

# 전환기 남아공에 대한 세계사적 이해

우리가 진정으로 따를 만한 '모델'은 무엇인가? -사회민주주의에 관한 검토-

## 아프리카민족회의(ANC)

『Maybuye』, ANC, Vol.7, No.2, March 1996 <sup>1)</sup>

• 번역 / 박 영 삼(한국노동사회연구소 연구위원) •

남아프리카민족회의(ANC)는 전세계가 거대한 정치경제적 변화를 맞이하고 있는 시기에 권력을 획득했다. 때문에 우리들중의 많은 사람들이 남아공이 추구해야할 바람직한 '모델'은 과연 어떤 것인가에 대한 의문과 함께 나름의 대안을 제시하고 있다. 최근까지 우리는 민족적 민주주의(national democracy) 국가로의 이행을 추구해야 한다고 말해 왔다. 그렇다면 이러한 노선은 지금에도 여전히 올바른 것이라고 할 수 있는가? 그리고 20세기를 이끌어 온 다양한 여러 '모델'들을 어떻게 바라보아야 하

1) 『Maybuye』는 월간으로 발행되는 아프리카민족회의(ANC)의 공식 기관지이다. 아프리카민족회의는 이 기관지의 창간호부터, 민주 남아공이 앞으로 어떤 사회체제를 지향해야 하는가에 대한 논쟁들을 종합하기 위해 이상적인 발전모델로 거론되고 있는 다양한 사회체제와 특정 국가들의 사례를 검토하고, 그것들을 남아공의 입장에서 어떻게 평가할 수 있는지를 기획시리즈로 다루어 왔다. 이 글은 기획시리즈의 7번째 꼭지에 해당한다. 사민주의를 다룬 이 글에 앞서 구소련의 공산주의 모델과 한국을 비롯한 '아시아의 용'들에 대해서도 연구노트가 제출된 바 있다. 노동동향란에 있는 제레미 베스킨의 글과 비교해 보기 바란다. 베스킨 소장이 사민주의적인 협의구조를 다소 불가피한 것으로 인식하고 있는 것과는 차이를 보인다. 『Maybuye』는 인터넷의 WWW 혹은 FTP를 통해 무료로 받아볼 수 있다. <http://www.anc.org.za/ancdocs/pubs/may9603.html> (역자 주)

는가? 몇몇 논자들은 한국, 대만과 같은 '아시아의 용들'을 모방해야 한다고 주장하고 있다. 어떤 사람들은 국제통화기금(IMF)이 제시하고 있는 발전과 성장전략을 따라야 한다고 주장하기도 한다. 그리고 또 다른 사람들은 사회민주주의(social democracy)를 발전시키는 길을 선택해야 한다고 주장하고 있다.

민족회의(ANC)가 주도해온 우리의 운동노선은 정치적 도그마와는 아무런 관련을 가지고 있지 않다. 우리의 대오는 비록 서로의 차이는 있었지만, 언제나 공통적으로 진보와 민주주의를 견지해 왔다. 우리는 언제나 서로에게 배우고자 노력함과 동시에 세계의 다른 진보적의 경험으로부터 배우는 것을 주저하지 않았다. 마찬가지로, 우리는 남아공이 안고 있는 문제들을 진정으로 해결할 수 있는 길은, 결국 우리 남아공 스스로의 해법을 통해서 찾을 수 밖에 없다는 사실 또한 결코 잊지 않고 있었다.

이 글은 이러한 취지의 연장선상에 서 있다. 앞으로 계속될 기획시리즈를 통해 여러 다른 '모델들'을 통해 그것들이 담고 있는 긍정적인 면과 부정적인 면을 살펴보고자 한다. 이 글에서 우리가 다룰 것은 바로 '사회민주주의'적 대안에 관한 것이다.

## 배경

역사적으로 볼 때, 하나의 구체적인 실패로서의 사회민주주의가 최초로 시도되었던 것은, 스웨덴의 노동운동 진영과 사용자들이 처음으로 사회협약(social contract)을 위한 협상을 벌였던 1938년으로 거슬러 올라간다. 한편, 1930년대에 루즈벨트의 뉴딜(New Deal) 정책이 목표로 한 것은 훗날 사회민주주의의 핵심적인 특징을 규정하게 되는 '복지와 고용창출'이었다.

그러나 사회민주주의가 실질적으로 실행되기 시작한 것은 제2차 세계 대전이 끝난 후, 1950년에서 1970년대 중반으로 이어지는 25년여의 기간 동안이었다. 이 시기는 사회민주주의의 황금기(golden age)라고 할 수 있

다. 하지만 그렇다고 해서 사민주의 복지국가가 완전히 일반적이고 보편적인 현상으로 존재했다는 것은 아니다. 이 25년여 동안 사회민주주의의 주요 중심부는 대체로 북유럽(특히 스칸디나비아 국가들과 네델란드, 영국, 독일)과 오스트리아, 호주, 뉴질랜드 그리고 캐나다에 걸쳐 형성되었다.

## 주요 특징들

이들 나라의 사회민주주의 모델은 거의 대부분 다음과 같은 전략과 밀접히 관련되어 있었다.

- 전쟁동안 황폐화된 경제를 복구한다.
- 강력한 인접국 및 경쟁국들에 대응할 수 있는 국민경제를 건설한다.

이러한 사민주의 모델의 성공은 언제나 훌륭하게 조직된 노동운동 진영과 집권능력을 갖추고 있는 사회민주주의 정당의 동맹에 의존했다. 상당수의 사회민주주의적 실천들은 그것이 어떤 형태를 취하든간에, 집권 사민당과 노동조합, 그리고 사용자단체간의 공식적인 사회협약(social accord)의 내용을 담고 있었다. 비록 공식적인 사회협약이 없는 경우라 하더라도 이들 주요 사회주체들간에 실질적으로 작동하는 국가적인 합의 구조는 필수적이었다. 이렇게 서로 이해관계를 달리하는 세력간의 사민주의적 거래(trade-off)는 다음과 같은 내용들을 포함하고 있었다.

- 사회복지와 소득의 재분배를 담당하는 주체로서 정부가 경제적으로 중요한 역할을 담당한다. 이에 따라 상대적으로 고율의 조세가 필수적으로 요구된다.
- 노동자들은 지나친 임금인상 요구를 자제하는 대신, 그들의 전략적인 힘을 자본주의의 개혁(타도가 아니라)에 집중하며, 대신에 고

도의 사회보장제도를 약속받는다.

- 사용자들은 (종종 상당한 수준의 국유화를 포함하는) 정부의 경제적 역할과 고용의 조세를 받아들이는 대신, 상대적으로 안정된 노동시장과 높은 수준의 생산성을 달성하기 위해 집단적인 노력을 기울이는 사회환경을 보장받는다.

보다 더 진전된 형태의 사회민주주의에는 다음의 사항들이 포함되기도 한다.

- 작업장의 의사결정에 대한 노동자의 참여권 보장  
(공동결정, co-determination)
- 적극적인 노동시장정책, 즉 지속적인 숙련훈련과 성인교육 제도를 통해 계획적으로 운용되는 노동시장의 형성
- (스웨덴의 경우에 두드러지게 나타나는) 선구적인 '연대임금정책'(solidaristic wagy policy)의 실시. 여기에서는 고임금·고숙련의 노동자가 저임금 노동자들의 임금인상을 높이기 위해 기꺼이 자신의 임금인상을 자제한다.

## 성과

이러한 시민주의적 정책들은 정당하게 평가할 필요가 있다. 요컨대 시민주의를 성공적으로 실천한 나라들은 20세기를 통해 가장 선진적이고, 인본적이면서도, 평등적인 사회를 발전시켜 왔다고 말할 수 있다. 보다 발전한 사회민주주의 국가일수록 국민들은 높은 생활수준을 획득할 수 있었다. 실업은 한 때 완전고용 수준으로까지 감소했다. 공공의 비용으로 지탱되는 의료시설과 학교, 병원, 주택 그리고 공공운송 등 이런 모든 것들이 사회민주주의가 거둔 중요한 성과물이었다.

이와 더불어 (정치적인 측면에서 볼 때에도) 소비에트를 위시한 사회

주의 국가들과 우리의 몇몇 핵심 동맹국들을 논의로 하면, 중심적인 사회민주주의 국가들과 그 정부들이 -적어도 1970년대 후반과 80년대에 이르기까지는 우리의 반아파르트헤이트 투쟁의 가장 신실한 후원자였다는 사실 또한 단순한 우연은 아니다.

그렇다면 이런 모든 긍정적인 요소들이 명백해진 이상 당장에라도 이 ‘모델’을 받아들여야 하지 않을까? 그러나 문제는 그렇게 단순하지가 않다.

### 제1세계의 진실은?

상대적으로 성공적이었던 사민주의 프로젝트들은 거의 모두가 선진 자본주의 국가들에서 이루어진 것들이다. 그리고 그 모델들은 그들 나라 내부에서의 복지의 재분배에 초점을 두고 있었던 것이다. 그러나 이 복지의 재분배에는 다음과 같은 전제들이 필요하다.

- 이들 나라는 이미 전부터 상대적으로 높은 숙련과 산업화를 달성하고 있었다.
- 제1세계에 축적된 복지의 원천들은 제3세계에 대한 제국주의적 억압의 산물이었다. 다수의 사회민주당의 지도부가 남(南)에서의 반식민지, 반제국주의 투쟁에 항상 호의적이지는 않았던 것은 우연이 아니다. 1920년대에 영국의 노동당과 밀접한 동맹관계를 맺고 있었던 구(舊)남아공노동당(SALP)은 당시의 집권 국민당(NP)과의 협정을 통해, 이른바 ‘세련된’(civilized, white) 근로기준을 유지한다고 합의한 바 있다. 결국 그들은 국민당에 흡수되고 말았다.

반면에 제3세계에서 사회민주주의를 실질적으로 성공시킨 사례는 전혀 찾아볼 수 없는 것이 엄연한 사실이다.

## 우리 인구의 절반을 어떻게 할 것인가?

앞에서 말한 문제점들과 관련해서 보면, 스웨덴과 같은 나라와 남아공은 사회상황에서 천양지차가 있다고 하겠다. 그리고 우리는 자본과 조직된 노동 사이의 사회적 협약을 통한 거래는 상대적으로 낮은 실업률이라는 조건을 바탕으로 했다는 점을 상기할 필요가 있다. 우리나라는 거의 절반의 인구가 실업상태에 처해 있다. 취업자의 다수들도 '비공식' 부문에 종사하면서 근근히 생계를 이어가고 있는 실정이다. 이런 상황에서는 조직된 노동과 자본 사이의 사회적 타협이 오히려 이미 소외된 다수대중들을 더욱더 큰 소외로 몰아넣을 위험성을 안고 있다.

사용자들이 후원하고 있는 민간단체인 남아공재단(SA Foundation)이 공개적으로 제안하고 있는 것이 바로 이러한 형태의 사회협약이다. 그들은 2단계(two-tier)로 분단된 노동시장을 요구하고 있다. 그들의 주장에 따르면, 상층은 현재의 임금수준을 유지하면서 조직노동자들에 의해 형성된 소득을 서로 분배해 나가면서 생활하는 사람들로 구성된다. 이 수준에서 사회협약이 체결되게 된다.

그러나 그 아래의 하층은 거의 아무런 보호도 받지 못하는 저임금 노동자들로 구성된다. 그들은 실업과 해고로부터 완전 무방비 상태에 -실업수당을 받을 수도 없고, 구제를 위한 절차도 보장되지 않는다- 놓여 있는 계층이다. 아무런 절차 없이도 언제든지 다시 해고당할 수 있는 사람들인 것이다.

다른 어떤 거시경제적인 개입이 없는 한, 우리나라의 상황에서는 노조와 사용자간의 사회협약이 오히려 우리 사회의 절대다수 대중의 대량빈곤을 재생산하는 결과만을 초래할 수도 있는 것이다.

## 사회민주주의와 지구화(globalization)

마지막으로, 사민주의적인 메카니즘의 도입을 주장하는 사람들이 사회

민주주의의 황금기가 이미 막을 내렸다는 사실을 무시하고 있다는 점을 지적하고자 한다. 사회민주주의의 위기는 확실히 동구의 볼셰비키 라이벌들의 몰락에 비한다면 훨씬 덜 드라마틱한 것이 사실이다. 하지만 적어도 지난 15년 동안에, 사민주의 모델이 그 심장부의 나라에서조차 심각한 문제에 직면해 왔다는 사실은 더 이상 비밀이 아니다.

물론 이런 위기의 원인에는 여러 가지가 있을 수 있다. 그러나 사민주의의 위기를 부른 가장 결정적인 동기는 바로 좀더 가속화되고 있는 자본주의의 전지구화(globalization)이다. 사회민주주의의 성공 덕분에 성장한 스웨덴과 호주의 주요 자본가들은 점점 더 초국적 투기꾼들이 되어 가고 있다. 반면에 그들은 국가 차원의 사회협약의 원칙들로부터는 점점 더 멀어지려 하고 있다. 예컨대 호주 노동자들은 사회협약의 한 부분으로서 사회보장 제도를 확충하겠다는 약속을 받는 대신 임금인상을 자제하기로 하였다. 노동자들이 임금인상을 억제하자, 수백만에 달하는 호주 달러가 절약될 수 있었던 반면에, 당시 호주의 자본가들은 정확히 그 액수 만큼의 돈을 회수해 버리고 말았다. 그들은 그 돈을 인도네시아와 같은 저임금 경제지역에 대한 투자 자본으로 빼돌리고 있었던 것이다. 호주머니를 털린 호주의 노동당 정부는 사회보장 제도를 개선하겠다는 약속을 결코 지킬 수가 없었다.

정부는 그 본질적 속성상 국가적일 수 밖에 없다. 그리고 거의 대부분의 노동인구들도 국가적인 경향을 나타낸다. 그들은 국경을 자유롭게 잽싸게 넘나들 수가 없다. 하지만 자본은 다르다. 국가간의 이동은 너무도 수월하다. 이러한 사실은 상당부분 사회민주주의와 국가 차원에서 이루어지는 소득재분배 협약의 가능성을 허물어 버린다.

## 제2세대 '사회민주주의'

앞에서 살펴보았듯이 사민주의의 황금기는 대략 1950년에서 1975년 사이의 시기였다. 1970년대 중반 이후, 그리고 1980년대에 이르르면, 포트

투갈, 스페인 그리고 프랑스 등 남부 유럽에서 다시 상당수의 '사회민주주의' 정당들이 집권하게 된다. 그러나 새로운 국제적인 조건속에서, 프랑스의 경우에서처럼 비록 아주 단기간의 보다 급진적인 노선이 시도되긴 했지만, 이들 정당들은 급속히 중도정당으로 변질되고 말았다. 그들은 신자유주의적(neo-liberal) 경제정책들을 채택했는 바, 그것은 본래의 사회민주주의적인 목표와는 하등의 관계가 없는 것들이었다.

이와 비슷한 이데올로기 전향들은 고전적인 사민주의 정당들에게서도 나타났다.

이 글은 우리가 사회민주주의의 경험을 깨끗이 잊어야 한다고 주장하는 것은 아니다. 사민주의의 역사적 경험속에는 여전히 우리가 흡수할 수 있는 많은 중요한 교훈들이 있다. 그러나 이 '모델들'을 손쉽게 우리 남아공으로 수입하려 한다면 그것은 참으로 잘못된 일이다. KLSI



- 노동시간 단축과 노동운동
- 노동자간 연대정책에 관한 연구

**【연구노트】**에는 두 개의 논문을 수록했다. 하나는 노동시간 단축과 노동운동에 관한 우리 연구소 인수범 연구위원의 글이고, 다른 하나는 노동자간 연대정책에 관한 이론들을 정리한 김영용(경북대 경제학과 박사과정)의 글이다.

『노동시간 단축과 노동운동』은 세계자본주의의 발전과정 속에서 노동운동 진영이 노동시간 단축을 위해 전개해 온 다양한 노력들을 역사적으로 고찰하면서, 현재 유럽 노동운동이 중심적으로 추진하고 있는 노동시간 단축운동이 일반의 이해처럼 ‘탈실업 정책’으로서의 성격에 국한되는 것이 아니라, 노동자의 삶의 질을 개선한다는 본질적인 목표의 연장선상 속에 있음을 환기시키고 있다. 이와 더불어 한국에서 노동과 자본간에 치열한 대립을 낳고 있는 ‘노동시간 단축과 유연성 논쟁’에 대해서 실업의 문제가 심각하지 않은 우리의 상황에서는 변형근로시간제와 같은 노동의 양보와 타협 방안이 유효하지 않으며, 법정근로시간의 단축이 가장 효과적인 방안을 주장하고 있다.

『노동자간 연대정책에 관한 연구』는 얼마전부터 노동운동 안팎으로 화두로 제기되고 있는 노동자 내부의 격차해소에 관한 문제를 다루고 있다. 이 문제에 관해서는 그동안 말은 많았지만 이론적인 내용조차 단편적인 외국사례를 소개하는 정도에 그쳤던 것이 사실이다. 이 글은 노동자간 격차를 해소하기 위해 실천적으로 혹은 이론적으로 제기되었던 기존의 다양한 정책대안들을 범주별로 정리하면서, 각각의 정책들이 어떤 조건에서 어떤 효과를 가져올 수 있는지를 차분히 정리하고 있다. 특히 한국에 이를 적용할 경우 어떤 장단점이 있는지를 검토한 대목은 눈여겨 볼 만하다. 또한 이론적 정리에 그치지 않고, 연대정책이 실효를 거두기 위한 조건으로서 현실성과 효과성, 비용과 시간의 문제들을 제시하면서 자신이 생각하는 최선(차선?)의 대안에 대해 입장을 밝히고 있다. 이 글을 통해 노동자간 연대에 관한 본격적인 토론이 활성화되기를 기대하며 아울러 글을 보내준 연구자의 용기있는 작업이 좋은 결실을 거두기를 기대해마지 않는다.