민주노총 총서 2023-03

라틴아메리카 핑크타이드 연구

정경윤 · 이상현 · 박윤주 · 손우정

전국민주노동조합총연맹 부설
민주노동연구원

민주노동연구원의 연구보고서 및 이슈페이퍼는
민주노총 공식 입장과 다를 수 있습니다.

목차

발간사 ····· x

요약 ····· x iv

제1장 서론 ····· 2

Ⅰ. 연구 배경과 목적 ····· 2

Ⅱ. 연구 내용과 방법 ····· 4

제2장 라틴아메리카 핑크타이드의 주요 특징 ····· 8

Ⅰ. 라틴아메리카 경제 및 정치의 역사적 흐름 ····· 8

1. 식민시대, 독립 그리고 19세기 ····· 8

2. 20세기와 21세기 ····· 11

3. 라틴아메리카 정치제도의 특징 ····· 19

Ⅱ. 라틴아메리카 노동운동사 ····· 22

Ⅲ. 라틴아메리카 핑크타이드의 주요 흐름과 현황 ····· 25

1. 라틴아메리카 좌파 정치의 역사적 현황 ····· 25

2. 라틴아메리카 좌파 정치의 개념과 유형 ····· 28

3. 1차 핑크타이드 현황 ····· 31

4. 2차 핑크타이드 현황 ····· 38

Ⅳ. 소결 : 라틴아메리카 핑크타이드의 의미와 전망 ····· 41

제3장 칠레 노동운동의 성공 요인 ····· 46
Ⅰ. 서론 ····· 46
Ⅱ. 칠레 사회 변동의 역사와 노동운동 ····· 48
1. 아옌데 정부의 탄생과 노동운동 ····· 48
2. 민주화와 노동운동 ····· 50
3. 2019년 사회개혁요구시위(Estallido Social: 사회폭발)와 노동운동 ····· 55
Ⅲ. 칠레 노동조합운동의 특징 ····· 58
1. 칠레 노동조합운동의 현황 ····· 58
2. 사회정치적 노동조합주의(Sindicalismo Sociopolítico)의 의미 ····· 61
3. 칠레의 사회정치적 노동조합주의 전략 ····· 64
4. 칠레 노동운동의 성공과 사회정치적 노동조합주의 · 69
Ⅳ. 소결 : 칠레 노동운동이 한국 사회에 주는 시사점 ····· 80

제4장 브라질 좌파 정치와 대항 전략 ····· 86
Ⅰ. 서론 ····· 86
Ⅱ. 신노동조합운동 성장과 노동자당 정치세력화 ····· 88
1. 브라질 정치체제와 신자유주의 ····· 88
2. 신노동조합운동과 노동자당의 성장 ····· 93

Ⅲ. 노동자당 집권과 사회변혁의 딜레마 ····· 102
1. 선거와 PT 성장 ····· 102
2. PT의 실용주의 전략과 딜레마 ····· 106
Ⅳ. 우익 쿠데타, 그리고 PT와 CUT의 대항 전략 ····· 112
1. 우익 보우소나루 정부와 과거로의 회귀 ····· 112
2. PT, CUT의 평가와 대항 전략 재수립 ····· 118
Ⅴ. 소결 : 브라질 노동자 정치세력화가 주는 시사점 ····· 132

제5장 베네수엘라, 실패한 혁명인가 변혁의 방어선인가? · 142
Ⅰ. 서론 ····· 142
Ⅱ. 혁명의 교두보에서 민생 지옥으로 :
베네수엘라의 현재 ····· 146
1. 최악의 경제 상황 ····· 146
2. 정치적 혼란 ····· 148
3. 복합적 위기에 대한 두 가지 접근 ····· 153
Ⅲ. 베네수엘라 위기의 원인 ····· 155
1. 차베스 리더십과 마두로 리더십 ····· 155
2. 국제 유가, 제재, 정치적 소용돌이 ····· 163
Ⅳ. 볼리바르 혁명의 토대 ····· 171
1. 위협의 이중적 효과 ····· 172
2. 서클에서 코뮌으로 :
베네수엘라 혁명의 진정한 토대 ····· 183

Ⅴ. 소결 : 볼리바르 혁명과 시사점 ····· 194

제6장 결론 : 요약과 시사점 ····· 202

참고문헌 ····· 209

표 목차

[표 2-1] 워싱턴 컨센서스의 주요 권고 사항 ····· 16
[표 2-2] 라틴아메리카 대통령제 현황: 투표방식, 임기, 재임 가능 여부 ····· 20
[표 2-3] 라틴아메리카 주요국 노동조합 조직률(Trade Union Density) ····· 22
[표 2-4] 라틴아메리카 국제사회주의 멤버 정당 ····· 29
[표 2-5] 라틴아메리카 좌파의 유형 ····· 30
[표 2-6] 라틴아메리카 좌파 정권(1998-2023) ····· 36
[표 3-1] 사회 제도에 대한 칠레인들의 신뢰도 ····· 59
[표 4-1] 브라질 대통령, 상·하원 선거제도 특징 ····· 91
[표 4-2] 대통령 선거와 상·하원 선거에서 PT 당선 및 의석수 현황 ····· 105
[표 4-3] 2018년 브라질 대통령 선거 결과 ····· 114
[표 4-4] 2022년 브라질 대통령 선거 결과 ····· 122
[표 5-1] 베네수엘라 물가 인상률과 1인당 GDP 변화(2010~2022) ····· 146
[표 5-2] 미국의 베네수엘라 제재 ····· 166

그림 목차

[그림 4-1] 2023년 CUT 메이데이 홍보물 ····· 129
[그림 5-1] 친차베스-반차베스 진영 대선 득표 차(만 명, 2006~2013) ····· 149
[그림 5-2] 제5공화국운동당의 상징 ····· 156
[그림 5-3] 2013년 마두로의 대통령 선거 홍보물 ····· 160
[그림 5-4] 국제유가와 베네수엘라 석유 생산량 추이(2012~2021) ····· 167
[그림 5-5] 베네수엘라 실질 GDP(1998~2008) ····· 175

발간사

발간사

한국을 비롯한 세계 경제의 위기는 지속되고 있고 노동자 민중의 삶은 악화되고 있습니다. 한국 신자유주의 경제체제와 보수 정치체제의 한계가 크지만 이에 저항하는 진보정치 세력은 분열과 분화 속에서 제 힘을 발휘하지 못하고 있습니다. 민주노총의 노동자 정치세력화도 진보정치에 대한 다양한 고민들이 정리되지 않은 채 큰 물결을 만들어내지 못하고 있습니다.

이런 가운데 라틴아메리카에서 좌파 정치 세력의 집권 소식은 반갑습니다. 좌파 정치 성격은 다양하지만, 노동 계급성을 중시하고 사회변혁을 추구하는 좌파 정치 세력들도 있기에 그들이 어떻게 집권 세력으로 성장할 수 있었는지 충분히 살펴보고 참고할 필요가 있습니다.

민주노총은 지난 9월 14일 제77차 임시대의원대회에서 “세상을 바꾸는 노동운동의 전략을 수립하고 실행하며 사회적 영향력을 높여 나감과 동시에 직접정치, 광장정치를 통해”, “진보정치 세력들의 결집된 힘을 만들어”, 노동자 정치세력화를 추진하기로 했습니다. 이에 대한 고민과 내용을 구체화하는데 이 연구가 기초자료로 역할을 할 수 있을 것이라 기대합니다.

본 연구를 수행하신 연구진의 노고에 감사드립니다. 정경윤 민주노동연구원 연구위원과 이상현 전북대 스페인중남미학과 교수, 박윤주 계명

대 스페인어중남미학과 교수, 손우정 성공회대 사회과학연구소 연구위원에게 깊은 감사 인사를 전합니다. 그리고 연구 과정에서 라틴아메리카 노동조합들의 정보를 제공하고 소통해 주신 류미경 민주노총 국제국장에게도 깊이 감사드립니다.

2023년 10월 13일

전국민주노동조합총연맹 부설 민주노동연구원 원장 김성혁

요약

KCTU

요약

라틴아메리카에서 우파 세력과의 각축 속에서 좌파 정치 세력이 집권에 성공하는 사례들이 나타난다. 2000년대 1차 핑크타이드 이후 다시 나타나는 2차 라틴아메리카 핑크타이드 현상은 좌파 정치 세력이 우파 정치 세력의 경쟁 대상 또는 대안 세력으로 대중에게 인식되고 있는 것을 의미한다. 이것이 어떻게 가능한가? 이 연구는 우파 정치 세력에 대항하는 세력으로서 보수 정치체제에 균열을 내고 좌파 정치 세력이 주도성을 가지게 되는 정치 전략, 대항 전략이 무엇인지 살펴본다. 이를 위해 라틴아메리카 핑크타이드의 주요 특징을 분석하고, 칠레, 브라질, 베네수엘라 사례 연구를 통해 각 나라들의 정치·경제·사회적 환경 요인들을 돌파하기 위한 주요 전략들과 시사점을 살펴본다.

라틴아메리카 핑크타이드의 주요 특징

2장은 라틴아메리카 1990년대 말 이후 라틴아메리카의 좌파 정치, 즉 라틴아메리카 핑크타이드의 전개와 특징을 살펴보는 것을 목적으로 한다. 라틴아메리카 좌파 정치는 오랜 역사에도 불구하고 1959년 쿠바혁명과 1970년 칠레 아옌데 등의 일부 사례를 제외하고는 집권에 성공하고 유지된 사례가 많지 않았다. 그런데 소비에트가 붕괴하고 외채 위기에 대한 대안으로 신자유주의 경제 구조조정 정책이 라틴아메리카를 휩쓸던 1990년대 말부터 라틴아메리카 각국에서 좌파가 집권하기 시작하여 2000년대 초 한때 라틴아메리카 인구의 4분의 3이 좌파 정권 집권하에 놓였

다.

'라틴아메리카 핑크타이드의 주요 특징'의 도출을 위해 본 장은 먼저 라틴아메리카 정치와 경제의 역사적 전개와 특징을 살펴보았다. 식민지배와 독립 그리고 독립 이후의 정치와 경제의 전개 과정을 살펴본 후 라틴아메리카 정치제도의 특징을 분석하였다. 또한 본 장에서는 좌파 정치의 중요한 배경이 되는 라틴아메리카 노동운동의 역사적 흐름과 특징을 살펴보았다.

본 장에서 라틴아메리카 좌파 정치는 엄격한 이념에 기반하기보다는 라틴아메리카 정치현실을 반영하여 포괄적인 개념으로 지칭된다. 다양한 라틴아메리카 좌파 정치를 포괄하기 위해 본 장에서는 라틴아메리카 좌파를 제1세대 마르크스주의 혁명 좌파, 제2세대 급진 포퓰리스트 좌파, 제3세대 온건 민주주의 좌파 그리고 제4세대 급진 민주주의 좌파로 유형화하였다.

라틴아메리카의 핑크타이드는 1990년대 말부터 2010년대 중반까지의 1차 핑크타이드와 2018년부터 현재까지의 2차 핑크타이드로 구분된다. 1998년 우고 차베스를 필두로 시작한 제1차 핑크타이드 기간 동안 라틴아메리카 지역에서 좌파는 멕시코, 콜롬비아 등 일부를 제외한 국가에서 모두 집권하였다. 이 시기 좌파 정치의 부상 원인으로는 라틴아메리카 사회의 고질적인 빈부격차, 1980년대 이후 진행된 민주화와 선거정치의 제도화, 신자유주의 경제정책에 대한 반작용, 원자재 가격 상승과 자원민족주의, 지역적 확산 또는 전시효과 그리고 기존 정당체제에서의 이념적 불균형과 좌파 정치의 부재가 제시될 수 있다.

한편 라틴아메리카 좌파는 2010년대 이후 각국에서 정권을 상실하며 퇴조하는데 그 원인으로는 원자재 가격의 하락에 따른 복지정책의 축소와 좌파 정부의 무능과 부패 스캔들에 따른 불신, 그리고 우파 정치의

이념적 실용성 강화 등을 제시할 수 있다.

2차 핑크타이드는 2018년 멕시코의 로페스 오브라도르의 대통령 당선과 함께 시작되었으며 콜롬비아의 페트로와 칠레의 보리치 등으로 이어진다. 2차 핑크타이드의 부상 원인으로는 1차 핑크타이드 부상 원인의 연장선인 신자유주의 정책의 심화와 이에 따른 경제적 사회적 불균형의 심화, 그리고 이로 인한 민주주의의 후퇴에 따른 반발과 함께 '라틴아메리카 사회의 새로운 균열과 사회적 요구의 다원화'와 코로나19 팬데믹 이후 두드러진 '현직 반대투표 경향'이 제시될 수 있다.

라틴아메리카 핑크타이드를 통해 몇 가지 사실을 확인할 수 있다. 첫째, 라틴아메리카 좌파 정치는 라틴아메리카 정치에서 희망도 없고 집권도 못 하는 실패한 정치 세력이 아니라 현실적 대안이 되었다. 둘째, 라틴아메리카 좌파는 사회변화에 조응하며 변화하였고 변화하고 있다. 혁명좌파로부터 포퓰리스트 좌파를 거쳐 민주주의 좌파로 변신을 거듭하고 있는 라틴아메리카 좌파의 변화는 핑크타이드의 동력으로 작용하였다.

칠레 노동운동의 성공 요인

3장은 칠레의 노동운동이 역사적으로 칠레의 사회 변동을 견인해 온 경험들에 주목하며, 이를 가능케 한 요인을 분석하고자 하였다. 이를 위하여 아옌데의 집권, 민주화, 2019년 사회개혁요구시위와 2023년 주 40시간 노동법 개정에서 노동운동의 역할을 고찰하였다. 이 과정에서 칠레 노동조합운동이 노동자의 권익을 사업장의 범위 밖으로 확장하여 사회적으로 재해석하는 동시에 이를 실현하기 위하여 현실 정치와 긴밀하게 소통하는 특징을 보여준다는 점을 확인하였다. 이러한 칠레 노동조합운동의 특징은 사회정치적 노동조합주의로 설명할 수 있었다.

아옌데 정부 출범에서 노동운동의 역할을 살펴보면, 아옌데 정부를 출

범시킨 노동조합운동의 목표는 일차적으로는 개별 사업장 노동자들의 처우 개선이었으나, 그 처우의 개선이 자본가들이 장악하고 있는 경제 구조 속에서 불가능하다는 판단하에 경제 구조 자체의 변화를 요구하는 운동으로 전환하였고 이를 위해 사회당 및 공산당과 긴밀히 협력하였다. 피노체트 정권하에서도 노동조합은 노동환경 및 처우의 개선을 요구하였고, 이러한 개선이 군사독재정권 하에서 불가능하다는 것을 깨닫자 노동조합들은 노동자의 권익 향상을 위하여 민주화운동의 중심에 섰다. 2019년 사회개혁요구시위의 경우, 본격적인 시위가 시작되기 전인 8월에 이미 CUT는 신자유주의의 극복 없이 노동자들의 권익이 개선되기 어렵다는 판단을 내렸고, 신자유주의의 폐해를 극복하기 위하여 여러 사회단체와 함께 연석회의를 구성, 신자유주의적 정책의 폐기를 요구하였다. 따라서 2019년 사회개혁요구시위가 발발하자 CUT가 구성한 연석회의는 자연스럽게 사회개혁요구시위의 중심에서 시위를 주도하고 조직하며 정치적 해결을 모색하는 주체가 될 수 있었다. 사회개혁요구시위 동안 CUT는 좌파 정당과의 협력은 물론 우파 정당과의 협상에도 적극적으로 임하는 모습을 보였다. 2023년 4월 통과된 주 40시간 노동법 개정안의 경우, 2017년부터 이 법안을 통과시키기 위하여 칠레 노동계는 시민사회와 연대하고 동시에 정당정치 특히 좌파 정당과의 협력을 십분 활용하였다.

이러한 사례를 분석한 결과 주요 사회 변동 속에서 주도적인 역할을 담당해 온 칠레 노동운동은 노동운동의 의제를 일터에서 사회로 확대하되 노동조합을 중심에 두는 태도를 포기하지 않았고, 현실 정치에 적극적으로 참여하되 정당으로부터의 자율성을 강조해왔다는 점을 확인할 수 있었다. 그리고 언뜻 모순된 듯 보이는 칠레 노동운동의 특성을 사회정치적 노동조합주의로 설명할 수 있다. 시민사회와의 연대를 통한 노동조합의 외연 확장과 정당들과의 소통을 강조하는 칠레의 사회정치적 노동

조합주의가 한국 노동운동에도 유의미한 시사점을 제공한다.

브라질 좌파 정치와 대항 전략

4장은 민주노조운동이 중심이 되어 노동자 정치세력화를 추진한 브라질 사례를 살펴본다. 2000년대 1차 핑크타이드 시기에 브라질은 2002년 룰라 대통령 당선 이후 2016년 지우마 대통령 탄핵 전까지 집권 세력으로 성장했으나 우파 세력에 의해 탄핵당한다. 이후 브라질 CUT 노동조합 총연맹과 PT 노동자당은 이전 집권 경험에 대해 평가하며 대항 전략을 세우고 2차 핑크타이드 시기인 2022년 대통령 선거에서 룰라가 재당선된다.

이 연구는 브라질의 신노동조합운동과 노동자당이 성장한 정치적, 경제적 환경을 먼저 살펴본다. 그리고 노동운동을 기반으로 성장한 노동자당의 전략 변화 과정과 딜레마를 분석한 후 PT와 CUT가 사회변혁을 위해 수립한 대항 전략의 주요 내용을 살펴본다

PT는 창당 이후 선거민주주의에 적극적으로 동참하고 의회 진출과 함께 지방정부 및 중앙정부를 집권하면서 다양한 딜레마를 겪었다. 민주주의와 사회주의를 지향하는 정당의 이념과 활동성이 약화되고, 노동계급 중심의 사회변혁보다 선거 승리를 위한 실용주의 전략을 중시하면서 우파 정치 세력과의 불안정한 연합 정치는 일상화되었고, 결국 우파 세력에 의한 쿠데타가 이루어졌다.

PT와 CUT는 과두 부르주아 체제에서는 지속 가능한 발전, 사회 정의, 시민권 및 국가 독립을 보장할 수 없다고 평가하고, 과거 룰라와 지우마 정부 또한 과두 부르주아 체제 속에서의 한계를 명확히 가졌다고 비판했다. PT와 CUT는 국가와 사회에서 노동자 헤게모니는 정치 세력의 구축에 달려 있다고 진단하고, 정치 세력 구축을 위해 정당과 사회운동 사이

의 전략적 동맹과 내용을 구성해야 한다고 강조한다. 이를 위해 PT는 직접 민주주의 기반으로 한 민주적 사회주의 전략을, CUT는 정치적 힘과 사회적 힘을 결합하기 위한 노동조합운동 강화 전략을 수립한다. 2차 핑크타이드라 불리는 2022년 대통령 선거에서 룰라의 승리는 바로 PT와 CUT의 대항 전략의 구체적인 실천과 결합한 결과였으며, 룰라 대통령 당선 이후에도 PT와 CUT는 사회적 힘을 강화하기 위한 전략을 구체화하고 있다.

브라질 사례는 정당의 집권만으로 노동계급의 정치 세력화가 완성되지 않는다는 것을 보여준다. 브라질 좌파 정치 세력이 우파 세력과 경쟁하는 실질적 정치 세력이 된 것은 한국 진보 정치 세력 현실과 큰 차이가 있지만 민주노총과 마찬가지로 CUT와 PT가 사회변혁이라는 공통된 지향을 두고 있다는 점에서, 브라질 CUT와 PT가 평가한 이전 집권 경험에서 가졌던 전략의 한계, 구조 변화를 만들기 위해 수립한 대항 전략 내용, 그리고 대항 전략을 수립하는 과정과 대항 전략을 실천하는 과정은 민주노총과 진보정치 세력에게 중요한 시사점을 준다.

베네수엘라, 실패한 혁명인가 변혁의 방어선인가?

5장은 최근 최악의 경제위기와 대외적 고립 상황에 놓여있는 베네수엘라 사례를 살펴본다. 베네수엘라는 1998년 대선에서 차베스가 대통령에 당선되고 제헌의회 전술로 새로운 공화국을 건설하면서 볼리바르 혁명을 본격화했다. 그러나 베네수엘라는 21세기 사회주의를 주창하며 세계의 주목을 받았지만, 2013년 차베스의 사망 이후 마두로 정부가 들어서면서 매우 심각한 수준의 정치적·경제적 위기에 빠지게 된다.

이 글은 베네수엘라 위기의 원인을 정치적·경제적·국제적 측면에서 짚어보고, 심각한 내·외의 위협과 공격, 최악의 경제위기 속에서도 베네수

엘라 마두로 정권이 무너지지 않는 이유에 대해 살펴보고 있다. 먼저 베네수엘라의 정치적·경제적 위기에는 카리스마적 지도자의 갑작스러운 붕괴 이후 등장한 새로운 리더십의 취약성이 반영되어 있으며, 여기에 베네수엘라 야권과 긴밀하게 결합한 미국 등 서방의 전방위적 제재와 압력이 큰 영향을 미쳤다.

그럼에도 베네수엘라가 다른 남미 좌파 정권과 달리 붕괴하지 않는 이유는 베네수엘라 야권이 미국에만 의존한 채 차베스 시기와 거의 유사한 공세 레퍼토리만을 반복하면서 국민적 대안으로 인정받지 못하고 있기 때문이다. 그러나 더 주목해야 할 것은 볼리바르 서클에서 시작된 풀뿌리 운동 조직이 지속해서 성장하면서, 차베스 정권 시기의 한계를 넘어설 대안을 꾸준히 모색하고 있다는 점이다. 최근 베네수엘라 풀뿌리 권력은 공동경영과 협동조합의 한계를 넘어설 코뮌으로 나아가고 있으며, 코뮌 연합을 통해 혁명 이행 과정의 이중 권력 창출을 시도하고 있다. 볼리바르 혁명, 21세기 사회주의의 보루는 정권이 아니라 바로 이 풀뿌리 권력에서 찾을 수 있을 것이다.

차베스 정권의 탄생에서부터 마두로 정부의 위기 국면에 이르는 베네수엘라의 경험은 혁명 세력의 집권과 집권 직후의 세력 재편 과정, 혁명 심화기의 이행 전략, 카리스마적 지도자의 부재 후 집권 세력이 마주할 수 있는 대내·외의 다양한 위협과 딜레마를 보여주고 있다.

결론 : 요약과 시사점

6장은 앞에서 분석한 주요 연구 내용과 시사점을 정리한다. 라틴아메리카 핑크타이드의 주요 특징과 칠레, 브라질, 베네수엘라 사례들은 중요한 시사점을 제공한다. 먼저 정치·경제·사회 위기의 외부적 환경 요소만으로 좌파 정치가 부상하거나 집권하지 않는다는 점이다. 좌파 정치의

부상이나 집권은 정치·경제 위기를 생산하는 문제들과 다원화된 사회적 요구에 대응하고 해결할 수 있을 때 가능하다. 정치사회와 시민사회를 분리하는 부르주아 정치체제의 한계를 넘어 정당정치와 노동·사회운동의 관계를 통합적 관점으로 접근하는 것도 중요한 시사점이다. 이것은 정치투쟁과 경제투쟁을 분리하여 정치투쟁은 정당의 몫, 경제투쟁은 노동자의 몫으로 접근하는 대의제의 한계를 넘어서는 관점을 제공한다. 사회변화와 다원화된 사회적 요구에 대응하고 정치적·사회적 힘을 강화하기 위한 연대전략의 중요성도 강조된다. 마지막으로, 체제 변화를 위한 노동조합운동의 역할과 중요성에 관한 시사점을 제공한다. 칠레와 브라질에서 좌파 정당의 성장을 견인하고 좌파 정당이 집권할 수 있도록 하는 원동력은 노동조합운동에서 나온다. 그들은 노동 의제를 사업장에 갇힌 노동자의 권익이 아니라 사회적 의제와 결합하고, 사회운동과의 연대로 다원화된 사회적 요구에 대응하며 좌파 정당과의 긴밀한 관계를 통해 노동계급의 정치화와 사회적 힘을 만들어 내는데 노동조합운동의 중요성을 강조한다.

집권에 성공한 라틴아메리카 좌파 정치 세력과 한국의 진보정치 세력의 현실은 큰 차이가 있지만 그들이 마주한 다양한 정치적·경제적 어려움과 딜레마, 그들의 좌파 정치 평가 속에서 수립한 전략들은 한국 진보정치 세력과 민주노총에게 중요한 과제들을 제공한다. 만일 우리가 칠레, 브라질, 베네수엘라와 같은 상황에 놓였다면 어떤 정치적 선택을 할 것인지, 한국의 정치체제와 경제체제를 바꾸기 위해 어떤 정치적 선택을 할 것인지를 토론해 보는 것은 추상적 목표가 아닌 현실적 과제로서의 노동자 정치세력화를 준비하는 데 도움을 줄 것이다.

1장

KCTU

서론

정경윤

Ⅰ. 연구 배경과 목적

사회 불평등과 양극화 심화 속에서 노동운동과 사회운동 세력에 대한 보수 우익 정치 세력의 정치적 억압이 증대되고, 보수 양당 체제에서 노동계급과 사회적 약자의 목소리는 철저히 배제되고 있다.

한국 사회에서 노동 가치가 실현되는 정치와 사회 체제를 확립하는 것은 사회변혁 운동과 진보정치 운동이 동반되어야 가능할 것이다. 이를 위해 기성 보수 정치체제에 저항하는 사회운동 세력과 진보정당과의 긴밀한 연대와 정치활동이 강화되어 정치 지형을 변화시켜야 한다. 하지만 현실에는 큰 어려움들이 존재한다. 진보정당들은 군소정당화되고 민주노총과 형식적인 연대 관계에 머무르고 있다. 조합원 대중의 정치 무관심은 커지고, 정치투쟁과 경제투쟁을 분리하여 정치투쟁은 정당의 몫, 경제투쟁은 노동자의 몫으로 생각하는 경향이 확대되고 있다. 2022년 민주노총 확대간부 정치의식 설문조사 결과에서도 '노동자 정치세력화' 요구는 높으나 노동자 정치세력화의 방향과 상이 무엇인지, '정치'가 무엇인지 주관적으로 접근하며 혼란을 겪고 있는 것을 확인했다.[1] 이것은 진보정치 운동이 약화되면서 사회변혁을 위한 대항 전략과 일상 정치 활동이

부재하고, 선거 시기에만 정치사업에 대응한 한계들이 반영된 결과라 할 수 있다.

한국의 진보정치 약화와 달리 라틴아메리카에서는 우파 세력과의 각축 속에서 좌파 정치 세력이 집권에 성공하는 사례들이 나타난다. 과거 소련 붕괴 이후 신자유주의 확산으로 라틴아메리카의 좌파 정치 세력의 몰락에 대한 진단과 예견들이 있었다. 노동시장 유연화와 노동조합 약화, 사회운동 세력의 파편화로 좌파 정치의 기반인 노동 및 대중 세력이 약화되어 좌파 정치의 암울한 미래에 대한 예견들도 있었다. 하지만 이러한 부정적 예견을 깨고 라틴아메리카 좌파 정치 세력들은 부상과 퇴조, 우파 세력 부상 이후 재부상하며 정치 변화를 위한 도전을 하고 있다. 2000년대 1차 핑크타이드[2] 이후 다시 나타나는 2차 핑크타이드 현상은 좌파 정치 세력이 우파 정치 세력의 경쟁 대상 또는 대안세력으로 대중에게 인식되고 있는 것을 의미한다. 이것이 어떻게 가능한가?

라틴아메리카는 지정학적으로 신자유주의 질서를 유지하려는 미국의 직접적인 영향력이 미치는 곳이며 나라마다 정치체제가 다르고 신자유주의에 저항하는 좌파 정치 세력과 사회운동 주체들도 다양하다. 이들의 활동을 분석하여 일반화를 도출하기 어렵지만 구체적인 사례를 중심으로 우파 정치 세력에 대항하는 세력으로서 보수 정치체제에 균열을 내고 좌파 정치 세력이 주도성을 가지게 되는 정치 전략, 대항 전략이 무엇인지 살펴볼 필요가 있다.

---

1) 2022년 대통령선거, 지방선거 이후 민주노총 정치위원회는 민주노총 확대간부 3,979명 대상으로 지지정당과 정당일체감, 노동자 정치세력화, 진보정당 외 다른 정당을 찍는 이유, 진보정치 강화를 위한 민주노총 역할 등에 관해 정치의식조사를 실시하였음.

2) '핑크타이드'는 '분홍색 물결'이라는 뜻으로 라틴아메리카에서 좌파 세력이 다수 집권하는 현상을 의미함.

Ⅱ. 연구 내용과 방법

이 연구는 라틴아메리카 핑크타이드의 주요 특징 분석과 사례 연구를 통해 노동운동을 비롯한 좌파 정치 세력이 어떤 대항 전략 속에서 활동하고 있는지 살펴보고자 한다. 사례 연구 대상은 라틴아메리카 나라들의 노동조합 성격이 다양하고 노동운동을 중심으로 한 연구자료가 제한적이라는 점을 고려하여 문헌자료와 라틴아메리카 노동운동 및 사회운동 자료를 검토하여 정했다. 그리고 노동조합운동과 정치활동이 활발한지를 기준으로 삼아 세 가지 사례로 선정했다.

첫 번째 사례는 칠레이다. 좌파 정당들의 역사적 경험 속에서 형성된 경쟁·갈등 관계로부터 큰 영향을 받았던 칠레의 노동운동은 노동운동의 분열을 극복하고 반체제운동을 핵심으로 한 노동조합운동으로 결성되었다.[3] 이 연구는 결성 이후 칠레의 사회 변동의 핵심적인 주체로 활약하는 노동조합운동에 초점을 두고 살펴본다.

두 번째 사례는 민주노조운동이 중심이 되어 정당을 통해 노동자 정치세력화를 추진하고 있는 브라질이다. 이 연구는 그들의 노동자 정치세력화 경험에서 가진 딜레마와 평가 속에서 수립한 대항 전략을 중심으로 살펴본다.

세 번째 사례는 베네수엘라다. 1차 핑크타이드를 주도하며 세계 좌파 운동에 큰 영향을 미쳤던 베네수엘라의 좌파 정치가 차베스 사망 이후 미국의 제재 등 대내외적 위기 속에서도 붕괴하지 않는 것에 주목한다.

---

3) 巢山靖司 지음·서경원 옮김(1984), p.190-195.

연구 내용은 개별 사례를 중심으로 각 나라들의 정치·경제·사회적 환경 요인들을 돌파하기 위한 전략들을 살펴보고 한국의 노동운동 및 사회운동과 진보정치 세력에게 주는 시사점을 정리한다. 구체적인 연구 내용과 연구 방법은 다음과 같다.

2장에서는 라틴아메리카 핑크타이드 주요 특징을 분석한다. 라틴아메리카의 경제사, 정치사, 노동운동사, 핑크타이드의 주요 흐름과 현황, 국가별 특징을 개괄적으로 살펴보고 핵심적인 관점을 제시한다. 이를 위해 국내외 선행연구, 국제기구 및 정부 기관 자료 등의 문헌 자료를 분석하였다.

3장은 칠레 사례를 분석한다. 고강도의 신자유주의를 받아들였던 칠레에서 노동운동이 사회 변동의 핵심 주체로 활약하며 사회 개혁의 성과를 가지는 요인을 분석하고 시사점을 정리한다. 연구 방법은 국내외 선행연구, 국제기구 및 정부 기관 자료, 칠레 노동조합총연맹 CUT의 문서자료, 언론 및 기사 자료 등의 문헌자료를 파악하여 분석하였다. 그리고 담당 연구자가 직접 칠레에 방문하여 칠레 CUT 간부 및 관련 전문가를 만나 심층 인터뷰를 진행하고 자료를 수집하여 분석하였다.

4장은 브라질 사례를 분석한다. 노동운동을 기반으로 성장한 노동자당의 전략 변화 과정과 딜레마를 살펴보고, 노동운동을 비롯한 좌파 정치 세력이 우익 정권 출현에 맞서 어떻게 대응했는지, 2022년 룰라 정권의 탄생에 어떤 역할을 수행했는지 파악하고 시사점을 정리한다. 이 연구 내용을 위해 국내외 선행연구, 국제기구 자료, 브라질 노동조합총연맹 CUT와 노동자당 PT의 문서자료, 언론 및 기사 자료 등을 파악하여 분석하였다. 민주노총 국제국장 협조를 통해 브라질 CUT 간부의 서면 인터뷰를 진행하여 해당 사례 연구와 관련한 자료 수집도 진행하였다.

5장은 베네수엘라 사례를 분석한다. 혁명 이후 좌파 정치 세력이 마주

할 수 있는 내·외의 위기 요소를 분석하고 위기 속에서도 왜 좌파 정권이 붕괴하지 않았는지, 한국 사회의 시사점은 무엇인지 살펴본다. 이를 위해 국내외 선행연구, 국제기구 및 정부 기관 자료, 언론 및 기사 자료 등을 파악하여 분석하였다.

마지막 6장에서는 5장까지 분석한 주요 연구 내용과 시사점을 정리한다.

2장

KCTU

라틴아메리카 핑크타이드의 주요 특징

이상현

Ⅰ. 라틴아메리카 경제 및 정치의 역사적 흐름

1. 식민시대, 독립 그리고 19세기

현재 라틴아메리카 또는 이베로아메리카로 불리는 아메리카의 지역은 유럽의 식민지배를 받았다. 라틴아메리카의 식민시대는 1492년 이탈리아 제노바 출신의 콜럼버스(Christopher Columbus)가 스페인 국왕의 후원으로 아메리카 대륙에 도착하며 시작되었다. 16세기 초 코르테스(Hernán Cortés)와 피사로(Francisco Pizarro)가 주축이 된 스페인 정벌대는 아메리카 대륙 최대의 문명인 아즈텍과 잉카를 각각 정복하였다. 또한, 1500년 포르투갈의 알바레스(Pedro Álvares Cabral)가 브라질에 도착하며 정복을 시작하였다. 이베리아인들의 라틴아메리카 식민통치는 라틴아메리카 지역에 많은 변화를 가져왔다. 먼저 정복과 식민화는 원주민 인구의 급격한 축소를 가져왔다. 절멸에 가까운 원주민 인구의 감소는 유럽에서 건너온 치명적인 전염병과 혹독한 식민통치가 원인이었다. 스페인과 포르투갈은 라틴아메리카 지역에 대한 식민통치를 위하여 봉건제에 기반한 제도를 만들었다. 스페인 국왕은 중간계급과 하층 귀족들로 이루어진 정

복자들에게 토지와 원주민 노동력을 나누어주고 관리를 위임하였다. 먼저 스페인 국왕은 식민지의 효율적인 통치를 위하여 누에바에스파냐(수도: 지금 멕시코의 멕시코시, 1535-1821), 페루(수도: 지금 페루의 리마, 1543-1824), 누에바그라나다(수도: 지금 콜롬비아의 산타페데보고타, 1717-1723, 1739-1819) 그리고 리오데라플라타(수도: 지금 아르헨티나의 부에노스아이레스, 1776-1811) 등의 부왕령을 설치하여 부왕이 스페인 국왕의 권한을 위임받아 행정, 입법, 사법, 재정, 군사, 성직자임명권 등을 행사하게 하였다. 또한 방대한 아메리카 대륙에서 부왕령이 설치되지 않은 칠레, 베네수엘라, 과테말라, 쿠바 등에는 국왕의 직접적인 명령을 받는 총독령(Capitanía General)을 설치하였다. 한편 스페인 식민지의 이러한 행정구역은 이후 식민 통치로부터 독립하는 과정에서 스페인 식민지가 여러 개의 국가로 탄생하는 근간이 되었다.

19세기 초 라틴아메리카 지역은 스페인과 포르투갈로부터 독립을 쟁취하였다. 스페인 출신 백인에 비해 차별을 받았던 라틴아메리카 식민지 출신 백인들은 차별과 스페인 본국만을 위한 경제정책으로 인해 독립에 대한 열망이 컸다. 이러한 상황에서 1789년 프랑스 혁명과 1808년 나폴레옹의 스페인 침공은 식민지의 독립 세력에게 기회를 제공하였다. 1810년 이후 라틴아메리카 지역 곳곳에서 독립전쟁이 벌어졌다. 수년간에 걸친 독립전쟁 끝에 스페인과 포르투갈의 아메리카 식민지는 독립을 쟁취하였고 멕시코, 중미연방(현재 과테말라, 니카라과, 엘살바도르, 온두라스, 코스타리카), 도미니카공화국, 그란콜롬비아(베네수엘라, 콜롬비아, 에콰도르), 페루, 볼리비아, 칠레, 아르헨티나, 파라과이, 우루과이, 브라질 등의 독립국이 탄생하였다.

독립 이후 19세기 중반까지 새롭게 탄생한 국가들이 형성되는 동안 라틴아메리카 지역은 혼란을 겪었다. 중미연방과 그란콜롬비아가 여러개의

나라로 분열되었으며 불분명한 국경의 획정을 위해 국가 간 전쟁이 발발하기도 하였다. 독립의 주역으로 식민지 출신 백인인 크리오요가 스페인 출신 백인들을 대신하여 신생국의 새로운 지배층이 되었으나, 군대, 교회, 그리고 대토지 소유자 등 식민시대의 권력은 그대로 유지되었다. 각국 내부에서도 중앙집권이 형성되어 가는 과정에서 무질서와 갈등이 발생하였다. 군사력을 가진 지역토호(카우디요)들이 준동하여 중앙권력을 두고 경쟁했다.

19세기 중반이 되자 여전히 불안했지만 라틴아메리카 지역에 질서가 확립되기 시작했다. 유럽으로부터의 이민이 재개되었고 근대화가 시작되었다. 19세기 말이 되면서 라틴아메리카 지역은 정치상황이 안정되고 유럽의 산업화에 따른 수출 증가에 힘입어 경제가 활성화되었다. 19세기 말부터 대공황이 발발한 1930년까지 라틴아메리카 경제는 유럽 등으로 식품과 천연자원을 수출하고 공산품을 수입하는 수출주도성장 모델을 유지하였다. 라틴아메리카의 수출품은 카카오, 설탕, 밀, 쇠고기, 커피, 바나나 등의 식품과 담배, 에네켄, 양모, 고무, 광물 등의 천연자원이었다. 수출 증대에 힘입어 라틴아메리카 경제는 독립 이후 가장 활기를 띠었다. 라틴아메리카 경제의 활성화는 유럽으로부터의 급격한 이민 증가를 가져왔으며 해외직접투자도 증가하였다. 그러나 이 시기 라틴아메리카 경제의 성장은 원자재 수출과 공산품 수입을 유럽 국가들에게 의존하는 종속적 성장이라는 한계를 가지고 있었다.

2. 20세기와 21세기

1) 수입대체산업화

20세기가 시작되며 라틴아메리카 지역에는 대중정치가 시작되었다. 19세기 후반부터 활성화된 수출주도 경제와 이에 따른 번영은 라틴아메리카 국가들의 사회구조를 변화시켰다. 중산층이 형성되고 확대되었고 도시화가 본격화되었으며, 대중정치가 시작되었다. 그러나 이 시기 시작된 대중정치는 기존의 엘리트 중심 정치에서 중간계급까지를 포괄하는 정치로 다수의 하층계급은 배제되는 수준이었다. 한편 유럽에서의 대규모 이민이 유입되며 일부 국가에서는 노동운동의 조직화가 시작되었다. 라틴아메리카 지역에서 초기 노동운동은 유럽 노동운동의 세례를 받은 이민자 등이 주축이 되어 철도, 항만 등의 운송 분야와 광업 부문에서 시작되었다. 그러나 산업 기반이 미흡한 상황에서 라틴아메리카 노동계급은 아직 정치 참여의 주요 세력으로 형성되지는 못하였다.

1929년 세계 경제를 강타한 대공황은 라틴아메리카 지역의 정치와 경제를 바꿔놓았다. 일차 산품 수출에 의존했던 라틴아메리카 경제는 대공황이라는 외부 충격에 취약했다. 대공황은 라틴아메리카 국가들의 수출품에 대한 수요를 급격하게 감소시켰다. 또한 대공황과 제1차와 2차 세계대전은 유럽 등에 의존했던 라틴아메리카의 수입품 공급을 단절시켰다. 그 결과 라틴아메리카 국가들의 대외무역 규모는 급격하게 축소되었다. 1932년을 기준으로 아르헨티나, 브라질, 칠레, 콜롬비아, 멕시코 등 라틴아메리카 주요 국가들의 총수출액은 절반 이상 축소되었고 공공부채에 대한 지불정지가 공공연해졌다.[4] 대공황으로 인한 경제적 혼란은 군사쿠

데타의 만연 등 정치적 불안으로 이어졌으며 라틴아메리카 국가들이 새로운 발전모델을 모색하는 계기가 되었다. 특히 필요한 소비재를 공급받지 못하며 시작된 수입대체산업화는 라틴아메리카 경제에 새로운 동력을 제공하였다.

기본적으로 수입하던 상품을 국내에서 대신 생산하는 수입대체산업화는 제2차 세계대전 이후 라틴아메리카 경제정책의 목표가 되었다. 유엔 산하 기구인 라틴아메리카경제위원회(The Economic Commission for Latin America)는 라울 프레비쉬(Raúl Prebisch)를 중심으로 수입대체산업화에 대한 이론적 정당성을 부여하였다. 이들의 주장에 따르면, 일차 산품을 수출하고 공산품을 수입하는 기존의 라틴아메리카 경제모델은 시간이 갈수록 라틴아메리카 국가들에게 불리하다. 즉 일차 산품은 시간이 갈수록 공산품에 비해 가격이 떨어지며, 이런 상황에서, 라틴아메리카 국가들이 선진공업국과 무역을 지속하면 할수록 발전을 하기보다는 선진국에 경제적으로 종속된다는 것이 이들의 주장이다. 따라서 라틴아메리카 경제위원회의 경제학자들과 이들의 뒤를 이은 종속이론가들은 라틴아메리카 국가들이 일차 산품을 수출하고 공산품을 수입하는 경제'구조'를 바꾸는 것이 종속에서 벗어나는 방법이라고 주장하였다. 수입대체산업화는 이들의 이러한 주장을 정당화하는 정책적 선택이었다. 라틴아메리카 국가들은 수입대체산업화를 위해 다양한 정책 도구를 사용하였다. 대표적인 정책 도구들로는 수입허가제, 관세, 외화통제 등의 보호무역 조치, 국가 주도의 중앙계획, 국영기업 육성, 가격통제 및 국가독점 등을 활용한 농업 통제 등을 들 수 있다. 라틴아메리카의 수입대체산업화는 국가 주도로 진행되었으며 국가는 소유자로, 대여자로, 그리고 규제자로 경제 전반에 개입하였다.[5)]

4) 이상현(2011), p.276.

라틴아메리카의 수입대체산업화 정책은 일정한 성과를 거두었다. 특히 시장규모가 큰 브라질과 멕시코 등이 수입대체산업화 초기 단계에 거둔 경제적 성과는 괄목할만했다. 라틴아메리카의 수입대체산업화는 빠른 산업화, 수입으로 빠져나가는 외화의 확보, 도시화, 국내 산업 간의 수요 창출, 국내 시장을 바탕으로 한 농업 수요의 창출 등에서 장점이 있었으며 라틴아메리카 사회의 변화를 추동하였다. 먼저 수입대체산업화는 일차 산업 중심의 라틴아메리카 산업구조를 이차 산업 비중이 확대된 산업구조로 변화시켰다. 또한 선진국으로부터의 수입에 의존하던 소비재 수입의 획기적인 감소를 가져왔다. 특히 산업화가 많이 진행된 브라질과 멕시코의 경우 1960년대 들어 소비재 수입이 급감하였다.

한편 수입대체산업화 정책은 중대한 정치적 함의를 지니고 있다. 20세기 초 라틴아메리카 정치는 대중정치의 증가에도 불구하고 점증하는 중산층과 조직노동자를 제도 내로 흡수하는 데 실패하였다. 대공황 이전 라틴아메리카 경제정책의 기조로 유행하던 자유방임주의에 입각하여 농민, 중산층, 노동자보다는 대토지 소유자와 해외 투자자의 영향력이 정치와 경제 전반에서 우세하였다. 물론 이러한 자유방임주의에 대한 저항이 없지는 않았다. 대표적으로 멕시코에서는 독재자 디아스(Porfirio Díaz)의 자유방임주의가 멕시코혁명이라는 저항에 부딪혔다. 1910년 디아스의 재선에 대한 반대로 촉발된 혁명은 100만 명 이상의 희생을 낳았으며 디아스 정권의 몰락에 이어 제정된 1917년 헌법에 기반하여 경제적 민족주의와 포퓰리즘이 결합한 정권의 출현으로 귀결되었다. 일부 대농장은 공동소유토지가 되었고, 석유산업은 국유화되었으며 노동조합과 직능조합은 집권당과 결합되어 통제하에 놓였다. 멕시코의 수입대체산업화는 혁명의 제도화를 약속한 정권에서 추진되었다.[6] 또한 수입대체산업화 정책은 아

5) 이상현(2011), p.277.

르헨티나와 브라질에서 포퓰리즘 정치와 결합하였다. 국가 주도의 수입대체산업화는 도시 기반의 산업노동자와 공무원의 증가 및 조직화에 기여하였다. 특히 국가주도의 산업화로 인한 정치적, 경제적 주도권 상실을 우려한 대토지 소유자와 해외투자세력 등의 기존 기득권 세력에 대한 대항마로 조직된 산업노동자는 국가 주도로 진행되는 수입대체산업화 정책과 이를 주도하는 포퓰리스트 지도자의 든든한 정치적 지원군이 되었다. 수입대체산업화 정책으로 인한 조직된 산업노동자의 부상은 내수 시장의 확대와 이를 위한 노동자 복지 확대와 맞물려 초기 수입대체산업화 정책의 중요한 정치적 요소가 되었다, 이 시기를 대표하는 포퓰리스트 지도자로는 아르헨티나의 페론(Juan Domingo Perón)과 브라질의 바르가스(Getúlio Vargas)를 들 수 있다.

하지만 초기 단계에서 성과를 거둔 라틴아메리카의 수입대체산업화는 시간이 갈수록 부정적 효과가 초기의 긍정적 효과를 앞서기 시작하였다. 무엇보다 경제적 민족주의와 부의 공평한 분배를 목표로 했던 수입대체산업화는 생산품이 고도화될수록 대외적인 종속과 내부 불평등을 심화시키는 결과를 초래하였다. 라틴아메리카의 수입대체산업화가 초기의 소비재 단계를 넘어 철강, 자동차, 화학 등 산업화의 심화 단계로 진화하며 부품 및 설비와 같은 중간재와 국제금융에 대한 의존이 높아지며 종속이 심화되는 결과로 이어졌다. 특히 1970년대 석유수출국기구(OPEC)의 창설과 유가상승은 석유수출국가들의 막대한 이윤으로 이어졌으며 이들의 자금이 넘쳐나던 국제금융시장에서 라틴아메리카 국가들은 산업화를 위한 자금을 쉽게 조달하였다. 결국 1970년대 기간 동안 라틴아메리카 국가들의 외채는 급격히 증가하였다.

한편 1960년대 이후 라틴아메리카 정치는 군부정권과 같은 권위주의

6) 이상현(2011), p.278-279.

정치의 잇단 출현을 특징으로 했다. 브라질(1964-84년), 아르헨티나(1966-82년), 칠레(1973-89년), 우루과이(1973-84년), 볼리비아(1968-80년), 페루(1968-1980년), 파나마(1968-89년) 등 다수의 국가에서 군부쿠데타가 발생하였다. 특히 칠레, 브라질, 우루과이, 아르헨티나 등 상대적으로 민주주의 제도와 경제성장이 이루어진 라틴아메리카 국가들에서 등장한 군부정권은 기존의 안데스 지역 또는 중미 지역의 군부 정권과 성격을 달리했다. 즉 소위 근대화 수준이 높은 라틴아메리카 지역의 군부통치는 냉전의 격화에 따른 이념대립의 심화와 수입대체산업화의 심화에 따른 계급갈등의 격화가 원인으로 지목되었다.[7]

2) 외채위기, 신자유주의 그리고 민주화

라틴아메리카 국가들의 경제정책 기조를 바꾼 외채위기는 1970년대 말 시작되었다. 1970년대 말 중동의 정정(政情)불안과 잇단 제2차 석유파동은 스태그플레이션으로 불리는 세계적 불황을 촉발하였고 국제이자율의 인상을 초래하였다. 라틴아메리카 국가들은 세계적 불황으로 수출상품의 가격이 하락한 상황에서 늘어난 외채에 높아진 이자율을 감당할 수가 없었다. 결국 1982년 멕시코를 필두로 라틴아메리카 국가들은 외채지불유예 선언을 하였다. 이후 10여 년간 모두 18개의 라틴아메리카 지역 국가들이 채무재조정을 실시하였다.[8] 그러나 외채지불유예는 경제위기의 시작이지 해결책이 아니었다. 대부분의 라틴아메리카 국가들은 극심한 정치적, 경제적 고통이 따르는 경제구조조정 대신 대안을 모색하였다. 하지만 아르헨티나, 브라질, 페루 등의 라틴아메리카 국가들이 임시방편으로

7) O'Donnell(1973).
8) 이상현(2011), p.281.

실시한 안정화 정책은 대부분 실패하였다. 지불중지를 선언한 외채의 이자와 원금은 쌓여갔고 안정화 정책의 하나로 추진한 화폐개혁은 인플레이션으로 이어졌다. 1985년 볼리비아는 연 8,000% 이상, 1989년 아르헨티나는 3,000% 이상 그리고 브라질은 1,200% 이상의 하이퍼인플레이션을 경험하였다. 라틴아메리카 국가들은 1980년대 기간 동안 경제위기 해결 없이 정체 또는 마이너스 성장을 기록하였다. 1980년대는 말 그대로 '잃어버린 10년'이 되었다.

하이퍼인플레이션에 직면하여 다른 해결책을 찾지 못한 라틴아메리카 국가들은 1990년대에 이르러 워싱턴 컨센서스로 불리는 신자유주의적 구조조정 패키지를 차례로 받아들였다.

[표 2-1] 워싱턴 컨센서스의 주요 권고 사항

1) 재정적자 해결을 위한 엄격한 재정적 규율 확립
2) 경제적 이익과 소득분배를 고려하여 국가지출의 우선순위 조정, 즉 무차별적 보조금 보다는 성장지향적이며 빈곤퇴치지향적인 정책을 중심으로 지출
3) 세제개혁
4) 금융자율화
5) 경쟁환율제 도입
6) 무역자유화
7) 외국인 직접투자 자유화
8) 국영기업 민영화
9) 탈규제화
10) 재산권 보호 조치 도입

출처: Williamson, John(1989), "What Washington Means by Policy Reform" in John Williamson (ed.) 『Latin American Readjustment: How Much Has Happened』, Institute for International Economics.

궁극적으로는 기존의 수입대체산업화 정책하에 구축된 국가주도의 경제체제를 해체하고 시장중심적 경제체제의 건설을 목적으로 하는 워싱턴 컨센서스는 “단기적으로 정부 재정지출 삭감, 과대평가된 통화 가치의 평가절하, 그리고 이자율 인상 등의 긴축정책을 통하여 재정균형, 무역수지 균형, 그리고 인플레이션 억제를 목표”로 삼았고, “장기적으로는 시장 원리의 확대를 기조로 경제 전반의 효율성 증진을 추구하였는데, 주요 정책으로는 무역 및 금융 자유화 그리고 민영화가 추진되었으며 노동, 의료, 교육 그리고 사회보장 등의 개혁”이 추진되었다.[9)]

특히 민영화 정책은 라틴아메리카 경제구조조정에서 큰 역할을 차지했다. 국가주도 경제체제의 해체라는 이념적 목적과 재정적자에 시달리는 국가의 재정부담 완화, 외채상환과 사회정책을 위한 자금확보라는 현실적 목적을 동시에 달성하는 국영기업 민영화는 라틴아메리카 경제구조조정의 주요 수단으로 칠레, 아르헨티나, 멕시코, 브라질, 볼리비아 등에서 광범위하게 실시되었다. 아르헨티나의 경우, 전화회사, 석유회사, 가스회사, 항공사, 방송국, 상하수도 등 1989년부터 1993년 사이에만 약 156억 달러어치의 국영기업 민영화를 실시하였다. 또한 멕시코의 경우, 통신, 금융, 철강 등을 대상으로 광범위한 민영화를 진행하였는데, 1990년부터 1991년 사이에만 약 137억 달러어치의 민영화를 실시했다. 한편 민영화 과정에서의 정경유착은 멕시코 출신으로 한때 세계 최고의 부자로 등극했던 카를로스 슬림과 같은 억만장자를 다수 배출하는 부작용을 낳기도 하였다.

1990년대 대부분이 실시된 라틴아메리카 국가들의 신자유주의 경제구조조정은 긍정과 부정의 양면적인 결과를 가져왔다. 먼저 긍정적인 면을 보면 거시경제 측면에서 안정화를 이루었다. 인플레이션 억제와 재정적

9) 이상현(2011), p.284.

자 축소 그리고 해외직접투자가 증가하였다. 특히 1980년대 수천 퍼센트에 달하며 백약이 무효했던 인플레이션은 진정되었다. 1995년부터 2000년 사이 라틴아메리카 지역 평균 물가인상률은 6.5%로 안정되었다.[10] 그러나 신자유주의 경제구조조정은 경제안정화란 측면에서는 성공적인 결과를 가져왔으나 뚜렷한 성장을 끌어내는 데는 제한적이었다. 특히 시장중심 경제정책의 취약점이라 할 수 있는 빈곤축소와 삶의 질 개선에는 분명한 효과를 보지 못하였다. 또한 공기업 민영화와 무역자유화는 수입대체산업화 시기 동안 성장한 산업부문의 약화를 초래하였다. 특히 경쟁력이 떨어진 산업부문은 탈산업화를 경험하였고 라틴아메리카 경제는 일차산품 수출 중심으로 회귀하였다.

그런데 신자유주의 경제구조조정의 이러한 한계와 함께 라틴아메리카 경제는 2000년대 이후 반전을 맞게 된다. 중국과 인도 경제의 급속한 성장과 이에 따른 원자재 가격의 상승은 일차산품 수출구조로 전환한 라틴아메리카 경제가 새롭게 성장하는 계기가 되었다.

한편 콜롬비아, 베네수엘라, 코스타리카를 제외하고는 권위주의 또는 군부 정권하에 있던 라틴아메리카 지역에서 1970년대 말부터 민주화가 진행되기 시작하여 1990년대에 이르면 대부분 국가에서 민주화가 이루어진다. 에콰도르, 아르헨티나, 볼리비아, 브라질, 칠레 등에서 군부정권이 물러나고 민간정권이 들어섰다. 심지어 70년간 제도혁명당 중심의 일당지배가 이루어졌던 멕시코에서 야당이 대통령에 당선되는 정치변화가 일어났다. 라틴아메리카 지역의 민주화는 세계적인 민주화 물결의 흐름에 있었지만, 경제위기, 시민의 저항과 참여 그리고 신자유주의에 따른 정치적 자유의 확대 등 그 원인을 둘러싼 다양한 주장이 제기되었다.

10) 이상현(2011), p.286.

3. 라틴아메리카 정치제도의 특징

19세기 초 독립을 거쳐 독립국을 세운 라틴아메리카 국가들은 대부분이 200년의 짧지 않은 공화정의 역사를 가지고 있다. 그러나 오랜 공화정의 전통에도 불구하고 라틴아메리카 정치는 1970년대까지 제도민주주의조차 확립되지 못한 국가가 많았다. 라틴아메리카 다수의 국가는 독립과 공화국의 성립에도 불구하고 대농장을 소유한 지주와 같은 식민시대의 기득권자들이 정치와 경제 권력을 독점하며 선거보다는 강제, 폭력 그리고 경제력 등이 권력 획득의 수단이 되는 경우가 많았다. 이러한 상황의 가장 큰 원인으로는 민주주의 혁명의 부재를 꼽는다. 라틴아메리카 지역에서 멕시코(1910-1920), 볼리비아(1952) 등 소수의 국가만이 민주주의 혁명으로 규정할 수 있는 민주주의 정치의 전환점을 경험하였으며, 이는 민주주의 정치의 정착을 더디게 하는 요인이 되었다.

먼저 라틴아메리카 정치제도의 가장 큰 특징은 대통령제이다. 라틴아메리카는 지구에서 유일하게 지역의 모든 국가가 대통령제를 채택하고 있다. 직선으로 선출되며 의회와 권력이 분리된 라틴아메리카의 순수 대통령제(pure presidentialism)는 강력한 지도력의 원천이자 라틴아메리카 정치에서 발생하는 여러 제도적 문제의 원인이기도 하다. 라틴아메리카 대통령제는 승자독식, 고정된 임기, 재선 금지, 그리고 의회와 구분되는 이중정통성을 특징으로 했다. 이 중 대통령의 재선 금지는 독재에 대한 기억과 민주주의의 회복이라는 역사적 상징성으로 인해 많은 국가들이 민주화 이후 채택하였으나 최근 고정된 임기와 함께 많은 변화를 겪고 있다. 민주화 이후 인기가 높거나 권한이 막강한 대통령의 경우 헌법개정 등을 통해 임기 연장을 시도하는 일이 빈번하였다. 특히 베네수엘라

의 차베스, 볼리비아의 모랄레스, 에콰도르의 코레아 등 한때 인기가 높았던 좌파 대통령들은 헌법 개정을 통해 임기 연장을 실시하였다.

[표 2-2] 라틴아메리카 대통령제 현황: 투표방식, 임기, 재임 가능 여부

국가	투표형식	임기	재임 가능 여부
아르헨티나	Two-round system (1st 라운드 승리를 위해서는 45% 이상의 유효득표 또는 40% 이상으로 2위와 10% 이상 격차 필요.)	4년	연속해서 2번 재임 가능
볼리비아	Two-round system (1st 라운드 승리를 위해서는 50% 이상의 유효득표 필요.)	5년	연속해서 2번 재임 가능 (2017년 무제한 연임 가능 결정)
브라질	Two-round system (1st 라운드 승리를 위해서는 50% 이상의 유효득표 필요.)	4년	연속해서 2번 재임 가능. 임기 제한은 한 번 임기를 거르면 다시 출마 가능.
칠레	Two-round system (1st 라운드 승리를 위해서는 50% 이상의 유효득표 필요.)	4년	단임. 임기 제한은 한 번 임기를 거르면 다시 출마 가능.
콜롬비아	Two-round system (1st 라운드 승리를 위해서는 50% 이상의 유효득표 필요.)	4년	단임. 재임 또는 중임 불가 (2015년부터).
에콰도르	Two-round system (1st 라운드 승리를 위해서는 40% 이상의 유효득표로 2위와 10% 이상 격차 필요.)	4년	연속해서 2번 재임 가능
파라과이	Single-round system (simple majority popular vote)	5년	단임
페루	Two-round system (1st 라운드 승리를 위해서는 50% 이상의 유효득표 필요.)	5년	단임. 임기 제한은 한 번 임기를 거르면 다시 출마 가능.
우루과이	Two-round system (1st 라운드 승리를 위해서는 50% 이상의 유효득표 필요.)	5년	단임. 임기 제한은 한 번 임기를 거르면 다시 출마 가능.
베네수엘라	Single-round system (simple majority popular vote)	6년	무제한 연임 가능.
멕시코	Single-round system (simple majority popular vote)	6년	단임
코스타리카	Two-round system (1st 라운드 승리를 위해서는 40% 이상의 유효득표 필요.)	4년	단임. 임기 제한은 한 번 임기를 거르면 다시 출마 가능.
도미니카 공화국	Two-round system (1st 라운드 승리를 위해서는 50% 이상의 유효득표 필요.)	4년	연속해서 2번 재임 가능. 임기 제한은 한 번 임기를 거르면 다시 출마 가능.
엘살바도르	Two-round system (1st 라운드 승리를 위해서는 50% 이상의 유효득표 필요.)	5년	연속해서 2번 재임 가능 (2021년부터).
과테말라	Two-round system (1st 라운드 승리를 위해서는 50% 이상의 유효득표 필요.)	4년	단임. 임기 제한은 한 번 임기를 거르면 다시 출마 가능.

국가	투표형식	임기	재임 가능 여부
온두라스	Single-round system (simple majority popular vote)	4년	단임.
니카라과	Single-round system (simple majority popular vote)	5년	무제한 연임 가능
파나마	Single-round system (simple majority popular vote)	5년	단임. 한 번의 임기가 지난 후 재임 가능.
아이티	Two-round system (1st 라운드 승리를 위해서는 50% 이상의 유효득표 필요.)	5년	단임. 한 번의 임기가 지난 후 재임 가능.

출처 : 저자 구성

현재 라틴아메리카 대통령 임기는 6년인 베네수엘라와 멕시코를 제외하고는 대부분이 4년 또는 5년이며 멕시코, 파라과이, 콜롬비아 등을 제외하고는 연임 또는 재선을 허용하는 국가도 많다. 한편 베네수엘라와 니카라과는 대통령의 무제한 연임을 허용하고 있다.

대통령제 국가인 라틴아메리카에서 의회는 전통적으로 대통령과 비교하여 정책 과정과 부합하지 않는 특징을 가지고 있다. 즉 내각제를 채택하고 있는 유럽 등의 지역과 비교할 때 라틴아메리카의 의회는 스스로 정책 결정을 책임지기보다는 대통령 권력에 대한 견제를 주요 역할로 삼는 경우가 많다. 한편 라틴아메리카 의회는 1980년대 이루어진 민주화 이후 정당과 함께 중요성이 점점 커지고 있다. 라틴아메리카 국가 중 상대적으로 인구가 많고 국토가 넓은 국가, 연방제 국가 그리고 권력분점이 잘 이루어진 국가들을 중심으로 양원제(멕시코, 아르헨티나, 브라질, 칠레, 콜롬비아, 볼리비아, 우루과이, 도미니카공화국) 의회를, 그리고 인구가 적고 면적이 작은 국가들을 중심으로 단원제(에콰도르, 파라과이, 페루, 베네수엘라, 코스타리카, 쿠바, 엘살바도르, 과테말라, 온두라스, 니카라과, 파나마) 의회를 채택하고 있다.

II. 라틴아메리카 노동운동사

라틴아메리카 정치사에서 국가 및 정치 정당과 노동의 관계는 각국의 정치를 이해하는데 중요한 요소이다. 특히 국가와 노동관계는 20세기 라틴아메리카 정치의 특징을 결정짓는 중요한 요인의 하나였다.

[표 2-3] 라틴아메리카 주요국 노동조합 조직률(Trade Union Density, %)*

국가	노동조합 조직률	국가	노동조합 조직률
우루과이	30.1	파라과이	6.9
아르헨티나	27.7	니카라과	5.3
파나마	26.3	콜롬비아	4.7
코스타리카	20.5	콜롬비아	4.1
칠레	17.1	과테말라	3.1
브라질	13.0	온두라스	2.6
멕시코	12.4	페루	2.3
볼리비아	12.1	베네수엘라	0.2
도미니카공화국	11.0	캐나다	29.4
엘살바도르	8.7	미국	10.3
도미니카공화국	7.5		

* 아르헨티나(2014), 볼리비아(2019), 브라질(2019), 캐나다(2020), 칠레(2018), 콜롬비아(2019). 코스타리카(2019), 도미니카공화국(2019), 과테말라(2019), 온두라스(2017), 멕시코(2020), 니카라과(2010), 파나마(2019), 페루(2018), 파라과이(2019), 엘살바도르(2018), 우루과이(2013), 미국(2020), 베네수엘라(2012)
출처: OECD Statistics; ILOSTAT.

먼저 라틴아메리카 노동운동의 중요한 특징의 하나로 '당파적 노동조합주의(Partisan Unionism)'를 들 수 있다. 즉 라틴아메리카 노동운동은 초기부터 정치 정당과 밀접한 관계를 지니고 있었다. 먼저 라틴아메리카

지역은 이민을 통해 일찍이 노동운동의 세례를 입은 유럽 노동자의 유입을 통해 산업화 또는 경제발전보다 상대적으로 이른 노동운동의 태동을 경험하였다. 특히 라틴아메리카 지역으로 이민을 많이 온 이주 노동자들의 다수가 아나키스트 및 마르크스주의 노동운동이 상대적으로 활발했던 남부 유럽 출신이었다는 것도 정치화된 노동운동 활성화의 원인이었다. 또한 라틴아메리카의 조직노동자는 상대적으로 넓은 가용 노동자 인구의 존재라는 상황 속에서 정치 정당 또는 국가와의 결속을 통한 고용의 보호를 필요로 했다. 덧붙여 라틴아메리카 경제의 고질적인 문제의 하나인 만성적인 인플레이션 또한 실질임금의 보존을 위한 노동운동과 국가 간의 결속력을 강화시키는 원인이 되었다.

시작부터 정치 정당 또는 국가와의 결속력이 강했던 라틴아메리카의 노동운동은 수입대체산업화를 거치며 '위로부터'의 성장을 경험했으며, 주로 국영기업, 공기업 또는 국가 영역에 노동조합이 집중되며 포퓰리스트 통치구조 또는 코포라티스트적 권위주의 정권의 한 주체로 존재하였다. 이러한 구조 속에서 라틴아메리카 노동조합은 복지 및 경제적 조건 그리고 고용보장을 조건으로 정치적 지지를 제공하며 정치적 영향력을 유지하였다.

멕시코의 경우, 혁명의 제도화라는 기치 속에서 1929년부터 2000년까지 71년 동안 장기 집권한 멕시코 제도혁명당(PRI)의 중요한 지지기반으로 멕시코 정부에 의해 인정된 공식 노동조합 멕시코노동자연맹(CTM, Confederación de Trabajadores de México)이 있다. 이들은 정권을 지지한 대가로 하원의원의 10-20%를 노동조합 지도자로부터 배출하기도 하였다. 한편 1936년 창설된 멕시코노동자연맹 지도자 중 무려 53년간 죽을때까지 멕시코노동자연맹 사무총장을 지낸 벨라스케스(Fidel Velásquez, 1900-1997)는 공룡으로 빗대어 디노사우르스(dinosaurs)로 불리며

부패하고 보수적인 멕시코 노동운동의 상징으로 여겨지기도 했다.

또한 브라질의 바르가스(Vargas)와 아르헨티나의 페론(Perón)과 같은 포퓰리스트 지도자의 출현과 수입대체산업화 초기라는 경제적 조건에서 노동운동은 국가와의 결합을 통하여 고용과 복지를 대가로 정치적 지지를 교환하며 성장을 경험하였다. 한편 칠레의 경우 상대적으로 국가로부터 독립적인 노동운동이 성장하였는데 이는 경쟁적인 정당들이 노동조합들의 지지를 각각 얻기 위해 노력했기 때문이다. 하지만 대부분의 라틴아메리카 국가에서 절반 이상을 차지하는 비공식 부문(informal sector) 노동자들은 전통적으로 노동조합을 갖지 못하였다.

라틴아메리카의 노동운동은 민주화 과정에서 민주화의 성격을 결정짓는 중요한 역할을 하였다.[11] 또한 라틴아메리카 몇 몇 국가에서는 민주화 과정 또는 민주화 이후 국가로부터 독립적인 독립(민주)노조 운동이 일어났는데, 대표적인 사례는 1970년대 후반 일어난 브라질의 신노조(New Unionism) 운동으로 민주화뿐만 아니라 향후 노동자당(PT, Partido dos Trabalhadores)의 설립과 룰라(Luiz Inácio Lula da Silva)의 집권으로 이어진다.

라틴아메리카 노동운동은 신자유주의 구조조정 이후 정치적 영향력이 상대적으로 줄어들고 있다고 평가되고 있다. 신자유주의 구조조정으로 인한 민영화, 탈산업화 그리고 이로 인한 공공부문의 축소는 라틴아메리카 조직노동자의 기반을 약화시켰다. 이러한 상황에서 주민공동체, 여성, 원주민, 비정부기구(NGOs) 등 정체성에 기반한 신사회운동의 부상은 기존 계급 중심의 사회운동을 일부 대체하고 있다고 평가되고 있다. 하지만 이러한 상황에도 불구하고 라틴아메리카 노동조합은 라틴아메리카 정치에서 정치개혁을 조직하고 거부권을 행사하며 시위를 조직하는 강력한

11) O'Toole(2007), p.213.

행위자로 존재하고 있다. 특히 브라질, 에콰도르, 볼리비아, 베네수엘라 등 소위 핑크타이드로 불리는 좌파 정권의 부상 속에서 노동조합의 권리와 정책과정에서의 역할은 향상되었다.[12)]

III. 라틴아메리카 핑크타이드의 주요 흐름과 현황

1. 라틴아메리카 좌파 정치의 역사적 현황

라틴아메리카 좌파 정치는 19세기 마르크스가 생존해 있을 당시 이미 유럽 이민 출신의 지식인과 노동자들에 의해 시작되었다. 1870년 멕시코의 노동자 신문에 『공산당 선언』이 소개되었고 1898년에는『자본』제1권이 스페인어로 출간되기도 하였다. 그러나 라틴아메리카의 초기 사회주의운동의 주된 이념적 흐름은 아나키즘과 제2인터내셔널의 개혁주의 노선이 우세했다.[13)] 하지만 초기 노동운동과 급진 정치에 영향을 끼친 아나코신디칼리즘은 1차 세계대전 이후 급격히 쇠퇴하였고 라틴아메리카 지역에는 유럽 사회민주주의의 영향을 받은 온건한 사회주의정당, 1917년 러시아혁명에 감명을 받아 각국에 공산당을 설립한 사회주의자, 그리고 멕시코농지개혁운동과 같은 라틴아메리카 스타일의 급진운동세력이 등장하였다. 사회주의 정당은 칠레, 아르헨티나, 브라질 지역에서 강세를 보였다. 칠레에서는 1938년 집권한 인민전선(Frente Popular)의 일부로

12) O'Toole(2018), p.198.
13) 이성형(1990), p.11.

사회주의자와 공산주의자가 권력에 접근하기도 하였다. 훗날 카스트로에 의해 타도대상이 되었던 쿠바의 독재자 바티스타는 1940년 공산당의 지원으로 집권하기도 하였다. 또한 1941년 소련이 제2차 세계대전에 참전하자 브라질과 니카라과 등에서 공산당이 지역 독재자들과 동맹을 맺기도 한다. 하지만 라틴아메리카에서 공산당은 대중정당으로 성장하지 못하였고, 제2차 세계대전이 끝나고 냉전이 시작되며 라틴아메리카 지역에서 좌파 세력은 탄압을 받아 불법화되거나 위축되었다.[14)]

라틴아메리카 좌파의 초기 논쟁은 라틴아메리카 사회주의 혁명의 성격을 둘러싼 것이었다. 라틴아메리카 좌파는 산업발전이 부진하고 산업노동자의 형성이 미흡한 라틴아메리카에서 프롤레타리아트는 누구와 동맹을 맺고 어떻게 선거정치에 임해야 하는지에 대한 논쟁을 벌였다. 그런데 이러한 논의에서 라틴아메리카 좌파는 농민의 저항과 거리를 두는 중대한 오류를 범하였다. 즉 코민테른(Comintern)은 라틴아메리카에서 혁명이 일어날 것이라고 예상하지 못했고, 라틴아메리카 공산당은 라틴아메리카의 자본주의 발전이 너무 더딘 관계로 봉건적 유산을 철폐하고 제국주의를 종식시키기 위해서는 프롤레타리아트와 민족부르주아지 간의 연대가 필요하다고 주장하였다. 이를 근거로 라틴아메리카 공산주의자들은 1930년대 인민전선 전략을 통해 민족주의, 개혁주의, 포퓰리즘 세력과의 동맹을 모색하였다. 그러나 제2차 세계대전 이후 좌파는 약화되고 공산주의 활동은 금지되었다.[15)]

1959년 쿠바혁명은 아메리카 대륙에서 최초로 성공한 사회주의 혁명으로 라틴아메리카 지역에서 마르크스주의에 대한 전망을 바꾸어 놓았다. 쿠바혁명으로 라틴아메리카 좌파는 분열되었다. 혁명보다 자본주의 발전

14) O'Toole(2018), p.359.
15) O'Toole(2018), p.359.

이 우선이라고 생각했던 공산당의 개혁주의는 불신을 받았고 사회주의가 라틴아메리카의 혁명적 전통과 부합하는 것처럼 보였다. 소련의 도움 없이 농업국가에서 일어난 쿠바혁명은 혁명을 위해서는 자본주의의 단계적 발전이 필요하다는 기존 통념을 뒤집었다. 쿠바 카스트로의 성공은 라틴아메리카 혁명 전통에 새로운 활력을 불어넣었다. 쿠바에서 영감을 받은 수많은 무장단체가 등장했다. 하지만 1960년대에 이르러 새로운 혁명이 성공한 국가는 없었다. 아르헨티나, 우루과이, 브라질, 그리고 콜롬비아에서 도시게릴라가 등장했으나 1960년대 후반과 1970년대 초 당시 존재하던 군사정부의 탄압의 강도만 강화하며 빠르게 소멸되었다.[16]

1970년대까지 민주주의 전통을 이어오던 칠레에서 아옌데는 최초로 선거를 통해 사회주의 정권을 수립했다. 그러나 1973년 아옌데의 사회주의 정권은 군사쿠데타로 붕괴하였다. 페루, 콜롬비아, 엘살바도르, 과테말라에서 기존 게릴라 운동이 재편되거나 새로운 게릴라 운동이 등장했다. 1979년 니카라과의 산디니스타가 주도한 혁명이 성공하였다. 하지만 니카라과 산디니스타 혁명은 쿠바혁명과 같은 무장혁명이라는 공통점에도 불구하고 차별성이 존재했다. 쿠바혁명에서 제시한 혁명전위(revolutionary vanguards) 대신에 니카라과 혁명은 대중의 참여를 강조했다. 니카라과 혁명은 마르크스주의자, 사회민주주의자, 기독교민주주의자 그리고 심지어는 친비즈니스 보수주의자까지 포괄하는 다원주의적 성격을 가졌다. 하지만 니카라과에서의 성공에도 불구하고 라틴아메리카 지역에서 게릴라 운동은 성공을 이어가지 못하였다. 특히 1989년 동유럽 공산권의 붕괴와 1991년 소련의 해체는 사회주의의 생존가능성에 의문을 던져주는 것은 물론 라틴아메리카 게릴라 운동에 종지부를 찍는 계기가 되었다.[17]

16) O'Toole(2018), p.360-362.
17) O'Toole(2018), p.362-368.

살펴본 바와 같이 1990년대까지 200여 년의 공화정 역사와 100년 이상의 좌파 운동에도 불구하고 라틴아메리카 지역에서 좌파의 집권은 손에 꼽을 정도였다. 1959년 쿠바혁명과 공산주의 정권의 수립, 1970년 선거로 집권했으나 군사쿠데타로 붕괴된 칠레의 아옌데 정권, 그리고 니카라과 산디니스타 정권 등 라틴아메리카 좌파 운동은 긴 역사에도 불구하고 집권에 성공하고 유지된 사례는 많지 않았다. 특히 19세기 말과 20세기 초부터 라틴아메리카 지역에 등장한 사회주의 정당과 공산당은 일부 예외적인 사례를 제외하고는 대부분이 대중정당으로 발전하지 못했고 집권에 접근하지 못했다.

2. 라틴아메리카 좌파 정치의 개념과 유형

현대 라틴아메리카 정치에서 좌파는 기준이 모호할 뿐만 아니라 포괄적인 개념으로 지칭되고 있다. 라틴아메리카 정치에서 가장 전통적인 의미의 좌파는 "마르크스주의 혹은 사회주의의 이념적 바탕, 평등과 정의라는 정치적 원칙, 사회민주주의 혹은 공산주의 운동과의 연대, 경제에 대한 국가의 개입과 부의 재분배 강조"[18]를 들 수 있다. 이를 바탕으로 현대 라틴아메리카 정치에서 좌파는 "'공산주의 또는 사회주의적 전통을 가진 정당에 의한 정치운동'을 기본으로 '풀뿌리 사회운동과 반체제, 혁명, 그리고 변혁적 목적을 지닌 정치세력'을 포괄한다."[19] 또한 라틴아메리카 좌파는 경제적으로 반신자유주의와 국제관계적 측면에서 미국의 패권적 행동에 대한 견제 또는 반대, 그리고 정치사회적 측면에서 참여민

18) Panizza(2005), p.718-719.
19) Cleary(2006), Panizza(2005), 이상현(2012), 이상현(2022), p.53에서 재인용함.

주주의를 강조한다.[20] 그러나 라틴아메리카 정치에서 좌파는 그 모습이 다양하다. 즉 어떤 정당은 사회주의를 정당강령에서 표방하지만 신자유주의를 수용하며 친시장적 정치행태를 보이는가 하면, 어떤 좌파는 경제영역에서 국가의 개입과 복지에 적극적이지만 대외적으로 친미적이고 풀뿌리 정치를 탄압하기도 한다. 이러한 라틴아메리카 좌파의 다양한 모습은 국제사회주의 멤버로 가입된 라틴아메리카 정당 중 다수가 정치적으로 보수주의 정당인 것으로도 확인할 수 있다. 예를 들어 국제사회주의 멤버 정당인 아르헨티나의 라디칼당(UCR), 콜롬비아의 자유당(PLC), 멕시코의 제도혁명당(PRI) 등은 일반적으로 좌파 정당으로 분류되지 않는다. 즉 라틴아메리카 정치의 비교적 자유로운 이념적 환경에서 좌파와 좌파 정치는 하나의 강고한 이념에 기반하기보다는 지지를 획득하기 위한 실용적 도구로서 작용하는 경우가 많은 것이 현실이다.

[표 2-4] 라틴아메리카 국제사회주의 멤버 정당

국가	정회원 정당 (Full member parties)
아르헨티나	Unión Cívica Radical (UCR, Radical Civic Union)
볼리비아	Unidad Nacional (National Unity, UN)
브라질	Partido Democrático Trabalhista (PDT, Democratic Labour Party)
칠레	Partido por la Democracia (PPD, Party for Democracy) Partido Radical Social Demócrata (PRSD, Radical Social Democratic Party) Partido Socialista (PSCh, Socialist Party of Chile)
콜롬비아	Partido Liberal Colombiano (PLC, Liberal Party of Colombia)
코스타리카	Partido Liberación Nacional (PLN, National Liberation Party)
도미니카공화국	Partido Revolucionario Dominicano (PRD, Dominican Revolutionary Party)
에콰도르	Izquierda Democrática (Democratic Left, ID)

20) 이상현·박윤주(2016), 이상현(2022), p.53에서 재인용함.

과테말라	Unidad Nacional de la Esperanza (UNE, National Unity for Hope)
멕시코	Partido Revolucionario Institucional (PRI, Institutional Revolutionary Party)
파나마	Partido Revolucionario Democrático (PRD, Democratic Revolutionary Party)
파라과이	Partido Democrático Progresista (PDP, Progressive Democratic Party)
페루	Partido Aprista Peruano (PAP, Peruvian Aprista Party)
우루과이	Nuevo Espacio (NE, New Space Party) Partido Socialista del Uruguay (PSU, Socialist Party of Uruguay)
베네수엘라	Acción Democrática (AD, Democratic Action) Un Nuevo Tiempo (UNT, A New Era) Voluntad Popular (VP, Popular Will)

2023년 9월 1일 기준
출처 : Socialist International(2023).

한편 현대 라틴아메리카 좌파의 다양한 모습과 특징 그리고 1차 및 2차 핑크타이드 과정에서 부상한 다양한 라틴아메리카 좌파 정치를 포괄하기 위해 라틴아메리카 좌파를 제1세대 마르크스주의 혁명 좌파, 제2세대 급진 포퓰리스트 좌파, 제3세대 온건 민주주의 좌파 그리고 제4세대 급진 민주주의 좌파로 유형화할 수 있다.

[표 2-5] 라틴아메리카 좌파의 유형

세대	유형	정권	특징
제1세대	마르크스주의 혁명 좌파 (Marxist Revolutionary Left)	쿠바 (Castro) 칠레 (Allende) 니카라과 (Ortega)	혁명, 게릴라 운동 기반 정통좌파 (경제 국가개입, 사회주의 이념 표방) 반미
제2세대	급진 포퓰리스트 좌파 (Radical Populist	베네수엘라 (Chávez) 볼리비아 (Morales) 에콰도르 (Correa)	포퓰리즘(기존 정당이 아닌 카리스마 있는 새로운 지도자에 의한 정치운동 기반,

	Left)		분배정책, 비민주적 의사결정) 헌법 개정을 통한 권력구조개편, 대통령 임기 연장. 반미
제3세대	온건 민주주의 좌파 (Moderate Democratic Left)	칠레 (Concertación) 브라질 (Lula) 우루과이 (Vázquez) 코스타리카	기존 정당, 기존 정치엘리트 중심 신자유주의 기조유지, 복지확대 친미 또는 중립
제4세대	급진 민주주의 좌파 (Radical Democratic Left)	칠레 (Boric) 콜롬비아 (Petro)	기존 정당이 아닌 새로운 정치운동 특히 신사회운동 기반 분배정책 뿐만 아니라 정체성 정치 중시 이념적 지향이 실용적, 다원적 민주주의 존중

출처 : 이상현(2022), p.55-56.

3. 1차 핑크타이드 현황

라틴아메리카에서 핑크타이드는 라틴아메리카 지역에서 좌파 정치가 급부상하고 1998년 베네수엘라의 우고 차베스(Hugo Chávez)를 시작으로 연달아 집권에 성공하여 2000년대 초 한때 라틴아메리카 인구의 4분의 3이 좌파 정권 집권하에 있을 정도로 성공적인 상황을 지칭한 표현이다. 핑크타이드는 학술용어가 아니라 뉴욕타임즈의 한 기자(Larry Rohter)가 1990년대 말부터 라틴아메리카 지역에서 부상한 좌파 정치를 표현하기 위해 사용한 용어로 공산주의를 의미하는 빨강(red)과 비교하여 온건한 성격의 특징을 보이는 현대 라틴아메리카 좌파를 의미한다.[21]

1차 핑크타이드로 지칭되는 1990년대 말부터 2010년대 초까지 라틴아

21) 이상현(2022), p.45.

메리카의 좌파 정치는 물결이라고 표현할 정도로 활발했다. 1차 핑크타이드 기간 동안 20개의 독립국으로 분류하는 라틴아메리카 지역에서 좌파는 멕시코, 콜롬비아 등 일부를 제외한 국가에서 모두 집권하였다. 1990년대 말부터 시작된 라틴아메리카 좌파 정치의 부상은 예상했던 일이 아니었다. 앞서도 살펴보았듯이 라틴아메리카 좌파 정치는 1990년대 신자유주의 경제개혁과 소비에트의 몰락으로 더는 반등의 기회가 없는 것으로 여겨졌다.[22] 카스타녜다는 신자유주의와 민주화로 인해 라틴아메리카 좌파, 특히 혁명 좌파의 미래는 암울하다고 전망하였다. 여러 연구자들은 특히 1990년대 라틴아메리카 지역을 휩쓴 신자유주의 경제개혁을 좌파 정치 몰락의 환경으로 제시하였다. 즉 신자유주의로 인한 노동시장 유연화와 조직노동자의 약화 그리고 사회운동의 파편화는 좌파 정치의 기반을 파괴하여 좌파 정치 전반의 몰락을 가져올 것이라고 전망되었다.[23]

그러나 라틴아메리카 좌파는 이러한 예상을 깨고 라틴아메리카 각 국에서 부상하기 시작했으며 차례차례 집권에 성공하였다. 베네수엘라, 볼리비아, 에콰도르, 칠레, 아르헨티나, 우루과이, 브라질 등 소위 핑크타이드는 확산되었다. 이 시기 라틴아메리카 좌파 부상의 원인으로 여러 가지가 제시되었다. 먼저, 첫 번째 원인으로는 라틴아메리카 사회의 고질적인 빈부격차가 제시되었다. 빈부격차는 라틴아메리카 좌파 정치의 부상을 설명하는 가장 보편적인 원인으로 빈부격차 해소를 위한 사회복지 확대를 주장하는 좌파의 부상을 설명한다는 타당성이 있다. 그러나 빈부격차는 좌파 정치 활성화를 위한 일반적 조건으로는 가능하지만 특정 시기와 특정 국가에서 좌파 정치가 부상하고 퇴조하는 원인으로 제시되기에

22) Castañeda(1994).
23) Roberts(2002), Colburn(2002), Weyland(2004).

는 한계가 있다. 즉 빈부격차가 좌파 정치 부상의 원인이라면 라틴아메리카 대부분 국가에서 좌파는 늘 집권해야 한다. 두 번째 원인으로는 민주화와 선거정치의 제도화를 들 수 있다. 1980년대 이후 라틴아메리카 지역은 독재 또는 권위주의 체제를 극복하고 민주화가 진행되었으며 선거정치가 제도화되었다. 민주화와 선거정치의 제도화는 대중 동원과 다양한 사회세력의 정치참여 활성화로 이어졌으며 이러한 상황에서 좌파 정치가 활성화되었다는 주장이다. 그러나 앞서 제시된 빈부격차처럼 민주화와 선거정치의 제도화는 환경을 제공하는 변수로 좌파 정치 원인을 설명하는 변수로는 불충분했다. 세 번째 원인으로는 신자유주의 경제정책에 대한 피로와 실망으로 인한 반작용을 들 수 있다. 앞서도 살펴보았듯이, 신자유주의 구조조정은 거시적 안정화에도 불구하고 삶의 질 개선과 빈부격차 해소에는 실패했다. 또한 신자유주의는 1990년대 말부터 시작된 국제자원가격 상승과 자원경제 활성화에도 불구하고 라틴아메리카 국가들이 효율적 대처를 할 수 있는 경제적 도구들을 자원 부문 산업 민영화 등을 통해 제거했다는 원죄를 가지고 있었다. 이에 자원산업에 대한 국가적 통제의 회복을 주장하는 좌파 자원민족주의적 주장은 국민들의 동의를 쉽게 획득하였다. 한편 라틴아메리카 좌파 특히 급진 좌파로 불리는 베네수엘라와 볼리비아 좌파의 부상 원인으로 기존 정당체제에서의 이념적 균형의 부재 즉 정당 체제의 우경화와 좌파 정치의 부재가 온건 좌파가 아닌 급진 좌파의 부상을 추동했다는 주장도 있다[24]. 이에 따르면, 1958년 베네수엘라의 중도 좌파 민주행동당(AD)과 중도 우파 사회기독당(COPEI) 간의 협조 정치를 제도화한 푼토피호 협약(Pact of Punto Fijo)이 장기간에 걸쳐 베네수엘라 정당체제의 보수화로 귀결되었으며 이는 부패와 정치적 불신을 초래하여 경제위기에 직면했을 때 급진

24) 이상현(2012).

좌파의 부상으로 이어졌다는 것이다. 또한 볼리비아의 경우, 민주화 이후 3당 체제에서, 대통령 선거에서 과반수 득표자가 없을 때 의회에서 결선 투표를 실시하는 혼성 대통령제가 이념 또는 정책과 무관한 정당 간의 반복적인 선거연합으로 이어져 결국 정당체제 전체의 보수화로 이어졌고, 역시 경제위기 상황에서 새로운 급진 좌파 정치의 부상으로 이어졌다는 주장이다.[25)]

하지만 라틴아메리카 좌파는 2010년대 이후 부상만큼이나 빠른 퇴조를 보이며 각국에서 정권을 상실하였다. 2015년 아르헨티나에서는 키르치네르 부부의 12년 집권이 막을 내리고 우파 마우리시오 마크리(Mauricio Macri)가 대통령이 되었다. 브라질에서는 룰라에 이어 재선에 성공한 노동자당의 지우마 호세프(Dilma Rousseff)가 석연치 않은 이유로 탄핵이 되었다. 브라질은 이후 2019년 극우 자이르 보우소나루(Jair Bolsonaro)가 대통령에 당선되며 세계를 놀라게 했다. 노동자당을 중심으로 한 좌파 정치가 우려와는 달리 성장과 복지를 동시에 달성하며, 신자유주의 경제개혁을 상징했던 '워싱턴 컨센서스(Washington Consensus)'와 비교하여 '브라질리안 컨센서스(Brazilian Consensus)'로 불릴 정도로 성공 사례였던 브라질에서 극우 포퓰리스트의 대통령 당선은 실로 놀라운 일이었다. 한편 라틴아메리카 급진 좌파의 선두 주자였던 우고 차베스가 2013년 암으로 사망한 후 정권을 이어받은 베네수엘라의 마두로 정권은 유가 하락에 따른 최악의 경제위기를 경험하며 어려움에 부닥쳤다. 볼리비아의 에보 모랄레스는 임기 연장을 위한 국민투표에 실패했음에도 불구하고 대통령에 출마한 후 부정선거 시비로 망명을 떠나기도 했다. 페루는 좌파 오얀타 우말라 집권 이후 정권 재창출은 커녕 전독재자의 딸 게이코 후지모리(Keiko Fujimori)의 대통령 당선을 저지하기 위해 우파 쿠

25) 이상현(2012).

진스키(Pedro Pablo Kuczynski)를 지지하는 수모를 겪었다. 칠레는 바첼렛에 이어 우파 사업가 출신의 세바스티안 피녜라(Sebastián Piñera)가 2018년 재선되었다. 2017년 말에 이르면 라틴아메리카 지역에서 좌파 정권은 쿠바, 니카라과, 베네수엘라, 볼리비아, 엘살바도르, 우루과이 정도만 남는 상황이 벌어졌다.

이 시기 좌파의 퇴조와 우파 부상의 원인으로는 몇 가지가 제시된다. 무엇보다 가장 중요한 원인으로는 원자재 가격에 하락에 따른 복지정책의 축소, 그리고 이에 따른 해외직접투자 유치를 들 수 있다. 앞서 제시되었듯이, 1980년대 외환위기 극복을 위해 추진된 신자유주의 경제구조조정으로 라틴아메리카는 20세기 기간 동안 추진해온 수입대체산업화 정책에 종말을 고하고 농산물과 광물과 같은 원자재 수출에 기반을 둔 수출주도성장 모델로 전환되었다. 그런데 외채위기로 인한 경제구조조정의 결과로 강제된 수출주도성장 모델은 중국과 인도의 산업화에 힘입어 라틴아메리카 경제를 성장으로 이끈다. 또한 원자재 수출 중심의 호황은 신자유주의 구조조정으로 국가의 통제력이 느슨해진 자원산업에 대한 국가통제 강화를 주장하는 좌파 자원민족주의를 주장하는 정치세력의 강화로 이어졌으며, 이를 통해 획득된 자원은 제한적이지만 복지강화와 빈부격차 축소에 사용되었다. 그러나 2010년대 접어들며 라틴아메리카 국가들의 주요 수출품인 원자재 국제가격이 하락하기 시작하며 소위 일차산품 슈퍼사이클은 점점 약화되었다. 라틴아메리카 좌파에 대한 지지세 하락이 원자재 가격이 하락하기 시작한 2012년부터 시작된 것은 우연이 아니었다. 한편 원자재 가격 하락에 대한 정책 대안으로 제시된 해외직접투자 유치는 우파 정치의 몫이었다. 이 시기 라틴아메리카에서 좌파 정치의 퇴조와 우파 부상의 또 다른 원인으로는 좌파 정부의 무능과 부패 스캔들에 따른 불신 그리고 우파정치의 변신을 들 수 있다. 먼저 사

실상 라틴아메리카 좌파 정치의 몰락을 가져온 대부분의 원인은 정권의 부패 스캔들이었다. 물론 좌파의 부패 스캔들은 많은 경우 언론에 의해 과장된 경우가 많았다. 그럼에도 불구하고 오랜 기간 엘리트 정치로부터 소외되어 있던 라틴아메리카의 좌파는 언론과 사법부에 의해 제기된 부패 스캔들을 견디지 못하였다. 덧붙여 라틴아메리카 우파의 적극적인 좌파 정책의 수용은 우파가 좌파의 부패 스캔들이라는 상황에서 집권을 할 수 있는 기회를 제공하였다.[26)]

[표 2-6] 라틴아메리카 좌파 정권(1998-2023)

국가	정당	대통령	집권연도
쿠바	Partido Comunista de Cuba	Fidel Castro	1959-2008
		Raúl Castro	2008-2018
		Miguel Díaz-Canel	2018-
베네수엘라	Fifth Republic Movement / Partido Socialista Unido de Venezuela	Hugo Chávez	1999-2013 연임
		Nicolás Maduro	2013- 연임
칠레	Partido por la Democracia (PPD)	Ricardo Lagos	2000-2006
	Partido Socialista de Chile (PSCh)	Michelle Bachelet	2006-2010; 2014-2018 재임
	Convergencia Social	Gabriel Boric	2022-
브라질	Partido dos Trabalhadores (PT)	Luiz Inácio Lula da Silva	2003-2010 2023- 재임
		Dilma Rousseff	2011-2016 재선, 탄핵
아르헨티나	Partido Justicialista (PJ)	Néstor Kirchner	2003-2007
		Christina Fernández de Kirchner	2007-2015 재임
		Alberto Fernández	2019-
파나마	Partido Revolucionario Democrático, PRD	Martín Torrijos	2004-2009
		Laurentino Cortizo	2019-

26) 이상현(2016), p.87-94.

국가	정당	대통령	집권연도
우루과이	Frente Amplio (FA)	Tabaré Vázquez	2005-2010; 2015-2020 재임
		José Alberto (Pepe) Mujica	2010-2015
볼리비아	Movimiento al Socialismo (MAS)	Evo Morales	2005-2019 연임
		Luis Arce	2020-
온두라스	Partido Liberal de Honduras / Libertad y Refundación (Libre)	Manuel Zelaya	2006-2009 군사쿠데타
		Xiomara Castro	2022-
니카라과	Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN)	Daniel Ortega	2007- 연임
에콰도르	Alianza País	Rafael Correa	2006-2017 연임
		Lenín Moreno	2017-2021
과테말라	Unidad Nacional de la Esperanza (UNE)	Álvaro Colom	2008-2012
		Bernardo Arévalo	2023-
파라과이	Alianza Patriótica por el Cambio	Fernando Lugo	2008-2012 탄핵
엘살바도르	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN)	Mauricio Funes	2009-2014
		Salvador Sánchez Ceren	2014-2019
코스타리카	Partido Liberación Nacional (PLN) / Partido Acción Ciudadana (PAC)	Laura Chinchilla	2010-2014
		Luis Guillermo Solís	2014-2018
		Carlos Alvarado Quesada	2018-2022
페루	Gana Perú	Ollanta Humala	2011-2016
	Partido Político Nacional Perú Libre	Pedro Castillo	2021-2022
멕시코	Movimiento Regeneración Nacional (MORENA)	Andrés Manuel López Obrador	2018-
콜롬비아	Colombia Humana / Movimiento Progresistas	Gustavo Petro	2022-

2023년 10월 1일 현재
볼드체: 현재 집권 중인 좌파 정권.
출처 : 이상현(2022), p.78에 기반하여 저자 작성.

4. 2차 핑크타이드 현황

1990년대 말 시작된 1차 핑크타이드는 2010년대 이르러 주춤해진다. 특히 자원자격의 하락과 이에 따른 복지축소 및 재정적 어려움은 좌파 정치의 퇴조와 우파 정치의 부상으로 이어졌다. 그런데 부상만큼이나 급격한 퇴조를 경험한 라틴아메리카 좌파가 2010년대 말부터 다시 부상하며 '2차 핑크타이드'의 도래를 알렸다. 2차 핑크타이드는 미국과 국경이 맞닿아있다는 지리적 조건으로 인해 미국과 정치, 경제적으로 밀접한 관계를 맺고 있는 멕시코에서 시작되었다. 2018년 멕시코 대통령에 당선된 국가재건운동당(Movimiento Regeneración Nacional, MORENA)의 안드레스 마누엘 로페스 오브라도르는 1930년대 멕시코 혁명을 제도화 시킨 대표적 인물로 석유산업을 국유화하고 토지개혁을 실시한 라사로 카르데나스(Lázaro Cárdenas, 1934-40) 대통령 이후 70년 만에 좌파 대통령이 되었다. 멕시코의 로페스 오브라도르 이후 라틴아메리카 각국에서 좌파 정치의 집권이 이어졌다.

2019년 아르헨티나의 페론주의 좌파 알베르토 페르난데스(Alberto Fernández)의 당선, 2020년 볼리비아 루이스 아르세(Luis Arce)의 대통령 당선과 사회주의운동당(MAS)의 재집권, 2021년 이후 탄핵되지만 초등학교 교사이자 노동운동 지도자인 페드로 카스티요(Pedro Castillo)의 깜짝 대통령 당선, 2009년 쿠데타로 축출된 온두라스 좌파 대통령 마누엘 셀라야(Manuel Celaya)의 부인인 시오마라 카스트로의 2021년 대통령 선거 승리, 2021년 35세의 학생운동 출신 좌파인 칠레 가브리엘 보리치(Gabriel Boric)의 대통령 당선, 2021년 우파 정치의 아성인 콜롬비아에서 대통령에 당선된 최초의 좌파 정치인으로 전직 게릴라 출신의 구스타보

페트로(Gusyavo Petro)의 부상, 2022년 감옥에서 돌아와 보우소나루의 극우 정치를 저지하고 세 번째 대통령에 당선된 브라질 노동자당의 룰라, 그리고 2023년 오랜 기간 우파 정치가 지배한 과테말라에서 부패청산을 기치로 대통령에 당선된 좌파 베르나르도 아레발로(Bernardo Arévalo) 등 라틴아메리카 좌파 정치는 '핑크타이드 2.0'이라는 표현이 무색하지 않았다.

물론 2018년부터 2023년 기간 동안 치러진 라틴아메리카 선거에서 좌파가 모두 승리한 것은 아니다. 엘살바도르(2019), 우루과이(2020), 에콰도르(2021), 코스타리카(2022) 등에서 우파가 좌파에 승리하였다. 하지만 2010년대 중반 몰락을 경험한 상황과 비교할 때 2020년대 좌파의 부상은 뚜렷한 현상이다.[27] 특히 오랜 기간 우파 정치가 독점해 온 멕시코와 콜롬비아에서 좌파 정치의 집권은 라틴아메리카 좌파 정치의 확장성을 상징적으로 보여준다.

기존에 제시한 라틴아메리카 좌파 정치 부상의 원인으로 빈부격차, 민주화와 선거정치의 제도화, 신자유주의 경제개혁에 대한 피로와 실망, 원자재 가격 상승과 자원민족주의, 정당체제의 이념적 불균형, 지역적 확산 또는 전시효과 등을 제시하고 있다. 이러한 1차 핑크타이드 부상 원인은 급격한 퇴조 이후 부상한 2차 핑크타이드의 부상을 설명하는데 한계가 있지만 일정 정도 설명력을 지니고 있다. 특히 우파정치의 부상에 이은 신자유주의 정책의 심화와 이에 따른 경제적 사회적 불균형의 심화 그리고 이로 인한 민주주의의 후퇴는 여러 라틴아메리카 국가에서 좌파 정치의 반발과 단합을 이끌어냈다. 한편 이러한 원인들과 함께 라틴아메리카 2차 핑크타이드의 부상 원인으로 '라틴아메리카 사회의 새로운 균열과 사회적 요구의 다원화'와 코로나19 팬데믹 이후 두드러진 '현직 반대투표

27) 이상현(2022).

경향'이 제기된다.[28]

먼저 사회적 요구의 다원화와 새로운 성향의 좌파 정치 부상은 민주화 및 선거정치의 제도화와 관련이 있다. 즉 민주화와 선거정치의 제도화는 여성, 원주민, NGO 등의 신사회운동세력의 정치참여 기회를 확대시켰다. 특히 "국가주도의 수입대체산업화로 대표되는 20세기 중반 라틴아메리카의 경제정책 기조가 1980년대 외채 위기를 거쳐 워싱턴 컨센서스로 명명된 신자유주의 기조 경제정책으로 전환되며 발생한 사회관계의 변화는 기존의 노동관계에서 비롯된 계급적 관계를 넘어서는 새로운 사회적 균열과 이에 따른 사회적 요구의 다변화로 이어졌다."[29] 즉 민영화, 무역 및 금융자유화, 규제철폐 등의 시장중심정책을 핵심으로 하는 라틴아메리카의 신자유주의 구조조정은 경제의 탈산업화를 추동하고 비교우위에 기반한 원자재 수출경제로의 전환을 가져왔으며 동시에 국가 주도의 수입대체산업화 시기 코포라티즘적 노동관계의 수혜자로서 상대적 권력을 누리며 사회운동의 구심점 역할을 하던 조직노동자의 정치적 약화로 이어졌다. 조직노동자의 정치적 약화는 여성, 원주민, NGO, 지역풀뿌리조직 등 신사회운동 세력의 부상으로 대체되었다. 새로운 정치경제적 환경이 새로운 사회적 요구와 새로운 사회운동 세력의 부상을 추동한 것이다.[30] 특히 2019년 이후 칠레, 에콰도르, 콜롬비아, 볼리비아, 브라질 등 라틴아메리카 곳곳에서 벌어진 사회적 시위는 기존의 라틴아메리카 정당과 정치엘리트가 다양해진 사회적 요구를 수용하기에 한계가 있다는 것을 보여주었다. 2차 핑크타이드를 대표하는 칠레의 보리치와 콜롬비아의 페트로의 집권은 이러한 좌파 정치의 새로운 흐름을 잘 보여주고 있다.

---

28) 이상현(2022).
29) 이상현(2022), p.62.
30) 이상현(2022), p.62.

2차 핑크타이드의 특징인 '사회적 요구의 다원화와 새로운 성향의 좌파 정치 부상'은 [표 2-5] 라틴아메리카 좌파의 유형에 잘 반영되어 있다. 한편 라틴아메리카 2차 핑크타이드 부상의 또 다른 요인으로는 2010년대 말부터 라틴아메리카 선거에서 두드러진 '현직 반대 투표 경향'을 들 수 있다.[31] 2018년 멕시코 대통령 선거 이후 공정하게 진행된 것으로 여겨지는 16번의 선거에서 2023년 총선에서 좌파 불모지 파라과이에서 집권당이 승리한 것을 제외하면 현직 또는 집권당의 후보가 모두 패하였다. 이러한 현직 반대 투표 경향은 두 가지를 원인으로 볼 수 있다. 첫 번째는 코로나19 팬데믹으로 비롯된 보건 및 경제위기에 직면한 유권자들의 불만이 무차별적인 현직 반대로 표출된 것이다. 사실 현직반대 투표 경향은 라틴아메리카뿐만 아니라 전 세계적 현상이다. 현직반대 투표 경향의 두 번째 원인으로는 앞서 제시된 사회적 요구의 다원화와도 관련이 있다. 즉 새로운 사회적 요구를 수용하지 못하는 기존 정당과 정치엘리트에 대한 반대가 현직반대 투표 경향으로 표출된 것이다. 결국 이러한 현직반대 투표 경향은 라틴아메리카의 현직 우파 정권의 쇠퇴와 좌파 정권의 부상으로 이어졌다.

Ⅳ. 소결: 라틴아메리카 핑크타이드의 의미와 전망

2023년 9월 현재 라틴아메리카 지역에서 좌파가 집권하고 있는 국가는 절반 이상이다. 특히 브라질, 멕시코, 콜롬비아, 아르헨티나, 베네수엘라, 칠레, 과테말라, 쿠바 등 인구 기준으로 상위 10개국 중 페루와 에콰

31) Stuenkel(2022).

도르를 제외하고 모두 좌파가 집권하고 있다. 실로 제2의 라틴아메리카 좌파 정치의 전성기라고 규정할 수 있다. 그러나 라틴아메리카 좌파 정권의 상황은 핑크타이드란 명칭만큼 핑크빛이 아니다. 우선 현재의 라틴아메리카 좌파 정권은 불운한 대내외적 경제환경에 놓여 있다. 러시아-우크라이나 전쟁이라는 지정학적 불안과 함께 팬데믹 극복을 위해 전세계적으로 실시한 확장적 통화정책으로 인한 인플레이션과 이를 진정시키기 위한 고금리 정책은 좌파 정권들의 사회정책을 위한 재정지출을 제한하고 있다. 이미 아르헨티나는 사실상의 경제위기 상황에 놓여 있으며 이러한 상황에서 2023년 10월에 1차 투표가 예정된 대통령 선거에서 좌파의 몰락은 물론 극우 포퓰리스트 밀레이(Javier Milei)의 집권마저 우려되고 있다.

또한 '4세대 급진 민주주의 좌파'의 경우 기존 온건 좌파 및 보수 정치권과의 갈등에 휘말려 쉽지 않은 집권을 하고 있다. 기존 정당들에 비해 의회 기반이 취약한 칠레의 보리치와 콜롬비아의 페트로는 온건화와 급진화 사이의 잦은 선택의 기로에 놓여 있으며, 어떤 선택을 하던 갈등을 격화시키는 상황에 직면하고 있다. 특히 칠레 보리치의 경우, 2022년 9월 제헌국민투표의 부결과 2023년 5월 제헌의회 선거에서의 우파 승리는 '4세대 급진 민주주의 좌파'의 미래가 순탄치 않음을 보여준다.

한편 대내외적 경제 상황의 변화가 없고 새로운 사회적 요구를 충분히 수용하지 못한다면 현직 반대 투표 경향은 확대되어 좌파 정치를 포함한 기존 정치권 모두에 대한 거부로 발전할 수 있다. 즉 라틴아메리카 지역의 경우 현직 반대 투표 경향이 지속된다면 이제는 경제위기와 다원화된 사회적 요구를 해결하지 못한 현직 좌파가 그 반대의 대상이 될 수 있으며 그 대안은 극우 포퓰리스트를 포함한 극단적 아웃사이더가 될 수 있다. 극우 포퓰리스트가 선두를 달리고 있는 아르헨티나의 2023년 대통령

선거는 이러한 상황을 잘 보여주고 있다.

하지만 이런 현실적 어려움에도 불구하고 라틴아메리카 좌파 정치는 두 번의 핑크타이드를 통해 다음을 확인할 수 있다, 먼저, 라틴아메리카 좌파 정치는 더 이상 희망도 없고 집권도 못하는 실패한 정치세력이 아니라 현실적 대안의 하나가 되었다. 또한 라틴아메리카 좌파 정치는 1세대 혁명 좌파로부터 4세대 급진 민주주의 좌파까지의 변화로도 알 수 있듯이 라틴아메리카 사회변화에 조응하며 변화하고 있다. 라틴아메리카 좌파의 변화는 사상, 조직, 그리고 정치행태 등 모든 측면에서의 변화이다. 결론적으로, 라틴아메리카 좌파 정치는 라틴아메리카에서 오랜 저항을 끝내고 하나의 현실 정치세력이 되었다.

3장

KCTU

칠레 노동운동의 성공 요인[32)]

박윤주

Ⅰ. 서론

2019년 10월부터 칠레 전국에서 계속된 사회개혁요구시위는 사회 변동의 주요한 동력인 사회운동의 중요성을 다시금 일깨워주었다. 특히 "칠레에서 태어난 신자유주의, 칠레에서 그 종말을 고하리라(El neo-liberalismo nace y muere en $hile)"라는 그들의 구호는 신자유주의의 한계를 극복하고자 하는 많은 이들에게 신선한 충격이었다.[33)]

1973년 군사 쿠데타로 집권한 칠레의 피노체트 정권은 이후 신자유주의를 경제정책의 중심 기조로 채택하여 고강도의 신자유주의 정책을 빠르게 실행하였다. 이는 같은 기간 한국을 비롯한 많은 개발도상국이 국가 주도의 수출 중심 산업정책을 시행한 것과 비교되는 행보이며, 한국이 1997년 외환위기 이후에서야 본격적으로 신자유주의를 받아들인 것을 고려한다면, 칠레에서 신자유주의가 태어났다는 말은 과언이 아니다. 종종 신자유주의의 종주국이자 우등생으로 평가받아왔던 칠레에서 신자유

32) 본 연구의 일부 내용은 수정·보완되어 Journal of Global and Area Studies 4(3)권(2023년 9월호)에 "칠레의 사회 변동과 노동운동: 사회정치적 노동조합주의(Sidicalismo Sociopolítico)를 중심으로"라는 학술논문으로 게재되었음.

33) Página12(2020).

주의의 종말을 요구하는 대규모 시위가 무려 5개월에 걸쳐 진행된 사건은 이후 이 시위에 사회폭발(Estallido Social, Social Explosion)이라는 별명을 붙일 정도로 강력한 파장을 불러일으켰다. 사회개혁요구시위 결과, 칠레는 피노체트 정권에서 작성된 헌법을 개정하기 위하여 제헌의회를 소집하였고, 2011년 신자유주의 교육정책에 반대하는 시위를 시작으로 꾸준히 신자유주의에 대한 저항을 주도해왔던 좌파 정치가인 가브리엘 보리치(Gabriel Boric)를 대통령으로 선택하였다.

이 과정에서 칠레 노동운동의 중추적인 역할이 눈에 띤다. 특히 최대 노동조합연맹인 칠레노동자연맹(Central Unitaria de Trabajadores/ras: 이하 CUT)은 시위 이전부터 신자유주의 정책에 대한 불만을 조직하는 노력을 기울였고, 시위가 발발하자 시위의 주체로 떠올랐다. 2019년 11월 12일 전국 총파업은 사회폭발(Estallido Social)이 성공을 거둘 수 있었던 결정적인 사건으로 평가받는데. 이 총파업 역시 CUT와 시민사회가 함께 이뤄낸 결과였다. 이 총파업의 성공은 정부 여당과 정치권이 시위대의 요구를 수용하게 하는 계기가 되었다.[34] 이후 제헌의회의 소집, 시위 중에 발생한 인권유린에 대한 책임 규명, 시위 참여 노동자들의 권리 보장 등 다양한 요구를 관철시키며 CUT는 2019년에서 2020년까지 계속된 사회개혁요구시위 성공의 주역이 되었다.[35]

신자유주의적 세계화와 함께 노동운동이 전 세계적으로 약화하고 있는 현실 속에서 칠레의 노동운동은 사회 변동의 주체로 꾸준히 활약하고 있다. 무엇보다도 칠레가 신자유주의의 우등생이라고 불릴 만큼 신자유주의를 빠르고 강도 높게 받아들였다는 점을 고려한다면, 칠레에서 노동운동이 여전히 상당한 성과를 거두고 있는 요인을 분석하는 것은 중요한

34) Emol(2020).
35) Osorio Lavín, S. & Velásquez, D(2022).

작업이라고 판단된다.

본 장에서는 칠레 노동 세력이 사회 변동에 끼친 영향을 역사적으로 고찰해보고, 칠레 노동조합운동의 특징 중 하나인 '사회정치적 노동조합주의(Sindicalismo Socio-Político)'를 칠레 노동운동의 성공 요인 중 하나로 분석하였다. 이후 사회정치적 노동조합주의를 현실에 적용하기 위하여 칠레의 CUT가 채택한 전략을 구체적으로 살펴보았고, 이를 바탕으로 칠레의 대표적인 사회 변동의 사례인 아옌데 정권의 수립과 1980년대 민주화운동 그리고 최근 일어난 칠레의 사회개혁요구시위(Estallido Social)를 검토하였다. 마지막으로 최근 주 40시간 노동법 개정에서 칠레 노동운동, 특히 CUT의 역할을 분석하였다.

II. 칠레 사회 변동의 역사와 노동운동

1. 아옌데 정부의 탄생과 노동운동

1970년 9월 아옌데는 우파 후보들을 물리치며 대통령으로 당선되었다. 아옌데를 대통령으로 만든 정당 조직은 인민연합(Unidad Popular)이었는데, 인민연합은 한 개의 정당이 아니라 사회당과 공산당, 급진당과 여섯 개의 좌파 운동조직으로 구성된 선거 연합이었다.[36] 1952년부터 1964년까지 세 번의 대통령 선거에서 고배를 마셨던 아옌데는 1970년에 드디어 대선의 승리를 맛보게 되는데, 이 승리의 바탕이 바로 그와 인민연합

36) 박구병(2007), p.135-136.

을 압도적으로 지지했던 노동자들이었다.

1964년 집권한 중도좌파 프레이(Frei) 정권하에서 공산당과 사회당은 더 이상의 대선 패배를 겪지 않기 위해서 새로운 정치 전략이 필요하다고 주장하였다. 특히 공산당은 좌파와 노동계급을 중심으로 하는 배타적 정치 연합을 포기하고, 중산층과 소상공인 그리고 광범위한 진보 진영을 포함하는 더 넓은 연합을 구성해야 한다고 주장하였다.[37]

광범위한 연대를 강조했던 인민연합과 아옌데의 사회주의 프로젝트가 성공할 수 있었던 것은 노동 세력의 강력한 지지가 있었기 때문이다. 인민연합은 1970년 대선에서 전체 득표율의 약 3분의 1을 얻어 아슬아슬한 승리를 거뒀으나, CUT의 조합원과 임원들은 약 3분의 2가 인민연합의 후보인 아옌데에게 투표하면서 압도적인 지지를 보냈다.[38] 1970년에는 인민연합이 공산당과 사회당, 그리고 기독민주당까지 통합하면서 아옌데가 CUT의 절대적인 지지를 얻을 수 있었다.

아옌데 정부가 노동자들의 압도적 지지를 얻을 수 있었던 것은 칠레의 오랜 진보 운동의 결과이다. 사회주의자였던 아옌데의 인기가 급상승한 것은 1960년대로, 이 시기에 칠레에서는 농민 운동, 도시 빈민 운동, 대학에서의 학생 운동 등 여러 사회운동이 매우 활발하게 일어났다. 그리고 여러 사회운동과 성공적으로 결합한 노동운동은 좌파 정당들의 성장을 견인하고, 아옌데가 집권할 수 있는 원동력이 되었다.[39]

노동운동이 쉽게 대중영합주의에 포섭되는 라틴아메리카의 다른 사례에 비하여 칠레의 경우는 독특하다. 칠레는 노동운동이 노동자 중심의 계급성을 유지하고 사회주의 정권을 창출하는 역사적 성과까지 거두었는

37) 박윤주(2023), p.102-103.
38) Compa, L(1988), p.24.
39) Tribune(2020).

데, 이러한 칠레의 특수성은 노동조합의 지지를 얻기 위한 정당들의 경쟁 특히 좌파 정당들의 경쟁을 통해서 설명할 수 있다. 칠레에서 좌파 정당 특히 공산당과 사회당은 자신들의 지지 기반인 노동 세력 내 영향력을 확대하기 위하여 노력하였다. 긴 역사를 통해 노동 부문과 좌파 정당 간의 협력 관계가 형성되었으며, 더 공고한 협력의 틀을 만들기 위하여 공산당과 사회당은 끊임없이 경쟁하였다.[40]

이러한 좌파 정당과 노동조합 간의 협력은 노동운동에 긍정적인 결과를 가져왔다. 노동운동은 정당과의 협력으로 노동 조건을 개선하기 위한 입법 활동이 가능한 통로를 얻을 수 있었고, 좌파 정당은 노동운동과의 연대를 통해 선거에 필요한 유권자를 모을 수 있었다. 특히 공산당 및 사회당과 협력 관계를 유지했던 칠레의 노동운동은 국가에 대하여 비판적 태도를 견지하는 마르크스주의적 세계관을 유지함으로써 노동운동이 국가에 포섭되는 대중영합주의적 정치 행태에 쉽게 설득되지 않았다.[41]

2. 민주화와 노동운동

1973년 9월 11일 아우구스토 피노체트(Augusto Pinochet)의 폭력적인 쿠데타로 아옌데 정부는 무너졌다. 쿠데타 정권은 국회를 폐쇄하고 야당과 정치 단체 조직을 금지했으며 언론을 탄압하였다. 민주화 이후 실시된 칠레 진실과화해위원회의 조사에 따르면 군사정권은 2,000명 이상을 살해하고 10만 명 이상을 고문하였는데 희생자 중 다수는 노조 지도자와 노동자들이었다. 좌파 정치를 '내부 전쟁'의 주요 표적으로 삼았던 군사정

40) 박윤주(2023), p.103.
41) Wright(1973), p.551-552.

권은 이에 동조한 노동운동을 잔혹하게 탄압하였다.[42] 이들은 CUT를 불법 집단으로 규정하고 지도부의 3분의 2 이상을 체포하고 절반 이상의 노조 지도자들을 해고하였다. 또한, 노동조합의 선거, 파업 및 단체 협상을 모두 금지하였다. 수많은 노동자가 수용소로 보내지거나 추방당했고, 그나마 군사정권 하에 명맥을 이어갈 수 있었던 노동조합에는 군부가 노조 간부를 직접 임명함으로써 어용 노조가 되었다.[43]

피노체트 군사정권이 도입한 신자유주의는 노동자 개인들에게 가해진 인권유린만큼이나 노동조합에게는 치명적이었다. 사유재산권을 보호한다는 이유로 노동조합의 권리는 무시되었고, 국가 경쟁력을 높인다는 구호 아래 임금은 통제되었다. 동시에 노동시장을 빠르게 유연화함으로써 저임금을 유도하였고, 저임금 노동을 바탕으로 수출 중심의 산업구조를 만들어냈다.[44] 그 결과, 칠레의 노동환경은 열악해졌으며, 노동자들에게 최소한의 보호막 역할을 해오던 노동조합의 힘은 약해졌다. 피노체트 정권에서 칠레의 노동시장은 일자리를 통해 시민들이 사회로 통합되는 공간이 아니라 시민들의 빈곤과 불평등이 확대되는 도구가 되었다.[45]

피노체트 정권의 노동운동 탄압과 신자유주의 정책으로 칠레의 노동조직은 힘을 잃어갔다. 1960년대부터 점진적으로 성장하던 제조업 부문 조합원의 수는 1970년 196,000명에서 아옌데 집권 말기 1973년 220,000명으로 최고점을 기록했으나, 1977년 197,000명으로 감소했다. 노조 가입률은 1960년대 초 11%에서 1971-73년에는 29%까지 증가하였으나 1980년대 초반에는 12%로 떨어졌다.[46] 2018년 현재 칠레의 노조 가입

42) Whitaker & Vergara(2021), p.5.
43) Yi(2007), p.131.
44) Ipsen(2022), p.2-3.
45) Escobar(2003), p.70.
46) Yi(2007), p132.

률은 17.1%로 아직도 아옌데 정부에서의 가입률을 회복하지 못하고 있다.

그럼에도 불구하고 피노체트 독재 정권에 맞선 것은 엄혹한 현실 속에서도 목숨을 걸고 반정부 시위와 총파업을 조직했던 칠레의 노동 세력이었다. 특히 구리노조의 파업은 독재 정권하에서 조직된 첫 파업이었으며, 이후 꾸준히 계속되며 광범위한 민주화운동을 견인하였다. 칠레 노동운동에서 구리노조가 갖는 중요성은 구리가 칠레 경제에서 갖는 영향력에서 기인한다. 2022년 기준으로 칠레의 구리 수출은 전체 수출의 22%를 차지하며 구리 산업은 국내총생산의 10%를 담당한다.[47] 구리가 산업에서 차지하는 전략적 지위로 인해 구리노조는 다른 시민사회 조직보다 조직의 역량을 먼저 회복하고 피노체트 정권에 저항할 수 있었다.

피노체트 정권 기간에 처음 일어난 파업은 1977년 엘테니엔테(el Teniente) 광산 파업으로 엔테니엔테 광산 노조가 조직하였다. 1978년 추키카마타(Chuquicamata) 광산 노조도 노동자들의 노동환경 개선과 해고된 노조 간부의 복직을 요구하며 파업을 조직했다. 이렇듯 1977년 엘테니엔테 광산 파업으로 시작된 광산 노조들의 파업은 무자비한 탄압 속에서도 계속되었고, 결국 칠레 민주화운동을 촉발한 1983년 전국 총파업이 칠레 구리노조연맹(Confederación de Trabajadores del Cobre: 이하 CTC)의 주도로 일어났다.[48]

1982년, 칠레의 구리광산 노조들은 정부가 파견한 노조 간부를 축출하고 좌파 정당 소속의 간부를 선출하는 데에 성공하였다. 이렇게 선출된 간부들과 함께 칠레 구리노조들은 심각한 경제위기의 책임을 묻기 위하여 군사독재정권을 비판하기 시작하였고, 1982년부터 추진된 노동법의

47) S&P Global(2023).
48) 박윤주(2023), p.105.

개정을 개악으로 규정하며 노동법 개악 저지 투쟁을 시작하였다. 1982년 CTC는 보고서를 발표하며, 새로운 노동법이 현실화할 경우, 칠레의 기득권 특히 경제 기득권의 힘은 더욱 공고해질 것이라며 경고하였다. 또한, CTC는 노동자들의 권리를 보호하기 위하여 피노체트 정권의 신자유주의 경제정책 전반에 저항하는 전 사회적 연대를 조직해야 한다고 주장하였다.[49)]

CTC의 주장은 묵살되었다. 이에 CTC는 1983년 5월 11일 전국 시위를 소집하였는데 이 시위에는 칠레의 여러 노동 및 사회조직이 참여하였다. 이 시위의 성공에 힘입어 5월 21일 전국노동자지도부회의(Comando Nacional de Trabajadores: 이하 CNT)가 생겨났다. 초대 의장이었던 루돌포 세겔(Rodolfo Seguel)은 정권에 대한 전국적 저항을 계속해서 조직하였다. 전국의 구리광산 노조들은 애초 반정부 투쟁의 목적으로 광산 노동자들의 파업을 조직하려 하였으나, 정부군이 광산을 포위하며 유혈사태를 예고하자 온 국민이 참여할 수 있는 새로운 형태의 시위를 제안하였다. 구리노조는 칠레 국민에게 자신들의 투쟁을 지지한다면 일상 속에서 저항해달라고 요청하였다. 시민들에게 천천히 걷거나 규정보다 천천히 운전하고, 야간에 불을 껐다가 다시 켜는 등의 행동으로 시위에 대한 찬성의 메시지를 보낼 수 있다고 홍보했으며, 파업 당일 물건을 사거나 학교에 가는 행위를 중단함으로써 파업에 동참해 줄 것을 호소하였다. 무엇보다도 저녁 8시에는 냄비와 프라이팬을 두드려서 저항의 소리가 전국에서 울려 퍼지게 하자고 제안하였다. 이러한 CTC의 제안은 일상에서 시민들이 비교적 위험이 적은 행동을 통해 저항할 수 있도록 함으로써 시민들이 군사정권에 대한 두려움을 극복할 수 있는 기회를 제공하였으며, 동시에 광범위한 시민의 참여를 유도함으로써 민주화운동 세

49) Klubock(1997), p.123-124.

력을 강화하였다는 평가를 받는다.[50]

군사정권은 구리노조의 시위를 폭력적으로 진압하였다. 6월 시위가 일어난 지 3일째인 6월 15일, 로돌포 세겔을 비롯한 수많은 노동자가 시위에 참여했다는 이유로 체포되었다. 6월 17일 CTC는 세겔의 체포를 비판하며 22,000명의 노조원이 동참한 파업을 조직하였고, 이어 200,000명의 노동자를 대표하는 4개의 노동조합이 6월 23일 전국 파업을 조직하기로 하였다. 6월 23일 파업은 성공하였다. 엘테니엔테 광산 노동자 중 무려 95%가 파업에 참여하였는데, 이 파업에 대한 응징으로 정부는 거의 3,000명의 광부를 해고하였다.[51]

이렇게 시작된 칠레 노동자들의 파업은 민주화운동 내내 지속되었다. 모든 파업이 성공적이었던 것은 아니다. 몇몇 시위는 전국 규모의 성공을 거두기도 하였으나 또 다른 시위는 정부의 엄청난 탄압 속에 힘을 보여주지 못하였다. 하지만 개별 시위의 성공이나 실패와는 무관하게 엄혹한 군사정권에 맞서 시민들을 대신해 시위와 파업을 조직하며 군사정권을 타도하기 위하여 노력한 주체는 칠레의 노동자 특히 구리노조였다. 칠레의 구리노조가 이렇듯 강력한 저항의 발판이 될 수 있었던 것은 일찍이 정부가 파견한 노조 간부들을 선거로 축출하는 노조의 민주화 과정을 성공적으로 이뤄냈고, 그 결과 개별 노조원들의 불만을 파업으로 연결할 수 있는 조직의 힘을 회복했기 때문이다.

이들이 개별 노조의 파업 실패를 통해서 얻은 교훈이 노동운동은 실패한다는 것이 아니라 성공을 위해 다른 사회 세력과의 연대해야 한다는 것이었다는 점은 흥미롭다. 노동운동의 한계를 다른 사회 세력과의 협력을 통해 극복하려는 칠레 노동운동의 태도는 이후 노동운동이 칠레 사회

50) Kurtz(2009).
51) Yi(2007), p.145.

에서 강력한 개혁 세력의 지위를 유지하는 토대가 되었다.

3. 2019년 사회개혁요구시위(Estallido Social: 사회폭발)와 노동운동

2019년 10월 시작된 사회개혁요구시위는 2020년까지 3월까지 계속되었다. 이 시위는 장기간 계속되었다는 점뿐 아니라 수많은 시민이 참여했다는 점에서도 역사적인 사건이다. 경찰 추산으로 약 370만 명[52]이 시위에 참여한 것으로 추정되는데 이는 2019년 기준으로 칠레 인구가 1,900만 명이었다는 점을 고려한다면 인구의 거의 19%가 시위에 참여한 것이다. 2019년 사회개혁요구시위는 공권력의 폭력적 대응으로 이어졌다. 시위에 참여했다가 경찰의 강경 진압으로 목숨을 잃은 시민은 34명에 달하며, 3,400명 이상이 부상 당했고, 8,800명 이상이 체포되었다.[53]

이 시위의 시작은 2019년 10월 6일부터 시행되기로 예고되었던 30페소[54]의 지하철 요금 인상이었다. 지하철 요금 인상안이 발표되자 이에 저항하는 수천 명의 중·고등학생들은 산티아고 지하철역을 점거하며 저항의 방식으로 무임승차를 선택했는데, 이후 무임승차를 택한 시민의 수는 걷잡을 수 없이 늘어났다. 결국, 10월 18일 지하철역을 점거한 학생들에 대한 경찰의 진압이 시작되었고, 경찰과 학생들의 대치로 지하철 운행이 중단되었다. 사태가 심각해지자 내무부 장관이 지하철 역사 점거와 파손 및 방화에 가담한 사람들을 국가보안법 위반 혐의로 고발하면서

52) Cooperative.cl(2019).
53) INDH(2019).
54) 2019년 12월 환율로 30페소는 약 0.04$(US)에 해당하며 원화로는 약 50원 정도임.

갈등은 격화되었다.

고작 30페소의 요금 인상이 대규모 시위로 이어진 배경은 그것이 공공요금의 인상이었다는 점이다. 심지어 학생 요금은 인상되지 않았음에도 불구하고 중·고등학생들이 대거 지하철역을 점거하며 요금 인상에 반대한 것은 그동안 있었던 공공부문에 대한 신자유주의의 공격에 칠레 시민들이 민감하게 반응한 것이라고 볼 수 있다.[55] 이렇게 촉발된 대규모 시위의 중심에는 칠레의 노동운동 특히 CUT가 있었다.[56]

2019년 10월 18일의 사회개혁요구시위가 촉발되기 전부터 CUT는 이미 신자유주의로 인한 사회 문제들을 해결하기 위해 시민사회와의 연대를 모색하고 있었다. CUT는 2019년 8월 〈사회적 연대를 위한 연석회의(la Mesa para Unidad Social)〉를 구성하며 시민사회 조직들과 연대하였다. 노동조직, 학술조직, 사회운동 조직 및 학생조직 등 150개의 조직을 포괄하는 이 연석회의는 이후 사회개혁요구시위를 조직하고 정부와의 협상 역시 주도적으로 진행하면서 사회변혁요구시위를 이끌었다.[57]

전국으로 시위가 퍼져나가자 피녜라 대통령은 비상사태를 선언하며 시위대를 테러리스트로 규정하고 무차별적 검거와 진압에 나섰다. 하지만 이러한 정부의 강경 대응은 더 많은 시민의 저항을 불러일으켰다. 10월 20일 CUT는 피녜라 정부에게 비상사태를 종료하고 동원된 군 병력을 철수시킬 것을 요구하였다. 동시에 CUT는 연석회의와 함께 10월 21일 전국시위를 소집하였다.[58]

정부는 CUT와 연석회의의 요구를 무시했다. 결국, CUT는 10월 23일과 24일 이틀 동안 전국 총파업을 진행하였다.[59] 총파업을 통해서 정부

55) 박윤주(2022), p.15.
56) Osorio Lavín & Velásquez(2022), p.1.
57) Emol(2019).
58) CUT(2019).

의 비상사태를 종료하고, 신자유주의적 정부 정책의 중단하며, 사회개혁을 위해 헌법을 제정하기 위한 제헌의회를 소집하라고 요구하였다. 이후 사회개혁요구시위의 주요 의제가 된 제헌의회의 소집을 공식적으로 요구한 것이 CUT라는 점은 매우 중요하다. 칠레의 시민사회는 오랜 시간 피노체트 헌법의 개헌을 요구해왔다. 하지만 사회개혁요구시위 중 CUT를 통해서 그 주장이 구체화되었고, 이후 사회개혁요구시위의 방향이 명확해졌다는 것은 CUT의 정치적 위상을 이해할 수 있는 주요한 사건이다.[60]

이후 CUT는 사회개혁요구시위의 정점으로 평가받는 2019년 11월 12일 전국 총파업을 조직하였다. 시위가 끝난 후 한 언론과의 인터뷰에서 당시 대통령이었던 피녜라 대통령은 CUT와 연석회의 노동분과가 주도한 11월 12일 총파업을 기점으로 시위대의 의견을 받아들이게 되었다고 고백하였다[61]. 11월 12일 새벽 5시부터 다음 날 새벽까지 계속된 이 총파업에 공공부문 노동자의 90%, 민간 부문 노동자의 60%가 참여하였다. 성공적인 총파업의 결과, 11월 15일 정부 여당과 주요 야당은 “사회적 평화와 새로운 헌법에 대한 협정(Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución)”에 서명하였다.[62]

2019년 사회개혁요구시위는 민주화 이후에도 청산되지 못한 피노체트 군부 독재의 잔재에 대한 칠레 사회의 불만이 쏟아져 나온 결과물이다. 시위를 촉발한 불만은 하나의 이슈에 머물지 않고 다양한 사회 문제들을 아울렀다. 불평등, 성폭력, 인종차별, 복지의 부재 등 다양한 불만을 표출하기 위하여 여성, 원주민, 연금 생활자, 학생, 도시 빈민, 노동자 등 여

59) La Tercera(2019).
60) 박윤주(2023), p.107-108.
61) Emol(2020).
62) 박윤주(2023), p.108.

러 사회 주체들이 거리로 나섰다. 다양한 불만이 표출된 만큼 사회개혁 요구시위는 자칫 산만하고 중심 없는 외침이 될 수 있었다. 하지만 CUT와 연석회의의 조직력과 정치력은 이 시위를 최근 칠레에서 일어난 가장 중요한 사회 변동의 하나로 만드는 데 크게 이바지하였다. 사회개혁요구 시위 속에서 중심에 선 CUT의 모습은 신자유주의하에서 약화하는 노동조합의 모습이라고 보기 어려웠다.

Ⅲ. 칠레 노동조합운동의 특징

앞서 살펴본 바와 같이 칠레의 노동운동 특히 노동조합운동은 칠레 사회 변동의 순간순간마다 중추적 역할을 하였다. 이러한 전통은 2019년 사회개혁요구 시위까지 이어졌다. 이 절에서는 칠레 노동조합운동이 사회 변동 추동 세력으로서 성공적으로 역할을 할 수 있는 요인을 분석하기 위하여 칠레 노동조합운동의 현황을 살펴보고, 칠레 노동조합운동의 특징인 사회정치적 노동조합주의를 분석하였다. 아울러 칠레 최대 노동조합연맹인 CUT가 사회정치적 노동조합주의를 현실에 적용하기 위하여 채택한 전략들을 고찰하였다.

1. 칠레 노동조합운동의 현황

칠레의 노동운동은 아옌데 정권의 탄생, 민주화, 그리고 사회개혁요구 시위(Estallido Social)에서 주도적인 역할을 하며 칠레의 주요 사회 변동

을 이끌었다. 하지만 정치적으로 칠레 노동조합운동이 칠레 사회에서 갖는 중요성에 비하여 노동조합운동이 처한 현실은 녹록지 않다. 칠레의 2018년 현재 노조 가입률은 17.1%에 불과하다. OECD 평균인 15.8%보다 약간 높은 수치이다.[63] 하지만, 칠레의 경제가 노조 가입이 불가능한 거대한 비공식 부문에 의존하고 있다는 점을 간과해서는 안 된다. 칠레 비공식 부문의 고용률은 무려 27%[64]에 달한다는 점을 고려한다면 17.1%의 노조가입률은 저조한 수치이다.

이렇듯 낮은 노조 가입률에도 불구하고 노동조합 특히 CUT가 갖는 정치적 의미는 사회 제도에 대한 칠레인들의 신뢰도 조사 결과로 설명할 수 있다.

[표 3-1] 사회 제도에 대한 칠레인들의 신뢰도

Do you trust the following institution
(percentage answering "very much" and "to some extent"

	July / August 2013	November 2018	December 2019
National government	3.8 + 22.0 = 25.8	NA	0.7 + 4.0 = 4.7
Congress	1.5 + 10.1 = 11.6	0.9 + 3.6 = 4.5	0.5 + 2.2 = 2.7
Political parties	1.6 + 6.4 = 8.0	NA	0.3 + 1.8 = 2.1
Municipal governments	3.3 + 14.0 = 17.3	NA	1.7 + 14.9 = 16.6
Courts of justice	1.8 + 9.5 = 11.3	1.2 + 5.7 = 6.9	0.8 + 7.5 = 8.3
Armed forces	9.8 + 40.4 = 50.2	NA	7.5 + 16.6 = 24.1
Carabineros	10.9 + 37.5 = 48.4	NA	3.9 + 12.7 = 16.6
Ministerio Público	3.5 + 25.1 = 28.6	NA	0.9 + 5.3 = 6.2
Private businesses	3.5 + 14.0 = 17.5	2.3 + 9.5 = 11.7	2.2 + 6.0 = 8.2
Labor unions	3.3 + 17.1 = 20.4	NA	3.2 + 14.4 = 14.6
Catholic church	13.8 + 19.7 = 33.5	4.5 + 8.7 = 13.2	4.7 + 9.3 = 14.0
Newspapers	2.8 + 26.3 = 29.1	NA	1.5 + 9.8 = 11.3
TV channels	2.8 + 25.2 = 28.0	NA	0.7 + 7.4 = 8.1
Radio stations	7.3 + 39.5 = 46.8	NA	4.5 + 24.4 = 28.9

출처 : Velasco & Funk(2020)

63) OECD Statistics(2021).
64) Luján Salazar & Vanek(2022).

2019년, 칠레에서는 국민의 약 14.6%가 노조를 신뢰한다는 조사 결과가 발표되었다. 칠레 시민의 제도권에 대한 광범위한 불신이 두드러졌던 이 조사에서 노조에 대한 신뢰도는 교회(14.0%), 중앙정부(4.7%), 국회(2.7%), 정당(2.1%), 그리고 기업(8.3%)에 대한 신뢰도보다 높았다. 특히 전통적인 가톨릭 국가로 교회에 대한 국민의 신뢰가 높은 칠레에서 노조가 교회보다 더 신뢰를 얻고 있다는 점은 상당히 유의미하다. 아울러 정부, 정당, 국회 그리고 기업보다도 노조가 월등히 높은 신뢰도를 기록한 것도 칠레에서 노조가 사회적으로 갖고 있는 위상을 보여주는 지점이다.

칠레 노동조합운동의 핵심에는 CUT가 있다. CUT는 1902년 설립된 칠레노동자대연맹(Gran Federación Obrera de Chile)을 계승한 칠레에서 가장 오랜 전통을 자랑하는 노동조합연맹이다. 현재 칠레에는 CUT를 제외하고도 2개의 전국 단위 노조 연합이 존재한다. 독립노동자연맹(Central Autónoma de Trabajadores: 이하 CAT)과 전국노동자연맹(Unión Nacional de Trabajadores: 이하 UNT)이다. 공무원들의 노조 가입이 금지되어있어, 이들은 노조를 대체하는 조직인 전국공무원연합(Asociación Nacional de Empleados Fiscales: 이하 ANEF)에 가입되어 있다. 2012년 기준으로 칠레 노조 중 28.1%는 CUT에 가입되어있고, 1.7%는 CAT, 0.8%는 UNT에 가입되어있다. 칠레 노조의 압도적 다수인 70%는 공식적으로 어떤 전국 단위 노조 연맹에 가입되어있지 않다. 이는 사업장별 협상만이 가능한 현 노동법과 무관하지 않다.[65]

65) Bellido de Luna(2019), p.92.

2. 사회정치적 노동조합주의(Sindicalismo Sociopolítico)의 의미

아르헨티나의 훌리오 고디오(Julio Godio)와 같은 일부 노동조합 분석가가 내놓은 사회정치적 노동조합주의라는 개념은 1980년대에 등장하였고, 라틴아메리카 전반에서 상당한 호응을 불러일으켰다. 이러한 흐름에 칠레도 예외는 아니었다.

라틴아메리카에서 1980년대부터 시작된 노동시장 유연화와 생산의 아웃소싱과 오프쇼어링을 포함하는 생산구조의 재편은 실업과 비공식 노동의 점진적 증가를 가져왔다. 그 결과, 기업에 대항할 노동조합의 힘은 갈수록 약화하였다. 아르헨티나의 훌리오 고디오와 같은 노동조합 이론가들은 노동조합이 생산 분야에서 잃어버린 권력을 회복하기 위하여 사회정치적 행동을 지향해야 하며, 노동조합이 법률 제·개정과 사회적 소통을 촉진하는 매개체가 되어야 한다고 주장했다.[66]

이러한 주장의 배경에는 신자유주의적 세계화와 그에 따른 노동조합의 약화가 있었다. 신자유주의적 세계화와 함께 라틴아메리카의 노동운동은 어려운 상황에 놓이게 되었다. 노동조합운동가들은 신자유주의적 세계화와 함께 라틴아메리카가 세계의 공장으로 전락하였으며, 그 과정에서 전통적인 노사관계에 일어난 변화가 노동조합운동을 더욱 어렵게 했다고 진단하였다. 다양한 형태의 고용 방식은 노동자들의 정체성을 분열시켰고, 기업 구조의 세계화는 투쟁의 대상이 되는 '사측'을 국경 밖으로 옮겨놨다. 분열된 노동자의 정체성과 세계화된 고용 관계는 라틴아메리카 노동운동의 방향성을 혼란스럽게 만들었다.

66) Anigstein(2017), p.7.

고디오를 비롯한 사회정치적 노동조합주의자들은 노동조합의 역할은 노동자들의 이익을 대변하는 것이며, 이때 노동자들의 이익을 대변한다는 것은 노동자들이 신자유주의 체제에서 직면하는 문제에 적극적으로 함께 대응해야 하는 것을 의미한다고 주장하였다. 그리고, 신자유주의하에서 노동자들에게 일어나는 문제들은 종종 개별 사업장의 범위를 벗어난다고 분석하였다[67]. 예컨대, 세계화되고 원자화된 경제 구조 속에서 노동시장은 다변화되며, 이렇듯 다변화된 노동시장에서 노동자들은 노동자라는 정체성과 함께 여성, 원주민, 이주민, 도시 빈민, 학생 등 다양한 정체성으로부터 발현되는 수많은 문제에 직면하게 된다고 보았다[68]. 사회정치적 노동조합주의에 따르면, 이러한 사회 문제를 해결하기 위한 노력에 노조들이 적극적으로 결합함으로써 노동조합은 개별 사업장에서 잃어버린 권력과 영향력을 회복할 수 있으며, 동시에 노동자들은 노동조합에 더욱 적극적으로 참여하게 된다.

위의 주장은 언뜻 사회운동적 노동조합주의(Social Movement Unionism)의 그것과 닮아있다. 사회운동적 노동조합주의 또한 기존 노사관계 제도의 틀(제약)을 초월한 노동운동을 지향하고, 노동조합운동의 본질(목적)에 대한 재정의를 요구하며, 노동조합과 사회운동 단체 간의 협력 또는 연대 관계를 강조하고, 노동조합 조직의 민주화 및 노동자의 풀뿌리 차원에서의 국제연대를 그 원칙으로 삼기 때문이다.[69] 하지만 사회운동적 노동조합주의와 라틴아메리카에서 광범위하게 채택되고 있는 사회정치적 노동조합주의 간의 가장 큰 차이는 노동조합의 역할을 규정함에 있어 정당과의 관계 및 현실 정치에의 참여를 강조하는 점이다.

---

67) Godio, J(2003), p.1.
68) Ibid. p.2
69) 양준호(2022), p.126.

고디오에 따르면 사회정치적 노동조합주의의 토대는 조직의 민주화이다. 조직의 민주화는 노동조합 내의 여러 이념의 공존을 인정하는 문화를 포함해야 한다. 그는 다양한 이념이 공존하며, 조합원과 간부 그리고 조합과 정당 간의 소통이 끊임없이 일어날 수 있는 환경을 갖춘 노동조합을 민주화된 노동조합이라고 규정하였다. 사회운동적 노동조합주의가 조합원과 간부 간 수평적 관계에 집중했다면, 사회정치적 노동조합주의는 조합과 정당의 민주적 소통 또한 강조한다. 즉, 노동조합 조직 내의 민주적 소통을 통해서 노동조합은 조합원들의 다양한 요구를 수렴하고, 이러한 요구는 정당과의 정치적 소통을 통해 실현된다고 보았다.[70]

물론, 노동조합과 정당의 관계에서 노동조합은 자율성을 유지해야 한다. 그리고 노동조합이 노조원들의 의견을 수렴하는 공간은 노동조합이 되어야 한다. 사업장 범위를 벗어나는 노동자의 다양한 요구도 포용할 수 있는 노동조합이 되기 위하여 노동조합이라는 공간을 적극적으로 활용해야 한다는 사회정치적 노동조합주의의 주장은 매우 흥미롭다. 이는 노조원들의 다양한 요구를 수용하지만 요구하고 수용하며 의제를 결정하는 공간은 노동조합이 되어야 함을 강조함으로써 노동조합의 역량 강화를 도모하였다. 이 연구를 위해 만난 CUT 간부들과 노동운동가들이 이 부분을 강조한 것은 우연이 아니다. 그렇다면 현실적으로 노동조합이 어떻게 개별 사업장을 토대로 노동자들의 사회적 요구를 수렴하고 행동할 수 있었는지는 다음 절에서 칠레의 사회정치적 조합주의의 전략을 사례로 설명하였다.

70) Godio, J(2003), p.10.

3. 칠레의 사회정치적 노동조합주의 전략

2005년 발간된 〈칠레 노동시장의 허구와 현실(Mitos y Realidades del Mercado Laboral en Chile)〉에서 당시 CUT의 위원장이었던 아르투로 마르티네스(Arturo Martínez)는 〈국제화된 칠레에서 노동조합의 전략〉이라는 기고문을 통해 CUT의 사회정치적 노동조합주의 전략을 소개하였다. 그는 그동안 CUT를 비롯한 칠레의 노동운동이 좌파 정당들과의 관계 설정에서 지나치게 정당에 의존적이었다는 점을 비판하며 노동조합이 정당으로부터 자율성을 확보해야 한다고 주장하는 한편, 변화된 세계 질서에 부응하기 위하여 노동의 권리를 노동자들의 삶의 권리로 확장하고 이를 위해서 노동조합을 민주화해야 한다고 주장하였다.

그에 따르면 사회정치적 노동조합주의란 "노동자들을 단순히 사업장에서 근무하는 존재로 보는 것이 아니라 사회의 구성원으로 파악하는 것[71]"에서 출발한다. 그는 사회정치적 노동조합주의가 노동조합으로 하여금 노동자들이 회사와 노동조합의 범위를 넘어서는 다른 문제들에 봉착할 수 있다는 점을 자각하게 함으로써 노동조합 조직의 변화 즉 민주화를 요구한다고 보았다.[72]

이를 위하여 다음과 같은 원칙이 지켜져야 한다고 주장하였다. 우선, 노동조합의 자율성과 독립성의 보장이다. 앞서 언급된 바와 같이 칠레의 노동조합주의는 좌파 정당 특히 공산당 그리고 사회당과 강력히 연대하여 왔다. 노동 세력 안에서 주도권을 얻기 위한 이 두 좌파 정당의 경쟁은 때로는 긍정적으로 때로는 부정적으로 작동하였다. CUT가 사회정치

71) Martínes(2005), p.206.
72) Ibid. p. 207.

적 노동조합주의의 첫 번째 원칙으로 정당으로부터의 자율성과 독립성을 선택한 것은 그동안 칠레 노동운동이 좌파 정당과의 긴밀한 연대 속에서 경험한 고민을 반영한다. 이 원칙은 노동조합이 특정 이념 정당의 하부 조직으로 여겨지는 사회적 시선이나, 노동조직의 이해보다는 소속 정당의 이해에 더욱 봉사하는 노조원들의 문제를 어떻게 해결할 것인가에 대한 답변이라고 볼 수 있다.

하지만 마르티네스는 노동조합 지도부의 정당 활동 자체를 부정하진 않는다. 그에 따르면 시민의 한 사람으로 정당에 가입하고 활동할 자유는 존중되어야 한다. 하지만 동시에 노동조합 지도부의 최우선 과제는 노동자들의 권익을 향상하는 점이라는 점이 간과되어서는 안 된다고 강조하였다.[73]

전문가 인터뷰를 통해서 확인한 노동조합 지도부의 정당 활동에 대한 견해도 마찬가지였다. 노조 간부의 정당 가입은 정당한 정치 행위이며, 노조원들의 정당 가입도 자연스러운 일로 여겨졌으나, 노조 간부에게 노조원들이 기대하는 바는 노조 간부가 자신의 정당 활동을 활용하여 노조원들의 이해를 대변하는 것으로 그 반대의 상황이 연출 되어서는 안 된다는 것이다. 다음은 노동운동 전문가인 세바스티안 오소리오와의 인터뷰[74] 내용이다.

A: 칠레에서 훌륭한 노조 간부는 어떤 사람인가요?

B: 현장에 있는 혹은 현장을 경험한 노조 간부를 선호하는 경향이 강합니다. CUT의 간부가 되기 위해서도 현장 경력이 있는 사람들이 선출되기 쉽죠. 그리고 CUT 지

73) Ibid. p.207.
74) Osorio(2023).

도부 일을 하느라 현장을 너무 오래 떠나있으면 노동자들은 또 그런 간부들을 좋아하지 않아요.

노사쟁의 연구소 소장인 디에고 벨라스케스도 같은 의견을 피력하였다.[75]

A: 노조 간부가 되려면 특정 정당을 지지해야 한다거나 혹은 정치와 무관해야 한다는 등의 기준이 있나요?

B: 대체로 노조 간부들은 정당원입니다. 공산당원이 제일 많고 그다음으로 사회당원이 많아요. 노조원들은 선거에서 간부의 소속 정당에는 큰 관심을 보이지 않습니다. 심지어 지난 선거에서는 공화당[76] 당원이 간부로 뽑힌 노조도 있었어요. 들어보니 거의 사회당 당원같이 말을 하며 노조원들의 복지를 책임지겠다고 했다더군요. 이게 무슨 말인지 아시겠어요? 노동자들은 자신의 권익을 가장 잘 실현할 수 있는 계획이 있는 후보를 간부로 선출합니다. 간부의 정치 성향은 크게 중요하지 않아요. 그렇다고 정당원이면 안 된다는 뜻은 아닙니다. 정당원이라는 것이 노조에 우호적으로 작용할 수 있다면 그 또한 좋은 일이니까요. 공화당 소속 노조 간부의 경우, 아마도 조합의 이익을 위해서는 사회당 당

75) Velásquez(2023).

76) 칠레 공화당(PLR)은 2019년 독립민주연합(Independent Democratic Union)에서 분리되어 창당된 칠레 정당임. 극우 포퓰리스트 정당으로 구분됨. 창립자이자 지도자는 2017년과 2021년 선거에서 대통령 후보를 지낸 변호사 호세 안토니오 카스트(Jose Antonio Kast)임.

원처럼 행동할 겁니다. 조합원들에게는 그게 제일 중요한 거죠.

위의 인터뷰를 통해서 다시 한번 드러난 것은 칠레의 사회정치적 노동조합주의와 정당정치 간의 흥미로운 관계이다. 사회운동적 노동조합주의와 달리 사회정치적 노동조합주의는 노동자의 권익의 범위를 넓게 설정할 뿐 본질적으로 노동자의 권익을 향상하는 노동조합의 역할에 집중하며, 노동자들이 권익을 벗어난 사회 전반의 개혁을 중시하지 않는다. 따라서 노조원들의 이해를 대변할 수 있는 노조 간부의 역량이 증명된다면 그 간부의 당적이 사회당이든 공화당이든 그리 중요하지 않다.

이러한 사회정치적 노동조합주의의 특징이 더욱 적극적으로 드러난, 두 번째 원칙은 봉사하는 노동조합주의이다. 칠레의 사회정치적 노동조합주의는 국가가 신자유주의와 함께 복지국가의 모델을 포기했다고 주장한다. 따라서 노동조합은 노동의 전통적 의미에서 노동자들을 노동조합에 가입시키기 위해 노력해야 할 뿐만 아니라, 국가나 공공기관, 정당이 완전히 만족시켜주지 않는 노동자들의 사회적 요구를 충족할 수 있도록 도와야 한다고 주장한다.[77] 이러한 노력은 칠레에서 노동조합이 국가보다 더 높은 시민들의 신뢰를 받는 현실과 무관하지 않다. 신자유주의와 함께 축소된 국가의 기능을 대신 수행하는 대안으로서 노동조합이 부상한 것은 국가가 상대적으로 취약하고 대안이 될 수 있는 사회 제도가 부족한 라틴아메리카의 특수성을 반영하기도 한다.

세 번째 원칙은 가치 중심 노동조합주의이다. 마르티네스는 가치 중심 노동조합주의를 강조하며 "우리의 노동조합주의는 윤리적, 도덕적 원칙을 포함하며... 노동조합 지도자는 우리가 조직으로서 약화되거나 축소되거

77) Martínes(2005), p.208.

나 혹은 파괴되는 것을 보고 싶어 하는 사람들에게 여지를 주는 슬픈 역할을 해서는 안 됩니다.[78]"라고 적었다. 윤리와 도덕에 대한 강조는 노동조합 지도부의 부정부패가 노동조합 전체에 끼칠 위험을 경고한 것이다.

마지막으로 노동조합 조직의 강화를 원칙으로 밝혔다. 역사적으로 칠레에서 노동조합은 노조원의 불편을 해결하는 장으로 활용되어왔다. 그리고 사회정치적 노동조합주의와 함께 노동자들의 '불편'은 사업장에서의 어려움을 넘어 삶에서의 어려움으로 확대되었다. 노동조합은 노동자가 삶에서 경험하는 문제 전반에 대해 함께 고민하고 해결책을 찾는 창구로서의 역할을 지향한다. 하지만 이러한 노동조합의 역할은 조직의 강화와 함께 이루어질 때 지속 가능하다. 마르티네스는 마지막 원칙을 강조하며 조합원들의 참여가 불편사항을 접수하는 것 이상이 되어야 한다고 설명하였다. 그는 다음과 같이 주장하였다.

> 최근 노조 지도자들은 노조의 관점에서 노조원들을 지도하고, 교육하는 것보다 조합원을 위한 서류 작업과 개인화된 서비스를 제공하는 데 더 전문화되어 있습니다. 풀뿌리 참여는 기껏해야 회의 참석으로 제한됩니다...(중략)... 이러한 관행은 반드시 변화해야 합니다. 조직을 지키고 방어하기 위해서 성숙한 조직 문화가 정착되어야 합니다.[79]

이 마지막 원칙은 매우 흥미롭다. 사회정치적 노동조합주의가 노동조합에 요구하는 운동의 범위는 기존 사업장 중심의 활동 범위를 뛰어넘는다. 노동조합이 경제 영역뿐 아닐 사회 및 정치 영역에서 노동자가 맞닥

78) Ibid. p.209
79) Ibid. p.209-210.

뜨리는 다양한 부조리와 맞서 싸우는 것은 사회정치적 노동조합주의가 요구하는 상황이다. 하지만 그 과정에서 노동조합과 노조원 간의 관계가 후견주의적으로 변질할 여지 또한 존재한다. 마지막 원칙은 노동조합이 노동자를 대변하는 행위는 노동조합이 노조원을 후견하는 행위가 아니라 노동자가 자발적이고 적극적으로 노동운동에 참여한다는 전제에서 가능하다는 것을 뜻한다. 즉, 칠레의 사회정치적 노동조합주의는 노동조합이 노동자들을 삶을 개선하기 위하여 광범위한 노력을 기울이는 것을 요구하는 동시에 노동자 역시 노동운동에 적극적으로 참여할 것을 요구한다.

마르티네스가 CUT의 의장으로서 현장에서 이해한 사회정치적 노동조합주의는 사회정치적 노동조합주의의 이론이 제시하는 추상적인 형태를 띠고 있지 않다. 하지만 칠레의 노동조합운동이 직면한 문제에 대해 투박하지만, 직접적인 고민의 흔적을 확인할 수 있었다. 특히 세 번째와 네 번째 원칙에서는 노동조합의 활동 영역이 확대되었을 때 나타날 수 있는 현실적인 문제들에 대한 고민을 엿볼 수 있었다.

다음 절에서는 칠레의 사회정치적 노동조합주의가 앞서 언급한 세 가지 사회 변동에서 어떻게 작동했는지 살펴보았다.

4. 칠레 노동운동의 성공과 사회정치적 노동조합주의

1) 아옌데 정부

칠레 노동자들이 아옌데 정부를 압도적으로 지지했다는 것은 주지의 사실이다. 당시 노동조합은 공화당과 사회당 당적을 지닌 노동운동가들에 의해 주도되었고, 이러한 노동조합의 정치적 성향은 칠레 노동운동사

를 관통하는 특징이기도 하다. 따라서 노동자와 노조 간부의 정치적 성향을 인정하는 이념적 다원주의를 받아들이되 정당으로부터의 자율성과 독립성을 강조하는 칠레의 사회정치적 노동조합주의가 아옌데 정부에서 발현되지 못했을 것으로 예상하기 쉽다. 하지만 현실은 예상되는 바와는 다르다. 아옌데 정부하에서 노동운동은 아옌데에 대한 지지를 보냈으나 그것이 맹목적인 지지가 아니었다는 증거가 여러 곳에서 포착된다. 인민연합 정부 자체가 좌파 정당의 연합으로 이루어진 정치구조였기 때문에, 다양한 정당 조직원들이 속해 있는 노동조합운동에서도 인민연합의 각기 다른 정당에 대한 지지와 이에 따른 정치적 입장의 차이가 드러난다.

공산당의 경우 1952년 사회당과 함께 최초로 연합을 결성할 때부터 중도좌파와 중산층을 포함하는 좌파 연합의 확장을 주장해왔다. 공산당의 경우, 미국에 대한 반감을 품는 중도층까지도 협력의 대상으로 삼아야 한다고 주장하였다. 반면, 사회당은 좀 더 선명한 좌파 연합을 주창하였으며 좌파 연합의 확장은 중도 세력과의 연합을 통해서 이룰 것이 아니라 자본주의에 반대하는 진정한 좌파의 강화를 통해서 이루어져야 한다고 보았다. 이러한 시각 차이는 이후 인민연합 내에서도 갈등의 원인이 되었다.[80]

1970년 대통령 선거는 공산당의 전략에 따라 치러졌다. 인민연합은 좌파 정당의 주도로 중도좌파 및 중도우파의 지지까지도 얻어내기 위하여 노력하였다. 이를 위하여 제시된 인민연합의 사회주의 전환을 위한 전략은 1964년 제시되었던 전략보다 온건하였고, 정권을 창출한 후 6년 동안 경제의 주요 부분을 국유화하고, 민주적 제도를 확대하고, 재분배 프로그램 및 토지 개혁을 시행하는 방식으로 점진적으로 사회주의를 추구하겠다고 천명하였다.

80) Schweitzer(2023).

노동자 중심의 정책을 토대로 한, 좀 더 급진적인 사회주의 혁명을 주장해왔던 사회당에 대한 노동조합의 지지보다 공산당에 대한 노동조합의 지지가 더 압도적이었다는 점은 흥미롭다. 공산당은 칠레 전략 산업 및 민간 부문 노동자들 사이에서도 사회당을 제치고 지지세를 확장해나갔으며, 그 결과, CUT의 주도 세력이 되었다. 이는 이후 아옌데 대통령이 사회당 출신이었음에도 인민연합의 정책이 공산당의 전략을 많이 수용하게 만드는 데에 결정적인 역할을 한다.[81]

그뿐만 아니라 아옌데의 경제정책은 노동조합의 광범위하고 자발적인 행동의 결과로 탄생하였다. 특히 각 사업장에서 일어난 노동운동의 조직화와 이를 기반으로 한 직장 점거는 아옌데 정부의 정책 방향을 바꾸었다는 평가를 받는다. 노동자들이 인민연합 정부와의 연대를 적극적으로 활용하여 사업장을 민주화한 예로는 야루르(Yarur) 섬유 공장 점거를 들 수 있다. 이 공장의 노동자들은 아옌데 집권 직후, 수십 년 동안 사업장을 장악했던 어용 노조를 쫓아내고 전투적인 독립 노조를 결성하였다. 이를 위하여 사회당과 공산당 소속 노조 간부들이 선봉에 섰으며, 지역의 당 조직에 지원을 요구하였다. 이렇게 생겨난 독립 노조는 작업 현장을 장악하기 위한 투쟁을 벌여, 폭압적인 관리자를 해임하였고, 공장에서의 생산 통제를 위한 작업 현장 위원회를 설립하였다.[82]

야루르 노동자들의 예에서 볼 수 있듯이, 칠레의 노동조합운동은 아옌데 시절부터 노동조합의 목표를 달성하기 위하여 적극적으로 정당과 결합하고 정당의 정치력을 활용한 것으로 보인다. 좌파 세력 내에 사회당과 공산당의 경쟁이라는 특수한 상황이 노동조합이 좌파 정당과의 관계 속에서 더 큰 협상력을 갖게 하는 요인으로 작용하기도 하였다. 노동자

81) Ibid.
82) Wynn(1986).

의 권익을 사업장의 민주화는 물론 경제의 민주화로 확대하여 해석한 아옌데 정부하의 노동조합들이 인민연합 내의 정당들과 적극적으로 결합하여 사업장 점거를 실천하고, 어용 노조를 몰아내며, 산업의 국유화까지 추진해 낸 것은 이후 구체화한 사회정치적 노동조합주의의 전통을 발화시킨 역사적 사건이었다.

2) 민주화운동

칠레의 노동자들 특히 구리노조가 민주화운동의 주축이 된 과정 또한 칠레 노동조합주의의 사회정치적 특성을 확인할 수 있는 사례이다. 1977년 엘테니엔테(el Teniente) 광산에서의 파업과 1978년 추키카마타(Chuquicamata) 광산 파업은 모두 광산 노동자들이 노동환경 개선과 해고된 노조 지도자들에 대한 복직을 요구하기 위한 것이었다. 정부의 거듭된 실정으로 경제는 어려워졌고, 광산 도시의 삶은 피폐해졌다. 특히 군사정권이 도입한 구리 산업에서의 실질임금 삭감 정책과 복지 제도 폐지로 구리 노동자들의 구매력은 1974년부터 1977년 사이 45%나 감소했다.[83)]

이렇듯 힘겨운 노동환경을 개선하기 위하여 엔테니엔테 광산 노동자들은 군사 쿠데타 이후 칠레에서 처음 발생한 파업을 조직하였고, 추키카마타 노동자들도 그 뒤를 따랐다. 하지만 군사정권은 노동자들의 요구를 들어주기는커녕, 노동자들을 탄압하고, 노조 지도자들을 해고하였다.

이후 칠레 민주화운동의 도화선이 된 1983년 칠레 구리노조연맹의전국총파업은 정부의 실정으로 어려워진 노동자들의 현실을 온 국민에게 적극적으로 알려 노동자들의 삶을 개선하기 위한 노력이었다. 하지만, 이들

83) Yi(2007), p.153.

이 곧 깨달은 것은 독재 정권하에서 한 사업장 내의 요구는 사업장 밖 사회 문제와 유리될 수 없다는 것이었고, 사업장 내의 요구를 해결하기 위해서도 사회의 각 세력과 연대해야 한다는 것이었다. 구리 노동자들은 노동자들의 삶을 개선하기 위하여 칠레 정치의 변화 즉 민주화가 필요하다는 점을 인지하고 다양한 사회세력과 연대하며 스스로 민주화운동의 주축으로 성장해 나갔다. 이는 사업장에서의 노동의 문제를 사회의 문제로 재해석하고, 이를 해결하기 위하여 적극적인 정치 행보를 보인 사회정치적 노동조합주의의 좋은 예라고 할 수 있다.

3) 2019년 사회개혁요구시위(Estallido Social)

하지만 무엇보다도 칠레 노동조합의 사회정치적 노동조합주의를 가장 잘 보여준 사례는 2019년 사회개혁요구시위라고 할 수 있다. 이미 시위가 시작되기 전인 2019년 8월부터 CUT는 다양한 사회조직과 연석회의를 조직하여 노동자들의 요구를 사회적 의제로 재해석하였고, 이를 관철하기 위한 정치적 행보를 시작했었다. 따라서 2019년 10월 사회개혁요구시위가 본격적으로 촉발되자 CUT는 시위의 중심에서 시위를 조직하고, 시위대의 요구를 정치권과 협상하는 역할을 담당할 수 있었다. 이는 일찍이 CUT가 노동자들의 권리는 사업장 안에만 제한되지 않으며, 노동자의 의료, 교육, 환경, 성평등 등과 같은 광범위한 영역이 노동조합의 영역이라고 선언한 것과 무관하지 않다. 군사 정권하에서 약화된 노동조합의 힘을 회복할 목적으로 선택된 이러한 전략은 신자유주의에 대해 저항하는 다양한 사회 세력과 CUT가 연대할 수 있는 근거가 되었다. 실제로 본 연구의 인터뷰에 응한 모든 이들이 사회개혁요구시위에서 목격한 가장 인상적인 사건의 하나로 노동운동과 다양한 사회운동의 전격적인 연

대를 꼽았다.

> 우리는 거리에서 노동운동과 여성운동, 환경운동, 원주민운동, 성소수자운동 등 다양한 운동이 결합한 엄청난 힘을 보았습니다. 역사적인 사건이었다고 생각합니다. 노동운동이 중심이 되어, 이렇게 다양한 사회운동과 연대할 수 있었던 건 대단한 진보였다고 생각합니다. 그게 가능할 것으로 생각하지 못했거든요[84].

이후 CUT는 좌파 정당과의 관계를 활용하여 시위대와 정치권 간의 협상에서도 주도적인 역할을 담당하였고, 피노체트 헌법의 개헌이라는 요구를 관철하였다. 하지만 CUT의 이러한 행보에 대해 비판적인 시각도 존재한다. CUT 주도로 가능했던 노동운동과 사회운동의 연대에 대해 감동했던 만큼, CUT의 주도로 진행된 정치권과의 협상이 사회개혁요구시위의 개혁성을 퇴색시켰다는 주장도 있다. 특히 개헌이라는 요구가 사회개혁요구시위의 다양한 주장을 제도권 안으로 수렴하기 위한 도구일 뿐이라는 주장도 존재한다.[85] 이러한 주장은 칠레 노동조합주의가 표방하는 사회정치적 노동조합주의에 대한 비판적 시각을 대변한다고 볼 수 있다. 칠레 노동운동은 그동안의 사례에서 살펴본 바와 같이 정당정치와 밀접한 관계를 유지하며 노동자들의 권익을 대변하기 위한 창구로 정당을 활용하는 데에 주저함이 없었다. 하지만 정당과의 밀접한 관계는 노동운동의 급진성을 약화시키는 역할을 하는 것 또한 확인할 수 있었다. 아옌데 정권하에서 노동운동이 사회주의 혁명을 주장하던 사회당이 아니

84) Totoro(2023).
85) Torres & Muñoz(2021).

라 개혁 연대를 주장하던 공산당과 더 긴밀한 관계를 유지했던 것처럼, 사회개혁요구시위에서도 CUT는 피녜라 대통령의 탄핵을 요구하던 세력의 요구보다는 개헌이라는 제도적 해결책을 선택하였고, CUT의 사회정치적 노동조합주의를 이러한 선택의 원인으로 지목할 수 있다.

4) 주 40시간 노동법 개정

칠레의 하원은 2023년 4월 11일 칠레의 주당 최대 노동시간을 45시간에서 40시간으로 낮추는 법안을 127표 찬성, 14표 반대의 압도적인 결과로 통과시켰다. 이 법안은 이미 5주 전 상원에서는 만장일치로 통과된 상태였다[86]. 올해 5월 1일 노동절을 기념하여 보리치 대통령은 노동법 개정안에 서명하였고, 칠레는 에콰도르와 베네수엘라에 이어 라틴아메리카에서 세 번째로 주 40시간 노동시간을 관철시킨 나라가 되었다. OECD에 따르면 라틴아메리카가 세계에서 가장 긴 노동시간을 기록하는 지역이며, 이웃 나라인 아르헨티나의 주당 노동시간은 48시간, 브라질은 44시간이라는 점을 고려한다면,[87] 칠레의 성과는 결코 사소한 것이 아니다.

이번 노동 개혁 법안은 주당 노동시간을 45시간에서 40시간으로 낮추는 조치뿐만 아니라 노동시간 유연화, 육아를 위한 유연 노동 시간제 도입과 노동시간 조정으로 인한 임금 조정 불가 조항을 포함하고 있다. 즉, 이 법안의 통과로 칠레는 매년 1시간씩 주당 최대 노동시간을 줄여나가기로 했고, 5년 후인 2028년에 주당 최대 40시간의 노동시간 규정을 확정하게 된다. 또한, 노동자들은 고용주와 40시간 노동을 유연하게 적용하

86) AP(2023).
87) DW(2023).

기 위한 세부 사항에 조율할 수 있다. 예컨대, 노사의 합의로 하루에 10시간씩 4일에 걸쳐 일하는 근무 일정이 가능해졌다. 아울러 12세 미만의 자녀를 양육하기 위하여 부모는 유연 근무제를 선택하여 출퇴근 시간을 조절할 수 있다. 마지막으로 이번 법안은 임금 보호 조항을 두어 줄어든 주당 노동시간으로 인하여 노동자들의 임금이 삭감되는 것을 막고 있다.[88]

이렇듯 노동계의 요구가 반영된 이번 법안의 국회 통과는 하루아침에 일어난 일은 아니었다. 이 법안은 2017년 당시 공산당 소속 의원이자 현 정부총무장관 카밀라 바예호(Camila Vallejo)와 역시 공산당 소속 국회의원인 카롤 카리올라(Karol Cariola)에 의해 발의되었다. 이 법안은 2019년까지 하원 심의까지는 통과되었으나 이후 상원을 통과하지 못한 채 계류 중이었다. 하지만 2022년 무려 200회 이상의 시민사회와의 공청회를 거쳐 완성된 수정안을 행정부가 다시 국회에 제출하며, 주 40시간 노동법 개정은 성사될 수 있었다.[89] 이 법안의 통과는 2022년 9월 개헌안의 부결로 정치적 어려움을 겪고 있던 보리치 정부에게 필요했던 작은 정치적 승리이자,[90] 진보 정치의 어려움 속에서 노동계가 거둬낸 성공이었다.

이 법안의 성공을 위하여 칠레 노동계가 기울인 노력은 사회정치적 노동조합주의를 이해하기 위해서 주목할 만하다. 무엇보다도 이 법안을 처음 발의한 공산당과 노동계는 역사적으로 긴밀한 관계를 유지해왔다. 특히 노동계의 지지를 확보하기 위하여 사회당과 경쟁해 온 공산당은 2012년부터 구성된 공산당 소속 CUT 지도부와의 협조하에 2017년 국회에서 노동법 개정을 추진하였다. 이 법안이 하원에서의 심의를 통과하자 재계

88) Dempsey(2023).
89) Gobierno de Chile(2023).
90) DW(2023).

는 대선이 치러지는 해에 발표되는 전형적인 대중영합주의 정책이라며 반대 의사를 분명히 밝혔고, 이 법안의 통과를 저지하기 위하여 노력하였다. 당시 칠레 상공회의소 회장이었던 리카르도 메웨스(Ricardo Mewes)는 이 법안이 중소기업의 생산성에 막대한 악영향을 끼칠 것이라고 경고했다.[91] 재계의 반발에 대해 CUT의 입장은 단호했다. 당시 CUT 의장이었던 바르바라 피게로아(Bárbara Figueroa)는 "소위 생산성 논쟁은 늘 고용주들의 이익을 위해 노동자들에 대한 나쁜 선입견을 바탕으로 진행된다. 말로만이 아닌 진정한 혁신이라는 관점에서 노동시간 단축에 대한 논의는 계속되어야 한다."[92]고 주장하며, 카밀라 바예호의 법안을 옹호했다.

이후 출범한 친재계 성향의 피녜라 정부는 노동시간 단축 법안에 대한 우려를 숨기지 않았고, 하원의 심의를 거친 노동법은 더 이상의 국회 논의를 거치지 못하고 계류 중이었다. 이에 CUT는 2019년 노동조합 대표들과 시민사회 단체를 포괄하는 "주 40시간 노동법을 위한 노동자 회의(Coordinadora de Trabajadores por las 40 horas semanales)"를 구성하였다. 이 노동자 회의에는 상업, 광업, 건설, 그리고 교육 부문의 노동 대표들이 두루 참여하였고, CUT 소속 노조뿐 아니라 비소속 노조들도 참여하였다. 노동자회의의 첫 번째 회의에서 2017년 법안을 최초 발의한 당시 공산당 의원인 카밀라 바예호가 참석, 법안 내용 및 입법 절차상 문제를 발표하였다.[93] 향후 이 기구는 CUT가 노동자와 시민사회의 의견을 광범위하게 수렴하는 통로로 활용되었고, 주 40시간 노동법 개정이 CUT 소속 노동자들의 의견일 뿐이라는 정·재계의 공격에 대하여 주 40

91) coolerativa.cl(2017).
92) Ibid.
93) industrialChile.cl(2019).

시간 노동법 개정은 칠레 사회의 광범위한 지지를 받고 있다고 주장할 수 있는 근거가 되었다.[94] 그리고 이를 증명하듯이 2019년 9월 발표된 여론조사에서 국민의 66%가 주 40시간 노동법을 지지한다는 결과가 발표되었다.[95]

2022년, 대선 캠페인부터 주 40시간 노동법 개정을 약속했던 보리치 정부가 출범하자, CUT는 정부와 함께 40시간 인증제(Sello 40 horas)를 시행하였다. 이 프로그램을 통해 노동부와 CUT는 공동으로 주당 노동시간을 자발적으로 45시간 이하로 낮춘 기업을 40시간 인증 기업으로 선정하였으며, 이 인증을 받음으로써 기업들은 노동환경을 개선하는 데에 이바지하는 기업으로 정부의 인정을 받는 효과를 얻을 수 있었다[96]. 당시 CUT의 부의장이었던 후안 모레노(Juan Moreno)는 칠레 CNN과의 인터뷰에서 40시간 인증제는 주 40시간 노동에 대해 막연한 공포를 가진 기업이 이 조치에 대한 공포를 극복할 수 있도록 돕기 위한 프로그램이라고 설명하였다.[97]

이 법안에 반대하는 세력은 주 40시간은 중소기업이나 영세한 기업에 부담이 되는 조치로 이 법안을 강행한다면 중소기업이나 영세한 기업들의 파산으로 일자리가 줄어들 것이라고 경고하였다. 하지만 주 40시간 인증에 참여한 기업의 90%가 중소기업이며 38%는 9명 이하의 노동자를 고용하고 있는 소형 기업이었다는 점은 이러한 우려를 종식하기에 충분하였다.[98]

CUT와 노동 세력의 강력한 지지와 시민사회의 찬성에 힘입어 보리치

94) Radio Universigdad de Chile(2019).
95) elmostrador(2019).
96) Recursos Humanos(2022).
97) CNN Chile(2022).
98) Diario Financiero(2022).

정부는 2022년 8월, 2017년부터 국회에 계류되어있던 주 40시간 노동법 개정을 추진하겠다고 천명하였다. 재계의 반대는 여전하였으나, 무려 200회가 넘는 공청회를 통해 노동계와 시민사회 그리고 정부는 주 40시간 노동법 개정에 필요한 여론을 형성해 나갔다.[99]

2022년 9월 개헌안이 부결되며, 칠레에서 우파 정치의 힘은 강력해지는 듯했다. 2019년 사회개혁요구시위와 제헌의회의 상징성을 안고 당선된 보리치 정부에게 개헌안의 부결은 상당한 정치적 타격을 의미했다. 하지만 2023년 4월 주 40시간 노동법 개정안은 압도적인 지지를 얻으며 통과되었고 칠레 노동운동이 어려운 환경 속에서 또 한 번 성공을 거둔 사례가 되었다.

주 40시간 노동법 개정은 2017년부터 칠레의 좌파 정당들과 공조하며 노동법 개정을 위하여 꾸준히 노력해 온 칠레 노동운동의 성과라 할 수 있다. 그리고 이러한 성과는 칠레 노동운동의 사회정치적 노동조합주의의 특성으로 설명할 수 있다. CUT는 주 40시간 노동법 개정을 이루기 위하여 노동계뿐 아니라 재계와 시민사회를 설득하기 위하여 다양한 프로그램들을 개발하였다. 이러한 프로그램을 추진하기 위하여 CUT는 정당 및 정부와 적극적으로 협력하였다. 주 40시간 노동법 개정안을 발의한 공산당과 공산당 소속 CUT 간부 간의 긴밀한 소통은 이 법안에 대한 국회 내외의 공격을 효율적으로 막아내는 데에 이바지했던 것으로 보인다. 무엇보다도 이 법안에 대한 국민적 지지를 확대하기 위하여 정부와 CUT가 함께 고안한 〈40시간 인증제〉, CUT가 CUT 조직 외의 노동조합들까지 초대하여 만든 〈40시간 노동자 회의〉 그리고 정부와 함께 조직한 200회가 넘는 노동계 및 시민사회 대상 공청회는 주 40시간 노동법 개정을 위하여 CUT가 시민사회와 연대하는 동시에 정당을 활용하

99) elmostrador(2023).

는 데에 주저함이 없었다는 것을 잘 보여준다. 이는 사회정치적 노동조합주의가 어떻게 현실에서 작동하는지를 보여주는 예이기도 하다.

Ⅳ. 소결: 칠레 노동운동이 한국 사회에 주는 시사점

본 연구는 칠레의 노동운동이 역사적으로 사회 변동을 견인해 온 경험들에 주목하며, 이를 가능케 한 원인을 분석하고자 하였다. 이 과정에서 칠레 노동조합운동이 노동자의 권익을 사업장의 범위 밖으로 확장하여 사회적으로 재해석하는 동시에 이를 실현하기 위하여 현실 정치와 긴밀하게 소통하는 특징을 보여준다는 점을 확인하였다. 이러한 칠레 노동조합운동의 특징은 아르헨티나를 중심으로 라틴아메리카의 노동조합주의 이론가들이 강조한 사회정치적 노동조합주의로 설명할 수 있었다.

사회정치적 노동조합주의는 신자유주의적 세계화와 함께 세계화된 자본의 생산기지로 변해버린 라틴아메리카의 노동 현장에서 노동조합이 겪는 다양한 문제를 해결하기 위한 대안으로 제시되었다. 사회정치적 노동조합주의는 더는 '노동자'라는 정체성만으로 단결을 요구하기 쉽지 않은 신자유주의적 현실과 노동자가 투쟁할 대상이 전 세계로 분산된 세계화된 환경을 극복하기 위하여 노동조합은 노동자들이 직면한 새로운 문제들에 함께 적극적으로 대응하면서 권력과 힘을 회복해야 한다고 주장한다.

그리고 노동자들이 신자유주의하에서 직면한 새로운 문제들은 개별 사업장의 범위를 벗어난다고 보았다. 노동자들은 일터에서만 자본주의의 폐해를 경험할 뿐 아니라 병원에서, 학교에서, 공원에서, 지하철에서 시

장의 논리에 굴복한 사회에 맞닥뜨리며, 학부모로서, 여성으로서, 환자로서, 원주민으로서 그리고 시민으로서 삶이 자본화되는 것을 경험한다. 사회정치적 노동조합주의에 따르면, 노동조합은 이제 노동자들의 일의 문제뿐 아니라 삶의 문제를 해결하기 위하여 적극적으로 나서야 하며, 이 과정에서 잃어버린 노동조합의 힘을 회복할 수 있다. 그리고 이러한 적극적인 노력은 노동조합의 민주화와 기존 정당과의 자율적이지만 긴밀한 연대를 통해서 가능하다. 기존 정치와의 단절이 아니라 연대, 더 나아가 노동조직을 중심으로 한 정당의 활용을 강조한다는 점에서 사회정치적 노동조합주의는 다른 지역의 사회운동적 노동조합주의와는 차별성을 띤다.

라틴아메리카 노동조합주의의 특수성이라고도 할 수 있는 사회정치적 노동조합주의는 칠레 노동운동이 사회 변동을 추동해 온 역사를 설명하는 데에 중요한 단초를 제공한다. 칠레의 노동운동은 아옌데 정권의 창출, 피노체트 군사정권의 몰락을 가져온 민주화운동 그리고 2019년의 사회개혁요구시위에 이르기까지 주도적인 역할을 해왔다. 칠레의 노동 세력은 아옌데 정권을 창출한 인민연합의 핵심 세력이었을 뿐 아니라 피노체트 정권을 무너뜨린 민주화운동의 도화선이 되었던 1983년 전국총파업을 조직하였고, 2019년 사회개혁요구시위의 정점이었던 11월 전국총파업을 주도하였다. 이렇듯 사회 변동의 요소요소에서 늘 주도적 역할을 해왔던 칠레의 노동운동은 최근 노동운동이 사회개혁세력으로서 주목받지 못하는 다른 여러 지역의 사례와 비교해 보면 더욱 특별한 의미를 지닌다.

칠레의 사회정치적 노동조합주의는 칠레 노동조합운동이 시의성을 잃지 않으면서 정치적으로 성공할 수 있는 토대가 된 것으로 판단된다. 칠레 노동조합들이 사회 변동에 참여한 과정을 살펴보면, 그 시작은 늘 노

동조합 내 노동자들의 권익을 대변하려는 시도였다. 하지만 그러한 시도가 조합 내의 투쟁만으로는 성공하지 못하는 순간, 노동조합들은 투쟁의 목표를 사업장 밖의 이슈, 즉 사회적 이슈의 해결로 확장하는 데에 망설임이 없었다. 아옌데 정부를 출범시킨 노동조합운동의 목표는 일차적으로는 개별 사업장 노동자들의 처우 개선이었으나, 그 처우의 개선이 자본가들이 장악하고 있는 경제 구조 속에서 불가능하다는 판단하에 경제 구조 자체의 변화를 요구하는 운동으로 전환하였다. 피노체트 정권하에서도 노동조합은 노동환경 및 처우의 개선을 요구하였고, 이러한 개선이 군사독재정권 하에서 불가능하다는 것을 깨닫자 노동조합들은 노동자의 권익 향상을 위하여 민주화운동의 중심에 섰다. 2019년 사회개혁요구시위의 경우, 본격적인 시위가 시작되기 전인 8월에 이미 CUT는 신자유주의의 극복 없이 노동자들의 권익이 개선되기 어렵다는 판단을 내렸고, 신자유주의의 폐해를 극복하기 위하여 여러 사회단체와 함께 연석회의를 구성, 신자유주의적 정책의 폐기를 요구하였다. 따라서 2019년 사회개혁요구시위가 발발하자 CUT가 구성한 연석회의는 자연스럽게 사회개혁요구시위의 중심에서 시위를 주도하고 조직하며 정치적 해결을 모색하는 주체가 될 수 있었다. 개별 사업장의 중요성을 강조하되 노동조합의 목표를 사회적으로 확장하려는 시도는 칠레 노동운동의 역사 속에서 확인할 수 있었고, 이러한 시도를 통해서 칠레의 노동운동은 사회 변동의 시기에 유의미한 주체로 떠오를 수 있었다.

칠레의 사회정치적 노동조합주의의 또 다른 주요한 특징은 노동조합과 정당 특히 좌파 정당 간의 긴밀한 관계이다. 이러한 관계는 아옌데 정권에서 절정을 이루었으나 이후에도 계속 유지되었고, 현재 CUT의 주요 간부들도 대부분 사회당 속은 공산당 소속으로 알려져 있다. 사회정치적 노동조합주의는 노동조합과 정당 간의 자율적이지만 긴밀한 관계를 중시

하며, 노동조합 내 정당들의 경쟁을 통해 노동운동의 정치적 역량이 강화될 수 있다고 본다. 칠레의 경우 좌파 정당의 역사가 길고, 사회당과 공산당 등 좌파 정당들이 노동조합의 지지를 얻기 위하여 경쟁해 온 역사 또한 길다. 따라서 다른 라틴아메리카 국가에서 노동조합이 특정 정당의 부속 기구로 전락하는 후견주의적 경향을 보이는 것과는 대조적으로 칠레는 정당 간의 경쟁이 노동조합 내 정치 노선들의 경쟁을 부추겨 특정 정당이 노동조합을 장악하기가 어려운 구조가 만들어졌다. 또한, 정당들이 노동조합의 지지를 얻기 위하여 경쟁하는 구조는 노동조합들이 자신들의 요구를 정치적으로 관철하기에 유리한 환경을 조성하기도 하였다.

2023년 3월 21일 칠레 상원은 본회의에서 주당 45시간으로 규정된 근로 시간을 40시간으로 줄이는 법안 개정안을 재적 의원 45명 만장일치 찬성으로 가결하였다. 이 개정안으로 하루 최대 10시간씩 주 4일 근무하고, 3일 쉬는 것도 가능해졌으며, 12세 미만 자녀를 둔 부모 또는 보호자는 고용주와 합의할 경우 출·퇴근 시간 조정도 할 수 있게 되었다. 이 개정안은 4월 11일 하원에서 찬성 127표, 반대 14표, 기권 3표로 가결되었으며, 5월 1일 근로자의 날을 맞이하여 공표되었다. 칠레가 라틴아메리카에서 세 번째로 근로 시간을 주 40시간으로 줄인 나라가 된 것도 유의미하지만, 더욱 흥미로운 것은 이 법안의 가결이 2022년 9월 역사상 가장 진보적인 개헌안이었던 1차 개헌안의 부결 이후 일어난 일이라는 점이다. 사회개혁을 요구했던 시민들의 염원을 담은 개헌안이 부결되고, 이는 개혁 세력의 실패이자 반개혁 세력의 반격이라는 평가마저 나오던 시점에 노동계가 거둔, 주간 근무법 통과라는 성공은 칠레 노동운동의 저력을 다시 한번 보여준 사건이었다. 주 40시간 노동법 개정의 과정에서 알 수 있듯이, 칠레의 노동조합은 노동법 개정을 위하여 시민사회와 연

대하고 동시에 정당정치를 십분 활용하였다. 이 과정에서 칠레 노동운동의 오랜 전통인 사회정치적 노동조합주의를 다시 한번 확인할 수 있었다.

어떻게 칠레의 노동계는 정치적으로 유의미한 지위를 유지하면서 동시에 이렇듯 실리를 잘 얻어낼 수 있느냐는 질문에 본 연구가 밝혀낸 사회정치적 노동조합주의 전략이 조금이라도 답을 할 수 있기를 소망한다. 일터에서 시작하되 일터에서 머물지 않고, 정치를 하되 정치에 종속되지 않는 칠레의 노동운동이 오늘날 우리 사회에도 중요한 교훈을 줄 수 있기를 기대한다.

4장

KCTU

브라질 좌파 정치와 대항 전략

정경윤

Ⅰ. 서론

브라질은 민주노조운동이 중심이 되어 노동자 정치세력화를 추진한 대표적인 나라이다. 코포라티즘(corporatism) 체제를 거부한 신노동조합운동 CUT(Central Única dos Trabalhadores, 브라질노동자연맹)를 기반으로 성장한 브라질 노동자당 PT(Partido dos Trabalhadores)는 여러 선거들을 거쳐 지방정부 집권과 의회 진출을 하고, 2002년 룰라 대통령 당선에서 2016년 지우마 대통령 탄핵까지 약 14년의 집권 경험을 가지고 있다. 그리고 우익 정부 집권 이후 2022년 대통령 선거에서 룰라 후보가 당선되면서 2차 핑크타이드로 나타나는 좌파 정치 세력의 중심에 서 있다.

민주주의와 사회주의를 지향하며 노동계급정당으로 시작한 PT가 선거와 집권 과정에서 가진 변화에 관해 많은 평가들이 존재한다. 신자유주의 체제를 수용하여 우경화되었기 때문에 더 이상 참고할 필요가 없다는 목소리도 있다. 하지만 단순히 이런 관점으로 접근하면 브라질의 자본주의와 정치체제, 선거민주주의 속에서 좌파 정치 세력이 겪은 딜레마를 놓칠 수 있다. 또한 2022년 대통령 선거에서 '브라질의 도널드 트럼프'라

고 불리는 극우 정치인 보우소나루와의 경쟁에서 어떤 힘으로 룰라 후보가 당선될 수 있었는지, 브라질의 우파 세력에 맞서 노동운동과 사회운동이 어떻게 대항했는지 설명하기 힘들다.

사회변혁을 추구하는 브라질의 좌파 정치 세력이 성장하며 집권 과정에서 겪은 딜레마는 그들만의 경험으로 끝나지 않는다. 이미 한국 진보정당과 진보정치 세력, 노동운동 세력도 수많은 딜레마와 난관을 겪고 있기 때문이다. 하지만 한국 진보정치 세력은 그 딜레마와 난관이 발생한 원인과 대안에 대해 심층적으로 논의하지 않고 진보정치 세력간 관계에 초점을 맞춘 현상적 문제에 집중해 왔다. 한국의 진보정치 세력이 선거 민주주의에 참여하여 기존의 정치체제에 도전하고 사회변혁을 추구하려 한다면 브라질 좌파 정치 세력이 경험한 딜레마에 대해 어떻게 평가하고 어떤 대항 전략을 세우는지 주시할 필요가 있다.

브라질 우파 세력에 대한 좌파 정치 세력의 대항 전략을 살펴보려면 이전 노동자당의 성장과 집권 과정에서 가졌던 전략 변화를 함께 보아야 한다. CUT와 PT는 2016년 지우마 대통령 탄핵 이후 사회변혁 전략을 수립하는데, 이전의 집권 전략에 대한 평가와 함께 이루어지고 있기 때문이다.

브라질 노동조합운동과 노동자당의 대항 전략은 크게 세 시기로 나누어 살펴볼 수 있다. 첫 번째는 신노동조합운동 성장과 노동자당 창당 전후 시기로, 신노동조합운동과 노동자당 결성 배경과 사회변혁 전략의 주요 특징을 살펴본다. 두 번째는 룰라 및 지우마 정부 집권 시기로, 집권 전략의 특징과 딜레마를 정리한다. 세 번째는 지우마 대통령 탄핵 이후 시기이다. PT와 CUT가 과거 집권 전략에 대해 어떻게 평가하고, 어떤 전략을 수립하며, 어떤 과제를 제시하고 있는지 살펴본다. 그리고 이 내용을 바탕으로 한국 진보정치 세력에게 주는 시사점을 정리한다.

이 연구 내용을 위해 학술연구자료, 언론보도 기사 및 칼럼, PT와 CUT의 공식 회의자료 등의 문헌 분석과 CUT의 서면 인터뷰를 진행하였다. 룰라 및 지우마 정부 시기까지의 내용들은 이미 많은 선행연구들이 이루어졌지만, 지우마 대통령 탄핵 이후 CUT와 PT가 어떻게 대응하고 있는지에 대한 내용은 잘 알려진 바 없다. 이 연구에서는 선행연구 자료 중 브라질의 노동조합운동 및 노동자당의 전략 변화들과 관련한 문헌들을 분석하고, 지우마 대통령 탄핵 이후 대항 전략 수립과 관련한 분석은 PT와 CUT의 공식 회의자료 등의 문헌자료를 활용하였다.

Ⅱ. 신노동조합운동 성장과 노동자당 정치세력화

1. 브라질 정치체제와 신자유주의

브라질의 면적은 세계에서 다섯 번째로 크고 인구수는 세계 7위로 남한 면적의 85배, 인구수의 4,175배에 달한다. 브라질은 남미의 많은 국가들과 국경을 접하는 만큼 브라질의 역사와 정치는 남미 국가들과 밀접한 관계를 가진다. 또한 미국과의 관계도 정치·경제·사회적으로 중요하게 작용한다.

브라질은 1534년~1922년 동안 389년의 포르투칼 식민 지배 이후 다양한 정치변동을 겪었다. 1889년 왕정에서 공화정으로의 이행과 1930년~1945년까지 바르가스(Vargas) 정권의 시기를 거쳐 이후 1945년 이후 빈번한 정권교체를 겪었다. 그리고 1964년~1984년 군사독재 정권 이후

1985년 민간정부가 들어서고 1988년 헌법 개정으로 1989년부터 대통령 직선제가 실시되었다.

이 중 현재까지 영향을 미치는 정치체제 틀이 형성된 것은 바르가스 시대이다. 우선, 지방 지주 중심의 권력구조에서 지방정부에 대한 중앙정부의 우위를 확보하고 중앙의 권한이 강해지도록 했다. 코포라티즘 체체도 이때 확립된다. 코포라티즘 통제 틀은 1943년에 제정한 노동법(CLT)을 통해 구축되어 노동조합 활동에 대한 국가 개입, 노동조합 세금과 법정을 통해 노동조합을 국가에 예속했다. 이것은 1970년대 후반에 등장한 신노동조합운동의 도전으로 그 유효성을 잃기 전까지 군사독재 정권에서도 노동 통제의 기본 틀로 활용되었다.[100]

브라질 정치의 주요 세력들도 이 시기에 등장했다. 산업자본가계급과 노동자계급이 등장하고 도시중산층의 정치 세력화와 군의 정치개입성향도 강화되었다. 이 당시 정당정치는 사회민주당(PSD), 브라질노동당(PTB), 민주국민연합(UDN)의 3대 거대정당에 의해 지배되었다. 사회민주당은 바르가스 지지세력을 기반으로 한 정당이고, 브라질노동당은 코포라티즘 노동조직이 근간이 된 정당이다. 민주국민연합은 두 정당에 대항하는 바르가스 반대 세력을 기반으로 한 정당이다. 이들은 지지계층의 이해관계에 바탕을 둔 이념정당이라기보다 정치적 편의에 의해 조직되고 운영되는 조직이라 할 수 있다.

바르가스 대통령을 통해 브라질의 포퓰리즘(Populism)도 부상한다.[101] 바르가스는 국가 자원과 코포라티즘 체제 속의 사회조직을 통해 자신의 지지기반을 넓혀 나갔는데, 이것은 미약한 정당체제와도 연계된다. 브라질 정당들은 기존 정당의 해체나 신생정당의 창당, 정치 세력들간의 이

100) 조돈문(2009), p.23-83.
101) 김현창·정진영(1991), p.11.

합집산을 통해 만들어졌으며 정당은 죽어도 정치인은 사는 모습을 보였다.

브라질은 1960년대 초 의원내각제 기간을 제외하고 1889년 공화정 수립 이후 대통령중심제의 정부형태를 유지하고 있으나 대통령의 선출 방법이나 임기, 그리고 실질적 권한 등은 동일하지 않다. 대표적으로 1964년 이후 군사독재 정권 동안 대통령은 의회에 의한 간접선거방식으로 선출되었고, 정당은 설립요건을 강화하여 인위적으로 양당제로 만들었다. 군부 내부 협의로 선출된 대통령의 권한은 막강했고, 정당은 유명무실했다.[102] 대통령이 제안한 모든 법안은 의회가 거부하지 않는 한 일정 기간이 지나면 자동으로 법제화되었다. 군사정부는 국가보안법을 위시한 수 많은 법령들을 제정하여 대중시위, 집회, 정부에 대한 비판, 불온문서의 배포 등을 금지하고 공포정치를 행했다.

21년간 군부독재 통치가 끝나고 민간 정부가 들어서면서 브라질은 헌법개정을 통해 대통령 직선제를 도입했다. 과거 역사와의 단절이나 군 지도자들에 대한 처벌 없이 이루어진 브라질의 민주화는 온건 민주 세력과 군사 지배 세력 사이의 협상과 합의에 의해 이루어졌다. 민간 정부는 정치제도 변화에 대해 어떻게 하면 군의 영향력을 줄이고 재개입을 막느냐를 중심으로 접근했다. 그 결과 1988년에 개정된 신헌법은 대통령제의 권력구조는 유지하되 대통령의 권한을 견제하는 세력으로서 상·하원의 의회제와 지방정부의 권한을 확대하는 방식으로 개정되었다.[103]

현재의 브라질 정치제도는 1988년 헌법개정과 더불어 확정된 선거제도를 기반으로 대통령제와 다당제 양원제, 연방제가 결합한 선거제도를 가진다. 브라질 헌법과 선거법에 공직선거 출마 자격으로 당적을 가지도록

102) 정진영(1997), p.32.
103) 정진영(1997).

의무화되어 있고,[104] 선거를 위한 정당 연합의 이름을 따로 두는 것이 가능하다. 그래서 대통령 소속 정당과 러닝메이트로 출마하는 부통령의 소속 정당이 다른 경우가 많고, 선거를 위한 정당 연합 이름도 따로 있는 경우가 있다. 또한 헌법과 선거법에 특정한 정당이 의회 내에 과반수 의석을 차지하지 못하게 규정하고 있어 상·하원의 의석 구성은 행정부의 정책적 성공에 직접적인 영향을 미친다. 더불어 민주화 이후 지방분권화를 정착시켜 각 주 정부의 독립성이 상대적으로 강한 특성을 지니고 있다. 브라질은 26개 주와 브라질리아 연방 특구로 구성되어 있으며, 주지사는 주 출신 상원과 하원을 통해 중앙정치에 영향력을 행사하기도 한다.

[표 4-1] 브라질 대통령, 상·하원 선거제도 특징

대통령	-임기 4년, 중임 가능, 3연임 이상 금지, 퇴임 4년 후 재출마 가능 -대통령과 부통령이 러닝메이트로 출마 -선거 1차 투표에서 50%이상시 당선. 과반 안되면 상위 1·2위 결선 투표
연방상원	-임기 8년, 81석, 소선거구제 또는 중선거구제 -4년마다 선거, 어떤 해는 2/3(한 주에 2명), 어떤 해는 1/3(한 주에 1명)씩 선출 -한 주에 1명 선출은 소선거구제, 한 주에 2명 이상 선출은 중선거구제
연방하원	-임기 4년, 513석, 권역별 비례대표제

자료 : 김영철(2014), p.312.

이런 정치제도 속에서 브라질 정치체제는 정당 내부 결속력이 약하고, 정치지도자 중심의 소규모 정당들이 많다는 특징이 있다. 또한 이념 중

104) 김영철(2019), p.11-12.
지방정부는 26개 주정부와 지방정부로 구분되고, 주정부는 연방헌법을 침해하지 않는 한도 내에서 주헌법 제정이 가능하다. 주의회는 단원제이고, 시정부는 브라질의 최소 행정단위임.

심성보다 지지 계층 이해관계에 따라 정치적 편의에 의해 조직되고 운영되는 선거조직 성격이 강하다. 정치 세력에 대한 군의 영향력과 미국 정권 등의 외부 세력의 영향력도 크다.

브라질의 다당제 양원제가 결합된 대통령제 정부형태는 정치적 불안정성을 발생시키는 주요 요인으로 꼽힌다. '소수파 대통령'은 다양한 정당들과 연립을 형성해야 하는 '연립형 대통령제' 성격을 강하게 가지며 내각 각료직과 예산 배분 및 정책·입법 의제를 교환하는 과정을 통해 정치적 안정을 도모하게 되는 제도적 딜레마에 놓이기 때문이다. 게다가 이해관계가 상이한 정책이나 의제를 추진할 경우 정치적 불안정은 커진다. 특히 경제정책은 계급간의 이해관계가 첨예하게 부딪히는 대표적인 분야로, 경제위기를 해소해야 할 시급한 과제에 대해 다양한 정치 세력들의 상이한 입장들이 존재할 때 진보적 경제 개혁 작업은 가로막힐 수 있으며 정치적 불안정이 가중되면 이를 통해 전복을 꾀하는 반대 정치 세력들의 개입과 등장을 할 수 있다.

브라질의 정치 위기는 경제위기에 의해 초래되었다고 할 정도로 사회경제적 불평등 문제는 브라질의 정치경제를 설명하는데 우선적으로 제기된다. 브라질은 1969년~1973년 시기 '브라질의 기적'이라 불릴 정도로 경제성장을 이루었지만 심각한 외채 문제와 인플레이션 등의 경제위기를 겪는다. 다국적기업과 외채에 대한 높은 의존으로 경제정책을 추진한 결과였다. 브라질의 민주화는 악성인플레이션 등 극심한 경제적 불안정 속에서 이루어졌고 군사정권 이후 등장한 민주 정부들은 일련의 경제 안정화 프로그램들을 실시했으나 실패를 거듭했다. 하지만 1994년 재무장관 시절 헤알플랜의 성공으로 인플레이션을 잡으면서 1994년 대통령이 된 까르도주는 신자유주의 경제정책을 추진했고, 이 경제정책은 대통령을 연임하면서 거의 10년 동안 브라질 경제와 사회를 지배하게 되었다. 까

르도주가 추진한 경제정책은 IMF와 세계은행을 중심으로 한 '워싱턴 컨센서스'를 그대로 채택한 전형적인 신자유주의 경제정책으로서 시장 개방, 국유 기업 사유화, 국가 기능 축소 등을 핵심으로 한 것이었다. 신자유주의 경제정책의 부작용은 컸고, 결국 1998년 11월 IMF, 세계은행, 미국 정부로부터 긴급 자금을 지원받게 되고 IMF 협상을 맺게 된다. 1998년과 1999년은 마이너스 성장을 기록하는 한편, 인플레이션도 다시 상승하는 등 신자유주의 경제정책이 실패했음을 확인시켜 주었고, 정치위기는 더욱 심각해졌다.

2. 신노동조합운동과 노동자당의 성장

1) 신노동조합운동 성장과 노동자당 창당

1964년 군부 쿠데타 이후 1970년대에 브라질은 '경제 기적'으로 불리우는 높은 경제 성장을 달성했다. 그러나 이는 소득의 불평등을 심화시키면서 진행되었다. 1970년대 이후 상위 10%가 전체 국민소득의 50% 전후를 차지할 정도로 브라질의 소득 불평등은 악명높았다.

이 시기 산업화로 노동자 비율도 급속하게 증가했다. 1974년 총피고용인 중에서 금속업종 노동자 비율이 34%로 275만명이 되었고, 대규모 공장도 증가하여 1978년에 이르면 폭스바겐사 3만 8천명, 포드사 2만 5천명 등 ABCD지역에만 21만명의 금속노동자가 결집되었다.[105] 하지만 브라질 국가 권력은 노동운동의 독자성과 자율성을 억압했다. 1964년 이후 군사정권은 노동조합 총연맹인 CGT를 폐쇄하고 노동조합 간부들을 대

105) 신원철(1997), p.57.

대적으로 숙청하여 뻴레고라 불리는 어용 노조 간부들이 노동조합들을 관리하도록 했다. 또한 임금법 제정으로 노사 협상 대상에서 임금인상을 제외하고 파업권을 원천적으로 봉쇄했다.[106] 이에 저항하는 움직임도 생겼다. 아래로부터 노동자를 동원하여 코포라티즘의 틀을 깨고 노동계급의 이익을 보호하기 위한 독자적인 목소리가 나타났다. 정부의 생계비 상승률 조작 결과로 인한 임금의 부당한 삭감이 알려지고 이에 대한 보상을 요구하며 불붙기 시작한 파업은 1978년 ABCD 지역의 금속노동자 파업을 계기로 브라질 전역으로 확대되었다. 그리고 노동자 투쟁이 여타 지역 및 산업으로 확산되면서 새로운 세력을 형성하게 되었는데, 이것이 신노동조합운동이다. 이 운동을 통해 노동계급의 이익은 국가나 기존 보수정당이 키워주는 것이 아니며 스스로 투쟁을 통해 확보하지 않으면 안된다는 교훈을 얻게 되었고 이러한 전투성은 그 후 브라질 노동운동의 기조가 되었다.[107]

1978년 파업 이후 등장한 신노동조합운동은 코포라티즘에 대항하며 '신조합주의(New Unionism)' 이데올로기로 변화시키기 시작했다. 새로운 노동조합운동은 스스로의 역할을 계급이익의 방어에서 찾았고, 파업권은 노동계급의 이익을 방어하기 위한 핵심적 무기로 인식했다.[108] 그리고 파업 과정에서 노동조합의 요구는 임금인상 등 경제적 요구를 넘어서 파업권, 고용안정, 노동조합의 자주성 및 대표성 보장 등의 노동기본권에 관한 요구로 나아가 군사정권 자체에 대한 반대로 발전해갔으며 노동자당의 필요성에 대한 논의가 시작되었다.

1979년 1월, 린스에서 열린 상파울로주 금속노동자 대회에서 노동자당

106) 조돈문(2009), p.81.
107) 오삼교(1999), p.80.
108) 오삼교(1999), p.82-83.

에 관한 논의가 공식적으로 제기되어, 이 대회에서 브라질 노동자들이 단결하여 새로운 정당을 결성할 것을 촉구하는 '린스결의'가 채택되었다. 같은 해 6월 칼다스 금속노동자대회에서 다시 한번 린스결의와 유사한 결의가 채택되었다. 이후 논의의 속도가 빨라지고 대상 범위도 확대되어 같은 달에 상베르나르두에서 노동조합 간부, 지식인 그리고 MDB 정치인들의 모임이 개최되었다. 그리고 8월 18일 상파울로에서 노동조합 간부, MDB 정치인, 학생, 지식인, 다양한 운동단체 대표자 등이 참여한 노동자당 건설을 위한 대규모 토론회에서 브라질 노동운동의 전국적 지도자로 부상한 룰라는 독자적인 노동자당을 강력히 지지하였다.

"노동자당의 건설을 지지하는 노동조합 간부들은 정치에 참여하지 않으면 안된다는 결론에 도달하였다. 왜냐하면 현재의 노동조합 구조하에서 노동자들의 상태를 개선하기 위한 가능한 모든 것을 시도하였지만, 실패하였기 때문이다."

- 룰라(1979,08,18. 노동자당 건설 위한 대규모 토론회)[109] -

노동자당 창당은 사업장 수준의 투쟁만으로는 노동자의 권익을 충분히 보호할 수 없다는 인식에 기초했다. 1980년 2월 창당한 PT는 법적 요건의 여러 장애를 극복하고 정당의 형식적 요건을 갖추어 1982년 2월 11일에 공식적으로 등록을 마쳤다.

PT는 1970년대 노동운동의 고양을 배경으로 탄생했다. 하지만 모든 노동조합운동 세력이 노동자당 창당을 지지한 것은 아니었다. 1978년 말 어용노조 간부들을 제외한 '전투적' 노동조합운동은 크게 세 가지 경향으로 나뉘어 있었다. 바로 통합노조파(Unidade Sindical), 아우덴띠꾸스(Aut

109) 신원철(1997), p.60.

enticos), 노동조합 반대파(union oppositions)이다. 통합노조파는 브라질 공산당과 가까운 노동조합 지도자들이 중요한 역할을 담당했으며 노동운동 내의 지도적 지위, 특히 연맹 및 총연맹 수준에서의 지도부 획득하기 위한 조직사업을 중요시했다. 그리고 주와 전국 수준에서의 요구와 활동을 조정하기 위해 통합노조 결성을 추진했다. 이들은 노동자당 창당을 반대했고, 민주주의로의 이행 과정에서 야당인 민주운동당(PMDB)을 중심으로 한 민주연합을 우선시했다. 또한 총파업은 군부를 자극하여 민주화를 후퇴시킬 수 있다고 보고 신중한 태도를 취했다. 아우덴띠꾸스는 룰라와 상베르나르두·디아데마 지역의 금속노조에 의해 주도되었다. 이들은 기존 연맹과 총연맹의 대표성을 부정하고 공장 수준의 조직과 참여를 지지했으며 노동조합의 파업을 주도했다. 노동조합 반대파는 공장위원회 조직을 선호하고 공식적 노동조합 조직 외부에서 활동하는 것을 주장하는 평조합원 활동가들로 구성되어 있었다. 마지막 이 경향은 1970년대 이후 노동조합 지도부의 활동성이 증가하면서 그 활력을 상실하였다.

이 같은 노동조합운동 경향들은 총파업 전술과 선거 시기 노동자 투표를 둘러싸고 전투적 블록(Bloco da Combativo)과 개혁 블록(Bloco da Reforma)로 나누어져 대립했다. 아우덴띠꾸스와 노동조합 반대파로 이루어진 전투적 블록은 코포라티즘 체제를 거부하며 기층의 노동자 대중 중심의 상향적 노동조합 운영 체계를 선호하고 정부에 대한 직접행동으로서의 총파업 등을 주장했다. 반면, 통합노조파로 이루어진 개혁 블록은 코포라티즘 체제를 선호하며 지도부 중심의 관료적 노동조합 체계를 유지하려 했고 총파업 전술에 반대했다.[110] 이러한 대립은 1982년 11월 선거와 관련하여 노동자 표를 둘러싸고 노동자당(PT)과 민주운동당(PMDB)간의 경쟁으로 격화되고, 1983년 6월에 갈라졌다. 그리고 전투적 블

110) 신원철(1997), p.61-63, 조돈문(2009), p.81-82.

록은 같은 해 8월 상베르나르두에서 대회를 개최하여 CUT를 결성했다.[111)]

신노동조합운동 성장으로 코포라티즘 통제는 더 이상 유지되지 못하고 노사관계 체제의 변혁을 중심으로 사회적 합의가 형성되어 1988년 헌법 개정에 반영되었다. 하지만 여전히 과거의 노동 통제 수단들 가운데 일부를 유지하는 한계를 보였다.[112)] 그리고 코포라티즘 체제를 대체할 수 있는 새로운 노사관계 수립 논의가 제대로 진행되지 못한 상황에서 까르도주에 의해 신자유주의 경제정책과 노동 유연화가 전개되었다. 까르도주는 신자유주의 경제 논리로 노동 유연화를 추진했다. 해고의 자유, 노동 활용 유연화, 노동시간 유연화, 보상 체계 유연화 등의 정책 추진으로 노동조건은 심각하게 악화되었다. 그리고 국유 기업의 사유화와 제조업의 고용 감축으로 실업률이 급증하고, 한시적 고용과 단시간, 임시직 등 비정규직 비율이 증가했으며 소득 불평등이 악화되었다.[113)] 까르도주 정부의 경제정책의 누적적 결과는 결국 1998년 11월 IMF 구제금융 신청으로 이어졌고, 1998년 이후에도 저성장과 고인플레이션의 조합인 스태그플레이션이 지속되면서 신자유주의 경제정책이 철저히 실패했음을 보여주었다.

까르도주의 노동 유연화 정책이 추진되면서 고용 문제가 심각하게 발

---

111) 신원철(1997), p.61-63.

갈라진 이후 CUT는 노동조합운동내에서 지배적인 조직으로 성장하게 되었음. 개혁블록은 1983년 11월 CONCLAT를 결성하고, 1986년 CGT(노동자총연맹)으로 개칭했음. 이후 1988년 브라질의 공산당 세력들이 CGT를 탈퇴하여 CUT로 가입하고, 다시 CGT내 최대 세력이었던 상파울루 금속노조 메데이로수가 FS(노동조합의 힘)이라는 새로운 연맹으로 분리되어 더욱 약해졌음.

112) 조돈문(2009), p.83-84. 헌법 개정 내용의 구체적인 내용과 한계는 조돈문(2009) 책을 참고.

113) 조돈문(2009), p.87-94.

생하는 동안 노동조합은 이를 저지할 수 있는 장치를 가지지 못했다. 정규직 비중이 높은 공공 부문의 사유화와 제조업의 위축, 정규직 비중이 낮은 서비스 부문의 팽창, 전 부문에 걸친 비정규직화 현상은 노동조합의 조직률을 낮추어 1989년 32.8%에 달했던 노동조합 조직률(농업 제외)이 10년 뒤에는 21.0%로 크게 낮아져 노동조합의 조직력이 약해졌다. 단체교섭 및 노동조합 조직을 지역 단위로 규정한 노동법으로 인해 지역들의 노동조건 편차와 노동계급 내 이질성이 커져 연대 투쟁이나 산업 단위의 투쟁도 조직하기 어려워졌다.[114] 한편, 이 시기 다양한 사회운동들이 활발해지면서 신자유주의 정책에 반대하는 목소리들이 확산되었다.

2) 노동계급 대표성과 참여민주주의

PT는 사회주의와 민주주의 실현을 지향하는 이념정당이다. 그리고 아래로부터의 참여와 다양성 보장, 노동계급의 정치적 자주성을 기초로 한 대중정당을 지향한다. PT는 1981년 9월 당대회에서 남미 최악의 경제적 불평등의 완화와 착취자와 피착취자가 없는 사회 건설이라는 핵심과제와 사회주의 목표를 세웠다.[115] 하지만 PT가 추구하는 사회주의가 정확히 무엇인지, 어떻게 자본주의를 변혁하겠다는 것인지 명확하지 않았다. 분명한 것은 동구권 사회주의의 관료주의나 봉기를 통한 혁명을 거부하고 마르크스·레닌주의나 유럽식 사회민주주의와는 다른 길을 추구하며 기존 정치제도에의 참여와 개혁을 통해 브라질 자본주의를 변혁하고자 했다. 이 전략은 현재까지도 유지된다.

PT는 “사회주의는 민주주의의 근원적 실현”[116]이라고 보고, 대의제

114) 조돈문(2009), p.137-139.
115) 오삼교(1999), p.99.

민주주의와 함께 시민 직접 참여의 메커니즘을 중시한다. 권위주의와의 투쟁을 통해 결성된 PT는 자유민주주의 선거를 단순히 부르주아의 지배를 은폐하는 정치적 도구로 보지 않고 적극적으로 활용하겠다는 전략을 가진다. 이것은 1988년 PT 당대회 선언문의 자유민주주의 선거에 대한 입장에서 잘 드러난다.

> *"우리는 자유 직접 선거를 원하며 인민 스스로만이 자신의 통치자를 선택할 수 있다. 자유 직접 선거가 자유주의 부르주아 정권의 전유물은 아니라고 믿는다"*
>
> *-1988년 PT 3차 전국대회 선언문[117]-*

PT는 민주주의 개념에 있어서 특히 아래로부터의 참여에 의한 참여 민주주의적 성격을 강조한다. 정권의 동원 대상이 아닌 권력과 참여 주체로서의 노동계급과 시민의 직접 참여 정치를 중시하고, 일상의 투쟁과 실천에 기초하여 민주적 사회주의로 나아가고자 한다. 대표적으로 1988년 PT가 뽀르뚜 알레그리시 지방정부에서 처음 시작한 참여예산제는 노동자당이 지향하는 참여민주주의 실현의 가능성을 보여준 것이라 할 수 있다.

PT는 참여민주주의 실현을 당의 운영에도 반영하기 위해 노력했다. PT는 신노동조합운동 세력 외에도 노동운동 확대에 크게 기여한 카톨릭교회의 기초공동체 운동과 인종차별 반대운동, 여성운동, 인권운동, 동성애자운동 등 다양한 사회운동세력을 결집시키면서 출발했다. 트로츠키주의자, 좌파 학생운동, 마오주의자 등 다양한 좌파 활동가들도 포함되고, 민

116) 오삼교(2003), p.125에서 재인용.
117) 오삼교(2003), p.125에서 재인용.

주화 운동에 참가했던 사람들로 대학교수, 학교 교사, 농촌 노동자들에 이르기까지 다양한 사회계층으로 구성되어 있었다. PT는 당내 민주주의 활성화와 아래로부터의 참여를 실천하기 위해 기초조직 누클레오(Nucleo)와 예비회의(pre-convention) 제도를 채택했고, 다양성의 원칙을 실천하기 위해 당내에 일정 범위 내에서 정파의 활동을 인정해 왔다.[118]

기초조직 누클레오는 지역별 또는 부문별 수준에서 조직될 수 있고 거주지, 직장, 직종, 사회운동, 학습 모임, 주제별 그룹, 토론 클럽, 인터넷 소셜 네트워크 집단 등으로 분류된다. 모든 당원은 반드시 한 기초조직에 소속되어야 하고, 누클레오를 통해 교육과 조직에 참여할 수 있는 기회를 보장받으며, 당원의 정치활동 조직화와 사회운동과의 연계 강화 등의 누클레오 기능을 수행한다. 기초조직은 당에 소속되지 않은 사람들의 참여에도 개방된다.[119] 더불어 PT는 2단계의 회의구조를 가지는데, 공식적인 당대회는 지역별 예비회의에서 의결된 사항을 재가한다.

다양성(diversity)과 다원성(plurality)을 민주주의 기본 원리로 인정하는 PT는 당내 다양한 정파의 존재를 인정하고 PT의 정강을 벗어나지 않는 한 자유활동을 인정함으로써 조직의 유연성과 역동성을 유지해왔다. 지도부 선출에 있어서도 정파별로 출마하여 지지율에 따라 지도부에 진출할 수 있도록 하여 소수세력에게도 지도부에 참여할 수 있는 기회를 제공한다. 정당이 어떤 결정을 만드는 과정에서 정파의 자유로운 토론이 보장되고, 투표를 통해 결정이 나면 모든 정파들은 결과에 따라야 한다.

118) 오삼교(2003), p.125-126.

119) PT 규약(Partido dos Trabalhadores Estatuto)에서 누클레오는 9명 이상 인원으로 구성됨. 누클레오 기능은 △당의 결정과 지도에 따라 당원의 정치활동을 조직하고, 당과 사회운동과의 연계 강화 △당 지도부가 검토하도록 제출된 시, 주 및 국가 문제에 대한 의견 제시 △노동자당의 내부 민주주의를 강화하고 보장 △활동가, 당원 등의 정치훈련 촉진 △주요 지역 및 국가 문제에 대해 당 지도부에게 다른 누클레오와의 협의 제안 등이 있음.

당의 결정에 불복종하면 출당되기도 한다.[120] 노동자당은 '높은 이데올로기 지향성', '조직화된 시민사회에 근거', '높은 결속력과 내적 민주주의' 등을 지닌 정당으로, 현장 중심의 네트워크와 조직으로 만들어져 결속력과 유대감이 높은 것으로 평가받기도 하였다.[121]

PT와 기성 정당들의 차별성은 노동계급 대표성에서도 나타난다. CUT와 PT 관계는 독립적이고 자율성을 가지는 관계이다. 하지만 PT에 대한 CUT의 독립적 관계가 정치적 논쟁에서 중립을 지켜야 하는 것은 아니다. CUT는 선거에서 신자유주의에 어떻게 대응할 것인가를 토대로 어느 후보를 지지할 것인지를 결정한다.[122] CUT와 PT는 서로 긴밀한 관계를 가진다. 정당은 정치 무대에서 노동조합에서 확인된 목표를 대변했고, PT와 CUT 중 어느 한쪽이 기존의 수단으로 상황을 극복하기 어려운 상황에 처하면 이를 지원하는 역량을 제공하였다. 출범 초기 PT가 독자적 계급정당으로 제도화하는데 어려움을 겪을 때나 1982년 '민주 대 반민주' 대립 구도로 전개된 선거에서 PT가 좌절했을 때 신노동조합운동을 중심으로 어려움을 극복해갔다. 또한 노동조합운동이 시장 영역에서 효과적으로 행동할 수 있는 능력이 감소했던 시기에는 PT가 노동자들 사이의 아이덴티티와 연대를 강화해 주었다.[123]

PT의 노동계급 대표성과 참여민주주의의 실천은 신자유주의 정책의 부작용이 심화되고 기존 정당의 엘리트주의와 관료주의에 대한 대중의 반감과 실망이 확대되는 가운데 신선한 정치 세력 이미지를 가졌다. 그

120) PT 규약(Partido dos Trabalhadores Estatuto)은 정당 규율과 관련하여 '윤리 및 규율 위원회' 구성 및 운영, 내부 규율과 당에 대한 충성, 징계조치, 징계절차 등의 내용을 구체화함.
121) 김영철(2014), p.317-318, Campello, Daniela(2013), p.4.
122) 켈트 야콥슨(2002).
123) 신원철(1997), p.64.

리고 정치 변화에 대한 대중의 요구는 계급연합 대중정당으로서 PT의 변화·성장과 함께 상·하원 선거, 주지사·주의원 선거, 대통령 선거들로 이어져 2002년 대통령 선거에서 룰라의 당선에 반영되었다.

Ⅲ. 노동자당 집권과 사회변혁의 딜레마

1. 선거와 PT 성장

1980년에 PT가 창당한 후 공직선거에 처음 출마한 것은 1982년이었다. 지방자치단체의 부활에 따라 1982년 선거는 최초의 주지사, 주의원, 시장, 시의원 선거와 함께 연방상원, 연방하원을 선출하는 선거였다. PT의 목표는 9개 주에서 3%이상, 전국적으로 5%이상 득표였으나 선거 결과 전국 득표율 3.1%로 하원의원 8명을 확보하는데 그쳤다. 12명의 주의원, 78명의 시의원이 당선되었으나 대부분의 득표가 상파울로주에 편중되었다.[124] PT는 이 선거 결과에 대해 패배로 인식했다. 실패 요인으로 당시 '민주 대 반민주' 구도 하에서 선거가 이루어져 브라질 민주운동당(PMDB)에 야당표가 집중됨으로써 노동자계급 이익의 독자성과 긴급성을 호소하기에 불리한 정치환경이 조성된 점과 PT의 조직력 취약과 선거운동 미숙이 주요하게 지목되었다.

이후 1985년 선거까지 PT 지도부는 주로 CUT와 노동운동 강화에 몰

124) 룰라는 상파울로 주지사 후보로 출마하여 약 10%의 득표(110여만 표)를 하고 4위를 차지했음. 오삼교(1999), p.102.

두하였다. 한편 이 시기 주요 쟁점이었던 대통령 간선제에 대해 PT는 강경한 반대 투쟁을 전개했다. 브라질 민주운동당(PMDB)을 비롯한 야당세력은 간선제에서도 충분한 승산이 있다고 판단하고, 간선제를 무리하게 분쇄하려 할 경우 군부 강경파가 개입할지도 모른다고 우려했다. 이와 달리 PT는 민주주의의 원칙에 부합하지 않는다는 이유로 간선제를 반대하였다.[125] 대통령 간선제 반대 시위도 확대되었지만 대통령 직선제는 상원에서 부결되었다.

1985년 시장 선거에서 PT는 1개 주를 제외한 전국 모든 주의 수도에 후보를 내고 북동부 중심지인 포르탈레자 시장에 당선되었다. 또 3개 주에서 득표 2위를 기록하고 상파울로 시장 선거에서 20% 이상 득표력을 가지며 PT의 잠재력을 보였다. 이 선거에서 변호사, 건축가, 교수 등 중간계급 출신 후보들이 PT 후보에 많이 참여하고, 주요 후보자가 전문직 화이트칼라 중간계급 출신이라는 점에서 PT를 노동자정당이 아니라 중간계급정당으로 변화했다는 지적도 있었다.

1986년 총선거는 브라질 민주운동당(PMDB)과 자유전선당(PFL) 집권연합의 압승이었다. PT는 총투표의 6.5%를 얻으며 연방하원 16석을 확보하고, 주의원도 39석으로 1982년 13석보다 3배가 증가하여 대중들에게 정당으로서의 존재감을 인식시켰지만 여전히 소수정당이었다.[126]

1988년 시장 선거는 선거 구도가 민주 대 반민주에서 '진보 대 보수'의 대결로 재구성된 선거였다. 정부의 재정적자 보전을 위한 공공요금 인상 및 임금 동결과 같은 반인플레이션 정책과 경제위기, 정치부패의 지속으로 민주 정부에 대한 기대가 사라지면서, 신자유주의 체제 비판과

125) 당시 PT 내에서도 간선제에 대한 입장 차이가 존재했음. PT 소속 하원의원 8명 중 3명이 간선제 투표에 참가하여 PT는 이들을 제명했음. 오삼교(1999), p.103.

126) 룰라는 이 선거에서 상파울로 하원의원 중 최다득표로 당선했음. 오삼교(1999), p.104.

노동계급성 강조, 참여민주주의 등 일관된 정책 성향을 유지해온 PT가 기존 정치에 염증을 느낀 중간계급에게 새로운 대안으로 떠오르게 된 것이다. 이 선거에서 PT는 36개 시장과 1천 명 이상의 시의원을 당선시켰고, 100대 도시에서 2위의 지지율을 확보하면서 정당의 위상이 높아졌다. PT는 뽀르뚜 알레그리시 지방정부 등에서 참여예산제를 시행하며 기성 정치와 다른 참여민주주의의 가능성을 보여주었고, 비판적 목소리를 내는 것을 넘어서 좌파로서 가지는 체계적인 대안을 요구받았다. 시장 배출과 의회 진출이 많아지면서 사회운동의 논리보다 행정 집행자로서의 논리가 우선하는 경향이 나타나기도 하였다.

1988년 헌법 개정 후 처음 시행된 1989년 대통령 선거는 PT가 처음으로 대통령 후보를 낸 선거였다. PT 대통령 후보였던 룰라는 1차 투표에서 16.1%로 2위를 차지하여 2차 결선투표에 진출하고, 2차 투표에서 47%를 얻어 53%를 득표한 국가재건당(PRN)에게 패배했다. 하지만 노동자 출신의 노동조합운동 지도자가 대통령 후보로 결선까지 진출한 것은 PT의 정치적 위상을 급상승하는 계기가 되었다.

PT가 연방상원 의원을 확보한 것은 1990년 총선거 때부터이다. 1990년, 1994년, 1998년 총선거를 거치며 상원 의석은 각각 1명, 5명, 8명으로, 하원 의석은 35명, 49명, 58명으로 증가했다. 그리고 2002년 총선거에서 상원 의석 14명, 하원 의석 91명으로 크게 증가했고 하원에서 제1당을 차지했다.

1994년 대통령 선거에서 중도보수 연합전선과의 대결에서 패배한 룰라는 선거전략에서 중간계급과 대기업을 타겟으로 하고 다른 정치 세력과의 연합 전략을 중요시하는 변화를 가진다. 이 선거전략은 2002년 대선에서 브라질 섬유산업의 재벌 중 한 사람인 우파의 자유당(PL) 조제 알렝카르를 부통령 후보로 선택한 것에서 선명하게 드러났다.

2002년 대통령 선거에서 룰라가 당선된 이후 2006년 대통령 선거에서 재당선되고, 2010년 지우마 대통령 당선 이후 2016년 지우마 대통령이 탄핵되기까지 약 14년 동안 노동자당 대통령이 집권한다. 선거 결과에서 보여지는 노동자당의 성장은 집권한 지방정부들에서 참여예산제, 취학 지원금, 인민은행 등 소외 세력들의 참여와 빈곤·불평등 문제 해소를 위한 독자적 정책들을 성공적으로 수행하여 행정 능력을 입증함으로써 사회적 신뢰를 확보할 수 있었다고 분석된다. 또한 계급 연합 대중정당 전략과 선거전략도 노동자당 성장의 주요 요인으로 꼽힌다.[127] PT는 선거 승리를 위해 노동계급을 넘어 중간계급의 지지 확대를 추구했다. 노동계급 조직화보다 전문적 정책 생산 역량의 중요성이 상대적으로 강화되었으며, 이 과정에서 당원 및 당 지도부 구성도 노동계급과는 다른 중간계급 구성원들로 채워졌다. 선거 과정에서 PT 지도부의 독자적 결정도 잦아졌고, 우파 정치 세력과 연대하는 경우도 증가했다. 노동자당은 점차 선거 승리를 위해 사회주의적 변혁보다 정치적·경제적 안정을 강조하게 되었고 중간계급 친화적인 대중정당의 성격을 강화했다.

[표 4-2] 대통령 선거와 상·하원 선거에서 PT 당선 및 의석수 현황

선거시기	PT 의석 수		대통령/부통령 후보(정당)	
	하원	상원	PT 후보	경쟁 후보
1982년	8	0	-	-
1986년	16	0	-	-
1989년	-	-	룰라 다 시우바(PT) 조제 파울루비술(PSB)	■ 페르난두 콜로르(PRN) 이마타르 프랑쿠(PRN)
1990년	35	1	-	-
1994년	49	5	룰라 다 시우바(PT) 알로이지우메라크단체(PT)	■ 페르난두 카르도주(PSDB) 마르쿠 마시에우(PFL)

127) 조돈문(2009), p.253.

선거시기	PT 의석 수		대통령/부통령 후보(정당)	
	하원	상원	PT 후보	경쟁 후보
1998년	58	8	룰라 다 시우바(PT) 네오네우브리졸라(PDT)	■ 페르난두 카르도주(PSDB) 마르쿠 마시에우(PFL)
2002년	91	14	■ 룰라 다 시우바(PT) 조제 알렝카르(PL)	조제 세하(PSDB) 히타카마타(PMBD)
2006년	83	10	■ 룰라 다 시우바(PT) 조제 알렝카르(PL)	제라우두 아우키민(PSDB) 조제 조르지(PFL)
2010년	88	15	■ 지우마 호세프(PT) 미셰우테미르(MDB)	조제 세하(PSDB) 인디우다 코스타(DEM)
2014년	68	6	■ 지우마 호세프(PT) 미셰우테미르(MDB)	아에시우 네베스(PSDB) 알로이지우 누네스(PSDB)
2018년	56	6	페르난두 아다지(PT) 마누엘라 다빌라(PCdoB)	■ 자이르 보우소나루(PSL) 아미우통 모랑(PRTB)
2022년	68	14	■ 룰라 다 시우바(PT) 제라우두 아우키민(PSB)	자이르 보우소나루(PL) 발테르 네투(PL)

자료 : 나무위키, 위키백과, 오삼교(1999), 신원철(1997) 자료를 재구성함.
■ : 당선을 의미함

노동계급정당에서 계급연합 대중정당으로의 PT 변화는 전통적 지지세력과 더불어 계급적 지지기반을 확대하기 위한 선택이었다. PT의 중심이 노동계급에서 중간계급으로 변한 것은 아니었다. 하지만 정치·경제 체제의 안정 속에서의 개혁과 사회변혁 사이에서 PT는 딜레마를 겪게 되고, 이 딜레마에서 CUT도 자유롭지 못했다. 그리고 이 과정을 거쳐 우파 세력의 반격으로 2016년 지우마 대통령의 탄핵과 좌파 정치 세력의 좌절을 겪는다.

2. PT의 실용주의 전략과 딜레마

1990년대 후반에서 2010년대의 라틴아메리카는 좌파 세력이 다수 집권하는 현상을 보인다. 이른바 1차 핑크타이드 시기이다. 군부 또는 권위주의 정권이 해체되고 민주화가 이루어진 이후 브라질, 아르헨티나, 페루

등 대부분의 라틴아메리카 국가들은 미국이 주도한 신자유주의 경제모델을 채택하고 분배보다 성장 우선주의적 경제전략을 통해 경제 활성화와 인플레이션을 극복하고자 했다. 하지만 신자유주의 경제정책 부작용은 컸다. 브라질의 까르도주는 1994년 헤알플랜의 성공으로 인플레를 잡는데 성공하였으나 신자유주의 경제 정책 추진 이후 무역 적자 증가, 국내 부채 증가, 산업 자본의 경영난을 초래하였고 1997년부터 신자유주의 정책의 부작용이 나타나기 시작했다. 소득 저하, 실업률 급증과 외국 자본의 유출을 막기 위한 높은 이자율은 브라질 산업 자본의 경영난으로 연결되면서 일반 국민만이 아니라 기업가들도 변화를 요구하게 되었다.

이런 환경에서 실시된 2002년 대통령 선거 당시, 룰라 후보에 대한 보수 기득권층의 거부감은 매우 컸다. 이들은 룰라가 대통령이 되면 브라질 경제가 아르헨티나처럼 커다란 위기를 맞게 될 것이라고 공언했다. 룰라 후보 등록 이후 룰라 후보에 대한 지지가 높아지자 외국인 투자의 자금 회수와 신규투자 중단, 브라질 신용등급 하락 등 국제 자본가들의 견제와 공격이 심화되었다. 국제 헤지펀드 업계 대부로 꼽히는 미국의 조지 소로스(George Soros)는 이코노미스트와의 한 인터뷰에서 “브라질 국민들이 10월 대선에서 집권 여당인 세하 후보에게 투표하든지, 아니면 2,450억 달러에 달하는 외채 채무 불이행 상황으로 아르헨티나와 같은 경제위기를 당하던가 둘 중 하나를 선택해야 할 것”이라고도 하였다.[128]

2002년 브라질 대통령 선거에서 룰라는 중산층과 대기업을 초점으로 한 선거전략의 변화를 가졌다. 룰라 후보는 대통령 선거 기간 동안 급진주의적 태도를 버리고 유화적이고 실용적인 모습을 보였다. 좌파의 과격한 이미지를 완화시키기 위해 우파의 자유당(PL) 알렝카르(José Alencar Gomes da Silva)를 부통령 후보로 선택하고, 선거 후반에는 중산층 및

128) 송기도(2002), p.97에서 재인용.

외국인 투자가들의 우려를 의식해 이전 정부의 경제정책을 그대로 유지하고 미국 및 IMF와의 관계도 변화가 없다고 강조했다. 그리고 룰라는 집권 여당과 국제 자본 세력의 노골적인 지지를 받는 우파정당 브라질 사회민주당(PSDB)의 조제 세하(Jose Serra) 후보와 경쟁 끝에 1차 투표에서 조제 세하의 23.20%보다 높은 46.44%를 득표하고 결선투표에서 61.27%를 얻으며 당선되었다.

대통령 취임 후 룰라 대통령은 경제, 사회, 산업, 외교 등 정부 정책에서 실용적으로 접근하는 전략을 선택했다. 룰라 정부는 자본주의 시장경제와 사적 소유권 체계 기반 위에서 안정적인 거시경제 관리에 집중하고 빈곤 및 불평등 해소를 위한 사회정책을 추진하며 정책 성과를 내는 것을 중요시했다. 이것은 PT가 의회에서 결코 다수 의석을 차지할 수 없다는 사실과 브라질 자본주의 국가의 현실 속에서 PT의 급진적 사회변혁 전략으로부터 다른 전략적 변화를 선택한 것을 의미한다. 대통령제와 다당제 양원제가 공존하는 정치체제에서 국정운영을 위해서는 연립정부를 구성해야 하는 구조적 조건에 놓여있기도 했다. 실제 2002년 상·하원 선거 결과, 1998년 선거보다 33석이 많은 91석을 얻어 원내 제4당에서 제1당이 됐지만, PT를 포함한 좌파 정당들의 의석은 전체의석 513석의 41%인 214석으로 과반에 43석이나 부족했다. 그리고 우파정당인 자유전선(PEL)과 브라질 진보당(PPB)의 의석이 133석을 차지했고, 이전 집권당인 브라질 사회민주당(PSDB)을 포함한 중도 우파가 145석을 차지하여[129] '여소야대'의 의회 조건은 룰라에게 제약 조건이 되었다. 상원 의회와 주지사도 마찬가지였다. 81석의 상원 의석 중 14석, 27개 주 가운데 3명의 주지사만이 노동자당이어서 소수 정권으로서 거대 야당을 파트너로 삼아 의회의 지지를 이끌어내야 했다.[130] 이런 배경은 룰라 대통령

129) 송기도(2002), p.96.

이 정치적 배경과 전력에 관계없이 포섭하여 각료에 임명하고 주정부 관리들을 받아들였던 것과 연결된다. 이런 선택은 여러 딜레마를 가지게 했다.

"사회적 자유주의(social-liberalism)"[131], "신자유주의적 민주 정부"[132], , "친시장주의적 사회민주주의"[133], "자본주의 복지국가"[134] 등 다양한 평가를 받는 룰라 정부는 인플레이션 억제를 위한 신자유주의 경제정책 틀은 유지하면서 사회적 합의 기구들을 중심으로 개입주의 경제정책을 추진했다.[135] 하지만 사회적 합의 기구들을 통해 시장 변화를 추구했던 개입주의 전략은 성공하지 못했다. 긴축재정과 고금리 정책 등 통화주의자들에 의해 주도되는 경제정책이 사회적 합의 기구들의 영향력 밖에 존재하고 있었기 때문이다.[136]

빈곤 및 사회 불평등 해소와 관련한 사회정책은 룰라 정부가 이전 정부와 차별성을 가진 정책이자 계급이익에서의 딜레마를 가진 분야이기도 했다. 룰라 정부는 불평등 해소를 위한 구체적 정책으로 볼사 파밀리아(Bolsa Familia)와 같은 빈곤 퇴치 정책, 무토지 농민들에 대한 토지와 경작 소요 자원들을 제공하는 농지개혁 정책, 취업 빈민층의 임금수준을 높여 취업자들 간 임금 불평등을 완화하는 최저임금 인상 정책 등을 추진했다. 하지만 절대 빈곤층을 핵심으로 한 불평등 해소 전략과 사회정책 대상이 PT의 전통적 지지기반과 일치하지 않은 경우도 있었다. 대표

130) 이재승(2003), p.3.
131) 오삼교(2010), p.79.
132) 오삼교(2010).
133) 이상현·박윤주(2016), p.94.
134) 조돈문(2009), p.382-383.
135) 룰라 대통령은 미국 패권에 대항한 경제통합을 추구하며 라틴아메리카, 아프리카, 아랍, 아시아 국가들을 대상으로 외교 전략을 추진하여 이전 정부와의 차별성을 가졌음.
136) 조돈문(2009), p.301.

적으로 2003년 공적 부문 퇴직자의 연금 수령액을 사적 부분 퇴직자의 수령액 수준으로 하향 조정하고 연금 수령액 상한선을 제한한 연금제도 개혁은 CUT 소속 공공부문 노동조합과 PT 내 의원들로부터 극렬한 저항을 받았지만 78%에 달하는 시민들의 높은 지지를 받아 대중적 지지와 CUT 내 전통적 지지기반의 계급적 이익 간의 딜레마를 가졌다.[137]

사적 소유권 체계에 기초한 자본주의 생산 관계를 넘어서는 근본 계급 이익이 거의 진전되지 않고 임금인상, 저소득층의 재정 지원 등과 같은 당면 계급이익 중심의 접근도 비판받았다. 사회변혁 부재에 관한 좌파세력의 비판에도 불구하고 실용주의 전략은 대통령 선거에서 2006년 룰라 재당선, 2010년 지우마 당선으로 정당화되었다. 그 과정에서 PT는 '경영정당'으로 변화하고[138] 정당의 지지기반이 다계급적으로 확대되면서 노동계급만이 아니라 다양한 계급·계층과 지역 주민들의 요구를 반영해야 했다. 우파와의 연립정부와 의회 내 소수파의 조건 속에서 안정적인 국정운영을 위해 이루어졌던 '계급 타협주의'도 심화되었다.

노동조합운동도 딜레마를 가졌다. 정부 고위직에 CUT 지도자들이 대거 진출하면서 정치적 정체성을 공유하였을 뿐 아니라 룰라 정부에서 구축한 사회적 합의 기구인 경제사회발전위원회(CDES)와 전국노동포럼(FNT) 참여를 통해 대화채널이 가동되면서 파업은 자제하고 대화를 우선시하는 경향들이 나타났다. 2008년 노조법 개정으로 노동조합의 '정상조직' 법제화가 이루어지면서 노동조합운동의 온건화는 더 강화되었다. 법

137) 당시 정부 재정 상황을 악화시키는 주요 원인으로 연금제도 적자가 지목되었음. 공적부문과 사적부문 간의 퇴직자 연금 혜택 격차가 심한 조건에서, 룰라 정부는 연금제도 적자를 해소하고 공적 부문과 사적 부문 간의 퇴직자 연금 혜택의 형평성을 높이고자 하였음. 조돈문(2009), p.336-337.

138) 경영정당(Managerial Party)은 노동조합, 시민사회운동단체 등 대중조직이 감시자가 아니라 국가 경영에 참여하면서 정책의 결과를 평가받는 대상자로 된 것을 의미함. 김영철(2016), p.49.

이 인정하는 정상조직이 되면 노동정책과 프로그램 개발에 우선적 참여를 보장받고 소속 노동자의 크기에 따라 조합세의 10%를 교부받았기 때문에 제도적 구조 속에 편입되어 혜택을 받으려는 결과를 가졌기 때문이다.[139] 물론 CUT가 무조건 룰라 정부를 지지한 것은 아니다. 룰라 정부의 고이율 정책과 임금 삭감 없는 노동시간 단축, 해고 반대 등의 운동을 전개했지만, 노동조합운동은 반자본주의 투쟁이 아니라 정책 결정 과정에의 참여와 노동자의 구체적 이익을 방어하는 방식으로 변화하였다. 하지만 지속된 신자유주의 틀 속에서 증가하는 비정규직과 비공식 부문 노동자들 문제에 대해 제대로 방어하지 못하고, 룰라 정부의 신자유주의 정책을 반대하는 좌파 세력이 탈퇴하면서 노동운동 세력은 점차 분화되었다.

PT 정부의 실용주의 전략의 한계는 2014년 지우마 대통령 집권 2기를 전후로 명확히 드러났다. 2012년부터 접어든 경기 침체 이후 긴축 정책을 시행하는 한편 2013년 FIFA 컨페더레이션스컵(Confederations Cup)에 이어 월드컵 등 대형 행사에 예산을 집중적으로 배치했다. 동시에 재정 건전화를 이유로 복지 재정을 삭감하고 대중교통 요금을 인상하면서 2013년 6월 대중들의 대규모 반대 시위가 진행되고 지우마 대통령과 노동자당에 대한 지지 철회가 전개되었다. CUT도 7월 하루 전면 파업을 벌이며 이 운동에 동참했다. 경기 침체는 사회 불만을 확대하며 지우마 정권에 대한 불만으로 이어졌다. 특히 브라질 석유공사 페트로브라스 비리 스캔들에 대한 정치 불신은 지우마 정권과 노동자당에 대한 지지율 하락으로 이어졌다.[140] 우파 세력은 좌파의 장기 집권을 막기 위해 좌파

139) 오삼교(2010).

140) 브라질 국영기업인 페트로브라스가 비자금을 조성해 여야 핵심 정치인에게 로비하고 영국 롤스로이스에서 계약에 대한 대가로 수십만 달러를 받은 것이 드러난 사건임. 지우마 대통령이 2003~2005년 에너지 장관을 역임하며 페트로브라스 이

정치 세력의 정치적 영향력과 지지 기반이 약해진 기회를 놓치지 않고 부패 혐의를 무기 삼아 집중적으로 공격했으며 2016년 지우마 대통령을 탄핵했다. 실용주의 전략 속에서 우파 정치 세력과의 불안정한 연합 정치의 결과였다.

Ⅳ. 우익 쿠데타, 그리고 PT와 CUT의 대항 전략

1. 우익 보우소나루 정부와 과거로의 회귀

1) 지우마 대통령 탄핵과 우익 보우소나루 등장

2015년 브라질 석유공사 부패 사건 이후 지우마 대통령은 탄핵 절차에 들어갔고, 결국 2016년 대통령직에서 해임되었다. 이 사건이 탄핵 절차로 이어진 원인은 간단하지 않다. 당시 브라질은 세 가지 불안정 요인을 겪었고, 이 불안정 요인은 지우마 대통령에게 악영향을 미쳤다. 첫 번째는 여러 정당이 연루된 대규모 부패 스캔들이었다. 특히 PT 인사들의 부패 스캔들은 치명적이었다. 두 번째는 경기 침체, 세 번째는 재정 위기였다. 2014년 재정적자가 발생한 이후 2015년에 총 공공부채가 국내총생산의 65.5%로 증가하여 재정 불균형을 이루었다. 이러한 문제 중 어느 하나로 다른 문제를 야기한 것이 아니었지만 우파 세력의 '가짜 뉴스' 공

사회 의장을 맡았고, 비서실장일 당시 페트로브라스에 독점권을 줬기 때문에 대통령이 연루된 것이 아니냐는 논란에 휩싸였음.

세 속에서 브라질 사람들은 일반적으로 이 문제들을 인과 관계로 연결했다. 공공 자원과 관련된 부패가 재정 위기를 초래했고, 이로 인해 국가가 불황에 빠졌다는 것이 일반적인 생각이었다. 일반인들이 보기에 브라질 정부의 부패는 2014년 7.4%였던 실업률을 2016년 11%까지 증가하여 경제위기를 초래한 재정 불균형의 원인이었다.[141] 브라질 좌파 정치의 위기는 빈곤과 빈부격차를 해소하기 위해 추진해온 정책들에 대한 거부에서 기인한 것이 아니었다. 부패 스캔들과 연관된 좌파 정당, 좌파 정치인들에 대한 불신에 원인이 있었다.[142]

브라질의 우파 정치 세력은 부패 사건을 중심으로 지우마 대통령과 룰라 전대통령, PT를 공격했고, 국가 역할을 축소하는 방향으로 정부 정책들을 바꾸기 시작했다. 상원의 탄핵 심판으로 공식 직무가 정지된 지우마 대신 2016년 8월 대통령을 물려받은 미셰우 테메르(Michel Miguel Elias Temer Lulia)는 국가의 구조적 축소와 규제 완화를 추진하기 시작했다.[143] 2016년 12월 테메르 정부는 공공 예산의 연도별 증가율에 상한선을 두는 법 개정을 하고, 2017년 초에 노동법 개악을 추진했다. 노동조건에 대한 개별 노사 협상에 힘을 실어주는 단체교섭 제도 개편과 해고 규제 완화, 노조세 폐지, 비정규 고용 합법화 등이 시행되었다. 이 조치들로 인해 단체교섭이 약화되었고 노동조합 영향력도 크게 약해졌다. 수십년 동안 노동조합 재정을 뒷받침해 왔던 노조세 폐지로 노총의 인적·물적 자원이 파괴되었고 많은 노조가 해산되었다. 노동시장에서는 비정규 고용이 증가하면서 고용 불안정성도 심화되었다.[144]

---

141) Fernando Ferrari Filho·Fábio Henrique Bittes Terra(2023), p.30.
142) 이상현·박윤주(2016).
143) 테메르 정부는 2017년 5월 부패 스캔들에 휘말리면서 2018년까지 탄핵을 피하는 데에만 집중했음.
144) 김경란(2021), p.68.

지우마 대통령 탄핵 이후 진행된 대통령 선거에서 위기를 돌파하고자 룰라를 출마시키려 했지만, 룰라 또한 부패 혐의로 구속되어 페르난두 아다지(Fernando Haddad)[145] 후보가 출마했다. 하지만 극우 정치인 보우소나루 후보와의 경쟁에서 낙선했다.[146]

[표 4-3] 2018년 브라질 대통령 선거 결과

	대통령/부통령 후보(정당)	
	PT 후보	경쟁 후보(당선)
2018년	페르난두 아다지(PT) 마누엘라 다빌라(PCdoB) (1차) 29.28% (결선) 44.87%	자이르 보우소나루(PSL) 아미우통 모랑(PRTB) (1차) 46.03% (결선) 55.13%

보우소나루는 1988년 불복종 혐의로 강제 전역한 전직 육군 장교로, 1990년 이후 연방 하원의원 경력만을 가진 정치인이었다. 정당도 보우소나루를 대선 후보로 추대할 것을 약속한 조건에서 자유사회당(PLS)에 가입하여 대선에 출마한 것이었다. 그의 특징은 소수에 대한 증오로 가득 찬 연설을 하는 극우적 인물이었다. 2010년 이후 전 세계적으로 불고 있는 극우파의 선거 성공의 물결 속에서 보우소나루는 2018년 브라질 대통령 선거에 나설 기회를 잡았다. 급진적 자유주의 개혁, 부패 일소와 치안·폭력 문제에 대한 안전 국가 건설 등을 공약으로 걸며 2018년 대통령 선거에서 당선했다.

145) 페르난두 아다지는 1963년 생으로 경제학 석사와 철학 박사학위를 보유하고, 1996년~2005년 상파울루주 정부 관료, 2005년~2012년 룰라 정부에서 교육부 장관, 2012년~2016년 상파울루 시장을 역임함.

146) PT는 상·하원 선거 결과, 상원은 이전 11석에서 4석으로 7석이 줄었고, 하원은 69석에서 56석으로 13석이 줄었음.

2) 우익 포퓰리스트 보우소나루의 주요 정책

보우소나루는 노동자당을 비롯한 좌파에 대한 강한 불신과 기독교 공동체에 대한 강한 신뢰를 가졌다. 그는 좌파가 주장하는 정책과 의제에 대해 강한 반발을 보이고 PT가 했던 국가 정책들과 반대 방향으로 바꾸려고 하였다. 우선 외교정책에서 민주국가는 미국, 이스라엘, 일본, 한국, 타이완이고, 중국을 독재 국가로 보고, 미국 트럼프 대통령의 외교정책에 따라 이란, 베네수엘라, 쿠바를 악의 축으로 단정지었다.[147]

보우소나루의 급진적 자유주의 개혁은 민영화, 시장 개방 등을 주요 정책으로 하는 신자유주의 경제 정책을 재포장한 것에 불과했다. 2019년 1월 취임식에서 보우소나루는 급직적 자유주의 정책을 실행하겠다는 의지를 밝혔고, 2019년 초 사회보장 개혁 법안을 추진했다. 브라질 공적 사회보장제도의 연금 체계를 '자본화' 방식으로 바꾸려고 한 이 법안은 의회와의 협상에서 밀려 원안대로 통과되지 못했지만 사회보장 지출을 감소하는 내용으로 통과되었다. '경제 자유 법안'도 통과되었다. 명분은 브라질 정부의 관료주의를 줄인다는 것이었으나 실제 목적은 브라질에서 사업을 시작하고 폐업할 때 준수해야 하는 규제를 줄이는 것이었다. 아마존 지역의 대규모 개발과 민영화도 추진했다. 신자유주의와 발전주의 경제 모델을 추구하는 보우소나루는 대규모의 산림 벌목과 개간사업을 진행하였다. 2022년 민영화법을 제정하고 국영 석유 회사인 페트로브라스의 일부 자회사를 매각했고, 에너지 시장의 모든 부문에서 활동하는 에너지 부문의 주요 국영 기업 엘레트로브라스(Eletrobras)를 매각하는데 성공했다. 이 기업은 2017년부터 흑자를 내고 있었음에도 불구하고 좋은 기업은 민간 기업이라는 신념에 따라 매각한 것이었다. 재정적자를 이유

147) 조희문(2020), p78.

로 교육예산을 삭감하고 민간 자본의 참여를 허용하는 교육정책도 추진했다. 좌파 이념에 경도되어 있다며 브라질의 학계와 지식인 집단에 대한 이데올로기적 공격과 함께 공립대학교 학비 인상, 역사·사회·철학 등의 과목이 수익을 내지 못한다며 과목 폐지 및 축소를 요구하고, 연방대학교 예산 삭감과 7,000여개의 장학금 지급 중단 등을 추진했다.[148]

폭력과 범죄를 근절을 위해 보우소나루는 2019년 11월에 '법질서 수호에 관한 법률'을 발의했다. 치안을 회복하고 공공질서를 유지하기 위해서 필요시에 군대와 경찰력 동원을 허용하는 내용이었다. 법과 질서를 보호하기 위한 작전 중에 발생하는 사살 행위를 하는 군인과 경찰을 보호하는 내용도 포함되어 있다. 사회적 혼란을 초래할 일체의 시위나 소요 및 단체 행위에 대해서도 테러리즘이란 이름표를 붙이면서 반대파의 목소리를 처벌할 수 있는 합법적 권한을 가지게 되었다. 보우소나루는 범죄나 폭력 사태가 일어나는 지역, 특히 안전에 대한 행정적·제도적 장치가 부족한 저소득층 밀집 지역이나 빈민가, 이민자들을 주요 통제 대상과 잠재적 범죄자로 규정하고 브라질 국민으로부터 분리하는 전략을 취했다.[149] 그리고 전통적인 가족 가치와 기독교 정신을 수호한다는 이유로 여성을 비롯한 LGBT 공동체, 원주민·흑인을 비롯한 소수인종 등에 대해 비하 및 혐오와 배제를 일삼았다. 보우소나루는 개발주의를 내세워 생태계 보전, 분배, 지속가능성 문제를 억누르고, 강한 공권력의 권위주의적 포퓰리스트[150]로 시민권을 축소, 제한하며 민주화 이전으로 회귀하는 모습을 보였다.

브라질의 경제위기와 정치위기는 코로나19 대응과 관련해서 더욱 심화

148) 이상현(2021), p.83.
149) 박정원(2020), p.13-14.
150) 김영철(2020), p.23.

되었다. 2020년 3월 17일 코로나19 첫 사망자가 발생한 후 6월에는 사망자 수까지 세계 3위를 거쳐 2위까지 되는 동안 보우소나루는 코로나19를 단순한 감기 하나로 일축하고, 국민 보건 정책을 권고하는 국제보건기구(WHO), 의회, 주정부, 주무 부처 관료 및 전문가 집단과 대립하며 줄곧 제한된 사회적 격리와 경제활동 재개를 주장했다. 브라질 경제는 2017년 이후 1%대 성장대를 유지하다 코로나19로 인해 마이너스 성장률을 기록하며 침체되었다. 경제 침체 속에서 저소득층과 빈곤층, 노동자는 큰 타격을 받았고, 취업자 감소와 비경제활동인구가 증가하며 실업률 증가로 이어졌다. 노동조합 조직률 감소도 심각했다. 브라질 국립통계원(IBGE) 기준 2016년 14.9%, 2017년 14.4%, 2018년 12.5%, 2019년 11.2%로,[151] ILO 기준으로도 2016년 16.9%, 2017년 16.8%, 2018년 14.6%, 2019년 13.0%로 크게 낮아졌다.[152]

코로나19 상황이 악화되자 2020년 4월 상원 의회는 취약계층과 비공식 노동자 생계 지원 대상을 확대하는 법안을 통과시켰으나 보우소나루 대통령은 재정 부족을 이유로 승인하지 않았다. 교수와 학생, 노동운동, 사회운동, 여성운동 등 보우소나루의 정책을 비난하는 대중시위는 증가했으며 코로나19 대응과 관련한 안이한 인식과 무책임한 행보로 보우소나루 정부에 대한 부정적 평가는 높아졌다.[153] 2020년 초부터 불거진 대통령 탄핵 청원은 확대되어 하원에 제출된 요청서만 40건에 육박하며, 좌파와 중도좌파 정당들, 11개의 노동조합 총연맹, 인권·농민·빈민·원주민 등 각 분야의 400여개 단체들의 대통령 탄핵 요구의 목소리를 높였다.[154]

---

151) 김경란(2021), p.71.
152) ILOSTAT Data.
153) 연합뉴스(2019.08.14.).
154) 좌파와 중도좌파 정당은 노동자당(PT), 사회주의자유당(Psol), 브라질공산당(PCd

2. PT, CUT의 평가와 대항 전략 재수립

1) PT의 대항 전략 : 직접 민주주의를 기반으로 한 민주적 사회주의

(1) PT 집권 경험에 대한 평가

PT는 선거민주주의에 적극적으로 동참하고 의회 진출과 함께 지방정부 및 중앙정부를 집권하면서 다양한 딜레마를 겪었다. 그 과정에서 민주주의와 사회주의를 지향하는 정당의 이념과 활동성이 약화되면서 다양한 비판들이 제기되었다. 풀뿌리 민주주의의 핵심이었던 기초조직의 감소와 선거 기구 역할로의 성격 변화, 노동계급 중심의 사회변혁보다 선거 승리를 위한 의회주의와 개혁주의로의 변화,[155] 다른 계급과의 타협주의 심화와 부패 문제, 집권 정당과 노동조합운동과의 관계[156] 등의 중요한 문제들이 제기되었지만 2015년 브라질 석유 공사 부패 사건이 발생하기 전까지 심층적으로 논의되지 않았다. 그리고 좌파연합세력은 점진적으로 분화되고 자율적 시민사회는 약화되었다.

2015년 브라질 석유 공사 부패 사건과 2016년 지우마 대통령 탄핵 사건은 PT와 CUT에게 큰 전환점이 되었다. 우파 정치 세력의 반격이 이루어지게 된 메커니즘을 분석하고 그동안 PT와 노동조합운동의 전략에 대해 성찰하게 된 계기가 된 것이다.

2017년 PT는 몇 달 동안 당원들이 참여하여 토론한 예비회의를 거쳐

---

oB), 통합사회주의노동당(PSTU) 등임. 김경란(2020).

155) WORKERS(2017.10.26.).

156) WORKERS(2019.7.5.).

6월 1일에서 3일까지 제6차 당대회(Congresso Nacional)를 개최하여 그동안 PT의 집권 전략을 평가하고 사회변혁을 위한 정치 전략을 수립했다.

PT는 1990년대 이후 노동자당이 집권한 지방정부와 룰라, 지우마 중앙정부에서 민주주의 강화, 경제정책에서의 국가 개입, 다원적 국제 관계를 기반으로 개혁하려 했으나 신자유주의 정책은 중단되지 않았다고 평가했다. 라틴아메리카의 다른 좌파 정부들도 사회 발전에 중요한 역할을 했지만 구조적 변화를 하지 못했다고 평가했다. PT는 구조적 변화를 가로막는 핵심에 대자본 세력이 있다고 진단한다. 대자본 세력은 그들의 이익을 위한 축적 패턴 변화를 원하지 않고, 일국적 차원을 넘어 국제자본 세력과 함께 제국주의 침략과 내전의 위기를 일으켜 혜택을 받는 미국 정부와 유럽 연합의 정치·경제·군사·이데올로기 권력을 지배하는 세력과 연결되어 있다. 이런 메커니즘을 보지 못한 채 PT는 정당과 사회운동이 해야 하는 정치적, 사회적 및 문화적 임무들을 정부에 '아웃소싱'하여 구조 변화를 기대했다고 비판한다. 사회운동의 힘 없이 정부와 의회에서 사회주의 정책 변화를 이루어낼 수 있을 것이라 기대한 문제였다.

브라질 자본주의는 노동의 과잉 착취, 소득과 부의 집중, 사회적 배제, 제국주의 중심의 종속을 지렛대로 삼아 발전되어 왔는데, 이 흐름은 PT 정부에서 조금씩 변화하기 시작했다. 노동 임금의 전반적인 인상, 노동계급 권리 확대, 경제정책에의 국가 개입, 공공예산 재조정 등이 이루어지고 PT 대통령이 계속 재당선되면서 자본 세력의 반격 움직임이 생겼다. 특히 2008년 세계 자본주의 위기 이후 자본 세력은 직간접적인 임금 비용을 매우 삭감하려고 하였으나 지우마 대통령 재당선으로 일부 억제되었다. 하지만 노동 소득의 지속적인 증가에 대해 엘리트를 보상하는 요소가 감소하기 시작하면서 대자본 세력의 공격성은 커졌다.

PT는 2016년 지우마 대통령 탄핵을 대자본 세력과 우파 정치 세력이 결합한 결과라고 진단한다. PT는 브라질의 자본주의 발전 경로와 노동계급 및 대중 이해 사이의 양립이 불가능하다고 평가하고, 이전의 '과두-부르주아 체제'로는 지속 가능한 발전, 사회 정의, 시민권 및 국가 독립을 보장할 수 없다며 광범위한 사회 부문의 이상으로서 사회주의를 재건해야 한다고 강조한다. 국가와 사회에서 노동자 헤게모니는 정부나 의회 다수파에 의존하는 것이 아니라 정치 세력의 구축에 달려 있으며, 이 세력을 구축하기 위해 정당과 사회운동 사이의 전략적 동맹과 내용을 구성해야 한다고 강조한다. 그리고 정치 교육과 광범위한 대중의 힘을 기반으로 자본주의 지지 기둥을 해체하여 자본주의 시스템을 압박하고 규제하며 자본주의 체제를 극복해야 노동자 해방이 가능하다고 본다.

(2) PT의 대항 전략

이와 같은 평가와 진단 속에서 PT는 2017년 당대회에서 자본주의 체제 극복을 위해 민주적 사회주의(Socialismo democrático)를 향한 전략을 수립했다. 민주적 사회주의는 직접 민주주의와 대의 민주주의를 결합하여 새로운 제도적 메커니즘을 창출하는 것을 의미한다. 이것은 정치과정과 경제 관리의 다양한 수준의 지도력에서 대중의 참여를 보장하는 직접 민주주의 도구를 대의 민주주의 도구와 함께 대중의 힘을 민첩하게 결합할 수 있는 메커니즘을 만들 수 있을 때 가능하다. 더불어 노동계급을 비롯하여 대중의 집단적 이익을 표현할 수 있는 진정한 능력을 갖추고 있어야 한다. PT는 민주적 사회주의 도전을 위해 전지구적 대안을 위한 국제 연대, 반체제 좌파 통합, 사회주의 경제, 정치 개혁, 언론 민주화, 토지개혁, 여성·성소수자·인권 등의 구체적인 과제와 정당의 풀뿌리 민주

주의 강화를 위한 과제도 결정하였다[157].

대항 전략 수립 이후 PT는 브라질 인민전선(FBP, Frente Brasil Popular)과의 관계를 강화했다. 브라질 인민전선은 브라질 좌파 세력의 토론을 조율하고 공동 행동을 추진, 좌파의 통합을 구축하는 역할을 하는데, PT는 인민전선을 구성하는 사회운동의 건설에 우선순위를 두고 전념하였다. PT는 선거 연합을 포함한 동맹 정치(A política de alianças)도 추진했다. 이것은 반제국주의(anti-imperialista), 반독점(antimonopolista), 토지소유 반대(antilatifundiária), 급진적으로 민주적인(radicalmente democrática) 관점을 공유하는 사람들을 하나로 모으는 것으로, 이를 위해 PT는 반체제 성격의 강령적 약속을 확립하고 이를 실천하는 정당과 PT 정부의 역할을 강조한다.

2021년 3월 브라질 대법원이 룰라에게 씌워진 모든 혐의에 무죄를 선고하고 룰라가 석방하면서 대항 전략에 기반한 좌파 세력의 반격은 거세어졌다. 브라질 좌파 세력과 사회적 투쟁을 강화하기 위해 브라질 희망연맹(Federação Brasil da Esperança)을 구성하고, 좌파 세력의 연대를 강화하기 위한 활동을 강화했다.[158] PT는 노동운동을 비롯하여 사회운동의 사회변혁 내용들을 기초로 하여 대통령 선거 공약으로 만들고 브라질 국가가 나아가야 할 과제를 수립했다. 그리고 룰라와 PT는 지역에 있는

157) 노동자당의 풀뿌리와 조직 내 민주주의를 강화하기 위해 청년 할당제(30세 미만 20%), 성평등 및 인종 쿼터제 내용 등이 포함되어 있음. 그리고 각 주의 유권자 수에 비례하는 단원제 의회 등의 정치 개혁, 국회의원·주지사 또는 가족 구성원의 재산 소유 제한, 언론의 민주화, 사법부와 사법경찰 등 공공 보안 시스템 개혁, 세금 개혁, 금융 시스템 독점 금지 및 상업은행과 투자은행 분리 등 재정 개혁, 비생산적인 재산에 대한 농어촌세 등의 토지 개혁, 국가 에너지 시스템 생성, 국가 지속 가능한 개발 계획 목표와 수단 정의, 노동 및 사회보장권, 도시 개혁, 거낭꽈 교육에 대한 접근성 강화, 여성 및 성소수자 권리 강화 등의 내용이 반영되어 있음.

158) PT(2023.07.10.).

사회운동 대표자들과 활동가들을 방문하여 사회운동 세력과의 연대와 신뢰 관계를 구축하고 결합력을 높이기 위한 활동을 전개했다.[159] PT는 좌파 세력의 연대와 단결을 위해 내적으로 브라질 희망 연맹을 강화하고, 외적으로 보우소나루주의(Bolsonarism)[160]와 극우주의에 맞서며 노동자와 인민의 이익을 옹호하는 정치적 논쟁을 벌여나갔다. 2022년 브라질의 대통령 선거와 의회 선거는 좌파 정치 세력과 극우 정치 세력이 정면 대결한 선거였다. 인민전선과 브라질 희망 연맹 강화를 통해 노동자당(PT), 공산당(PCdoB), 녹색당(PV)의 연대를 이루어내어 하원 의회 선거 결과 80명이 당선되었다(PT 68석, PCdoB 6석, PV 6석). 대통령 선거도 1차 투표에서 룰라 후보가 보우소나루 후보보다 5.23% 높게 이기고, 결선 투표에서 1.80% 높게 득표하면서 당선되었다.

[표 4-4] 2022년 브라질 대통령 선거 결과

	대통령/부통령 후보(정당)	
	PT 후보(당선)	경쟁 후보
2022년	룰라 다 시우바(PT) 제라우두 아우키민(PSB) (1차)48.43% (결선)50.90%	자이르 보우소나루(PL) 발테르 네투(PL) (1차)43.20% (결선) 49.10%

대통령 선거에서 룰라는 당선되었지만 정부에서 좌파 정치 세력은 소수파다. 대표적으로 부통령 아우키민은 브라질 우파 세력인 브라질 사회민주당(PSDB) 출신이며 금융회사들과 관련된 친기업주의적인 정치인으로 평가받는 정치인이다. 아우키민은 2006년 대통령 선거에서 룰라의 경

159) PT(2021.08.23.).
160) 군사주의, 국민 보수주의, 경제적 자유주의, 반공주의, 나치 파시즘 등의 성향을 보이는 극우 이념임.

쟁 후보이기도 했다. 2021년에 사회민주당을 탈당해 2022년 좌파 정당인 브라질 사회당(PSB)로 영입되었으나 신자유주의자로 여전히 평가받고 있다. 이 외에도 우파 성향의 장관들이 존재한다. 국가 의회도 마찬가지다. 우파는 상원 81석 중 66석, 하원 513석 중 360석을 획득하여 다수를 차지한다.[161] 이러한 구조적 조건에 대해 PT는 당 기반과 대중 조직이 결합된 광범위한 대중운동을 의회의 폭넓은 공조와 결합하고 인민전선과 동맹 정치 강화를 통해 좌파 세력을 더 강하게 하여 돌파하려 한다. 그리고 좌파 정당인 브라질 사회주의자유당(Psol)과의 관계 확대도 주요 과제로 두고 있다.[162]

룰라 정부는 남녀 동일임금 의무화 법안 통과, 최저 임금 인상 정책 부활, 아마존 개발 제한 등을 추진하며 국가 정책의 변화도 이루고 있다. 국제 연대 정책도 추진하고 있다. 룰라는 이전 룰라 정부에서 추진했던 라틴아메리카 통합을 다시 추진하고 러시아-우크라이나 전쟁, 미국과 중국의 신냉전,[163] 중국과 대만의 긴장 고조 등의 위기를 기후 위기 대응, 달러 독재 극복 등의 전 지구적 의제로 쟁점화하고 있다. 브라질이 겪고 있는 위기에 대해 일국적 관점을 넘어 전 세계적인 구조적·체제적 위기로 접근하기 때문에 가능한 행보들이다.[164]

이것은 단순히 룰라 대통령만의 힘으로 되는 것이 아니다. 룰라 정부

161) 나무위키(2022년 브라질 국가의회 선거).
162) PT(2023.08.30.).
163) 2022년 룰라는 대통령 당선 직후 CUT와 MST(땅 없는 농민들의 운동) 운동가들 앞에서 “미국과 중국의 이른바 신냉전을 받아들이지 않겠다. 모든 나라와 친교를 맺겠다”고 했음. 프레시안(2022.12.26.).
164) 중국은 2009년 이후 브라질의 최대 무역 상대임. 하지만 룰라의 대외정책은 단순히 경제적 요소만을 중요시하지 않음. 우크라이나-러시아 전쟁에 대해서도 이 갈등에 대한 동조를 배제하고 브라질의 군사 개입을 거부하면서 전쟁을 끝내기 위한 평화 그룹 구성을 제안하는 방식으로 접근함. 이것은 PT의 국제연대 전략과 대외 정책 속에서 함께 이루어지고 있음.

와 연계된 PT와 사회운동의 힘이 있기에 가능하다. PT는 브라질의 미래에 대한 새로운 관점을 구축해야 한다고 지속적으로 강조한다. 브라질 국경을 초월하여 세계적인 체제적 위기를 변화시키려면 PT의 질적인 도약을 이루어 노동계급 지지를 확대하고 극우파와 신자유주의자 모두를 패배시켜야 성공할 수 있다고 말한다. 그리고 극우파와 신자유주의에 맞서는 좌파의 승리는 국민의 삶을 개선하는 것뿐만 아니라 구조적 변화에도 달려 있으며, 이를 위해 정부 정책은 '지출 통제'가 아니라 불평등 해소와 발전을 유도하기 위해 공공 및 민간 투자를 확대해야 한다고 결의한다. 또한 일상적인 투쟁에서 PT를 강화하고 인민대중과의 결합력을 높여 사회적 정치화를 이루기 위해 '민중위원회'(Comitês populares) 강화를 추진하고 있다.[165] 이것은 정치의식, 사회투쟁, 영토 개편, 네오파시즘 확산으로 인한 이데올로기적 반발에 대한 현실적 대결을 위해 일상적인 투쟁에서 PT를 강화하고 민중과의 정체성에 노동자당의 행동을 집중하기 위해서다.

2) CUT 대항 전략 : 정치적 힘과 사회적 힘을 결합하기 위한 노동조합운동 강화 전략

PT의 민주적 사회주의 전략은 노동계급을 기반으로 한 사회적 세력의 성장·강화와 정치적 힘을 결합으로 구조적 변화를 만들겠다는 것이다. PT는 노동계급을 사회적 세력의 중심으로 바라보고, 신자유주의 반대 투쟁에서 노동계급의 비판적 의식 확장과 조직화를 이룰 것에 대해 정당 역할을 강조한다. 이것은 CUT의 정치 전략과도 연계된다.

CUT는 지우마 대통령의 탄핵 전후 시기에 정치운동을 포함한 노동조

165) PT(2023.07.10.).

합운동에 대해 심층적인 평가작업에 돌입했다. 2015년 이후 경기 침체를 겪으면서 실업자가 증가하고 지우마 대통령 탄핵 이후 대통령직을 이양받은 테메르가 노동법을 개악하며 노동에 대한 공격을 전면화하면서 노동조합운동이 심각한 타격을 받으며 정치권력의 변동과 함께 전 국가적 차원의 변화가 있었기 때문이다.

CUT는 2015년 제12차 대의원대회(CONCUT)를 비롯하여 2017년 제15차 중앙위원회(Plenária Estatutária Nacional da CUT), 2019년 제13차 대의원대회를 거치며 노동조합운동 평가와 대항 전략을 수립했다. 그리고 신자유주의와 신파시즘을 물리치기 위한 노동조합운동 전략 내용을 구체화하기 위해 2023년 10월 제14차 대의원대회를 앞두고 있다.

CUT는 2015년 제12차 대의원대회를 통해 크게 3가지의 주요 방침을 결정하고, 이전 집권 전략에 대한 평가와 이후 대항 전략 논의에 들어갔다. 첫 번째 주요 방침은 민주주의와 시민권을 수호하기 위한 사회연대를 강화하고 교육 및 사회 공공성에 대한 우파 정부 공격에 대응하면서 CUT 대표성을 강화 및 확장하기 위한 전략 세울 것, 두 번째는 노동의 변화에 맞서 노동조합 조직 및 단체교섭 역량 강화하는 것을 목표로 할 것, 세 번째는 21세기 노동 세계 변화에 따라 노동조합 조직의 미래에 대한 토론을 조직할 것과 모든 조합원이 CUT의 전략과 당면 목표와 방침을 이해할 수 있도록 교육을 배치하는 것이다.

여기에서 주목할 점은 조합원을 중심으로 노조 조직의 미래에 대한 토론을 조직하고, 이것을 위해 조합원 교육 배치를 강화했다는 점이다. CUT는 국가적 차원에서 정치 및 경제 변동이 일어나거나 또는 노동조합운동 환경이 급격하게 바뀌었을 때 정세에 맞게 교육 계획을 바꾸며 교육 프로그램을 시행하는데 1995년, 2015년, 2020년이 대표적이다. 2015년은 좌파에서 우파로 국가 권력이 이동하고 노동법 개악으로 인해 노동조

합운동이 심각한 후퇴기로 진입했던 시기였다.[166] 이런 환경에서 조합원 교육 강화와 함께 아래로부터 노동조합운동 평가와 전략을 논의하는 것을 주요 방침으로 결정한 것은 풀뿌리 또는 직접 민주주의의 실천을 강조한 것이라 볼 수 있다.

2017년 CUT는 이전 PT 정부 평가를 더 구체화하고 대항 전략 수립을 위한 계획을 세웠다. CUT는 지우마 대통령 탄핵에 대해 2014년 대통령 선거 결과 패배를 인정하지 않는 우파의 쿠데타라고 진단하는 동시에 지우마 정부에 대해서도 비판했다. 경제위기에 대응한 지우마 정부 정책은 지우마 대통령을 지지했던 사회·정치적 세력을 약화하는데 기여했고, 그 결과는 의회의 야당 세력에 의해 이용되어 우익의 쿠데타가 생기도록 정치적 기회를 주었다는 것이다.

CUT는 노동조합운동에 대해서도 평가했다. 테메르 정부의 노동법 개악 이후 증가한 비공식적 고용의 심각성과 노동조합 조직력의 어려움, 산업 4.0과 같이 기술 혁신으로 고유한 노동조합 조직 형태를 제고해야 하는 상황에 대해서도 진단했다. CUT는 2017년 3월, 4월 총파업과 5월 테메르 퇴진 요구 투쟁을 전개하는 동시에 민주주의 수호와 자본주의 체제에 대항하기 위한 전략을 어떻게 구체화할 것인지 논의했다. 이것은 아래와 같이 CUT의 단기·중기·장기 전략으로 구체화되었다.

〈2017년 CUT 제15차 중앙위원회 전략 수립〉

1. 단기 전략

- 쿠데타 정부의 종식, 민주적 질서 회복, 자주적인 유권자가 정치체제를 변혁하기 위한 투쟁 재확인
- 새로운 시대의 성격 정의와 좌파 세력의 새로운 역할 수립

166) 민주노총(2022), p.18-20.

2. 중기 전략

- 노동조합 조직 강화와 노동조합 활동 강화
- 노동조합 중앙과 지부 강화 목표로 조직적으로 정치 활동과 내용 업데이트 전략 수립
- 기업주의와 경제주의를 넘어 노동계급 전체 이익 옹호, 민주주의 보장하는 풀뿌리 조직으로 노동자 투쟁 강화

3. 장기전략

- 노동조합 운동과 사회주의를 위한 투쟁 사이의 관계에 대한 전략적 논의 강화와 심화
- CUT가 요구하고 옹호하는 사회 민주화와 그 실현을 위한 관점에서 노동조합 활동, 과정 및 훈련 프로그램 범위 확대

2018년 대통령 선거에서 당선된 보우소나루 정부의 집중적인 노동조합 운동 억압과 민주주의 후퇴가 심해지는 가운데 CUT는 2019년 대의원대회에서 대항 전략을 수립했다. CUT의 35년 역사에서 가장 중요한 회의 중 하나라고 평가한 제13차 대의원대회에서, CUT는 민주주의 건설과 구조적 개혁을 위한 새로운 정치 전략으로써 정치적 힘과 사회적 힘을 결합하기 위한 노동조합운동 강화 전략을 결정했다. 이 전략은 노동자가 노동계급을 위한 평등주의적 국가 건설 프로젝트의 주인공이 되어 민주적 법치국가를 재건하는 것을 의미한다. CUT는 노동자들을 대표하고 조직하는 노동조합 조직의 능력이 커질수록 정치적, 사회적 힘이 커질 것이라고 강조하며 세 가지 노동조합운동 방침을 결정했다.

<2019년 CUT 제13차 대의원대회에서 확정된 노동조합운동 방침>

1 방침 : 신자유주의, 쿠데타 연합세력 패배를 위한 세력의 상관관계 변화시키는 것을 목표로 한 저항

2 방침 : 국민주권, 사회·성·인종 평등. 노동 등에 대한 국가 정책 감사와 평가로 지속 가능한 발전을 위한 투쟁 강화

3 방침 : CUT로 대표되는 계급적 노동조합 운동 강화

CUT는 이 대의원대회에서 국가 권력으로부터 독립성과 정당에 대한 자율성을 강조하고 사회변혁 투쟁에서 노동조합과 정당 간의 역할 차이를 구별하는 한편, 노동계급 강화와 사회 변혁을 위한 정치적 전략의 필수적 도구로써 정당의 중요성을 확인한다. 그리고 노동조합운동에 대해 모든 노동조합 조직과 도시·농촌 사회 및 대중운동의 단결과 함께 사회적 힘을 강화하기 위한 역할을 제시했다. 노동계급 이익을 위해 헌신하는 정당을 포함하여 사회운동 세력을 결집하는 전선 강화와 확장을 위한 CUT의 역할도 강조했다. CUT는 이 전략을 수립한 이후 민중 세력 단결에서의 노동조합운동의 역할에 중심을 두고 노동조합 투쟁과 대중투쟁의 연결을 강화하고 있다.

"우리는 보우소나루 아웃을 위한 투쟁을 중심으로 민중 세력과의 단결을 강화하고 조직하기 위해 지속적으로 노력해야 합니다. 이를 위해 노조투쟁과 대중투쟁을 연결해야 합니다. … 우리는 보우소나루 정권의 노동계급 파괴 프로젝트를 혼자서 감당할 수 없다는 것을 알고 있습니다. 우리는 보우소나루와 신자유주의 우파가 대표하는 권위주의 프로젝트를 무너뜨리기 위해 연합한 브라질 민중 세력의 일원입니다."[167]

노동계급 강화를 위한 CUT의 연대활동은 다른 노동조합 총연맹들과도 이루어졌다. 보우소나루 정권의 노동탄압에 대한 저항과 탄핵 운동을 중심으로 연대활동을 강화하고, 2022년에는 "민주적이며 노동자의 희망에 부응하는 정부 수립"[168]을 위해 '노동계급 플랫폼'을 구성하여 대통령 선거와 국가의회 선거에 대응했다. 이 플랫폼은 선거에서 노동계급이 중심

167) CUT(2020.12.22.)
168) CUT(2022), p.12.

이 된 사회 비전을 쟁점화하고 이를 위해 헌신하는 후보자를 선출하기 위한 목적을 가졌다.

노동계급 단결과 사회적 힘을 강화하는 전략 속에서 CUT는 2022년 대통령 선거와 국가의회 선거에 대응했다. 이 선거에서 PT의 룰라 후보는 노동 중심성을 재확인하고 테메르와 보우소나루 정부에서 개악했던 노동, 사회보장, 교육부문 등의 수많은 조치들을 다시 전환하겠다고 약속했고, 결선투표에서 50.5% 득표로 당선했다. 룰라 후보의 당선에 대해 CUT는 "노동계급의 헌신이 없었다면 승리는 불가능했을 것"[169]이라고 평가했다. 그리고 2023년 5월 1일에 CUT, FS, CSB, CTB, NCST, UGT, PUBLICA, Intersindical Central da Classe Trabalhadora의 브라질 노동조합연맹들이 한자리에 모여 민주 정부 선출 승리 축하와 함께 이후를 위한 새로운 도전과 투쟁을 토론하는 자리를 가졌다.

[그림 4-1] 2023년 CUT 메이데이 홍보물

자료: CUT 홈페이지(https://www.cut.org.br)
홍보물 내용 : 5월 1일, 통합-2023, 고용, 소득, 권리 및 민주주의[170]

169) CUT(2023), p.14.
CUT 서면 인터뷰에서 최근 대통령 선거에서 CUT 조합원들 모두 자발적으로 PT(룰라 후보)를 지지했다고 답변했음.
170) CUT(2023.04.12.).

대통령 선거 이후 브라질의 극우 세력은 선거 패배를 인정하지 않고 룰라 정부를 막기 위해 사회적 긴장을 만들어내고 있다. 좌파 정당 단독으로 정부를 구성할 수 없는 조건에서 룰라 대통령은 우파 인사들을 포함하여 정부를 구성했다. 이런 구조적 조건에 대해 CUT는 "룰라 대통령이 있지만 대부분 보수적이고, 신자유주의적인 의회와 정치적으로 양극화된 사회", "룰라 정부 안팎의 신자유의자들을 물리쳐야 한다"고 평가한다.[171] 그리고 2019년 제13차 대의원대회에서 수립한 정치 전략을 더 구체화하여 사회적 세력을 강화하기 위한 노동조합운동 전략을 구체화하고 있다. 이전 룰라 정부 때 정부와 의회에서 구조 변화를 만들 것이라고 기대한 것과 전혀 다른 관점과 자세이다.

CUT는 신자유주의 세력과 이를 옹호하는 우파 세력과의 상관관계를 변화시키는 목표를 뚜렷이 하고 있다. 그리고 사회적 힘의 구축을 위해 먼저 노동계급의 국제 연대를 강조하고, 이를 위해 세계적으로 발생하는 분쟁에 대한 관점과 입장을 정리한다. 러시아-우크라이나 전쟁, 미국과 중국 간 무역 전쟁, 중국과 대만 긴장 고조, 한국과 일본 양국의 경제 및 군사전략, 미국과 일본의 군사협정 및 군사계획, 한반도 전쟁위기 등과 같이 세계적으로 발생하는 분쟁과 전쟁의 복합적 원인에 대해 진단하고, "전쟁 금지"[172]라는 입장을 정리한다. 쿠바와 베네수엘라와 같이 서로 다른 정부 모델과 국가 간 차이에 대해서도 제국주의에 맞선 국가 주권의 중요성에 관한 관점을 정리하고 라틴아메리카 연대와 지역통합 전략

171) CUT(2023), p.41.
172) CUT(2023), p.10.

CUT는 러시아-우크라이나 전쟁의 원인에 대해 두 민족 간의 갈등이 아니라고 진단함. 이 전쟁은 석유, 가스, 원자재와 같은 시장에 대한 분쟁 전쟁이고, NATO를 통한 국가들의 분쟁이라고 분석함. 그리고 이 전쟁이 노동자들과 여성, 소수 민족에 대한 폭력과 학대를 강화하고 있다고 비판함.

도 추진한다.[173] 더불어 노동조직들의 글로벌 연맹과 동맹 확장, 정치·상업 및 인프라 통합 과정들을 주요하게 제시한다.

CUT는 신자유주의와 신파시즘을 물리치기 위한 전투적 CUT가 되어야 하며 사회적 세력을 강화해야 한다고 강조한다. 그리고 노동 가치를 중요시하는 사회로 만들기 위해 세 가지 축으로 구성된 노동조합운동 강화 전략을 논의 중이다. 첫 번째 축은 노동계급 조직 및 대표성을 강화하기 위한 CUT 노동조합주의 강화이다. 광범위한 단체교섭 적용, 노동조합의 재정적 자립성 촉진, 불평등하고 불안정한 노동과 노동관계에 대한 대항과 노동조건 개선, 소득 재분배로 노동계급 이익 수호 등이 이에 해당한다. 두 번째 축은 민주주의 강화를 위해 CUT 노동조합운동의 힘을 작동하게 하는 운동 전략이다. 구체적인 과제로 우파 정치 세력에 대한 대항, '투쟁위원회'를 통한 대중조직 강화, 여성·흑인 차별과 불평등에 대한 대항, 공공정책 민주화 등이 꼽힌다. 세 번째 축은 지속가능한 개발이 이루어지도록 CUT 노동조합운동의 힘을 작동하게 하는 운동 전략이다. 기아·빈곤 및 불안정 노동 보호, 최저임금 정책 지속성, 고용 보호, 양질 일자리, 주택, 공중 보건 및 교육, 농업, 환경, 정의로운 전환 및 지속가능한 경제, 공정한 에너지 전환 등 국가 역할과 공공성을 강화하기 위해 노동조합운동이 우선시해야 하는 의제와 행동을 제시하고 있다. 이 세 가지 전략 축은 따로 분리되어 있지 않고 연결되며, 두 번째 축과 세 번째 축을 위한 전제 조건으로서 첫 번째 운동 강화 전략이 강조된다. CUT는 2023년 10월 제14차 대의원대회에서 이 전략에 대해 구체적으로 논의하고 확정할 예정이다.

173) CUT는 2019년 제13차 대의원대회에서, 정부 정책에 대한 개인의 의견과 관계없이 제국주의 침략과 경제 봉쇄에 맞서 쿠바와 베네수엘라의 주권을 수호하는 것은 자유롭고 주권을 가진 라틴아메리카를 원하는 모든 사람들에게 중요한 문제라고 입장을 정리했음.

V. 소결 : 브라질 노동자 정치세력화가 주는 시사점

기성 정치체제에 도전하는 대항 세력으로서 초기 PT는 노동계급 대표성과 참여 민주주의 실천으로 기성 정당들과 차별성을 가질 수 있었지만 집권 정당이 되면서 여러 딜레마를 겪었다. 계급연합 대중정당화와 그에 기초한 실용주의 전략은 자본주의 체제 속에서 안정적인 집권을 위해 선택한 것이었지만 구조 변화를 만들지 못한 채 좌파 정치 세력의 분열·분화의 결과를 가졌다. 노동조합운동도 PT 대통령과 의회 정치인들에게 사회 개혁 또는 변혁의 역할을 맡기고, 당면 노동계급 이익을 중요시하며 신자유주의 경제 체제에서 발생한 노동 변화에도 제대로 대응하지 못했다. 하지만 PT와 CUT는 좌절에 빠지지 않고, 심층적인 평가를 거쳐 구조 변화를 위한 사회·통치 프로젝트를 구체화하고 있다. 그 핵심에 노동계급의 계급 형성을 위한 PT와 CUT의 역할이 있다.

선거 민주주의 도구를 활용하여 보수적인 정치체제와 신자유주의 경제체제의 변혁을 추구하며 겪은 그들의 딜레마는 낯설지 않다. 민주노총도 사업장의 투쟁만으로 한계를 가지며 정당을 통한 노동자 정치세력화를 추진한 경험이 있지만 그 결과는 실망과 좌절뿐이다. 2004년 민주노동당의 원내진출 이후 소수정당의 한계를 극복하기 위해 '거대한 소수' 전략을 발표하며 운동정치와 제도정치의 결합을 추구하고, 당원을 중심으로 한 정당정치 활성화, 노동계급 대표성을 강조했지만 어느 것도 이루어지지 않았다.

민주노동당 이후 한국의 진보정당들과 진보정치 세력들도 실용주의 전략의 한계를 겪었다. 선거 승리를 위해 정당의 지지기반 확대를 중요시

하고, 노동운동과 사회운동과의 분리 속에서 의정활동을 우선시하는 경향들이 강화되었다. 진보정당과 민주노총과의 관계 분리를 주장하는 당내 엘리트들이 생기고, 당원의 정치활동이 이루어지는 기초조직이나 민주노총 내 정치위원회와 같은 풀뿌리 조직들이 약화되거나 사라졌다. 민주노동당 분당, 통합진보당 창당과 분당 등 진보정치 세력 또는 진보정당들의 이합집산 과정은 진보정치 세력들의 실용주의 전략과 밀접하게 연결된다. 문제는 이러한 내용들에 대해 제대로 평가하고 대안에 대해 논의해 본 적이 없다는 점이다. 오직 진보정치 세력 간의 권력 관계에만 초점을 맞춘 채 사회변혁 방향과 대안 사회, 주체 형성에 대한 논의를 하지 못하고 있다.

브라질의 노동자 정치세력화 경험은 정당의 집권만으로 노동계급의 정치 세력화가 완성되지 않는다는 것을 보여준다. 브라질 CUT와 PT가 이전 집권 경험에서 가졌던 딜레마와 전략의 한계를 평가하고 구조 변화를 만들기 위해 수립한 대항 전략 내용과 더불어 대항 전략을 수립하는 과정, 대항 전략을 실천하는 과정은 민주노총과 진보정치 세력에게 중요한 시사점을 준다. 브라질 좌파 정치 세력이 우파 세력과 경쟁하는 실질적 정치 세력이 된 것은 한국 진보 정치 세력 현실과 큰 차이가 있지만 CUT와 PT가 사회변혁이라는 공통된 지향을 가지고 있다는 점에서 그들의 경험을 통해 한국의 민주노총과 진보정치 세력에게 주는 시사점을 정리하면 다음과 같다.

1. 노동계급을 대표하는 정치 주체 형성과 실천

우선, 실질적 '진보 대 보수'로의 전환은 노동계급을 대표하는 정치 주체가 형성되고 실천력이 있을 때 가능하다. 정치 주체 형성은 노동가치가 존중되는 사회로의 이념과 정책을 가지고, 이를 중심으로 조직적으로 결집할 수 있는 정치적 힘이 있을 때 가능하다. 더불어 구체적인 실천으로 사회변화 가능성을 대중에게 인정받을 때 기성 정치체제에 균열을 만들어 낼 수 있다. CUT를 기반으로 성장한 PT는 1980년 창당 이후 '민주 대 반민주' 선거 대결 구도로 인해 늘 소수정당에서 벗어나지 못했다. 하지만 기성 정치체제와 신자유주의 체제 문제가 심화되고 민주 정부에 대한 기대가 사라지면서 대중들은 대안적인 정치 세력으로써 PT를 선택하게 되었다. 이것은 PT가 신자유주의 체제 비판, 노동계급성 강조, 참여민주주의 등의 일관된 정책 성향을 유지하며 참여예산제를 비롯한 구체적인 실천을 통해 대중에게 기성 정치와 다른 사회변화의 가능성을 보여주었기 때문에 가능했다.

한국의 현실은 어떠한가? 노동 가치가 존중되는 사회로 나아가기 위해 진보 대 보수의 대결을 할 수 있는 주체가 형성되어 있는가? 그렇지 않다. 민주노총은 노동자 정치세력화를 추구하지만 노동계급을 대표하는 민주노조운동 조직으로서 큰 과제들을 가지고 있다. 민주노총이 추구하는 노동자 정치세력화는 어떤 것인지, 노동자 정치세력화를 이룰 방도는 무엇인지, 노동자 정치세력회를 위해 무엇을 갖추어야 하는지 구체적인 내용이 필요하다. 진보정당들의 현실도 어렵다. 진보정당들은 군소정당화되어 있고 진보정당마다 노동계급 대표성도 명확하지 않다. 진보정당들, 민주노총, 사회운동단체들이 주장하는 의제와 정책들은 다양하지만 개별

적이고 공통된 지향성도 만들어 내지 못하고 있다. 이렇게 된 주요한 원인으로 진보정치 세력 내 분열과 분화 과정에서 사라진 정치적 지도력을 꼽을 수 있다.

브라질 PT도 다양한 정파들이 존재한다. 하지만 그들은 강령과 규약을 지키는 공동의 약속과 함께 정파 활동을 보장하며 조직적 힘을 강화하고 있다. 이것은 조직 내 다원성을 보장하는 제도, 결집력을 가지게 하는 정치적 리더십과 함께 공동체 가치, 행동, 관습 등에 대한 구성원들의 정치문화가 형성되었기에 가능하다. 또한 변혁성을 중요시하며 노동자 정치세력화를 추구하는 CUT의 존재가 주요하게 작용한다. 이런 점에 비추어 한국의 진보정치에서 노동계급을 대표하는 주체 형성과 실천을 위해 브라질의 사례를 세밀하게 살펴볼 필요가 있다.

2. 과두 부르주아 체제에 대항할 수 있는 조건

과두 부르주아 체제에 대항하는 힘은 노동 현장과 지역 노동자 대중의 '직접 정치'로부터 나온다. 브라질 신노동조합운동과 노동자당은 코포라티즘 체제와 신자유주의 경제체제를 거부하고 노동계급 권익을 강화하기 위해서 결성되었다. 이를 위해 그들은 기층 조합원 대중 중심의 참여 민주주의를 실현하고자 기초조직 구성과 민주적인 의사결정 구조를 체계화했다. 하지만 정당의 지지기반이 확대되고 집권 과정을 거치며 기초조직의 활동성이 약화하였다. 그리고 운동과 정치가 분리된 채 정부와 의회에서 구조 변화를 만들 것이라고 기대하였다.

과거 집권 경험에 대해 PT와 CUT는 그들 또한 과두 부르주아 체제에서 벗어나지 못했다고 냉철하게 평가한다. 그에 대한 대안은 직접 민주

주의다. 이것은 '형식적' 참여를 넘어서 노동자 대중이 정치 주인이 되는 것을 의미한다. 의회 진출만이 아니라, 생활공간, 노동 현장, 사업장, 경제관리, 지역 공간 등 다양한 층위의 공간에서 노동자 대중의 참여를 보장하고 노동계급을 비롯한 대중의 집단적 이익을 만들어 내는 민주주의다. 이것은 노동자 대중이 노동계급을 비롯하여 대중의 집단적 이익을 표현할 수 있는 능력을 갖출 수 있을 때, 이를 거부하는 세력을 압박할 수 있는 정치적·사회적 힘이 작동되었을 때 가능하다.

PT 집권 경험에 대한 평가와 이후 전략 수립을 진행하기 위한 CUT 노조 방침을 살펴보면, 그들은 정치 위기를 PT 탓으로 돌리지 않고 구조적 원인과 노동운동에 대한 평가를 함께 진행한다. 그리고 그 토론을 모든 조합원이 할 수 있도록 하고, CUT 전략·목표·방침을 이해할 수 있도록 교육을 배치한다. 2015년 대의원대회 이후 2019년 제13차 대의원대회를 거쳐 2023년 제14차 대의원대회에서 대항 전략 수립을 준비하는 과정도 인상적이다. CUT는 이 기간에 중단하지 않고 대항 전략 내용을 구체화하고 있다. 올해 대의원대회도 자료집이 상반기에 이미 제출되어 가맹조직들과 지역에서 토론을 진행하면서 10월 19일부터 10월 22일까지 4일 동안 논의를 준비 중이다.[174)]

노동 현장과 지역 노동자 중심의 노동조합 민주주의는 민주노총에게도 중요한 과제이다. 노동조합 민주화가 단순히 노조 내 과제가 아니라 과두 부르주아 체제에 대항하는 조건이 된다는 점에서 브라질 사례는 중요한 시사점을 제공한다.

174) 브라질 CUT 대의원대회는 4년마다 개최되고, 민주노총 정기 대의원대회는 1년마다 개최됨.

3. 사회적 힘 강화를 위한 연대 전략

사회적 힘 강화를 위한 연대 전략과 실천이 필요하다. PT와 CUT는 전 세계적인 신자유주의 체제와 제국주의 맞서 연대 전략을 명확히 세웠다. 그리고 브라질 내 좌파 세력을 비롯하여 국경을 초월한 라틴아메리카 좌파 세력의 연대를 추진하고 라틴아메리카도 넘어 국제적으로 반제국주의, 반신자유주의 전선을 구축하려 한다.

브라질 CUT는 자신만의 힘만으로 구조와 체제를 변화시키지 못한다는 점을 인정한다. 2019년 브라질 노조 조직률이 11.2%[175]인 현실에 대해서 CUT는 조직된 노조와 노사관계 틀 속에 갇히지 않고 불안정 노동 및 미조직 노동자를 포함한 사회 문제 전체에 대한 노동운동으로 확장하고 있다. 이를 위해 노동계급 플랫폼, 인민전선, 정치 전선, 국제전선 등의 구축을 통해 모든 노동조합 조직과의 연대, 지역과 도시·농촌 사회와 연대, 대중운동과 사회운동 연대, 노동계급 국제 연대 등의 활동을 전개하고 있다.

CUT와 PT의 연대 전략은 단편적이지 않다. 다층적이고 복합적이다. CUT로 대표되는 노동계급 조직화를 중요시하면서 브라질 내 노동조직 연대를 추진하고, 불평등을 양산하는 구조 변화를 위해 브라질 민중운동 세력 일원으로써 복무한다. 또한 국경을 넘어 다른 정부 모델과 국가 간 차이에도 반제국주의 전선 구축으로 쿠바와 베네수엘라를 비롯한 좌파 정부 및 세력들과의 연대를 중요시한다. 노동계급 국제 연대 대상에 민주노총도 포함되어 있다.

2019년 기준 한국 노조 조직률은 12.5%이다.[176] 윤석열 정부는 화물

175) 김경란(2021).

연대과 건설노조 투쟁과 같이 노동조합운동을 억압하고, '이념전쟁'을 벌이며 사회 갈등을 조장하고 있다. 그 칼날의 끝은 민주노총과 노동운동, 사회운동 세력을 겨냥하고 있다. 이런 환경에서 노동조합 활동은 위축될 수 있고 노조 조직률도 낮아질 가능성이 크다.

우리는 2018년 촛불 운동에서 민주주의 실현에 대한 대중의 드높은 요구와 박근혜 대통령을 탄핵했던 사회적 힘을 확인하였다. 촛불 운동 과정에서 요구되었던 주요 과제로 '직접 민주주의'가 부각되기도 하였다. 이후 문재인 정부 경험을 통해 기성 정치체제에서는 노동 가치를 존중하는 사회로 전환하지 않는다는 것도 겪었다. 그럼, 노동을 존중하고 평등한 사회로 변화하기 위해 어떤 사회적 힘이 필요한가? 그리고 이 사회적 힘을 강화하기 위해 민주노총의 연대 전략은 어떤 내용과 방법으로 구성되어야 하는가? 노동자의 대중조직인 민주노총이 답을 찾아야 한다.

4. 노동조합운동과 정당정치 운동 관계

사회적 힘과 정치적 힘을 강화하고 결합하기 위한 노동조합운동과 정당정치 운동의 관계를 세워야 한다. 1차 핑크타이드 시기 노동자당의 집권 전략에 대한 가장 큰 비판은 선거 승리에 초점을 둔 정책 변화와 실용주의 전략에 관한 것이다. 노동운동과 사회운동 세력 또한 정부와 국가 의회가 변화를 만드는 것에 의존하며 운동의 변혁성은 약화되고 '온건화'되는 과정을 겪었다. 정치와 운동의 분리 속에서 정부와 의회 정치를 중심으로 접근했던 과거 경험을 비판하고, 우파와 신자유주의 세력들에 대해 좌파 세력의 정치적 힘과 사회적 힘을 강화·결합하여 상관관계

176) 통계청, '전국노동조합 조직현황'.

를 변화시키려는 CUT와 PT의 전략은 정치와 운동을 분리하여 접근하는 방법이 잘못된 것임을 보여준다.

브라질 CUT와 PT는 노동자 대중의 사회적 정치화를 위해 정당과 노동조직의 역할을 강조하며 밀접한 관계 속에서 대항 전략을 수립했다. PT의 '직접 민주주의를 기반한 민주적 사회주의 전략'과 CUT의 '정치적 힘과 사회적 힘의 결합을 위한 노동조합운동 강화 전략'은 긴밀하게 연계되어 사회주의로 나아가기 위한 구조 변화를 추구한다.

노동조합운동과 정당의 관계 수립은 민주노총과 진보정당에게도 주요한 과제이다. 민주노동당 창당 이후, 특히 2004년 민주노동당 원내진출 이후 당과 의원, 민주노총과의 긴밀한 관계에 대해 심층적으로 논의한 적 없다. '배타적 지지' 관계였지만, 민주노총이 민주노동당을 바라보는 관점, 민주노동당이 민주노총을 바라보는 관점이 달랐고 민주노총 내, 민주노동당 내에서도 정당과 운동의 관계에 대해 명확하게 정리한 적 없다. 그 한계는 민주노총과 민주노동당의 주요 과제였던 '비정규직 관련법' 입법 과정에서 민주노총과 민주노동당, 의원 간의 입법 운동 전략 부재로 나타났고,[177] 이후 민주노동당 분당과 통합진보당 창당 및 분당 과정에서도 노동자 정치세력화 주체인 민주노총은 주변부에 머물렀다. 민주노총의 배타적 지지 철회 이후에도 노동운동과 정당의 관계에 대해 논의되지 않은 채 선거 시기 조합원에게 진보정당들에 대한 투표 독려 수준으로 유지되어 왔다. 브라질 CUT와 PT는 서로 자율성을 가지지만 밀접한 관계를 맺는다. 이를 참고하여 노동조합운동과 진보정당이 밀접한 관계 속에서 서로 능동적인 운동을 전개할 수 있는 방향과 방법을 논의하고 찾아야 한다.

민주노총의 노동자 정치세력화의 과제는 다중적이다. 이 외에도 정치

177) 정경윤(2018).

제도 개혁 과제와 함께 진보정당들의 상황, 공직선거 대응 등을 포함하면 더 복합적이다. 하지만 이것을 하지 않고 기존의 방식대로 계속 대응할 것인가? 노동을 배제하는 한국 정치체제의 보수성, 물가 인상과 빈곤 심화, 사회 불평등, 기후 위기와 자연 재난, 저출산 고령화 사회, 전쟁 위기 등으로 노동자 대중의 위기의식은 심화되고 있다. 대중의 보수 거대 양당 체제에 대한 불만과 문제의식이 커질수록 진보정치 세력에게 정치적 기회일 수 있다. 하지만 대중들에게 인정받는 정치 주체로 형성되어 있을 때 그 기회를 활용할 수 있으며 성장할 수 있다. 이제 노동자 정치세력화를 위해 주체의 힘을 키워 어떻게 대항할 것인지 토론하고 논의해야 한다. 이에 짧게는 2015년부터 중단하지 않고 대항 전략을 논의하며 구체화하는, 그리고 대항 전략을 실천하는 브라질 CUT의 노동자 정치세력화 사례는 지속적으로 참고해야 할 대상이다.

5장

KCTU

베네수엘라, 실패한 혁명인가 변혁의 방어선인가?

손우정

Ⅰ. 서론

라틴아메리카 전역에 다시 좌파 정권의 조류가 밀려들고 있다. 라틴아메리카에서 경제 규모로는 상위에 드는 멕시코와 아르헨티나, 페루, 칠레, 콜롬비아, 브라질에서 좌파 세력이 다시 정권을 잡았다. 여기에 좌파 정권이 오랫동안 집권하고 있는 베네수엘라와 니카라과까지 포함하면 18개국 중 13개국이 좌파이거나 중도 좌파 성향의 정부다.[178] 2000년대 신자유주의를 넘어 세계 변혁을 부르짖던 좌파의 물결은 더 커진 모양새로 다시 출현했다.

그러나 2차 핑크타이드는 외형적 확대에도 불구하고 여전히 불안정한 상태다. 1차 핑크타이드 정부들이 자원 호황과 미국의 저금리로 비교적 우호적인 경제 환경에 놓여 있었던 것과 달리, 2차 핑크타이드는 코로나 팬데믹의 쓰나미와 미국의 금리 상승 등 불안정한 경제 환경에서 출발하고 있다. 게다가 날로 거세지는 정치적 양극화와 갈등은 과거처럼 급진 개혁에 필요한 압도적 지지기반을 형성하기 어려운 조건이다. 또한, 1차

178) 이승호 외(2023).

핑크타이드 시기의 라틴아메리카 국가들은 신자유주의 세계질서에 대항하는 라틴아메리카통합에 협력했지만, 지금은 지역 내 무역 의존도가 낮아지면서 큰 관심을 끌지 못하고 있다.[179]

이런 가운데 다시 눈길을 끄는 곳은 베네수엘라다. 21세기 사회주의, 볼리바르 혁명의 기치를 들고 세계 반신자유주의 운동을 이끌었던 베네수엘라는 한국 진보 운동진영에도 적지 않은 영향을 미쳤다. 복지국가 모델을 바탕으로 선거 경쟁에서 승리한 유럽식 집권 경로와 달리, 선거를 활용하면서도 대중운동과 결합해 압축적이며 급진적인 사회 변화를 추동했던 베네수엘라의 이행경로는 매우 매력적인 모델로 다가왔었다. 칠레 아옌데 정부의 실패에도 불구하고, 선거를 활용하면서도 반대파의 공격을 차례차례 극복하며 잊혀가던 '사회주의'라는 단어를 순식간에 복원시킨 베네수엘라의 사례는 세계 좌파 세력에게 새로운 이행 모델을 제시하며 정치적 상상력을 자극했다.

그러나 차베스의 사망 이후 베네수엘라에 대한 평가는 극단으로 바뀌었다. 정확한 수치를 계산조차 할 수 없는 폭발적인 초인플레이션과 식료품·의료품 품귀, 이웃 나라로 탈출하는 거대한 엑소더스의 물결은 완전히 실패한 혁명의 모습을 초라하게 보여주는 것 같았다. 한때는 잃어버린 사회주의를 부활시킨 새로운 희망으로 우뚝 섰지만, 이제는 보수 정치인들이 진보 정권의 실패를 예견하는 최악의 사례로 활용되는 운명에 처한 베네수엘라. 어쩌다 베네수엘라는 이런 상황에 내몰렸을까?

그러나 우리가 베네수엘라를 단순히 무능한 좌파 정치인들이 저지른 실패한 사회주의 혁명 사례로 치부하기에는 되씹어봐야 할 점이 적지 않다. 베네수엘라가 겪고 있는 험난한 과정은 변혁을 시도하는 정치세력이 마주할 수 있는 다양한 위기와 딜레마를 보여주고 있기 때문이다. 새로

179) Stuenkel(2022).

운 신진 정치세력의 집권 과정, 집권 후 개혁과 혁명의 추동 과정, 주도력을 장악했다고 믿은 혁명 세력이 부딪힐 수 있는 대내·외 저항과 정책적 딜레마는 과연 베네수엘라의 특유한 산물일까? 급진적 사회변혁을 꿈꾸고 실천하는 사람이라면, 베네수엘라가 마주한 현실적 문제에 어떤 답을 내놓았을까? 그것이 지금의 베네수엘라의 현실보다 더 나은 결과를 만들었을 것이라고 단언할 수 있을까? 관점을 조금 바꾼다면 이런 질문도 가능할 것이다. 베네수엘라는 최악의 경제 상황에도 불구하고, 왜 아직도 무너지지 않는 것일까? 서방의 주장처럼, 단지 독재 정권의 폭압 때문일까?

이 글은 베네수엘라의 경험을 단지 실패로 결론짓는 것을 넘어, 어떤 좌파 세력이라도 부딪힐 수 있는 사회변혁 과정의 딜레마와 한계를 통찰하고 한국 진보세력에 주는 시사점을 파악하기 위한 것이다. 이를 위해 현재 베네수엘라가 겪고 있는 위기의 원인을 차베스 집권 이후 추진된 볼리바르 혁명 과정의 연속선상에서 파악하면서 21세기 변혁운동의 성과와 한계, 과제에 대해 살펴본다.

베네수엘라 볼리바르 혁명은 크게 세 시기로 나눌 수 있다. 첫째는 집권기로, 차베스의 집권 이후 정국의 주도권을 장악하는 시기다. 라틴아메리카에서는 좌파와 우파가 번갈아 집권하는 것이 드문 일이 아닐뿐더러, 쿠데타와 같은 비제도적 방식의 집권도 흔한 일이다. 그러나 베네수엘라가 세계적인 주목을 받은 것은 단지 집권 과정이 아니라, 집권 직후 매우 빠른 전환과 개혁을 주도한 프로세스다.

둘째는 혁명기로, 반혁명 세력의 저항과 이를 차례차례 극복해 나가며 혁명을 심화시켜 나가는 시기다. 베네수엘라 볼리바르 혁명의 가장 큰 특징은 이 시기에 발견된다. 대부분의 좌파 정권은 칠레 아옌데 정권처럼 반혁명 세력의 공세에 좌절하거나, 적절한 타협을 통해 급진성을 완

화하는 대신 정권의 안정을 선택해 왔다. 그러나 베네수엘라는 구체제 기득권층의 공세를 성공적으로 극복했을 뿐만 아니라 초기 개혁의 성격을 점차 심화하는 방식으로 전개됐다. 세계 좌파 세력이 베네수엘라에 열광한 것도 바로 이 대목이다.

마지막 국면은 포스트 혁명기로, 베네수엘라 혁명의 상징과도 같았던 절대적 존재, 차베스의 부재 이후 베네수엘라의 총체적 위기가 시작되는 시기다. 베네수엘라 혁명 과정에 대해서는 다양한 해석과 평가가 존재하지만, 그 핵심에 차베스의 강력한 리더십이 존재했다는 점에 대해서는 이견이 없다. 그러나 베네수엘라는 혁명의 가장 큰 무기, 즉 절대적 카리스마로 무장한 지도자가 갑작스레 부재한 상황에서도 혁명이 지속될 수 있는지에 대한 질문을 던져주고 있다. 물론 설령 차베스가 생존하고 있더라도 현재 베네수엘라의 위기를 쉽게 극복할 수 있는지에 대해서는 의문이다. 그러나 이 시기는 차베스의 존재 여부를 떠나 베네수엘라와 같은 점진적 혁명의 장기화 국면에서 어떤 어려움과 난관이 등장할 수 있는지, 이를 극복하거나 버틸 수 있는 동력은 어디에서 발견할 수 있는지에 대한 여러 시사점을 제공해 줄 것이다.

이 글은 마지막 국면, 즉 차베스 사후의 상황에 초점을 맞춰 분석한다. 1차 핑크타이드를 주도한 집권기와 혁명기의 논의들은 이미 많은 연구와 글에서 다루어졌기 때문에 같은 서술을 반복할 필요는 없을 것이다. 그러나 차베스 사망 이후 베네수엘라에 대해서는 경제위기 등을 중심으로 간헐적으로만 알려졌기 때문에 먼저 현재 베네수엘라가 처한 상황을 냉정하게 파악하는 것이 우선이다. 이후 현재 위기의 배경과 원인에 대한 시사점을 파악하기 위해 과거의 사건을 재해석하고, 한국 진보정치 세력에게 던지는 시사점을 파악할 것이다.

Ⅱ. 혁명의 교두보에서 민생 지옥으로 : 베네수엘라의 현재

1. 최악의 경제 상황

베네수엘라의 경제 상황이 얼마나 최악으로 치닫고 있는지를 객관적 지표로 확인하기는 쉽지 않다. 통계발표 주체에 따라 수치가 크게 차이 나고, 그 근거도 의심스러운 대목이 많기 때문이다. 특히 베네수엘라에 대한 평가는 정치적 입장에 따라 극단으로 갈린다. 그러나 이런 차이에도 불구하고 지금 베네수엘라가 차베스 집권 이후 최악의 상황에 놓여 있다는 점에 대해서는 이견이 없다.

[표 5-1] 베네수엘라 물가 인상률과 1인당 GDP 변화(2010~2022)

연도	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
물가상승률 (%)	28.187	26.09	21.069	40.639	62.169	121.738	254.949
1인당 GDP (달러)	11,158.18	10,934.28	12,693.49	8,694.81	7,113.39	4,096.88	3,676.30
연도	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	
물가상승률 (%)	438.117	65,374.08	19,906.02	2,355.15	1,588.51	210	
1인당 GDP (달러)	3,806.64	3,531.88	2,675.27	1,608.28	2,157.32	3,051.74	

출처 : International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, October 2022.

IMF 자료에 따르면, 베네수엘라의 평균 소비자가격 증가율은 상상을 초월한다. 2010년 28.187%이던 물가상승률은 2017년 438.117%를 기록한 데 이어 2018년에는 무려 65,374.08%가 증가해 정점을 찍다, 2022년에는 210%로 떨어졌다.[180] 베네수엘라 금융관측소(OVF)의 자료에서도 2022년 누적 소비자 물가상승률이 305.7%로 낮아진 것으로 확인되지만,[181] 안정세라 부르기 민망한 수준이다. 1인당 GDP 또한, 2010년 1만 1,158달러에서 2022년 3,051달러로 거의 3분의 1 수준으로 폭락했다.

이런 상황은 베네수엘라 볼리바르 화폐의 가치가 말 그대로 휴지조각이 되었다는 것을 말해준다. 베네수엘라 교육부에 따르면 교육 전문직의 한 달 월급은 227.94볼리바르에서 450.70볼리바르 정도인데, 베네수엘라 은행의 공식 환율로 계산하면 13.9달러~18.5달러에 해당한다. 공공부문 노동자의 최저 임금은 2022년 3월 이후 130볼리바르로, 5.34달러에 해당한다. 그러나 베네수엘라 금융관측소(OVF)가 2023년 2월 기준 5인 가족이 한 달 동안 필요한 식료품 구매비용을 추산한 금액은 388달러로, 최저 임금의 약 72배에 달한다. 볼리바르 화폐에 기반한 베네수엘라의 임금체계가 붕괴한 것이다.

이에 따라 전통적인 반정부세력만이 아니라 교사 노조를 중심으로 한 임금 노동자의 불만도 높아지고 있다. 베네수엘라 사회갈등관측소(OCS)에 따르면, 2023년 1월에만 전국에서 총 1,262건 시위가 집계되었으며, 그중 교사들이 838건의 거리 시위를 주도했다.[182]

---

180) IMF 세계경제전망 데이터 조합. https://data.imf.org/

181) https://observatoriodefinanzas.com. 세계은행(World Bank) 발표에 따르면 2021년 7월부터 2022년 7월까지 베네수엘라 식료품 인플레이션은 155%로 세계 3위 수준에 해당함. 1위는 레바논으로 332%, 2위는 짐바브웨로 309%의 인플레이션을 기록했음.

182) 주베네수엘라대사관(2023.3).

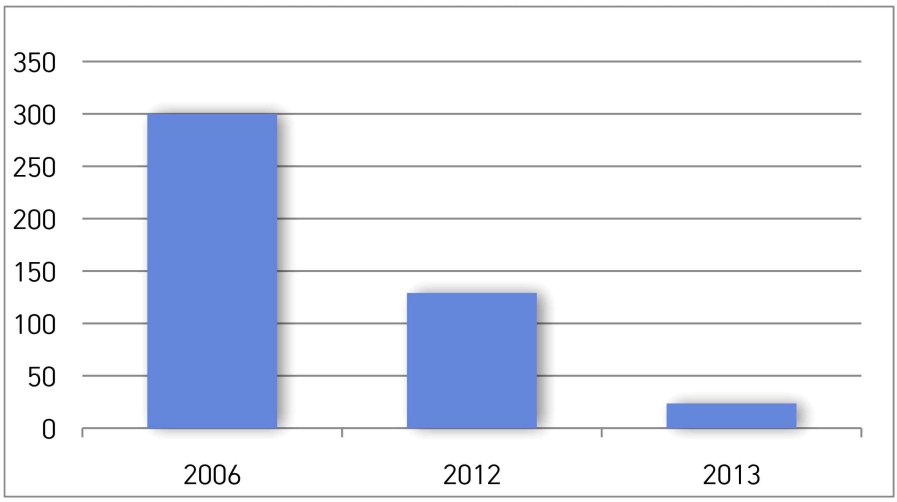
베네수엘라는 법정통화의 가치폭락에 대응해 2018년 50억 배럴의 원유를 담보로 국가가 발행하는 최초의 가상화폐 페트로(Petro)를 발행하고, 볼리바르 화폐의 시장 통화량을 억제하는 방식으로 환율과 인플레이션에 대응하고 있다. 사실상 공공요금 등 일부 분야를 제외하면 달러가 볼리바르 화폐를 대체해 통용되고 있다. 페트로를 발행한 배경에는 경제 제재를 우회하고 기존 화폐 가치 폭락에 대응하기 위한 것도 있지만, 물가 폭등의 이면에 정치적 반대파들이 주도하는 투기와 사재기가 적지 않은 영향을 미치고 있다는 인식이 깔려 있다.

베네수엘라 정부는 페트로 발행 이외에도 사회 복지 시스템에 등록한 사람들에게 식량 배급과 사회 보호 혜택을 제공하는 방식으로 식량난에 대응하고 있다. 2021년 이후 베네수엘라의 초인플레이션이 둔화하고 경제성장의 조짐이 보이기도 하지만 낙관은 어려운 상황이다.

2. 정치적 혼란

어쩌면 당연할 수도 있지만, 이런 최악의 경제 상황의 배경에는 정치적 혼란이 존재한다. 차베스 대통령의 4선 승리 후 부통령으로 지명된 니콜라스 마두로(Nicolás Maduro Moros)는 2013년 4월 14일 차베스의 사망 직후 진행된 대선에서 7,505,338표(50.66%)를 얻어 7,270,403표(49.07%)를 얻은 반대파 카프릴레스에게 겨우 승리했다. 2006년 대선에서 차베스는 반대파에게 약 300만 표 이상의 격차로 승리했지만, 반대파와의 표 차가 점점 줄어들다 2013년에는 25만 표 정도로 줄어든 것이다.

[그림 5-1] 친차베스-반차베스 진영 대선 득표 차(만 명, 2006~2013)



마두로 정부는 집권하자마자 격렬한 반정부 시위와 마주해야 했다. 물론 차베스 집권 시기에도 정부를 지지하는 시위와 반대하는 시위가 일상적으로 벌어졌지만, 마두로 정부 시기에는 내란에 가까운 수준으로 갈등이 증폭됐다. 특히 2014년에는 야당과 반정부 시위대가 '과림바'(Guarimbas)라 불리는 대규모 폭동을 일으켜 정부군과의 충돌로 40여 명이 사망하는 사태가 발생하기도 했다.[183] 이 시위는 단지 경찰과 보안군 등 공권력과의 충돌만이 아니라 차베스 지지자들과의 유혈 싸움으로 번지기도 했는데, 서방 언론을 통해 베네수엘라 전역을 내전 상황으로 보이기 충분한 장면들을 보여주었다.

183) 과림바 시위는 베네수엘라 서부 국경에 있는 타치라주의 산 크리스토발 대학 캠퍼스에서 일어난 한 여학생의 강간 미수 사건을 계기로 발생했음. 치안 악화를 규탄하는 정부에 대한 항의로 시작했지만, 마두로 정부에 반대하는 야당이 결합하면서 순식간에 반정부 폭동으로 확산함. 과림바 시위는 거리에 바리케이드를 쌓고 시민의 통행을 가로막는 다양한 방식을 활용하고 있음.

의회 권력도 교체되었다. 2015년 12월 6일 진행된 총선에서 반차베스 정당들의 연합체인 민주통합원탁회의(Mesa de la Unidad Democrática, MUD)[184]는 전체 167석 중 65.27%인 109석을 차지했지만, 2007년 차베스 주도로 창당한 통합사회주의당(Partido Socialista Unido de Venezuela, PSUV)[185]은 55석으로, 32.93%를 차지하는 데 그쳤다.[186] MUD는 이전보다 약 30만 표를 더 얻었지만, PSUV는 차베스의 전통적 지지표 중 약 200만 표가 빠진 것이다.

국회를 장악한 야권 연합은 마두로 대통령에 대한 소환투표를 조직했고, 마두로 정부는 제헌의회로 대응했다. 마두로 정부가 2017년 7월 30일 제헌의회 선거를 강행하면서 정국은 다시 격전의 장으로 돌변했는데, 제헌의회 선거를 앞두고 터져 나온 과림바 시위로 130명 이상이 사망했다.[187]

마두로 정부는 국제적으로도 고립되기 시작했다. 베네수엘라에 대한 군사 개입을 노골적으로 표명해 온 트럼프 미 대통령은 2017년 8월, 베네수엘라에 대한 첫 금융제재를 시작했다. 비슷한 시기 캐나다와 아

184) 차베스 정부 시기의 야권은 민주 조정자(Coordinadora Democrática, CD)라는 조직으로 묶여 있었지만, 이 조직은 차베스 대통령에 대한 소환투표에 실패하면서 자연스럽게 해체됨. 이후 야권은 2008년 1월 23일 창립한 MUD로 결집해 차베스 사후 치러진 2015년 총선에서 압승을 거둠.

185) 베네수엘라 대통령 선거에서 유권자는 후보 개인에게 투표하는 것이 아니라 정당에 투표하고, 정당이 후보로 공천한 사람이 그 표를 가져가는 방식임. 즉, 복수의 정당이 같은 후보를 공천할 수 있음. 이런 특성 때문에, 베네수엘라에서는 정당 연합이 빈번하게 일어날 수밖에 없는 구조인데, 개별 정당의 자율성을 헤치지 않고도 정치적 연합이 가능함. 그러나 차베스는 이런 '느슨한' 정치연합의 한계를 극복하고자 2007년 자신을 지지하는 정당들을 모아 거대 연합정당인 PSUV를 창당했음. PSUV의 당원은 한 때 베네수엘라 인구의 4분의 1인 760만 명에 달했음.

186) http://www.cne.gob.ve/resultado_asamblea2015/r/0/reg_000000.html?

187) 과림바 시위 사망자 규모는 출처에 따라 120명에서 160명 정도로 차이가 있음. 사망 원인에 대해서도 정확한 통계는 확인할 수 없지만, 대체로 정부에 의한 사망과 과림바 시위자에 의한 사망이 비슷한 비율로 발생한 것으로 보고 있음.

르헨티나, 브라질, 멕시코 등은 페루 수도 리마에 모여 마두로 정부를 인정하지 않고 우파가 주도하는 국회를 지지할 것을 선언했다.[188)]

마두로 정부는 2018년 5월 20일 조기 대선을 진행하는 것으로 승부수를 던졌다. 야권 연합 MUD는 조기 대선 보이콧을 선언했지만, 친차베스 진영과 반차베스 진영을 넘나들면서 MUD에서 이탈한 앙리 팔콘(Henri Falcom)[189)]은 사회주의를 향한 운동(Movement Towards Socialism, MAS), 기독민주당(COPEI)과 동맹을 맺고 선거에 참여했다.

보이콧과 출마 강행으로 갈라진 야권은 20.93% 득표에 머물렀지만 마두로 정권 역시 위기를 넘어설 정도의 효과는 보지 못했다. 67.84%라는 압도적 득표에도 불구하고 전체 투표율은 46.06%에 그쳤다. 2013년 대선은 79.68%의 투표율에 유효투표수는 1천5백만 표가량 되었지만, 2018년 대선의 유효투표수는 9백만 표가 조금 넘었을 뿐이다.

이후 베네수엘라는 더욱 극단적인 대결 국면으로 치달았다. 대선 직후 야당은 2017년 과림바 시위에 관한 반인권 범죄 혐의로 마두로 정부를 국제형사재판소(ICC)에 제소했고, 2019년 1월 마두로의 대통령 취임을 전후해 베네수엘라 정국은 두 개의 진영으로 완전히 갈라졌다. 반차베스 학생운동 지도자 출신의 젊은 국회의장 후안 과이도(Juan Gerardo Guai

188) 주로 우파 정부가 들어선 국가들이 베네수엘라에 개입하기 위해 만든 '리마 그룹'은 베네수엘라의 국제적 고립에 중요한 역할을 했음. 그러나 페루에 사회주의 정권이 들어서면서 2021년 8월 7일 탈퇴를 선언한 데다가 2차 핑크타이드가 시작되면서 사실상 해체되었음.

189) 앙리 팔콘은 친차베스 진영과 반차베스 진영을 넘나든 인물임. 차베스가 군 복무 시절 일으킨 1992년 쿠데타 이전부터 차베스의 지지자로 알려졌고, 1999년 제헌의회 선거에서는 라라 주 대표로 선출되기도 함. 2000년부터 2008년까지는 여당 연합 소속의 라라 주 주지사로 복무했으나 2012년에는 반차베스 야당 연합(MUD)후보로 라라 주 주지사에 당선됐고, 2012년 대선에서 반차베스 후보 엔리케 카프릴레스를 공개 지지하기도 했음(https://www.venezuelanalysis.com/news/13686).

dó Márquez)는 2019년 1월 23일 대규모의 반정부 군중 행진 후 스스로 임시 대통령으로 취임하면서 두 개의 정부가 공존하는 시대를 열었다.

과이도가 임시 대통령을 자임한 것은 베네수엘라 볼리바르 헌법 제233조를 근거로 한다. 이는 대통령의 영구 해임과 관련한 조항인데, 이에 따르면 대통령은 "사망, 사임, 대법원의 판결, 대법원에 의해 임명된 의사위원회에 의한 신체적 또는 정신적 항구 불능의 인정, 의회의 승인에 의한 해임, 대통령 자신의 직무에 대한 일방적 포기, 국민투표에 따른 국민소환 등"으로 해임할 수 있다. 또한, 대통령이 취임하기 전에 공석이 되었을 때는 30일 이내에 재선을 치르도록 하고 있는데, 선출 전까지는 국회의장이 대통령직을 대리하도록 하고 있다.

과이도는 마두로 대통령의 취임 이후 대통령을 자임했기 때문에 엄밀히 말하면 그의 대통령 선언은 헌법과 부합하지 않는다. 그러나 미국을 비롯한 48개 국가는 그를 임시 대통령으로 승인했다.[190] 이에 발맞춰 미국은 베네수엘라 국영석유회사 PDVSA의 알짜배기 미국 자회사인 '시트고'(Citgo)의 수익을 베네수엘라로 송금하지 못하도록 조치했다. 이런 가운데 2019년 3월 베네수엘라의 수도 카라카스에서 대규모 정전 사태가 발생하고 수도 공급마저 중단되자 대규모의 국외 탈출이 시작됐다. 2019년 4월 30일에는 카를로타 공군 기지 점거를 위한 군사 반란이 시도되었고, 6월 26일에도 군부의 반란 시도가 일어났다. 세계의 주목을 받은 볼리바르 혁명, 21세기 사회주의의 명성은 바닥에 떨어졌다.

2020년 12월 6일 치러진 총선에서 야권은 '사기 총선'을 주장하며 2015년 당선된 국회의원의 임기 연장과 총선 보이콧을 선언했다. 덕분에 투표율은 30%에 머물렀지만, 국회는 총 277석 중 집권 여당인

190) 한국은 2019년 2월 1일, 베네수엘라의 정치 상황에 중립을 표명했으나, 2월 25일 후안 과이도를 임시 대통령으로 인정함.

PSUV가 253석을 차지했고, 서부지역 원주민 대표까지 포함하면 256석을 차지해 다시 친정부 국회가 형성됐다.[191]

미국과 유럽연합 등 과이도를 임시 대통령으로 인정한 나라들은 베네수엘라 총선 결과를 인정하지 않고 과이도를 여전히 임시 대통령으로 인정한다고 밝히면서 두 개의 정부 상황은 계속 지속되었으나, 2022년을 지나며 베네수엘라 야권은 동력을 크게 잃고 있다. 과이도 역시 야권 내부의 갈등이 점차 심화하자 2023년 1월 스스로 임시 대통령을 사임했지만, 야권은 이렇다 할 새로운 지도력을 구축하지 못하고 있다. 그러나 차베스가 반대파의 도전을 전화위복의 계기로 삼아 사회주의로의 걸음을 성큼성큼 내딛었다면, 마두로는 내·외의 공세를 겨우 버텨내고 있다는 것이 정확한 표현일 것이다.

3. 복합적 위기에 대한 두 가지 접근

그렇다면 베네수엘라가 처한 복합적 위기의 원인은 무엇일까? 단지, 정책 결정권자들의 무능 때문인가? 베네수엘라 위기의 원인은 두 가지 측면에서 검토해 볼 수 있다.

첫째는 차베스 사망 이후 집권한 마두로 정권의 리더십이다. 차베스는 집권을 위해 MVR-200을 조직하고, 파편화된 지지 세력을 끌어모아 통합사회주의당을 창당했다. 그러나 볼리바르 혁명에는 정당이라는 집단적 리더십보다 차베스 개인의 카리스마적 리더십이 절대적인 영향력을 행사했다. 반면, 후계자로 선택된 마두로 대통령은 차베스의 유산 지키기를

191) 야권은 2005년 총선에서도 선거 보이콧을 선언한 바 있음. 당시 야권의 보이콧으로 167개의 총의석수 전체를 친차베스 후보들이 차지함.

넘어선 새로운 비전과 전망을 제시하지 못했다.

차베스는 막강한 리더십으로 내각을 늘리고 군부를 경제 핵심 부분에 배치하고 주지사를 통제력 아래 두었지만, 그의 공백은 이들이 거대한 관료 체제를 중심으로 한 이권 그룹으로 변신할 가능성을 보여준다. 차베스 사망 이후 베네수엘라 정치과정을 검토하면서 마두로 리더십의 한계를 살펴볼 필요가 있다.

둘째는 경제적·정치적·국제적 요인이다. OPEC 국가 중 가장 많은 원유를 매장하고 있는 베네수엘라는 국제 유가 하락으로 치명타를 입었다. 게다가 미국을 위시해 진행된 국제적 제재는 석유 수출을 핵심 경제로 하는 베네수엘라의 손발을 묶어 버렸다.

그러나 베네수엘라의 위기를 단지 국제유가 때문으로 보는 것은 단편적이다. 여기에는 차베스 집권 시기부터 질긴 악연을 이어온 미국, 그리고 이들과 비공식적인 제휴 관계를 맺고 있는 정치적 반대파들이 존재한다. 베네수엘라 야권은 차베스 축출을 위해 민영 방송과 함께 치밀하게 조작된 쿠데타 음모를 꾸민 전력이 있다. 게다가 콜롬비아와의 국경지대에는 호시탐탐 베네수엘라의 혼란을 부추기는 준군사조직의 테러가 자행되기도 한다. 특히 2017년부터는 베네수엘라에 대한 미국의 제재 프로그램이 작동하기 시작했고, 석유 생산과 수출, 외환 거래가 가로막힌 가운데 격렬한 대중 시위와 군사 쿠데타가 시도되고 있다. 국제유가라는 경제적 요인과 미국과 반대파의 대응이라는 정치적 요인이 어떻게 결합하고 있는지를 살펴봐야 현재의 위기에 대한 좀 더 입체적인 이해가 가능하다.

이제 두 가지 측면에서 베네수엘라 위기의 원인을 살펴보자.

Ⅲ. 베네수엘라 위기의 원인

1. 차베스 리더십과 마두로 리더십

베네수엘라 볼리바르 혁명은 차베스를 빼놓고는 결코 설명할 수 없다. 현재 베네수엘라 여권 지지층을 일컫는 표현이 차비스모(Chavismo, 차베스주의)와 차비스타(Chavista, 차베스 지지자)이듯이, 차베스가 사용했던 볼리바르 혁명이나 21세기 사회주의라는 표현보다 차베스 그 자체가 더욱 중시되고 있다. 즉, 베네수엘라에서 차베스는 이미 이데올로기다. 그렇다면 마두로는 어떤 리더십을 보여주고 있을까? 차베스의 공백을 충실하게 대체하고 있을까?

1) 차베스의 리더십

차베스가 집권을 위해 조직한 정당이자, PSUV의 전신인 제5공화국운동(Movimiento Quinta Republica. MVR)은 오직 차베스의, 차베스에 의한, 차베스를 위한 정당이었다. MVR은 스페인으로부터 라틴아메리카를 해방시킨 시몬 볼리바르의 정신을 받들어 새로운 공화국을 건설할 것을 표명하고 있지만, 당의 깃발에는 1992년 쿠데타로 전국구 스타가 된 베레모 쓴 차베스가 상징처럼 새겨있다.

차베스는 육군 전자통신학교 3등, 기갑학교와 기갑학교 고급과정 수석, 정치학 석사 등의 이력에서 보듯이 명석한 두뇌의 군 엘리트 출신으로,

베네수엘라 푼토 피호(Pacto de Punto Fijo) 체제[192] 극복에 대한 뚜렷한 확신과 강한 의지를 드러내 왔다. 게다가 순식간에 대중의 흥분과 열의를 불러일으키는 차베스의 연설은 당시 빈민들 사이에서 유행하던 제7안식일 재림파의 설교방식과도 닮아있다.[193]

[그림 5-2] 제5공화국운동당의 상징

차베스는 1999년 2월 대통령 취임 연설에서 공약사항이었던 제헌의회 구성을 위한 국민투표를 천명하고, 7월 제헌의회 선거를 치러낸 뒤, 그해 12월 신헌법에 대한 국민투표를 진행했다. 이후 새로운 헌법에 따라 2000년 7월 다시 대선과 총선, 지방선거를 치르면서 소수파였던 MVR이 정국의 주도권을 완전히 장악하기에 이른다. 정권은 잡았어도 여전히 소수

192) 푼토 피호 체제는 1958년 페레스 정권의 독재에 저항한 학생운동 세력(소위 '28세대')이 민주행동당(AD), 기독사회당(COPEI), 민주공화연합(URD) 등을 만든 이후 장기간 베네수엘라 정치를 주도하게 된 체제를 말함. 우리로 치면 87년 체제와 유사한 정치 체제(regime)임.

193) 코트(2006).

파에 머물렀던 의회 내 권력관계를 비롯해 구체제의 제도와 인적 관계를 순식간에 청산하고 새로운 국가 비전을 제도화한 것이다.

차베스가 이처럼 빠른 속도로 개혁의 비전을 제도화할 수 있었던 것은 이 프로세스와 내용이 미리 준비된 것이었기 때문이다. 제헌의회 전술은 1989년, 우리로 치면 광주항쟁과 유사한 '카라카소' 사건 이후 결성된 좌파 세력의 연합체인 애국전선[194]에서 논의된 내용이었고, 차베스가 주도해 구성한 헌법안 또한 당시에 논의된 초안을 기본으로 하고 있다. 새로운 헌법의 내용적 뿌리가 의회가 아니라 애국전선에 있었다는 점은 새 헌법이 표명하는 국가 운영 원리가 안정적 대의제보다 직접민주주의적 요소를 강하게 포함하게 된 이유를 짐작할 수 있게 한다.[195] 이런 새로운 통치구조는 차베스 특유의 강한 리더십과 조응해 개혁의 제도적 동력을 제공해 줄 수 있었다.

흔히 차베스의 리더십을 포퓰리즘으로 규정한다. 포퓰리즘 자체가 논쟁적인 개념이고 다양한 의미로 사용되고 있지만, 핵심 특징으로 정당 등 중간의 제도체계를 우회하여 민중과 지도자가 직접 연결돼 특정한 정치적 프로젝트를 추진한다는 공통점이 있다.[196] 그런 점에서 차베스의

194) 당시 애국전선이 정부에 개헌을 요구하면서 의회 내에 개헌특위가 설치되었지만 결국 흐지부지되었음. 애국전선 역시 극심한 내부의 갈등으로 1년을 넘기지 못하고 분열되었음.

195) 새로운 볼리바르 헌법은 기존 정당에 대한 특권은 없애고 양원제를 단원제로 바꾸는 동시에 국민이 소환, 자문, 승인, 폐지, 발안할 수 있는 국민투표권을 강화했음.

196) 오늘날 포퓰리즘은 상당히 논쟁적인 개념이며 여러 정치적 의도가 결합하여 다양한 의미로 사용되고 있음. 포퓰리즘을 정의한다는 것은 애초에 한계가 있는 시도이므로 "포퓰리즘이라 불리는 것 중 포퓰리즘이 아닌 것을 선별해 내는 것이 최선"이라는 주장까지 등장하고 있음(김주호, 2019). 다양한 해석에도 불구하고 민중의 자기 지배를 핵심으로 하는 민주주의의 본질에는 포퓰리즘적 요소가 내재해 있는데, 그 핵심에는 중간 매개체를 건너뛰고 특정한 방향을 제시하는 리더십과 대중정치가 긴밀하게 결합하는 정치적 실천이 존재함. 무페(Mouffe)는 "정치적이고

리더십은 새로운 공화국 건설이라는 비전과 목표를 대중에게 제시하고, 이에 소극적이거나 부정적인 기존의 대의·관료 체제를 대중정치의 힘으로 돌파하려는 전략이 반영된 것이라고 할 수 있다.

이후 차베스는 2001년 11월 수권법을 활용해 49개 개혁법안을 추진한 이후 발생한 정치적 위기, 즉 2002년 4월 쿠데타, 2002년 12월 2일부터 2003년 2월까지 이어진 이른바 '사장들의 파업', 2004년 8월 15일 치러진 대통령 소환투표 등 정치적 고비마다 민중운동과 결합한 강력한 리더십으로 위기를 돌파했다. 여기에는 속도전의 전략과 함께 개인의 카리스마가 큰 역할을 했음은 물론이다.

2) 마두로의 리더십

반면, 마두로는 2012년 차베스의 4선 성공 뒤 부통령으로 당선되기는 했지만, 차베스만큼의 강력한 리더십을 보유했다고 보기는 어렵다. 마두로와 차베스의 인연은 꽤 오래되었다. 그의 부인 실리아 플로레스는 1992년 쿠데타에 실패한 차베스의 변호인단을 이끌었고, 마두로는 카라카스 공공운수노조에서 활동하다 차베스가 대통령 선거 출마를 선언한 1998년부터 정계에 몸담았다. 이후 마두로는 1999년 제헌의회 의원을 거쳐 2000년 국회의원에 당선되어 2005년부터 국회의장을 지냈고, 그가 2006년 8월 외무장관으로 임명된 시기에는 부인 플로레스가 첫 여성 국회의장이 되었다.[197]

사회경제적인 전환의 압박에 처한 지배 헤게모니가 불안정해지는 순간"(Mouffe, 2019, p.24)에 포퓰리즘적 계기가 만들어진다고 주장. 한편, 박구병(2017)은 라틴아메리카의 포퓰리즘을 고전적 포퓰리즘, 네오포퓰리즘, 급진적 포퓰리즘으로 구분하고 급진적 포퓰리즘의 대표적 사례로 차베스의 리더십을 제시하고 있음.

197) 〈연합뉴스〉(2012.12.10.). https://n.news.naver.com/mnews/article/001/000598

차베스는 2002년 4월 쿠데타를 극적으로 극복한 것과 같은 볼리바르 혁명과 동일시된 상징화의 스토리가 있지만, 마두로는 집권 직후부터 이어진 공세에 효과적으로 대응하지 못했을 뿐만 아니라, 차베스 시대를 넘어선 비전과 목표를 제시하지 못하고 있다. 마두로는 과림바 시위가 한창 벌어지고 있었던 2017년 7월 30일, 차베스와 유사하게 야당의 보이콧 속에서도 제헌의회 선거를 밀어붙여 지지 세력을 중심으로 한 제헌의회 구성에 성공했다.[198] 그러나 차베스가 푼토 피호 체제를 넘어설 새로운 공화국의 비전을 새 헌법으로 제시하고 21세기 사회주의 비전을 또 다른 개헌안으로 제시한 것과 달리, 마두로는 제헌의회를 주로 반대파 공세용으로 활용했다. 마두로의 제헌의회는 2017년 8월 8일 국회를 야당이 장악한 상황에서 어떤 정부기관보다 제헌의회가 우위에 있음을 선포하는 법령을 통과시켰고, 2019년 4월 2일 임시 대통령을 자임한 후안 과이도의 면책특권을 박탈했다.

대신 마두로는 차베스에 비해 부족한 카리스마와 리더십을 차베스의 상징에 의존하는 것으로 채워 나갔다. 마두로는 첫 대통령 선거부터 자신의 선거가 아니라 차베스의 선거임을 강조했고, 자신에 대한 투표가 사령관(차베스)에 대한 충성을 보이는 것이라고 홍보했다.

0096?sid=104, 〈이투데이〉(2013.4.15.). https://www.etoday.co.kr/news/view/718328.

198) 2017년 제헌의회 선거는 6천여 명의 후보자 가운데 545명을 선출했음. 364명은 선거구에서 선출하고 181명은 원주민과 빈농, 학생, 연금 수급자 등 7개로 구분된 사회 분야의 대표자 가운데 선출함(알자지라. 2017.7.31.).https://www.aljazeera.com/features/2017/7/31/venezuela-what-is-a-national-constituent-assembly

[그림 5-3] 2013년 마두로의 대통령 선거 홍보물

물론 베네수엘라의 현 위기가 오직 마두로 개인의 리더십 문제에서 기인했다고 보기는 어렵다. 강력한 카리스마적 지도자의 갑작스러운 부재가 가져온 정치적 공백과 혼란은 베네수엘라 특유의 문제라기보다 세계 곳곳의 역사에서 발견되는 공통점이다. 그러나 4선까지 차베스의 임기가 이어지는 동안 볼리바르 혁명 과정에서 차베스의 존재가 절대적이었듯이, 베네수엘라의 현 상황은 개인의 리더십에 의존한 혁명의 한계를 보여주는 것이기도 하다.

한편, 차베스는 특유의 리더십으로 볼리바르 혁명을 지지하는 다양한 정치세력을 PSUV로 묶어 세울 수 있었지만, 반대로 말하면 그의 부재가 내부의 이질성과 기회주의적 욕망을 제어하기 어렵게 만들 수도 있다는 것을 의미한다. 실제로 PSUV는 차베스 사후 정치적 리더십을 발휘하기

보다 선거용 정당의 한계를 벗어나지 못하고 있다는 비판에 직면했다. 게다가 당이 상부의 계획과 명령을 하달하는 전달 벨트에 머물렀고, 특정 인물을 승진시키거나 퇴출하는 수단으로 전락했다는 비판도 제기되고 있다.[199]

마두로 대통령은 우익 야당이나 친미파와 같은 차비스타 진영의 '공공의 적'만이 아니라 왼쪽으로부터의 다양한 비판에도 직면하고 있다. 현재의 경제위기에 대한 타개책으로 베네수엘라에서 가장 많은 원유를 매장하고 있는 오리노코 벨트를 개발하려는 정부의 계획도 생태 사회주의 진영의 강력한 비판에 마주해야 했다. 중질유가 두텁게 매장되어 있는 이 지역의 개발이 생물 다양성을 파괴하고 생태적 황폐화의 속도를 높일 것이라는 비판이다.[200]

차베스는 우익만이 아니라 좌익의 비판도 때론 달래고, 때론 윽박지르면서 돌파해 갔지만, 마두로가 다양한 측면에서 발생하고 있는 최악의 위기 상황을 얼마나 잘 극복할 수 있을지는 아직 미지수다. 미국의 제재와 쿠데타까지 일으킨 야권을 공공의 적으로 규정하면서 내부를 규합하는 적대적 리더십은, 그 적이 약해질 때 취약성을 드러낼 수밖에 없다.

부패 문제도 심각하게 부각하고 있다. 사실 부정부패는 여당에만 국한된 문제가 아닐뿐더러 차베스 정권과 비교해 더 심각해진 것인지, 그것이 마두로 정권의 비호 아래 진행된 것인지를 정확하게 확인하기란 쉽지 않다. 초인플레이션의 배경에는 베네수엘라 주력 산업인 석유 생산에 대한 각종 제재, 2018년부터 미국에 의해 본격화된 금의 해외 거래 중단[201], 공식 환율(DIPRO), 외환 경매를 통한 변동환율(DICOM), 암시

199) Brown(2017).
200) Hellinger(2021).
201) 베네수엘라의 외화보유액은 현금이 30%, 금이 70%로 구성되어 있음. 그러나 미국은 2018년 11월 베네수엘라와의 금 거래를 중지하면서 영국을 비롯한 서구

장 환율 등 3중 구조화된 환전 시장의 왜곡 문제가 있다. 그러나 여기에는 정부 관료들이 개입된 막대한 규모의 환치기 등 부정부패도 적지 않은 영향을 미쳤다는 것이 중론이다. 베네수엘라는 수입품을 둘러싼 밀수와 사재기, 투기, 도둑질, 자금세탁이 만연해 있으며, 야권 등 반대파도 대규모 사재기 등을 통해 경제 악화에 기여하고 있다.[202]

2023년 3월에는 최악의 석유 스캔들이 베네수엘라를 강타했다. 석유장관 엘 아이사미(El Aissami)만이 아니라 PSUV 소속 국회의원 허그벨 로아(Hubel Roa), 국영석유회사(PDVSA) 간부 등이 약 3억 달러의 원유 판매 대금이 사라진 사건에 연루된 혐의를 받고 있다. 마두로 정부는 이를 계기로 강력한 부패와의 전쟁을 선포했는데, 정치적 반대파를 대상으로 한 공격에서 내부의 문제를 들여다보기 시작했다는 신호로 읽을 수 있다.[203] 2023년 4월 27일, 베네수엘라 국회는 불법, 또는 부패로 취득한 자산을 국가가 몰수할 수 있도록 허용하는 자산 몰수법(la Ley Orgánica de Extinción de Dominio)을 만장일치로 승인했다.[204]

차베스는 극단적 위기 상황에서도 위트를 잃지 않고 때론 매우 강력하게, 때론 유화적인 제스처를 자유롭게 구사하며 강력한 카리스마를 구축해 왔다. 이런 리더십은 마두로만이 아니라 수많은 야권 도전자도 따라 하기 어려운 독보적인 면이 있었다. 대신 마두로는 취약한

금융권도 베네수엘라와 금 거래를 하지 못하도록 압박했음. 석유 산업 제재에 이어 금 거래의 제재는 베네수엘라의 자본재, 원자재, 완제품 수입을 감소시켰음. 송영복 외(2020), p.206-207.

202) 최명호(2019), p.97-100, Brown(2017).

203) 한편, 최근 야권이 힘을 잃고 제재의 영향력이 줄어들고 있는 조건에서, 부패와의 전쟁은 마두로가 지지 세력을 단결시키는 새로운 공동의 적을 만들려는 의도라는 해석도 있음(Hernández. 2023). https://www.venezuelanalysis.com/unusual-and-extraordinary/15745

204) 주베네수엘라한국대사관(2023.4.28.).

리더십을 제도적 힘으로 보완하고 있는데, 이런 방식은 권위주의적 리더십으로 이어질 가능성이 크다. 권위주의적 리더십은 공동체 외부의 강한 위협이 존재할 때는 문제가 드러나지 않지만, 역설적으로 그 위협이 사라지면 곧 수면으로 올라온다. 최근 베네수엘라가 최악의 위기에서 조금씩 벗어나고 있는 상황은 마두로 리더십에 새로운 위기가 조성될 수 있다는 의미이기도 하다.

2. 국제 유가, 제재, 정치적 소용돌이

베네수엘라의 위기를 설명할 때 빠질 수 없는 것이 국제 유가의 변동과 제재다. 이 두 가지 외부 요인이 베네수엘라의 위기에 어떤 영향을 미쳤는지 살펴보자.

1) 유가 하락 미국의 제재

베네수엘라는 세계 4위 수준의 산유국이며, OPEC 국가 중 최대 석유 매장량을 자랑하고 있다. 2017년을 기준으로 베네수엘라 전체 경제 규모에서 미국으로 수출하는 석유 산업의 비중은 41%에 이르며, 베네수엘라 GDP의 약 1/7, 정부 재정의 75%, 달러 수입의 95%가 석유 산업에서 나온다.[205] 석유 산업을 중심으로 돌아가고 있는 베네수엘라의 경제는 차베스 정권 시기에 산업 다양화를 위한 무단한 노력을 기울였음에도 유의미한 성과를 내지 못했다. 그만큼 국제 유가의 변동은 베네수엘라 경제를 좌지우지하는 결정적 변수다.

205) 남순호·송영복(2019), p.3-5.

다만, 고유가가 차베스의 볼리바르 혁명이나 미션으로 불리는 대규모 복지사업을 가능하게 했다는 것은 사실과 다르다. 국제 유가는 차베스 집권 이후 약 7년간 배럴 당 50달러를 밑돌았고, 대규모 복지 프로그램인 미션 사업이 시작된 것은 차베스가 OPEC을 추동해 국제 유가를 끌어올리기 이전이다. 그러나 차베스 사망 시점과 맞물려 일어난 국제유가의 하락은 베네수엘라 경제에 직격탄이 된 것은 분명한 사실이다. 국제 유가는 마두로 정부의 임기 초인 2014년 6월 이후 2015년 1월까지 평균 55% 이상 가파르게 하락했고, 이후에도 내림세가 지속됐다.

국제 유가 하락의 가장 큰 요인은 미국의 셰일가스와 셰일오일의 개발이 상품성을 갖게 된 것이다. 미국의 원유 생산량은 2010년 548만 b/d에서 2012년 650만 b/d로 102만 b/d가 증가했는데, 이와 같은 원유 생산 증가의 대부분은 같은 기간 셰일오일 생산량 증가(118만 b/d)로 인한 것이다. 2012년 미국 셰일오일 생산량은 2010년 대비 143.9% 증가한 200만 b/d로, 미국 원유 생산의 30.8%를 차지했다.[206] 국제 유가의 하락, 특히 미국의 셰일오일 개발 붐은 미국의 베네수엘라산 석유에 대한 의존도를 크게 낮추면서 미국을 주 수출 대상으로 하는 베네수엘라 석유 경제에 큰 타격을 입혔다.

그러나 만일 국제 유가만이 위기의 원인이라면, 국제 유가 상승기엔 베네수엘라의 경제위기가 개선되었어야 한다. 그러나 베네수엘라는 다른 산유국이 경험하지 않은 위기가 계속되고 있다. 베네수엘라 경제위기는 단지 국제유가의 하락에서만 기인한 것이 아니라 석유 산업을 중심으로 한 미국의 적극적인 제재 정책이 효과를 발휘했기 때문이다.

2014년 대대적으로 벌어진 '과림바' 시위를 계기로 오바마 미 대통령은 2015년 베네수엘라를 "미국 안보에 대한 위협"으로 규정했고, 같은

206) 남순호·송영복(2019), p.13.

해 3월 8일 인권침해와 부패에 연루된 혐의를 받는 베네수엘라 국가정보부 출신 7명의 미국 내 금융거래 동결과 출입국 제재를 골자로 한 행정명령 13692호를 발효했다.[207] 대규모 사상자가 발생한 2017년 과림바 시위 재현 이후, 트럼프 미 대통령은 베네수엘라에 대해 "필요한 경우 군사 개입도 배제하지 않고 있다"[208]라고 밝히며, 미국 금융기관에 PDVSA가 발행한 채권과 부채에 대한 거래를 전면 중단하라고 명령했다.[209]

미국은 2019년 1월 23일 후안 과이도가 임시 대통령 취임을 선언하자 제재 강도를 더욱 높였다. 1월 28일 미국 관할권 내 PDVSA의 자산 동결과 Citgo 수익의 베네수엘라 송금을 금지하고, 미국 기업의 PDVSA와의 거래를 전면 차단했다. 또한, 같은 해 6월 베네수엘라산 중질유를 수출할 수 있는 수준으로 희석하는 희석제 수출을 전면 금지했고, 8월에는 석유 산업만이 아니라 전 산업에 대한 금수조치를 단행했다. 그뿐만 아니라 베네수엘라산 석유를 수송하는 기업을 블랙리스트에 올리고 베네수엘라산 석유와 식품을 교환하는 멕시코 기업을 제재하기도 했다. 이런 다각도의 전면적 제재는 베네수엘라 산업구조의 약점을 정확하게 공략하면서 큰 효과를 보고 있다.[210]

---

207) 최명호(2019), p.91.

208) Brown(2017).

209) 다만 트럼프는 이러한 금융제재가 미국 경제에 미칠 부정적 영향을 줄이기 위해 PDVSA의 미국 자회사인 Citgo와 관련한 거래와 석유 수입, 인도주의적 물품의 거래 등은 허용했음. 그러나 Citgo는 2019년 과이도의 임시 대통령 선언 이후 소유권이 임시 대통령에게 있다고 보아, 2023년 현재 미국 내 매각을 추진하면서 경매 절차에 돌입했음. 과이도는 Citgo 자산을 훼손한 혐의로 베네수엘라 당국에 기소된 상태임. 과이도는 2022년부터 야권 내에서 신임을 잃기 시작했고, 2023년 4월 구스타보 페트로(Gustavo Petro) 콜롬비아 대통령이 주최한 베네수엘라 관련 국제회의에 초대받지 않은 상태로 참석을 시도하다 마이애미로 떠나 그곳에 머물렀음. http://www.venezuelanalysis.com/news/15751, http://www.venezuelanalysis.com/news/15758

210) 베네수엘라 동부의 오리노코강을 따라 형성된 700㎢ 규모의 오리노코 벨트에

[표 5-2] 미국의 베네수엘라 제재

날짜	제재	내용
2015.3.	금융·출입국 제제	오바마 행정부, 베네수엘라 고위 간부 7명 금융거래 동결, 출입국 제제를 위한 행정명령 13692호 발효
2017.8.	금융제재	미 재무부. PDVSA 신규 채권 발행 금지
2018.5	채권 동결	트럼프 행정부, 베네수엘라 국가와 PDVSA 채무 관련 모든 거래 금지
2018.11.	금 거래 중지	미국, 국제금융기구, 서구 금융권에서 베네수엘라 금 거래 중지
2019.1.	석유 금수조치	트럼프 행정부, 미국 기업의 PDVSA 거래 차단. 베네수엘라 연간 손실액 약 110억 달러
	Citgo 압류	PDVSA 자회사 Citgo의 동결, 후에 야권이 통제
2019.6.	희석제 금지	미 재무부, 베네수엘라 중질유를 수출할 수 있는 등급으로 혼합하는 데 사용할 희석제 수출 금지
2019.8.	제제 확대	석유 금수조치를 전 경제 영역으로 확대
2019.10.	Citgo 주식 압류	미 법원, 채굴 업체 크리스탈렉스(Crystallex)의 Citgo 주식 압류 가능 판결
2020.2.~3.	2차 제재	베네수엘라산 원유 운송 업체인 로스네프트(Rosneft)의 두 자회사를 블랙리스트에 포함
2020.6.	배송업체 제재	베네수엘라 석유 수출과 관련한 해운 회사 제재
	석유-식량 교환 금지	트럼프 행정부, 베네수엘라 석유와 물·식품을 교환하는 멕시코 기업 제재
2020.8.	연료 수송선 나포	베네수엘라행 연료 수송선, 국제 수역에서 나포
2020.9.	사업 철수 요청	미 재무부, ENI(이탈리아), IRI(인도) 등 다국적 기업에 베네수엘라 사업 철수 요청
	원유-디젤 교환 중단	트럼프 행정부, 베네수엘라의 원유를 디젤로 교환할 수 있도록 한 면제 조치 종료
2021.1.	부분 제재	트럼프 대통령, 임기 마지막 날 베네수엘라 원유 거래에 연루된 기업들 제재
2022.5.	에너지 위기 대응을 위한 석유 면허 발급	바이든 행정부, 우크라이나 전쟁으로 인한 에너지 위기에 대응하기 위해 ENI(이탈리아), Repsol(스페인)에 부채 상환을 위한 석유 면허 발급
2022.11.	세브론 면허 발급	베네수엘라의 혜택을 최대한 줄이는 조건으로 세브론(Chevron)의 석유 채굴 및 수출 확대 허용

출처 : https://www.venezuelanalysis.com/sanctions-kill 자료 조합

있는 초중질유(Ectra heavy oil) 매장량은 1조 2천억 배럴로 추정되지만, 미국의 제재로 인해 개발이 더딘 상황임. 남순호·송영복(2019), p.6-7.

국제유가 하락이 석유 산업을 주축으로 하는 경제 전반에 부정적 영향을 미친 것은 분명하다. 그러나 베네수엘라의 경우에는 유가 하락기와 결합한 각종 제재로 인해 석유 판매만이 아니라 생산 자체에 막대한 차질이 발생했고, 그나마 겨우 생산한 석유조차 수출길이 막혀버리면서 국가 경제 전반에 심각한 수준의 타격이 진행된 것이다.

[그림 5-4] 국제유가와 베네수엘라 석유 생산량 추이(2012~2021)

출처 : 원유 생산량(https://asb.opec.org/data/ASB_Data.php, 연도별 평균. 그래프의 연도 위치는 6월), 국제유가(https://www.opinet.co.kr/glopcoilSelect.do, Brent유 연간 평균)

2020년 베네수엘라의 석유 생산량은 2013년 차베스 사망 당시와 비교해 390%가 줄었다. OPEC 국가들이 미국의 셰일오일에 대응하기 위해 지속적인 저유가 정책을 고수하며 석유 생산량을 늘렸지만, 베네수엘라의 경우 국제 유가 변동이나 OPEC 국가의 생산량 변화와 상관

없이 지속해서 생산량이 하락했다. 기술 개발이나 채굴 장비의 유지와 관련한 자본 투자가 줄거나 중단되고, 그나마 생산한 원유도 중질유의 희석 과정에 어려움이 가중되었으며, 이 과정을 겨우 통과한 석유도 배송에 장애가 조성되는 등 제재의 직격탄을 맞은 것이다.

2) 국제적 변수 : 위기에 이은 기회?

대미 석유 수출이 어려워진 시기는 1차 핑크타이드가 꺾이고 이른바 '블루타이드', 즉 라틴아메리카 우파 정권의 전면적 확산 시기와 맞물린다. 1차 핑크타이드가 확산했을 때 라틴아메리카 좌파 정권들은 페트로카리브(Petrocaribe), ALBA(Bolivarian Alliance for Peoples of Our America-Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra), 메르코수르(Mercosur)[211] 등의 기구를 통해 라틴아메리카의 통합을 시도했다.

특히 차베스가 주도해 만든 ALBA는 2001년 12월 처음 언급된 이후 라틴아메리카통합을 위한 행보를 본격화했다. 다른 지역통합 협정이 관세 장벽 철폐와 교역 확산, 서비스 확대 등 경제 협력이 중심인 반면, ALBA는 사회경제적 문제 해결과 가치 중심의 연대, 라틴아메리카통합을 중심 토대로 삼고 있다. 이와 함께 베네수엘라의 석유 자원을 활용해 베네수엘라에서 브라질, 페루, 볼리비아, 콜롬비아, 우루과이, 아르헨티나, 칠레를 잇는 1만 킬로미터의 대형 가스관 공사에 대한 구상에 착수하기도 했다.[212] 한편, 2005년 결성된 페트로카리브는 라틴

211) 메르코수르는 브라질과 아르헨티나, 파라과이, 우루과이가 1994년 12월 17일 조인하고 1995년 12월 15일에 비준한 오루프레투 협약을 기초로 한 라틴아메리카 공동시장임. 베네수엘라는 2006년 7월에 메르코수르에 가입했으나 2016년 12월부터 회원 자격이 정지되었음.

212) 한우림(2007), p.337-363.

아메리카통합의 리더였던 베네수엘라가 다른 라틴아메리카 국가에 싼값으로 석유를 지원하고 대금은 용역이나 물품을 받는 통로가 되기도 했다.[213]

그러나 2010년대부터 차례차례 좌파 정권이 우파로 넘어가면서 2018년에 이르면 라틴아메리카의 세력 판도는 우파에게 완전히 역전당하게 된다. 2002년 이른바 '사장들의 파업' 당시에 쿠바는 콩을 가득 실은 선박을 보내는 등 라틴아메리카 연대의 지원을 받았지만, 적대적인 우파 정권에 둘러싸인 상황에서는 미국에 의해 차단된 석유 거래의 대체 경로를 라틴아메리카 협력으로 찾을 수도 없는 사면초가의 상황에 놓이게 된 것이다. 베네수엘라의 석유 지원이 줄어들자, 라틴아메리카 국가들은 재생에너지원의 비중을 높였고, 미국은 2015년 1월 26일 제1차 카리브해 에너지 안보 정상회담(Caribbean Energy Security Summit)을 개최하면서 베네수엘라의 빈틈을 파고들었다. 또한, 미국과 캐나다는 캐나다 앨버타주부터 미국 걸프 해안까지 연결하는 Keystone XL 파이프라인 건설을 추진하고 있는데, 이는 미국 원유 시장에서 베네수엘라가 차지하던 부분을 대신 차지하려는 캐나다의 의도가 담겨 있다.[214]

베네수엘라가 석유 산업을 중심으로 한 제재 국면에서 돌파구를 찾은 것은 역설적이게도 2022년 2월 24일 발발한 우크라이나-러시아 전쟁의 소용돌이 속에서다. 이 전쟁으로 세계에 에너지 위기가 조성되자 베네수엘라의 풍부한 원유에 다시 강한 수요가 생겼다. 바이든 행정부는 우크라이나 전쟁으로 인한 에너지 위기의 대응 방안으로, 2022년 5월 이탈리아 기업인 ENI와 스페인 기업인 Repsol에 부채 상환을 위한 베네수엘라

213) 남순호·송영복(2019), p16-17.
214) 남순호·송영복(2019), p.19-20.

원유 채굴 면허를 발급했고, PDVSA는 2023년 5월 초, 두 기업이 공동으로 소유한 카르돈4 프로젝트의 천연가스 수출 허가를 발급했다. 또한, 같은 해 11월 미국 재무부는 베네수엘라 당국에 혜택이 돌아가지 않게 한다는 조건을 달아 세브론(Chevron)에 베네수엘라 천연자원 채굴을 위한 6개월짜리 일반 면허를 발급했다. 이 조치로 세브론은 베네수엘라에 있는 유전을 수리하고 관리할 수 있게 됐다.[215]

2022년 12월 5일 유럽연합(EU)의 러시아 원유 금수조치가 시행되고 2023년 2월 5일 러시아 정제유에 대한 제재가 시작되면서 에너지 위기에 대응하기 위한 서방 국가들의 수입국 다변화도 이뤄지고 있다. 인도와 UAE, 쿠웨이트 등은 물론 중국으로부터의 원유 수입도 늘고 있는데, 최근 중국의 원유 수입국 중 말레이시아의 비중이 10%까지 높아졌다. 말레이시아 원유는 이란과 베네수엘라에서 온 것으로 추정되는데, 미국이 원유 공급 부족을 해결하기 위해 이들 국가로부터의 원유 수입을 암묵적으로 용인하고 있는 것으로 추정된다.[216] 이런 상황에서 베네수엘라의 석유 생산은 최근 들어 조금씩 회복되고 있다. OPEC에 따르면 2023년 4월 베네수엘라의 원유 생산량은 하루 72만 4,000배럴(b/d)로 나타났다. 2020년 하반기 35만 배럴까지 떨어졌던 생산량이 완만한 상승세로 접어든 것이다.[217]

마두로 정부는 2차 핑크타이드로 형성된 우호적 환경을 통해 국제무대의 복귀도 시도하고 있다. 브라질 룰라 대통령의 호의적 입장에 힘입어 브릭스(BRICS, 브라질, 러시아, 인도, 중국, 남아프리카공화국) 가입을 신청한 데 이어, 2023년 9월에는 마두로 대통령이 중국을

215) 〈머니투데이〉(2022.11.27.) https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2022112713470178728&type=1
216) 〈매일경제〉(2023.2.6.) https://www.mk.co.kr/news/world/10631879
217) https://www.venezuelanalysis.com/news/15765

방문해 시진핑 주석과 회담하고 양국이 '전천후 전략적 동반자 관계'임을 선언했다.[218]

물론 베네수엘라의 위기는 단순히 석유 산업에서 기인한 것이 아니며, 2차 핑크타이드의 우호적 환경이 베네수엘라의 위기를 극복하게 만들어 줄 것이라고 쉽게 예단하기도 어렵다. 그러나 일련의 상황들이 베네수엘라가 최악의 상황에서 벗어날 가능성을 보여주고 있는 것은 분명하다.

지금까지 베네수엘라의 위기를 불러온 다양한 요인에 대해 간략하게 살펴봤다. 국제유가 하락에 이은 다각도의 전면적 제재는 베네수엘라의 경제를 최악의 상황으로 몰아넣었다. 그렇다면, 매일 같이 벌어지고 있는 각종 반정부 시위와 초인플레이션, 경제 핵심 부분의 마비에도 불구하고 베네수엘라는 왜 붕괴하지 않고 있는 것일까? 단순히 마두로 정부의 반인권적인 폭정 때문일까?

Ⅳ. 볼리바르 혁명의 토대

좌파 정권과 우파 정권의 교체가 빈번하게 일어나는 라틴아메리카의 상황을 고려하면, 나날이 벌어지는 각종 반정부 시위와 경제위기, 제재로 인한 고립으로 마두로 정부도 곧 붕괴할 것이라는 전망이 적지 않았다. 게다가 차베스 등장 이후 16만에 의회 권력이 야권으로 넘어가고 임시 대통령을 자임한 과이도를 미국을 비롯한 48개국이 승인하자, 정권의 종말은 시간문제로 보였다. 그러나 오히려 최근의 상황은 마두로

218) https://venezuelanalysis.com/news/15848

정부 대신 미국과 손잡은 야권이 분열하는 모양새다.

물론 마두로 정부는 의회 권력을 야권에 빼앗기자, 제헌의회 선거를 강행해 국회를 무력화하는 무리수를 뒀고, 친정부 성향이라 비판받는 사법 권력을 통해 반대파를 옥죄 나간 것이 사실이다. 그러나 베네수엘라 정부가 단지 철권통치로 버티고 있다고 본다면, 그것 또한 단편적인 시각이다. 어떻게 베네수엘라는 최악의 위기 속에서도 여전히 버틸 수 있을까?

여기서는 경제위기와 정치적 혼란 속에서도 베네수엘라가 붕괴하지 않고 있는 이유를 두 가지 측면에서 찾아본다. 우선, 현재의 위기가 볼리바르 혁명의 역사적 경험 속에서 어떻게 해석되고 있는지 살펴보고, 심각한 경제위기에도 불구하고 마두로 정권의 지지기반으로 남아 있는 풀뿌리 조직의 등장과 전개 과정을 파악해 보자.

1. 위협의 이중적 효과

마두로 정권이 다양한 위기에도 버틸 수 있는 이유 중 하나는 차베스의 등장 이후 줄기차게 대립해 왔던 야권과 미국의 반정부 공세 레퍼토리에서 찾을 수 있다. 복잡하게 얽혀 있는 야권과 미국이 차베스를 반대하기 위해 진행했던 다양한 시도와 논리가 마두로 정부 시기에도 거의 동일하게 반복되면서, 베네수엘라 국민이 지금의 상황을 차베스 정부 시기의 연장선에서 해석하게 만드는 프레임을 제공해 주고 있다. 즉, 지지층에게 지금의 위기를 차베스 정부의 등장과 함께 시작된 미국과 결탁한 야권의 정권 전복 음모로 해석하게 해주는 역사적 렌즈가 존재한다.

1) 데자뷔 : 마두로 정권의 위기를 해석하는 역사적 경험과 프레임

마두로 정부의 베네수엘라가 지금 겪고 있는 경제위기와 사회 불안은 역사상 최악의 상태임은 분명하다. 그러나 이 위기의 메커니즘은 베네수엘라 국민의 시각에서 볼 때 낯선 것이 아니다. 지금의 위기와 유사한 상황과 정치적 논란은 차베스 정부 시기에 이미 경험한 것이다. 이것은 현재 베네수엘라 처한 내·외의 위기를 차베스 시절을 겪은 베네수엘라의 시각에서 어떻게 해석될 수 있는지를 이해하는 실마리를 제공해 준다. 2002년 삼일천하로 끝난 반대파의 쿠데타, 그리고 2002년 12월부터 다음 해 2월까지 이어진 사장들의 파업과 경제위기, 그리고 선거마다 반복되는 선거 부정 의혹은 현재 마두로 정권이 처한 상황과 정확히 오버랩된다.

역대 최다득표로 대통령에 오른 차베스는 선거 공약이었던 제헌의회를 구성하고 나라 이름과 대통령 자신의 지위를 포함한 모든 권력기관을 새로 구성하면서 제도 권력의 역관계를 순식간에 바꾸었다. 새로운 권력이 등장했다는 것은 권력을 빼앗기거나 위기를 느끼는 이들이 존재하게 된다는 의미였고, 이들과의 대결은 예정된 수순이었다.

우선 앞마당의 변화를 내켜 하지 않았던, 미국과의 대립 구도를 살펴보자. 차베스는 제헌의회를 통해 헌법을 완전히 새롭게 쓰고 다시 대통령에 당선되면서 의회 권력까지 장악한 지 얼마 지나지 않은 2000년 8월, OPEC 국가를 차례차례 방문하며 고유가 정책을 펼칠 것을 주장하면서 미국의 반감을 샀다. 여기에 미국의 골칫거리인 쿠바와의 외교관계를 돈독히 다지면서 기름을 부었다. 결정적인 계기는 2001년 9.11테러 이후, '안녕하세요. 대통령'이라는 TV 프로그램에서 아프가니스탄을 침공한 미국을 신랄하게 비판한 것이다.

‘우리 편이 아니면 모두 적’이라는 태도로 테러와의 전쟁을 밀어붙이던 미국 부시 행정부는 2001년 11월 국무부와 국방부, 국가안보국이 모여 베네수엘라 합동 회의를 열고 베네수엘라를 외교적 고립 상태에 몰아넣겠다고 단언했다(Vann, 2002). 곧이어 차베스가 수권법을 활용해 49개 개혁법안을 발표하자 미국의 지원을 받은 반차베스 블록은 2002년 4월 온갖 음모와 조작으로 점철된 쿠데타를 감행하기에 이른다.

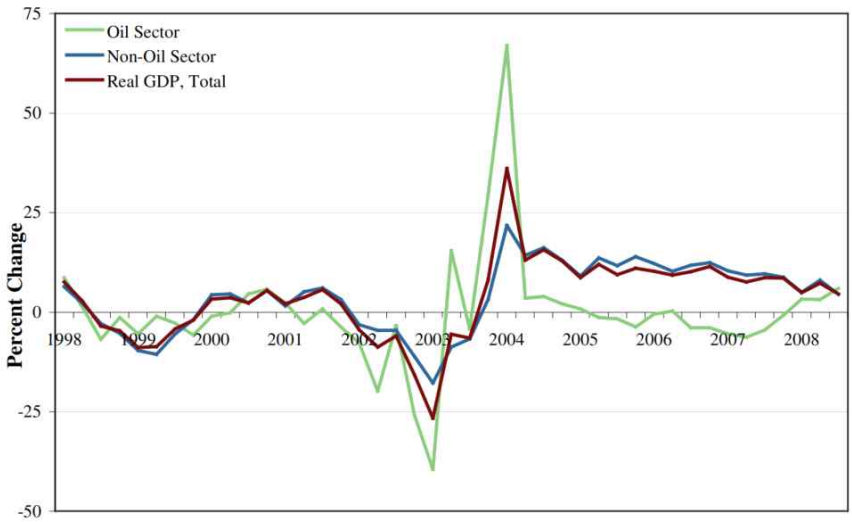
미국의 암묵적 지원, 또는 묵인하에 진행된 2002년 4월 쿠데타는 경총과 노총, 군부와 언론이 합세한 반차베스 진영의 총공세였다. 베네수엘라 경영자총연맹 의장인 카르모나(Pedro Carmona)는 2002년 4월 쿠데타 직후 스스로 대통령임을 선언하면서 차베스의 모든 개혁을 무효로 선언했을 뿐만 아니라 국회와 대법원, 선거관리위원회를 해산하고 차베스 정부에서 임명된 관료들을 모두 해임했다. 베네수엘라 노동자총연맹(Confederación de Trabajadores de Venezuela, CTV)[219]은 쿠데타 직전 군부가 움직일 명분을 제공할 사회 혼란을 조성하기 위해 치밀하게 계획된 대중 시위를 주도했다. 이들은 쿠데타 직전 백악관 고위 관료와 함께 차베스 대통령에 대해 논의했으며, 미국은 쿠데타가 발발하자마자 기다렸다는 듯이 카르모나 정부를 승인했다. 쿠데타 정부가 겨우 3일 유지되면서, 미국은 유일하게 카르모나 정부를 승인한 나라라는 비아냥을 감수해야 했다.

쿠데타가 빈민촌에서 물밀듯이 몰려 나와 대통령궁을 포위한 대중 시

219) 1936년에 결성된 CTV는 차베스 집권 이전 베네수엘라 주요 정당인 민주행동당(AD)과 기독사회당(Copei)의 노동 부문 하부기구처럼 활동해 왔음. 이들은 2001년 12월 차베스의 49개 특별법 폐지를 위한 12시간 파업, 2002년 4월 차베스 사임을 주장하는 3시간 파업, 2002년 10월 민주적 공간 확대를 요구하는 12시간 파업에 이어 차베스 집권 시기에 베네수엘라를 최악의 경제위기로 몰아간 2002년 12월 65일간의 파업을 이끌었음. 조돈문(2013), p,94-98.

위와 대통령수비대의 역쿠데타로 막을 내린 뒤, 차베스는 쿠데타에 가담한 장성 60명과 우익 장교 400명을 군대에서 내보내면서 완전히 군을 장악했다. 그러나 유화책도 병행했다. PDVSA에서 해고된 경영진을 일부 복귀시키고 경제팀을 온건파로 대체했으며, 심지어 쿠데타 주모자들을 사면하기까지 했다. 그러나 반차베스 세력은 '민주 조정자'(Coordinadora Democrática, CD)라는 연대체를 결성하고 반차베스 운동을 계속했고, CTV는 2002년 12월 2일부터 2003년 2월까지 이어지는 65일간의 총파업을 감행했다.

[그림 5-5] 베네수엘라 실질 GDP(1998~2008)



Source: Banco Central de Venezuela (BCV), 2009

출처 : Weisbrot, Ray & Sandoval(2009), p.9.

이 총파업 시기에는 지금 상황과 유사하게 석유 산업이 마비되었고 GDP가 -29%까지 하락했다. 현재의 경제위기에 비하면 짧은 기간이지만,

당시에도 극심한 식료품 난이 일어났으며, 인플레이션도 솟구쳤다. 반정부 시위대 일부가 석유 정제소를 파괴하고 고의로 가축을 죽여 식량난을 부추기는 일까지 벌어졌다.

부정선거 이슈도 베네수엘라 정치에서는 단골 소재였다. 차베스는 선거를 혁명의 무기로 간주했지만, 반대파들은 항상 부정선거 의혹을 제기해 왔다. 부정선거 의혹은 65일간의 총파업이 종료된 이후 반차베스 세력이 세 번째 공격 무기로 삼은 2004년 차베스 대통령 소환투표에서도 반복됐다. 반차베스 연합 '민주 조정자'(CD)는 전자투표기 조작과 부정선거 의혹을 제기했고 미국 역시 이 의혹에 대한 투명한 조사를 촉구하며 소환투표 결과에 관한 판단을 유보했다. 이런 논란은 카터 미 전 대통령의 제안으로 투표소 150곳을 무작위로 추출해 전자투표기로 집계된 용지를 수작업으로 재검한 후, 부정이 없다고 확인하고 나서야 종결됐다. 물론 야권은 재검 이후에도 "총체적 조작 행위"라는 의혹 제기를 중단하지 않았다.[220]

무력을 동반한 쿠데타와 총파업으로 인한 경제위기, 부정선거 의혹 등은 마두로 정부가 겪고 있는 위기의 소재와 유사하다. 마두로 정부 역시 2019년 4월 30일 쿠데타 시도에 직면해야 했고, 이보다 앞선 2018년 9월에는 드론 암살 공격에 시달려야 했다. 선거마다 되풀이되는 부정선거 의혹과 석유 산업 마비와 각종 제재로 인한 초인플레이션 등 경제위기는 차베스 시절 유사한 형태로 이미 경험한 바 있다. 마두로 정부의 실체와 여러 의혹의 진실 여부와 무관하게, 이런 일련의 상황들은 차베스 정권에서도 반복된 반대파의 공세 레퍼토리에서 벗어나지 않는다. 차베스의 후계자를 자처하는 마두로는 이를 십분 활용했고, 차베스 지지 세력은 이런 역사적 경험의 프레임으로 현재 상황을 해석하고 있다.

220) 송기도(2004), p.103-106.

게다가 차베스 시기를 연상시키는 반복적 레퍼토리는 미국과 반대파가 벌린 일련의 공세에서 더욱 도드라지게 나타난다.

2) 미국과 반(反)마두로 연합

미국은 한때 가장 많은 원유를 수입하던 국가였던 베네수엘라의 정치에 깊숙하게 개입해 왔다. 차베스가 미국의 이익에 반해 OPEC 국가의 감산과 국제유가 상승을 부추기고 테러와의 전쟁에 반기를 들자, 미국은 차베스를 가장 큰 골칫덩어리로 규정했다. 게다가 차베스는 1차 핑크타이드를 주도하면서 반미의 기치를 내걸고 쿠바를 포함한 라틴아메리카 전역의 통합을 내세웠으니, 결코 좌시할 수 없는 대상이었다.

CIA는 물론이거니와 2002년 4월 쿠데타와 65일간의 총파업에 주도적 역할을 한 CTV를 미국 노동총연맹 산업별회의(AFL-CIO, American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations)의 국제조직인 '미국 국제노동단결센터(ACILS, (American Centre for International Labour Solidarity)를 통해 지원한 민주주의진흥재단(NED, National Endowment for democracy), 미국 국제개발처(USAID)의 전환주도사무국(OTI, Office of Transition Initiatives), 재무부 해외자산통제국(OFAC, Office of Foreign Assets Control) 등은 직·간접적으로 베네수엘라 반정부세력을 지원하거나 각종 제재 프로그램에 참여하고 있다.

또한 미국은 마약 소탕을 구실로 콜롬비아 국경지대의 무력을 증강하면서 베네수엘라와 갈등을 빚었는데, 2004년에도 차베스 대통령을 암살하기 위해 카라카스에 잠입한 50명의 콜롬비아 준군사조직원들이 체포된 적이 있다.[221] 이와 유사하게 2020년 5월에는 마두로 대통령을 암살

하기 위해 미국의 지원을 받은 준군사조직의 구성원이 체포되기도 했다.[222)]

베네수엘라 야권은 차베스 정권 시기부터 줄곧 미국과 긴밀한 관계를 유지한 채 쿠데타, 총파업, 대중 시위 등을 전개해 왔다. 차베스 대통령에 대한 소환투표에 실패한 후 해체된 CD를 대신해 야권의 연합체 구실을 해온 MUD는 차베스 사후 국회 다수를 차지하고, 최악의 초인플레이션 속에서 마두로 정부에 대한 공격의 채비를 갖추었다. 그러나 반대파의 공세는 차베스 정부 시기의 레퍼토리를 벗어나지 못한 채, 오히려 데자뷔를 보는 듯한 일련의 공세를 반복했다.

미국이 마두로의 대안으로 삼은 과이도의 임시 대통령 선언은 베네수엘라 헌법 제233조의 해석에도 부합하지 않는다. 헌법 제233조는 현직 대통령의 해임에 관한 것이고, 취임 전 해임된 대통령의 권한은 국회의장이 대리한다는 조항이 있긴 하나, 과이도가 임시 대통령을 자임한 것은 마두로의 취임 13일 후다. 이 사이 대통령에 대한 국회의 해임 승인 절차는 진행되지 않았을 뿐만 아니라 취임 후 해임된 대통령의 권한은 부통령이 대리해야 한다. 그러나 미국은 그를 '위임받은 대통령'으로

221) 좌익 게릴라 부대인 콜롬비아 혁명군(FARC)과 싸워온 우익 준군사단체 콜롬비아 연합자위대(AUC)의 지도자 살바토레 만쿠소(Salvatore Mancuso)는 2016년 콜롬비아 정부와 FARC와의 평화협정으로 설립된 평화특별재판소에서 베네수엘라 야당 인사들이 차베스를 암살하기 위한 쿠데타를 제안했다고 폭로함. https://www.venezuelanalysis.com/news/15767

222) 2020년 11월 보안업체 실버코프USA의 대표가 라틴아메리카 전역의 우파 정치 캠페인을 지원해 온 정치 컨설턴트 J.J. 렌돈을 상대로 제기한 140만 달러 계약 위반 소송에서 미국의 베네수엘라 침공 계획과 마두로 정권 제거 계획이 폭로된 바 있음. 당시 계약서의 부속 조항에는 마두로 대통령을 체포해 미국으로 압송하는 작전을 조언하고 지원한다는 내용이 포함되어 있었음. 2020년 5월 3일 실제 진행된 공격에서는 45명이 체포되었고 베네수엘라 북부 카리브해 연안에서 진행된 또 다른 상륙작전에서는 6명이 사망했음. https://www.wsws.org/en/articles/2020/11/03/merc-n03.html

승인했는데, 2002년 4월 쿠데타 세력이 경총 회장 카르모나를 '위임받은 대통령'이라 칭한 상황을 연상하게 한다.

또한, 2019년 2월, 콜롬비아 국경도시 쿠쿠타에서 진행된 원조 트럭의 화재 사건은 2002년 쿠데타 국면처럼 미디어의 왜곡을 넘은 조작 시비까지 일어났다. 당시 반대파는 미국 국제개발처(USAID, United States Agency for International Development)의 지원으로 식량과 의약품을 실었다고 홍보한 트럭을 베네수엘라로 들여올 계획을 세우고 있었는데, 국경 보안군과 대치하다 트럭 한 대가 불타는 사건이 발생했다.[223] 수백 개의 미디어는 마두로의 경찰이 트럭을 불태웠다고 보도했고, 과이도를 비롯해 미국 부통령 펜스, 국가안보보좌관 존 볼턴, 국무장관 폼페이오, 콜롬비아 부통령 라미레스(Marta Lucía Ramírez)까지 나서 마두로의 명령을 받은 보안군과 갱단이 트럭을 불태웠다고 비난했다. 그러나 뉴욕타임스가 당시 영상을 정밀 분석한 보도에 따르면, 마두로 반대파의 시위대가 보안군을 향해 던진 화염병이 트럭에 옮겨붙은 것으로 드러났다.[224]

뒤이어 과이도는 2019년 4월 30일 소수의 군인으로 카를로타 공군 기지 점거를 시도했다 실패하기도 했다. 이 장면 역시 2002년 4월 친차베스 시위대와 반차베스 시위대의 충돌 과정에서 나타난 사망 사건을

223) 이 원조 트럭 계획은 인도적 원조 물품을 실은 트럭 안에 반체제 군인들을 태우고 식량 상자 안에 무기를 숨기거나 강제로 트럭을 통과시킨다는 것으로, 수천 명의 사람들이 트럭에 올라타 주민들을 공산주의의 압제에서 구출한다는 반대파의 계획이었음. 서더랜드(2019), p.117-119.

224) 콜롬비아는 마두로의 보안군이 트럭에 불을 질렀다며 CCTV 영상을 배포했는데, 불이 나기 전 13분의 영상이 삭제되어 있었음. 뉴욕타임스는 전체 영상을 분석해 트럭 화재가 반대파 시위대가 던진 화염병이 우발적으로 트럭에 떨어져 발생한 것임을 밝혀냈음. 또한, 뉴욕타임스의 취재에 따르면 USAID의 원조 품목에는 의약품이 없었고, 트럭에도 의약품이 실려 있지 않은 것으로 나타남. https://www.nytimes.com/2019/03/10/world/americas/venezuela-aid-fire-video.html

차베스의 명령에 따라 반대파를 사살한 것이라고 퍼뜨려 쿠데타의 명분을 제공한 미디어 조작 사건을 연상케 했다.[225] 또한, 과이도 정부가 국제 사회의 원조와 지원을 상당 부분 사취했다는 의혹도 꾸준히 제기되고 있다.[226]

게다가 미국은 PDVSA의 미국 내 자회사 Citgo의 경영권을 2015년 총선에서 압승한 야당의 임시 이사회에 넘겼는데, 과이도는 미국을 비롯한 외국 기업에 Citgo의 채권에 대한 이자로 무려 7천만 달러를 지급했다. Citgo의 2022년 수익은 28억 달러에 이르고 기업가치는 130억 달러에 달하지만, 미국의 제재로 인해 베네수엘라로 넘어간 수익은 전혀 없다. 또한, 미국 내 베네수엘라 자산이 압류된 이후 Citgo와 거래하던 외국 기업과 채권단은 피해에 대한 보상으로 Citgo의 주식을 달라고 요구했는데, Citgo 주식의 50.1%가 담보로 잡혀 있는 PDVSA 채권이 부도 처리되자 Citgo의 매각이 추진되고 있다.[227] 이런 과정들은 반대파가 자국의 알짜 기업을 푼돈에 외국으로 팔아넘긴다는 비판을 불러오고 있고, 라틴아메리카의 민족주의적 감성을 자극하고 있다.

---

225) 2002년 당시 충돌 과정을 촬영한 다큐멘터리 영상에 따르면 저격수가 시위대를 공격한 것으로 나타났음. 그러나 민영 방송은 일부 친차베스 시위대가 저격수에 응사한 장면을 교묘히 편집해 반차베스 시위대에게 총을 난사한 것처럼 보도했음. 군부는 이를 명분으로 쿠데타를 일으켜 차베스를 체포한 뒤, 선거 없이 대통령을 교체했음.

226) 2019년 6월, 미주기구(OAS) 사무총장은 수백만 달러에 이르는 국제 사회의 인도주의적 지원금을 관리한 과이도의 특사를 심각한 부패 혐의로 조사할 것을 요청하기도 했음. https://ultimasnoticias.com.ve/noticias/politica/almagro-solicita-investigacion-tras-denuncia-de-corrupcion-contra-enviados-de-guaido-con-ayuda-humanitaria-en-cucuta/

227) Citgo 매각을 위한 경매 절차는 2023년 9월에 시작해 2024년 6월경 끝날 것으로 예측됨. 미국의 제재와 Citgo 문제에 대해서는 다음 사이트를 참조바람.

http://www.venezuelanalysis.com/images/15726

3) 위협의 이중적 효과

베네수엘라의 경제적 위기는 초유의 것이지만, 이를 둘러싼 정치적 위기는 차베스의 집권 초기부터 반복되어 왔다. 반차베스 세력은 언론의 조작과 왜곡은 물론 무력을 동반한 쿠데타도 서슴지 않았다.

베네수엘라가 최악의 경제위기에도 쉽게 붕괴하거나, 베네수엘라 국민 전체의 봉기가 폭발하지 않고 있는 이유를 단순히 마두로 정부의 철권통치 때문으로만 돌릴 수는 없다. 만일 그렇다면 수많은 민중봉기와 쿠데타로 무너진 다른 권위주의 정권과 베네수엘라의 차이를 제대로 이해하기 어렵다. 차베스의 정치에는 선거로 상징되는 민주주의 과정을 통한 사회주의 이행 전략이 핵심에 있지만, 라틴아메리카 전역에 절대적 영향력을 행사하고 있는 미국, 그리고 이와 결탁한 반차베스 세력과의 적대에 기반한 '민족적 급진주의'에 기반하고 있다. 이는 단순히 집권 연장을 위한 대중 영합주의의 발로가 아니라, 베네수엘라의 역사적 경험과 대중의 정서에 기반한다.

그러나 야권 연합은 차베스 정권 시기에도, 마두로 정권 시기에도 이 민족주의적 적대 구조를 해체하거나 다른 대립 구도로 대체하지 못하고, 기존의 적대 구조를 따라 마두로에 대항해 왔다. 즉, 이들은 미국과의 결탁을 숨기지도 않았고, Citgo의 사례처럼 필요하다면 베네수엘라의 핵심 자산을 해외에 처분했으며, 막대한 인도주의적 지원금을 둘러싼 부패행위에서도 자유롭지 않았다.

역으로 보면, 이런 대응은 마두로 정부가 지금의 위기를 미국과 베네수엘라 민중의 대결로 프레이밍할 수 있게 해주며, 야권을 미국의 꼭두각시로 치부할 수 있게 한다. 즉, 마두로 정부의 시기는 차베스 이후 새로운 정치 이행기로 넘어간 것이 아니라, 베네수엘라 58년 체제인 '푼토

피호 체제'를 대체한 차베스 체제, 또는 볼리바르 혁명 체제의 규정력 속에 여전히 머물러 있다.

이런 구조적 틀 속에서 기존의 적대 논리에 따라 작동하는 외부의 위협과 경제위기는 일부의 이탈을 동반하지만, 내부를 더욱 견고하게 단결시키는 효과를 발휘하기도 한다. 베네수엘라가 볼리바르 혁명을 무력화하려는 부정적 의도를 가진 세력에게 둘러싸여 있다고 느끼는 의식 상태는 현재의 국면을 비교적 단순하게 규정하게 해주며, 더 최악의 상황을 준비할 수 있게 한다. 이런 의식 상태가 지속되면 매우 어려운 조건에서도 자신감이나 우월감이 나타나기도 한다.[228] 즉, 반대파의 공세가 거세질수록 미국과 결탁한 반대파의 공격에서 볼리바르 혁명을 사수해야 한다는 내적 논리도 덩달아 강해지고 있다.

베네수엘라가 현재 초인플레이션과 최악의 경제위기, 대외적 고립을 경험하고 있지만, 이것이 내부로부터의 붕괴로 이어지지 않고 있는 이유 중 하나는 과거의 경험이 위기와 고통의 원인을 볼리바르 혁명의 적에서 찾을 수 있게 만들고 있기 때문이다. 이 과정에서 정책의 실패와 부패는 물론이거니와 정책 판단의 오류는 쉽게 드러나지 않는다. 그리고 이런 효과의 원인을 제공하고 있는 것은 역사적으로 지속해 온 베네수엘라에 대한 미국의 과도한 개입과 공세, 그리고 베네수엘라 국기와 성조기를 나란히 들고 행진하고 있는 야권의 무능이다.

그러나 이보다 더 주목해야 할 점은 따로 있다. 차베스의 집권 이후 꾸준하게 조직되어 온 풀뿌리 조직들은 마두로 정권의 한계를 보완하면서 볼리바르 혁명의 가치를 지키고 있는 진정한 '혁명의 토대'로 존재한다.

228) Bar-Tal(2004).

2. 서클에서 코뮌으로 : 베네수엘라 혁명의 진정한 토대

볼리바르 혁명을 이끈 차베스의 정치는 흔히 포퓰리즘으로 불린다. 포퓰리즘은 라틴아메리카 특유의 정치적 전통이기도 하지만, 지금 사용하고 있는 포퓰리즘의 용어에는 과학적인 정책보다 단순히 인기를 위해 대중을 동원한다는 부정적 뉘앙스가 베여 있다. 그러나 볼리바르 혁명을 자세히 살펴보면, 단지 대중을 정치적 인기를 위해 동원하는 대상으로 간주하기보다, 풀뿌리 권력을 강화해 기존의 기득권 정치를 대체하려는 노력을 확인할 수 있다.

베네수엘라 헌법은 아래로부터의 직접민주주의를 제도화하는 방향으로 설계되었다. 최근 베네수엘라 풀뿌리 권력은 단지 지방자치 수준에 머물거나 지역을 조직하는 것에 그치지 않고 정치적·경제적 영역을 포괄하는 코뮌으로 발전하고 있다. 노동조합이 좌파 정권 수립에 매우 중요한 역할을 한 브라질이나 칠레의 사례와 달리, 베네수엘라 좌파 정권의 대중적 기반은 다양한 영역에 걸쳐 있는 풀뿌리 조직에 있다.

여기서는 볼리바르 혁명의 토대를 이루는 풀뿌리 자치 권력에 대해 살펴보고, 이것이 현재의 위기에 어떻게 대응하고 있는지 파악해 보자.

1) 볼리바르 서클과 공동체 위원회

볼리바르 혁명을 떠받치고 있는 풀뿌리 조직의 출발은 볼리바르 서클(Circules Bolivarianos)에서 찾아볼 수 있다. 서클은 차베스의 지지자들이 1999년 만들어진 새로운 헌법을 전파하기 위해, 주로 문맹률이 높은 바리오(빈민촌) 곳곳으로 찾아가 헌법을 교재로 진행한 학습 모

임에서 비롯되었다. 이들은 새로운 헌법을 볼리바르 혁명의 방향을 압축적으로 요약한 '공동체의 책'으로 불렀으며, 봉사와 교육 같은 지역 활동과 볼리바르 혁명의 전파를 긴밀하게 연결했다.

볼리바르 서클은 대체로 7명에서 11명으로 이루어진 소규모 조직으로 출발했으나 2000년 차베스가 볼리바르 혁명의 과감한 전파를 위해 적극적인 서클 조직을 요청하면서 급격하게 확대되었다. 당시 볼리바르 서클 전국 조직에는 팩스와 이메일을 통한 가입신청서가 쇄도했다고 한다. 2001년 12월 17일, 차베스 대통령은 2만 명에서 3만 명 정도 규모의 볼리바르 서클 활동가들이 참여한 대규모 선언식을 진행하기도 했다.[229]

이 조직은 차베스 정권이 위기에 처할 때마다 매우 중요한 역할을 수행했다. 2002년 쿠데타 직후에는 바리오 곳곳에서 대중 시위를 조직해 대통령궁을 포위하면서 권력을 찬탈한 쿠데타 세력에 저항했으며, 2002년 12월부터 2003년 3월까지 이어진 65일간의 파업을 주도한 CTV를 대체할 UNT[230] 창립에 개입하기도 했다. 석유 파업 이후에는 '미션'이

229) 볼리바르 서클의 전국 조직은 국가가 주도하는 '볼리바르 서클 전국 조직'과 차베스의 리더십은 인정하지만, 더 작은 규모의 조직 간 느슨한 연합과 수평적 관계를 추구하는 '볼리바르 서클 전국 네트워크'로 나뉘어져 있었음. 기본적으로 볼리바르 서클은 풀뿌리 수준에서의 참여민주주의와 관계의 수평적 성향이 매우 강했기 때문에 국가 주도의 서클 조직화 과정에서 상당한 마찰이 일어나기도 했음, Hawkins & Hansen(2006), p.102-107.

230) UNT는 석유파업을 주도한 CTV에 반대하여 조직된 것으로, 석유파업이 끝난 2003년 4월 창립총회를 가졌음. 그러나 UNT는 차베스 정권을 지지하는 그룹과 노동계급의 이익을 우선시하는 그룹으로 나뉘어 끊임없이 갈등하면서 유의미한 성과를 거두지 못했음(조돈문, 2013, p.100-106). UNT는 친차베스 그룹인 볼리바르 사회주의 노동자 세력(Bolivarian Socialist Workers Force, FSBT)을 비롯해 혁명 노동자 집단(Collective of Workers in Revolution, CTR), 혁명적 자율계급 연합(the United Revolutionary Autonomous Class Current, C-CURA), 알프레도 마네이로(Alfredo Maneiro)의 흐름, 자율 노조(Union Autonomy) 등 주요 5개 그룹이 존재하는데, 여기에 소규모 그룹이 결합해 갈등하면서 심각한 분열을 반복했음. UNT 내 친차베스 그룹들은 2007년 PSUV가 창당하면서 노조보다는 정당 중심의

라는 이름으로 전개된 일련의 복지 프로그램이 지역 사회 곳곳으로 확산하는 데 적극적으로 참여했다. 2003년에 이르면 볼리바르 서클의 수는 25만 개에 달했다.[231)]

전국적으로 소규모 볼리바르 서클이 활발하게 조직되자, 이 소규모 서클들을 더 큰 단위로 엮어낼 상위 조직의 필요성이 제기된다. 서클과 여러 시민사회단체가 통합을 시도한 결과, 2004년 1월부터는 볼리바르 하우스(Casas Bolivarianos)가 조직되기 시작한다. 볼리바르 하우스는 2004년 8월 차베스 대통령 소환투표를 앞두고 선거 전투부대(Electoral Battle Unit, UBEs)를 조직하고 반대투표 운동에 나섰다. Hawkins와 Hansen이 2004년 6~7월 베네수엘라 4개 주에서 활동하는 서클 회원 110명을 대상으로 진행한 설문조사와 인터뷰에 따르면, 거의 모든 설문 응답자가 소환 반대운동에 참여했고, 40%는 차베스 대통령 소환 반대 시위에 매일 참여한다고 응답했다. 나머지 44%는 적어도 한 달에 한 번 이상 시위나 캠페인에 참여하는 것으로 나타났다.[232)] 2004년 8월 15일 진행된 소환투표에서 반차베스파는 약 398만 9천 표를 조직했지만, 선거전투부대는 2~300명 정도의 신규 유권자를 등록시켜 580만 명의 차베스 지지표를 조직해 냈다.

소환 반대표를 조직하는 과정에서 서클 참여자들은 기존의 관료조직과

활동을 이어가고 있지만, 차베스 정부와 반복적인 갈등을 빚은 UNT는 현재 반마두로 진영에 가담하고 있음.

231) 볼라바리안 서클은 자발적인 회비나 다양한 수익사업으로 운영되지만 정부 지원금의 수령 여부에 대해서는 여러 논란이 있음. 김병권(2007)은 볼리바르 서클이 집권 여당 MVR과는 독립되면서 혁명을 지원할 세포 조직의 성격을 가졌기 때문에, 정부로부터 기금을 지원받지 않았다고 주장함(김병권, 2007, p.174). 그러나 Hawkins와 Hansen(2006)가 서클 회원을 대상으로 진행한 설문조사에 따르면, 서클은 대체로 재원 중 55%는 회비로, 30%는 수익사업으로, 10%는 정부 지원으로 충당된다고 답했음.

232) Hawkins & Hansen(2006).

구별되는 풀뿌리 조직을 더욱 확대해야 한다고 판단하게 된다. 이들은 서클보다 좀 더 넓은 범위를 포괄하는 공동체 위원회(Communal Councils)를 조직하기 시작했다. 공동체 위원회는 기존의 행정 체계에 비해 매우 작은 단위로 조직된 것으로, 이제까지 라틴아메리카에서는 볼 수 없었던 형태다.[233] 도시 토지위원회나 보건위원회처럼 기존의 주민조직이 특정 의제를 중심으로 조직되고 활동했다면, 공동체 위원회는 해당 지역과 관련한 거의 모든 의제를 다룬다는 점에서 훨씬 포괄적이다.

공동체 위원회는 2006년 4월 10일 '공동체 위원회법'이 통과되면서 법률적 뒷받침을 받게 됐다. 그러나 행정기관처럼 행정구획에 따라 의무적으로 조직되는 것이 아니라 자율적인 조직 방식을 따랐다. 법에 따르면, 위원회를 구성하려면 도시의 경우에는 200~400가구, 농촌지역에서는 최소 20가구, 원주민의 경우에는 10가구 이상이 참여해야 한다. 또한 여기에는 대표자가 존재하지 않고 중요한 결정은 주민총회에서 다루게 되는데, 위원회에 소속된 전체 주민의 10% 이상이 참여하면 개최될 수 있다. 다만 주민총회의 결정은 20% 이상의 주민이 참여해야 유효성을 인정받는다. 주민총회에서는 공동체 위원회 상임위원을 선출하기도 하고 이들에 대한 소환권을 행사하기도 한다. 상임위원은 위원회의 재정을 담당하는 상임위원이 5명, 감사를 담당하는 상임위원이 5명이며, 위원회 산하의 소위원회마다 1명씩의 상임위원을 뒀다.

차베스 정부는 기존 관료 체제를 우회할 주민의 자치 권력 강화를 매우 중요한 과제로 인식하고, 공동체 위원회의 확산을 위한 예산 지원 체

233) Harnecker(2009). 공동체 위원회는 2001년 조직되었던 지역 공공계획위원회(Local Public Planning Council, CLPP)에 대한 반성으로 시작되었음. CLPP는 포괄 단위가 수십만에 이르렀기 때문에 기성 정당이나 관료들의 입김에 자유롭지 않았음. 소규모 공동체 위원회의 효과가 입증되자, 점차 주민 참여의 기본 경로로 공동체 위원회가 확산하게 됨. 김병권(2007), p.180, 허석렬(2022), p.32.

계를 만들었다. 우선 주민총회에서 지역 문제에 대한 우선순위를 선정하면, 이와 관련한 소위원회를 구성해 사업안을 제출한다. 이 사업안에 대해서는 지방자치단체가 아니라 대통령위원회인 '민중권력 위원회'에서 포괄적 지원 대책을 마련한다.[234] 또한, 베네수엘라 '지역개발재단'에서 공동체 위원회 조직을 위한 훈련과 기술, 교육을 지원한다. 분권기금(FIDES), 특별경제분배법(LAEE), 소액금융개발기금(FONDEMI) 등의 제도와 기구는 공동체 위원회에 지원할 재정을 마련한다.[235] 국가가 직접 공동체 위원회를 지원함으로써, 위원회에 대한 지방자치단체의 간섭이나 권한 충돌 문제를 회피할 수 있도록 한 것이다.

공동체 위원회는 법안이 발표된 후 불과 6개월여 만에 수도 카라카스에서 약 190개, 전국적으로는 2만 2천여 개가 조직됐다. 또한, 2006년에는 약 15억 달러의 자금이, 2007년에는 20억 달러의 자금이 공동체 위원회에 투입됐다. 2007년 지자체 예산의 30% 정도의 자금이 공동체 위원회 프로젝트에 투입된 것이다.[236]

공동체 위원회가 성장하면서, 좀 더 넓은 지역을 포괄하거나 위원회 간 협력을 위한 제도와 절차도 나타났다. 복수의 위원회는 '시민의회'(citizens assemblies)에 모여 공통의 관심사를 논의하는데, 여기에 파견되는 사람은 의도적으로 대표자(representative) 대신 대변인(spokesperson)이라는 용어를 사용한다. 이것은 수평적 관계를 중시하는 풀뿌리 민주주의적 가치와 주민의 통제에서 벗어나 선거 기간에만 나타나는 부르주아적 대의 체제에 대한 강한 불신이 반영되어 있다.[237] 2009년에는 국회가 이 대변인들에게 광범위한 자문을 구해 공동체 위원회법을 개정하기도 했

234) Lerner(2007).
235) 김병권(2007), p.189.
236) 허석렬(2022), p.33.
237) Harnecker(2009).

다.[238]

2) 이중 권력 : 코뮌으로의 확장

공동체 위원회는 볼리바르 혁명의 전개와 함께 꾸준히 성장해 왔다. 2008년에는 2002년 4월 13일, 민중봉기로 반차베스 쿠데타를 물리친 사건을 상징화한 '4월 13일 미션'이 시작되었다. 이는 10여 개의 공동체 위원회를 통합한 지역 단위 코뮌에서 새로운 지역 인프라의 수리와 건설, 수도, 관개시설, 사회적경제 관련 기업의 설립과 경영, 관리까지 코뮌이 맡는 급진적 구상이다. 2008년 이 구상에 배정된 예산은 1억 8,600만 달러였으며, 2009년에는 4천만 달러를 추가로 편성했다.[239] 지역 단위 코뮌은 공동체 위원회만이 아니라 지역 청년위원회, 농민위원회, 노동자 생산 평의회 등 아래로부터의 주민조직을 비롯한 풀뿌리 조직을 모두 포괄한다.

공동체 위원회와 코뮌의 구상은 볼리바르 혁명의 두 가지 중요한 문제의식이 반영되어 있다. 첫째는 부르주아 정치체계의 특징인 시민사회와 정치사회의 분리를 다시 통합하려는 시도다. 견고한 대의제하에서는 필연적으로 시민사회가 정치와 분리된다. 이런 조건에서 시민사회는 정치사회의 변형이 아니라 제도적 권력으로부터 생활세계를 방어하고, 독자적인 공론장을 형성하는 것을 주요 과제로 삼게 된다. 그러나 태초의 민주주의가 정치와 시민의 생활이 분리되지 않았던 것처럼, 볼리바르 혁명은 다양한 직접민주주의 요소를 통해 이 균열과 분리를 극복하려 했다. 공동체 위원회와 코뮌의 구상은 경제적 영역까지 포괄한 자치권의 확보

238) Azzellini(2013).
239) Chalson(2008), Pearson(2009).

로, 정치와 시민사회를 보다 높은 수준으로 통합하려는 시도다.

둘째, 볼리바르 혁명이 21세기 사회주의를 표명했듯이, 코뮌의 구상은 20세기 사회주의와의 차별화를 목표로 한다. 20세기 현실 사회주의 국가들이 과도한 중앙집권화와 관료제의 덫에서 빠져나올 수 없었다는 진단 속에서, 아래로부터 자체적으로 조직된 공동체 위원회나 코뮌의 권력을 통해 국가 권력과 관료제를 통제하려 한 것이다. 비록 국민투표에서 부결되기는 했지만, 21세기 사회주의 개헌으로 불렸던 2007년 개헌안에 관해 차베스는 이렇게 말한 바 있다.

> *"이는 자본주의와 부르주아 국가의 근간을 이루는 경제, 사회, 정치, 즉 시민사회와 정치사회 사이의 균열을 극복할 수 있습니다. 동시에 '현실 사회주의' 국가들의 특징인 과도한 중앙집권화도 방지할 수 있습니다."*[240]

물론 이런 구상이 존재했다는 것과, 이것이 실제로 현실에서 얼마나 의도대로 작동했느냐는 전혀 다른 문제다. 차베스 집권 초기에 세계의 주목을 받았던 국유기업을 중심으로 도입한 노동자 공동경영은 현실과 이상의 차이를 잘 보여준다. 2001년 국유기업 가운데 최초로 공동경영을 도입한 국유전력회사 까다페(Cadafe)나 2004년부터 공동경영을 도입한 알루미늄 생산 국영기업 알까사(Alcasa), 2002~2003년 자본파업을 계기로 국유화한 밸브 생산 기업 인베발(Inveval)과 제지 생산 기업 인베빨(Invepal), 섬유 생산 기업 인베텍스(Invetex) 등은 국유화와 노동자 공동경영, 사회적경제를 결합한 모델로 주목받았지만, 결과적으로 기존의 관례에서 완전히 벗어나지 못했다.[241]

---

240) Hugo Chávez, El Poder Popular (Caracas: Ministerio de Comunicación e Información, 2008), 38. Azzellini(2013)에서 재인용.

베네수엘라는 1999년 개헌 때부터 모든 유형의 기업에 협동조합 방식의 운영을 장려했는데, 2010년만 해도 73,968개의 협동조합이 설립 인가를 받았고, 조합원 수는 총 200만 명에 달하는 것으로 나타났다. 그러나 공동 재산에 기반한 내부의 연대가 지역 사회로 확장될 것이라는 애초의 기대는 결과적으로 달성하지 못했다. 여러 증언과 연구에 따르면 대부분의 협동조합은 여전히 자본의 논리를 따랐고, 순이익 극대화에 주력해 주변의 공동체와 연대 관계를 형성하는 데 실패했다.[242]

이런 문제를 극복하기 위해 시도된 것이 협동조합과 같은 사회적경제 부문을 개별 작업장 단위가 아니라 지역 사회가 통제하는 코뮌 모델이다. 일정한 경제 영역의 통제하는 코뮌 모델의 현실화는 지방자치단체와 별개의 지역 자치 권력이 존재하게 된다는 것을 의미한다. 이는 노골적으로 지역 차원의 이중 권력 상황을 의도한 것이라고 해석할 수 있다. 지역은 반차베스 세력이 여전히 영향력을 행사할 수 있었던 데다가, 볼리바르 혁명이 제시하는 변화를 거부하거나 소극적으로 반응하고 있는 강력한 관료제가 남아 있는 곳이었기 때문이다.

차베스의 유산을 계승한다고 표명한 마두로 정부 역시 코뮌의 조직화와 권력화에 힘을 쏟고 있다. 차베스 정부에서 등장해 마두로 정부까지 이어지고 있는 슬로건 중 하나는 '코뮌이 아니면 아무것도 아니다'(Comuna o nada) 이다.[243] 최고 권력자가 중간 관료나 제도를 우회해 아래로부터의 풀뿌리 권력과 직접 조우하는 포퓰리즘적 성격이 코뮌에 대한

241) 마두로 정부의 반대편에 선 UNT 조장자 마르셀라 마스페로는 "정부가 공장 운영을 위해 파견한 사람들은 대부분 군인 출신이었고, 이들은 노동자들을 밀어내고 새로운 조합을 만든 뒤 공장 자산을 횡령할 궁리만 했지, 공장을 위해 제대로 일한 적이 없었다"라고 신랄하게 비판함(파이낸셜뉴스. 2018.3.14.). https://www.fnnews.com/news/201803141744195541

242) Azzellini(2013).

243) Mills(2013), Azzellini(2013).

강조로 나타나고 있다. 물론 이런 방향은 위계적이고 관료적인 중간 조직을 우회한다는 명분 이외에도 정치적 위기를 넘어서기 위해 풀뿌리 조직을 중심으로 안정적 기반을 확보하려는 전략이라는 비판도 가능하다. 실제로 2015년 마두로 정부가 도입 추진을 밝힌 공동체 의회(Parlamento Comunal) 법안은 여당이 총선에서 대패한 직후인 12월 15일 발표되었다.

그럼에도 풀뿌리 권력은 스스로 진화하고 있다. 볼리바르 서클에서부터 공동체 위원회를 거치며 4월 13일 미션까지 이어진 코뮌의 구상은 2022년 3월 3일~4일 48개의 코뮌과 12개의 사회운동단체를 대표하는 450명이 엘 마이살(El Maizal) 코뮌에 모여 조직한 전국 조직인 '코뮌 연합'(Communard Union)이 출범하면서 한 차원 높은 단계로 들어섰다. 2020년부터 시작된 코뮌 연합 논의는 코로나 팬데믹으로 잠시 중단되다가 2021년 말부터 다시 본격 추진됐다. 베네수엘라 정부에 따르면 공식 등록된 코뮌은 2022년 현재 약 삼천 개에 달한다.[244]

차베스가 사회주의 이행 과정의 기본 세포로 보았던 코뮌은 전국 조직을 구축하면서 지역 차원의 이중 권력이 국가 차원으로 확장할 가능성을 보여주고 있다. 생전에 차베스는 공동체 위원회나 코뮌이 새로운 '코뮌 국가'의 헌법제정권력(constituent power)이 되어야 한다고 주장했다. 차베스는 자신의 집권 이후에도 권력은 풀뿌리가 아니라 시장과 주지사, 지역 및 지방 의회와 같은 전통적 통치 기관에 머물러 있으며, 이 기관들은 자본가 계급과 전통적인 토지 소유 엘리트의 이익에 봉사하고 있다고 비판해 왔다.[245]

---

244) https://www.venezuelanalysis.com/news/15468

245) Tatuy TV(https://www.youtube.com/watch?v=hstkMdCCUVQ&list=PLYUxslawumCs7rFUa95-Bu8CAjqxf_Ma0&index=11)

베네수엘라 코뮌 연합이 얼마나 성공할 것인지는 아직 알 수 없다. 다만 코뮌 연합은 경제 제재 상황에서 정치적 관계의 변형만이 아니라 생산관계 변화를 분명한 목표로 삼고 있다. 사장들의 파업 이후 촉진된 협동조합이나 공동경영이 개별 회사의 독립성에 기초했다면, 코뮌은 지역사회가 농민과 산업, 서비스를 통제하는 것이 목표다. 또한, 개별 코뮌은 독립적으로만 활동하는 것이 아니라 코뮌 연합과 같은 코뮌 간 네트워크를 통해 작동한다. 코뮌이 고립적으로 활동하는 것을 막기 위해 마두로 정부는 2014년 코뮌부(Ministry of Commune)를 신설하고 공동체적 경제 순환(communal economic circuits) 계획을 시도하기도 했다. 2022년 코뮌 연합이 탄생하면서, 이제 코뮌 간의 조정과 연결은 코뮌 연합이 담당하게 된다.[246]

이런 자치 권력의 구상은 심각한 식량난 속에서 일부 빛을 발하기도 했다. 대표적인 것이 공동체적 경제 순환 계획과 유사한 '마을에서 마을로'(Pueblo a Pueblo) 프로젝트다. 이는 자본주의적 시장을 거치지 않고 자치 권력 단위 간 연대를 통해 농업 생산자를 도시 거주자 직접 연결하는 식량 프로젝트로, 단지 로컬푸드나 산지 직송 같은 유통망의 개선만을 의미하는 것이 아니라 생산지의 주기적 정보 공유와 교육, 민주적 회의, 도시 지역과의 연대와 협력, 식량 주권에 대한 공동의 목표 수립을 모두 포함한다. 즉, 경제위기와 봉쇄로 인해 발생한 다양한 어려움을 포괄적으로 논의해 계획을 세우며, 풀뿌리 자치 권력을 통해 다른 지역과 연대할 수 있는 구조를 만들려는 시도다. 마두로 정부는 식량난이 심각해지자 학교 급식을 통제하는 소수의 대기업 대신, 이 프로젝트를 통해 600톤의 농산물을 학교에 배포해 달라고 요청하기도 했다.[247] 이 외에도 코뮌은 경제 봉쇄에 대응하기 위해 교환가치보

246) Marquina & Gilbert(2023).

다 사용 가치를 중심으로 한 물물 교환도 시도하고 있다.

3) 경제위기와 풀뿌리 권력

코뮌과 생산자와 소비자를 직접 연결하는 공동체적 경제 순환 계획이나 '마을에서 마을로' 프로젝트가 봉쇄와 경제위기 국면에서 얼마나 빛을 발하고 있는지는 정확하게 알 수 없다. 이런 아래로부터의 다양한 시도가 식량난과 생필품난을 효과적으로 해결할 수 있다고 보기도 어렵다. 이런 시도는 아직 베네수엘라에서 전면화된 형태가 아니며, 농촌이나 도시 지역 코뮌의 생산량이 베네수엘라 전체를 감당할 만큼 높지도 않은 상황이다. 게다가 더 많은 생산과 교환에 필요한 자원 역시 제대로 공급되지 못하고 있다. 그러나 이런 시도와 흐름에 주목해야 하는 이유는 베네수엘라 볼리바르 혁명이 단지 몇몇 정치인이나 국가 권력에 의해서 진행되는 것만은 아니라는 점을 포착하는 것이 중요하기 때문이다.

오랜 시간 동안 촘촘하게 조직되고 있는 풀뿌리 권력은 아직 마두로 정부의 주된 지지층이지만, 그 관계가 차베스 정부 시기처럼 튼튼하다고는 할 수 없다. 그러나 이런 측면은 베네수엘라 볼리바르 혁명의 보루가 마두로 정부가 아니라 코뮌 등 풀뿌리 권력에 있다는 것을 말해주는 것이기도 하다.

247) https://venezuelanalysis.com/interviews/15778

Ⅴ. 소결 : 볼리바르 혁명과 시사점

베네수엘라는 한때 한국 진보정치 세력에게 유럽식 경로와 모델 이외에도 체제 전환을 위한 새로운 대안적 경로가 있다는 것을 보여주는 모델이었다. 베네수엘라는 기성 체제의 전환이라는 확고한 목표를 가진 정치세력이 순식간에 집권을 이루고, 집권 이후에는 선거라는 형식적 민주주의 절차를 고수하면서도 매우 빠르고 급진적인 개혁을 이뤄냈다.

경제위기 이후의 베네수엘라 사례도 한국 진보정치 세력에게 주는 시사점이 적지 않다. 베네수엘라의 현재 상황은 만일 한국 진보세력이 집권이라는 목표를 이루더라도, 충분히 마주할 수 있는 상황을 예시적으로 보여주고 있기 때문이다. 여기서는 베네수엘라 혁명 세력의 집권기부터 최근의 위기 상황까지, 한국 진보정치에 주는 시사점을 살펴본다.

1. 집권과 전환의 프로세스

우선 베네수엘라 볼리바르 혁명 세력의 집권 과정의 시사점을 살펴보자. 차베스는 1992년 쿠데타 실패 후 인기 있는 정치인이 되었지만, 처음부터 당선이 유력한 대선 후보는 아니었다. 그러나 대선을 진행하며 순식간에 최고 득표율로 대통령에 당선될 수 있었던 것은 새로운 체제에 대해 확고한 비전과 설득력 있는 프로세스를 제시했기 때문이다. 차베스는 당시 베네수엘라가 처한 위기가 체제 수준의 위기임을 간파했고, 5공화국운동이라는 정치 조직을 통해 새로운 공화국 건설을 약속했다.

이는 우리의 87년 체제와 유사한 베네수엘라 푼토 피호 체제에 환멸을 느끼던 대중의 요구를 정확하게 파악했고, 추상적인 정치적 슬로건이 아니라 오랜 시간 준비한 구체적 계획이 존재했기 때문에 가능한 것이었다.

그의 진가는 집권이 아니라 집권 직후부터 나타났다. 대통령에 당선되자마자 공약을 허공에 날리는 여느 정치인과 달리, 대통령 선거를 다시 치르는 것까지 각오하고 전면적 체제 전환을 실행해 옮겼다. 매우 빠른 속도로 진행된 제헌의회 전술은 집권 이전에 이미 집권 후 프로세스가 마련되어 있었기 때문에 가능했다. 새로운 헌법안 역시 1989년 카라카소 직후에 마련한 헌법 초안이 골격이 됐다.

헌법은 특정 부문의 대안이 아니라 모든 사회 의제를 망라한 종합적 사회 비전의 압축판이다. 즉, 특정 부문의 대안이나 정책이 아니라 사회의 총체적 변형을 위한 대안을 헌법이라는 틀로 엮어낸 것이다. 이런 방식은 각 부문과 영역의 대안적 가치들이 '볼리바르 헌법'을 매개로 연결될 수 있게 하며, 다양한 개별적 운동이 전체 변혁에 결합하고 기여하는 전환의 힘과 경로를 만들어 낼 수 있다. 즉, 이질적 운동의 자율성을 헤치지 않으면서도 공유할 수 있는 '공동 목표'를 헌법적 틀로 만들어 낸 것이다.

이런 점에 견줘보면, 대안 사회에 관한 강령적 수준의 합의도 이루지 못하고 있는 한국 진보정치 세력은 집권의 기회가 없다기보다 집권을 위한 준비가 되어 있지 않다고 평가할 수 있다. 헌법이나 강령과 같은 추상 수준으로 정리할 수 있는 대안 사회의 비전은 결코 집권 직후 마련할 수 있는 것이 아니다. 그러나 이런 준비가 되어 있지 않은 한, 체제의 전환을 목표로 한 소수 세력이 다수의 지지를 얻을 수 없으며, 설령 집권을 이루더라도 실질적인 전환은 요원한 일이다.

분열과 분화를 거듭해 온 한국 진보정치 세력은 매번 통합과 연대의 과제를 두고 갈등해 왔다. 그러나 물리적 통합이나 연대보다 우선해야 하는 것은 공동의 비전을 마련하는 것이다. 가치를 구성하는 작업이 시도되지 않은 조건에서 가치 중심의 연대를 주장하는 것은 공허할 뿐이다.

물론 한국 사회에 진보적 대안이 존재하지 않는 것은 아니다. 그러나 다양한 대안들은 합의되지 못하고 있으며, 심지어 각축하고 있지도 않다. 이 시대에 요구되는 진보적 리더십은 여러 대안과 차이를 조정하고 하나의 공동 비전으로 묶어 세우는 것이다. 베네수엘라가 왜 아무런 정치 경력도 없던 차베스를 대통령으로 선출했고, 이후 어떻게 그토록 빠른 전환의 프로세스가 가능했는지 세밀하게 살펴볼 필요가 있다.

2. 반혁명 세력의 저항과 혁명의 방법론

둘째, 차베스가 반대파의 공세에 대응해 왔던 과정에서도 많은 시사점을 찾을 수 있다. 어떤 수준의 변화나 전환이라도, 그것이 실질적인 형태로 진행된다면 구체제 기득권층의 저항은 필연적이다. 따라서 체제 전환을 목표로 하는 정치세력이라면, 집권 이후 다양한 측면에서 진행될 저항에 어떻게 대응할 것인지에 대한 준비가 미리 되어 있어야 한다.

베네수엘라는 제헌의회 전술로 순식간에 제도정치 영역의 권력관계를 바꿔 놓았다. 그러나 9.11 테러 이후 미국을 위시한 반차베스 세력은 다양한 영역에서 저항을 시작했다. 민영방송을 필두로 한 언론의 공세는 기본이었고, 온갖 음모로 점철된 쿠데타로 일시적인 권력 찬탈까지 진

행됐다. 또한 여전히 경제 부문을 장악하고 있던 자본과 노동 기득권은 65일간의 총파업으로 심각한 경제위기를 불러오기도 했다. 게다가 차베스 정부 내에서도 도사리고 있던 관료주의와 친차베스 진영 내부의 시각 차이와 혼란 역시 존재했다.

당시 베네수엘라는 이런 문제를 두 가지 방식으로 넘어섰다. 첫째는 차베스의 카리스마적 리더십이다. 흔히 베네수엘라 혁명 과정의 가장 큰 문제로 거론되는 것이 차베스 개인의 강력한 리더십에 대한 과도한 의존이다. 그러나 이것은 동전의 양면이다. 당시의 베네수엘라 상황을 고려했을 때, 차베스가 카리스마적 리더가 아니었다면 이런 문제들을 비교적 쉽게 극복할 수는 없었을 것이다. 한편에서는 혁명이 너무 느리고 근본적이지 못하다는 비판이, 다른 한편에서는 혁명이 너무 급진적이고 빠르다는 비판이 등장하는 상황에서, 강력한 리더십이 없었다면 자중지란에 빠졌을 가능성이 크다. 그러나 차베스 개인에 대한 지나친 의존은 차베스 사후 마두로 정부가 들어서면서 정치적 위기를 불러온 요인 중 하나이기도 하다.

둘째, 2003년 석유 파업이 종료된 후 본격화된 각종 미션 사업은 막대한 석유 수입의 부를 재분배하는 효과가 있었지만, 오늘날 베네수엘라의 경제위기의 뿌리가 되기도 했다. 일각에서는 미션 사업 등에 대한 과도한 재정투입을 경제위기의 주요 원인으로 분석하기도 한다. 그러나 당시의 정치 상황을 고려할 때, 베네수엘라 민중이 볼리바르 혁명의 성과를 물질적으로 직접 경험하지 못했다면 공동체 위원회나 코뮌 등 오늘날의 풀뿌리 권력 역시 유지되지 못했을 것이다. 미션 사업에 대한 대대적인 투자가 부재했다면, 베네수엘라 볼리바르 혁명 역시 짧은 기간 유지된 다른 좌파 정부의 운명처럼 역사 속으로 사라졌을지도 모른다.

이것은 한국 진보정치 세력이 집권 과정에만 주목할 것이 아니라 집권 후 프로세스와 개혁의 방법, 개혁이 본격화할 때 반드시 조성될 내·외의 위기에 미리 준비해야 하는 이유다.

3. 혁명 이후, 우리는 어떤 선택을 할 것인가?

마지막으로 생각해 볼 문제는 만일 한국 진보정치 세력이라면, 현재 마두로 정부가 마주한 여러 상황과 조건에서 어떤 선택을 할 수 있었을까에 대한 것이다. 물론 마두로 정부는 반정부세력의 도전에 효과적으로 대응하지 못하고, 제도적 힘을 악용해 국제적 고립의 빌미를 제공한 측면이 있다. 그러나 모든 것을 마두로 정부의 무능과 권력욕의 문제로 책임을 돌리는 것은 결과론적이다.

만일 우리가 베네수엘라의 집권세력이라면, 봉쇄와 제재의 빌미가 되었던 과림바 시위에 어떻게 대응했을까? 국제유가 하락과 제제로 인플레이션 조짐이 나타나고 있는 상황에서 미션 사업 등 복지 제도를 쉽게 철회할 수 있을까? 국제 사회의 권고처럼, 임시 대통령을 자임하고 쿠데타까지 일으킨 세력과 대화와 합의를 끌어낼 수 있을까? 알짜 기업 매각을 추진하고, 각종 제재 리스트를 추가하고 있는 미국과 제재 해제를 위한 협상을 원만하게 진행할 수 있었을까?

우리가 마두로 정부와 다른 선택을 할 수는 있을지는 몰라도, 그것이 지금의 경제적·정치적 위기보다 훨씬 좋은 결과를 가져왔을 것이라고는 단언하기는 어렵다. 또한 정치적·정치적 위기가 극복되더라도, 그것이 볼리바르 혁명이나 21세기 사회주의, 진보적 가치와 부합하는 방향일지도 확언하기 어렵다. 이처럼 현재 베네수엘라가 처한 상황은 단순히 실패한

혁명의 초라한 모습을 보여주고 있는 것이 아니라, 진보정치 세력이 집권 후에 마주할 수 있는 다양한 딜레마를 보여준다.

따라서 베네수엘라는 단순히 실패 사례로 치부하면서 우리의 시야에서 제외해야 할 대상이 아니다. 오히려 한국 진보정치 세력이 집권 과정, 집권 후 과정에서 충분히 마주할 수 있는 다양한 딜레마를 미리 연구하고 대안을 세우기 위해 반드시 참고해야 할 대상이다.

6장

KCTU

결론 : 요약과 시사점

정경윤 · 이상현 · 박윤주 · 손우정

지금까지 이 연구는 라틴아메리카 핑크타이드의 주요 특징을 분석하고 칠레, 브라질, 베네수엘라 사례 연구를 통해 우파 정치 세력에 대항하는 세력으로서 노동운동과 좌파 정치 세력이 주도성을 가지게 되는 정치 전략, 대항 전략이 무엇인지 살펴보았다. 이 장에서는 앞에서 분석한 핵심 연구 내용과 주요 시사점을 정리한다.

라틴아메리카 좌파 정치의 주요 특징은 핑크타이드를 통해 라틴아메리카 정치에서 희망도 없고 집권도 못 하는 실패한 정치 세력이 아니라 현실적 대안이 되었다는 것이다. 이것은 단시간 내 이루어진 게 아니다. 20세기 이후 라틴아메리카 좌파 정치의 성공은 라틴아메리카 좌파 정치가 끊임없이 사회변화에 조응하며 변화한 결과이다. 라틴아메리카 좌파는 마르크스주의 혁명 좌파로부터 시작하여 급진 포퓰리스트 좌파를 거쳐 민주주의 좌파로 변신하며 단순히 저항 세력에 머무르지 않고 현실 정치 세력이 되기 위해 노력하였다. 이러한 변화는 사상, 조직, 그리고 정치행태 등 모든 측면에서의 변화이다. 게릴라 단체가 정당으로 탈바꿈하는 등 혁신과 개량의 경계를 뛰어넘는 라틴아메리카 좌파 정치의 변화는 집권을 꿈꾸는 타국의 좌파들에게 시사점을 제공한다.

한편 라틴아메리카 좌파는 이념적 지향점의 달성에 앞서 제도의 변화를 추구하였다. 베네수엘라의 차베스, 볼리비아의 모랄레스, 그리고 에콰

도르의 코레아와 같은 급진 좌파를 비롯하여 칠레의 바첼렛과 보리치 등 라틴아메리카 좌파는 헌법 개정, 선거법 개정과 같은 제도적 변화를 추구하였다. 즉 라틴아메리카 좌파 정치는 일시적 집권을 통한 이념적 목적의 달성보다는 정치제도와 법칙의 균형을 위해 제도적 변화를 통해 체제의 영속적 변화를 추구하였다.

칠레, 브라질, 베네수엘라의 좌파 정치도 우파 정치 세력의 경쟁 세력이자 현실 정치 세력으로 꼽히는 사례이다. 세 개 사례의 정치체제와 좌파 정치의 역사적 경험이 다르고 좌파 정치 세력과 사회운동 주체들도 다양하지만, 그들은 보수 정치체제에 균열을 내고 신자유주의 체제를 옹호하는 우파 정치에 대항하고 있다. 그들이 어떻게 대항하고 있는지 주요 내용을 사례별로 살펴보면 다음과 같다.

칠레의 사례는 노동운동, 특히 노동조합운동이 현실 정치에서 유의미한 지위를 획득하는 방법에 대한 실마리를 제공한다. 3장 칠레 사례에서 확인할 수 있듯이, 신자유주의 속에서 다층적인 정체성을 갖게 된 노동자들에게 노동조합이 여전히 중요한 역할을 담당할 방법은 노동자들이 일터에서 겪는 어려움뿐 아니라 삶에서 겪는 다양한 문제들에 적극적으로 개입하는 것이다. 그리고 칠레의 경우 노동자들의 문제를 해결하는 과정에서 정당정치를 활용한 것도 노동조합의 정치적 영향력을 확대하는 데에 이바지한 것으로 보인다.

칠레의 경우, 노동조합원 또는 간부들의 정당 가입이 자연스럽고, 여러 정당, 특히 좌파 정당들은 노동자들의 지지를 얻기 위하여 노동조합 안에서 경쟁한다. 노동조합 내에서 정당들이 지지를 얻기 위해 경쟁하는 칠레의 현실은 한국의 정당정치의 현실과 비교할 때 매우 낯선 사례이다. 하지만 칠레가 우리에게 주는 교훈은 조합원의 권익을 중심에 두고 정당들의 경쟁을 유도한다면 오히려 노동조합과 정당 간의 자율적이고

민주적인 관계 형성이 가능하다는 것이다. 여기에서 주목할 점은 조합원의 '권익'을 사업장 안으로 좁게 보지 않는다는 것이다. 노동조합의 목표를 '일'을 개선하는 것에서 '삶'을 개선하는 것으로 확장한 칠레의 사례는 시민사회와의 연대를 고민하는 이들에게 많은 시사점을 제공한다. 노동자의 삶의 문제를 해결한다는 목표하에 성폭력, 인종차별, 환경오염, 교육 불평등 등 삶과 관련한 다양한 문제를 고민하는 다른 사회 세력과 연대도 가능하다는 것을 보여주기 때문이다.

브라질은 민주노조운동을 기반으로 노동자 정치세력화를 추진하는 대표적인 사례이다. 1차 핑크타이드 시기 집권 세력으로 성장했지만, 부패 스캔들로 지우마 대통령이 탄핵당하고, 보수 우익 포퓰리스트 보우소나루 정부를 거쳐 2022년 룰라 대통령이 당선되었다. 이와 같은 상황은 정치적으로 불안정하게 보일 수 있지만 분명한 것은 극우 보수 세력의 실질적인 대항 세력으로 브라질 좌파 정치 세력이 존재한다는 점이다. 그리고 브라질 좌파 정치 세력이 영향력을 발휘하는데 노동조합총연맹인 CUT가 주요한 역할을 하고 있다.

브라질 CUT와 PT가 이전 집권 경험에서 가졌던 전략의 한계를 평가하고 구조 변화를 만들기 위해 수립한 대항 전략 내용, 대항 전략을 수립하는 과정, 대항 전략을 실천하는 과정은 민주노총과 진보정치 세력에게 중요한 시사점을 준다. 특히 과두 부르주아 체제에서는 지속 가능한 발전, 사회 정의, 시민권 및 국가 독립을 보장할 수 없다고 평가하고, 과거 룰라와 지우마 정부 또한 과두 부르주아 체제 속의 한계를 명확히 가졌다고 비판한 점은 일시적 집권 목표가 아니라 체제 변화를 추구하며 가진 평가이기 때문에 중요하다.

브라질 좌파 정치 세력은 국가와 사회에서 노동자 헤게모니는 정치 세력의 구축에 달려 있다고 진단하고, 정치 세력 구축을 위해 정당과 사회

운동 사이의 전략적 동맹과 내용을 구성해야 한다고 강조한다. 이를 위해 PT는 직접 민주주의 기반으로 한 민주적 사회주의 전략을, CUT는 정치적 힘과 사회적 힘을 결합하기 위한 노동조합운동 강화 전략을 수립했다. 이것은 이전 룰라·지우마 집권 동안 정당과 노동·사회운동 관계에서 정당정치에 의존했던 것과 전혀 다른 접근이다. 2차 핑크타이드라 불리는 2022년 대통령 선거에서 룰라의 승리는 바로 PT와 CUT의 대항 전략의 내용과 실천을 결합한 결과였으며, 대통령 당선 이후에도 CUT와 PT는 사회적·정치적 힘의 강화와 결합을 위한 전략을 구체화하고 있다.

1차 핑크타이드를 주도하며 세계 좌파 운동에 큰 영향을 미쳤던 베네수엘라는 차베스의 사망 이후 최악의 경제위기, 정치 위기 상황에 놓여 있다. 2015년부터 시작된 미국의 제재는 국제 유가 하락 국면과 맞물리면서 베네수엘라 석유 산업을 마비 상태로 몰아넣었다. 여기에 대규모 시위와 쿠데타, 이중 정부 상황은 마두로 정부를 국제적으로도 완전히 고립시켰다. 그런데도 불구하고 베네수엘라 좌파 정치가 붕괴하지 않는 이유는 무엇인가? 우선, 베네수엘라 야권이 미국에만 의존한 채 정치적 무능을 드러내면서 대안 세력으로 인정받지 못하기 때문이다. 그리고 러시아-우크라이나 전쟁과 2차 핑크타이드 등의 국제적 변수는 베네수엘라의 위기 극복에 유리한 환경을 조성하고 있다. 아울러 베네수엘라 풀뿌리 조직들이 볼리바르 서클, 공동체 위원회, 볼리바르 하우스에 이어 코뮌과 코뮌 연합 등으로 성장하고 있으며, 현실사회주의는 물론 이제까지 볼리바르 혁명의 한계를 넘어설 대안을 모색하고 있다.

라틴아메리카 좌파 정치의 주요 특징과 칠레, 브라질, 베네수엘라 사례들은 중요한 시사점을 제공한다. 먼저, 정치·경제·사회 위기의 외부적 환경 요소만으로 좌파 정치가 부상하거나 집권하지 않는다는 점이다. 라틴아메리카 국가들은 신자유주의 체제에서 보편적으로 빈부격차, 경제적

사회적 불균형 심화, 민주주의 위기 등의 다양한 사회 문제들을 겪어 왔다. 이것이 좌파 정치 부상의 핵심적 원인이라면 라틴아메리카 대부분 국가에서 늘 좌파가 집권해야 했다. 하지만 아니다. 좌파 정치의 부상이나 집권은 경제위기를 생산하는 정치·경제 체제 문제와 다원화된 사회적 요구에 대응하고 해결할 수 있을 때 가능하다. 경제위기 심화와 민주주의 후퇴를 만드는 우파 정치에 대한 '현직 반대투표'로 좌파 정치 세력을 선택하는 것도 우파 정치에 대항하는 경쟁 세력으로 존재할 때 나타난다.

정치사회와 시민사회를 분리하는 부르주아 정치체제의 한계를 넘어 정당정치와 노동·사회운동의 관계를 통합적 관점으로 접근하는 것도 중요한 시사점이다. 칠레와 브라질은 정당과 노동조합운동 관계 설정에서 자율성을 기초로 한 밀접한 관계를 강조한다. 칠레와 브라질 사례에서 노동조합운동의 자율성이 강조된 이유는 다르다. 칠레는 좌파 정당들의 역사적 경험에서 형성된 경쟁·갈등 관계로부터 큰 영향을 받으며 노동운동이 분열적 과정을 가졌던 고민을 반영한 것이며, 브라질은 노동자 정치세력화를 위해 노동계급 조직화와 정치화를 이룰 것에 대한 노동조합운동의 역할을 반영한 것이다. 이와 같은 차이가 있지만 두 사례의 공통점은 정당정치에 의존하지 않고 사회변혁의 핵심 주체로써 노동조합의 운동성이 강화되어야 한다는 점이다. 그리고 노동조합운동 강화를 위해 조합원 중심의 노동조합 민주화를 강조하는 공통점도 가진다. 베네수엘라의 경우 공동체 위원회와 코뮌의 풀뿌리 권력을 통해 국가 권력과 관료제 통제를 시도하며 시민사회와 정치사회의 분리를 넘어서고 있다. 이것은 정치투쟁과 경제투쟁을 분리하여 정치투쟁은 정당 또는 제도정치의 몫, 경제투쟁은 노동자의 몫으로 접근하는 대의제의 한계를 넘어서는 관점을 제공한다.

더불어 사회변화와 다원화된 사회적 요구에 대응하고 정치적·사회적 힘을 강화하기 위한 연대전략의 중요성이 강조된다. 좌파 정치가 부상한 2차 핑크타이드의 주요 특징은 다원화된 사회적 요구를 수용하지 못한 기존 정당과 정치엘리트에 대한 반대가 현직 반대 투표 경향으로 표출되었다는 것이다. 2019년 칠레의 사회개혁요구시위는 불평등, 성폭력, 인종차별, 복지의 부재 등의 다양한 불만이 표출된 결과였고, 브라질의 경우 코로나19 팬데믹을 거치며 보건 및 경제위기, 고용 위기만이 아니라 성차별, 인종차별, 아마존 개발, 국영기업 민영화, 교육 예산 삭감과 민간자본 참여 등 다양한 사회적 문제에 분노를 표출하는 대중시위가 증가했다. 이러한 다양한 사회적 요구들에 대해 칠레와 브라질 사례에서 확인할 수 있듯이 연대전략을 중요시한다. 브라질은 국경을 넘어 라틴아메리카 좌파 세력 등 국제 연대도 추진하고 있다.

마지막으로 체제 변화를 위한 노동조합운동의 역할과 중요성에 관한 시사점을 제공한다. 칠레와 브라질에서 좌파 정당의 성장을 견인하고 좌파 정당이 집권할 수 있도록 하는 원동력은 노동조합운동에서 나온다는 것을 알 수 있다. 칠레의 경우 역사적으로 형성된 좌파 정당들의 경쟁관계 속에서도 정당에 의존하며 종속적인 관계에 빠지지 않고 사회 변동의 주체가 되었으며, 브라질의 경우 지우마 대통령 탄핵 이후 노동운동의 위기 속에서 그 원인을 노동자당 탓으로 돌리지 않고 구조적 원인을 진단하며 체제 변화를 위한 노동조합운동 강화 전략을 수립하며 실천하고 있다. 또한 그들은 사회운동과의 연대로 다원화된 사회적 요구에 대응하며 좌파 정당과의 긴밀한 관계를 통해 노동계급의 정치화와 사회적 힘을 만들어 내는 데 노동조합운동의 중요성을 강조한다.

2000년대 1차 핑크타이드 이후 2차 핑크타이드가 나타나면서 제2의 라틴아메리카 좌파 정치의 전성기로 보이기도 하지만 그들은 불안정한

대내외적 환경에 놓여있으며 반대파에 의해 도전받고 있는 현실이다. 그럼에도 칠레, 브라질, 베네수엘라를 비롯한 라틴아메리카 좌파 정치 세력들은 자신들의 대항 전략 속에서 계속 도전하고 있다.

반면 한국 진보정치 세력들은 진보정당 분열과 진보정치 세력의 분화 속에서 진보정치 세력 간의 권력관계에만 초점을 맞춘 채 사회변혁 방향과 대안 사회, 그리고 대항 전략에 대해 논의하지 않은 지 오래다. 민주노총과 진보정당들의 관계도 형식적인 연대 관계에 그치고 서로에 대한 신뢰 수준도 낮다. 민주노총과 진보정치 세력 내의 실질적인 변화와 실천을 위한 소통과 연대의 '언어'는 보이지 않는다. 노동계급과 사회운동 세력을 배제하는 정치·경제체제에 갇힌 채 조금의 진전도 없는 교착 상태에 빠져있다. 그렇다면 추상적 목표가 아니라 실제적인 목표로서 노동자 정치세력화를 위해 무엇을 어떻게 할 것인가?

이것을 위해 라틴아메리카 좌파 정치 세력의 집권이 어떻게 가능했는지 구체적으로 살펴보아야 한다. 집권에 성공한 라틴아메리카 좌파 정치 세력과 한국의 진보정치 세력의 현실은 큰 차이가 있지만 성장 및 집권 과정에서 그들이 마주한 다양한 정치적·경제적 어려움과 딜레마, 그들의 좌파 정치 평가 속에서 수립한 전략들은 한국 진보 정치 세력과 민주노총에 중요한 관점과 과제들을 제공하기 때문이다. 그리고 만일 우리가 칠레, 브라질, 베네수엘라와 같은 상황에 놓였다면 어떤 정치적 선택을 할 것인지, 한국의 정치체제와 경제체제를 바꾸기 위해 어떤 정치적 선택을 할 것인지를 토론해 보는 것은 추상적 목표가 아닌 현실적 과제로서의 노동자 정치세력화를 준비하는 데 도움을 줄 것이다.

참고문헌

〈1장〉

정경윤(2022), “민주노총 확대간부 정치의식조사-설문조사 응답분석 결과-”, 민주노총 정치위원회.

巢山靖司 지음·서경원 옮김(1984), 『라틴아메리카 변혁사』, 백산서당.

〈2장〉

이상현(2011), “경제사: 도전, 위기 그리고 성장,” in 임상래 외 지음. 『라틴아메리카의 어제와 오늘』, 이담 Books.

----(2012), “라틴아메리카 급진 좌파의 부상과 정당체제”, 『이베로아메리카』, 제14권 2호.

----(2022), “라틴아메리카 핑크타이드 재부상의 동학”, 『의정연구』, 제28권 제3호(통권67호).

이상현·박윤주(2016), “라틴아메리카 좌파 정권의 부상과 퇴조의 원인: 라틴아메리카적 특성을 중심으로”, 『경제와 사회』, 제112호.

이성형(1990), 『라틴아메리카 자본주의 논쟁사』, 까치.

Castañeda, Jorge(1994), Utopia Unarmed: The latin American Left after the Cold War, Vintage Books.

Cleary, Matthew(2006), “A “Left Turn” in Latin America?: Explainin

g the Left's Resurgence", 『Journal of Democracy』, Vol. 17, No. 4.

Colburn, Forrest(2002), 『Latin America at the End of Politics』, Princeton University Press.

Kruger, Adriana D(2019), "Impacts of Labor Market Institutions and Demographic Factors on Labor Markets in Latin America", IMF Working Paper WP/19/155.

O'Donnell, A. Guillermo(1973), 『Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism: Studies in South American Politics』, Institute of International Studies, University of California.

O'Toole, Garvin(2007), 『Politics Latin America』, Pearson.

----------(2018), 『Politics Latin America』, the 3rd edition, Routledge.

Panizza, Francisco(2005), "Unarmed Utopia Revisited: The Resurgence of Left-of-Centre Politics in Latin America" 『Political Studies』, Vol. 53, Iss. 4.

Roberts, Kenneth(2002), "Social Inequalities without Class Cleavages in Latin America's Neoliberal Era", 『Studies in Comparative International Development』, Vol. 36(Winter).

Weyland, Kurt(2004), "Neoliberalism and Democracy in Latin America: A Mixed Record", 『Latin American Politics and Society』, Vol. 46(Spring).

Williamson, John(1989), "What Washington Means by Policy Reform" in John Williamson (ed.) 『Latin American Readjustment: How Much Has Happened』, Institute for International Economics.

〈3장〉

박구병(2007), “아옌데, '좁은 길'로 간 칠레의 사회주의자”. 『내일을 여는 역사』, 30, 134-141.

박윤주(2022), “2019년 칠레의 사회 변혁 요구 시위와 불만의 의미 구성 과정”. 『이베로아메리카』, 24(1), 1-37.

----(2023), “칠레의 사회 변동과 노동운동: 사회정치적 노동조합주의(Sindicalismo Sociopolítico)를 중심으로”. 『Journal of Global and Area Studies』, 7(3), 95-114.

양준호(2022), “사회운동적 노동조합주의'로 본 포용성 전략으로서의 지역 내 노동운동과 사회운동 간의 전략적 통섭” . 『산업혁신연구』, 38(4), 124-134.

Yi, Sang-Hyun(2007), “Copper Workers, Neoliberalism and the Labor Movement During the Pinochet Regime in Chile”. 『중남미연구』, 26(1), 127-152.

Anigstein, C(2017), “Trade Unions in Transformation. New Horizons for the Hemispheric Trade Union Movement: The Trade Union Confederation of the Americas (TUCA)”. Friedrich Ebert Stiftung. https://library.fes.de/pdf-files/iez/13861.pdf

Bellido de Luna, D(2019), “Trade Union Renewal in Chile: A case study analysis and comparison of the challenges and prospects facing company-level trade unions in the food manufacturing and beverage sector”. Doctoral Dissertation. Alliance Manchester Business School. The University of Mancester.

Compa, L(1988), “Laboring for unity”. 『NACLA Report on the Ame

ricas』, 22(2), 21-28, 38. http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/articles/192/

CUT(2019), "[Comunicado] Principales organizaciones sindicales emplazan al Gobierno para que restituya la institucionalidad democrática y amenazan con huelga general" https://cut.cl/2019/10/20/comunicado-principales-organizaciones-sindicales-emplazan-al-gobierno-para-que-restituya-la-institucionalidad-democratica-y-amenazan-con-huelga-general/

Dempsey, Craig(2023), "Labor Reform in Chile: An analysis of the 40-hour work week legislation", https://www.bizlatinhub.com/labor-reform-in-chile-an-analysis-of-the-40-hour-work-week-legislation/

Escobar, Patricio(2003), "The New Labor Market: the Effects of the Neoliberal Experiment in Chile". 『Latin American Perspectives』, 30(5), 70-78.

Fundación Instituto de Estudios Laborales(FIEL)(2021), "Cronología sindical: El rol de la CUT durante el estallido social". https://fielchile.cl/v2/2021/04/13/cronologia-sindical/

Gobierno de Chile(2023), "40-hour working week will be law! Learn the details of the bill promoted by the Government that has been dispatched by Congress", https://www.gob.cl/en/news/40-hour-working-week-will-be-law-learn-details-bill-promoted-government-has-been-dispatched-congress/

Godio, Julio(2003), "Sindicalismo sociopolítico bases y estrategias para la unidad y renovación sindical". ILO.

Instituto Nacional de Derechos Humanos(INDH)(2019), "Informe Anual: Sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile en el

contexto de la crisis social". https://bibliotecadigital.indh.cl/server/api/core/bitstreams/9b8845b0-9bfe-46fd-8063-26184ca1a3e7/content

Ipsen, Annabel(2022), "Gendered Labor Legacies of Authoritarian Neoliberalism: Chile's Double Crisis." 『Gender, Work & Organization』, 1-20. https://doi-org.proxy.jbnu.ac.kr/10.1111/gwao.12868.

Klubock, Thomas Miller(1997), "Copper Workers, Organized Labor, and Popular Protest under Military Rule in Chile, 1973-1986". 『International Labor and Working-Class History』, 52, 106-133.

Kurtz(2009), "Chile: Struggle Against a Military Dictator(1985-1988)". International Center on Nonviolent Conflict. https://www.nonviolent-conflict.org/chile-struggle-military-dictator-1985-1988/

Luján Salazar, J. & Vanek, J(2022), "Informal Workers in Chile: A Statistical Profile". https://www.wiego.org/sites/default/files/publications/file/WIEGO_Statistical_Brief_N30_Chile.pdf

Martínez, A(2005), "Estrategia Sindical en un Chile Internacionalizado". 『Mitos Realidades del Mercado Laboral Chileno』(ed. Jaime Ensignia López). Fundación Friedrich Ebert.

OECD Statistics(2021), "Trade Union Dataset". https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TUD

Osorio Lavín, S. & Velásquez, D(2022), "El poder sidical en el "Estallido Social" chileno. La huelga general de noviembre de 2019". 『Revista Española de Sociología』, 31(1), 1-21.

Recursos Humanos(2022), “Qué es el “Sello 40 Horas” y por qué m uchas empresas en Chile lo tienen“. https://recursoshumanos.tv/articulos/que-es-el-sello-40-horas-y-por-que-muchas-empresas-en-chile-lo-tienen/

Schweitzer, O(2003), “Chile’s Attempt at Democratic Socialism Combined State Action and Bottom-Up Initiative”, https://jacobin.com/2023/03/chile-salvador-allende-popular-unity-democratic-socialism-working-class-control-bottom-up-politics-state-action

Torres, P. & Muñoz, G(2021), “El sujeto peligroso: apuntes sobre la nueva clase trabajadora chilena, su rol en la rebelión y su potencialidad revolucionaria”. 『Rebelión en el Oasis』. https://www.laizquierdadiario.cl/El-sujeto-peligroso-apuntes-sobre-la-nueva-clase-trabajadora-chilena-su-rol-en-la-rebelion-y-su

Velasco, A. & Funk, R(2020), “Institutional vulnerability, breakdown of trust: a model of social unrest in Chile”. 『World Bank Report』 https://thedocs.worldbank.org/en/doc/4e36da4a39482b4a469d847d749fb178-0050022021/original/Institutional-vulnerability-breakdown-of-trust.pdf

Wynn, P(1986), 『Weavers of Revolution: The Yarur Worekrs and Chile’s Road to Socialism』. New York: Oxford Press University

- 신문 언론 기사

AP(2023), “Chile lawmakers vote to reduce work week from 45 to 40 hours”. https://apnews.com/article/chile-labor-work-week-congress-c72bc0af58cacba39d7cbd30dd35025b

CNN Chile(2022), “Presidente de la CUT y proyecto de 40 Horas: “I

nvitaría a los empresarios a no tenerle miedo a los cambios" https://www.cnnchile.com/lodijeronencnn/cut-40-horas-empresarios-no-miedo-cambios_20220604/

Cooperative.cl(2017), "CUT defendió proyecto "40 Horas" de Camila Vallejo". https://cooperativa.cl/noticias/pais/trabajo/proyectos/cut-defendio-proyecto-40-horas-de-camila-vallejo/2017-04-06/075400.html

----------(2019), "Más de 3,7 millones de personas han asistido a manifestaciones durante la crisis, según Carabineros". https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/manifestaciones/mas-de-3-7-millones-de-personas-han-asistido-a-manifestaciones-durante/2019-11-12/071637.html

Diario Financiero(2022), "Sello 40 horas: casi 90% de las empresas certificadas son MiPyme y solo cuatro emplean más de mil trabajadores", https://www.df.cl/economia-y-politica/laboral-personas/sello-40-horas-casi-90-de-las-empresas-certificadas-son-mipyme-y-solo

DW(2023), "Chile's Congress passes bill to cut workweek to 40 hours", https://www.dw.com/en/chiles-congress-passes-bill-to-cut-workweek-to-40-hours/a-65284657

elmostrador(2019), "Encuesta Cadem: se mantiene el apoyo mayoritario al proyecto de las ≪40 horas≫ con un 66%", https://www.elmostrador.cl/mercados/2019/09/16/encuesta-cadem-se-mantiene-el-apoyo-mayoritario-al-proyecto-de-las-40-horas-con-un-66/

--------(2023), "Cambio de jornada laboral: la transversal manera de operar de la ministra Jeannette Jara en las 40 horas". https:

//www.elmostrador.cl/noticias/pais/2023/03/22/cambio-de-jornada-laboral-la-transversal-manera-de-operar-de-la-ministra-jeannette-jara-en-las-40-horas/

Emol(2019),"Los principales dirigentes de la Mesa de Unidad Social que fue invitada por el Gobierno a dialogar", https://www.emol.com/noticias/Nacional/2019/11/25/968273/Emblematicos-dirigentes-Mesa-Unidad-Social.html

----(2020), "Presidente: "La noche del martes 12 de noviembre del año pasado marcó un punto de inflexión"", https://www.emol.com/noticias/Nacional/2020/07/31/993670/Presidente-Pinera-12-noviembre.html

France24(2019), "Duro golpe a imagen de Chile tras cancelar APEC y COP25 por estallido social". https://www.france24.com/es/20191030-duro-golpe-a-imagen-de-chile-tras-cancelar-apec-y-cop25-por-estallido-social

industrialChile.cl. "Coordinadora de Trabajadores por las 40 horas semanales" en plena campaña para que Congreso apruebe proyecto de ley", https://industrialchile.cl/cl/coordinadora-de-trabajadores-por-las-40-horas-semanales-en-plena-campana-para-que-congreso-apruebe-proyecto-de-ley/

La Tercera(2019), "La CUT llama a paro nacional mientras los portuarios realizan movilizaciones desde mañana" https://www.latercera.com/pulso/noticia/la-cut-llama-paro-nacional-los-portuarios-realizan-movilizaciones-desde-manana/871007/

Página12(2020), "Feministas de 25 países llamaron a la huelga el 8 M", https://www.pagina12.com.ar/241960-feministas-de-25-paises-llamaron-a-la-huelga-el-8-m

Raido Universidad de Chile(2019), “CUT sobre proyectos 40 horas: 〈〈el desempleo es una amenaza que siempre hacen los empresa rios〉〉”, https://radiojgm.uchile.cl/cut-sobre-proyecto-40-horas-el-desempleo-es-una-amenaza-que-siempre-hacen-los-empre sarios/

S&P Globa(2023), “Chile and Peru’s Copper for energy transition”. ht tps://www.spglobal.com/marketintelligence/en/mi/research-analy sis/chile-peru-copper-for-energy-transition-challenges.html#:~: text=Chile's%20economy%20is%20highly%20dependent,freeing%2 0land%20for%20new%20projects.

Tribune(2020), “The Rise of Allende”. https://tribunemag.co.uk/2020/ 09/the-rise-of-allende

Vergara, Á(2018), “Writing about Workers, Reflecting on Dictatorship and Neoliberalism: Chilean Labor History and the Pinochet Di ctatorship”. 『International Labor and Working-Class Histor y』, 93, 52-73. doi:10.1017/S0147547917000230

Whitaker, G., Vergara, Á(2021), “To work more, produce more and defend the revolution: Copper workers from socialism to neolib eralism”. 『Radical Americas』, 6(1), 1-10. DOI: https://doi.or g/10.14324/111.444.ra.2021.v6.1.005.

- 인터뷰

Acuña, David. CUT 의장. 2023. 07. 19.

Osorio, Sebastián. 2023. 07. 19. 연구원. Direccion del Trabajo, Depar tamento de Estudios.

Somma, Nicolas. 2023. 07. 19. 교수. Instituto de Sociología

Totora, Dauno. 2023. 07. 24. 국회의원 후보. Partido de Trabajadores Revolucionarios

Velasquez, Diego. 2023. 07. 19. 센터장. Observatorio de Huelgas Laborales

〈4장〉

김경란(2020), “코로나19가 브라질 노동시장에 미친 영향과 정부의 대응”, 『국제노동브리프』 Vol.18 No.6, 94-106.

----(2021), “2017년 노동개혁 이후 브라질 노조운동의 시련과 도전”, 『국제노동브리프』 Vol.19, 68-75.

김영철(2014), “룰라의 집권과 정치공식의 변화”, 『라틴아메리카연구』 Vol.33, 301-324.

----(2019), “2018년 브라질 대선·총선 결과와 의미”, 『포르투칼-브라질 연구』 Vol.16, 9-46.

----(2016), “브라질 탄핵 정국=누구를 위한 탄핵인가?”,『라틴아메리카이슈』, 39-52.

----(2020), “브라질의 보우소나루 집권과 민주주의 퇴락”, 『라틴아메리카연구』 Vol.33 No.2, 21-46.

김현창·정진영(1991), “브라질의 권력구조와 정치과정의 특성”. 『이베로아메리카연구』 Vol.2, 3-29.

민주노총(2022), 「브라질 CUT 교육활동」.

박정원(2020), “우파 포퓰리즘의 세계화와 열대의 트럼프: 브라질 보우소나루의 퍼포먼스 정치와 백래시(Backlash)”, 『시민과세계』 No.37, 1-30.

신원철(1997), “기획연재 : 노동자 정치세력화의 길 4-브라질편”, 『노동

사회』 Vol.14, 56-70.

송기도(2002), “21세기 라틴아메리카의 변화: 차베스 정권과 브라질 대선”, 『라틴아메리카연구』 Vol.21, 85-99.

이상현(2021), “포퓰리즘과 반지성주의: 라틴아메리카의 코로나19 대응을 중심으로”, 『라틴아메리카연구』 Vol.40, 69-95.

이상현·박윤주(2016), “라틴아메리카 좌파 정치의 부상과 퇴조의 원인=라틴아메리카적 특성을 중심으로”, 『경제와사회』 No.112, 75-105.

이재승(2003), “남미 주요국의 정치·경제 변동과 대미관계: 브라질, 아르헨티나, 페루를 중심으로”, 『(IFANS)주요국제문제분석(N/A)』 Vol.2003 No.35, 1-18.

오삼교(1999), “제3장 브라질 노동자당의 건설과 성장”, 한국노동사회연구소, 79-127.

----(2003), “브라질의 새로운 좌파 정치-룰라의 당선과 노동자당(PT)의 변화-”, 『현상과인식』 Vol.27, 118-142.

----(2010), “룰라 정부 하 브라질 노동정치: 신자유주의적 민주정부와 노동운동의 온건화”, 『포르투갈-브라질연구』 Vol.7, 75-108.

조돈문(2009), 「브라질에서 진보의 길을 묻는다」, 후마니타스.

조희문(2020), “브라질 볼소나로정부의 외교정책: 창조적 파괴인가 파괴적 창조인가?”, 『포르투갈-브라질 연구』 Vol.17, 61-94.

정경윤(2018), 『다시, 진보정당』, 오월의봄.

정경윤·박선효·최성용·윤설(2021), 『청년 조합원과 민주노총』, 민주노총 총서 2021-06.

정진영(1997), “브라질의 정치제도와 정치적 불안정”, 『라틴아메리카연구』 Vol.10, 31-56.

켈트 야콥슨(2002), “노동정책포럼 : 정치 동맹과 노동자 정치세력화”, 『노동사회』 Vol.61, 46-54.

통계청, '전국노동조합 조직현황'.

Campello, Daniela(2013), What is Left of the Brazilian Left?, Princeton University.
http://ssrn.com/abstract=2243118(2013.07.04.)

CUT(2017), 「15으 Plenária Estatutária Nacional da CUT」.

----(2019), 「13으 CONCUT」.

----(2020.12.22.), "CUT: 2021 será um ano de mais lutas por emprego, direitos, saúde e vacina para todos"
https://pt.org.br/cut-2021-sera-um-ano-de-mais-lutas-por-emprego-direitos-saude-e-vacina-para-todos/

----(2022), "PLATAFORMA DA CUT CEARA".

----(2023), 「14으 CONCUT TEXTO BASE」.

----(2023.04.12.), "1° DE MAIO UNIFICADO-2023".

ILOSTAT Data.

Fernando Ferrari Filho·Fábio Henrique Bittes Terra(2023), "THE POLITICAL ECONOMY OF BOLSONARO'S GOVERNMENT(2019-2022) AND LULA DA SILVA'S THIRD TERM(2023-2026)", Investigación Económica, PRIMAVERA 2023, Vol.82, No.324(PRIMAVERA 2023), 27-50.

PT(2017), 「6으 CONGRESSO NACIONAL」.

--, 「Partido dos Trabalhadores Estatuto」.

--(2021.08.23.), "Em defesa das instituições, dez partidos reagem a golpismo de Bolsonaro"
https://pt.org.br/em-defesa-das-instituicoes-dez-partidos-reage

m-a-golpismo-de-bolsonaro/

--(2023.07.10.), ""Brasil do presente e do futuro: No rumo certo", a ponta resolução do DN-PT"

https://pt.org.br/brasil-do-presente-e-do-futuro-no-rumo-certo-aponta-resolucao-do-dn-pt/

--(2023.08.30.), "popular e fortalecer o Governo Lula"

https://pt.org.br/eleicoes-de-2024-defender-o-projeto-democratico-popular-e-fortalecer-o-governo-lula/

- 신문 언론 기사

연합뉴스(2019.08.14.), "브라질 200여개 도시서 反보우소나루 시위... 교육정책 비판 확산".

프레시안(2022.12.26.). "'극우' 다수당에 맞선 '정치 9단' 룰라의 지구정치 구상"

한겨레(2023.03.30.), "중국-브라질, 자국통화 무역 합의…위안화 '달러 패권' 도전".

WORKERS(2017.10.26.) 35호, "날개 잃은 룰라, 민중을 찾아 사바".

WORKERS(2019.7.5.) 56호, "브라질 노동자당 13년의 유산은 사라질 것인가".

〈5장〉

고트, 리차드(2006), 『민중의 호민관 차베스』, 당대.

김병권(2007), "베네수엘라 방식의 참여민주주의", 김병권 외, 2007, 『베네수엘라, 혁명의 역사를 다시 쓰다』, 시대의창.

김주호(2019), “포퓰리즘과 민주주의: 양가적 관계 이해하기”, 『시민과 세계』(12), 103-136.

남순호·송영복(2019), “2000년 이후 미국의 대 베네수엘라 석유 정책의 질적 고립과 양적 고립 정책”, 『중남미연구』제38권 2호, 1-28쪽.

박구병(2017), “라틴아메리카 포퓰리즘의 세 가지 유형과 민주주의 연관성”, 『역사비평』가을, 194-217.

송기도(2004), “차베스와 베네수엘라의 세계 민주주의에 대한 희망가”, 『인물과 사상』10월호, 103-116.

송영복·김도희·김태경·백온유(2020), “칠레 아옌데 정권과 베네수엘라 차베스 정권의 국유화 정책과 이에 대한 미국의 재정적, 기술적 대응에 관한 연구”, 『중남미연구』제39권 2호, 193-222.

이승호·홍성우·김진오·박미숙(2023), “중남미 내 좌파정부 확산에 따른 정치·경제 환경 변화와 시사점”, 『오늘의 세계경제』대외경제정책연구원 Vo. 23 No.4.

조돈문(2013),『베네수엘라의 실험 : 차베스 정권과 변혁의 정치』. 후마니타스.

최명호(2019), “베네수엘라 위기와 라틴아메리카의 고독 그 오래된 미래”, 『이베로아메리카』제21권 2호, 83-114.

한우림(2007), “대안적 지역협력체 건설은 가능할까?”, 김병권 외, 2007. 『베네수엘라, 혁명의 역사를 다시 쓰다』, 시대의창.

허석렬(2022), “베네수엘라 주민자치위원회의 형성과 발전”, 한국주민자치학회, 『월간주민자치』Vol.124, 32-33.

Azzellini, Dario(2013), “The Communal State: Communal Councils, Communes, and Workplace Democracy”. NACLA Report. Summ

er 2013.

Bar-Tal, Daniel(2004), "Siege Mentality", Beyond Interactability, http://www.beyondintractability.org

Borda G, Sandra(2020), “Colombia y la crisis venezolana: una estrategia fallida”, Nueva Sociedad, No. 287. pp.4-10.

Borda G, Sandra(2020), “Colombia y la crisis venezolana: una estrategia fallida”, Nueva Sociedad, No. 287. pp.4-10.

Brown, Andy(2017), “Where is Venezuela going?”. http://isj.org.uk.

Carlson, Chris(2008), "Chavez Calls For strengthening of People's Power in Venezuela", venezuelanalysis.com.

Harnecker, Marta(2009), "Popular power in Latin America: Inventing in order to not make errors", venezuelanalysis.com.

Hawkins, Kirk A. & Hansen, David R(2006), “Dependent Civil Society: The Círculos Bolivarianos in Venezuela”. Latin Amirican Research Review. Vol.41, No.1, PP. 102-132.

Hellinger, Daniel(2021), “Maduro’s Brown New Deal for Venezuela”. nacla. https://nacla.org

Hernández, Clodovaldo(2023), “Unusual and Extraordinary: Is Corruption the Enemy to Unify Chavismo?”. venezuelanalysis.com.

Lerner, Josh(2007), "Communal Councils in Venezuela: Can 200 Families Revolutionize Democracy?". Z Magazine(www.zmag.org).

Marquina, Cira Pascual. & Gilbert, Chris(2023), “For Building the Future, a research collection on contemporary socialist construction, Chris Gilbert and Cira Pascual Marquina look at the Venezuelan communes : a key force in an extended process of national liberation and social emancipation”. https://progressive.inte

rnational

Mills, Frederick(2013), ““The Commune or Nothing”: Popular Power and the State in Venezuela“. venezuelanalysis.com.

Mouffe, Chantal(2018), For a left Pouulism. NY: Verso. 이승원 옮김. 2019.『좌파 포퓰리즘을 위하여』. 문학과 세계사.

Pearson, Tamara(2009), "Venezuela Increases Funding of Communal C ouncils and Communes", venezuelanalysis.com.

Stuenkel, Oliver(2022), “Latin America’s Second Pink Tide Looks Ver y Different from the First”. https://www.americasquarterly.org

Sutherland, Manuel(2018), “La ruina de Venezuela no se debe al 《so cialismo》ni a la 《revolución》”, Nueva Sociedad, No. 274, m arzo-abril de 2018, pp. 142-151. 정혜윤 옮김. 2019. 『베네수엘라 몰락은 《사회주의》도 《혁명》 탓도 아니다』, 서울대학교 라틴아메리카연구소, 『라틴아메리카이슈』, 169-180.

Vann, Bill(2002), “Abortive Venezuelan coup was made in the USA”. International Committee of the Fourth Internatioal(ICFI). https://www.wsws.org

Weisbrot, Mark., Ray, Rebecca. & Sandoval, Luis(2009), The Chávez Administration at 10 Years: The Economy and Social Indicator s. CEPR(Conter for Economic and Policy Research). Washingto on, D.C.

- 자료 출처

Aljazeera https://www.aljazeera.com

IMF https://data.imf.org/

OPEC https://asb.opec.org

The New York Times https://www.nytimes.com/
UltimasNoticias https://ultimasnoticias.com.ve
venezuelanalysis https://www.venezuelanalysis.com
World Socialist Web Site https://www.wsws.org/
YouTube https://www.youtube.com/
매일경제 https://www.mk.co.kr
머니투데이 https://news.mt.co.kr
베네수엘라 금융관측소(OVF) https://observatoriodefinanzas.com/
베네수엘라 선거관리위원회(CNE) http://www.cne.gob.ve/
연합뉴스 https://n.news.naver.com
오피넷 https://www.opinet.co.kr
이투데이 https://www.etoday.co.kr
주베네수엘라 한국대사관 https://overseas.mofa.go.kr
파이낸셜뉴스 https://www.fnnews.com/

◈ **집필진**

- **정경윤** (민주노총 부설 민주노동연구원 연구위원)
- **이상현** (전북대 스페인중남미학과 교수)
- **박윤주** (계명대 스페인어중남미학과 교수)
- **손우정** (성공회대 사회과학연구소 연구위원)

전국민주노동조합총연맹 부설
민주노동연구원

- **발 행 일** | 2023년 10월 13일
- **펴 낸 곳** | 전국민주노동조합총연맹 부설 민주노동연구원
  04518 서울특별시 중구 정동길 3 경향신문사 13층
  전화 (02)2670-9291 / 팩스 (02)2670-9299
- **홈페이지** | http://kctuli.kctu.org
- **전자우편** | kctuli2020@gmail.com