

태평양 지역주의와 서파푸아 민족주의: 지역협력과 탈식민지화의 추구

서지원 | 서울대학교*

| 국문요약 |

1960년대에 인도네시아에 병합된 파푸아(서파푸아)의 독립운동 세력은 2010년대 들어 태평양 지역의 소지역협력체인 멜라네시아선봉그룹에의 가입 추진을 계기로 하여 활발한 외교전과 인도네시아 내에서의 캠페인을 펼치고 있다. 서파푸아 민족주의의 국제적 부각과 내부적 통합에는 멜라네시아선봉그룹, 그리고 역대 대표적인 지역협력체인 태평양도서국포럼에서의 논의가 중요했다. 이 연구에서는 지구에서 가장 뒤늦게 탈식민지화를 겪고 있는 태평양의 지역주의와 소지역주의가 탈식민 지역주의의 정체성을 발달시켜 온 과정과 지난 반세기 동안 민족자결권이라는 권리만큼이나 인종적, 지역적 유대감에 호소해 온 서파푸아 민족주의자들의 국제적 전략이 만나는 지점을 살펴본다. 인도네시아는 양자관계 강화 등으로 태평양 도서국가들에 의한 서파푸아 독립, 인권 문제의 국제이슈화를 막으려고 하고 있지만, 탈식민 지역주의의 전통과 공유하는 정체성, 그리고 야당과 시민사회의 반발이 있기에 태평양 지역 내에서의 서파푸아 지지는 하나의 흐름으로 남아 있을 것으로 전망된다.

주제어 | 파푸아, 서파푸아, 멜라네시아, 태평양도서국포럼, 탈식민지화

* 이 논문은 2017년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (2017S1A6A3A01079727). 귀중한 의견을 나누어 주신 익명의 심사자들과 2019년에 한국정치학회 하계학술대회에서 초고를 발표했을 때 토론을 해 주신 이무성 교수님께 감사드립니다.

I. 들어가며

아시아태평양 또는 환태평양 지역은 흔히 태평양을 접하고 있는 아메리카와 아시아 대륙 국가들을 가리키지만, 태평양이라는 거대한 대양 역시 여러 나라와 영토들로 이루어져 있다. 이 지역은 주로 오세아니아 또는 남태평양(South Pacific)이라는 이름으로 불렸으나, 대표적인 지역협력체가 ‘남태평양포럼’(South Pacific Forum)에서 ‘태평양도서국포럼’(Pacific Islands Forum)으로 개칭한 데에서 알 수 있듯이 북반구의 제도들을 굳이 지역협력의 대상에서 배제하지 않는 폭넓은 ‘태평양’ 지역협력을 추구하기도 한다. 태평양 역내에는 태평양도서국포럼을 비롯하여 태평양위원회(Pacific Committee), 태평양도서개발포럼(Pacific Islands Development Forum), 나우루협정회원국(Parties to the Nauru Agreement) 등 서로 연계된 다양한 지역협력체가 존재한다. 또한 태평양 도서 지역은 멜라네시아와 폴리네시아, 마이크로네시아라는 세 개의 문화권으로 구분되는데, 세 개의 하위 지역들 역시 자신들만의 지역협력체를 가지고 있다.

태평양 지역주의는 ‘포스트헤게모니 지역주의’(Leslie and Wild 2018), ‘탈식민 지역주의’(Leslie and Prinsen 2018) 등으로 불린다. 태평양 도서 지역은 1960년대 야 식민지의 해체가 시작되어 지구에서 가장 뒤늦게 탈식민지화(decolonization)를 겪고 있는 지역이다. 오늘날 유엔의 비자치영토(Non-Self-Governing Territories) 명단에 등재되어 있는 17개 영토 중 6개 - 미국령 사모아, 프랑스령 폴리네시아, 괌, 뉴칼레도니아(누벨칼레도니), 핏케언(Pitcairn), 토크라우(Tokelau) - 가 태평양 도서 지역에 위치하고 있으며, 파푸아뉴기니의 부건빌(Bougainville), 칠레의 라파누이(Rapa Nui)와 인도네시아의 서파푸아(West Papua)¹⁾ 등 유엔에서 비자

1) 뉴기니섬의 동부는 독립국인 파푸아뉴기니이며 서부는 인도네시아의 영토인데 현재 인도네시아 행정구역상으로는 파푸아(Papua)와 서파푸아(Papua Barat)라는 두 개의 주(provinsi)로 분리되어 있다. 그러나 이 논문에서 등장하는 ‘파푸아’와 ‘서파푸아’는 이 두 개의 행정구역 각각이 아닌, 두 개의 행정구역을 묶은 하나의 영토를 가리킨다. 독립운동가들은 이 지역을 ‘서파푸아’라고 부르고, 인도네시아에서는 ‘파푸아’라고 부르는

치영토로 인정받지는 못하지만 독립을 요구하는 정치세력이 존재하는 영토들도 있다.

이 논문의 목적은 탈식민지화와 지역협력, 반식민지주의와 지역주의가 동시에 발전해 온 태평양 지역주의를 통해 지역협력이 반식민지 민족주의에 개입하는 하나의 방식을 살펴보는 것이다. 태평양 도서 지역, 그리고 태평양 내의 소지역인 멜라네시아의 지역협력은 탈식민지화라는 과제와 함께 발전해 왔으며, 이 연구에서 주로 다루는 서파푸아를 비롯한 여러 영토에서 민족주의의 전략에 영향을 끼쳤다.

태평양의 활발한 역내 지역협력에는 뒤늦은 탈식민지화 과정 속에서 형성한 탈식민지화에 대한 규범적 지지가 중요한 기반으로 작용했다. 물론 태평양 도서 지역의 경제협력에도 기능적, 실용적 측면이 존재한다. 각국의 경제규모가 커지고 역내의 무역·투자 등 경제적 상호의존과 더불어 사회적 교류가 확대되는 지역화에 따라 국가 간 정책 조정의 필요성이 커지면서 지역제도가 등장한다는 기능주의적인 시각은 지역통합을 설명하는 데에 유용한 분석틀로 활용되어 왔다(최영종 2003). 동아시아의 지역주의는 경제성장과 역내 교역의 확대로 상호의존성이 커지는 가운데 신자유주의 세계화와 경제위기 등 예상치 못한 난관에 대응하기 위한 제도의 필요성에 의해 추동되었다(변창구 2008). 태평양 도서 지역에서도 다른 지역과 마찬가지로 지역주의와 소지역주의가 무역, 인력의 이동 등 경제통합을 규율하는 협정들과 함께 발달해 왔으며, 특히 1990년대 이후 신자유주의적 성격을 가진 ‘신지역주의’(New Regionalism)가 유행하면서 호주와 뉴질랜드를 중심으로 경제통합과 무역협정, 시장 개혁에 대한 논의가 활발해졌다(Leslie and Prinsen 2018). 그렇지만 인구가 10만 명이 넘는 국가나 영토가 별로 없는 태평양 도서 지역의 국가들은 경제 규모도 작고 생산품이 대부분 1차 산품으로

데, 이 논문에서는 맥락에 따라 두 명칭을 혼용한다. 인도네시아에서는 예전에 이 지역이 ‘이리안자야’(Irian Jaya)와 ‘이리안 바랏’(Irian Barat, 서이리안)이라는 이름으로 불리기도 했다. 지명의 유래에 대한 더 자세한 논의는 강영순(2014)을 참조. 한국의 국제연대운동가들은 웨스트파푸아라는 이름을 사용하기도 한다.

유사하기에(MacQueen 1989; May 2011), 경제협력에만 초점을 맞춘 설명은 한계가 있다. 이 연구에서 태평양 지역주의의 사례로 살펴볼 태평양도서국포럼과 멜라네시아선봉그룹(Melanesia Spearhead Group)은 그 기원부터 탈식민지화의 역사와 밀접한 관련이 있으며, 유엔 등 국제무대에서 역내 영토의 탈식민지화를 적극적으로 지원하고 있다.

약소국의 지역협력을 취약한 국력에 따른 안보 위협과 협상력 부족을 극복하기 위한 수단으로 보는 견해도 있다. 지역협력체로서 아세안(ASEAN, 동남아시아국가연합)의 성공은 보통 강대국의 사이에서 생존을 확보하고 나아가 역외 국가들과의 협상에서 유리한 고지를 점하려는 전략이 잘 작동한 결과라고 풀이된다. 아세안 국가들의 내정불간섭 원칙은 약소국으로서 생존 위협을 제거하기 위한 것이며, 일반적으로 약소국들은 지역주의보다는 내부 결속을 통한 베스트팔렌적 민족국가 형성에 집중하는 ‘서발턴 현실주의’의 경향을 드러낸다는 주장도 있다(Jones and Jenne 2016; Ayoob 2002, 37). 주변의 국가들이 지나치게 대국일뿐이지 세계적 기준으로는 인구 대국으로 분류될 수 있는 아세안 국가들에 비해, 태평양 도서의 국가들은 인구 규모가 수천, 수만 배 작은 경우도 있기에 지역협력체를 통한 협상력 제고와 안보 위협 극복은 태평양 도서 국가들의 지역협력체 참여에 중요한 유인이 되었을 것이다. 그러나 태평양 도서 국가들은 내정불간섭 원칙을 통해 각국 내에서의 반군과 분리주의 운동에 대한 타국의 지지를 철저히 차단하고자 했던 아세안과는 달리, 국가 간의 인식 차이는 다소 있으나 대개 지역 내 식민 영토에 대한 간섭을 통해 탈식민지화라는 공통 과제를 실현하고자 하는 태도를 보이며, 이를 위한 지역협력에 적극적이다.

태평양 도서 지역협력과 반식민지주의의 상호 지지, 개입을 잘 드러내는 사례로 인도네시아의 서파푸아 민족주의와 태평양 및 멜라네시아 지역주의의 관계를 들 수 있다. 1960년대에 인도네시아에 병합된 서파푸아에서는 1998년 인도네시아의 민주화 이후 독립운동이 꽃피었다가 국제적인 고립과 인도네시아 정부의 단호한 탄압으로 인해 주춤한 모습을 보였다. 그러나 서파푸아 독립운동은 2010

년대에 들어 소지역협력체인 멜라네시아선봉그룹에의 가입 추진을 이슈로 하여 활발한 외교전을 펼치고 있으며, 인도네시아 내에서의 캠페인 역시 활기를 얻게 되었다. 서파푸아 민족주의의 국제적 부각과 내부적 결속에는 역내에서 가장 강경한 탈식민지화 지지 입장을 보여 온 바누아투의 역할이 컸다. 멜라네시아와 태평양의 다른 도서 국가들도 유엔 등에서 서파푸아 이슈를 제기했으며, 멜라네시아선봉그룹뿐만 아니라 역내 대표적인 지역협력체인 태평양도서국포럼 역시 서파푸아 문제 해결에 꾸준한 관심을 보이고 있다. 민족주의-반식민주의와 지역주의의 이러한 상호 지지는 민족주의와 지역주의가 함께 발달해 온 태평양 도서 지역의 역사적 특성에서 나온 것으로서, 민족주의와 지역주의가 반드시 동아시아와 유럽 등의 맥락에서 흔히 지적되는 것(최진우·조영철 2016)처럼 어느 한쪽이 다른 한쪽을 약화시키는 관계는 아니라는 점을 드러낸다. 앞으로 살펴볼 것처럼, 바누아투와 멜라네시아선봉그룹 등은 탈식민지화라는 ‘적절성의 논리’(logic of appropriateness; March and Olsen 2011)에 따른 규범을 지켜 왔으며 이것은 각국의 국내 정치와 시민사회에 의해 지지받고 있기에, 단기적으로 특정 영토의 탈식민지화에 대한 이슈에 대한 관심이 늘어나거나 줄어들 수는 있겠지만 탈식민지화 지지라는 정책 방향은 유지될 것으로 전망된다.

태평양 지역주의의 역사와 특성을 다룬 연구들은 대개 탈식민지화가 태평양 지역협력의 중요한 과제라는 데에 동의하지만, 서파푸아 민족주의의 반식민주의 전략에 태평양 지역협력이 끼친 영향을 자세히 다룬 연구는 많지 않았다. 한편 파푸아 또는 서파푸아를 다룬 기존 연구들은 대부분 인도네시아 연구의 연장선상에서 이루어져 왔으나, 최근에는 멜라네시아와 태평양 도서 지역, 그리고 아프리카와 블랙 인터내셔널리즘 등 다른 방향에서 출발하여 서파푸아 민족주의와의 연계를 찾으려는 연구들이 등장하고 있다(Kluge 2020; Swan 2018; Webb-Gannon 2021). 이 글은 기존 연구의 성과를 바탕으로 하여 탈식민지화 의제가 논의, 주장되는 지역협력체의 역할, 그리고 야당의 서파푸아 정치의제화 등 역내 국가의 지역 정치외교 변수를 강조함으로써 태평양 지역주의와 서파푸아 민족주의의 연

계에 대한 이해를 보완하려고 한다.

이 글은 다음과 같이 전개된다. 먼저 태평양 도서 지역의 주요 지역협력체가 탈식민지화의 역사적 과정에서 출현하고 활약한 양상을 살펴본 후, 서파푸아 민족주의의 형성 과정과 특징에 대해 논의한다. 이러한 배경은 서파푸아 민족주의의 국제적 캠페인이 아프리카 신생국과의 인종 연대 전략에서 유럽, 북미를 향한 로비를 거쳐 태평양 도서 지역의 국가들로부터 더 특정하기에 더 견고하고 꾸준한 지지를 받게 되는 변화를 이해하는 데에 필수적이다. 지역협력체인 멜라네시아선봉그룹과 태평양도서국포럼은 서파푸아 문제에 대해 일치된 목소리를 내지는 않았지만, 이웃에 대한 관심을 완전히 거둔 적도 없었다. 지역협력체에의 관여는 서파푸아 민족주의의 부흥이라는 결과를 가져왔다. 마지막으로 결론에서는 태평양 지역에서 지속되어 온 탈식민지화에 대한 규범적 지지에 비추어 인도네시아의 대응 전략을 평가할 것이다.

II. 태평양 탈식민지화의 역사와 태평양 지역주의

1. 남태평양위원회(South Pacific Commission)

태평양 최초의 지역기구는 1947년에 캔버라협정(Canberra Agreement)에 의해 설립된 남태평양위원회였다. 통가(Tonga)를 제외한 태평양 섬들은 19세기부터 서구 국가들의 식민 지배를 받았으며, 제2차 세계대전의 종전 직후 바로 독립한 식민지는 없었다. 이것은 당시 태평양 도서 지역에 식민지를 가지고 있던 미국·영국·호주·뉴질랜드·네덜란드·프랑스 등이 모두 승전국이었던 상황과도 관련이 있었던 것으로 보인다. 태평양 도서 지역의 발전 수준에 대한 국제사회의 의심이 존재했다는 것도 부정할 수 없다. 일찍이 국제연맹은 제1차 세계대전의 패전국인 독일과 오스만 제국의 영토를 위임통치할 때 발전의 정도에 따라 각 영토를

분류하였는데, 뉴기니, 사모아, 나우루 등 태평양 도서 지역의 영토는 모두 C등급으로 지정하고, 의미 있는 자치가 불가능한 것으로 판단하여 호주, 뉴질랜드, 영국 등에 통치를 위임했다(이서희 2021; Banivanua-Mar 2016). 2차대전 후에도 탈식민지화의 바람은 태평양 도서 지역에 불어오지 않았고, 남태평양위원회는 오로지 식민 지배국들만을 회원국으로 하여 결성되었다.

남태평양위원회는 경제·사회적 협력을 목표로 했다. 정치적인 의제와 안보 문제를 위원회에서 논하는 것은 캔버라협정에 의해 엄격하게 금지되었다. 그런데 1962년, 역내 최초로 서사모아가 독립할 무렵이 되면 이미 태평양 도서 지역에서 식민지배세력의 우위를 확보한다는 남태평양위원회의 설립 목적은 시대에 맞지 않는 것이 되어가고 있었다(Lawson 2016a). 여러 식민지에서 독립을 향한 움직임이 일어나고 있었고, 태평양 도서 지역 주민들은 식민 지배국들의 이해와 충돌하는 자신들의 이해관계에 대해 논의하기를 원했다.

그중 1960년대에 가장 문제가 되었던 것은 프랑스 핵실험 문제였다. 1962년 알제리의 독립 이후 북아프리카를 잃은 프랑스는 핵실험장을 태평양으로 옮겼으며 1966년 7월부터 프랑스령 폴리네시아에서 핵실험을 시작했다. 1970년 피지의 수바(Suva)에서 열린 남태평양위원회의 회의에서 프랑스 핵실험 문제가 제기되자 프랑스 대표단은 항의하며 퇴장해 버렸다. 태평양 도서 지역 최초의 독립국 서사모아와 1970년에 독립을 달성한 피지, 뉴질랜드로부터 자치권을 획득한 쿡 제도가 주축이 되어 남태평양포럼이라는 별도의 지역기구를 결성한 이후 남태평양위원회는 예전과 같은 위상을 상실했다. 그러나 2016년에 태평양공동체(Pacific Community)로 개칭한 남태평양위원회는 여전히 뉴질랜드·미국·프랑스·호주 4개국 및 역내 22개 국가·영토를 포함한 역내 최대의 지역협력체로 남아 있다.

2. 태평양도서국포럼(구 남태평양포럼)

1971년에 결성된 남태평양포럼은 역내 국가이면서 역내에 해외 영토를 보유한 호주와 뉴질랜드는 포함하지 프랑스나 미국과 같은 역외의 식민 지배국은 배제한 지역기구로서, 1999년 북태평양 제도와의 포괄적인 지역협력을 위해 남태평양포럼에서 태평양도서국포럼으로 개칭했다. 1971년에는 나우루·뉴질랜드·서사모아·쿡제도·통가·피지·호주 등 7개 국가와 영토가 포럼에 참가했으며, 새로운 독립국들이 가입하면서 18개 회원국을 보유한 역내의 가장 유력한 지역기구로 부상했다. 그러나 2021년 2월 의장직 투표 이후 포럼 내에서의 주변화에 불만을 표한 미크로네시아 5개국이 탈퇴를 선언하면서 지금 당장은 위상이 불투명해진 상황이다.

상술했듯이 남태평양포럼의 탄생은 기존의 지역기구인 남태평양위원회가 식민 지배국들 위주로 운영되며 정치적 논의가 불가능했던 데 대한 불만에 힘입은 것이었다. 1970년대와 1980년대에 걸쳐 남태평양포럼은 식민 지배국 및 타 지역 국가들과의 관계에서 도서 국가들의 이해관계를 대변하는 데에 어느 정도 성공적인 역할을 해냈다. 도서 지역의 신생 독립국들이 주권 국가로서의 권리를 요구하는 데에 남태평양포럼이라는 지역기구를 통한 외교활동은 대단히 중요했다. 첫 20년 동안 남태평양포럼이 개입하여 성공적으로 이루어진 협상은 해양법에 관한 국제연합 협약 협상, 미국과의 다자 참치 협상, EU와의 무역협정인 로메협정(Lomé Convention), 호주 및 뉴질랜드를 포함한 남태평양지역 무역·경제협력 협정 등이 있다(Lawson 2016a; Tarte 2014).²⁾

남태평양포럼은 역내의 핵심적인 정치적 이슈인 탈식민지화에도 직접적으로 개입했다. 특히 남태평양포럼은 1980년대 중반에 프랑스 식민정부와 독립군의

2) 정확히 말하자면 참치 협상의 당사자는 나우루협정회원국이며, 로메협정의 당사자는 아프리카·카리브해·태평양 국가군(African, Caribbean and Pacific Countries, ACP)이지만, ACP국가군이 한창 활발하게 활동할 때 남태평양포럼이 그 사무국 역할을 수행한 바 있다(Fry and Tarte 2015).

무장투쟁이 벌어지고 있던 뉴칼레도니아를 유엔의 비자치영토 명단에 다시 올려 놓는 데에 결정적인 역할을 했다. 프랑스 핵실험이라는 이슈에 있어서는 남태평양 해역을 비핵지대화해야 한다는 도서국들의 입장에 동의하지 않았던 호주마저도 뉴칼레도니아에 리비아·소련 등이 개입할 가능성을 우려하여 태평양 도서국들을 지지했다(Lawson 2016a; Maclellan 2015).

태평양도서국포럼 및 그 소속 국가들은 여전히 역내의 탈식민지화와 관련된 활동에 적극적으로 나서고 있다. 프랑스령 폴리네시아의 독립당은 1970년대부터 역내의 교회와 시민사회, 정부를 대상으로 캠페인을 펼쳐 왔다. 2013년 5월 17일에 유엔총회는 프랑스령 폴리네시아를 유엔 비자치영토 명단에 다시 올려놓는 결의안을 채택했다. 1980년대에 뉴칼레도니아를 같은 명단에 재진입시키는 데에 핵심적인 역할을 했던 투발루·나우루·솔로몬제도가 다시금 적극적인 역할에 나섰다. 바누아투와 사모아, 그리고 태평양도서국포럼 회원은 아니지만 동티모르가 3개국의 입장을 지지했다. 그런데 지역협력체로서의 태평양도서국포럼은 2012년 8월 회의에서 자결권 존중이라는 원칙을 재확인하면서도 프랑스령 폴리네시아의 유엔 비자치영토 명단 재진입을 명시적으로 지지하지 않았으며, 이는 무엇보다도 호주와 뉴질랜드의 반대에 따른 것이었다(Leslie and Prinsen 2018; Maclellan 2015). 비록 프랑스령 폴리네시아의 탈식민지화 문제에 대해 태평양도서국포럼의 국가들이 한 목소리를 내지는 않았지만, 포럼을 통해 역내 국가들 사이에서 이 문제가 논의되었다는 것은 의미가 있다.

후술할 것처럼 태평양도서국포럼 소속 국가들은 포럼에서의 논의와 결의, 그리고 유엔에서의 문제 제기를 통해 서파푸아 문제가 국제적인 조명을 받는 데에 상당한 기여를 해 왔다. 태평양도서국포럼이 2013년에 태평양 지역주의 프레임워크(Framework for Pacific Regionalism)에서 선정한 역내 5대 발전 과제에도 서파푸아 문제가 포함되어 있다.

3. 멜라네시아선봉그룹

멜라네시아와 폴리네시아, 미크로네시아의 소지역협력체 중 가장 오랜 역사를 보유하고 있고, 적극적인 활동을 펼쳐 온 것은 멜라네시아선봉그룹(이하 선봉그룹)이다. 선봉그룹은 태평양 도서 지역 내에서 멜라네시아 국가들의 영향력을 강화하기 위해 결성되었으며, 그 결성 과정은 역내 탈식민지화의 흐름과 직접적인 관련이 있다. 탈식민지화 지지와 관련해서도 미크로네시아나 폴리네시아 국가들에 비해 더 적극적인 태도를 보이는 편이다. 뉴기니 섬이 멜라네시아에 포함되기 때문에 선봉그룹의 국가들은 서파푸아의 인권 문제 및 자결권 문제가 국제적으로 논의되는 데에 가장 큰 기여를 하고 있다.

선봉그룹의 결성에 참여한 3개국은 모두 비슷한 시기에 독립을 이루었다. 태평양 도서 지역 내 인구 최대 국가인 파푸아뉴기니가 1975년에, 솔로몬제도도 1978년에, 그리고 바누아투가 1980년에 독립국가로 변모했다. 바누아투 독립 당시의 상황 때문에 역내에서는 탈식민지화를 둘러싼 정치적 긴장이 높아져 있는 상태였다. 바누아투에 이권을 갖고 있었던 프랑스가 독립 추진 세력에 반기를 들고 나선 반군을 지원했던 것이다. 결국 반란은 이웃 신생국인 파푸아뉴기니에서 군대를 파견한 이후에야 진압할 수 있었다. 파푸아뉴기니의 군사원조는 바누아투 독립에 대한 남태평양포럼 소속 여타 국가들의 반응이 소극적이었던 상태에서 일방적으로 행해진 것이었다. 이 사건으로 3개국의 정치적 연대감은 더욱 강화되었으며, 프랑스 식민주의에 대한 반감은 강해졌다(Lawson 2016a; MacQueen 1989).

멜라네시아 3개국은 남태평양포럼이 결성될 무렵에 아직 독립을 이루지 못했기에 후발주자로서 지역기구에서의 발언권이 약한 편이었다. 그러나 인구와 경제 규모가 역내에서 가장 큰 편이었기에 영향력을 확대할 여지는 충분했다.³⁾ 선

3) 1980년 당시 태평양 도서국 국가들 중 인구가 100만 명 이상인 국가는 파푸아뉴기니(285만 명)가 유일했으며, 솔로몬제도(23만 명)와 바누아투(12만 명)도 이 지역의 기준으로 보면 인구 대국이라고 불릴 만했다. Tarte(2014)는 태평양 도서국을 ‘참치가 많은

봉그룹은 1986년에 코커스 회동을 시작한 후 1988년에 3개국이 협정에 서명함으로써 공식 설립되었다. 1988년의 협정에는 경제협력에 앞서 증진해야 할 것으로 멜라네시아 문화와 전통, 민족의 독립과 주권의 평등, 불개입 원칙 등이 나열되어 있다.

선봉그룹이 초반에 가장 주력한 문제는 프랑스 영토인 뉴칼레도니아의 자결권이었다. 뉴칼레도니아 원주민인 카낙(Kanak)인들이 멜라네시아인 동포들로 여겨졌기 때문이었다(Tarte 2014). 뉴칼레도니아의 독립을 추구하는 카낙사회주의 민족해방전선(FLNKS, 이하 카낙전선)은 1991년에 선봉그룹 회원으로 가입했는데, 지역협력체가 특정 영토의 독립운동 세력에게 회원권을 부여하는 것은 이례적인 일이었다.

그런데 1988년 3월에 선봉그룹이 공식 출범하기 직전 프랑스와 카낙전선 간에 향후의 독립투표를 명시한 휴전협정이 체결되었기에, 그룹은 출범과 동시에 주요 목표를 상실한 셈이었다. 신지역주의의 시대인 1990년대를 맞아 선봉그룹은 주요 목표에 통상협력을 추가했다. 1996년에 선봉그룹은 카낙인들의 자결권, 멜라네시아의 문화적 가치 및 정체성, 그리고 경제협력을 3대 목표로 정했다. 역내 무역협정은 폴리네시아와 멜라네시아 정체성 사이에서 대체로 폴리네시아 쪽으로 기울어져 있던 피지가 새로 회원으로 가입하는 계기가 되기도 했다(Tarte 2014). 태평양도서국포럼 차원에서의 호혜적 무역협정은 2001년에야 체결되었기에, 선봉그룹은 역내 경제협력의 진전에서도 선구적인 역할을 수행했다고 평가할 수 있다. 선봉그룹은 2012년에 숙련노동력의 이주와 관련된 새로운 협정을 체결하는 등 기능적 협력을 발전시켜 나가고 있다. 그럼에도 불구하고 선봉그룹의 존재감은 여전히 경제적 영역보다는 정치적 측면에서 더 두드러진다(May 2011).

앞으로 살펴볼 것처럼 최근 선봉그룹은 서파푸아 독립운동의 국제적 활동에서

나라'와 '육지가 많은 나라'로 분류할 수 있으며, 선봉그룹 소속 5개국은 모두 '육지가 많은 나라'에 속한다고 언급하기도 했다.

핵심적인 역할을 하고 있다. 그런데 서파푸아 이슈는 카낙 독립처럼 선봉그룹의 연대감을 강화하는 요인이라기보다는 오히려 분열적인 요인으로 작용하고 있다. 선봉그룹의 회원 중 바누아투와 카낙전선은 서파푸아의 자결권을 지지하지만, 피지와 파푸아뉴기니 정부는 자결권 지지와 거리를 두기를 원하며, 솔로몬제도 는 상황에 따라 적극적인 입장과 소극적인 입장 사이를 오가고 있다. 파푸아뉴기니는 접경국의 입장에서 서파푸아의 상황이 들쭉거리면 국경 안보에 문제를 겪을 수 있으며, 자국 내에도 독립을 요구하는 부건빌 지역이 있기 때문에 서파푸아의 자결권을 지지하는 태도를 보이지 않는다.⁴⁾ 파푸아뉴기니와 피지는 거대한 이웃 국가인 인도네시아와 우호적인 관계를 유지하기를 원하는데, 특히 피지는 비동맹운동(NAM)이나 G-77 등에서 중심적인 역할을 수행하려는 외교적인 야심 때문에 더욱 인도네시아와의 관계를 해칠 생각이 없다(Maclellan 2015).

선봉그룹 정부 간의 견해차에도 불구하고 선봉그룹의 설립 취지가 반식민지주의와 멜라네시아 형제애였다는 사실은 변하지 않는다. 멜라네시아 사회 내에서는 공유된 멜라네시아 정체성과 서파푸아 독립에 대한 지지의 정서가 존재하며, 서파푸아의 독립을 지지하지 않는 정부들은 야당의 공세에 시달린다. 1,200여개의 서로 다른 종족언어집단이 존재하는 멜라네시아의 가장 큰 문화적 특징이 다양성임을 고려한다면 멜라네시아 사회에서 멜라네시아 정체성이 강력하다는 것은 아이러니한 일이라고도 할 수 있다(Lawson 2016a). 서파푸아 독립이라는 의제를 가장 열성적으로 추구하는 멜라네시아 국가는 바누아투로서, 바누아투에는 서파푸아 독립운동가들이 다수 망명하여 거주하고 있다. 바누아투 의회는 2010년에 통과된 완톡 블롱 유미 법안(Wantok Blong Yumi Bill)으로 바누아투 의회

4) 부건빌은 지리적으로 솔로몬제도에 속해 있는 파푸아뉴기니 영토로서, 1990년대에 인구의 10%에 달하는 2만 명이 희생된 유혈의 독립 투쟁이 벌어진 곳이다. 2001년의 평화협정에 따라 2019년 10월에 실시된 부건빌 독립 주민투표에서는 투표자의 97.7%가 독립에 찬성했다. 파푸아뉴기니 정부가 반드시 이 주민투표의 결과를 따라야 할 의무는 없으나 부건빌 독립 지지 세력은 수년 내에 독립이 이루어지기를 기대하고 있으며, 양측의 협상이 현재 진행 중이다.

가 유엔총회, 유엔 탈식민지화 특별위원회(Special Committee on Decolonization, 일명 C-24), 국제사법재판소(International Court of Justice) 등의 경로를 통해 서파푸아의 독립을 위해 노력해야 한다는 내용을 법제화하기까지 했다(King et al. 2011, 4). 2011년에 사토 킬만(Sato Kilman) 총리가 바누아투-인도네시아 개발협력협정에 서명한 적이 있었는데, 여기에는 인도네시아 내정에 바누아투가 간섭해서는 안 되고, 서파푸아를 포함한 인도네시아 영토를 존중해야 한다는 내용이 들어 있었다. 이는 국내정치적으로 대단한 파장을 몰고 왔으며, 이 사건을 계기로 킬만 정부는 무너지고 모아나 카르카시스 칼로실(Moana Carcasses Kalosil) 정부가 들어섰다. 카르카시스 총리는 2013년과 2014년에 연이어 유엔에서 서파푸아의 인권 문제를 제기하며 서파푸아 문제의 국제화에 앞장섰다(Kusaeni et al. 2014, 135-138).

정부 차원에서 인도네시아와 우호적인 관계를 유지하는 파푸아뉴기니에서도 야당과 시민사회에는 서파푸아 지지 정서가 존재한다. 파푸아뉴기니 정치인 포웬스 파르콕(Powes Parkop)은 2010년 총리 도전을 선언하면서 서파푸아 독립투쟁을 지지하겠다고 약속했으며, 2011년에는 영국 옥스퍼드를 방문하여 서파푸아 망명 독립운동가 베니 웬다(Benny Wenda)를 만나기도 했다(Kusaeni et al. 2014, 240-243). 파르콕은 수도 포트모르스비의 주지사로 선출된 이후 2019년 1월 기자회견에서 서파푸아에 대한 파푸아뉴기니의 정책을 전환하여 독립을 결정하는 주민투표를 지지할 것이라고 발표했다(Blades 2020). 피터 오닐 총리도 선봉그룹에서 서파푸아인들에게 가해지는 억압에 대한 동정적인 연설을 하고, 지역 국가들이 서파푸아 이슈를 유엔 탈식민지화 특별위원회에 가져가자고 제안하는 등 공식적인 친인도네시아 입장과 일치하지만은 않는 행보를 보였다(May 2019).

솔로몬제도의 마나세 소가바레 총리는 2016년에 태평양 도서 지역 내에서 서파푸아 이슈를 지지하는 바누아투, 투발루, 나우루 등의 정부와 정치집단(카낙전선), 비정부기구의 모임인 서파푸아 태평양 연합(Pacific Coalition on West Papua)

을 결성했으며, 멜라네시아로부터 시작하여 폴리네시아, 마이크로네시아 국가들로 확대된 이러한 연합이 아프리카, 남아메리카 등 다른 지역에서도 지지를 얻기를 바란다고 밝혔다(Webb-Gannon 2021, 177). 서파푸아를 향한 멜라네시아의 지지에는 신생독립국으로서 민족자결권에 대해 보편적으로 보내는 지지라는 측면도 있겠지만, 멜라네시아 국가들이 태평양의 미국령 도서에 대해서는 대체로 침묵한다는 것(Maclellan 2015)을 생각하면 역사적으로 특정하게 발달한 정체성에 기반한 지지라고 보는 쪽이 더 정확할 것이다.

III. 서파푸아 민족주의와 멜라네시아-태평양 연대

1. ‘파푸아의 봄’: 서파푸아 민족주의의 기원과 발전

네덜란드 선교사의 뉴기니 진출은 19세기 중반부터 시작되었지만 네덜란드 정부가 이 지역에 행정 사무소를 개설한 것은 동부 뉴기니에 독일과 영국이 진출한 것보다 훨씬 늦은 1898년의 일이며, 내륙 탐험은 20세기 초반에야 시작되었다(Rutherford 2012). 당시의 네덜란드령 뉴기니는 ‘이중적 식민지’(dual colonialism)의 형태로 운영되었다. 뉴기니에 일하러 온 교사와 공무원들은 고위직 네덜란드인 일부를 제외하고는 대부분 뉴기니섬 바깥의 네덜란드령 인도에서 교육받은 ‘인도네시아인’들이었다. 파푸아인들은 그들을 통해 네덜란드 식민주의를 경험했으며, 이미 이때부터 인도네시아인들에 대한 반감을 형성했다(Chauvel 2005).

일본 점령기 이후 복귀한 네덜란드는 식민지에 학교를 짓고 현지인들을 공무원으로 등용했으며, 이는 태평양전쟁 시기에 천년왕국운동으로 분류되는 ‘코레리’(Koreri) 운동 등을 겪은 파푸아인들의 자신감을 한층 북돋웠다. 서파푸아 독립운동의 1세대 지도자들은 대개 이 당시 교육받은 인물들이다.

인도네시아는 서부 뉴기니가 네덜란드령 인도의 일부였기에 독립 인도네시아

공화국의 일부로 포함되어야 한다고 주장했지만, 네덜란드는 이 지역의 주민들이 인도네시아인들과 인종적으로 별개의 집단이기에 별도의 국가로 독립시켜야 한다고 맞섰다(Webster 2001-2002, 512). 이 문제를 둘러싸고 네덜란드와 인도네시아의 관계는 계속 악화되었으며 이것을 반식민지주의 투쟁의 연장선상에 놓고 보았던 인도네시아는 낙하산 부대를 동원한 무력시위까지 서슴지 않았다. 결국 파푸아의 미래는 인도네시아가 공산권에 지나치게 이끌리는 것을 우려한 미국의 중재 하에 양측이 서명한 1962년의 뉴욕 협정에 의해 결정되었다. 이 협정에 따라 네덜란드는 뉴기니 영토에 대한 권리를 포기했으며, 유엔의 짧은 관리를 거친 이후 파푸아는 인도네시아에 병합되었다. 뉴욕 협정은 파푸아의 주민들이 유엔의 감독 하에 자결권 행사 여부를 결정할 것을 명시하고 있었는데, 이 절차는 1,000여명의 주민 대표가 만장일치로 인도네시아에의 합병에 찬성한 1969년의 ‘자유선택행위’(Act of Free Choice)로 매듭지어졌다.

오늘날의 서파푸아 민족주의자들은 뉴욕 협정 등 파푸아의 운명을 결정하기 위한 의사결정과정에서 파푸아인들의 의사는 전혀 반영되지 않았으며, 더구나 1969년의 ‘자유선택행위’를 제대로 된 주민투표로 볼 수 없기에 파푸아의 인도네시아 병합은 불법이라고 주장한다. 그렇다면 무엇을 할 것인가? 일부 독립운동가들은 1971년의 자유파푸아운동(OPM, Organisasi Papua Merdeka) 독립선포등을 통해 (서)파푸아의 독립이 이미 확인되었기 때문에 별도의 조치가 필요 없다고 주장한다(Webb-Gannon 2021, 149-150). 그러나 이것은 소수 의견이고, 지금 활동 중인 독립운동가들은 대개 새로운 주민투표를 통해 서파푸아의 독립 여부를 결정한다는 것을 목표로 삼고 있다. 반면 인도네시아 정부는 파푸아의 경제 발전과 복지 개선을 위해 투자하는 것은 가능하지만 주민투표는 절대로 허용할 수 없다는 입장이다.⁵⁾

5) 동티모르의 주민투표 실시 결정 이후 아체와 파푸아에서도 주민투표를 요구하는 독립운동이 활발해졌다. 동티모르에서 주민투표를 실시하기로 한 하비비 대통령의 결정은 놀라운 것이었지만 동티모르는 24년간 인도네시아가 점령을 통해 실효지배하고 있었을 뿐이고 유엔에서는 인도네시아 영토로 인정받지 못하고 있었던 반면 파푸아는 유엔 절차

1966년부터 1998년까지 인도네시아에 수하르토의 ‘신질서’ 권위주의 체제가 유지되던 시절에 파푸아에서는 무장투쟁과 문화부흥운동이 이어졌지만, 억압적인 통치로 인해 국내외적으로 유기적으로 연계된 활발한 운동이 벌어지지 못했다. 파푸아 민족주의가 소위 ‘파푸아의 봄’을 맞은 것은 1998년 5월 수하르토가 퇴진한 이후의 일이다. 1998년 7월 파푸아의 비악(Biak) 지방에서는 파푸아 민족주의자들이 국기로 여기는 모닝스타 깃발을 게양하는 평화시위가 벌어졌는데,⁶⁾ 찬송가와 성경으로 깃발을 지키려고 했던 시위대는 인도네시아 군대의 발포에 희생되었다(Kirksey 2012; Rutherford 2012). 비악 학살 자체는 국내외적으로 큰 관심을 받지 못했지만, 이 사건을 신호탄으로 하여 파푸아의 민족주의 운동이 활발하게 전개되기 시작했다(Chauvel 2005). 1999년, 자카르타로 향한 100명의 파푸아 대표들은 하비비 대통령에게 1961년부터 계속되어 온 파푸아의 독립을 인정하고 과도정부를 수립할 것을 요구했다. 2000년에는 (약 40년 전의 제1차 파푸아총회에 이은) 제2차 파푸아총회가 개최되었으며, 수천 명이 자야푸라에 모여 독립에 대해 공개적으로 논의했다. 그러나 2001년 말에 당시 독립운동의 간판 인물 격이던 파푸아최고회의(Papua Presidium Council)의 테이스 엘루아이(Theys Eluay)가 육군 특수부대 코파수스(Komando Pasukan Khusus; Special Forces Command)에 의해 살해된 이후 파푸아 내에서 활동하던 인사들 다수는 해외 망명을 택했고 대중운동으로서의 독립운동은 한동안 침체기를 맞았다.

를 통해 통합되었다는 차이가 있다. 동티모르 독립 이후 인도네시아에서는 국토의 하나됨에 대한 결벽성을 담은 ‘NKRI’(Negara Kesatuan Republik Indonesia; 인도네시아공화국 단일국가) 담론이 부상했다. 인도네시아의 입장은 파푸아를 포함하여 어느 곳에서도 독립 주민투표를 허용할 수 없다는 것이다. 수하르토 체제가 무너진 이후에는 여러 종족으로 구성된 인도네시아가 유고슬라비아처럼 해체될 것이라는 예측이 나오기도 했는데, 파푸아의 광산, 농장 등 자연 자원이 중요한 것도 사실이지만 일차적으로는 이러한 정치적 배경을 통해 주민투표 불허 방침을 설명할 수 있다.

- 6) 1961년 12월 1일에 70여 명으로 구성된 파푸아총회(Papuan National Congress)가 미래 서파푸아의 국기로 모닝스타를 채택하여 게양했으며, 서파푸아 민족주의자들은 12월 1일을 전후하여 독립 관련 행사를 개최하곤 한다.

파푸아 연구자들은 수하르토 시기 인도네시아의 지배가 독립 서파푸아를 ‘상상 가능하게’ 만들었으며(Rutherford 2002), 파푸아인이라는 단일 정체성은 1960년대 초반보다 2000년대 중반에 훨씬 강해졌다고 주장한다(Chauvel 2005). 300개 이상의 종족언어집단으로 갈라져 있던 파푸아인들이 인도네시아어라는 공용어를 가지게 되었던 데다(Anderson 2006), 인도네시아 군부의 진압 작전으로 말미암아 형성된 ‘고통의 기억’이 파푸아인들을 하나로 엮어 주는 역할을 수행했기 때문이다. 이에 대해 서파푸아 민족주의를 단지 인도네시아 점령에 대한 반작용으로 보는 것은 부당하며, 서파푸아의 민족 정체성은 인도네시아 점령이 없었더라도 멜라네시아 정체성에 기반을 두고 발전했을 것이라고 주장하는 학자도 있다. 하지만 이 학자 역시 같은 글에서 (인도네시아의 점령을 겪지 않은) 파푸아뉴기니의 민족 정체성은 서파푸아보다 약하다는 관찰을 내놓고 있다(Webb-Gannon 2011, 99). 서파푸아 민족주의는 이처럼 얼마 지나지 않은 과거에 역사적 기원을 둔 민족주의이며, 1998년 이후의 민족주의 운동은 ‘역사 바로잡기’, 즉 1960년대의 과오를 배우고 그것을 바로잡기 위해 주민투표를 요구하는 것을 주된 목표로 삼고 있다(Rutherford 2012).

서파푸아 민족주의 운동의 구도를 설명하는 것은 간단하지 않은 일이다. 종족과 출신지에 따른 갈등, 리더십의 부재, 분파주의 등은 서파푸아 독립운동의 문제로 흔히 지적되어 왔다.⁷⁾ 파푸아에서 활동하는 여러 무장세력들은 서로 위계적으로 연결되어 있지 않은 경우가 많으며, 정치단체와도 연계는 되어 있지만 일방적인 지침을 내리거나 받는 관계는 아니다(MacLeod 2015). 테이스 엘루아이의 암살 이후 그를 대체할 만한 인물은 등장하지 않았다. 해외의 서파푸아 망명 세력은 1960년대부터 하나의 우산 아래에 통합되어 있었던 적이 거의 없다.

7) 종족, 출신지에 따른 대립에 비해 서파푸아 독립운동 내에서 종교에 따른 대립은 거의 관찰되지 않는 것으로 보인다. 파푸아인들의 종교는 대개 기독교이며, 기독교는 인도네시아 다른 섬에서 온 ‘이주자 무슬림’과 자신들을 구별하는 중요한 정체성이다(조태영 2016). 다수의 서파푸아인들은 조국이 ‘멜라네시아의 이스라엘’이라고 생각한다(Rutherford 2012).

대표성을 가진 인물이나 단체가 없다는 것은 서파푸아 독립운동을 무너뜨리기 어렵게 만드는 요인이기도 하지만, 그만큼 뭉치기 힘들게 만드는 요인이기도 하다. 그런데 서파푸아 독립운동의 고질적 문제로 지적된 대표성 부재는 2014년 12월에 서파푸아통합해방운동(United Liberation Movement for West Papua, ULMWP)이 출현하면서 어느 정도 해결되었으며, 여기에는 멜라네시아 이웃 국가들과 선봉그룹의 기여가 컸다.

2. 서파푸아 국제연대 네트워크의 기원과 발전

1998년의 인도네시아의 민주화와 1999년의 동티모르의 독립 이후, 동티모르에 내밀어졌던 국제연대의 손길이 파푸아로도 향하는 듯했다. 남아프리카의 투투 주교와 아일랜드·영국의 의원들은 1969년의 파푸아 ‘자유선택행위’를 재검토해 달라는 유엔 청원에 서명했다. 이는 2007년 1월 영국 상원에서 영국이 서파푸아의 독립 주민투표를 지지해야 한다는 의제가 리처드 해리스(Richard Harries) 의원에 의해 상정되는 데까지 나아갔다. 미국에서는 미국령 사모아의 에니 팔레오마베가(Eni Faleomavaega) 파견대표가 주축이 된 흑인 코커스의 의원들 37인이 1969년 ‘자유선택행위’ 재검토 청원에 서명했다. 2010년에는 서파푸아 인권 문제를 다루는 “인도에 반한 죄: 인도네시아 군부는 서파푸아에서의 의도적, 체계적인 인권침해에 대해 언제 책임질 것인가?”라는 공청회가 미국 하원의 아시아태평양소위원회 주최로 열렸다(Kirksey 2012).⁸⁾ 그렇지만 영국과 미국 의원들의 관심은 의회 내에서의 활동으로 그쳤으며, 서파푸아의 독립이나 주민투표, 인권 문제에 대한 정부나 유엔의 입장을 변화시키는 것으로 이어지지 못했다. 영국 정부는 서파푸아 독립을 지지할 의사가 없음을 분명히 했고, 네덜란드와 호주 정부도 같은 내용의 성명서를 발표했다. 팔레오마베가 파견대표처럼 개인적인 관심을 가진 인물이 의회를 떠나면 관련 활동은 중지되었다.

8) 미국령 사모아는 미국 하원에 투표권을 갖지 않는 대표(delegate)를 파견한다.

이에 비해 태평양 도서 지역에서는 정부들이 직접 파푸아 문제에 관심을 가졌으며, 서파푸아의 자결권에 대한 논의가 일회성으로 그치지 않고 지역협력체의 의제로 꾸준히 올라왔다. 또한 태평양 도서 지역의 정부들은 서파푸아의 활동가들이 인권 문제와 자결권을 세계적으로 이슈화하고 유엔에 호소하는 것을 도왔다. 바누아투는 선봉그룹에서 서파푸아 활동가들이 제기하는 문제를 받아서 논의하는 것을 넘어, 선봉그룹을 더 적극적으로 활용하기 위해 서파푸아의 민족주의 운동을 하나로 결집시키고, 의제를 설정해 주는 역할까지 수행했다.

서파푸아 민족주의의 국제연대 네트워크는 애초에 신생국들로부터 출발했다. 1960년대에 파푸아 문제가 유엔에서 논의될 당시에는 대다수의 태평양 국가들이 아직 독립을 달성하지 못했기에, 국제무대에서 주로 아프리카 지역의 신생 독립국들이 이제 막 탄생한 파푸아 민족주의의 편을 들어 주었다(Adriana 2006). 당시 해외로 나간 서파푸아인들은 탈식민지화의 동맹을 만들기 위해 민족자결권이라는 보편적인 언어뿐만 아니라 인종적인 유대감에 호소하는 언어를 사용했다. 1960년대의 파푸아 활동가들은 ‘태평양의 니그로’를 자칭하며 범아프리카주의와 블랙 인터내셔널리즘에 호소했다(Kluge 2020; Swan 2018). 니콜라스 주웨(Nicholas Jouwe)를 비롯한 파푸아인들은 1961년 뉴욕을 방문하여 각국의 유엔 대표들을 만났으며, 특히 아프리카 대표들을 설득하여 파푸아의 입장에 대한 지지를 얻고자 했다.

아프리카와 블랙 인터내셔널리즘을 향한 파푸아인들의 노력은 1970년대까지 계속되었으며, 일정한 성과를 거두었다. 1969년 파푸아의 인도네시아 합병을 결정한 ‘자유선택행위’를 승인할 것인지를 놓고 유엔총회에서 실시한 투표에서는 84개국이 찬성, 30개국이 기권 의사를 밝혔으며, 기권한 30개국 중 28개국은 아프리카와 카리브해 국가들이었다(Webb-Gannon 2021, 165). 아프리카 신생국 중 급진적인 반식민지주의 입장을 취했던 북아프리카 국가들과 가나 등 ‘카사블랑카 그룹(Casablanca Group)’은 반동회의의 개최 이후 활발한 비동맹 외교를 펼치고 있던 인도네시아의 편에 섰던 반면, 주로 프랑스어 사용 국가들로 이루어진

온건한 ‘브라자빌 그룹(Brazzaville Group)’의 국가들은 파푸아에 동정적이었다. 1970년대에 파푸아 대표들은 인도네시아 지배의 부당함을 알리기 위해 아프리카 국가들을 순회했다. 파푸아인 헤르만 뎀시어(Herman Womsiwor)는 1971년에 전미흑인지위향상협회(National Association for the Advancement of Colored People, NAACP)의 로이 윌킨스를 만났으며, 서파푸아의 지위에 대한 유엔 공청회 요구안이 협회의 연례 총회에 상정되어 많은 지지를 받기도 했다. 세네갈의 상고르 대통령은 팔레스타인해방기구, 남서아프리카인민기구(SWAPO) 등의 정치 세력들과 마찬가지로 서파푸아 독립운동가들에게도 사무실을 제공했다(Swan 2018). 그러나 1976년에 자유파푸아운동이 분열되면서 다카르의 서파푸아사무소(West Papuan Bureau)는 문을 닫게 되었고, 1세대 서파푸아 독립운동가들이 추구했던 아프리카와의 인종 연대 역시 국제적 전략으로서의 수명을 다했다.

아프리카와의 유대가 단절되었다고 해서 인종 연대라는 전략 자체가 유효성을 상실한 것은 아니었다. 멜라네시아를 비롯한 태평양 도서 지역과 서파푸아의 유대 역시 인종적인 것으로 상상되었으며, 특히 멜라네시아 연대에는 범아프리카주의와 ‘블랙 파워’ 운동의 영향이 컸다. 19세기 초반부터 쓰인 멜라네시아라는 이름 자체가 ‘검은 섬들’이라는 뜻의 합성어로서, ‘많은 섬들’이라는 뜻의 폴리네시아, 그리고 ‘작은 섬들’이라는 뜻의 미크로네시아와는 달리 인종적인 분류였다(Elmslie and Webb-Gannon 2014). 멜라네시아인들은 ‘블랙 파워’ 담론을 도입하여 검은 피부에 대한 외부의 멸시를 저항적 인종주의로 뒤집어 내려고 했다.⁹⁾ 1960년대 중반에 파푸아뉴기니에 개교한 최초의 고등교육기관인 파푸아뉴기니 대학교에는 1970년에 아프리카 네그리튀드 운동의 영향을 받은 ‘뉴기니 블랙 파워 그룹’이라는 단체가 결성되었으며, 이 단체는 파푸아뉴기니대학교의 멜라네시아인 학생들이 호주, 인도네시아 대사관과 파푸아뉴기니 정부를 향해 벌이던 서파푸아 연대 시위와 관련이 있었다(Swan 2018, 72-73).

9) 폴리네시아에도 뉴질랜드의 폴리네시아 팬터당(Polynesian Panthers)과 같이 블랙 파워 운동의 영향을 받은 급진적 정치가 존재했다.

3. 멜라네시아-태평양 연대와 서파푸아통합해방운동

서파푸아 민족주의자들은 앞서 언급했던 ‘역사 바로잡기’에 더해, 서파푸아인들과 인도네시아인들이 인종적으로 다르며, 멜라네시아와 아시아는 서로 다른 지역에 속한다는 것 역시 서파푸아 독립의 주요 근거로 삼으며 멜라네시아 지역 시민들의 유대감에 기대었다. 토마스 와잉가이(Thomas Wainggai)는 1988년에 서파푸아가 아닌 ‘서멜라네시아’(West Melanesia)공화국을 선포했는데, 이것은 멜라네시아 이웃 국가들의 지지를 계산한 전략이었다(Webb-Gannon 2011). ‘파푸아의 봄’이 시작되면서 서파푸아 활동가들은 태평양, 멜라네시아 국가들과 더욱 긴밀한 유대를 모색했으며, 서파푸아에 호의적인 정부들과 함께 지역협력기구에 진출하여 서파푸아 이슈를 지역화하려고 했다. 2000년 9월 뉴욕에서 열린 유엔 밀레니엄 정상회의에서 나우루와 바누아투, 투발루 3개국은 서파푸아의 자결권을 지지했으며, 이것은 ‘파푸아의 봄’이 시작된 이후 처음으로 타국 정부가 파푸아의 자결권에 대해 유엔에서 발언한 것이었다. 한 달 후 키리바시에서 열린 태평양도서국포럼 회의에는 네 명의 서파푸아 활동가들이 나우루 대표단의 일원으로 참가했다. 당해 태평양도서국포럼에서 자결권 문제가 직접 거론되지는 않았으나, 바누아투와 나우루를 비롯한 참가국들은 파푸아의 인권 문제 개선에 대한 지지를 표명했다(Maclellan 2015).

이렇게 서파푸아 독립운동가들이 태평양 정부 대표단의 일원으로 국제회의에 참가하는 관행은 2019년 1월 바누아투와 미첼 바첼렛 유엔 인권최고대표의 면담에 서파푸아통합해방운동(이하 통합해방운동) 의장인 베니 웬다가 동석함으로써 부활했다. 베니 웬다가 서파푸아 독립 주민투표를 지지하는 180만 명의 주민들에게 받았다는 서명을 바첼렛 대표에게 전달한 사건은 서파푸아 문제가 다시금 부각되는 계기가 되었다.¹⁰⁾

10) 현재 독립운동 세력이 ‘서파푸아’라고 통칭하는 인도네시아 파푸아주와 서파푸아주의 인구가 438만 명가량이며, 이 중 ‘외지인’ 인구가 절반 가까이 된다는 것을 감안한다면 180만은 비현실적으로 큰 숫자이다.

서파푸아 독립운동은 파벌주의와 분열을 해소하기 위한 그룹 간 대화를 계속 해 왔으며, 2005년 12월 파푸아뉴기니의 래(Lae)에서 열린 회의에서 해방서파푸아국민연합(West Papua National Coalition for Liberation, WPNCL, 이하 국민연합)이라는 통합단체를 설립했다. 그러나 곧 경쟁적인 다른 파벌이 별개의 단체를 만드는 등 운동 내부의 통합 문제는 완전히 해결되지 못했다. 주민투표를 통한 독립 달성이라는 궁극적 목표와 정치수 석방, 외국 언론인의 자유로운 출입 허용 등의 단기적 목표들만 있을 뿐 독립을 달성하는 길로 가기 위한 중기적인 목표가 부재한 것도 서파푸아 독립운동의 문제였다(MacLeod 2015).

선봉그룹에서 서파푸아 독립운동과 태평양 국가들이 인도네시아와 별인 외교전은 국민연합에게 선봉그룹 가입이라는 중기적인 목표를 제공했다. 국민연합은 선봉그룹의 참관 자격을 얻으려고 몇 년 간 노력했으나 성과가 없었고, 오히려 인도네시아가 2011년에 선봉그룹 참관국 자격을 먼저 획득했다. 그런데 2013년 뉴칼레도니아에서 개최된 선봉그룹 정상회의에서 의장국인 카낙전선이 국민연합에게 참관국이 아닌 정회원으로 가입신청을 할 것을 권유하면서 판세가 바뀌었다. 국민연합의 부총재와 사무총장을 비롯한 서파푸아 대표단 5명은 뉴칼레도니아에서 환대받았으며, 가입신청은 비록 받아들여지지 않았지만 바누아투와 솔로몬제도의 주장으로 정상회담 코뮈니케에 ‘자결을 향한 서파푸아 인민의 양도 불가능한 권리를 지지’하며 ‘서파푸아 인민과 관련된 인권침해와 다른 형태의 잔학 행위들’을 규탄한다는 내용이 포함되었다(Elmslie and Webb-Gannon 2014; Maclellan 2015). 선봉그룹 정부들은 인도네시아의 제의에 따라 서파푸아의 실태를 파악하기 위한 외교장관급 대표단을 파견하기로 결정했다.

국민연합의 선봉그룹 참관국 지위는 2014년에도 부여되지 않았다. 국민연합에 대한 선봉그룹의 결정에는 인도네시아의 외교적 노력뿐만 아니라 아직 해결되지 않은 서파푸아 운동의 통합 문제도 영향을 끼쳤다. 국민연합에 들어오지 않았던 자콥 룸비악(Jacob Rumbiak)의 파벌은 별도의 망명정부의 이름으로 선봉그룹에 따로 참관국 자격 신청을 했으며, 2013년의 정상회담에도 대표를 파견

했다. 이렇게 분열된 모습은 선봉그룹의 정부들이 국민연합에 선뜻 지지를 보내는 것을 망설이게 하는 요인이었다(Elmslie and Webb-Gannon 2014). 이에 바누아투 정부는 서파푸아 독립운동 통합을 위한 중재에 나섰다. 바누아투는 본래 서파푸아 독립운동가들에게 사무실과 망명지를 제공하는 등 서파푸아 독립운동을 가장 적극적으로 지지해 온 나라이지만, 이처럼 독립운동의 통합에까지 앞장서게 된 것은 선봉그룹 가입이라는 당면 목표가 있었기 때문이라고 볼 수 있다. 2014년 11월과 12월에 바누아투 정부는 바누아투 부족장회의(National Council of Chiefs)와 바누아투 교회연합회 및 태평양 교회 네트워크의 지지를 등에 업고 국민연합을 비롯한 세 파벌과 여타 독립운동가들을 회의에 초청했다. 이 회의의 결과로 출범한 것이 앞서 언급한 통합해방운동이다(MacLeod 2015).

통합해방운동의 출범 이후 서파푸아 독립운동은 새로운 활력을 찾게 되었다. 2016년 상반기에는 바누아투와 솔로몬제도가 유엔인권위원회에서 서파푸아의 인권 문제를 제기했고, 런던에서는 서파푸아를 지지하는 국제 의원연맹(International Parliamentarians for West Papua) 총회가 열려 노동당의 제러미 코빈(Jeremy Corbyn) 의원을 비롯한 참가자들이 서파푸아 독립 주민투표를 요구했다(Blades 2016). 초기의 가장 큰 성과는 2015년의 선봉그룹 회의에서 참관국 지위를 획득한 것이다.¹¹⁾ 인도네시아 영자지 『자카르타 글로브』는 이에 대해 ‘1963년 이래 최초의 외교적 인정’이라고 평가했다(Edo 2016). 10년 가까이 서파푸아 문제에 대해 침묵해 왔던 태평양도서국포럼도 2015년 9월 코뮌িকে에서 서파푸아의 인권 문제를 언급했다(Lawson 2016b). 태평양도서국포럼은 2015년에 서파푸아에 인권 문제 진상조사단(fact-finding team)을 파견할 것을 결의했으나 인도네시아 정부가 ‘진상조사’라는 단어에 불쾌감을 표시하면서 조사단 공식 방문은 실현되지 않았고, 대신 뉴질랜드와 피지, 파푸아뉴기니, 솔로몬제도 4개국 대사가 인도네시아 정부의 초청으로 파푸아를 방문했다(Blades 2016; Pacific News Service 2016/09/05).

2016년 9월에는 태평양 국가들이 유엔총회에서 서파푸아에 대해 발언했다. 바

11) 이와 동시에 인도네시아는 선봉그룹의 준회원 지위를 획득했다.

누아투와 솔로몬제도·통가·나우루·마셜제도·투발루 6개국은 파푸아 인권 문제에 대한 유엔의 행동을 요구했으며, 특히 솔로몬제도의 소가바레 총리는 “서파푸아의 인권 문제와 자결 추구는 동전의 양면”이라며 인권 문제와 자결권의 연계를 지적했다(Radio New Zealand 2016). 1969년에 아프리카 국가들이 서파푸아의 인도네시아 병합 절차에 대해 항의한 이래 처음으로 다수의 국가가 유엔총회에서 서파푸아 의제를 제기한 것이다(Budi 2016). 2019년 태평양도서국포럼의 코뮌니케는 파푸아 영토에 대한 인도네시아의 주권을 인정하면서도, 파푸아 인권 문제에 대한 우려를 재확인했다. 이는 호주의 반대에도 불구하고 바누아투가 다시금 파푸아 문제를 태평양도서국포럼의 의제로 올리는 데에 성공한 결과이다(Lyons and Doherty 2019; Suryadinata 2019). 선봉그룹이 서파푸아와 인도네시아의 가입 문제를 놓고 한 목소리를 내지 못하는 가운데, 바누아투는 매년 유엔총회에서 서파푸아 문제를 제기하고 있다. 2019년 유엔총회에서 바누아투 총리는 유엔최고대표가 서파푸아를 방문하여 인권 상황을 평가했으면 한다는 태평양도서국포럼 회원들의 결의를 전달했다(Suryadinata 2019).

태평양 지역협력기구에서 통합해방운동의 성과는 따지고 보면 선봉그룹의 참관국 자격을 획득한 것밖에 없다고도 할 수 있다. 태평양 국가들의 노력에도 불구하고 뉴칼레도니아나 프랑스령 폴리네시아처럼 서파푸아를 유엔 비자치영토 명단에 올려놓는다는 목표는 실현되지 못했다. 그러나 선봉그룹과 도서포럼, 유엔에서 태평양 국가들이 서파푸아 문제를 제기한 것 자체가 국제사회의 반응에 민감한 서파푸아 민족주의자들에게는 고무적인 일이다. 더구나 통합해방운동의 외교적 존재감은 국내적으로 서파푸아 독립운동을 부흥시키는 결과로 이어졌다(IPAC 2017). 통합해방운동을 지지하는 시위는 파푸아의 주요 도시뿐만 아니라 파푸아 출신의 유학생들이 거주하는 자바와 수마트라, 술라웨시의 도시들에서도 빈발하고 있다. 파푸아 현지에서는 인종 폭동 등 국제사회의 관심을 요구하는 사건들이 계속 발생하고 있고, 무장투쟁도 격화되고 있다.

IV. 나가며

서파푸아 독립운동에 대한 태평양 도서 지역 국가들의 지지는 지속될 수 있을까? 태평양과 멜라네시아 지역주의의 탈식민지화 지지가 경제나 안보 측면에서의 국익과 상충된다면 태평양 국가들은 어떤 선택을 할 것인가? 바누아투는 서파푸아에 대해서는 전투적인 반식민지주의의 면모를 보이고 있지만, 2010년에 대만과 단교하고 중국을 선택했다. 폴리네시아와 마이크로네시아 지역협력체와는 달리 멜라네시아선봉그룹은 사무국을 두고 운영되고 있는데, 이 비용은 중국이 마련해 준 것이다. 인도네시아도 중국과 같이 성공적인 외교를 통해 서파푸아에 대한 멜라네시아와 태평양 국가들의 지지를 잠재울 수 있을까?

인도네시아 정부는 태평양 국가들의 끈질긴 문제 제기에 크게 세 가지 방식으로 대응하고 있다. 첫째, 파푸아의 인권 문제 해결을 위해 나름대로 노력하고 있다는 것을 보여 주기 위해 조사팀 등을 약속하는 것이다. 2016년에 조코위 정부의 만능 장관으로 불리는 루훗 판자이탄(Luhut Pandjaitan)은 파푸아의 3개 인권 침해 사건들을 조사하기 위한 국가인권위원회와 경찰의 합동팀을 꾸린다는 제안으로 태평양 국가들의 인권 문제 제기에 대응했다(Sapiie 2016).¹²⁾ 인도네시아 정부가 1990년대에 동티모르 문제를 제기하는 서방 국가들에 대응하던 전략과 유사하지만(서지원 2013), 바누아투 등의 태평양 국가들은 서방 국가들처럼 세계 각지에 대한 인권외교를 동시적으로 펼치는 것이 아니라 서파푸아 문제에 집

12) 이 3개 사건은 이미 인권위원회가 인권법정법에 따른 예비조사보고서를 완성한 2001년의 와시오르(Wasior), 2003년 와메나(Wamena) 사건, 그리고 당시에는 인권위원회 팀에서 아직 조사 중이었으며 향후 2020년에 예비조사보고서가 완성된 2014년의 파니아이(Paniai) 학살이다. 당시 서파푸아통합해방운동은 이 제안에 반대 의사를 표하며 서파푸아의 인권침해 문제는 몇몇 살해나 고문 사건 이외에도 민주적 권리의 부정, 자연자원의 착취 등이 혼재된 복잡한 것이라고 주장했다(Blades 2016). 루훗이 제안한 조사팀은 결국 만들어지지 않았으며, 2020년 9월 파푸아의 인탄 자야(Intan Jaya)에서 발생한 목사 살해 사건 이후 꾸려진 합동진상조사팀(Tim Gabungan Pencari Fakta)은 루훗이 제안한 팀과는 성격과 조사 대상이 다르다.

증하기 때문에 인도네시아 정부의 지키지 않은 약속은 다음 해, 또는 그다음 해에 꾸준히 다시 제기된다는 차이가 있다. 둘째, 태평양 국가들에 의한 파푸아 문제의 국제화를 막기 위해 양자관계 강화와 원조 공여 등의 외교전에 나서는 것이다. 인도네시아는 서파푸아 문제를 계기로 하여 태평양 국가들에 대한 양자 원조액을 늘리고 있으며, 2019년에는 2억 달러 이상을 할애하여 남태평양 국가들을 위한 국제개발기금을 설립하기도 했다. 이것은 인도네시아 입장에서 보면 대단히 큰 액수이고 획기적인 변화이지만 원조수혜국의 입장에서는 미국과 중국, 호주, 뉴질랜드 등 기존 공여국의 원조에 비해 대단치 않은 양이라는 점이 지적된다(Wangge 2021). 셋째, 이러한 인도네시아의 노력에도 불구하고 계속되는 문제 제기에 대해 명백하게 업신여기는 태도를 취하는 것이다. 인도네시아 정부는 2020년부터 2년 연속 태평양도서국포럼의 결의를 일깨우는 바누아투 총리의 유엔총회 연설에 대해 한참 격이 떨어지는 하급 외교관의 연설로 맞대응하고 있다.

태평양 지역협력에의 참여 과정에서 만들어진 서파푸아통합해방운동이 파푸아 내외의 모든 독립운동 세력을 아우르는 통합적 조직의 모습을 보이고 있다고 하기는 힘들고, 태평양 지역협력 내에서도 태평양도서국포럼의 분열로 인한 문제 등이 존재하기는 한다. 그렇지만 서파푸아에 대한 지지가 단순히 하나의 외교적 이슈가 아니라 탈식민지화 과정에서 형성된 지역 정체성과 인종 정체성에 기반하고 있고, 정부가 입장을 바꾸었을 때 멜라네시아와 태평양 각국의 야당과 시민사회가 반발할 수 있기에 인도네시아의 노력에도 불구하고 서파푸아에 대한 태평양과 멜라네시아 정부의 연대는 쉽게 뒤집힐 수 없을 것이다.

태평양 지역주의는 역사적으로 탈식민지화라는 과제를 안고 형성 및 발전되어 왔으며 이 과정에서 신생 독립국들이 탄생했기에 이미 민족국가의 틀이 완성된 상태에서 지역협력에 나선 타 지역의 사례와는 차별화되지만, 범아프리카주의를 비롯한 반식민지주의적 국제협력의 이른 흐름들과 연결되어 있기에 흥미롭다. 태평양, 특히 멜라네시아의 지역주의가 서파푸아 민족주의와 맺는 긴밀하고 꾸준한 관계는 특정한 역사적 계기에 따라 민족주의와 지역주의, 국제주의가 맺게 될 관계가 다양하게 출현할 수 있다는 시사점을 던져 준다는 의미가 있다.

참고문헌

- 강영순. 2014. “인도네시아 서 파푸아 특별자치제에 관한 연구.” 『동남아연구』 24권 2호, 3-45.
- 변창구. 2008. “동아시아 지역주의와 지역통합: 평가와 전망.” 『한국동북아논총』 49권, 26-47.
- 서지원. 2013. “인도네시아 수하르토 정권에 대한 국제인권압력의 유산.” 『국제정치논총』 53집 4호, 401-432.
- 이서희. 2021. “국제연맹규약의 위임통치제도에 대한 비판적 검토.” 『국제법학회논총』 66권 2호, 129-170.
- 조태영. 2016. “서 파푸아 무슬림과 기독교도 간 긴장과 갈등의 원인.” 『동남아시아연구』 26권 4호, 217-277.
- 최영중. 2003. 『동아시아 지역 통합과 한국의 선택』. 서울: 아연출판부.
- 최진우·조영철. 2016. “민족주의와 지역주의: 동북아 지역통합의 저발전.” 『미래정치연구』 6권 2호, 89-112.
- Adriana Elisabeth. 2006. “Dimensi Internasional Kasus Papua.” *Jurnal Penelitian Politik* 3(1): 43-65.
- Anderson, Benedict R. O’G. 2006. *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. New Edition. London: Verso.
- Ayoob, Mohammed. 2002. “Inequality and Theorizing in International Relations: The Case for Subaltern Realism.” *International Studies Review* 4(3): 27-48.
- Banivanua-Mar, Tracey. 2016. *Decolonisation and the Pacific: Indigenous Globalisation and the Ends of Empire*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Blades, Johnny. 2016. “Gloves Come off as Jakarta Confronts Papua Rights.” *Radio New Zealand*, June 30. <http://www.radionz.co.nz/international/pacific-news/307672/gloves-come-off-as-jakarta-confronts-papua-rights> (검색일: 2021.10.23.)
- Blades, Johnny. 2020. “West Papua: The Issue That Won’t Go Away for Melanesia.” *Lowy Institute Analyses*, May 1. <https://www.lowyinstitute.org/publications/>

- west-papua-issues-wont-go-away-melanesia (검색일 : 2021.10.23.)
- Budi Hernawan. 2016. "Listening to the Pacific Beat on Papua." *The Jakarta Post*, September 29, 2016. <http://www.thejakartapost.com/academia/2016/09/29/listening-to-the-pacific-beat-on-papua.html> (검색일 : 2021.10.23.)
- Chauvel, Richard. 2005. *Constructing Papuan Nationalism: History, Ethnicity, and Adaptation*. Washington DC: East-West Center.
- Edo Karena. 2016. "MSG to Determine Status for West Papua Free Movement." *Jakarta Globe*, July 13, 2016. <http://jakartaglobe.id/news/msg-determine-status-west-papua-free-movement/> (검색일 : 2021.10.23.)
- Elmslie, Jim, and Camellia Webb-Gannon. 2014. "MSG Headache, West Papuan Hearache? Indonesia's Melanesian Foray." *The Asia-Pacific Journal: Japan Focus* 12(47), <https://apjif.org/2014/12/47/Jim-Elmslie/4225.html>(검색일: 2021.12.13.)
- Fry, Greg, and Sandra Tarte. 2015. "'The New Pacific Diplomacy': An Introduction." Greg Fry and Sandra Tarte eds. *The New Pacific Diplomacy*. Acton, ACT: ANU Press. pp. 3-19.
- IPAC (Institute for Policy Analysis of Conflict). 2017. "Policy Miscalculations on Papua." October 31. IPAC Report No. 40. http://file.understandingconflict.org/file/2017/10/IPAC_Report_40.pdf (검색일 : 2021.12.13.)
- Jones, David Martin, and Nicole Jenne. 2016. "Weak States' Regionalism: ASEAN and the Limits of Security Cooperation in Pacific Asia." *International Relations of the Asia-Pacific* 16(2): 209-240.
- King, Peter, Jim Elmslie, and Camellia Webb-Gannon. 2011. "Introduction." Peter King, Jim Elmslie, and Camellia Webb-Gannon eds. *Comprehending West Papua*. Sydney: Centre for Peace and Conflict Studies, The University of Sydney, pp. 2-10.
- Kirksey, Eben. 2012. *Freedom in Entangled Worlds: West Papua and the Architecture of Global Power*. Durham: Duke University Press.
- Kluge, Emma. 2020. "West Papua and the International History of Decolonization,

- 1961-69.” *The International History Review* 42(6): 1155-1172.
- Kusaeni, Akhma, et al. 2014. *Internasionalisasi Isu Papua: Aktor, Modus, Motif*. Jakarta: Antara.
- Lawson, Stephanie. 2016a. “Regionalism, Sub-Regionalism and the Politics of Identity in Oceania.” *The Pacific Review* 29(3): 387-409.
- Lawson, Stephanie. 2016b. “West Papua, Indonesia and the Melanesian Spearhead Group: Competing Logics in Regional and International Politics.” *Australian Journal of International Affairs* 70(5): 506-524.
- Leslie, Helen, and Gerard Prinsen. 2018. “French Territories in the Forum: Trojan Horse or Paddles for the Pacific Canoe?” *Asia Pacific Viewpoint* 59(3): 384-390.
- Leslie, Helen, and Kirsty Wild. 2018. “Post-Hegemonic Regionalism in Oceania: Examining the Development Potential of the New Framework for Pacific Regionalism.” *The Pacific Review* 31(1): 20-37.
- Lyons, Kate, and Ben Doherty. 2019. “West Papua: Pacific Leaders Urge UN Visit to Region’s ‘Festering Human Rights Sore’.” *The Guardian*, August 16. <https://www.theguardian.com/world/2019/aug/16/west-papua-pacific-leaders-urge-un-visit-to-regions-festering-human-rights-sore> (검색일: 2021.10.23.)
- Maclellan, Nic. 2015. “Pacific Diplomacy and Decolonisation in the 21st Century.” Greg Fry and Sandra Tarte eds. *The New Pacific Diplomacy*. Acton, ACT: ANU Press. pp. 263-281.
- MacLeod, Jason. 2015. *Merdeka and the Morning Star: Civil Resistance in West Papua*. St Lucia: University of Queensland Press.
- MacQueen, Norman. 1989. “Sharpening the Spearhead: Subregionalism in Melanesia.” *Pacific Studies* 12(2): 33-52.
- March, James, and Johan P. Olsen. 2011. “The Logic of Appropriateness.” Robert E. Goodin, ed. *The Oxford Handbook of Political Science*. Oxford: Oxford University Press. <https://dx.doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199604456.013.0024>

- May, Ronald. 2011. "The Melanesian Spearhead Group: Testing Pacific Island Solidarity." Policy Analysis 74. Australian Strategic Policy Institute.
- May, Ronald. 2019. "Papua New Guinea in 2018." *Asian Survey* 59(1): 198-203.
- Radio New Zealand. 2016. "Pacific Leaders Raise West Papua at the UN." September 26. <http://www.radionz.co.nz/international/programmes/datelinepacific/audio/201817600/pacific-leaders-raise-west-papua-at-the-un>. (검색일: 2021.12.13.)
- Rutherford, Danilyn. 2012. *Laughing at Leviathan: Sovereignty and Audience in West Papua*. Chicago: University of Chicago Press.
- Sapiie, Marguerite Afra. 2016. "Papuan Rights Issues Will Be Solved Without Deception: Luhut." *The Jakarta Post*, June 16. <http://www.thejakartapost.com/news/2016/06/16/papuan-rights-issues-will-be-solved-without-deception-luhut.html>. (검색일: 2021.10.23.)
- Suryadinata, Leo. 2019. "The Papua Question: Historical Contexts and International Dimensions." *ISEAS Perspective*, No. 91.
- Swan, Quito. 2018. "Blinded by Bandung? Illumining West Papua, Senegal, and the Black Pacific." *Radical History Review* 131: 58-81.
- Tarte, Sandra. 2014. "Regionalism and Changing Regional Order in the Pacific Islands: Regionalism and Changing Regional Order." *Asia & the Pacific Policy Studies* 1(2): 312-324.
- Wangge, Hipolitus Ringgi. 2021. "Why the Pacific Won't Be a Priority for Indonesian Diplomacy." *The Jakarta Post* (February 2), p. 6.
- Webb-Gannon, Camellia. 2011. "Culture as Strategy: West Papuan Diaspora Aspirations for Justice." Peter King, Jim Elmslie, and Camellia Webb-Gannon eds. *Comprehending West Papua*. Sydney: Centre for Peace and Conflict Studies, The University of Sydney. pp. 81-103.
- Webb-Gannon, Camellia. 2021. *Morning Star Rising: The Politics of Decolonization in West Papua*. Honolulu: University of Hawai'i Press.

Webster, David. 2001-2002. ““Already Sovereign as a People”: A Foundational Moment in West Papuan Nationalism.” *Pacific Affairs* 74(4) : 507-528.

투고일: 2021.10.24.	심사일: 2021.12.09.	게재확정일: 2021.12.09.
------------------	------------------	--------------------

Pacific Regionalism and West Papuan Nationalism: Regional Cooperation and the Pursuit of Decolonization

Suh, Jiwon | Seoul National University

Since the beginning of the 2010s, West Papuan nationalists have engaged in active diplomacy and popular campaigns for independence of their motherland, which became part of Indonesia in the 1960s. A crucial element of their international campaign was seeking the support of regional and subregional organizations, the Melanesian Spearhead Group and Pacific Islands Forum, for the issues raised by the West Papuans. This paper illuminates the development of “decolonizing” regionalism in the Pacific and Melanesian regions, where the wave of decolonization arrived only half a century ago, and the ways how they interacted with the international strategies of West Papuan nationalists, who had relied on racial and regional solidarities in seeking support as much as the universal language of self-determination. Indonesia’s efforts to divert Pacific Islands countries’ attention from West Papua by strengthening bilateral relationships with them will have limited impacts, as such attention originates from the tradition of decolonizing regionalism, shared identities and support to the West Papua issue from opposition politicians and members of civil society in those countries.

Key Words | Papua, West Papua, Melanesia, Pacific Islands Forum, Decolonization