2021-9
Democracy Academic Fellows
Report on Democracy Overseas

인도네시아령 파푸아의 개발 정의와 민주주의

- 서파푸아인들의 개발·환경 정의를 향한 투쟁

이 슬 기
외신 프리랜스 기자

민주화운동기념사업회
Korea Democracy Foundation
한국민주주의연구소
Institute for Korean Democracy

인도네시아령 파푸아의 개발 정의와 민주주의

– 서파푸아인들의 개발·환경 정의를 향한 투쟁

이슬기
외신 프리랜스 기자

01 서론

"파푸아 사람들에게 인도네시아 정부는, 초대도 안 했는데 집에 들어와 주방에서 먹을 것을 가져 가는 손님 같아요."

2018년 11월 15일, 자카르타에서 만난 인도네시아령 파푸아 출신 여자 대학생은 인도네시아 최대 식품회사 '인도푸드(Indofood)' 본사 앞에서 열린 팜유 농장 반대시위 현장에서 기자에게 이런 말을 건네 왔다. 이날은 서파푸아(West Papua) 활동가와 주민들 20여 명이 인도네시아 동쪽 끝에 위치한 '인도네시아령 파푸아(Indonesian-administered Papua)'에서 수도 자카르타까지 6시간 반을 날아와 더 이상 숲을 파괴하지 말라고 외친 날이다. 이들은 시위 내내 겹겹의 경찰병력에 둘러싸여 있었다.

인도네시아는 세계 1위 팜유 생산국이다. 파푸아에는 한국 기업 포스코 인터내셔널, 한상기업 코린도 등 한국 자본을 비롯해 중국, 말레이시아, 인도네시아 자본이 거느리는 24개 팜유 기업이 원시 숲이 있던 약 17억 4천여 만 평의 땅에 팜유 농장을 세웠다.[1)]

인도네시아에서 2017년 한 해에 생산한 팜유가 약 3억 4,940만 톤이었는데, 이 중 인도네시아령 파푸아에서 생산된 팜유가 전체의 절반이 넘는 약 2억 8,520만 톤이다. 한국 시장을 포함해 전세계에 유통되고 소비되는 팜유의 상당 부분이 인도네시아령 파푸아에서 생산되고 있는 셈이다.

그렇다면 한국 시민사회가 '인도네시아령 파푸아'를 알아야 하는 이유는 무엇일까? 이 지역은 한국 공적 자금과 기업 투자로 인해 천연 원시림 생태계가 파괴되고 원주민의 인권과 토지소유권이 침해당하고 있어 한국 해외투자 역사의 그림자가 드리워진 곳인 까닭이다.

'인도네시아'는 한국이 최초로 해외에서 투자하고 유전을 개발한 지역이다. 1968년 남방개발(KODECO)이 원목 사업을 위해 인도네시아 칼리만탄섬에 진출한 것이 한국 역사상 첫 해외투자였다. 1981년 인도네시아 자와섬의 서마두라에서 유전 공동개발에 뛰어든 것은 한국 최초의 해외 유전개발 사례로 기록되어 있다. 가장 최근에는 문재인 정부가 취임하던 2017년 11월 첫 해외 순방길에 올라 자카르타에서 '신남방정책'을 발표할 만큼 한국 정부의

1) https://news.mongabay.com/2021/03/palm-oil-west-papua-license-audit-kpk/

외교·안보·경제에 사활을 건 지역이기도 하다. 특히 인도네시아령 파푸아는 지역 선주민들이 '빼앗긴 땅에 한국 팜유 농장이 들어선'[2] 곳으로 수출입은행 등 한국 공적금융기관의 융자를 받아 조성된 팜유 농장이 외신 보도와 환경단체 성명에 지속적으로 언급되고 있다.

인도네시아령 파푸아는 태평양 서쪽 끝 적도에 위치한 파푸아섬의 서쪽 지역이다. 동쪽이 영국의 식민통치 하에 있다가 파푸아뉴기니라는 이름으로 1975년 독립국가를 이룬 반면, 서쪽은 네덜란드의 식민지였다가 1963년 5월 인도네시아 초대 대통령 수카르노가 인도네시아 영토를 선언하면서 인도네시아령으로 편입되었다. '인도네시아령' 선포 전인 1961년 12월 서파푸아 지역에서는 원주민들이 자신들의 독립적 정체성을 담은 깃발 '아침별기(Morning Star Flag)'를 게양하면서 인도네시아로부터의 분리독립을 선언한 바 있다. 아침별기 게양과 독립선언 이후로 수하르토(Soeharto) 장군이 이끄는 인도네시아 군대가 파견됐다.

1962년 8월 15일, 인도네시아와 네덜란드 정부가 뉴욕합의(New York Agreement)에 서명하면서 서파푸아는 인도네시아 행정령이 됐다. 1969년 인도네시아는 국제연합과 미국 외교관들이 참관한 가운데 자유선택투표(Act of Free Choice)를 통해 서파푸아를 인도네시아 영토에 편입하려 했는데, 이 투표에 참여한 파푸아인이 전체 80여만 명 중 1,205명에 불과했고, 이마저도 인도네시아 정부의 협박과 사주를 받았다는 논란에 휩싸였다. 1970-80년대 수하르토가 대통령으로 집권하던 시기에는 수 천 명에 이르는 주민이 살해당하기도 했다. '인도네시아령'이라는 표현은 이곳이 원주민의 분리독립과 자치를 두고 오랜 시간 시민과 군대의 충돌과 유혈 갈등이 일어난 분쟁지역이라는 뜻을 담고 있다.

인도네시아에서 게릴라 무장 투쟁이 일어나는 분쟁 지역이었던 아체(Aceh)가 2005년 인도양 쓰나미 직후 수실로 밤방 유도요노 정부(Susilo Bambang Yudhoyono, 2004-2014)와 평화협상을 이뤄낸 데 반해, 파푸아는 현 조코 위도도 정부(Joko Widodo, 2014-2024)에 이르러서도 갈등 해결의 실마리가 마련되지 못한 채 내부 안보 문제와 인도네시아 민주주의의 한계로 남아 있다. 아체는 인도네시아 영토에서 가장 서쪽에 위치한 수마트라섬에 위치한 지역이다. 한반도에서 현대 한민족의 영토에 대해 '백두에서 한라까지'라는 표현을 쓰는 것처럼 도서국 인도네시아에서는 '사방에서 머라우케까지(Dari Sabang Ke Merauke)'라는 표현을 자주 쓴다. 여기서 인도네시아 최서단에 위치한 '사방'이 아체주에 있고, 최동단에 해당하는 '머라우케'는 파푸아주에 위치해 있다.

인도네시아는 1998년 수하르토 대통령의 퇴진 이후 개혁기(Orde Reformasi)를 맞아 정치권과 언론·시민사회에서 정치적 권한과 자연 자원의 민주적이고 투명한 통제를 위한 시스템 개혁을 강력하게 요구한 바 있다. 인도네시아령 파푸아는 정치 권한과 자연 자원의

2) https://h21.hani.co.kr/arti/world/world_general/46390.html

민주적 통제 모두 실패한 지역으로 남아 있다.

최근 인도네시아령 파푸아 지역은 인도네시아 국내 언론뿐 아니라 동남아시아, 오스트레일리아 등 지역언론과 국제 언론에서 개발과 환경 문제, 인권침해와 민주주의 문제로 언급되는 빈도수가 늘어나고 있다. 인도네시아령 파푸아 지역과 관련한 뜨거운 현안은 크게 세 가지다. 비민주적인 2021 파푸아주 특별자치법 개정, 파푸아 활동가와 정치지도자들에 대한 지속적인 과잉진압과 불법체포, 팜유 농장을 둘러싼 개발·환경 정의 문제다.

02 2021 파푸아주 특별자치법 개정

파푸아주 특별자치법(Undang-undang No.2/2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua)은 인도네시아령 파푸아지역의 사회문화적 특수성과 이에 따른 경제적 저개발 상황을 개선하기 위해 이 지역을 특별자치지역으로 지정하고 개발정책을 수립할 목적으로 2001년 제정되었다. 2001년 법은 "파푸아 주의 자연적 부의 관리와 이용이 아직 원주민들의 생활 수준을 향상시키는 데 최적으로 활용되지 못하고 있어 파푸아 주와 다른 지역 간의 깊은 격차와 파푸아 원주민들의 기본권 침해를 야기하고 있다."는 문제의식을 명시하고 있다.

이 법은 인도네시아가 개혁기로 들어선 1999년에 100명의 인도네시아령 파푸아지역 지도자들이 B.J 하비비 당시 대통령(B.J. Habibie, 1998-1999)에게 파푸아 독립을 요구하고, 1999년 의회에 파푸아 문제에 대한 평화적 해결책을 요구한 것에 따른 투쟁의 결과이다. 오스트레일리아 정치학자 로드 맥기본(Rodd Mcgibbon)은 당시 특별자치법의 탄생을 "아체와 파푸아에서 벌어지는 독립 운동에 대한 인도네시아 정부의 대응 결과"이며 이 법의 제정으로 인해 두 지역에서 벌어지는 정치적 갈등의 "민주적 전환 계기"가 마련된 것으로 평가했다.[3)]

2021년 7월, 이 법이 전면 개정되었다. 2001년 파푸아의 낙후된 인적·물적 자원 인프라에 맞춘 특별 자치 예산 편성과 파푸아 자치 개발 정책 수립을 규정한 법의 기본 골자가 사라지고, 개발의제에 대한 중앙정부의 결정이 강화하는 내용으로 교체되었다. 2001년 첫번째 법 내용 중 총 18개 항이 변경되고, 2개 항이 추가됐다. 인도네시아령 파푸아에서는 즉각 반대 시위가 들불처럼 일어났다. 파푸아 주도 자야푸라에서는 23명의 대학생이 이 과정에서 체포되고, 인도네시아 수도 자카르타에서는 40명이 체포됐다.[4)]

3) 〈Papua Road Map-Negotiating the past, improving the present and securing the future〉 Edited by Muridan S. Widjojo (LIPI, 2010) p30

4) https://www.reuters.com/world/asia-pacific/indonesia-parliament-passes-revised-autonomy-law-restive-papua-2021-07-15/

이에 대해 인도네시아령 파푸아 출신 음악가이자 활동가인 로니 카레니(Ronny Kareni)는 영자일간 〈자카르타포스트(The Jakarta Post)〉 기고문[5]에서 지난 7월 15일 개정된 2021특별자치법에 대해 인도네시아 정부가 인권이나 개발 정의, 자치 등 파푸아인들이 열망해온 파푸아 특별자치법의 기본 취지와 가치를 훼손했다고 다음과 같이 비판했다.

> *"파푸아인들의 동의를 얻는 데 실패한 특별자치법 개정은 파푸아와 자카르타 사이의 불신을 더 키웠다. 개정법에서 '특별 자치'가 파푸아를 '인도네시아화'하는 정책으로 변질됐다."*

사실 2001년 파푸아주 특별자치법은 제정 이후 제대로 시행된 적이 없다. 이 법에 따라 편성된 특별예산과 자치적 의사결정 혜택이 파푸아 분리주의 세력을 규모를 불리는 데 쓰일 거라는 중앙정부의 공포와 우려 때문이다.

그러나 법의 중요성은 특별자치예산에만 있는 것이 아니었다. 2001 파푸아주 특별자치법은 1998년 민주화 이후 네덜란드 식민시절부터 시작된 비(非)파푸아인 관료를 파푸아인 관료로 바꾸자는 지역의 '파푸아화(papuanization)' 열망이 합법적으로 시행될 수 있는 기회였다. 인도네시아령 파푸아인들은 그 전까지 자신들의 땅과 자원에 대해 자카르타 중앙정부와, 중앙정부에서 파견된 비파푸아인 관료가 정한 정책에 따라야만 했다. 다시 말해 파푸아인들은 정치와 회계영역에서 직접 의사결정을 통해 자원을 통제하는 상향식 민주주의를 경험한 적이 없었다는 뜻이다. 2001특별자치법은 이런 관료사회의 계층화를 깨고 파푸아의 인적 자원을 교육하고 배치하는 우선권을 명시하고 있다.

물론 이렇게 개혁적인 법을 시행하여 성공하기에는 준비된 인력이 턱없이 모자랐다. 법의 혜택이 일부 교육받은 파푸아 엘리트계층에 한정되고, 특별예산이 인력계발보다 관공서 건물과 학교 건설 등에만 쓰이고 말았다는 한계가 있다. 이는 해당 법을 전면 적용하여 파푸아 지역의 낙후된 교육, 보건, 시민경제 부문을 개발하는 데 예산을 집중하고 2001년법 지원 정책을 수립하는 데 실패한 중앙정부 탓이 크다. 법 제정 3년이 지난 2004년, 유도요노(Susilo Bambang Yudhoyono) 당시 대통령 후보가 2001파푸아 특별자치법의 전면 시행을 대선 공약으로 내세우기도 했다. 일련의 법 시행 지연은 중앙정부가 끝내 파푸아에 자치권을 넘겨주기보다 친독립 성향의 활동 세력을

5) https://www.thejakartapost.com/paper/2021/09/10/special-autonomy-for-papua-the-trickery-of-jakartas-policy.html

견제한다는 이유로 중앙의 권위를 움켜쥔 채 파푸아 자치를 약화하는 결과로 이어졌다.[6)]

2001 파푸아주 특별자치법의 또다른 핵심 조항은 파푸아의 가치를 지키기 위해 파푸아시민의회(Majelis Rakyat Papua, MRP)를 설립하는 내용이다. 그러나 법이 제정된 당시 메가와티 수카르노 푸트리 정부(Megawati Soekarnoputri, 2001-2004)는 파푸아시민의회 설립을 의도적으로 연기했다. 이 기구가 친독립 성향으로 변질될 것이 두려워서였다.[7)] 메가와티 정부는 파푸아를 서파푸아주와 파푸아주 둘로 갈라 특별자치법 예산과 의사결정권의 집중력을 약화하는 데 이른다. 이는 인도네시아령 파푸아 시민사회는 물론 자카르타 등 인도네시아 진보 시민사회의 큰 비판을 받았다. 이때 나뉜 파푸아의 2개 행정구역 제도는 지금까지 유지되고 있다. 2001특별자치법이 분리주의 세력을 키울 것이란 '공포'는 조코 위도도 현 정부까지 이어지고 있으며 끝내 2021 특별자치법 개정으로 공식화하였다.

2001 파푸아주 특별자치법의 또다른 전향적인 내용은 파푸아의 문화적 상징물들을 존중한다는 점이다. 1960대 초부터 현재까지 파푸아 독립 운동의 상징으로 알려진 노래 '오 나의 땅 파푸아(Hai Tanahku Papua)'[8)]와 파푸아 정체성을 표현한 깃발인 '아침별기(Morning Star Flag)' 같은 문화적 산물들도 2001년 법은 인정하는 것으로 해석되어 왔다. 압두라만 와히드 대통령(Abdurrahman Wahid, 1999-2001)이 가장 먼저 아침별기와 인도네시아 국기가 나란히 게양되는 것을 허용한 바 있다.[9)] 이에 대해 2013 지학순정의평화상 수상자인 서파푸아 평화운동가 넬레스 끄바다비 떠바이 신부(Rev. Dr Neles Kebadaby Tebay, 1964-2019)는 "구스 두르(Gus Dur, 압두라만 와히드 대통령에 대한 별칭)는 제2차 파푸아인 대회 개최를 허락하기도 했다. 그래서 현재 파푸아인들은 수하르토를 독재자로, 구스 두르를 민주주의자, 인도주의자, 다원주의자로 본다."고 평가했다.

현재까지 '오 나의 땅 파푸아', '아침별기' 등은 인도네시아령 파푸아인들의 시위와 집회 현장에서 자주 등장하지만, 인도네시아 군과 경찰을 자극하여 과잉 진압과 유혈사태를 일으키는 금지된 상징이 되었다.

---

6) 〈Papua Road Map-Negotiating the past, improving the present and securing the future〉 Edited by Muridan S. Widjojo (LIPI, 2010) p31

7) 〈The Yudhoyono presidency-Indonesia's Decade of Stability and Stagnation〉 Edited by Edward Aspinall, Marcus Mietzner, Dirk Tomsa (Institute of Southeast Asian Studies, 2015) p143

8) "… 내가 사랑하는 너의 땅/ 너의 과실들을 위해 나의 노동과 노력을 바치리//내가 사랑하는 파도 소리/ 너의 해변을 두드리는/ 언제나 내 마음을 기쁘게 할 노래//내가 사랑하는 숲/ 나의 땅을 덮고 있는/ 너의 그늘 아래 거니는 것을 나는 사랑한다네.." 네덜란드 선교사가 작곡한 서정적 멜로디의 이 노래는 파푸아의 땅, 바다, 산과 숲을 향한 애정이 인도네시아어 노랫말로 담겨 있다. 〈그라지라〉 제7호(2018.12)

9) 5.18기념재단 학술 계간〈아시아저널〉제7호(2013.08) '2013 지학순 정의평화상 수상자 넬레스 끄바다비 뜨바이 신부'

03 파푸아 활동가 과잉진압과 불법체포

국제인권단체 앰네스티 인터내셔널(Amnesty International)이 발표한 2018년 보고서 '신경 쓰지 말고, 그냥 죽게 내버려둬(Don't Bother, Just Let Him Die)'는 수하르토가 하야한 1998년 이후에도 파푸아에서 군대의 불법적 민간인 살인이 계속되고 있다고 지적한다. 앰네스티 인터내셔널은 2010년 1월부터 2018년 2월까지 69명이 경찰과 군대에 의해 불법적으로 살해된 것으로 보인다고 발표했다. 그러나 지난 50여 년간 파푸아에서 벌어진 군대의 불법적인 민간인 고문·살해 사건 중 사법부의 심판과 처벌을 받은 전례는 없다.[10)]

가장 최근에는 2021 파푸아주 특별자치 개정법이 논의 중이던 지난 5월, 서파푸아민족위원회(West Papua National Committee)의 국제대변인이자 인권운동가인 빅토르 예이모(Victor Yeimo)가 반역죄 등의 혐의로 체포됐다. 유엔인권위원회 보고서에 따르면, 2020년 5월부터 올해 4월까지 빅토르 예이모를 포함해 인권 변호사 베로니카 코만(Veronica Koman) 등 총 5명이 정부, 비정부 및 민간인에 의해 사찰, 협박, 괴롭힘을 당하고 있다.[11)] 특히 빅토르 예이모 사건은 유엔 인권 고등판무관 사무소(OHCHR)에서 특별보고서를 발표할 정도로 주목받고 있는 현안이다. 그는 국제언론과 인권·시민사회 단체의 접근이 금지된 인도네시아령 파푸아에서 외국언론에 정보를 제공했다는 이유로 체포되었다. 지난 9월 21일 발표된 보고서[12)]에서 메리 롤러 유엔 인권 특별보고관은 "그가 비좁고 환기가 잘 되지 않는 독방에 감금돼 있다는 보고를 받았다"며 "그에게 가족과 변호사의 출입이 제한돼 있다"고 우려했다. 인도네시아 정부는 이러한 주장에 대해 사실무근이라고 반박하고 있다.

현재까지 논란이 되고 있는 파푸아 특별 자치법의 개정에 반대하는 시위가 7월 14일부터 8월 16일까지 자카르타, 자야푸라, 소롱, 야후키모 등 여러 도시에서 열렸다. 시위대는

10) 광주트라우마센터 계간지 〈그라지라〉 제7호(2018.12) '파푸아와 사법정의'

11) https://www.thejakartapost.com/academia/2021/09/29/papua-needs-more-than-junior-diplomacy.html

12) https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27494&LangID=E

현장에서 빅토르 예이모의 석방을 요구하기도 했다. 앰네스티 인터내셔널은 8월 20일 발표한 성명서를 통해 “시위에 참여한 17명을 인터뷰하고 오픈소스 영상으로 이들의 증언을 확인했다.”고 밝히며 “우리가 수집한 물리적 공격과 언어적 공격을 통해 보안군이 파푸아인들에 대해 깊은 경멸을 드러내고 있다. 인도네시아 당국은 시위대에 대한 차별적 과잉진압과 인종차별적 폭력에 대해 즉각 조사하고 파푸아인들의 표현의 자유와 평화적 집회에 대한 권리도 존중해야 한다.”고 강조했다.

이렇게 인도네시아 중앙정부와 군경에 의해 자행된 파푸아인들에 대한 인권침해와 과잉진압, 인종차별적 폭력은 불처벌(impunity)의 역사적 뿌리가 깊다. 여전히 해결되지 못한 채 인도네시아령 파푸아 과거사 청산의 과제로 남은 폭력 사태는 총 세 시기로 나누어 볼 수 있다.

첫 번째는 서파푸아에 인도네시아의 군사력이 배치되기 시작한 1961-1969년 사이다. 이 시기 인도네시아 정부가 자행한 폭력은 마을 단위의 파푸아인 주민들과 파푸아 엘리트 집단 두 그룹을 향하고 있었다. 그 중 첫 번째 목표는 파푸아 국가 위원회(Papuan National Committee)에 의해 선언된 파푸아 주(State of Papua)를 실패하게 만드는 것을 목표로 한 침투 작전이었다. 두 번째는 1969년 '자유선택투표'에 앞서 인도네시아에 대한 지지를 유도하기 위한 것이었다.[13] 이 시기는 주로 도시 지역의 민족주의 파푸아 엘리트 집단을 위협하는 것이 목표였다.

두 번째 시기는 1970-1977년으로 파푸아에서 인도네시아의 존재감을 유지하려는 과정에서 벌어진 유혈 충돌이다. ‘자유선택투표’의 결과에 대한 모든 반대와 비판을 억누르고, 파푸아에 위치한 세계 최대 금광 ‘프리포트 인도네시아(PT Freeport Indonesia)’의 보안을 유지하는 과정에서 벌어진 폭력이 주를 이룬다. 또, 당시 여당이었던 골카르당(Partai Golkar)이 선거에서 이길 수 있도록 지역 여론을 조직하고, 행정관료체제를 정비하는 과정에서도 군대의 폭력과 경비병력과 주민 간 충돌이 발생했다.

세 번째는 1970년대 말부터 1998년 수하르토 대통령 하야 시기까지로, 흔히 ‘군사작전지역(Daerah Operasi Militer)’ 시기로 알려져 있다. 이는 인도네시아 서쪽 끝 아체에서는 자유아체운동(GAM)이, 동쪽 끝 파푸아에서는 자유파푸아운동(OPM)이 활발했던 시기이기도 하다. 이 때 인도네시아 군경은 파푸아 독립운동 세력을 축출한다는 명목으로 마을 단위까지 파고들어가 각종 인권침해 및 인권 유린 사건을 저질렀다. 당시 수많은 파푸아인들이 인도네시아 군경의 폭력을 피해 파푸아뉴기니로 넘어가 국경지역

13) 〈Papua Road Map-Negotiating the past, improving the present and securing the future〉 Edited by Muridan S. Widjojo (LIPI, 2010) p162

난민이 되었으며 사망, 실종, 불법체포 사건이 빈발했다.[14] 오스트레일리아 기자 로빈 오스본은 인도네시아 정부가 파푸아 지역에서 행한 모든 군사 작전과 폭력사태에 대해 '인도네시아 비밀전쟁'이라고 칭하기도 했다.[15]

정부 씽크탱크인 인도네시아 사회과학원(Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia)에서는 인도네시아령 파푸아에서 오랜 시간 만연한 인권침해, 파푸아인들에게 자행되는 과잉진압과 인종차별적 폭력의 배경으로 불처벌과 독립적인 진상조사의 부재를 꼽고 있다. 이 문제를 해결하는 것이 자카르타와 파푸아 사이의 화해의 길을 모색하는 우선순위가 되어야 한다는 것이 인도네시아 사회과학원이 2004년부터 2008년까지 수행한 질적 연구 결과다.

연구 결과로 발간된 학술서 〈Papua Road Map〉(2010)에는 인권침해와 국가폭력 문제 해결을 위해 세 가지 대안이 제시되어 있다. 첫째, 파푸아 사회와 파푸아 엘리트 그룹 내에서 대화의 공간이 마련되고, 정치적 권력을 가진 중앙정부 관계자들과 대화할 것, 둘째, 지방정부와 기구들의 행정 역량을 강화할 것, 셋째, 군사화한 파푸아 지역을 반드시 무장 해제할 것 등이다. 이와 함께 인도네시아 사회과학원은 진상규명을 위한 진실위원회 설립을 강력히 권고하고 있다. 이 문제가 해결되지 않는다면 자카르타와 파푸아 사이의 뿌리 깊은 불신에 기반한 거리 시위, 파푸아에 대한 착취와 저개발 시정을 요구하는 파푸아인들의 시위와 군경의 인종차별적 유혈 진압이 영원히 반복될 것이기 때문이다.

14) 〈Papua Road Map-Negotiating the past, improving the present and securing the future〉 Edited by Muridan S. Widjojo (LIPI, 2010) p163

15) 〈Indonesia's Secret War: The Guerilla Struggle in Irian Jaya〉, Robin Osborne (Pandora Press, 1985)

04 팜유 농장을 둘러싼 개발 정의

인도네시아령 파푸아 지역 분쟁과 갈등에 대해 인도네시아 시민사회와 연구자들이 꼽는 큰 문제 네 가지는 소외와 차별, 개발 실패, 국가폭력, 파푸아의 정치·역사적인 지위이다. 이중 개발 실패가 최근 팜유 농장을 둘러싼 시위와 국제시민사회단체의 잠입보고서 등으로 지속적으로 주목받고 있다. 특히 개발실패와 관련해 파푸아지역의 관습적 토지소유권 침해 문제와 외국기업의 팜유 농장에 반대하는 파푸아인들에 대한 강압적 조처, 기후변화 위기와 관련하여 삼림파괴 문제 등 국제 법, 인권, 환경 문제 현안들이 한데 얽혀 있다.

인도네시아령 파푸아지역 선주민들이 대형 팜유 농장들에 '개발정의'와 '환경정의'를 요구하는 이유는 간단하다. 서두의 여대생이 말한 것처럼 허락없이 들어와 먹을 것을 빼앗아가는 손님처럼, 주민의 동의 없이 환경을 통제하고 자원을 착취해가는 탓이다.

> *"내가 우려하는 것은 코린도나 포스코 인터내셔널이 파푸아에 팜유 농장을 개발하고 운영함에 있어서 선주민들은 빈손으로 남고 큰 기업이 모든 것을 가져 가는 방식으로 이미 파푸아에 존재하는 뿌리깊은 경제적 불평등의 격차가 더 커질 수 있다는 것이다. 대부분의 파푸아 선주민들에게 숲은 슈퍼마켓이고, 은행이고, 병원이고, 성지이기도 하다. 대규모로 숲을 상업용 농장으로 전환하는 것은 이들의 생계가 사라진다는 뜻이다."*[16]

파푸아인권단체 푸사카 재단(Yayasan Pusaka) 소속 활동가 앙키 삼퍼란테(Franky Samperante)의 말이다. 그는 2010년부터 한국팜유농장에 대한 파푸아인들의 개발·환경정의 투쟁을 이끌어 왔다.

인도네시아는 2001년부터 2018년 사이에 75조 루피아(한화 약 6,182억원)에 달하는 예산을 파푸아에 배치하는 등 파푸아 개발에 관심을 보여줬지만 인프라 건설 수준의

16) https://chinadialogue.net/en/food/south-koreas-finance-of-green-palm-oil-drives-destruction-in-indonesia

개발에만 머물러 있는 실정이다. 이마저도 파푸아 인권운동가와 시민사회단체에서는 팜유농장 등 외국투자자와 인도네시아 대기업의 사업장을 위한 도로와 항만건설에 집중되어 있다고 비판하는 실정이다.

인도네시아 시사주간 〈템포(Tempo)〉는 자바섬 중부에 위치한 수라바야와 동부에 위치한 말랑에서 벌어진 군과 경찰의 인종차별적 파푸아 시위대 진압에 대해 강하게 비판한 2019년 8월 24일 사설에서 "물리적 개발만 강조하는 정책으로는 파푸아인들의 삶을 크게 개선하지 못했다"고 지적했다. 인도네시아령 파푸아에는 금, 은, 천연가스, 구리, 목재 등 자원이 풍부하지만 이 지역의 빈곤율은 2019년 3월 기준 인도네시아에서 가장 높은 27.53%를 기록하고 있다. 유니세프 보고서에 따르면, 신생아 사망율은 1000명당 35명으로 인도네시아 전국 평균인 20명을 웃돈다. 2015년 기준 5세 이하 영유아의 절반이 출생신고를 하지 않은 상태로 살아가고 있다. 인도네시아령 파푸아 전체 인구의 절반만이 기본적인 화장실을 갖춘 집에서 살고 있으며 여성인구의 15%가 18세 이전에 결혼을 한다. 이 지역의 교육과 보건의료 환경이 얼마나 열악한지 여실히 보여주는 통계다. 인도네시아 사회과학원은 이 지역에 중앙 정부가 공공서비스를 제공하는 데 '실패'했다고 평가하고 있다.

파푸아에서 벌어지는 자연자원 개발 사업 중에서도 특히 문제가 되고 있는 것이 대규모 팜유 농장이다. 인도네시아 팜유 산업이 수마트라와 칼리만탄 섬에서 더 이상 넓은 땅을 찾기 점점 어려워지면서 동쪽으로 이동하고 있는 추세다. 그 중에서도 원시 열대우림으로 뒤덮여 있고 분쟁 지역인 서파푸아와 말루쿠 군도의 작은 섬들이 새로운 팜유 농장 지대로 관심을 받고 있다.

2005년에는 5개에 불과했던 팜유 농장이 2014년 말이 되자 21개로 늘었다. 이런 급속한 증가 추세에 더해 추가로 예상되는 20개의 사업허가까지 농장으로 실현된다면 260만 헥타르의 땅에서 원시 열대우림이 사라지고 팜유 농장이 들어서게 된다. 이 중 대부분의 팜유 농장이 현지 숲과 땅을 소유하고 있던 선주민들과 토지권과 인권침해 등 갈등을 일으키고 있다.[17] 갈등의 발단은 선주민이 땅과 숲을 넘겨주고 개발하는 것을 거부했음에도 불구하고 팜유 농장이 들어선 것이다. 주민들은 계속해서 개발정의를 요구하며 팜유 농장 소유 기업에 맞서 투쟁하고 있다.

푸사카 재단이 2015년 발행한 보고서 '파푸아 오일 팜 아틀라스: 플랜테이션 폭발의 배후에 있는 회사들'에 의하면, 많은 선주민의 반대가 있었는데도 땅이 기업으로 넘어간 과정은 대부분 속임수를 쓰거나, 협박을 하거나, 이웃하는 마을과 종족들 사이의 반목이나

17) 〈West Papua Oil Palm Atlas–The companies behind the plantation explosion〉 Edited by Y.L. Franky and Selwyn Morgan (Yayasan Pusaka, 2015)https://awasmifee.potager.org/?p=1205

갈등을 이용하는 등 정당하지 못한 것으로 기록되어 있다. 이 보고서에 따르면 선주민과 갈등을 일으키며 인도네시아령 파푸아에 팜유 농장을 설립한 외국 회사들은 다음과 같다. 한상기업 코린도(Korindo), 한국기업 포스코 인터내셔널(Posco International), 말레이시아의 타드막스 그룹(Tadmax group)과 라이언 그룹(Lion group), 예멘의 퍼시픽 인터링크(Pacific Interlink), 홍콩에 본사를 둔 노블 그룹(Noble group), 스리랑카의 칼슨 컴버배치(Carson Cumberbatch)와 인도네시아 국영 기업이 운영하는 인도네시아령 파푸아 지역 팜유농장과 계약을 맺은 중국의 용진 투자(Yong Jin Investment) 등이 있다.

인도네시아 사회과학원은 인도네시아령 파푸아의 개발 실패와 개발정의가 실현되지 못하는 원인으로 부패한 관료, 사업허가와 계약을 감시할 행정인력 역부족, 중앙정부 정책의 비일관성 등을 꼽고 있다.[18] 개발 실패를 극복하기 위해 인도네시아 사회과학원이 제안한 해결책은 '새로운 개발 패러다임 조성'이다.

새로운 파푸아 개발 패러다임은 정책결정자들과 수행자들이 지역의 풍부한 자원과 거기서 발생한 자본을 교육, 보건의료, 시민중심 경제 진흥으로 투입될 수 있도록 해야 한다는 것이다. 인도네시아령 파푸아에 필요한 것은 더 많은 개발이 아니라 강한 공공서비스라는 것을 강조하고 있다. 이는 인도네시아 중앙정부가 개발독재정권이었던 '신질서시대(Orde Baru)'부터 최근까지 '개발'을 경제 성장 위주의 전통적인 낙수효과 개발 모델에 의존하고 있었다는 것을 꼬집는 말이기도 하다. 인도네시아는 파푸아뿐 아니라 인도네시아 전역에서 성장일변도 경제의 부작용으로 남은 지역의 빈곤, 실업, 임금 격차, 도농격차, 급격한 도시화 같은 문제를 해결해야 하는 과제를 안고 있다. 인도네시아령 파푸아에서 새로운 개발 패러다임을 수립하는 것이 인도네시아 개발정의와 민주주의를 실현하는 첫 단추가 되어야 할 것이다.

18) 〈Papua Road Map-Negotiating the past, improving the present and securing the future〉 Edited by Muridan S. Widjojo (LIPI, 2010)

05 전망

"2014년 파푸아 파니아이(Paniai) 사건에 대해 국가인권위원회의 조사를 의뢰했다. 국가인권위원회 조사결과로부터 시작해 검찰에서 정의의 원칙과 법적 확실성을 일깨울 수 있도록 조사를 이어가도록 할 것이다."

지난 12월 10일 세계인권의 날을 맞아 조코 위도도 인도네시아 대통령은 파푸아에 만연한 폭력과 군경의 인권침해 사건들에 대해 정부측에서 문제해결에 나서겠다는 의지를 밝혔다. 파니아이 사건은 2014년 12월 8일 파푸아주 파니아이군에서 발생한 사건으로 인도네시아 군의 총격으로 청소년 4명 등 민간인 17명이 사망한 사건이다. 조코 위도도 대통령은 이 사건에 대해 대규모 인권침해 사건은 재판을 통해 처벌하도록 규정한 법(No.26/2000)에 따라 검찰의 조사를 지시했다.

'피의 파니아이(Paniai Berdarah)'로 불리기도 하는 이 사건에 대해 파푸아 현지 시민사회단체와 언론은 그러나 독립적인 국제인권조사팀의 조사를 요구해왔다. 조코 위도도 대통령의 정부 주도 파니아이사건 조사팀 구성에 대해 파푸아 활동가 안디 예이모(Andi Yeimo)는 뉴질랜드 매체을 통해 "인도네시아는 현재까지 파푸아땅에서 벌어진 그 어떤 대규모 인권침해 사건들을 해결하지 못했다. 특히 피의 파니아이 사건에 대해 그렇다. 따라서 파니아이 사건 피해자 가족들과 우리 파니아이 사람들은 유엔고등인권판무관의 카렐 고바이(Karel Gobai) 총격 현장 현지 파견 조사를 요구하는 바이다."고 말했다.

이는 인도네시아 정부과 군경에 의해 자행된 인권침해 사건들과 이에 대한 해결의지에 대해 파푸아인들의 깊은 불신을 보여주는 가장 최근의 예이다. 앞서 언급했듯 인도네시아 사회과학원은 지난 수십년간 벌어진 파푸아인에 대한 인권침해 문제를 해결할 방안으로 관련 특별법과 예산을 갖춘 전담 '진실위원회'의 설립을 촉구한 바 있다. 개별 사건에 대한 법적 처벌만이 아니라 사회·문화·역사적 맥락을 두루 살펴보고 문제의 뿌리를 드러내 해결하는 총체적 진상규명이 필요하다는 것이다. 현재 정부와 군경에 의한 인권침해와 대규모 국가폭력 사건들에 대해 파푸아인들이 요구하는 것도 같은 맥락에 있다. 향후 파푸아에서 벌어지는 인도네시아 군경의 인권침해와 국가폭력에 대한 파푸아 시민사회의

요구도 '진상규명', '책임자 처벌', '재발방지'에 초점이 맞춰질 것이다.

인도네시아령 파푸아의 민주주의는 개발정의와 인권침해 문제를 해결하기 전까지 요원할 것으로 보인다. 모든 것에 앞서 인간으로서의 기본적인 욕구와 권리를 보장받는 인권의 문제가 먼저 해결되어야 한다는 것이 파푸아인들의 일관된 입장이다. 구조적인 인권침해와 국가폭력이 해결되지 않은 상태에서 들여오는 인프라 개발정책과 국내외 투자 자금은 또다른 부패와 폭력을 부르고, 자치의 뿌리를 흔들 수밖에 없는 탓이다. 인권과 자치에 대한 요구를 분리독립운동과 같은 것으로 해석해 온 인도네시아 중앙정부와 엘리트들을 향해 파푸아인들은 '인권은 인권이다'고 외치며 투쟁하고 있다.

인도네시아령 파푸아의 개발 정의와 민주주의

– 서파푸아인들의 개발·환경 정의를 향한 투쟁

Democracy Academic Fellows: Report on Democracy Overseas

발행일 2021년 12월 31일

발행처 민주화운동기념사업회 (KDF, Korea Democracy Foundation)
한국민주주의연구소 (IKD, Institute for Korean Democracy)
edit@kdemo.or.kr
경기도 의왕시 내손순환로 132

이 리포트의 내용은 연구자의 견해로서 연구소의 공식 견해와 다를 수 있습니다.