일 반 논 문

브라질의 민주화와 노동운동의 딜레마 :
'중위조합주의'의 모색*

신중현(한국외국어대학교 포어과)

글의 순서

Ⅰ. 서론
Ⅱ. 조합주의 노동체계와 신노조운동
Ⅲ. 민주화 이행과 노동운동의 변화
Ⅳ. 신자유주의정책과 새로운 노동관계의 시도
Ⅴ. 결론

…오늘날 브라질의 노동관계에는 두 가지의 세계가 존재한다. 현대적이고 변화와 개혁을 의미하는 논리의 세계와 시대착오적이고 보수적이며 낙후된 현실의 세계이다. 이 두 세계 사이의 조화점을 단순히 정부책임자(노동부 장관)나 입법가들에게서 구한다는 것은 불가능한 일이다. 논리의 세계에만 치중을 하게 된다면 그러한 정책들의 성과는 악의적으로 왜곡되고, 변형되고, 지연될 위험이 크다. 그렇다고 정책의 변화를 포기할 경우에는 불신받는 시대역행적인 법의 옹호자로서 비난받는다. 이것이 이 나라의 노동체계의 진정한 개혁과 발전을 희망하는 모든 노동자들이 안고 있는 끊임없는 딜레마이다. 브라질은 과거의 법질서가 노동분쟁에 관계된 부문들의 특별한 이해관계로 여전히 존속하고

* 본 연구는 1995년도 교육부의 지역연구과제의 지원으로 이루어졌음.

있는 반면, 법질서와 동떨어진 또다른 현실의 논리가 작용하고 있는 전형적인 나라의 경우이다…[1]

I. 서론

1. 문제제기와 연구범위

세계자본주의의 구조변동은 거의 모든 국가에서 노동운동의 지속적인 약화를 가져왔다. 나라에 따라 다양한 양상을 보이고 있지만 선진자본주의국가들에서는 노동자들이 산업 재구조화에 따른 축적체제의 변화로 노동조직의 축소, 대의성 상실, 노조의 관료적 기능화에 따른 주변화의 위기에 직면하였다. 맥락의 차이는 있지만 라틴아메리카의 많은 나라들도 예외 없는 위기를 겪고 있다(Zapata, 1994).

라틴아메리카에서의 신자유주의정책을 통한 성장모델의 변화는 국가조합주의하에서 철저하게 통제, 또는 배제되어 왔던 노동자계급들이 민주화 물결을 타고 진정한 사회세력으로서 자기의 목소리를 내보기도 전에 시장의 논리 앞에 또 한 번 좌절을 맛보게 하였다. 이런 변화 가운데 우리는 브라질에서의 노동운동이 남미의 대부분의 나라의 경우와 다른 현상을 보이고 있다는 것을 주목할 수 있다. 기적의 성장으로 상징되는 '브라질 모델'의 고갈과 함께 70년대 말부터 시작된 경기침체와 10년이 넘게 진행된 인플레 억제를 위한 일련의 안정화정책의 거듭된 시행과 실패, 그리고 90년대 초부터 시작된 신자유주의노선에 따른 국내 산업의 구조조정의 지각변동 속에서도 노동운동의 위상은 점차 확대되었고 새로운 사회관계 정립을 위한 활로가 모색되어 왔다.

1) J. Pastore & H. Zylberstajn. *A Administração do Conflito Trabalhista no Brasil*, São Paulo : IPE-USP, 1988. Gonçalves, 1994, p.268 재인용.

이 시기는 브라질이 권위주의 군사정권으로부터 자유화와 점진적 민주화 이행을 통한 새로운 정치제도와 질서의 확립과정이었다. 엘리트간의 협약에 의한 위로부터의 민주화 이행모델의 전형으로 지적되고 있는 브라질에서 노동운동은 노동자계급에 국한하지 않고 사회 제세력들을 대변함으로써 아래로부터의 민주화운동을 이끌어내는 데 큰 역할을 한 것으로 평가받고 있다(O' Donnell & Schmitter, 1986 : Keck, 1991). 이런 가운데서도 노동조직의 민주화에 대한 평가는 구시대의 조합주의적 노조제도의 잔존 여부나 새로운 노동권리의 확보 여부에 관한 분석 관점에 따라 다양하게 나타나고 있다(Rodrigues, L., 1990 : Boito, 1991). 그러나 보다 중요한 사실은 브라질의 노동운동이 교착상태에 있는 것이 아니라 새로운 길을 모색하기 위한 끊임없는 변화를 시도해 나가고 있다는 것이다.

이러한 경험은 한편으로 민주주의 국가권력구조에 새로운 요소로 지적되고 있는 시민사회운동의 발전 가능성을 보여 준다. 민주주의사회에서 시민사회가 국가와 시장과 함께 가장 중요한 축을 이루는 것이라면 매일 노동현장에서 살아가고 있는 사회구성원들의 노동관계야말로 이를 함축적으로 보여 주는 하나의 소세계이다. 이런 측면에서 앞으로의 노동운동은 단순한 노동계급의 권익보호나 자본가계급과의 대립의 차원을 떠나 새로운 민주적 사회관계를 구축하는 개념으로서 중요한 의미를 갖는다(Castro & Leite, 1994 : 47~49).

물론 브라질의 노동운동이 하나의 대안으로 고려될 만큼 성공적인 사례가 되었다는 것을 의미하는 것은 아니다. 적어도 그러한 생존과 성장의 노력들이 세계자본주의 체제변동의 주변적인 환경 속에서 민주주의의 공고화를 이룩해야 하는 유사한 경험을 겪고 있는 사회에서의 노동관계의 미래에 대한 시사점을 준다는 것이다.

여기서 우선 가질 수 있는 질문은 브라질에서 '신노조운동'(Novo Sindicalismo)이 노동영역의 구조적인 불리한 여건 속에서 어떻게 약진을 계속해 오고 있느냐는 것이다. 1980년대 이후의 브라질의 새로운 발전모

델의 모색에 따른 사회구조의 변화가 노동관계에 미친 영향은 무엇이며 이에 따른 노동, 자본, 국가의 관계가 어떻게 변모하여 왔으며 노동운동은 앞으로 어떤 방향을 모색하는가 하는 것이 주된 관심사이다.

그렇다면 브라질 축적체제의 변화는 어떤 성격을 가지고 있는가. 이런 변화의 움직임 속에서 자유화 이후 노동운동의 실질적인 성장과 함께 제도적 노동체계는 어떻게 변모했는가? 제도적 구질서가 여전히 존속하고 있다면 이것은 노동운동의 성장의 장애물인가, 아니면 자본에 대한 국가의 보호막 역할을 했는가? 보다 민주적인 노동조직을 건설하기 위해서 노동운동이 스스로 극복해야 하는 문제는 무엇이며 새로운 노동관계의 설정을 위해 노사관계나 노동과 국가의 관계에서 얻어진 구체적인 결과는 무엇인가? 여기서 얻을 수 있는 대안은 변화되는 브라질의 축적체제와 궁극적인 민주주의의 달성에 과연 기여할 수 있는가. 이 연구는 이러한 질문들에 맞춰 브라질 노동관계의 변화과정과 발전전망을 분석하고자 한다. 이러한 분석을 위해 우리는 여기서 다음 두 가지 가설을 전제로 한다.

1) 세계자본주의 구조변동이 브라질 축적체제에 영향을 미치지만 — 적어도 가까운 미래에는 — 브라질의 모든 산업구조가 서구처럼 포스트포드주의로 이행하는 것은 아니며 일부 선진산업 부문에만 국한된다. 2) 브라질 경제의 이중적 구조와 낮은 사회적 통합도, 노동계급의 높은 이질성을 고려해 볼 때 신자유주의 경제노선과 정치적 민주질서 속에서도 '다원주의' 보다는 '조합주의'가 여전히 높은 설득력을 갖는다.

이 연구에서 새로운 경제구조변동과 조정이 브라질의 노동운동에 미친 영향을 파악하기 위해 성장모델의 고갈 이후의 경제안정화의 국면과 신자유주의정책의 도입 후에 나타난 산업 재구조화의 국면으로 구분하여 분석한다. 이는 노동관계의 변화의 요인이 경기침체에 따른 것인지 포스트포드주의로 산업구조조정에 의한 결과인지를 명확하게 해 준다. 또 포스트포드주의가 생산양식으로 브라질 산업 부문에 어떻게 도입되고 새로운 축적체제로 어떤 의미를 갖는지를 규명해 볼 수 있다. 그리고 구조변동

의 과정이 가장 중점적으로 일어난 자동차산업 부문의 경우를 중심으로 노동관계의 변화와 노동운동의 성과를 다루고, 거기에서 나온 결과들이 다른 산업 부문으로, 그리고 보다 거시적인 확장 가능성이 있는지를 검토하고자 한다.

이 연구에서 얻으려고 하는 잠정적인 결론은 다원주의와 신조합주의의 양상을 변증법적으로 보면서 노동 · 자본 · 국가의 관계에서 교섭수준의 중위적인(meso) 조합주의모델이 신자유주의노선을 수용하고 있는 최근의 브라질의 경험으로 볼 때 현실적이면서도 대안적인 것이라는 것이다.

2. 이론적 분석방법

남미의 새로운 노동관계의 변화양상을 설명하는 데 직면하게 되는 첫 번째 문제는 조합주의의 개념이 여전히 유용하냐는 것이다. 민주화 과도기 이행시기에는 조합주의는 주로 과거 권위주의정권의 특성을 설명하는 개념으로 국한되었고 '사회협약'(social pact) 혹은 '협의'(concertation)라는 용어가 더 빈번하게 사용되었다. 또는 노 · 사 · 정 대표들 간의 이익매개의 하위유형으로 설명하는 데 한정되었다. 민주화가 진척되고 사회 제이익집단들의 정책결정과정에 대한 참여가 이루어지면서 — 부분적이기는 하지만 — 압력단체와 정당의 역할에 대한 설명들이 보다 강조되었다. 특히 남미 대부분의 국가들에서 시장 지향의 경제정책들이 채택되고 그것이 앞으로 거역할 수 없는 대세, 혹은 미래의 질서임을 전제로 하여 조합주의는 아무리 제한적인 요소를 가진다고 할지라도 더 이상 양립하기 어려운 분석개념이 될 것이라는 전망이었다. 노동관계의 미래를 궤적하는 데 있어서 주로 논의되는 것은 조합주의의 존폐 여부와 다원주의의 질서 도래에 관한 것이었다(Streek & Schmitter, 1985). 이는 서구 사회 현실에서 본 다소 이분법적인 논리이다.

조합주의를 '정치체제'의 유형으로 개념 규정을 할 경우 적어도 브라

질의 경우에서는 그 운명은 권위주의정권의 종식과 함께 끝났다. 국가조합주의의 개념이 이에 해당한다고 볼 수 있다. 다원주의 또한, 신자유주의 경제노선의 채택과 산업구조 조정정책의 시행과정에서 부분적으로 그런 경향들이 나타나고 있다고 해서 노동관계의 새로운 지배유형이 되리라 보는 것은 오늘날의 라틴아메리카의 현실로는 아직 이르다.

라틴아메리카의 노동관계의 변화를 다루는 데 있어서 조합주의이론은 여전히 유용한 개념으로 활용되고 있다. 특히 최근의 구조개혁과 민주화 이행과정의 결과적 현실을 보면 조합주의적 질서가 어떻게 지속적으로 유지되고 있느냐를 쉽게 파악할 수 있다(Araújo & Tapia, 1991).

멕시코는 60년대 이후 최근에 이르기까지 거듭된 변화와 위기의 국면 속에서도 전통적 조합주의의 구조는 지속되어 왔고 오늘날 멕시코 국가정치의 근본 바탕을 이루고 있다. 브라질 역시 노동운동이 실질적으로 성장하는 가운데서도 구시대의 조합주의제도는 잔존하고 있다. 최근 부문협의회를 통한 새로운 노동관계의 모색은 그것이 '탈' 조합주의적, 혹은 '후기' 조합주의적인 성격을 띤다고 할지라도 조합주의의 이익매개구조에 근간을 두고 있음을 알 수 있다. 즉 구시대적 조합주의제도들이 존속되고 있는 경우는 물론, 새로운 변화가 시도되고 있는 상황에서도 조합주의의 분석 개념은 새로운 사회집단과 사회운동들이 국가와 어떻게 연관을 맺느냐는 문제에서 여전히 유용한 것으로 평가된다(Collier, 1995).

스칸디나비아와 독일의 복지정책의 성공과 신자유주의정책 수용 후 노 · 사 · 정 간의 새로운 사회관계의 확립, 스페인 민주화 이행에서 보여준 사회협약의 달성 등의 정치 현상은 자유주의 패러다임에 대한 대안의 모색과 함께 신조합주의의 이론적인 지평을 확대시켰다.[2]

2) 라틴아메리카의 경우 다음의 자료들이 유용하다. Howard Wiarda, "Corporatism and Development in the Iberic-Latin World : Persistent strains and new variations," *The Review of Politics*, 36(1) ; P.C. Schimitter, "Neo-Corporatism & the State," In W. P. Grant (ed.), *The Political Economy of Corporatism*, London : Macmillan, 1985.

두번째 문제는 브라질의 상황에 보다 적실성 있는 조합주의의 이론적 개념과 적절한 분석수준이다. 우리가 여기서 사용하고자 하는 조합주의의 개념은 구조주의의 관점인 '이익매개의 구조' 로서 그 이익집단이나 조직들이 자율성을 가지고 상호협력과 협상에 임하되 이익을 대의하는 데 있어서 사회 부문에 따라 일정수준의 집합수준과 조직질서를 가지는 것을 의미한다. 즉 노동과 자본에 관계된 이익조직에 반(反)공적인 상태를 부여함으로써 계급분쟁을 감소시키면서 대의체계를 재조직하고 개선하는 것이다(Offe, 1981). 이 개념들은 시민사회의 자발적인 역동성과 민주적인 질서를 보다 강조함으로써 사회조합주의, 혹은 신조합주의로도 분류되었다. 그러면 여기서 발생하게 되는 문제는 조합주의의 범위를 '정치체제' 가 아닌 노동, 자본, 국가 사이의 '관계구조' 로 봤을 때 이러한 신조합주의가 가지는 구체적인 분석단위의 모호성이다. 또 신조합주의 내에서 조직과 특정 이익집단 사이의 자율과 통제가 어떻게 조화를 이루며, 조직집단들 사이에 존재하는 이질적인 환경에 따른 불균형의 문제를 수렴하는지 방법이 제기된다.

초기 신조합주의의 분석은 거시사회적 수준으로 독점, 조직자본주의의 국면에서 형성된 새로운 정치구조를 파악하는 데 주안을 두었다. 그러나 현대자본주의에서는 정치경제의 제도적 변화에 따라 정책입안과 이행과정 그리고 이익매개의 부문이 중요한 문제로 부각되었다(Araújo & Tapia, 1991 : 18~19). 특히 정치적, 경제적 과정의 초국가화와 새로운 기술의 도입에 따른 자본주의 역동성의 변화로 이익집합과 대의의 다양한 형태가 등장함에 따라 신조합주의의 분석은 거시(macro)수준에서 중위(meso), 미시(micro)수준으로 다양하게 확대되었다(Cawson, 1985 ; Schmitter, 1989). 즉 조합주의는 조직들이 계급이익이나 직능이익을 표방하거나 이익집합의 범위의 정도, 구성원의 규모에 따라 다양한 수준으로 발전될 수 있음을 의미한다.

이러한 측면에서 볼 때 '거시적' 수준은 국가의 영향력 약화, 개별이익

매개를 위한 중앙노조조직의 역할 감소, 기업의 생산성과 경쟁성의 원리에 따른 산업 부문간의 다양한 이해관계로 인해 그 구성요건을 갖추지 못함으로써 적실성이 크게 약화되고 있다. '미시' 수준이 국가와 주로 독점적인 특정산업 부문과의 관계에서 선별적인 산업정책이나, 사업장단위에서 고용주와 사용자 간의 노사 직접교섭의 경우로 제한적인 데 비해 '중위' 수준은 같은 이해관계를 맺고 있는 산업 부문이나 직종을 단위로 함으로써 이익집단간의 조직적 능력, 집합의 정도에 따라 정부정책의 포괄성이 높기 때문에 부문별 협약의 가능성을 높여 준다.

Cawson은 중위조합주의를 위한 두 가지 선행조건으로 부문별 이익집단의 조직화 정도와 국가의 중립적인 입장을 들었다. 여기서 고려되어야 할 문제는 부문별 노사의 조직화와 경쟁력, 협상력의 차이, 그리고 국가의 정책탄력성에 따라 산업 부문간에 나타나게 될 불균형이다. 성공적인 부문별 협약의 모델이 전 산업 분야로 확대되지 못하거나 일부 산업에 국한하게 된다면 브라질에서의 '중위조합주의' 패러다임의 장기적인 생존 가능성은 그만큼 약해진다. 그럴 경우 신조합주의의 가능한 3가지 분석수준간의 관계가 다시 검토되어야 할 것이다. 다시 정리하면 '중위' 조합주의의 패러다임은 노조의 조직화 정도, 산업화의 수준, 산업 부문간의 이질성 정도, 노조화와 산업화의 지역적 격차의 정도, 사용자 단체의 전략적 동질성의 존재 여부, 그리고 정부의 정책의지의 수준 등의 변수에 따라 영향을 받는다. 이 글은 이런 관점에서 브라질의 노동관계의 성격과 변동을 설명하기 위해 '중위' 조합주의의 개념을 주요 이론적인 자원으로 활용한다.

끝으로 이 글에서 다루게 될 민주화와 노동운동에 대한 개념정의가 유용하리라고 본다. 여기서 민주화는 궁극적인 민주주의 목표로서 절차적 민주주의를 넘어 경제 · 사회적 관계까지 포괄하는 사회민주화를 설정한다. 이는 노동운동의 측면에서 볼 때, 정책결정과정에 대한 참여가 보장되고 노조의 조직기반과 노조대표체제의 내적 관계, 그리고 노 · 사 · 정의 외적 관계에서 민주적 질서의 노동관계를 이룩하는 것이다. 또 노동운동

의 개념은 노사관계, 노자관계, 노동과 국가의 관계, 노조조직체계를 포괄하는 '노동관계'의 변화과정으로 본다. 노동정치라는 개념이 사용되고 있으나(송호근, 1994) 노동운동은 새로운 '노동관계'의 설정을 위한 행위자(노동자)의 요소와 역할을 보다 강조하는 의미를 갖는다.

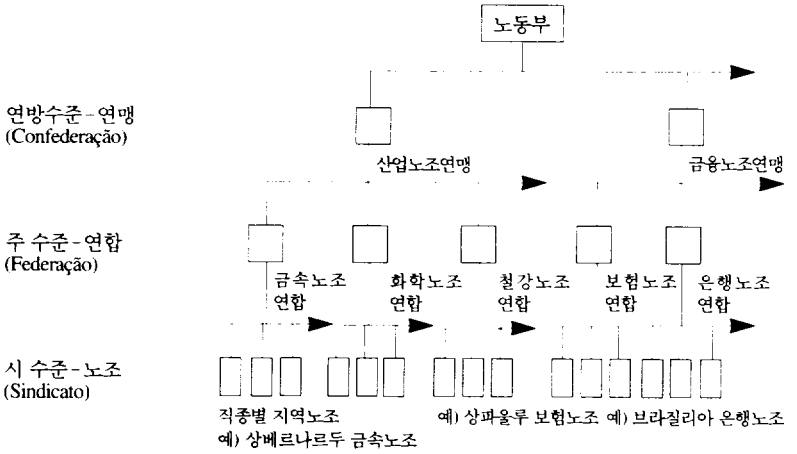
II. 조합주의 노동체계와 신노조운동

1. 조합주의 노동체계의 형성과 지속

1930년 바르가스의 집권 이후 일련의 노동법 제정을 통해 1943년에 제정된 노동통합법(CLT)은 신국가(Estado Novo)체제의 전형적인 조합주의 노동 입법으로 그 법의 골격은 오늘날까지도 유지되고 있다. 바르가스 혁명 당시의 역사적인 상황과 브라질 정치구조를 고려해 볼 때 노동입법은 전통적인 과두지배세력에 대한 견제, 근대적인 산업화의 시작으로 노동인구의 증가와 도시화 현상에 따른 새로운 유권자의 등장, 기존정당의 사회적인 기능의 한계 등에 대한 '강한 국가'를 위한 목표하에 설정되었다.

초기에는 노동자들의 정치적인 자원에 대한 효용성이 크지 않았으나 바르가스의 독재정권의 구축과 제1차 수입대체산업화의 과정이 심화됨에 따라 특히 대도시 부문의 노동자들의 통제와 권력의 도구로서의 흡수필요성이 증대되었다. 바르가스 정권은 새로 등장한 노동자들을 권력기반의 한 축으로 적극 동원하고 통제할 수 있는 노동입법을 제정함으로써 국가조합주의의 틀을 만들었다. CLT는 국가조합주의체계의 골격을 이루는 내용들과 노조의 조직과 운영에 대한 규제적인 세부조항으로 나누어진다([그림 1] 참조).

[그림1] 브라질의 조합주의체계



〈주요 특징들〉

1) 지역별 직능별 단수 노조제
2) 시 노조(Sindicato), 주(Federação), 연방(Confederação)의 3단계로 조직되며 Federação은 5개 Sindicato 이상, Confederação은 3개 Federação 이상이 구성요건
3) 각 노조(시, 주, 연방) 집행부는 산하 노조원 수에 관계없이 1노조 1대표로 구성되는 대의원 총회에서 간접으로 선출
4) 노동부는 노조설립 인가권과 분쟁시 중재개입권을 가짐(1988년까지 지속)
5) 중앙노총조직은 현행법상 인정되는 조직체가 아님(현재 금지조항만 삭제)
6) 공무원 및 공공 부문의 노조결성 및 파업금지(1988년까지 지속)

그 구체적인 내용을 보면, 직종별 노조제, 사업장노조 불허, 노동부관할의 수직적 조직체계, 노조허가 및 감독권, 단수노조제, 국가의 노조세 운영권 등을 통해 노조의 설치, 운영, 예산, 활동, 조직에 이르기까지 모든 노조활동을 국가가 직접 통제하였다.[3] 노조의 기능은 국가로부터 받은 노조세

3) CLT : Consolidção da Leis do Trabalho의 구체적인 내용은 Adriano Campanhole e Hilton Lobo Campanhole (eds.), *Consolidação da Leis do Trabalho e Legislação Complementar*, São Paulo Atlas, 1983, 그 후의 조합주의노동법의 변천내용과 성격에 대해서는 José Albertino Rodrigues *Sindicato e desenvolvimento no Brasil*, São Paulo Símbolo, 1978, Cap.II, 37년 신헙법의 조합주의의 이론적인 근거에 대해서는 Peter Flynn, *A Political Analysis* , Boulder : Westview Press, 1978.

예산으로 노동자들에 대한 보조지원과 부분적인 직능이익을 수행하는 것이었다. 엄밀한 의미에서 노조조직은 노동부와 사회보장기구 산하의 노동정책을 관할하는 정부부서의 성격을 가졌다. 그리고 최저임금제, 근로시간기준, 퇴직연금제, 국민의료보험 등의 온정적인 정책은 노동자들을 순순히 이러한 조합주의체계에 순응하게 만드는 도구였다. 이 제도들은 '개인으로서' 노동자들에게 혜택을 제공해 주는 반면, '집단적인 관계로서는' 노동자들을 정부의 개입과 통제를 받게 하는 노조체제를 이루었다.[4]

바르가스시대의 조합주의의 법적 체계는 그러한 제도를 필요로 했던 정치체제의 종식 내지는 변화에도 불구하고 민주주의 질서와 함께 새로운 노동관계의 필요성이 모색되고 있는 오늘날까지 지속되고 있다. 구시대적 노동입법이 오랜 기간 동안 끈질긴 생명력을 보이고 있는 이유는 무엇인가. 바르가스 이후 1946년부터 1964년 군사혁명까지 20년 간의 정당정치에 기반을 둔 민주정치, 70년대 말 신노조운동의 태동과 85년 민간정부의 탄생, 그리고 진보적 성향이 강했던 88년 신헌법의 제정을 거치면서도 조합주의 노동입법의 골격은 그대로 존속되었다. 이러한 정치체제의 변동과 함께 브라질 사회도 50년 동안 실질적으로 많은 변화를 겪었다. 산업화는 보다 심화되었고 도시인구와 노동인구는 폭발적으로 팽창했으며 이들의 사회적 관계는 보다 다양한 모습을 띠게 되었다. 그런 변화 속

4) 슈미터는 브라질의 조합주의를 국가조합주의로 규정하고 시기적으로 노동조합의 체제 내로의 참여 여부에 따라 바르가스시대의 포퓰리즘적인 요소를 융합적 조합주의, 64년 이후 군사정부의 노동을 배제한 권위주의체제를 배제적 조합주의로 각각 구분하였다. 이에 대해 호드리게스는 브라질의 조합주의적 노동입법의 성격을 공적인 국면에서는 노동자들을 배제하고 사적으로는 결탁하는 전형적인 브라질 지배엘리트의 '유화정치'(conciliação)의 유형으로 설명하였다. Philippe Schmitter, *Interest Conflict and Political Change in Brazil*, Stanford : Stanford Univ. Press, 1971 ; José H. Rodrigues, *Conciliação e Reforma no Brasil*, Rio de Janeiro : Nova Fronteira, 1982.

에서도 어떻게 조합주의 골격은 유지될 수 있었는가.

조합주의체계는 여전히 브라질 사회에 대한 제도로서의 억지력을 계속 유지하였거나 또는 그 체계의 제도적인 유인요소들로 인해 불안전한 형태로나마 존속될 수 있는 환경이 있었기 때문이다. 브라질에서 조합주의 제도가 존속된 이유는 후자에 보다 가깝다고 볼 수 있다. 노동입법이 존속하게 된 요인을 다음과 같이 정리해 볼 수 있다.

첫째, 지역(munincípio)단위로만 조직되어 있는 직능별 노조는 사업장 노조가 부재함에 따라 아래로부터의 변화의 요구에 덜 영향을 받는다. 둘째, 정부로부터 인가를 받는 지역별 단수노조제도는 대의권 독점으로 경쟁의 부담이 없다. 셋째 노조의 권익옹호는 협의되는 것이 아니라 법의 정해진 절차에 따라 정부기관(노동부와 노동법원)의 결정에 의해 이루어짐으로써 그러한 테두리 내의 해결책에 만족하는 경향이 높다. 즉 사업장단위의 파업이나 임금 협상은 법적인 실체를 인정받지 못하기 때문에 노동법원을 통한 해결책이 위험이 없는 안전한 방법으로 고려되었다. 넷째, 기존의 노조조직은 관료적으로 비대해 있고 노조세에 의한 고정적인 수입원으로 인해 조직 구성원들은 상대적인 큰 혜택을 누림으로써 개혁에 대한 동인이 낮았다. 다섯째, 대다수의 노조 지도자들은 기존의 포플리스트적 보수정당에 소속, 진정한 노조운동에 대한 인식이 부재하였다. 이 중에서도 특히 사업장노조 결성 금지, 노조세, 단수노조제도가 새로운 노동운동의 등장을 저해하고 기존 노조의 변화를 가져오는 데 큰 장애요소로 지적된다(Silva, 1994 : 123).

국가에 의해 주도적으로 위로부터 부여된 질서는 사회 제반 여건이 미성숙한 상태에서는 합의에 의해서든 강압에 의해서든 지속된다. 그러나 사회가 점점 비대해지고 노동세력이 새로운 관계를 모색할 만큼 성장하게 되면 이를 수용할 수 있는 새로운 유인요소를 제공함으로써 게임의 판을 바꾸거나 아니면 이를 억제하기 위한 보다 강압적인 형태를 띠어야 한다. 그렇지 못할 경우 사회변화를 더 이상 지탱할 수 없는 제도적 균열이

생긴다.

조합주의 법의 제도적 한계로 인해 많은 부분에서 비효율성이 나타나기 시작했다. 임금교섭과 중재에서는 노동법원의 절차로 상당한 기간이 소요되고, 또 정부의 임금지수의 하향적인 적용으로 노동자들의 임금은 지속적인 하락을 가져왔다(Almeida, 1988 : 344 〈표 6〉 참조). 일반 노동자들은 고용주에게 착취당하고 법원의 지체된 결정에 의해 불이익을 당했으나 노조지도부는 어떠한 역할도 하지 않았다. 이는 기층노동자들의 의견이 배제된 가운데 노조엘리트와 국가의 개입구조가 조합주의체계를 강제적으로 유지시켰기 때문이다(Silva, A., 1994). 조합주의의 균열은 70년대 말부터 야기되기 시작했으며 신노조운동이 태동할 수 있었던 구조적인 조건을 제공하였다.

2. 신노조운동과 조합주의체계의 변화

신노조운동(novo sindicalismo)이 브라질 노동관계에서 새로운 획을 긋게 된 것은 78년 정부의 임금인상률에서 누락된 인플레 수치분에 해당하는 임금의 보상을 요구하는 운동에서 비롯되었다. 강압적인 권위주의정권하에서 사상 유례없는 장기적인 파업에 돌입할 수 있었던 것은 거의 모든 노동자들에게 해당하는 임금손실분의 보상이라는 뚜렷한 명분이 있었지만 그 이면에는 브라질의 새로운 노동관계의 변화를 가져올 수 있게 한 몇 가지 구조적인 요인이 존재하였다.

우선 거시적인 국면에서 보면 3자연합의 모델하에 새로운 축적모델을 갖춘 브라질의 권위주의체제는 73년 1차 오일쇼크 후 경제성장의 한계에 직면하였고 이 후 델핑 네또 장관이 추진한 무리한 성장정책은 인플레와 외채, 경기침체의 구조적인 문제를 잉태하기 시작함으로써 심각한 문제에 직면하게 되었다. 74년부터 시작한 점진적인 자유화조치는 권위주의정권이 선택한 대안이었으며 자본가계급의 헤게모니는 상대적으로 증대

되었다. 잘 조직화된 노동자들의 임금투쟁운동은 브라질의 친독점적 발전정책의 근간을 이루고 있던 억압적 임금정책에 대한 광범위한 노동자계층들의 저항 행동이었다. 군사정권은 과거와 같은 무력적인 진압을 감행하지 않았으며 이 운동은 또 사회로부터 폭 넓은 지지를 얻었다. 고용주들도 기존의 조합주의제도의 한계를 인식하고 부분적으로나마 새로운 관계를 모색하게 되었다.

미시적인 국면에서 보면 노동자계급들이 새로운 사회세력으로 등장할 수 있었던 것은 그들의 조직화와 동원능력에 있었다. 우선 임금투쟁 요구가 사업장단위로 가능했던 것은 상파울루 위성도시의 자동차산업 부문의 금속노조들의 세력이 크게 성장했고 지역적으로 집합되어 있어 동원 가능성이 높았기 때문이다.[5] 물론 여기에서는 공장 노동자들의 의식화와 동원화는 직장노조가 불허된 사업장에서보다 노동자들의 거주 밀도가 높은 지역주민 위원회(Comissão do Bairro) 등에서 먼저 이루어졌음을 지적해 둘 필요가 있다. 이는 가톨릭 교회의 기초공동체 및 노동목회의 활동과 밀접한 관계가 있으며 브라질의 노동자운동이 노동자계급에 국한하지 않고 도시빈민, 무주택자, 무토지농민 등의 다양한 사회계층을 흡수하게 된 요인이기도 하다. 또 초기에는 80년대 이후에 결성된 '직장위원회'(Comissão Fábrica)와 같은 조직적인 기구는 없었지만[6] 70년대 초반부터 시작된 사업장 내의 소규모 노동운동은 노동환경의 개선에 실질적으로 기여했고 그들이 새로운 역량을 펼 수 있는 경험을 축적시켰다(Rodrigues I., 1990 : 49).

조합주의체제를 크게 벗어나지 못했던 70년대 말의 제한된 노조운동은 임금보상 투쟁 캠페인을 거치면서 기존의 노동운동과 다른 '신노조운

5) São Bernardo의 폭스바겐 공장과 Diadema의 포드자동차 공장이 진원지였으며 곧 상파울루 주변의 모든 공단지역으로 확대되었다(Oliveira, L., 1987 : 11~51).

6) '노동자대표위원회'라는 조직이 있었으나 이는 고용주가 노동자들과의 대화채널을 위해 만든 노무관리 차원의 협의기구에 불과했다. 그리고 파업시 임금협상을 위한 창구로 활용되기도 했으나 일시적이었다(Rodrigues I., 1991 : 149).

동' 의 새로운 모습을 갖추게 되었다.

손실임금분의 인상문제는 결국 기존의 임금교섭 유형에 변화를 가져왔다. 고용주는 국가의 임금지수 산정누락을 이유로 국가가 보상해 줄 것을 주장한 반면, 국가는 임금누락분은 원래 기업주의 부담이므로 들어 줄 수 없다는 입장이었다. 국가개입과 노동법원의 중재로 잘 유지되어 온 조합주의적 노 · 사 · 정의 관계는 이러한 교착상태에서 파업의 장기화에 따른 피해를 우려한 기업주들이 노조와 직접협상을 시도함으로써 새로운 양상을 보여 주기 시작했다(Morel & Mangabeira, 1994 : 116~7) .

신노조운동의 2가지 특징은 노사 직접 임금협상주의와 직장 노동자 기초주의였다. 이러한 신노조운동의 정책은 권위적 가부장주의와 또 한편으로는 좌파 엘리트적 포플리즘에 깊은 뿌리를 내리고 있던 기존의 노동체계를 타파하고 노동자들에게 변혁운동의 가능성을 보여 준 것이다.

이후의 전반적인 임금교섭의 형태는 해당 공장 노동자들이 고용주와 직접 협의를 한 뒤 해당 직종노조의 승인을 받는 형식으로 이루어졌다. 즉 기존의 임금교섭의 골격을 유지하면서 직접협상을 가미한 것이다.

78년의 상파울루 위성공업지역에서의 임금교섭의 성과는 79년으로 접어들면서 전국적인 파업의 물결로 확산되었고 파업에 이은 협상과 합의 도출을 이루는 새로운 노사협상모델을 이루었다(신중현, 1992 : 201 참조). 당시 임금교섭의 결과를 보면 직접합의의 비율이 늘어났고 노동법원의 중재 비율은 상대적으로 감소했다. 이 해 상파울루지역에서 발생한 파업 가운데 38%는 노사합의로 임금협상이 이루어졌고 나머지 62%는 노동법원의 중재를 요청했으나 이 중 36%는 합의조정안이 받아들여짐으로써 약 74%가 합의에 의해서 해결되었다(Gonçalves, 1994 : 272). 또 이 당시 발생한 대부분의 파업은 기존 노조조직 내의 노조들에 의해서가 아니라 직장 노동자들의 주도로 이루어졌다.[7]

7) 78년에서 84년 사이 산업 부문에서 발생한 790회의 파업 가운데 90%가 직장 주도의 파업이었으며 자동차금속 부문의 파업이 전체의 70%를 차지할 만큼 주도적

신노조운동의 초기의 임금투쟁과 정부의 임금정책의 변화가 가져온 결과에 대한 직종별 노조의 반응은 다양하였다. 임금인상분에 만족하고 새 임금정책을 하나의 진전으로 보는 직종은 합의를 선호하고, 임금인상에 불만이 있거나 다른 요구사항이 있는 직종은 파업에 가담했으며 고용주의 저항이 크거나 동원력이 낮은 직종은 노동법원의 중재에 주로 의존하였다. 직종간의 차이나 이질성으로 고려한다 하더라도 여전히 많은 직종들은 이전의 상태에서 큰 변화를 겪지 못했다.

신노조운동은 79년 4월 전 금속노조가 단행한 총파업에 대해 예상치 못한 정부의 강경진압과 정부의 기존 임금정책을 벗어난 어떠한 협상도 불허한다는 조치가 내려지자 노동운동의 요구를 민주화 정치투쟁과 거리를 두던 이전의 입장에서 벗어나 정치적 투쟁의 필요성을 강조하게 되었다. 이러한 입장은 금속노조뿐만 아니라 전국적인 조직력을 가지고 있던 석유노조와 은행노조의 지지를 받았으며 다른 민중운동과 함께 정치적 동맹으로 발전하였다.

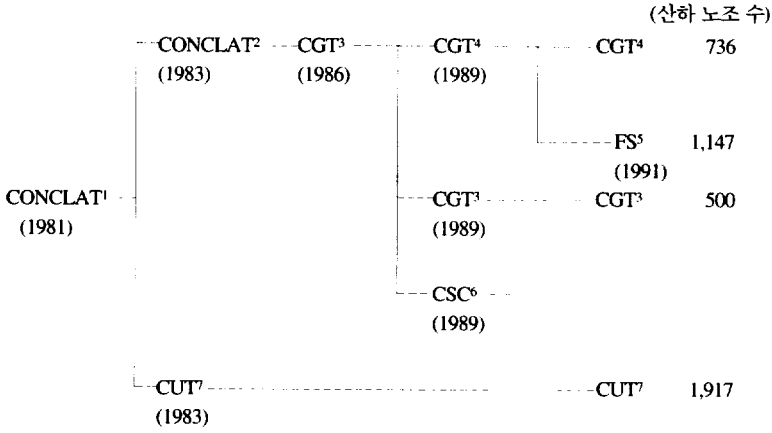
이러한 신노조운동의 변화는 기존 공식노조체계에 대한 대안적인 전략으로 노동운동의 중앙집중화된 민주적인 노총의 결성과 정치세력화의 일환으로 노동자 정당의 창당 추진의 이중전략으로 진행되었다.

중앙노총의 건설의 필요성에 공감된 입장과 달리 기존 노조체계에 대한 노동자세력 분파들간의 이해관계는 크게 달랐다. 사업장조직을 바탕으로 기존의 노조체제의 개혁을 주장하는 금속노조의 룰라(Lula)가 주도하는 순수노조파(Autêntico), 기존의 공식노조와 별개의 독자적인 노조기구의 결성을 요구하는 야당파(Oposição), 기존 공식노조의 지도부 장악에 역점을 둔 단합파(Unidade)로 나누어졌으며 또 이들은 임금투쟁의 방식과 목표, 민주화 이행에 관한 역할, 기존 정당과의 관계, 그리고 경제정책 및 정치이념 등에서 큰 의견차이를 보였다. 결국 신노동운동의 노총건설은

인 역할을 했다. 기존 노조체계의 직종별 지역노조들도 이런 변화에 따라 파업에 참여하기도 했으나 아직 소수에 불과했다(Rodrigues I., 1991 : 154).

순수노조파의 단일노총(CUT)과 야당파의 전노협(CONCLAT)의 양대 세력으로 분열되었다(Keck, 1991 : 199~208). CUT는 사업장단위의 조직에 역점을 둔 직접협상 방식을 추진함으로써 조합원들에게 실질적인 이익을 줄 수 있었고 이로 인해 조직과 노조원과의 강한 하부결속을 이루었다. CONCLAT는 주로 수직적인 기존의 노조체계를 통한 협상 방식으로 많은 성과를 거두었으나 조직의 이질성과 협상방법의 차이에 따른 조합원의 결속을 얻어내지 못함으로서 그 후 많은 조직의 변화를 겪게 되었다([그림 2] 참조).[8]

[그림 2] 브라질 주요 노총의 형성과정



이러한 중앙 노조조직의 건설과 함께 직장노조의 성격인 직장위원회(comissão da fābrica)의 설립이 적극 추진되었다(Rodrigues, I. J., 1990). 즉 브

8) 1. Conferência Nacional da Classe Trabalhadora, 2. Coordenação Nacional da Classe Trabalhadora, 3. Central Geral dos Trabalhadores, 4. Confederação Geral dos Trabalhadores, 5. Força Sidical, 6. Corrente Sindical Classista, 7. Central Única dos Trabalhadores. 이외에도 USI(União Sindical Independente)가 있었으나 실질적인 노총조직으로 성장하지 못했다. 산하 노조 수는 1993년 기준이며 CGT[3]의 경우는 대략적인 수치임(자료: Comin, 1994 : 383 ; Rodrigues, L.M., 1990a : anexoIII).

라질의 노동운동이 중앙집중화와 분산화의 두 방향으로 동시에 진행되었음을 보여 준다.

고용주측에서는 파업이 가장 심했던 상파울루주의 기업가들을 중심으로 한 기업인연맹(Fiesp)을 결성, 파업에 대한 공동대처와 국가 노동체계의 한계를 극복하기 위한 방안을 모색했다. 이런 기업가들의 연합체 결성은 자동차회사 전국연합회(Anfavea), 전국 기업인연맹(CNI)을 비롯, 직종별, 지역별로 크게 확대되었고 임금협상과 단체교섭에 사용자연합이 적극 참여하였다. 이러한 변화는 국가조합주의의 체계는 존속하고 있지만 과거 국가매개 중심에서 벗어나 노동자들의 노총, 기업가들의 고용주 연합단체를 중심으로 하는 새로운 노 · 사 · 정 3자 관계를 이룸으로써 신조합주의의 기틀을 이루었다.

III. 민주화 이행과 노동운동의 변화

80년대에서부터 90년대에 이르기까지 임금협상은 어떻게 진행되었으며 새로운 조합주의모델은 구제도적 질서 속에서 새로운 뿌리를 내릴 수 있었는가? 노동관계는 경제적 어려움 속에서 어떤 변화와 성장을 이루었는가? 새로운 경제노선의 시행과 구조조정이 노동운동에는 어떤 변화를 가져다 주었는가? 이를 위해 80년대 이후를 1) 2차 오일쇼크 후의 경기침체 심화기(1981~83), 2) 경기회복과 인플레 재현기(1984~1988), 3) 신자유주의정책 도입과 경제구조 변화기(1989~1993), 4) 93년 말부터의 경기회복과 헤알(Real)정책 시기로 나누어 구분해 볼 수 있다(Noronha, 1991 : 1994). 또 이 시기에서의 노동관계의 변화과정은 서론에서 언급한 대로 노동관계의 변화의 주 요인이고 인플레와 경기침체에 따른 것인지, 신자유주의적 산업구조조정의 결과에 의한 것인지를 구분하기 위해 1989년을 전후하여 다시 두 시기로 대별할 수 있다. 전반부에 해당하는 1), 2) 시기는 이 장에

서 다루고 3), 4) 시기는 4장에서 다룬다.

1. 민주화와 경제안정화정책

브라질의 임금조정은 국가 통제적 임금정책과 높은 인플레에 의한 임금지수제의 채택이라는 특이한 형태를 가지고 있다. 최저임금의 재조정을 1966년 법으로 규정하게 된 후 최저임금의 인상을 지속적으로 억제함으로써 실질임금의 하락과 함께 아주 낮은 최저임금을 기준으로 한 임금체계가 형성되었다. 또 정부의 임금규제가 관련지수의 산정, 직종별 임금재조정 시기(data-base), 임금인상 기간 등에 따라 세부적으로 이루어짐으로써 임금협상은 주로 이러한 규정의 적용 여부에 국한되었다.

첫번째 시기(1981~83)에는 79년에 있었던 손실임금 보상운동 이후 국가에서 정한 임금규정의 근본적인 변화를 요구하는 운동으로 확대되었으나 경기침체의 심화로 임금협상은 인플레 인상분의 확보와 고용보장을 위한 협의에 국한되었다. 이 시기는 경제적 불황의 심화로 파업 등의 외적인 강경 투쟁보다는 노조조직의 내적 조직화에 역점을 둔 중앙노총의 결성이 추진되었다.

오일쇼크에 이은 멕시코의 외환위기 그리고 외채파동으로 브라질 경제는 81년 이후 2년 간 마이너스 성장을 했고 경기후퇴가 심화되자 1983년 정부는 임금을 인플레의 주요인으로 규정, 동결하는 정책을 취했다. 그러나 임금동결에도 불구하고 인플레가 재현되자 노동자들은 임금인상투쟁과 함께 고용을 보호하기 위한 조치들을 강구했다. 인플레에 따른 임금의 실질구매력을 확보하기 위해 임금재조정 기간을 3개월로 축소하고 근로시간의 단축으로 전체고용을 유지하는 전략을 폈다. 이 기간은 노사투쟁이 심화되는 가운데서 합의가 성공적으로 이루어졌으나 전체적으로 악화되는 추세였다. 81년의 경우 노사합의 비율이 70%에 이르렀으나 83년에는 50%로 법원의 중재비율과 비슷한 수준을 이루었다(Gonçalves, 1994 :

272).

두번째 시기(1984~88)는 경기회복과 시작되었으나 곧 인플레의 재현으로 노사분쟁이 심화되었고 민주화 과도기의 정치적인 상황까지 겹쳐 정부의 임금정책과 노조의 전략은 보다 복잡한 양상을 띠었다. 파업의 횟수는 크게 늘어났고 노동운동의 방향은 법에 규정된 지수나 제한 조치들을 무시하고 노사합의에 의한 임금협상을 추진함으로써 기존의 조합주의 질서와 다른 방안들이 모색되었다. 1985년 신공화국 이후에는 파업은 민주화의 여파로 인해 과거 소극적이던 산업 부문까지 확대되면서 78년 신노조운동이 태동할 때와 같은 전반적인 파업의 물결이 일었다. 파업의 수는 84년에 비해 많지 않으나 그 강도는 훨씬 높았다(Noronha, 1991 : 113).

첫번째 시기가 노조와 기업, 그리고 노조와 정부의 이중적인 대립관계였다면 85년 이후는 노사간의 대립양상으로 단일화되었다. 민주화에 따른 노동법원의 보다 적극적인 중재와 노동자들의 요구에 대한 우호적인 판례로 인플레와 임금인상을 동시에 인정하는 방향으로 노사협상이 이루어져 갔다. 이는 브라질의 독특한 지수제(임금 자동인상제 : Indexaçao)를 형성하게 되었다. 그러나 민주화 초기의 이런 밀월관계는 곧 끄루자두(Cruzado) 경제안정화정책의 시행으로 다른 국면을 걷게 되었다.[9]

물가동결정책의 초기에 야기된 실질임금의 상승효과는 노조운동의 전반적인 침체를 야기했다. 그러나 수요가 급증하는 산업 부문에서는 공급의 부족으로 노동자들의 파업이 고용주와의 협상에서 유리한 결과를 얻을 수 있었다. CUT산하의 상베르나르두와 디아데마의 노조는 큰 변화를 갖지 못한 데 반해 상파울루 금속노조는 조직적인 파업의 단행과 곧 이은 타협전략을 내세워 많은 성과를 얻었다. 성과노조운동(sindicalismo de

9) 85년 신공화국 이후 단행된 거시경제 안정화정책은 다음과 같다(괄호 안은 시행월수). 1986. 3 Cruzado정책(10개월) , 1986. 11 Cruzado II 정책, 1987. 7 Bresser정책(4개월), 1989. 2 Verão 정책(4개월), 1990. 4 Collor 정책(3개월), 1991. 3 Collor II(4개월), 1994. 7 Real 정책(현재).

resultado)의 전형으로 상파울루 금속노조의 메데이루스(Medeiros)는 CGT의 마그리(A. Magri)와 함께 일약 전국적인 노조지도자로 부각되었고 나중에 CGT에서 독립한 FS를 설립하는 힘을 얻게 되었다.

사르네이 정부의 끄루자도정책이 실패로 돌아가고 86년 말 총선 후 제2 끄루자두(Cruzado II)정책이 시행되자 노조는 정부의 정책실패와 물가동결 해제에 따른 임금보상을 요구하는 총파업을 단행했다. 이에 정부는 가격조정과 임금조정을 위한 노·사·정 간의 협약을 제안하였다. '국가적 합의'(entendimento nacional)라고 불린 3자간의 협상은 그 결실이 열리기도 전에 정부가 주요 원자재 및 공산품 가격의 25% 인상을 일방적으로 발표함으로써 와해되었다. 정부는 새로운 협약을 시도했으나 노조의 정부에 대한 불신과 정부가 제공해 줄 수 있는 정책자원의 부재, 기업의 저항으로 구체적인 성과를 얻기 어려웠다. 또 정부의 협약에 대한 의지는 실패한 경제정책에 이어 새로운 거시정책을 시행하기까지의 대체수단으로 고려했을 뿐 이 협약에 대한 구체적인 입장을 가지고 있지 않았다. 그 후 정부가 브레세르(Bresser)정책에서 내세웠던 임금자유협상제 역시 임금자동인상의 압박요인으로부터 탈피하려는 목적이었을 뿐 새로운 노사 임금합의 제도를 이루기 위한 여건은 제공되지 않았다(Mattos, 1993 참조).

89년 2월에 단행된 여름정책(Verão)이 불과 4개월 만에 다시 실패로 돌아가고 인플레가 더 이상 통제할 수 없는 수준으로 치솟고 대통령 선거를 앞둔 정치적인 상황과 맞물려 파업은 80년대에서 가장 최고수준으로 증가하였다. 임기 말의 사르네이 정부는 어떠한 구체적인 정책을 제시할 수 없었고 기업가들 역시 선거결과와 새 정부에서 마련될 정책변화를 관망하는 입장에서 노사관계에 대한 구체적인 자세보다는 소극적으로 대처하였다. 노동자들도 고인플레 속에서 자동임금인상제가 적용되고 있었기 때문에 표면적으로 투쟁적인 노동운동을 펼쳐 나갔지만 전반적으로 실질적인 관계의 변화가 없는 소강상태였다. 또 대통령선거에 노동자당의 룰라 후보의 출마로 노동문제보다는 정치적인 측면에 보다 치중하였다.

고인플레, 정책의 실패, 파업, 임금투쟁으로 이어진 80년대의 노동운동은 90년 꼴로르 대통령의 취임과 함께 새로운 국면을 맞았다. 꼴로르 정부는 관변 노동운동가인 CGT의 마그리(Magri) 회장을 노동부 장관으로 임명하고 꼴로르정책의 시행과 동시에 임금자유협상제를 내세웠다. 또 개방화, 민영화를 골자로 한 신자유주의정책은 긴축정책과 맞물려 대량 해고와 고용감소의 사태가 벌어지자 노조는 투쟁보다는 소극적인 입장에서 새로운 전략을 모색하였다.

2. 80년대의 노동운동의 성과와 한계

80년대는 정치적으로 85년 민주정부의 탄생이라는 분수령이 있었지만 경제적으로는 오일쇼크 후의 경기침체와 신공화국에서 단행된 일련의 거시 안정화정책의 시행과 실패로 이어진 시기였다. 만연된 인플레에 따른 분배의 문제를 해결하기 위해 임금 및 가격의 자동인상과 지수제를 도입함으로써 소위 '관성인플레'라는 구조주의적인 문제가 야기되었다. 일련의 비정통적 안정화정책은 통화정책의 측면에서 물가와 임금의 동결 내지는 규제정책으로 일관했다. 이에 따른 노동운동의 주 목표는 파업을 무기로 고인플레에 대한 보다 더 짧은, 그리고 더 많은 인플레 보상임금의 적용이었고 안정화정책의 시행과 실패에 대해서는 정부의 정책에 대한 반대와 인플레 미적용분과 실질구매력 하락에 대한 보상을 요구하는 끊임없는 임금협상으로 이어졌다(Pochmann, 1994 : 657~660, 〈표 1 참조〉).

〈표 1〉 브라질의 실질임금의 변화

	최저임금의 실질가치 (1980=100)	평균임금의 변화율 (1980=100)%
1982	99.2	2.4
1983	87.9	-12.3

1984	81.3	2.9
1985	83.9	24.4
1986	82.3	25.2
1987	64.8	-5.0
1988	63.3	6.2
1989	68.5	8.6
1990	46.7	-14.0
1991	51.4	-15.3

자료 : Cepal (1992) : Zapata (1994 : 94) 인용

이 시기에 파행적으로 이루어진 임금협상을 통한 노동운동은 80년대 초에 마련된 신조합주의의 틀을 대안적인 노 · 사 · 정의 새로운 모델로 발전시키지 못했다. 이는 브라질 경제의 대안 부재에 크게 기인한 것으로 보인다. 수입대체산업화의 종식과 국제환경의 변화가 가져온 브라질 축적모델의 고갈은 곧바로 새로운 축적체제로 이어지지 않았다. 브라질이 새로운 성장모델로의 이행에 어려움을 겪고 경제안정화 달성이 지체된 이유와 또 과도기 이행과정에서 사회협약이 이루어질 수 없었던 이유는 전통적인 국가의 역할에 기인하는 것으로 보인다.

브라질은 지난 40년 간 국가의 개입주의를 통해 라틴아메리카의 어느 나라도 이루지 못한 규모의 산업기반을 이루고 국제경쟁력을 갖춘 제조부문들을 형성하였다. 60~70년대에 이룩한 기적의 성장은 '브라질 모델'로 불릴 만큼 각광을 받은 성공한 국가의 경험이었다. 이러한 경험과 자신감은 시장과 민간 부문에 선뜻 자리를 양보하기 힘들었고 또 새로운 게임의 판을 짤 수 있을 만큼의 권력적인 자원과 아래로부터의 정통성을 확보하기 힘든 상황은 결국 정치적인 민주화 과도기 이행에서 경제적인 교착국면으로 이어졌다. 이는 또 브라질의 민주화 과도기 이행과정에서 나타난 특수한 정치적인 상황과도 직결되었다. 경제성장과 함께 형성된 사회제세력들의 영향력은 국가의 정책이 한계점을 보일 때일수록 상대적으로 증가했고 국가는 이들의 입장을 고려하지 않는 일방적인 정책시행은 불

가능했다. 그럼에도 불구하고 브라질 국가는 80년 내내 정치 과도기 이행과 경제정책의 수립에 대한 사회세력과의 진정한 타협을 시도하지 않았으며 새로운 브라질 모델에 대한 비전도 제시하지 못했다.

브라질의 보호무역주의노선은 상대적으로 대안이 부재했던 다른 중남미 국가들에 비해 보다 지속적인 경향을 보였다. 즉 다른 남미 국가들이 심각한 경제난 타결을 위해 '워싱턴 컨세스' 라는 신자유주의노선에 일찍 손을 들 수 없게 된 반면, 브라질은 자국의 현실을 최대한으로 고려하는 수준에서 신자유주의 수용이 점진적으로 이루어짐으로써 개방화와 자유주의정책에 대한 다른 특이한 면을 보여 주었다. 즉 장기화된 브라질의 경기침체와 국내 산업의 약화는 신자유주의정책의 채택결과가 아니라 새로운 세계경제질서의 변화에 따른 구조조정을 이루지 못한 탓이었다.

우리는 여기서 '사회협약' 의 문제가 브라질에서 왜 이루어지지 못했는지를 살펴볼 수 있다. 사회협약은 과도기 이행과정에서의 정치적인 안정을 보장하고 민주화 이후의 분배요구의 증대와 민주정부의 제한된 권력자원을 효율적으로 타협함으로써 보다 성공적인 민주정부의 공고화를 이룰 수 있는 요소이다. 우선 사회협약의 가능성으로 타진되었던 민주화 과도기 이행을 위한 '민주연합' (Aliança Democrática)이 국민적인 직선 요구를 무시하고 보수 엘리트 타협으로 바뀜으로써 사회협약이 민주화 이행의 정치안정에 이어 경제적인 영역으로 확대될 수 없었다.

노동자당(PT)과 CUT등 주요 노동자세력들은 '민주연합' 을 탈퇴하고 곧 투쟁적인 노동운동과 반정부활동을 펼쳤다. 기업가들은 경제적 이익 갈등의 불확실성으로 새로운 노사관계를 주도하지 않았고 직접타협보다는 노동법원의 중재에 의지하는 소극적인 입장을 보였다 노동운동이 임금교섭 부문에서 활발히 전개되었음에도 과도기 이행에서 구체적인 법개정이나 새로운 룰을 마련할 수 없었다. 민선 사르네이 정부가 처음 시행한 끄루자두정책이 민주화 이후의 급증하기 마련인 분배투쟁과 직결되는 임금과 물가동결을 골자로 하고 있음에도 불구하고 노조와 기업의 의견 수

립이나 정책참여가 철저히 배제됨으로써 경제적인 측면에서의 노 · 사 · 정 3자 간의 거시협약의 가능성마저도 약화시켰다. 끄루자두정책은 전국민이 '사르네이 대통령의 물가감시원'이라는 슬로건을 유행시켰듯 정당, 노조, 기업이 배제된 채 정부와 대의 없는 국민이 사후 직접합의를 한, '구성원이 없는 사회협약'의 성격으로 규정되기도 했다(Noronha, 1991 : 116).

정부는 경제정책이 실패할 때마다 현상타개를 위한 방법으로 사회협약을 제시했으나 이는 구체적인 노 · 사 · 정 간의 진정한 합의도출보다는 경제정책의 고갈로 인한 일시적인 현상유지를 위한 것에 불과했다. 정부의 이러한 입장에 대해 노조 역시 사회협약 논의에 참여하면서 단지 그들의 요구사항을 개진하는 자리로 활용하였다. 노동운동의 실질적 혜택을 강조하는 CGT/FS가 정부의 정책노선에 협조적인 것에 반하여 CUT는 대화의 채널에는 항상 참여하면서도 한편으로는 투쟁적인 노동운동(Semiconfrontacionista)을 동시에 펼쳐 나감으로써 주도적인 역할을 하였다. 일련의 안정화정책의 일방적인 시행과 실패에 뒤이은 협약을 통한 분배합의의 모색은 협약이 실패했다기보다 거시협약이 이미 성공할 수 있는 조건을 갖고 있지 못했으며 노 · 사 · 정 당사자들도 협약을 논하면서도 실질적인 실현 의지는 없었다.

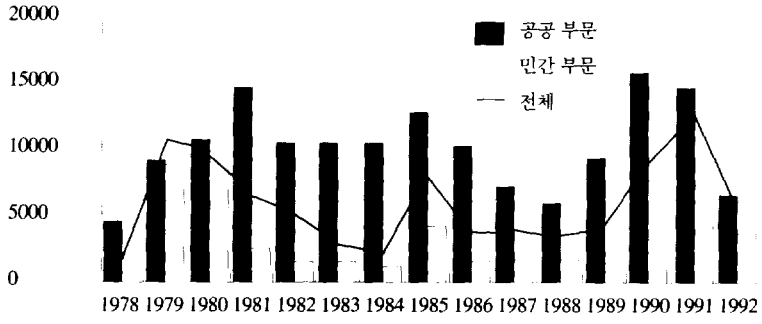
노동운동의 개혁목표를 1) 대 정부(간섭 배제와 민주적 노동정책, 경제정책결정에 참여), 2) 대 기업(임금투쟁, 근로환경의 개선, 이윤과 생산성 참여), 3) 대 노조(노조조직의 확대와 민주화)의 세 가지 차원으로 구분해 보면 80년대 노동운동은 파업을 통한 임금협상의 달성, 그리고 88년 신헌법에서 권위주의적 노동 관련 독소조항을 모두 제거함으로써 일면 성공적인 것으로 보이나 여전히 조합주의적인 제도의 잔존으로 인한 한계요소를 안고 있었다. 노조제도의 민주화, 그리고 시민사회세력으로서 정부정책의 참여, 사용자와 이윤과 생산성에 대한 협의 등의 적극적인 문제는 여전히 과제로 남았다. 특히 1988년 헌법에서 조합주의적 제도요소로서 가장 관건이 되어 온 노조세와 지역 · 직종별 단수노조제, 노동법원의 중재권은 계

속 유지되었다(Gomes & D' Araújo, 1993 참조). 즉 노동운동의 대 정부 및 대 기업 차원은 투쟁면에서 많은 성과를 거둔 반면, 이들과의 새로운 관계구축이라는 측면에서는 얻은 것이 별로 없었다.

반면 80년대의 노동운동의 대 노조 차원의 성과는 크다. 신노조운동이 태동 시, 금속노조를 중심으로 상파울루공업지역의 산업노조에 한정되었던 노동운동은 80년대를 거치면서 지역적으로 그리고 타 산업 부문으로 확대되었고 특히 88년 헌법에서 그 실체를 인정받은 공무원을 비롯한 공공 및 서비스 부문의 노조운동의 역량이 크게 확대되었다. 특히 공공 부문의 파업이 상대적으로 급증하였다([그림 3] 참조).

또 파업의 대부분이 사업장단위와 직종별로 이루어짐으로써 노동운동의 토대, 즉 기층노동자들의 동원화가 가능했고 이는 노동운동의 민주화에 크게 기여했다고 볼 수 있다. 노동운동의 분산화와 동시에 중앙노조의 신조합주의적 조직화가 강화되어 중앙 정치무대와 정책입안에서의 그들의 역량이 증대되었다. 노총은 다양한 직종을 수렴하는 수평적인 공식 기구조직을 이룸으로써 공공정책의 입안과정에서 대화의 상대자로 인정받을 수 있게 되었으며 당시 언론의 여론조사에서 브라질 사회에서 가장 신뢰할 수 있는 제도(institution)로 평가받았다(Gonçalves, 1994 : 280).

[그림 3] 도시지역의 파업발생 평균빈도(1978~92)



자료 : Nepp/Unicamp, "Aoompanhamento de greves no Brasil" ; Desep/CUT(Noronha, 1994 : 338) 인용.

IV. 신자유주의정책과 새로운 노동관계의 시도

1989년 이후 1990년대의 브라질 노동운동은 부문협의회를 통한 대 정부 및 대 기업 차원에서 새로운 노 · 사 · 정 관계가 적극적으로 모색된 시기며 중위조합주의모델에 대한 실험적 가능성을 열어 준 시기이다. 이 시기는 3장에서 언급한 대로 1994년 헤알정책의 시행을 전후로 두 시기로 구분할 수 있다.

1. 신자유주의정책과 산업관계의 변화

사르네이 정부하에서 시도된 일련의 안정화정책들이 경제 부문에서의 국가의 역할재건을 시도한 것이라면 90년 꼴로르의 정책노선은 국가의 해체에 목표를 두었다. 꼴로르정책은 월 84.32%까지 오른 만성적인 고인플레를 해결하기 위한 정통안정화정책노선에 기조를 둔 금융자산동결이라는 극단적인 내용까지 담고 있었지만 경제위기를 국가의 실패에 있다고 보고 경제 부문에서 국가의 철수를 주장했다. 특히 과다한 국내 외채로 인한 재정파탄의 주 요인은 국가의 재정운영 부실, 비능률적 정부기구와 조직, 그에 따른 관료적 병폐, 국영기업 부문의 부실에 있다고 보고 이를 위해 정부기구의 축소와 민영화, 그리고 국내 독과점 시장구조를 개선하기 위한 시장개방화를 골자로 한 신자유주의정책노선을 내세웠다.

그러나 여기서 한 가지 고려해야 할 것은 브라질에서 신자유주의는 축적체제의 변화에 대한 경제적 이니셔티브에 의해서라기보다는 국제환경의 변화에 따른 대안부재에서 오는, 그것도 국가에 의해 주도되었다는 것이다. 또 국가 경제정책 기조를 일대 전환하는 정책이었음에도 불구하고 사회적 합의를 전혀 모색하지 않았다는 것은 브라질의 경제정책 결정과정의 권위주의적 특성을 보여 주는 것이며 정책의 결과가 여의치 못할 때 즉각적인 사회적 저항을 야기하고 이를 극복하기 위한 국민적 합의를 끌

어내기 어렵다는 것을 의미한다. 이러한 변화에 대해 국내 부르주아는 적극적인 수용의 의사라기보다는 과거 '이윤의 사유화와 비용의 사회화'가 가능했던 국가만능의 시대에 대한 한편의 그리움과 불평이 복합되어 있었다(Oliveira, F., 1994 : 10). 즉 브라질의 기업가들에게 신자유주의정책노선은 한편으로는 국가의 개입과 규제에 대한 해방이었으며 반면 국가의 보호막 제거와 개방화는 하나의 시련을 던져 주었다. 노동 부문의 경우 그 입장은 매우 제한적이었다. 대통령선거에서 노동자후보 룰라의 패배, 동구 사회주의 국가의 몰락, 공공 부문 노조와 직결되는 민영화의 추세, 부분적으로 나타나기 시작한 산업구조 변동과 생산측면에서의 노동관계 변화는 더욱 노동운동의 입지를 어렵게 하는 것이었다(Pastore, 1995).

꼴로르정부에 대한 노동계의 이념적 불신은 인플레손실 임금보상문제에 대해 노동부가 임금자유협상제를 거론하고 나오자 정치적 투쟁성격이 강한 노동운동으로 발전하였다. 그러나 꼴로르정책 실패 후 브라질의 경제가 과거와 같은 인플레를 동반한 성장이 아니라 경기침체 속에서 고인플레라는 전형적인 스태그플레이션이 유발되었고, 농업 부문의 부진과 GDP 마이너스 성장이 가져온 급격한 고용감소 사태가 빚어짐에 따라 투쟁적인 노동운동은 실효를 보지 못했다.[10] 즉 브라질의 노동 부문은 90년대 초에 야기된 새로운 경제적인 상황에 대한 정확한 인식을 하지 못하고 있었다. 꼴로르 정부의 신자유주의노선과 경제구조 변동의 요구를 과거 시행되어 왔던 경제안정화정책의 한 유형으로서, 또는 경기침체를 해결하기 위한 일시적인 경제정책으로 간주했다. 이는 노조가 신자유주의노선을 장기적으로 직면해야 할 과제로 고려치 않음으로써 새로운 발전모델이나 노동운동의 방향에 대한 구체적인 대안을 가지지 못했음을 의미

10) 실업률은 1990년 1월 2%에서 1992년 3월 6%로 크게 증가했으며 특히 공업이 밀집된 상파울루지역의 경우 5%에서 10%로 떨어졌다. 반면 동기간의 비공식 부문(자영업과 비공식고용)은 상대적으로 크게 증가했다(Amadeo, 1992 : 14~18 도표 1-8 참조).

한다.

경기침체에 따라 노조의 동원력이 크게 하락하게 되었고 노조는 투쟁보다는 전술적으로 협상모색이라는 소극적인 입장을 취하면서 노동관계의 정책적 변화의 필요성을 인식하게 되었다. 또 노동법원은 과거와는 달리 노동자들에게 엄격한 중재결정을 내리는 경향이 높았다. 경기침체로 노사간의 협의가 주춤해지자 노동법원의 역할이 다시 강조되었다고 볼 수 있다.

이러한 변화는 기존의 노사관계에 대한 기업의 태도를 변화시켰다. 80년대에 걸쳐 브라질 시장에서 독과점 지배를 유지하던 기업들은 시장의 지배로부터 얻는 이윤을 노동자들과 분배할 수 있는 여력이 있었으나 경기침체와 개방화에 따른 새로운 경쟁은 그런 것들을 더 이상 가능케 하지 않았다. 기업은 새로운 변화에 적응하기 위해 단순기술직 근로자들의 감축과 노동의 생산성을 강화하는 방향으로 전환했고 이는 곧 노사관계, 노동시장, 단체협상의 틀에 실질적인 변화를 가져왔다(Amadeo, 1992 : 19).

이에 대해 80년대 말 노동 부문의 인식은 투쟁적 노동운동에서, 보다 집중화된 임금협상과 노사관계에 기초를 둔 유럽의 사민주의모델을 대안으로 생각했다. 그러나 임금자유협상제를 골자로 하는 90년대 초의 다원주의 물결은 노동시장의 탈규제화와 분산화된 노사협상에 기초를 둔 시장 지향의 미국식 모델의 채택을 의미하는 것이었다.

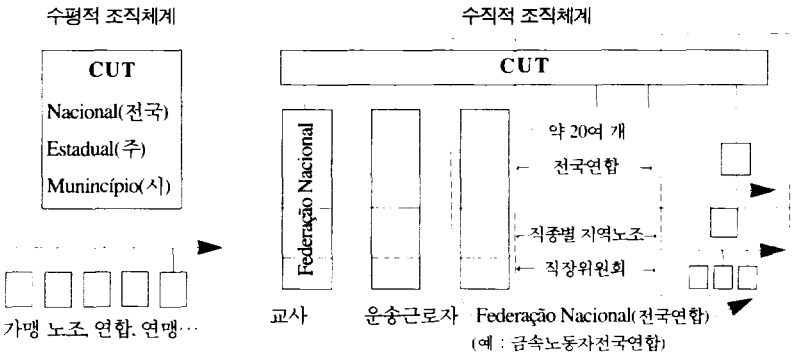
이러한 좌절과 압박에 직면한 노조는 CUT 내의 통합파(Articulação)의 주도로 80년대 초에 형성되었던 신조합주의적 관계를 보다 발전시킨다는 입장에서 당시 국가의 발전정책과 결부된 산업 부문별 협상에 참여하기로 결정하였다(Boito Jr., 1994 : 26). CUT의 경우, FS의 '성과노조운동'으로 협상과 타협에 경쟁적인 관계가 형성됨에 따라 협상우선주의 입장이 강화되었다고 볼 수 있다.

노 · 사 · 정 간의 새로운 관계는 꼴로르정책이 실패한 후 정부가 경제정책에 투명성을 보이고 보다 점진적인 개방화정책을 표방함에 따라 가

능해졌고 비교적 높은 인플레 속에서도 임금협상이 진행되었다. 이러한 임금협상의 정착은 92년 이후 경기회복으로 기업가들의 협상입지에 보다 여유가 생겼고 기업 부문의 역할이 확대됨에 따라 가능했다. 노동자측에서는 실질임금수준의 유지와 고용보장이 덜 심각한 문제로 고려되자 '생산성에 대한 보상과 이윤의 참여'의 문제도 개진하기 시작했다. 이는 정부가 신자유주의정책을 보다 적극적으로 수용함으로써 국영기업의 민영화와 시장의 개방으로 산업 부문에 따라 산업 재구조화의 과정이 시작되었기 때문이다. 노조는 민영화와 개방화에 대한 무조건적인 반대보다는 신자유주의정책에 적극적으로 참여함으로써 이에 따른 손실을 최소화한다는 입장이었다.

CUT의 구체적인 정책 변화는 다음과 같다. 첫째, 내부조직 개편으로 수평적인 노조연합체의 성격인 노총조직과 별도로 부문간 단체교섭의 협상력을 높이기 위한 수직적인 업종별 Federação Nacional (Departamento Professional에서 개명) 조직 설립([그림 4] 참조), 둘째, 국가의 사회공공기금 운영을 위한 3자 위원회 참여(FGTS, FAT, FDS, 등 5개 위원회), 셋째, 3재협상 포럼 참여, 넷째 부문위원회 참여이다(Comin, 1994 : 386~7).

[그림 4] CUT의 조직구조



* 1994년 초 현재 CUT내에는 4개의 Confederação Nacional, 20개의 federação Nacional, 5개의 Departamento nacional, 5개의 노동학교(Escolas), 20개의 단일노조(Sindicato), 그리고 2개의

연구소(Instituto & Desep)가 있다. Confederação과 federação의 차이는 해당 업종별 중앙조직을 따로 두고 있느냐에 따라 구별되며 Departamento는 노조의 성격에 따라 수직적 성격이 약한 부문으로 주, 시정부 산하의 보건, 교육, 사회보장 등의 공공 부문과 농촌, 운송, 의류 부문의 노조들이 연합체로 가입되어 있다.

여기서 CUT가 기존의 국가조합주의체계에 맞서 아래로부터의 노동운동의 중요성을 강조하면서 내세웠던 수평적 노조체계를 직종별 수직체계로 전환한 것은 부문협의회에서 노조의 부문별 조직력과 협상력을 강화하기 위한 것이었다. 노사관계의 새로운 흐름으로 나타난 단체교섭과 부문협의회를 논의하기 앞서 신자유주의정책에 따른 산업생산구조의 변동과 노동시장에서 어떤 변화가 일어났는지 살펴볼 필요가 있다(Cacciamali, 1992 참조).

기업의 재조정과 고용관계의 변화를 다룬 아마데우(Amadeo & et al., 1996)의 분석은 89년부터 92년 사이 브라질 주요 기업들 가운데 고용증대로 생산성을 향상시킨 기업은 11%에 불과한 반면 대다수인 68%가 고용감소를 통해 생산성을 증대시킨 것으로 나타났다. 동 기간 실업이 크게 늘어나지 않은 이유는 3차 산업과 비공식 부문이 상대적으로 증대되었기 때문이다.

즉 긴축정책, 경기침체와 개방화에 대한 기업의 감량(enxuta)경영은 생산의 증대를 가져왔으나 고용의 증대로 이어지지 않았다는 것이다. 그러나 90년대 초의 기업의 생산 부문의 리스트럭처링은 주로 경영관리 차원이었지 기술혁신과 거리가 있었다. 즉 고용감소의 또 다른 원인이 되는 신기술, 신설비의 도입은 이루어지지 않았음을 알 수 있다(Noronha, 1994 : 353).

여기서 기업의 생산 부문의 변화가 어떤 방식으로 이루어져 왔는지 살펴볼 필요가 있다. 수입대체화 산업이 종식되면서 기업의 재조정정책과 기술근대화가 부분적으로 도입되기 시작했으나 실질적인 변화가 나타난 것은 80년대 중반 이후 내수시장이 심각한 침체에 빠짐에 따라 수출시장

으로 전환한 기업에서 주로 이루어졌다. 국제경쟁력을 강화하고 새로운 질적 수준의 향상이 요구됨에 따라 기술혁신, 상품의 질과 생산성을 위한 근로자들의 참여를 유도하는 정책의 변화로 연결된다. 이는 일본식 생산 기술의 도입으로 toyotism 생산 방식으로 불리었으며 그 수용과정은 지역과 산업 부문에 따라 매우 이질적으로 나타났다. 브라질의 가장 선진산업인 자동차 부문의 경우를 보면 잘 이해할 수 있다. 생산자동화의 정도에 대한 국제자동차프로그램(IMVP)의 조사 결과에 따르면[11] 브라질은 15개국 90개 자동차공장들 가운데 가장 낮은 수준이었으며 부분적으로 멕시코보다 뒤떨어지는 것으로 나타났다(Leite, 1994 : 568).

새로운 생산기술의 도입과 기업 내의 노동관계의 변화는 일본이나 다른 선진국에 도입된 방식과도 차이점이 있음을 보여 준다. 신기술의 도입은 그에 따른 노동관계의 변화를 가져오지 못하고 생산과정의 전통적 관리형태가 존속되고 있음을 보여 준다. 이것은 생산과정과 노무관리에서 노동자들의 참여에 대한 기업가들의 거부감이 여전히 높고 이를 바탕으로 한 새로운 노동조직의 형태를 이룩하는 데도 어려움이 있음을 보여 준다. 90년대 이후 개방화에 따른 경쟁심화로 이러한 경영과 생산혁신은 보다 강화되었으나 주로 하청화, 즉 노동조건의 악화를 통한 비용절감의 형태로 이루어졌음을 보여 준다. 90년대 이후 선진 부문의 기업들에서 행해진 노동자들의 교육은 노동의 질적 수준이나 기술의 향상을 위한 것이라기보다 고용주들의 생산관리전략에 맞는 근로자들의 협력적 태도를 주입시키기 위한 것이었다(Leite, 1994 : 577).

브라질 자동차산업 부문의 노동과정에 대한 까스뜨로(Castro,1993)의 연구에 의하면 새로운 기술도입과 함께 생산 패러다임은 여전히 포디즘적인 요소가 강한 가운데 일본식 경영 방식과 포스트포디즘 요소가 혼종을 이루고 있는 것으로 나타났다.[12] 자동차산업에서 나타난 기술도입의 혼종

11) 자동화(CCQ, CLPs, CNC, CAD/CAM, MFCN, CEP)의 수준을 척도.

12) Ruy Carvalho & Hubert Schmitz, "O Fordismo está vivo no Brasil," *Novos Estudos*,

전략은 일부 수출모델에 대한 최소한의 품질을 확보하기 위해 이루어졌으며 노동력의 유연화는 오히려 작업장 내의 노동관계의 권위주의적 요소와 노동집약에 의한 것으로 나타났다. 즉 기술의 변화는 포디즘의 쇠퇴가 아니라 기존의 테일러주의와 포디즘적 생산체계의 유지로 나타났다(Silva, E.B., 1994 ; Castro, 1993 : 166).

85년에서 92년 사이의 자동차업계의 임금수준은 42%가 감소했으며 반면 기업의 이윤은 판매 차당 10.5%에서 29.4%로 증대했다(Dieese, out, 1992 : Silva : E.B. : 113 인용). 적어도 92년까지는 기술도입과 경영혁신, 이에 따른 노동관계의 변화가 포스트포디즘의 도입을 의미한 것은 아니었다. 즉 90년대 초까지의 노동력의 감소는 기술의 도입과 함께 지속된 구시대적 생산관계의 지속 그리고 90년대 초까지 지속된 경기침체에 주 요인이 있음을 알 수 있다.

이러한 환경 속에서 모색되기 시작한 부문협의회(Camaras Setoriais)의 논의는 브라질 산업의 재구조화의 모색과 새로운 노동관계의 발전 가능성을 보여 주는 것이었다.

2. 부문협의회와 중위조합주의

1991년 3월 자동차업계의 주도로 '자동차 부문의 합의'는 노 · 사 · 정 관계의 새로운 가능성을 열었다. 브라질에서 처음으로 노동시장과 산업생산관계, 생산조직의 운영에 노사 당사자간의 협의가 이루어지게 되었고 관련 부문의 정부의 정책에 참여할 수 있게 되었다. 90년 초까지 기업은 부분적인 산업구조의 변화로 이윤을 확보하는 데 우선하고 노동자들은 임금과 고용보장을 위한 전술적인 목표에 따라 노사협상을 추진하던 방식에서 상호 공존의 방향에서 협상하는 길을 열었다. 즉 직장위원회에

No.27, 1990 ; Silva, E. B.,1994을 참조.

서 하청화의 문제 등에 관한 협의에 국한되었던 노사협의가 고용수준, 생산목표의 설정, 관련 부문의 세수정책 등 해당 부문을 포괄하는 기업 외적 수준으로 확대를 의미하는 것이다. 이러한 변화의 가장 중요한 관건은 협상의 결과들이 어떻게 제도화될 수 있느냐에 좌우된다. 그러기 위해서는 협상 당사자들의 대의수준과 조직화의 정도, 그리고 부문협의회가 목표로 하는 정책들에 대한 현실 타당성, 즉 당사자들간의 합의로 얻을 수 있는 현실적이고 대안적인 것이라야 할 것이다.

여기서 부문협의회의 내용을 우선 살펴보고 부문협의회의 경제정책의 민주화 역할, 성과와 한계점, 그리고 부문협의회가 새로운 3자 관계의 확립과 함께 기존의 조합주의 구조를 대체할 수 있는 대안모델로의 가능성을 검토하고자 한다. 우선 자동차 부문협의회가 먼저 이루어진 배경을 간단히 살펴볼 수 있다.

브라질 자동차 부문의 위기는 브라질에 진출해 있는 4대 자동차 다국적 기업[13]의 세계적인 경영위기에서 비롯된 것으로 91년 중반부터 시작된 고용축소와 근로시간의 감축은 노사간의 협의로 해결될 수 없는 문제의 차원이었다. 이러한 사태의 심각성을 깨달은 ABC지역의 금속노조와 CUT는 기업대표와 함께 당시 마르실리우(Marcílio) 경제 장관과의 회동으로, 자동차 부문의 회생문제를 논의하였고, 임금과 가격의 차원이 아닌 자동차 부문의 리스트럭처링을 위한 자동차산업 '부문협의회'를 제안하였

13) 4개 자동차회사 가운데 미니스주에 위치하고 있는 피아트사의 경우는 ABC지역의 다른 자동차회사들과 구별할 필요가 있다. 피아트사는 공장입지로서 노조 영향력이 없는 지역의 선택, 노조를 노동자들의 이해 대변기구가 아닌 노동통제도구로서의 인식, 높은 고용 순환율, 보다 탈집중화된 근로자의 통제와 감독 시스템 등으로 권위주의적 노사관계를 유지하고 있다. 피아트사가 자동차 부문협의회에 참석한 것은 새로운 노사관계나 협상보다는 정부로부터 세금인하 혜택을 받는 데 주 목적이 있었다. 보다 자세한 내용은 Giorgio R. Schutte, "FLATAra : entre despotismo e dinamismo, em busca de competividade," In : Nadya Araújo de Castro (org.), *A Máquina e Equilibrista, Inovações na indústria autombilística brasileira*, (São Paulo : Paz e Terra, 1995) 참조.

다.[14] 자동차 부문의 문제에 대한 합의를 이루고 이를 해결하기 위해 필요한 조치를 강구하는 방향에서 생산과 고용증대 그리고 국제경쟁력 회복을 위한 산업 리스트럭처링에 대한 방안이 논의되었다.

자동차 부문협의회는 1991년 1월 구체적인 문제를 해결하기 위해 분과위원회를 1) 내수시장, 2) 수출입시장, 3) 기술과 생산성, 4) 세제, 5) 투자 등 5개 부문으로 나누었다. 단체교섭의 문제는 초기에는 의제에서 제외되었으나 92년 합의부터 제6분과로 도입되었다(Diniz, 1994 : 294). 기업가측에서 자동차 생산 공장과 관련 부품회사, 자동차 판매대리점, 수입상, 운송회사들이 참여했고 노동자측에서는 CUT산하의 Betim과 ABC지역의 금속노조가[15], 그리고 정부측에서는 경제부 산업정책국, 국세청, 노동부, 소비자보호원이 참석하였다(Guimaraēs, 1994b : 465~78).

이런 협상의 배경에는 참석 구성원들간의 공통된 문제인식과 대의조직을 가지고 있었기 때문에 가능했던 것으로 볼 수 있다. 금속노조의 경우 자동차산업이 신노조운동의 출발지였고 80년대를 거치면서 동종산업 내의 조직화와 동원화가 가능하였고 90년 초의 변화가 그들로 하여금 문제의 심각성을 인식하고 새로운 노동관계의 모색을 가능케 해 주었다. CUT는 부문협의회의 기능에 따른 부문 내의 관련 직장위원회와 노조들과의 정책협의와 의견수립을 위해 부문별 수직적 조직체계를 확대시켜 나갔다.

14) 자동차 부품노조가 주류를 이루고 있던 FS는 초기 부문협의회의 활동에 소극적인 입장을 표명했으며 합의에 대해서도 서명을 거부했으나 부문협의회가 성공적인 결과를 얻게 되자 후에 참석을 결정했다. 이로 인해 부문협의회는 CUT가 주도적인 입장을 가졌다(Comin,1994 : 389).

15) 금속노조가 금속노조연맹(CNM : Conferação Nacional dos Metalúrgicos)을 CUT 산하에서 제일 먼저 설립하였다. CUT는 95년 7월 정기총회에서 산하 가입노조들의 수직적 조직체계로 흡수하는 방안에 대한 승인결정을 내렸다. 그러나 이 체계가 실질적으로 기능하기 위해서는 현행법에 명시된 지역별 단수직종노조제도의 개정이 요구된다. 96년 중으로 노조세와 단수노조제의 폐지와 단체교섭제도의 정착을 위한 노동법원의 역할 재조정이 이루어질 전망이다(Folha de S. Paulo, 15/07/95).

초기 직종별 수직체계는 직장위원회, 노조, 노조연합의 3단계에서 중앙의 노조연맹(confederaçao nacional)기구까지 둠으로써 직종별 기능이 보다 집중화되었다.

기업의 경우 산업 부문에 따라 노동자들에 비해 이질성이 다소 높고 대의 수준도 다양했으나 부문합의로 이득을 얻을 수 있다는 판단이 보다 적극적인 참여를 유도하였다. 정부측도 경기침체에 이은 새로운 성장 방안을 모색하고 있는 입장에서 브라질의 선진산업 부문인 자동차산업의 회생전략이 전체 산업에 미치는 여파를 감안, 정책의 공개를 통한 적극적인 대안 모색에 능동적이었다. 자동차산업은 브라질의 중심산업이면서 장기적인 투자감소로 경쟁력 약화, 남미 공동시장의 결성으로 새로운 시장의 형성, 가장 강력한 금속노조와 다국적 기업들의 집합적인 이해, 개방화에 따른 투자증진이 모색됨에 따라 산업구조 개편의 문제가 가장 집약되어 있었다.

1992년 3월 1차 합의에 이은 1993년 2월에 발표된 자동차 부문협의회의 합의 내용은 1) 투자와 생산증대 일정, 2) 금융지원과 소비자금융을 통한 소비 확대책, 3) 세제 감면, 4) 고용증대와 임금인상으로 이루어져 있으며 그 구체적인 내용은 다음과 같다(DESEP, 1993a : 4).

〈1993년 2월 자동차 부문협의회 합의 내용〉

생산 : 자동차생산량 목표—96년 150만 대, 2000년 200만 대

투자 : 2000년까지 기업 200억 달러 투자

금융 : 소비자 할부금융확대, leasing제도 도입에 필요한 15억 달러 96년까지 외국에서 유치지원

조합구매(consórcio) : 승용차는 50개월에서 80개월, 화물 및 다승 차량은 60개월에서 120개월로 납입 기간 확대

세제 : 경승용차의 산업상품세(IPI) 6%에서 2%로 인하, 차량판매가 마진율 5%로 감소, 아울러 州상품서비스부가세(ICMS)의 감면(미

확정)

고용 : 95년까지 생산공장 4천 명 포함, 직접관련 생산 부문 9만1천 명 증원

수출 : 수출에 비례한 수입쿼터 할당과 내수시장에 따른 완제품 수입량 관한 관련 법안 의회제출

임금 : 전월 인플레 매월 봉급인상에 반영, 자동차 부문의 모든 노동자들에 대한 30개월 기간 내 3회 분할을 통한 총 20%의 실질임금 인상, 단체협약 시행 방안을 검토하기 위한 분과위원회 설립

자동차 부문위원회의 합의는 곧 실질적인 효과로 나타났다. 93년 자동차 생산대수는 전년에 비해 29.5%가 성장했고 세금 감면혜택에 따른 세수감소의 우려는 생산량 증대로 오히려 증가한 것으로 나타났다. 그러나 고용수준은 큰 변화가 없었다. 자동차회사들은 신규고용보다는 작업시간 연장을 선호하였고 그 결과 93년의 생산성은 28%가 증가되었다(〈표 2 참조〉). 상당수의 고용감소가 관리직의 축소에 따른 것이라고 하더라도 부문협의회를 통한 산업구조 변동의 효과가 구체적으로 나기 시작한 것은 〈표 2〉에서 보는 바와 같이 생산성 향상이 나타난 93년부터였다.

〈표 2〉 브라질 자동차 부문의 경제지표(1980~94)

연도	생산대수	고용인원	근로자 1인당 생산대수
1980	1,165,174	133,683	8.7
1981	780,883	103,002	7.5
1982	859,304	107,137	8.0
1983	896,462	101,087	8.9
1984	864,653	107,447	8.0
1985	966,708	122,217	7.9
1986	1,056,332	129,232	8.2
1987	920,071	113,474	8.1

1988	1,068,756	112,985	9.5
1989	1,013,252	118,369	8.6
1990	914,466	117,396	7.8
1991	960,044	109,339	8.8
1992	1,073,761	105,428	10.2
1993	1,390,871	106,000	13.1

자료 : Anfavea, 1993 ; Guimarães, 1994b : 466 인용

자동차 부문협의회는 곧 타 산업 부문으로 확대되어 93년 하반기에 총 24개의 부문협의회가 설치되었다(DESEP, 1993a : 2 ; Guimarães, 1994b : 483 참조). 93년 말 조선업 부문협의회의 합의 달성에 이어, 건설업, 자본재, 화학, 소프트웨어 부문들의 원칙적인 합의들이 이루어졌다.

자동차 부문의 경우 부문협의회의 합의 이후 주로 외형적인 근대화 등 2차적인 합의내용만 강조되었고 생산과정의 근대화나 노조의 참여 등의 실질적인 문제는 진전되지 않았다. 또 92년 이따마르(Itamar) 정부의 폭스바겐의 소형 승용차(Fusca)의 재생산 결정은 자동차 부문협의회의 역할을 배제한 구시대적인 정책결정의 전형을 보여 주었다. 소형차에 대한 세금의 특별감면을 통한 정부와 기업의 직접타협에 의해 이루어진 이 조치는 국가조합주의구조하에서 로비를 통한 이익의 사적 실현을 의미하는 전형적인 사적 조합주의의 관행을 보여 주는 것이었다. 이에 편승 포드, 피아트, GM 3사도 세금혜택을 전제로 경승용차의 생산을 개시하였다. 이러한 정책결정과정에서 노조의 참여가 배제된 것은 물론이었다. 앞서 언급한 대로 자동차 부문의 고용증대는 완만한 추세에 그쳤고 생산체제의 변화로 생산증대가 곧 고용수준의 급격한 회복을 의미하지는 않았다. 실질적인 고용증대는 신규 설비투자에 의해서 가능할 것으로 전망되었다.

'부문협의회'는 브라질 산업관계에서 새로운 정형으로 등장했으나 여전히 문제점은 남는다. 자동차 '부문협의회'의 성공적인 모델이 어느 정도 타 산업 부문으로 확대될 수 있는가 하는 것이다. 4~5개 부문 외에 다

른 산업 부문은 아직 합의도출과정에 있거나 94년 헤알정책 시행 후 협의 진행이 소강상태에 있기 때문에 그 성과를 낙관하기에 이르다. 부문협의회가 과연 적절한 협의수준인가 하는 문제와 그 효과가 브라질 경제와 노동관계의 대안일 수 있느냐 또 그렇기 위해서 요구되는 사항이 무엇인지를 살펴봐야 할 것이다.

산업 부문에 따라 부문협의회의 합의와 성과는 여러 현실적인 요소들의 영향을 받는다. 산업 부문 내에 생산체계의 특성에 따른 부문별 참석수준이 다양하고, 또 정부와의 정책관계, 부문의 지역적 분포도, 하부 생산체제의 규모가 각기 다르기 때문이다. 또 협의회에 참석하는 대표들의 대의성과 합의된 결정에 대한 소속집단의 통제력의 정도가 중요하다. 특히 노조의 경우 부문관련 산하노동자들의 조직화와 의사결정의 민주화의 문제가 핵심요소이다.

자동차 부문과 조선산업의 경우 지역적으로 리우(Rio de Janeiro)시와 ABC지역에 산업이 밀집되어 있고 이 지역의 관련 노조들이 비교적 조직화 정도가 높은 것으로 성공적인 결과를 가져왔다. 또 같은 산업 부문 내에서도 주력 부문이 수출시장이냐 내수시장이냐에 따라 입장의 차이가 있다. 이러한 특성들은 부문협의회에 중앙노총들이 적극 참여하면서도 이를 체계적으로 조직화하는 데 어려움을 가져왔다. 즉 부문간에 나타나는 특성과 이질성을 보완하고 수렴할 수 있는 제도적 보완과 정책지원이 필요하다.

이를 종합해 보면 부문협의회의 성과 정도는 해당 부문의 지역적인 집합 정도, 노조조직화의 정도, 부문 관련 생산체제의 통합성 정도, 성장유망 산업의 여부, 정부의 주요 산업정책과의 관련성 등에 따라 좌우된다고 볼 수 있다. 94년 초까지 합의를 이룬 부문협의회의 경우 대개 이러한 조건들을 갖추고 있었다. 그렇다면 불리한 변수들을 가지고 있는 부문협의회의 경우 '중위' 수준의 노 · 사 · 정 협의관계가 과연 유효하느냐 하는 문제를 가지게 된다.

산업 부문 내에 존재하는 이질성은 사업장단위의 노사협상체제만으로는 문제를 더욱 심화시킬 뿐이며 거시적인 협상을 통해서도 해결될 수 없다. 오히려 부문협의회와 같은 적절한 수준의 협의기구를 통해 부문 내에 존재하는 이질성을 수렴해 나가고 이에 필요한 정부의 보조적인 지원책을 유도해 나가는 것이 산업구조 변동의 피해를 최소화하고 국가의 경제현실에 맞는 보다 현실적인 대안이 될 수 있다. 자동차 부문의 경우를 볼 때 모든 사업장에서 동등한 노사관계가 이루어질 수 있다고 보는 것은 무리이다. 다만 동종 부문 내의 개별기업에 따라 존재하는 특수한 상황에 대한 문제는 부문협의회의 합의범위 내에서 직장위원회와 고용주 간의 미시적인 수준의 협의를 통해 차등적으로 해결되고 보완될 수 있다. 또 새로운 노사관계의 정립을 위해 필요한 법개정과 모든 노동자들에게 해당되는 최저임금, 사회보장 등의 공통정책의 문제는 여전히 거시적인 수준에서 협의되는 것이 보다 현실적이고 이는 또 중앙노총의 역할이다.

즉 중위적인 수준의 '부문협의회'와 함께 다층적인 노사관계가 동시에 모색되는 것이다. 사업장의 노사관계는 직장노조를 중심으로, 업종별로 '부문협의회', 그리고 보다 거시적인 노 · 사 · 정 간의 협의로 부문간의 격차를 수렴하는 한편, 단계별로 상호보완적인 기능을 갖추는 것이다.

업종간의 보다 공통적인 문제해결과 정책수립을 위해 산업별 '대부문협의회'(camarão setorial)가 논의되고 있으나 아직 구체적인 단계는 아니다. '대부문협의회'는 다양한 부문의 정책조정에 조화를 이룰 수 있다는 이점이 있으나 '부문협의회'에 비해 직접적인 이해당사자보다 조합주의적 체제형태를 띠게 됨에 따라 '대의'의 문제가 야기될 수 있다. 부문협의회의 보완적인 기능은 가질 수 있으나 노사협상의 중심 기구로의 가능성은 희박한 것으로 보인다(Diniz, 1994 : 299, 303).

3. 94년 헤알정책 시행 후의 변화

노 · 사 · 정 관계의 대안적인 모델로서 부문협의회는 초기의 성과와 전망에 비해 94년 헤알(Real)정책의 시행과 95년 까르도(Cardoso) 주정부 취임 후 다소 교착상태에 빠져 있다. 까르도 주정부는 부문정책의 수립을 위해 마련된 기존의 합의를 인정하지 않고 시장의 자유를 강조함으로써 부문협의회를 진전시키는 데 어려움을 야기하였다. 까르도 주정부는 취임 초기 '사회를 우선하는 정책'을 강조했으나 실질적인 정책은 시장 위주의 자유주의정책 노선이었다. 물론 이것은 인플레 해결을 위한 헤알의 안정화정책의 영향으로 볼 수 있다. 그러나 인플레 억제를 위한 태환정책에 따른 헤알화의 과도한 평가절상과 고금리정책은 수출 부문을 비롯, 대부분의 국내산업의 침체를 가져와 95년부터 또다시 심각한 대량실업을 야기하였다. 자동차산업의 경우 소형차 중심으로 일기 시작한 경기회복은 헤알정책의 결과로 심각한 판매부진에 빠지게 되었고 특히 대형차를 생산하는 메르세데스사의 경우 95년 9월 1600명의 종업원을 일시에 해고하는 사태에까지 이르렀다.[16]

노조는 정부의 시장 위주의 조정정책과 새로 야기된 실업문제로 노사협의에서 과거와 같은 임금협상과 고용유지와 같은 단기적인 문제에 논의를 집중하게 됨으로써 부문간의 조정 메커니즘을 마련하고 부문협의회를 심화하기 위한 중장기적인 정책협의를 진행시키지 못했다.

자동차산업 부문에서 나타나고 있는 새로운 변화에 대해서도 보다 세밀한 분석을 필요로 한다. 월드카모델의 생산체제로 전환하고 있는 다국

16) 포드사의 경우 새로운 생산 방식의 도입과 노조와의 합의를 통해 휴직대기제도 등으로 감원에 대한 원만한 합의를 이루었다. 이에 반해 메르세데스사의 경우는 경기변동에 따라 대량감원, 신규 충원하는 생산과 노동관계의 수직화체계로 브라질 기업들의 테일러주의적 생산구조의 양상을 보여 준다(Folha de São Paulo, 26, 28/09/95).

적 기업들의 세계적 차원의 생산전략은 이들 산업 부문에서의 생산 방식이나 노사관계가 한 국가의 울타리 안에 한정되지 않음을 의미한다. 동일한 자동차회사 내에서도 생산모델과 생산 공장에 따라 다른 생산 방식이 채택되고 있다. 특히 최근 해외투자로 새로 건설되고 있는 자동차 생산라인의 경우 브라질의 저임금이나 국내시장에만 바탕을 두는 것이 아니라 일명 '모듈 방식'이라는 선진적 생산체제와 노무관리 방식을 도입하고 있다. 이들 선진 생산 부문에서 노사관계가 어떻게 이루어지고 또 기존의 노사체제와 어떤 방식으로 관계를 이루어 나갈 것인지에 대한 보완적인 연구가 요구된다. 이는 현재 추진되고 있는 자동차 부문협의회의 향후 전망을 가늠할 수 있게 해 주는 한 척도가 되기 때문이다.

노조는 현재 95년부터 논의되어 온 사회보장, 노조관련 헌법조항의 개정을 마무리하기 위한 협상에 주력하고 있다. 까르도주 정부의 헤알정책에 따른 고용 부문의 문제를 해결하기 위해 다시 사업장단위의 노사협상이 확대되고 노총은 모든 노동자들과 직결되는 최저임금의 문제, 고용, 퇴직, 연금에 관련된 헌법개정을 위해 거시적 차원의 노 · 사 · 정 협의를 추진함으로써 중위적인 협상은 소강 국면에 있다. 이에 대해 중위조합주의의 비현실성을 지적하고 노사직접협상의 다원주의적 시장질서의 도래가 예측하는 전망도 있다(Rodrigues, 1990 : 1992). 그러나 이러한 현상은 경제안정화가 달성될 때까지의 거시경제정책의 영향과 기존의 법적 제도적 절차의 정비를 위한 과도기적인 현상으로 보이며 인플레 문제가 극복되고 내수시장과 수출 부문의 성장이 중요 문제로 부각되는 시점에 이르면 부문협의회의 논의는 다시 가속 될 수 있다. 물론 이것은 국가의 경제정책과 노 · 사 · 정 관계를 어떤 방향으로 추진하느냐 하는 FHC 정부의 태도에 크게 좌우되는 문제이다. 헤알정책과 일련의 제도적 개혁조치로 인플레의 문제가 근원적으로 해결되고 새로운 경제성장이 보장된다면 멕시코식의 적극적인 신자유주의정책 의 수용 가능성을 전혀 배제할 수 없다. 다만 브라질의 노동관계의 변화과정과 브라질의 현실을 고려해 볼 때 최근

까지 추진되어 온 노 · 사 · 정 간의 협의를 통한 새로운 조합주의 모델에 대한 개연성이 높다는 점을 지적할 수 있다.

V. 결론

지금까지 신노조운동의 태동에서부터 최근 부문협의회의 구성에 이르기까지 브라질의 노동운동의 발전과정과 노동관계의 변화가 어떻게 이루어져 왔는지 살펴보았다. 신노조운동 이후 자주적인 노동운동의 역량이 증대되면서 노사관계는 기존의 법질서와 다른 새로운 관행들을 만들어 갔으나 국가조합주의체계는 50년이 넘게 브라질 사회에서 끈질긴 생명력을 유지하고 있음을 보여 주었다. 조합주의제도를 필요로 했던 축적체제는 고갈되었으나 새로운 성장모델은 등장하지 않았으며 정치적인 민주화에도 불구하고 제사회세력들간의 이익분쟁을 합리적으로 매개할 수 있는 원칙과 메커니즘은 형성되지 못했다. 권위주의정권의 퇴진과 민주주의정부의 등장이라는 무대 뒤에는 옛것과 새것이 혼재되어 있었으며 새로운 민주적 사회질서는 경제적 토대를 갖지 못함으로써 무대 앞으로 등장하지 못하였다.

노동운동은 작업장에서의 노사관계를 변화시키고 노동운동의 내적 민주화와 제도적 집중화, 그리고 정치세력화를 통해 브라질 사회에서 가장 중요한 사회세력 중의 하나로 성장했음에도 불구하고 새로운 민주적 사회관계를 건설하는 데 따른 그들의 역할은 제한되었다는 것을 보여 주었다. 민주화 이행과정에서의 '민주연합'(Aliança Democrática)과 그 후 사회협약의 시도과정이 이를 잘 말해 주고 있다. 90년대에 들어와서 본격화된 신자유주의 노선의 수용은 국가의 역할 변화보다는 국가의 철수와 시장질서의 회복 논리만 강조되었을 뿐 사회의 새로운 역할 증대에 대한 고려는 없었다. 낡은 사회지배 관행에 기인하는 브라질의 국가위기의 문제

는 국가와 사회의 새로운 관계 재정립을 통해서만 극복될 수 있다는 점이 간과되었다.

신자유주의정책은 축적체제와 생산양식의 변화를 의미하는 것으로 특히 노동관계에 미치는 영향을 고려할 때 한 국가의 현실에 맞게 어떻게 수용되어야 하는 것이 보다 중요한 문제이다. 이런 의미에서 부문협의회의 성과는 새로운 조합주의의 형태로서 대안 가능성을 보여 주었다. 조합주의적 전통이 강했던 독일과 북유럽의 국가들의 경우, 포스트포드주의의 생산체제를 바탕으로 한 신자유주의정책의 채택은 복지 국가의 와해를 통해서가 아니라 대안적인 국가모델을 제시함으로써 가능할 수 있었다. 서구 사회에서 나타난 자본주의의 탈조직화과정은 배타적인 자본주의가 존재했던 남미 사회의 현실과는 그 궤를 달리 하는 것이다. 중심국에서 일어나고 있는 체제변동은 주변국에서 항상 왜곡된 모습을 보였고 자본주의 질서 또한 서구의 것과 다른 양상을 띠었다. 하나의 축적체제가 제대로 뿌리를 내리기 전에 새로운 체제로의 변화를 강요받아 왔으며 대다수의 사회구성원들은 성장의 혜택과 사회의 변화에 동참하지 못하고 소외되어 왔다. 이러한 사실은 남미의 역사적 경험을 통해서 충분히 보아 왔다. 또 신자유주의적 모델에 대한 지나친 환상은 멕시코의 경험에서 어떤 결과를 가져올 수 있는지 보여 주었다.

브라질에서 부문협의회를 매개로 하는 중위조합주의모델이 모색되기 시작한 것은 90년대 초의 신자유주의정책의 수용결과 나타난 경제난을 타개하고 국내 산업을 회생시키기 위해서였다. 그러나 초기의 성과와는 달리 까르도주 정부 이후 현재까지 나타난 결과를 볼 때 중위조합주의의 모델은 그 전망이 다소 불투명한 것이 사실이다. 앞서 언급한 대로 정부의 정책이 거시경제의 안정화에 주력하고 있는 것은 사실이나 그렇다고 시장의 기재를 통한 신자유주의적 질서를 전적으로 강조하고 있다고 볼 수는 없다. 오히려 브라질의 노동관계에 존재하는 이질성, 혼재된 생산체제의 유형, 그리고 다양한 산업 부문간 차이를 고려해 볼 때 다원주의적 질

서보다는 시장을 통하되 국가의 중재를 통해서 그런 차이점들이 수렴될 수 있는 방안을 찾는 것이 필요하다. 그런 의미에서 중위조합주의는 이러한 차이점들을 수렴할 수 있는 적절한 수준이며 노동자들의 참여 속에 노동의 유연화를 이루고 산업 부문의 경쟁력을 제고할 수 있다는 점에서 긍정적으로 평가된다. 헌법개정으로 새로운 노사관계의 게임의 룰이 마련되고, 거시경제의 안정화 달성으로 산업성장이 재개되는 환경이 마련될 때 브라질 현실에 맞는 신자유주의정책의 수용과 함께 중위수준의 부문 협의에 대한 평가도 이루어 질 것이다. 이를 위해서는 노 · 사 · 정 간의 협의를 통해 이익의 조화를 이룰 수 있다는 인식이 필요하고 특히 사회적 요소를 고려한 정부의 정책의지가 중요하다. 이는 Cawson이 중위조합주의의 두 가지 요건으로 지적한 부문 내 이익집단의 조직화와 국가의 중립적 정책의지와도 직결되는 것이다.

끝으로 브라질 사회의 이중적 현실에 대해 1995년 코펜하겐에서 열린 사회발전을 위한 UN 세계정상회의에서 발표된 브라질에 관한 몇 가지 수치자료를 소개하는 것이 유용하리라고 생각한다. 1993년 전체 국민의 26.8%가 빈곤층이며 29%가 100달러의 최저임금 이하를 받고 있고 소득 상위 10%가 전체 소득의 49.8%를 차지하고 있는 반면 하위 10%는 불과 0.9%에 그쳐 이들 간의 소득 편중도는 78배로 1964년의 34배에 비해 소득 불균등이 2배 이상 악화되었다(Folha de S. Paulo, 8/03/95).

참고문헌

신중현, 「민주화와 노조, 정당, 선거 : 브라질 노동자당의 경험」, 『이베로 아메리카 연구』 제3집, 1992.

송호근, 『열린 시장, 닫힌 정치』, 서울 : 나남 출판, 1994.

Almeida, Maria Hermínia Tavares de, "Difícil caminho : sindicatos e política na construção da democracia," InFabio Wanderley Reis & Guillermo O' Donnell, (orgs.) *A democracia no Brasil : dilemas e perspectivas*, São Paulo : Vértice, 1988.

---, *Crise Económica e Organização de Interesses : estratégias do sindicalismo brasileiro nos anos 80*, Tese de liver-docência, USP, 1992.

Amadeo, Edward J., "The impact of stabilization and structural reforms on capital-labor relations in Brasil," Texto para discussão No.291, Departament de Economia, PUC/Rio, 1992.

Amadeo, Edward J. & Camargo, José Márcio, "Desafios da centralização sindical : uma agenda para os anos 90," Departamento de Economia/PUC-RJ, Texto para discussão, out. 1989.

Amadeo, Edward J. & et al., "Ajuste empresarial, empregos e terceirização," *Revista de Economia Política* 16(1), 1996.

Araújo, Angela M. C. e Tapia, Jorge R. B., "Corporativismo e neocorporativismo : exame de duas trajetórias", *BIB-Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais*, No.32, 1991.

Boito Jr., Armando, "Reforma e persistências da estrutura sindical," In Armando Boito Jr. ···et alii., *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*, Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1991.

---, "De volta para o novo corporativismo : a trajetória política do sindi-

calismo Brasileiro," *Perspectiva*, 8(3), 1994.

Cacciamali, Maria Cristina, "Mudanças estruturais e o ajustamento do merca do de trabalho no Brasil na década de oitenta," *Estudos Econômicos*, Vol.22, No. Especial, 1992.

Castro, Nadya Araujo, "Modernização e trabalho no complexo automotivo brasileiro," *Novos Estudos*, No.37, nov. 1993.

Castro, Nadya Araujo e Leite, Marcia de Paula, "A sociologia do trabalho industrial no Brasil : desafios e interpretações," *BIB-Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais*, No.37, 1994.

Cawson, Alan, "Introduction of Corporatism : the Importance of the Meso-level of Interest Intermediation," In A Cawson (ed.) *Organized Interests and the State : Studies in Meso-Corporatism*, London : Sage, 1985.

Collier, David, "Trajectory of a Concept : "Corporatism" in the Study of Latin American Politics," In Peter H. Smith, (ed.), *Latin America in Comparative Perspective : New Approaches to Methods and Analysis*, Boulder : Westview, 1995.

Comin, Alvaro Augusto, "A experiência de organização das centrais sindi cais no Brasil," In Carlos Alonso da Oliveira, et alii. (orgs.), *O Mundo do trabalho : crise e mudança no final do século*, São Paulo : Página Aberta, 1994.

Däubler, Wolfgang, "Relações de trabalho no no final do século xx", In Carlos Alonso da Oliveira, et alii. (orgs.), *O Mundo do trabalho : crise e mudança no final do século*, São Paulo : Página Aberta, 1994.

DESEP, "Câmara Setoriais : para além do complexo automotivo," Texto para discussão No.6, Desep/CUT, 1993a

, "A crise brasileira e os trabalhadores," Relatório-Síntese, agosto, Desep/CUT, 1993b.

Diniz, Eli, "Neoliberalismo e corporativismo: as duas faces do capitalismo industrial no Brasil," *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Vol.20, 1992.

, "Reformas econêmicas e democracia no Brasil dos anos 90 : as câ maras setoriais como forúm de negociação," *Dados-Revista de Ciências Sociais*, 37(2) 1994.

Erickson, Kenneth Paul, *Sindicalismo no processo político no Brasil*, São Paulo : Brasiliense, 1979.

Gomes, Angela de Castro e D' Araújo, Maria Celina, "A Extinção do impos to sindical : demandas e contradições," *Dados-Revista de Ciências Sociais*, 36(2), 1993.

Gonçalves, Francisco Luiz Salles, "A evolução dos acordos e conflitos coletivos no período recente do sindicalismo brasileiro (1977~93)," In Carlos Alonso da Oliveira, et alii. (orgs.), *O Mundo do trabal ho : crise e mudança no final do século*, São Paulo : Página Aberta, 1994.

Guimarães, Ivan Gon alves Ribeiro, "Câmaras Setoriais : histórico, constituição e perspectiva," *Perspectiva* 8(3), 1994a.

, "A experiência das câmaras setoriais," In Carlos Alonso da Oliveira, et alii. (orgs.), *O Mundo do trabalho : crise e mudança no final do século*, São Paulo : Página Aberta, 1994b.

Keck, Margaret, *PT : a lógica da diferença*, São Paulo : Atica, 1991.

Lamounier, Bolivar, "Perspectiva da consolidação democrática : o caso brasileiro," *Revista Brasileira de Ciências Sociais* 2(4), junho, 1987.

Leite, Marcia de Paula, "Reestruturação produtiva, novas tecnologias e novas formas de gestão da mão-de-obra," In Carlos Alonso da Oliveira, et alii. (orgs.), *O Mundo do trabalho : crise e mudança no final do século*, São Paulo : Página Aberta, 1994.

Mangabeira, Wilma, *Os dilemas do novo sindicalismo : democracia e pol tica em Volta Redonda*, Rio de Janeiro : Relume Dumará/ ANPOCS, 1993.

Mattos, César Costa Alves de. "Sindicatos e macroeconomia," *Revista Brasileira de Economia* 47(4), 1993.

Medeiros, Carlos Aguiar, "Contrato coletivo e mercado de trabalho no Brasil," In : Carlos Alonso da Oliveira, et alii. (orgs.), *O Mundo do trabalho : crise e mudan a no final do século*, São Paulo : Página Aberta, 1994.

Morais, Jorge Ventura de, "Sindicatos e democracia sindical : representatividade e responsabilidade política," *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, No.25, junho, 1994.

Morel, Regina Lúcia M. e Mangabeira, Wilma, "'Velho' e 'Novo' sindicalismo e uso da Justiça do Trabalho : um estudo comparativo com trabalhadores da Companhia Siderúrgica Nacional," *Dados* 37(1), 1994.

Noronha, Eduardo, "A explosão das greves na década de 80," In Armando Boito Jr. ···et alii., *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*, Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1991.

———, "Greves e estratégias sindicais no Brasil," In Carlos Alonso da Oliveira, et alii. (orgs.), *O Mundo do trabalho : crise e mudança no final do século*, São Paulo : Página Aberta, 1994.

Novaes, Carlos Alberto Marques. "PT : dilemas da burocratização," Novos

Estudos, No.35, março, 1993.

Offe, Claus, "The Attribution of public status to interest groups : observa tions on the West German case," In S. Berger (ed.), *Organizing interest in Western Europe : Pluralism, Corporatism and the Transformation of Politics*, Cambridge : Cambridge Univ. Press, 1981.

Oliveira, Carlos Alonso da, "Contrato coletivo e relações de trabalho no Brasil," In Carlos Alonso da Oliveira, et alii. (orgs.), *O Mundo do trabalho : crise e mudança no final do século*, São Paulo : Página Aberta, 1994.

Oliveira, Francisco de, "A prova dos noves : conflitos de classes, publi-cização e nova contratualidade," In Eli Diniz ···et alii, *O Brasil no Rastro da Crise*, São Paulo : HUCITEC, 1994.

Oliveira, Lúcia L., "Movimento operário em São Paulo," In, E. Sader (org.), *Movimenros sociais na transição democrática*, São Paulo : Cortez, 1987.

Oliveira, Marco Antonio de, "Avanços e limites do sindicalismo brasileiro recente," In : Carlos Alonso da Oliveira, et alii. (orgs.), *O Mundo do trabalho : crise e mudança no final do século*, São Paulo : Página Aberta, 1994.

Pastore, José, "Estado e sindicatos," *Novos Estudos*, março, 1995.

Pochmann, Mercio, "Trinta anos de políticas salariais no Brasil," In Carlos Alonso da Oliveira, et alii. (orgs.), *O Mundo do trabalho : crise e mudança no final do século*, São Paulo : Página Aberta, 1994.

Ramalho, José Ricardo, "Controle, conflito e consentimento na teoria do processo de trabalho : um balanço do debate," *BIB-Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais*, No.32, 1992.

Reis, Fábio Wanderley & O' Donnell, Guillermo, *A democracia no Brazil : dilemas e perspectivas*, São Paulo : Vértice, 1988.

Rodrigues, Iram Jácome, *Comissão de fábrica e trabalhadores na indústria*, São Paulo : Cortez, 1990.

———, "As comissões de empresa e o movimento sindical," In Armando Boito Jr. ···et alii., *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*, Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1991.

———, "Perspectiva do sindicalismo no Brasil : o caso da CUT", In : Eli Diniz ···et alii, *O Brasil no Rastro da Crise*, São Paulo : HUCITEC, 1994.

Rodrigues, Leônico Martins, *CUT : Os militantes e a ideologia*, Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1990a.

———, "A Nova conjuntura e as perspectivas do sindicalismo brasileiro," *Caderno do IRS*, Vol.13. 1990b.

———, "As tendências políticas na formação das centrais sindicais," In Armando Boito Jr. ···et alii., *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*, Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1991.

———, "As Transformações das Sociedade Contemporânea e o Futuro do Sindicalismo," In. João P. dos R. Velloso & L.M. Rodrigues, *O Futuro do Sindicalismo*, São Paulo : Novel. 1992.

Schmitter, P. C., "Reflections on where the theory of Neo-Corporatism has gone and were the praxis of Neo-Corporatism may be going," In Gerhard Lehmbruch & P. C. Schmitter, (eds.), *Patterns of Corpoatist Policy Making*, Beverly Hills : Sage, 1982.

———, "The Corporatism is dead? Long live corporatism!" *Government and Opposition* 24(1), 1989.

Silva, Antônio Alvares da, "Marcos legais do corporativismo no Brasil,"

In : Carlos Alonso da Oliveira, et alii. (orgs.), *O Mundo do trabal ho : crise e mudança no final do século*, São Paulo : Página Aberta, 1994.

Silva, Elizabeth Bortolaia, "Pós-fordismo no Brasil," *Revista de Economia Política* 14(3), 1994.

Zapata, Francisco, "Crise do sindicalismo na América Latina," *Dados* 37(1), 1994.

기타 자료

CUT. *Caderno da CUT* : jurídico e relações sindicais, No.2, No.4, No.6, No.7, No.8.

CUT. 5 *Congresso Nacional CUT* : resoluções, 19~22 de maio de 1994.

CUT. *De Fato : a revista da CUT*, ano 1, No.2 / ano 2, No.3 / ano 2, No.4

CUT. *Estatuto da Central Única dos Trabalhadores*.