

노동자 정치세력화

진단과 모색

한국노동사회연구소

노동자 정치세력화

진단과 모색(1999)

펴낸곳 · 한국노동사회연구소

펴낸이 · 이원보

초판 발행일 · 1999년 6월 10일

주소 · 서울시 서대문구 충정로 2가 69-18 석당빌딩 2층

전화 · (02)393-1457~9

팩스 · (02)393-4449

천리안 · klsi21(천리안), 나우누리 · klsi

E-mail · klsi21@chollian.net

책을 내면서

한국의 노동자계급은 중대한 도전을 맞고 있다. IMF 관리체제 하의 세계화 급진전과 ‘민주주의와 시장경제 병행 발전’을 내세운 신자유주의 정책 추진 그리고 강도 높은 자본의 경영합리화 공세 등이 그것이다. 이런 도전은 국가권력과 자본의 새로운 지배양식과 통제방식을 수반하게 될 것이다. 이에 대한 계급적 대응은 어차피 정치투쟁의 성격을 띠게 되고, 노동자계급(노조운동)의 정치세력화가 전면에 대두되지 않을 수 없다.

이 책은 노동자 정치세력화와 관련해 제기되는 다음과 같은 문제들에 대해 답하고자 하였다. 노동자 정치세력화의 의의는 무엇이고 그것이 왜 필요한가. 한국 진보정당운동의 성과와 한계는 무엇인가. 주요 각국의 노동자 정치세력화 과정이 주는 교훈은 무엇인가. 노동자 정치세력화의 전략 목표는 어떠해야 하는가. 정치환경의 변화와 노동자 정치세력화의 과제는 무엇인가.

연구팀은 우선 자료조사를 통해 다른 나라와 우리나라의 역사적 경험을 검토하였다. 그리고 서울·경기지역, 대전, 울산, 광주 등 각 지역에서 노동자 정치세력화를 위해 뛰고 있는 일선 활동가들을 만나 그들의 고민과 문제의식, 활동을 진전시키는 데서 부닥치고 있는 난관 등에 대해 함께 논의하였다. 한편으로 노동자 정치세력화에 대한 조합원의식을 확인하기 위해 민주노총 소속 27개 노동조합의 조합원 640명을 대상으로 설문조사를 하였다.

연구진은 노동자 정치세력화 경험과, 실태조사를 근거로 노동자 정치세력화 방향을 모색하였다. 연구진이 내린 결론은 세 가지로 집약할 수 있다. 첫째, 정치세력화의 주체세력은 노동자계급을 주축으로 하고 민중세력과 민족민주운동 진영을 주도세력으로 하여 각계 각층을 포괄해

야 한다. 둘째, 노동자 정치세력화의 전략적 목표는 한국 사회의 근본적인 개혁이며, 그것은 자본주의 체제의 온전한 유지도 아닐 뿐더러 전통적 의미의 사회주의도 아니다. 셋째, 노동자 정치세력화의 토대인 정당의 성격은 노동자 주축의 정당, 사회개혁적 진보정당, 대중투쟁을 지원하는 정당이다. 또 합법적 정당이고 선거에 적극 참여하는 정당이며, 국민의 지지를 획득하기 위한 다양한 사업과 활동을 벌이는 정당이다.

이 책은 7개의 장으로 구성되어 있다. 1장은 총론 부분으로 연구보고서 전체를 요약·정리하고 결론을 제시하고 있다. 2장부터 4장은 유럽, 브라질, 남아공 등 외국 노동자 정치세력화 경험과 한국에의 시사점을 살펴본다. 5장부터 부록은 정세변화와 노동자 정치세력화의 과제, 한국 진보정당과 노동자 정치세력화의 경험을 살펴본다.

이 연구결과가 앞으로 노동자 정치세력화를 추진하는 데 중요한 밑거름이 되길 바란다. 이 연구에서 제시된 결론들에 대해 앞으로 진지한 논의가 필요하며, 실천 과정을 통해 더욱 구체적이고 풍부한 전략이 도출되어야만 함은 물론이다.

조사·연구작업은 1998년 5월부터 1999년 4월까지 1년에 걸쳐 진행되었다. 연구작업에는 김금수 한국노동사회연구소 이사장, 정영태 인하대학교 정치외교학과 교수, 오삼교 위덕대학교 국제관계학과 교수, 이민영 한국노동사회연구소 연구실장 등이 참여하였다. 연구를 담당해준 분들과 연구·조사작업에 협력해준 활동가, 노동조합 간부, 조합원 여러분, 그리고 후원을 아끼지 않은 프리드리히 에베르트재단에 깊이 감사드린다.

1999. 6. 20.

한국노동사회연구소 소장 이 원 보

<차례>

제1장 한국 노동자 정치세력화의 전략목표 · 김금수

1. 노동자(노동조합) 정치세력화가 담은 의미	12
2. 노동자 정치세력화는 시대적 요구	13
3. 외국의 노동자 정치세력화 초기과정이 주는 교훈	16
4. 한국에 있어서 노동자 정치세력화 전개와 특징	23
5. 노동자 정치세력화를 위한 기본구도	26
6. 정치세력화를 위한 당면 과제	28

제2장 유럽 노동자 정치세력화의 경험 · 오삼교

1. 영국	32
2. 프랑스	42
3. 독일	54
4. 한국 노동자정당 조직에의 함의	68

제3장 브라질 노동자당의 건설과 성장 · 오삼교

1. PT의 창당	79
2. 창당 과정	88
3. 노동조합(CUT)과의 관계	97
4. PT의 이념과 정체성	99
5. PT의 성장	101
6. PT의 성공 요인과 한국적 상황의 검토	111
7. PT 경험의 한국적 함의	119

제4장 남아공 민족민주혁명과 노동운동 · 이민영

1. 머리말	128
2. 아파르트헤이트와 노사관계	129
3. 민족민주운동, 노동운동의 성장과 상호관계	136
4. 민족민주혁명, 이행기의 정치	151
5. 한국에의 시사점	156

제5장 최근 정세변화와 노동자 정치세력화의 과제 · 정영태

1. 들어가는 말	162
2. 정치환경의 변화	164
3. 정치세력화에 대한 조합원들의 의식	178
4. 노동자의 독자적 정치세력화를 위한 과제	190

부록 제1장 진보정당운동의 성과와 한계 · 정영태

1. 들어가는 말	203
2. 1950년대 진보정당운동: 진보당을 중심으로	204
3. 4·19 직후의 진보정당운동	221
4. 1987년 민주화투쟁 이후의 진보정당운동	231
5. 요약 및 과제	243

부록 제2장 한국 노동조합의 정치세력화와 선거참여 · 정영태

1. 들어가는 말	248
2. 한국노총의 정치세력화 방안과 선거참여	249
3. 민주노총의 정치세력화 방안과 선거참여	256
4. 역대 선거참여의 평가	265

영문요약	271
------------	-----

<표 차례>

<표 3-1> 브라질 도시지역의 파업 빈도(1978-87)	85
<표 3-2> 경제부문별 GDP와 경제활동인구 구성(1950-1990)	86
<표 3-3> 산업성장 증가율(1962-80 연평균)	86
<표 3-4> PT 7차 전당대회 대의원의 입당 전 활동분야 조사	97
<표 3-5> 1982년 선거결과	102
<표 3-6> 1986년 선거결과	104
<표 3-7> 1990년 선거결과	106
<표 3-8> 1994년 총선결과	107
<표 3-9> PT의 성장	110
<표 3-10> 물가인상률(1977-89)	115
<표 4-1> 주요 아파트헤이트 관련법률	132
<표 4-2> 부문별 고용 추이(단위: 1,000명)	133
<표 4-3> 제조업의 산출량, 1954-1972(단위: 1000랜드, %)	134
<표 4-4> 제조업과 광업의 평균명목임금, 1965-1970(단위: 랜드)	136
<표 4-5> 정당별 국회의원 수	137
<표 4-6> 남아공 노조조직 현황(1994)	138
<표 4-7> 민족회의 연표	139
<표 4-8> 노동운동 연표	143
<표 5-1> 노동자정당의 정책대안(민주노총)	180
<표 5-2> 이념적 방향성	181
<표 5-3> 각급 노조의 역할과 과제	182
<표 5-4> 전국중앙조직이 추구해야할 정치활동의 유형	183
<표 5-5> 노동자정당의 성격과 건설방식에 대한 의견(찬성비율)	183
<표 5-6> 노동자정당 건설 시기	184
<표 5-7> 노동자정당 건설과정의 장애요인	185
<표 5-8> 1998년 11월 가상대선에서의 노동자 투표행태	187

<표 5-9> 정치에 대한 정보원과 주로 보는 일간지	188
<표 5-10> 노동자정당 건설을 위한 과제	190
<표 6-1> 혁신정당의 이념과 노선	223
<표 7-1> 노동계 후보의 현황과 득표율	254
<표 7-2> 한국노총계 후보의 역대 선거참여 평가	255
<표 7-3> 민주노조진영 후보의 1991년 지방선거참여 결과	260
<표 7-4> 민주노조진영 후보의 선거참여: 역사적 비교	264
<그림 차례>	
<그림 6-1> 진보당의 조직구조	210

제1장 한국 노동자 정치세력화의 전략목표

김 금 수 *

인류는 새로운 세기를 바로 눈앞에 두고 있다. 21세기 미래에 대한 예측은 불확실성과 우려에 차 있다는 진단이 넓은 공감대를 얻고 있는 듯 하다. 미래를 전망하기 위해서는 과거와 현재를 숙고해야 한다는 말을 흔히 듣는다. 맞는 말이다. 미래는 과거와 현재를 그 바탕으로 하고 있기 때문이다. 이렇게 본다면, 21세기에 있어 지배그룹과 헤게모니 블록이 추구할 것은 아마도 정치적 패권주의, 세계화와 지역화, 지속적인 기술혁신, 신자유주의, 경영합리화 등으로 집약될 것으로 보인다. 이것은 노동자계급을 비롯한 피지배세력에 대해서는 칼날과도 같은 차가운 도전으로 다가설 수밖에 없다.

이런 도전에 대해 노동자계급과 피지배세력이 일관되게 회구하고 투쟁의 목표로 삼을 것은 무엇일까. 모든 형태의 착취와 억압, 지배와 차별 그리고 비인간적 제도와 조건의 철폐가 그 대상이 될 것이다. 인간 조건에 맞는 환경에서 일하면서 안온한 생활을 누리고, 보편적인 가치가 존중되는 사회에서 인간의 존엄성을 온전하게 보장받는 일이야말로 세계 노동자와 민중의 한결같은 바람일 것이다.

한국의 노동자계급도 이런 급변하는 시대적 상황 속에서 중대 도전을 맞고 있다. IMF 관리체제 하의 세계화 급진전과 ‘민주주의와 시장경

* 한국노동사회연구소 이사장

제 병행 발전'을 내세운 신자유주의 정책 추진 그리고 강도 높은 자본의 경영합리화 공세 등이 그것이다. 이런 도전은 국가권력과 자본의 새로운 지배양식과 통제방식을 수반하게 될 것이다. 중대 도전과 지배·통제방식의 변화에 대한 노동세력의 대응을 위해서는 전략 목표의 확고한 설정과 당면 과제 해결을 위한 투쟁의 전개 그리고 주체역량의 강화가 요구된다. 이런 계급적 대응은 어차피 정치투쟁의 성격을 띠게 되고, 노동자계급(노조운동)의 정치세력화가 전면에 대두되지 않을 수 없다.

노동자 정치세력화와 관련해 제기되는 문제들은 어떤 것인가. 먼저 노동자 정치세력화의 의의는 무엇이고 정치세력화가 왜 필요한가. 한국에 있어서 진보정당운동의 성과와 한계는 무엇인가. 주요 각국의 노동자 정치세력화 과정이 주는 교훈은 무엇인가. 노동자 정치세력화의 전략 목표는 어떠한가. 정치환경의 변화와 노동자 정치세력화의 과제는 무엇인가. 이런 문제들에 대한 진지한 논의가 필요하며, 실천 과정을 통해 더욱 구체적이고 풍부한 정치세력화 기조가 도출되어야만 할 것이다.

1. 노동자(노동조합) 정치세력화가 담은 의미

노동조합은 경제투쟁과 정치투쟁의 통일적 전개를 기본임무로 한다. 이런 기본임무를 수행하는 데서 노조는 다양한 형태의 정치활동을 추진하게 된다. 노조의 정치활동은 선거정치(electoral politics)나 혁명적 정치(insurrectionary politics)와 같은 국가권력 획득과 직접 관련된 활동만이 아니라 제도와 국가정책을 수립·집행하는 과정에 직접 참여하거나 영향력을 행사하는 것 등과 같이 국가권력 행사와 관련된 활동도 포함한다. 좀더 구체적으로 살펴보면 정당 건설과 선거정치를 통한 정권접근과 정권장악, 정책과 제도 개선을 위한 각종 투쟁과 활동, 정치적 연

합전술 또는 통일전선 전술, 총파업 투쟁을 비롯한 농성이나 집회 등을 통한 압력 행사 방식(pressure group politics), 무정부주의적 생디칼리즘(anarcho-syndicalism)을 채택한 노조들이 정치적 총파업 등에 의한 직접 행동(direct action)을 통해 정당이 아니라 노조가 직접 국가권력 해체를 추구한 방식(syndicalist politics) 등도 포함된다.

그렇다면 노동자의 정치세력화는 노동자 정치활동과 어떻게 다른가. 노동자 정치세력화는 노동자계급이 정치영역에서 역량을 형성하여 영향력 있는 세력 차원으로 성장하는 것을 의미한다. 그런 점에서 노동자 정치세력화는 노조가 추진하는 정치활동의 일환으로서 독자적인 정당을 건설하고 각급 선거에 참여하여 국가정책 결정기구로 진출하거나 국가권력의 일부 또는 전부를 점유하는 것이라 할 수 있다. 노동자 정치세력화를 실현하기 위한 조직형태와 추진방식은 그 사회가 놓인 정치적 또는 시대적 조건과 상황에 따라 다를 수밖에 없다. 현재 우리 사회에서 요구되는 노동자 정치세력화를 위한 당면 과제는 정당 조직화와 이를 뒷받침할 노동자의 사회세력화라고 할 수 있다.

노동자정당은 노동자계급 조직의 최고 형태이다. 정당은 편협한 직업적 사고를 뛰어넘어 계급적 토대 위에 건설되는 것이기 때문이다. 노동자정당은 총자본과 부르주아 정당 그리고 국가권력을 상대로 투쟁 목표를 설정하게 마련이다. 또한 노동자정당은 자본주의 제도의 전면적 개혁을 전략적 목표로 설정하게 된다. 이런 정당 조직화는 노동자계급의 사회세력화 뒷받침 없이는 사실상 불가능하다. 여기서 말하는 사회세력화는 노동운동의 발전을 비롯하여 계급으로서의 정체성과 사회적 장악력 확보 그리고 다른 민중운동 및 사회세력과의 정치적 연대와 동맹 강화 등을 의미한다.

2. 노동자 정치세력화는 시대적 요구

노동자 정치세력화는 노동운동의 역사만큼이나 오래된 요구이자 과제라고 할 수 있다. 그러나 따지고 보면 계급적 관계나 정치체제 그리고 노동자계급의 주체적 역량 등에 의해 노동자 정치세력화의 진전이 단절되거나 지연되어 왔을 뿐이다. 이제 노동자계급의 성장과 상황 변화는 정치세력화의 새로운 진전을 다급하게 재촉하고 있다. 새삼스런 얘기가 될지는 몰라도, 노동자 정치세력화가 왜 필요한지를 따져보자.

첫째, 노동운동의 자기발전을 위해서이다. 앞서서도 언급한 바 있거니와, 노동조합운동은 경제투쟁과 정치투쟁의 통일을 기본임무로 한다. 그런 점에서 정치세력화를 위한 노력은 필수적인 것이라 할 수 있다. 특히 자본주의 사회에서는 정치와 경제가 불가분의 관계를 지니면서도 제도적으로 분리되어 서로 다른 규칙과 논리에 의해 지배되고 있기 때문에, 각 영역의 논리와 규칙에 대해 효과적으로 대응할 필요가 있다. 그래서 정치세력화의 필수적 요건인 정당 건설과 정당조직을 통한 정치활동이 요구되는 것이다.

정당은 주로 정치영역에서 국가권력의 획득을 종국적으로 추구하기 때문에 선거정치의 논리를 중시하지 않을 수 없다. 그런데 노동자정당 건설과 선거참여를 통한 정치세력화 추진이 때로는 노동자와 노조의 이해관계와 마찰을 빚는 경우도 있을 수 있다. 이 때 노조와 정당의 관계를 어떻게 설정하고, 각각의 역할을 어떻게 조정해 나갈 것인가 하는 문제가 제기되기도 한다. 노동자 정치세력화의 역사적 배경에 따라 문제 제기의 내용과 양상이 다를 수 있으나, 노조가 주도하여 정당을 건설할 수밖에 없는 우리의 경우는 노동자와 노조의 이해관계가 존중되어야 할 것이다.

더욱이 노동운동에 대한 도전과 공세가 갈수록 치열해질 것으로 전망되고 있는 마당에, 노동운동의 전진을 위해서도 정치세력화는 더 미룰 수 과제가 되고 있다. 세계화에 능동적으로 대응하고 신자유주의 진행을 효과적으로 저지하며, 자본의 강도 높은 경영합리화를 작업장 민

주주의를 통해 규제하기에는 노조의 기능만으로는 불가능한 일이다. 그래서 노동자의 정치세력화 추진이 필수적으로 요구되는 것이다.

둘째, 정치체제의 개혁을 위해서이다. 보수정당이 정치적 헤게모니를 장악하고 있는 부르주아 정치는 소수 집단에 의한 정치이고 자본 편향의 정치이다. 또 지배관계의 유지를 지향하는 보수정치이며 노동 배제의 억압정치이다. 이런 부르주아 정치의 극복이야말로 노동 정치의 전략적 목표이다. 노동정치는 노동자와 다수 민중에 의한 참여 정치이고 모든 형태의 착취와 억압의 청산을 목표로 하는 진보 정치이다. 또한 사회체제의 낡은 틀을 지양하려는 개혁 정치이며, 사회정의와 도덕성을 확립하고 평화를 옹호하는 미래 지향 정치이다.

현재 한국의 정치상황은 어떤가. 김대중 정부가 50년만의 평화적 정권교체를 역설하면서 ‘국민의 정부’로 자처하고 정치개혁을 주창하고 있다. 그러나 보수정당 중심의 정치구도는 그대로 유지되고 있으며, 개혁의 주체와 목표 그리고 개혁의 방향조차 불분명한 채 신자유주의 정책만이 위세를 떨치고 있다. 또한 지역주의적 대립구도는 여전히 온존하고 있으며, 부패와 탈법구조는 청산되지 못하고 있을 뿐만 아니라 보수 정치세력 사이의 갈등과 이해대립은 갈수록 첨예화하고 있다. 이런 가운데서도 노동자의 정치적 시민권은 확대·강화됨으로써 노동자의 정치세력화를 위한 여건은 더한층 진전되었다고 볼 수 있다.

셋째, 한국 사회 발전에서 노동자계급이 걸머진 책무를 이행하기 위해서이다. 한국 사회는 외세의 막강한 영향력에 의한 민족분단 상황이고 독점자본의 경제력 장악에 의한 민중 수탈적 상황이며, 권위주의적 권력에 의한 국민 억압적 상황으로 특징 지을 수 있다. 말하자면 민족문제와 계급문제가 맞물려 있는 조건에서, 이런 모순 구조의 극복은 노동자계급에 맡겨진 역사적 책무이다. 노동자 정치세력화가 추진되지 않고서는 이 같은 책무는 결코 이행될 수 없다.

노동자계급은 생산의 직접적 담당자이고 전체 국민 가운데 수적으로

압도적 다수를 차지하는 집단일 뿐만 아니라 노동과정에서 단련되고 훈련된 계급이다. 따라서 노동자계급이 자기 이익을 위해서나 국민의 자유와 권리를 위해 대중조직인 노조와는 별도로 정당조직을 통한 정치세력화를 추구하는 것은 자기책무를 이행하기 위한 당연한 방도이다.

넷째, 21세기에 다가올 도전에 적극적으로 대응하기 위해서이다. 새로운 세기를 맞아 전개될 상황에 대처하기 위해서는 노동운동의 정치적 역량 강화가 무엇보다 중요한 것으로 판단된다. 미래에 대한 올바른 전망에서부터 시기에 따라 진행되는 정세의 정확한 판단, 과학적인 전략과 전술의 수립·운용, 능동적인 정책적·정치적 대응을 위해서는 정치적 교두보의 구축이 필연적으로 요구되기 때문이다.

3. 외국의 노동자 정치세력화 초기과정이 주는 교훈

노동자계급 정치세력화의 추진 과정은 나라에 따라 크게 다르다. 그것은 각국의 경제적 구조와 정치 체제 그리고 노동운동의 주체적 역량 및 노선 등의 차이에서 비롯된 것이다. 다른 나라 정치세력화는 어떻게 그 지평을 열게 되었는지를 살펴보는 것은 출발 단계에 선 한국의 노동자 정치세력화에 대해 주요 시사점을 제공할 것으로 생각된다. 그것은 노동자 정치세력화의 전략적 과제를 해결하는 데도 교훈을 던지게 될 것이다.

1) 영국

“모든 것은 이곳에서 시작되었다”라고 표현되는 노동운동의 발상지 영국부터 살펴보기로 하자. 영국은 18세기말부터 19세기초에 걸쳐 산업혁명을 일구었고, 다른 어느 나라보다 먼저 자본주의 제도를 형성한 나라다. 영국 노동자 정치세력화의 전개는 아무래도 노동조합 전국중앙조

적인 노동조합회의(Trade Union Congress, TUC)의 결성에서 찾을 수 있다. 노동조합회의는 1867년 제2차 선거법 개정으로 노동자의 투표권이 확보된 다음해인 1868년 조직되었다. 설립 초기 노동조합회의는 ‘노동자의 의회’임을 표방했다.

노동자정당 건설을 위한 움직임은 사회주의 그룹에서도 진행되었는데, 1881년에는 민주연맹(Democratic Federation)이 결성되었다. 민주연맹은 보통선거권 완전보장, 상원제 폐지 등 차티스트 운동의 요구들을 주로 제시하였으나 토지 국유화와 같은 사회주의적 강령도 아울러 내세웠다. 민주연맹은 1884년 사회민주연맹(Social Democratic Federation)으로 개칭되었고, 사회주의 노선에 대한 논쟁이 가열되면서, 일부가 이탈하여 사회주의자연맹(Socialist League)을 결성하게 된다.

한편, 노동자의 광범한 지지를 바탕으로 한 정당 건설을 목표로 1893년 독립노동당(Independent Labour Party)이 건설되고, 1900년 노동조합회의가 정치참여와 정당 결성 방침을 결정하면서 정치활동이 본격화하게 되었다. 1900년에는 노동조합과 지역 노동단체, 독립노동당, 사회주의 단체, 협동조합의 연합체로서 노동자대표위원회(Labour Representation Committee)가 출범하면서 독자 정당의 형식을 갖추게 되었다. 이 노동자대표위원회는 1906년 노동당(Labour Party)으로 명칭을 변경하게 되고 1906년 총선거에서 명실상부하게 의회진출을 하게 된다.

노동당 결성을 촉진한 배경에는 1900년 ‘테프 베일’판결이 있었다. 1900년 웨일즈 남부에 위치한 테프 베일 철도회사 노동자들이 파업에 들어가자 회사는 두 가지 소송을 제기했는데, 하나는 파업파괴자들의 대체고용을 방해하는 노조의 행위를 불법으로 규정해 달라는 것이었고, 다른 하나는 파업으로 인한 손해에 대해 노조가 배상 책임을 지도록 청구한 것이었다. 법원은 노조의 파업이 불법이고 회사에 대해 손해를 배상하라고 결정했다. 이런 정부와 자본의 공세에 대응하기 위해 정치세력화 강화의 요구가 높아지게 되었다.

영국에서 진행된 노동자 정치세력화의 특징은 경제적 노동조합주의와 의회주의를 기본 노선으로 하고 있다는 점이다. 이런 노선은 경제적이고, 온건하며, 개량주의적인 성격으로 일관했고 자본이나 권력에 대해 타협적 경향을 유지하게 되었다. 노동자 정치세력화가 노동조합운동과 진보적 정치세력의 긴밀한 동맹 아래 진전된 것이 안정적 기반 구축을 가능케 했다고 보인다. 영국의 노동자 정치세력화 초기 과정은 노조와 정당 사이에 상호 자율성과 독립성이 보장되면서 밀접한 동맹관계가 유지되는 본보기를 제공한다. 그러나 경제적 조합주의와 의회주의가 한국에 있어서 노동자 정치세력화의 전략적 목표로 채택될 것으로 보이지는 않는다.

2) 프랑스

프랑스에 있어서 노동자 정치세력화의 초기 과정은 노동조합운동 주도 아래 배타적으로 진행되었다는 특징을 보여 준다. 1848년 2월의 혁명운동과 1871년의 저 유명한 파리 코뮌을 경험한 프랑스 노동운동은 1895년 노동총연맹(CGT)의 결성과 더불어 정치세력화를 추진하였다. CGT는 창립 선언문에서 정당과의 관계를 단절하고 총파업을 통해 노동자 해방을 이루겠다고 천명했다.

그 뒤 노동총연맹은 1906년 아미앵 헌장을 통해 혁명적 생디칼리즘을 채택했다. 그 주요 내용은 이렇다. “노동총연맹은 모든 정치적 차별을 초월하여 임금·고용제도의 철폐를 위해 싸우는 모든 노동자를 결집한다”. “생디칼리즘은 자본가의 수탈에 대한 전면적인 해방이라는 목적을 실현하는 수단으로서 총파업을 주장한다. 더욱이 오늘날 저항집단으로 존재하는 노동조합은 장래에는 생산과 분배를 시행하는 집단이 되고 사회를 재조직하는 기반이 되어야만 한다.”

이런 무정부적 성격을 띤 혁명적 생디칼리즘은 노동자들의 적극적인

지지를 획득하지는 못했다. 노동자들의 현실적인 요구 해결과는 일정한 거리가 있었기 때문이었다. 그것은 ‘영원히 실현될 수 없는 신화’라는 비판을 받게 되고 몇 차례에 걸친 총파업도 정치적인 성과를 거두지는 못했다. 또한 정당과의 관계에서도 심한 대립과 경쟁을 불러일으키게 되었다.

노동조합과는 별도로 한편에서는 노동자계급 정당 건설이 추진되었다. 1879년의 프랑스 사회주의 노동자정당 연합(FPTF)이 결성되어 분열을 거듭하다가, 사회주의 그룹이 대통합을 이뤄 1905년에는 통일사회당이 창설되었다. 통일사회당은 계급투쟁 노선을 내걸고 혁명을 통한 권력 장악을 선언했으나, 노동조합운동과의 관계에서는 거리를 좁히지 못했다. 그러다가 제1차 세계대전 직전에 가서야 노동운동과 정당 사이에 잠재적인 동맹관계가 형성될 수 있었다. 그 뒤 1936년 파시즘에 대응한 인민전선의 결성은 노동운동과 정당 사이의 협력과 동맹이야말로 노동자 정치세력화에서 결정적인 요건이 된다는 사실을 일깨워 주었다. 결국 노동자계급 정치세력화는 노동조합운동만으로는 성공을 거둘 수가 없으며, 정당 구성을 통한 정치 영역의 확대와 정치적 동맹을 통해서만 가능하다는 역사적 경험을 남기게 된다.

프랑스에 있어서 노동자 정치세력화 초창기 과정은 우리에게 몇 가지 교훈을 던진다. 먼저 노조의 배타적인 정치세력화가 지니는 한계이다. 노조는 사상이나 신조 그리고 지지정당 등을 달리하는 노동자들의 대중조직이고 수많은 직업별조직 또는 산업별조직으로 분산되어 있으며, 조합원의 이익을 중시하는 분파적 경향을 강하게 안고 있다. 다음으로 파업투쟁이 지닌 한계를 보여준다. 노조의 주요 무기인 파업은 노동력 제공을 집단적으로 거부하는 일종의 철수작전이다. 그러므로 이 파업은 경제적이고 방어적인 무기이지 언제나 정치적이고 공격적인 무기로 될 수는 없다. 정치적인 파업조차도 현실에서는 자본주의 제도를 위협할 정도의 정치투쟁 무기로서 결정적인 것이 되지 못한다. 그리고

프랑스의 사례는 노동자 정치세력화에서 필요 불가결한 요건이 정당이고, 노동자의 정치활동은 다른 진보세력과의 정치적 동맹을 통해 추진될 때 파시즘에 대응할 정도로 강력한 힘을 발휘할 수 있다는 교훈을 던져준다.

3) 독일

독일의 경우는 프랑스와는 판이하게 다르다. 노동자 정치세력화가 정당 주도로 추진되었다는 점에서 그렇다. 1848년 혁명 실패 이후 1860년대 초반까지 지속된 반동 기간에 노동운동은 전면적인 억압 상태에 있었다. 그 뒤 1863년 유화국면이 조성되면서, 그 해 전독일노동자동맹(ADAV)이 창립되었다. 이 조직은 노동조합이 아닌, 노동자정당의 성격을 띠고 있었다. 노동자동맹은 노동자들의 자율적인 생산공동체 건설을 지향하면서 국민의 보통·평등·직접 선거권 보장을 주요 투쟁 목표로 설정했다. 그 뒤 마르크스주의에 기초한 사회민주노동자당(SDAP)이 1869년 결성된다. 1875년에는 전독일노동자동맹과 사회민주노동자당이 통합을 이루어 사회주의노동자당(SAP)으로 개편되었는데, 이 정당은 노동조합의 독자적 역할을 인정하긴 했지만 노동운동보다는 정치투쟁을 우선해야 한다고 강조함으로써 당과 노조의 관계를 지도-추종의 관계로 설정했다.

그러나 1878년 비스마르크에 의한 반사회주의자법 시행에 따라 노동운동과 사회주의 정당의 합법적인 활동은 전면적으로 금지 당하게 되었다. 그 뒤 1890년 비스마르크가 물러나고 그 법이 폐지됨에 따라 노동운동과 정당은 고양기를 맞게 됨으로써 사회주의노동자당은 사회민주당(SPD)으로 이름을 바꾸어 공개적인 활동을 벌이게 되었고, 노동조합들도 독일 노동조합중앙위원회를 설립하여 1933년 히틀러에 의한 탄압 때까지 독일 노동운동을 주도하게 되었다.

1900년대에 들어서면서 정당과 노동운동과의 관계 재정립 문제가 구체적으로 제기되었는데, 다름 아닌 ‘대중파업 논쟁’을 통해 집약적으로 표출되었다. 1905년에는 노조 대회와 당 회의를 통해 양쪽의 입장과 견해가 조정을 보게 되었다. 즉 정치적 대중파업을 주요한 투쟁수단으로 인정하나, 파업 결행 여부에 대해서는 노조 동의 없이 정당이 독단적으로 결정할 수 없도록 하는 방침을 결정하게 되었다. 이때부터 노동조합과 정당 사이의 관계는 점점 대등한 관계로 재정립되게 된다. 1918년 바이마르 공화국의 수립과 더불어 사회당이 마침내 국가 권력을 장악하게 되었으며, 노동조합도 힘있는 사회세력으로 등장하게 되었다. 정당과 노동조합과 사이의 관계에 있어 긴장관계는 피할 수 없었으나 협력관계는 유지되었다.

우리는 독일의 경우에서 정당과 노동운동 사이의 지도-추종, 전체-부분이라는 관계 설정이 전략상의 오류라는 사실을 분명하게 확인할 수 있다. 그것은 파시즘의 대두와도 무관하지 않은 것으로 해석된다. 정당이 비록 노동자 정치세력화를 위한 조직형태라고는 하나, 노조와 정당은 각각 독자적인 성격과 기능 그리고 임무를 지닌다. 그런 점에서 노조와 정당 사이의 관계는 바르게 설정되지 않으면 안 된다. 모든 노조 조합원이 정당 구성원이 될 수 없으며, 또 정당이 조합원만으로 건설되고 운영될 수 없기 때문이다. 뿐만 아니라 정당이 대중조직의 역할까지 포괄할 수는 없는 것이다.

4) 브라질과 남아프리카

이 밖에도 브라질과 남아프리카의 경우를 통해서도 노동자 정치세력화의 특징을 발견할 수 있다. 브라질의 경우는 1978-1980년에 걸친 대규모 파업투쟁을 거쳐 1980년 2월 노동조합이 주축이 되어 노동자당(PT)을 결성하게 되었다. 노동자당이 1982년 실시된 지방자치체와 의회

선거에서 패배하자, 노동조합운동 강화에 대한 당위성이 강조되어 1983년에는 노조 전국중앙조직인 단일노동자중심(CUT)이 독자적으로 결성된다. 노동운동과 정당 사이의 관계는 노동조합이 정당활동에 종속되는 것이 아니라 오히려 정당이 노동운동에 종속되는 경향을 나타냈고, 정당은 정치무대에서 노조가 설정한 목표를 대변하는 양상을 보였다. 그러나 정당이 의회나 정치권에서 입지를 넓혀감에 따라 양자는 상호보완적인 관계를 구축하게 되었다. 결국 노동운동의 사회세력화와 정당조직화가 함께 이루어지고 상호간의 협력적이고 대등한 관계 설정이 중요하다는 사실을 말해주고 있다.

남아프리카의 경우는 노동자 정치세력화 진행이 특이한 양상을 보여주고 있다. 민족통일전선체가 노동자 정치세력화를 주도하다시피 해온 사실이 그렇다. 1912년 결성된 아프리카원주민민족회의(NNC)가 1925년 아프리카민족회의(ANC)로 개칭되어 인종차별 철폐와 민족민주혁명 노선을 표방하면서 전체 민중운동과 사회운동을 주도한 민족통일전선체 역할을 수행했다.

노동조합운동은 1919년 산업·상업노조 결성과 더불어 출발을 보게 되었으나, 노동운동에 대한 극심한 탄압과 유례를 찾을 수 없을 정도의 가혹한 인종차별 정책으로 노동운동의 정상적인 발전은 이루어지지 못했다. 이런 가운데서도 대규모적인 대중파업은 전개되었다. 이런 상황에서 노동자의 정치세력화가 독자적으로는 추진되기 어려웠고, 아프리카민족회의라는 통일전선체를 통해 진행되었다. 1994년 민주정권이 수립되면서 만델라 정부와 지자체에 많은 노조 간부들이 참여하게 되었으며, 노동조합운동도 주체적인 정치역량을 증대하기 위해 다양한 활동을 전개하게 되었다. 이런 양상은 남아프리카 정치체제의 특성을 반영한 것이라 할 수 있다.

브라질의 노동자 정치세력화 과정에서 조직노동자가 중심이 되어 정당을 건설하고, 그 정당이 노조와 상호 독립적이며 긴밀한 협력관계를

유지하면서 선거정치를 통해 국가정책기구로 효과적으로 진출한 사실은 특히 주목된다. 뿐만 아니라 민주주의와 사회주의를 전략적 목표로 내건 노동자당이 정치운동과 대중운동의 통일을 강조하는 것도 우리에게 큰 시사점을 던진다. 그리고 남아프리카의 경우는 비록 민족통일전선체가 노동자 정치세력화의 주체 역할을 해 왔지만, 남아프리카노동조합회의(COSATU)가 결성되면서 민족민주혁명의 추진 주축 역할을 담당하게 됨으로써 독자적인 영역을 구축하게 되었다. 아프리카민족회의와 남아프리카공산당 그리고 남아프리카노동조합회의 사이의 정책연합이나 정치적 동맹체제 설치 등이 노동자 정치세력화의 새로운 영역 확대를 나타내고 있다.

4. 한국에 있어서 노동자 정치세력화 전개 of 특징

한국에서 정당 조직화를 근간으로 하는 노동자 정치세력화는 1920년대 이래 끈질기게 진행되어 왔다. 어쩌면 줄기찬 흐름이었다고도 할 수 있을 것이다. 일제 통치 아래서도 1920년대의 노동운동 고양과 더불어 노동자를 비롯한 ‘무산대중’ 중심의 정당 구성이 비교적 활발하게 시도되었다. 1930년대 이후에는 일제의 탄압이 극심해지면서 노동운동은 비공개 형태로 조직되어 혁명적 노선을 취하게 되고, 사회주의 그룹과 결합하여 비밀결사체를 조직하기도 한다.

일제 패망 이후 미군정 시기에는 노동조합운동과 정당이 정치 동맹을 이뤄 노동자 정치세력화를 본격적으로 추진하게 되었다. 그러나 미군정과 보수 정치세력의 공세에 밀려 합법적 공간을 상실하고 좌절하게 된다. 그 뒤 한국전쟁이 휴전 상태에 들어선 지 얼마 되지 않은 1956년에 혁신정당을 표방한 ‘진보당’이 결성되었으나, 이승만 정권의 탄압에 의해 와해된다.

1960년 3-4월 민주항쟁으로 이승만 정권이 물러난 뒤 여러 갈래의

혁신정당이 생겨나고, ‘민족자주통일협의회’를 중심으로 민족통일전선 체 성격의 조직이 결성되었으나, 1961년 5.16 쿠데타로 노동자 정치세력화의 기반마저 무너지게 되었다. 그 이후 노동자 정치세력화를 목표로 하는 정치적 노력은 다양한 형태로 전개되었으나 뚜렷한 성과를 이루지는 못했다.

장구한 세월에 걸친 노동자 정치세력화 운동은 수많은 단절과 실패를 거듭해 왔다. 일제와 독재권력의 무단적인 탄압, 분단 상황과 반공 이데올로기에 의한 위압, 거기서 귀결된 무수한 민중 희생 등이 노동자 정치세력화를 가로막은 직접적인 원인으로 작용했다.

지난날의 단절과 실패의 역사를 딛고 노동자 정치세력화를 위한 움직임이 새로운 출발을 맞고 있다. 1987년 노동항쟁 이래 크게 성장한 노동조합운동과 민족민주운동 진영이 조직적 결정을 통해 정치세력화의 토대를 구축해 가고 있는 것은 분명 새로운 지평 개척의 의의를 갖는다.

‘전국민주노동조합총연맹’(민주노총)은 1997년 3월 열린 대의원 대회에서 노동자 정치세력화 방침을 이렇게 결정했다. “민주노총은 대중적 합의를 바탕으로 노동자가 적극 참여하고 각계 각층의 민주적이고 양심적인 세력과 함께 하는, 우리 사회의 민주적 개혁을 실현하고 노동자의 이익과 요구를 철저히 대변하는 새로운 정당 건설의 토대를 구축한다.” 민주노총은 98년 지자체선거 대거 진출, 1998-99년 정당 건설, 2000년 국회 원내 진출을 목표로 정치세력화를 전개해 나갈 계획을 밝히기도 했다.

한편, ‘민족민주운동의 투쟁 구심이자 정치적 대표체’로 자처하는 ‘민주주의민족통일전국연합’(전국연합)은 1997년 2월에 열린 대의원 대회에서 “민족민주운동 세력의 힘을 결집시켜 민주개혁과 자주적 평화통일을 추진해 나가는 책임 있는 정치세력으로 거듭나고자 민족민주진영의 독자적인 정치세력화를 위해 노력한다”고 결정했다.

민주노총과 전국연합의 이런 결정은 노동자와 진보 진영의 정치세력화를 위한 중요 계기가 되었다. 정치세력화의 구체적 움직임은 1997년 10월 26일에 있는 ‘민주와 진보를 위한 국민승리 21’의 결성으로 나타났다. 국민승리 21은 스스로의 목적을 “우리는 제15대 대통령 선거에 출마하는 우리 후보를 중심으로 일치 단결하여 한국 사회의 근본적인 개혁과 새로운 정치세력화 형성을 위해 적극 노력한다”고 밝혔다. 국민승리 21은 민주노총 권영길 위원장을 ‘우리 후보’로 선정해 대통령 선거에 참여했다. 2000년 국회의원 총선거를 앞두고 민주노총을 비롯한 민중운동과 진보진영이 1999년 정당 건설을 본격적으로 추진하고 있다. 이런 정당 건설 움직임이 어떤 성과를 이룩할 것인가는 향후 노동자 정치세력화를 평가할 중요한 분수령이 될 것이다.

비록 단절과 실패를 거듭해 오긴 했으나, 일제하에서부터 이어져 온 노동자 정치세력화의 전개는 몇 가지 점에서 특징을 지니고 있으며, 앞으로의 정치세력화 추진에 대해서도 중요한 교훈을 제공하게 될 것이다. 먼저 지적할 수 있는 것은 노동자 정치세력화 추진이 노동자 또는 노조가 주체역할을 하지 못하고 지식인 중심의 소시민 계층이 주도하는 가운데 이루어졌다는 사실이다. 또 같은 맥락에서 비롯된 일기기는 하나 정치세력화의 전개가 대중조직과 대중세력에 굳건한 토대를 두고 행하여지지 못했다. 그런 이유들 때문에 정치조직으로서 형식과 내용이 확고히 정립되지 못했을 뿐만 아니라 정치활동도 폭 넓게 추진되지 못했다. 미군정 시기와 50년대 후반 그리고 60년 4월혁명 이후 1년과 87년 민주항쟁 뒤의 짧은 기간을 제외하면 노동자 정치세력화는 비공개 형태로 전개되기도 했으며, 경우에 따라서는 전위정당의 성격을 추구하기도 했다. 노동자 정치세력화 과정에서 설정된 이념은 대체로 사회주의 또는 사회민주주의였다. 정치조직이 추진한 정치활동과 정치운동도 본격적으로 추진되지는 못했다.

5. 노동자 정치세력화를 위한 기본구도

앞에서 살펴본 바와 같이, 노동자 정치세력화는 결코 순탄한 길이 아니다. 그 길이 참으로 어렵고 험난할 것이라는 사실은 노동자 스스로가 인정하고 있을 터이다. 그러나 이 중대한 과업은 노동자계급이 걸머진 시대적 책무라는 점에서는 결코 피해갈 수 있는 일은 아닐 것이다. 이제 노동자 정치세력화를 추진함에 있어 전략적 목표 설정을 비롯한 기본구도를 바로 짜는 일이야말로 주요한 과제가 아닐 수 없다.

1) 추진 주체

먼저 정치세력화의 추진 주체를 어떻게 설정할 것인가가 중요한 과제로 떠오른다. 노동자 정치세력화의 주체는 두말할 필요도 없이 노동자계급과 노조 그리고 노동운동 조직이 될 수밖에 없다. 그렇다고 해서 노동자 정치세력화가 노동자계급의 배타적 방식으로 추진될 수는 없다. 노동자계급을 주축으로 하고 민중세력과 민족민주운동 진영을 주도세력으로 하여 각계 각층의 광범위한 참여와 지지를 바탕으로 주체역량을 구축해 나가야 할 것이다. 특히 노조가 정당 건설에서 수행해야 할 역할은 결정적이라고 할 정도로 막중하기 때문에, 노조운동은 정치세력화에 대한 전략과 방침을 조직적으로 확고히 결정하여 필요한 사업과 활동을 전개해야 한다. 정당과 노조의 관계는 상호 자율적이고도 독립적이면서 긴밀한 동맹관계를 유지하지 않으면 안 될 것이다.

2) 전략적 목표와 이념

다음으로 노동자 정치세력화에서 추구할 전략적 목표는 어떻게 설정되어야 할 것인가. 전략적 목표는 한국 사회의 모순구조와 노동운동이

추구하는 노선 등에 의해 결정될 수밖에 없다. 아마도 노동자 정치세력화에서 추구될 전략적 목표는 한국 사회의 근본적인 개혁일 것으로 판단된다. 이것은 현재의 한국 사회 상황과 관련해서는 변혁의 목표까지를 포괄하게 될 것으로 보인다. 정치세력화의 전략적 목표가 정치·경제·사회 전반에 걸친 개혁을 통한 실질적 민주화 또는 민주변혁일 것이기 때문이다. 그것은 자본주의 체제의 온전한 유지도 아닐 뿐 더러 전통적 의미의 사회주의도 아닐 것이다.

그렇다면 노동자 정치세력화가 지향할 이념은 민주사회주의일 것인가. 그럴 것 같지는 않다. 현재의 정치체제나 구조에 비추어 의회를 통한 노동세력의 권력 획득 구상은 현실성을 담보하기 어렵기 때문이다. 아무래도 노동운동 또는 사회운동과 정치운동의 통일을 통한 권력 접근 또는 권력 획득을 추구하게 될 것으로 전망된다. 그런 점에서는 노동조직과 정치조직의 자율적 대등과 협력 그리고 동맹의 강화가 중요할 것이다. 이것은 다른 나라에서 진행된 노동자 정치세력화의 역사적 경험에서 드러난 오류와 시행착오들을 극복할 수 있는 원칙과도 같은 것이다.

3) 노동자정당의 성격과 형태

노동자 정치세력화의 토대인 정당의 성격은 노동자 주축의 정당, 사회개혁적 진보정당, 대중투쟁을 지원하는 정당이 될 것이다. 또 노동자 정당은 합법적 정당이고 선거에 적극 참여하는 정당이며, 국민의 지지를 획득하기 위한 다양한 사업과 활동을 벌이는 정당이어야 할 것이다. 그리고 노동자정당은 다른 민중운동과 사회운동, 민족민주운동, 시민운동, 여타 동조세력과의 정치연대를 결코 경시해서는 안 될 것이다. 노동자정당은 노동자의 사회적 역량 강화를 통해 그 성장이 담보될 수 있기 때문에 대중노선을 철저히 추구하는 정당으로서 자기 위상을 유

지해야 할 것이다.

6. 정치세력화를 위한 당면 과제

한국 노동자계급이 정치세력화를 추진해 나가면서 부닥치게 될 어려움은 대단히 클 것이고, 깨뜨려야 할 벽은 도처에 널려 있을 것임에 분명하다. 이렇게 본다면, 현 단계에서 무엇을 해야 할 것인가를 정확히 파악하는 일이 무엇보다 중요하다.

첫째, 노조운동은 노동자 정치세력화의 장기적 목표와 정치운동 방침 그리고 단계적 실천계획을 확립해야 한다. 조직 내에 존재하는 다양한 입장 차이를 조절하고 통일적인 정치방침을 집약하기 위해서는 현장토의를 비롯한 각급 단위의 조직에서 토론회를 조직할 필요도 있을 것이다.

둘째, 노동자들이 벌이는 대중투쟁과 사회운동의 발전을 추진하는 것이 바로 정치세력화의 기본 요건을 채우는 일이다. 노동운동이 전개하는 모든 종류의 투쟁과 활동을 통해서 노동자들의 자주적 의식과 정치적 자각을 높이고, 노조 간부들의 사상·이론 수준을 향상시키기 위한 방도를 마련함과 동시에 ‘정치 일꾼’을 양성하고 배출하는 일에 집중적 노력을 기울여야 할 것이다. 이와 함께 노동자의 정치투쟁 또는 정치운동의 영역을 넓혀 나가는 일도 빼놓을 수 없는 일일 것으로 보인다.

셋째, 다른 민중운동과 진보적 정치세력 그리고 다양한 시민운동과의 정치적 동맹이나 연대를 강화하는 것이 주체 역량 형성과 강화를 위해 중요하다. 노조운동이나 노동자들의 권익이나 지위 향상을 위한 노력이 계급 이기주의로 치달아서서는 안 될 것이다. 노동운동이 일반 민중들의 생존권 확보를 비롯한 자유와 권리를 지키는 데 노력을 아끼지 말아야 할 것이며, 국민의 요구를 실현하기 위한 폭넓은 활동을 추진할 필요가 있다.

넷째, 지배세력과 보수 정치세력 그리고 자본진영의 공세에 대한 효과적 대응이 요구된다. 대중조직과 정치조직의 조직력과 투쟁력을 강화하는 것이 공세를 막기 위한 기본 방편이다. 이와 더불어 국민의 넓은 지지와 전술의 올바른 운용이 또한 관건이 될 것이다.

다섯째, 노조간부들의 경우는 물론이고 일반 조합원들을 대상으로 한 정치교육과 선전활동 등을 통해 정치세력화에 대한 통일적 의식을 확산하고 적극적인 참여를 유도해야 한다. 최근의 조사 결과에 따르면, 조합원들의 정치세력화에 대한 인식은 매우 낮은 수준에 머물러 있고 간부와 일반 조합원 사이, 산업간 또는 직종 사이, 출신 지역 사이에서 심한 편차를 나타내고 있다. 이는 그 동안 행해진 정치 관련 교육이나 선전사업이 제대로 이루어지지 않은 채, 간부 중심으로 이루어졌음을 말해 주는 것이다.

여섯째, 지역조직의 기능 강화와 지역 차원의 사업을 강화해야 한다. 정당활동이나 선거정치는 지역적 토대 구축을 중시하게 된다. 이를 위해서는 노조운동의 지역조직 강화가 요구되고, 지역 차원에서의 연대와 다양한 형태의 지역사업을 개발하고 추진해야 할 것이다.

이런 당면 과제의 해결과 관련해서는 2000년에 치러질 총선이 중요한 계기가 될 수 있다. 노조운동이 정치세력화에 대한 조직적 결정을 행한 것을 비롯하여 정치 사업을 목적의식적으로 벌이고 선거정치를 본격적으로 추진함으로써 정치세력화의 기본 전략을 구체적으로 모색할 수 있기 때문이다. 더욱이 국회의원 총선을 치르면서 지역적으로나 부문별로 정치조직의 기반을 구축하는 일이야말로 정당 조직화의 기반 구축이라는 측면에서 중요한 기회가 될 수도 있다.

한국 노동자계급의 정치세력화는 모색의 단계를 넘어 실천의 마당으로 들어섰다. 지난날의 무수한 단절과 깊은 좌절 그리고 참담한 실패의 경험을 더 이상 되풀이할 수는 없는 일이다. 노동자 정치세력화 추진은

노동운동의 발전을 한 단계 높이는 데 그치지 않고, 한국사회의 발전을 이끌 주체세력의 성장이라는 중대한 의미를 갖는다.

21세기 노동자 정치세력화의 전개와 관련하여 몇 가지 점을 강조해 두고자 한다. 21세기에 다가올 거대 도전에 집중적으로 대응하되 결코 낙관주의를 저버리지 말자. 정치세력화의 전략적 목표를 확고히 세우되 시야를 멀리 갖자. 사회발전의 추진에서 노동운동의 주체적 책무를 적극 수행하되 계급적 이기주의에 매달리지 말자. 전략과 전술의 운용에서 원칙을 고수하되 유연성과 다양성을 찾자.

제2장 유럽 노동자 정치세력화의 경험

- 영국, 프랑스, 독일의 비교

오 삼 교 *

영국, 프랑스, 독일은 일찍이 노동자 정치세력화를 성공적으로 수행한 경험이 있는 나라들이다. 사민주의로 요약되는 노동자 계급의 의회 진출에 기초한 친노동적 복지정책은 이들 노동자계급정당의 성장과 발전이 없이는 불가능한 것이었다. 70년대 이후 국제경쟁의 격화와 경제의 세계화에 따른 신자유주의의 풍미로 사민주의 노선의 매력은 크게 감소하고 있다. 특히 변혁지향 세력에게 사민주의는 자본주의와의 타협을 의미하는 것으로 받아들여지고 있다. 그러나 우리가 사민주의 노선을 택하지 않는다 하더라도, 노동자 정치세력화는 의회진출을 통한 친노동적 정책결정을 지향한다는 점에서 이들 나라에서의 경험을 검토하는 것은 여전히 중요한 의미를 갖는다. 또한 노동자정당의 성장과 발전 과정, 이념과 전략, 정책노선의 성공과 실패를 검토하는 것은 앞으로 한국 노동자정당의 선택과 관련하여 중요한 시사점을 제공할 것이다.

이 글에서는 영국의 노동당, 프랑스의 사회당과 공산당, 독일의 사회민주당의 성장과 역할, 전략과 정책노선, 노조와의 관계를 중심으로 나라별로 검토한다.¹⁾ 여기에서 노동자정당의 등장 과정 자체보다는 노동

* 위덕대학교 국제관계학과 교수

1) 여기에서 다루는 영국, 프랑스, 독일의 노동자정당의 역사와 경험은 주로 Jonathan Zeitlin의 *European Labor in the Twentieth Century*, <http://hum.lss.wisc.edu/hist.430/>에

자정당으로서 성공적으로 정치권에 진출한 이후의 선택과 딜레마를 중심으로 각국의 경험을 검토한 후 결론에서 한국의 노동자정당의 선택과 전략상의 유의점을 제시하고자 한다.

1. 영국

1) 노동운동의 특징

영국에서 국가는 18세기 후반에서 1840년대까지 임금과 노동조건에 대한 간섭에서 점차 손을 떼었고 그 결과 18세기 후반에서 19세기 초까지 단체교섭은 점진적이고 꾸준히 발전해 왔다. 독일이나 프랑스에서와 같이 국가의 억압에 의해 노조의 발전이 갑자기 저해되는 일은 없었다. 또 사용자가 노조를 절멸시키려는 시도도 거의 없었다. 영국 자본가의 이러한 태도는 미국 기업의 노조 억압 정책과 대비된다. 거대규모의 수직적으로 통합된 미국 기업과 달리, 영국 기업의 자본 규모는 비교적 소규모로 노동자의 숙련도에 의존하는 비율이 높았다. 따라서 영국 자본가는 노조와의 단체교섭에 지속적인 관심을 가질 수밖에 없었다. 그 결과 대부분의 노조는 자생적 조직활동과 단체교섭을 통한 임금이나 노동조건 개선을 중시하였으며 정치활동을 통하여 노동자 권익을 보호하려는 시도는 적었다.²⁾

국가도 노동조합에 비교적 우호적인 태도를 가지고 있었다. 1871년 글래드스톤 정부는 노조를 민사소송의 대상에서 제외하였으며 디스렐리의 보수당도 1875년 평화로운 피케팅을 허용하였다. 양당의 지도적 인사들 사이에서는 노조는 일반적으로 산업평화와 사회적 안정에 기여

의존하여 정리하였다. 괄호안 주에서 연도 뒤에 나오는 16/7은 16장의 7페이지를 의미한다.

2) 국가의 광범위한 규제 하에 놓여있던 광산과 철도 노동자는 예외이다.

한다는 의식이 광범위하게 확산되어 있었다. 물론 사용자들의 노조에 대한 공세나 법원의 불리한 판결이 없지는 않았다. 특히 1890년대부터 노조에 불리한 법원의 판결들은 노조의 법적 지위를 위협하기도 하였다. 1900년의 테프 베일(Taff Vale) 판결은 노조가 파업에 의한 손해를 배상하도록 함으로써 노동당 창립의 직접적인 원인이 되기도 하였다. 그러나 노동당의 지지를 받는 자유당 정부의 등장으로 사용자나 법원의 위협은 효과적으로 차단되었다. 테프 베일 판결은 1906년의 노사분쟁법안(Trade Disputes Act)의 통과로 무효화되었다. 이 법안으로 노조는 민사소송에서 면제되었다. 자유당 정부는 또한 사용자에게 노조를 인정하고 단체교섭을 통해 분쟁을 해결하도록 압력을 가하였다.

2) 노동과 정치

영국에서는 17세기의 혁명 이래로 비교적 공정한 언론의 자유와 개인의 기본적 권리가 인정돼왔다. 특히 시민의 압력에 응하여 선거권이 점진적으로 확대되어 왔다. 1832년 도시 중간계급에게, 1867년의 2차 개혁을 통해 성인남성의 40%에게, 1884년의 3차 개혁을 통해 대부분의 성인남성에게 선거권이 주어졌다.

이러한 정치적으로 우호적인 분위기에서 19세기 후반 영국 노동자들의 일반적 정서는 민중적 자유주의(popular liberalism)이었다. 노조는 특히 1850-90년대에 글래드스톤의 지도하에 있던 자유당을 지지하고 있었다. 노동계급이 자유당 내에 대표를 보내기 시작한 것은 1874년 광산노조 지도자가 자유당 의원으로 의회에 진출한 이후부터이다. 1885년까지 11명, 그리고 1906년까지는 24명의 노동계 대표, 특히 광산노조 지도자들이 의회에 진출하였다. 이들 자유당 내의 노동계 대표들은 노조의 법적 지위에 관한 법률에 특별한 관심을 기울였다.

노동계급이나 노조가 자유당을 지지한 데는 몇 가지 이유가 있었다.

자유당은 과세나 예산에 비교적 공정한 입장을 취하였으며 선거권 확대와 노동관계 법률의 자유화를 지지하였다. 자유당과 일반적으로 정부는 노동자의 요구나 불만에 개방적인 태도를 취하였다. 이념적으로는 개인적 계약의 자유와 최소정부의 원리를 표방하면서도 경제적 효율과 사회적 정의를 위해 필요할 경우 개입을 개의치 않는 유연성을 보이기도 하였다. 1854년에는 전신체계를 국유화하였으며 노동자 저축을 위해 국영우편은행을 설립하였다. 공장과 광산의 노동조건을 규제하였으며 1893년의 전국적인 임금분쟁에서는 광산소유주에게 타협안을 받아들일도록 압력을 행사하기도 하였다(Zeitlin, 1996).

물론 모든 영국의 노동자가 자유당을 지지한 것은 아니었다. 많은 노동자들이 보수당(Tories)을 지지하기도 하였다. 1918-1978년 사이에 보수당은 투표에서 노동계급 중 1/3의 지지를 받았으며 이 비율은 1914년 이전에도 비슷하였을 것으로 판단되고 있다. 보수주의는 인종적·문화적·정치적 이유로 깊은 뿌리를 가지고 있었다. 예를 들어 리버풀이나 글래스고우 같이 가톨릭 인구가 많은 도시에서는 반아일랜드 감정이 보수당 지지에 기여하였다. 또한 런던 동부에서는 반유태 및 반이민자 정서가 노동계급의 보수당 지지에 일조하였다. 노동계급의 애국주의와 반외국인 정서는 공격적이고 제국주의적인 디스렐리와 솔스베리 내각의 대외정책과 부합하였다. 한편 보수당 역시 사회개혁에 대해 상당히 적극적인 태도를 가지고 있었다. 공장규제법안을 최초로 성안하고 1867년의 선거권 확대를 주도하였으며 1875년 평화로운 피케팅을 허용한 것이 바로 보수당이었다.

3) 노동당의 창당

한편 영국노총 즉, 노동조합회의(Trade Union Congress: TUC)는 1868년 노동자의 권익을 옹호하고 개선하기 위해 설립되었다. TUC는 강력

한 중앙집권적 기구는 아니었고 현안을 토의하고 노동계의 단결을 과시하기 위한 느슨한 조직이었다. TUC의 주도권은 상호부조적 공제활동에 집중하는 온건노조들이 장악하고 있었다 그러나 1889년 이후 미숙련·반숙련 노동자가 새로이 노조활동의 주축으로 등장하는 신조합주의(New Unionism)³⁾의 물결은 TUC에게도 변화를 요구하였다. 자율적 교섭의 중요성을 강조하면서도 노동권익 보호에 있어서 국가의 중요성에 대한 인식이 높아졌다. 1890년 TUC총회에서 8시간 노동일 입법이 통과된 것은 이러한 변화를 반영하는 것이었다. 한편 사회주의자들의 영향하에 사회주의적 강령이 TUC에서 통과되기 시작한다. 1893년에는 모든 생산수단의 집단소유와 통제를 지지하는 결의안이, 1894년에는 생산수단과 분배, 교환의 국유화를 요구하는 결의안이 통과되었다.

노동당의 역사적 뿌리는 1881년 힌드만을 중심으로 한 사회주의자들이 결성한 ‘민주연맹’(Democratic Federation)으로 거슬러 올라간다. 1884년 ‘사회민주연맹’(Social Democratic Federation)으로 개칭한 이 단체의 대중적 호소력은 극히 제한되어 있었다. 1885년이래 총선에 참여한 사회민주연맹은 단 한 명의 당선자도 배출해내지 못했을 뿐만 아니라 노조의 지지도 확보하지 못했다. 사회민주연맹은 노조가 전체 노동자를 대표하고 있지 못하며 자본가와 타협 내지는 나아가 동맹하고 있다고 보았다. 노동계급 출신이라 하더라도 사회주의자가 아닌 후보는 반대하며 사회주의를 표방하지 않는 모든 외부조직과 제휴하지 않으려 했다.

한편 사회민주연맹의 일부 그룹은 사회민주연맹의 방법론에 회의를

3) 이들은 주로 1888-9년에 설립된 부두, 가스, 선원 등의 조합들이었다. 이 조합들은 톰 만이나 번즈같은 사회주의 지도자들에 의해 설립되었다. 따라서 이들은 처음부터 직종별 노조의 보수주의에 반대하는 입장을 분명히 하였다. 특히 주요한 특징 중의 하나는 노동조건을 개선하기 위해 집단적 자조보다는 국가의 개입을 추구하였다는 점이다. 법정 8시간 노동제를 추진한 것은 이러한 입장의 표현이었다(Zeitlin, 1966).

품고 새로운 ‘현실적 사회주의’를 모색한다. 노동자에 대한 사회주의이념의 전파가 부진한 상태에서 700명의 회원으로 기존 지배질서에 도전하는 것은 비현실적이라고 본 것이다. 이 현실주의자들은 노동자들의 정치활동이 스스로에게 이익이 된다는 것을 가시적으로 느낄 수 있어야 하며 이 성과를 사회주의 건설과 연계시켜야 한다고 주장하였다(최재희, 1997: 81).

이 현실주의자들이 1893년 독립노동당(ILP)을 건설한다. 이들은 당명에 사회주의를 명기하지 않음으로써 사회주의에 대한 거부감을 완화하고 당의 입장이 노동자의 이해와 일치한다는 것을 보여주려 했다. 독립노동당은 안정된 지지기반의 확보와 정체성 확립의 기초를 노조와의 협조에서 찾았다. 그러나 1895년 선거에 출마한 독립노동당 후보는 모두 낙선했으며 노조 또한 독립노동당과의 협조를 거부하였다. 전술적 유연성에도 불구하고 당시 상황은 독립노동당에 불리하였다.

본격적인 노동자당 창당은 1900년 TUC가 정치참여와 정당결성을 결정하면서 시작된다. 사용자의 공세, 정치 및 법률의 중요성에 대한 노조 인식의 제고, 신조합주의의 등장 등의 상황 전개는 노동계급의 독자적 정당 결성을 자연스런 흐름으로 만들었다. 영국노동당은 1900년 노동자대표위원회(Labour Representation Committee)라는 이름으로 출범하였다. 1903년에 채택된 헌장은 당의 성격을 노조와 노동단체, 독립노동당, 사회주의 단체들과의 연합체로 정의하고 있다. 노동당이 사회주의를 당의 강령으로 채택한 것은 1918년이었다. 독립노동당(ILP)과 노동자대표위원회로 나타난 노동계급의 독자적·정치적 대표권을 확보하려는 시도는 1880년대의 사회주의 이념의 부흥, 그리고 그보다도 1889년 이후의 노조원의 확대를 반영한 것이었다. 이는 또한 보수당의 세력이 확장하고 있을 때 자유당의 활동이 기대에 부응치 못한 점을 반영하는 것이기도 하였다. 그러나 무엇보다도 테프 베일 판결에 따른 노조의 위기감이 가장 직접적인 이유였다.

4) 노동당의 성장과 세계대전

1906년 노동당은 자유당과 연합으로 29명의 의회위원을 배출하였다. 1916년 1차 세계대전 중 노동당은 연립내각에 참여하며 1918년에는 제일야당으로 부상한다. 1924년과 1929-31년에는 소수정부를 구성하기에 이른다. 일차 대전 이전 노동당은 집권을 일차적 목적으로 한 정당이라기보다는 의회내의 노조 압력집단으로서의 역할을 수행하고 있었다.

노동당이 1906년 처음으로 의회에 대표를 배출한 것은 1903년 노동계 지도자 람제이 맥도널드와 자유당의 글래드스톤 사이에 체결된 비밀 협약의 결과였다. 이 협약에서 자유당은 타 지역에서 노동당 후보가 출마하지 않는 대신 특정지역에서 노동당 후보를 지지하기로 한 것이다. 지역에서는 자유당과 노동당 후보간에 많은 분쟁이 있었으나 이러한 ‘자유-노동연합’(Lib-Lab alliance)은 1914년까지 지속되었다.

1차대전 전에 노동당은 자유당의 선진적 부문과의 진보 연합에 큰 비중을 두었다. 노인연금을 지지하였으나 국민보험같은 국가복지에 대해서는 약간의 의구심을 가지고 있었으며 자유무역의 열광적 지지자였다. 따라서 1918년의 사회주의 규약 채택 이전에 노동당의 정책은 자유당 정책과 큰 차이를 보이지 않았다.

영국, 프랑스, 독일의 3개국 중 민족국가의 정치 공동체에 가장 깊이 통합된 것은 영국의 노조였다. 1차 세계대전 당시 노동당은 혁명정당도 사회주의 정당도 아니었으며 노동계급의 이익을 보호하는 노조의 의회 대표로서 자유당과 제휴관계에 있었다. 1912년 노동당은 전쟁발발시 총파업을 개시하는 문제를 검토하기로 하였으나 노조의 반응은 미미하였으며 아무런 결론도 내려지지 않았다. 애초에 노동당과 노조는 전쟁을 강대국 정치의 산물로 보고 영국의 참전을 반겨하지 않았다. 그러나 독일이 벨기에를 침입하자 노조 지도부 주류의 시각은 영국의 민주주의

와 프러시아의 권위주의간의 대결 곧, 민족적 가치와 정치체제 사이의 대결이라는 입장으로 굳어지게 된다.

영국은 애초 1차 세계대전이 오래 갈 것이라고는 생각하지 못했고 이에 대한 충분한 준비가 갖추지지 못한 상태에서 전쟁에 개입한다. 그 결과 숙련노동의 부족과 자원부족, 물가인상에 직면하게 되었다. 자원 부족 상황에서 노동계의 교섭력과 정치적 영향력은 증대되었다. 노조는 파업을 자제하고 작업규칙을 완화하는 대신, 전전의 노자관계 관행과 산업 이윤에 대한 통제권을 보장받았다. 전시경제의 필요상 교섭수준이 전국수준으로 제고되고 작업장에서는 현장위원(*shop stewards*)이 조합비정수원에서 자율적인 현장의 협상대표로 격상하는 변화도 생긴다. 정부는 주로 노조 측을 상대하였으며, 사용자들의 의견은 수렴하지 않았다. 노조에서는 국가와 직접 교섭하는 것이 유리하다는 생각이 광범위하게 확산되었다. 특히 광산과 철도부문에 있어서 전시 국가통제를 긍정적으로 인식한 노조는 전후에도 이 부문의 국유화를 계속 주장하게 된다.

1918년에는 생산수단과 분배 및 교환의 국유화를 명시한 사회주의적 당규를 채택하는데 이는 계획경제에 대한 지지가 아니라 전쟁 전의 급진자유주의와 전시 협의주의(*war collectivism*)의 사회주의적 해석의 종합으로 판단되고 있다(Zeitlin, 1996: 10/2). 이 강령은 광산과 철도의 국유화, 공공 사회복지의 발전, 의료·주택·교육의 최소기준 채택, 자유무역의 재개, 시민적 자유의 회복, 누진세 등의 내용을 포함하고 있다.

1920년대는 노동당의 성장기였다. 1922년의 선거에서는 29.5%의 득표로 142석을 획득하여 29.1% 지지로 116석을 획득한 자유당을 앞지른다(보수당은 38.2%로 345석). 1923년에는 30.5%의 지지에 191석(자유당 29.6% 159석, 보수당 38.1% 258석)을 얻어 소수정부를 구성하며, 1924년 선거에서는 33%에 151석(자유당 17.6% 40석, 보수당 48.3% 419석), 1929년 선거에서는 37.1%에 288석(자유당 23.4% 59석, 보수당 38.2% 260석)을 차지한다.

이러한 노동당의 부상에는 여러 설명이 있다. 우선 노동계급의 동질화가 노동당의 성장을 가능케 했다는 입장이다. 고용구조의 변화(비숙련화), 1차 세계대전 중의 임금격차의 축소로 계급 정체성이 강화되었기 때문이라는 주장이다. 그러나 노동계급내의 직종, 지역별 차이가 계속되고 있었던 점, 그리고 1920년대 선거에서 노동당에 대한 노동계급 유권자의 지지가 절반에도 못 미친 점(약 42-48%로 추정되고 있음)에 비추어 노동당의 성장이 노동계급 정체성이나 계급의식의 강화 때문만은 아닌 것으로 보인다. 그보다는 자유당의 분열, 노동당의 정권 참여와 신장, 보수당의 반사회주의 캠페인으로 인한 정치의 양극화, 제3당에 결정적으로 불리한 단순다수제⁴⁾ 선거법이 복합적으로 작용한 것으로 해석되고 있다(Zeitlin, 1996: 16/4).

한편 1924년 노동당은 처음으로 정부를 구성하게 된다. 타당의 협조하에서만 유지되는 소수정권이었기 때문에 노동당 지도부는 사회주의 정강을 내세우기보다는 노동당도 통치능력이 있다는 것을 보여주는데 역점을 두었다. 부두노조의 파업에 비상사태를 선포하고 군대를 파견할 정도로 노동당이 계급정당이나 부문정당이 아니라 국민정당임을 입증하고자 하였다. 1929-31년 사이 노동당은 다시 정부를 구성하게 되는데 노조는 노동당에 대한 자금과 조직적 지원을 배가한다. 이는 1926년의 총파업⁵⁾이 실패하면서 정부정책을 바꾸기 위해서는 현장에서의 동원뿐만 아니라 정치력이 필요하다는 것을 더욱 실감했기 때문이었다.

5) 2차 세계대전 이후 노동당의 정책과 선거

-
- 4) (과반수 이상의 지지를 못 얻더라도) 가장 많은 표를 얻는 후보가 당선되는 제도이다.
 - 5) 1926년 5월 첫 주에만 150만 명의 노동자가 참여하였고 석탄, 철도, 수송, 신문, 전력 부문을 포함하였다. 총파업은 9일만에 철회되었으나 석탄노동자는 9개월은 더 싸웠다. 이 파업의 실패는 노조의 전략이 동원전략에서 정치전략으로 선회하는 계기가 되었다.

한편 예상과는 달리 노동당은 1945년의 선거에서 압승을 거두어 사상 처음으로 다수정부를 구성한다. 1945년 7월 선거에서 노동당은 하원에서 48%의 득표, 393석을 확보하여 9%와 12석을 얻은 자유당, 40%와 213석을 얻은 보수당을 압도하였다. 노조는 정부의 각종 위원회에 광범위하게 참여하였으며 그 수는 1932년 1명에서 1939년 12명, 1948년 60명으로 증가하였다.

한편 노동당 정부는 잉글랜드은행, 석탄광산, 철도, 전력, 가스, 항구 및 도로수송, 철강산업을 국유화하였다. 노동당 정부는 국유화된 기업에서 노동자나 노조의 직접적 경영참가를 거부하고 전문경영진이 의회에 책임을 지도록 하였는데 일부 노조의 반대에도 불구하고 TUC와 석탄노조 등은 이에 찬성한다.

한편 1944-49년 사이 광범위한 사회개혁법안이 시행되어 전후 복지국가의 틀을 형성하였다. 중등교육의 무상화(1944), 둘째 아이에 대한 보조금 지급(1945), 베버리지 보고서를 많이 반영한 전국보험법안(1946) 등이 그 주요 내용이었다. 이 법안으로 ‘요람에서 무덤까지’의 모든 개인적 재해를 커버하는 보편적이고 통합적인 사회보험이 시행되었다. 기타 병원 국유화, 통합 의료 서비스의 제공, 국민자에 대한 부조 제공 등도 시행되었다. 그러나 완전고용을 위한 1944년의 고용백서는 법안으로 구체화되지는 못하였다.

노동당 지지는 1950년 46% 315석, 1951년 49% 295석으로 보수당 지지(1950년 44% 298석, 1951년 48% 321석)를 능가하였다. 그러나 1955년과 1959년의 총선거에서 보수당의 지지가 크게 늘어나 노동당에 위기감을 촉발시킨다. 보수당이 민간소비를 촉진하고 완전고용을 유지할 수 있는 능력을 과시하고, 케인즈주의 거시정책 및 복지국가 정책을 수용함에 따라 노동당만이 노동계급과 하층계급의 복지를 우선한다는 기대와 예상은 성립되지 않았던 것이다. 이에 따라 연이은 3차례의 지지감

소로 1959년 노동당 내부의 재평가가 불가피하게 되었고 그 과정에서 정책방향의 혼란이 초래되었다.

헤롤드 윌슨은 1964년 계급연합과 경제발전, 기술 근대화라는 의제를 내세워 이러한 혼란을 극복하고 노동당이 재기하도록 할 수 있었다. 이 의제들은 영국이 당시 유럽 다른 나라에 비해 국력이 쇠퇴하고 있다는 일반의 우려를 반영한 것이었다. 그러나 이러한 접근이 경제적 성과의 개선이나 노조와의 관계 개선으로 이어지지 못하자 1970년 선거에서 노동당은 다시 보수당에 패하게 된다. 결국 전후 영국의 복지국가체제를 지탱해온 사회적 계약이 세계적 경쟁의 격화와 인플레이션, 노동계의 불만 격화 등으로 친노동 정치세력간의 내분이 커지면서 20년간에 걸친 보수당 지배의 시대가 열린 것이다.

1979년 대처수상은 44%의 득표 339석으로 37% 268석을 얻은 노동당을 누르고 압승을 거둔다.⁶⁾ 이어진 1983년, 1987년, 1992년의 선거에서도 보수당은 다수를 유지하게 된다. 노동당의 득표는 1983년 29%까지 감소하였으며 1992년에 35%대로 복귀한다. 노동당 우파는 1981년 독자적으로 사회민주당(Social Democratic Party)을 구성하여 1983년과 1987년의 선거에서는 자유당과 제휴하였으며 양당은 결국 합당하여 자유민주당이 된다. 1992년에는 높은 인플레이와 자산가격의 정체, 실업증가로 다시 노동당에 대한 지지가 증가하였으나 결과는 다시 보수당의 승리로 귀결되었다. 여기에는 유능한 경제 경영자로서의 보수당의 이미지와 노동당의 정책이 조세증가를 초래, 경기회복을 늦출 것이라는 우려가 복합된 것으로 해석되고 있다. 즉 노동당이 경제위기를 더 잘 극복할

6) 1979년 보수당 승리의 주요 원인 중의 하나는 남부 잉글랜드의 숙련 및 반숙련 노동자들이 노동당을 버린 데 있었다. 이들 그룹은 노동당의 평등지향적 소득정책으로 인해 상대적으로 소외된 집단이었고, 1970년대의 인플레이션 및 실업방지 대책의 실패로 노동당 정책에 실망하고 있었다. 보수당은 민간부문에서의 급속한 임금증가와 공공주택 민영화를 통한 자산증가 전망을 제시함으로써 이들의 지지를 확보할 수 있었다.

것이라는 확신의 결여가 유권자들이 다시 보수당에 돌아선 이유로 해석되고 있다(Zeitlin, 1996: 26/7).

2. 프랑스

1) 노동운동의 특징: 생디칼리즘

프랑스 초기의 노동운동은 직업적·지리적으로 분산된, 제도화가 취약한 운동이었다. 동시에 정치화 수준이 높아 국가와의 관계도 불안정하였다. 파업은 1864년까지도 불법화되어 있었으며 노조에 대한 법적인 승인은 1884년에야 이루어졌다. 프랑스의 노동운동은 제2제정 말기인 1860년대와 제3공화정 초기인 1870년대부터 활발한 모습을 보인다. 1860년대 후반 파리의 수공업부문을 중심으로 노조가 조직되기 시작하였다. 1879년에 노조원은 6만 명에 불과하였고 1890년에 27만 명 정도로 추산되었다. 노동계급의 증가에 따라 노조 전국조직도 등장하였다. 수공업부문의 전국연맹들이 고립성과 분산성을 극복하기 위해 1886년 ‘노동조합전국연맹’(FNS: Federation Nationale des Syndicats)을 조직하였다.

1887년에는 프랑스 노동운동에서 중요한 역할을 한 ‘노동회관’(Bourse du Travail)이 파리를 시초로 전국 각지에 조직되었다. 노동회관은 원래 사회주의자와 공화주의자들이 장악한 지자체에서 노조의 자율성을 침해하지 않고 국가 개입을 통해 노자간의 불평등을 완화하기 위해 만들어졌다. 주로 직업소개와 노조활동 지원, 교육 및 직업훈련 등의 역할을 담당하였는데 노동회관운동은 사회주의정당을 가장 먼저 조직한 게드파에 예속되지 않고 노조의 독립성을 지키려 하였다. 노동회관운동은 1892년 전국조직인 ‘노동회관전국연합’을 구성한다(김현일, 1997: 66-68).

이에 따라 ‘노동조합 전국연맹’(FNS)과 ‘노동회관전국연합’이 노동운동 전국조직으로 병존하게 된다. 이러한 양분상태를 극복하기 위해 혁명적 사회주의를 주장하는 게드파를 제외한 모든 세력이 1895년 ‘노동총연맹’(CGT)을 결성한다. CGT는 창립선언문에서 정당과 무관하며 정치적 투쟁이 아니라 경제적 투쟁을 목표로 하고 총파업을 노동자 해방의 유일한 수단으로 간주하였다. 이로서 프랑스 노동운동은 정당으로부터의 독립이라는 원칙을 확립하게 된다.

CGT는 1904년 혁명적 생디칼리스트에 의해 장악된다. 1906년의 아미양헌장에 집약되어 나타나는 혁명적 생디칼리즘은 임노동과 국가를 완전 부인하고 파업을 통해 국가를 전복하며 사유제를 철폐함으로써 계급 없는 사회를 건설하고자 하였다. 여기에서 노조는 미래 사회주의 사회의 기초로서 “생산과 공유의 단위이며 사회 재조직의 기초”로 인식된다. 혁명은 노동자계급의 총파업을 통해서만 가능하다고 보고 파업을 통한 대중동원을 주장하였다. 생디칼리즘은 노동자들의 직접행동과 총파업을 강조함으로써 국가와 의회를 이용하는 전략에 강력히 저항하였다. 이는 혁명적 동원을 사회변화의 중요한 수단으로 활용해온 프랑스 정치전통의 반영이기도 하였다. 영국이나 독일과는 대조적으로 CGT는 공식적으로는 정치적 중립을 선언한다.

한편 생디칼리즘은 1906년 이후 점차 위기에 봉착하게 되는데⁷⁾ 이는 주로 국가와 사용자가 혁명적 생디칼리즘을 반대하면서 발생하였다. 특히 노동계와 연대해온 급진적 공화주의자들이 혁명적 노동운동에 반대

7) 이 조직은 1905년 이후 몰락하게 되는데 이는 혁명적 생디칼리스트가 노동회관을 장악하게 되자 지자체와 갈등을 유발하여 폐쇄되거나 기능이 중지되었기 때문이었다.

8) CGT는 ‘군대 없는 참모집단’으로 치부되었다. CGT의 조합원수는 전성기인 1910-12년에 40만으로 전체 노조의 40%, 전체 임노동자의 9% 정도였다. 영국의 TUC가 100만의 조합원을 보유하고 있었으며 1914년에 전체 임노동자의 21%를 조직한 것과 비교하면 CGT의 대중 침투력은 미약한 편이었다.

하면서 파업에 군대가 동원되고 CGT 지도부가 검거되는 일이 발생한다. 1907년 이후 혁명적 생디칼리스트 전략이 벽에 부딪치자 CGT는 개혁주의로 방향을 전환한다. CGT내부에도 개혁주의 성향(단체교섭, 복지, 3자 협의 등에 대한 강조)이 광부, 인쇄공, 철도노조를 중심으로 존재하고 있었을 뿐만 아니라 혁명파가 전략을 재평가하면서 당시 CGT 지도부가 국가와의 대결을 회피하고 사회주의 정치인과 협력하는 것을 긍정적으로 평가한 때문이었다. 이러한 변화의 결과 1차 세계대전 직전에는 CGT와 사회주의 정당간의 화해가 가능하게 되었다.

2) 노동과 정치

프랑스의 정치적 전통은 급격한 혁명과 봉기로 점철되어 있다. 1830년, 1848년, 1871년의 혁명들은 모두 거리의 봉기와 혁명, 종국적인 보수파의 정권장악으로 끝났다. 정체가 군주정과 공화정을 오락가락함에 따라 프랑스의 노동자는 1871년에 성립된 공화정을 자신들의 국가로 인식한다. 1880년대에 집권한 공화주의자들은 노동자의 지지확보를 위해 영국 모델에 따라 노조와 단체교섭을 강화하려 하였으며 여성과 아동의 노동시간 제한, 작업조건 개선, 노사갈등의 중재를 위한 노동국 창설(1892년) 등을 추진한다. 1899년에는 산업재해보험과 10시간 노동법이 도입되고 노사정 3자협의기구가 창설된다. 국가는 흔히 노동자들의 요구로 개입하였으며 파업의 성공에 기여한 경우가 많았다.

제3공화국과 노조간의 관계는 일면 대결 일면 연합의 양상을 띠었다. 노사분쟁에 정부가 개입했지만 그 결과가 노동자에게 유리한 경우가 많았기 때문에 노동자들은 1910년 이전에는 대부분 급진당(Radical Party)의 공화주의자들을 지지하였다. 공화주의자들은 노조의 합법화, 1892년 노동국 창설과 사회개혁법안의 추진, 노사협의체 구성, 노동시간과 조건에 대한 국가규제 확대, 사회적 권리의 확장 등을 시행하거나

시도하였다. 급진당은 1899-1905년간 좌파 블록 일원으로 정부에 참여하였으며 1906년 29%의 지지를 얻어, 하원의석의 40%를 획득하고 있었다. 클레망소는 이러한 좌파 급진당의 정신적 지도자였다. 그러나 영국과 달리 클레망소 정부하의 급진당은 노조와 갈등관계에 놓인다.

3) 사회당 창설

프랑스 노동운동은 온건한 생산자 협동조합운동이 주도해왔으나 1876년 이후에는 마르크시스트 쥘 게드의 지도하에 혁명적 사회주의의 영향력이 확대된다. 프랑스 노동운동의 이러한 전환은 1879년의 제3차 프랑스로동자대회에서 공식으로 확인되었다. 이 대회는 생산수단의 사적 소유 철폐와 집단적 소유를 통해 사회주의를 건설하려는 집산주의를 채택하고 독자적 노동자계급정당을 건설할 것을 선언하였다. 노동조합뿐만 아니라 생산 및 소비협동조합과 기타 노동단체를 총망라한 이당의 이름은 “프랑스사회주의노동자당연합”이었다. 그러나 독일의 사회민주당과는 달리 이 당은 전국에 걸쳐 6개의 연맹조직으로 구성된 느슨한 연합체였다(김현일, 1997: 71).

1880년대에 혁명좌파는 크게 4개의 조류 곧, 아나키스트, 마르크시스트 게드주의자(Guesdists)의 프랑스로동당(POF), 브루스의 프랑스 사회주의 노동자연합(FTSF), 블랑키파의 중앙혁명위원회(CRC)등으로 나뉘어져 있었다. 1890년대에는 알레만의 사회주의혁명노동자당(POSR)과 독립사회주의자(저명인사들의 인본적 사회주의)들로 분파가 늘어난다(Zeitlin, 1996: 4/4-5).

그러나 사회주의 정파의 통일이 중시되면서 1905년 통일사회당(SFIO)이 창설되기에 이른다. 사회당은 마르크시스트적 혁명관과 단기적 개량주의와 선거론을 결합한 다양한 집단의 연합적 성격을 띠고 있었다. 이러한 입장을 장 조레스와 바이양은 ‘혁명적 개혁주의’, ‘혁명적 진화론’

등의 용어로 설명하였다. 조레스는 특히 노동자가 공화국에 참가하여 국가권력을 공유하고 있음을 강조하였다. 사회당은 급진당의 사회개혁 법안에 조건부 지지입장을 보였으며 부르주아 정당과의 제휴는 피하였다.

노동자정당이 탄생하였으나 CGT의 지도자들은 계급정당과의 사이에 일정한 거리를 두고 독자성을 유지하고자 하였다. 이는 정당이 노조를 지도한다는 게드파의 노선에 대한 반발임과 동시에 장 조레스의 의회주의적 노선에 대한 반발이기도 하였다.

한편 사회당은 1906년의 아미앵현장을 수락하고 노조자율성을 침해하지 않는다는 전제하에 CGT와의 관계강화를 추구하였다. CGT의 반정치적 입장에도 불구하고 노조원들은 사회주의를 지지하였으며 경륜이 있는 노조 지도자의 절반 이상이 선거에 출마하여 이중 40% 이상이 당선되었다. 사회당은 독일 사민당과는 달리 대중정당은 아니었다(1905년 4만 5천, 1914년 9만 당원). 그러나 1906년에는 90만 표 득표에 52석(1910년에는 100만 표 이상 득표에 76석, 1914년에는 140만 표 득표(17%)에 103석을 확보하기에 이른다. 특이한 것은 프랑스 사회당의 강령은 영국 노동당보다도 혁명적이었으나 선거에서 더욱 성공적이었던 점이다. 이러한 사회당의 성공이 의미하는 것은 프랑스 노동운동은 혁명적 생디칼리즘이 시사하는 것과는 반대로 1914년 이전에 이미 국가공동체에 이미 강력히 통합되어 있었다는 점이다.

4) 1차 세계대전과 사회당

1914년 1차 세계대전에 즈음하여 사회당은 국제적 총파업을 통해 반전운동을 펼친다는 데 동의하고 있었다. 그러나 동시에 프랑스가 독일의 침략을 받을 경우에는 공화국을 방어해야 한다는 입장이기도 하였다. 그러나 전쟁이 발발하자 1792-93년간 프랑스 혁명방어를 위해 나섰

던 자코뱅의 예를 따라 모든 사적 이익을 국가 방어의 필요성에 종속시켜야 하며 군사적 비상시에 모든 정당정치를 중단해야 한다는 입장에 선다. 이러한 정책의 일환으로 사회당은 전전의 부르주아 내각 참여 반대 입장을 철회하고 독립 사회주의자였던 비비아니 내각에 두 명의 사회주의자가 참여하는데 그 중 하나는 전전 프랑스의 대표적 마르크시스트 게드였다. 또 다른 독립사회주의였던 브리앙이 1915년 10월 수상이 되었을 때도 3명의 사회주의자가 참여하였다.

한편 CGT의 변신도 사회당 못지 않았다. CGT 사무총장이었던 주오는 공화국을 외침에서 방어하고 프랑스의 민주주의를 지키는 데 적극 지지할 것을 밝혔다. 이에 상응하여 CGT의 대부분의 지도자들(다수파)도 비공식적으로 파업 자제와 전시 산업동원에 협조하였다. 그러나 동시에 반전파도 소수이기는 하나 존재하였다. 이 소수파도 두 파가 있었는데 온건파는 군사적 승리보다는 협상을 통한 평화를 지지하였으나 산업동원과 파업자제에는 찬성하였다. 급진파는 아나키스트와 혁명적 생디칼리스트로 구성되었는데 평화와 혁명을 연계시키면서 다수파를 공격하였다.

사회당과 CGT의 전쟁협력에 대해 정부는 신뢰정책(policy of confidence)으로 대응하였다. 내무장관은 불온분자 리스트에 노조 지도자를 포함하기를 거부하였으며 노조가 가능한 한 정상적으로 가동되어야 한다는 입장에 섰다. 그러나 클레망소가 1917년 11월 수상이 되자 정부의 신뢰정책도 종식되었다. 프랑스의 친노동세력은 영국과 달리 전쟁 중에 연립정부에서 이탈하였다. 사회당은 클레망소의 대외정책에 비판적이었다. 1918년 10월 당대회에서는 마르크스의 손자인 장 롱게가 이끄는 소수파가 사회당 집행부와 기관지를 장악하기에 이른다.

1차 세계대전은 프랑스 노동운동에 일견 서로 상반된 것처럼 보이는 결과를 초래하였다. 한편으로 CGT 다수파는 보다 일관되고 명백하게 개혁주의를 지향하게 되었다. 여기에는 계약적 노사관계, 노동자 대표

의 인정, 임금과 노동조건에 관한 노조와의 협의, 국가 규제의 확대, 광산과 철도에 대한 국유화 등이 포함된다. 반면 전시동원과정에서의 억압적 측면 때문에 소수파는 급진화하였고 혁명노선을 강화하였다.

전후 건설의 계획에 중요한 역할을 수행한 것은 사회당이 아니라 CGT이었다. 사회당도 CGT와 공동위원회에 참여하였으나 주요 관심사는 대외정책이었다. CGT는 1918년 개혁주의 노선을 분명히 하면서 거리의 봉기만이 아닌 보다 건설적인 노선을 주장하였다. 경제민주주의와 산업민주주의, 특히 노사정이 참여하는 전국 경제위원회 설치를 요구하였다.

5) 사회당 분열과 공산당 창당

1919년의 총파업 실패와 국가의 억압은 사회당내 급진적 소수파의 영향력 확대로 연결되었다. 당내의 세력 관계에서 러시아혁명과 레닌에게서 새로운 모델을 발견한 극좌파가 힘을 얻게 된다. 그러나 사회당 분열의 직접적인 원인은 국내 문제보다도 국제 문제 때문이었다. 1920년 12월의 뚜르대회에서 사회당 대표들은 레닌의 코민테른 가입 조건 21개를 압도적 다수의 지지로 받아들였다. 이 조건에는 모든 개량주의자의 축출이 포함되어 있었다. 1920년 창설된 공산당(PCF)에는 사회당의 18만 당원 중 14만이 옮겨갔다. 그러나 기존 지도부와 의회 의원의 대부분, 지역간부 등이 남아 사회당 재건활동에 들어간다. 그리하여 1926년까지 11만, 1932년에는 13만 당원을 확보한다. 사회당은 그후 선거에서 선전하여 1928년에는 170만 표를 얻고, 1932년에는 200만 표에 가까운 표를 얻는다.

그러나 개혁주의적 실천양식에도 불구하고 사회당은 1920-30년대에 여전히 사회주의 혁명을 궁극적 목표로 하는 마르크시스트 정당으로 자임하였다. 전시에 정부에 협력한 개혁주의자들은 1918년 반전 소수파

에 당의 운영권을 넘겨주었으나 여전히 상당한 세력을 보유하고 있었다. 개혁주의와 혁명주의의 갈등은 1920-30년대에 당을 위협하는 요인이었다. 이러한 갈등을 봉합하기 위해 당 지도자인 레온 블룸은 1926년 ‘권력의 정복’(conquest of power)과 ‘권력의 행사’(exercise of power)를 구분하였다. 권력의 정복은 사회주의혁명이며 권력의 행사(정부참여)는 자본주의제도 내에서 그러한 제도의 정당성을 존중하면서도 행해질 수 있다는 것이었다. 블룸은 사회주의적 변혁을 위해서는 권력의 행사도 추구할 가치가 있다고 하였다. 하지만 그는 이것을 사회당이 연립정부 내에서 제1당이 될 경우로 제한하였다. 그렇지 않을 경우 권력을 행사하지도 못하면서 책임만 질 것이기 때문이었다. 이러한 블룸의 노선은 다음 10년간 사회당을 이끌어 갔다.

1920년대 초 공산당은 코민테른의 정책을 충실히 따르게 된다. 당은 집중화되었으며 특히 지도부는 모스크바의 노선을 추종하게 된다. 1928년부터는 코민테른의 노선에 따라 사회주의자를 사회주의 파시스트라고 공격하였다. 그러나 이러한 노선은 공산당의 정치적 입지를 약화시켰다. 당원은 1920년 13만에서 1932년 3만으로 줄어들고 의회 의원수도 1924년 26명에서 1932년 12명으로 감소한다. 공산당의 경직성은 내분을 초래하였는데 일부 지도자는 코민테른의 사회주의자 공격노선(class against class line)에 항의하여 당을 떠났다.

한편 코민테른은 새로운 혁명적 노동조합을 건설할 것을 촉구하였으며 그에 따라 프랑스에서도 1921년 12월 CGTU가 건설된다. CGTU는 공산당과 혁명적 생디칼리스트로 구성되었으나 공산당의 당우위 노선으로 많은 생디칼리스트가 탈퇴하여 결국 공산당의 하부기관으로 전락하였다. 그 결과 1920년대의 프랑스 노동운동은 공산당과 CGTU, 사회당과 CGT로 분열되었다. 당과 노조에서 좌파의 분열은 1930년대 인민전선에서의 단결까지 15년 동안 좌파의 치명적 약점으로 작용한다.

6) 인민전선의 성립과 붕괴

프랑스에서 대공황의 충격은 다른 나라들보다 적었으나 그 기간은 길었다. 1932년 급진당은 사회당과 선거연합으로 정권을 장악하였으나 양당 사이의 내분으로 재정위기가 장기화되었다. 이후 급진파는 우파정당과 일련의 불안정한 연정을 꾸려가면서 포고령으로 긴축정책을 밀어붙인다. 경기침체와 정치적 마비 상태에 편승하여 의회 밖의 파시스트 유사 집단들이, 15명이 사망하고 1500명의 부상자가 발생한 1934년 2월 파리의 거리시위를 촉발시키자 좌파 역시 대규모 대항 동원을 조직한다. 공산당과 사회당의 별도의 시위가 CGT의 총파업으로 이어지고 여기에 CGTU가 합세하게 된다.

프랑스의 민주주의와 공화국을 지켜야 한다는 공감대가 확산되면서 1934년 6월 공산당은 사회주의자들과 공동시위와 상호비방 중지에 합의하였다. 공산당의 이 같은 반사회주의 캠페인의 중단은 코민테른의 노선변화에 기인한 것이었다. 공산당은 이에 힘입어 사회주의자들에게 반파시스트 노선을 위해 중간계급을 포함하는 ‘인민전선’(Popular Front)을 제안한다.

사회주의자들은 공산당의 노선변화에 대해 의구심이 없지 않았으나 단합노선에 대한 대중의 지지가 열광적이어서 제안을 받아들일 수밖에 없었다. 공산당 역시 프랑스가 소련과 상호방어조약을 맺고 있어 반전 입장을 철회하고 혁명적 민족주의의 수사를 내세워 급진당과의 연합을 시도한다. 1935년 7월 급진당은 공산당 및 사회당과 함께 대규모 시위에 참가하기로 동의한다. 시위는 대성공이었다. 이를 계기로 1936년 1월 사회당, 공산당, 급진당이 참가하는 인민전선이 구성되었는데 이는 각 당의 자율성을 유지한 당 사이의 연락본부였다.

우파의 인기 없는 긴축정책에 대한 비판으로 여론의 지지를 얻은 인민전선은 1936년 5월의 선거에서 과반수를 차지한다. 놀랍게도 사회당

이 제1당으로 부상하였으며(200만 표, 147석), 공산당도 크게 약진하였다(150만 표 72석). 급진당은 140만 표의 득표에 106석으로 내려앉았다. 따라서 사회당의 불륨이 정부를 조직하기로 하고 급진당과 공산당을 내각에 초대하나 공산당은 1924년과 1932년의 사회당처럼 외곽 지원을 선호하고 정부에 참가하기를 거부하였다.

그러나 인민전선은 경제적 위기 극복에 실패하면서 딜레마에 처하게 된다. 프랑스는 초기의 프랑화 평가절하 실패로 인한 수출 비용 증가와 주 40시간 노동 규정으로 인한 공급증가의 어려움에 의해 다시 인플레이와 무역적자에 시달리게 된다. 여기에 대규모 자본도피와 히틀러에 대비한 대규모 재무장정책으로 재정사정은 더욱 어려워졌다. 환율통제는 급진당의 반대 때문에, 재무장은 반파시스트 연합을 위해 인민전선 정부로서는 불가피한 선택이었다. 이러한 내부적 딜레마로 인해 이미 인민전선 정부가 성립된 1936년 가을부터 비틀거리기 시작한다.

특히 사회당과 공산당간의 갈등이 심각하였다. 1936년 7월 공산당 당원 수는 사회당 당원 수를 넘어서기 시작하여 1938년에는 35만에 도달하였는데 이때 사회당 당원 수는 24만이었다. 그 결과 사회당 내부에서는 공산당에 대한 반대가 높아졌다. 또한 처음부터 인민전선에 그다지 열광적이지 않았으며 파업과 주 40시간 노동에 불만을 가진 소기업가와 자영업자의 정당인 급진당도 가을부터는 비판적 태도를 보이기 시작했다.

인민전선은 1937년 6월까지 유지되다가 급진당이 지배하는 상원이 정부의 경제포고령권한을 거부하면서 제2기를 맞게된다. 급진당의 카미유 쇼땅이 수상이 되었으나 노동계의 동원에 강경한 태도를 취하다가 1938년 1월 사회당의 항의로 쇼땅 내각이 해산된다. 일련의 불안한 소수정부를 거친 뒤 1938년 4월 달라디에가 사회당을 배제하고 중도-우파 연합정부를 구성함과 동시에 인민전선은 붕괴된다.

한편 1939년 스탈린과 히틀러 간의 불가침조약 이후 프랑스 공산당

은 코민테른의 지시에 따라 하루아침에 반파시스트 투쟁에서 평화 옹호로 노선을 바꾸었다. 이에 따라 당과 노동계의 지지자들은 혼란에 빠졌다. 한편 달라디에 정부는 이를 기회로 공산당을 불법화하고 공산주의자들의 의원직을 박탈하였으며, 수천 명의 공산당 활동가를 체포하였다. 한편 주요 등도 등을 돌려 개혁주의자들과 손을 잡고 CGT 지도부에서 공산주의자들을 추방하기에 이른다.

7) 2차대전 이후의 프랑스 좌파

1946년 1월에서 1947년 5월까지 프랑스는 반독 저항을 주도한 3개 정당에 의해 통치되었다. 1946년 11월의 첫 의회선거에서 공산당은 30%의 득표와 183석의 의석을 차지하여 최대 당으로 등장한다. 인민공화운동이 29%의 지지와 167석으로 제2당이 되었으며 사회당은 17%의 지지와 105석으로 3위를 달렸다. 이 기간 중 공산당은 생산 드라이브를 주도하고, 노사불안을 억제하며, 노동자의 요구를 의회를 통해 해결하려 하였다. 그러나 냉전이 강화되자 공산당은 좌파-중도파의 연합을 비판하고 정치적 파업을 추진하고 법안에 협조하기를 거부하였다.

한편 사회당과 인민공화운동은 드골 우파와 공산당 좌파의 도전에 대응하기 위해 ‘제3세력’을 구성한다. 그러나 이 제3세력의 구성은 스스로를 궁극적 사회변혁을 위한 마르크시스트 정당으로 간주하는 사회당에게 딜레마를 초래하였다. 사회당과 공산당을 가르는 중심적 이슈는 소련과의 관계였다. 많은 사회주의 활동가들은 공산당은 사회당의 왼쪽이 아니라 동쪽에 있다고 보았다. 두 정당은 동일한 노동계급 유권자를 상대로 경쟁하였으며 이에 따라 사회당은 의회에서 노동계급 이익의 대변자라는 위상을 유지하는 데 특별한 관심을 쏟았다. 사회당은 공화국의 방어에 최우선순위를 두었으며 중도-우파 정당들과 함께 연립정부에 참여하였다.

한편 1951년의 선거법 개정으로 공산당은 26%의 득표를 얻고도 의석은 18%밖에 차지하지 못하여 15%의 득표를 한 사회당과 비슷한 의석을 갖게 되었다. 전반적으로 새로운 선거법은 보수적 연립정부의 성립에 기여하였다. 그러나 정당 지지기반의 파편화와 연립정부 참여 정당의 잦은 지지 철회로 말미암아 전후 성립된 제4공화국에서도 연립정부는 불안하였으며 그 평균수명은 6개월에 불과하였다. 그럼에도 불구하고 중도 및 우파정당의 지지기반 분열로 1956년에는 득표와 의석수가 일치하여 공산당이 다시 제1당으로 등장한다(26% 득표와 27%의 의석). 사회당도 제2당으로 부상하여 1947년 이후 처음으로 조각에 초대된다.

한편 제5공화국에서 도입된 결선투표제와 소선거구제는 결선투표에서 정당간의 협력을 유도하여 정부의 안정을 기하기 위한 것이었다. 그것은 또 프랑스 정치의 양극화를 의미하는 것이었다. 2차 경선에서 제후세력을 찾지 못하는 정당은 크게 불리하게 되기 때문이다. 그 결과 공산당과 사회당, 기타 좌파 세력간에 제휴가 강화되었다. 이는 중도좌파정당이 정부 구성에서 배제된 사실과 1956년 흐루시초프의 스탈린 격하에 의해 좀 더 자유로운 입장에 놓인 공산당이 보다 독립적인 자세를 취한 때문이기도 하였다. 이러한 협조분위기에 따라 프랑수와 미테랑이 1965년 대통령선거에서 좌파의 공동후보로 나서게 되는데 그는 여기에서 선전하여 2차 투표까지 나아가 46%의 지지를 얻는다.

1969-71년간 사회당은 1959년에 떨어져 나간 통합사회당을 다시 흡수하고 미테랑이 이끄는 독립공화파 인사들을 통합하면서 새로이 재조직되며 공산당과 선거연합도 불사할 자세를 표명하였다. 이 결과 1972년 양당의 공동강령을 기초로 사회당과 공산당의 선거연합이 이룩된다. 공산당은 1968년 이후 학생운동에 대해 지지를 표명하지 않고 오히려 소련의 체코 침공을 지지하면서 어려운 처지에 빠졌다. 1974년 미테랑은 다시 좌파의 통합 대통령 후보로 나서나 1%의 미소한 차이로 패배

한다. 공산당의 사회당과의 선거연합은 공산당의 약화와 사회당의 강화로 귀결되었다. 왜냐하면 좌파 지지 유권자들이 보다 온건한 정당을 택하여 표를 몰아주었기 때문이었다. 공산당은 이 때문에 1977년 공동강령의 재협상을 파기시켜 선거연합을 중단하였다. 그 결과는 1978년 의원선거에서의 좌파의 패배로 나타난다. 사회당에 대한 대결자세로의 복귀도 공산당에 도움을 주지 못하였으며 오히려 좌파의 단결을 지향하는 유권자와 당원들이 당을 떠나는 경향이 가속화되었다.

따라서 이러한 배경을 고려할 때 미테랑이 1981년 대선에서 공산당과의 선거연합 없이도 승리한 것은 정말 놀라운 일이었다. 미테랑의 당선과 함께 사회당은 의회선거도 휩쓸어 의회에서 절대다수를 점하게 된다. 반면 공산당은 16.5%의 득표로 44석을 차지하는 데 그쳐 37.5%의 득표로 269석을 얻은 사회당과 대비되었다. 미테랑 정부는 급진적 사회개혁정책을 추진하였으며 여기에는 광범위한 국유화, 노동시간 단축, 휴가연장, 조기퇴직, 최저임금 인상, 공공부문의 산업민주주의 고양과 민간부문의 노동권익 제고 등이 포함되어 있다. 이들 개혁은 국내의 구매력 확대로 경제를 회생시키려는 일국적 케인즈주의에 기초한 것이었으나 다른 산업국가들이 긴축정책을 시행하자 수출감소와 국제수지 악화, 프랑화에 대한 투기에 직면하고 만다. 그리하여 1981년 정부는 사회개혁의 일시적 중단을 발표하고 1982년 6월에는 임금동결을 주요 내용으로 하는 전폭적인 긴축정책을 시행한다. 1982년 이후 이러한 정책기조가 계속 유지되어 프랑스의 실업률은 1981년 이전의 6%에서 1985년에는 10%로 증가한다.

3. 독일

1) 독일 노동운동의 특징과 정치적 환경

독일과 영국은 정반대의 경우에 해당한다. 독일에서는 직종별 노조대신 산별노조가 지배적이었으며 사회주의 노동조합인 자유노조(Free Trade Unions)가 마르크시스트 정당인 사회민주당(SPD)과 연계를 맺는 등 노조가 정치적·종교적 노선에 따라 분열되어 있었다. 또한 노조의 성장에도 불구하고 단체교섭은 크게 발달하지 못하였다.

독일에서도 정치체제의 성격이 노동운동의 발전에 중요한 역할을 수행한다. 국가의 억압이 노조의 지속적 발전을 저해하고 노조를 정치화시켰다. 또한 국가의 개입은 노조로 하여금 순수한 경제적 방법보다는 정치적 방법에 호소하게 하였다. 특히 독일 노조를 사회주의 정치로 몰아간 것은 1878-1890년대의 반사회주의자법(Anti-Socialist Law)이었다. 대부분의 노조활동가는 1870-80년대의 억압기간에 사민당의 열렬한 지지자로 변신하였다. 이들은 독일제국을 계급국가로 정의하고 이를 사회주의 정치공동체로 바꾸는 것이 사민당의 과제이며 노조는 이를 위해 복무해야 한다는 1891년의 에르푸르트 강령을 받아들인다. 자유노조의 사회주의에 대한 충성은 노동운동이 정치적 노선에 따라 분열되는 결과를 초래하였다.⁹⁾

자유노조의 조합원수는 1890년에 29만에서 1913년 250만으로 증가한다. 자유노조의 세력확대는 인상적인 것이었지만 단체교섭에 있어서는 별다른 성과를 얻지 못하였다. 이는 사용자의 저항 때문이었다. 자본집약적인 대규모 기업과 산업의 발전은 사용자들에게 노동자들을 효과적으로 다룰 수 있는 자원 - 시혜적 복지정책과 노조활동 억제를 위한 공동대책(블랙리스트, 파업파괴자 공급, 파업보험 등) - 을 제공하였다. 사

9) 1869년 조직된 히르쉬-뉘커노조는 자조활동에 초점을 두고 중재를 통한 노사분규의 평화로운 해결을 선호하였다. 이들은 독일민주당 및 독일민족당과 제휴관계를 맺고 있었다. 1895년 창설된 가톨릭노조는 사회개혁을 지지하고 노자의 공동의 이익을 강조하였으며 정치적으로는 가톨릭중앙당(Catholic Center Party)을 지지하였다.

용자는 정교한 경영 및 감독 위계질서 하에서 노동자에게 회사 차원의 복지를 제공하였으나 독립적 노동조합의 발전은 격렬히 반대하였다.

1914년까지 독일 노조는 조직적으로는 강력한 세력이 되어 있었다. 그러나 내부적으로는 종교적·정치적으로 분열되어 있었으며 독일 산업의 선진부문에서 배제되어 있었다. 노동자들은 농촌 이주자, 루르지역의 폴란드인, 라인지역과 남부독일의 가톨릭 교도, 북부와 동부의 신교도 등으로 나뉘어 통일된 정체성을 형성하지 못하였다.

이같이 노조에 불리한 법적·정치적 환경 때문에 노조는 자조(自助)와 자유로운 단체교섭으로 자신들의 목표를 달성할 수 없었으며 정치적 변화의 필요성을 절감하기 시작하였다. 국가의 억압, 의회민주주의의 한계, 중간계급 자유주의의 취약성 등 때문에 노동자들은 독일제국에 반대하였으며 이는 사회민주주의와 사민당에 대한 지지로 나타났다. 독일의 경우 영국과 같이 중간계급 자유주의자와 계급연합을 이룰 여건이 불충분하였다.

2) 사민당의 탄생

사민당은 1875년 두 사회주의 조직, 라살레가 창립한 독일총노동자연합(ADAV)과 마르크스를 추종한 베벨과 리프크네히트가 창립한 사회민주노동자당(SDAP)이 결합한 사회주의노동자당(SAP)을 기원으로 한다. 라살레주의자들은 자유주의에 적대적이었으며 노동조합주의에도 회의적 태도를 보였다. 노동자의 생활조건을 개선하기 위해 국가권력의 필요성을 강조하였으며 독일민족주의에는 동조적이었다. 사회민주노동당과는 급진적 민주주의자들과의 정치적 협력에 호의적이었으며 독자적 노조조직을 통한 자조와 국제주의를 중시하였다. 사회주의노동당은 노조의 독자적 역할은 부인하지 않았으나 노동운동은 정치투쟁을 우선해야 한다고 보았다. 따라서 당과 노조의 관계도 당 우위의 지도-추종의

관계로 설정되었다(박장현, 1997: 66). 이는 노동조합은 부분의 현실적 이해를 대변하는 반면 사회민주주의는 노동계급 해방이라는 전체적 이해관계를 대변한다는 논리에 입각한 것이었다. 1890년 비스마르크의 실각과 반사회주의자법의 폐지로 사회주의노동자당은 사회민주당(SPD)으로 개명하고 다시 공개적 활동을 개시하였다.

사회민주주의는 1878-90년 동안 국가에 의해 공식적으로 금지되었으며 활동가들은 체포, 추방되었다. 그러나 사민당은 제국의회 의석을 계속 보유하고 있었으며 선거에 나서거나 선거관련 모임을 열 수 있었다. 그 결과 사민당은 1877년 9%에서 1890년 20%로 유권자의 지지를 늘려나갈 수 있었다. 사민당은 탄압기간에 마르크시스트정당으로 변신하는데 1891년의 에르푸르트강령에서 계급투쟁의 원칙과 생산수단과 교환·분배의 사회화를 통한 자본주의사회의 극복을 선언하였다. 동시에 법 개정과 선거를 통한 독일 정치체제의 민주적 개혁도 추구하면서 점진적 수단에 의한 혁명적 목표의 달성을 내세우고 있다. 사민당은 제2 인터내셔널의 주도세력이었으며 열강간의 전쟁을 막기 위해 타국 노동자와의 연대총파업을 지지하였다. 이 점에서 사민당은 독일 보수주의자나 민족자유주의자들에 의해 비애국적이며 배신자라는 비난을 감수해야 했다. 반사회주의자 법안이 만들어진 주된 이유는 이 때문이었다.

사민당은 1890년 제국의회선거에서 전체투표의 19.7%를 획득하여 최다득표당으로 부상하였다. 1912년에는 34.4%를 획득, 최다득표 및 최다의석(382석 중 110석)을 확보하기에 이른다. 사민당 의원 중 노조지도자는 1893년 11.6%에서 1912년 32.7%로 증가하였다. 사민당은 1914년까지 1백만 당원을 확보한다. 이 중 90%는 육체노동자였다.

이러한 사민당의 입지강화는 노조조직화의 발전을 반영하는 것이었다. 1890-1912년 사이에 노조원은 29만에서 253만으로 크게 증가하였다. 이와 함께 사민당과 노조의 관계도 변화하게 되었다. 정치적 탄압으로 정치투쟁이 우선되던 때에는 정당의 지도 역할이 자연스럽게 받아들여

졌다. 그러나 노조의 조직이 강화되고 노동계급의 현실적 요구가 구체화되면서 일방적 지도-추종관계에 대한 의문이 제기되었다. 특히 정당이 노조의 동의 없이 정치적 대중파업을 지시할 수 있는가가 문제가 되었다. 그리하여 사민당에 대한 자유노조의 자율권 주장의 결과 1906년의 만하임에서 정당 지도자들은 정치적 파업을 선언하기 전에 노조와 협의할 것에 동의하였다. 이때부터 노조와 사민당의 관계는 서서히 대등한 것으로 재조정되게 되었다(박장현, 1997: 73).

3) 수정주의의 등장

사민당의 혁명노선을 수정하려는 주요 압력은 남부 독일에서 비롯되었다. 남부 독일은 좀더 민주적이었으며 중간계급이 좌파와의 협력에 좀더 개방적이었다. 한편 농업지역에서도 농민의 역할을 경시하는 혁명론에 대한 수정요구와 타당과의 연대를 중시하는 움직임이 있었으나 당 지도부는 이를 강령에 포함하기를 거부하였다.

이러한 전략적 문제는 세기 말 에두아르도 베른슈타인의 저작에 의해 전면에 부상된다. 사민당의 지도적 마르크스주의 이론가의 한 사람이었던 베른슈타인은 독일제국 하에서 사민당을 더욱 영향력 있는 정당으로 만들기 위해서 마르크스주의 이론을 광범위하게 수정할 것을 제안하였다. 프롤레타리아 궁핍화와 계급구조의 단순화가 현실에서 실현되지 않았다고 비판하면서 자본주의에서 사회주의로의 점진적 변화, 실제적 민주개혁을 중심으로 한 다른 사회계급의 지지 확보를 주장하였다.

이 수정주의는 당내의 혁명좌파(로자 룩셈부르크 등)뿐만 아니라 정통파(베벨, 칼 카우츠키 등)의 반대를 받았으며 1899년과 1903년의 당대회에서 거부되었다. 사민당의 공식노선인 ‘혁명적 정당이지만 실제로 혁명을 조직하는 정당은 아니라는’(revolutionary but not revolution

making party) 입장이 당의 최고 이론가인 카우츠키에 의해 재확인되었다. 사회주의자는 계급투쟁을 강화하기 위해 정치에 참여함으로써 혁명을 준비해야 하나 국가에 대한 직접행동으로 대결을 강요해서는 안 된다는 것이 당시 사민당의 입장이었다.

그러나 이러한 카우츠키의 정통파적 견해는 1905-6년의 대중과업에서 좌파의 도전을 받는다. 1905년 러시아 혁명이 발발하자 로자 룩셈부르크와 칼 리프크네히트는 정치적 총과업을 개시하여 사회주의혁명을 촉발할 것을 주장하였다. 그러나 당 집행부는 이 주장을 노조의 생존과 조직 자율성에 대한 위협으로 인식하여 거부한다. 노조는 당내에서 혁명적 좌파의 영향력을 억제하는 데 주요한 역할을 하였다.

4) 1차 세계대전과 사민당의 분열

1차 세계대전 직전 사민당은 대중정당이 되어 제국의회에서 제1당이 되었다. 그러나 당의 정통 마르크시즘에 대한 충성은 당을 다른 정당이나 사회세력으로부터 고립시켰다. 따라서 제1당임에도 불구하고 실제 권력에 접근하지 못한 것은 1890년 당시나 마찬가지였다.

그러나 정통 마르크시즘의 이면에는 사민당이 점차 기존의 정치질서에 부분적이거나 통합되어 가는 현상이 나타난다. 지역수준에서는 사민당이 다른 부르주아정당과 선거협약을 맺기도 하였다. 전국적으로 1913년까지 약 1만3천명의 사회민주주의자들이 지자체 의원에 당선되었다. 1910년까지 십만 명의 당 지지자가 사회보험과 고용정책 집행기구에 일하게 된다.

1880년대 이후 사민당의원들은 제국의회에서 예산편성 표결에 참가하지 않았는데 이는 예산에 독일군부의 군사비가 포함되어 있었기 때문이었다. 그러나 1913년 이 전통은 깨졌는데 이는 당시 예산이 당이 오랫동안 주장해온 직접세 원칙을 담고 있었기 때문이었다. 1914년 8월

에는 1차 세계대전을 더욱 반동적인 러시아 정부에 대한 방어투쟁으로 인식하고 제국정부를 지지하기에 이른다.

사민당의 개량주의자들은 전쟁 중 노사관계 휴전에 합의하였으며 자유노조도 모든 임금투쟁과 파업을 중단한다. 이같이 사회주의 국제연대의 원칙을 포기한 데는 국가의 탄압에서 사민당과 노조를 보호하고 보통선거와 단체교섭의 법제화라는 개혁을 얻어내기 위한 것이었다. 이러한 사례들은 이미 1914년 이전에 독일 노동운동이 민족국가와의 정체성에 긴밀히 통합되어 있음을 보여주는 것이다.

그러나 초기의 전쟁에 대한 흥분이 사라지면서 사민당의 혁명파는 다시 전쟁반대 입장에 선다. 1915년 12월에는 사민당의원 중에서도 전쟁에 반대하는 그룹이 생기기 시작했다. 그러나 이들은 1916년 봄 다수결에 의해 사민당에서 축출된다. 그 결과 새로운 ‘독립사회민주당’(USPD)이 1917년 4월 조직된다. 여기에는 베른쉬타인 같은 반전 수정주의자와 전전의 좌파 등 다양한 세력이 합류하였다. 그러나 독립사회민주당은 사민당과 영구히 단절할 생각은 없었고 전전 사민당의 원칙을 회복하는 것이 목적이었다.

5) 바이마르 공화국

패전이 임박한 1918년 11월 4일 해군반란으로 킬 항구를 군인과 노동자가 접수하였으며 이러한 봉기는 독일 전역에 퍼져나갔다. 11월 9일에는 베를린 노동자는 공장을 떠나 제국의회 앞에서 시위를 벌였으며 여기에 군인들이 합세하였다. 이에 황제는 양위하고 사민당 의장인 프리드리히 에베르트가 수상에 취임하는데 이것이 바로 11월 혁명이다.

사민당은 1918년 9월 가톨릭중앙당, 좌파자유주의의 진보파들과 연립정부를 구성하기로 한 바 있으나 혁명적 상황이 닥치자 부르주아 정당과의 제휴를 중지하고 혁명적 노동운동 지도자들의 지지를 얻고 있던

독립사회민주당과 제휴한다. 그리하여 1918년 11월 10일 사민당과 독립사회민주당은 인민대표회의(Council of People's Representatives)를 구성하기로 한다. 사민당은 이 인민대표회의를 의회민주주의 공화국의 성립으로 가는 일시적 경로로 보고 새 의회 구성을 위한 신속한 선거를 제안하였으며 여기에 독립사회민주당도 찬성하였다. 그러나 로자 룩셈부르크와 칼 리프크네히트 그룹은 즉각적인 독일 사회주의 공화국의 수립을 요구한다. 최종 결정은 12월 중순 베를린에 모인 노동자 및 병사위원회의 총회에서 이루어졌는데 여기에서 의회선거 실시가 결정된다. 약 500명의 대표자 중 2/3는 사민당 당원이었기 때문에 이는 당연한 결과였다. 노동자와 군인의 위원회에 기초한 사회주의공화국 건설안은 344 대 98로 부결되었다.

한편 독립사회민주당 지도부는 당내 좌파의 압력에 의해 인민대표회의를 탈퇴한다. 룩셈부르크, 칼 리프크네히트그룹과 브레멘좌파는 1918년 12월 31일 독일공산당을 창당한다. 공산당과 혁명적 현장위원(shop stewards)들은 1919년 1월 5일의 베를린 봉기를 주도하였으며 독일 북부의 여러 도시에서도 봉기가 발생하였다. 사민당정부의 국방장관은 군부와 우파 행동대원을 이용하여 봉기를 제압하는데 사민당은 이미 1918년 11월 10일 군부가 임시정부를 지지하는 조건으로 군부의 권위를 인정하기로 합의한 바 있었다. 사민당 집행부는 군부와 대결할 경우 임시정부가 살아남기 어려울 것으로 본 것이다.

1919년 2월 중앙 노동자 및 병사위원회는 새로이 구성된 의회에 권력을 양도한다. 1919년 2월 선거에서 사민당은 38%, 독립사회민주당은 8% 미만, 가톨릭중앙당 20%, 좌파자유주의정당인 독일민주당은 10%, 우파정당인 독일인민당과 독일민족인민당은 각기 4%와 10%를 획득하였다. 사민당은 가톨릭중앙당 및 독일민주당과 연립정부를 구성하여 1919년 8월의 바이마르헌법¹⁰⁾을 공포한다.

그러나 신정부는 곧 위기에 처하게 되는데 이는 베르사이유조약에서

너무 많은 양보를 했다는 불만을 가진 군부 일부가 베를린을 점령하고 극단적 민족주의 정당인 ‘조국당’의 카프를 수반으로 하는 신정부 수립을 선언한 데서 비롯되었다. 군부는 이 반란을 방관하였으며 자유노조가 주도한 전국적 대규모 총파업에 의해서야 반란이 진압될 수 있었다.

1920년 6월 선거에서 사민당 지지는 38%에서 22%로 감소하고 독립사회민주당은 8%에서 18%로 증가하였다. 이는 사민당에 대한 실망감의 표현이었는데 특히 노동자 봉기와 파업에 군대를 동원한 점¹¹⁾, 광산 사회화 실패, 베르사이유조약 서명 등 때문이었다. 바이마르 연립세력(사민당-가톨릭중앙당-독일민주당)은 모두 45% 득표에 불과하여 1919년의 78%에 비해 정치적 입지가 크게 약화되었다. 바이마르 연립세력은 1933년까지 과반수를 넘지 못하는데 이 점이 바이마르 공화국의 정치적 불안정의 원천이 된다.

이러한 선거결과는 사민당이 자신의 지지기반의 불만을 건설적으로 전환시키지 못하고 전통적 지배세력과 연합하여 군대의 힘으로 대중의 요구를 억압하는 무능력을 보인 데 기인한다. 한편 사민당은 사회주의 공화국 대신 의회민주주의를 선택하고, 봉기하는 노동자에 대해 구질서의 군부와 연합하였음에도 사회주의를 지향하는 마르크시스트 정당으로서의 정체성은 계속 유지하고 있었다. 그 결과 당과 당 지도자들은 정부의 직책을 맡거나 현존하는 자본주의 체제를 운영하는 책임을 맡기를 주저하였다. 다수당으로서 이러한 애매한 입장을 취한 것은 당의 입지를 약화시켰다. 특히 바이마르공화국을 지키기 위해 인기 없는 정

10) 바이마르헌법은 사회적 권리를 보장하였으나 즉각적인 사회화조치는 언급하지 않았는데 이는 사용자의 반대, 승전국의 몰수 우려, 사회화 개념에 대한 혼란 등이 복합적으로 작용한 결과였다.

11) 카프반란은 일부 지역에서 노동자 민병대와 독일군부간의 무장분쟁을 초래하기도 하였는데 특히 루르지방에서는 노동자 8만 명이 군대를 몰아내고 광산 사회화를 요구하였다. 이 노동자들은 카프반란시 사민당 연립정부를 보호하기를 거부한 바로 그 군부에 의해 진압되었다.

책을 수행하였으며(베르사이유조약 서명, 루르지역 점령에 대한 수동적 저항의 포기 등), 동시에 위기가 발생하면 자본주의의 일상적 운영의 책임을 지기보다는 정부를 떠나는 경우가 많았다. 따라서 사민당은 1932년 7월까지 의회의 제1당이였음에도 1920년 6월 이후 정부에 머문 기간은 36개월에 불과하였다.

1920년 10월 독립사회민주당은 코민테른 가입문제를 둘러싸고 다시 양분된다. 좌파는 레닌의 코민테른 가입 21가지 조건을 승인하고 당시 소규모로 존재하고 있던 공산당(KPD)과 합병한다. 우파는 정당이 모스크바에 있는 코민테른 집행부에 종속되는 것에 반대하여 1922년 다시 사민당에 합류한다. 한편 코민테른의 영향하에 공산당은 바이마르 공화국에 대해 전복전략을 채택한다. 1921년 3월 프러시아 중부산업지대에서의 공산주의자들의 반란은 며칠만에 경찰에 의해 진압되었다. 1923년 중부독일에서의 혁명적 봉기는 국가비상사태의 선포와 지방주둔 사령관에 대한 행정권의 이관을 통해 진압되었다.

한편 경기침체와 정치적 위기의 또 다른 수혜자는 공산당이였다. 1930년 공산당은 13%의 지지로 77석을, 1932년 7월에는 14% 지지와 89석, 1932년 11월에는 17%와 100석을 확보한다. 공산주의 지지자는 주로 실업노동자, 공업도시의 미숙련 노동자였으며 사민당의 지지자를 주로 흡수하였다. 공산주의자는 1929년 코민테른의 사회주의자 적대정책에 따라 사민당 반대에 많은 에너지를 쏟았으며 사회민주주의자들을 사회파시스트(social fasists)라고 비난하였다.

1930년 3월 사민당 대연정의 붕괴 이후 대통령인 힌덴부르크의 동의하에 내각이 비상포고령으로 통치하는 대통령 내각(presidential cabinets)의 시대가 도래한다. 그러나 1932년 봄 1931년의 은행위기로 경제가 나빠지면서 중앙당이 주도하던 내각은 지지를 상실하게 된다. 1932년 3월 대통령에 재선된 힌덴부르크는 파펜과 쉴라이허를 거쳐 히틀러를 1933년 1월 수상으로 임명한다. 바이마르 공화국의 종언이었다.

사민당은 왜 이같이 무력하게 바이마르 공화국의 종언을 맞을 수밖에 없었을까? 첫째는 정치적·경제적 대안의 결여가 문제였다. 사민당 지도부는 중앙당 내각의 주류경제학에 입각한 긴축정책을 지지하는 입장에 있었다. 당은 1932년 봄 노조가 제시한, 적자재정을 통한 고용창출계획을 예산균형과 통화가치 유지를 기반으로 하는 자유주의 원칙에서 벗어난다고 비판하였다. 둘째는 바이마르 공화국 말기 점차 권위주의화하는 정부의 행동을 수정할 수 있는 사회적 압력을 행사하지 못하는데 있었다. 사민당에 대한 지지가 점차 감소하면서 당은 스스로의 선택에 자신감을 가질 수 없었다. 사민당 지지는 1928년 30%에서 1932년 11월 20%를 약간 상회할 정도로 떨어진다. 또한 높은 실업률로 총파업 등 노동자를 동원할 능력이 결여되어 있었기 때문이었다. 좌파의 분열은 상황을 악화시켰다. 그러나 가장 중요한 요인은 사민당의 의회주의적이고 법체계 존중의 전통이었다. 이러한 전통은 사민당이 다시 의회 밖의 사회적 투쟁을 재개하는 데 장애가 되었다. 그리하여 사민당은 체제내의 민주적 개혁과 체제 자체의 사회주의적 변혁이라는 양대 목표의 상호 갈등관계를 보완관계로 전환시키는데 실패한다(Zeitlin, 1996).

6) 히틀러의 집권

대공황으로 인한 유례없는 실업의 증가와 바이마르 공화국의 정치적 불안정을 배경으로 1930년 9월 나치가 극적으로 등장한다. 1928년 2.6%의 득표와 12석으로 출발한 나치는 1930년 9월 18%의 지지와 107석의 의석을 얻어 의회에서 제2당으로 급부상한다. 1932년 7월 선거에서 나치는 37%의 지지와 230석을 확보하여 제 1당으로 나선다. 나치의 지지는 모든 사회계층에서 발견되나 특히 소기업과 사무직 종사자, 신교지역의 농민들 사이에서 강력하였으며 2개의 우파정당과 좌파자유주의세력을 흡수하게 된다.

히틀러 집권 직후 치러진 1933년 3월 5일의 선거에서 사민당은 나치의 위협에도 불구하고 720만 명의 지지를 얻어 18%의 득표를 기록한다. 그러나 히틀러의 집권과 함께 대부분의 사민당 지도자는 망명을 선택한다. 2월 말 많은 공산당 의원들이 체포되었으며 당 사무실이 점거되는 등 탄압을 받게 된다. 공산당은 모든 정치그룹들 중 나치에 대하여 가장 강력한 저항운동을 벌였으나 비밀경찰의 감시가 심해지면서 공산당도 사민당을 따라 망명하게 된다.

노동운동은 전반적으로 이데올로기적으로나 조직적으로 히틀러에 저항할 준비가 되어 있지 않았다. 1933년 나치의 승리 후에 노조는 새 정권에 대해 대단히 유화적인 태도를 취했다.¹²⁾ 그러나 나치는 이러한 유화적 조치에도 불구하고 독립노조에 적대적이었다. 정권장악과 함께 나치는 노조 건물과 간부들에 대한 테러공격을 개시하였다. 독일노동조합총연맹(ADGB)의 모든 건물은 점거되었으며 지도자는 체포, 구타, 암살되었다. 또한 자유로운 단체교섭도 1933년 5월말까지 폐지되었다. 많은 노조지도자들이 망명하였으며 이들은 외국에서 산별로 조직되고 정치적으로 독립된 통일된 노동운동을 건설하기 위한 계획을 마련하였다.

7) 전후의 사민당

2차대전이 종결된 후 독일 노동운동가와 정치가들은 바이마르 공화국시대의 노동운동이 정치, 종교, 직업별로 분열된 것이 나치의 도전에 대한 통일된 대응을 저해하였다고 보고 이러한 분열이 새 독일 건설과정에서 극복되어야 한다는 데 의견을 같이 하였다. 그리하여 영국 점령

12) 기독교노조는 신정부와 협력할 의사가 있음을 밝혔고 독일노동조합총연맹도 자주성을 지키면서 신정부에 대해 협력할 의사가 있음을 선언하였다. 이들은 최후의 조치로 노조의 자주성의 원칙을 지키기 위해 사민주의, 기독교, 자유주의 노조를 하나로 합병하여 새로운 비정치적 조직을 만들려 하였다.

군의 장려 하에 노동조합운동은 16개의 산별노조를 건설하였고 하나의 통일된 비정치적 노총의 건설을 추진하였다. 그러나 사민당은 공산당이 모스크바에 종속되어 있다는 것을 이유로 공산당과 합당하지 않기로 한다.

한편 1946-47년의 선거에서 기민당(CDU)이 승리한다. 한편 1949년의 선거에서는 기민당/기사당(CSU)연합이 31%를 획득하여 12%를 얻은 자민당(FDP) 및 기타 군소 중도파 정당과 연립정부를 구성한다(사민당은 29%). 유권자들은 사민주의자들의 전시 및 전후 통제와 동구에서의 공산주의 정권의 등장을 경험한 후 경제계획을 중시하는 사민당의 주장을 거부한 것이었다. 기민당 정책의 양대 축은 사회적 시장경제의 도입과 NATO를 비롯한 서구의 경제·군사기구 가입이었다. 이는 급속한 경제성장과 국제사회의 인정을 가져왔다. 그러나 1950년대에 사민당은 이러한 정책을 줄곧 반대한다.

경제정책에서 사민당은 계획과 통제, 주요 산업 사회화를 선호하였으나 경쟁에 대해서는 점차 긍정적인 태도를 보이기 시작한다. 그리하여 1954년 당대회에서 슬로건은 ‘가능한 곳에서 경쟁을, 필요한 곳에서 계획을’(competition wherever possible, planning wherever necessary)로 바뀌게 된다. 대외정책에 있어서는 서독의 재무장과 국제기구 참여를 반대하고 무장해제와 집단안보체제를 통해 독일의 즉각적 통일을 선호하였다. 그러나 기민당이 선거 때마다 지지율을 높이는 동안 사민당의 지지는 정체상태에 있었다. 1953년 기민당/기사당 지지가 45%일 때 사민당은 30%정도에 머물러 있었다.

영국의 노동당과 마찬가지로 사민당의 연이은 패배는 당의 전략과 미래에 대하여 광범위한 토론을 야기하였다. 그 결과가 1959년의 고데스베르그 강령으로 나타난 당의 이데올로기와 정치적 이미지의 수정이었다. 젊은 급진주의자들과 보수적 당료의 반대를 무릅쓰고 사민당의 개혁적 의원들과 시장들의 주도로 만들어진 고데스베르그 강령은 공식

적으로 마르크스주의에 대한 충성을 포기하고 혼합경제와 의회민주주의를 과도적 현상이 아닌 긍정적 자원으로 인식하며 사회주의를 윤리적 관점에서 재해석한 것이었다. 베른쉬타인 수정주의의 뒤늦은 승리였다. 이 강령은 기존의 주장인 무장해제 및 핵무기 금지와 함께 국방의 중요성을 강조하고 1960년에는 나토 가입을 수용한다. 또 한가지 중요한 변화는 노동계급의 정당에서 광범위한 유권자층의 지지를 모색하는 인민의 당(people's party)으로 스스로의 정체성을 바꾼 점이다. 사민당은 또한 1961년 서베를린의 젊은 시장이었던 빌리 브란트를 수상 후보로 내세워 이미지의 변화를 꾀한다. 이러한 새로운 스타일은 부분적 성공을 거두는데 사민당 지지는 1961년 36%, 1965년 39%로 증가한다.

사민당은 1960년대 중반까지 케인즈주의 거시경제학의 지지자였다. 사민당의 칼 쉴러가 대연정의 재무장관이 되면서 실업과 예산적자를 급속히 줄여가는데 여기에는 노조의 임금인상 자제 등을 주요 내용으로 하는 노사정 합의도 일정한 역할을 수행하였다. 외무장관이 된 브란트는 서유럽과의 관계를 공고히 하면서 동구권과의 관계개선도 모색한다. 소련과는 불가침 조약을, 유고와는 외교관계 복원을, 그리고 동독과는 대화 분위기를 조성하였다. 경제와 대외정책의 성공으로 사민당의 위신과 신뢰성은 크게 증가하였다. 1969년 선거에서 사민당은 43%의 지지를 획득하여 브란트를 수상으로 자민당과 함께 '사회-자유주의'(social-liberal) 연정을 성립시킨다. 새 정부는 경제와 대외정책에서 모두 성공적이었으며 브란트의 동방정책은 그에게 1971년 노벨 평화상을 안겨주었다. 드디어 1972년 사민당은 46%의 지지로 기민당의 45%를 넘어 제1당으로 떠오른다.

그러나 1970년대 중반부터 케인즈주의적 거시경제 관리의 어려움에 처한다. 노조는 임금요구에 있어 더욱 전투적이 되었고 1974년 공공부문의 파업은 브란트의 사임에 기여한다. 1974-5년간 인플레이의 와중에서 독일중앙은행은 독자적으로 완전고용보다 물가안정을 추구하였다. 한편

1979년의 2차 오일쇼크와 타국 보수정부들의 긴축정책은 무역적자를 초래하였다. 새로 창당된 녹색당은 사민당 지지자를 흡수해 갔으며 사용자 단체와 가까운 자민당과 갈등이 커지면서 1982년 자민당과의 연정도 끝이 난다.

한편 1970년대 말에서 1980년대 초까지 완전고용을 포기하고 사회보장을 축소해 온 사민당은 보수-자유주의 연정이 자신의 정책을 더욱 강력하게 추진하자 야당으로서 적절한 대응책을 마련하기 어려웠다. 더구나 영국과는 달리 독일의 콜수상은 신자유주의 정책을 추진하면서도 복지국가의 해체와 같은 급격한 방식을 추구하지는 않았다. 한편 통일과 관련하여 사민당은 동독의 급속한 붕괴를 예상하지 못하였다. 따라서 통일과정에서 사민당은 통일의 속도와 잠재적 비용을 비판하는 데 그친다. 이에 따라 1990년 선거는 통일을 추진한 기민당에 크게 유리하게 전개되었다.

4. 한국 노동자정당 조직에의 함의

1) 노동정치의 패러다임

이상 서구 3개국의 노동자정당의 경험에 대한 검토에서 제일 먼저 떠오르는 것은 노동정치의 패러다임이 매우 복잡적이고 복잡하게 얽혀 있다는 점이다. 3개국 역사의 개관을 기초로 할 때 노동정치는 네 차원으로 구성된다고 볼 수 있다.

첫째는 노동내부의 차원이다. 노조 조직률, 노조조직의 특성(분산정도나 조직형태), 노조와 노동자정당간의 관계, 노동자정당의 지향이념과 정체성, 노동자정당의 전략과 정책의 선택·형성과정 등이 주요 이슈가 된다. 노조 조직률이 낮을 때 노조의 영향력이나 노동자정당의 정치적 지지도가 높기를 기대할 수는 없을 것이다. 또한 노동운동이 분열되어

있느냐 단결되어 있느냐는 노동정치의 성과를 점칠 수 있는 가장 기본적인 변수이다. 분열된 노동운동은 지지의 분산과 상호 갈등을 초래하여 경쟁적 정치사회세력의 공세에 효과적으로 대응할 수 없게 된다. 노조 조직구조는 노조와 노동자의 힘을 결집할 수 있는 내부구조가 조성되어 있느냐와 관련이 있다. 직종별이나 기업별 노조의 분산성이 노조나 노동자정당의 강화에 유리한 조건이 아니라는 것은 분명하다. 노조와 정당의 관계도 중요하다. 일방적 지도관계인가 대등한 상호관계인가에 따라 정치적 파업에 대한 노조의 지도도, 노조의 파업에 대한 정당의 정치적 고려가 달라진다. 노동자정당의 궁극적 지향이 사회주의 혁명정당인가 아니면 개혁적 의회정당인가에 따라 노동자정당은 전략과 정책의 한계와 범주를 정하게 된다. 독일 사민당의 정부참여 주저는 사회주의정당이 자본주의 운영을 맡을 수 없다는 내적 제약에 기인한 것이었다. 한편 주어진 상황에서 어떠한 선택을 하며 그 선택에 어떠한 요인이 작용하는가가 중요한 요소가 된다. 전략과 정책의 선택은 노동운동 내부의 현실적 경험과 요구를 반영하는 경우가 많다. 영국 광산노조의 국유화 요구는 대표적이다. 물론 노동운동의 요구와 정책은 정치체제와 경제의 상황에 따라 다양하며 또 그 실현방법도 이념적 가이드라인과 구체적 대안의 존재여부에 의해 영향받는다.

두 번째 차원은 대국가 및 사용자 차원이다. 국가와 사용자가 노동에 대해 어떠한 태도와 인식, 전략을 취하는가에 따라 노동은 기존 체제에 쉽게 통합되거나 혹은 보다 혁명적으로 새로운 질서를 추구한다. 이와 관련하여 영국과 독일은 서로 대조적인 경우이다. 사용자와 국가가 노조의 존재를 긍정적으로 본 영국에서는 자발적 단체교섭이 발전하여 노조의 요구를 충족시킬 수 있는 채널이 존재한 반면 그러한 채널이 막힌 독일 노조는 보다 강경하고 급진적인 전략을 선택하게 된다. 또 그 반대로 노동이 국가와 사용자에 대해 어떤 인식과 전략을 선택하는가에 따라 정치는 양극화될 수 있으며 정치의 양극화와 관련된 위험도

커지게 된다. 정치의 양극화를 가장 잘 나타낸 바이마르 공화국은 중도적 통합세력(바이마르 연립정부 참여 정당)이 공산당과 우파의 대립을 조정하지 못하고 오히려 대결정치의 희생이 된 사례이다. 한편 정부의 경제정책방향은 즉각적으로 노동자의 이익에 영향을 미친다. 케인즈주의나 아니면 통화주의정책이냐는 노동자에게는 직접적 이해관계를 결정짓는 문제이다.

세 번째 차원은 선거정치의 차원이다. 여기에서 노동자정당은 다른 당과 경쟁하며 유권자의 지지를 획득하려 한다. 부르주아 정당과의 관계 설정을 어떻게 할 것인가, 진보적 국민정당을 지향할 것인가 아니면 계급정당으로서의 순수성을 지킬 것인가가 주요한 전략적 선택의 대상이 되는 이슈들이다. 국민정당을 지향할 경우에는 타 계급과 노동계급의 이익을 어떻게 조화·조율할 것인가가 또 다시 핵심적 이슈가 된다. 계급정당의 정체성을 고집할 경우에는 영원한 소수자로 남을 가능성이 크다. 일차적 지지세력과의 연대는 유지할 수 있으나 보다 장기적 목표의 실현은 더욱 멀어질 수 있다. 노동자정당의 정책 및 전략에 대한 일반 유권자의 판단도 당의 성장에 영향을 미친다. 유권자는 선택이 제한되어 있으며 때로 비정책적 요소(세대 및 가치관의 변화, 정치지도자의 이미지, 당의 이미지, 대안의 여부 등)가 노동자정당에 대한 지지도에 영향을 미친다. 선거법도 중요하다. 선거법에 따라 유권자들의 선호가 의식으로 전환되는 정도는 각기 다르게 나타나기 때문이다. 예를 들면 지지자가 전국적으로 고르게 분포된 상태에서 단순다수제를 채택할 경우 제3당은 크게 불리하게 된다.

네 번째 차원은 전쟁, 국제관계의 구조, 자본주의의 구조와 발전방향 등과 관련된 차원이다. 노동이 영향을 미치기는 힘들고 주로 영향을 받는 구조적 차원이다. 전쟁은 국민국가라는 영토공동체의 운명을 결정하는 문제이며 계급적 정체성이 공동체적 정체성과 충돌되는 지점이다. 두 차례의 세계대전은 3국 모두에 있어 국민국가라는 영토공동체의 흡

인력이 얼마나 큰가를 잘 보여주고 있다. 국제관계 역시 중요하다. 2차 대전 전까지 성장을 거듭한 독일 공산당은 냉전구조의 고착, 동독의 성립과 함께 그 존재가 사라져 버렸다. 자본주의의 구조는 노동자 이익을 실현하는 데 중요한 딜레마를 제기한다. 현실적으로 노조의 영향력은 자본주의가 성장하면서 노동시장이 타이트해 질 때 가장 커진다. 단체 교섭에서 우위를 점할 수 있으며 물질적 이익도 확보할 수 있다. 반면 자본주의의 수축기나 구조조정기에 노동에 대한 요구는 줄어들고 실업자가 늘어나고 그 결과 노조의 영향력도 감소한다. 물질적 이익도 크게 위협받는다. 혁명주의자들에게는 자본주의의 구조조정기 혹은 위기는 혁명의 기회로 인식된다. 따라서 자본주의의 위기를 가속화하는 것은 자본주의의 붕괴를 촉진하는 것이 된다. 반면 현실주의자에게 자본주의의 위기는 반드시 붕괴로 연결되지 않는다. 그것은 다른 형태의 보다 위험하고 약육강식적 자본주의로의 후퇴를 의미할 수 있다. 바이마르 공화국의 붕괴가 파시스트 지배로 연결된 것은 한 예이다. 따라서 자본주의의 위기 국면을 잘 관리하는 것은 노동자 계급의 직접적 이익이 된다. 그러나 정통 마르크시즘을 받아들이는 경우 이는 가장 반노동적인 태도이다. 바이마르 공화국에서의 사민당의 딜레마는 바로 반노동적이라는 비난을 면하기 위해 현실 자본주의 관리를 ‘중양당’에 위임할 수밖에 없었던 데 있다. 공산당이라는 경쟁자의 존재는 이러한 선택을 거의 불가피한 것으로 만들었다. 이 점에서 노동자의 이익을 어떻게 정의하느냐는 노동정치의 가장 핵심적 위치를 차지한다.

2) 한국 노동정치의 지형과 노동자 정치세력화와의 함의

한국은 노동정치 패러다임의 4개 변수 모두 불리한 처지에 있다. 첫째 노동 내부적 요인을 보면, 조직률은 낮고 기업별 조직구조 하에서 효과적 힘의 결집이 어려운 처지에 있다. 한국노총과 민주노총의 분열,

고용안정을 위한 신자유주의 분쇄 요구와 한국자본주의의 개혁에 대한 사회적 요구 사이의 간극, 반자본주의적 수사와 노조의 경제주의노선의 충돌 등으로 노동계급 이익을 일관성 있게 정의하기 어려운 처지에 있다. 한편 한국 자본주의의 구조조정과 맞물려 노동운동 내부에서도 정통파적 이념 지향적 사고와 유연한 현실주의 노선이 갈등하는 양상으로 나타나고 있다.

두 번째 대국가 및 사용자 차원에서는 노동의 정치적·사회적 동원이 중요한 시점에 있으나 실업자의 급증과 고용불안으로 동원능력이 약화되면서 대국가 및 사용자 교섭력이 크게 약화되고 있다. 세 번째 선거정치 차원에서 노동자정당은 아직 구체적 이미지와 설득력 있는 정책방향을 제시하고 못하고 있다. 지역정서와 인물중심의 정치, 보수 개혁에 익숙한 유권자에게 노동정치는 아직 생소하다. 마지막으로 구조적 차원에서는 한국이 현재 자본주의 구조조정기에 처해 있으며 국제적으로 냉전구조를 벗어나지 못하고 있다는 점이 노동정치를 충분히 펼칠 수 없게 하는 요건이 되고 있다. 특히 서구 노동정치의 초창기 경험과 다른 점은 경제의 세계화가 대외의존도가 큰 한국 경제에서 노동정치의 주요 변수로 작용하고 있다는 점이다. 즉 기술발전, 생산요소의 국제적 이동성의 증가에 따른 일국적 경제정책의 한계, 고부가가치 산업구조로의 전환, 정보화의 진행에 따른 새로운 가치와 생활양식의 등장 등이 주로 육체노동자를 기반으로 한 지금까지의 노동정치 담론의 지형을 크게 바꾸고 있기 때문이다.

그러나 이러한 불리한 상황이 바로 노동정치의 가능성을 부정하는 것은 아니다. 어느 경우에도 초창기의 노동정치는 탄압과 이념적 혼란, 대안 부재의 와중에서 모색을 통해 역사가 주는 기회를 활용해 왔기 때문이다. 영국, 프랑스, 독일의 역사적 경험과 현재 한국 노동정치의 지형을 고려할 때 한국의 노동자정당 건설에 중요하다고 생각되는 몇 가지 점을 지적하면 다음과 같다.

첫째 개혁 대 혁명이란 명제의 현실적 무의미성이다. 노동자계급이 자본주의의 착취구조를 변혁할 수 있는 주체로 투영되는 한 즉, 단순한 사회의 이익집단으로서가 아니라 새로운 질서의 창조자로서 투영되는 한 사회주의 건설이란 미래 지향은 피할 수 없는 사명으로 다가온다. 그러나 민주주의 하의 정당 정치를 통해 그러한 질서를 창출할 수 있느냐의 여부는 전혀 분명치 않다. 정당정치는 선거의 논리에서 벗어날 수 없기 때문이다. 정당의 지지도는 얼마나 고원한 이상을 지향하느냐에 달려 있지 않다. 선거에서는 무엇보다도 정권을 담당할 능력, 위기를 극복할 능력을 보여주고 이를 유권자에게서 인정받는 것이 중요하기 때문이다. 이러한 관점에서 보면 민주주의의 틀 안에서 혁명을 만드는 혁명정당이란 개념은 현실적으로 존재하지 않는다. 장기적 목표로서의 혁명 혹은 변혁을 내건 개혁정당만이 가능한 것이다. 따라서 이 경우 노동자정당이 개혁을 지향하느냐 혁명을 지향하느냐는 민주주의의 틀 안에서는 무의미한 질문이 되어 버린다. 흔히 상대방을 개혁주의, 개량주의로 몰아세우는 경향이 있으나 이러한 개념은 문제의 진정한 소재를 불투명하게 하는 경향이 있다. 오늘날 한국의 문제는 개혁의 한계가 아니라 새로운 경제사회질서의 구축에 기여할 수 있는 개혁의 프로그램과 비전, 지지세력을 확보하고 있느냐의 문제이다. 노동자정당이 이 문제를 어떻게 접근하느냐에 따라 중간계급을 선도하는 역사적 역할을 수행하느냐 아니면 고립된 소수 이상주의 운동에 만족하면서 역사발전의 주도권을 보수-중도 연합에 넘겨주느냐가 결정될 것이다.

둘째는 노동의 이익을 정의하는 데 있어서 전략적 시각의 중요성을 인식할 필요가 있다는 점이다. 노동자의 이익은 자본주의체제 내 노동계급의 구조적 위치에서 자동적으로 도출되지 않는다. 개별 국가의 자본주의는 독자적인 '축적구조'와 '조절양식'을 가지고 작동하며 현실적으로 노동의 이익은 개별 자본주의의 특수성 속에 구체화된다. 노동정치의 다차원성은 노동자의 이익이 착취 체제로서의 자본주의의 붕괴와

직결되어 있지 않음을 보여 주고 있다. 현실 정치는 유동적이고 전략적이다. 예를 들면 노동자의 이익은 노동자를 정치적으로 보호하고 지원할 수 있는 국가 및 사회세력과의 연대, 노동계급 유권자의 정치적 선호를 정직하게 반영하는 선거법, 고립된 이상주의가 아닌 연대를 통한 현실주의의 추구도 포함한다. 노동의 이익은 정파와 이념에 따라 다르게 나타난다. 프랑스의 생디칼리즘, 영국 노동당의 협의주의(collectivism), 독일의 사민당과 공산당이 제시하는 노동자의 이익은 모두 달랐다. 부르주아 정당과의 제휴 문제, 국제적 이슈에 대한 접근(전쟁과 평화의 문제, 제국주의와 군국주의, 정치체제에 대한 충성심 등), 자본주의 위기의 극복과 다수당으로서의 국가적 책임 등의 이슈는 노동정치 패러다임의 다차원성으로 인해 노동계급 이익에 대한 이론적 관점에서 추상적으로 연역될 수 없는 성격을 가진다. 구체적 상황에서의 전략적 판단이 역사의 분기점을 만들어 낼 수 있다는 점에서 보면 이론과 실천에 대한 유연한 사고는 노동정치의 성공을 위한 전제조건이 된다.

노동의 이익의 정의에 대한 또 다른 측면은 노동의 직접적 이익 추구하고 노동에 유리한 사회구조의 형성을 위한 노력을 동시에 병행할 필요가 있다는 점이다. 임금과 노동조건 개선은 직접적 이익이다. 이를 위해 사용자와 단체교섭을 성공적으로 진행시키는 것은 주어진 자본주의 축적구조를 안정화하는 경향이 있다. 그러나 이는 자본주의의 시장변화에 따른 불안정에서 노동자를 충분히 지켜주지 못할 뿐 아니라 노동에 유리한 경제체제의 구축이라는 보다 장기적·구조적 이익을 경시하는 경향이 있다. 노동의 이익의 강조점을 어디에 두느냐에 따라 경제주의와 혁명주의, 그리고 이 양극간에 다양한 스펙트럼이 존재하게 되는데 한국의 노동자정당은 양자를 적절히 조절해 가는 조정능력을 발휘해야 할 과제를 안고 있다.

한편 3개국 노동정치의 전개를 보면 노동자정당이 정권을 담당하는

것이 노동자계급의 이익에 반드시 부합하는가도 불투명하다. 많은 노동자정당이 자본주의의 위기극복을 위해 정통경제학의 긴축정책을 채택하였는가 하면 부르주아 중도보수 정당이 친노동적 정책을 펼 경우도 적지 않다. 자본주의와 노동은 반드시 대립 관계가 아니라 상보적 측면도 있다는 점을 고려하지 않으면 이해될 수 없는 부분이다. 예를 들어 자본주의를 위기에서 구하는 것은 고용을 유지하고 복지비용을 감당할 수 있는 전제조건이 된다. 반대로 자본주의의 붕괴와 위기가 반드시 노동의 이익에 봉사하는 체제의 등장과 연결되지는 않으며 오히려 그 반대일 가능성도 있다. 이 점에서 자본주의와 노동의 이익, 이념적 지향처로서의 새로운 사회경제질서의 구축 문제는 보다 깊은 이론적 탐구를 요구한다.

셋째, 노동자 중심 정당이나 아니면 중간계급을 포괄하는 진보정당이나 하는 정체성의 문제이다. 한국의 경우 일차적 지지기반인 노동계급의 확보 없이 바로 중간계급 확보전략을 추진하는 것은 우선 노동내의 분열을 초래할 가능성이 크다는 점에서 바람직하지 못하다. 중간계급의 지지확보는 시기와 무관하게 노동계급의 지지 확보를 전제로 하면서 추진되어야 할 것이다.

이와 관련하여 한국의 정치지형에서 특히 피해야 할 것은 진보와 보수의 대립적 정치지형이다. 국지적 냉전과 한국경제의 대외의존성, 지역정서의 보수성을 고려할 때 정치 양극화는 반노동적 상황으로 전개될 가능성이 크다. 보수 속에 진보적 요소가 침투하면서 보수 정체성 자체가 반노동적이 아닌 방향으로 형성되는 것이 중요하다. 영국에서 보수당이 자유당의 친노동적 노조관련 법안이나 복지정책을 계속 채택한 것을 모델로 삼을 만하다. 자유주의 정치질서가 완전히 뿌리박지 못한 상황에서의 진보·보수 대립구도는 바이마르 치하의 좌우 대립구도와 유사하게 전개될 가능성이 있다.

이 문제의 또 다른 측면은 탈육체노동시대, 정보화와 서비스산업시대

의 노동자정당은 보다 광범위한 유권자층에 호소하지 않으면 안 된다. 정신노동과 서비스의 유연성과 개방성, 그리고 새로운 사회 및 커뮤니케이션체제의 개발에 대한 요구는 이미 계급정당이나 국민적 진보정당이나 하는 20세기적 문제의식을 극복할 필요를 제기하고 있다.

넷째, 노동정치에서 있어서 정당과 노조, 이데올로기(연구)조직의 분업을 충분히 고려해 볼 필요가 있다. 정당과 노조 두 조직은 각기 고유한 활동영역과 기능을 가지고 있으며 현대 민주주의에서는 일방적 관계 설정은 불가능하다. 서로 다른 영역에서 즉, 정당은 선거와 의회에서, 노조는 단체교섭과 단체행동을 통해 노동계급의 공동이익을 추구하는 자율적 보완 관계를 유지하는 것이 바람직할 것이다. 중요한 것은 지나친 현실주의나 이상주의 지향은 노동자정당에 대한 기대를 충족시킬 수 없을 것이라는 점이다. 이 점에서 노동계급의 직접적 이익은 노조를 통해서, 장기적 구조적 이익추구는 자율적 연구집단의 양성을 통해 분화시키는 것이 바람직하다. 노동자정당은 직접적 이익과 구조적 이익을 종합, 조정한 정책상품을 정치시장에서 유권자에 판매하는 조직으로 재정의될 필요가 있다. 노동자정당의 이데올로기적 성향이 강화되면 정책적 경직성을 초래하고 이는 민주주의 정치시장에서 불필요한 부담이 가중될 수 있기 때문이다. 특히 바이마르 치하의 사민당의 의회주의에 대한 무책략적 충성, 프랑스와 독일 공산당의 코민테른 노선의 추종이 공산당의 정치적 약화를 초래한 점등을 고려할 필요가 있다.

한국 정치공동체 전체의 이익을 보편가치를 통해 정의하고 노동이 그 보편가치의 실현에 어떻게 기여할 수 있는가를 제시할 수 있는 기능을 정당과 별도로 육성하며 때로는 정당과 경쟁적 관계로 발전시킴으로써 정치논리의 압박을 받는 정당을 대신하여 이데올로기적 투쟁을 전개할 기구가 필요하다. 노조가 사회적 권력 조직이며 정당이 정치권력 조직이라면 연구집단은 이데올로기 권력 조직이라는 점에서 단순한 정책 개발 집단의 차원을 넘는 것이다. 노동자정당에 딜레마를 초래하

는 모든 문제를 새로운 시대정신 하에 종합하여 한국의 노동정치 모델을 개발하는 막중한 책임은 정당이나 노조의 정책개발 담당자들의 영역과 능력을 넘어서는 문제이기 때문이다.

마지막으로 국제정치의 영향이 큰 한국에서는 국제관계에 대한 입장, 특히 대북문제와 통일, 미국에 대한 인식이 노동정치와는 별도로 선거 정치에 매우 중요하다. 국제관계는 영국, 프랑스, 독일의 경우에도 기존 정부나 관련 노동자정당을 해산시키거나 뒤흔드는 폭발력이 강한 이슈였다. 특히 국가와 소련과의 관계에 따라 공산당이 금지되거나 노동내부의 분열을 촉진한 사실은 국제문제의 중요성을 다시 상기시켜 준다. 노동자정당은 계급적 국제연대를 중시하며 평화 지향적이거나 반면 정치공동체의 열망이나 국제정치의 엄혹성을 경시하는 경향이 있다. 한국의 경우에는 북한을 포함한 국제문제를 노동정치의 핵심이슈로 등장하지 않게 하는 것이 현재의 불리한 노동정치의 여건상 유의해야 할 점이다. 국제정치에 관한 한 노동자정당은 현실주의 입장에서 접근하는 것이 정치적 신뢰와 책임성을 높이는 결과를 가져올 것이다.

참고문헌

- 김현일(1997), 「프랑스 노동운동과 노동계급 정당」, 『노동사회』 7월호, 한국노동사회연구소.
- 박장현(1997), 「독일사회민주당과 노동조합운동」, 『노동사회』 6월호, 한국노동사회연구소.
- 이아 버첼, 배일룡·서창현 역(1995), 『서유럽 사회주의의 역사: 1944-1985』, 갈무리.
- 최재희(1997), 「영국 노동당 결성과정에서 노동조합과 사회주의단체의 역할」, 『노동사회』 3월호, 한국노동사회연구소.
- 헨리 펠링, 최재희·염운옥 역(1994), 『영국 노동당의 기원』, 지평문화사.
- Anderson, Perry, Partick Camiller(1994), *Mapping the West European Left*, Verso, New York.
- Jonathan Zeitlin, *European Labor in the Twentieth Century*, <http://hum.lss.wisc.edu/hist.430/>.
- Katznelson, Ira, Aristide R. Zolberg eds(1986), *Working-Class Formation*, Princeton University Press.
- Miller, Susanne and Heinrich Potthoff(1986), *A History of German Social Democracy*, St. Martin's Press, New York.
- Pearce, Malcolm and Geoffrey Stewart(1996), *British Political History 1867-1995: democracy and Decline*, Routledge, New York.
- Show, Eric(1996), *The Labour Party Since 1945*, Blackwell.
- Taylor, Andrew, J.(1989), *Trade Unions and Politics: A Comparative Introduction*, Macmillan.

제3장 브라질 노동자당의 건설과 성장

오 삼 교 *

국민승리 21을 기축으로 하는 노동자정당의 창당 작업이 진행되면서 브라질의 노동자당(PT: Partido dos Trabalhadores)에 대한 관심도 커지고 있다. 1980년 창당되어 꾸준히 세를 늘려온 PT는 1998년 총선에서 브라질 의회 의원의 10%가 넘는 의석을 차지하였을 뿐만 아니라 노동계 지도자인 룰라가 PT를 대표하여 3번째 계속 유력한 대통령 후보로 도전한 바 있다. 브라질 민주노동운동의 과실로 제도 정치권에 뿌리내리는데 성공한 PT는 어떠한 환경에서 어떻게 현재의 위치까지 도달할 수 있었는지, 그들의 경험에서 무엇을 배울 수 있는지 등이 중요한 관심사항으로 대두되고 있다. 이 글은 이러한 관점에서 브라질 PT의 창당과 성장과정을 검토하고 PT의 경험이 한국 노동자당 건설에 어떠한 함의를 갖는지 살펴보고자 한다.

1. PT의 창당

1) PT 건설

PT의 건설은 1978년부터 본격화된 브라질 민주노동운동의 성장과 발

* 위덕대학교 국제관계학과 교수

전의 결과였다. 1930년대 중반 민중주의 정권이 부과한 국가조합주의 (state corporatism)¹⁾의 노동포섭 전략의 결과 거의 반세기동안 독자성과 자율성을 상실한 노동운동이 아래로부터 노동자를 동원하여 조합주의의 틀을 깨고 노동계급의 이익을 보호하기 위한 독자적인 목소리를 내기 시작한 것이다. 그 계기가 된 것은 1978년의 파업이었다.

정부의 인플레이 통계 조작 결과로 인한 임금의 부당한 삭감이 알려지고 이에 대한 보상을 요구하면서 불붙기 시작한 파업은 브라질 전역으로 확대되어 갔다. 1978년 5월 상베르나르도의 자동차 노동자들이 자발적으로 감행한 파업을 시작으로 70년대 들어 당시까지 불과 10여건에 불과한 파업은 그후 10년간 지속적으로 증가하게 되었다. 1978년 파업의 성공으로 브라질 노동계급은 노동계급의 이익은 국가나 기존 보수정당이 지켜주는 것이 아니며 스스로 투쟁을 통해 확보하지 않으면 안된다는 교훈을 얻게 되었으며 이러한 전투성은 그후 브라질 노동운동의 기초가 되었다.

노동자당 창당의 필요성은 사업장 수준의 투쟁만으로는 노동자의 권익을 충분히 보호할 수 없다는 인식에 기초하여 제기되었다. 1978년 정부와 의회가 필수기간산업 부문에 대한 파업을 금지하는 법령을 통과시키자 정치참여를 통한 노동자의 권익실천이 필요하다는 인식이 팽배하게 되었다. 브라질 노동운동의 전국적 지도자로 부상한 룰라(Lula)는 “현재의 노동조합 구조하에서는 노동자들의 상태를 개선하기 위한 모든 시도가 실패”할 수밖에 없다고 주장하면서 이러한 사업장 혹은 조

1) 브라질 국가조합주의 노동체제의 기본적인 성격은 1930년대와 40년대의 Getulio Vargas에 의해 성립된 ‘신국가’(Novo Estado) 라는 민중주의 정권시대에 그 골격이 이루어 졌다. ‘신국가’의 정신은 노동과 자본의 계급조직을 국가의 보호통제망에 편입시킴으로써 계급갈등을 억제하고 계급조직을 국가기구에 통합하는 것이었다. 국가는 한편으로는 정교하고도 광범위한 노동법과 노동재판절차를 통해 노동계급에 일정한 보호망을 제공하면서 다른 한편으로는 노조의 독자적인 역할을 거세하였다.

합 차원의 노력을 한 단계 올려놓을 필요를 역설하였다.

이러한 정당결성 논의는 노동운동의 독자성과 자주성, 전투성을 강조하는 신노조운동의 기치를 내세우고 있던 금속노조를 중심으로 구체화되었다. 운동과 투쟁만으로는 정책결정에 영향을 미칠 수 없으므로 정치권에서 노동자의 이익을 반영할 수 있어야 한다는 의식이 광범위하게 유포된 것이었다. 동시에 기존의 보수야당에도 희망을 가질 수 없다는 인식이 확산되었다. 브라질의 독특한 후견주의적 정치(clientelist politics) 구조는 엘리트간의 정치적 거래에 적합한 것으로 노동자의 정치적 이해를 보호하는 데 부적합한 것이었다.

1978년의 전국적 파업 운동을 배경으로 1979년 1월 린스(Lins)에서 열린 상파울로 금속노동자대회에서 노동자당 건설 논의가 처음으로 공식 제기되었다(Keck, 1992: 67). 그러나 공산당과 연계된 노동운동 세력이 노동자 독자정당 결성을 반대하여 주요 창당 지지세력은 상파울로 근교 브라질 산업의 중심지인 ABC 지역 금속노동자들이 주축이 되었다. 공산당은 PT의 결성이 노동계급 정당의 분열을 가져올 것이며 당시 민주화가 지지부진한 상황에서 급진세력의 정치화는 민주화의 순조로운 이행에 장애를 초래할 가능성이 있다는 이유를 내세웠다.

이후 노조지도자들이 주축이 된 일부 비공식 조직들이 노동자정당의 기본헌장을 작성하여 대도시지역의 노동절 집회에 20만 부를 배포하였으나, 기층노동자들과의 충분한 협의를 거치지 않았다는 이유로 노동운동 내부의 반대를 초래하기도 하였다. 6월에는 카우다스(Poços de Caldas) 전국금속노동자대회에서 린스결의와 유사한 내용의 결의안이 채택되었다. 같은 달 노조간부, 지식인, 당시 야당인 MDB 정치인들의 모임이 있었으며 여기에서 몰라는 새로운 정당의 기초가 단순히 노조를 중심으로 한 것이 아니라 모든 임노동자를 대상으로 한 것이라는 입장을 밝혀 초기의 노조 중심적 시각이 확대되어 가는 모습을 보여주기도 하였다(Keck, 1992: 69). 8월에는 MDB 좌파출신 정치인들이 노동

자당 건설에 대한 대규모 토론회를 상파울로에서 개최하였다. 이 토론회에는 MDB 정치인, 노조간부, 학생, 지식인, 다양한 운동단체 대표자 등 약 4백여 명이 참석하였다. 당시 아직 준비중이었던 정당개혁법이 현직 국회의원에 유리하게 결정될 것이라는 점이 국회의원들의 참여에 비중을 두게 하였으나 실제 MDB 의원 중 PT 결성에 참여한 사람은 한 사람(Airton Soares)뿐이었다. 의원 중심의 정당 즉 엘리트지배하의 정당구조에서는 민중의 요구를 반영하기 어려울 것이라는 판단도 정치인과의 대화가 소득 없이 끝난 이유중의 하나였다.

1979년 10월 창당대회 이전에 전국 각지에서는 지자체 차원의 창당 움직임이 활발하였다.²⁾ 이러한 각지에서의 PT 창설 움직임을 전국적으로 조직할 필요성과 정당개혁법의 발표가 임박하였다는 압력 등이 결합하여 상베르나르도에 있는 1979년 10월 14일 약 100여명의 노조지도자, 의회의원, 지식인들이 상주다스타베우(São Judas Tabebu) 식당에서 모인 가운데 PT를 결성하기로 하였다(Keck, 1992: 72).

2) PT 건설의 역사적 조건

(1) 신조합주의의 발전

국가조합주의를 주 내용으로 하는 브라질 노조이데올로기는 1978년의 대파업 이후 ‘신조합주의(New Unionism)’의 등장과 함께 변화하기 시작하였다. 새로운 노조운동은 스스로의 역할을 계급이익의 방어에서 찾았다. 파업은 노동계급의 이익을 방어하기 위한 핵심적 무기로 인식

2) 1979년 5월 27일에는 포르투알레그레(Porto Alegre) 주에서 PT 창설을 위한 임시위원회를 구성하였으며 7월에는 미나스제라이스(Minas Gerais) 주에서 PT를 결성하기 위한 주대회가 열렸다. 9월에는 세아라(Ceará), 파라나(Paraná), 리우데자네이로(Rio de Janeiro)에서 PT 창당대회가 결정되었다(Keck, 1992: 71).

되었다. 노조의 요구는 임금인상문제를 넘어 서기 시작하였다. 1970년대 말 상베르나르도 금속노조 지도자들은 진정한 문제는 임금인상률을 몇%로 할 것이냐가 아니라 노조의 자유활동을 저해하는 정치적 억압이라는 것을 인식하기 시작하였다. 당시 상베르나르도 금속노조 조합장이었던 룰라의 다음 발언은 브라질 노동운동의 새로운 정체성 즉, 국가에 대한 불신, 기층 일반 노동자의 힘과 자주노조운동에 대한 신뢰, 압력 수단으로서의 파업의 중요성, 법률제도에 대한 경멸감 등을 잘 보여주고 있다.

“오늘날 노동자는 (정치인의 지도력)을 더 이상 신뢰하고 있지 않다. 노동자는 스스로의 힘을 더 신뢰하고 있다. …… 가장 중요한 것은 34% 임금인상이 아니라 조합활동의 자유를 회복하는 것이다. …… 정부가 그때(1978년 5월)까지 말한 모든 것은 거짓이었다. 노동자의 압력 없이도 사용자가 우리와의 협상에 응하리라고는 생각지 않는다. 나는 40명 이상의 공장지배인들과 이야기해보았으나 단 하나의 양보도 얻어낼 수 없었다. 그러나 기계가 서자 그들은 굴복해왔다. …… 가장 중요한 문제는 자유가 없다는 것이다. 자유는 싸워서 얻어지는 것이지 법률을 통해 얻어지는 것은 아니다. 운동의 합법성은 운동 그 자체에서 온다. 운동이 승리하면 그 운동은 합법적인 것이 되는 것이다. 조합지도자들이 노동계급의 문제 해결에 책임을 지려해서는 안 된다. 문제를 푸는 것은 노동자들 자신이다.”³⁾

‘신조합주의’의 등장으로 인한 자주성의 확산 및 전투성의 회복 등으로 노동운동세력은 급진 온건을 불문하고 모두 단순한 노동문제 이상의 정치적·경제적 요구를 제기하였다. 이 같은 노동운동의 정치화는

3) “Interview with Luís Inácio da Silva(“Lula”), president of the sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo”, *Latin American Perspective*, V.6 no.4, pp. 90-95.

PT 창당에서 가장 극명하게 나타났다. 기존 정당에 대한 불신과 노동자이익을 정치권에 대변할 필요 등으로 해서 대부분이 상베르나르도 금속노조 지도자들인 ‘진정한(authentic)’ 노조그룹은 다른 사회운동 세력(가톨릭 운동, 지역운동 활동가 등) 및 좌파 지식인들과 함께 PT를 결성하기에 이르렀던 것이다.

(2) 브라질 산업구조의 변화와 노동계급 동원능력의 확대

PT 건설의 가장 기본적 동력은 노동자계급 동원능력의 확대였다. 1978년 50만 명이 파업에 참가하였으며 1979년에는 300만 명이 참가하였다. 이러한 동원능력의 확대는 PT와 CUT의 창설로 대표되는 전투적 신조합주의의 발전을 배경으로 한다. 1930년대로 거슬러 올라가는 브라질의 조합주의체제는 브라질 경제가 아직 본격적인 산업화로 들어서기 전에 성립된 것이었다. 지난 반세기 동안 브라질 경제는 농업중심 경제에서 산업중심 경제로 재편되어 왔으며 경제사회구조 역시 농업경제에서 공업경제로, 농촌사회에서 도시사회로 구조적 변화를 경험하였다.

특히 2차 세계대전 이후의 산업발전은 브라질의 경제구조를 변화시켰다. 산업구조의 고도화가 초래한 변화의 하나는 대규모의 근대적 기업이 전후 브라질의 지배적 경제단위가 되었다는 점이다(Erickson, 1982: 31-36). 이들 대규모 기업들은 중간재, 내구소비재, 자본재와 같은 경제성장의 주도부문(금속, 고무, 화학, 기계, 전기, 통신장비 등)의 생산단위로서 이들 부문에서의 고용노동자의 숫자는 전통부문(목재, 가구, 가죽, 섬유, 구두, 음료)에서의 노동자숫자보다 훨씬 빠른 속도로 증가하고 있었다. 1949년에서 74년까지 25년 사이에 상파울로 주에서 전통부문 종사 노동자 비율은 60.1%에서 33.3%로 거의 반절 가까이 줄었다. 같은 기간 내구소비재와 자본재부문 종사자 비율은 6.7%에서 29.6%로 5배 가까이 늘어났다. 중간재부문(금속, 종이, 고무, 화학 등) 종사자 비

율은 33%수준에서 유지되고 있었다(Humphrey, 1982: 31-36).

군부 정권 하에서 국가조합주의에 의한 노동통제에도 불구하고 대규모의 조직적 저항이 성공할 수 있었던 것은 이처럼 근대적 산업이 대규모로 발전하여 집단행동을 취하기에 용이한 조건이었기 때문이다. 또한 국가조합주의 하에서 노조가 전산업, 전지역에 걸쳐 조직되어 있어 어용 노조 지도부의 교체와 동시에 노조 조직을 투쟁에 활용할 수 있었던 점도 유리하게 작용하였다. 특히 현장조직(공장위원회)이 급성장하여 투쟁의 동력을 제공한 점도 독자적 정치세력화를 모색하게 된 배경이 되었다.

<표 3-1> 브라질 도시지역의 파업 빈도(1978-87)

연도	산업부문	중간계급부문	서비스부문	기타	합계
1978	92	8	13	5	118
1979	97	55	50	44	246
1980	62	43	21	18	144
1981	48	48	20	34	150
1982	77	31	25	11	144
1983	199	85	47	16	347
1984	335	84	62	11	492
1985	269	211	125	14	619
1986	579	237	187	1	1,004
1987	832	787	567	7	2,193

주: 산업부문은 금속, 민간건설, 화학, 식품, 도시부문을, 중간계급부문은 공공부문(자치도시, 주, 연방정부와 기타 공기업 및 공립단체), 각급 학교와 대학, 병원, 은행 등을, 서비스 부문은 운전사, 상업노동자, 의료 종사자 등이다.

자료: NEPP/UNICAMP(1989), *Noronha*, p. 129.

<표 3-2> 경제부문별 GDP와 경제활동인구(EAP) 구성(1950-1990)

경제부문	1950	1960	1970	1980	1990
농업	24.3(59.9)	17.8(54.0)	11.6(44.6)	10.2(29.3)	9.3(22.8)
공업	24.1(13.7)	32.2(12.9)	35.8(18.0)	40.6(24.9)	34.2(22.7)
서비스	51.6(26.4)	50.0(33.1)	52.6(37.4)	49.2(45.8)	56.5(54.5)
합계	100(100)	100(100)	100(100)	100(100)	100(100)

자료: IBGE(1993), *O Traço da Desigualdade Social no Brasil*.

<표 3-3> 산업성장 증가율(1962-80 연평균)

연도	전 산업	내구소비재	자본재	비내구소비재	중간재
1962-67	2.6	4.1	2.6	0.0	5.9
1967-70	11.9	21.6	13.5	0.8	13.7
1970-73	13.5	25.5	22.7	9.1	13.2
1973-76	9.1	10.3	13.0	4.8	8.7
1976-80	6.4	8.6	3.4	4.1	8.0

자료: CUT(1991), *Debate Sindical*, No. 12, September, p. 10.

노동계급의 동원능력 확대는 브라질 노동법규(CLT)의 법적 통제력을 크게 약화시켰다. 브라질 노동법규는 1930년대 브라질 주력 산업형태인 중소기업의 비교적 유사한 노동조건을 염두에 두고 만들어진 것이었는데, 노동법규의 포괄적이고 자세한 각종규제사항은 새로이 등장한 이들 대규모 근대산업부문 종사노동자들에게는 부담스러운 전근대적인 제도로 인식되었다.

1978년 노동자 대파업이 브라질 산업중심지인 ABC지역의 자동차산업 노동자들에 의해서 주도된 것은 이런 점에서 극히 자연스러운 결과라 할 수 있다. 상대적으로 교섭력이 큰 숙련노동자들의 비율이 높은

ABC지역의 노동자들이 이익분배를 요구한 것은 당연한 일이었다. 한편 다수의 노동자들이 소수의 대규모공장에서 일하고 있었던 사실은 작업장에서의 공동의 경험과 계급적 연대감을 기르고 파업준비를 위한 의사소통에 큰 도움이 되었다. 1978년 노동자 대파업의 근원지였던 상베르나르도는 ‘한 산업 한 조합 도시(one industry and one union town)’이었다. 산토안드레의 46,000명의 노동자 중에서 48.6%의 노동자가 10개의 대규모공장(각기 1,000명 이상을 고용한)에서 일하였으며 상베르나르도에서는 총 125,000명의 노동자의 67.2%가 15개의 대규모공장에서 일하였다. 20,000명의 노동자를 고용하고 있던 상카에타노에서는 노동자의 80.4%가 3개의 대형 작업장에 집중되어 있었다(Humphrey 1982:51).

10년 이상 지속된 대규모 노동동원의 배후에는 이같이 단체행동을 유인할 뿐만 아니라 그 활동력을 지속시킬 수 있는 하부구조가 존재하고 있었던 것이다. 경제에서 근대부문의 전략적 중요성의 증가는 이 부문 종사 노동자의 교섭력을 증가시켰으며 대규모 공장의 수적 증가와 생산에 있어서의 중요성은 단체행동의 촉진에 기여하였다. 근대부문 노동자의 수적 증가는 80년대 노동동원의 근본적 조건이 되었던 것이다.

(3) 군사정권의 자유화 프로젝트

한편 브라질 군사정권의 자유화 전략에 기초한 정치적 공간의 확대도 PT의 결성에 유리하게 작용하였다. 브라질 군부는 1974년부터 제한적이거나 정치적 자유화를 파상적으로 시행하면서 정치권으로부터의 명예로운 퇴각을 위한 준비를 지속해 왔으며 이러한 자유화조치가 새로운 정치활동을 위한 공간을 제공하게 되었다. 1979년 3월 대통령에 취임한 피게이레도(Figueiredo) 대통령은 브라질을 민주국가로 만들 것을 약속하였으며 1979년 8월에는 국가보안법 위반자들에 대한 사면조

치로 해외망명 중이거나 정치활동이 금지된 많은 재야 민주인사의 정치참여가 가능하게 되었다. 1982년 11월에는 1965년 이후 처음으로 22개 주에서 주지사 직선이 이루어졌다. PT의 한 부분을 차지하고 있는 트로츠키파 등 소수 좌파그룹도 70년대 말부터 학생운동을 기반으로 점차 공개적으로 조직되게 되었다. 브라질의 권위주의가 칠레나 아르헨티나와 달리 의회 기능을 유지하고 반대당을 허용하였으며 국가조합주의를 통해 기존의 노조조직을 유지한 비교적 온건한 권위주의 정권이었다는 점도 노동자정당의 형성에 유리하게 작용하였다.

2. 창당 과정

1) 창당 과정의 애로

브라질 정부는 관제야당의 성격이 강했던 MDB가 선거를 통해 실질적 지지기반을 확대해 가자 야당을 분열시키기 위해 1979년에는 다당제를 골자로 한 정당법 개정안을 통과시켰다. 1979년 12월 20일에 공포된 이 정당법은 기존의 양당인 ARENA와 MDB를 철폐하고 새로운 정당을 결성하기 위해서는 전국임시위원회를 통해 선언문, 강령, 규약을 정하고 이를 최고선거법원에 제출하도록 하였다. 또 전국임시위원회는 주 및 지방위원회를 선임토록 하고 선임과정에 대한 회의록을 선거법원에 제출토록 하였다. 일단 이러한 요건이 달성되면 새 정당은 12개월 내에 적어도 9개의 주에서, 각주 지자체의 1/5의 지방자치단체에서 대의원대회를 열지 않으면 안되었다. 의회위원의 10% 이상이 발기인으로 참여한 정당 혹은 최근 투표에서 하원에서 총득표의 5%를 얻고 동시에 적어도 9개 주에서 최소 3%의 득표를 얻은 경우에는 정당으로서 즉각 인정되었다.

새 정당법은 기존 정당법의 정당구조에 대한 규정을 그대로 유지시

켰으며(심의기구가 전국 지역, 지자체 단위로, 지도기구는 전국, 지역, 지구, 지자체 단위로 결성되어야 한다) 당원은 지자체 조직의 책임 하에 선거법원에 등록하도록 하였다. 새 정당법은 정당의 규율, 재정, 회계방법 등 내부규약까지도 규정하였다. 재정보고서는 선거법원에 정기적으로 제출하게 하였으며 외국인이나 외국의 조직, 국가조직, 민간기업이나 노동조합의 재정지원을 금지하였다. 민간의 기부는 매년 말 사용처와 함께 보고토록 하였으며 국가가 관리하는 정당기금의 10%는 각 정당마다 동일하게, 나머지 90%는 의원 수에 따라 배분되었다.

이상과 같은 엄격한 정당법은 당원등록이나 당 조직의 요건을 만족시키는 데 있어서 분명히 기존 정당조직을 이어받은 정당에 유리한 것이었다. ARENA를 물려받은 PDS나 MDB를 물려받은 PMDB와는 달리 노동자당은 완전히 무에서 출발하지 않으면 안되었다(Keck, 1992: 87-89). 그러나 이러한 어려운 조건, 특히 12개월 내에 적어도 9개의 주에서, 각주 지자체의 1/5의 지방자치단체에서 대의원대회를 열어야 한다는 조건은 노동자정당의 출범을 위해 지방조직을 확대해야 한다는 당위성과 맞물려 오히려 PT의 조직확대를 자극하는 결과를 가져왔다.

1979년의 정당법의 법적 요건은 PT 같은 급진정당에게는 특히 불리한 것이었다. 새로운 정당법은 계급, 성, 종교에 호소하는 정당을 금지하고, 당원 등록을 의무화하였으며, 전국집행위원회가 지역위원회 구성원을 선정토록 하여 위로부터의 조직을 강요하였다. 이는 PT의 계급정당으로서의 정체성을 법적으로 부인하였을 뿐만 아니라 당원 등록 의무화를 통하여 노조 활동가를 노출시킬 위험을 내포하였으며 아래로부터의 조직에 의한 풀뿌리 민주주의를 지향하는 PT의 조직원리에 정면으로 배치되는 것이었다.

PT는 이러한 제약 속에서 정당으로서의 법적 구성요건을 달성하기 위해 여러 가지 어려움을 극복하지 않으면 안되었다. PT는 공식적으로 법적 요건을 갖춘 형식적 조직을 한편으로 하고 기층의 참여와 아래로

부터 조직된 실제적 조직을 다른 한편으로 하는 이중 조직원리를 통하여(Lowy, 1987: 460) 법적 요건과 실제적 조직의 요구를 모두 충족하였다. 또한 정치적 압력을 버틸 수 있는 사람만 당원으로 공식등록하고 어려운 사람은 내부적으로만 가입하도록 하여 실질적인 참여권을 보장하였다(Alves, 1990).

1980년 2월에는 선언문이 완성되었고 지역위원회와 전국위원회 구성이 각기 5월과 6월에 시작되었다. 6월의 전국위원회는 강령은 통과시켰으나 규약을 통과시키지는 못하였는데 이는 주로 누클레오의 역할에 관한 이견 때문이었다. 1980년 9월말까지 12개 주에서 최소한의 지자체 위원회가 구성되었다. 10월 22일에는 최고선거법원에 임시 등록을 요구하였는데 18개 주에서 지역위원회를 구성하였으며 이중 13개 주, 647개 지자체에서 지자체위원회를 구성하였다. 법원은 1980년 12월 만장일치로 PT가 임시등록 요건을 완비하였음을 인정하였다(Keck, 1992: 93).

다음 단계는 9개 주에서, 각주 지자체의 1/5에서 지자체 지도부를 구성하는 일이었다. 1981년 6월까지 PT는 약 20만 명의 당원을 확보하고 18개 주에서 지자체 대회를 열어 10개 주에서 법률적 요건을 충족시킬 수 있었다. 1981년 9월 브라질리아에서 전국대회가 열렸을 때 PT는 승리 분위기였다. PT는 거의 불가능할 것 같았던 조직확대에 성공하여 1982년 2월 정식으로 임시등록증을 발급받았다.

2) 조직 원리와 대상

PT의 조직은 대중적 참여에 기초하여 아래로부터의 조직과 당내 민주주의를 지향하였다. PT는 아래로부터의 조직원리에 의해 다원주의, 민주주의, 사회주의를 지향하였다(Lowy, 1987: 454). 특히 대중의 참여와 투쟁, 독립성을 강조하는 민주정당임을 강조하였다. 당조직의 운영에서 철저히 아래로부터의 개념에 충실한 기초주의를 추구하였다. PT

는 또한 다양한 사회민중세력을 대변하고 정치적으로 조직화할 수 있는 하나의 통로로서 다양한 내부계파를 인정하고 그들의 자유활동을 인정하였다.

여기서 특히 중요한 것은 당내 민주주의와 참여를 위한 두 가지 특징적 조직구조이다. 첫째는 예비대회(pre-convention)이다. 당은 2단계의 회의구조를 가지며 공식적 당대회는 지역별 전국단위의 예비회의에서의 의결된 사항을 재가하는 데 그친다. 이 예비회의에는 공식당원이 아니어도 모든 PT의 구성원이 소속별로 참여할 수 있다. 예비회의 제도는 PT가 주요 문제를 결정하는데 있어 위로부터의 지도를 중시하는 기존의 레닌주의 정당과는 다른 조직원리에 기초해 있음을 입증해주고 있다. 예비대회가 형식적으로 치러지는 것이 아니라는 사실은 1988년 PT의 상파울로 시장 당선자인 에룬디나가 룰라를 포함한 당 지도부의 반대에도 불구하고 상파울로 예비대회에서 후보로 선출된 데서도 드러난다(Keck, 1992: 112).

두 번째는 기초조직(nucleos)이다. 누클레오는 가톨릭 기초공동체와 유사한 지역단위 기초조직으로 대도시의 경우 사회운동 부문별, 직장별, 직업별, 지역별로 구성되며 모든 당원은 반드시 이 기초조직에 가입되어 있어야 한다. 예를 들면 포드자동차 누클레오, 상파울로대학 누클레오, 노바이구아수지역 누클레오 등으로 조직된다. PT에의 가입은 지역이나 직장 누클레오에 동료 노동자나 이웃의 동의하에 가입할 수 있을 뿐이다. 가입자격은 운동에서의 활동성이며 누클레오는 정기적으로 모임을 갖는다. 당에서 이슈가 되는 문서는 누클레오에 배포되어 당원간의 토론에 이용된다. 이를 통해 누클레오는 정치교육의 산실 기능도 수행한다. 다만 초기에는 현실적으로 활동에 문제가 많아 서류 상으로만 존재하는 경우도 있었다고 한다. 당규는 누클레오 대표가 전국 및 지역대회에 참석하여 자문역할을 수행할 것을 규정하고 있다. PT를 기존 정당과는 완전히 다른 정당으로 구분짓게 하는 것이 바로 이 누클

레오의 존재이다. 누클레오를 통해 당원은 교육과 조직, 대중동원에 참여할 수 있는 기회를 제도적으로 보장받게 된다. 1984년 대통령 간선 참여 반대를 결정한 것도 누클레오였다(Lowy, 1987: 460).

그러나 초기에는 당이 합법화로 가는 과정에서 기초조직의 형성과정에서 당원 충원 속도를 따라잡지 못하는 경우가 많았다. 1982년의 당 문서에 따르면 당원 중 5%만이 이 기초조직에 가입해있었고 또 많은 기초조직과 상임위원회가 문서상으로만 존재하고 당대회에 대표를 파견하기 위한 목적으로 만들어졌다고 지적하고 있다(Keck, 1992: 104-105).

참고로 초기의 조직 확대과정의 몇 가지 특성을 보면 다음과 같다. 상파울로에서 당조직은 기존 인간관계 망을 활용하여 형성되었다. 노조 활동가는 거주지에서 조직활동을 전개하였으며 특히 적극적인 공장내 현장활동을 통해 PT 가입을 유도하였다. 노동조합과 당의 역할을 구분하기 위해 노조 지도부는 PT 가입 유도 활동을 자제하였다.

3) 조직 건설

조직은 또한 지역별로 다양한 편차를 가지고 진행되었다. 리우데자네이로주의 경우 PT 지지세력은 노동자계급보다는 학생과 지식인, 지역 운동가들이었는데 실제로 이 지역에서 PT는 실제보다는 ‘서류상으로만 존재’하였다고 할 수 있을 정도로 취약하였다(Keck, 1992: 99-100). 이는 리우의 경우 상파울로와 달리 제조업 기반이 취약하였다는 점과 경제 활동인구의 70%가 서비스업에 종사하고 있었다는 점, 또한 서비스업에서도 가장 중요한 은행노조가 공산당과 연계되어 있었다는 점에서 운동권의 파편화와 이질성이 PT결성에도 그대로 반영되었기 때문이었다. 아크레(Acre) 주의 경우는 보다 동질적인 지지세력으로 PT 결성이 유리하였던 경우인데 이 지역에서 가톨릭 지역운동과 농업노조, 지역 지식

인들이 진보세력 연합을 형성하고 있었으며 PT 결성 2년 전부터 풀뿌리 조직의 참여를 실현시킬 수 있는 정당의 결성을 요구하고 있었다.

브라질의 광대한 영토를 포괄하는 것은 상파울로에 근거한 PT의 핵심세력에게 결코 쉬운 일이 아니었다. 교통비용도 만만찮았을 뿐더러 현장조직을 위한 종자돈도 가지고 있지 못한 상태였다. 또한 지역마다 사정이 판이하여 PT의 메시지를 전달하기에 적합한 집단을 파악하는 것도 쉽지 않았다. 상파울로 지역에서의 조직은 주로 개인적 네트워크를 통해 이루어졌다. 노조지도부는 직접 조직활동에 참여하지 않고 주로 공장내 활동가들의 조직활동을 촉구하는 것으로 그쳤는데 이는 그들이 직접 노동자를 상대로 당원 충원활동에 나서서 정당활동과 노조활동을 결합할 경우의 혼동을 우려했기 때문이었다. 지방에서의 새로운 조직 개발은 주로 노조 지도자들이나 PT 당원의 친척이나 친구를 접촉하는 방법이 이용되었다(Keck, 1992: 102).

PT의 성립이 정당법의 요구에 부합되어야 했기 때문에 실제 조직과정은 원래 예정했던 노동자의 점진적인 역량확대나 운동의 성장, 대중의 참여과정을 배제한 채 추진될 수밖에 없었다. 주어진 제한된 시간 내에 법적 요건 충족을 위한 급속한 지도부 조직과 당원 충원이 최우선이 되었다.

조직건설 목표는 1982년 7월까지 각주의 유권자의 70%이상이 몰려 있는 지역을 중심으로 이들 지역의 40%에서 지구조직을 건설하는 것이었다. 원래 목표는 1982년 5월말까지 100만 명의 당원을 확보하는 것이었으나 1982년 말까지 PT는 거의 전국적인 지부조직과 약 24.5만 명의 당원을 확보하는 데 그쳤다. PT 당원의 대부분은 공업이 발달한 주에 집중되어 있었다. 1982년 말까지 당원 수는 상파울로 6만4천명, 미나스 제라이스 3만5천명, 리우데자네이로 3만6천명, 리오그란데두술 1만6천명 등으로 1987년에는 40만 명으로 성장하였다(Lowy, 1987: 462). 이 당시만 해도 PT 당원은 상파울로의 대도시 지역에 집중되어 있었다. 상

파울로주 당원의 65%가 인구 10만 이상 도시에 집중되어 있었다. 총원은 1982년 이후 크게 감소하였다가 1985년의 시장선거를 앞두고서야 다시 증가하기 시작하였다. 상파울로주의 경우 당원 수는 1982년도 8만 5천명, 1985년 9만8천명, 1986년 11만2천명으로 증가하였다. 또 상파울로주에서 지구 조직이 없는 도시는 1985년 350개에서 1986년 288개, 1988년 192개로 감소하였다(Keck, 1992: 109). 1990년 현재 공식 등록 당원은 약 70만 명에 달하며, 100만 명의 활동가, 400만 명의 동조자를 가지고 있는 것으로 알려지고 있다(Maria Alves, 1990).

4) 참여 세력

PT 창당의 중심세력은 물론 노동자 계급이다. ABC지역의 금속노조를 중심으로 한 세력이 PT 건설의 주도세력이었는데 이들은 현장조직과 기층노동자의 참여를 중시하였으며 이러한 정책방향이 독자적 노동계급정당 결성을 추진하게 하였다. 반면 공산주의 계열의 노동조합은 새로운 정당건설에 반대하였는데 이들은 민주화과정에서 PMDB(MDB의 후신)와의 연합을 중시하고 민주화의 후퇴를 우려하여 총과업을 반대하는 입장이었다. 이들은 또 노조 복수주의를 반대하고 단결을 주장하였으나 실제로는 기존의 국가조합주의 틀을 계속 유지하여 국가에 의한 재정지원으로 취약한 현장에서의 지지기반을 상쇄하려 하였다. 따라서 PT 창당을 지지한 전투적 노동운동세력은 기존의 국가와 정당기구를 불신하였다.

이러한 노동자 중심의 창당은 PT의 각 조직에도 그대로 반영되었다. 1980년 1월 선출된 전국임시위원회 11명 중 10명은 노조 지도자이거나 과거 노조활동 경험이 있으며 동년 6월 새로운 임시위원회에서도 10명 중 6명이 노조 지도자 혹은 활동가였다. PT는 노동자의 중심성을 강조하기 위하여 1981년 8월 상파울로 예비전당대회에서 최초의 전국상임

위원의 40%를 노조 지도자로 구성한다는 조항을 통과시켰다. 여기에서 선출된 12명의 중앙집행위원 중 8명이 노조 지도자였으며 예비집행위원 5명 중 2명이 노조지도자였다.

야당내 중도좌파 개혁인사들이 기존 야당의 이질성과 보수화에 불만을 품고 신생야당에 창당에 적극 협력한(MDB의 ‘민중경향’(tendencia popular)이 1981년 1월 중순 이후 적극 참여) 것도 큰 힘이 되었다. 또 사면된 재야인사들도 PT에 결집하였다. 단 이들은 창당과정에서 노조 지도자와 불편한 관계를 야기하기도 하였다. 영입인사들이 노동자 이익 대변보다는 선거에만 관심을 둘 것이라는 우려가 있었으나 다양한 세력의 집합에 따른 초기의 불가피한 부작용으로 인식되었다. 그러나 초기에 PT에 관심을 표한 정치인 가운데 정치적 이해 득실과 PT 내부에서의 자신의 역할에 대한 불투명성 때문에 실제로 PT에 입당한 경우는 그리 많지 않았다(Keck, 1992: 94-95).

가톨릭 교회의 역할도 컸다. 교회는 재야운동의 구심점으로 교회기초공동체(CEBs)에 참여한 가톨릭 교인과 노동자들의 사목회가 노동운동 확대에 크게 기여하였다. 공장 노조조직이 없는 브라질에서 초기의 신노조운동이 노동자 거주지역을 중심으로 하여 노동현장으로 확대되어 간 데는 기초공동체와 노동자 사목회, 지역 사회운동체 등의 역할이 컸다(신중현, 1996: 45). 신노조운동과 노동자당이 열악한 제도적 여건에서 지지기반을 확대할 수 있었던 것은 도시 변두리와 농촌지역에 뿌리 내린 가톨릭교회의 기초공동체 운동이 주요 기반이 되었다.

지역운동 뿐만 아니라 인종차별반대운동, 여성운동, 인권운동, 동성애자운동 등 다양한 사회의 사회적 약자 보호운동도 참여하고 있다. 일부 논자는 이점에서 PT를 열린 정당, 포스트모던 정당으로 규정하고 새로운 이슈에 관심을 둔 운동을 모두 결합하는 데 성공했다는 견해도 있다.

트로츠키파, 좌파 학생운동, MEP(Movement for the Emancipation of

the Proletariat) 등 좌파의 지지와 압력도 PT의 성장에 일조한 요인이었다(Keck, 1986-87: 81). 이들은 자신의 독자적 조직과 정체성을 유지한 채로 PT에서 활동하였다. 이 분파적 활동과 관련하여 PT는 1986년 4차 전당대회에서 당내 정파에 대한 잠정결의를 채택한 데 이어 1987년 제 5차 전당대회에서 당내 정파의 기능에 대해 다음과 같은 결의를 채택하였다.

1. PT는 민주적, 사회주의적 대중정당이다. 따라서 PT는 여러 정치조직들의 전선이 아니며 어떠한 정당에 의해 도구로 이용될 수 있는 제도적 대중전선도 아니다
2. 민주정당으로서의 PT는 다수의 의지를 받아들일 것을 옹호하고 실행하며 동시에 소수의 존재와 그들이 당내 모든 곳에서 자신을 표현할 수 있는 권리를 보장한다
3. 전당대회는 분파의 권리를 승인하며 다음 전국상임위원회에서 이에 관한 규정을 다룰 것을 승인한다. 그러나 당은 이러한 권리가 PT의 강령을 채택하지 않거나 PT의 민주주의와 규율을 받아들이지 않는 집단에게는 허용될 수 없음을 알고 있다. 같은 맥락에서 분파의 권리는 PT 이외의 정당에서의 활동을 허용하는 것도 아니다(Keck, 1992: 116-117).

당내 정파 중 최대 그룹은 다름 아닌 ABCD지역의 금속노조를 중심으로 하는 아르띠쿨라사옹(Articulação, 연결, 통합)⁴⁾인데 물라를 포함한 노동운동가들과 교회활동가, 지식인들이 참여하고 있다. 이 그룹은

4) 이 그룹은 PT의 제도적 측면만을 중시하는 세력과 노동계급의 이름으로 전위적 행동을 일삼는 세력을 모두 견제하기 위해 만들어졌다. 사회적 요구를 중심으로 대중을 동원하여 정권의 유화적 조치에 대항하고 사회적·문화적 운동 참여를 증대하고 정치교육을 중시할 것을 강조한다. 그리고 누클레오를 활성화하여 사회운동과의 접합점을 강화하고자 한다. 아르띠쿨라사옹은 비교적 일관된 당의 목표와 위상을 제시함으로써 당의 지도력을 공고히 할 목적으로 형성되었으며 여기에는 노동조합, 가톨릭 활동가, 지식인 그룹이 포함되어 있다(Keck, 1992: 114).

1983년 중반 113인 그룹으로 시작되었으며 노조활동과 노동자의 이익 대변 및 경제문제에 주로 관심을 가지고 있다. 그러나 노동자당내 계파간 다양한 입장과 이질적 요소는 여전히 극복해야 할 과제로 남아 있다. 이같이 다양한 PT 참여세력은 <표 3-4>에서도 확인할 수 있다.

<표 3-4> 1990년 PT 7차 전당대회 대의원의 입당 전 활동분야 조사

노조운동	23.7%
교회기초공동체 운동	22.7%
좌파정치세력	17.8%
학생운동	9.5%
노동자당 공감참여	13.2%
무응답	2.6%

자료: 신중현(1996), p. 46.

3. 노동조합(CUT)과의 관계

시간적으로는 PT의 창당이 CUT의 결성보다 이르나 기본적으로 양 기구는 동일한 전투적 노동운동세력에 의해 성립되었다. 1983년 CUT 결성당시 CUT 지도부와 PT 지도부는 거의 완전히 일치하였다. 따라서 초기에 당과 조합간의 관계는 당이 정치적 장에서 노동운동에 유리한 정책을 제시하는 것으로 인식되었다(Keck, 1992: 181). 초기에 PT의 노동문제에 대한 입장은 PT 내의 노조 출신 활동가가 전담하였으며 정당 차원에서 별도의 입장을 제시하는 경우는 거의 없었다. 이는 노조의 활동반경을 존중하려는 의도에서 비롯된 것이었다. PT는 “노동운동 속에서 태어났으나 노동운동을 통제하거나 노동자의 유일한 대표라고 주장할 의도도 가지고 있지 않다”는 것이 PT의 공식입장이었다. 단 이러한 입장은 초기에는 PT가 노동문제에 거의 개입하지 않는 결과를 초래하

기도 하였다. 1982년 선거에서 노동문제를 선거 이슈로 제기하거나 입법활동을 제안하는 등의 활동을 보이지 않은 것을 예로 들 수 있다. 1980년대 초반만 해도 입법활동은 변혁의 수단으로 인정받지 못했던 것이다.

PT와 CUT의 관계는 레닌주의정당처럼 정당이 노조를 좌우하는 것이 아니라 정당과 노조와의 역할 분담을 인정하고 각자 독립성을 인정하는 것이다. 따라서 제도적으로 양자는 독립되어 있다. 물리는 양자의 상호독립을 위해 노조기구의 공식참여보다는 노조원의 자발적 참여를 중시하는 입장을 피력한 바 있다. 그러나 비공식적으로 양자는 긴밀한 관계에 있다. 대부분의 CUT 소속 대의원(1990년대 초반 한 조사로는 약 90%)이 PT를 지지하고 있는 것이 한 예이다.

초기에는 PT의 역할에 대해 노동조합의 요구를 정치권에서 반영해야 한다는 노조 우위 시각이 강했으나 선거가 되풀이되고 PT 후보가 시장으로 진출하면서 기존 제도권내에서의 정치적 역할의 독자성에 대한 인식도 높아지고 있다. PT의 정치적 역할에 대한 인식이 커지면서 PT는 단순히 노동계급뿐만이 아니라 보다 넓은 사회계층의 요구를 반영하고 연대 가능한 세력과의 호소력을 강화하려는 경향이 보이고 있다. 의회내에서도 타당과의 제휴가 자연스러운 것으로 인식되었다. 특히 1987-88년의 헌법의회에서 PT는 PCB 등 좌파 정당만이 아니라 PMDB 진보파와도 적극적 제휴를 통하여 노동관련 법안의 통과에서 기대이상의 성과를 거두기도 하였다.

그러나 또 한편으로는 정당으로서 정치권의 독자적인 논리가 중시되면서 때로는 CUT와 입장이 충돌하는 경우도 있다. 1985년에는 상베르나르도의 포드 공장에서 CUT 소속 노동자들이 사용자의 단체교섭 거부에 항의하여 차량을 파손하는 사건이 발생하자 PT의 지지가 하락하는 사태가 발생하였다(LAWR, Nov. 13, 1986). 또한 총파업과 관련하여 1987년 8월 CUT가 주도한 총파업이 실패하자 물리는 CUT가 노동자들

의 분위기를 잘못 읽었다고 비판하기도 하였다(LAWR, Sep. 3, 1987). 여론의 동향에 귀기울일 수밖에 없는 대중정당과 운동적 투쟁성을 강조할 수밖에 없는 노동조직이 입장 차이를 나타낼 수밖에 없었던 것으로 보인다. 그러나 80년대 들어 노동운동의 급진화를 이끈 CUT의 영향력 확대는 전반적으로 PT의 위상 제고에 기여한 것으로 판단되고 있다.

4. PT의 이념과 정체성

PT의 양대 이념은 민주주의와 사회주의이다. PT는 이미 1981년 9월 전국대회에서 사회주의를 목표로 설정한 바 있다(Lowy, 1987: 462). 그러나 마르크스·레닌주의나 유럽식 사회민주주의와는 다른 길을 추구하고 있다. PT가 추구하는 사회주의가 정확히 무엇인지는 아직 분명하지 않다. 다만 동구권 사회주의의 관료주의나 폭력혁명은 거부하고 있다. 그러나 기존 정치제도에의 참여와 개혁을 통해 브라질 자본주의를 변혁시키려 하는 것은 분명하다. 남미 최악의 경제적 불평등의⁵⁾ 완화가 핵심과제라는 것과 착취자와 피착취자가 없는 사회 건설을 목표로 하고 있는 것은 분명하다. PT가 브라질 자본주의를 민주적 사회주의 사회로 변혁시키기 위한 완성된 전략을 가지고 있는 것은 아니라는 평가도 있다.

민주주의는 PT의 또 다른 지향성이다. 이미 아래로부터의 참여에 의한, 노동계급의 정치적 자주성을 기초로 한 대중정당을 지향하고 있다는 것은 전술한 바 있다. PT는 또한 기존의 브라질 지배계급에 얽매이지 않는 전투성을 유지하고자 하며 다양한 사고방식을 인정하는 다원주의를 지지한다. PT는 진정한 민주주의의 실현은 사회주의를 달성함

5) 1988년 현재 브라질 인구의 상층 1%가 하층 50%와 같은 부를 소유하고 있으며 1989년 1인당 소득은 2,000달러이나 인구의 1/3 이상이 180달러의 소득에 그치고 있다(Alves, 1990).

으로써 가능하다고 보고 있다. 민주주의 개념에 있어서는 아래로부터의 참여에 의한 참여민주주의적 성격을 특히 강조하고 있다.

사회주의와 민주주의가 보다 원대한 목적이라면 노동계급의 역할의 중요성에 대한 인식과 기존체제의 배타성에 대한 비판은 PT의 이해에 매우 중요하다. PT는 브라질 기존 정당의 엘리트주의, 관료주의와 구별되는 참여와 민주주의를 강조하며 기존 체제의 부패에 대한 도덕적 분노를 아끼지 않는다. 또한 노동계급의 자율성이 민주주의와 사회주의 실현의 기본조건이라는 점도 분명하다. 즉 과거의 민중주의 정권 하에서의 후견주의와 동원의 대상으로서의 노동계급이 아니라 권력과 참여의 주체로서의 노동계급 형성과 발전을 지향하고 있다.

브라질 공산당(PCB)이 1922년 창설 당시부터 비밀조직으로 활동하여 위로부터의 민주집중제를 구현하거나 제국주의와의 투쟁에서 국내 부르주아와의 연합노선을 견지한 것과 비교해보면 PT의 이데올로기적 입장과 정책노선을 보다 더 잘 이해할 수 있을 것이다. 사용자와의 대결을 불사하여 투쟁적 태도를 견지하면서도 위로부터의 지도가 아니라 다양성을 보장하고자 하는 정당이다(Alves, 1990). 이러한 다양성은 개방성으로 연결되며 전술한 바 있는 다양한 파벌의 존재가 허용되는 배경이기도 하다.

사회주의와 민주주의라는 PT의 정체성과 이념의 내용은 상황 인식과 정책 대안의 선택에서 구체적으로 드러나게 된다. 이 점에서 PT의 대선공약은 아주 시사적이다. 1989년의 대통령 선거강령의 내용은 외채에 대한 이자지불 중지, 국영부문의 민주화, 민영화 반대, 주택·교육·보건 등 사회보장에 대한 지출 증대, 1천2백만 무토지 농민을 위한 농업 개혁, 군부에 대한 견제 강화 등으로 요약된다. 1994년의 대선에서는 브라질의 위기를 민주적·민중적 대안으로 극복할 것을 주장하면서 대중의 참여, 여성과 흑인 등 사회적 약자의 시민권 보호, 국가 개혁 및 부패 일소, 교육과 문화 개발, 환경보호, 경제적 분배와 고용창출에 기

여하는 생산구조의 재편을 주장하였다(PT, 1994a). 1998년의 대선에서는 경제성장과 일자리 확보, 경쟁력 강화와 수출증진을 위한 산업정책, 소득분배의 형평성, 학교교육의 확대, 보건위생의 증진, 굶주림과의 전쟁, 농업개혁, 청소년 폭력문제 해결, 마약대책, 직업훈련, 다양성·개방성·다원성을 강조하는 문화정책, 환경보전과 지속 가능한 발전, 인권의 증진, 정치개혁, 국가의 사회적 통제, 분권화 등을 내세웠다.

PT가 보다 민족주의적이고 평등지향적, 분배지향적이라는 것은 의심의 여지가 없다. 특히 1998년 말의 외환위기의 와중에서 치러진 대선에서도 대부분의 공약은 분배와 생활조건의 개선에 관련된 것이며, 경제성장과 일자리 확보, 경쟁력 강화와 수출증진만이 직접적으로 경제위기 대응과 관련된 것이다. 흥미로운 것은 PT도 경쟁력 강화와 수출증진을 브라질 경제의 위기 타개방식으로 제시함으로써 사회주의의 이념이 현실에서는 복지증진과 평등지향적 정책으로 표현되고 있다는 점이다.

5. PT의 성장

PT의 성장을 살펴보는 것은 여러 가지 의미가 있다. 먼저 브라질같이 보수 과두세력이 지배구조를 형성하고 있는 사회에서 계급정당의 가능성과 한계는 무엇인가에 대해 살펴볼 수 있다. 이는 남북분단으로 반공이데올로기가 뿌리깊은 남한 사회에서 노동자정당을 성장시킬 수 있는 여지가 얼마나 될 것인가 하는 질문에 시사점을 제공할 수 있다. 둘째, 여러 선거에서 승패의 조건과 대응전략을 살펴봄으로써 한국 노동자정당의 전략 수립에 도움을 줄 수 있다. 마지막으로 성장과정에서의 문제와 갈등을 파악함으로써 노동자정당의 발전과정에서 예상되는 여러 이슈들을 예측하고 대응책을 세울 수 있게 한다.

1) 1982년의 총선거

1982년의 선거는 지방자치제의 부활에 따라 최초의 주지사, 주의원, 시장, 시의원 선거와 함께 연방상원 69명, 연방하원 479명을 선출하는 선거였다. 그러나 1982년의 선거결과는 패배로 인식되었다. PT의 최저 목표는 9개 주에서 3%이상, 전국적으로 5%이상 득표였으나 실제 전국에서 얻은 유효투표는 3.1%에 불과하고 하원의원 8명을 확보하는 데 그쳤다. 기타 12명의 주의원, 78명의 시의원이 당선되었으나 대부분의 득표는 상파울로주에 편중되었다.

틀라는 상파울로 주지사에 입후보하여 약 10%의 득표(110여 만 표)로 4위에 그치고 만다. 이러한 실패의 요인은 당시 민주 대 반민주 구도 하에서 PMDB에 야당표가 집중됨으로써 노동자계급이익의 독자성과 긴급성을 호소하기에 불리한 정치환경이 조성된 데 있었다. 또 PT의 조직력 취약과 선거운동 미숙도 실패의 요인으로 지목되었다.

<표 3-5> 1982년 선거결과

	주지사	상원	하원	주의원
PMDB	9	9	200	404
PDS	12	15	235	476
PDT	1	1	23	36
PTB			13	18
PT			8	13

2) 침체기

낮은 득표율에 실망한 PT 지도부는 1982년 선거 이후 1985년 선거까지는 주로 CUT와 노동운동의 강화에 몰두하였다. 조직확대와 투쟁을 통한 노동조합의 역할이 제도권에서 별다른 득표를 하지 못한 당보다

더 중요할 수밖에 없었던 시기였다. 룰라, 두뜨라, 비타르 등 PT 창당 멤버이자 지도자들은 각기 금속노조연맹 위원장, 은행노조연맹 위원장, 석유화학노조연합 위원장으로 복귀하였다.

이 시기에 PT가 유일하게 두드러진 역할을 수행한 것은 당시 대통령 간선제에 앞장서 반대한 일이었다. PT가 조직한 간선제 반대시위가 예상 밖의 인파를 동원하자 다른 반대파도 뒤따라 반대시위를 조직하였다. 84년 봄에는 10만 명을 예상한 시위에 25만 명이 참가하고 리우데자네이로시에서는 100만 명이 거리를 메웠다. 이러한 열기에도 불구하고 직선제는 상원에서 부결되었다. 그러나 PMDB를 비롯한 야당은 이미 간선제 하에서도 충분한 승산이 있으며 오히려 간선제를 무리하게 분쇄하려 할 경우 군부 강경파가 개입할 지도 모른다는 점을 우려하고 있었다.

PT 지도부는 간선제가 민주주의의 원칙에 부합되지 않는다는 이유로 거부하였다. PMDB는 PT의 이러한 태도를 분열주의적이라고 비난하였으며 PT가 8표를 행사하지 않아 군부정당이 집권할 경우 책임져야 할 것이라고 비난하였다. PT의 이러한 원칙고수주의는 당내에서도 많은 논란을 야기하였다. 결국 PT 소속의원 8명중 3명이 간선제투표에 참가하였으며 PT는 이들을 제명하는 조치를 취하였다. 이러한 내부 갈등은 당시만 해도 운동지향적인 시각이 우세하였으며 제도권 내에서의 정치전략 개념이 부재했기 때문이었다. 운동적 시각과 정치전략적 시각간의 갈등은 PT가 지자체 진출과 의회진출에 괄목할 만한 성과를 보인 1985-86년 무렵부터 점차 해소되기 시작한다.

3) 1985년의 시장선거 및 1986년의 총선거

1985년의 시장선거에서 PT는 1개 주를 제외한 전국의 모든 주의 수도에서 후보를 내었고 북동부의 중심지인 포르탈레자에서는 PT 후보가

시장에 당선되었다. 또 3개 주에서 득표 2위를 기록하였으며 상파울로 시장 선거에서 20% 이상 득표하는 잠재력을 보였다. PT는 상파울로주 밖에서 득표율을 4배나 증가시킴으로서 상파울로에 기초한 지역당 이미지를 벗는 데 성공하였다(Lowy, 1987: 463). 여기에서 특기할 것은 변호사, 건축가, 교수 등 많은 중간계급 출신 후보들이 PT 후보로 참여하였다는 점이다. 상파울로대학의 호드리게스 마틴 교수는 주요 후보자가 전문직 화이트칼라 중간계급 출신이라는 점에서 PT를 노동자정당이 아니라 중간계급정당으로 규정하기도 하였다.

1986년 총선거의 결과는 PMDB와 PFL 집권연합의 압승이었다. 두 당은 상원 72명중 60명, 하원 487명 중 374명, 주지사는 23명 전원을 당선시키는 데 성공하였다. 이는 특히 86년 상반기에 인플레이를 진정시킨 크루자도(Cruzado) 계획의 성과 때문이었다. PT는 총투표의 6.5%를 얻어 16석의 의석을 확보하였으며 득표율과 당선자수가 배가되는 성과를 거두었다. 물라는 상파울로에서 65만6천 표를 얻어 브라질 하원의원 중 최다득표로 당선되었다. 그러나 그럼에도 불구하고 <표 3-6>에서 보듯 PT는 군소정당인 PDT나 PTB보다도 낮은 성과를 거두었으며 이 점에서 과대평가는 금물이다.

<표 3-6> 1986년 선거결과

	주지사	상원	하원	주의원
PMDB	22		261	448
PDS		2	32	80
PDT		1	24	63
PTB			29	67
PT			16	39
PFL	1	7	116	233

1986년 선거 이전에는 선거가 노동운동과 민중운동의 투쟁을 위한 방편으로 고려되어 노동자당의 조직도 선거 때만 득표를 위해 가동된다는 지적도 있었다(신중현, 1996: 50). 그러나 1986년 선거는 헌법의회의 기능도 담당하는 의회를 구성하는 중요한 선거였으며 PT는 선거 승리를 위해 전력을 다하였다.

4) 1988년의 시장선거

이 당시 선거는 선거구도가 민주 대 반민주에서 진보 대 보수의 대결로 재구성되는 시점이었다. PT는 3개 주의 수도(상파울로, 비토리아, 뽀르투알레그레)와 36개 시에서 시장과 1천명 이상의 시의원을 당선시키는 성과를 거둔다. 특히 인구 1천2백만이 넘는 브라질 최대의 도시이며 경제 중심지인 상파울로시장에 PT의 루이자 에룬디나가 당선된 것은 PT의 위상을 높이는 데 결정적인 역할을 하였다. 또 브라질 100대 도시에서 PT 지지율은 28.8%로 2위인 PMDB의 18.4%를 크게 상회하였다(신원철, 1997: 68). 그러나 이는 PT에 대한 지지층이 갑자기 상승하였다기 보다는 기존의 정당에 대한 실망과 배신감에 의한 항의성 투표로 분석되고 있다(Keck, 1992). 1986년 총선거가 끝나자마자 정부는 재정적자 보전을 위한 공공요금 인상과 임금 동결 등 반인플레이정책을 시행하여 국민에게 배신감을 주었으며 경제위기와 정치부패의 지속으로 민주정부에 대한 기대가 사라지면서 일관된 정책성향을 유지해온 PT가 기존 정치에 염증을 느낀 중간계급에게 새로운 대안으로 떠오르게 된 것이다.

한편 시장의 배출에 따라 운동정당의 논리를 넘는 집권정당의 논리를 취해야할 필요성에 직면하여 사회운동의 논리보다는 행정 집행자로서의 논리가 우선하는 경향이 나타나기도 하였다. 시정에서의 기술적 측면과 행정정당의 역할의 중요성이 부각되면서 초기의 당과 집행부간

의 갈등은 많이 완화되었으며 의회진출과 시장 진출이 많아지면서 의원과 시장의 정치 전략과 선택의 자율성이 많이 신장되는 결과가 초래되었다(Keck, 1992; 신중현, 1996: 50).

5) 1989년 대통령 선거

처음으로 대통령 선거에 나선 룰라는 1차 투표에서 16.1%(1,160만 명)로 2차 결선투표에 진출한다. 결선에서는 1차 투표에서 3위와 4위를 한 PDT의 브리졸라와 PSDB의 코바스의 지지를 얻었으나 43%(3,100만)를 얻는 데 그쳐 53%를 얻은 PRN의 꼴로르에게 10% 차이로 패배하게 된다. 그러나 노동조합 지도자가 대통령 후보로 결선까지 진출한 사실은 룰라 개인뿐만 아니라 PT의 정치적 위상과 위신이 급상승하게 된 계기가 되었다.

6) 1990년 총선거

<표 3-7> 1990년 선거결과

	주지사	상원	하원	주의원
PMDB	7	27	108	214
PDS		3	43	81
PDT	3	5	47	91
PTB	2	8	35	79
PT		1	35	83
PFL	6	15	87	171
PSD	2	10	37	74
PRN	3	3	40	73

처음으로 상원의원을 1명 배출하였으며 하원도 1986년의 16석에서 35석으로 2배 증가하는 개가를 올렸다. 그러나 역시 기존 군소정당인 PDT나 PTB의 의석보다 적다는 사실을 유념할 필요가 있다.

7) 1994년 총선거

<표 3-8> 1994년 총선거결과

	주지사	상원(81)	하원(513)
PMDB	9	22	107
PFL	2	19	88
PSDB	6	10	64
PPR	3	6	52
PT	2	5	49
PP	-	-	36
PDT	2	6	33
PTB	1	5	31
PL		1	14
PSB		1	14
PC do B			10
PMN			3
PSD			3
PSC			3
PPS		1	2

기타 PV, PRP, PRN 등은 하원 1석

자료: <http://www.geocities.com/election/brazil.htm/>.

상원의석이 1990년 1명에서 5명으로, 하원의석이 35석에서 49석으로 증가하였으며, 최초로 2명의 주지사를 배출함으로써 비로소 종합적 득표력을 가진 정당으로 발돋움하게 되었다. 기존 군소정당인 PTB와

PDT를 제치고 중간 정도의 세력을 가진 정당으로 성장하게 되었다. 그러나 <표 3-8>에서 보는 바와 같이 18개의 정당이 의회에 진출하여 정당구조의 파편화가 극심하고 PT보다 낮은 득표를 보인 13개 정당의 하원의원수가 152석이나 되어 전체의 30%에 육박한다. 브라질 정치체제의 후견주의와 정당체제의 파편화가 PT의 도약을 무색하게 하고 있다.

8) 1994년 대통령 선거

룰라는 두 번째로 대통령 선거전에 나섰으나 까르도소의 PSDB, PTB, PFL, PL 등 중도보수 연합전선에 1차에서 패배하고 만다. 까르도소는 54.3% 득표로 1차 선거에서 당선을 확정지었으며, 룰라는 27.0%, 레오넬 브리졸라(PDT)는 3.2% 득표를 보였다.

여기서 흥미로운 것은 제임스 페트라스(James Petras)의 룰라의 패인에 대한 비판적 견해이다. 그는 PT가 중간계급의 전문가계층, 사회적 상승을 피하는 전직 노동조합 지도자와 사회운동가가 지배하는 선거정당으로 변질되었다고 비판하면서 사회운동의 활동저하와 활동가의 감소에 따라 PT가 하층계급 동원과 정치화에 실패한 것이 대선 패인의 주요 원인이라고 지적하고 있다. 그러나 사회주의권 붕괴와 전세계적인 신자유주의 물결 속에서 PT가 단순히 하부조직 동원력 부족으로 대선에 실패하였다고 볼 수는 없을 것이다. 하지만 PT가 제도정당으로 자리를 굳히면서 기존 정치의 물에 적응하는 것만으로 성장 잠재력을 다 발휘할 수 있을 것이라 보는 것도 설득력이 떨어진다. 운동정당으로서 하층민 조직의 필요와 대중정당으로서 주어진 상황을 최대한 활용해야 하는 정당의 통상적 요구 사이에서 PT가 어떤 노선을 택할 것인가는 아직도 과제로 남아있다고 할 수 있다.

제임스 페트라스는 또한 CUT의 관료화도 문제점으로 지적하고 있다. CUT는 사용자 및 국가와의 합의안 만들기에 몰두하여 급진적 프로그

램은 수사에 그치고 있으며 기층조합원은 정치적 지향성을 상실한 채 현장에서 문체와 임금문제를 제외하고는 조합활동에서 유리되어 있다는 비판이다. 문서상 조합원수는 1,500만 명이나 CUT가 실제로 조합원을 동원하는 데는 실패하고 있다는 지적이다.

페트라스의 이러한 비판을 단순히 비판을 위한 비판으로 볼 수만은 없다. 선거 5개월 전인 1994년 5월의 여론조사에서 룰라는 까르도소에 대해 42%대 17%로 우세를 유지하였으며 일부에서는 이번에는말로 정권을 장악할 수 있을 것이라는 기대까지 하고 있었던 것이다. 승리의 가능성이 보이자 룰라의 선거전략은 중간계급과 대기업을 타겟으로 하여 기업과 은행, 보수적 교회의 취향을 반영하도록 변형되었다. 특히 국유화와 외채지불정지 등 기존의 정책을 부인하고 민영화의 점진적 추진과 유산·이혼 반대 등을 내건 것은 문제점으로 지적되었다.

9) 1998년 대통령 선거

1998년의 대선에서 PT, PDT, PC do B, PSB, PCB 등 좌파 연합의 후보로 입후보한 룰라는 31.7%, 까르도소는 53%를 얻어 이번에도 룰라는 결선에 진출하는 데 실패하였다. 1994년 재무장관 재직시 헤알플랜을 성공시켜 년 5,000%에 이르는 인플레이를 연 10% 미만으로 안정시켜 경제위기 타개능력을 일정하게 인정받은 것이 까르도소에게 유리하게 작용하였다. 일부 하층민들은 인플레이의 진정과 소비자신용의 확대로 까르도소 아래서 생활이 개선되었다고 인식하였다. 경제위기 타개를 위한 뚜렷한 대안을 제시하지 못한 것과 중산층의 신뢰를 얻지 못한 것이 룰라의 패인으로 지적되고 있다. 한편 1994년과 비교해보면 브리졸라와 연합한 룰라의 득표는 1994년 당시 룰라와 브리졸라의 지지표를 합친 것과 거의 같은 수준으로 나타나 4년간 지지수준이 거의 변화하지 않았음을 알 수 있다.

10) 1998년 주지사 및 연방 상하원선거

1998년의 선거는 대통령뿐만 아니라 27명의 주지사(26개 주와 연방 수도인 브라질리아)와 27명의 상원의원, 513명의 하원의원, 1,059명의 주의원을 뽑는 선거이기도 하였다. PT는 정원 81명 중 1/3을 선출하는 8년 임기의 이번 상원의원 선거에서 3명의 당선자를 내어 상원의원이 5명에서 8명으로 늘어났으며 하원의원은 51명에서 58명으로 증가하였다.

이러한 증가는 두 가지 의미를 가진다. 하나는 PT가 1982년 처음 하원의원 8명을 배출한 이래 꾸준히 의석 수를 늘려왔다는 점에서 PT의 성장은 계속될 가능성이 크다는 것이다. 다른 하나는 의석수의 증가폭이 점차 줄어들고 있다는 점이다. 연방 하원의원의 경우 1982년 8명에서 1986년 16명, 1990년 35명으로 두배씩 증가하다가 1994년 50명으로 50% 증가에 그쳤고 1998년은 58명으로 16% 증가에 그친 것이다. 증가폭이 점차 감소하고 있는 것은 보수우익 지배구조하에서의 좌파정당의 득표 한계에 도달한 것이 아닌가 하는 관측도 가능하다.

<표 3-9> PT의 성장

	1982	1986	1990	1994	1998
주지사	-	-	-	2	3
상원	-	-	1	5	8
하원	8	16	35	50	58

1998년 선거의 특징은 정부를 지지하는 5개 정당(PSDB, PFL, PMDB, PPB, PTB) 소속 의원이 392명에서 377명으로 감소한 것이다. 한편 야

당연합 5개 좌파정당 소속 의원이 96명에서 110명으로 증가하였다. 대통령선거에서 3위를 차지한 시로 고메스를 지지한 PL과 PPS를 합하면 총 야당의원 수는 113명에서 124명으로 증가하였다. 상원에서 정부를 지지하는 정당은 69명에서 68명으로 한 명 감소한 반면 야당은 13명으로 한 명 증가하였다. 이점에서 전반적으로 대선의 득표율이나 상하원의 의원분포는 1994년과 큰 차이가 없다고 할 수 있다.

6. PT의 성공 요인과 한국적 상황의 검토

브라질 노동자당은 여러 어려움을 극복하고 기대 이상의 성장을 보였다. 정치적 보수주의와 경제적 구조조정 국면에서 한국이 브라질의 경험에서 배울 수 있는 것은 무엇인가. 이것이 이 글의 가장 기본적인 문제의식이다. 따라서 먼저 브라질의 성공요인을 중심으로 지금까지의 논의를 정리할 필요가 있다. 그리고 그러한 요인이 한국에도 존재하는가, 존재하지 않을 경우의 대처방안은 무엇인가를 PT의 발전과정에서 추출해 보고자 한다.

하나의 정치 프로젝트가 얼마만큼 성공할 수 있는가 하는 문제는 환경과 행위자의 선택의 상호작용의 결과로 인식될 수 있다. 먼저 환경을 보면 한국과 브라질은 여러 면에서 다르다. 전반적으로 브라질의 역사적 환경은 한국보다는 노동자당 성립에 유리하게 작용한 것으로 보인다. 우선 브라질의 경우 노동자당 결성이 권위주의정권에 대한 반대투쟁과 연결되어 민주화의 정당성과 열기를 활용할 수 있었고, 오랜 경기침체와 실질임금의 하락으로 여러 계층의 연대를 조직하기에 유리했으며, 노조의 투쟁동력이 뒷받침되었다. 반면 한국의 경우는 민주화 투쟁의 열기를 활용할 기회를 잃었으며 구조조정 국면이어서 노동자 계급의 연대를 조직하기에 유리한 환경이면서도 실제로는 구조조정을 둘러싼 노동자의 파편화가 연대행동을 저해하고 있다는 점, 노조의 투쟁 동

력이 크게 약화된 시점에서 노동자정당을 추진하고 있다는 점에서 매우 불리한 상황에 놓여 있다고 볼 수 있다.

행위자의 선택 측면과 관련하여서는 브라질 PT의 경우 노동운동이 중심세력이 되면서도 중간계급 분파와의 연대를 통하여 충분한 인력자원을 공급받을 수 있었다는 점, 노동운동의 상징적 지도자가 배출되었다는 점, 엘리트간의 타협으로 점철되어온 브라질 정치사에 대중의 자발적 참여를 통하여 나름대로 새로운 정치 스타일을 창출하였다는 점 등을 들 수 있겠다. 반대로 한국에서는 시민운동권과 노동운동권의 결합이 충분히 강하지 않고 재야운동세력이 이미 정치적인 분열단계를 거의 마친 단계에 들어섰다는 점, 노동계의 스타가 존재하지 않으며 노동자정당이 인물과 지역정서 중심의 정치판에서 차별성을 부각시킬만한 독자적 방안을 가지고 있는지가 아직 불투명하다는 점 등이 불리하게 작용하고 있다.

이하에서는 이러한 역사적 환경과 PT 지도부의 선택을 좀 더 자세히 살펴보기로 한다. 특히 역사적 환경의 차별성과 유사성을 부각시킴으로써 한국에서의 노동자당 건설이 매우 불리한 상황에서 시도되고 있다는 것을 강조하고자 한다. 이것은 다시 말하면 그만큼 노조 지도자 및 정당 조직자들의 전략적 선택이라는 변수가 차후의 노동자정당의 성공 여부에 미치는 영향이 크다는 것을 의미한다. 한편 일차적 지지기반의 확대와 일반유권자에의 호소력을 동시에 높일 수 있는 유연한 사고와 전략의 중요성이 그만큼 크게 부각되는 상황이라고 볼 수 있다.

1) 역사적 조건

(1) 결성시기

노동자정당 결성 시기가 중요한 이유는 결성 당시 상황적 요인의 시

계열적 배열이 조직과 성장에 유리할 수도 불리할 수도 있기 때문이다. 브라질 PT의 결성과 성장은 노동자 대동원의 투쟁력이 지속적으로 제기된 1970년대 말과 1980년대 초의 노동운동의 부흥기를 배경으로 하고 있다. 또한 1970년대 말은 권위주의정권의 정당성이 점차 약화되어 가는 시기였으며 당시 고조되고 있던 민주화운동의 진행 속에서 민주적 권리를 요구함으로써 노동자의 동원과 파업은 민주화투쟁의 일환으로 인식될 수 있었다. 당시 권위주의 정권 하에서 숨죽이며 활동하고 있던 사회운동세력, 지식인, 좌파 등의 다양한 지지세력들을 끌어 모을 수 있었던 것도 이러한 배경에서 가능하였던 것이다.

반면 한국에서의 노동계급정당 결성 시도는 1987년 민주화과정의 사회적 분위기나 민주화의 추진과 직결되지 못한 상태에서 추진되어 왔다. 더구나 1987년 이후 수년간의 노동운동의 전성기가 끝나고 사상 초유의 경제 불황기에 처하여 노동조합 자체의 조직력과 교섭력이 크게 떨어진 상황에서 추진되고 있다.

이는 정당건설이 조직적 지지기반이 약화된 상태에서 추진되고 있다는 것을 의미한다. 실업자의 증가와 노동자의 불만 증가로 잠재적 지지기반은 오히려 강화되었다고 볼 수도 있으나 이를 구체화할 수 있는 교육 및 조직, 홍보 전략과 이를 수행할 수 있는 자원의 부족으로 불리한 상황을 역이용할 수 있는 가능성은 크지 않은 것으로 보인다.

또한 정부의 신자유주의적 기업개혁이 한국 자본주의의 투명성 강화를 의도하고 있으며 이러한 개혁이 일정 부분 진보적 성격을 띠고 있다는 점에서 노동운동의 신자유주의 반대정책은 사회적 지지를 끌어내는 데 상당한 한계로 작용하고 있다. 즉 현 경제위기를 극복할 수 있는 노동운동의 현실적 대안이 존재하느냐의 문제인데 이에 대한 답변은 현재로서는 유보적일 수밖에 없다.

지금까지 언급한 사항들은 결국 노동자정당 결성이 노동운동의 장기적 이익이 단기적 이익과 정합성을 보이는 역사적 상황 속에서 이루어

지느냐 아니냐의 문제로 귀착된다. 장기적 정합성을 보일 경우 즉 민주화의 요구와 노동자의 계급의 요구가 일치할 때, 혹은 노동계급의 요구가 사회의 보편적 정의감과 일치할 때, 노동자정당은 사회적 정당성과 더불어 지지세력을 확보하기에 보다 용이해진다. 반면 형식적 민주화가 달성되고 난 후, 혹은 노동계급의 요구가 사회의 다른 요구와 충돌할 경우에는 노동자정당의 태동에 대한 사회적 요구와 기대수준이 약화되거나 혹은 사회적 지지를 동원하는 데 어려움에 직면하게 된다. 이 경우에는 노동계급조직 내부의 요구가 더 큰 비중을 차지하게 되면서 노동계급조직의 조직력과 요구의 정당성이 중요한 변수로 떠오르게 된다.

(2) 지지 및 성장기반

브라질에서 노동운동 발흥기는 민주화투쟁 시기와 일치하여 노동운동이 민주화운동의 일부로서 정당성을 인정받았으며 이러한 정당성을 기초로 노동운동은 다양한 사회운동의 구심적 역할을 수행하였다. 즉 민주화투쟁기에 군부독재로 적이 단일화되고 이로 인해 민주화투쟁의 물줄기를 PT가 상당 부분 흡수할 수 있었던 것이다. 또한 브라질의 경우 1930-60년대의 민중주의 하에서 좌파세력이 토양을 내릴 수 있었으며 권위주의 군사정부의 탄압 하에서도 1970년대 들어 다양한 풀뿌리조직이 성장하였다. 또한 이들 세력은 PT를 통하여 정치적 채널을 확보하려 하였다. PT가 다양한 사회운동세력을 흡수하여 조직기반을 크게 강화할 수 있었던 것은 이러한 브라질의 역사적 환경에 기초한다. 1979년 10월 PT 창당 선언까지 22개 주 중 14개 주에서 이미 PT창당 준비위가 구성된 사실은 이러한 운동내부의 강력한 지지기반을 확인해 주고 있다. 기성 정치인들의 참여도 중요한 역할을 하는데 특히 주의회에 진출해 있던 진보적 정치인들이 PT에 참여하여 나중에 연방 상하원 의원으로 활약하게 된다.

한편 경제적으로 브라질에서는 고도성장 기간이 짧고 인플레이의 장기화로 실질임금 잠식의 기간이 길었다. 1976년 DIESSE의 연구에 의하면 브라질 노동자의 46%가 1965년에 비해 30%의 실질임금 감소를 경험하고 있었다(Alves, 1985: 83). 1986년까지 실질임금은 군부쿠데타가 일어났던 1964년의 거의 절반 수준으로 떨어졌다. 1960년 전체 국민소득의 39.5%를 차지하였던 소득분배구조의 상위 10%에 속하는 인구는 1979년에는 46.7%로 그 몫을 늘였으며 1980년에는 50.9%로 늘었다. 하위 50%가 차지하는 부의 몫은 1960년 17.7%에서 1970년 14.9%, 1976년 11.6%로 계속 줄어들었다. 이러한 열악한 소득분배구조는 인플레이에 의해 더욱 악화되어 임금노동자의 체제에 대한 불만을 자극하는 데 크게 기여하였다.

<표 3-10> 물가인상률(1977-89)

연도	인상률(%)	연도	인상률(%)	연도	인상률(%)
1977	38.6	1981	92.8	1985	241.4
1978	40.5	1982	99.2	1986	63.3
1979	76.8	1983	212.9	1987	412.1
1980	108.5	1984	225.6	1988	1040.5

자료: APEC(1992), *A Economia Brasileira e suas Perspectivas*, E-1.

실질임금의 장기적 하락과 인플레이는 두 가지 효과를 가져왔는데 하나는 노동계급의 파업을 이해할 수 있다는 입장이 사회에 확산된 것이고 둘째는 중간계급의 생활수준 저하로 이들의 노동조직 결성이 활발하게 되었다는 점이다. 이러한 두 요인은 노동운동의 사회적 위상의 제고와 조직 강화에 크게 기여하였다.

반면 한국의 경우 노동운동은 1987년 6.29 조치 이후 급성장하여 민주화의 부산물로 인식되어 왔으며 주요 투쟁요구도 임금인상에 집중되

어 경제적 성격이 농후하였다. 특히 기업별 노조체제 하에서 단체협상 과정이 분산화되어 노동자운동의 사회적 위상이 사업장 수준으로 격하되는 상황이 전개되었다. 사업장별 노동자 투쟁이 때로는 집단이기주의의 한 모습으로 비치면서 노동운동의 사회적 정당성이 훼손되는 결과를 초래하였다.

특히 한국은 고도성장 기간이 길고 임금잠식 경험이 IMF체제 이후 1년간을 제외하고는 거의 전무하여 이러한 역사적 기억이 노동자정당 결성의 필요성을 확산시키는 데 부정적으로 작용할 가능성이 있다. 즉 위기만 넘기면 과거의 성장가도가 조만간 회복될 수 있을 것이라는 인식이 아직도 뿌리깊어 노동자계급의 독자적 정치조직이 필수적이라는 인식은 아직 광범위하게 확산되어 있지 않다. 더구나 노동계급정당 결성 이전에 정치적 민주화가 달성됨으로써 저항의 대상이 희석되어 하나의 단일한 적을 상정하여 투쟁력을 집중하기 어렵다는 점에서 다양한 정치사회 세력의 원심력이 노동운동의 구심력을 상쇄하는 결과를 초래하고 있다. 또한 민중운동세력이 이미 분열되어 있어 노동자정당 추진세력이 모든 민중운동세력의 지지를 확보하고 있지 못하다는 점도 불리한 조건이다. 현장이나 지역에서의 노동자정당 창당 요구가 자발적으로 성숙되어 있지 못한 점도 불리한 조건으로 들 수 있다.

(3) 이념과 비전의 문제

PT는 이념적으로는 사회주의를 표방하였으나 내부적으로는 다양한 시각이 혼재하면서 각 정파간의 갈등도 적지 않았다. 그러나 전반적으로는 주요 정파인 아르떼꼴라사옹이 통합적 역할을 수행하면서 이념보다는 노동계급의 현실적 요구 실현에 더욱 집중하는 경향성을 보여왔다. 최근 들어 PT의 정치세력이 확장되면서 초기의 운동 위주의 노선⁶⁾

6) 창당 준비 초기에는 정당활동 자체보다도 정당 조직과정에서의 노동자 교육과 훈

에서 정치·제도적 현실을 인정하는 입장으로 선회하고 있다.

반면 한국의 경우 새로이 결성되는 노동자정당은 노동자들의 현실적 요구의 충족뿐만 아니라 활동가들의 이념적 요구도 충족시켜야 하는 과제를 안고 있다. 현실적으로 사회주의를 표방할 수 없는 제약 속에서 상당수의 활동가들이 보다 급진적 시각을 보유하고 있는 가운데 노동 운동 세력이 일관되고 통일된 시각을 공유하고 있다고 보기는 어렵다. 이는 어느 나라나 거의 공통된 현상이기는 하나 정당 결성시 조직의 통일성을 해치는 요소로 작용할 가능성이 크다.

그러나 PT의 경우에도 이러한 운동노선의 혼재가 상당한 내부적 마찰을 초래하였으며 성장과정에서 점차 정리되어 왔다는 점에서 극복 불가능한 장애는 아닌 것으로 보인다. 조직의 단결을 이끌어내는 운동 주체의 조정능력 여부가 이 문제의 확대 또는 완화를 결정하게 될 것이다.

2) 정치전략과 선택

(1) 새로운 정치스타일 창조 문제

브라질에서 PT는 기존의 후견주의 정치를 극복할 수 있는 대안으로 인식되었으며 참신성이 인정받은 경우에 해당한다. 후견주의정치는 정치가 오직 엘리트의 전유물이라는 관념에 기초해 있으나 PT는 아래로부터의 참여를 제도화하고 이념·노선에서 일관된 입장을 보임으로서 기존 정치체제에 불만을 품고 있던 세력 특히, 중간계급의 진보적 분파의 지지를 확보하는 데 성공하였다.

그러나 한국에서 새로운 노동자정당이 인물중심, 지역정서에 기반한 기존 정치의 틀을 돌파할 수 있는 정치스타일을 창조해 낼 수 있는지

런, 정치의식화를 더 중시하는 운동적 경향이 강하였다.

는 아직 불투명하다고 보아야 할 것이다. 한국에서는 아직 지역정서와 인물 및 연고 중심의 정치구조가 지배적인 상황이다. 정치적 매개구조의 미발달로 정치적 담론이 출신지역 등 유권자의 개인적 연고와 관련된 경우가 많다. 노동자 개개인의 정치의식은 아직 낮은 편이며 선거시기에는 노동운동 내부에도 출신지역별로 후보에 대한 지지가 나뉘는 현상은 아직도 유지되고 있다. 노동자정당은 이 점에서 노동자뿐만 아니라 일반 대중에 호소력 있는 새로운 담론구조를 개발하지 않으면 안 되는 과제를 안고 있다. 이러한 담론구조를 창출하지 못할 경우 정체성과 존재의의가 기존 정당의 일부 개혁적 성격에 가려 흐려질 위험성이 크다. 특히 국제경쟁과 시장의 효율성에 대한 담론이 지배적이며 사회적 평등과 정의에 대한 기존 담론구조의 대국민 호소력이 현실적으로 크게 뒤떨어지고 있는 상황임을 고려할 때 이에 대한 대책이 마련되어야 할 것이다.

(2) 정치스타의 존재

노동운동은 계급운동이면서 동시에 대중운동적 성격을 지닌다. 강력한 지도력과 대중적 신망을 가진 노동계의 스타가 존재한다는 것은 의사결정 과정의 갈등을 상당 부분 완화해주고 선택된 노선에 대한 지지를 강화하는 데 크게 기여한다.

브라질의 경우 1978년 투쟁을 지도한 룰라가 단순히 노조 지도자가 아니라 민주화에 기여한 주요 인사로 기억되고 있다. 그는 노동운동의 영향력 확대와 함께 성장해왔으며 1986년의 총선거에서는 브라질 전국에서 가장 많은 득표로 연방 하원의원에 당선되는 기록을 세우기도 하였다. 그의 지도력과 영향력은 여러 정파간 갈등이나 논쟁의 와중에서 PT의 일관성과 개혁성을 유지하는 데 결정적인 기여를 하였다. 그는 브라질 노동운동과 개혁의 상징적 인물로 이미 3차례나 대통령 선거에

도전하였으며 브라질정치에서 비중 있는 인물로 여겨지고 있다.

한국의 경우 불행히도 전국적인 노동계의 스타가 존재하지 않는 것이 인물 중심의 정치구도에서 불리한 요인으로 작용하고 있다. 노동운동이 기업별 체제에 기초함으로써 노조 지도자가 계급적·국민적 시각을 갖기 어려웠으며, 발굴된 인물이 지속적으로 성장할 수 없었다고 생각된다.

(3) 참여 메커니즘의 확보

PT가 소수 정치세력이면서도 그 존재를 인정받고 있는 이유는 아래로부터의 참여라는 민주주의의 원칙에 비교적 충실했기 때문이다. 이미 언급했다시피 기본조직인 누클레오를 통해 일반 당원의 참여를 보장 혹은 유도하고 있으며 전당대회를 아래로부터 조직하여 현장의 목소리를 예비대회를 통해 수렴하고 이를 전국대회에서 지도부가 추인하는 형식을 취하고 있다는 점이 PT 운영과 조직의 민주성을 입증해주고 있다.

한국의 경우 현재 노동자당의 결성 필요성은 많이 논의되고 있으나 그 조직 발전이나 아래로부터의 참여를 조직할 수 있는 메커니즘에 대한 논의는 충분하지 않다. 한국과 같은 보수체제모니 국가, 지역정서에 입각한 정치구도 하에서 노동자의 요구를 정치권에서 어떻게 조직해갈 것이며 이를 위한 참여와 동원의 메커니즘이 어떠한지 할 것인가 하는 논의는 그 중요성에 비해 상대적으로 소홀히 대접받고 있는 것이다.

7. PT 경험의 한국적 함의

전반적으로 한국에서의 노동자당 결성은 시기, 역사적 경험, 지지기

반과 조직구조의 측면에서 브라질보다 불리한 상황에서 추진되고 있다. 환경적 요인이 불리한 만큼 한국의 노동자정당 추진 세력의 전략적 선택이 노동자정당 성공 여부에 큰 비중을 차지할 가능성이 크다. 여기서 특히 유의해야 할 세 가지 전략적 선택의 문제가 있다. 이 문제를 얼마나 슬기롭게 풀어가는냐에 따라 어려운 환경을 역이용할 수 있는 가능성도 열릴 수 있을 것이다. 첫째, 낮은 계급의식과 저조한 노동조합 조직률을 보이고 있는 한국의 노동운동에서 노동자정당이 노동계급의 충성을 얼마나 확보할 수 있는냐는 것이다. 둘째, 이와 관련하여 지역감정과 인물평가에 무게를 두는 기존의 정치적 정서를 얼마나 돌파할 수 있는가 하는 것이다. 셋째, 노동자정당이 지향하는 이념을 자본주의사회에서 얼마나 어떻게 현실화시켜 갈 수 있으며 구체적으로 어떠한 프로그램을 제시할 것인가 하는 문제이다.

이러한 문제는 기본적으로 노동자정당의 성공을 어떻게 정의하느냐에 따라 달려있다. PT의 경험에 비추어 보건대 한국의 노동자정당 역시 정당 조직과정, 선거 참여과정에서 노동자 계급의 조직과 참여의 확대, 의식의 고양을 일차적 목표로 할 가능성이 크다. 그러나 일정 정도의 지분을 정치권에서 갖게 되고 발언권이 커지면 노동자조직만의 이익을 주장하기 어려운 상황이 발생한다. 이 경우에는 PT의 경우처럼 타당이나 여타 사회세력과의 연대와 타협이 중요하게 된다. 따라서 한국의 노동자정당 추진세력은 바로 노동자정당의 급진성과 대중성을 어떻게 조화시켜 갈 것인가 고민하지 않으면 안될 것이다. 특히 지자체의 행정을 책임질 경우 노동자정당의 책임의 범위가 정당원이나 노동계급뿐만 아니라 지자체 주민 전체로 확산되는데 이 경우 노동자정당은 당원이나 지지세력의 이익만을 앞세울 수 없게 되는 것이다.

PT의 경험에 비추어 볼 때 노동자정당의 성공은 1단계로 핵심 지지세력의 확보에 달려있다. 일차적으로 주요 연맹이나 조합의 지지 확보가 필수적일 것이며 이는 현장으로부터의 열기에 의해 뒷받침되어야

한다. 그러나 한국의 경우 노동자정당 건설방법과 이념, 구체적 실천계획에 대한 현장으로부터의 토론은 거의 없는 형편이다. 상층부에서 일부 활동가간의 논쟁 혹은 논의가 대부분이다. 현장에서의 참여 부족과 참여 메커니즘의 결여는 한국에서 PT가 달성한 아래로부터의 풀뿌리 민주주의 정신을 구현하기 어렵게 하는 요인이 될 것이다. 현장의 열기 부족을 보완할 수 있는 방법의 하나는 노조조직의 산별체제로의 전환을 가속화하는 것이다. 정당의 성공을 위해서는 재정 자립이 현실적으로 가장 중요한 조건으로 작용하는데 당비를 통한 운영은 PT도 실패한 바 있다. 산별노조체제는 조직의 자원을 중앙으로 집중시킴으로서 노동자정당 활동을 체계적으로 지지하는데 중요한 역할을 하게 될 것이다. 아래로부터의 요구와 압력이 미진한 현재 상황에서는 위로부터 현장의 열기와 조직을 강화시키는 방법이 불가피한 것으로 보이며 산별노조체제는 이를 위한 기본적 전제이다.

2단계로는 사회 제세력과의 광범위한 연대가 필요할 것으로 보인다. 노동자정당의 활동이 노사관계에 한정되지 않고 동일과 환경, 삶의 질을 포괄하게 될 경우 사회운동세력과의 관계 설정이 중요하게 된다. 브라질의 PT는 정치권에 발언권을 주고 접근을 원하는 사회운동세력에게 참여 통로를 제공하였다. 한국도 노동자계급의 소수화, 미조직 노동자의 증가, 광범위한 중산층의식의 유포로 운동지향적 정당활동은 선거에 돌입하면서 곧바로 한계에 직면하게 될 것이다. 선거는 그 자체의 논리가 있고 선거 결과는 노동자당의 위상과 진로 설정에 영향을 미칠 수 밖에 없기 때문이다. 따라서 대중정당적 성격을 띠는 것이 필연적이라면 이 경우 기존 정당의 개혁세력과의 차별화 및 연대를 어떻게 이루어 갈 것인가가 핵심적 쟁점으로 부상할 것이다.

이와 관련하여 일단 검토할 필요가 있는 점은 노동자정당의 위상을 어떻게 자리매김할 것인가 하는 문제이다. 소수 선진적 활동가의 전위적 운동정당으로 남을 것인가 아니면 보다 대중적 정당으로서 대중적

요구를 우선할 것인가 하는 점이다. 지금까지의 경험으로 보면 이것은 이미 결론이 난 문제이다. 전위정당이 현대와 같은 민주주의와 자본주의 시장체제의 그늘에서 고사하기를 원하지 않는다면 대중정당의 모습을 띠게 될 수밖에 없기 때문이다. PT는 보다 급진적 세력을 포용하면서도 의회정치에서 전문가 및 지식인 계층을 후보로 내세워 이념정치와 현실정치의 양자관계를 상호 보완하는 입장을 선택해 온 것으로 보이는데 이는 한국도 참고할 만한 모델이다.

보다 중요한 문제는 바람직한 정당의 모델로 제시되는 정책정당으로서의 위상을 어떻게 확보할 것인가 하는 점이다. 특히 기존 정당의 정책지향적 성격이 크게 부족하기 때문에 노동자정당의 정책 지향성은 기존 정당과의 차별화를 위해 중요한 대목이다. 여기에서 주목할 것은 노동자정당의 강령을 실천적이고 구체적으로 뒷받침할 수 있는 두뇌집단의 확보이다. 이러한 두뇌집단의 뒷받침이 없는 정책 제시나 요구는 노동자정당이 현실성이 결여된 이상주의자들의 집단이라는 인상을 주기 쉬울 것이다.

노동자정당이 단순히 계급이익의 대변자에 머무르지 않고 평등하고 정의로운 사회의 건설을 지향한다면 대중정당으로서 직면하는 모든 문제에 똑같이 부닥치게 될 것이다. 이때 일관된 정체성과 철학을 제시하고 실천하는 것이 유권자의 정당 선택에 적지 않은 영향을 미칠 것이다. 때에 따라서는 대중의 단기적 이기주의에 영합하지 않는 기초를 지키는 것이 중요할 것이며 한국과 같은 사회에서 그 가치를 인정받기까지 상당한 시간이 걸릴지도 모른다. PT가 대통령 간선제를 끝까지 반대한 것은 여러 비판에도 불구하고 일관성 있는 정당이라는 인상을 깊이 각인하였다. 한국의 경우 기존 정당에도 개혁세력이 상당부분 포진해 있다는 점에서 노동자정당의 차별성을 어디에서 어떻게 확보할 것인가가 중요한 문제로 대두될 것이다. 특히 기존 한국사회를 지배해 온 과두세력의 뿌리 깊은 영향력에 대응하여 국민에게 깊은 인상을 준다

는 것은 쉬운 일이 아니다. 따라서 노동자정당은 왜 어떻게 이 사회를 바꾸어 갈 것인가를 명쾌하게 제시하고 특히 조직적이고 체계적인 홍보를 통하여 굳어진 국민의 선입관을 바꾸도록 노력해야 할 것이다. 사정이 허락한다면 노동자정당은 주요 이슈에 대한 체계적 연구에 기초한 입장과 대안을 제시하고 여론을 주도적으로 형성해 가기 위한 전문 연구집단 및 로비조직을 보유할 필요가 있다.

마지막으로 노동자정당이 한편으로는 자본주의의 구조적 착취성을 해소하는 문제와 관련하여, 또 한편으로는 생산구조와 삶의 방식의 문명적 전환기에 처하여 어떠한 비전을 보여줄 수 있느냐 하는 점이다. 작동 가능한 사회주의의 비전이 불투명하고 자본주의의 민주적 통제가 오히려 현실적 대안으로 생각되는 현재로서는 노동자정당의 장단기적 목표가 무엇인지 구체적인 프로그램을 통하여 제시할 필요가 있다. 투자와 자본이동의 세계화, 정보통신의 획기적 발전, 환경문제의 심각성, 지식자본의 중요성 증대 등 인류의 생존조건이 급속하게 바뀌고 있는 상황에서 노동자정당의 선택은 무엇이며 그 선택이 어떤 의미를 갖는지 분명한 비전을 제시하여야 한다. 특히 노동계급의 숫자 자체가 감소하고 있고 지식산업의 역할이 커지면서 개인적 능력이나 자질을 무기로 경쟁하는 지식 및 서비스 노동자의 증가는 지금까지 경험해보지 못한 새로운 영역을 개척할 것을 요구하고 있다. 노동자정당의 지지기반이나 정책방향에 있어 이 문제는 더욱 심각한 도전으로 다가올 것이다. 이 문제는 PT에도 새로운 영역이며 현재로서는 분배중심적, 평등지향적 관점 외에 새로운 지향은 관찰되지 않고 있다. 그러나 민주적 방법에 의한 기존체제의 변혁을 지향하는 정당이라면 새로운 변화의 물결을 이념적 지향이나 정치적 계산으로 묻어버릴 수는 없을 것이며 이를 새로운 계기로 활용할 방안을 연구해야 할 것이다.

이 점에서 노동자정당의 과제는 다중적이다. 일차적으로는 노동자 계급의 이익을 정치권에 반영해야 하는 의무가 있다. 그러나 이러한 의무

를 충실히 할 수 있느냐의 여부는 선거에서 판가름나기 때문에 정당조직 내부적으로 대중성과 변혁성의 긴장을 어떻게 조화롭게 유지해 갈 수 있느냐가 중요하다. 다음으로는 독자적으로 과반수를 획득하지 못할 경우 타 정당이나 사회세력과의 관계를 구체적으로 어떻게 설정할 것인가가 문제이다. 투쟁과 변혁을 중시할 때 사회적 입지가 좁아지며 타협과 연대를 중시할 때 변혁적 성격이 약화되는, 민주사회에서의 상당한 지지기반을 갖는 계급정당이 당면하는 고전적 딜레마에 빠지게 된다. 동시에 21세기형 노동자정당은 자본주의와 문명, 삶의 양식의 문제를 노동자의 입장에서 어떻게 설계하고 제시하느냐 하는 문제를 보다 적극적이고 공세적 입장에서 고려할 것을 요구하고 있다.

그러나 초기단계에서는 우선 이러한 딜레마에 빠지는 상황 자체가 목표가 될 것이다. 지지기반 확대를 위한 전략, 특히 지역과 계층별 조직 확대 전략의 제시가 중요할 것으로 생각된다. 특히 정당건설이나 정치세력화에 대한 많은 논의들이 규범적 수준에서 원칙의 문제를 둘러싸고 맴돌고 있는 것은 극복해야 할 과제이다. 현단계에서의 조직력, 동원력, 응집력, 재정자원들을 고려하여 장단기적 발전상과 활동범위를 설정하고 이를 실천하기 위한 구체적 대안을 마련하는 것이 시급하다.

브라질과 한국은 종속적 발전을 통해 대규모 노동계급을 양산해 내었으며 이 과정에서 정치적 억압과 경제적 불평등에 대항하여 노동계급의 대규모 동원이 이루어졌다는 점에서 공통점을 가지고 있다. 보수헤게모니 하에서 노동자 대동원이 노동자정당의 결성 시도로 이어지고 있는 것도 공통적이다. 문제는 등장하는 노동자정당의 성격과 방향, 성장잠재력이다. 브라질에서는 구정치 질서에 대한 혐오감, 장기간의 경제불안과 누적된 불평등구조는 역으로 노동자정당의 성장에 유리한 환경으로 작용하였다. 반면 한국은 보수세력의 개혁세력 포섭과 부분적 개혁조치, 지역감정에 기초한 정치질서, 외환위기 전까지의 고속성장 등이 노동자정당의 성장에 불리하게 작용하고 있다. 한편 세계화와 외

환위기, 구조조정의 파고는 한국과 브라질에 똑같이 몰아치고 있다. 이러한 상황에서 노동자정당은 이러한 자본주의의 위기적 국면을 해결해 갈 수 있는 능력과 비전을 가지고 있는가 하는 점에서 평가받게 될 것이다. 즉 구조적 환경보다 행위자들의 전략과 선택, 아이디어와 지향이 한국 노동자정당의 성장과 발전을 결정하게 될 것이라는 점이다. 한국의 노동자정당 추진세력은 보다 유연하고 실용적이며 미래지향적인 독자적 노동자정당의 모델을 개발할 과제를 짊어지고 있는 것이다.

한국 정치질서의 보수성과 폐쇄성, 경제위기로 인한 노동자 위기의식의 심화는 분명히 새로운 기회를 제공하고 있다. 이 기회는 일차적으로 현장조직 활성화와 산별조직으로 이행이라는 노동운동의 재정비를 기초로, 다음으로는 노동자정당의 이미지와 이념이 전문성과 사회적 책임성을 기초로 국민적 호소력을 가질 때 가장 잘 활용될 수 있을 것이다.

참고문헌

- 신원철(1997), 「브라질 노동자당(PT)의 역사」, 『노동사회』 8월호, 한국노동사회연구소.
- 신중현(1996), 「브라질 노동운동의 정치세력화의 과정과 과제」, 『노동운동과 정치』, 현장에서 미래를.
- Alves, Maria(1990), “Building Democratic Socialism: The Partido dos Trabalhadores in Brazil”, *Monthly Review*, Vol. 42, No. 4, Sept.(internet version).
- _____ (1885), *State and Opposition in Military Brazil*, University of Texas Press.
- Erickson, Kenneth Paul(1977), *The Brazilian Corporative State and Working-Class Politics*, Berkeley: University of California Press.
- Gorender, Jacob(1998), “The Reestablishment of Bourgeois Hegemony: The Workers’ Party and the 1994 Elections”, *Latin American Perspectives*, Vol. 25, No. 1, Jan.
- Keck, Margaret E.(1986-87), “Democratization and Dissension: The Formation of the Workers’ Party”, *Politics and Society*, Vol.15 No.1.
- _____ (1992), *The Workers’ Party and Democratization in Brazil*, New Heaven: Yale University Press.
- Humphrey, John(1982), *Capitalist Control and Workers’ Struggle in the Brazilian Auto Industry*, Princeton University Press.
- LAWR(Latin American Weekly Report), 각호.
- Lessa, Sergio(1998), “The Situation of Marxism in Brazil”, *Latin American Perspectives*, Vol. 25, No. 1, Jan.
- Lowy, Michael(1987), “A New Type of Party: The Brazilian PT”, *Latin American Perspectives*, Vol. 14, No. 4, Fall.
- Mainwaring, Scott(1990), “Politicians, Parties and Electoral Systems: Brazil in

Comparative Perspectives”, Kellog Institute, working paper #141.

PT(1994a), “Uma Revolução Democrática no Brasil: Bases do Programa de Governo - 1994 Lula Presidente”.

PT(1994b), “Resoluções do 9º Encontro Nacional do Partido dos Trabalhadores, 29, 30 de abril e 1º de maio de 1994”.

Sader, Emir and Ken Silverstein(1991), *Without Fear of Being Happy: Lula, the Workers Party and Brazil*, New York: Verso.

제4장 남아공 민족민주혁명과 노동운동

이 민 영 *

“노사관계법 개정 캠페인뿐만 아니라 1994-5년의 파업 과정에서 코사투를 엘리트그룹으로 규정하고 실업자들로 하여금 우리에게 대항하도록 하려는 시도가 있었다. 우리가 분파적이 아니고 우리 자신의 조합원만을 돌보지 않는다는 것을 드러내는 의제를 개발하는 일이 중요하다. 우리는 우리의 입장이 사회 전체의 견해가 되도록 할 필요가 있다. 그것은 우리의 반대자들이 하려고 노력하는 것이다. 그러나 우리는 청년, 여성, 시민사회, 그리고 지역공동체와 상호작용할 때만 여기에서 성공을 거둘 수 있다.

사회적 지원이 없다면 코사투도 다른 나라의 노동운동처럼 주변으로 밀려나는 위험에 처하게 된다. 코사투의 과제는 남아공 역사에 자신의 이름을 새기는 것이다. 우리는 실업과 같은 우리 사회의 문제에 대해 발언하고 우리 나름의 해결책을 제시할 필요가 있다.” - 금속노조 사무총장 고동와나

1. 머리말

남아프리카공화국(남아공)은 아파르트헤이트(인종차별)와 그에 대항하는 만델라와 민족회의의 투쟁으로 널리 알려진 나라이다. 1652년 유럽인들의 진주로 비릇된 아파르트헤이트는 남아공 민중의 삶에 검은

* 한국노동사회연구소 연구실장

그림자를 드리웠고, 1994년 최초의 보통선거에 의해 민족회의가 정권을 장악한 이후에야 폐지되게 되었다.

노동운동은 이런 민족민주혁명 과정에서 헌신적인 투쟁을 통해 자신의 역할을 다했으며, 현재는 집권세력의 일부로서 남아공 사회경제의 변혁을 추진하고 있다. 물론 남아공의 민족민주혁명은 기존 질서와 세력의 청산이 아니라 그들과의 타협이라는 과정을 통해 추진되는 한계를 안고 있었고 이것이 현재의 남아공 상황을 규정하고 있다. 곧 각 세력간의 역관계가 일정한 균형을 이루고 있어서 정권의 변혁 추진에 한계가 있을 수밖에 없는 것이다.

노동운동은 이런 조건에서 한편으로 정권에 적극 참여함으로써, 또 한편으로는 내외의 부정적인 경향에 대해서 가차없이 비판하고 투쟁함으로써 민족민주혁명이 방향성을 상실하지 않고 올바른 방향으로 나아가도록 이끌고 있다.

물론 남아공 노동조합운동이 처한 주객관적 조건은 우리나라와 여러 가지 면에서 다르다. 우선 남아공 흑인들의 경우 보통선거권조차 인정되지 않고 반인륜적인 억압과 착취가 자행되는 조건에 처해 있었다. 그리고 노동자계급이 다른 계급·계층과 동맹관계를 통해 정치세력화의 궁극적인 목표라고 할 수 있는 정권의 장악에 일단 성공하였다. 하지만 우리나라의 경우 형식적 민주주의가 일정하게 실현되고 있고, 노동운동은 이제 정치세력화를 향한 발걸음을 내딛고 있다. 그러나 남아공 노동운동의 앞선 경험과 고민은 우리나라 노동운동이 정치세력화라는 앞날을 헤쳐나가는 데 적지 않은 시사점을 줄 것이다.

이 글에서는 남아공 아파트헤이트체제와 노사관계, 그에 대항하는 민족민주운동, 노동운동의 성장과 상호관계, 남아공 민족민주혁명 과정과 전망 등을 검토한 뒤 한국에의 시사점을 찾아보고자 한다.

2. 아파트헤이트와 노사관계

1) 아파르트헤이트체제의 등장

아파르트헤이트라는 말은 곧 남아공을 상징하는 개념으로 받아들여진다. 분리, 인종차별을 뜻하는 아파르트헤이트는 남아공의 경제, 사회, 문화 모든 것을 지배하는 원리였다. 아파르트헤이트는 유럽인들의 ‘희망봉 발견’에서 비롯되었다. “1652년부터 네덜란드와 영국 식민주의자들은 땅과 부를 빼앗고, 천연자원의 원천으로, 확장과 정착의 영역으로, 그리고 상품시장으로서 작동하는 전진기지를 세우기 위해 원주민을 대상으로 정복전쟁을 감행하였다. 백인들이 정복전쟁에서 승리한 후 남아프리카는 그들의 식민지로 전략하였고 원주민인 흑인들은 경제적 자원과 정치적 권리를 박탈당한 채 그들의 노예로서 삶을 살아갔다.”(ANC, 1977b)

1948년 백인들의 보통선거에서 말란이 이끄는 국민당이 승리하였다. 국민당은 상대적으로 자유주의적 색채를 띠고 있는, 주로 영국 출신들이 지배해온 통일당과는 달리 네덜란드계가 중심이었고 나치를 노골적으로 지지하였다. 국민당의 기본강령은 아파르트헤이트 곧, 인종차별이었다. 국민당의 선거승리는 지난 300년 동안 형성된 인종차별의 제도와 관습이 더욱 강화될 것을 예고했다.

말란은 정권을 잡자마자 잔악한 인종차별정책을 시작했다. 국민당은 집권한지 얼마 지나지 않아 독일 나치주의를 지지하며 폭동을 주도했던 로비 라이브란트를 사면해주었다. 뒤이어 정부는 노동조합세력의 활동을 저지하겠다는 뜻을 밝혔으며 남아공 흑인, 인도인, 혼혈인에게 부여했던 선거권을 박탈한다고 발표했다. 이후 ‘혼합결혼금지법’, ‘비윤리법’, ‘인구등록법’, ‘집단지역법’, ‘분리대표법’ 등이 도입되었다. 사람들을 인종에 따라 정치, 경제, 문화적으로 분리하고 차별하는 질서가 제도적으로 구축된 것이다.

아파트헤이트제도에 따르면 백인을 제외한 대다수 남아공 사람들은 ‘원주민 거주지’라고 불린 지역에서만 정치적 권리를 행사할 수 있었다. 흑인과 유색인들의 경우에는 사실상 투표권이 주어지지 않았던 것이다. 한편 도시거주 흑인인구의 증가를 막기 위해 유입통제법이 마련되었다. 백인들이 나라 땅의 87%를 차지하고 있었는데, 흑인들이 여기에 거주하거나 들어가기 위해서는 통행증이 필요했다. 흑인 노동자들은 직장을 잃으면 자신들의 거주구역인 ‘홈랜드’로 돌아가야 했다. 특히 도시지역의 아프리카인들은 엄격한 통제하에 있었고 마음대로 이동할 수 없었다. 백인 거주지역에서 살거나 일하는 아프리카인들에게 요구되는 통행증은 아파트헤이트의 상징이었다.

이런 이주노동시스템은 아파트헤이트체제의 주춧돌이었으며, 이미 19세기 후반 광산 소유자들이 농촌 거주 저임금 흑인노동력의 공급을 창출하고 통제하기 위해 개발되었다. 그리고 1913년의 토지법에 의해 홈랜드의 기원인 ‘원주민 거주지’를 만들었다. 국민당은 1948년 이후 통제를 강화하기 위해 기존 제도를 활용했지만, 그 목적은 정치적인 것으로 변화했다. 민족회의를 비롯한 정치조직을 중심으로 단결한 도시 흑인인구가 증가함에 따라 백인지배체제가 위협을 받았기 때문에 여기에 대처하여 유입통제제도를 활용한 것이다. 국민당은 주요 도시지역에서 생산에 필수적이지 않은 흑인들을 축출함으로써 소수 백인 위주의 질서에 대한 조직적 저항을 감소시키고자 했다. 국민당이 이렇게 통제를 강화하자 남아공 민중은 시위, 보이콧, 파업, 시민불복종 등 광범위한 저항과 대중투쟁으로 대응했다. 국가는 저항운동 지도자들을 구금했으며, 시위 참여자들을 체포했고 정치조직을 불법화했다.

<표 4-1> 주요 아파트헤이트 관련법률

연도	법률	주요 내용
1949	혼합결혼금지법	인종간 결혼의 금지
1950	비윤리법	인종간 성관계의 금지
	인구등록법	인종별로 등급을 정해 강제 등록
	집단지역법	인종별로 거주지역 규제
	공산주의금지법	공산주의 금지를 구실로 정치활동, 노조활동의 제한
1951	분리대표법	유색인들에게 백인 대표자 4명을 할당하는 방식으로 투표권 제한
	반투기관법	원주민 자치기관의 구성
	불법거주금지법	거주지역의 이동금지
1953	시설분리사용법	버스, 기차, 공원시설 등의 인종별 분리이용
	반투교육법	흑인교육을 원주민부로 이관, 흑인교육을 담당하는 교회나 선교단체에 대한 지원 중단

2) 남아공 산업화의 진전

남아공은 1960-70년대를 거치면서 도시화된 산업사회로 변화하였다. 국가의 경제성장정책은 한국, 브라질과 유사한 성격의 것이었다. 먼저 국가는 운송체계를 비롯한 인프라를 건설했다. 둘째로 국내 기업을 보호하기 위해 관세장벽을 높였고 국내 생산품과 경쟁하는 제품의 수입을 막았다. 셋째로 공공기관이 산업의 확대에 필요한 투자를 담당했다 (Seidman, 1994: 72-73). 이 시기에 특히 제조업, 상업, 금융업 등이 남아공 경제에서 가장 빠른 속도로 팽창하는 부문이었다. 제조업의 산출가

치는 이미 1940년대에, 남아공에서 가장 먼저 개발된 자본주의부문인 광업을 능가했다. 제조업 종사자는 다른 어느 부문보다 빠르게 성장하여, 1950년 51만 명에서 1980년 146만 명으로 30년 동안 약 세 배가 늘었다.

<표 4-2> 부문별 고용 추이(단위: 1,000명)

	1950	1960	1970	1980	1990	1994
농업, 임업, 어업	1,018	1,033	1,076	1,010	892	861
광업, 채석업	488	601	657	769	758	614
제조업	510	642	1,083	1,460	1,517	1,476
전기, 가스, 수도	24	33	46	79	91	71
건설	94	123	322	399	468	413
무역, 요식, 숙박	364	513	737	944	1,017	925
무역, 창고, 통신	248	315	361	502	439	340
금융, 사업서비스	57	120	190	292	448	469
공동체, 개인서비스	75	133	182	262	319	318
정부서비스	268	443	629	976	1,325	1,463
가내서비스	641	695	882	868	794	767
합계	3,787	4,651	6,165	7,561	8,068	7,717

자료: Department of Finance(1998).

제조업 가운데서는 특히 중화학공업이 더 빨리 성장하는 경향이 있었다. 남아공의 경우에도 다른 나라처럼 국가의 산업정책과 금융정책에서 혜택을 받은 부문들이 급속하게 성장했는데, 정부는 중화학공업이 경제성장을 주도하기를 기대했다. 1960년대의 경우 가장 성장률이 높은 부문은 자동차를 비롯한 운송장비, 화학·고무, 기계 등이었다.

<표 4-3> 제조업의 산출량, 1954-1972(단위: 1000랜드, %)

산업부문	1960	1972
식품, 음료, 담배	218,541	569,030(8.0)
섬유, 의류, 가죽, 신발	159,300	440,989(8.5)
가구, 목재, 목재제품	50,838	130,480(7.8)
종이, 종이제품, 포장	98,282	312,317(9.6)
비금속제품	74,460	227,312(9.3)
화학, 고무	142,339	582,412(11.7)
기초금속, 금속제품	228,256	721,600(9.6)
기계	117,049	437,387(11.0)
운송장비	63,923	274,362(12.1)

자료: Seidman(1994), p. 78.

이런 산업의 성장은 노동운동의 발전을 위한 중요한 기초가 되었다. 특히 중화학공업 대기업들의 출현은 곧, 대규모 공장에서 집단적으로 규율 잡힌 노동에 종사하는 노동자계급의 형성을 의미했고 노동조합운동의 확대·발전을 예고하는 것이었다. 남아공의 경우에도 한국이나 브라질의 경우처럼 중화학공업, 특히 금속부문 대기업 노동자들이 노동조합운동을 주도하는 새로운 세력으로 등장하였다. 한편 산업이 발전함에 따라 백인 노동력만으로는 기업의 숙련노동력 수요를 충족할 수 없어 흑인 노동력이 산업에서 차지하는 비중이 늘어났다. 이는 작업장에서 흑인들의 힘을 강화시키는 요인이 되었다.

3) 노사관계와 노동자들의 생활

아파트헤이트는 남아공 사회에 깊은 흔적을 남겼다. 아파트헤이트는 남아공 자본주의의 특징이었으며, 그것을 지탱하는 핵심요소였다. 남아공의 노사관계제도 역시 인종차별에 근거한 것이었다. 산업조정법

은 백인과 아프리카 노동자들간의 분할을 제도화하여, 비흑인 노동자들에게만 노동조합 결성권을 부여하였으며, ‘산업위원회’(industrial council) 제도를 확립하였다. 이에 따르면 노동조합과 사용자단체는 함께 산업위원회를 설립하여 등록할 수 있었고, 산업위원회를 통해 맺은 협약은 교섭당사자 뿐 아니라 해당 산업 내 모든 사람들에게 구속력이 있었다. 하지만 흑인 노동자들은 이러한 체계로부터 배제되었다.¹⁾ 흑인 노동자들의 임금은 사용자와 국가의 대표로 구성된 임금위원회에서 결정되었다.

한편 남아공의 경우 직무할당제도에 따라 숙련 직무는 등록된 노조의 조합원들에게 돌아갔다. 1920년대부터 백인 노조들은 백인 노동자들을 저임금 흑인 노동자들로 대체하려 하는 사용자의 기도에 반대하며 정부의 보호를 요구했다. 정부는 흑인들의 숙련 직무 진입을 막아 백인 노동자들의 직무와 봉급을 보호하고자 했고, 특히 국민당은 1950년도에 직무할당제도를 더욱 강화하여, 흑인들이 도제가 되는 것을 막았다.

이에 따라 흑인들은 구조적인 저임금 상태에 놓여 있었다. <표 4-4>에서 확인할 수 있듯이 1965-70년경 제조업의 경우 임금수준이 비교적 높았고 백인과 흑인간 임금격차도 작았다. 하지만 제조업에서도 백인들은 흑인보다 약 5배 정도 더 많은 임금을 받았다.

1) 1979년까지 산업조정법(노사관계법)은 인종차별조항을 포함하고 있었다. 1956년 법의 인종차별조항은 다음과 같았다. “아프리카노동자(즉, 토착 흑인 노동자)는 등록된 노동조합의 조합원이 될 수 없다. 특정 인종(백인, 혼혈인, 그리고 인도인 등)의 노동조합만이 등록될 수 있다. 여러 인종이 섞여 있는 노동조합은 백인 조합원이 집행위원회의 다수를 차지했을 경우에만 등록될 수 있다.”

<표 4-4> 제조업과 광업의 평균명목임금, 1965-1970(단위: 랜드)

	광업 흑인	제조업 흑인	제조업 백인
1965	174.72	487.66	2,509.31
1966	184.56	514.86	2,708.95
1967	191.91	531.12	2,875.91
1968	197.77	573.65	3,061.17
1969	206.04	623.98	3,214.87
1970	216.08	730.31	3,497.67

자료: Seidman(1994), p. 83.

흑인 노동자들의 생활은 이주노동시스템, 그리고 흑인거주지의 열악한 환경 때문에 더욱 악화되었다. 흑인들은 거주지에서 직장까지 오랜 시간 동안, 그것도 값비싼 가격으로, 버스를 타고 직장에 출퇴근해야 했다. 1980년대 중반의 한 연구에 따르면 하루 평균 4.5시간이 출퇴근에 소요되었고 임금의 5-20%가 교통비로 지출되었다. 한편 주택이 절대적으로 부족했다. 소웨토지역의 경우 침실이 두 개인 집에서 거의 6명 정도가 살았고 다른 지역의 경우에는 훨씬 더 많은 사람들이 살았다. 더욱이 주택부족으로 인한 집세의 인상은 놀라울 정도였다. 예를 들어 요하네스버그 인근지역의 경우 1977-84년 사이에 집세가 400%가 인상되었다(Seidman, 1994: 240-242).

인종차별적인 노사관계체계는 1979년의 법률개정으로 이민노동자와 농업노동자, 가내노동자와 공무원을 제외한 모든 노동자가 산업조정법의 적용대상이 됨으로써 일단 소멸되었고 이는 노동조합운동의 폭발적인 성장을 초래했다. 그러나 인종에 따른 삶의 질의 격차는 여전히 지속되고 있다.

3. 민족민주운동, 노동운동의 성장과 상호관계

남아공에는 다양한 정치조직, 노동운동조직이 존재한다. 하지만 삼자 동맹을 맺고 있는 민족회의, 코사투, 공산당이 현재 남아공을 이끌어가고 있는 중심적인 정치세력이라고 할 수 있다. 경쟁세력이 존재하지만 이들이 압도적인 조직력, 정치력을 가지고 있기 때문이다.

예를 들어 정당의 경우 민족회의가 압도적인 정치적 지지를 얻고 있다. 현재 민족회의의 국회의원 수는 252명으로 전체 국회의원 수의 2/3에 가깝다. 노동조합운동의 경우에도 여섯 개의 중앙조직이 있지만 코사투(COSATU)가 가장 규모가 크다. 코사투의 전체 조합원수는 약 190만 명으로 다른 모든 중앙조직²⁾을 다 합친 것보다 많다. 공산당의 경우 민족회의와 노동조합운동 속에서 주로 이념적 지도부 역할을 하고 있다. 따라서 여기에서는 이들을 중심으로 논의한다.

<표 4-5> 정당별 국회의원 수

정당	의석
민족회의	252
국민당	82
인카타자유당	43
자유전선	9
민주당	7
범아프리카회의	5
아프리카기독민주당	2

2) NACTU는 흑인의식운동에 뿌리를 두고 있고 범아프리카회의와 연계를 맺고 있다. FEDUSA는 사무직에 속하는 노동자들을 대변한다. UWUSA는 줄루족에 기반한 인카타자유당의 노동조직이고 소수만을 조직하고 있다. 가장 오랜 연맹인 SACOL은 백인들로 조합원을 제한하고 있고 우익 보수당과 연계를 맺고 있다. 마지막으로 주로 과거의 직업별노조에서 비롯된 FITU가 있다.

<표 4-6> 남아공 노조조직 현황(1994, 단위: 천명)

연맹	가입조직수	조합원
COSATU	18	1,900,000
NACTU	18	334,733
FEDUSA	25	515,000
FITU	24	236,000
SACOL	4	54,290
UWUSA	4	30,000

자료: Webster, E.C.(1998), p. 41.

1) 민족회의

(1) 민족회의의 성장·발전

남아공에서 자유와 민주주의를 향한 투쟁은 본질적으로 식민주의에 대항하는 투쟁이었다. 아프리카민족회의(ANC, 민족회의)는 1912년에 자유와 민주주의를 실현하기 위해, 식민주의에 대항하기 위해 설립되었다. 민족회의는 이 목표에 공감하는 모든 사람들을 결집하는 통일전선 조직이며, 민주주의를 지향하는 백인들뿐만 아니라 혼혈인, 인도인조직들과 회의동맹을 형성해왔다.³⁾

설립 초기 민족회의는 주로 지식인들이 주도하였고, 그 활동도 정부에 청원하는 것이었다. 하지만 남아공 경제가 발전하고 도시화가 진행됨에 따라 노동계급이 대중운동의 중심세력으로 등장하였다. 이에 따라 점차 민족회의에서 노동계급이 주도적인 역할을 담당하게 되었으며, 민족회의의 투쟁형태도 청원에서 파업, 시위, 결근투쟁 등 대중투쟁으로

3) 이런 점에서 민족회의는 배타적인 아프리카민족주의를 취하고 있는 범아프리카회의(PAC)와 구별된다.

변화하였다.

민족회의가 노선을 전환하는 데 결정적인 계기가 된 것은 1946년 10만 명에 달하는 광산 노동자들의 파업이었다. 민족회의 회원이며 공산당원인 J. B. 마르크스가 위원장으로 있던 광산노조는 임금인상, 거주개선, 유급휴가 등을 요구하며 파업에 돌입하였다. 정부는 노조 지도자들을 체포하였고, 시위를 잔인하게 진압하였다. 이 과정에서 12명의 사람들이 생명을 잃었다. 파업은 진압되었지만, 민족회의의 새로운 출발을 알린 것이었다. 그때부터 민족회의는 흑인 노동계급 회원들을 대변하는 방향으로 이동했다. 그리고 과거의 정부에 청원하는 의회주의적 전통에서 벗어나 대중동원이라는 길로 들어섰다.

<표 4-7> 민족회의 연표

1912	남아프리카원주민민족회의(South African Native National Congress) 설립
1944	민족회의 청년동맹 설립
1952	저항운동 주도
1955	자유헌장
1959	범아프리카회의(PAC) 분리
1960	민족회의, 범아프리카회의 금지
1962	만델라를 비롯한 민족회의 지도부 체포, 구금
1976	소웨토 학생봉기
1983	민주연합전선(UDF) 설립
1990	만델라 석방, 민족회의·범아프리카회의·공산당 해금
1991	민주적인 아프리카를 위한 회의(CODESA) 시작
1994	최초의 보통선거, 민족회의 집권

1959년 후반 민족회의와 범아프리카회의(PAC)는 흑인들에게 통행증 제도를 거부하도록 호소했다. 1960년 3월 21일에는 샤프빌 경찰청 앞에서 패스를 불태우는 시위가 벌어졌고, 이 와중에 69명이 살해되었다. 그 다음 주에는 케이프타운, 요하네스버그, 더반에서 대량학살에 항의

하는 시위와 총파업이 벌어졌다. 정부는 비상사태를 선포했고 민족회의와 범아프리카회의를 불법화했다.

이후 민족회의는 지하에서 아파트헤이트에 대항하는 대중투쟁을 조직했다. 그러나 폭압은 강화되었고 평화적인 대중저항만으로는 여기에 대처할 수 없다는 것이 명백하게 되었다. 민족회의는 무장투쟁을 저항운동의 한 방법으로 택하기로 결정하고 1961년 무장조직인 ‘민족의 창’(MK)을 설립하여 주로 공공시설물 등에 타격을 가하는 식의 무장행동을 감행하였다. 또한 대중들 속에서 아파트헤이트체제에 반대하는 투쟁을 조직하고 지도하였으며, 국제사회에서 아파트헤이트체제를 고립시키고 남아공 민중의 투쟁에 대한 지원을 조직하는 데 힘썼다.

(2) 민족회의의 이념

1955년 6월 25일 민족회의를 비롯하여 인도인회의, 유색인회의, 백인들의 민주주의자회의 등이 참여한 민중회의에서 채택한 자유헌장은 민족회의와 남아공의 미래를 밝히는 청사진 구실을 했다. 자유헌장 전문은 다음과 같다.

우리 남아프리카 민중은 우리나라와 세계에 다음과 같은 사실을 공표한다.

남아프리카는 거기에 살고 있는 흑인과 백인 모두의 것이며, 국민의 의지에 기초하지 않는 정부가 권위를 주장하는 것은 부당하다.

불의와 불평등에 근거한 정부가 토지, 자유, 평화에 대한 우리 민중의 타고난 권리를 빼앗았다.

우리 민중이 동등한 권리와 기회를 누리며 형제처럼 살아가기 전에는 우리나라는 결코 번영하지도 자유롭지도 못할 것이다.

모든 민중의 의지에 기초한 민주국가만이 피부색, 인종, 성 그리고 신

념에 따른 차별 없이 모두에게 타고난 권리를 보장할 수 있다.

그러므로 우리 남아프리카 민중은 흑인과 백인이 함께 동등한 사람, 동포, 형제로서 이 자유헌장을 채택한다.

그리고 우리는 힘과 용기를 다해 민주주의가 완수될 때까지 투쟁할 것을 맹세한다.

그리고 나서 자유헌장은 남아공이 민주적이고 자유로운 나라가 되기 위한 요건들을 나열하고 있다.

국민이 다스린다
 모든 민족집단은 동등한 권리를 갖는다
 국민은 국가의 부를 공유한다
 토지는 경작하는 사람들이 공유한다
 만인은 법 앞에 평등하다
 만인은 동등한 인권을 누린다
 단결권을 비롯한 노동자들의 권리를 보장한다
 교육과 문화생활의 기회를 보장한다
 주택, 의료, 휴식을 보장한다
 평화와 우애가 실현된다

한편 민족회의는 자신이 추진하고 있는 민족민주혁명의 전략적 목표를 다음과 같이 설명한다. “민족민주혁명의 전략적 목표는 통합적이며, 인종차별과 성차별이 없으며 민주적인 사회의 창출이다. 이는 본질적으로 특히 흑인, 일반적으로는 민중을 정치적, 경제적 구속에서 해방한다는 것을 의미한다. 또한 남아프리카인들, 특히 주로 흑인이며 여성인 빈자들의 삶의 질을 개선하는 것을 의미한다”(ANC, 1997b).

민족회의는 단순한 인종차별의 철폐나 보통선거권의 획득을 목표로 하지 않고 빈자들의 삶의 개선을 지향한다는 점에서, 그리고 그것을 실

현하는 방법도 의회주의적인 것뿐만 아니라 혁명적인 것까지를 포괄한다는 점에서 민족회의의 이념은 민중민주주의로 규정할 수 있다.

그러면 이들이 지향하는 사회체제는 어떤 것인가. “우리는 시장이 가지고 있는 많은 긍정적 요소들이 시민들의 삶과 서로 긴밀하게 연계되는 사회질서를 창조하고자 한다. 선출된 대표자와 다른 수단을 통해서 사회는 가난한 사람들이 인간적이고 바람직한 삶의 질을 누릴 수 있도록 보장해야 한다. 그 사회는 이른바 무분별한 시장의 힘의 불모인 이 상적인 자본주의 질서의 복제품(특히 소수 기업집단이 지배하는 경제)도 아니고, 기계적인 균등이 실현되는 평등주의적인 유토피아도 아니다. 시장이 중요한 역할을 하되, 국가는 경제의 성장·발전을 보장하고 민중의 사회적 필요를 충족시키며, 정치적 안정과 시민의 안전을 위해 필요한 환경을 제공하는 결정적인 과제를 담당한다.”(ANC, 1997b)

이는 민족회의가 일단 자본주의도 아니고 사회주의도 아닌 비자본주의 길을 지향하고 있음을 드러낸다. 물론 이는 계급적으로는 노동자계급부터 흑인 자본가까지, 그리고 이념적으로는 마르크스·레닌주의부터 신자유주의 경향까지를 포괄하고 있는 민족회의의 내부 사정을 반영한 것으로 볼 수도 있다.

2) 노동운동

(1) 노동운동의 성장과 코사투의 창립

남아공의 노동운동 내에는 민족민주주의, 작업장 중심주의, 흑인의식운동/아프리카주의 등 세 가지 주요한 정치적 경향이 있었다(Webster, 1998: 44-46).

우선 민족회의와 공산당이 이끄는 민족민주주의 경향이 있었다. 이런 전통을 대표하는 것은 1955년에 설립된 SACTU이다. SACTU는 민족회

의와 동맹을 맺고 있었는데 이는 SACTU가 노동조합운동의 기초를 정치적 조합주의로 설정했다는 것을 의미한다. 현장조직력이 취약하고 국가와 사용자들이 노동조합을 적대시하는 조건에서 SACTU는 경제투쟁이나 현장활동보다는 주로 민족회의의 강령, 곧 자유현장의 정신에 따른 정치투쟁에 노동자들을 동원하는 데 힘썼다. SACTU는 정부의 탄압으로 1964년부터 공개활동을 중단하고 지하, 망명활동을 하게 되었다. 1970년대 후반에는 연합노동자조합(SAAWU)과 완성차부품노동자조합(MACWUSA) 등과 같이 지역에 기반한 노동조합을 통해서 이스턴케이프에서 반지하활동을 개시했다.

<표 4-8> 노동운동 연표

1915	국제사회주의자동맹(ISL) 설립
1919	산업·상업노동자조합(ICU) 설립
1921	남아프리카공산당(CPSA) 설립
1922	랜드봉기
1946	흑인광부파업
1950	CPSA 금지
1953	남아프리카공산당(SACP) 설립
1955	SACTU 설립
1973	더반파업
1986	코사투(COSATU) 창립
1990	남아프리카공산당 해금

1973년 더반(Durban) 파업으로 노동조합운동이 재개되었을 때, SACTU와 회의동맹의 다른 조직들은 망명지에 있거나, 지하활동에 종사하고 있었다. 더반지역의 노동조합들은 노동조합자문조정협의회(TUACC)를 구성했는데, 이는 1960년대 초반 이후 등장한 최초의 진보적인 노동조합 연대조직이었다. 1979년에 가서 TUACC은 케이프타운의

동부와 서부에서 결성된 노동조합들과 함께 남아공노동조합연맹(FOSATU)을 결성하게 된다.

이 새로운 노동조합들은 작업장을 중심으로 한 노동운동을 강조했다. 이들은 강력한 현장조직에 기반하여, 직접민주주의제도를 통해 조합원들에게 책임지는 노동조합운동을 펼쳐야 한다는 것을 강조했다. 이 경향의 특징은 SACTU의 실수에 대한 평가에서 잘 드러난다. 이들은 SACTU가 현장 조직화를 소홀히 하고 회의동맹의 정치적 캠페인에 몰두함으로써 활동정지 상태를 초래했다고 판단했다. 이들은 민족민주주의 경향에 대한 대안으로서 ‘노동자가 통제하는 노동운동’을 제안했고 정치활동보다는 현장의 일상적인 문제들을 해결하는 데 집중했다.

세 번째 경향은 아프리카주의/흑인의식운동에서 비롯되었다. 이들은 흑인 중심의 사회체제를 지향하는 범아프리카회의, 흑인의식운동(Black Consciousness Movement)과 연계되어 있다. 이 경향은 NACTU로 결집했다. 하지만 이들은 노동운동 내에서 중요한 비중을 차지하고 있지는 못하다.

1980년대 중반 남아공의 반아파르트헤이트투쟁은 시민전쟁의 차원으로 발전하였다. 공장과 흑인거주지에서 파업, 집세보이콧, 버스보이콧, 소비자보이콧, 결근투쟁 등 다양한 형태의 대규모 저항운동이 전개되었다. 사태가 이렇게 발전하면서 대중들은 노동조합운동이 민중의 투쟁에 함께 할 것을 요구하였다. 1983년에 설립된, 반아파르트헤이트조직들의 상급단체인 연합민주전선(UDF)에 결합할 것을 요구하였다. 작업장 중심주의 경향을 가진 활동가들은 집행부 선거에서 조합원대중의 지지를 얻지 못했다. 결국 FOSATU는 1984년 파업투쟁을 통해 학생운동, 시민운동과 공동행동을 시작하였다.

1985년에 노동운동의 주요한 두 흐름, 곧 민족민주주의와 작업장 중심주의가 결합하여 코사투(COSATU)를 설립했다. 코사투 지도부가 1986년 민족회의의 망명지도부가 있던 잠비아의 수도 루사카를 방문한 이

후 그들을 해방운동의 지도자로 인정했을 때 코사투의 정치적 지향은 이미 확인되었다. 이는 곧 코사투가 민족회의와 동맹을 맺고 남아공의 민족민주혁명을 이끌어 가리라는 것을 드러낸 일이었기 때문이다.

그런데 노동운동 내부의 의견차이는 어떤 면에서는 조직노동자들과 남아공의 해방운동에서 주도적인 역할을 담당해온 민족회의와의 관계를 어떻게 설정할 것인가에 대한 것이었다. 코사투가 창립 이후 민족회의와 확고한 연대를 형성하고 유지한 것은 SACTU처럼 민족회의의 캠페인을 위해 조직원들을 동원하는 것이 아니라, 독자적인 역량과 전략을 가진 동등한 파트너의 지위를 확보함으로써 가능했다.

코사투는 창립 이후 대규모 파업을 주도했고, 조합원 수도 급속히 증가하였다. 국가는 강력한 탄압과 비상사태 선포로 이에 맞섰다. 코사투가 탄압을 극복할 수 있었던 것은 노동조합 사무실이나 지도부에 의존하지 않고 현장조직에 근거하였기 때문이었다. 특히 현장위원회의 역할은 결정적이었다. 그들은 조직사업을 주도하였으며 일상활동을 통해 조직력을 발전시켰다. 또한 일상적인 정치이슈에 대해 개입하였다.

코사투는 총파업을 통해 백인 정부에 압력을 가했다. 특히 1991년 반부가가치세 캠페인은 코사투가 정부의 반민중적인 정책에 대항하여 광범한 사회부문을 동원할 수 있는 능력을 갖췄다는 것을 분명히 드러내 예였다. 코사투의 발의로 시민사회 내의 다양한 조직들이 모여 협상안을 만들었다. 정부가 합리적인 타협안을 제시하지 못하자 결국 1991년 11월 결근투쟁이 벌어졌고 정부는 자신의 안을 철회하지 않으면 안되었다.

코사투는 조합원들뿐만 아니라 남아공의 대다수 민중들의 정치적 희망이 되었다. 코사투는 정치적 센터처럼 행동했다. 청년학생들과 교회는 코사투가 투쟁의 방향을 제시해주기를 요구했다. 대사관, 외국 방문객, 저널리스트들은 코사투의 의견을 조사했다. 코사투는 전체 민족민주운동의 대변자 구실을 했다. 코사투의 견해는 민족회의가 불법화되어

있는 상황에서 민족회의의 입장으로 간주되었다(Baskin, 1991: 463). 1991년에 유명한 노동조합 활동가이며 광산노조 사무총장인 시릴 라마포사가 민족회의의 사무총장에서 선출된 것은 노동운동이 남아공의 민중운동에서 차지한 지위를 상징적으로 드러내는 것이다.

(2) 노동운동의 이념

코사투는 자신의 이념을 명확한 형태로 제시하지 않고 있으나 코사투의 주요 활동가들은 공산당원이며 공산당과 많은 것을 공유하고 있다. 공산당은 마르크스·레닌주의를 자신의 이념으로 내세우고 있고 공산당의 궁극적인 목표는 사회주의 사회의 건설이다. 공산당은 이를 위한 1단계 과제로서 민족민주혁명을 제기하고, 민족회의와 함께 이를 실현하기 위해 헌신해왔다. 노동계급이 일단계 과제인 민족민주혁명을 주도적으로 수행하면서 헤게모니를 장악하고 그 성과를 근거로 이후 사회주의로 이행한다는 것이다.

공산당의 이러한 전략은 남아공사회의 특성에 대한 인식과 관련되어 있다. 공산당은 남아공을 ‘특별한 형태의 식민지’로 정의한다. 이는 남아공은 식민지의 본질적 특징이 유지되고 심지어 강화된 사회인데, 다만 다른 식민지 나라와 달리 식민주의 지배세력과 대다수 억압받는 식민지 피지배자들이 한 나라에 공존하는 특징이 있다는 것이다.

공산당은 1994년 4월 남아공의 첫 번째 민주선거에서 민족회의가 승리한 후, 새로운 정치상황에서 열린 1995년 9차 총회에서 민족민주혁명의 공고화와 사회주의의 건설을 위한 노력이 자신과 민족해방운동 전체가 당면한 가장 중요한 과제라는 점을 확인했다. “사회주의는 미래다. 지금 당장 그것을 건설하자”가 공산당의 슬로건으로 채택되었다. 공산당 의장인 은지만데(Blade Nzimande)는 사회주의에 대한 자신의 입장을 다음과 같이 밝히고 있다. “사회주의는 먼저 소수 독점자본에 의한 국

부의 소유를 끝내고 주요 경제부문을 실제 생산자인 노동자들이 장악하는 것, 그리고 소수 자본가계급에 의한 노동계급의 착취를 폐절하는 것이다. …… 사회주의는 노동계급과 그들이 주도하는 국가의 관리하에 국가의 자원을 효과적으로 재분배하는 것을 의미한다. 동구 사회주의가 실패했다는 사실이 사회주의가 실패했다는 것을 의미하지는 않는다. 오히려 그것은 우리 사회주의자들에게 세계적으로, 특히 남아공에서 자본주의를 끝낸다는 우리의 목표를 이탈하지 않으면서 그들의 잘못에서 교훈을 얻을 것을 요구한다.”(Shopsteward Vol. 6.5)

한편 1997년 코사투 6차 총회에서 대의원들은 다른 사회주의세력과 함께 사회주의프로그램을 개발하고 지금 사회주의를 수립할 수 있는 일련의 조치를 위해 싸울 것을 결의했다. 코사투 사무총장 실로와 (Mbhazima Shilowa)는 총회 이후 “우리가 자본주의적 의제들을 수용해야 한다고 믿는 사람들이 있지만 우리는 우리나라 자본주의 실패를 혹독하게 비판하려 한다. 우리는 공산당과 함께, 경우에 따라서는 민족회의와 함께 사회주의에 대한 우리의 견해를 요약한 대중적인 프로그램을 작성할 것이다. 우리나라에서 실패한 것은 사회주의가 아니라 대자본과 국민당이 지배한 자본주의이다.”(Shopsteward Vol. 6.5)라고 말했다.

그렇다면 사회주의 실현을 위해 당장 무엇을 할 것인가 하는 문제가 제기된다. 이와 관련하여 코사투 대의원들은 다음과 같은 사항을 결의했다(Shopsteward Vol. 6.5).

- 자본주의에 대한 가차없는 대중적 비판을 조직하는 것
- 노동계급조직을 강화하는 것
- 주거, 운송과 기타 사회적 임금관련 기본적 요구를 충족하는 데서 시장의 영향력이 후퇴하게 하는 것
- 경제에서 공공부문과 국가의 강력한 역할을 위해 투쟁하는 것
- 비자본주의 형태의 소유와 사회적 자본(공동체소유 기업)을 실험하는

것

- 노동자 통제를 발전시키는 새로운 사회주의적 형태의 작업조직과 경영방식을 도입하는 것
- 스포츠, 문화, 미디어와 정치 등의 이슈에 관해 노동계급의 헤게모니를 개발하는 것
- 평등 개념을 강조하는 것, 특히 여성에 대한 모든 형태의 차별과 억압을 끝내는 것
- 국가가 발전적인 역할을 시작하도록 요구하는 것
- 관료주의를 줄이는 것
- 더욱 민주적인 국가기구를 창출하는 것
- 전통적인 부르주아민주주의 개념을 넘어선 참여민주주의를 도입하는 것
- 정부기관과 연금기금 투자자들의 책임성을 확립하는 것

또한 대의원들은 코사투의 동맹 파트너인 공산당에 대해 실질적인 지원을 해야 한다고 주장했다. 공산당과 공동프로젝트, 공동프로그램을 추진하는 것뿐만 아니라 코사투 산하조직들이 공산당에 재정적인 지원을 하고 작업장에 당조직을 건설하도록 촉구했다.

코사투 6차 총회의 결의는 공산당의 ‘혁명적인 개혁’(revolutionary reform) 노선의 연장선상에 있는 것으로 볼 수 있다. 공산당은 혁명적인 개혁 노선을 다음과 같이 설명하고 있다. “사회주의로의 이행을 위한 투쟁은 개혁이나 혁명이냐를 단순하게 선택하는 것이 아니라 대중적인 변혁투쟁을 지속적으로 전개하는 것이다. 공산당의 입장에서 현재의 과제는 ‘혁명적인 개혁’을 위한 투쟁을 지속하는 것이다. 혁명적인 개혁은 부분적인 개선이 아니다. 그것은 자본주의권력의 핵심을 공격하는 것, 변혁을 추진할 수 있는 능력을 기르는 것, 국가와 법률이 갖는 가능성을 활용하는 것, 조직적인 대중운동 동력을 마련하는 것, 자본주의 지배계급의 약화, 노동계급과 민중세력의 지속적인 강화이다.”(SACP,

1998: 70-71)

물론 이런 전략이 현재의 국제정세와 남아공의 경제적 조건에서 현실성을 갖기 어렵다는 비판이 폭넓게 존재한다. 또한 사회민주주의의 범주를 크게 벗어나지 못한 것이라고 규정할 수도 있다. 근본에서는 자신이 지향하는 사회주의의 구체적 내용이 무엇이고 그것이 사회주의가 몰락하고 자본주의 강대국과 초국적 자본이 패권을 장악한 현재의 세계에서 어떻게 작동할 수 있으며, 그것을 실현하기 위한 방도는 무엇인가에 대해 남아공 노동운동이 분명한 답변을 가지고 있지 못하다는 점을 지적할 수도 있다. 하지만 남아공의 노동운동이 자본주의체제를 넘어선 새로운 대안을 모색하기 위한 ‘역사적 실험’을 추진하고 있음은 분명하다.

3) 삼자동맹의 구조와 성격

코사투 지도부의 루사카여행은 삼자동맹의 출발점이었다. 삼자동맹은 코사투가 1991년 7월 네 번째 전국총회에서 삼자동맹 참여를 결정함으로써 공식적인 기구가 되었다. 하지만 코사투는 설립 직후부터 공산당, 민족회의와 수많은 공동 캠페인을 벌였다. 1994년 선거에서는 노동운동이 민족회의가 승리하는 데 결정적인 구실을 했고, 현재 노동운동 지도자들이 내각, 의회, 정부 등에서 주요한 역할을 담당하고 있기도 하다.

삼자동맹은 우선 인적 네트워크를 통해 유지된다. 이러한 인적 네트워크는 1970-80년대 시련의 시기에 형성되었다. 당시 노동운동가들과 민족회의 활동가들은 함께 투쟁했고, 활동금지·구금·투옥, 심지어는 암살이라는 위협에 처해있었다. 몇몇 사람들은 만델라가 27년의 감옥생활 동안 18년을 지낸 유명한 감옥인 로벤섬에서 같이 감옥생활을 했고 거기에서 강한 연대감을 키웠고, 정치문화를 공유하였으며, 공통의 비전을 형성했다(Webster, 1998: 42).

또한 남아공에서 지도적인 역할을 담당하고 있는 사람들은 대부분 코사투 산하조직 간부이면서 공산당원이고 민족회의 회원이다. 이를 반영하여 각 조직의 지도부가 서로 겹친다. 예를 들어 1998년 공산당 10차 전당대회에서 선출된 중앙위원 30명 가운데는 코사투 사무총장, 광산노조 사무총장, 교사노조 위원장, 금속노조 사무총장 등 수많은 노조 지도자들이 포함되어 있다. 코사투 사무총장은 민족회의 전국집행위원으로도 선출된 바 있다. 이런 인적 네트워크는 각 조직들이 정책을 정식화하고 이행하는 데 서로 영향력을 행사하게 한다.

한편 삼자동맹은 여러 수준의 회의를 통해 조정된다(Webster, 1998: 43). 이 회의들은 삼자동맹의 숨은 동력이며, 내각 밖에 있는 강력한 힘을 가진 시스템이다. 첫째, 삼자동맹 간사회의가 있다. 이것은 각 조직의 사무차장과 간사들로 구성되며 2주일마다 열린다. 그러나 이 회의를 전담하는 간사가 없고 별도의 시간이 할애되지 않으며 정해진 의제도 없다. 공산당 사무차장 제레미 크로닌에 따르면 회의가 체계화되어 있기보다는 좌출루나탈의 문제나 정부기관 구조조정 등과 관련하여 삼자동맹 사이에 긴장이 발생할 경우 소방수 역할을 하는 정도이다. 다음 수준은 전국집행위원들의 회의이다. 이 회의는 자주 열리지 않는다. 하지만 각 조직에서 6-10명 정도가 참석하는 소규모 회의는 토론이 필요한 긴급한 사안이 발생했을 때마다 열린다. 실무운영의 수준에서는 교육과 같은 특별한 부문의 업무를 다루는 전국조정포럼이 있다. 예를 들어 조직활동가들은 종종 특정 지역의 조직적 문제를 해결하기 위해 전국이나 지방수준의 회합을 갖는다.

하지만 각 조직들은 서로 상대적인 자율성을 유지하고 있다. 예를 들어 코사투는 정부와 민족회의, 공산당과의 관계에서 자율성을 가지고 있다. 코사투는 재정적으로 민족회의나 정부에 의지하지 않는다. 조합원들한테 조합비를 걷고, 국제 노동운동의 지원을 받아 조직을 운영한다. 그리고 지도부가 민족회의나 공산당보다는 자신의 조합원들에게 책

임지는 것을 우선함으로써 동원력을 유지하고 있다. 한편으로 삼자동맹 활동에서 개인은 자신이 속한 조직에서 상대적인 자율성을 갖는다. 제레미 크로닌에 따르면 “우리는 공산당의 위임을 받고 민족회의 집행위원회에 참석하지 않는다. 우리는 공산당의 입장을 취하지만 집행위원회의 한 성원으로서 자유롭게 공산당 중앙위원회의 다수의 입장과 일치하지 않는 입장을 취할 수 있다.”는 것이다(Webster, 1998: 43-44).

노동운동, 특히 노동조합운동은 1994년 이전에는 삼자동맹에서 주요한 역할을 담당했다. 따라서 조합원들은 노동조합운동이 삼자동맹에서 주요한 지위를 차지하리라고 기대했다. 그러나 민주주의로의 이행, 특히 선거는 삼자동맹 내부의 세력관계를 민족회의 중심으로 변화시켰고, 노동운동 내에서 삼자동맹의 유효성에 대한 논쟁을 유발했다. 예를 들어 노동조합운동은 과도헌법의 초안을 준비하고 이행기의 일정을 확정하는, 제헌의회 준비모임의 성격을 가지고 있는 민주적인 남아프리카를 위한 회의(CODESA)에 민족회의와 공산당을 경유하여 간접적으로만 참여할 수 있었다.

4. 민족민주혁명, 이행기의 정치

1) 민족민주정권의 수립

1980년대 말이 가까워졌을 때 남아공의 지배체제는 더욱 심하게 동요했다. 사람들은 집단적으로 지배시스템의 작동을 멈추게 했고 남아공을 통치불능의 상태로 만들었다. 여러 부문의 투쟁의 누적적 압력으로 지배세력은 심지어 자신의 대중기반으로부터 고립되기 시작했다. 민중의 권력 장악이라는 해방운동의 전략적 목표가 현실의 의제로 떠올랐다.

이 시기에 남아공 지배계급과 국제적 동맹세력은 민중봉기와 체제전

복이라는 사태가 발생할 경우 이것이 남아공과 아프리카지역 내에서 자신의 이해관계에 어떤 영향을 미칠 것인가를 계산하기 시작했다. 한편으로 사회주의권의 몰락은 공산주의의 위협에 대한 두려움을 없앴다. 민중운동 쪽에서는 투쟁이 오래 지속될 경우의 인적, 물질적 희생을 고려하지 않을 수 없었다. 따라서 넬슨 만델라, 조 슬로보 등 민중운동 지도부는 투쟁의 기본 목표를 훼손하지 않는다는 대원칙 아래, 협상과 민주적 경쟁(선거)을 통한 체제이행을 배제하지 않았다. 가능하다면 갈등을 더욱 인간적인 방식으로 해결하고자 한 것이다.

남아공 정부는 민중운동에 대한 강한 탄압이나 아니면 정치개혁이나를 선택해야 하는 상황에 처했다. 1989년 후반에 드 클레르크가 보타의 후임으로 대통령이 되었는데 그는 아파르트헤이트제도를 개혁할 의사가 있음을 드러냈다. 정부는 일정한 수준의 개혁을 통해 체제위기를 막고 백인지배체제를 지속하고자 하였다. 1989년 10월 드 클레르크는 1960년대 초이래 감옥에 있던 민족회의의 지도자들을 석방했다. 1990년 2월에는 민족회의, 범아프리카회의, 공산당의 해금과 만델라의 석방을 선언했다. 이때부터 민족회의와 정부간의 정치협상이 본격화되었다.

민족회의는 “협상은 민주주의와 아파르트헤이트 사이의 타협이 아니라 정의와 인권이라는 일반적으로 인정되는 원칙을 관철하기 위한 과정에 관한 것”(ANC, 1997b)이라는 입장에서 협상에 임했다. 그러나 정부는 소수백인 위주의 규칙과 특권을 가능한 한 유지하고자 했다. 협상은 갈등의 해결책을 찾기 위한 장이면서 힘의 균형을 이동시키기 위한 투쟁의 장이었다. 정권은 협상과정을 좌절시키고 가능한 한 연기하는 한편 보안군의 폭력과 선전을 활용했다. 민중운동은 민중과 국제사회를 계속 동원했다. 한편 테러가 횡행하던 시기에 무장투쟁을 중단하는 등 유연한 대응을 통해 협상을 진전시키고자 하였다. 결국 민중의 강력한 결의와 국내외 여론의 압력에 밀려 정권은 남녀평등을 포함한 보편적인 민주주의원리에 걸맞은 정치체제의 정착이라는 큰 틀을 인정했고,

협상은 임시헌법의 채택, 1994년 4월 첫 번째 민주적 선거, 민족회의가 지도하는 새 정부의 설립으로 귀결되었다.

하지만 이 승리는 몇 가지 점에서 한계를 가지고 있었다(ANC, 1997b). 먼저 민중운동이 전장에서 철저한 승리를 이루지 못함으로써 협상에서 지배집단이 별다른 저항 없이 권력에서 물러나도록 하기 위해 그들과 타협해야 했다. 국민당 등 보수세력을 포함하는 국민통일정부를 수립하고⁴⁾, 아파르트헤이트체제를 유지·강화하는 데 앞장섰던 보안군, 사법기구와 정부 산하기관 등 기존 공무원들의 고용을 보장한 것 등이 이를 잘 드러낸다.

둘째로 민중운동은 국가기구를 원래대로, 그것이 설정한 규칙에 따라 질서있게, 그리고 대다수 사람들이 자신의 지위를 유지하기로 결정된 상태에서 인수했다. 헌법은 새 정부가 국가기구를 변혁할 수 있도록 하고 있지만 이것은 국가기구 내부의 저항과 싸우는, 길고 지루한 과정일 수밖에 없다.

셋째, 대다수 공무원, 특히 고급관료들과 자본가들, 대부분의 언론은 여전히 소수백인 지배시기의 인종차별, 성차별 관행과 의식을 가지고 있다. 그들은 민족민주혁명을 추진하는 데서 제기되는 여러 의제를 특권계급에 유리한 것으로 변형하는 데 영향을 미치고 있다.

마지막으로 구정권이 남아공 내외에서 ‘더러운 전쟁’에 활용하던 네트워크가 국가기구와 기업에 그대로 남아있다.

2) 전망

민중운동은 그 동안 정치적 민주화, 평화와 안정, 사회경제개혁, 인프라개혁, 의료개혁, 토지개혁, 여성해방, 교육개혁 등에서 일정한 성과를

4) 신정부는 ‘국민통합을 위해’ 클레르크를 제2부통령으로 선임하였으나 그는 이후 사퇴하였다. 제1부통령은 민족회의의 음배키이다.

거두었다. 만델라는 1997년 코사투 6차 총회 연설에서 그간 빈자들을 삶을 개선하는 데서 이룩한 성과를 다음과 같이 요약했다. “민주화운동이 집권한 이래 매일 1천명이 신선한 물을 새로 공급받게 되었다. 매주 약 2만 명이 이용할 수 있는 2개의 클리닉이 새로 세워졌다. 매일 천가구에게 새로 전기가 공급되고 있으며, 정부의 보조프로그램으로 이틀 반만에 천 개의 주택이 세워졌거나 세워지고 있다.”(Shopsteward Vol. 6.5)

한편 노동운동의 사회적 지위는 매우 높아졌다. 노동운동 지도자들은 이제 내각, 의회, 정부기관에서 결정적인 지위를 차지하고 있다. 한편으로 노동운동은 전국경제발전위원회(NEDLAC)와 같은 3자기구를 통해 정부의 경제사회정책에 개입하고 있다. 특히 노동문제와 관련하여 자본가계급과 언론의 엄청난 반대에도 불구하고 민족회의 정부와 삼자동맹은 국회를 통해 노사관계법과 고용조건기본법 등 진보적인 법률을 관철했다. 이 법률들은 노동시장과 작업장에서 노동자들의 권리를 강화하였다.

그러나 “아파트헤이트체제 아래서 경제자원의 불평등한 분배, 산업발전의 왜곡, 광범위한 빈곤, 인종차별적이고 비효율적인 공공서비스, 극도로 분절된 노동시장 등으로 특징지을 수 있는 경제구조가 형성되었고, 이런 경제의 구조적인 문제점은 여전히 유지되고 있다. …… 남아프리카는 여전히 세계에서 가장 불평등한 소득분배구조를 가지고 있는 나라의 하나이다. 남아프리카와 유사한 경우는 브라질, 칠레, 과테말라 같은 나라들뿐이다. 전체 아프리카인 가구의 95%가 빈곤선 아래의 생활을 하고 있다. 실업률은 높고 직업을 가진 사람들도 대부분 겨우 생존을 유지할 수 있는 정도의 임금을 받는다. 많은 가구는 주택, 물, 전기, 양육에 대한 지원 등을 이용하지 못한다. 실례로 가장 빈곤한 53% 가운데 약 80%는 전기를, 70%는 수도를, 80%는 하수도를 이용하지 못하고 있다. 정권이 바뀐 뒤에도 경제권력의 중심은 변화하지 않고

있다. 거대한 기업집단은 여전히 투자와 금융을 장악하고 있다. 토지분배는 아파트헤이트시대처럼 인종차별적이다.”(COSATU, 1997)

더욱이 정부의 경제정책은 ‘재건과 발전을 위한 강령’(RDP)⁵⁾에서 벗어나 노동운동과 민중의 요구를 거스르는 방향으로 설계되고 있다. 이런 점은 1996년 정부가 ‘성장, 고용 그리고 재분배’(GEAR)를 발표하면서 분명하게 드러났다. 1996년 2월부터 시작된 남아공의 통화위기로 랜드(Rand)화의 가치가 25% 이상 떨어지자 정부는 국내 자본시장과 외환시장을 안정시키기 위해 고위 공무원과 남아공개발은행(DBSA) 그리고 세계은행(World Bank)의 간부들로 구성된 정책팀을 급조해서 보수적인 거시경제정책 프로그램을 만들도록 지시했다. 재무장관인 트레보 마누엘(Trevor Manuel)은 그해 6월에 새로운 전략으로 ‘성장, 고용 그리고 재분배’(GEAR)라는 계획을 발표했다. GEAR는 정부역할과 공공부문의 축소 등 신자유주의적 요소를 담고 있었으며, 삼자동맹 내부의 협의를 거치지 않았다. 노동운동은 GEAR가 실업의 증대와 고용창출의 희생, 사회서비스 지출의 축소, 이데올로기적으로 추진되는 민영화프로그램의 확대, 노동기준을 훼손하는 노동시장의 탈규제, 관세인하의 가속화와 같은 수용할 수 없는 산업·무역정책 목표 등을 초래할 것(Shopsteward Vol. 6.5)을 우려하면서 거기에 대한 반대입장을 분명히 하였다.

그러나 이런 조건에서도 노동운동은 보수세력의 간절한 바람인 삼자동맹 와해를 막고 오히려 그것을 더욱 강화하는 길을 택했다. 이를 통해 노동계급의 헤게모니를 강화하면서 민족민주혁명을 더욱 공고히 하고 체제이행의 길을 열어가고자 하는 것이다. 한편으로 남아공 노동운

5) RDP(Reconstruction and Development Programme)는 민족회의의 선거강령이었다. RDP의 기원은 1990년 후반 금속노조(NUMSA)가 제안한 재건협약(reconstruction accord)이다. 금속노조는 코사투가 선거에서 민족회의를 지원하는 대신 민족회의로 하여금 노동계급의 주장을 수용하도록 하고자 하였다. 민족회의는 이 제안을 받아들였고 1993년에 이름을 RDP로 바꾸었다. RDP의 핵심내용은 필수적 요구의 충족, 인적 자원의 개발, 경제의 건설, 국가와 사회의 민주화 등이다.

동은 변혁전략의 선택에서 결정적인 지위를 차지하고 있는 요인인 세계화추세에 대응하여 국가주권의 수호, 인력개발을 포함한 경제발전, 남아프리카지역경제의 발전, 다양한 국제연대의 추진 등을 모색하고 있다. 남아공의 미래는 노동운동과 민중의 힘에 달려 있다.

5. 한국에의 시사점

인종차별이라는 민족문제를 근거로 하여 폭넓은 전선조직인 민족회의를 통해 결국 정권을 장악하는 데 이른 남아공의 경험이 우리나라에 그대로 적용되기는 힘들 것이다. 우선 객관적인 조건이라는 면에서 남아공의 상황은 과거 일제 식민지시기 우리나라의 경우와 유사한 것이다. 현재 우리나라의 경우 남아공의 인종차별과 같이 대중들의 광범한 공분을 일으킬 만한 핵심 이슈가 존재하지 않으며 이미 보통선거권을 비롯한 형식적 민주주의를 확보하고 있다. 따라서 예를 들어 전선형태의 조직형식, 무장투쟁과 같은 투쟁방식이 우리의 운동에서 전략적인 지위를 갖기는 힘들 것이다. 여기에서는 이런 점을 전제하고 남아공에서 노동자 정치세력화를 실현하는 데서 노동운동이 담당할 역할과 관련한 시사점을 정리해보고자 한다.

1) 노동운동의 사회적 역할

현재 남아공의 노동조합운동, 특히 코사투는 사회적으로 권위를 인정받고 있고 집권세력으로서 중요한 지위를 차지하고 있기도 하다. 그것은 무엇보다 노동조합운동이 인종차별의 철폐라는 남아공 사회의 주요 모순을 해결하는 데 결정적인 역할을 담당했기 때문이다. 노동조합운동이 자신에게 주어진 사회적 역할을 충실히 한 일이 곧 정치세력화의 근간이 된 것이다.

국제통화기금의 관리체제에 들어서서 구조조정과 고용조정에 따른 대량실업이라는 위기를 맞이한 이후 한국 노동조합운동은 조합원들의 고용안정에 모든 힘을 기울이고 있다. 이 과정에서 일정한 편향이 나타나고 있는 듯하다. 노동조합운동이 조직되어 있는 일부 노동자들의 권익을 보호하는 데 집중적인 노력을 기울이면서 대량실업 상황에서 가장 큰 타격을 받고 있는 실업자, 비정규직에 대한 대책을 마련하는 일은 상대적으로 소홀히 하고 있는 것이다. 한편으로 고용안정이라는 절실한 요구 때문에 재벌체제의 개혁, 조세개혁, 사회보장의 확충 등과 같은 사회개혁 요구가 뒷전으로 밀리는 경향도 나타나고 있다.

이렇게 노동조합운동이 조합원들의 단기적이고 협소한 권익을 실현하는 데만 몰두할 경우 노동자 정치세력화는 요원한 일이 아닐 수 없다. 노동조합운동이 자신에게 주어진 사회적 역할을 피하면서 일반대중의 정치적 지지를 얻을 수는 없기 때문이다. 그리고 노동운동의 역사적 경험은 이 경우 자신의 조직을 확대·강화하는 일도 불가능하다는 것을 보여준다. 노동자 정치세력화의 출발점은 바로 노동조합운동이 사회적 역할을 강화하는 일인 것이다.

2) 폭넓은 연대와 노동운동의 지도력

노동운동은 인종차별 철폐라는 공동의 목표를 실현하기 위해 노동자뿐만 아니라 민족주의적인 자본가까지 광범한 계급·계층을 포괄하고 있는 민족회의와 함께 싸워왔다. 협소한 민족주의를 반대하고 흑인들만이 아니라 인종차별에 반대하는 모든 민주인사들과 연대하여 민족민주혁명을 이끌어 왔다.

물론 이 속에서 노동운동의 요구가 충분히 반영되지 않는 경우도 없지 않았다. 하지만 남아공 노동운동은 노동자계급의 지도력은 자신의 이해관계를 굴절 없이 관철하는 것이 아니라 민중의 이해를 실현하는

투쟁에서 가장 헌신함으로써, 올바른 노선과 전략을 제시함으로써 발휘 되는 것이라는 점을 보여주었다. 노동운동가들은 자신의 목숨을 희생하면서 무장투쟁과 대중투쟁을 이끌고 지도했을 뿐만 아니라 민족해방운동과 계급투쟁의 결합이라는 올바른 노선을 제시함으로써 다양한 견해를 가지고 있는 활동가들과 대중을 폭넓게 결집하였다. 한편으로 ‘민주적 경쟁’을 통한 정권장악이라는 방향의 정립, 테러가 횡행하던 시기에 무장투쟁의 중단 등 유연한 대처를 통해 민족민주혁명을 승리로 이끌었다.

한국의 경우 일단 노동자계급이 주체가 되어 정당건설을 추진할 수밖에 없을 것이다. 따라서 새로운 정당의 성격은 일단 노동자계급이 주도하고 노동자계급의 이해를 반영하는 정당일 수 있다. 하지만 적어도 정치세력화의 목표가 정권장악과 사회의 근본적인 개혁에 있다면, 광범위한 진보세력을 포괄하지 않으면 안될 것이다.

이 경우 각 계급·계층간에 이해관계가 서로 다름에 따라 대립·갈등의 가능성이 없지 않고 이것을 조절·통제하는 일이 주요한 과제가 될 것이다. 이를 위해서는 상대적으로 강력한 조직력을 가진 노동조합운동이 한편으로 자신의 요구를 관철하기 위한 대중행동에 나설 뿐만 아니라 경우에 따라서는 상당한 인내심과 자제력을 발휘하는 일이 필요할 것이다. 물론 노동운동은 폭넓은 연대를 유지·강화하는 일뿐만 아니라 정당이 올바른 전략과 노선을 이끄는 역할을 담당하지 않으면 안 된다. 여기에서 중요한 것은 노동운동이 다른 운동이나 세력을 자신의 이해관계를 실현하기 위해 동원하기보다는 공통의 목표를 위해 가장 헌신적으로 투쟁하며, 투쟁과정에서 내용적인 지도력을 확보하는 일이다.

3) 새로운 전망과 대안

남아공 노동운동은 RDP라는, 남아공이 지향해야 할 전망을 제시함으

로써 노동자들과 민중을 동원해왔다. 이제는 사회주의로의 이행이라는 새로운 전망을 내놓고 그것을 실현하기 위한 전략을 모색하고 있다. 한편 거시경제정책에서 노사관계에 이르기까지 다양한 정책결정과정에서 개입하고 있고 이 과정에서 나름의 대안을 내놓고 있다.

우리나라의 경우 노동운동이 정부나 자본의 정책에 대한 ‘반대’ 이상인, 나름의 전망을 가지고 있다고 보기는 힘들다. 철저한 민주주의의 실현 또는 근본적인 사회개혁에 대한 공감대 이상을 갖고 있지 않은 것이 현실이다. 그러나 노동운동이 선거라는 경쟁의 장에 뛰어들 경우 새로운 전망과 정책대안은 더욱 필수적인 요건이다. 우리가 바라는 사회는 어떤 사회이고 경제, 사회, 노사관계는 어떠해야 하는가. 그리고 구조조정에 대한 우리 노동조합운동의 전략은 무엇인가. 구조조정에 대한 반대인가 아니면 사회통합적 구조조정인가. 우리는 여기에 대한 논의를 시작해야 한다.

참고문헌

- 글렌 아들리(1997), 「전환기 남아공의 노동운동」, 『노동사회』 9·10월호, 한국노동사회연구소.
- 김영수(1996), 「남아공화국의 변혁운동과 정치적 동맹관계」, 『노동운동과 정치』, 현장에서 미래를.
- 김영수 편저(1999), 『남아공의 변혁운동과 노동조합』, 현장에서 미래를.
- 신원철(1997), 「남아프리카 노동운동의 현황과 전망」, 『산별노조의 과거, 현재 그리고 미래』, 한국노동사회연구소
- Adams, Simon(1997), “What’s Left?: The South African Communist Party After Apartheid”, *Review of African Political Economy* No. 72.
- ANC(1994), *The Reconstruction and Development Programme*.
- _____(1997a), “African National Congress Constitution”, <http://www.anc.org.za/>.
- _____(1997b), “Strategy and Tactics”, <http://www.anc.org.za/>.
- Baskin, Jeremy(1991), *Striking Back: A History of COSATU*, Ravan Press Ltd.
- Baskin, Jeremy ed.(1996), *Against the Current: Labour and Economic Policy in South Africa*, Ravan Press Ltd.
- COSATU(1994), “COSATU Constitution”, <http://www.cosatu.org.za/>.
- _____(1997), *Report from the September Commission, COSATU Secretariat’s Political Report to the 6th National Congress*, <http://www.cosatu.org.za/>.
- _____, *The Shopsteward* Vol. 3.5-7.5.
- Department of Finance(1998), *Growth, Employment and Redistribution: A Macroeconomic Strategy*, <http://www.finance.gov.za/>.
- Gall, Gregor(1997), “Trade Unions & the ANC in the ‘New’ South Africa”, *Review of African Political Economy* No. 72.
- Von Holdt, Karl and Eddie Webster(1992), “Transition and the Democratic Labor Movement in South Africa: Resistance to Reconstruction?”, Second

- Indian Ocean Region Trade Union Conference, 한국노동사회연구소
 편역(1995), 『남아프리카 노동운동: 역사와 현황』.
- Mandela, Nelson Rolihlahla(1994), *Long Walk to Freedom*, Little, Brown and
 Company, 김대중 옮김(1995), 『자유를 향한 머나먼 여정』, 아태평
 화출판사.
- NALEDI(1994), *Unions in Transition: Cosatu at the dawn of democracy*, 한국노
 동사회연구소 편역(1995), 『남아프리카 노동운동: 역사와 현황』.
- Seidman, Gay W.(1994), *Manufacturing Militance: Worker's Movement in Brazil
 and South Africa, 1970-1985*, University of California Press.
- Slovo, Joe(1988), “The South African Working Class and the National
 Democratic Revolution”, <http://www.sacp.org.za/>.
- _____ (1990), “Has Socialism Failed?”, <http://www.sacp.org.za/>.
- South Africa Foundation(1996), *Growth for All: An Overview of the Economic
 Strategy for South Africa*, <http://home.intekom.com/safoundation/>.
- SACP(1990), “The Red Flag in South Africa: A popular history of the South
 African Communist Party 1921-1990”.
- _____ (1991), “Constitution of the South African Communist Party”,
<http://www.sacp.org.za/>.
- _____ (1998), *The African Communist Party: Forward to the SACP 10th
 Congress*, No. 149.
- Webster, E.C.(1998), “The Politics of Economic Reform: Trade Unions and
 Democratization in South Africa”, *Journal of Contemporary African
 Studies*, Vol. 16, No. 1.

제5장 최근 정세변화와 노동자 정치세력화의 과제

정 영 태 *

1. 들어가는 말

한국의 노동운동은 조합원의 고용불안, 재정 및 인력부족 등 내우외환에 시달리고 있다. 정리해고나 명예퇴직으로 조합원이 15만 명 정도 줄어들었으며, 잔업이나 특근 등의 축소로 노동시간이 줄어들어 따라 임금도 감소되었다. 조합원감소와 임금삭감으로 말미암아 조합비도 크게 줄어들어 각급 노동조합은 재정과 인력 부족으로 반드시 해야 할 사업조차도 중단하거나 규모를 축소해야 할 지경에 처해 있다. 게다가 IMF와 외국인 투자가를 등에 업은 정부와 재벌의 무자비한 구조조정과 인력감축을 저지하지 못한 각급 노조들은 조합원들로부터 불신을 받고 있다. 특히 전국중앙조직 또는 산별연맹에 대한 조합원들의 실망감과 비판의식은 대단히 높다. 더욱 우려되는 것은 재벌간 빅딜과 공기업 민영화 등 구조조정의 후속조치가 취해질 올해는 작년보다 상황이 더욱 나빠질 것이라는 점이다. 이와 같은 위기 상황을 타개할 수 있는 적절한 방안을 모색하지 않으면, 한국의 노동운동은 늪 속으로 더욱 깊숙이 빠져들게 될 것이다.

한국의 노동운동은 1991~92년경에도 지금과는 그 성격과 요인이 달

* 인하대학교 정치외교학과 교수

랐지만 비슷한 정도의 위기적 상황에 놓인 적이 있었다. 그러나, 당시 노조지도부는 전노협과 업종회의 그리고 대기업노조연대회의 등 세 갈래로 나뉘어져 있던 민주노조들이 전노대(이후 민주노총)의 틀 내로 뭉치고 사회개혁투쟁과 같은 새로운 정책과제를 수행함으로써 위기적 상황을 극복했을 뿐만 아니라 오히려 조직을 확대·강화하고 노동운동의 사회적 위상을 높일 수 있었다. 지금 한국의 노동운동에게 필요한 것은 바로 이러한 것이라 생각된다. 물론 1990년대 초반의 대응방식을 그대로 되풀이할 수는 없다. 그것은 무엇보다도 지금은 한국의 자본이 위기에 직면해 있고 한국경제가 (우리 노동자들이 직접 통제하기 어려운) IMF와 같은 외세에 의해 사실상의 직접통치체제하에 있다는 점에서 그 당시와 근본적으로 다르기 때문이다. 예를 들면, 지금의 위기를 극복하기 위해서 총파업과 같은 극단적인 방법으로 재벌해체나 정치개혁을 요구할 경우, 외환위기를 극복하고 경제를 회생시키는 데 필요한 외국인자본이 들어오지 않을 수 있다는 우려가 다른 계층은 물론 노동자들 사이에도 널리 확산되어 있기 때문에 그렇게 하기도 어렵다. 그러나, 총파업과 같은 극단적인 방법을 동원하지 않고서는 재벌개혁과 정치개혁은 물론이고 노동자들에게 가해지는 정리해고와 임금삭감 등 구조조정에 따르는 고통과 희생을 피하기 어려운 것이 지금의 현실이기도 하다. 이러한 상황이 지금의 노동운동에게 딜레마적 상황을 만들고 있다. 그러나, 노동운동은 어떤 방식으로든 지금의 위기적 상황을 극복하지 않으면 안 된다.

지금의 위기적 상황을 극복하기 위해서는 노동운동을 둘러싼 객관적 상황에 대한 정확한 인식과 올바른 전략적 선택이 이루어져야 한다. 노동운동이 지금의 한국사회라는 구체적인 현실에서 추구해야 할 방향은 변혁론이나 계급론에서 연역적으로 (또는 곧바로) 도출될 수 없으며, 지금의 구체적인 객관적 조건과 주체역량(특히 객관적 조건을 변화시킬 수 있는 노동자들의 힘)에 비추어 설정되어야 함은 너무나 당연한 일이

다. 이 점은 노동자의 독자적 정치세력화를 위한 전략·전술을 선택·결정하는 경우에도 그대로 적용된다.

이 글에서는 먼저, 한국노동운동이 처해 있는 상황, 특히 노동자의 정치세력화에 영향을 미치는 환경을 살펴본 다음, 정치환경과 대응방안에 대한 노동자들의 의식을 분석할 것이다. 끝 부분에서 앞 두절에서 살펴본 객관적 조건과 조합원의식에 대한 분석을 토대로, 노동자의 독자적 정치세력화를 실현하기 위한 과제들을 제시해보고자 한다.

2. 정치환경의 변화

1997년 대선을 전후한 시점 이후 진보진영의 정당운동에 영향을 미칠 국내외적으로 중요한 변화로 신자유주의의 세계화와, 상대적으로 개혁적이고 저항적 지역주의의 입장에서 서 있는 세력에 의한 정권교체, 두 가지를 들 수 있다. 이 두 가지의 변화는 진보진영이 사회적 영향력을 강화하고 독자적인 정치세력으로 등장할 수 있는 기회를 제공할 수도 있지만, 오히려 진보진영이 침체하고 어찌면 영원히 사라지게 하는 도전이 될 수도 있다. 기회가 되느냐 아니면 위기가 되느냐 하는 것은 무엇보다도 변화된 정치환경에 진보진영이 어떻게 대처하느냐에 달려 있다.

1) 국제환경의 변화와 국내정치

구사회주의권이 붕괴한 이후 가속화된 자본의 국제화 내지 세계화는 1994년 1월 WTO를 탄생시킴으로써 국경 없는 세계경제의 제도적 기초를 완성시켰고, 이후 미국과 유럽 그리고 일본 등의 선진자본주의국가들이 쌍무협상을 통해 개별 국가들에 대해서 실질적인 시장개방을 강요함으로써 더욱 심화되고 있다. 그리하여 전지구상의 국민경제체제는

명실공히 단일한 세계경제체제(One World Economy)로 통합되어 가고 있다. 이러한 자본의 세계화는 크게 두 가지 변화를 수반하고 있다.

첫 번째 변화는 국민국가의 역할 변화이다. 즉 세계화시대의 국민국가는 국내외 자본과 시장의 자유를 제약하는 각종 규제를 철폐·완화하는 동시에 자본의 활동이 원만하게 이루어질 수 있도록 인적·물적 하부구조(infrastructure)를 구비하여야 하고, 또한 세계화로 인한 각종 부작용(빈부격차의 심화와 고실업에 따른 범죄와 자살 등)을 최소화하거나 억제하기 위한 이데올로기교육과 선전 및 치안능력을 강화하도록 강제되고 있다.

다른 하나의 변화는 초국적 자본간의 경쟁격화와 그에 따른 정치양태변화이다. 자본의 세계화는 단일한 세계경제체제를 등장시키고 있지만, 동시에 거대 초국적 자본(과 그 대변인역할을 하는 선진자본주의국가)간의 경쟁을 더욱 치열하게 만들고 있다.

초국적 자본간의 경쟁은 크게 두 가지 영역에서 진행되고 있다. 하나는 단기적인 이윤의 극대화를 위한 시장지분을 둘러싼 경쟁이며, 다른 하나는 향후 세계를 지배하게 될 자본주의의 유형을 둘러싼 경쟁과 갈등이다. 전자의 영역에서는 시장점유율을 높이기 위한 거대 초국적 기업간 인수합병(M&A), 전략적 제휴가 광범하게 이루어지고 있으며, 최소한의 시장을 지키기 위한 지역블럭화(예, EU와 NAFTA)가 진행되고 있다. 후자의 영역에서는 미국식의 주주자본주의(Stockholder Capitalism), 독일식의 이해당사자자본주의(Stakeholder Capitalism) 또는 질서자본주의(Order Capitalism), 일본식의 국가주도형 자본주의 또는 아시아모델(Asiatic Model of Capitalism), 최근에 주목을 받고 있는 영국식의 ‘제3의 길’자본주의(Third Way) 등 선진자본주의국가에서 발현된 다양한 자본주의모델이 치열한 경쟁을 벌이고 있다.

이러한 국제정세의 변화는 우리나라의 경제구조는 물론 정치구조와 양태에도 적지 않은 변화를 강요하고 있다.

우선, 우리 경제와 정치의 대외적 자율성이 크게 위축되었다는 점을 들 수 있다. 우리나라가 UR협정에 서명하고 WTO와 OECD에도 가입함으로써, IMF 관리체제에 들어가기 전에 이미 자본의 세계화가 강요하는 변화를 수용하지 않으면 안 되는 처지에 놓여 있었다. YS정권의 국제화전략 또는 세계화전략이나 재벌기업들의 ‘세계경영’전략 등은 바로 자본의 세계화가 강요한 변화를 수용하는 방식이었다는 것은 필지의 사실이다. 어쨌든, 우리나라도 1990년대에 들어 자본의 세계화가 강요하는 변화에 대처하지 않으면 안되게 되었는데, 외환위기를 극복하기 위해 IMF가 요구한 조건을 받아들임으로써 얼마 되지 않았던 국민국가와 국민경제의 대외자율성이 거의 없어져 버렸다. 즉, 1998년 이후 우리나라의 경제와 정치는 외세의 직접적인 영향하에 들어가게 되었다. 간단히 말해서, 이미 김영삼정권 때 UR 협상과 그에 따른 WTO 참여, 그리고 OECD 가입이 이루어짐으로써 국가의 대외적 자율성은 크게 제한 받기 시작했으나, 외세의 ‘합법적인’ 직접 개입은 피할 수 있었다. 그러나, IMF와의 협상을 통해 IMF가 요구하는 사항들을 수용함으로써 외세가 직접 간섭할 수 있는 근거가 마련되었다.

IMF 또는 OECD 등이 우리에게 강요하는 정책들은 주로 신자유주의적 성격을 띤 것으로, 공기업의 민영화와 외국인 인수 허용, 상품시장은 물론 자본시장의 완전개방(외국인 투자가의 경영권확보가 가능하도록), 재벌개혁(투명성 확보가 핵심 요구사항임), 노동시장의 유연성 강화(정리해고제와 파견근로제), 환경규제 완화, 외국인의 토지소유 및 기업설립·인수·합병에 대한 규제 등 각종 규제의 완화(철폐) 등과 같은 경제정책만이 아니라, 정부기구 및 인원축소나 정치인 축소, 또는 부패방지법 제정(OECD) 등과 같은 정치·행정과 관련된 정책도 포함되어 있다. 물론, 외세가 우리 정치나 경제의 모든 부분을 통제하거나 변화를 강제하지도 않고 또한 할 수도 없다. 우리의 자율적인 결정에 의해 좌우되는 정책영역도 분명히 있다. 그럼에도 불구하고, 1998년 이후 우

리의 정치와 경제가 그 이전보다 훨씬 더 많이 그리고 보다 직접적으로 외세의 영향력 하에 놓이게 된 것은 분명하다.

국제정세의 변화, 특히 자본의 세계화가 우리 사회에 미치는 두 번째 영향으로 한국정치가 세계적인 범위에서 진행되는 거대 초국적 자본간의 시장확보와 이데올로기를 둘러싼 투쟁의 소용돌이에 휘말려 들어가고 있다는 점을 들 수 있다. 이 점에 대해서는 대부분의 학자나 일반국민들이 제대로 인식하지 못하거나 심각하게 느끼지 못하고 있는 듯하다.

지금의 세계는 향후 세계를 지배할 자본주의모델(미국식, 독일식, 영국식, 일본식)과 시장점유율을 둘러싼 거대 초국적 자본간의 경쟁을 목도하고 있다는 것은 방금 설명한 바대로다. 미국이 직접 또는 IMF를 통해서 미국상품이나 자본의 한국시장 점유율을 확대하고 미국식 자본주의를 우리나라에 이식시키려고 하는 것도 이러한 맥락에서 해석될 수 있다. 일본 역시 일본상품이나 자본의 한국시장 점유율을 높이고 나아가 일본식 자본주의를 이식시키려고 하고 있으며, 일본의 이러한 시도는 주로 한국 내 친일세력을 통해서 이루어지고 있다. 한국의 일본에 대한 높은 의존도와 한국을 둘러싼 선진자본주의국가간의 경쟁을 염두에 두었던 탓인지, 상대적으로 일본에 가까운 김종필 총리(와 자민련)는 일본의 입장을 두둔하려고 했다. 작년말 경 일본을 방문한 김총리는 규슈대학에서 행한 연설을 통해서 (일본식 자본주의가 기반을 두고 있는) 아시아적 가치가 여전히 중요하다고 강조한 바가 있다. 김대중 대통령은 미국자본의 이해관계를 주로 대변하고 있지만, 동시에 일본자본의 이해관계도 어느 정도 반영하고 있다. 김대중 정권은 IMF 구제금융을 받는 협상과정에서 이미 일본상품(예, 자동차와 문화)에 대한 시장개방을 약속한 바 있으며, 실제로 지난해 후반기에는 어업협정을 체결하고 문화시장 개방조치를 내린 바 있다.

물론, 세계적인 수준에서 전개되는 자본주의모델과 시장점유율을 둘러

러싼 경쟁에서 김대중 정권은 주로 미국의 손을 들어주고 있다. 그것은 무엇보다도 우리나라가 일본보다는 미국에 대해서 정치적·경제적·심리적 종속이 더 심하기 때문이기도 하지만, 김대중 정권의 친미성향도 한몫을 하고 있다. 그 결과, 우리나라에는 주로 미국자본의 상품시장이나 자본시장에 대한 지배력이 강화되고 있으며, 또한 미국식 자본주의(정책)가 이식되고 있다.

뿐만 아니다. 김대중 정권은 미국의 아시아에 대한 이해관계를 관철시키는데 있어서 ‘총대’를 매는 일조차 마다하지 않고 있다. 브라질, 칠레, 아르헨티나 등 남미국가들에서 (미국에게 유리한) 신자유주의적 개혁이 어느 정도 성과를 거둔 데 힘입어 미국은 비슷한 성격의 개혁을 아시아지역에도 강요하고자 했다. 그러나, 이러한 미국의 의도는 일본과 (엔블럭에 들어가 있는) ASEAN국가들의 강한 반발로 말미암아 지금까지는 이렇다할 성과를 거두지 못하고 있다. 작년 아셈(ASEM)에서 미국부통령 알 고어(Albert Gore)의 인도네시아에 대한 민주화요구가 아세안국가들로부터 강한 반발을 샀던 것은 바로 이러한 상황을 입증하는 것이다. 이에 미국은 한국을 앞세워 아시아지역에 미국식 신자유주의(자본주의)를 확산시키기 위해 두 가지 전략을 동시에 추진하기 시작했다. 하나는 미국식 모델이 아시아지역에서도 성공적으로 작동될 수 있다는 것을 보여주기 위해 한국을 모델케이스(Model case)로 설정하여 신자유주의적 개혁을 강요하는 것이고, 다른 하나는 아세안국가들의 반미감정을 우회하기 위해서 한국을 앞세우는 것이다.

어쨌든, 김대중 정권은 이와 같은 미국의 정책을 거의 무비판적으로 수용함으로써, 자신의 원래 의도와는 상관없이 미국의 한국에 대한 정치적, 경제적 지배력을 강화시켜주고 있다. 실제로 미국의 우리나라에 대한 지배력은 다른 조치들에 의해서 더욱 강화되고 있다. 예를 들면, 미국은 2002년까지 1800명의 주한미군을 증강하기로 했으며, 주한미군이 대간첩작전에 직접 참여하도록 하는 등 미국의 한국에 대한 군사적

인 지배력을 강화하고 있다.

이러한 일련의 조치들로 말미암아 우리나라는 미국에 대한 종속은 더욱 심화되고 있으며, 동남아국가 등 ‘제3세계’의 한국에 대한 이미지도 악화되고 있다. 그럼에도 불구하고, 우리 사회에서는 반미(反美)는 물론이고 비미(批美)운동이나 감정조차 찾아보기 어렵다. 미국과 친미주의자들의 이해관계가 전혀 견제 받지 않은 채 쉽게 한국사회에 관철되고 있는 것이다.

이처럼 자본의 세계화가 본격화된 이후 우리나라에서는 개방화, 규제완화, 민영화 등 신자유주의적 개혁이 본격적으로 추진되고 있을 뿐만 아니라, 시장과 자본주의모델을 둘러싼 경쟁 또한 치열하게 전개되고 있다. 물론, 미국과 일본 또는 유럽국가간 이해관계에서 충돌이 발생할 경우 지금까지는 우리나라(보다 정확하게는 김대중 정권)는 미국의 편을 들어 왔다. 그러나, 미국의 헤게모니가 약화될 경우 선진자본주의국가들간의 경쟁이 국내 정치, 경제에 반영될 가능성도 없지 않다.

2) 국내 정치환경의 변화

최근에 있었던 국내 정치환경에서의 가장 큰 변화는 역시 1960년 이후 처음으로 선거에 의해 정권교체가 이루어진 것이라 할 수 있다. 지난 대선에 의해 이룩된 정권교체는 적어도 세 가지 의미를 가졌다. 첫째, (진보진영이 추구하는 민주주의와는 다르지만) 김대중대통령과 국민회의가 ‘참여민주주의’를 내걸고 인권과 참여를 신장, 확대하려고 하는데다가, 진보진영에 대해서 상대적으로 우호적이기 때문에, 진보진영이 성장할 수 있는 조건이 보다 용이하게 마련될 수 있는 가능성이 높아졌다는 점이다. 둘째, 저항적 지역주의세력의 연합에 의해 정권이 교체되었다는 점이다. 이것은 다시 패권적 지역주의의 문제를 해결할 수 있는 유리한 조건이 조성되었다는 것을 의미했다. 셋째, 오랜 기간 야

당이었던 김대중대통령과 국민회의가 집권한 사실은 정치개혁과 경제 개혁에 보다 유리한 조건이 될 수 있었다. 우선, 외환위기와 그에 따른 IMF 관리체제 돌입에 대한 책임을 구집권세력에게 전가할 수 있고, 다음으로 김대통령과 국민회의도 재벌로부터 (도구적으로) 완전히 자율적이지는 못하지만 구집권세력인 한나라당에 비해서는 자율성을 더 많이 가지고 있었기 때문이다.

이처럼, 정권교체는 여러 가지 바람직한 변화를 가져올 수 있는 가능성을 가지고 있었다. 그러나, 초기에 기대했던 이와 같은 가능성 가운데 어떤 것은 현실화되었고, 어떤 것은 그렇지 못했다.

우선, ‘민주주의와 인권 그리고 참여의 확대’라는 측면에서 보면, 진전된 부분도 있고 그렇지 못한 부분도 있다. 진전된 부분은 노조의 선거운동과 정치자금 기부가 가능하게 된 것과, 노사정위원회의 합의에 의해 교원의 단결권과 단체교섭권을 허용한 것 등이다. 그러나, 노사정위의 합의에 의해 허용하기로 했던 실직자의 단결권은 국회에 상정되지도 못하고 있다. 이런 점들을 감안, 종합적으로 평가하면, 민주주의와 인권 그리고 참여는 지극히 제한된 범위에서만 확대되었다고 할 수 있다. 그나마도 정리해고제 등의 도입으로 노동시장의 유연성이 강화되어, (진보정당의) 조직적 기반이 약화되는 대가를 치러야 했다. 그리고 국민회의의 강령에도 포함되어 있고 대선시 공약으로도 내세웠던 지방자치제의 심화(주민투표나 주민소환 또는 주민발안), 국가보안법의 개폐, 대통령과 행정부 그리고 집권여당의 전횡과 부패를 견제·척결하는데 필수적인 특별검사제 도입, 양심수 석방, 당내 민주화, 실질적인 1인 1표제의 실현 등과 같은 문제는 지금까지 거의 진전되지 않았다.

다음으로, 지역주의적 대결구도와 지역감정은 약화되지 않은 채, 여전히 한국정치를 왜곡시키는 질곡으로 작용하고 있다. TK(와 PK)집단의 장기집권으로 차별을 받아왔던 지역의 세력들이 연합하여 정권을 교체하였기 때문에 지역감정 또는 지역균열구조가 완화될 가능성이 없

지 않았다. 그러나, 국민회의(와 자민련)가 집권한지 1년이 지났으나 지역감정이 약화되었다는 징후는 찾아보기 어렵다. 지역감정에 대한 인식 자체가 ‘(출신)지역감정’에 따라 좌우되고 있으며, 김대통령의 국정수행 능력이나 방향, 정부의 정책, 정당지지도 또한 ‘(출신)지역’에 따라 좌우되고 있다.

마지막으로, 김대중 정부는 시민사회와 행정관료들의 부패와 비리는 물론이고 정치권의 부패와 비리를 척결하는 데 실패했다. 오랜 기간 동안 야당으로 지내야 했던 이점(利點) 곧, 정경유착의 ‘기회’를 적게 가질 수밖에 없었고, 관료집단으로부터 자율적이고 부패나 무능의 ‘기회’를 적게 가질 수밖에 없었던 이점을 제대로 살리지 못하여 정치부패 척결이나 저비용 고효율성의 정치구조·제도를 도입·정착하기 위한 개혁을 거의 추진하지 못했다. 비리공직자에 대한 사정도 용두사미 격으로 되어 가고 있으며, 정치인에 대한 사정을 집권세력의 주도권 확보에 유리한 방향으로 정치관계법을 개정하기 위한 협상카드로 사용하고 있다는 의혹을 받고 있다. 또한 부패방지법은 국회에 상정조차 하지 않고 있다. 실질적인 1인1표제와 소수신생정당을 위한 비례대표제의 도입(정당명부식 비례대표제), 저비용의 정치구조를 실현하는데 필수적인 조치라고 강조하던 국회의원 정수의 축소 그리고 지구당폐지 문제도 진전되지 않고 있다. 오히려 국회의원 대신 지방의원의 수를 줄였으며, 여야 국회의원들이 담합하여 자신의 기득권을 침해할지도 모르는 지방 정치인(단체장이나 의원)의 정치적 시민권을 축소하는 조치(재임 중 국회의원이나 대통령 후보 출마 금지)를 취하기도 했다.

이상에서 본 것처럼, 저항적 지역주의세력에 의해 여에서 야로 정권이 교체되어 한국의 정치지형이 크게 변할 것이라는 초기의 기대(또는 집권세력의 공언)와는 달리, 정권교체가 이루어진 지 1년이 지난 지금의 시점에서 볼 때 이전에 비해 정치환경이 크게 달라진 것 같지 않다. 지역균열구조와 부패구조가 온존해 있고, 보수정치세력에 의한 제도정

치권의 독점현상도 그대로 유지되고 있다. 노조의 선거운동과 정치자금 기부는 허용되었으나, ‘노동자와 민중의 독자적 정치세력화’를 억제하는 다른 법적, 제도적 장치(예, 시민단체의 선거운동 및 정치자금 기부 금지, 기존 정당에게 절대적으로 유리한 각종 선거법, 국가보안법 등)는 그대로 남아 있다.

물론, 새정부가 들어서고 난 뒤 이전에 비해 달라진 (보다 정확하게는 진보정당운동에 유리하게 된) 것이 전혀 없다고 한다면, 과장일 뿐만 아니라 현실을 왜곡하는 것이다. 그럴 경우 진보정당 건설을 위한 올바른 전략을 수립하는 데도 오히려 장애가 될 것이다. 한가지 분명히 달라진 (즉, 진보정당건설을 추구하는 세력에게 유리하게 된) 것이 있다면, 그것은 바로 김대통령과 국민회의가 역대 어느 집권세력보다 진보진영에 대해서 우호적이라는 점이다. 김대중 정권의 바로 이러한 특성 때문에 일부 진보적인 인사들은 직접 공직을 맡거나 정부에서 추구하는 각종 개혁정책을 지지·지원하고 있다. 노조의 선거운동과 정치자금 기부를 허용한 것, 교원노조를 합법화한 것, 양심수를 대거 석방하고 전향서 대신 준법서약서를 도입한 것, 남북관계를 대결위주에서 대화와 교류 위주로 바꾼 것 등도 김정권의 ‘상대적 개혁성’을 보여주는 것으로 지적되고 있다. 그러나, 정치환경의 변화는 여기서 멈춘다.

3) 정치환경이 별로 변하지 않은 이유

김대중 정권 하에서 정치환경이 그리 달라지지 않은 이유는 무엇일까? 김대중 정권의 본질인가, 아니면 정치력의 부족이나 구조적인 제약(예, 국회에서의 소수당이라는 조건, 국가개입을 어렵게 하는 국내외적인 조건 - 신자유주의적 조류 등)에서 오는 한계인가? 이 질문은 진보정당의 필요성과 성격 그리고 경로를 파악하기 위해서는 반드시 짚고 넘어가야 한다. 그것은 이에 대한 판단을 어떻게 하느냐에 따라, 진보

정당의 필요성이나 성격 또는 건설경로에 대한 판단도 달라지기 때문이다. 예를 들면, 정치환경이 크게 변하지 않은 (또는 개혁이 제대로 진척되지 못한) 이유가 김대중 정권의 본질(예, 신자유주의정권이라는 점)에서 기인한다면, 진보진영은 하루라도 빨리 김대중 정권과의 완전한 결별을 선언하고 독자적인 정치세력화에 전념해야 할 것이다. 그러나, 개혁이 제대로 추진되지 못한 이유가 김대중 정권은 정치력의 부족이나 구조적인 제약이라고 한다면, 진보진영은 김대중 정권이 개혁을 추진하는데 필요한 정치력(예, 정책참모로서 참여)을 제공하거나 개혁저항세력에 대한 압력을 시민사회로부터 형성·동원해 주어야 할 것이다.)

이와 같은 사항을 염두에 두고, 김대중 정권 하에서 기존의 정치지형이 거의 바뀌지 않은 요인을 생각해 보기로 하자. 세 가지 정도의 가설(假說)이 있을 수 있다.

첫 번째 가설은 김대통령과 국민회의가 참여민주주의의 실현 등과 같은 진보적 개혁에 대한 의사와 의지를 가지고 있었다는 전제하에, 그것을 실현할 정책수단이나 정책능력을 갖지 못했기 때문에, 지난 1년간 정치지형이 크게 바뀌지 않았다는 것이다. 이러한 가설을 받아들이는 이들은 국민회의의 정치력이나 결속력의 부족이나, 한나라당의 발목잡기 또는 재벌과 관료의 저항과 같은 외적인 요인 때문에 김대중 정권이 개혁에 실패했다고 보는 경향이 있다.

두 번째 가설은 첫 번째 가설에서와 마찬가지로, 김대중 정권은 참여민주주의의 실현 등 한국의 정치지형에 일대변혁을 초래할 개혁목표와 의지를 가졌다고 보지만, 김정권이 재벌이나 외세로부터의 (구조적) 자율성, 특히 후자로부터의 자율성이 없기 때문에 외세(예, IMF나 미국)의 이해관계에 반하는 정책(예를 들면, 노동자나 노조의 경영참가, 주민

1) 물론 이 말이 노동자의 독자적 정치세력화를 추진하지 말아야 한다는 것을 의미하지는 않는다. 뒤에서 보겠지만, 시민사회로부터 보다 효과적인 압력이나 지지를 동원하기 위해서는 오히려 독자적 정치세력화를 성공시켜야 한다.

소환제, 주민투표제, 당내 민주주의 등 급진적 참여민주주의를 실현하기 위한 정책, 특히 맨 앞의 정책)을 수립할 수 없었다는 것이다. 이들은 한국경제의 구조적 모순과 YS정권의 무능이 빚어낸 외환위기로 말미암아 IMF로부터의 긴급구제금융을 신청하지 않을 수 없었고, 긴급구제금융을 받아들인 한 김대중 정권으로서도 IMF가 요구하는 신자유주의적 개혁을 추진하지 않을 수 없었다고 한다. 김대중 정권이 정부기구의 인원 및 기능 축소(국내외 자본에 대한 규제완화 및 비용삭감), 지방의원 정수 축소, 부패방지법 제정, 국회의원 정수 축소 등을 추진한 것도 바로 이런 조건 때문이라는 것이다. 그리고 김대중 정권이 IMF의 요구에 따라 신자유주의적 개혁을 우선적으로 추진하다보니 참여민주주의와 같은 진보적 과제에 대해서는 소홀할 수밖에 없었다고 설명한다.

그런데, 두 번째 가설을 수용하는 대부분의 논자들은, 신자유주의적 개혁과 진보진영이 추구하는 개혁과의 모순가능성을 인정하면서도, 반복반공 수구세력에 의해 정치지형이 극도로 위축·폐쇄되어 있는 한국 현실에서는 우선 신자유주의적 개혁을 추진함으로써 봉건적인 자본을 근대화 내지 합리화해야 하며, 그런 개혁이 성공하기만 해도 우리 사회는 진일보하는 것이라고 주장한다. 따라서, 이들에게 있어서 김대중 정권의 문제점은 개혁이 신자유주의적이거나 잘못된 것이어서가 아니라 그나마도 제대로 추진되지 않고 있다는 점이다. 이들은 신자유주의적 개혁조차도 제대로 추진되지 못한 것은 반복반공 수구세력과 봉건적이고 비합리적인 재벌의 저항 및 개혁주체의 정치력부족 때문이라고 본다. 이런 점에서 볼 때, 두 번째 가설은 결국 첫 번째 가설로 환원될 수 있다.

세 번째 가설은 김대통령과 국민회의는 원래부터 참여민주주의 등 진보적 개혁과는 거리가 먼 이념적·정책적 지향성을 가지고 있었기 때문에 진보진영에 유리한 정치지형을 만들지 않고 있다는 것이다. 즉,

김대중 정권이 기본적으로 신자유주의를 지향하기 때문에 또는 (진보진영에 대해서 적대적인) 보수적인 정치집단이기 때문에, 정치력을 충분히 가지고 있거나 대내외적 구조가 가하는 제약을 극복할 수 있는 능력을 가지고 있었다고 하더라도 결코 진보적인 개혁은 추진하지 않았을 것이라고 본다. 간단히 말해서, 김대중 정권은 진보진영이 기대하는 그런 개혁을 추진할 확고한 의사나 의지를 가지고 있지 않다는 것이다.

이 가설을 받아들일 경우, 부닥치는 문제점 중에는 김대중 정권이 신자유주의적인 정책을 강력하게 추진하면서도 동시에 (그리고 한나라당의 반대에도 불구하고) 노조의 선거운동 및 정치자금기부와, 교원의 단결권과 단체교섭권을 인정하는 입법을 적극 추진하는 등 진보적인 개혁도 추구하고 있다는 사실을 어떻게 설명할 것이냐 하는 점이다.

일견 모순된 것으로 보이는 현상을 첫 번째 가설에서는 두 가지 중 하나의 방법으로 설명한다. 하나는 마키아벨리적인 관점이다. 즉, 김정권이 진보적인 개혁을 일정부분 추진하는 것은 국가권력을 획득하기 위한 선거전략 때문이라는 것이다. 간단히 말해서, 선거에서의 최다수 득표(와 이를 통한 정권장악)라는 목표를 달성하기 위해 (원래의 보수적인 성향으로 말미암아) 일차적으로는 지역감정에 호소하고, 이것만으로는 부족하기 때문에 민주화투쟁과정에서 확보한 (수도권지역의) 민중민주운동세력과 친취적인 젊은 층의 지지를 계속 유지할 수밖에 없고 이를 위해서는 다시 진보적인 이념과 정책을 지지할 수밖에 없다. 그러나, 진보진영이 요구하는 개혁을 지나치게 강하게 밀고 나갈 경우 호남·충청지역출신 가운데 보수적인 유권자들을 지지층에서 이탈하게 만들 것을 우려하여 개혁은 일정한 범위 내에 머물 수밖에 없다는 것이다.)

2) 김대중 정권은 모순의 중요성에 있어서 지역균열을 한국사회의 가장 지배적인 모순구조로 인식하고 다른 균열구조(예를 들면, 민주·반민주균열 또는 계급균열)는 부차적인 것으로 인식하거나, 극복해야할 시간적 순서에 있어서 지역균열을 우선

김정권이 신자유주의적 개혁과, 이와 모순적으로 보이는 ‘진보적’ 개혁을 동시에 추진하는 것을 설명하는 다른 하나의 방식은 경제적 신자유주의와 민주주의적 개혁의 병행가능성에 주목하고 있다. 즉, 김정권이 노조의 선거운동과 정치자금기부를 허용하고 교원노조를 합법화하는 등 (절차적) 민주주의적 개혁을 상당히 적극적으로 추진하는 것은 그것이 경제적 신자유주의와 병행될 수 있는 다두제(polyarchy)적 과제이기 때문이라는 것이다. 신자유주의 하에서도 자본가와 다른 계급·층 구성원에 의한 사적 소유권의 자유로운 행사를 제약하지 않는 한, 일정한 정치적 자유와 권리가 보장될 수 있으며, 그것이 바로 다두제라는 것이다.

적으로 극복해야할 균열구조로 상정하고 다른 균열구조는 지역균열을 극복하고 난 뒤에야 비로소 극복할 수 있는 구조로 인식하고 있다고 할 수 있다. 지역균열을 모순의 중요성에 있어서든 극복순서에 있어서든 가장 앞세우는 한, 김대통령과 국민회의는 딜레마에 빠질 수밖에 없다. 그것은 무엇보다도 지역균열구조에 입각한 선거전략으로는 승리를 장담할 수 없다는데 있다. 바로 이런 이유에서 김대중과 국민회의는 다른 균열구조 또는 모순구조 속에서 지지층을 확보할 수밖에 없다. 그런데, 대부분의 영호남지역(출신)과, 일부분의 충청지역(출신)들은 지역주의적 동원전략으로 지지를 획득·유지할 수 있으나 지역주의적 동원전략으로는 지지를 얻을 수 없는 이외 지역(출신), 즉 수도권지역(출신)의 경우에는 김대중과 국민회의는 오랜 민주화투쟁과정에서 획득한 신용(credit)을 매개로 지지를 호소할 수밖에 없다. 이것이 바로 김대중 정권이 일정부분 진보적인 개혁을 추진해온 조건이었고, 앞으로도 진보적인 외형을 일정정도 유지하는 조건이 될 것이다. 이를 뒤집어 말하면, 수도권지역(출신) 주민들이 얼마나 진보적이냐에 따라 김대중 정권의 사회적 성격이 결정된다고 할 수 있다. 지난 대선에서 (상층에서는) 저항적 지역주의의 정치연합을 주로 하면서 부차적으로 (하층에서는) 진보세력(특히 노동자계급)과의 연합을 추진한 것도 바로 이런 맥락에서 이해할 수 있다.

그런데, 수도권지역(출신) 주민들이 (진보진영이 기대하는 만큼) 진보적이라고 생각하지 않는 (또는 않았던) 탓인지, 김대통령과 국민회의는 16대 총선의 승리전략으로서 지역연합의 확대를 도모하고 있다. 아무튼, 김대통령과 국민회의는 진보적인 이념이나 정책 자체를 가장 중요하고 일차적으로 추구해야할 목표로 생각하지 않고 있는 것은 분명한 것 같다.

필자의 입장에서는 지난 1년 동안 정치지형이 별로 바뀌지 않은 것은 김대중 정권의 이념적·정책적 성향에서 기인한 필연적 결과라고 본다. 즉, 김대중 정권의 본질이 원래부터 진보적 개혁과는 거리가 먼 것이고, 김정권이 추구한 몇 가지 민주적 개혁조치들은 결코 본래적 속성에 배치되는 것이 아니라고 본다. 이런 점에서 필자는 세 번째 가설을 받아들인다.

김대중 정권 하에서 노동자의 정치적 시민권과 단결권이 확대되었다고 하나, 노동자의 정치세력화를 제약하는 다른 법적, 현실적 조건들이 여전히 존재하는데다가 확장된 권리를 사용하여 노동자의 생존권이나 민주주의과제를 수행하려고 해도 신자유주의적 정권에 의해 억압되고 있기 때문에, 그 의의는 줄어들 수밖에 없다.

4) 노동자의 독자적 정치세력화: 필요성과 가능성

다두제의 완성은 김대중 정권 하에서 이루어질 수 있는 정치개혁의 최대 범위이고 한계이다. 더욱 심각한 문제는 김대중 정권이 가지고 있는 지역주의적 성격과 마키아벨리즘적(또는 권력제일주의적) 성격 때문에 다두제가 가질 수 있는 (진보진영의 입장에서 볼 때는 미약한) 진보성마저도 제대로 실현할 수 없으며, 그럼에도 불구하고 정권재창출을 위해 정국(또는 개혁)의 주도권을 놓치지 않으려고 한다는 점이다. 바로 이러한 이유에서 진보정당의 필요성은 다시 한번 강조되어야 한다.)

3) 김대중 정권의 진보성 또는 개혁성을 믿는 이들은 진보진영이 독자적 정치세력화를 추진하거나 김정권에 대해서 협력을 전제로 하지 않는 비판만을 할 경우 수구반동세력의 입지를 강화시켜 개혁이 좌초될 것이며 결국 진보진영 자체가 더욱 불리한 조건에 처하게 될 것이라고 한다. 따라서, 이들은 진보진영이 독자적 정치세력화를 도모하기보다는 김정권의 개혁에 대해 비판적 지지를 해야 한다고 주장한다. 이에 대해서는 두 가지의 반론이 가능하다.

하나는 지금까지처럼 진보진영이 비판적 ‘지지’를 보내도 김정권이 아예 외면

그리고, 다른 제약조건들이 여전히 남아 있지만, 노조의 선거운동과 정치자금 기부가 허용되고 교원노조의 합법화도 이루어졌기 때문에, 진보진영의 정치세력화를 둘러싼 객관적 조건은 이전에 비해 많이 나아진 셈이다. 따라서, 진보진영내의 주체적 조건만 구비한다면 새로운 정당건설은 결코 먼 미래의 일만은 아닐 것이다.

3. 정치세력화에 대한 조합원들의 의식

1) 들어가는 말

새로운 진보정당은 노동자계급만이 아니라 농민과 도시빈민 등 기층 대중, 나아가 중간계층의 이익도 대변해야 한다. 그리고 시민·사회단체와 함께 건설해야 한다. 그럼에도 불구하고, 새로운 진보정당의 가장 중요하고 핵심적인 기반은 노동자, 특히 조직노동자일 수밖에 없을 것이다. 따라서, 현실의 노동자들이 한국사회와 정치를 어떻게 인식하고 있으며, 정치세력화에 대해서 어떤 생각을 하고 있는지를 정확하게 파악하는 것은 진보정당 건설의 필수적 작업이다.

하거나 자신에게 유리한 요구를 선별적으로 수용하고 입법화·정책화하는 과정에서 왜곡시킨다고 하더라도 진보진영은 계속 비판적 지지를 보내야 하는가 하는 점이다.

다른 하나는 김정권이 진보진영의 요구를 수용하는데 있어서 가장 효과적인 방법은 진보진영의 정치적 단결이라는 사실이다. 앞에서 지적했듯이, 김대통령이나 국민회의 의원들은 기본적으로 선거에서의 승리를 통해 권력의 유지·확대를 지향하는 정치인들이다. 이러한 정치인들에게 가장 효과적으로 영향력을 행사할 수 있는 방법은 진보진영이 많은 표를 동원하여 일정한 정당이나 정치인에게 집중시키는 것이다. 이 점은 총파업의 경험으로 충분히 입증되었다. 그런데, 지역주의적 선거전략을 중요시하는 국민회의에게 진보진영의 표를 동원하는 것은 진보진영의 분열을 자초하는 것이다. 따라서, 진보진영은 김정권의 개혁을 효과적으로 지지하기 위해서도 독자적인 정치세력화, 즉 진보정당 건설을 추진해야 한다.

여기에서는 주로 한국노동사회연구소가 1998년 11월초에서 12월초까지 약 한달 동안 민주노총 산하 조합원을 대상으로 실시한 설문조사에 근거하여 노동자와 민중을 위한 독자정당에 대한 태도를 분석하고자 한다. 한국노동사회연구소가 실시한 설문조사는 서울, 부산, 대구 등 6대 광역시와 경기도, 충북, 경남 등 총 9개 지역에 있는 민주노총 소속 27개 노동조합의 조합원 640명을 대상으로 실시한 것이다. 이를 응답자의 속성별로 보면, 지역별로는 서울 68명, 부산 65명, 대구 25명, 인천 30명, 광주 108명, 대전 29명, 울산 81명, 경기 166명, 충북 36명, 경남 32명 등이고, 소속 산별연맹별로는 건설산업연맹 6명, 공익노련 29명, 민주금속연맹 307명, 민주철도연맹 65명, 민주화학연맹 125명, 보건의료노조 101명, 사무노련 7명 등이며, 업종별로는 제조업 432명, 운수창고통신업 65명, 금융보험사업서비스업 61명, 공공개인사회서비스업 76명 등이다. 기업규모별로는 10,000명 이상 사업장 65명, 1,000-9,999명 사업장 220명, 999명 이하 사업장 355명 등이다. 그리고 같은 기간에 실시한 한국노총의 조합원 설문조사를 비롯한 다른 조사결과도 활용할 것이다. 특히 한국노동사회연구소의 조사는 비교적 활발한 활동을 벌이고 있는 노동조합, 조합원들을 대상으로 한 것이기 때문에 조사결과를 일반화하는 데는 주의가 필요하다는 점을 먼저 밝혀둔다.

이후 이 글의 순서는 다음과 같다. 첫 번째, 노동자들은 어떤 성격의 정당을 바라고 있으며, 그것을 누가 어떤 방식으로 건설하기를 원하며, 언제 건설했으면 하는가? 두 번째, 새로운 정당을 건설하는 데 있어서 장애가 되는 요소와 이를 극복하기 위해서 해결해야 할 과제는 무엇인가? 마지막으로, 노동자들의 독자정당에 대한 의식조사를 통해서 얻을 수 있는 시사점을 간략히 언급하고자 한다.

2) 노동자와 민중을 위한 새로운 정당의 성격과 건설방식

먼저, 새로이 건설될 정당의 지지기반을 보면, 응답자들은 새로이 건설될 정당은 ‘노동자뿐만 아니라 전국민의 이해를 반영하는 정당’이어야 한다고 믿고 있다. 다음으로 새로이 건설될 정당의 정책강령에 대해서는, ① 재벌해체, ② 노동시간 단축 등 보다 적극적인 방식에 의한 고용안정, ③ 노동자나 노조의 경영참가, ④ 사회복지나 환경을 희생하지 않는 방식에 의한 경제회복 등에 대해서는 절대다수의 노동자들이 지지하고 있다는 것을 알 수 있다. 그러나, 김대중 정부에서 적극적으로 추진하고 있는 ⑤ 외국인 투자유치와 ⑥ 국공영기업의 민영화에 대해서도 과반수 이상의 노동자들이 지지하고 있으나, 앞의 네 가지 정책보다는 지지의 강도(intensity)가 떨어질 뿐만 아니라 노동자의 사회경제적 속성에 따른 편차도 크다는 점에 유의할 필요가 있다(<표 5-1>).

<표 5-1> 노동자정당의 정책대안(민주노총)

	찬성비율	평균점수
재벌 해체해야 경제회복 가능	81.6	3.2684
경제회복 위해서 복지 희생해야	18.5	1.7182
노동자 경영참가	92.2	3.5839
경제회복을 위해서는 외국인 투자 유치해야	64.6	2.8246
효율성 위해 민영화 필요	62.7	2.8151
노동시간 단축 등으로 고용안정	92.2	3.5906

주: 평균점수는 ‘적극찬성’ 4점, ‘소극찬성’ 3점, ‘소극반대’ 2점, ‘적극반대’ 1점, ‘잘 모름’은 0점으로 계산한 것임.

새정당의 정책강령과 관련하여 마지막으로 지적되어야 할 점은 대부분의 노동자들이 순수자본주의도 아니고 순수(구)사회주의가 아닌 ‘제3의 체제’를 선호한다는 사실이다. <표 5-2>에서 보듯이, 남북한이 통일될 경우 우리가 취해야할 체제에 대한 질문에 대해서 조사시기와 소속

상급노조에 따라 약간의 차이가 있지만, (순수)사회주의를 지지한 노동자는 10%미만으로 극소수에 지나지 않으며 (순수)자본주의를 지지한 노동자도 40%내외에 그쳤다. 40~50%가 자본주의와 사회주의의 혼합형 내지 수정형을 지지하였다. 노동자들의 이러한 이념적 지향성은 지금도 큰 차이가 없을 것으로 추측되는데, 그것은 최근에 전세계로 확산되고 있는 신자유주의적 자본주의가 고실업이나 빈부격차 그리고 사회적 혼란의 가중이라는 모순을 노정하고 있기 때문이다.

<표 5-2> 이념적 방향성

		자본주의	사회주의	사민주의	제3의 체제	두체제 공존	기 타	잘 모름
1992년	전노협	26.7	6.4	-	41.7	12.3	-	12.8
	한국노총	40.3	2.9	-	36.8	10.9	-	9.0
1993년	전노협	43.3	1.0	-	32.0	17.5	-	6.2
	한국노총	50.6	1.1	-	31.0	10.4	-	6.9
1994년	전노대	44.8	5.6	-	28.2	12.3	-	9.1
	한국노총	41.0	6.8	-	31.8	11.3	-	9.1
1997년	민주노총	-	-	-	-	-	-	-
	한국노총	46.2	4.6	14.3	-	21.4	1.2	11.7

자료: 1992-94년 - 윤진호·정영태(1995), 「한국노총과 전노대의 조합원의식 비교 연구」, 『사회·경제평론』 제8집.

1997년 - 한국노총(1997), 『한국노동자 정치의식연구Ⅲ』.

그 다음으로, 새로운 정당의 건설을 주도해야 할 집단에 대한 노동자들의 판단을 보기로 한다. 절대다수의 노동자들이 새정당은 노동조합이 주도해서 건설해야 하며(<표 5-5>), 노동조합이 정당건설을 주도해야 한다면 그것은 기업단위노조나 산별연맹이 아니라 바로 전국중앙조직이어야 하고(<표 5-3>, <표 5-4>),⁴⁾ 새정당을 보다 효율적이고 강한 정당

으로 건설하기 위해서는 양대노총이 연대해야 한다고 믿고 있다(<표 5-5>). 또한 적지 않은 노동자들은 새정당을 성공적으로 건설·운영하기 위해서는 양대노총이 연대하는 것은 물론 시민단체와의 밀접한 협조도 중요하다고 보고 있다(<표 5-10>).

<표 5-3> 각급 노조의 역할과 과제

민주노총	단위노조	산별연맹	중앙조직
실리향상	65.9	12.2	11.0
단위노조 지원	19.9	22.7	4.2
조직기반 확대	7.6	46.1	8.2
제도개선	2.2	12.0	39.6
주택·물가·교육	0.5	2.3	10.6
정치세력화	1.5	1.7	23.1
기 타	0.2	0.0	0.2
잘 모름	2.2	3.0	3.2

한국노총	단위노조	지역본부	산별연맹	중앙조직
실리향상	69.7	43.8	35.3	51.0
산업민주화	13.1	15.4	17.5	15.1
사회개혁	4.6	13.4	7.9	9.8
조직확대강화	5.4	16.7	33.4	8.6
정치활동	0.9	3.5	1.3	7.6
체제변혁활동	3.3	4.3	3.2	7.2
기 타	3.0	2.8	1.6	0.8

자료: 한국노총(1997), 『한국노동자 정치의식연구 III』.

- 4) 노동조합이 새정당 건설을 주도해야 한다는 주장에 대한 노동자계급 내의 계층간 편차는 통계학적으로는 거의 무시할 정도로 작다. 그러나, 민주노총 조합원과 한국노총 조합원간의 인식차는 대단히 크다. <표 5-4>에서 보듯이, 전자의 경우 전국중앙조직이 추구해야할 정치활동의 유형으로 가장 많이 언급하고 있는 것은 새정당 건설(49%)인 반면, 후자의 경우 정책연합(36%)이다.

<표 5-4> 전국중앙조직이 추구해야할 정치활동의 유형

	민주노총	한국노총
압력단체	10.7	12.8
정책연합	21.1	36.3
기존정당과 연대	6.7	8.5
새정당 건설	49.0	16.7
모름	12.5	25.7
인원	626	2111

<표 5-5> 노동자정당의 성격과 건설방식에 대한 의견(찬성비율)

민주노총		한국노총	
노동자와 전국민을 위한 정당이어야	92.7	총선 무렵까지 건설해야	61.0
정당건설, 노조가 주도해야	80.9	정당건설에 양대노총 연대해야	74.3
정당건설 위해 양대노총 연대해야	80.3	정당의 당원으로 가입하겠다	64.5
99년 5월까지 창당, 적절하다	64.4	정당의 당비를 납부하겠다	71.3
노동자정당에 가입하겠다	72.5		

새정당의 건설시점에 대해서는, <표 5-6>에서 보듯이, 60~70%의 노동자들이 2000년 총선까지 새정당을 건설해야 한다고 생각하고 있다. 좀더 구체적으로 보면, 민주노총 조합원들의 경우, 국민승리21에서 올 5월까지의 창당을 목표로 내세운 것에 대해서 23%가 ‘늦다’고 답하고, 42%가 ‘적절하다’고 답하여 75% 정도가 내년 총선 무렵까지 창당해야 한다고 생각하고 있는 듯하다. 한국노총 조합원들의 경우, 현재 ‘국민회의와의 정책연합’노선에 기대를 갖고 있는 탓인지, 60% 정도만이 내년 총선 무렵까지 정당을 건설하는 것이 낫다는 생각을 가지고 있다. 노동자들의 의견에만 기초할 경우, 새정당은 민주노총과 한국노총이 함께

힘을 모아 다른 민주적·개혁적 시민단체와 연대하여 2000년 총선 무렵까지 건설해야 하지 않나 생각된다. 만약, 노동자를 위한 새정당이 기대대로 건설된다면, 기존 조합원들 가운데 상당수가 당원으로 가입하고 또한 당비도 낼 가능성이 있다(<표 5-5> 참조).

<표 5-6> 노동자정당 건설 시기

건설 시기	민주노총	한국노총
1998.11-1999.5 (국승21의 목표)	64.4 ¹⁾	25.6 ²⁾
1999. 5-16대 총선 (1999. 5-2000.4)	11.1 ³⁾	35.2
16대 총선-16대 대선 (2000.4-2002.12)		17.9
16대 대선-17대 총선 (2000.12-2004.4)		10.5
17대 총선-17대 대선 (2004. 4-2007.12)		2.8
17대 대선-18대 총선 (2007.12-2008.4)	6.3 ⁴⁾	2.6
18대 총선-18대 대선 (2008. 4-2012.12)		5.3

주: 1) ‘너무 늦다’(7.2%) + ‘조금 늦다’(15.7%) + ‘적절하다’(41.5%), 2) ‘지금 당장’,
3) ‘조금 이르다’, 4) ‘너무 이르다’

3) 새로운 정당건설의 장애요인

지금까지 노동자와 민중(또는 국민대중)을 위한 새로운 정당과 관련된 노동자들의 인식과 태도를 살펴보았다. 여기서는 정당건설이 지연되

고 있는 요인에 대한 노동자들의 인식을 보기로 한다. 앞서서도 이미 보았듯이, 압도적인 다수의 노동자들은 정치관계법이나 기존정당의 기득권 등과 같은 노동자·노조의 외부에 존재하는 조건 때문에 새정당 건설이 힘을 얻지 못한다고 보고 있다. 노동자·노조의 내부에 존재하는 장애요인을 지적하는 이는 그리 많지 않다.

<표 5-7> 노동자정당 건설과정의 장애요인

노동자정당 건설 장애요인	민주노총	한국노총
노동자의 정치활동을 규제하는 법률	45.3	43.4
기존 정당과 정치인의 기득권과 방해	20.6	11.2
과다하게 요구되는 정치자금	3.4	6.0
노동계의 단결을 저해하는 지역감정	13.4	9.9
임단투에 집중하는 경제주의적 노조활동	5.2	-
상층부 중심 정당건설방식	6.8	-
노동조합의 미약한 조직역량	3.6	29.5
기 타	0.0	-
잘 모르겠다	1.7	-
인 원	591	1966

<표 5-7>을 보면, 노동자정당의 건설에 장애가 되는 요인으로 가장 많이 든 것은 노동자의 정치활동을 규제하는 각종 법률이나 제도로 그 비율이 45%이고, 다음으로 기존정당이나 정치인의 기득권(지역사회에서의 기반, 인맥 등)과 방해 21%, 지역감정 13% 등과 같은 순으로, 객관적인 요인을 든 노동자들이 83%로 압도적인 다수에 해당된다. 노동자나 노조의 내부에 존재하는 요인으로는 일반노동자들과 괴리된 상층부 중심의 정당건설 방식을 든 이가 7%로 가장 많고, 다음으로 임단투

에 집중하는 경제주의적 노조활동방식을 든 이가 5%, 노조의 미약한 조직역량이나 정치력 4% 등의 순이다.

하지만 필자가 만난, 일선에서 정치활동을 전개하고 있는 인사들은 주로 주체적 측면의 한계를 지적하였다. 서울 관악구에서 총선 후보로 출마하고 지역운동을 꾸준히 전개해온 한 진보인사는 관악구와 같은 빈민촌에서는 한나라당이나 국민회의와 같은 기존 보수정당이 근 50년 동안 활동해 오면서 국민회의의 경우 조직원이 6천명에 달할 정도로 지역사회에서의 기반을 탄탄히 닦아 놓았으며 관료사회와의 오랜 교류로 예산지원 등 많은 득을 보고 있다고 지적하면서, 이에 비해 진보진영은 지역사회에서 활동하기 시작하지 길어야 10년밖에 되지 않는데다가, 진보세력의 중요한 기반이 될 지역운동은 물론 선거에 대한 관심과 참여가 미미하여 기존 정당을 넘어서기가 대단히 어렵다고 토로했다(1998.6.12).

경기도 안산시의 한 활동가도 비슷한 지적을 하였다. 그러나, 안산시의 경우 서울 관악구와는 달리 노동자들이 밀집해 있고 평상시 미조직 노동자나 지역주민과의 교류를 추진해온 탓인지 민주노총에 대한 이미지가 나쁘지 않아 선거에서 노동계 후보 또는 진보진영 후보에 대한 지지도가 높은 편이었다고 하면서도, 선거운동에 대한 경험과 지식이 부족해 많은 어려움을 겪었다고 토로했다(1998.8.29).

이에 비해 대전 대덕구의 과기노조는 1995년 이후 매년 1차례씩 개최한 시민축제인 갑천축제와, 평상시 인근 농민에 대한 봉사활동(농기계수리)을 통해서 지역주민들로부터 신뢰와 지지를 축적해 선거에서 조금만 노력해도 주민들로부터 지지를 얻을 수 있었다고 했다. 그럼에도 불구하고, 노조와 정계로 진출한 진보인사와의 관계가 제도화되어 있지 않는데다가, 상대방에 대한 ‘잘못되거나’ ‘과도한’ 기대로 말미암아 오해와 불신을 낳는 경우도 적지 않다는 것을 확인할 수 있었다(1998.9.5).

노조와 노동계 정치인 사이에 오해와 불신이 발생할 수 있다는 사실

은 울산의 현대그룹노조간부와의 면담에서도 확인할 수 있었다. 이미 알고 있듯이, 현대자동차에서 정리해고를 둘러싸고 노자(勞資)간 갈등이 첨예화되면서 노조원들은 1998년 6월 지방선거에서 계급적 단결과 지역주민에 대한 호소력을 표출하여, 2명의 구청장과 3명의 시의원을 당선시켰다. 그러나, 시의원으로 당선된 한 노동계인사에 의하면, 선거가 끝난 후 노조는 지방정부로 진출한 노동계정치인에 대한 관심과 지원을 소홀히 함으로써 후자가 충실하고 능력 있는 구청장 또는 시의원이 되는데 적지 않은 어려움을 갖게 만들었다고 한다(1998.9.20-21).

일선에서 정치활동을 전개하고 있는 인사들과의 일련의 면담을 통해 확인할 수 있었던 것은 노조나 조합원들이 제도정치나 거기에 진출한 노동계 정치인에 대한 올바른 인식(또는 정치세력화의 중요성에 대한 인식)을 갖지 못하고 있으며, 노조와 노동계 정치인과의 관계를 연결하는 제도적 장치가 빠른 시일 내에 도입되어야 한다는 점일 것이다.

<표 5-8> 1998년 11월 가상대선에서의 노동자 투표행태

구분	김대중	이회창	김종필	이인제	권영길	이수성	기타	기권	
민주노총	경인	22.0	4.2	0.0	5.0	35.6	0.4	3.4	28.7
	경남	6.4	4.7	0.6	5.8	49.7	1.2	1.2	30.4
	경북	13.0	17.0	0.0	8.7	13.0	0.0	8.7	39.1
	전라	49.1	1.9	0.0	4.7	25.5	0.9	0.0	17.9
	충청	15.6	1.6	1.6	6.3	40.6	0.0	0.0	34.4
한국노총	경인	31.9	13.5	4.0	10.6	5.9	2.4	4.0	27.6
	강원	27.3	15.9	2.3	9.1	6.8	2.3	2.3	34.1
	충청	30.0	7.2	14.8	13.0	3.1	1.8	1.8	28.3
	전라	81.1	0.5	1.6	4.2	2.6	1.1	0.0	8.9
	경북	17.6	32.7	3.5	7.0	5.0	2.0	4.0	28.1
	경남	12.1	32.0	2.6	12.4	3.1	1.2	5.1	31.6
	기타	50.0	8.3	0.0	8.3	8.3	0.0	0.0	25.0

다음으로 여기서는 노동자들이 직접 지적하지 않았으나 다른 문항에 대한 답변을 통해서 유추할 수 있는 사항들을 두 가지 지적하고자 한다. 먼저 새정당의 필요성과 정책은 물론 현정권에 대한 평가에 있어서 노동자계급의 내부집단간(예, 영남출신과 호남출신간, 집행부간부와 평조합원간) 차이가 대단히 크다는 점이다. 이러한 차이를 극복하지 않는 한, 새정당을 건설한다고 하더라도, 막상 선거에 들어가면 노동자들이 통일된 행동을 하리라 기대하기 어려울 것이다(<표 5-8> 참조).

<표 5-9> 정치에 대한 정보원과 주로 보는 일간지

정치정보원	1994년 한국노총	1997년 한국노총	1998년 민주노총
중앙 일간지	37.3	41.2	39.1
TV / 라디오	56.5	54.2	49.4
노조관련매체	2.6	1.8	5.3
직 장 동 료	1.5	1.5	0.8
친구 / 이웃	0.5	0.2	0.3
시민·사회단체	0.7	0.4	0.3
기 타	0.9	0.6	4.8 ¹⁾
주로 보는 일간지	1997년 한국노총		1998년 민주노총
보수중앙지	80.2		58.4
한겨레신문	10.2		31.4
지방일간지			3.3
스포츠오락지	9.6 ²⁾		5.2
기 타			1.8

주: 1) 주간지(4.2%) + 기타(0.6%), 2) 조선, 동아, 한국, 중앙 이외의 중앙지와, 경제신문 그리고 스포츠지

자료: 1994년 - 한국노총(1994), 『한국노동자 정치의식연구Ⅱ』.

1997년 - 한국노총(1997), 『한국노동자 정치의식연구Ⅲ』.

또 지적되어야 할 사항은 방금 지적한 노동자들의 의식차를 극복하기 위한 방안이라고 할 수 있는데, 그것은 바로 교육의 중요성이다. 노조가 주관하는 교육은 민주노총본부나 지역본부 또는 산별연맹본부 수준에서 정기적으로 실시하는 교육과, 총파업과 같은 전체집회 등에서의 연설이나 경과보고 등에 거의 한정되어 있으며, 단위노조 수준에서는 조합원에 대한 정치교육이 거의 실시되지 않고 있다. 게다가, 전자의 경우에도 그 대상이 주로 단위노조 간부나 지역본부/산별연맹 간부들에 국한되어 있다. 특히 정치에 대한 정보나 교육을 대부분 보수언론이 담당하고 있어, 그 폐해는 더욱 심각하다. 그 결과는 일반조합원들이 우리 사회와 정치에 대한 정보를 대부분 보수언론·방송에서 얻게 되고, 따라서 대부분 조합원들의 의식은 보수정치인이나 언론에 의해 결정되고 있다(<표 5-9>).

4) 새정당 건설을 위한 선결과제

노동자와 민중(또는 국민대중)을 위한 새로운 정당을 성공적으로 건설하기 위해서는 앞에서 지적한 장애요인들을 극복해야 할 것이다. 여기서는 ‘새 정당을 건설하기 위해서 최우선적으로 해결해야 할 과제는 무엇인가’라는 질문에 대한 노동자들의 답변을 통해서 다시 확인해 보자. <표 5-10>에서 보듯이, 새정당을 성공적으로 건설하기 위한 최우선 과제로 가장 많이 지적한 것은 산별노조 건설과 미조직노동자의 조직화 등을 통한 노조의 조직역량 강화로, 그 비율이 33%이다. 다음으로 정치관계법 개정(30%), 임단투 중심의 노조활동 방식 극복(15%), 지역감정 극복(13%), 다른 시민·사회단체와의 연대강화(7%) 등의 순이다.

<표 5-10> 노동자정당 건설을 위한 과제

노동자정당 건설을 위한 과제	1순위	2순위	1순위 + 2순위
산별노조 건설 등을 통한 주체역량의 강화	33.4	37.6	71.0
임단투에 집중하는 경제주의적 노조활동의 극복	14.5	7.8	22.3
노동계의 단결을 저해하는 지역감정의 극복	13.3	3.2	16.2
시민단체와의 연대의 강화	6.7	35.8	42.3
노동자의 정치활동을 규제하는 법률의 개정	30.0	13.2	43.2
기 타	0.3	0.3	0.6
잘 모르겠다	1.7	2.0	3.7
인 원	593	593	1186

노동자들이 지적하는 과제들에 대해서는 별도의 설명이 필요 없으리라 본다. 다만, 여기서는 한가지만 더 언급하고자 한다. 그것은 노조의 조직력 강화가 새정당 건설을 위한 선결과제임에는 틀림없으나, 이것을 지나치게 협소하게 받아들여 시간적 선후관계로 해석해서는 안 된다는 점이다. 산별노조 건설 등을 통한 조직강화는 정당 건설에 의한 노동자 계급의 정치적 단결을 강화하는 과제와 병행될 수 있고 또한 그래야 한다. 물론 조직강화와 정당건설을 병행하기 위해서는 각급 노조간의 역할분담이 이루어져야 한다. 그리고, 단위노조(특히 여력이 있는 대기업노조)들은 인적·재정적 지원을 적극 제공함으로써 두 과제가 동시에 추진될 수 있도록 협조해야 한다. 예를 들면, 산별노조 건설 등과 같은 조직강화사업은 주로 산별연맹이 맡고, 정당 건설과 같은 정치사업은 민주노총이나 지역본부가 맡는 방식이다.

4. 노동자의 독자적 정치세력화를 위한 과제

1) 통일적인 정치방침의 실천

첫 번째, 중앙조직 지도부 특히 민주노총의 중앙은 빠른 시일 내에 통일적인 정치방침을 결정하고, 그것을 실천해야 한다. 사실, 이에 대한 필요성에 대해서 노조간부들은 전적으로 공감하고 있는 듯하다. 그런데도 불구하고, 지금까지 행동으로 옮기지 못한 이유는 무엇일까? 그것은 아마도 다음과 같은 두 가지 이유 때문이 아닌가 생각된다. 첫째 민주노총 내에는 진보정당의 성격과 정당건설과정에서의 노조의 역할에 대해서 이견이 존재한다. 진보정당의 성격과 관련하여 한편으로 계급정당으로서의 특성을 강조하는 견해가 있고 한편으로 노동자계급뿐만 아니라 광범위한 국민대중의 이해와 요구를 반영해야 한다는 견해가 있다. 다음으로 노조의 역할과 관련해서는 노조가 정당 건설에서 적극적인 역할을 해야 한다는 견해가 있고, 한편으로 현단계에서는 노조가 조직력 강화를 비롯한 활동에 집중할 필요가 있다는 견해가 있다.

둘째로 노조활동의 중심(또는 최우선 과제)을 임금인상이나 노동조건개선 또는 일자리 지키기 등 경제적 실리의 획득에 두는 경제주의적 의식과 (회사가 살아야 나도 산다는) 종업원의식을 극복하지 못했기 때문이 아닌가 하는 점이다. 이것은 다시 지난 1987년 이후 기업별노조체제와 지속적인 경제성장이라는 구조적 조건하에서 전개된 10여년간의 노동운동이 만들어낸 결과물이라 할 수 있다.⁵⁾

5) 전투적 조합주의를 지향하는 이들의 경우에도 예외가 아니다. 이들은 노동운동의 지향점을 사실상 경제주의적인 것(임금인상, 노동조건개선, 일자리 지키기 등 경제적 실리)에 맞추어 놓고 다만 그것을 관철시키는 방식에 있어서만 비타협적인 투쟁을 강조한다. 이들은 '경제투쟁을 하다보면 정치의식도 자연스럽게 높아진다'는 논리나 '경제투쟁을 정치투쟁으로 발전시킨다'는 논리로 이러한 운동방식을 정당화하고 있다. 이 논리의 가장 큰 문제점은 경제환원주의 내지 기능주의로, 경제투쟁이 언제나 정치투쟁으로 발전하는 것이 아니라 경제투쟁으로 목표한 바를 도저히 달성할 수 없는 상황에서만 정치투쟁으로 발전하는 것이라는 점을 간과하고 있다는 점이다. 즉, 경제투쟁이 목표한 바를 달성할 수 있다는 기대가 있는 한, 경제적인 이슈만을 가지고서는 정치활동가가 아무리 대중들을 선동하더라도

우리 사회에서 진보정당은 빠른 시일 내에 건설되어야 한다는 공감대가 (적어도 노동자들 사이에는) 널리 형성되어 있고 진보정당 추진세력들이 노조의 적극적인 참여나 지원을 바라고 있다는 점을 깊이 인식하여, 민주노총은 앞에서 지적한 문제점을 의식적으로 극복하도록 노력함과 동시에, 빠른 시일 내에 노동자의 정치세력화와 관련된 정치방침을 재확인하고 행동으로 옮겨야 할 것이다.

2) 일반조합원에 대한 정치교육과 선전 강화

단위노조 간부들은 물론 일반조합원들에 대한 정치교육이나 선전 등을 일상적으로 (또는 일상적인 투쟁을 하면서) 수행함으로써 정치세력화에 대한 의견이나 의식을 통일하고 진보정당건설에 적극적으로 참여하도록 유도해야 한다. 조합원들의 의식은 단지 출신지역의 차이에서만 아니라 일반조합원과 간부 사이에도 심한 편차를 보이고 있는데, 그것은 그간 정치교육이 간부 중심이었기 때문이다.

조합원에 대한 정치교육을 실질화하기 위해서는 지금처럼 정치위원이 다른 직책과 겸직하는 것을 지양하고 정치교육만을 전담하도록 해야 한다. 또한 이들이 일상생활과 접목된 정치교육을 효과적으로 수행할 수 있도록 하기 위해서는 먼저 이들 정치위원들에 대한 교육을 실시해야 할 것이다. 교육내용은 정치세력화와 관련된 것은 물론 교육방법, 회의진행방법, 정보수집방법과 해석방법 등도 포함해야 할 것이다. 그리고, 민주노총의 중앙과 지역본부 그리고 산별연맹은 물론 인적·재정적 여력이 있는 단위노조 수준에서 정치교육을 전문적으로 수행할 수 있는 정치위원을 최소한 한 명은 두어야 할 것이다. 중소기업장 등 자체적으로 전문정치교육요원을 둘 수 없는 경우에는 산별연맹이나 지

정치투쟁으로 발전하기 어렵다는 점을 간과하고 있다는 점이다.

역본부 또는 인접 사업장의 지원을 얻도록 해야 한다.

3) 밑으로부터의 건설방식

진보정당을 건설하고 운영하는 과정에서 밑으로부터 올라오는 결정 방식을 적극 활용해야 한다. 지금까지처럼 노조의 정치방침을 중앙에서 (대의원대회를 통한다 하더라도) 일방적으로 결정하고 조합원들로 하여금 무조건 따르라는 방식은 대중의 소외감을 부추길 뿐이다.

4) 조직강화와 확대

산별노조를 건설하여 기존 기업별노조체계로 인한 한계를 극복하고 전산업 조합원들간의 단결력을 강화할 수 있는 제도적인 틀을 마련하는 한편, 미조직노동자들을 산별노조로 흡수하여 낮아질 대로 낮아진 조직률을 높여 한국의 모든 노동자들이 단결할 수 있는 조직적 기반을 만들어야 한다. 이에 대해서는 자세한 설명이 불필요하리라 본다. 다만, 여기서 주의할 점은 기업별노조를 산별로 흡수·재편한다고 해서 저절로 노동자들의 산업별 단결이 이룩되는 것은 아니라는 점이다. 기업별노조를 산별노조로 재편하는 과정에서 어느 정도의 단결력을 필요로 하지만, 산별노조라는 제도적·조직적 틀이 마련된 이후에도 적절한 이슈와 운동방식을 찾아내지 않으면 산업내의 전노동자적인 단결이 이루어지지 않는다. 특히, 정치적 단결은 산별노조를 완성한다고 해서 저절로 이루어지는 것은 아니다. 이것은 산별노조체제를 갖추고 있는 서구의 경험을 보더라도 알 수 있다. 산별노조의 완성은 전노동자들의 정치적 단결을 보다 용이하게 하는 제도적, 조직적 틀에 지나지 않기 때문이다. 그리고 기업별노조체제하에서도 노동자들의 정치적 단결이 불가능한 것은 아니다. 가까운 일본의 경우 우리와 똑같이 기업별노조체제

를 가지고 있으나, 지난 1960~70년대에는 사회당과 공산당 등 좌파정당들이 전성기를 맞았다. 이러한 논의들이 의미하는 것은 정치적 단결, 즉 단계급적 단결을 의미하는 진보정당의 건설을 산별노조 건설 이후의 과제로 넘겨서는 안되며, 오히려 산별노조 건설과 정치세력화를 위한 진보정당 건설을 동시에 추진하는 편이 낫다는 것이다. 진보정당 건설을 위한 노력을 산별노조 건설 이후로 넘기려고 한다면, 그것은 노동자들의 계급으로서의 정치적 단결을 포기하겠다는 말에 지나지 않는다.

5) 노조출신 정치인과의 연대·지원활동의 내실화

지난 1991년 이후 지방자치단체로 진출한 경험이 있거나 현재 진출해 있는 노조출신 정치인과 친노조 정치인들에 대한 지지·지원활동이나 이들과의 연대활동을 보다 적극적으로 전개하여야 한다. 이들 노조출신 또는 친노조 정치인들은 진보정당의 건설 과정이나 건설 이후 정당운영에서 중요한 역할을 할 인적 자원이다. 그것은 무엇보다도 현실 정치와 행정을 경험했거나 하고 있기 때문이다. 선거 때만 지원할 것이 아니라, 평상시에도 이들의 의정활동이나 행정을 적극적으로 지지·지원해야 한다. 이들이 지역주민들로부터 좋은 평가를 받으면 그 뒤에 있는 노조나 시민단체의 사회적 이미지도 좋아지고 다음 선거에서 다른 노조·시민단체 후보가 보다 용이하게 당선될 가능성이 커지기 때문이다. 이런 식으로 진보정당을 꾸려나갈 인적 자원들을 확대·양성해나가야 한다. 이런 식으로 인적 자원을 준비해 놓지 않으면, 진보정치세력이 집권하거나 중요한 직책을 맡는다 하더라도 기존 엘리트들이나 행정관료들의 힘에 의존할 수밖에 없을 것이다. 이런 이유에서 노조나 시민단체는 이미 진출해 있는 진보적인 정치인들을 적극적으로 지지하고 지원하여 밀접한 관계를 맺고 있어야 한다. 다른 대안이 없을 경우에는 이들에게 진보정당의 지역적 기반(예, 지구당)을 마련하는 데 있어서

주도적인 역할을 맡겨야 한다.

6) 진보정치세력의 총단결

현재의 조합원(140여만명)들만이라도 정치적으로 단결할 수 있다면, 2000년 총선에서 노동자정당의 약진은 충분히 가능하다. 물론, 당장의 성과에 익숙해온 노동자들로 하여금 당장은 정신적·물질적 대가를 치러야 하지만 그 성과는 중장기적으로 어찌면 간접적으로나 나타나는 정치세력화에 동참하도록 설득하는 일은 결코 쉬운 일이 아니다. 그러나, 지도부의 정치적 통일과 확고한 방침 그리고 지속적이고 체계적인 교육과 선전이 이루어진다면, 조합원들의 동참은 결코 어려운 것만은 아니다.

조합원들의 정치적 통일과 단결을 위해서는 두 영역에서 작업이 진행되어야 한다. 하나는 양대 노총간의 연대강화이고, 다른 하나는 각 조직내 (특히 중앙조직의) 간부들간의 의견통일과 단결강화이다. 대정부투쟁은 물론 노동자의 독자적 정치세력화에 있어서 민주노총과 한국노총의 연대가능성은 충분히 있다고 본다. 양대 노총의 지도부가 지향하는 목표나 노선은 물론 조합원들의 의식에 있어서도 아직까지는 커다란 간극이 존재하는 것은 틀림없다. 그럼에도 불구하고, 양쪽의 조합원과 간부들 가운데 대량실업사태에 공동대응하는 것은 물론, 노동자(와 국민대중)의 독자(적인) 정당을 건설하는 데도 함께 할 것을 원하는 이들이 대단히 많다. 뿐만 아니라, 김대중 정부가 들어서면서 그간 노조의 선거운동과 정치자금 기부를 제한하던 법이 개정됨에 따라 이전보다는 노조의 정치세력화에 유리한 조건이 마련되었지만, 40년 이상 버티어온 보수양당구도의 틀 내에서 노동자의 정치세력화와 정치적 영향력제고는 결코 쉬운 일이 아니다. ‘개혁적인’ 시민단체와의 연대도 고려해야 하는 판국에 왜 노조끼리 연대할 수는 없는가. 지금부터라도

공감대를 넓혀나가는 노력을 게을리해서는 안될 것이다.

다음으로, 각 조직내부의 간부들, 중앙간부들의 정치적 통일과 단결이 이루어져야 한다. 이러한 주장에 대해서 혹자는 ‘맹목적인 대동단결론’이라고 비판하기도 한다. 이승만이 친일파에 대한 심판과 처벌을 요구하는 정당이나 정치인들에 대한 반론으로 내세운 논리를 연상시킨다는 뜻일 게다. 형식논리상으로는 맞는 말이다. 의견이나 입장이 다른데 무조건 뭉칠 수도 없고 또한 그래서도 안될 것이기 때문이다. 그러나, 문제는 과연 현재 우리 사회에서 진보정당 건설을 추진하는 세력들간의 이념이나 정책강령에서의 입장차이가, 진보와 보수간의 차이만큼이나 커서 도저히 한 지붕 아래 함께 활동할 수 없을 정도인가 하는 점이다. 각 세력의 입장에서는 그렇게 주장할 수도 있을지 모르지만, 각 세력들이 내놓은 기본이념과 정강정책을 보면 함께 활동할 수 없을 정도의 차이는 없다. 그럼에도 불구하고, 함께 할 수 없다고 한다면 이념이나 정책의 차이가 아닌 다른 요인 때문이라고 볼 수밖에 없다. 그것이 정확하게 무엇인지 지적하기 어렵지만, 진보정당의 건설이라는 대의보다 중요한 것은 아니리라 생각한다. 따라서, 지금의 상황에서 모든 진보정당 추진세력 또는 진보진영의 정치세력화를 추진하는 세력들이 함께 활동하자는 것은 결코 맹목적인 대동단결론이 아니다.

그럼에도 불구하고, 이들간의 입장 차이를 무시할 성격으로 치부해 버릴 수는 없다. 현실은 일단 있는 그대로 인식해야 하고, 그것을 해소할 수 있는 적절한 방법을 모색해야 한다. 필자는 보수정당의 보스처럼 막강한 권한과 카리스마를 가진 지도자가 나타나 진보진영의 천하통일을 이룩하든지, 그런 대안의 실현가능성이 희박하다면 (실제로 그렇기도 하고, 또한 영원한 해결책도 아니다) 당내(또는 조직내)민주주의의 원칙에 따라 정책과 권력지분을 배분하는 방식을 채택해야 한다고 생각한다. 후자의 방법을 택할 경우, 진보진영의 정치세력화(특히 정당형태의 정치세력화)를 추진하는 모든 세력들은 한 울타리로 들어와 하나

의 당명으로 선거참여를 포함한 대외적인 정치활동을 전개하게 될 것이다. 그러나, 당내문제에 대해서는 민주주의의 원칙을 적용하여 결정하되, 어떠한 소수의 의견도 영원히 무시되는 일이 일어나지 않도록 하기 위해서 예외적인 경우를 제외하고는 다수결의 원칙이 아니라 전원합의제의 원칙에 따라 결정하도록 해야 한다. 즉, 전원합의제를 채택해야 하는 것은 다수가 수의 힘만 믿고 소수를 무시하거나 배제하는 것을 방지하여 다수가 소수를 끝까지 설득하도록 하게 하기 위한 제도적 장치이다. 물론, 이러한 취지로 마련되는 전원합의제는 소수가 다수를 무조건 반대하는 것을 방조하는 제도로 악용되어서는 안 된다.

지금까지의 논의에 공감한다면, 진보진영의 정치세력화를 추진하는 모든 세력들은 일단 한 울타리에 들어와야 하고, 한 울타리 내에서 기본이념과 노선 등을 함께 논의·결정하게 될 것이다. 만약, 기본이념이나 노선 또는 구체적인 정책에 대한 합의가 어려울 경우, 당원(지지자 또는 조합원)을 대상으로 공청회나 토론회 등의 틀을 활용하여 각 입자들이 대중적 지지를 얻기 위한 운동을 펼친 뒤 당원(또는 조합원)들의 직접투표에 의해 당의 입장을 결정할 수도 있다. 내년 총선을 위한 후보를 결정하는 과정도 올해 안으로 밟아야 하기 때문에, 이념이나 노선에 대한 대중공청회와 후보 결정과정을 동시에 진행시키는 편이 효율적일 것이다.⁶⁾

6) 다양한 입장이 통일되지 않으면 각자 갈 길로 가자, 즉 각각의 정당을 건설하여 노동자들로부터 심판을 받는 주장에 대해서 두 가지만 지적하고자 한다. 첫째, 많지도 않은 노동자 표를 여러 정당으로 쪼개면 모든 정당들이 공멸이고, 노동자들에게 또 다시 실망과 회의감을 안겨줄 것이다. 정당비례대표제가 도입되든 않든 간에 단일한 정당의 후보로 출마하면 지역구에서는 물론 전국구(또는 지역별 정당비례할당석)에서 훨씬 유리하다. 둘째, 당내민주주의를 확실히 제도화하여 내부적으로 경쟁하는 방안도 있다. 주도권이냐 지분 때문이라면 내부에서 노동자들의 결정에 맡겨야 한다. 예를 들면, 모든 진보정당 추진세력들은 새정당의 이념, 정강정책, 후보공천 등을 민주적 절차를 밟아 (가능하면 전원합의제에 의해) 결정하고, 대중적 승인절차를 밟는다. 만약, 선거후보의 결정과 같은 문제에 대해

기존 정당들은 벌써부터 총선준비에 들어갔다. 누가 출마할 것이고, 왜 출마할 것인지에 대한 기사도 나오고 있다. 진보진영이 2000년 총선에 후보를 내기로 한다면, 지금부터 후보에 대한 논의가 본격화되어야 한다. 그렇지 않고, 총선에 임박해서 후보를 결정할 경우, 그것도 다른 우산을 쓰고 나올 경우 내년 총선에서의 패배는 불가피할 것이고, 그럴 경우 진보진영의 정치세력화(적어도 정당건설을 통한 세력화)는 물론 한국정치 전반에 대한 불신과 회의는 더욱 깊어질 것이고, 그것을 불식하는 데는 더 많은 시간과 노력이 필요할 것이다.

7) 지역연대사업의 활성화

마지막으로, 중앙수준은 물론 지역수준에서 노동조합(이나 진보정당에 참여할 시민단체)은 다른 시민·사회단체와의 내실 있는 연대사업을 추진해야 한다. 특히, 지역수준에서는 이러한 사업을 보다 적극적으로 추진하지 않으면 안 된다. 노동조합이나 노조출신 지방정치인들이 지역 실정이나 주민의 요구에 맞는 사업을 적극적이고 효과적으로 추진하는 것은 진보정당이 지역주민들에게 다가가 봉사하고 있다는 것을 보여줌으로써 진보정당의 지역적 기반을 튼튼히 할 수 있는 가장 효과적인 방법이기 때문이다.

지역수준에서의 풀뿌리 조직은 기존의 정당들의 지구당처럼 선거시 지역주민들부터 지지표를 획득하는 데도 필요하지만, 평상시 지역주민들로부터의 지지를 확보하는 데도 반드시 필요하다. 그런데, 진보정당이 결성되기 전에는 진보진영이 지역수준에서의 대중들과의 접촉을 위

서 전원합의가 이루어지기 어려운 경우 예비선거제를 도입하여 당원의 직접선거에 의해 결정하는 방식을 택해야 한다. 이 방식은 당내민주주의의 원칙에 충실할 수 있다는 의미 이외에, 보수야당이 지배적인 선거구도에서 진보진영의 단결된 대응을 실현할 수 있는 의미를 가질 수 있다.

해서 이미 존재하는 대중조직들을 적극 활용할 필요가 있다. 예를 들면, 노조나 시민단체, 사회단체 등이다. 물론 이들 노조나 사회·시민단체의 일차적 목표는 선거정치가 아니다. 그러나, 정당을 건설하기까지는 이들 조직을 동원하는 수밖에 없다. 그것은 기존 정당이 지방정치공간을 독점하고 있는 현재와 같은 정치구조상의 조건과 대중의 정치의식 수준에 비추어 볼 때, 이들 조직과는 별도로 새로이 (정치)조직을 만든다는 것은 사실상 불가능하기 때문이다. 물론 이들 조직들로부터 동의를 얻어내야 한다. 그리고 이들 조직들은 이에 대한 조직구성원들로부터의 동의를 얻기 위해 교육이나 민주적이고 공개적인 토론과 결정과정을 밟아야 할 것이다.

지역주민에 다가설 수 있는 조직과 관련해서, 노조나 시민·사회단체 등 기존의 조직 이외 노조나 다른 시민운동조직이 주도하여 새롭게 조직해야 할 부문이 있다. 예를 들면, 통근자조직이나 노동자(조합원)의 가족을 대상으로 하는 조직이다. 이러한 조직은 직장 바깥의 일상생활 속에서 부닥치는 문제를 다루는 데 적합하기 때문에, 특히 노조는 이러한 조직을 주도적으로 만들 필요가 있다. 시민단체나 다른 사회단체가 이미 이 과제를 수행하고 있을 경우 노조는 적극적인 관심을 가지고 참여해야 한다. 일본의 혁신정당과 노조가 일반대중들을 포섭하기 위해 통근자연맹이나 조합원의 부녀자조직을 만들어 사회적 요구나 정치운동에 적극 활용하였던 경험을 우리도 시도해 볼만하다.⁷⁾ 특히 조합원의 가족을 대상으로 사회운동이나 정치교육을 실시하는 것은 대단히 중요하고, 막연하게 지역주민들에게 다가가는 방법보다 훨씬 조직이 용이하고 효율적이다. 조합원이 개별적으로 가족들에게 특히 정치에 대한 교육이나 선전을 할 경우 가정생활에 지장을 초래할 수 있기 때문에, 노조가 주도하여 거주지별로 조합원의 가족을 조직화하고 체계적으로

7) 정영태(1993), 「일본의 혁신자치체운동」, 미발표 논문.

교육선전활동과 일상적인 활동을 전개할 필요가 있다. 그리고 이러한 부녀자조직을 통해 거주지주민들에게 다가가야 한다. 이것은 가정주부들의 투표행태가 기존 정당의 지역조직이나 운동원 또는 마스크의 영향을 크게 받아 ‘보수적’이기 때문에 더욱 그렇다.

지금까지 시민단체들이 진보정당건설에 적극 참여하지 않은 것은 정당 건설 주체들이 이들을 끌어들이기 위한 노력을 적극적으로 하지 않았던 점이 크게 작용하였다. 진보정당 추진세력들은 주로 노동자나 도시민민 또는 농민 등 기층대중을 기반으로 하는 사회단체에게 관심을 가지고 진보정당 건설에 주로 이들을 참여시키려고 해왔을 뿐, 명실공한 시민단체를 끌어들이려는 노력은 적극적으로 하지 않았다.

시민단체가 진보정당을 건설하기 위한 노력에 적극 동참하지 않았던 다른 이유는 시민운동의 특성상 정파적이라고 간주하는 정당 건설에 대해서는 물론 특정 정당이나 정치인과 공식적이고 반영구적인 연대의 형성·유지에 대해서 부정적이기 때문이다. 물론 시민단체들이 특정 정당이나 정치인과 사안별로(따라서 일시적으로) 연대·지지하는 것마저 부정하지는 않는다. 그러나, 장기적이고 제도적인 결합이나 연대는 피하려는 속성을 가지고 있다. 우리 사회에서 시민단체가 정당건설이나 선거운동(특히 후보배출)에 부정적인 것도 바로 이러한 시민운동의 본래적 속성(즉, 초계급성과 초당파성)에서 기인한 바가 크다고 할 수 있다. 물론, 유럽(특히 독일)의 녹색운동단체가 정당을 건설한 사례에서 보듯이, 시민단체가 정당건설이나 선거참여에 항상 비판적이거나 부정적인 것은 아니다. 그러나, 제도정치권에서 영향력 있는 세력으로 성장할 수 있는(예를 들어, 국회에서 원내교섭단체를 구성할 정도의 의석을 확보할 수 있는) 가능성이 희박할 경우 정당건설을 추구하지 않으려고 한다. 그 정당이 특정(또는 일부)계급에 기반을 두려고 한다고 생각할 경우에는 더욱 부정적이다. 줄여서 말하면, 시민단체들은 노조 등 일계급적(一階級的) 성격을 띤 사회단체에 대해서와 마찬가지로 특정 정당

이나 정치세력을 지지하거나 연대하기를 꺼려하는 까닭에 계급적 성격이 강한 진보정당건설에도 무관심하거나 참여하지 않았다.

특정계급(들)에 주요 기반을 두려는 진보정당의 건설에 참여할 경우 초계급적 시민에 주요 기반을 두고 초계급적 이슈를 다루고 있는 시민단체는 진보정당의 주요기반이 될 노동단체와 잠재적인 갈등관계에 놓인다. 노동조합이 조합원들의 경제적 실리향상을 최우선적으로 추구하는 경향이 강하면 강할수록 이 둘 사이의 갈등적이고 때로는 적대적인 관계가 나타날 가능성은 더욱 커진다. 실제로, 노동조합이 소속 조합원들의 단기적인 경제이익(일자리 지키기, 임금인상, 노동조건 개선 등)을 보호, 확장한다는 이유에서 환경단체들이 제기하는 폐수방출 중단, 농지보호 등을 외면하거나 아예 적대적으로 대하는 사례가 적지 않았다. 반대로, 시민단체들은 초계급적 이익 또는 시민전체의 이익을 대변해야 한다는 이유에서 노동문제에 대해서 소극적이거나 아예 계급이기주의라는 비판을 가하기도 했다. 이처럼, 노동조합과 시민단체(특히 환경단체)가 갖는 관계의 특성 때문에 이 둘 사이에 첨예한 갈등과 상호불신이 나타날 수밖에 없었고, 그 결과 계급적 성격이 강한 진보정당의 건설에 함께 협력하기가 어려웠던 것이다.

진취적인 다른 시민·사회단체와의 연대활동과 관련하여 마지막으로 강조하고 싶은 것은, 중앙수준에서는 물론 지역수준에서도 대학교수나 교사 또는 연구자들을 그들의 전문영역에 맞게 배치·활용하도록 해야 한다는 것이다. 적지 않은 교수나 교사 또는 연구자들은 노조나 시민단체를 기꺼이 도우려고 한다. 그럼에도 불구하고, 지금까지는 그런 기회를 별로 주지 못했다. 물론 노조나 시민단체가 전문연구자들을 활용한 사례는 이전에도 있었다. 그러나, 지금까지는 성명서를 낼 때 서명을 부탁하거나 사업을 함께 하는 경우에도 이름만 빌리는 경우가 많았다. 이제부터는 이들로부터 보다 효과적이고 실질적인 도움을 받을 수 있는 사업과 활동방식을 모색해야 한다.

참고문헌

- 이원보 외(1998), 『희망찬 21세기를 열기 위한 노동조합활동』, 한국노동사회 연구소.
- 정영태(1998a), 「15대 대선, 김대중 정권, 그리고 민주주의」, 『경제와 사회』 제37호, 봄.
- _____ (1998b), 「민주주의와 시장경제의 동시적 발전론에 대한 비판」, 『노동 사회』 제21호, 4월.
- _____ (1998c), 「제2회 지방선거와 노동자 정치세력화」, 『노동사회』 제24호, 7·8월.
- 조준상(1999), 「‘경쟁질서’ 창조 가능할까: 아시아적 가치 등 경제이론 혼재」, 『한겨레21』 제241호, 1월 14일.
- Alex Callinicos, *Making History: Agency Structure and Change in Social Theory*, Basil Blackwell, 김용학 역(1987), 『역사와 행위』, 교보문고.

제1장 진보정당운동의 성과와 한계

- 1956년의 진보당에서 1990년의 민중당까지

정 영 태 *

1. 들어가는 말

해방 직후 우리 사회에서 절대다수를 차지하는 노동자와 농민들의 지지를 받았던 좌파 정치세력들은 미군정 3년을 지나면서 미군정의 측면지원을 받은 극우반공세력의 물리적인 탄압과 테러에 의해서 합법적인 공간에서 완전히 축출되었다. 좌파세력을 정치공간에서 축출한 극우반공세력은 좌익은 물론 서구적인 자유민주주의를 지향하거나 요구하는 어떠한 정당이나 정치인도 합법공간에 발을 붙일 수 없도록 각종 법적·제도적 장치를 마련했다. 그 중에서 가장 대표적인 장치가 바로 국가보안법인데, 이 법은 어떠한 조직적 연관을 가지지도 않고 많은 지식을 갖추지도 못한 일반대중들이 술김에 또는 격분으로, 아니면 농담으로 토로한 언동조차 처벌할 수 있도록 되어 있었다. 그래서, 사람들은 ‘막걸리 국가보안법’이라고 불렀다. 물론 최근에 들어서는 사정이 많이 나아졌다고 하지만, 아직도 일선의 공안기관은 국가보안법을 적용, 무고한 사람을 마구잡이로 잡아들이는 사례가 빈번하게 일어나고 있다. 이처럼, 우리 사회는 진보적인 이념과 정책을 펴려는 집단이나

* 인하대학교 정치외교학과 교수

사람에게는 너무나 척박하다. 그럼에도 불구하고, 이 땅에 국민의 절대 다수를 차지하는 노동자와 농민을 진정으로 위하는 진보정당을 건설하여 비민주적이고 부패한 정치를 바꾸어 놓으려는 노력은 끊임없이 이어져 왔고, 지금도 계속되고 있다.

이 장에서는 1950년대 이후 최근까지 우리 사회에서 시도되었던 진보정당운동을 살펴보고자 한다. 여기서 중심으로 살펴보게 될 진보정당은 1950년대의 진보당, 4·19직후의 사회대중당과 통일사회당, 1980년대 말~1990년대 초의 민중당 등이다. 그리고 각 시기의 진보정당에 대해서는 그 정당의 이념·노선·정책공약, 창당배경, 건설주체, 건설방식과 과정, 주요 활동사항 및 정치적 위상, 종합평가 등을 살펴볼 것이다.

2. 1950년대 진보정당운동: 진보당을 중심으로

1950년대에는 진보당, 민주혁신당, 민족주의민주사회당 등 다양한 진보적인 또는 ‘혁신적인’ 정당이 건설되었지만, 정치적 영향력이나 대중적 지지도에 있어서 가장 중요한 정당은 진보당이라고 할 수 있다. 이런 이유에서 여기서는 50년대의 가장 대표적인 진보정당인 진보당에 대해서 알아보기로 한다.

1) 진보당의 이념, 노선, 정강정책

진보당은 조봉암 등에 의해 1956년 11월 10일에 창당되었고, 1958년 2월 이승만 정권에 의해 불법화되었다.

진보당이 지향하는 사회의 기본이념(또는 원칙)은 ‘사회적 민주주의’(social democracy)이다. 사회적 민주주의는 정치·사회영역에서의 ‘평등적 민주주의’와, 경제영역에서의 ‘계획적 민주주의’를 결합한 것이다.

소수인의 자유만을 의미하는 자유민주주의와는 달리, 평등적 민주주의는 모든 사람, 즉 다수인의 자유를 보장하는 실질적 민주주의(true democracy)이다. 계획적 민주주의는 자본주의의 모순과 무정부성을 극복·지양하기 위해 (국가에 의한) 계획과 통제를 부과하는 경제체제, 즉 계획경제(planning economy)이다.

이러한 이념적 목표를 지향하는 진보당은 ‘사회적 민주주의’사회를 건설하기 위한 방법, 즉 대안적 사회로의 이행방식으로서 폭력혁명을 거부하는 대신 의회에서의 절대 다수를 점함으로써 국가권력을 장악하는 의회주의노선(parliamentarism)을 택하고 있다. 폭력적이고 독재적인 방식을 거부하고 모든 사람의 자유를 실질적으로 보장하고자 하는 진보당의 입장은 민주주의적 제원칙을 단지 대안의 사회를 건설하기 위한 과정에서만 적용하는 것이 아니라 대안의 사회를 건설한 이후에도 계속 적용하고자 했으며, 나아가 국내정치와 경제 그리고 사회의 영역과 심지어는 조국통일의 영역에도 적용하고자 했다. 간단히 말해서, 진보당은 서구의 전형적인 사회민주주의노선을 지향하고 있다고 할 수 있다.

진보당이 이러한 이념과 노선을 실현하기 위해 제시한 정책을 보면, 다음과 같다. 우선, 정치분야의 정책을 보면, ‘일인독재에 기울어지기 쉽고 대의제도와 법질서가 유린되기 쉬운 대통령중심제’ 대신 ‘진실로 법이 준수되고 만인의 자유와 권리가 보장되며 집권자가 국민의 대표기관인 입법부에 대하여 책임지는 의원내각제’를 채택하였으며, 언론의 자유 및 양심과 사상의 자유를 보장하고, 노동자의 단결권과 단체교섭권은 물론 노동자의 경영참가와 이익균점권을 보장하는 것 등과 같다.

다음, 경제정책을 보면, 서구적인 사회민주주의적 정책과 제3세계적인 정책과제가 동시에 제시되고 있다. 전자의 예로 ‘교통, 체신, 운수, 은행 등의 주요한 제산업부문과 거대한 제기업체의 국유화’, ‘국가자본과 외국 원조에 의하여 필요한 제산업부문의 신설과 이에 대한 국유·

국영', 개인의 사유권 완전보장과 모든 기업에의 사적 자본 투자장려, 직접 경작치 않는 자의 토지소유 및 소작금지, 농민과 중소기업가·기술자·기능자의 생산자 협동조합화, 중소기업의 사유·사영 허용 등을 들 수 있다. 후자의 예로는 중소기업인과 농민에 대한 국가적 지도와 원조, 무역의 국가관리, 미국 등 우방국의 경제원조 환영, 경제건설을 기획하고 조직하며 검열할 국가기관인 (조야의 전문가를 망라한 관민합동의) '국민경제계획위원회' 설치 등을 들 수 있다. 이처럼, 진보당은 서구적인 의미의 사회민주주의적 정책만이 아니라, '산업혁명을 시급히 수행하고 사회생산력을 전반적으로 제고'하면서 동시에 민족자본을 육성하고 자립경제를 실현하고자 하는 제3세계적인 문제의식에 기초한 정책을 동시에 제시하고 있다.

그 다음, 진보당의 통일정책은 이승만 정권과 야당(민주당)의 북진통일론에 대항적인 의미를 갖는 '평화통일론'이다. 진보당이 평화통일론을 채택한 이유로서 '원수폭(原水爆)의 발전으로 반전평화(反戰平和)에 대한 갈망이 전세계적으로 확산된' 데다가 '6·25사변에서와 같은 엄청난 인명·재산상의 피해와 손실을 피하고자 하는 민족적 갈망이 대단히 강해진' 상황에서는 이승만 정권(과 야당)이 추구하는 (무력)북진통일론은 바람직하지도 않을 뿐만 아니라 실현불가능하기 때문이라는 점을 들었다. 심지어는 이승만 정권의 무력북진통일론은 조국통일에 오히려 장애가 된다고 주장하기도 했다.

이처럼, 진보당은 무력북진통일이 바람직하지도 않고 오히려 조국통일에 장애가 된다고 보았지만, 북한과의 무조건적인 타협을 지지하지는 않았다. 오히려 전쟁을 일으킴으로써 조국의 평화적 통일을 파괴한 책임이 '북한 공산집단'에게 있기 때문에 북한이 반성하고 또한 응분의 책임을 진 다음에야 평화통일이 가능하다고 주장하였다. 게다가, 북한은 공산독재체제이기 때문에 사회적 민주주의가 극복해야 할 대상으로 설정되어 있다. 이런 점들을 고려할 때, 진보당이 제시한 평화통일론은

‘반북반공주의에 기초한 현실주의적 평화통일론’이라고 할 수 있다(손호철, 1995: 76-77; 81-82). 진보당의 통일론이 현실주의적이었던 만큼, 한반도에 커다란 영향력을 미치고 있는 미국 등 우방국가들과의 긴밀한 협조를 강조한 것은 지극히 당연하다 하겠다.

어쨌든, 진보당은 이와 같은 인식에 바탕을 두고 2단계 통일론을 제시하였다. 첫 단계는 ‘남한 내의 민주주의적 진보세력이 정치적 주도권(즉 국가권력)’을 장악하는 것이고, 다음 단계는 ‘유엔 및 미국을 비롯한 민주우방과의 긴밀한 협조 하에 민주적이고 평화적인 방식으로’ 통일을 완수하는 것이다.

지금까지, 진보당의 이념과 정책을 살펴보았다. 이제, 진보당의 전반적인 성격에 대해서 간략히 정리해 보자. 이미 본대로 진보당은 ‘사회적 민주주의’와 ‘평화통일론’을 채택하였다. 그러나, 진보당이 이러한 이념적 목표, 특히 사회적 민주주의를 중요시했는지에 대해서는 의심의 여지가 없지 않다. 그것은 우선, 진보당의 (사회민주주의적) 강령을 주도적으로 작성했던 인물들이 대부분 진보당을 이탈하여 다른 혁신정당(민주혁신당)을 조직하였고, 다음으로, 진보당의 중심인물들이 스스로 진보당을 이념적인 시각에서 해석하는 것에 대해서 부정적이었으며, 정당에 참여한 인물들이 가진 이념적 스펙트럼과 정책적 입장이 사회민주주의를 고집할 경우 더불어 나아가기 어려울 정도로 다양했기 때문이다.

실제로 진보당의 노선은 초기에는 사회민주주의적 요소가 많았고 또한 강조되었지만, 막상 진보당이 결성되었던 1956년 11월에 이르러서는 서구적인 사회민주주의적인 이념 위에 한국적 상황에 기초를 둔 정치노선이라는 성격이 강하게 나타났다. 다시 말하면, 분단이라는 현실이 대중들의 고통과 비민주적 상황을 초래하고 있다는 인식 하에 ‘평화통일’을 가장 중요한 정치노선으로 삼았고, 가능한 한 광범위한 세력의 연합과 조속한 경제발전을 위해서 특정 계급(예, 노동자와 농민)보다는

‘피해대중’의 이해를 강조하면서 민족자본의 형성과 발전을 강조했다. 그럼에도 불구하고, 진보당이 사회민주주의적 성격이 강한 정당, 그리고 폭력혁명(과 무력에 의한 통일)과 프롤레타리아독재를 핵심으로 하는 혁명적 사회주의에 반대하는 정당이었음에는 틀림없다.

2) 진보당의 조직구조와 성격

진보당은 1956년 11월 10일에 발표한 창당선언문에서 ‘우리 진보당은 어떤 일부 소수인이나 어떤 소수집단의 정치적 조직체도 아니고 광범한 근로민중의 이익실현을 위하여 노력하고 투쟁하는 근로대중 자신의 민주적·혁신적 정당’임을 선언하면서 ‘광범한 민중의 창조적 에너지를 민주적이며 건설적으로 조직·동원·이용’할 것을 다짐하였다. 또한 당 강령 전문에서는 ‘우리 당은 노동자 농민을 중심으로 진보적 근로인테리, 중소상공업자, 양심적 종교인 등의 광범한 근로대중의 정치적 결집체’이며 ‘국민대중의 이익실현을 위해 투쟁’하는 정당이라고 선언하였다. 진보당은 ‘모든 민중에게 자유와 평등과 사람다운 생활을 보장하여 줄 가장 진보적인, 진정한 사회적 복지국가’를 건설하기 위한 정치변혁을 ‘폭력적 방식에 의해서가 아니라 민주적·평화적 방식에 의하여 (의회에서 다수를 점함으로써) 수행하려고 한다’고 하였다(시인사 편집부, 1988: 334). 이러한 점들을 미루어 볼 때, 진보당은 전위정당이 아닌 ‘대중정당’이며, 계급정당이 아닌 ‘국민정당’이고, 또한 폭력혁명노선이 아니라 (합법)의회주의노선을 추종하는 정당이었다는 것을 알 수 있다.

이처럼, 진보당은 의회주의정당을 지향했지만, 일반적인 합법정당과는 달리 일반당부와 특수당부라는 이중적인 구조를 가지고 있었다. ‘일반조직’은 대외적으로 공표되는 것으로 행정편제에 따른 지역 중심의 조직이었고, 중앙당조직과 그 아래 각 부서, 그리고 각 지역지부와 그

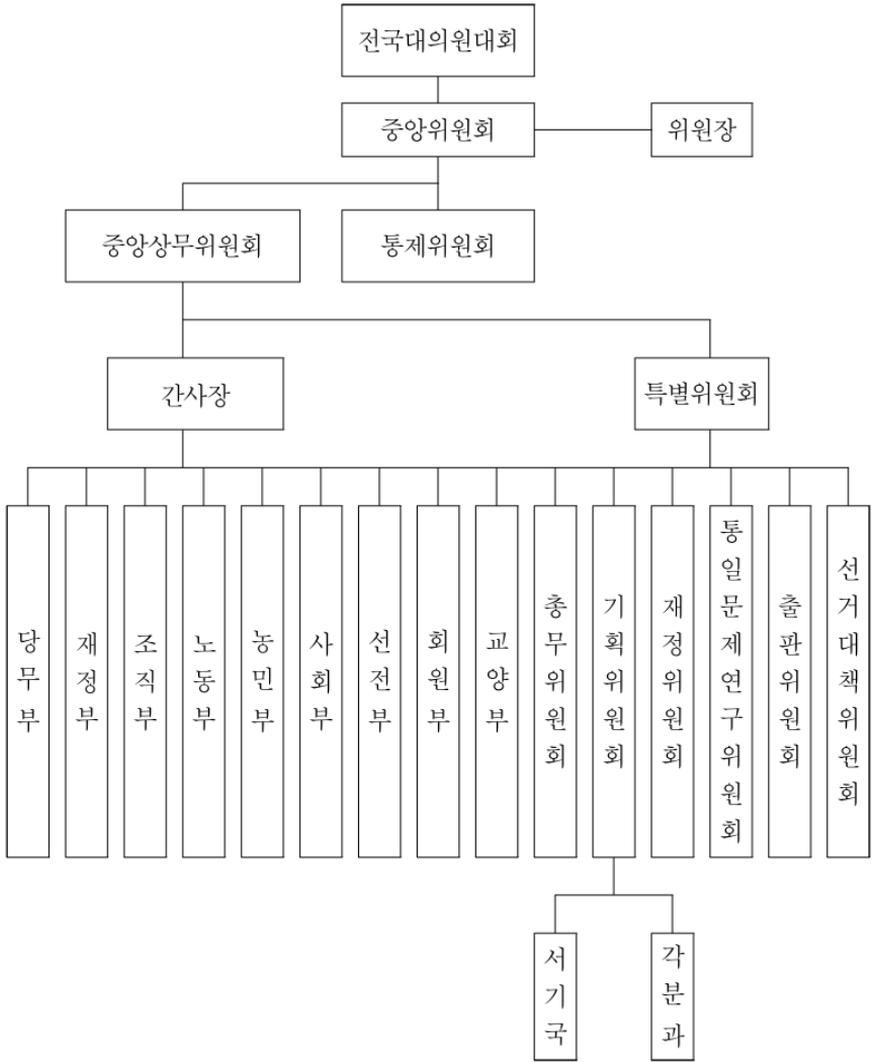
아래 각 부서로 이루어져 있었다. 중앙당조직에는 간사장이 지휘하는 조직부, 노동부, 농민부 등의 9개 부서와, 중앙상무위원회 직속의 6개 특별위원회가 설치되어 있었다. 노동부장은 임기봉으로 일제시대 기독교 사회주의자인 카가와 토요시꼬(賀川豊彦)의 영향을 받았으며, 대한노총 철도연맹 위원장, 대한노총 부위원장을 역임한 인물이다. 농민부장은 임갑수로 역시 1945년 인천노동조합 원호회 재정부장을 지낸 이래 인천지역에서 꾸준히 노동운동을 해온 인사였다.

6개의 특별부서는 일반적인 당무 이외 정책입안과 당의 특별한 선전 활동을 위한 실무를 맡도록 되어 있다. 그러나, 이들 특별위원회와 일반부서간의 역할분담과 상하/상호관계에 대한 명확한 규정이 없다. 지방조직은 경남(1956.11.10), 서울과 경기(1957.4.15), 경북(1957.5), 전남(1957.7.17), 전북(1957.10) 등의 순서로 결성되었다.

이와 같은 일반조직 이외에 진보당은 특별조직을 두었다. 행정구역의 동이(同異)에 관계없이 국내의 ‘특별한 지역(특별지구당부), 특별한 지역(특별지역당부), 특별한 사회층(청년, 부녀, 학생 특별층당부)’에 특별당부를 두고 북반부지역 및 대한민국 국민이 거주하는 외국지역에 특수당부를 둘 것을 정하였다. ‘특수조직’은 대외적으로 공표되지 않은 것으로 비합법적인 외형을 갖고 있었다.

이러한 비밀조직은 ‘당원의 생계에 대한 당국의 압박으로부터 피하기 위하여, 그로 하여금 생활의 직접적 위협을 받게 된 당원의 존재 및 가능한 테러행위를 피하기 위해’ 조직되었다. 비밀조직에는 각 지구당 별로 일반당원의 조직과는 별도로 비밀당원을 두는 비밀조직체계와 비밀당원에 대한 효과적인 지도와 정치학습을 위한 7인회, 학생층 조직인 여명회(黎明會) 등이 있었다.

<그림 6-1> 진보당의 조직구조



그러나, 비밀조직은 사회주의사상을 교육하거나 ‘국가전복을 위한 비밀당’ 결성을 위한 것은 아니었다. 당시는 이승만 정권이 자신의 정적이 세력을 확장하는 것을 방관하지 않는 때였기 때문에, 진보당은 물론 민주당에 참여하는 것조차 굉장한 위협이 따랐다. 바로 이런 이유에서

민주당조차도 비밀조직의 형태를 가지고 있었으며, 당원을 정당원과 특별당원으로 구분하여 관공인 및 군인 등에게는 본인의 요구에 따라 특별당원이 될 수 있게 해 놓았다. 7인회의 핵심인물 중 하나로 지목되었던 정태영은 다음과 같이 설명한다.

“진보당을 파괴하려는 자유당과 민주당의 보수연합세력은 진보당의 정상적인 정당활동을 허용하지 않았다. 노출된 당조직에서는 가명(假名)을 사용해야 했고, 직장과 직업을 은폐해야 했으며, 가능한 한 당사에 접근하는 것을 피해야 했다. 당원에 대한 교양과 조직확대를 위해서는 당헌이 규정한 특수조직이나 세포, 독서회 등을 통한 소규모 집회로써 목적하는 바를 추구할 수밖에 없었다. 다시 말하면, 진보당사건에서 수사당국이 ‘비밀당원’이라고 표현한 당원은 ‘비노출당원’을 뜻하는 것에 불과했고, ‘이중조직’이란 건전한 당원끼리의 학습활동 같은 것에 불과했다”(정태영, 1991: 304-305).

진보당과 기층 대중조직과의 관계에 대해서 정확히 확인할 수 있는 자료는 거의 없다. 그러나, 조봉암이 농림부장관 시절부터 정성스럽게 조직해온 ‘농가회의’가 이승만 정권의 탄압에 의해 결국은 어용단체인 대한농민회에 흡수되고 말았던 사실에서 짐작할 수 있듯이, 진보당은 농민조직과의 공식적인 연계를 만들어내지는 못했던 것 같다. 이러한 사정은 노동조합과의 관계에 있어서 마찬가지였던 것으로 보인다. 이처럼, 이승만 정권의 방해공작과 탄압 그리고 기층대중조직의 관변단체화와 그에 따른 간부들의 어용화로 말미암아 진보당은 기층대중조직과 결합하는데 실패했다. 그럼에도 불구하고, 진보당은 노동자나 농민, 특히 해방정국에서 좌익의 영향력이 강했던 지역의 농민들로부터 상당한 지지를 받았던 것으로 추측된다.

3) 정당건설의 주체

앞에서 보았듯이, 진보당은 특정계급만을 위한 전위정당이 아니라 다양한 계급과 계층을 위한 대중정당의 형태를 지향했던 만큼, 인적 구성 역시 다양했다. 진보당 참여 이전의 직업을 보면, 직업적 독립운동가나 정치인, 일제하 관료, 교수 및 학자, 언론인 및 기자, 의사, 시인 및 문학인, 영화인, 미정보관계 군인 및 문관, 경찰 등과 같고, 해방정국 하에서의 주요활동을 보면, 민주주의독립전선, 한독당, 한민당, 민족자주연맹, 대한노총, 건국동맹, 조선노동당 등과 같으며, 진보당 와해 이후 1960년 참여단체를 보면, 사회대중당, 통일사회당, 사회당, 혁신당, 민주당 등과 같다. 이처럼, 진보당은 이전 경력이나 정치노선 또는 진보당 이후의 진로 등에 있어서 실로 다양한 인자들로 구성되었다.

이처럼 다양한 인자를 포괄한 진보당이 한 울타리 내에 묶일 수 있었던 것은 이승만 독재와 야당의 무능력이라는 암울한 시대적 상황이었고, 게다가 조봉암이라는 카리스마적인 인물이 존재했기 때문이다. 특히 조봉암이라는 인물이 가지고 있는 결속력은 진보당의 등장과 대중적 지지획득에 결정적이었던 것 같다. 당시 한 잡지에서는 ‘진보당을 움직이는 힘은 거의 전적으로 죽산에게 있는 것 같다’고 지적하면서 ‘지방당부의 지지층은 죽산 이외에는 알지도 못하고 또한 주목도 하지 않는다’고 평가했다. 다시 말하면, 진보당에 참여한 대부분의 인사들은 자신의 확고한 신념에 의해서보다는 당시의 암울한 시대적 상황을 타개하기 위해 조봉암이라는 개인의 카리스마에 이끌려 진보당에 참여했다고 볼 수 있으며, 그런 만큼 진보당의 결속력은 조봉암의 존재에 달려 있었다고 할 수 있다. 진보당이 조봉암이라는 카리스마적인 인물의 존재 때문에 결속력을 가질 수 있었던 만큼, 조봉암 없는 진보당은 상상하기 어려웠다.

더구나, 앞에서 보았듯이, 진보당의 실질적인 운영은 (지하)특수조직원(비밀당원)에 의해서 이루어졌기 때문에 민주정당으로서의 피라미드형 조직형태를 이루지 못했다. 그 결과는 조봉암을 유일한 핵으로 한

원심적 조직형태로 성장·존속한 ‘단핵원심조직’이 될 수밖에 없었다. 진보당의 바로 이런 특성 때문에 진보당은 조봉암의 처형과 동시에 하루아침에 무너질 수밖에 없었으며(정태영, 1991: 304-305), 또한 4월 민주항쟁 직후 사회대중당으로 모일 듯했던 진보당 관계자들은 7·29총선에서의 참패를 계기로 사회대중당, 혁신당, 통일사회당, 사회당, 민주당 등으로 사분오열되고 말았다.

4) 이승만 정권의 탄압과 진보당의 해체

점차로 영향력을 확대해 나가는 조봉암과 진보당을 견제하기 위해 이승만 정권은 한편으로는 경찰과 깡패를 동원하여 진보당 창당대회와 지방당대회를 방해하면서, 다른 한편으로는 간첩연계작전으로 조봉암과 진보당을 간첩이나 불법국가전복단체로 몰아붙이려고 했다. 진보당은 후자의 방법에 의해 결정타를 맞았다.

조봉암과 진보당을 무력화시키기 위한 첫 번째 작전이 1957년 9월의 ‘정우갑사건’이었다. 그러나, 조총련계 간첩이었던 정우갑을 진보당과 연관지으려는 작전은 실패로 끝났다. 정우갑이 이미 탈퇴한 데다가, 이미 국가보안법 위반혐의로 처벌받았기 때문이다. 두 번째 작전은 ‘박정호사건’이었다. 이 사건으로 조봉암과 진보당 관계자들이 구속되는 직접적인 계기가 되었는데, 이 사건은 1957년 10월 혁신세력과 밀접한 관계를 맺고 있던 (북한에서 남파된 간첩으로 위장 자수한 후 몇 년 숨어 지내다가 1955년부터 본격적으로 활동하기 시작한) 박정호, 김경태 등이 간첩혐의로 체포되는 사건이다. 장건상, 김성숙 등 해방정국의 근로인민당 계열 인사들은 박정호에게서 자금을 받았다는 이유에서 57년 12월에 국가보안법 위반혐의로 구속되었다(‘근민당 재건사건’). 이러한 박정호가 조봉암과 진보당 관계자들과도 접촉한 사실이 드러난 것이다. 그런데, 검찰에서는 조봉암과 진보당에 대한 수사에서 박정호와의 관련

부분보다는 ‘평화통일론’에 초점을 맞추어, 조봉암과 진보당이 북한의 지령을 받아 ‘평화통일론’을 주장한 것으로 몰고 갔다. 그리하여 경찰에서는 1958년 1월초 조봉암과 진보당을 긴급 수배, 구속하였고, 사건에 대한 최종판결이 나기도 훨씬 전인 1958년 2월 25일에는 진보당을 불법단체로 규정하고 등록 취소해 버렸다. 수배 후 이틀동안 피해 있던 조봉암이 자진 출두한 후 조봉암과 진보당 핵심간부들은 모두 구속되었고, 이들은 모두 2월 8일 정식으로 기소되었다.

이후 조봉암과 주요 간부에 대한 판결은 1년 동안 갖가지 우여곡절과 반전을 거치면서 진행되었다. 그리고 1959년 2월 27일에 대법원 확정판결이 이루어졌다. 여기서 재판부는 “진보당 강령·정책이 …… 헌법에 위반하는 것이 아니고 평화통일에 관한 주장 역시 언론자유의 한계를 일탈하였다고 볼 수 없다”고 하여 진보당의 강령·정책이나 평화통일론은 합법적이며 무죄라고 판시하였다. 그러나, “조봉암이 당초 진보당의 결당을 착상한 당시는 여하간, 해(該) 결당의 추진 도중에 있어서 북한 괴뢰집단의 지령을 받고 괴뢰와 합작하여 평화통일의 구호 아래 대한민국을 변란할 목적으로 진보당을 구성하여 수괴인 동당(同黨) 중앙당 위원장에 취임한 사실은 충분히 인정한다”는 전제하에, 간첩이 조직하고 당수로 있는 진보당 역시 불법단체라고 판시하였다. 이러한 근거를 기준으로 재판부는 박기출·김달호·윤길중 등 진보당 관련 피고인들에게는 무죄를 선고하였으나, 조봉암은 원심대로 사형을 확정하였고 진보당도 해산되었다. 조봉암은 그로부터 5개월이 지난 1959년 7월 31일 서대문형무소에서 영영 돌아오지 못할 길로 떠나고 말았다. 그리고, 조봉암이 세상을 떠난 뒤 진보당에 결집했던 인사들은 당을 복구하려는 엄두도 내지 못한 채 4·19혁명을 맞이하게 된다.

5) 요인분석

지금까지 진보당의 성격, 창당과 해체의 과정을 살펴보았다. 여기서는 진보당이 등장하고 해체되는 과정에 작용한 배경 요인들을 살펴보기로 한다.

(1) 등장의 배경

먼저, 등장을 용이하게 했던 배경을 보기로 하자. 진보당이 등장하게 된 것은 온건좌파의 사회민주주의적인 정당을 건설하겠다는 조봉암과 같은 중도좌파나 중간파 인사들의 개인적 의지와 노력도 크게 작용하였지만, 당시의 정치적·사회적 조건도 진보당의 등장과 대중적 지지획득을 용이하게 하였다. 진보당의 등장과 대중적 지지획득을 용이하게 한 조건들을 정리해 보자.

첫째, 가장 중요한 정치적 배경은 보수야당의 정권에 대한 비판조차 국가보안법이나 물리적 탄압으로 묵살했던 이승만 정권의 반민중적이고 독재적인 행태라고 할 수 있다. 이승만 정권의 비민주적인 행태는 가히 상상을 초월할 정도였다. 한국전쟁 초기에 저지른 한강교의 조기 폭파, 국민방위군사건, 거창양민학살 등의 반민중적 작태는 물론, 전시중 임시수도인 부산에서 저지른 비민주적인 각종 행태, 관권과 금권을 동원한 선거의 일상화, 초대대통령에 한해 중임제한을 철폐한다는 사사오입개헌, 자유당내 (맞수로 간주한) 족청계 숙청과 (무능하지만 충성스럽기만 한) 이기붕 체제의 수립 등, 이승만 정권이 자행한 비민주적이고 반민중적인 행태는 수도 헤아릴 수 없을 정도로 많다. 이러한 이승만 정권의 전체군주적인 횡포는 이승만에 반대하는 정치집단의 단결과 정계개편에 대한 필요성을 광범하게 확산시키는 역할을 하였다.

둘째, 이승만 정권의 반민중적이고 비민주적인 행태를 제대로 견제하지 못한 야당의 무능력을 들 수 있다. 반이승만 분위기가 고조되고 있었음에도 불구하고 50년대 중반까지 사실상 유일 야당이었던 민국당이

이승만 정권에 대한 견제역할을 제대로 수행하지 못한 것은 야당이 이념적 지향성이나 구성원의 과거경력에 있어서 이승만대통령이나 자유당과의 차별성을 갖지 못했고, 따라서 정치권내의 중도파나 민족주의적 성향이 강한 정치인들로부터는 물론 대중들로부터도 지지를 받지 못했기 때문이다. 그리하여, 정치권에는 이승만 정권을 효과적으로 견제하기 위해 이승만 정권에 반대하는 정치세력이 결집하여 신당을 결성해야 한다는 요구가 강하게 나타났다.

셋째, 방금 첫 번째와 두 번째의 조건이 존재했음에도 불구하고, 민주당을 중심으로 하는 보수진영이 반공주의적이고 (기득권 유지를 위한) 이기적인 태도를 보임으로써 혁신계 정치인(집단)을 배제한 상태에서 ‘신당’을 건설한 점을 들 수 있다. 1952년 대선에서 드러난 조봉암의 정치적 영향력이 더 이상 커지는 것을 두려워한 나머지, 민주당의 주류를 이루었던 ‘자유민주파’ 정치인들이 이념적 성향을 이유로 들어 조봉암(과 그의 지지세력)을 배제한 상태에서 1955년 9월 민주당을 창당했다. 이러한 보수반공세력의 배타적인 행태는 조봉암 등의 혁신세력으로 하여금 별개의 정당을 건설하게 강제하였다.

넷째, 조봉암과 같은 카리스마적인 지도자의 존재를 들 수 있다. 앞서도 지적했듯이, 진보당은 조봉암이라는 개인의 카리스마에 힘입어 결집된 정당이다. 조봉암은 중도좌파나 중간파는 물론 이범석의 즉청계, 심지어는 ‘빨갱이를 때려잡는 선봉장’이었던 서북청년단 출신조차 자신을 돕게 만들 수 있을 정도로 강한 ‘흡인력’을 가지고 있었다. 이처럼, 조봉암이 강한 흡인력을 가질 수 있었던 것은 기본적으로는 자신의 지도력에서 기인한 것이겠지만, 일제하에서의 민족해방투쟁경력, 농림부장관과 국회부의장으로서의 경력, 제2대 대선에서의 높은 득표율 등으로 대중성을 얻을 수 있었던 데서 더 큰 요인이 있었다. 어쨌든, 진보당이 좌우강온(左右強穩)의 거의 모든 정파·정치인들을 포괄할 수 있었던 데는 조봉암이라는 카리스마적인 인물의 역할이 결정적이었던

것은 틀림없다. 조봉암 이후(post-Cho) 진보세력의 진로가 이 점을 간접적으로 증명한다.

다섯째, 시민사회와 정치사회에 남아있던 민족민주운동의 열기와 활동가의 존재를 들 수 있다. 미군정과 한국전쟁을 거치면서 대부분의 극좌인사는 물론 중도좌파나 중간파들도 감옥에 들어가거나 월북하거나 납북되었지만, 일시적으로 지하로 들어가 있던 중도좌파나 중간파들도 적지 않았다. 그리고, 한국전쟁을 거치면서 반공이데올로기가 국민대중들의 일상생활의 영역에까지 침투하기는 했으나, 동시에 국민대중들의 극좌와 극우에 대한 증오심과, 그에 따른 중도파의 사회민주주의노선과 평화통일에 대한 기대 또는 열망이 강해진 것도 사실이다(손호철, 1995: 91-92; 박태균, 1995: 215-216). 이러한 국민대중의 정서가 진보당이 지지를 얻어갈 수 있는 좋은 토양이 되었음에 틀림없다.

마지막으로, 소련의 평화공존노선, 휴전협정에 근거한 ‘제네바 정치회담’의 개최, 그리고 북한의 평화통일공세 등 대외정세를 들 수 있다. 우선, 소련의 평화공존노선 등장은 미소간의 일방적인 대립이라는 냉전적 질서를 허물고 새로운 국제관계를 태동시키고 있었으며, 또한 베트남과 인도네시아 등지의 아시아지역과 쿠바를 중심으로 한 중남미 지역에서 민족해방운동이 급속히 고양되었다. 이러한 국제정세의 변화는 미국의 영향력 하에서 ‘민족주의노선’을 거부하며 극단적인 냉전질서를 유지하려던 이승만 정권에게는 커다란 위협이었으며, 혁신세력(분단 이후 단정수립에 참여하지 않았던 진보적인 정치세력들이 자신들을 지칭하는 용어)이 등장할 수 있는 유리한 조건이 되었다. 다음으로, 북한의 평화통일공세가 계속되고 있었으며, 북한의 경제성장이 가시적인 성과를 거두고 있었다. 그 다음, 휴전협정에 근거한 ‘제네바 정치회담’이 1954년 4월에서 6월까지 개최되었다. 이 회담은 별 성과 없이 끝나고 말았지만, 한국전쟁 직후의 상황에서 평화통일론이 국제적으로 논의되는 계기를 마련했다는 점에서 의미가 컸다. 조봉암의 평화통일론은 바

로 이러한 제반 상황과 맞물려 나왔으며, 전쟁에 대한 두려움으로 떨고 있던 국민대중들에게는 유일한 대안으로 다가갈 수 있었다(박태균, 1995: 219-220).

(2) 해체의 요인

진보당이 창당한지 2년도 채 되지 않은 시점에서 해체된 이유는 무엇일까?

첫째, 가장 직접적이고 중요한 요인은 경찰과 국가보안법을 앞세운 무자비한 이승만 정권의 탄압과 방해공작이라고 할 수 있다. 이승만 정권은 조봉암이나 진보당과 같은 진보적인 정당이나 정치인과 보수야당은 물론 심지어는 당내 맞수 정치인이나 파벌에 대해서도 경찰과 극우 청년단체 그리고 선관위 등을 동원하여 그들의 활동이나 행동을 탄압하거나 방해공작을 폈다. 이승만은 자신의 권위에 도전하는 어떠한 행위도 용납하지 않으려고 했기 때문이다. 이승만 정권의 탄압은 두 가지 방향에서 동시에 이루어졌다. 하나는 지도부 인사들에 대한 탄압과 방해공작이고, 다른 하나는 정당과 기층대중조직(또는 일반국민)과의 연계를 사전에 차단하는 것이다. 이러한 목적을 달성하기 위해서 이승만 정권은 ‘정상적인’ 방법은 물론 ‘간첩사건 또는 국가보안사건의 조작’이라는 비정상적인 방법을 동원하여 상대방을 완전히 파괴시켰다. 조봉암과 진보당도 이러한 전횡적이고 무자비한 통치대상의 예외가 되지 못했다. 조봉암과 진보당이 지구당 창당대회를 하거나 대중조직을 건설하려고 하거나 선거후보로 등록하거나 또는 선거운동을 할 때는 항상 경찰이나 관료 또는 극우반공단체의 간섭과 방해공작에 시달려야 했다. 진보당이 비합법 전위정당과 같은 특수(비밀)조직을 가동시켰던 것도 바로 이런 여유에서였다는 것은 앞에서 본 대로다. 조봉암과 진보당은 이승만 정권의 무자비한 탄압방식을 예상했다면 매사의 행동에 조심해

야 했다. 그럼에도 불구하고, 조봉암과 진보당은 한 번의 용의주도하지 못한 행동으로 국가보안법의 그물에 걸려들었고, 그것이 직접적인 원인으로 작용하여 해체와 소멸의 길로 들어서게 된 것이다.

둘째, 진보적인 집단이나 인사들간의 극심한 갈등과 분열을 들 수 있다. 어느 시대 어느 사회에서나 좌우파를 불문하고 파벌싸움은 있기 마련이다. 그러나, 그것을 민주적으로 조절하고 통제할 경우 그 후유증은 훨씬 줄일 수 있다. 그러나, 1950년대의 진보인사나 집단들이 같은 진보진영에 속해 있는 다른 정치인이나 파벌의 약점이나 문제점을 ‘악용’하여 자신의 발전을 위한 기회를 삼으려는 행동도 서슴지 않는 경우도 있었다. 파벌투쟁과 갈등은 진보세력의 단결력을 약화시켰을 뿐만 아니라, 진보세력에 대한 대국민 이미지에도 부정적인 영향을 미쳤다.

진보당의 주체적 역량이나 전략과 관련된 다른 문제점은 기층 대중조직과의 연계나 연대를 이루어내지 못한 점을 지적할 수 있다. 조직구조에서 보았듯이, 청년조직이나 농민조직 또는 노동조직에 침투하여 진보당과의 조직적 연계를 만들어 내려는 의도는 있었던 것으로 볼 수 있다. 그러나, 진보당이 이를 제대로 실천하지 못한 것은 일차적으로는 이승만 정권의 끊임없는 견제와 탄압 탓이지만, 대중조직이 어용지도부나 낮은 정치의식을 가진 지도부에 장악되어 있었던 탓이기도 하다. 진보당의 중요한 기반으로 설정된 노동자계급의 경우 취업인구의 9~10%에 지나지 않았고, 이 중에서 조직노동자는 21만(1955년)~28만 명(1959년)으로 조직역량이 대단히 미약했으며 조합원들의 정치의식마저 낮고 어용간부가 조직을 장악하고 있었다. 진보당이 중점을 두었던 다른 대중조직의 경우도 비슷한 상황에 있었다. 예를 들면 농민조직이나 학생조직의 경우에는 이승만 정권에 충성하는 어용간부가 장악하고 있거나 대중들의 정치의식이 낮았기 때문에 진보당이 침투하기 어려웠다.

셋째, 진보당사건에 대한 미국의 방관 또는 이승만 정권의 진보당탄압에 대한 미국의 간접적인 지원을 들 수 있다. 미국이 진보당사건에

어떤 방식으로 개입했는지 확인할 수 있는 공식자료는 아직 발견되지 않았다. 그러나, 해방정국에서부터 진보당사건이 터질 무렵까지 미국이 보여준 행태로 미루어 볼 때, 미국이 진보당사건에 직간접적인 방법으로 개입했을 가능성은 대단히 크다. 한 연구자의 분석에 의하면, 미국은 이승만 정권의 실정이 누적되고 경제가 어려워짐에 따라 좌익의 영향력이 커질 것이며, 이를 방관할 경우 ‘민주주의가 위협을 받을 것’이라고 분석했다고 한다. 이것이 사실이라면, 점차로 영향력을 확대해나가는 조봉암과 진보당을 미국이 그대로 내버려두었을 리가 없다. 실제로 미국의 한국정치에 대한 개입은 이미 1952년 부산정치과동 과정에서 드러났다. 한편으로는 이승만의 독재에 항거하고 다른 한편으로는 국가권력을 획득하기 위해 민국당을 비롯한 야당이 내각제개헌을 추진하고 있을 때, 미국은 이승만 정권의 전쟁협력을 조건으로 대통령직선제를 야당에게 강요하였던 것이다. 당시 조봉암은 처음에는 이승만 독재를 타도하기 위해서는 내각제개헌이 필요하다고 생각하고 민국당과 협조하였으나, 미국의 압력을 받은 뒤 입장을 바꿔 대통령직선제개헌을 지지하게 된다.

6) 소결

이상에서 본 것처럼, 진보당은 척박하기 짝이 없는 50년대의 정치환경에서 사회적 민주주의와 평화통일을 기본노선으로 하고 노동자와 농민 등 기층대중과 중간계층의 이익을 대변하고자 했던 유일한 정당으로서 나름대로의 역할을 하다가 이승만 정권의 모진 탄압에 의해 소멸되고 말았다. 이승만 정권에 의해 엄격하게 관변단체화되어 버린 기층대중조직과의 연계를 만들어내지 못하고, 진보정치세력들간의 갈등을 제대로 추스르지 못했다. 이와 같은 한계에도 불구하고, 이후 진보정당 운동에 커다란 족적을 남겼다는 점에서 진보당은 그 의의를 갖는다고

할 수 있다.

3. 4·19 직후의 진보정당운동

이승만 정권의 가혹한 탄압으로 일시 중단되었던 진보정당 건설운동이 재개된 것은 4월혁명으로 이승만 정권이 붕괴한 뒤였다. 4월혁명으로 열린 정치공간은 (이미 조직과 인적 자원이 거의 완전히 파괴되어 버린) 혁명주의적 사회주의 정치세력을 제외한 거의 모든 좌파세력과 민족주의세력이 자유로이 활동할 수 있는 장(場)이 되었다. 그리하여, 여운형의 근로인민당 잔류파, 조봉암의 진보당, 김규식의 민족자주연맹, 서상일의 민주혁신당, 조소앙의 사회당, 김구의 한국독립당 등 좌파 사회민주주의세력으로부터 우파 민주사회주의세력에 이르기까지 이승만의 탄압을 견뎌낸 모든 혁신세력들이 4월혁명 직후부터 진보정당건설을 시도하게 된다. 그러나, 50년대에서와 마찬가지로 이들은 단일한 정당으로 결집하지 못하고 각자의 독자정당들을 결성하게 되었고, 결국 쿠데타로 권력을 장악한 군부세력에 의해 대부분 해체되고 말았다.

1) 혁신정당들의 이념, 노선, 정강정책

4·19혁명 직후 혁신정당들은 구체적인 노선이나 정강정책에 있어서는 약간의 차이를 보였지만, 이념적 지향은 거의 같았다(<표 6-1>). 이들은 대체로 ‘좌우가 배제된 조화로운 사회체제’의 실현을 이념적 지향으로 설정하고 있는데, 이를 위해서 첫째, 계급독재와 자본독재를 배격하여 정치적 민주주의를 수립하고, 둘째, 의회정치를 실현하며, 셋째, 계획과 민간자율을 조화한 경제체제를 실현한다는 것이다. 즉 당의 사상적·이론적 지도원리를 ‘민주주의의 최고형태인 민주적 사회주의’로 설정하였으며, 기본과제로는 소비에트적 독재와 팽창주의에 대한 거부

와 배제, 4월 민주혁명의 완수, 산업구조의 조속한 균형화와 자립경제의 확립, 자주독립적 통일국가의 건설, 민주적 복지사회의 실현 등을 제시하였다. 이런 것을 고려할 때, 4·19혁명의 정치공간에서 활동한 혁신정당들은 진보당의 연장선상에 있었다고 할 수 있다.

4·19 공간에서의 혁신정당들이 1950년대의 진보당의 전통을 이어받은 것은 단지 이념과 정강정책만이 아니었다. 정당의 형태와 기반에 있어서도 진보당의 유산을 물려받았다고 할 수 있다. 대부분의 혁신정당들은 자신의 주요 지지기반을 ‘농민, 노동자, 근로인텔리, 중소기업자, 양심적인 자본가’ 등 거의 모든 국민대중으로 설정하였으며, 조직형태로는 합법대중(선거)정당의 형태를 채택하였다. 다만, 통일사회당은 보수정권(즉 민주당정권)이 대중들의 요구들을 해결하지 못할 경우 퇴진하고 의회를 해산할 것을 요구하고 있다는 점에서 특이하다고 할 수 있다. 그러나, 통일사회당이 혁명적 사회주의정당을 지향했다고 볼 수는 없다.

2) 조직의 구조와 성격

4·19 공간에서의 혁신정당들이 채택한 조직구조와 그 성격을 정확하게 파악할 수 있는 직접적인 자료는 찾아보기 어렵다. 다만 그들이 채택한 이념 및 노선, 정강정책, 그리고 정당형태 및 지지기반 등을 볼 때 진보당과 유사한 측면이 많다는 점과 혁신정당 추진세력들이 50년대의 진보정당에 관계했던 사람들이었다는 점을 고려할 때, 이들 혁신정당의 조직구조나 운영방식이 진보당과 유사했을 것이라고 짐작해 볼 수 있다. 다만, 이승만 정권 하에서와 같은 직접적인 탄압과 감시가 없었던 4·19정국에서는 굳이 비밀조직을 가질 필요는 없었을 것이라는 점에서 약간의 차이는 있었을 것이다.

<표 6-1> 혁신정당의 이념과 노선

	사회대중당(1960.11.24 결성)	사회당(1960.11.27 결성)
이념	민주사회주의 - 자본주의를 근본적으로 개혁하고 공산주의에 반대	민주사회주의 - 공산당과 기지일철의 독재세력을 타도, 자유를 수호하고 품위 있는 민주정치의 실현
이행 전략	의회제민주주의와 점진적 이행 - 좌우 어느 형태를 불문하고 폭력혁명과 독재정치에는 단호히 반대하고, 정권획득 후라도 의회제 민주주의를 유지·발전시킴	
정당 형태	합법국민정당 (특정의 계급에 봉사하지 않고 널리 국민의 체계층에 의해 운영되고 국민의 이익을 수호·발전시키는 정당)	합법국민정당
주요 지지 기반	노동자, 농어민, 중소기업자, 기술자, 관리자, 자유직업자 등 근로하는 전체 국민과 특히 청년, 지식층의 적극적인 협력에 의해 결성된 정당	과학자, 기술자, 예술자 및 일반지식인층과 노동자, 농민, 중소상공업자를 비롯한 전체 「서비스」계급 및 유능하고 양심적인 자본가 등 광범한 국민대중을 기반으로 함
주요 정책 강령	- 중요산업의 국유화, 사회화(노자공동결정 등), 정부규제, 농업 및 중소상공업에서의 협동체제(생산협동화에 기초한 농업법인화하고, 농업법인은 회사 및 협동조합 형태로) - 시장원리와 계획원리를 조화한 혼합경제(무질서의 자유경제와 경직화된 계획경제 배제) - 헌법정신에 입각해서 UN과 협의하여 민주적·평화적으로 민주사회주의가 실현되는 조국통일을 추구 - 노동자에 대한 생산성에 근거한 이익분배방식, 기업별노조 탈피 산업별노조 정비, 노사 공동결정	- 기간산업과 중요산업의 공유 - 계획적 경제체제, 독점과 모든 형태의 착취 폐지 - 민주적인 남북한 제정당 및 사회단체가 자유적인 분위기에서 통일위원회를 구성하여 유엔의 협조 하에 민주주의승리에 의한 정치적 통일을 지향 - 대일 국교정상화 - 자유롭고 민주적인 노동조합운동을 장려

	혁신당(1961.1.8 결성)	통일사회당(1961.1.21 결성)
이념		민주적 사회주의 - 민주주의가 전면적으로 관철된 사회주의 또는 사회주의 형태 - 궁극적으로 자본주의를 폐기, 공산주의는 인간의 존엄성을 부정하고 민주주의를 와해하며 독재정치를 합리화함으로써 사회주의의 전통을 배반
이행 전략	만사를 공개·평화·합법적 절차를 밟아 실행할 것	- 의회에서 절대다수를 차지함으로써 정권을 담당하고 국민대중의 이해와 지지를 얻어 민주적인 방법으로 혁명을 완수할 것 - 대중투쟁을 발전시키기 위해 노동조합을 비롯한 농민, 중소기업자, 도시소비자, 청년, 학생, 부녀, 재대군인, 실업자 등의 대중조직과, 그 밖의 모든 사회단체들과의 긴밀한 제휴를 유지 - 우리 당이 영도하는 대중투쟁이 국민의 압도적인 지지를 받게 되고 보수정권이 대중투쟁의 제요구를 해결할 수 없을 때에는 정부의 퇴진과 의회의 해산을 촉구할 것
정당 형태	합법국민정당	합법국민정당
주요 지지 기반	애국자, 혁명청년, 노동대중, 양심적 지식인들과 초당파적으로 총연합하여 공동투쟁	- 농민, 노동자, 근로인테리, 중소기업자, 애국적 자본가와 가정주부를 포함하여 땀을 흘려 일하는 기쁨과 괴로움을 아는 모든 사람이 참가하는 정당
주요 정책 강령	정치, 경제, 문화 등 우리 국민의 생존과 번영에 필요한 모든 면에서 자유, 평등, 우애를 기본으로 삼아 새로운 원칙, 새인물로 재편성하여 나라의 완전한 독립과 자유롭고 평화스러운 새사회를 건설	- 중요산업의 국영·공영, 국공영기업의 민주적 관리, 정부규제, 농업과 중소기업의 협동조합화 - 개인의 창의성을 존중하면서 경제에 계획성을 도입, 계획관리와 시장원리를 조정한 혼합경제. 그러나, 단계적으로 사회주의의 실현을 지향 - 자주적 태도로서 통일을 추구할 것이며 통일은 민주적이며 평화적으로 성취될 것(유엔에서 승인된 중립제국의 감시 하에 유엔이 새로 파견하는 경찰군이 상당한 민주적 권리를 보장하는 가운데 실시되는 남북총선을 통한 통일의 실현. 통일한국 중립국화) - 노동자에 대한 생산성에 근거한 분배방식, 기업별노조 탈피 산별/직업별 노조발전, 노사공동결정법 제정

다음, 이 시기의 진보정당들도 진보당과 마찬가지로 노동운동과의 공식적인 결합을 이루어내지 못했다. 1950년대 말부터 대한노총내 어용성과 반공주의를 극복하기에는 그 뿌리가 워낙 깊었고, 일반노동자들은 노동자의 정치세력화보다는 체불임금지급 등의 경제문제나 어용간부 퇴진 등의 조직내부문제의 해결에 더 많은 관심을 가지고 있었기 때문이다. 게다가, 노동자의 정치세력화를 주도해야할 혁신정당들도 당내문제나 다른 혁신정당과의 통합문제에 더 많은 관심을 가지고 있어 노동자의 정치세력화를 적극적으로 추진할 여유가 없었다. 설사 이 문제에 대해서 관심을 가진 인자들이 정당 내에 있었다 하더라도 이를 실천할 만한 능력과 기술을 갖지 못했다(정태영, 1995: 590).

3) 주도세력

4·19혁명 직후에 나타난 혁신정당들은 정치노선에 있어서나 인맥에 있어서 다양한 구성원들에 의해 건설되었다. 이들 정당의 중심적인 인물은 해방정국에서 근로인민당, 민족자주연맹 등 중간좌파와 중간파로 활동하였거나 1950년대에 진보당이나 민주혁신당 등 합법대중정당에서 활동하였던 이들이고, 이후에도 1950년대 후반부터 발아하기 시작한 진보적 성향의 지식인과 청년층들이 합류했다.

4) 등장과 해체의 요인

(1) 등장의 배경

4·19혁명 이후 5·16군사쿠데타까지의 기간동안 혁신정당들이 등장할 수 있었던 가장 중요한 배경적 요인은 두말할 필요도 없이 4·19혁명에 의해 제도권의 정치공간이 개방·확대되었다는 점이다. 4·19혁명

은 이승만의 독재정권을 무너뜨리고 3·15 부정선거를 무효화시켰을 뿐만 아니라, 허정 과도정부로 하여금 그 동안 정당·선거정치나 언론활동을 극도로 제약했던 정당법, 선거법, 국가보안법 등을 개정하도록 만들었다. 예를 들면, 정당법의 개정을 통해 정당의 설립이 자유롭게 되었으며, 설립된 정당은 헌법의 보호를 받을 수 있게 되었다. 또한 1958년 12월에 개악된 국가보안법이 개정되어 언론의 자유가 확대되었다. 이러한 제도적 환경의 변화는 혁신정당의 등장과 활동을 용이하게 하였다. 이러한 객관적, 제도적 조건의 변화에 덧붙여 지적될 수 있는 배경 요인으로 민주주의와 민족주체성 그리고 통일에 대한 대중적 열망을 들 수 있다.

(2) 선거패배의 요인과 해체의 배경

혁신정당들이 7·29총선 초기에 보혁대결의 구도를 형성했음에도 불구하고, 정치권으로의 진출이 저조했던 이유는 무엇일까?

첫째, 앞에서 지적한 조치들에 의해서 제도정치권의 공간이 이승만 정권 시기에 비해 더 개방적으로 변했음에도 불구하고, 아직도 진보정당의 등장과 선거에서의 승리를 통한 성장을 제약하는 법적, 이데올로기적 조건이 온존하고 있었기 때문이다. 예를 들면, 부정선거를 방지하기 위한 법적 장치는 마련되었지만, 신생정당의 등장을 어렵게 하는 소선거구제와 (당선자 결정방식에서의) 상대적 최다수제는 그대로 남아 있었고, 국가보안법의 개정으로 언론의 자유는 확대되었으나 진보세력의 이념적 자유와 정치활동을 제한하는 조항은 그대로 남아 있었다. 또한, 한국전쟁 이후 국민대중들 속으로 파고 들어간 반공이데올로기 역시 혁신정당들의 성장, 특히 선거에서의 승리에 커다란 제약요인이 되었다.

둘째, 기층 대중조직들이 정치활동에 적극적으로 참여할 준비가 되어

있지 않았다는 점을 들 수 있다. 4·19혁명은 노동자들에 대한 국가의 강력한 통제를 이완시킴으로써 신규노조의 설립과 노동쟁의를 폭발적으로 분출시켰다. 1959년에 558개에 불과했던 노조의 수가 1960년에 들어 914개로 증가하였고, 1959년부터 증가일로에 있던 노동쟁의 역시 1960년에는 227건에 6만4천여 명이 참여할 정도로 급증하였다. 특히, 이승만 정권 하에서 대한교육연합회 등의 관제조직에 의해 강력하게 통제를 받던 교원들이 4·19혁명과 더불어 학원의 자주화와 민주화, 교사의 신분보장 및 권익신장을 내걸고 정부당국과의 충돌을 마다 않고 교원노조를 결성하였다. 이와 같은 ‘밑으로부터의 노동운동 자주화·민주화’를 위한 투쟁은 자연스럽게 중앙조직인 대한노총의 자주화·민주화에 대한 요구로 연결되었다. 1959년 10월에 이미 일부 세력이 대한노총을 이탈하여 새로운 중앙조직인 전국노동조합협의회(전국노협)를 결성하였고, 4·19혁명이 터지면서 이러한 요구는 더욱 강하게 제기되었다. 이처럼, 조직의 상층부에서는 1950년대 말부터 대한노총내 개혁세력이 어용성과 반공주의를 극복하려고 했으며 또한 조직하부에서는 단위사업장 노동자들이 신규노조를 결성하고 임금인상을 위한 투쟁을 격렬하게 전개했지만, 이러한 투쟁과 노력이 변혁적인 정치투쟁이나 정당·선거정치 영역으로 확산되지는 못했다.

이러한 상황은 4·19혁명의 주력부대를 이루었던 학생운동의 경우에도 마찬가지였다. 학생들은 이승만 정권을 무너뜨리기는 했으나, 그 이후의 일정에 대한 뚜렷한 의식과 전략을 갖지는 않았다. 즉, 이승만 정권을 붕괴시킨 학생들은 곧바로 ‘학교로 복귀’하기로 결정하였고, 학교로 복귀한 뒤에는 학도호국단을 해체하고 자율적인 학생회를 조직하는 등 학원민주화운동에 전념하였다. 물론, 학생들이 바깥 사회의 문제에 참여하지 않았던 것은 아니지만, 그 성격은 ‘국민계몽운동’이나 ‘신생활운동’ 등과 같은 ‘개량주의적이고’ ‘비정치적인’ 것이었다. 또한 장면정권이 반민족적·비민주적 법이나 협정을 체결하려고 하자 학생들은 ‘한

미경제협정반대투쟁’, ‘2대 악법 반대투쟁’, ‘반외세 통일운동’ 등 정치적 성격의 운동을 전개하기도 했다. 그러나, 이러한 투쟁이 대중투쟁이나 정당·선거정치운동과 결합하여 국가권력을 변화시키는 운동으로 발전하지는 못했다(손호철·정해구 1996, 273-279).

이처럼, 4·19혁명으로 노동운동이나 학생운동이 대단히 활발하게 전개되고 때로는 반정부투쟁으로 발전한 경우도 있었으나, 대중들의 의식이 높지 않았던 데다가 민중의 정치세력화를 추진하는 지도부의 주체역량이 취약했기 때문에, 기층 대중운동은 국가권력을 장악하기 위해 정당운동과 결합하는 단계로 발전하지는 못했다.

셋째, 혁신정당운동의 주체적 조건과 관련된 한계를 지적할 수 있다. 혁신정당운동의 주체세력은 이념이나 노선을 둘러싼 갈등과 주도권다툼에 휩싸여 왔으며, 최고지도자와의 개인적인 관계나 경험에 따라 이합집산을 계속해 왔다. 뿐만 아니라, 혁신정당들은 내부갈등이나 입장차이를 효율적으로 해결할 제도적 장치를 갖지 못했고, 당내 민주주의를 위한 제도를 만들어 놓은 경우에도 그대로 실천하는 경우가 거의 없었다. 그 결과 혁신세력들은 단순히 이념이나 노선의 차이는 커녕 사소한 개인감정이나 입장차이조차도 제대로 해결하지 못한 채 다른 정파들이나 당내인사들간의 끊임없는 갈등과 주도권다툼에 시달렸던 것이다. 선거운동전략에 있어서도 혁신세력들은 국민들의 정서(예를 들면, 레드콤플렉스)를 충분히 고려하지 않은 채 ‘급진적인’ 정책공약을 남발하는 실책을 범했으며, 대중투쟁과의 관계에 있어서도 명확한 목표의식과 전략·전술을 갖지 않은 채 학생·청년들의 통일운동과 결합, 이들을 견인·지도하기보다는 오히려 끌려 다니는 ‘모습’을 보이기도 했다(정태영, 1995: 548-551, 578-583; 한국정치연구회, 1993: 97).

이처럼, 혁신정당운동의 주체세력이 이념이나 노선 또는 각각 몸담고 있던 조직과 인맥에 따라 사분오열되는 극도의 분열상을 보여주는가 하면, 기층 대중운동을 견인하는 것이 아니라 그 반대로 견인 당하는

행태를 보여준 것은 이승만 정권의 가혹한 탄압으로 인하여 ‘공개적인 정치활동 경험’을 할 수 없었던 데서 그 직접적인 원인을 찾을 수 있다. 또한 이러한 모습은 모든 나라의 정치적 경험이 보여주는 공통된 현상이기도 하다. 즉, 4·19혁명 이후의 정국에서 혁신정당들이 보여준 분열과 갈등은 억압적인 정권에 의해 극도로 협애화된 제도정권이 급작스럽게 개방될 경우 불가피하게 나타나는 현상이라는 측면이 강하다는 점을 부정할 수는 없다(최장집, 1996: 48-49).

그럼에도 불구하고, 혁신정당운동의 주체세력들이 가지고 있는 문제점을 간과해서도 안 된다. 보수정당·정치인들과 마찬가지로 혁신정당 주체들도 대중에 뿌리를 갖지 못했고, 인맥 중심으로 정당운동을 하였으며, 비민주적인 정치경쟁의 논리를 그대로 답습하였다. 이러한 행태들을 모두 객관적인 여건의 탓으로만 돌릴 수는 없다. 정당운동 방식과 관련한 문제점들은 외부의 간섭이나 억압과 관계없이 자신의 의지로 충분히 해결할 수 있기 때문이다.

그러나, 4·19혁명 이후 신속하게 등장한 혁신정당들이 1년도 채 되지 않아 해체의 운명을 맞은 결정적인 요인은 무엇보다도 5·16군사쿠데타세력의 무자비한 탄압이었다. 5·16군사쿠데타를 무혈로 성공한 군부세력은 모든 혁신계 정당들을 강제해체한 뒤 5월 18일부터 전국에 걸쳐 대대적인 검거에 들어갔다. 전국에서 3천여 명이 피검, 투옥되었으며, 이 중에서 3백여 명이 재판에 회부된 뒤 1백여 명이 3년 이상, 무기 또는 사형을 받았다. 우파 사회민주주의세력이든 좌파 사회민주주의세력이든 모두 반미용공세력으로 규정되었고, 특별법이며 소급법인 ‘반민족행위처벌특별조치법’에 의거하여 ‘처벌’되었다. 이렇게 하여 해방 이후 건국준비위→좌우합작위→민족자주연맹→진보당→사회대중당 창당준비위→통일사회대중준비로 연연히 맥을 이어온 한국의 민족적 사회민주주의세력은 5·16군사쿠데타세력에 의해 궤멸되고 말았다. 이처럼, 4·19혁명 직후 등장했던 혁신정당들이 해체된 결정적인 요인은 쿠

테타세력의 탄압이었다. 그러나, 앞에서 지적한 혁신정당세력들의 안이하고 잘못된 정세판단과, 내부적인 분열과 갈등도 결코 무시할 수 없는 구조적, 배경적 조건이었다는 것도 부정할 수 없다.

5) 5·16군사쿠데타 이후의 진보정당운동

반민족행위처벌특별조치법에 의거하여 감옥에 투옥되거나 사회안전법에 의거하여 정치활동을 할 수 없었던 인사들을 제외한 일부 혁신계 정치인들은, 1963년 1월 1일부터 정치활동이 허용됨에 따라 진보정당의 재건을 시도하였다.

페비어니즘과 반공노동조합주의로 출발한 대한노총을 이끈 전진한의 협동민주주의(한국사회당)와, 한민당 창당멤버였던 적극적 수정자본주의노선을 채택한 서상일의 우파 사회민주주의의 흐름을 이어받은 김철은 5·16 이후 ‘통일사회당’을 건설하였다. 5·16 당시 일본으로 건너가 있던 통일사회당준비위 국제국장 김철은 스웨덴노조의 도움을 받아 1963년 6월 국제사회주의자동맹(Socialist International)의 참관인 자격을 획득한 뒤, 1964년 말에 귀국하여 주로 5·16 이전의 전진한과 김성숙이 이끈 한국사회당계의 인사(김성숙, 김철, 안필수, 구익균, 이봉학 등)들과 함께 1967년 4월 4일 통일사회당을 결당하였다. 이렇게 하여 결성된 통일사회당은 1967년의 6·8총선에 참여했으나, 미미한 득표로 그쳤으며 야당표를 분산하는 데 일조하였을 뿐이다. 그 뒤 통일사회당은 유신쿠데타와 정당법의 규제에 의해 해체와 재창당의 과정을 거쳐 명맥만 유지해 오다가 1979년의 10·26사태로 완전히 해체되고 말았다(정태영, 1995: 592-593).

군사정부의 철저한 탄압과 박해로 활동이 엄격히 제한된 다수의 혁신정당출신 인사들은 민주회복 없이는 혁신운동도 있을 수 없다는 인식 하에 독자적인 진보정당을 건설하기를 포기하고 반파시스트 연합야

당인 신한당에 합류하고 말았다(정태영, 1995: 593).

이처럼, 5·16 이후 5공에 이르기까지의 진보정당운동, 즉 민주적 사회주의운동은 20년 이상 지속된 군사정권의 강도 높고 조직적인 탄압에 의해 형해만 남게 된다. 1961년에서 1980년까지의 20년이 지나는 동안 민주적 사회주의세력으로 활동했던 많은 인사들은 정치정화법에 묶인 채 지내다가 죽어가거나 활동을 재개할 수 없을 정도로 노쇠해 버렸다. 그나마 여력이 있는 활동가들은 인민혁명당사건(1964.8.14)이나 민청학련사건(1974년 4월 3일 결성, 1974년 4월 24일에 날조 발표) 등과 같은 군사정권에 의해 조작되거나 과장된 각종 보안사건에 의해 다시 감옥으로 가거나 형장의 이슬로 사라지고 말았다. 그 결과 1987년 민주화투쟁으로 열린 정치공간에서 진보정당을 건설하려고 했을 때, 이전의 경험을 현재에 연결시켜줄 진보적 인사들이 거의 없는 ‘황무지’에서 새롭게 시작해야 했다.

4. 1987년 민주화투쟁 이후의 진보정당운동

- 민중당을 중심으로

6월 민주화투쟁의 성과로 대통령직선제가 채택되고 곧이어 대선이 실시되게 됨에 따라 5·16쿠데타세력에 의해 그 맥이 끊겨버린 진보정당운동이 재개되었다. 87년 민주화투쟁이후 재개된 진보정당운동은 6·29선언 이후 확장된 합법적 정치공간과 정당·선거정치의 활성화에 따른 일부 재야민주화운동세력에 의한 전략적 선택의 결과였다. 6월 민주화투쟁 이후 개방된 합법정치공간에서의 정당·선거정치활성화라는 새로운 정치상황에 직면한 재야민주화운동진영은 한국민주주의의 전망이나 보수야당(특히 당총재)의 성격에 대한 인식의 차이에 따라, 반합법 전선체운동, 기존의 보수야당에 대한 비판적 지지와 참여, 독자적인 합법정당건설운동 등으로 나누어졌다. 민중당은 이 가운데 주로 독자정당

건설론의 입장을 가진 재야민주화운동세력에 의해 건설되었다.

1) 민중당의 이념, 노선, 정강정책

민중당은 창당선언문에서 ‘한국전쟁 이후 민중이 직접 건설하는 최초의 진보정당’으로 규정하면서, ‘민중이 주인이 되는 진정한 민주주의’(민중주체민주주의)를 이념적 목표로 내세웠다. 또한 기본목표를 “외세와 군사독재의 통치를 종식시키고 민중주체의 민주정부를 수립하며 민중주도의 자립경제와, 조국의 자주적 평화통일을 달성”하는 데 두었다. 그리고 이를 구현하기 위한 창당원칙을 민중주체, 민주쟁취, 민권수호, 민주세력연합 주도, 민중재정 확립, 진취적 당풍 확립으로 설정하였다. 전문 16개항과 본문 14조 53개항으로 이루어진 당강령은 ‘민중권력수립’의 전제하에 정치·경제·사회·문화 전반에 대한 변혁내용을 담고 있다. 정당의 성격을 가장 잘 나타내주는 경제강령을 보면, ‘사회주의적’ 요소를 많이 담은 ‘민중주도의 계획적 시장경제체제’(자본주의+사회주의)를 담고 있다. 즉, 독점재벌 해체나 기간산업 국영화 등 ‘사회주의적’ 요소를 도입함으로써 계획경제의 공평성을 살리는 한편 시장경제의 무정부성·반민중성을 최대한 극복하고, ‘시장경제적’ 요소를 유지함으로써 계획경제의 비효율성을 최대한 제거하겠다는 것이다.

이상과 같은 이념과 정강정책들로 미루어 볼 때, 민중당은 변혁적 사회주의정당이 아니라 서구식의 사회민주주의정당이라고 할 수 있다. 민중당의 사회민주주의적인 성격은 지지기반 또는 대변하고자 하는 사회집단에서도 잘 나타나고 있다. 민중당이 ‘민중주체 민주주의’라고 할 때의 ‘민중’은 당시 급진적 변혁을 지향하는 운동진영에서 말하는 노동자와 농민 그리고 도시빈민을 중심으로 하는 그런 민중이 아니라, ‘독재정권과 독점재벌, 외세의 지배로 고통받고 있으면서 이를 극복하려는 모든 민족구성원들 즉 노동자, 농민, 도시서민, 중간계층, 지식인, 여성,

청년학생 그리고 중소기업인’을 의미한다. 다시 말하면, 민중의 개념 속에 중간계층, 여성, 지식인, 청년학생, 중소기업인까지 포함시킴으로써, 민중당은 자신을 계급정당으로서보다는 국민정당으로 부각시키고자 한 것이 아닌가 생각하게 만든다. 그러나, 지지기반을 다지기 위한 조직체계를 보면, 반드시 그런 것만은 아닌 것 같다. 계급이나 계층을 조직하기 위한 기구로 노동위원회, 농민위원회, 여성위원회, 청년학생위원회, 교수위원회 등 5개 부문위원회만을 두었을 뿐이기 때문이다.

마지막으로, 민중당의 노선을 보면, 국가권력을 장악하는 방법으로 ‘제도적이고 합법적인 정당을 통해 의회로 진출하여’ 다수를 점한 뒤 합법적인 방식으로 민중주체 민주주의적 과제를 수행하는 방식, 즉 의회주의노선을 채택했다.

이상의 논의를 종합하면, 민중당은 변혁적 과제를 의회주의노선에 입각해서 관철시키고자 하는 진보적 대중정당이라고 할 수 있다. 이 점에 있어서 민중당은 해방정국에서의 근민당, 1950년대의 진보당, 4·19 당시의 혁신정당으로 이어지는 사회민주주의정당의 전통을 이은 것이라 할 수 있다.

2) 조직의 구조와 성격

민중당은 핵심적인 지지기반인 노동자, 농민, 여성, 청년학생, 교수 등을 조직하거나 체계적인 연대를 이루기 위해 별도의 5개 부문위원회를 두었다. 5개 핵심조직과 함께 당의 집행·정책기능을 높이기 위한 사무처, 기획조정실, 정책위원회 등을 두는 한편, 조국통일위원회 등의 9개 ‘특별위원회’를 설치하였다.

창당 당시 민중당은 51개의 지구당(13대 총선 지역구 224개 중의 약 1/4)을 결성함으로써 정당설립요건을 무사히 갖추었다. 그러나, 이 가운데 절반이 서울·인천·경기 등의 수도권지역에 집중되어 있었으며, 지

방의 경우에도 영남지역에는 19개였던 반면 호남지역에는 겨우 2개로 지역적 편중이 대단히 심했다. 이러한 상황은 민중당이 지방에 대한 보수정치인들의 견고한 장악력과 1987년 이후 격렬해진 지역감정을 극복하기 어려웠다는 것을 의미한다. 민중당이 지구당을 조직하는 데 겪은 곤란은 여기에 그치지 않는다. 끊임없이 제기되는 내부의 노선갈등, 재정결핍, 인물부족, 홍보미숙 등의 문제가 조직과정에서 어려움을 안겨주었다. 나아가 보수정당과는 달리 ‘투쟁 속에 당건설이라는 운동논리에 충실하려고 하다보니, 각종 시국사건에 동원하라, 주관하라, 또 참여하라 …… 당과 재야단체의 두 기능과 역할을 해야’(이재오, 1993: 499) 하는 어려움도 결코 작지가 않았다.

이처럼, 민중당은 지방에서의 기반을 마련하는 데 많은 어려움을 겪었다. 또한, 민중당은 지구당 결성과정에서 각 지역내의 재야단체와 기층 대중조직의 참여가 적어, 대중과의 조직적 연계도 미약했다(오창현, 1990: 44).

조직과 관련하여 마지막으로 지적할 점은 당 운영방식에 대한 것이다. 민중당은 기존 정당과의 차별성을 가지기 위해 당내민주주의를 강령에서 구체적으로 규정하였다. 즉, 민중당은 ‘당의 주요간부를 대표가 일방적으로 임명하는 방식을 지양’할 것이며, 또한 ‘중앙의결기관이 아래로부터 선출되는 대의원을 중심으로 구성한다’고 규정했다. 이러한 규정은 민중당이 재야운동권의 일반적 조직원리인 ‘집단적 의사결정’과 ‘밑으로부터의 의사결정’의 원칙을 결합한 것이라 할 수 있다. 민중당은 이념이나 노선 또는 정강정책에서도 기존 정당과 분명히 구별되지만, 민중당의 이러한 원칙 또한 모든 권력이 총재 1인에게 집중되어 전체 당원의 의사가 구조적으로 봉쇄되어 있는 기존 정당과는 분명히 구별된다. 민중당은 이런 원칙에 따라 3인 공동대표제를 채택하였다.

3) 주도세력

민중당 건설을 주도했던 세력들은 경력이나 노선에 있어서 다양한 인자로 구성되어 있었다. 우선, 민중당 이전의 경력을 보면, 1987년 대선 당시 백기완을 대통령 후보로 추대했던 ‘독자후보파’에 속하면서 88년 총선 이후 민중정당 재건에 참여한 인사들, 1987-88년 당시 후보단 일화파나 민주대연합파(한겨레민주당 참여)이면서 전국민족민주운동연합(전민련)에 참여했다가 정치세력화를 위하여 89년 9월말 전민련에서 이탈하여 ‘새정당임시사무소’를 설치한 인사들, 3당합당 이후 몰아친 공안정국으로 전민련이 무력화됨에 따라 정치세력화를 위해 민중정당 건설을 위한 민주연합 추진위원회(민연추)를 건설하거나 참여한 인사들, 노동운동진영에서 노동자의 정치세력화를 추진하기 위해 민중정당 건설 전국 노동자 추진위원회(전노추)를 건설한 인사들, 마지막으로 노동자들이 밀집되어 있는 수도권지역에서 비합법노동운동을 전개하다가 합법정당운동으로 전환한 뒤 민중당이 건설된 이후 합당한 노동자정당 건설 추진위원회(1992년 1월에는 한국노동당 창당 준비위원회)에 속했던 인사들 등과 같다. 이 가운데 민중당의 중심을 이루었던 그룹은 두 번째와 세 번째에 속했던 이들로, 반합법전선체운동(전민련)을 하다가 그 한계를 인식하고 합법정당을 건설하기 위해 이탈한 이들이었다. 비합법(또는 반합법) 노동운동을 전개하던 그룹(전노추 또는 한노당창준위)은 선진노동자들 가운데서는 어느 정도 영향력을 가지고 있었으나 전노협이나 업종회의 또는 대기업노조 등의 노동조합, 전농 등의 농민조합 등 기층대중조직에 대해서는 커다란 영향력을 갖지 못함으로써 민중당과 통합한 뒤 당내에서 영향력을 발휘하지 못했다.

다음으로, 이념적 성향과 노선을 보면, 대체로 민중민주주의(PD)적 성향이 강하면서 의회주의노선 또는 합법정당노선을 지지한 인사들이 주를 이루었다. 그러나, 이러한 이념이나 노선에 대한 충실성에 있어서는 적지 않은 차이가 있었으며, 특히 선거전술이나 대중을 상대로 하는

운동의 전개방식에 대한 입장차도 컸다. 후자의 문제는 주로 1960~70년대 민주화투쟁에 참여한 중진급 인사들과 1980년대 학생운동을 통해서 재야운동에 합류한 소장층 인사들 사이에서 심하게 나타났다. 예를 들면, 전자는 후자보다 선거와 의회를 통한 변혁가능성에 대해서 강한 믿음을 가지고 있었으며, 또한 전자는 명분이나 이념보다는 실리를 중요시한 반면 후자는 실리보다는 명분이나 이념을 중요시하는 경향을 가지고 있었다.

4) 등장과 해체의 요인

(1) 등장배경

민중당이 등장하게 된 배경에는 국내외 정세가 중요했다. 첫째, 6·29선언으로 대통령직선제 등 민주화가 어느 정도 진전되었으나, 1987년 대선에서 노태우 후보가 당선됨에 따라 사실상 군부정권이 연장되었다는 점을 들 수 있다. 민중당건설에 있어서 결정적인 동력이 되었던 것으로 평가되는 민연추의 결성도 3당합당과 그에 이은 공안정국에 의해 추동되었다.

둘째, 보수진영의 총단결(즉, 3당합당)과, 국가보안법과 물리적 강제력(경찰과 안기부, 전경)을 동원한 진보진영(재야, 학생, 노동, 농민, 도시빈민 등)의 탄압과 검거에 대한 야당의 대응이 타협적이거나 소극적이었다는 점을 들 수 있다. 그리고, 집권여당과 마찬가지로 야당도 지역주의적 동원전략을 구사하거나 비민주적으로 당을 운영함으로써 야당에 대한 신뢰가 떨어졌던 점도 민중당의 결성을 자극하였다.

셋째, 노동운동, 농민운동, 도시빈민운동 등 기층 대중운동이 활성화되었던 점을 들 수 있다. 주로 생존권확보 또는 사수를 목표로 하였으나, 노동자나 농민 등 기층대중들이 목숨도 불사하고 투쟁하는 모습에

서 진보정당 추진세력들은 변혁에 대한 가능성을 찾았다. 그리고, 산업화가 급진전되고 산업이 고도화됨에 따라 전체 인구에서 차지하는 기층 대중, 특히 진보정당의 주요한 기반이 되는 노동자계급(그 중에서 대기업의 남성노동자)의 비중이 대단히 높아진 점도 민주당의 등장에 있어서 중요한 배경요인이 되었다.

넷째, 방금 살펴본 기층 대중운동의 활성화와 확대에 따른 결과물로, 진보진영의 정치세력화에 필요한 인적 자원이 풍부해진 점을 들 수 있다. 특히, 변혁적 학생운동의 확장은 부르주아적인 운동을 넘어서려는 활동가들을 대량으로 만들어 냈고, 이들은 노동현장과 농촌 또는 빈민촌으로 들어가 대중운동의 경험을 쌓았다.

(2) 해체요인

민주당이 해체된 직접적인 요인은 1992년 총선에서 당의 지속적인 존립요건인 3% 득표를 이룩하지 못한 데 따른 당 지도부의 해산결정이었다. 민주당이 3% 이상의 득표를 하기 어렵게 한 제도적·정치적 조건도 배경요인도 중요하다. 민주당이 실패로 끝난 이유를 객관적 조건과 주체적 요인으로 나누어 살펴보기로 한다.

객관적 조건의 첫 번째는 진보진영에 대한 집권세력의 직간접적인 탄압과 방해공작을 들 수 있다. 집권세력의 탄압이나 지도부 검거는 정당 추진세력에게 국한되지 않았다. 진보정당 추진세력이 기층 대중운동과 결합할 수 없도록 하기 위해서, 또는 기층대중운동이 정치운동으로 발전하지 않고 경제투쟁의 테두리 내에 머물도록 하기 위해서 집권세력은 기층대중조직에 대한 탄압과 지도부검거를 광범하고 지속적으로 단행했으며, 때로는 자본가집단에 대해서 압력을 가해서 임금인상과 고용안정을 ‘보장’하기도 했다. 후자의 결과로 기층대중운동은 전투적이기는 했지만 여전히 조합주의 내지 경제적 실리주의의 한계를 벗어나

기 어렵게 되었다. 집권세력은 이러한 직접적인 탄압만 한 것은 아니다. 경찰 등 관에서도 가두에 붙인 창당포스터를 떼버리거나 창당대회 장소를 건물주 등이 빌려주지 못하도록 압력을 행사하는 등 간접적인 탄압도 무수히 행했다.

둘째, 중산층은 물론 노동자들에게도 널리 확산된 반공이데올로기의 위력을 들 수 있다. 그리고 기존의 반공이데올로기가 사회주의 프로젝트의 실패로 더욱 강화되었다.

셋째, 격심한 지역감정 또는 지역주의적 대립구도(지역균열)를 들 수 있다. 민중당이 전라도지역에 지구당을 겨우 2개밖에 결성하지 못한 것도 바로 지역감정의 벽이 얼마나 두터웠는지를 웅변적으로 말해준다.

넷째, 보수야당의 경계나 방해공작과, 민중당이 개발한 정책공약이나 인물을 흡수해 버리는 전략을 들 수 있다. 기존 보수정당의 지역조직들은 지역 내에서 갖가지 ‘방해공작’을 했는데, 보수야당의 이러한 방해공작은 특히 호남지역에서 심했다고 한다(이재오, 1993). 보수야당은 민중당이 개발한 정책공약과, 진보진영에서 성장한 유능한 인사들을 개별적으로 또는 집단적으로 빼앗아 갔다. 그 결과, 민중당은 인물부족을 겪어야 했으며, 또한 보수야당과의 차별성을 확보하는 데 많은 어려움을 겪어야 했다. 이러한 어려움은 반공이데올로기와 국가보안법으로 말미암아 더욱 가중되었다.

다섯째, 기존 보수정당에게는 유리하지만 신생정당에게는 불리한 정당법, 선거법, 정치자금법, 노동관계법 등 법적·제도적 제약을 들 수 있다. 당시 선거법은 지극히 제한적이고 자본집약적인 선거운동에 유리하게 되어 있어 새로이 정당을 건설한 진보진영에게는 불리했다. 예를 들면, “살농정책을 펴는 민자당을 찍지 마라”라는 지극히 단순한 구호조차 금지함으로써 호남지역에서는 선거사범의 절반 이상이 학생과 농민이 되어버리기도 했다(손호철, 1993: 211). 재벌의 경우 합법적, 음성적 정치자금 기부를 허용하고 국민당과 같은 사기업의 인력, 자금, 조

직을 동원하는 정치활동은 허용하면서 노조의 정치활동과 정치자금 기부는 금지하는 불공평한 선거법과 노동관계법도 민중당의 선거정치에 있어서의 실패를 가져온 조건이 되었다. 이외에도 교원의 정당가입을 금지하는 등의 정당법도 민중당에게는 불리한 조건으로 작용하였다.

민중당이 실패하게 된 데에는 주체세력의 내적 조건도 크게 작용하였다. 첫째, 이념이나 노선 또는 보수야당과의 관계에 대한 입장 등 내부논란을 가져오는 쟁점을 치명적인 부작용 없이 해결하기 위해 도입해 놓은 당내민주주의의 원칙에 충실하지 못했다는 점을 들 수 있다. 어느 조직, 어떤 운동이든 내부의 이견은 항상 존재하기 마련이고, 또한 다양한 의견과 입장이 오히려 조직발전에 도움이 되기도 한다. 문제는 그러한 다양하고 때로는 대립적인 의견과 입장을 조직의 약화 또는 해체라는 극단적인 부작용 없이 해결하는 방법을 찾아내 충실히 실천하느냐 하는 점이다. 인류가 지금까지 생각해낸 가장 나은 갈등해결 방식이 민주주의라는 점에서는 이견이 없을 것이다. 실제로, 민중당도 기존 정당의 보스 중심의 비민주적인 운영과, 운동권의 엘리트주의적인 ‘민주집중제’를 비판하면서 당내민주주의에 충실할 것이라고 선언했다. 그러나, 실무간사들이 당 지도부를 ‘음해하는’ 문건을 돌린 ‘실무자사건’에 대해서 ‘제명처분’이라는 가혹하고 ‘비민주적인’ 결정을 내리는 등 진보진영의 분열을 자극하는 일을 저질렀다(이재오, 1993: 502).

이와 관련하여 반드시 지적되어야 할 것은 민중당의 ‘패권주의적’ 행태다. 어떤 경우에는 자신과 노선이 다르거나 자신에게 협력하지 않는다는 이유에서, 또 어떤 경우에는 전국득표율이 3%를 넘을 경우 전국구의석을 확보할 수 있다는 선거법상의 조건을 충족시키기 위해, 민중당은 다른 진보진영과의 사전조율이나 협조 없이 일방적으로 후보를 출마시킴으로써 진보적인 후보간의 중복출마사태와 불필요한 경쟁을 야기했다. 민중당의 이러한 ‘패권주의적’ 행태는 진보진영의 ‘적전분열’은 물론 대중들의 진보세력에 대한 이미지를 부정적으로 만드는 데 일

조했다(손호철, 1993: 212). 하지만 어떤 면에서는 이러한 문제점이 반드시 민중당(지도부)의 탓도 아니고, 다른 ‘분파’들의 탓만도 아니다. 혹자가 지적했듯이, 짧게는 30년 길게는 40년 이상 억압적인 군부독재체제 하에 있음으로 해서 공개적인 정치활동(또는 민주주의의 실천)을 제대로 해본 경험도 없고 또한 그런 억압적인 상황에서 운동을 계속하기 위해서는 자신을 ‘단단히 무장하지 않을 수 없는’ 사람이나 조직이 하루아침에 달리 행동하기란 어려운 일이기 때문이다(최장집, 1996: 49; 이재오, 1993: 494). 그럼에도 불구하고, 세상을 바꾸기 위해서는 먼저 자신의 구태를 극복하지 않으면 안되고, 자신을 바꾸기 위해서는 의식적으로 노력을 해야 했다. 대중적 지지도나 인적·재정적 자원의 측면에서 진보정당운동의 ‘주도권’을 잡은 민중당이 보다 적극적으로 다른 분파들을 끌어안고 민주주의를 실천했어야 했다.

둘째, 기층대중조직과의 조직적이고 체계적인 연계를 이루어내지 못했던 점을 지적할 수 있다. 주로 학생운동과 반합법전선체운동에 몸담아 왔던 민중당의 ‘주류’는 물론 노동운동을 해 왔던 ‘전노추’그룹과 ‘노정추’그룹조차도 기층 대중조직(예, 노조)과의 체계적이고 조직적인 연계를 만들어내는데 실패했다. 물론, 민중당이 기층 대중조직과 연결되지 못한 것은 민중당 주체세력에게만 문제가 있는 것은 아니다. 노조의 정치활동과 정치자금 기부를 금지하는 법과 정권의 탄압과 방해공작이 가장 근본적인 요인으로 작용했고, 또한 노동조합 간부들의 무성의나 ‘분파주의적’ 태도도 중요한 요인이었다. 그럼에도 불구하고, 민중당 주체세력은 이러한 제약조건을 바꾸거나 우회할 수 있는 방법을 모색하는 데 게을리 했던 것도 사실이다. 뿐만 아니라, 진보정당임을 강조하면서도 ‘민해경 콘서트’나 ‘노대통령이나 민자당 대표와의 면담을 통한 정치관계법 개정시도’ 등과 같이 기존 보수정당과 별 차이가 없는 선거운동이나 사업을 마다함으로써 기층대중과 거리가 더 멀어지기도 했다. 이처럼, 민중당이 기층 대중조직과의 연계를 갖지도 못하고 기층

대중들로부터 지지를 제대로 받지 못함으로써 민주당은 선거에서의 지지를 얻기 위해 보수적인 중산층에게 접근할 수밖에 없었고, 이를 위해 ‘붉은 색’을 순화시키기 위해 온건이미지를 강조하게 되었다. 그 결과 민주당은 자신의 ‘진보적인 정책공약’에도 불구하고, 보수야당과의 차별성을 부각시키기 어려웠다(손호철, 1993: 212-213).

셋째, 지역수준에서의 주민을 위한 활동이 미약했고, 지역에서의 시민·사회단체와의 연대나 결합이 미진했던 점을 들 수 있다. 중앙당 차원에서는 나름대로 갖가지 대중투쟁이나 시민·사회단체와의 연대활동을 적극적으로 추진하였으나, 지구당의 경우 인적·재정적 자원의 부족이나 적절한 사업을 찾지 못해 주민을 위한 활동이나 사업을 제대로 하지 못했으며, 재야운동권의 분파주의적 또는 ‘패권주의적’ 태도나 시민·사회단체와의 연대필요성에 대한 인식부족으로 연대사업도 제대로 하지 못했다.

넷째, 인력과 자금의 부족 등과 같은 기술적이고 현실적인 문제를 해결하지 못한 점도 민주당의 실패를 초래하는 데 일조를 했다. 어떤 조직이든 조직을 유지하기 위해서는 최소한의 자금과 적합한 인물이 있어야 하는데, 정당운동은 물론 노동운동과 같은 기층 대중운동도 분열되어 있는 재야운동권의 현실은 그나마 부족한 인재와 자금을 분산시키는 결과를 초래하였고, 민주당도 예외가 아니었다. 특히, 민주당은 창당 때부터 해체될 때까지 재정난으로 허덕였는데, 이 문제를 해결하기 위해 전혀 진보정당답지 않은 ‘민해경 디너쇼’까지 기획해야 했다. 진보정당다운 정당운영방식이나 선거운동기법을 개발, 실천하지 못한 것도 민주당의 문제점이었다. 그런 방법을 착안했을 경우에도 ‘민해경 디너쇼’에서처럼 ‘무엇을 위한’ 정당이며 선거운동이냐를 잊어버린 듯한 경우가 적지 않았다.

다섯째, 지도부의 조급성을 지적할 수 있다. 객관적인 여건이 대단히 불리하다는 사실을 충분히 깨닫고 있었음에도 불구하고, 민주당의 중앙

지도부는 과도하거나 방향이 잘못된 목표를 그것도 짧은 시간에 달성하려고 하는 조급성을 가지고 있었다. 이러한 조급성으로 말미암아 선거에서의 득표를 지나치게 강조하고 또한 기대하게 만들었으며, 득표에서의 실패를 선거에서의 실패 나아가 진보정당 실험의 실패로 인식하게 만들었다.

민중당은 선거목표를 ‘출마지역 평균 20%, 원내교두보 확보’로 설정하고 타 진보진영과의 중복출마도 무시하고 1992년 2월 8일부터 모두 66명을 공천하였다. 그러나, 민중당은 14대 총선에서 단 하나의 의석도 차지하지 못했으며, 득표율도 출마지역만 보면 평균 6.25%, 전체적으로는 1.5%를 획득하여, 애초의 목표에 크게 미달했을 뿐만 아니라, 정당 유지에 필요한 최소득표율인 2%를 못 넘겨 해체의 운명을 맞게 되었다. 문제는 이러한 결과에 대한 민중당의 반응이었다. 총선 직후 1992년 4월 4일에 열린 중앙집행회에서 당의 핵심간부들이 ‘당 해체’를 제시한 뒤, 이것이 관철되지 않자 민중당 지도부와 핵심간부들은 4월 15일 민중당 해체를 선언하는 신문광고를 일방적으로 게재해 버림으로써 간판을 내리게 만들었고, 이로 말미암아 진보진영의 독자적 정치세력화는 처음부터 다시 시작해야 했다.

이상과 같은 문제점을 잘 분석하고 있는 한 연구자는 민중당의 문제점을 다음과 같이 잘 요약하고 있다. “민중당이 ‘민중당은 무엇이다’는 긍정적 정체성을 부여하는, 그러기 위해서는 고통스럽고 많은 노력이 필요하며 노력에 비해 가시적 효과는 금방 나타나지 않는 작업에 힘을 쏟기보다는 ‘민중당은 무엇이 아니다’는 ‘부정적 정체성’(negative identity)의 형성이라는 안이하고 손쉬운 접근법을 통해 대중과 접근하려고 (했고) …… (이러한 문제점은) 창당 당시부터 민중당에 내재해 있던 …… 두 가 목표, 즉 제도정치권 진입과 합법공간을 이용한 민중당 프로젝트의 선전간의 무게중심에 대한 내부의 이견과 긴장이 시간이 흐르면서 일방적으로 전자를 강조하는 쪽으로 흐르고 암암리에 무엇을

위한 민중당의 독자적 정치세력화인가 하는 문제의식이 제도정치권 진출 그 자체의 지상목표화 속에 매몰되어 목적과 수단이 전도되어버린 조급증의 비극적 결과라고 할 수 있다”(손호철, 1993: 214).

5. 요약 및 과제

이렇게 해서 1950년대의 진보당에서 시작하여 4·19정국에서의 혁신정당을 거쳐 1987년 민주화투쟁의 열기 속에서 세인의 관심을 끌었던 민중당에 이르기까지 우리 사회에서 노동자 등 기층대중을 위한 정당, 즉 진보정당을 건설하려는 시도는 모두 실패로 끝나고 말았다.

1950년대 이후 최근까지 진보정당 실험이 실패로 끝나게 된 가장 근본적이고 결정적인 요인은 집권세력을 포함한 보수정치세력의 국가보안법과 공권력을 동원한 무자비한 탄압이나 보다 세련된 방해공작이었다는 점에 대해서는 이견이 있을 수 없다. 물론, 1987년 이후의 경우에는 지역감정 내지 지역주의적 갈등구조가 진보정당의 등장을 어렵게 하는 새로운 요인으로 추가되었다.

그러나, 이와 같은 객관적인 조건이 전부도 아니고, 또한 그렇게 생각해서도 안 된다. 진보정당이 반드시 필요하다면, 객관적인 조건을 변화시켜서라도 당을 건설해야 하고, 그러기 위해서는 대체로 ‘소극적이고’ 때로는 ‘기만적인’ 보수야당이나 정권이 스스로 알아서 이러한 조건과 자신의 행동을 바꾸기를 기대해서는 안 된다. 진보적인 인사들이 먼저 진보정당 건설의 주체들에 내재하는 요인들을 극복하여 주체역량을 강화하고, 이를 바탕으로 객관적인 조건을 변혁해야 한다. 따라서, 진보정당건설을 위해서 가장 중요한 과제는 분파주의적이고 패권주의적인 행태를 하루 빨리 극복하는 것이다.

물론, 기층대중(조직)과의 조직적 연계나 이들로부터의 지지 없이는 ‘진보정당’은 성공할 수 없다는 점은 너무나 당연하다.

마지막으로, ‘예상치 않은 사건’이 터져 진보진영이 국가권력을 장악했다는 가정 하에 거대한 이념이나 노선은 물론 국가운영에 필요한 현실적이고 세부적인 정책대안과 실천방안을 구상하고, 집권 이전에도 실천할 수 있는 것은 평상시부터 실행하도록 해야 한다. 특히, 국가권력을 장악한다고 해서 진보진영이 원하는 대로 우리 사회가 바뀌는 것이 아니라는 점을 항상 염두에 두고, 미리부터 시민사회에 대한 정치적, 도덕적 헤게모니를 장악하기 위한 사업을 열심히 개발하고 충실히 실천해야 할 것이다.

참고문헌

- 권대복(1985), 『진보당: 당의활동과 사건관계 자료집』, 지양사.
- 권희경(1989), 『한국혁신정당과 사회주의인터내셔널』, 도서출판 태양.
- 김문수(1992), 「통합에 이르기까지의 고심의 나날들」, 『전환기의 전망』 3월호.
- 남한사회주의노동자동맹(1990), 「남한 사회주의 진영의 ‘최초의 승리」, 1990년 11월 20일.
- 도서출판 세계 출판부(1988), 『민족민주운동의 전망 - 88년 상반기운동 평가』 제1권.
- 민주주의민족통일전국연합(1991), 『연대와 진진』 창간호.
- 민주화실천가족운동협의회 편(1989), 『80년대 민족민주운동 10대 조직사건』, 아침.
- 민중당(1990), 『당 강령, 기본정책』.
- _____(1990), 『민중, 삶, 정치』.
- 민중당 상임집행위원회(1991), 「새로운 민중정당의 건설로 나아가자」.
- 민중민주운동협의회(1989), 「민중민주운동선언」, 『민통련: 민주통일민중연합 평가서(I)』, 민족민주운동연구소.
- 박태균(1995), 『조봉암 연구』, 창작과 비평사.
- 박현채 · 조희연 편(1989), 『한국사회구성체논쟁 I』, 죽산.
- 박형준 · 정관용(1989), 「한국 보수야당의 계급적 성격과 정치적 위상」, 『창작과 비평』 여름호.
- 새벽별 편집부 편(1992), 『결산! 14대 총선 민중후보전술』, 새벽별.
- 서형태(1992), 「진보정당 건설에 나선 민중후보진영의 대선전략」, 『말』 2월호.
- 손호철(1993), 「14대 총선의 결과와 의미」, 『전환기의 한국정치』, 창작과 비평사.
- _____(1995a), 「1950년대의 이데올로기: 극우, 반공일색이었나?」, 『해방50년

- 의 한국정치』, 새길.
- _____ (1995b), 「1956년과 1963년 대선: 조봉암, 박정희 득표는 잔존 좌익의 지지였나?」, 『해방 50년의 한국정치』, 새길.
- 송운학 편저(1988), 『민중후보운동 관련 주요 자료집』, 들녘.
- 시인사 편집부 편(1988), 『강령·정책』, 시인사.
- 신정길(1991), 「노동운동권의 정파적 대립과 분열을 종식하자」, 『민주노동』 제32호, 한국민주노동자연합.
- 신철영(1989), 「89년 노운협 활동에 대한 두 개의 평가」, 『노동운동』12월호, 전국노동운동단체협의회 발행.
- 양재원(1994), 「재야는 어디로 가는가」, 『말』 10월호.
- 오창현(1990), 「민중당 성공할 것인가」, 『말』 12월호.
- 우한기(1993), 「민중후보진영의 해체와 진정추의 진로」, 『길』 4월호.
- 이성연(1990), 「전노협의 현황과 과제」, 『정세연구』 12월호, 민족민주운동연구소.
- 이우재 외 12인(1989), 「우리는 왜 새정당을 결성하려 하는가 - 전 전민련 본부임원들의 입장」, 1989년 10월 13일.
- 이정로(1990), 「합법정당을 둘러싼 세 가지 노선과 노동해방진영의 계급연합 전술」, 『민중당 국민연합 그리고 민중통일전선』, 노동문학사.
- 이재오(1993), 「민중당, 그 짧았던 생애」, 『월간조선』 5월호.
- 이진경 외(1991), 『선진노동자의 이름으로』, 소나무.
- 인천지역 민주노동자연맹(1991), 『'87-88년 정치위기와 노동운동』, 거름.
- 일송정 편집부 편(1988), 『정치노선』, 일송정.
- 장기표(1989), 「진보적 대중정당의 성격과 역할」, 『진보적 대중정당건설을 위한 준비모임 시민공청회 자료』, 1989년 11월 20일.
- 전노협 외 편(1991), 『한국노동운동탄압백서: 1990.1-1991.7』, 이우.
- 정태영(1991), 『조봉암과 진보당』, 한길사.
- _____ (1995), 『한국 사회민주주의정당사』, 세명서관.
- 정태윤(1989), 「진보적 대중정당의 건설은 시대적 요청이다」, 『진보적 대중정당 결성에 대한 긴급토론회 자료』, 성균관대학교 총학생회, 1989

년 11월 29일.

_____ (1993), 「실패한 민주당, 소중한 교훈」, 나라정책연구소(편), 『한국사회 운동의 혁신을 위하여』, 백산서당.

정화영·이경제(1989), 「진보정치연합의 결성: 한겨레민주당, 민중의 당 통합의 의미」, 『혁신정당 자료모음집』, 민족과 세계연구소.

주대환(1994), 『진보정치의 논리』, 현장문학.

채만수·김장한 편(1990), 『한국사회 통일전선논쟁: 현단계 통일전선운동의 쟁점과 그 전망』, 죽산.

한국기독교사회문제연구원(1987), 『6월 민주화투쟁』, 민중사.

한국노동자당(가칭) 창당준비위원회(1992), 「발기인 여러분께 드리는 글」, 1992년 2월 9일.

한국사회주의노동당 창당준비위원회(1991), 「제1차 중앙위원회 회의록」, 1991년 10월.

한국정치연구회(1993), 『한국현대사 이야기주머니』, 녹두.

한민 위음(1989), 『혁신정당론』, 기획출판 한.

제2장 한국 노동조합의 정치세력화와 선거참여

정 영 태 *

1. 들어가는 말

한국노총(적어도 1988년 이후)과 민주노총은 자신들의 정치적 목적을 달성하기 위해 다양한 형태의 정치활동을 전개했으며, 선거시에는 기존 정당의 공천을 받거나 무소속으로 노동계 후보를 내세우기도 했다. 특히, 1997년 대선을 앞둔 시기에는 두 조직 모두 중장기적인 목표로서 노동자를 위한 정당을 건설할 것과, 당면한 과제로서 미래의 노동자정당이 필요로 하는 노동계 정치엘리트를 양성하기 위해 각급 선거에 노동자 후보를 내세우기로 하였다. 물론 이 두 조직이 추구하는 정치세력화의 성격은 차이가 있다. 즉, 새로이 건설할 정당의 성격(예, 국민정당-계급정당) 및 주체(예, 노조-정치단체), 선거에 대한 인식(실질적 의미-환상), 선거에서 지지·지원할 정당·후보의 범위(모든 정당-친노동자 정당) 등에서 양 노총의 입장은 차이를 보이고 있다. 이와 같은 점을 염두에 두고, 이 장에서는 한국노총과 민주노총이 각각 추진해온 정치세력화 방안과 선거참여의 양태를 살펴보고, 그 성과를 검토하기로 한다.

* 인하대학교 정치외교학과 교수

2. 한국노총의 정치세력화 방안과 선거참여

1) 80년대 말 이전

사회주의정당과 조직적으로 연계된 전평이 미군정과 우익세력에 의해 해체된 이후, 대한노총이 그 자리를 차지하게 된다. 노동조합운동을 장악한 대한노총의 정치활동은 대통령이나 집권당인 자유당의 하부조직으로 이들의 집권을 위한 대중동원에 맞추어져 있었다. 이 당시에는 노조의 선거운동이 금지되지 않았기 때문에, 그리고 1952년 이후 대한노총 위원장은 자유당의 중앙위원으로 자동 선임되었기 때문에, 대통령과 줄이 닿는 위원장들은 국회의원으로 진출할 수 있었다. 제3세계의 신생독립국에서 흔히 찾아볼 수 있는 국가조합주의적(state corporatism) 정치활동 또는 수혜-지지관계(patron-client relationship)의 정치활동을 추구한 것이다. 물론 중간간부나 일반조합원들은 국가로부터 엄격한 통제와 탄압을 받았다. 이처럼, 이승만 정권 하에서는 대한노총의 선거참여 방식은 노총위원장이 집권당인 자유당의 공천을 받아 국회의원선거에 출마하는 것이었다. 노총은 선거시에는 이들 위원장의 선거운동조직으로, 그리고 평상시에는 정부의 각종 행사나 관제테모에 노동자대중을 동원하는 조직으로 기능하였다. 집권당의 공천을 받아 선거에 출마하는 노총의 선거참여방식은 정권말기에 들어서면서 집권당의 공천 없이 무소속으로 출마하거나 심지어는 야당인 민주당의 공천을 받아 선거에 출마하는 방향으로 변하기 시작했다. 그러나, 이러한 상황은 1958년의 국회의원선거 한번으로 끝났다. 4·19가 발생했기 때문이다.

3공화국이 출범하기 직전 군부쿠데타세력의 정치자유화(political liberalization)조치로 열려진 정치공간에서 한국노총의 일부 간부들이 ‘민주노동당’을 결성하려고 시도하였으나, 쿠데타세력에 의해 좌절되었다.

3공화국 출범 이후 노총의 정치활동은 정부에 대한 건의나 청원 때로는 파업이나 농성에 의한 압력행사에 한정되었다. 그것은 무엇보다도, 노동자의 정치세력화의 가능성을 우려한 쿠데타세력이 노조의 정치활동을 법으로 금지하였고, 자유당시대와는 달리 노총 위원장을 국회의원 후보로 공천해 주지도 않았기 때문이다. 그러나, 1960년대의 급속한 산업화로 기층 노동자대중의 불만이 증가하고 그에 따라 파업이 급증함에 따라 노동조합이 반체제세력화되는 것을 우려한 박정희 정권은 지도부를 회유하기 위해 자유당시대처럼 노총 위원장이나 산별노조 위원장을 집권당(공화당)의 후보로 공천하는 방식을 택했으며, 유신 이후에는 유정희 국회의원으로 공천하였다. 물론 이 시기에는 노조의 정치활동이 법적으로 금지되어 있었기 때문에, 공직 후보가 되거나 정계로 진출할 수 있는 길은 집권당의 공천을 받는 경우에만 가능했다. 따라서, 노총 위원장이나 산별노조 위원장이 집권당의 공천을 받기 위해서는 집권당(특히 공천권을 장악하고 있는 대통령)에 대해 충성하지 않으면 안되었다. 자유당정권에서의 정치활동과 유사한 방식이 채택된 것이다. 1979년 10·26과 1980년의 5·18 사이에 노총 위원장과 일부 노동계인사들이 ‘민주사회주의적 성격’을 띤 정당을 결성하려는 시도가 있었으나, 해프닝으로 끝나고 말았다. 이후 집권당과의 비공식적인 유착 관계를 통한 정치활동과 선거참여 방식은 1980년대 말까지 지속되었다.

간단히 말해서, 1980년대 말까지 한국노총이 추구한 노동자의 정치세력화 방식은 노동계 인사가 개인적으로 집권당의 공천이나 지원을 받아 국회로 진출하는 것이었다. 이러한 유형의 정치활동은 일부 권력지향적인 노조간부의 정계진출에는 기여하였으나, 노동자의 정치세력화에 전혀 기여하지 못했음은 물론 노동자와 노조의 정치적 권익을 오히려 침해하였다. 왜냐하면, 이런 방식의 정치활동과 선거참여방식은 노동조합의 자주성을 약화시켜 국가와 집권당에 대한 종속을 심화시켰기 때문이다.

2) 1980년대 말 이후

한국노총이 자주적이고 독자적인 정치활동과 선거참여를 모색하기 시작한 것은 1988년 이후였다. 두 가지 조건이 한국노총의 자주적인 정치활동과 선거참여를 가능케 했다. 우선, 노동자들의 노조 자주화·민주화에 대한 요구가 강해져 한국노총 내 개혁파들이 주도권을 장악할 수 있었고, 1988년 국회의원선거의 결과 여소야대의 국회가 구성되어 한국노총의 정치적 운신편이 넓어졌기 때문이다. 이러한 유리한 조건하에서 한국노총의 새 지도부는 ‘4당 등거리 외교노선’을 채택하여 국가와 집권여당의 오랜 강권적 통제와 간섭으로부터 벗어나고, 나아가 각급 선거에 노동계 후보나 친노동자 후보를 지지함으로써 단기적으로는 노동악법의 철폐 및 정치적 진출을 위한 교두보의 마련에 유리한 여건을 조성하는 한편, 중장기적으로는 이러한 단기적 성과를 토대로 영국노동당과 같은 성격의 정당을 건설한다는 계획을 수립하였다.

1988년에 수립된 계획과 방침들은 1997년 대선 직전에 보다 구체화되었다. 이에 의하면, 1997년 대선에서는 친노동자적인 후보와의 정책연합을 실현하고, 2000년 총선에서 노동계 및 친노동계 의원을 원내교섭단체 규모인 20명 정도 확보하며, 2002년 대선에서는 친노동자정당과의 제휴(아마도 정책연합)를 통해 정권에 참여할 것이고, 2004년 총선에서는 그때까지 축적된 노동계 정치인과 국가관리능력을 바탕으로 ‘노동자와 국민대중의 독자정당’을 공식적으로 출범시킨다는 것이었다. 다시 말하면, 2004년 새정당을 건설한다는 장기적인 전망 하에 노동계 후보와 친노동계 후보를 지지·지원함으로써 노동자정당 건설에 필요한 노동계 정치인과 조직기반을 축적·강화하겠다는 것이다.

선거전술로서는 ‘노조출신 후보 및 친노동계 후보의 의회진출을 지원’하는 것, ‘공명선거 실현을 위한 전조직의 감시·감독활동을 전개’하

는 것, ‘경제사회의 민주적 개혁을 위한 정책요구활동과 정책토론회를 개최’하는 것, ‘노동자의 투표참여를 독려’하는 것 등의 네 가지로 정했다. 그리고, 이전과 같은 개별적인 선거참여방식을 지양하기 위해서 선거전술과 관련된 결정은 모두 조직의 공식적인 토론과 심의에 의거한다는 대원칙을 세웠다. 노동계 및 친노동계 후보를 결정하는 기준으로 첫째, ‘노동조합 출신의 입후보는 무소속 출마를 원칙으로 하되, 해당 정치위원회에서 인정하는 경우 정당공천도 과도기적으로 인정한다’는 것, 둘째, ‘노동계 후보가 없어 친노동계 후보를 지지하거나 지원해야할 경우, 이에 대한 결정은 해당 정치위원회가 한다’는 것 등으로 정했다. 선거운동방침으로는 ‘공명선거의 원칙에 따라 선거운동을 한다’는 것과, ‘노조의 노동계 또는 친노동계 후보에 대한 지지·지원운동은 정치교육과 선전의 형식으로 전개하고, 직접적인 선거운동은 후보자의 자체 선거조직이 담당하기로 한다’는 것이었다.

이제, 한국노총이 정치활동과 선거참여를 추진함에 있어서 이러한 자체 원칙이 어떻게 관철되었는지, 선거참여의 성과는 어떠했는지 알아보기로 한다. 분석시기를 1991년 이후로 한정시키고, 지방선거, 국회의원선거, 대통령선거 등 세 종류의 선거로 나누기로 한다.

먼저, 대선의 경우, 1992년 대선에서는 한국노총이 후보전술을 구사하지 않았으나, 1997년 대선에서는 선거전술로서는 정책연합의 실현, 지역정치 타파와 노동자 정치세력화, 공명선거 실현, 선거참여운동, 시민단체와의 연대 등을 원칙으로 하고, 후보전술로서는 ‘정책연합’을 추진하였다. 정책연합을 통한 지지·지원대상 후보를 결정하는 방식을 ‘한국노총의 정책요구 수용도’와 ‘당선가능성’ 등을 기준으로 하여, 국민회의의 김대중 후보와 정책연합을 실현하였다.

다음으로, 국회의원선거의 경우, 1992년 총선방침으로 ‘노조출신의 의회진출 지지·지원’, ‘공명선거활동’, ‘반사회적 인사의 의회진출 반대활동’, ‘후보자와의 정책토론회’ 등의 기본방향을 설정하고, 전국구 후

보 5명(민자 1, 민주 1, 국민 3)과 지역구 후보 16명(민자 6, 민주 2, 신정 1, 국민 2, 민중 1, 무소속 4) 등 총 21명을 노동계 후보로 결정하였다. 이 중에서 당선자는 4명(지역구 - 민자 2, 전국구 - 민자 1, 민주 1)으로 12.5%의 당선률을 기록하였다. 그러나, 당선자는 모두 정당공천을 받은 후보들이었다.

1996년 총선에서도 1992년에 결정한 방침에 따라, 전국구 후보 2명(신한국당 1, 국민회의 1), 지역구 후보 16명(신한국당 3, 국민회의 2, 자민련 3, 민주 5, 무당파연합 1, 무소속 2)의 총 18명을 노동계 후보로 결정한 뒤, 이들에 대한 지지·지원운동을 전개하였다. 당선자는 4명(전국구 - 국민회의 1, 지역구 - 국민회의 1, 신한국당 2)으로 22.2%의 당선률을 기록하였다. 조금 더 자세히 보면, 한국노총계 후보는 평균득표수 1만2천여표, 평균득표율 15.7%, 당선자 3명의 성과를 얻었다. 그러나, 한국노총의 당선자는 신한국당이나 국민회의 등 기존 정당의 공천을 받은 후보들이었고, 20% 이상의 고득표율을 기록한 후보도 모두 기존 정당의 공천을 받은 후보들이었다(<표 7-1>).

마지막으로, 1991년과 1995년의 지방선거에서의 선거전략·전술과 성과를 알아보자. 먼저, 1991년 지방선거에 즈음하여 한국노총은 ‘공명선거 감시’, ‘반사회적 인사의 의회진출 반대’, ‘입후보자와의 정책토론회’, ‘노조출신 후보 지지·지원’ 등의 원칙을 내걸고, 광역의원 후보 38명을 내세웠다. 이들을 정당별로 보면 무소속 17명, 민자당 공천 2명, 신민당 공천 6명, ‘꼬마 민주당’ 공천 13명 등이었다. 1991년 광역의회선거에 출마한 한국노총의 노동계 후보 38명은 평균득표수 4,928표, 평균득표율 21.2%, 당선자 3명(당선률 7.9%)의 성과를 얻었다. 3명의 당선자 중 2명이 정당공천을 받았고, 1명이 무소속이었다.

<표 7-1> 노동계 후보의 현황과 득표율

구분	정 당	후보명	선거구	득표수	총투표수	득표율
한 국 노 총	신한국당	이강희	인천 남구을	34,867	86,248	40.4
		박종근	경기 안양만안	29,262	105,335	27.8
		김문수	경기 부천시사	33,446	85,329	39.2
	국민회의	이택룡	경기 김포	7,409	48,824	15.2
		조성준	경기 성남중원	40,022	107,545	37.2
		이상기	경남 마산회원	2,452	89,953	2.7
	민주당	김성식	서울 동대문을	12,177	91,543	13.3
		김말룡	인천 계양강화	10,593	93,322	11.4
		장경우	경기 안산을	11,274	96,616	11.7
		박수근	경남 양산	4,409	66,388	6.6
		강희재	충남 논산금산	3,046	109,799	2.8
	자민련	김을동	서울 종로	6,602	99,365	6.6
		최상용	경북 영천	15,261	66,565	22.9
		이득현	강원 영월평창	12,814	50,135	25.6
	무소속	박수천	경기 구리	2,455	58,968	4.2
		정동호	경기 오산화성	5,500	102,731	5.4
유승규		강원 태백정선	11,847	60,453	19.6	
합 계		16명	209,990	1,333,790		
평균 득표수			12,352		15.7	
민주 노총	무소속	김명희	서울 성동을	2,883	66,546	4.3
		이병무	경북 김천	1,115	78,895	1.4
		박순보	부산 연제	26,225	104,232	25.2
	소 계		3명	30,223	249,673	
평균			11,074		12.1	
기 타	신한국당	정태윤	서울 강북갑	26,228	78,926	33.2
	민주당	한경남	서울 영등포갑	6,825	81,271	8.4
		윤상규	경북 구미갑	5,222	67,912	7.7
	무소속	김철수	서울 성동갑	3,309	84,326	3.9
		김종박	경기 안양만안	3,181	105,335	3.0
		김준용	경기 안양만안	8,183	105,335	7.8
		강성모	경남 창원을	2,638	91,652	2.9
		김기수	대구 서구를	1,806	65,752	2.7
	소 계		9명	91,054	766,440	
평균			10,117		11.9	
전 체			331,267	2,349,903	14.1	
평균		28명	11,423			

1995년 광역선거에서도 무소속 후보보다는 정당공천을 받은 후보가 많았다. 한국노총이 노동계 후보로 모두 21명(비례대표 포함시 30명)을 지지·지원하였는데, 이 가운데 8명(38.1%)만이 무소속 후보였고, 나머지(61.9%)는 기존 정당의 공천을 받은 후보였다. 한국노총의 노동계 후보로 출마한 이들은 평균득표수 10,470표, 평균득표율 35.6%, 당선자 8명(당선률 38.1%, 비례대표 포함시 50%)을 기록하였다. 이를 입후보 형태별로 보면, 민주당으로 입후보한 노동계 후보(9명)의 경우 평균득표수 14,153표, 평균득표율 44.5%, 당선자 4명(당선률 44.4%)을 기록하였으며, 자민련의 경우 각각 11,071표, 38.6%, 당선자 1명(당선률 50%)이었고, 무소속의 경우 각각 6,176표, 23%를 얻었으나, 당선자는 하나도 없었다.

지난 1998년 지방선거에서는 전체 78명의 후보자를 내세워 그 가운데 41명을 당선시켜 52.6%의 당선률을 기록하였다. 여기에는 경기도 군포시장, 인천시의원 등 지역구 7명과 비례대표(국민회의와 자민련) 10명을 포함한 광역의원 17명, 서울 강서구의원 등 기초의원 23명이 당선되었다. 이전의 지방선거에 비해 한국노총은 당선률과 당선자수가 모두 늘어났다(<표 7-2>).

<표 7-2> 한국노총계 후보의 역대 선거참여 평가

선거의 종류	1991년 지방의원선거			1995년 제1회 4대 지방선거			1998년 제2회 4대 지방선거		
	출마자	당선자	당선률	출마자	당선자	당선률	출마자	당선자	당선률
기초의원	64	26	40.6	75	25	33.3	42	23	54.8
광역의원	38	3	7.9	30	15	50.0	34	18	51.4
기초단체장	-	-	-	4	0	0	2	1	50.0
전 체	102	29	28.4	09	40	36.7	78	41	52.6

3. 민주노총의 정치세력화 방안과 선거참여

전노협에서 민주노총으로 이어지는 ‘민주노조진영’의 정치활동은 전노협시기(1990.1-1993.6), 전노대시기(과도기, 1993.6-1995.11), 그리고 민주노총시기(95.11 이후)의 세 시기로 나누어 살펴볼 수 있다.

1) 전노협시기

전노협시기의 정치활동은 정부와 집권당에 대해서는 파업 등의 직접행동 방식을, 야당(특히 평민당)에 대해서는 사안별로 상호 지지·연대하는 방식을, 그리고 한국노동당(1991년 출범)이나 민중당(1992년 총선 이후 진정추) 또는 재야정치조직(1990년의 국민회의, 1991년 이후 전국연합)에 대해서는 인적 조직적 연계를 맺고 (전국연합에 대해서는) 때로는 조직운영에 필요한 자금을 제공하는 방식(즉, 정당의 주도집단이 누군지를 따지지 않는다면)으로 전개되었다. 즉, 일본의 총평이 사회당에 대해서, 영국의 TUC가 노동당에 대해서, 스웨덴의 LO가 사민당에 대해서, 독일의 DGB가 사민당에 대해서 추구했던 유형의 정치활동과 같은 것이었다. 구체적으로 보자.

정부와 집권당에 대해서 직접행동 방식의 정치활동을 추구한 것은 이들 집단의 민주노조운동에 대한 적대적·억압적인 정책의 반사물이었다. 즉, 전노협은 국가와 자본가집단이 배제와 억압으로부터의 자유라는 의미로 ‘노동해방’을 내세우고, 총파업이나 시위 또는 대규모 옥외집회 등 직접행동방식으로 조직을 보존하지 않을 수 없었다.¹⁾ 특히

1) 그럼에도 불구하고, 전노협이 당장 폭력에 의한 국가권력의 타도나 사회주의국가의 건설을 지향한 것은 아니다. 앞에서 논의했듯이, 전노협의 주도세력은 합법적인 계급정당이든 비합법인 전위정당이든 간에 독자적인 계급(민중)정당의 건설을 최우선 과제로 하는 이들이 아니라, 대중적인 노동조합의 건설을 당면한 과제로 생각하고 정당건설론, 특히 비합법 전위정당론에 대해서 대단히 비판적이었다. 이

전노협에 대한 무조건적인 탄압과 배제로 일관되었던 1990년에서 1992년 사이의 기간 중에는 전노협의 태도는 이런 기조를 가장 강하게 표출하였다.²⁾

야당, 특히 상대적으로 ‘친노동자적’(pro-labor)이라고 여긴 김대중이 이끄는 평민당(91년 지방선거 이후에는 통합민주당)에 대해서는 ‘견인’과 ‘비판적 지지’의 정책을 취하면서, 전노협은 야당이 자신의 요구를 국회에서 적극적으로 반영하도록 직접접촉(면담 등)이나 항의농성 등의 방법으로 압력을 가하는 방식을 추구하였다.

한국노동자당이나 민중당 또는 전국연합 등 재야정치조직에 대해서는 연대의 대상으로 설정하고, 이러한 조직의 결성과정이나 조직운영과정에 개인자격으로 참여하기도 하고, 조직의 구성원으로 참여하기도 했

를 잘 보여주는 것이 1990년 11월 11일 고려대학교에서 개최된 전국노동자대회에서의 ‘사노맹 현수막’사건이다. 대회가 한창 진행되는 도중 갑자기 사회주의노동자동맹(사노맹)에 속한 이들이 몇 개의 붉은 색 현수막을 무대 위에서 아래로 드리우자, 대회 진행 측에서 현수막을 건어버렸다. 그러자, 사노맹 측에서 격렬하게 항의하는 일이 있었다. 이 사건에 대한 전노협 상임집행위원회 회의에서는 “그 상황에서 철거는 불가피했다. 단지 방법상 좀더 신중했어야 했다”고 하였고, 수도권대회 집행위원 회의에서는 참여대중 대다수가 사노맹에 대해 그다지 큰 ‘반응’을 보이지 않았음을 지적하면서 전노협 측에서 다소 ‘감정적으로’ 현수막을 찢었던 점이 잘못되었다는 의견을 개진하였다(『전국노동자신문』 1990.11.22; 전노협, 1991: 203-205). 물론 전위정당론을 포함한 정당건설론을 지지한 이들이 전노협이나 지노협의 내부에 없었던 것은 아니고, 그런 세력에 대해서 적대적이었던 것도 아니다.

- 2) 정부와 집권여당에 대한 태도와 대정부 요구 관철방식이 김영삼 정부가 들어서면서 달라지기 시작했다. 그것은 정부와 집권여당의 전노협에 대한 태도가 변했기 때문이다. 노태우 정부가 전노협에 대해서 무조건적인 탄압과 배제로 일관하였던 것과는 달리, 김영삼 정부는 ‘노사자율의 원칙’과 ‘노사중립의 원칙’을 내세워 재야노동단체와의 대화나 접촉을 추구하였다. 이러한 김영삼 정부의 태도변화와 사회의 전반적인 보수화는 전노협의 정부에 대한 태도변화를 초래했다. 실제 김영삼 정부 출범 이후 민주노조진영은 ‘타도’라는 구호를 내세우지 않았으며, ‘격렬한 시위’도 자제했으며, 정부와의 대화도 제안하기도 했다. 그러나, 이러한 변화에도 불구하고 재야정치조직과의 연대·결합을 통한 정치활동은 그대로 계속하고 있다.

다. 즉, 전노협이 재야정치조직에 대해서 취했던 태도는 다음과 같은 특징을 갖는다. 첫째, 전노협이 국가와 자본의 심한 탄압으로 조직의 생존조차도 위태로웠던 시기에, 게다가 국회에 노동자대표가 전혀 없는 상황에서, 전노협과 마찬가지로 국가로부터 탄압과 배제의 대상이었던 재야정치조직과 연대활동을 추진한 것은 국가와 자본의 탄압에 공동대응하지 않고서는 조직 자체를 보존하기 어려웠기 때문이다. 둘째, 그럼에도 불구하고, 전노협이 새로운 진보(계급)정당을 건설하거나 조직의 결의를 통해 그러한 정당에 참가하지 않고 개인자격으로 한정시킨 것은 노동자의 정치세력화의 구체적인 내용과 방식에 대한 합의가 이루어지지 않아 무리하게 하나의 입장으로 통일하려고 할 경우 조직자체가 와해될 우려가 있었기 때문이다. 셋째, 이러한 사정 때문에, 전노협은 선거참여의 방식도 조직의 결의에 의해 노동계 후보를 내세우고 조직적으로 선거운동을 하는 후보전술보다는 전노협이 추구하는 목표와 요구를 대중적으로 선전하는 전술을 택했다.

전노협의 선거참여 방식을 시기별로 보면 다음과 같다. 민중의 독자적 정치세력화에 대한 논의가 본격화된 1990년 전노협은 제4차 중앙위원회 회의(1990년 4월)에서 조직으로서는 정당정치에 직접 참여하지 않을 것이며, 다만 전노협이나 지노협의 간부가 정치활동(정당건설과 후보출마)에 참여할 경우 개인자격으로 한다는 원칙을 결정하였다. 대신 조직으로서의 전노협은 선거시기에는 정부가 노동에 대한 탄압을 완화함으로써 열린 공간을 활용하여 입투의 분위기를 조성하고, 민주노조의 현황(탄압받고 있다는 사실)과 명분을 대중들에게 선전하거나 후보초청 토론회를 개최하여 기존 정당이나 후보가 전노협의 요구를 수용하도록 한다는 원칙을 채택했다. 예를 들면, 전노협은 1991년 지방선거 전술로서 ‘민자당 심판을 위한 대중투쟁과 노동탄압 폭로의 선전장으로서 선거공간을 활용하면서, 역량이 구비된 지역에서는 (지역의 결의에 따라) 후보를 출마시키고 지원한다’는 원칙을 확인하였다. 14대 총선에 대한

대응책을 논의한 1992년 1월초에 열린 중앙위원회에서도 노동자를 비롯한 민중의 요구를 정치쟁점화하는 일을 최우선 목표로 하고, 후보진술로서는 노동자 또는 민중의 정치세력화를 위해 선거연합을 구성하되 반민자당전선의 구축을 전제로 하고, 선거연합 구성의 구체적인 방법으로 민중진영과의 선거연합을 선차적으로 하고 부차적으로 민주당과의 연합을 시도하도록 한다는 것이며, 민중진영(전국연합, 민중당, 노정추 등)과의 선거연합을 위해 이들에게 대책기구를 공동으로 구성할 것을 제안하기로 하였다. 1992년 대선방침으로서는 ‘민중노조진영의 통일과 발전을 위한 유리한 조건을 만들고 성과 있는 활동을 전개한다’는 기본원칙 아래, ‘합법선거공간에서 노동법을 비롯한 각종 노동현안을 정치쟁점화하고 이를 위해 투쟁하기로’ 했다. 즉, 전노협은 ‘가능한 지역’에서는 실정과 조건에 맞게 지자체 선거에 임하고, 「지자체 선거대책회의」를 구성하며, 「지역차원의 대책위」가 구성될 경우(에만) 이를 바탕으로 중앙의 대책위원회를 구성하기로 한 것이다. 선거참여 방식과 관련해서 두 가지만 지적한다면, 우선, 전노협이 선거에 후보를 내세우는 것을 회피하지는 않았다는 점이다. 물론, 후보를 내세우거나 선거운동을 하는 경우 주로 전국연합과의 선거연합(공동대책기구)의 틀 내에서 결정하는 방식을 택했다. 다음, 후보결정과 관련된 실질적인 결정은 전노협 중앙이 아니라 해당 지역의 지노협에서 이루어지거나 전노협이 참가한 재야정치조직에서 결정한 사항을 지역으로 그대로 전달하는 데 그쳤다는 점이다.

어쨌든, 이러한 방침과 내부사정에 따라, 1991년의 지방선거에 모두 8명의 무소속 후보를 냈다. 그 성과는 <표 7-3>에서 보듯이, 지극히 저조하였다.

<표 7-3> 민주노조진영 후보의 1991년 지방선거 입후보형태 및 당선률

	무소속					정당공천		합 계
	전노협	전교조	민 연	전농/기타	소 계	신민당	민중당	
출마자수	8	18	4	33	63	25	41	129
당선자수	0	2	0	4	6	7	1	14
평균득표율	23.5%	28.9%	20.6%	30.1%		38.8%	14.2%	

2) 전노대시기

김영삼 정부가 출범하면서, 정부의 노동정책에 있어서 약간의 변화가 있었다. 노태우 정권이 전노협에 대해서 탄압과 배제로 일관한데 비해, 김영삼정부는 ‘노사자율’과 ‘노사중립’을 표방하면서 합리적으로 노동법을 해석·적용하려고 했을 뿐만 아니라, 전노협 등과의 대화나 협상도 회피하지 않음으로써, 민주노조진영의 활동공간이 상당히 확장되었다. 이처럼, 활동공간이 상대적으로 많이 열리게 되자, 전노협은 대기업노조연합(예, 현총련 등)과 업종회의와 조직통합을 추진하여 그간 3개로 나누어져 있던 민주노조진영이 1993년 6월에 전노대로 결집하였다. 이 시기의 주요 활동은 민주노총으로의 조직전환에 있었고, 선거도 없었기 때문에, 선거와 관련된 활동은 거의 없었다.

3) 민주노총(준)시기

1994년 11월에 출범한 민주노총(준)은 민주노총을 출범시키기 위한 활동을 중점적으로 하면서, 1995년에 있을 지방선거에 대비하여 지방선거 참여방침을 결정하였다. 노동자의 독자적 정치세력화(정당건설)를 위한 사전 준비단계로서 지방선거에 적극 참여하였다. 물론, 이때까지

만 하더라도 민주노총 건설 준비작업 때문에, 한국노총에 비하면 준비 상태가 미흡한 편이었다. 그러나, 이전 시기에 비하면, 노동자의 정치세력화에 관심과 노력을 기울일 수 있는 여건이 마련되었다. 먼저, 1995년 지방선거에서 지역단위에서 무소속 후보 5명과 민주당공천 후보 2명을 내세웠다. 그러나, 후보선정 방식이나 선거운동 방식은 전노협시기와 크게 달라지지 않았다. 다시 말해, 후보를 내세우거나 선거운동을 하는 경우 주로 전국연합과의 선거연합(공동대책기구)의 틀 내에서 결정하는 방식을 택했으며, 후보결정과 관련된 실질적인 결정은 중앙이 아니라 해당 지역단위에서 이루어졌고, 중앙차원에서의 노동자 후보에 대한 지지·지원운동도 제대로 이루어지지 않았다. 그럼에도 불구하고, 평균득표수 12,920표, 평균득표율 36.1%, 당선자 3명(당선률 42.9%) 등의 성과를 올렸다. 그러나, 이를 좀더 자세히 분석해 보면, 정당공천 후보와 무소속의 독자후보가 큰 차이를 보이고 있다. 즉, 민주당공천 후보의 경우, 평균득표수 27,186표, 평균득표율 53.4%로 2명 모두 당선하였으나, 무소속 후보의 경우 이보다 훨씬 부진한 성과를 거두었다.

민주노총은 1996년 1월의 정기중앙위원회와 2월의 정기대의원대회에서 정치방침과 4·11총선 대응안을 확정하고, 정치위원회가 주관하여 노동자의 정치세력화와 선거참여를 보다 적극적으로 전개하기로 했다. 이에 의하면, 민주노총은 “노동자가 적극 참여하고 각계각층의 민주적이고 양심적인 세력과 함께 하는, 우리 사회의 민주적 개혁을 실현하고 노동자의 이익과 요구를 철저히 대변하는 새로운 정당 건설의 토대를 구축한다”는 대전제 하에, 4·11총선에 무소속의 독자후보를 낸다는 것이다. 후보 선정기준 및 절차로 “민주노총 소속으로서 가맹 및 산하조직의 공식의결기구에서 추천된 사람을 민주노총 후보로 하고, 노동법 개정, 노동운동에 헌신적 경력을 가지고 있는 사람이나 사회개혁과제 등 민주노총의 정책공약의 실현을 서약하는 사람 등을 지지·지원 후보로 하되, 선정절차는 가맹 및 산하조직의 공식적인 의결기구의 추천

을 받아 중앙정치위원회의 심의를 거쳐 중앙위원회 또는 중앙집행위원회에서 결정하는 것으로 하였다.

이러한 방침에 따라, 민주노총은 1996년 3월 해당조직에서 결정하여 추천한 3인(부산 연제의 박순보, 경북 김천의 이병무, 서울 성동을 김명희)의 무소속 후보를 민주노총 후보로 결정, 지지·지원하였다. 그 결과를 보면, 민주노총의 무소속 후보 3명의 평균득표수는 1만1천여 표였으며, 평균득표율은 12.1%이었다. 당선자는 하나도 없었고, 부산의 박순보 후보가 약 2만6천 표, 25%의 득표율로 2위를 기록한 것을 제외하면 나머지 2명의 후보는 불과 1천에서 3천 미만의 표, 1% 내지 4%의 득표율을 보여 최하위수준에 머물렀다. 평균득표수 1만2천여 표, 평균득표율 15.7%, 당선자 2명을 낸 한국노총과는 대조적이었다. 그러나, 한국노총의 당선자는 신한국당이나 국민회의 등 기존 정당의 공천을 받은 후보들이었고, 20%이상의 고득표율을 기록한 후보도 모두 기존 정당의 공천을 받은 후보들이었다.

노동계 후보가 나온 지역을 대상으로 조사한 것이 없기 때문에 단정 지을 수는 없지만, 당선되거나 높은 득표율을 기록한 노동계 후보는, 노동자 후보이었기 때문이 아니라 기존 정당의 공천을 받아 그 정당의 조직력이나 자금력, 지역주의적 대결구도의 득을 보았기 때문이 아닌가 추측된다. 다만, 민주노총의 박순보 후보가 선전을 할 수 있었던 것은 평상시 시민운동단체와 사회단체와의 연대·교류활동 등 다양한 지역 활동을 해 왔고, 이번 선거에서도 이러한 노동·시민·사회단체의 연합 공천을 받고 민주당에서는 후보를 내지 않음으로써 부산지역의 민주시민단체와 신한국당의 1:1 대결구도를 만들 수 있었기 때문으로 보인다.³⁾ 그럼에도 불구하고, 부산 연제지역의 전체 유권자 중 40%를 차지하는 노동자의 표를 모두 흡수하지는 못했다.

3) 「매일노동뉴스」 제985호(1996.4.6).

민주노총은 1996~97년 총파업을 거치면서 노동자의 독자적 정치세력화에 대한 전망을 분명히 하게 된다. 1997년 정기대의원대회에서 ‘노동자의 독자적 정치세력화’를 적극 추진하기로 하고, “1998년 지자체선거 대거진출→1998~99년 정당건설→2000년 국회 원내진출”이라는 노동자의 독자적 정치세력화를 위한 구체적인 계획을 결정하였다. 이러한 방침은 3월 27일에 개최된 2기 대의원대회에서 재확인되었다. 민주노총의 정치세력화를 위한 노력은 때마침 ‘국민후보운동’을 제안한 전국연합과 진보정치연합 등 민중민주운동의 독자적 정치세력화를 추진해온 정치조직들의 적극적인 참여와 지원에 힘입어, 1996~97년 총파업 당시 민주노총 위원장이었던 권영길을 ‘국민후보’로 내세울 것을 결의하였다. 민주노총은 전국연합, 진보정치연합, 정치연대 등과 함께 ‘국민후보운동 추진기구’(뒤에 ‘국민승리21’로 개칭)를 구성한 뒤, 7월 24일 제6차 임시대의원대회에서 민주노총위원장인 권영길을 대선 후보로 내세울 것을 결의하였다. 효과적인 선거운동을 전개하기 위해 민주노총은 내부적으로는 조합원과 거리의 시민을 대상으로 한 강연회와 정치교육 그리고 가두선전 등을 전개하였고, 노조간부는 물론 일반조합원을 포함하는 정치실천단을 구성하여 적극 활용하였으며, 선거비용을 마련하기 위해 모금운동을 적극 전개하기도 했다.

이처럼, 민주노총은 1997년 대선을 맞이하면서 이전과 달리 노동자의 독자적 정치세력화를 위한 중장기계획과 당면과제로서의 후보전술과 선거운동을 보다 명확하고 적극적으로 추진하였다. 물론, 선거결과는 총 30만여 표(유효득표율 1.2%)로 기대에 못치는 수준이었지만, 민주노총이 조직의 결의에 의해 정당건설과 선거참여를 결정했다는 점에서 그 역사적 의의는 크다. 그럼에도 불구하고, 1997년 대선을 통한 정치세력화 실험은 적지 않은 후유증을 남기기도 했다. 이에 대해서는 뒤에서 자세히 논하도록 하고, 여기서는 다만 적지 않은 후유증에도 불구하고 노동자의 독자적 정치세력화를 위한 노력은 계속되었다는 점만을

지적하고자 한다. 실제로 민주노총은 1998년 5월 20일 대의원대회에서 “민주노총은 국민승리21을 확대재편하여 노동자중심의 진보정당을 만들기 위해서 국민승리21을 적극 지원 연대한다”는 정치방침을 통과시켰다.

이러한 방침에 근거하여 민주노총은 1998년 6월에 실시된 지방선거에도 노동계 후보를 내세워 적극 참여했다. 대선에서 맺은 국민회의와의 정책연합의 연장선상에서 주로 국민회의의 공천을 받아 후보를 낸 한국노총과는 달리, 민주노총은 대선전략의 연장선에서 기존 정당의 반노동자적 성격 내지 한계를 중요시하여 1998년 6월에 실시된 지방선거에 노조출신을 무소속 후보(실제로는 민주노총/국민승리21 후보)로 대거 출마시켰고, 때마침 불어닥친 정리해고 바람을 막기 위한 투쟁과 결합시켜 노동자 후보를 당선시키기 위한 선거운동을 어느 때보다 적극적이고 체계적으로 전개하였다. 그 결과 적지 않은 성과를 거두었다.

<표 7-4> 민주노조진영 후보의 선거참여: 역사적 비교

	1991년 지방의원선거			1995년 제1회 4대 지방선거			1998년 제2회 4대 지방선거		
	출마자	당선자	당선률	출마자	당선자	당선률	출마자	당선자	당선률
기초의원	9	3	33.3	22	14	63.6	40	18	45.0
광역의원	8	0	0	7	3	42.9	6	2	33.3
기초단체장	-	-	-	-	-	-	3	3	100.0
전 체	17	3	17.6	29	17	58.6	49	23	46.9

민주노총·국민승리21 공동후보단의 경우 모두 49명의 후보를 내세워 23명을 당선시켜 44.9%의 당선률을 보였다. 당선자에는 울산의 북구청장과 동구청장 그리고 경남 남해군수 등 기초단체장 3명, 울산의 2명의 시의원 등 광역의원 2명, 대전 유성구의원 등 기초의원 17명이 포함

되어 있다. 민주노총은 당선률은 높지 않지만, 출마자수와 당선자수는 크게 증가하였다(<표 7-4>). 특히 울산지역에서는 기초단체장을 2명이나 당선시켰을 뿐만 아니라, 울산 민주노총이 지지한 송철호 광역단체장 후보가 현대그룹 등 기업측이 지지한 한나라당의 심완구 후보와 막판까지 박빙의 승부를 겨루는 쾌거를 기록하였다.

4. 역대 선거참여의 평가

이상에서 본 것처럼, 민주노총과 한국노총은 87년 민주화투쟁이후 각종 정치활동과 선거참여를 추진해왔다. 적어도 선거에서의 당선자수나 당선률을 고려하면, 그 성과는 결코 만족스러운 수준이 아니다. 그럼에도 불구하고, 노동자들의 정치에 대한 경험을 축적하고 노동계 정치지도자를 배출했다는 점에서는 그런대로의 성과를 거두었다고 할 수 있다. 이 점을 염두에 두고, 그간의 정치세력화와 선거참여가 왜 미미한 성과를 거둘 수밖에 없었는지에 대해서 알아보기로 한다.

1) 조직외적 요인

첫째, 노조의 정치활동을 금지하거나 기존 정당(후보)에게 일방적으로 유리하게 규정되어 있는 법적, 제도적 장치(정당법, 정치자금법, 통합선거법, 노조관계법 등)들이 가하는 제약을 들 수 있다. 이러한 법적 제약조건들은 노조가 독자적으로 정당을 건설하거나 선거에 참여하려는 시도를 억제했을 뿐만 아니라, 노조 바깥의 정치·사회세력이 노동자나 노조를 대상으로 정치세력화하려는 어떠한 시도도 어렵게 만들어왔다. 특히, 국가보안법은 반공이념을 받아들이는 정치세력이나 사회단체들조차도 정권에 위협적인 존재로 부각되는 순간 집권세력이 탄압하는 수단으로 악용되어 왔다. 물론, 지금은 노조의 정치활동과 정치자금

모금을 금지하는 법조항은 없어졌다. 그러나, 노조의 정치세력화를 어렵게 하는 선거제도나 정당법 또는 국가보안법은 그대로 존속하고 있다.

둘째, 노동자, 노동조합, 노동운동에 대한 부정적 인식 또는 반공주의적·반노동자적인 이데올로기가 가하는 제약을 들 수 있다. 세계적인 수준에서는 사회주의권의 붕괴로 반공이데올로기의 대중적 설득력이 많이 약화되었으나, 남북이 극단적으로 대치하고 있는 한반도에서는 아직도 그 위력이 작지 않다. 그리고, 우리 사회에서 노동자나 노조에 대한 인식은 다른 나라에 비하면 아직도 부정적인 편이다. 1987년 노동자 대투쟁이 진행되었던 시기에는 노동자들의 지극히 낮은 임금수준과 열악한 노동조건 그리고 사실상의 무권리상태로 인해 인권유린 등 노동자에 대한 ‘동정심’을 갖게 하는 조건이 남아 있었으나, 1990년대 들어 오면서 임금수준과 노동조건 그리고 기본권이 어느 정도 향상됨에 따라 노동자와 노조가 점차 집단이기주의적이라는 인식이 강해지고 있다. 노동자와 노조에 대한 인식의 변화는 무엇보다도 국가와 자본가들이 노동운동을 경제적 실리를 우선하는 방향으로 몰고 갔기 때문이지만, 노동자와 노동조합이 실리적 조합주의의 틀 내에 안주하여 지역주민이나 다른 계급·계층(특히 미조직노동자와 농민 그리고 도시빈민 등)의 이익을 위한 활동을 소홀히 해왔기 때문이기도 하다. 어쨌든, 이러한 노동자와 노조에 대한 전반적인 인식은 반공이데올로기와 함께 노동자와 노조의 정치활동에 대한 부정적 태도를 형성해 왔다.

셋째, 정치영역의 기존 정당에 의한 독점과 지역주의적 대립구도가 가하는 제약을 들 수 있다. 누구나 알고 있듯이, 미군정과 이승만 정권 이후 역대 집권세력(과 보수야당들)은 국가보안법과 좌익사건 조작 등을 통해서 극좌파는 물론 사회민주주의적인 중도좌파와 민족주의세력, 심지어는 서구적인 자유민주주의세력조차도 탄압함으로써, 제도정치영역은 반공우익보수세력에 의해 독점되어 왔다. 그 결과 정치영역에서

의 대결구도는 항상 인물을 중심으로 하거나 출신지역을 중심으로 형성되어 왔고, 그로 인해 진보적인 정책을 내세우거나 노동자 등 기층대중에 기반을 둔 정당이나 정치세력이 제도정치권으로 진출할 기회를 갖지 못했다.

2) 조직 내적 요인

첫째, 노동조합운동이 한국노총과 민주노총으로 양분된 데다가, 각 조직 내에서도 출신지역이나 이념적 입장 또는 노동자의 독자적 정치세력화의 필요성·성격·시기·경로 등에 대한 입장의 차이가 있어 의견통일이 제대로 되지 않았던 점을 들 수 있다.

둘째, 노조가 노동계출신 정치인을 감시·통제할 장치의 부재이다. 이로 말미암아, 노동계 후보가 국회나 지방의회로 진출한 뒤 이들의 행동을 통제할 수단이 없어진다. 지금까지는 거의 인간관계에 의해 호소하는 식이었다. 그에 따라, 정계로 진출한 노동계 정치인들이 소속정당으로부터의 압력이나 개인적인 야심 또는 능력부족 때문에 변질되거나 제 역할을 못하는 경우가 많았다. 즉, 기존 정치인과 차이가 없어져 버린 경우가 많았다. 이러한 노동계 정치인의 변질은 일반노동자들로부터 노동자의 정치세력화를 의심스러운 눈초리로 바라보게 하는 중요한 요인이 되고 있다.

셋째, 노동계 후보 또는 친노동계 후보의 결정과정으로부터 조합원대중이 소외되었다는 점을 들 수 있다. 노동계 후보를 결정하는 방식은 각 지역(한국노총의 경우 각급 정치위원회)마다 약간의 차이가 있지만, 대부분 일부 간부들이 결정하고 있는 것으로 알려져 있다. 이러한 방식조차도 기존정당의 하향식 공천보다는 훨씬 민주적이긴 하지만, 일반노동자들을 소외시키고 있다는 점에서 여전히 비민주적이라 할 수 있다.

넷째, 노동계 후보의 평상시 지역활동 미진을 들 수 있다. 대부분의

노동계 후보들은 노조활동에는 적극적이었는지 모르지만, 자신이 출마한 지역의 주민들을 위한 활동에는 소극적이거나 아예 무관심하였다. 평상시 지역주민을 위한 활동이 선거 때 대단히 귀중한 자원이 된다는 것은 당선자나 고득표자와 그렇지 못한 후보를 비교해 보면 금방 알 수 있다.

다섯째, 이념적, 정책적 입장에서 양립하기 어려운 정당들의 공천을 받은 노동계 출신 후보를 지지·지원한 점을 들 수 있다. 예를 들면, 한국노총은 신한국당이나 자민련의 공천을 받은 후보를 단지 노조 출신이라고 해서 노동계 후보로 결정하는 사례가 적지 않았다. 우리나라 정당의 운영방식에 따르면 국회의원의 개별적인 판단과 행동이 거의 불가능하기 때문에, 기존 정당의 공천을 받은 노동계출신 후보에 대한 평가는 그 정당의 성격을 기준으로 하지 않으면 안 된다.

여섯째, 조합원들의 낮은 정치의식(실리적 조합주의에 따른 정치적 무관심, 노동자 정치세력화에 대한 회의와 불신, 정치에 대한 정보의 부족과 미숙한 판단력 등)을 들 수 있다.

3) 선거전술과 관련된 문제점

한국노총의 선거참여방식에 있어서 문제점을 알아보자. 첫째, 무소속의 원칙이 제대로 준수되지 않았다. 앞에서 보았듯이, 어느 선거에서나 기존 정당의 공천을 받은 후보가 50% 이상을 차지했다. 한국노총이 무소속 후보의 원칙을 규정한 것은 조합원들의 기존 정당에 대한 불신을 고려해서 나온 것이라 판단된다. 그리고, 입후보한 노동계인사들이 무소속보다 정당공천을 선호한 것은 선거법상 노조의 정치활동금지와 지역에서의 조직기반(결국 선거운동조직)상의 불리한 조건 때문이라 생각된다. 그러나, 기존 정당의 공천이 당선의 가능성을 높여 줄 수는 있지만, 그 정당에 흡수·동화될 가능성도 높다는 점에서, 따라서 수단이

되어야 할 정계진출이 목적으로 전화되고 노동자와 노조의 권익의 옹호라는 목적은 뒷전으로 밀리는 결과를 초래할 수 있다는 점에서 앞으로는 피해야 할 것이다.

둘째, 노동계 후보 또는 친노동계 후보를 결정하는 기준이 모호했다. 이러한 문제점은 한국노총은 물론 민주노총도 이념적, 정치적 성향의 측면에서는 보수우익에서 중도좌파에 이르기까지, 그리고 정치세력화의 방안이라는 측면에서는 독자정당 건설론에서 노조 정치활동 불가론자에 이르기까지, 한 울타리에서 활동하기 어려울 정도로 다양하고 때로는 상충되는 사람들을 포괄하고 있기 때문일 것이다. 이러한 혼란은 한국노총의 경우 특히 심하게 노정되었다. 한국노총은 후보의 정책적 입장이나 소속정당의 성격을 중요시하지 않고 단지 노동조합 또는 노동운동 출신이라는 요소를 중요시하여 노동계 또는 친노동계 후보로 결정하였다. 이러한 후보 결정방식은 ‘한국노총의 정책을 지지해야 한다’는 기준에도 부합되지 않을 뿐만 아니라, 조합원들에게 혼란을 가져다 줄 수 있다는 점에서 문제가 아닐 수 없다.

셋째, 노동계 후보 또는 친노동계 후보를 결정하는 절차와 방식에 있어서 문제가 없지 않았다. 지금까지 후보를 결정하는 과정에 조합원들이 참여한 경우는 전혀 없었다. 이 점은 한국노총이든 민주노총이든 관계없이 똑같이 적용된다. 이러한 방식은 조합원들의 무관심과 낮은 참여를 유발하는 요인이 되고 있다.

참고문헌

국민승리21(가칭) 준비위원회(1997), 『국민승리21: 자료집 1』.

민주노총(1996), 『민주노총 - 창립까지의 사업보고 · 자료모음』.

_____ (1997), 『1996 사업보고 · 자료모음』.

_____ (1998), 『1997 사업보고 · 자료모음』.

민주노총 정치위원회(1998), 「민주노총 정치위원회 자문위원 간담회 자료」,
1988년 7월 4일.

민주노총 인천본부 정치위원회 외(1999), 「노동자 정치세력화를 위한 인천지
역토론회 - 97년 대선평가와 정치세력화의 방향」, 토론회 자료집
(1999년 2월 9일).

전노협, 『사업보고』, 각년도.

정영태(1997), 「지역주의와 민중의 독자적 정치세력화」, 미발표논문.

한국노총, 『사업보고』, 각년도.

_____ (1997), 「희망의 21세기를 한국노총과 더불어 - 한국노총 정치활동
방향과 1997년 대선전략」.

Making a Workers Political Force in Korea

1. The Meaning of Workers Political Empowerment

The organic combination of economic struggle and political struggle is the basic task of the trade union movement. Trade unions have promoted various forms of political activity to achieve this task. This political activity has taken the form of not only acquirement of state power through electoral or insurrectionary politics, but also through use of political influence, and direct participation in the process of creating and implementing state policies.

Workers' political empowerment means that the working class develops into a social force with influence and potential by strengthening its capacity in the political sphere. In this sense, it can be conceptualized as follows: to build an autonomous party for the political activities of trade unions, to participate in the policy-making institutions of the government through involvement at the various electoral levels and/or to acquire state power partly or wholly.

The organizational form and organizing method for workers' political empowerment depends on the historical conditions on which a society stands. Presently, the current task for making labor movement into a political force is the construction of a workers party and the fostering of social forces that can support a workers party.

A workers party is the highest level of working class organization, because

the political party is built upon a class base, not an occupational base. A workers party ultimately sets up capital, bourgeois parties and state power as the struggle target. Additionally, a fundamental transformation of capitalist society is the strategic goal of a workers party. Without making workers a social force, it is impossible to build this kind of political party. Making workers a social force means to identify their class identity and social position, to strengthen alliances with civil society movements, and to develop the labor movement.

2. The Basic Framework for Workers' Political Empowerment

Subjecthood

It is very important to set up the subjects of workers' political empowerment as: the working-class, trade unions and organizations in the labor movement. However, that doesn't mean that workers' political empowerment can be driven by the working-class alone. It can only be realized when the working-class marches in cooperation with the people's movement, which must be supported by a wide-ranging participation of ordinary people. Above all, the role of the trade union movement is critical in the course of forming a workers' party. As such, trade union movement must play the most active part in making the strategies and the tactics for workers' political empowerment. But we should not neglect the fact that a workers party and the trade union movement must be autonomous from and independent of each other.

Strategic Goal and Ideology

The strategic goal of workers' political empowerment cannot help but

follow the ideological line of the labor movement and the people's movement which reflects the contradictory structure of Korean society. This line is the radical transformation of Korean society, i.e. substantial democratization or democratic revolution by way of political, economic, and social reform. But that doesn't mean that the ideology of workers' political empowerment is socialism in the traditional sense.

The political situations surrounding the movement make it difficult for the labor movement to come to power via electoral politics. If so, for the time being, it would be realistic to pursue greater unity of labor, social and political movements in order to take power. And the starting point is the consolidation of cooperation and alliances between labor organizations and political organizations. These are the principles for making workers a political force, principles we have learned from the history of labor movements in other countries.

A Workers Party

The party as the basis of workers' political empowerment would be one that is rooted in workers, is progressive, and that supports the mass/popular movement. And it would be a legal party, which participates in the electoral system and works to gain people's support. Therefore, above all, it is very important that a workers' party keep strong solidarity with all kind of people's movements, social movements, national-democratic movements, and civil society movements. The growth of a workers' party could be guaranteed only through the strengthening of workers' capacity in the social sphere, so a workers party must make its social position as a party for the common people clear.

3. The Current Tasks for Workers' Political Empowerment

It would be very difficult for a workers' party to overcome various obstacles confronted in the course of making a political force. If so, what is to be done at the present stage?

- The trade union movement must set up a long-term goal, decide the tactics of the political movement and construct a practical plan for every stage. It is necessary that discussion meetings be held at all levels to resolve various competing views and to concentrate them into a united political course.

- Workers' party as a political force must necessarily lead workers' struggles and contribute to the development of social movements. It is necessary that the trade union movement heighten workers' autonomy and political awakening, prepare concrete plans to continually improve trade union officers' capacity for theoretical analysis, and foster their political abilities. At the same time, widening the sphere and influence of the workers' political movement must not be neglected.

- To strengthen the capacity of this political force, all efforts must be undertaken to make alliances and have solidarity with people's movement, progressive political movements, and civil society movements. But, that must not lead to an "egotism" of the working class. The labor movement must do its best to protect people's rights to live and to meet people's need through many different activities.

- The trade union movement must be prepared to confront the continued assaults of the ruling conservative forces. This means strengthening popular

organizations in their struggles and strengthening political organizations that are backed by the people.

- Through political training and awareness-building aimed at not only the trade union officers but also the rank-and-file union members, a common understanding should be spread and the active participation of the common people must be fostered. According to a this study, trade union members' consciousness of the importance of political empowerment is somewhat crude, and there is a deep and wide gap between the leadership and the rank-and-file, as well as among the different industries, occupations, and native regions. The reason for this is that until now political training and education was focused mainly on union officers and conducted imperfectly.

- For a party to be viable, the activities and functions of the trade union movement at the regional/local level must be reinforced, particularly since electoral politics depend on strong regional foundations.

The participation of the trade union movement in the forthcoming general election in the year 2000 will be a good opportunity to test if it is capable of carrying out the tasks above.