연정의 실패를 이유로 들었다. 아이젠하워 대통령은 미국의 일방적인 간섭은 라오스를 살리기 위한 최후의 수단이 되어야 한다고 하면서도, 라오스는 병을 막는 코르크 마개와 같다고 강조했다. 중동을 잃기 시작한 때를 상기시키면서 말이다.”<sup>2)</sup>

군 출신이고 전쟁 영웅이었던 아이젠하워와 달리 케네디는 민간 인들과 민간자본의 직접적인 개입을 통해 미국식 자유 자본주의와 반공주의가 제 3세계 신생 국가들에 뿌리내리기를 원했다. 그런 그의 믿음은 1950년대부터 미국의 아이비리그 학교들의 열렬한 지지를 받았던 월트 휘트먼 로스토(Walt Whitman Rostow)의 근대화이론에 기반을 두었다. 실제로 로스토는 케네디 대통령의 국가안보 담당 특별부 보좌관이 되어 케네디가 외교정책을 만드는 데 멘토 역할을

2) “Notes of Conversation Between President-Elect Kennedy and President Eisenhower, Washington, January 19, 1961,” in *Foreign Relations of the United States, 1961-1963: Laos Crisis, Volume XXIV*, by the United States Department of State (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 1994), p. 21 (Explanation added).

했다. 케네디의 외교정책은 크게 두 가지 특징을 갖고 있었다. 첫째로, 근대화 이론에 따라 원조 개발정책을 확대했고 중앙정보부와 같은 첩보 기구들을 이용한 비공식적인 외교 채널의 이용을 늘렸다. 일단 기존의 해외원조 정책을 손보아 1961년 6월에 새로운 대외원조법(Foreign Assistance Act)을 만들었는데, 군사원조와 비군사 원조를 나눈 뒤 국제개발처(United States Agency for International Development)를 신설하여 비군사 원조를 담당하게 하였다. 이는 곧 남아메리카의 “발전을 위한 동맹(Alliance for Progress)” 정책이나 “평화봉사단(Peace Corps)”과 같은 프로그램의 창설로 이어졌다. 이를 통해 미국은 비밀작전이나 재래식 전쟁 전략 전술에 의지했던 기존의 반공 정책에서 벗어나 반공을 표방한 제 3세계 신생 국가들에게 막대한 경제지원을 약속하면서 동맹관계를 강화하는 방향으로 기본 방침을 전환했다.

둘째로, 국제개발처에 치안국(Office of Public Safety)을 신설하여 미 중앙정보부와 같은 민간인 중심의 내란기도 진압(counterinsurgency)프로그램을 기획하고 실행하게 했다. 앞서 말한 평화봉사단이나 미국 공보원(United States Information Service)은 반공산주의 선전 활동의 대표 조직이라고 비난을 받기도 했는데, 이는 바로 이러한 민간 개발추진 단체들이 국제개발처 치안국의 보조를 받아 케네디 행정부의 비공식적 외교 채널로 기능했기 때문이었다(Lobe 1975: 111-117). 라오스의 수도 위앙짠에서 활동했던 전 중앙정보부 요원 더글라스 블라우파브는 케네디 행정부가 집중적으로 투자했던 민간 중심의 내란 기도 진압 활동에 칭찬을 아끼지 않았다. 특히 라오스와 같이 개발이 미진한 약소국에서는 지방 중심의 안보 의식 고취와 게릴라 전투 전술로의 전환을 꾀한 케네디의 정책이 지역민들에게 “미래의 발전 덕분에 향상될 삶의 질과 희망을 적극적으로 방어할” 기회를 준 것이라고 했다(Blaufarb 1977: 128-129). 물론

그렇다고 해서 모든 군사적 활동이 중단되거나 축소되지는 않았다. 실제로 케네디가 집권한 3년 동안 미국의 개발원조를 받은 국가들의 경우 특수 경찰조직이 신설되거나 강화되었다. 라오스에서도 미국의 특수 기동 부대인 화이트 스타 팀의 숫자가 1960년 말부터 눈에 띄게 늘어나기 시작했다(Shaplen 1970: 480).

아이젠하워에게 라오스 내전은 도미노의 시작을 의미했다. 그렇다면 케네디 행정부에게 이는 어떠한 의미였을까? 케네디는 이미 미 중앙정보부를 맹신했다가 1961년 4월에 쿠바에서 피그만(Bay of Pigs) 공습의 대대적 실패로 망신을 당한 경험이 있었다. 중앙정보부는 이듬해 쿠바에서 소련 미사일 기지를 발견하여 그들의 실수를 만회하려 했지만 케네디 정부의 미숙한 대응으로 인해 오히려 “쿠바 미사일 위기”로 확대되었고, 미국 본토 전체가 한 달여간을 핵무기 공격의 위협에 시달려야 했다. 취임 전부터 연약한 반공주의자라는 비난을 받았는데 취임하고 나서도 쿠바 상황에 관한 판단 착오로 문제가 발생하자 케네디 대통령의 위기 판단과 대처능력이 도마에 올려졌다. 그런 그에게 인도차이나는 반드시 해결해야 할, 앞선 모든 실수를 만회할 수 있는 다시 없는 기회였다. 특히 친미국가인 태국과 반미국가인 북베트남의 가운데에 위치해 임시로나마 완충지대 역할을 하고 있던 라오스는 무슨 일이 있어도 지켜야 했다. 미 중앙정보부의 라오스 작전에 대한 지원을 결정한 것도 이러한 맥락에서였다(Logevall 2010: 293).

더 나아가 라오스뿐만 아니라 동남아시아에서 공산주의 확산을 막기 위해 무엇보다 중요한 것은 지역 내 친미 반공 동맹의 강화였다. 로스토는 케네디 대통령에게 라오스의 푸미 노사완, 태국의 사랏 타나랏, 남베트남의 응오딘지엠 간의 연합전선 강화를 강조했다. 이들 정권은 동남아시아에서 미국의 대외원조정책의 최대 수혜자가 되었다(United States Department of State 1994: 344). 하지만 이 동남



아시아의 친미독재자들 개개인에게는 무시할 수 없는 약점이 많았다. 1961년 8월 로스토는 케네디에게 보낸 메모에서 “우리가 당면하고 있는 가장 본질적인 약점”은 “지엠의 집착, 사릿의 불확실성, 그리고 푸미의 무능력”이라고 했다. 지엠은 여전히 반정부세력의 확장에 대한 사태 파악을 제대로 못하고 자신을 위대한 근대화의 아버지로 만드는 작업에 집착하고 있고, 사릿은 완전히 친미로 돌아선 것이지가 확실하지 않으며, 푸미 노사완은 빠텟 라오에 대항할 능력이 없다는 의미였다(United States Department of State 1994: 371).

결국 케네디와 로스토가 의지하게 된 이는 태국 총리 사릿이었다. 지엠은 내부 저항 세력을 진압하는 데 집중해야 해서 라오스에 보낼 지원 병력이 없었고, 푸미 노사완은 자신의 부대조차도 완전히 장악하고 있는지 확실치 않았다. 충성도는 미더웠지만 다른 둘에 비해 내부 저항 세력도 잘 통제하고 있고, 미국의 대외원조를 잘 활용하여 근대화 정책을 잘 빠르게 추진하고 있는 사릿이 그나마 가장 믿을 만했다. 사릿에게 적절한 지원을 해준다면 빠텟 라오나 월맹군이 라오스에서 우세하게 되더라도 태국을 전초기지로 삼아 효과적인 방어할 수 있겠다고 생각했다. 다행히 사릿은 이러한 미국의 생각에 부응하듯 1954년에 세워진 동남아시아 조약기구를 유럽의 북대서양 조약기구와 같은 군사 동맹으로 전환하자고 주장하였다(Fineman 1997: 196). 1962년 4월에는 라오스와 국경이 맞닿은 태국의 동북부 지역에서 조약기구 회원국들 간의 합동군사훈련도 주최했다. 이러한 사릿의 열의에 부응하듯 케네디 대통령은 곧 태국으로의 미군 파병을 발표했고, 1966년까지 3만 5천여 명의 미군을 태국에 보냈다(Koburger 1967: 51-55). 이미 트루먼 행정부가 1950년에 태국과 군사원조 조약에 서명하여 대외원조를 시작했으며, 이와 동시에 3,500만 달러에 달하는 개발 차관을 태국에 지원하도록 세계은행에 압력을 넣었다. 이 원조를 통해 1950년대 후반부터는 미군기지가 태국

곳곳에 지어지기 시작했는데, 특히 공군기지가 라오스와 캄보디아 접경 지역인 동북부와 북부에 집중적으로 지어졌다(Chaloemtiarana 1978: 814-815).

1962년대부터 공식적으로 태국에 파병된 미군들은 동북부 지역의 우돈 타니(Udon Thani), 나콘 파놈(Nakhon Phanom), 우본 랏차타니(Ubon Ratchathani), 그리고 나콘 랏차시마(Nakhon Ratchasima) 4개 주에 지어진 공군기지에 집중적으로 배치되었다. 태국 정부는 이들 지역에 대한 개발 지원을 1960년의 8.9%에서 1965년의 15.5%로 늘려 기지 주변에 발전소와 통신소 등을 지었다(Viksnins 1973: 441-457). 그리고 기지와 방콕과 같은 대도시들을 효과적으로 잇기 위해 고속도로를 건설하고 편의시설을 지어 태국에서 가장 척박하고 가난했던 농촌 지역이 미국식 근대화 정책의 전시장이 되도록 하였다.

이들 기지는 베트남 전쟁 동안 베트남, 라오스, 캄보디아에 대한 공습을 전담했다. 특히 북부 지역 나콘 사완(Nakhon Sawan)주의 따클리(Takhli) 공군기지, 동북부의 우돈 타니와 나콘 파놈 주의 공군 기지에는 베트남 전쟁 내내 미군과 미 중앙정보부 요원, 그리고 수백 만 톤의 폭탄을 라오스와 베트남으로 날랐던 헬리콥터, 경비행기, 폭격기가 미국이 1964년에 베트남 전쟁에 대한 공식 개입을 선언하기 이전부터 마련되어 있었다(Prados 1996: 276). 1969년까지 미 중앙정보부가 소유한 에어 아메리카(Air America)는 헬리콥터 29대, 경비행기 20대, 그리고 중화물선 18대를 이들 기지에 배치해 놓은 상태였고, 이 항공회사가 고용한 인력만 해도 8천 명이 넘었다(Prados 1996: 277; Castle 1993: 70-71). 1966년 8월에는 대형 B52 폭격기를 수용할 수 있는 공군기지가 사타힙(Sattahip) 지역에 문을 열었다(Salisbury 1966: 137). 이렇게 태국은 동남아시아에서 미국이 이끄는 반공주의 수호 전쟁의 전초기지가 되었다.

케네디는 민간경제를 활성화하고 기간산업의 발전을 위한 대외원

조 정책을 적극적으로 지원하고 강화하여 민간중심의 반공 정책을 대대적으로 확대했다(Latham 2000: 11-14, 18; Blaufarb 1977: 128-129). 하지만 동시에 정권 초기에 자신의 행정부에 절체절명의 위기를 안겨주었던 미 중앙정보부를 배제하지 않았고, 국제개발처에 치안국을 만들어 미국의 원조를 통해 수혜국가가 무장할 수 있도록 지원했다. 이는 미 중앙정보부의 라오스 비밀 작전이 결국 수십만 명의 살상을 낳은 무차별 공습으로 귀결된 이유이기도 하다.

#### IV. 미 중앙정보부의 라오스 비밀 작전과 공습, 1960-1975

시앙꽁주의 단지평원으로 퇴각한 공례와 중립주의자, 그리고 빠텟 라오 세력은 중국과 소련, 그리고 북베트남 공산당의 도움으로 빠르게 전력을 회복할 수 있었다. 특히 1964년에 본격적인 미국의 공습이 시작되기 전에 이들이 단지평원에서 보낸 시간은 앞으로의 내전의 양상을 이해하는데 매우 중요하다. 첫째로 이들은 소련과 중국의 아낌없는 무기와 물자지원으로 군사력을 증강할 수 있었다. 동시에 북베트남 군사 고문들은 빠텟 라오군과 중립주의자들을 대상으로 기존의 소규모 전력중심의 게릴라 전투가 아닌 재래전에 적합한 정규군 훈련을 시작했다. 이 과정에서 온건파에 속했던 수완나푸마 정부의 중립주의자들과 급진파 빠텟 라오 세력간의 분열도 일어나기 시작했다. 둘째로 당시 시앙꽁주와 후아판주에 집중되었던 몽 공동체의 분열 또한 일어났다. 특히 프랑스 식민지 시기부터 빠텟 라오에 대항했던 시앙꽁주 출신의 왕 빠오 군사령관은 공례의 퇴각 소식을 듣자마자 200여개의 마을에 거주하던 7,000여명의 몽 주민들에게 퇴각을 명령하고, 곧 미 중앙정보부와 태국 준군사조직의 도움으로 이들을 특수 게릴라 부대 훈련에 참여시켰다(Stuart-Fox 1997: 117). 미

중앙정보부의 “비밀 전쟁(secret war)”은 이렇게 시작되었다.

1961년에 딘 러스크 국무부 장관은 푸미 노사완이 미국으로부터 군사 원조나 비자금을 더 얻어내기 위해 무슨 일이라도 할 것이라고 경고했었다. 이를 증명하듯 1962년 5월 푸미 노사완은 루앙 남타(Luang Namtha)주에서 공산당의 공격이 있었던 것처럼 조작했고, 이 때문에 푸미의 라오군이 메콩강을 넘어 태국에 이르는 사건이 일어났다. 당시 케네디는 니키타 흐루쇼프(Nikita Khrushchev) 소련 공산당 서기장을 빈에서 만나 라오스의 중립국화를 제안하고, 이를 공인할 제네바 회의를 6월에 개최하기 위해 준비하고 있었다(McCoy 2002: 287). 물론 케네디가 외교를 통한 평화적 위기 해결을 표방했다고 해서, 라오스에서의 군사력증대 정책이 중단된 것은 아니었다. 소련이 동남아시아에 군사적으로 개입하는 것을 차단하기 위해 라오스의 중립국화를 주장했지만, 이는 미 중앙정보부가 라오스 비밀 작전을 수행하는 데에 아무런 영향도 주지 않았다. 특히 루앙 남타 사건 직후 미국은 태국의 국경을 보호하기 위해 3,000여명의 미군을 태국으로 파병했다. 이에 소련은 라오스의 중립을 지지한다고 발표하여 미국과의 무력충돌을 피했다(Castle 1993: 45-46).

이미 양치기 소년이 되어버린 푸미 노사완보다 미 중앙정보부가 의지하게 된 이들은 라오스 국군 소속의 왕 빠오 대령과 항공 증원 예비 경찰부대(Police Aerial Reinforcement Unit)로 불리는 태국 국경수비대(Border Patrol Police) 소속의 낙하산 부대 ‘파루(PARU)’였다. 1950년대 초 미 중앙정보부와 태국의 군부는 비밀 첩보 활동을 위해 활동할 준군사경찰조직을 만드는 데 합의했는데, 그 결과 내무부 직속으로 만들어진 조직이 국경수비대와 파루였다. 이들을 창시한 태국의 경찰청장 파오 시야는 장군은 사릿 타나랏 장군의 가장 강력한 정치적 라이벌이었다. 사릿 타나랏이 1957년에 쿠데타를 일으키자 파오는 스위스로 망명을 했고, 그의 오른팔과 같았던 국경수

비대와 파루는 해체될 위기에 놓였다. 이들을 훈련하고 지휘했던 미 중앙정보부 요원들도 태국을 떠나거나 이웃 나라로 피신해야 했다. 1950년대 초에 파루를 구상하고 조직했던 이가 바로 앞서 언급했던 빌 레어였다. 빌 레어는 자신의 자식과도 같은 이 태국 경찰 낙하산 부대를 살리고자 방법을 모색하는 가운데 라오스에서의 비밀 작전을 기획했다. 이 낙하산 부대는 산악지대나 밀림 지역에서의 게릴라 전투에 능했고, 전시뿐만 아니라 평시에도 국경의 고산 지대를 따라 첩보활동과 순찰을 지속적으로 해왔기 때문에 지역 상황에도 밝았다. 이미 1950년대 초부터 버마/미얀마, 라오스, 캄보디아, 그리고 말레이시아 국경지대에 침투하여 활동을 해왔기 때문에 왕 빠오 대령과 같은 지역 유력자에 관한 첩보도 수집할 수 있었다(Conboy 1995: 59). 이들은 1960년 12월 푸미 노사완과 연합하여 위앙짠에서 공레 세력을 몰아내기 위한 전투에도 참가했다.

이들은 몽 민간인과 군인들을 특수 게릴라 부대(Special Guerrilla Units)로 만들기 위한 비밀 작전을 1960년 크리스마스 즈음에 시작했다. 특수 게릴라 부대 훈련은 파루 대원들이 주로 담당했다. 몽 마을에 투입된 이들은 일단 마을 주민들을 모아 헬리콥터가 이착륙할 수 있는 간이 활주로를 만들었다. 그리고는 마을의 청년들을 모아 군사훈련과 총기 훈련을 시작했다. 훈련이 진행되는 동안 마을 주민들을 통해 주변 지역에 수상한 활동을 하는 이들이나 집단이 있는지 첩보를 수집하고 반공 선전 작전도 수행했다. 어느 정도 훈련이 마무리될 무렵에는 자경단이나 민병대를 조직하여 이들에게 무기를 나누어 주었다. 훈련이 이루어지는 동안 이들의 생계를 보장하고 왕 빠오와 미국에 대한 긍정적 인상을 주기 위해 국제 개발처 치안국이 투입한 요원들이 새로운 농작물을 기르는 방법을 가르쳐 주거나 농기계를 사용하는 방법을 가르치는 등의 활동도 병행했다(Hyun 2014: 286-350). 훈련이 끝나면 파루 팀은 다른 마을로 이동해 특수

게릴라 부대 훈련을 이어나갔다. 이러한 방식으로 훈련을 받은 몽 특수 게릴라군은 1963년 말에 2만여 명에 이르렀다(Leary 1997: xiv). 1961년에 동남아시아 내에서의 비밀작전 지휘로 명성을 얻은 미 공군 소장 에드워드 랜스데일(Edward Lansdale)은 케네디 대통령의 국방 고문에게 보낸 메모에서 당시 라오스에 18명의 미 중앙정보부 요원을 지원하기 위해 99명의 파루 요원이 투입되었는데, 이들의 성과가 너무 뛰어나 미군의 추가적인 지원이나 투입은 필요하지 않을 수도 있다고 평가했다(Sheehan 1971: 132-133).

1960년 12월 위앙짠 전투 이후 들어선 분옴 왕자의 정부에게 가장 시급한 과제는 수파누윙과 수완나푸마 연합정부의 잔재 척결과 푸미 노사완이 거느리고 있던 라오스 국군의 재정비였다. 하지만 미국 뿐만이 아니라 위앙짠 시민들에게도 환영받지 못했던 푸미 노사완에 반해, 단지평원에서는 빠텟 라오 세력이 온건파 중립주의자들을 넘어 군사적으로, 그리고 정치적으로 빠르게 성장하고 있었고 간헐적으로 라오스 국군을 공격하여 자신들의 지지기반을 확장하고 있었다. 케네디 대통령은 제네바 회의를 통해 라오스를 공식적으로 중립국화하여 자유진영(Free World)으로 안착시키고 싶어 했지만, 회의 기간에 빠텟 라오군의 대대적인 공격으로 단지평원 남쪽의 몽세력의 중심지였던 파동(Phadong)지역을 왕 빠오가 잃게 되면서 내전은 오히려 악화일로를 걷기 시작했다. 빠텟 라오는 제네바 회의에서의 발언권을 요구했고, 그러던 와중에 푸미 노사완이 앞서 언급한 루앙 남타 사건을 일으킨 것이다. 1962년 5월 푸미 노사완이 이끈 라오스 국군의 루앙 남타 점령 실패는 미국에게 있어서 1954년 5월의 월맹군의 디엔비엔푸 전투의 승리와의도 같았다. 결국 1962년 6월 23일 수파누윙, 수완나푸마, 그리고 분옴 왕자는 단지평원에서 열린 회의에서 두 번째 연합 정부(Provisional Government of National Union)를 세우는데 합의하고, 수완나푸마가 총리로, 정계은퇴를 하

는 분음을 대신한 푸미 노사완과 수파누윙이 부총리로 임명되었다. 7월 23일 종료한 제네바 회의는 라오스의 중립국화를 공식 천명했다 (Stuart-Fox 1997: 123).

1963년은 어떻게 보면 케네디가 혹은 미국이 베트남 전쟁이라는 소용돌이에서 빠져나올 수 있었던 마지막 기회였는지도 모른다. 케네디의 결정적 실수는 여전히 미 중앙정보부의 능력을 과대평가했던 데 있었다. 1963년에 벌어진 빠엣 라오와 월맹군과의 전투에서 몽 게릴라부대는 적에게 결정적 타격을 주지 못한 산발적이고 작은 승리들에 만족해야만 했다. 수많은 전투와 훈련으로 다져진 적들을 상대하여 얻어낸 승리도 아직 훈련에 제대로 적응하지 못한 몽 게릴라들의 압도적 사상자 수를 보면 승리라고 말하기도 힘들었다. 비밀 작전이 시작한 지 얼마 지나지 않아 이미 패배의 조짐이 보였다. 베트남의 상황도 특별히 나아 보이지는 않았다. 응오딘지엠의 실정으로 남베트남에서마저 반정부운동이 통제 불가능한 상태로 확산되자, 케네디 대통령의 암묵적 동의하에 11월 2일 쿠데타가 일어나고 남베트남군이 응오딘지엠을 암살한다(Jacobs 2006: 157-160). 20일 뒤, 케네디 대통령 자신도 텍사스주에서 암살을 당한다. 그리고 12월 8일, 케네디와 로스토가 그 누구보다도 신뢰했고 유일하게 푸미 노사완을 통제할 수 있었던 태국의 사릿 타나랏 총리가 지병으로 사망한다.

1964년 2월 월맹군과 빠엣 라오군은 라오스 남부 사완나켓주로의 진출에 성공하고, 5월에는 단지평원에서 중립주의자들도 몰아내는데 성공한다. 수많은 사상자를 내고도 이들을 막지 못한 몽 게릴라군을 지원하기 위해 미 중앙정보부는 정부에 공습 지원을 요청했다 (Leary 1997: xviii). 대규모의 공습을 준비하기 위해 라오스 공군 (Royal Lao Air Force)의 병력을 늘리고 2차 세계대전에서 이미 위력을 입증한 T28 군 훈련기가 라오스 공군에 지급되었다. 이들 훈련기

에는 라오스 공군의 이름이 붙어있었지만 실제로 조종한 이들은 라오스 공군복을 입고 계급장을 단 태국 조종사들이었다(Blaufarb 1977: 160; Salisbury 1966: 137). 1965년부터 태국 동북부 공군기지에 주둔한 미 공군들은 빠텟 라오 주둔지였던 북동부 지역과 호찌민 트레일이라고 알려진 월맹군의 보급선으로 의심되는 라오스 남부 지역을 중심으로 공습을 시작했다(Castle 1993: 67-69). 셀 수 없이 많은 공습 작전이 이루어졌는데 그 중 북동부지역, 특히 시앙꽁주의 단지평원을 중심으로 이루어진 미 공군의 공습 작전은 배럴 롤 작전(Operation Barrel Roll)이라고 불렸고, 남부에서 이루어진 작전은 스틸 타이거 작전(Operation Steel Tiger)이라고 불렸다(Schlight 1996: 54). 1968년까지 라오스로의 출격은 하루 평균 10~12회였다. 하지만 베트남에서 1968년 구정에 일어난 땃(Tet) 대공세 이후에 출격이 급격히 증가해 하루 평균 300회에 이르게 되었다(Leary 1997: xviii). 1970년 2월 케네디의 후임자 린든 베인스 존슨(Lyndon Baines Johnson) 행정부는 빠텟 라오의 본부로 알려져 있었고 1964년 이후로 빠텟 라오와 몽 게릴라군의 주 전투 지역이 된 시앙꽁주에 있는 단지평원으로 B52폭격기를 보내기 시작했다. 1970년부터 1973년 사이 미 공군 폭격기들이 총 2,518번 출격하여 58,374톤의 폭탄을 라오스 북부에 투하했다(Leary 1955: 508; McCoy 2002: 290-291).

대량의 무차별 공습에도 불구하고 몽 게릴라군의 숫자는 급격히 줄어들기 시작했고, 이들을 지원했던 라오스 정부군도 끊임없이 밀려드는 월맹군과 빠텟 라오군을 상대하기에는 역부족이었다. 이에 반해 빠텟 라오군은 확장을 거듭하며, 1965년 10월에는 라오 인민해방군이라는 정식군부대로 성장하게 된다. 1968년 초에는 북베트남군과 라오인민해방군이 협력하여 푸파티(Phu Pa Thi)라는 반공군의 전략 요충지를 점령하여 미군의 사기 저하에 막대한 영향을 끼쳤다(Castle 1993: 94-97). 이에 1969년 9월에 몽 게릴라군이 힘겹게 단지



평원을 점령하지만 결국 이도 1970년 2월에 북베트남군과 라오 인민해방군에게 뺏기게 된다. 전세는 엇치락뒤치락하며 결정되지 않는 듯했지만 이미 라오스 정부군과 몽 게릴라 군에게는 패색이 짙어지고 있었다. 1970년 3월 17일에 월맹군이 시앙꽁주의 싹통(Sam Thong)지역을 점령하자 라오 정부는 태국 정부에 도움을 요청했고, 3천여 명의 태국지원군이 미 중앙정보부와 파루 부대의 중앙본부가 위치한 룡쨥(Long Tieng) 지역에 도착했다(Leary 1995: 509). 1970년 6월 라오스 정부는 태국 정부에 추가 지원군을 요청했다. 월맹군과 빠택 라오군의 전투력이 위협적이었고 라오스가 함락되면 태국도 안전하지 않았지만, 사릿의 후임자였던 타놈 끼티카쭌(Thanom Kittikachorn)총리는 선불리 라오스 내전에 뛰어들 수 없었다. 결국 타놈은 미국으로부터 월급과 무기의 지원을 약속 받고 나서야 소위 “자원 부대”를 조직했고, 정규군 대신 이들을 라오스로 파병하기 시작했다 (Leary 1997: xix). 훗날 “이름 없는 군인들 333”으로 알려진 이들은, 종전 무렵 라오스에서 싸운 군부대 중 가장 큰 규모의 부대가 되었다. 1974년 태국군이 라오스에서 철수할 때의 병력은 1만 7천여 명에 달했다(Pattamanont 2011: 48-58).

1971년 12월부터 1972년 5월까지 시앙꽁주에서 벌어진 전투의 결과로 왕 빠오가 이끄는 몽 게릴라부대는 8천 5백여 명에 이르는 월맹군을 이기지 못하고 룡쨥지역을 내주었다. 태국군의 도움으로 1972년 4월에 아주 잠시 이 지역을 회복했지만, 결국 한 달 만에 전세는 완전히 기울었다. 이에 반해 이미 1972년 2월에 비밀리에 열린 전당대회를 통해 라오 인민당은 라오 인민혁명당(Lao People's Revolutionary Party)으로 명칭을 바꾸고 조직을 정비했다. 같은 해 10월에 정부군과 라오 인민해방군 사이에 정전협상이 시작된 무렵에도 라오 인민혁명당은 세력 확장을 위한 노력을 지속했다. 1973년 1월 27일 파리에서 미국과 북베트남은 정전협정에 서명했고, 2월 21

일을 기점으로 정전협정이 라오스에도 효력을 갖게 되었다. 같은 해 9월 라오스 정부는 빠텟 라오와 세 번째 연합정부를 구성하고, 이듬해 연합정부가 공식적으로 출범한 이후 정부개발방안에 대한 논의들도 이어갔지만, 1975년 4월 13일 왕명으로 의회가 해산하게 되었다. 1975년 4월 17일 크메르 루즈가 프놈펜을 장악하고, 2주일 뒤 30일에 북베트남이 사이공을 점령하자마자 곧 라오스 곳곳에서도 우파주의자들에 대한 시위가 거세어져 갔다. 빠텟 라오는 11월에 지방선거를 치르고, 결국 12월 1일을 기해 루앙프라방 왕실의 마지막 왕 사왕와타나를 폐위시키고, 그 이튿날 라오인민민주공화국(Lao People's Democratic Republic)의 시작을 선언한다.

라오스를 빠텟 라오와 월맹군으로부터 구하겠다는 미 중앙정보부의 비밀 작전은 실패로 끝났다. 실패한 이유는 1950년과 1964년 사이에 일어난 다음의 두 가지 미국의 정책적 변화에 기인한다. 첫째는 작전 초반에 미 중앙정보부는 미군 대신 몽 특수 게릴라 부대나 태국의 파루 부대와 같은 지역의 준군사(paramilitary)조직을 적극적으로 이용했다. 그렇게 해야 국제적, 국내적 저항을 피할 수 있고, 전쟁의 책임 또한 피할 수 있으리라 믿었기 때문이다. 하지만 빠텟 라오와 월맹군은 게릴라 전투가 아닌 재래전으로 대응을 했고, 이는 상대적으로 규모가 작은 준군사조직들이나, 몽 특수 게릴라와 같이 짧은 시간의 훈련을 받은 용병들이 감당할 수 있는 수준이 아니었다. 공습 전으로 대량의 폭탄을 투하해 몽 게릴라 군을 도우려 했지만 이는 오히려 전쟁의 확대로 이어졌다. 둘째로 1962년 라오스를 중립국으로 만들었음에도 불구하고, 미국은 결국 직접 군사적으로 개입하게 된다. 미 중앙정보부는 평시에 활동하는 민간첩보기구임에도 불구하고 행정부에 공습 지원을 요청하여 그들만의 비밀 작전을 미군이 참전하는 재래전으로 확대하였고, 민간인 사상자 숫자를 기하급수적으로 늘리는 결과를 초래했다. 공습의 시도 자체가 이미 작전 실패를

의미했다고 볼 수 있다(Castle 2015: 8-9, 12).

## V. 탈식민화로부터 민족국가 건설까지, 1945-1975

라오스가 민족국가를 건설하는 과정에서 내전에 이를 수밖에 없었던 이유를 크게 세 가지로 정리할 수 있겠다. 첫째는 앞서도 언급했듯이 왕실과 소수의 귀족 가문을 중심으로 일어난 민족주의 운동이 분열된 상태로 지속되었다는 점이다. 1945년에 일어난 라오 잇싸라 운동의 뿌리는 1941년 태국과의 국경분쟁으로 영토를 잃은 라오스 엘리트가 타이중심주의에 대항하여 일으킨 “라오 혁신운동”이라고 불리는 문화운동에 있다. 프랑스 식민정부는 이를 적극적으로 지지했고, 이에 친프랑스 엘리트도 라오스 민족주의의 확대를 적극 지지했다. 결국 이 라오 혁신운동을 중심으로 온전한 라오 독립국가를 바라는 민족주의 운동이 확장되기 시작했지만, 동시에 프랑스의 군사력과 경제력에 의지하여 주변 강대국인 시암이나 베트남으로부터 완전히 독립하기를 원했던 왕족과 귀족을 중심으로 한 구엘리트세력 또한 성장했다. 이들이 이끌었던 라오 민족주의운동이 내부분열로 갈등을 겪다가 결국 정권을 얻기 위한 충돌로 이어진 것은 어찌 보면 처음부터 예상된 결과였다.

둘째는 외부세력의 지원에 대한 라오스 엘리트들의 지나친 의존이 오히려 미국이 비밀작전을 계획하고 시행할 수 있는 여건을 만들어 주었다는 점이다. 미 중앙정보부의 작전에 민족의 운명을 맡겨버린 몽 공동체나, 내전 초기에 월맹군과 북베트남군에 주도권을 놓친 빠텃 라오를 보더라도, 어떠한 이념과 사상을 좇느냐에 관계없이 라오스의 엘리트 대부분이 각기 다른 이해를 가진 외세를 라오스 내전에 끌어들이었기에 연합정부는 성공할 수 없었고, 전쟁은 확장될 수밖에

에 없었다.

마지막으로 1953년에 라오스가 프랑스로부터 독립하고 나서 통합된 하나의 민족국가를 건설하지 못한 것은 궁극적으로 라오스 영토 내에 살던 라오인을 비롯한 수십 개의 소수민족이 라오스라는 국가에 소속감을 느끼지 못하여 일관되고 통합된 민족주의 운동을 일으키지 못한 데 있다. 특히 몽 공동체를 비롯한 다른 소수민족의 경우에 더욱 그러했다. 제임스 스콧(James Scott)이 주장하듯 몽과 같이 고산지대의 소수민족들이 저지대에 사는 라오인이나 다른 민족들보다 국가에 대한 저항성이 더 강했기 때문에 라오인과 분리되어 국가를 건설하려는 의지도 특별히 강했다고 가정해 볼 수 있다(Scott 2010: 32-36).

라오스에는 다양한 민족이 존재해왔다. 시앙꽁만 하더라도 라오인들과 카무(Khmu)인, 타이(Tai)인, 푸안(Phuan)인 외에 베트남계, 중국계, 인도계 이주민과 상인들이 있었고, 서양에서 온 선교사들도 다수 존재했다. 그렇다면 왜 미 중앙정보부는 그중에서 몽을 주목했고 특수 게릴라 부대 양성 프로젝트와 같은 작전을 기획하게 되었을까? 이는 크게 세 가지 이유에서였다. 첫째는 몽이 호전적이라는 이전의 기록과 정보로 인해 형성된 편견 때문이었다. 몽을 비롯한 고산지대 소수민족들은 19세기 후반 동남아시아가 서구열강의 식민지가 되기 이전부터 편견과 차별의 대상이었다. 청나라 만주족의 탄압과 차별에 살길을 찾아 떠난 한족과 몽의 선조인 묘족과 같은 비 한족들은 18세기 말부터 산줄기를 따라 동남아시아로 이주해오기 시작했다. 중국의 한족이든 시암의 타이족이든, 그리고 이들을 개종시키려 했던 구미 출신의 선교사들이든 오지에 사는 소수민족에 대해 호의적으로 기록한 경우는 아주 드물었다. 특히 몽 공동체에 대한 기록들은 사냥과 전투로 대표되는 “호전성”에 주목하는 경우가 많았다. 냉전 시기에는 오히려 그러한 호전성이 게릴라군과 같은 비정규군에 적

합한 조건으로 보였다. 특히 고산지대에 살면서 주로 화전을 일궈던 소수민족일수록 산길에 눈이 밝고, 가파른 지세에 익숙하여 게릴라 전과 같은 비정규전에 적합하리라 생각했다(Hyun 2021: 12-17). 이러한 일종의 인종차별적 가정, 혹은 편견들로 인해 미 중앙정보부 요원들과 태국의 군부는 저지대에 거주하는 다수민족보다는 몽과 같이 고지대의 삶에 익숙한 소수민족이 전투에 더 적합하리라고 믿었다.

몽 공동체가 식민지시기에 보여준 외세에 대한 개방성 또한 미 중앙정보부가 몽과의 협력을 꾀한 요인이었다. 몽 공동체는 씨족 중심적 사회였기 때문에 씨족 간의 우호적 관계 유지가 공동체 지속에 있어서 중요하다. 라오스에 거주하는 몽 공동체 내에서 비교적 영향력이 막강했던 “리”씨족과 “로”씨족 간의 경쟁 관계는 1차 세계대전을 전후하여 불화로 발전했고, 1939년에 프랑스 식민정부가 시앙꽁주의 관료 자리를 “리”씨족의 투비 리파웅에 주면서 씨족 간의 갈등은 정점에 이르렀다. 1946년에 지사 자리에까지 오른 투비 리파웅은 라오스 시민권을 획득한 뒤 푸미 노사완과 결탁하게 된다. 자연스럽게 친프랑스에서 친라오로 옮겨간 투비는 미 중앙정보부의 입장에서 환영할만한 인물이었기에 그에 대한 경제적, 정치적 지원을 아끼지 않았다. 결국 1975년에 공산정권이 들어서자 미국의 용병 역할을 자처했던 투비 리파웅은 빠텟 라오에 의해 감옥으로 보내졌고 1979년에 그곳에서 사망했다. 반면에 투비 리파웅이 속한 “리”씨족과 불화 관계에 있었던 “로”씨족은 빠텟 라오와 협력하여 미국에 대항했고, 그중 대표적인 반미 지도자였던 이들은 1975년 이후 공산정권에서 고위직에 등용되기도 했다(Lee 2015: 275-303; Barney 1967: 273-275, 280).

마지막으로 왕 빠오라는 인물과 그가 부르짖은 몽 민족주의에 주목할 필요가 있다. 왕 빠오는 시앙꽁주에서 정부 관료의 아들로 태어

나 태평양 전쟁 때 프랑스군에 지원하였고 리파웅이 이끌었던 일본군에 대항한 몽 저항군에 들어가 명성을 얻기 시작했다. 이후 푸미노사완이 지휘하던 라오군에서 몽으로써는 유일하게 간부급에 진입하였기에, 미 중앙정보부 요원과 태국의 파루 요원의 눈에 띄는 건 시간문제였다. 빌 레어와 처음 만났을 때 왕 빠오는 바로 빌 레어가 타고 온 헬리콥터에 올라 시앙꽁 주변에 퍼져있던 몽 마을들을 보여주었다. 얼마 지나지 않아 미 중앙정보부는 이들 마을에 태국 파루 요원들을 보내 간이 이차륙장을 짓고 게릴라 훈련을 시작하게 된다 (Chitkarunarat 2011). 농경사회의 경험이 적었던 소수민족들은 화전을 통해 식량을 얻거나 보부상과 물물교환을 통해 생필품을 구했으며 무당이 처방해준 약이나 무속 의식을 통해 병을 치료했다. 아편은 그들에게 세금을 내는 수단이자, 현금을 버는 수단이었고 동시에 종합통제로 일상생활에서도 쓰였다. 하지만 양귀비 재배와 매매 금지령이 세계적으로 확대되면서 이들 고산지대 화전민들의 주요 현금수입원이 사라지게 되었고, 이로 인해 다수의 몽 마을이 경제적 어려움을 겪게 되었다. 이러한 사정을 잘 알고 있었던 왕 빠오는 몽 청년들을 게릴라로 훈련시켜 전투에 투입하는 대가로 미 중앙정보부로부터 막대한 경제적, 정치적, 군사적 지원을 약속받았고, 게릴라 훈련을 시작한 몽 마을에 헬리콥터로 식량과 필수품 등을 배달하기 시작했다. 왕 빠오는 미 중앙정보부와 파루가 계획한 비밀 작전이 단순히 라오스와 베트남 공산당에 대항하는 것이 아니라 몽의 독립과 몽 민족국가 건설을 위한 작전이라고 선전했다.

월맹군과 빠땃 라오군과의 전투가 확대될수록 몽은 다른 지역으로의 이동이 힘들어졌고, 이로 인해 더더욱 미 중앙정보부와 국제개발처 치안국의 지원에 의지할 수밖에 없었다. 수많은 사상자를 감당하지 못하자 십 대 어린 청소년들도 전쟁에 동원되기 시작했다. 왕 빠오는 게릴라군을 보내지 않으면 지원을 끊겠다고 위협했다. 지원

물자가 오지 않으면 그 마을은 저지대로부터 혹은 다른 마을로부터 고립되어 식량도 그 어떤 것도 구할 수 없었기 때문에 어린 소년이 기관총을 들 수만 있어도 전장에 보내졌다. 전쟁은 인종이나 종족에 관계없이 가혹했지만, 몽에게는 더욱더 참혹한 결과를 낳았다. 라오스 반공주의자들은 라오스라는 국가를 공산당에게 잃었지만, 몽은 미국에 동조한 결과로 나라 없는(stateless) 민족이 되었다. 월맹군과 빨띠 라오군을 피해 산 정상에 몰려든 수만 명의 몽 중에 간신히 미국이 태국에서 보낸 화물 수송기에 탄 이들은 사이공이 함락되기 전에 라오스를 탈출해 태국 국경에 위치한 난민캠프로 보내졌다. 1975년 라오 인민혁명당이 공산정권을 수립할 당시 태국 국경 난민 캠프에 수용된 이들 중 3만 명이 몽이었고, 약 5만5천여 명의 몽이 미국으로 보내졌다(Prados 1996: 295). 나머지는 수십 년 동안 국적 없는 난민으로 살거나 망명을 했다. 그럼에도 불구하고 왕 빠오와 미국에 함께 망명한 몽사람들에게 그는 민족의 아버지로 불리고 있다(Quincy 2017: 299-322).

## VI. 결론: 비밀이 아니었던 전쟁

정치 엘리트의 분열, 전국민적인 민족주의 운동의 부재 때문에 라오스에서 내전이 시작되었다고 본다면, 이 전쟁은 라오스에 사는 이들이 완전한 주권국가로의 독립을 위해 선택한 전쟁이자, 라오스라는 민족국가의 미래를 결정하는 국가건설의 과정이었다고 보아야 할 것이다. 한반도에서 한국전쟁이 일어났듯, 인도차이나에서 베트남 전쟁이 일어났듯, 그리고 1945년 태평양 전쟁의 갑작스러운 종전으로 혼란에 빠진 수많은 동남아시아 민족국가들이 서구와 일본의 제국주의에서 벗어나 국경선 안에서 심화되고 있었던 이념적 갈등

과 민족적 분열을 극복하고, 민족국가의 성격과 미래를 준비하기 위해 거쳐 간 하나의 과정이다. 다만 라오스 내전의 전개 과정에서는 베트남의 경우와 같이 미국의 영향력과 역할이 컸다. 미 중앙정보부가 기획한 소규모의 비밀 작전은 대량살상을 초래한 전쟁으로 발전했고, 이는 오히려 라오스라는 신생 민족국가의 통합과 발전이라는 단계로 이어져야 할 국가건설의 과정을 후퇴시켰다. 공산주의 대 반공산주의의 완충 지역을 마련하기 위해 시작한 미국의 “비밀 작전”은 오히려 공산당이 1975년에 인도차이나를 장악하는 데 발판을 마련해주었다고 볼 수도 있다.

북베트남과 미국이 1973년 1월에 정전협정에 서명하고 뒤이어 미군과 태국군이 인도차이나에서 철수하자 정전협정에 따라 포로 교환도 이루어지기 시작했다. 1975년 4월 30일 북베트남군이 사이공을 함락하기 전에 이미 캄보디아에서는 일명 크메르 루즈라고 불리는 캄보디아 공산당이 쿠데타로 프놈펜을 장악했고, 12월에는 라오스에도 공산정권이 들어섰다. 1975년과 1976년은 말 그대로 전쟁 난민이 인도차이나를 둘러싼 모든 땅으로, 강으로, 바다로 물밀듯이 쏟아져 나왔다. 특히 빠텟 라오에 대항해 직접 전투에 투입된 몽과 공산당 정권에 저항했던 라오인들이 난민의 대부분을 이루었다. 1975년과 1984년 사이에 25만 명이 넘는 라오인들이 메콩강을 넘어 태국의 난민캠프로 모여들었다(Crossette 1984).

태국 편 국경에 임시로 마련된 난민캠프에 수만 명의 라오인과 몽 전쟁 난민이 몰려들면서 태국과 라오스 정부 간의 갈등은 더 깊어졌다. 1975년 12월에 들어선 라오스의 공산정권은 태국의 난민캠프 자체가 반공주의자 라오인과 몽 난민들이 조직적으로 봉기할 수 있는 발판이 될까 경계했다. 태국으로 흘러 들어간 약 2만 7천여 명의 라오인 난민 중에는 극우파 군부 장성과 정치인도 있었다. 이들이 미국의 라오스 공습을 지원했던 태국군 기지에 모여 라오스 공산정권에



대항하여 반란을 일으킬 것이라는 예측이 끊임없이 나왔다(Brown and Zasloff 1976: 199). 비슷하게 1975년 5월에 왕 빠오 장군을 따라 라오스를 탈출한 2,000여 명의 몽 난민과 개별적으로 태국 국경지역으로 탈출한 몽 난민 또한 반란을 준비하고 있다는 첩보가 끊임없이 흘러들어 라오스 정부는 긴장을 늦출 수 없었다(Everingham 1976: 32). 태국 정부 역시 라오스의 공산정권이 태국의 공산당과 반정부주의자들을 지지할 것이라는 의심을 하고 있었다(Brown and Zasloff 1980: 173). 게다가 갑자기 몰려든 대량의 피난민을 감당해야했던 지역의 경제가 어려움을 겪게 되면서 자연스럽게 난민들과 지역주민과의 갈등도 깊어지기 시작했다(Davis 1975: 20).

10년이 넘게 지속된 내전과 공습은 라오스의 경제를 완전히 파괴했다고 해도 과언이 아니다. 1965년에서 1973년 사이 라오스에 투하된 폭탄이 210만 톤이다(ESRI; McCoy 2002: 291). 지금까지도 라오스는 세계사에서 인구당 가장 많은 피폭을 당한 국가로 기록되어있다. 이들 중 3분의 1은 불발탄이어서 아직도 폭탄으로 인한 희생자가 끊이지 않고 있다. 농업이 주를 이루었던 라오스는 공습으로 논과 밭을 모두 잃은 주민들이 장기간의 전쟁으로 경제활동의 터전과 능력을 상실한 상태였다(Branfman 1972: 17-18). 이는 미 중앙정보부가 보낸 헬기로 배달되던 쌀과 생활용품에 의지했던 몽 공동체도 마찬가지였다. 이런 상태에서 미국의 급격한 경제원조 축소는 이들을 극도의 빈곤 상태로 몰아넣었다(Peagam 1975: 14). 설상가상으로 태국 정부는 1975년 11월 메콩강에서 일어난 태국 해군과 라오스 군인 간의 총격전을 핑계로 메콩강을 봉쇄했다. 소련을 비롯하여 다른 아시아 국가들로부터의 기부품이나 생활용품, 식료품의 수입이 완전히 봉쇄되면서 라오스 경제 전체가 심각한 타격을 받지 않을 수 없었다(Everingham 1976: 16).

물론 그렇다고 해서 지금 라오스가 겪고 있는 경제적, 정치적 어려

움이 60년 전 미 중앙정보부와 태국의 준군사조직이 벌인 작전에 기인한다고 보는 데에는 무리가 있다. 그리고 미국의 혹은 타국의 책임을 묻는다고 해도 라오스가 겪은 전쟁의 상처가 사라지는 것도 아니다. 그 시대를 살았던 라오스 국민들뿐만 아니라 그 이후로도 태어난 후손들이 아직도 50여년 전에 떨어진 불발탄에 다리를 잃는 지금, 과연 라오스의 내전의 상흔이 완치될 수 있는지는 필자가 2013년 텍사스의 한 작은 마을에서 빌 레어를 만나는 그 순간까지도 의문이었다. 2013년에 필자가 만난 빌 레어는 여전히 몽이 자기 민족의 독립을 위해 라오 공산당에 용감하게 대항했던 사람들이라고 기억하고 있었다. 그리고 그 역시 라오스의 내전을 자신이 속했던 미 중앙정보부가 라오스의 자유주의자들을 공산주의라는 미명에서 구해 주기 위해 벌였던 비밀 전쟁이라고 기억하고 있었다. 아직도 당시 작전에 대한 기밀 해제 작업이 진행되고 있어, 또 다른 전쟁의 시나리오가 나올지 모른다. 하지만 분명한 것은 라오스에서 일어난 전쟁은 그 누구에게도 비밀이 아니었다. 라오스 내전을 미 중앙정보부에 의한 비밀 전쟁으로, 베트남 전쟁 기간의 또 다른 대리전으로 여겨왔던 기존의 연구를 비판적으로 바라보아야 하는 이유는 라오스가 수십만 톤의 폭격에도 불구하고 현재까지 독립된 민족국가로 존재할 수 있게 된 배경을 이해하기 위한 첫 번째 발걸음이기 때문이다.

## 참고문헌

- 소병국. 2020. 『동남아시아사: 창의적인 수용과 융합의 2천년사』. 서울: 책과함께.
- Asselin, Pierre. 2007. “Choosing Peace: Hanoi and the Geneva Agreement on Vietnam, 1954-1955.” *Journal of Cold War Studies* 9(2): 95-126.
- Barney, G. Linwood. 1967. “The Meo of Xieng Khouang Province, Laos.” Peter Kunstadter (ed.), *Southeast Asian Tribes, Minorities, and Nations*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Blaufarb, Douglas S. 1977. *The Counterinsurgency Era: U.S. Doctrine and Performance, 1950 to the Present*. New York, NY: Free Press.
- Branfman, Fred. 1971. “Presidential War in Laos,” Nina S. Adams and Alfred W. McCoy (eds.), *Laos: War and Revolution*. New York: Harper & Row.
- \_\_\_\_\_. 1972. *Voices from the Plain of Jars: Life under an Air War*. New York: Harper & Row.
- Brown, MacAlister and Joseph Zasloff. 1976. “Laos in 1975: People’s Democratic Revolution - Lao Style.” *Asian Survey* 16(2): 193-199.
- \_\_\_\_\_. 1977. “Laos 1977: The Realities of Independence.” *Asian Survey* 18(2): 164-174.
- Castle, Timothy N. 1993. *At War in the Shadow of Vietnam: US Military Aid to the Royal Lao Government, 1955 - 1975*. New York: Columbia University Press.

- \_\_\_\_\_. 2015 “ ‘Operation MILLPOND’: The Beginning of a Distant Covert War.” *Studies in Intelligence* 59(2): 1-16.
- Chaloemtiarana, Thak (ed.), 1978. *Thai Politics: Extracts and Documents*. Bangkok: Social Science Association of Thailand.
- Chitkarunarat, Choetchamrat. 2011. “Kamnoet tamruat phonrom [The Birth of Police Paratroopers].” *Nittayasan tamruat sayam* [Siam Police Magazine] 11(51).
- Conboy, Kenneth J. 1995. *Shadow War: The CIA’s Secret War in Laos*. Boulder, CO: Paladin Press.
- Crossette, Barbara. 1984. “Laotian Migration Worries Thailand.” *New York Times* September 20.
- Davis, Neil. 1975. “A Thorny Problem for Thailand.” *Far Eastern Economic Review* October 24.
- ESRI. “Bombing Missions of the Vietnam War.” <https://storymaps.esri.com/stories/2017/vietnam-bombing/index.html>(검색일: 2021/05/25).
- Evans, Grant. 2002. *A Short History of Laos: The Land in Between*. Crows Nest NSW, Australia: Allen & Unwin.
- Everingham, John. 1976. “Meo Tribesmen Resist the New Regime.” *Far Eastern Economic Review* February 13.
- \_\_\_\_\_. 1976. “The Mekong Blockade Rebounds.” *Far Eastern Economic Review* January 16.
- Fineman, Daniel. 1997. *A Special Relationship: The United States and Military Government in Thailand, 1947-1958*. Honolulu: University of Hawai’i Press.
- Goscha, Christopher E. 2003. “Revolutionizing the Indochinese Past: Communist Vietnam’s Special Historiography on Laos.”

- Christopher E. Goscha and Søren Ivarsson (eds.), *Contesting Visions of the Lao Past: Laos Historiography at the Crossroads*. Copenhagen: NIAS Press.
- Hein, Jeremy. 1995. *From Vietnam, Laos and Cambodia: A Refugee Experience in the United States*. New York: Twayne Publishers.
- Hyun, Sinae. 2014. “Indigenizing the Cold War: Nation-Building by the Border Patrol Police of Thailand, 1945-1980.” Ph.D Dissertation. U.S.: University of Wisconsin-Madison.
- \_\_\_\_\_. 2021. “In the Eyes of the Beholder: American and Thai Perceptions of the Highland Minority during the Cold War.” *Cold War History*, published online 01 July.
- International Cooperation Administration, Office of Statistics and Reports. n.d. *U.S. External Assistance: Obligations and Other Commitments, July 1, 1945 through June 30, 1959*. Washington: International Cooperation Administration.
- Ivarsson, Soren and Christopher Goscha. 2007. “Prince Phetsarath (1890-1959): Nationalism and Royalty in the Making of Modern Laos.” *Journal of Southeast Asian Studies* 38(1): 55-81.
- Jacobs, Seth. 2006. *Cold War Mandarin: Ngo Dinh Diem and the Origins of America’s War in Vietnam, 1950-1963*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers.
- Jervis, Robert. 1980. “The Impact of the Korean War on the Cold War.” *Journal of Conflict Resolution* 24(4): 563-592.
- Karabell, Zachary. 1999. *Architects of Intervention: the United States, the Third World, and the Cold War, 1946-1962*. Baton

- Rouge: Louisiana State University Press.
- Koburger Jr., Charles W. 1967. "Thailand, A Confrontation." *Military Review* 47: 51-55.
- Kurlantzick, Joshua. 2017. *A Great Place to Have a War: America in Laos and the Birth of a Military CIA*. New York: Simon & Schuster.
- Latham, Michael E. 2000. *Modernization as Ideology: American Social Science and "Nation Building" in the Kennedy Era*. Chapel Hill, NC: University of North Carolina Press.
- Leary, William M. 1995. "The CIA and the 'Secret War' in Laos: The Battle for Skyline Ridge, 1971-1972." *Journal of Military History* 59(3): 505-517.
- \_\_\_\_\_. 1997. "Foreword." James E. Parker, Jr. *Covert Ops: the CIA's Secret War in Laos*. New York: St. Martin's Paperbacks.
- Lee, Mai Na M. 2015. *Dreams of the Hmong kingdom: The Quest for Legitimation in French Indochina, 1850-1960*. Madison, WI: The University of Wisconsin Press.
- Lobe, Thomas David. 1975. "U.S. Police Assistance for the Third World." Ph.D Dissertation. U.S.: University of Michigan.
- Lockhart, Bruce. 2003. "Monarchy and Decolonization in Indochina." Marc Frey, Ronald W. Pruessen, and Tan Tai Yong (eds.), *The Transformation of Southeast Asia: International Perspectives on Decolonization*. Armonk, NY: M.E. Sharpe.
- \_\_\_\_\_. 2003. "Narrating 1945 in Lao Historiography." Christopher E. Goscha and Søren Ivarsson (eds.), *Contesting Visions of the Lao Past: Laos Historiography at the*

*Crossroads*. Copenhagen: NIAS Press.

- Logevall, Fredrik. 2010. “The Indochina wars and the Cold War, 1945-1975.” Melvyn P. Leffler and Odd Arne Westad (eds.), *The Cambridge History of the Cold War, Volume II Crises and Detente*. Cambridge, NY: Cambridge University Press, 281-304.
- McCoy, Alfred W. 2002. “America’s Secret War in Laos, 1955-1975.” Marilyn B. Young and Robert Buzzanco (eds.), *A Companion to the Vietnam War*. Oxford: Blackwell Publishing.
- Marr, David. 1981. “Vietnam: Harnessing the Whirlwind.” Robin Jeffrey (ed.), *Asia - The Winning of Independence: The Philippines, India, Indonesia, Vietnam, Malaya*. London: Macmillan Press.
- Osornprasop, Sutayut. 2006. “Thailand and the American Secret War in Indochina, 1960-1974.” Ph.D dissertation. U.K.: Corpus Christi College, University of Cambridge.
- Pattamanont, Theerevat. 2011. trans. “Historical Background of Unknown Soldiers.” Unknown Warrior Association 333 (ed.) *Songkhram pokpong chat sasana kasat nai ratchanachak lao: suchibatkanprachumyai samanprachampi 2554 samakhom nakrop niranam 333. 2 mesayon 2554* [War to Guard Nation, Religion, Monarchy in the Kingdom of Laos: Program for Annual Conference of the Unknown Warrior Association 333 on April 2, 2011], Bangkok: Unknown Warrior Association 333.
- Peagam, Norman. 1975. “A Gentle Brush-off from America.” *Far Eastern Economic Review* January 3.

- Pholsena, Vatthana. 2004. "The Changing Historiographies of Laos: A Focus on the Early Period." *Journal of Southeast Asian Studies* 35(2): 235-259.
- Prados, John. 1996. *Presidents' Secret Wars: CIA and Pentagon Covert Operations from World War II Through the Persian Gulf*. Chicago, IL: I.R. Dee.
- Quincy, Keith. 2017. *Hmong: History of a People*, Third edition. Marshall, WA: GPJ Books.
- Salisbury, Harrison E. 1966. "Thailand: Officially, Nothing Is Happening There." *New York Times* September 4, p. 137.
- Scott, James C. 2010. *The Art of Not Being Governed: An Anarchist History of Upland Southeast Asia*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Schlight, John. 1996. *A War Too Long: The USAF in Southeast Asia, 1961-1975*. Washington, DC: Air Force History and Museums Program.
- Shaplen, Robert. 1970. "Our Involvement in Laos." *Foreign Affairs* 48(3): 478-493.
- Sheehan, Neil. 1971. *The Pentagon Papers*, as published by the New York Times, based on investigative reporting by Neil Sheehan, written by Neil Sheehan, Hedrick Smith, E.W. Kenworthy and Fox Butterfield. Toronto; New York: Bantam Books.
- Stuart-Fox, Martin. 1997. *A History of Laos*. Cambridge; New York: Cambridge University Press.
- The Avalon Project, Yale Law School. nd. "Indochina - Agreement on the Cessation of Hostilities in Viet-Nam, July 20, 1954."



[https://avalon.law.yale.edu/20th\\_century/inch001.asp](https://avalon.law.yale.edu/20th_century/inch001.asp)(검색일: 2021.05.21).

- Tonnesson, Stein. 2004 “National Divisions in Indochina’s Decolonization.” Presenjit Duara (ed.), *Decolonization: Perspectives from Now and Then*. London: Routledge.
- United States Department of State. 1994. *Foreign Relations of the United States, 1961-1963: Laos Crisis*, Volume XXIV. Washington, DC: U.S. Government Printing Office.
- Vang, Chia Youyee. 2010. *Hmong America: Reconstructing Community in Diaspora*. Urbana, IL: University of Illinois Press.
- Viksnins, George. 1973. “United States Military Spending and the Economy of Thailand, 1967-1972.” *Asian Survey* 13(5): 441-457.
- Warner, Roger. 1998. *Shooting At the Moon: The Story of America’s Clandestine War in Laos*. South Royalton: Steerforth Press.
- Wolfson-Ford, Ryan. 2016. “Sons of Khun Bulom: The Discovery by Modern Lao Historians of the ‘Birth of the Lao Race’.” *Journal of Southeast Asian Studies* 47(2): 168-188.
- Young, Marilyn B. 1991. *The Vietnam Wars, 1945-1990*. New York: HarperPerennial.

## 인터뷰

제임스 윌리엄 레어(James William “Bill” Lair). 2013년 2월 13일부터 17일까지. 미국 텍사스 주 메리디안시.

(2021.07.17. 투고, 2021.07.26. 심사, 2022.02.17. 게재확정)

<Abstract>

“Laos was Vietnam before there was a  
Vietnam”: Lao Civil War and Nation-Building  
in the Shadow of the Indochina War, 1945-1975

Sinae Hyun

(Institute for East Asian Studies at Sogang University)

This article aims to identify the characteristics of the Lao civil war as a postcolonial nation-building process and understand how the wartime experience has shaped contemporary Lao society and its foreign relations. For a sharper analysis, the article focuses on the four issues. The first part briefly examines Laos' historical, political backgrounds between 1945-1960 to understand why the civil war was felt inevitable to the Lao ruling elites in this period. The second part investigates the goals of the John F. Kennedy administration's foreign policies and their implementations by the governmental organizations, including the CIA. This part of the examination intends to reveal why Kennedy, despite obvious signs of failure, continuously pursued covert operations in Laos. The latter half of the article delves into the testimonies and interviews of the war participants, especially the Hmong, Thai, Lao, and CIA members, to understand why they joined the war and what they eventually gained from the war. The main question of the third part is why the CIA's covert operations transformed into a conventional war. The transformation is

scrutinized within a broader regional political realignment as well as the ongoing Second Indochina War. The last part sums up the earlier examinations and discusses the meaning of postcolonial nation-building and decolonization processes as a way to understand the nature of the Cold War in Laos and largely in Southeast Asia.

**Key Words:** Lao civil war, Cold War, decolonization, nation-building, CIA, Hmong

