

세계적 사회운동 조합주의를 향하여?(하)

남아프리카 노동조합의 세계화 대응

필자: 안드리스 베주이덴후트 남아프리카 위트워터스란트대학교 교수

번역: 윤효원 한국노동사회연구소 편집실장 yoon@ksai.org

이 글은 국제노동기구(ILO) 부설 국제노동문제연구소(International Institute for Labour Studies)에서 나온 『Toward global social movement unionism? Trade union responses in globalization in South Africa』를 번역한 것이다. 저자인 안드리스 베주이덴후트(Andries Bezuidenhout)는 남아프리카 위트워터스란트(Witwatersrand) 대학 교수이다.

이 글은 남아프리카의 민중권력(People's Democracy), 즉 ANC 정부가 세계화의 압력 하에서 신자유주의로 경도되어 왔으며, 이로 인해 남아프리카 사회가 아파르트헤이트 체제로부터 정치적 민주화와 경제적 자유화라는 '이중 이행'을 겪고 있음을 지적하면서, 이러한 상황에 대처하기 위한 COSATU의 활동과 고민을 소개하고 있다. 분량 관계로 7월 호에는 서문과 1부를, 이번 호에는 2부를 실는다.

서문

1부

- 1.1 서문
- 1.2 노동운동의 발흥
- 1.3 '자주적' 노동조합의 발흥
- 1.4 이행: 정치적 민주화
- 1.5 연속: 경제적 정통주의
- 1.6 결론

2부

- 2.1 서문
- 2.2 조합원 확대 캠페인
- 2.3 노조 구조의 재정
- 2.4 지역 및 세계차원의 행동
- 2.5 집단행동과 제도적 혜택
- 2.6 집단행동과 사회적 동맹
- 2.7 노조와 여론
- 2.8 노조 행동을 위한 폭넓은 의제:
세계적 사회운동 조합주의를 향하여?

2.1 서문

노동운동은 새로운 체제에서 1980년대 캠페인의 많은 성과를 공식화 해냈다. 그러나, 시장 규율에의 의존 심화는 노동운동, 그리고 특히 코사투로 하여금 새로운 캠페인을 고려하게 만들었다. 사실 1996년 코사투는 변화(transformation)의 국면 속에서 노동운동의 위치를 평가할 "조사위원회"를 만들었다. 위원장은 코사투 수석부위원장이었던 코니 셉템버(Connie September)가 맡았고, 1997년 첫 보고서가 나왔을 때 위원회는 셉템버 위원회로 세간에 알려졌다. 위원회 보고서는 노조 지도자들이 이중 이행(dual transition) 상황에서 갖고 있던 생각을 잘 보여주고 있다.

2부는 노조 캠페인이 세계화와 이중 이행이라는 상황에서 남아프리카를 어떻게 변화시켰는지를 보여주는 여러 연구들과 더불어 '셉템버보고서'를 인용한다. 핵심적인 주장은 코사투가 노총으로서 자체의 이행을 겪고 있다는 점이다.

이러한 이행은 코사투가 1980년대에 쟁취하려 싸웠던 목표들 가운데 많은 부분이 이미 실현되었다는 사실과 관련 있다. 의회민주주의라는 조건에서 코사투는 사회운동의 특성 가운데 많은 부분을 잃어가고 있으며, 경제적으로는 개발도상국에 속하지만 서유럽이나 북미 노조들과 비슷한 지위로 옮겨가고 있다. 이것은 아시아는 물론 이웃 나라들과의 부차

유지 경쟁 결과, 코사투의 성과들이 위협받고 있다는 사실과 관련 있다. 코사투는 과거 북반구 노조로부터 지원 받았지만, 현재는 기본권과 노동권이 허용되지 않는 권위주의 나라의 사회운동 노조를 지원해야 한다는 사실을 깨닫고 있다.



남아프리카 노동조합회(COSATU) 로고

결국, 노동조합 연맹체로서의 코사투는 북반구의 "오래된" 노조들과 비슷한 모습을 보여주는 동시에, 사회운동의 특징들을 어느 정도 유지할 것으로 보인다.

2.2 조합원 캠페인

스탠딩(Standing, 1997a)은 세계화가 노동시장의 분절화를 초래한다고 주장한다. 세계화는 고숙련 전문직을 위한 기회는 넓히는 반면, 노동시장의 "하위" 끝자락에 자리잡은 일자리를 비정규화한다. 남아프리카의 비정규화 정도를 보여주는

믿을만한 자료는 없지만, 많은 연구는 광업·소매업·건설업·운수업·제조업을 비롯한 여러 산업에서 비정규화가 빠르게 진행된다고 지적한다(Bezuidenhout와 Kenny, 1999) 이러한 비정규화 과정이 역사적으로 분절된 노동시장에서 일어나고 있음을 주목해야 한다(Kenny와 Webster, 1999). 게다가, 불완전고용(underemployment)의 사회적 영향을 덜어줄 광범위한 사회보장제도는 전혀 없는 실정이다(Bezuidenhout와 Kenny, 1999).

하지만, 1970년대 초반이래 조합원 모집 캠페인의 성공으로 노조 조직뿐만 아니라 조합원수가 늘었다. 1976년에는 673,000명의 노동자들이 조합원이었다(표1 참조). 1998년에는 조합원수가 380만 명으로 늘었고, 그 가운데 170만 명이 코사투 소속이었다. 비농업 공식 부분의 노조 조직률은 1985년에는 18%이었는데, 1998에는 51%로 늘었다(표2 참조).

배렛(Barret, 1993)에 따르면, 조합원 증가는 주요 경제 부문 3개의 성공적인 조직화 때문이다. 현재, 제조업 부문이 코사투 전체 조합원의 30.2%를, 전국광원노조(Num)가 14.9%, 공공부문이 36.4%를 차지한다. 이상의 3개 노조 영역이 전체 조합원수의 82%를 차지하고 있다. 나머지는 건설·농업·플랜테이션 노동자들을 조직한 노조들이다(표3을 보라). 공공부문 조합원수의 급속한 증가

는 공공부문의 대규모 구조조정을 반영하고 있다. 과거에 공공부문 노동자들은 일자리가 안전하다고 느꼈지만, 지금은 경비절감과 외주·하청이 고용불안을 초래하고 있다. 다른 요인은 민영화다. 우리는 여기서 두 번째 노총인 FEDUSA가 대신민 서비스와 공공부문 화이트칼라 노동자들 사이에 튼튼한 조합원 토대를 갖고 있음을 주목해야 한다.

조합원 확대 캠페인은 제조업과 공공 부문에서 성공해왔으며, 이들 부문 노동자들은 상대적으로 안정된 일자리를 가진 듯 하다. 그러나, 노조는 "취약" 부문, 특히 서비스·건설·농업 부문에서 그다지 성공적이지 못했다. 많은 흑인여성노동자들이 가사노동자로 서비스부문에 포함되어 있다. 노조가 "취약" 부문 조직화에서 보여주고 있는 무능함은 조합원의 71%가 남성이라는 사실 때문이기도 하다. 여자들은 대부분 비공식 부문과 비정규직에서 일하며, 조합원의 29%만이 여성이다. 하지만, 공식부문에 고용된 여성들 가운데 32%가 노조로 조직되어 있는데 반해, 남성들은 37%만이 노조로 조직되어 있다. 이것은 공식 부문에 고용된 여성들이 비정규직이나 비공식부문의 여성들보다 훨씬 수월하게 조직되고 있음을 뜻한다(Naidoo, 1999, 8쪽). 노조는 또한 젊은 층을 노조로 끌어들이지 못했다. 15세~24세 사이 노동자들 가운데 7%만이 노조에 참여하고 있는 반면, 25세~34세 노동자들의 노조 참여율은

35%에 달한다. 이것은 높은 청년실업률과 관련 있다. 그러나 공식 부문만 고려한다면, 청년층의 조합원 비율은 장년층에 비해 훨씬 낮아진다(표4를 보라).

점차 늘어나는 고용계약의 비정규화는 노조가 잘 조직된 부문의 조합원 토대를 잠먹을 가능성이 있다. 섹터버위원회는 코사투가 “늘어나는 유연 노동자층”을 조직화하지 않는데 우려를 표명한 바 있다. 위원회는 노총이 변화하지 않는다면, “하청화·비정규화·노동자파견업이 점차 일반화되면서 … 결국 코사투의 기반이 노동제급이 위축되는 부문으로 좁혀질 수 있다”고 지적했다(COSATU, 1997, 125쪽). 위원회는 비정규직 조직화를 위한 6가지 과제를 제안했다. 취약부문 노동자 조직화를 위한 연례 캠페인, 상담서비스기관의 설립, 교섭위원회 및 임금위원회 같은 법적 기구를 통한 지원, 노조 간부 및 현장위원 교육, 최저노동기준을 제도화할 중앙교섭, 그리고 공공부문과 국영기업 서비스를 최저노동기준에 맞게 할 것 등이 그것이다.

상대적으로 잘 조직된 부문의 비정규노동자를 조직하는 전략과는 별도로, 섹터버위원회는 “취약” 부문의 “취약” 노동자들을 조직하기 위한 전략을 추진했다. 1997년 열린 제6차 코사투 전국총회는 섹터버위원회의 권고를 토대로 산업의 울타리를 뛰어넘는 “수퍼 노조”(super unions) 건설을 시작한다고 결의했다. 이러한 결정은 코사투의 설립 원칙 가운데

하나인 “1산업 1노조”를 침해한 것이었고, 1997년 결의문은 코사투의 산별노조 모델을 초산별노조 형태로 변경시켰다.

1997년 전국총회 이래, 몇몇 노조들이 통합했다. 특히 화학산업노조(CWIU)와 제지인쇄목재연합노조(PPWAWU)의 통합을 통한 화학에너지제지인쇄목재연합노조(CEPPWAWU)의 출범은 주목할만하다. 현재, 그 자체가 통합의 결과물인 남아프리카 운수연합노조(SATAWU)는 운수일반노조(TGWU)와 통합 작업을 벌이고 있다. 그러나, 이러한 통합작업은 “취약” 부문을 강력한 산별노조로 통합하려는 활동과는 상관없는 것이었다.

제조업과 광업 같은 잘 조직된 부문의 비정규직에 대한 섹터버위원회의 권고는 노조의 기존 구조와 조화될 수 있다. 위원회의 제안은 교섭위원회, 임금위원회, 노조와 개별기업간의 협약 같은 기존 규제를 활용한 지원에 초점을 맞추고 있다. 비정규노동자를 위한 지원센터 설치, 특정 계층의 종업원들에게 서비스를 제공하는데 있어 다른 방식의 접근법을 보여준다. 노조가 비정규노동자들을 대변하는데 성공하기를 바란다면, 지원센터와 지역사회 사회단체들, 그리고 여러 시민단체들과 더욱 밀접한 연계를 가져야 할 것이다. 또 하나 중요한 점은 조합비가 스톱 오더(stop order) 방식으로 공제된다는 점이다. 이러한 조합비 납부 방법은 노동자들이 정기적이고 안정된

수입을 갖고 있다는 가정에 토대를 두고 있다. 하지만, 이런 경우는 비정규직이나 하청노동자들에게는 드물다. 따라서 노조는 조합원들의 서명을 받고 조합비를 모으는 방법에 대해 다시 생각해야 한다.

하지만, 섹터별위원회가 이러한 쟁점들을 의제에 넣었다는 사실이 노동운동이 제대로 활동하고 있음을 의미하는 것은 아니다. 위원회 스스로 인정하고 있듯이, 반응은 대체로 미온적이다. 비정규화와 취약 부문 노동자들을 위한 사업은 말로만 그치고 있다.

2.3 노조 구조 및 재정

1990년대 초반이래, 코사투는 부분적으로는 세계화에 대한 대응의 일환으로 또한 전국경제발전노동위원회(NED-LAC) 같은 다양한 국가 가구 참여의 결과로 조직구조의 변화를 겪어왔다. 그리고, 의회 민주주의의 도래는 노동운동이 정책 수립에 영향을 미칠 수 있는 여러 길을 열어놓았다. 그 결과, 코사투는 사회운동 노조(social movement union)로서의 성격을 잃어가고 있다.

노동조합 내부에 “민주주의”와 “효율성” 사이의 긴장이 항상 존재해왔다. 이러한 긴장은 다양한 수준, 즉 조합원과 채용직 간부(officials), 조합원과 선출직 대표, 그리고 다양한 조직 단위, 즉 시군(local)·지역·전국 등에서 나타나고 있다(Buhlungu, 1999). 남아프리카의 “자

주직” 노동조합운동은 현장위원회에 바탕한 작업장 단위 조직에 토대를 두고 있다. 현장위원들은 언제나 작업장·시군·지역·전국 조직에서 중심역할을 해왔다. 코사투와 산하 노조들은 현장위원, 즉 현장의 임금노동자인 집행위원회 대표자 수가 채용직 간부, 즉 노동조합 혹은 노총이 채용한 사람들의 수보다 많아야 한다는 원칙을 지켜왔다. 현장위원들과 채용직 간부들은 권한을 위임받지 않고서는 노동자들을 대표하여 의사결정에 참여하는 것이 허용되지 않는다.

그러나 “노동자 통제”의 전통은 지난 10년 동안 변화를 겪어온 듯하다. 이러한 변화는 노동조합이 NEDLAC같은 기구에 더 많이 개입하고 있는 상황뿐만 아니라, 1980년대 후반부터 최근까지 이뤄진 노조의 급속한 성장이라는 측면에서도 바라보아야 한다. 코사투에 가맹된 노동조합의 평균 조합원수는 10만 명이 조금 넘으며, 조직구조는 지리적으로 전국을 포괄하고 있다. 이러한 거대한 성장은 노동조합 조직구조에 일정한 변화를 가져왔다.

● 신규 조합원의 대규모 유입은 기존의 노동자 통제라는 전통에 압력으로 작용했다. 신참 현장위원들이 임명되었지만, 이들이 1973년 이후의 조직화 모델에 대한 집단적 기억을 공유한 것은 아니다(Marie, 1992, 21쪽). 1991년에 이뤄진 조사에 따르면, 코사투 현장위원 가운데

데 28%가 20대였다. 이것은 다수가 경험이 없고, “민주적 노동자 통제라는 노조 전통”을 공유하지 않음을 뜻했다(Collins, 1994, 30쪽).

● 조합원수의 증가는 “전국 차원에서 중앙집중화된 복잡한 구조”를 필요로 했다. 이것은 “노조 조직과 노조 직원(staff) 사이에 업무와 책임을 더 많이 나누게” 만들었다(Marie, 1992, 21쪽).

● 많은 조합원의 조직체는 서비스 제공(servicing)에 더 많은 관심을 가지도록 요구받는다. 이것은 노동조합운동의 모델이 조직화 모델에서 서비스 모델로 전환됨을 의미했다(Marie, 1992). 제대로 된 서비스에 대한 요구가 더 많이 존재한다는 점과는 별도로 현장위원들은 다양한 단위의 더 많은 모임에 참석해야 했다. 이러한 요구에 부응하기 위해 많은 노조들은 지부의 모임 수를 줄여, 현장위원들이 지역 및 전국 단위 구조에 참여할 수 있도록 했다(Collins, 1994, 31쪽).

● 업무부담을 줄이기 위해, 상근 현장위원 수는 증가해왔고, 이들 선출직 대표자들은 노조의 일상활동에서 중심적인 역할을 하게 되었다. 하지만, 이러한 관행은 현장위원들을 그들이 대표해야 할 노동자들의 일상적인 경험으로부터 멀어지게 한다고 비난받았다(Collins, 1994, 33~34쪽).

그러나 몇몇 조사에 따르면, 코사투 산하 노조의 조합원들은 여전히 비밀선거

를 통해 정기적으로 현장위원을 선출하고 있다(Collins, 1994; Wood, 1999). 1994년에 이뤄진 한 조사에 따르면, 현장위원의 84%는 조합원들이 선거로 뽑았고, 13%는 노조 지도자가 임명했으며, 1%는 경영진이 임명했다. 1998년 조사에 따르면, 조합원이 선거로 뽑은 현장위원 수는 92%에 달했다. 단지 3%의 응답자만이 노조 지도부가 현장위원을 임명한다고 보고했으며, 경영진이 임명한 경우는 1%에 지나지 않았다. 이러한 수치는 현장위원 선거라는 측면에서 현장 민주주의가 확대되고 있음을 의미한다. 사실, 1998년 인터뷰한 노동자의 93%가 현장위원 선거가 최소한 매 3년마다 열린다고 답했다(Wood, 1999, 10~12쪽). 1999년 코사투 전국총회는 모든 가맹조직의 현장위원 선거가 해마다 열리도록 조정할 수 있는 권한을 노총에 위임했다. 앞으로 현장위원 선거는 동시에 진행될 것이며, 선거과정은 더욱 집중된 성격을 띠게 될 것이다.

1994년부터 1998년까지 일어난 주요한 변화는 노동자들이 현장위원의 역할을 어떻게 보고 있는가이다. 1994년 노동자의 26%는 현장위원들이 “노동자의 이익을 대변할 권리”를 가졌거나 “광범위한 권한을 위임받은 제량권을 가졌다”고 생각했다. 1998년 조사에서는 이 숫자가 50%로 늘어났다. 우드(Wood)는 이것이 “더 복잡해진 교섭 환경”을 반영하며, “노사관계가 점차 제도화되고 있

다"고 주장한다. 현장위원이 자신이 대표하는 노동자가 바라는 바를 실천하지 못할 경우 물러나야 한다고 생각하는 노동자의 비율은 두 조사 모두에서 93%로 같았다. 우드는 "현장위원들이 제 때 보고하는 이상, 자신을 대표하여 경영진과 관련을 맺는 현장위원을 기꺼이 신임하는 노동자 수가 늘고 있다"고 결론 맺고 있다(1999, 13쪽). 그러나, 1998년 조사에서 인터뷰한 노동자들의 71%가 적어도 한 달에 한번 노조 모임에 참석한다고 말했다. 이 숫자는 1994년의 77%에서 줄어든 것이다(Wood, 1999, 9쪽).

또한 현장위원의 역할에 대한 의견에서 세대 변화도 있는 듯 했다. 젊은 노동자들은 권한을 현장위원들에게 더 많이 위임하거나, 간접민주주의 형태로 이 문제를 다루는 듯하다. 장년층 노동자들의 견해는 노동자 통제에 기반하는 직접민주주의의 전투적인 형태를 더 많이 다루고 있음을 (표5)는 보여주고 있다. 이 자료는 "단순히 권한을 위임받은 사람"으로서의 현장위원 역할이라는 관점이, 더 많은 재량권을 가진 적극적인 대표자의 역할로 바뀌고 있음을 보여준다.

조합원과 현장위원 사이의 관계 변화와는 별도로, 노조 상근간부(full-time union officials)의 역할에 대한 인식 변화도 있는 듯하다. 이것은 급속한 변화(transformation)가 가져온 복잡한 도전과 상관 있다. 노조는 긴급한 환경에 대처하기 위해 전문가들에게 더 많이 의존

하는 경향을 보이고 있으며, 이것은 "관료화"로 묘사되는 상황을 초래하고 있다(Buhlungu, 1997, 44쪽). 새로운 세대의 채용직 간부는 "노조 임원(office bearer)을 지도하는" 국면을 맞이하고 있다(Collins, 1994, 37쪽). 한편, 코사투의 "두뇌 유출"을 우려하는 목소리도 높다. 경험 많은 노조 지도자들을 의회, 아프리카민족회의(ANC) 집행기구, 역설적이지만 대기업과 몇몇 노조 자체의 투자기업에 빼앗겼다. 바스킨(Baskin, 1996, 15쪽)에 따르면, 1994년에만 코사투 산하 가맹조직 채용직 1,450명 가운데 80여명이 노조를 떠났다. 1999년의 경우, 코사투 중앙 임원 6명 가운데 4명이 노동운동을 떠났으며, 이 가운데 몇 명은 국회의원, 한 명은 주지사가 되었다.

1970년대와 1980년대에는 많은 노조들이 해당 산업의 최고 임금 이상을 채용직 간부에게 지급하지 않는다는 방침을 가졌다(Buhlungu, 1997, 17쪽). 하지만, 이른바 노조 채용직 간부의 "두뇌 유출"에 대응하기 위해, 코사투와 가맹조직들은 채용직 간부에게 급여를 더 많이 지불하는 구조로 옮겨가고 있으며, 이를 통해 경험 있는 채용직 간부를 유지하려 한다. 노조는 차량유지비·주택수당, 의료지원금 같은 혜택을 패키지로 제공하고 있다(Buhlungu, 1997, 17쪽).

그 결과 채용직 간부들은 계급상 지위에서 조합원들과 멀어지고 있는지도 모른다. 운동 내부에서 채용직 간부와 다른

단위들 사이의 임금 격차가 커지고 있다. [표6]은 부홀롱구(Buhlungu)가 조사한 노조 직원 급여 내역을 보여준다. 이 조사에 따르면, 채용직 간부의 63.4%가 5년 안에 노동운동을 그만두리라 예상하고 있다([표7] 참조). 게다가, 채용직 간부의 과반수 이상(57%)이 4년 이하의 노동운동 경력을 갖고 있다([표8]). 이것은 채용직 간부 사이에 이직에 따른 잦은 교체에서 오는 경험부족 문제뿐만 아니라 경력주의(careerist)가 퍼져있음을 뜻한다. 부홀롱구에 따르면, 이는 노조 채용직에서 일어나는 “세대 변화” 과정을 뜻한다.

이상의 조직 구조 변화는 개별 노조와 연관 있다. 그러나 코사투 또한 “단체교섭이 국제경쟁력이라는 구실과 ‘세계화’ 상황에서 사용자로부터 더 큰 압력을 받을 가능성”이 커지는 상황에서 “가맹조직들의 단체교섭 전략을 조정하고 강화하기” 위하여 의식적으로 조직 개혁 과정을 진행해왔다(COSATU, 1997, 192쪽). 이러한 변화들은 새로운 의사결정 기구의 설립과 더욱 강력한 집행구조를 의미했다.

새로운 기구, 즉 중앙위원회는 노총 차원의 의사결정을 신속하게 할 목적으로 만들어졌다. 중앙위원회는 최고 의결기구인 전국총회 다음의 의사결정 기구로 정책적 문제를 다루기 위해 해마다 열린다. 제1차 중앙위원회는 1998년 6월 열렸다. 또 중앙위원회와는 별도로, 전국

단위 임원들(national office bearers)이 정책 문제를 다루기 위해 1년에 2회 열리는 중앙집행위원회(CEC)가 만들어졌다. 과거 두 달에 한번 열렸던 전국집행위원회(NEC)는 축소되어 매달 열린다. 이 기구는 운영/행정 문제를 다루며, 노총 차원의 교섭 전략을 결정할 책임을 갖는다. 또한 4년마다 열리던 전국총회는 3년마다 열린다.

지금까지 세계화는 물론, 조합원수의 엄청난 증가는 코사투 산하 노조들에게 영향을 미쳤다. 이것은 노조를 NED-LAC와 교섭위원회 같은 더욱 중앙집중화된 기구로 몰아갈 뿐 아니라, 노동자 통제 전통에 변화를 초래했다. 대체로 조합원들이 현장위원을 뽑지만, 조합원뿐만 아니라 노조의 상근 채용직 사이에도 세대 변화의 조짐이 있다. 노총으로서, 코사투는 정기적으로 개편되는 기구를 만들으로써 노총의 적극적인 참여를 위한 중앙집중화된 구조에 대응해왔다. 또한 코사투는 가맹조직들을 조정하기 위해 노총의 역할을 중앙집중화하는 방향으로 움직여왔다. 앞으로, 하나의 조직으로서 코사투는 서유럽이나 북미의 오래된 노동조합과 유사성을 보일 것이다. 그러나, 사회운동 전통은 1980년대와 1990년대에 얻어낸 성과를 지키려는 캠페인 속에서 계속되거나 다시 살아날 것이다. 다음 절에서는 세계화와 연관된 새로운 캠페인을 논의한다.

2.4 지역 및 세계적 행동

3개의 주요 노동, 즉 코사투, 남아프리카노동조합연맹(FEDUSA), 전국노동조합협의회(NACTU)는 국제자유노련



코사투 기관지 'shopsteward', 최신호

(ICFTU)에 가맹되어 있다. 몇몇 다른 노동들은 국제 산별노련(ITSs)에 가맹되어 있다. 게다가, 코사투와 NACTU는 남아프리카 노동조합조정 위원회

(SATUCC)는 물론 아프리카노동조합단결기구(OAITU)에 가입되어 있다. 국경을 초월한 연대는 남아프리카 노동운동에 새로운 게 아니다. 캠페인의 성격이 바뀌고 그 빈도와 강도가 커질지 모른다. 그러나 남아프리카 노동운동은 언제나 국제적 역동성에 묶여있었다. 하지만, 조직 노동자들의 개입, 그리고 노동자에 의해 혹은 노동자를 "위해" 만들어진 기구에 참여하는 것이 문제가 없지는 않았다. 국제활동의 특징은 많은 경우 광범위한 차원의 연대였지만, 그것이 의심과 원한을 초래한 적도 있다. 남아프리카의 노동조합들과 ICFTU와 세계노련(WFTU)같은 국제적 행위자 사이의 관

계는 세계적인 냉전정치 뿐만 아니라 상당한 정도로 아파르트헤이트에 반대하는 내부 투쟁으로 형성된 것이다. 사우스홀(Southall, 1995)은 코사투가 비동맹 정책의 자주성을 유지하면서 북반구 노동들로부터 자원을 끌어낼 수 있었다고 주장한다. 하지만, 코사투가 1980년대 별인 캠페인의 목표를 가운데 많은 부분을 성취했기 때문에, 지원을 받는 입장에서 남부 아프리카와 아시아 지역의 사회운동노동자들의 투쟁을 지원하는 보다 외향적인 입장으로 변화하고 있다.

1950년대와 1960년대 아파르트헤이트 국가의 박해 때문에 노동조합남아프리카회의(SACTU)는 몇몇 해방 투쟁 그룹과 함께 망명을 떠났다. 당시 SACTU는 WFTU와의 연계를 활용하여 인종차별적인 (백인 중심-역자) 노총이었던 남아프리카노동조합협의회(TUCSA)가 ILO에서 대표권을 갖지 못하도록 로비했다. 이를 비롯한 몇몇 캠페인의 결과, TUCSA는 1963년 ILO에서 축출되었다(Southall, 1996, 8-9쪽).

1973년 일련의 파업 이후 소규모 선별 노동자들이 등장했을 때, 대부분 ICFTU의 가맹조직들이었던 외국 노동들이 지원을 제공했다. ICFTU는 당시 떠오르고 있던 자주적 노동조합운동들을 더욱 적극적으로 지원했다. 1974년 ICFTU는 남아프리카 조정위원회(COCOSA)를 설립했다. 사우스홀에 따르면(1996, 10-11쪽), 이 단체는 남아프리카 상품 보이콧 운동에 관

여했고, 신흥 노조들을 위한 법정 비용을 지원했으며, 초국적기업들이 남아프리카 노조들을 승인하도록 압력을 가했다. 또한 ICFTU가맹조직들의 재정 지원 사업을 조정하기도 했다(1976년~1984년까지 660만 달러 이상).

ICFTU와 그 가맹조직들은 FOS-ATU(나중의 COSATU)에서 NACTU로 알려진 노조들과 독립노조에 이르기까지 다양한 입장의 신흥 흑인노조에 기금을 제공했다(Fraser, 1991, 27쪽). 하지만, 냉전 상황에서 코사투는 비동맹 입장을 적극 견지했다. 반면, NACTU는 전신인 CUSA와는 달리 ICFTU에 공식적으로 가입하지는 않았다(Southall, 1996, 10-11쪽; Naidoo, 1991; Ngcukana, 1991). 망명 중이었던 SACTU는 남아프리카에서 ICFTU가 차지한 역할에 대해 의심스러워했을 뿐만 아니라, 처음에는 당시 등장하던 자주적 노동운동에 적대적이었다. SACTU는 자신만이 남아프리카 노동계급을 대표하며, 남아프리카 노조로 가는 모든 기금은 SACTU를 통해야 한다고 주장했다. 그러나, ICFTU는 남아프리카 노동조합들과의 직통망을 유지했다. 사실, 남아프리카의 노동운동가들은 해외에서 열리는 단기교육과정에 참가하여 많은 노동운동가들과 네트워크를 형성했다. 사우스홀(1996, 15쪽)은 이로 인해 "인적·부문별·업무에서의 광범위한 네트워크가 만들어졌으며, 이것은 노사분쟁이 발생했

거나 혹은 노조가 정부로부터 정치적인 공격을 받았을 때 엄청난 가치가 있는 것으로 판명되었다"고 썼다. 이러한 네트워크는 다양한 방식으로 남아프리카 노동조합의 캠페인을 지원했다.

● 특히 노동조합을 인정받기 위해 투쟁했던 1970년대에 다국적 기업 계열사에서 일하는 노동자들을 조직했던 남아프리카 노조들은 본국 노조들과 연계를 가졌다.

● 두 번째 방식은 남아프리카 노조가 보다 일반화된 캠페인을 위해 초국적기업의 본국 노조들에게 요청하는 것과 관련이 있다.

● 남아프리카노조들은 국제산별조직과 연결되어 있었다.

특히 국제연대는 제철, 자동차 제조 같은 세계화된 생산체계에 편입된 산업이나 의류, 섬유 같은 관세인하에 특별히 취약한 산업에서 힘을 발휘했다.

남아프리카섬유노조(NUTW)와 미국의류섬유노조(ACTWU)의 경우, 노동운동가들은 국제회의를 통해 처음으로 개인적인 친분을 맺었다. ACTWU 부위원장인 존 허드슨은 자기 노조원들이 "아파트헤이트 반대 투쟁에 기여하고 싶은 마음에서" NUTW에 각별한 관심을 가졌다고 지적했다(1991, 41쪽). 이러한 연계를 통해 노조들은 산업안전교육 같은 문제들에서 서로를 도왔으며, 양국의 기업활동방식에 대한 자료를 교류했다. 또한 NUTW는 ACTWU의 통

합 경험을 바탕으로 다른 노조와 통합하여 남아프리카의류섬유노조(SACTWU)를 만들었다. 허드슨은 자기 노조가 NUTW의 조직화 전략에서 많은 것을 배웠다고 말했다.

이러한 "직접적인 연계"가 성공적인 캠페인도 있었지만, 그렇지 않은 경우도 있었다. 사우스홀(Southall)은 남아프리카 노조들이 초국적기업과 관련을 맺고 있었기 때문에 WFTU보다는 ICFTU 가맹조직들과 더 밀접한 연계를 가졌다고 주장한다(1996. 15, 17쪽). 구 사회주의 국가의 노조들은 자본주의 국가의 노조들이 제공한 수준의 지원을 제공할 수 없었다. 1980년대 말에 이르러, SACTU는 직접적인 연계에 대한 반대를 "조용히 물어버렸고", 영국의 아파르트헤이트 반대운동 상황에서 TUC와 조화로운 관계를 가졌다.

소련의 붕괴, 그리고 ANC, 남아프리카공산당(SACP), 남아프리카회의(PAC)의 해금은 전체적인 그림을 확실하게 바꿔놓았다. 정치적으로, 남아프리카는 아파르트헤이트 이후 사회의 성격에 관한 협상을 시작했다. 내부적으로 코사투는 ANC와 SACP와의 동맹에서 중요한 역할을 했다. 1990년 코사투는 국제관계를 의제로 상정했다. 당시 사무총장이던 제이 나이두(Jay Naidoo)는 "냉전의 종식과 동유럽체제의 붕괴로 국제적인 정치 환경이 완화되고 있으며, 경제 구조조정이 세계적으로 진행되고

있음"을 그 이유로 들었다. 나이두는 "특히 자유시장체제를 향한 고삐 풀린 움직임이 있는 곳, 노동자들의 삶과 일자리와 그들이 이룩한 혜택이 위협에 처해 있는 곳에서 노동자들이 공통된 문제를 공유하기 시작했음"을 느꼈다(Naidoo, 1991, 18쪽).

코사투는 1990년 12월 ICFTU 집행위 원회와의 첫 회의를 주최하면서 ICFTU와 WFTU 같은 국제기구들과의 관계를 재평가하기 시작했다. 또한 이미 ACTWU와 미국자동차노조(UAW) 같은 미국노총(AFL-CIO) 가맹조직들과 강력한 연계를 맺고 있던 코사투는 AFL-CIO와의 관계도 "정상화"하려 했다.

1991년 제이 나이두는 『남아프리카노동회보』(South African Labour Bulletin)에서 "국제 정책이 코사투 의제 가운데 상위를 차지했던 적은 없다. 우리는 국제 정책이 강력한 국내 노동운동의 건설과 비교해서 우선 순위를 차지해야 한다고 느끼지 않았다. 또한 우리는 국제노동조합운동 안의 갈등이 우리를 분열시킬 수 있는 상황을 피하기를 원했다"고 썼다. 그는 또한 다국적기업 문제를 다루기 위해 국제연대가 필요할 경우, 코사투 노조들이 스칸디나비아, 네덜란드 그리고 캐나다 노조들과의 연대를 발전시켰다는 점을 지적했다. 그는 이 노조들이 ICFTU 가맹조직이라고 설명했다.

1991년 3월 15일, 코사투는 처음으로 국제국장을 임명했다. 초대 국제국장은

음케비시 음시지(Mcebisi Msizi)라는 사람으로 망명 노총이었던 SACTU에서 일한 바 있었다. 당시, 코사투는 아프리카로 활동을 넓혀갔으며, 1990년 처음으로 아프리카노동조합단결기구(OATUU) 회의에 참석했다. OATUU와의 관계 수립과는 별도로, 코사투는 남부아프리카노동조합조정위원회(SATUCC)를 통해 남부아프리카지역의 노조들과 연계를 맺었다. 코사투는 노동자 권리를 위한 사회현장을 만드는데 참여했다. 나이두는 “남부 아프리카 노동자들과 공동된 우리의 이익은 국경 개방에 따라 남아프리카 국경인접 주의 산업 이전 혹은 제조업의 소멸 등을 통해 분담될 것이다”라는 내용의 동의안을 냈다(Naidoo, 1991, 18쪽).

이미 1980년에 NACTU는 OATUU와 관련을 맺었고, SATUCC에 적극 참여했다. 코사투가 1991년 OATUU에 가입하기 전에 이미 NACTU는 이 조직에 가입했었다.

전통적으로 코사투와 NACTU는 북반구 노조들로부터 지원을 받았는데, 1990년대 초반 두 노총은 아프리카의 다른 노조와 연대해야 한다는 인식을 가졌다. 남부 아프리카 지역에서 남아프리카 노조들은 서유럽이나 미국 노조들이 세계적으로 차지하는 위치와 비슷한 자리를 점점 더 차지하게 될 것이다.

1990년대 초, 코사투는 이외 지역의 노동운동과 회의를 통해 관련을 맺었다. 인도양지역이니셔티브(Indian Ocean

Regional Initiative)와 이탈리아노동총동맹(CGIL)과 브라질노동자중심(CUT)과의 공동회의가 그것이다.

남아프리카에서 폭력이 점점 커지던 시기인 1993년 2월, 코사투와 NACTU는 ICFTU 대표단을 맞이했다. 대표단에는 스칸디나비아 나라들, 이탈리아, 일본, 네덜란드, 영국, 미국 그리고 잠비아 노동운동가들이 참여했다. 1976년 결성된 이래 처음으로 남부아프리카조정위원회(COCOSA)가 남아프리카에서 회의를 가진 것이다. 국제산별조직들의 대표단도 참석했다.

1990년대가 끝날 무렵 노동조합들은 세계적 협력의 필요성을 더 많이 깨달았다. NACTU와 코사투 양자는 공식적으로 ICFTU에 가입하고 그 회원조직이 되었다. 1998년, FEDUSA 역시 ICFTU에 가입했다.

코사투는 OATUU와 SATUCC에 참여하여 더욱 적극적인 캠페인을 실행했다. 코사투의 역할은 지원받는 것보다는 다른 노조들의 캠페인을 지원하는 것으로 바뀌었다. 특히 의류섬유산업에서 개별 노조들은 초국적 캠페인에 관여했다. 캠페인의 결과, 1999년 5월 9일 섬유·의류·피복산업의 마푸토 선언(Maputo Declaration)이 이뤄졌다. 레소토, 말라위, 모리셔스, 모잠비크, 남아프리카, 탄자니아, 잠비아 그리고 짐바브웨의 노조들이 마푸토에서 만나 지역의 산업 문제를 논의했다.

참가자들은 노동기준의 침해, 구조조정프로그램이 경제에 미치는 영향, 수출자유지역에서의 노동기준 침해, 대규모 상품 밀수 및 관세인하의 영향, 기부된 중고의류의 거래와 같은 공통 문제들을 확인했다. 선언은 더욱 적절한 거시경제 정책, 노동자 권리 증진, 무역과 노동권의 연계, 특정산업의 관세인하에 대한 보다 세심한 고려, 수출자유지역의 국민경제로의 통합을 요구했다.

이 모임에 남아프리카의류섬유노조(SACTWU)가 참가한 것은 1970년대와 80년대에 노조를 인정받기 위해 국제적인 지지를 이끌어낸 노조가 지금은 지역 노조들의 기본권을 위한 투쟁에 기여하고 있음을 보여준다. 이러한 마푸토 선언에서 보여준 노동조합운동의 대응은 코사투와 그 이전 조직들의 노조 모델이 노동자와 강력한 현장위원회(shop stewards committees)에 의해 통제 받았고, 민주화를 위한 폭넓은 캠페인, 즉 사회운동과 연계되었음을 보여준다.

현재, "새로운 국제주의"는 코사투의 의제이며, 코사투는 1999년에 중요한 국제회의와 총회들을 남아프리카에서 개최했다. 제7차 OATUU의 총회가 9월에 요하네스버그에서 열렸다. 그리고 코사투가 '세계화와 노동조합 권리에 관한 남반구 제안'(SIGTLR) 회의를 개회했다. 호주, 인디아, 인도네시아, 한국, 파키스탄, 필리핀, 남아프리카의 노동운동가들이 이 회의에 참가했다. 그리고 11월 3일부

터 5일까지 국제화학에너지광산일반노련(ICEM) 총회가 더반에서 열렸다. 이러한 세 번에 걸친 중요 회의와 별도로 ICFTU 총회가 2000년 더반에서 열릴 예정이다.

요약하자면, 1970년대에 등장한 자주적 노동조합은 단체행동과 캠페인을 통한 노조 인정 캠페인에서 국제적인 네트워크를 이뤄냈다. 또한 자주적 노조들은 북반구 노조들로부터 재정지원을 받았다. 1980년대에 이르러 노동조합은 조약을 튼튼히 했으며, 냉전이라는 상황 속에서 비동맹 정책을 적극 따랐다. 하지만, 이 운동은 국제적인 네트워크를 계속 만들어냈다. 1990년대에 시작된 이행은 국제적인 재편성의 과정이었다. 코사투는 ICFTU와 대화를 시작했다. 하지만, 당시에 남반구의 노조들은 ICFTU에 비판적이었다.

1990년대 말에 남아프리카의 주요 노총 3개가 ICFTU에 공식 가입했으며, 개발도상국 노조의 이익을 대변하는 구조를 만들려 애쓰고 있다. 이것의 좋은 사례는 남아프리카 노조들이 시애틀에서 열린 WTO 회의에서 로비할 필요성을 자각하고 있다는 데서도 나타난다.

2.5 집단행동과 제도적 혜택

남아프리카에서 일어나는 집단행동의 제도적 상황은 지난 10년 동안 뚜렷이 바뀌어왔다. 그리 성공적이지는 못하지만

새로운 제도적 틀을 도입하려는 노력 속에서 역사적인 타협을 이뤄내고 있다. 1995년 노동관계법은 세 가지 수준의 단계교섭을 상정했으며, 이러한 구조는 조정된(coordinated) 노동시장을 만들어낼 것으로 예상되었다(Klerck, 1998, 101쪽). 이것은 [표9]에 요약되어 있다.

전국 교섭

1980년대 말 이래, 노동운동은 전국 수준에서 정부 및 사용자단체와의 협상에 참여해왔다. 새 제도가 이 과정을 조절하기 위해 만들어졌다. 이러한 제도로는 전국인력위원회와 전국경제발전노동위원회(NEDLAC)가 있다. 주요 노총, 즉 코사투, FEDUSA, NACTU 모두 NEDLAC에 참가했다.

NEDLAC은 네 개의 소위원회(chamber), 즉 노동시장소위원회, 통상산업소위원회, 공공재정통화정책소위원회, 개발소위원회로 구성되어 있다. 앞의 소위원회 세 개는 노사정 3자가 참여하며, 네 번째 소위원회는 노사정 3자뿐만 아니라 "시민" 대표들을 포괄한다(Webster, 1995b). NEDLAC법은 NEDLAC의 목표를 다음과 같이 규정한다.

● 경제성장, 경제정책 결정과정 참가 및 사회적 형평이라는 목적을 도모하기 위해 노력한다.

● 경제사회 정책과 관련한 사항들을 합의하고, 협약을 체결한다.

● 노동시장정책과 관련한 법안이 입안될 시 국회에서 다루기 전에 검토한다.

● 중요한 사회경제정책의 변화를 국회에서 다루거나 실시하기 전에 검토한다.

● 사회경제 문제들에 관한 정책입안의 조정 작업을 도모하고 촉진한다 (Gostner and Joffe, 1998, 133쪽).

정치적 민주화 과정은 노동운동이 정책형성에 영향을 미칠 수 있는 공간을 열어놓았다. 또한 노동운동이 사회에서 차지하는 위치는 헌법에 명시되고 인권법에서 보장된 인권으로서의 노동자 권리가 공식화됨으로써 인정받고 있다. 하지만, 이중 이행(double transition)이라는 상황에서 이러한 제도들을 통해 노동운동이 정책 기조의 방향을 잡게 되었는지, 아니면 노동운동이 정부의 거시경제 전략을 받아들여계급 "제도화"되었는지에 관해서는 사람에 따라 입장이 다르다.

노동운동은 NEDLAC 참여를 통해 몇 가지 성공을 이뤄냈다.

● 일정한 약점이 있지만 상대적으로 진보적인 노동관계법을 만들어냈으며,

● 통상협상에서 파트너들이 "부속의 정서"(side letters)에 서명하도록 정부가 요구하도록 함으로써 남아프리카의 통상의제에 인권 및 노동권을 성공적으로 삼

입시켰으며, 이를 통해 통상 파트너들이 인권과 ILO 핵심 협약을 존중하도록 만들었다(Gostner, 1997; Gostner와 Joffe, 1998, 138쪽).

● 그리고 사회조항에 관한 기본협약(Social Clause Framework Agreement)을 통해 남아프리카 정부가 핵심적인 ILO 협약을 승인하도록 만들었다(Gostner와 Joffe, 1998, 139쪽).

1996년이래, 거시경제 정책을 NED-LAC에서 협상할 수 없다는 정부의 입장은 노동운동이 전국적인 개발정책의 틀에 영향을 미치기 위해 NEDLAC을 이용할 수 있는 여지를 줄였다. 대신, NEDLAC은 자유화 정책의 집행을 협상하는 장으로 변했다.

또한 통상협정 같은 복잡한 사안을 둘러싼 협상에 일관되게 개입할 수 있는 능력의 부족 문제도 노동의 NEDLAC 참여를 제한했다. 고스트너(Gostner)와 조페(Joffe)는 노조가 활동방식을 뒷받침기식에서 미리미리 대비하는 방식으로 바꾸는데 실패했다고 주장한다(1998, 144~146쪽). 이는 거시경제적 틀이 갖는 성격, 즉 협상의 불가능성으로 인해 노동의 역할이 약화되고 있다는 사실과 결부되어 있을 뿐만 아니라, 노동이 기능적인 조직구조나 권한을 일관성 있게 위임하는 장치를 만드는데 성공하지 못했기 때문이다. 그리고 협상과정에서 복잡한 사안을 갖고 노동자들을 동원하는 것

이 어렵기도 하다.

산업수준 협상

중간 수준의 단체교섭은 대개 교섭위원회에서 이뤄진다. 이 위원회는 산업차원의 것이지만, 지리적인 위치를 고려하여 결정되기도 한다. 교섭위원회의 역할은 다음과 같다.

- 임금, 노동조건 및 절차적인 사안들에 관한 단체협약을 교섭한다.
- 단체협약을 이행한다.
- 노사분쟁을 예방하고 해결한다.
- 교육훈련체계를 장려하고 수립한다.
- 복지후생제도를 수립하고 시행한다.
- 단체협약 적용면제 요구를 처리한다(Webster, 1999, 6쪽).

노동부 장관은 교섭위원회에서 합의된 임금 및 근로조건에 관한 단체협약을 해당 산업이나 교섭위원회가 등록된 지역에 (교섭당사자가 아닌 부분에게까지-역자) 확대 적용할 수 있다는 점을 주목할 필요가 있다. 물론 이런 요구가 너무 부담이 되는 경우 사용자들은 협약 적용 면제를 신청할 수 있다.

중간 수준 단체협상의 진행 속도는 과장되어 있다. [표10]을 보면, 비농업부문 종업원의 32%만이 교섭위원회에서 체결된 단체협약을 적용받고 있다. 광업교섭위원회를 포함하면, 이 수치는 비농업업간부부문에서 36.4%로 늘어난다. (교통부

문의 준국영기업인) 트란스넷(Transnet)의 교섭위원회와 공공부문의 교섭위원회까지 억지로 포함시키면 교섭위원회에서 체결된 단체협약의 적용을 받는 종업원 수는 더 늘어난다.

그리고, 산업 수준의 단체교섭은 자발주의(voluntarism)에서 있다. 교섭 당사자들은 노사 양측으로부터 충분한 대표성을 갖고, 노사 양측으로부터 동의를 얻어야 교섭위원회에 등록할 수 있다. 또한 노동관계법은 "실습성 교섭위원회"라고 묘사되기도 하는 법정위원회(Statutory Councils)를 두고 있다. 법정위원회는 교섭위원회의 기능을 집행할 수 있지만, 여기서 체결된 임금협약은 교섭당사자가 아닌 경우 적용되지 않는다. 법정위원회는 사용자 대표나 종업원 대표가 30%의 대표권을 갖고 있는 산업에서 단둘 수 있다. 목적은 법적으로 강제된 중앙교섭과 자발적인 교섭간의 교착상태를 타개하는 것이다(Webster, 1999, 7쪽).

최근 들어, 교섭위원회는 노동시장 유연성 때문에 공격받고 있다. 남아프리카 재단(1996)은 교섭위원회에서 체결된 단체협약을 협상 당사자가 아닌 데까지 적용하려는 시도가 노동시장의 경직성을 보여준다고 비난했다. 하지만, 민간부문 종업원 가운데 1/3만이 대상자가 된다는 사실을 주목할 필요가 있다. 또한 앞서 지적했듯이, 단체협약 적용 면제는 허용되고 있다(ILO, 1999). 남아프리카 기업 노동유연성 조사에 따르면, 대개 150~

400명의 노동자를 둔 상대적으로 큰 기업들이 협약적용 면제를 신청하는 것으로 나타났다. 50명 이하를 둔 기업들은 신청하지 않고 있다. 이것은 소기업들이 교섭위원회에서 체결한 단체협약을 구속으로 여기지 않고 있음을 보여준다. 오히려 소기업들이 단체협약을 간단하게 무시한다는 설명도 될 수 있다(Standing, 1997b).

그럼에도 불구하고, 최근 들어 새로 등록하는 교섭위원회는 거의 없고, 집중화 흐름이 계속 될 것 같지도 않다. 사실, 교섭위원회 가운데 많은 수가 1995년 이래 등록을 취소했다.

작업장 수준 단체협상

1부에서 지적했듯이, 남아프리카는 임금과 근로조건이 작업장 수준과 산업 수준에서 협상되는 이중적인 단체교섭 구조를 발전시켜왔다. 노동관계법의 입안자들은 독일의 중앙임금교섭과 병행한 종업원평의회(workscouncil) 모델에서 영향 받아 이러한 원칙을 적용하려 시도했다. 노동관계법은 작업장 수준의 단체교섭을 금지할 수 없으며, 분산적인 단체교섭에서 통합적인 교섭으로의 움직임을 촉진할 목적으로 새로운 개념인 작업장 포럼(workplace forum)을 도입했다. 작업장 포럼이 작업장 수준의 공동결정을 가능케 하고, 임금 및 근로조건에 관한 교섭은 중앙으로 쏠릴 것으로 기대했다.

노동관계법은 노조가 작업장 포럼에 참여하여 생산성 향상에 동참으로써 적대적인 작업장 노사관계를 공동결정 체제로 바꾸는 것을 목표로했다.

하지만, 노동관계법 제정이래 만들어진 작업장 포럼은 여섯 개에 불과하다 (Psoulis 외, 1999). 더군다나 노조를 구조조정 과정에 참여시키기보다는 비정규화에 바탕한 린 생산(lean production)과 노조를 무시하려는 시도로 나아가는 경향을 보였다는 증거가 있다.

웹스터는 "생산성 향상을 위한 시도가 일자리 상실과 동시에 일어났다"고 주장한다(Webster, 1999, 10쪽). 그는 종업원 31만 5천명을 고용한 165개 기업에 대한 조사 결과 "경기 침체"보다는 오히려 "기업의 구조조정"이 인원감축의 주요 원인으로 드러났음을 지적한다. 재조업의 유연성 패턴에 대한 조사 결과를 논하면서 스탠딩(Standing)은 남아프리카에서 여러 형태의 비정규직 일자리가 생기고 있음을 확인한다.

여러 증거에 따르면, 남아프리카 기업은 다른 나라 기업과 마찬가지로 방향, 즉 비정규노동, 계약노동, 소규모 기업으로의 하청, 가내노동자, 기타 "외부근무자", 그리고 파견노동자를 통해 유연노동자(flexiworkers)를 더 많이 쓰는 방향으로 나가고 있음이 드러났다(Standing, 1997b, 7쪽).

노동조합은 개인 혹은 팀의 성과와 연

계된 급여체계에 바탕한 팀 작업을 도입하려는 움직임에 회의적인 눈초리를 보내왔다. 남아프리카에서 "세계적 수준의 재조업"이라는 문구는 이러한 관행을 도입하는 것을 합리화하기 위해 자주 사용되고 있다(Ewert를 보라, 1992:1997). 포스트 포드즘 대신에, 남아프리카의 구조조정이 "신 포드주의"(neo-Fordism)로 흐르고 있다는 증거가 있다. 이것은 "인종차별적인 포드주의 규제 관행과는 다른 흐름"을 수반한다(Kraak, 1996, 42쪽). 크라(Kraak)은 다음과 같이 주장한다.

포드주의 노동과정의 강화와 조직 노동운동의 약화는 신기술 이용을 통한 더욱 착취적인 작업조직 형태를 도입하는 것과 상관 있다. 또한 이것은 현장의 권력관계를 그대로 놔둔 채 인종주의 노동분업을 부분적으로 희석시키는 것과도 상관 있다.

셸템버위원회는 경영전략을 "협상(consult)을 거부하거나 의미 없는 협상을 해서 노조를 약화시켜" 비용절감, 외주 혹은 하청을 실행하는 것이라고 설명했다. 셸템버위원회는 이러한 경영전략이 조직 노동에 던지는 위협으로 "노동자가 '내부자'와 '외부자'로 분열된다"는 점과 "구조조정에 대한 노조 대응이 조합원과 활동가에게 이데올로기적 혼란을 가져올 수 있다"는 점을 지적한다(COSATU, 1997, 96~97쪽).

하지만, 섹터위원회는 노조가 인원 감축과 하청화에 저항하기 위해 “정보공개권”을 얻어내고, 협상 테이블을 만드는 등 구조조정이 만든 공간을 활용하는 경우도 있다고 지적한다. 그러나, “대부분의 경우”, 노조는 구조조정 과정에 효과적으로 개입하지 못했다. 심지어 구조조정에 관련된 합의가 이뤄진 경우에도, 노조는 실천상 이로운 방향으로 성과를 활용하는데 어려움을 느끼고 있다(같은 책, 97-98쪽). 이에 대해 섹터위원회는 여러 이유들을 지적한다. 첫 번째는 경영진의 인식 문제이다. “대부분의 경영자들은 노동자의 숙련을 높이기 위해 노조와 협력하기 보다는 비용과 노동자를 줄이고, 노조를 약화시키는데 더 많은 관심을 갖고 있다.” 둘째로는 노조가 효과적으로 개입할 수 있는 역량은 물론 구조조정에 관한 명확한 비전과 정책 가이드라인이 부족하다는 점이다(같은 책, 98쪽).

다라서 집단행동을 위한 제도적 환경이라는 측면에서, 노동은 탈(脫)아파트헤이트 사회 건설에서 NEDLAC을 활용하는데 부분적으로 성공했다. 하지만, 노동운동이 NEDLAC에서 차지하는 역할은 거시경제정책에 대한 정부의 교섭거부 태도와 더불어 논쟁 능력의 부족으로 제약받고 있다. NEDLAC은 무역협상에 참여할 기회를 노동 진영에 제공하고 있으며, 사회조항 등의 의제를 담고 있는 강령도 제공하고 있다.

중간수준의 노사관계 측면에서, 중앙

집중화를 향한 흐름은 종말을 고한 듯 하다. 비농업 민간부문 노동력 가운데 36%만이 협상위원회에서 체결된 협약을 적용 받고 있으며, 노조 인정 협약에 따라 여전히 기업 단위 교섭이 단체교섭의 토대를 이루고 있다.

노동조합은 기업 수준의 구조조정과 남아프리카판 “세계적 수준의 제조업” 공세에 제대로 대처하는데 성공하지 못했다. 노동조합은 비정규화와 더불어 고용·임금 협약을 개인 계약과 보너스 제도로 바꾸려는 시도에 대처할 방안 마련에 고심하고 있다. 노동조합은 1980~90년대에 얻은 성과들을 방어하고 있는 스스로를 발견할 것이며, 기업이 다른 곳의 값싸고 유순한 노동력을 찾아 나섬에 따라 점점 더 외부지향적이 되도록 강요받을 것이다.

2.6 집단행동과 사회적 동맹

코사투의 사회운동적 특징은 코사투가 아파트헤이트 체제를 전복하려 시도할 때 다른 사회운동 진영들과 폭넓은 동맹을 맺었음을 뜻한다. 하지만, 이러한 동맹들은 한편으로 투쟁이 무엇을 필요로 하는가를 둘러싼 긴장과 차이를 뜻했다. 1980년대 말까지는 이러한 긴장이 덜 언급되었고, 코사투는 ANC 및 공산당과 공식적인 동맹을 시작했다.

1990년대의 동맹을 모순으로 특징지을 수 있다. 한편으로, 동맹은 코사투가

ANC 안에서 자기 영향력을 확대하고 이를 통해 ANC를 “노동계급에 우호적으로” 유지하는 방법이었다. 다른 한편으로, 동맹은 코사투의 전투성을 억제하고 (contain) 거시경제 정책을 실행하기 위해 여러 차례 활용되었다.

이처럼 명백히 모순된 상황에서 1990년대 중반부터 동맹의 역할을 정의하고 재정회하려는 다양한 시도가 진행되었다. 지지 정도가 약화된 듯 하지만, 코사투 조합원은 동맹 잔류를 계속 지지하고 있다. 또한, 1999년 선거에서 ANC가 압도적으로 승리한 사실은 ANC에 대한 지지가 여전히 존재하고 있음을 말한다. [표 11]은 1994년 이래 동맹에 대한 지지가 근소하게 줄었음을 보여준다.

1994년 조사에서 코사투 조합원들이 정부로부터 무엇을 기대하는지를 물었다. [표 12]가 보여주듯, 기대는 상대적으로 높았다. 1998년 조사는 코사투 조합원들이 정부의 성과를 어떻게 평가하는지를 물었고, 노동자들은 깨끗한 물, 전기, 전화 이용에서 서비스 수준이 상당히하다는 인상을 갖고 있는 듯 했다. 하지만, 주택, 영양가 있는 음식, 높은 임금에 관한 의견은 다소 부정적이었다.

부홀룬구와 프슐리스(Buhlungu, Psoulis)은 “항상적인 연대”로서의 ANC와의 동맹에 대한 조합원 지지가 아파르트헤이트 반대 투쟁에서 수립된 전통들과 네트워크에서 기인한다고 설명한다 (1999, 11쪽). 또한 그들은 코사투 조합

원에 대한 조사가 노동자들 사이의 실용적인 태도를 보여준다고 주장한다.

이러한 실용주의는 장기적으로 노동자들이 ANC 강령을 받아들일만한 것으로 보지 않을 경우, 다른 투표 성향으로 나타날 것이라는 점을 주목해야 한다. 지금은 동맹이 견딜만한 것이라도 현재의 대규모 일자리 상실이 계속된다면, 여당과 노동조합운동의 간극이 굳어질 수 있다.

아파르트헤이트 반대투쟁이 끝난 이후, 다른 분야로 흘러가는 재정문제 때문이든 시민사회의 역할이 정부에 대항한 저항에서 협력으로 바뀌었다는 견해 때문이든 많은 NGO들과 지역운동단체들이 해체되었다. 그러나 일자리 상실의 규모라는 측면에서 많은 단체들, 특히 진보적인 교회 그룹들이 활동성을 되찾고 있다. 이들 가운데 일부는 제3세계 부채 탕감 캠페인에서 의미 있는 역할을 했으며, 다른 그룹들은 1998년 NEDLAC이 주최한 ‘일자리를 위한 정상회담’(the Jobs Summit)에서 독립적인 목소리를 내어 비정규화에 반대했다.

최근 코사투는 시민사회와의 연대를 재생하려 노력하고 있다. 1999년 전국총회의 결의에 따라 1999년 10월, 코사투는 다른 노조, NGO, 교회, 스포츠 단체, 연구기관 및 전통적인 지도자들과 함께 “악화되고 있는 실업문제”를 다룰 일련의 회의를 소집했다. 이러한 모임들은 노동운동이, 공식적으로는 ANC와의 동맹 관계에 충실하지만, 여전히 폭넓은 사회운

동과의 연계가 중요하다는 점을 인식하고 있음을 보여준다.

2.7 노조와 여론

노동운동에 대한 여론은 많이 변했다. 코사투는 더 이상 아파르트헤이트 반대 투쟁에 참여하고 있지 않으며, 남아프리카 노동운동은 노동귀족이라고, 때로는 실업의 원인 제공자라고 비난받는다. 하지만, 여론이란 무비판적인 방법으로 남용되거나 이용될 수 있는 개념이다. 노동운동은 자주 다른 이익집단을 고려하지 않는 획일적인 조직으로 그려진다. 대중매체는 일반적으로 여론을 형성하고, "여론"에 정책 입안자의 이미지를 반영하는데 중요한 역할을 한다.

아파르트헤이트 체제에서 대중매체는 다양한 방식으로 통제되고 검열 받았다. 노동운동은 중상모략 당했으며, 당시 COSATU 사무총장이었던 제이 나이두(Jay Naidoo)에 따르면 "악마의 화신"으로 묘사되었다. 하지만, 활기찬 대안매체였던 『남아프리카노동회보』(South African Labour Bulletin)가 주류 언론과 더불어 존재했다. 독립매체였던 이 잡지는 정치와 노동운동에 대한 대안적인 관점을 독자들에게 제공했다.

1980년대 들어 남아프리카시민기구(SANCO) 및 기타 대중민주주의의 대표주자들과 더불어 노동운동이 아파르트헤이트 반대투쟁에서 가시적인 역할을 했

다. 남아프리카가 입헌민주주의로 이행함에 따라 노동운동의 역할과 노동운동에 대한 사람들의 견해도 바뀌었다. 이행 초기 단계에 지배적이었던 "권리의 언어"는 1990년대 후반에 들면서 "시장의 언어"로 바뀌고 있다. 이러한 변화는 언론매체에서 드러난다. 특히 1996년 이후 공식 경제의 일자리 순감소가 관심을 끌게 됨에 따라, 남아프리카 노동시장은 경직적이라거나 "높은" 노동비용이 실업의 원인이라는 식으로 "시장의 언어"가 표현되어 왔다.

세계화 이데올로기는 대중매체를 통해, 특히 노동시장 유연성이라는 개념을 통해 걸러져, 매우 무비판적인 방식으로 다뤄지고 있다(Bezuidenhout와 Kenny, 1999). 남아프리카에서 진행된 노동시장 유연성 논쟁 방식에 대해 평하면서, 가이 스탠딩(Guy Standing)은 "1990년대에 들어 대부분의 정부들은 세계 여론의 포로가 되었으며... 경제정책은 현실에 따라서가 아니라 한 무리의 논평가들을 통해 걸러진 인상에 따라 결정된다"고 주장했다.

남아프리카가 노동시장의 비유연성에 시달리고 있으며, 투자자들이 규제와 노동조합의 힘 때문에 떠나고, 실업률이 "세계 최고"라는 소리가 들린다. (모두가 자료가 불충분하다는데 동의하고 있음을 제외한다면) 이런 주장을 지지할 아무런 증거가 없지만, 이런 이미지들은 금융보

고서에 반영되며, 국가 정책의 인식 틀을 만들어낸다. 그리고 정책 입안자들은 신뢰를 얻는 개혁을 심각하게 고민하도록 내몰린다(Standing, 1996).

남아프리카에서 노동조합과 여론에 대한 연구는 거의 없었다는 사실을 주목할 필요가 있다. 정책연구센터 소장인 스티븐 프리드만(Steven Friedman)은 한 인터뷰에서 노동조합에 대한 여론을 조사한 가장 최근의 연구 프로젝트가 1994년 직후에 있었다고 지적했다. 이 연구는 흑인 참가자만을 대상으로 한 특정 그룹 인터뷰를 토대로 했다. 이 때문에 전국민을 대상으로 일반화할 만한 샘플을 구성할 순 없었다. 당시에는 노동조합에 대한 일반적인 공감대가 있었다. 하지만, 다른 의견도 있었고, 노동조합운동이 무책임하게 행동하며, 실업자에게 불이익을 주고 있다는 견해도 있었다.

인터뷰한 12명 가운데 9명이 노동조합에 대한 태도가 바뀌고 있다고 느꼈다. 물론 이러한 태도가 어느 방향으로 가고 있는지에 대해서는 의견이 일치하지 않았다. 나머지 1명은 전반적인 견해가 바뀌었다고는 생각하지 않았으며, 다른 2명은 "일반 국민" (the public)이라는 개념을 분명히 할 필요가 있다고 주장하면서 그런 주장에는 근거가 없다고 지적했다.

코사투 의회사무소 소장인 닐 콜만(Niel Coleman)은 "일반 국민"에는 2백만 명이 넘는 조직노동자와 그 가족들이

포함된다고 지적했다. 언론에서 만들어낸 여론의 개념과 실제 사람들이 생각하는 것 사이에는 차이가 있음을 인정해야 한다. "일반 국민"이라는 개념은 "여론형성자"가 만들며, 이들은 많은 경우 노동조합운동에 적대적이다. 상업적인 매체가 논쟁의 조건을 결정하며, 미디어는 실업, 노동시장 유연성, 경제정책 같은 쟁점들에서 "상식적인 견해"를 활용한다. 남아프리카노동교육원(Ditsela)의 크리스 보너(Chris Bonner)는 경제적 구조 조정에 대해서는 자유주의적 의제를 지지하는 "전통적인 지혜"가 지배하고 있다고 생각한다. 민영화는 원칙적으로 좋은 것이고, 공공부문의 비용절감은 의문시되지 않는다. 특히 언론계 출신인 탄야 반 밀리스(Tanya van Meelis)와 알랜 파인(Alan Fine)은 일반 국민은 노동조합에 대해 무감각하다고 느끼고 있다. 하지만, 콜만은 언론매체가 목표로 삼는 다양한 대상들 사이에 차이가 있다고 지적한다. 노동조합이 지금 생각하는 것을 알고 싶어하는 독자들의 관심 때문에, 남아프리카 신문들은 엄격히 말해 "경영계" 편향을 갖고 있지만, 주류 여론보다는 노동운동의 의견을 살기도 한다.

NACTU 사무총장인 마홀로몰라 스코사나(Mahlomola Skhosana)는 다양한 사회 단체들이 노동조합운동을 지지하고 있다고 말했다. 그는 영국국교회 목사의 사신에서 나타난 지지뿐만 아니라 NED-LAC의 일차리를 위한 정상회담에서의

종교 단체의 지지도 언급했다.

아드리안 뒤 플레시스(Adrian du Plessis)와 찰스 누펜(Charlse Nupen)은 남아프리카의 경우 대체로 노동조합의 역할을 인정한다고 생각한다. 노동부 단체교섭국장인 데니스 반 더 월트(Dennis van der Walt)는 일반 국민은 노동 조합을 잘 알고 있으며, 오늘날 노조는 이전보다 나은 위치에 있다고 주장한다. 뒤 플레시스는 노조운동이 말을 역할이 없다고 믿는 사람은 없음을 지적했다. 누펜은 노동조합은 입헌민주주의를 표방하기 때문에 더 이상 고자세의 투사로 여겨지지 않는다고 주장한다. 세계화 국면 속에서 일부 경영계는 노동조합을 협상을 통한 잠재적인 파트너로 본다. 그는 중요도가 떨어지는 집단의 경우 노조에 대한 태도가 여전히 적대적이라고 지적한다. 하지만 이런 적대성은 그렇게 정치적이지 않다. 오히려 노조가 국제경쟁력을 확보할 수 있는 과정을 가로막고 있다는 의견이 들린다.

몇몇 응답자들은 노동조합에 대한 흑인 중산계급과 실업자들의 태도가 부정적인 방향으로 변하고 있다고 느끼고 있다. 실업자를 대표한다고 주장하는 신흥 단체들은 노동조합이 노동귀족을 보호하고 있다고 비판해왔다. '실업자를 위한 말라몰렐라 사회운동'(Malamulela Social Movement for the Unemployed), '남아프리카실업자대중'(UMSA)이 대표적인 단체들이다. 이 단

체들이 요구하고 있는 노동시장 유연성은 남아프리카의 외국인노동자들을 향한 외국인 혐오주의를 동반한다.

하지만, 노동운동은 이러한 주장과 인식에 대응하기 위해 많은 캠페인에 참가해왔다. 실업 문제를 해결하기 위해 1998년 열린 대통령 직속 일자리를 위한 정상회의에서 세 노총은 일자리 창출 기금을 설립하고 조합원들에게 하루치 임금을 기부토록 요청했다. 그리고 일자리 창출을 감독할 독립적인 이사회를 임명했다. 넬슨 만델라 대통령이 일자리 창출 기금의 첫 기부자로 나선 까닭에 이 행사는 언론으로부터 큰 주목을 받았다. 하지만, 조합원들의 기부는 제대로 이뤄지지 않았고, 기금은 예상보다 훨씬 낮은 수준에서 운영되고 있다.

두 번째 캠페인은 지역사회와 노동자들이 겪는 실업의 충격을 덜기 위해 사회적 계획을 조율하기 위해 마련되었다. 노동운동은 점증하는 실업의 충격을 줄이기 위해 재교육 시설, 필수 서비스, 지역 사회를 위한 복지 등의 문제를 다루기 위해 정부, 사용자, 노동운동과 기타 조직들 사이에 조정 방식이 필요하다고 주장했다. 이 캠페인은 부분적으로 성공을 거둬 정부와 사용자가 사회적 계획에 합의하게 된다.

세 번째 캠페인은 특히 의류섬유 산업의 수입관세 인하 반대 투쟁이었다. 노동운동은 노동시장 유연성 논쟁으로부터 정부가 다자간 협정에서 합의된 것보다

더 빠른 속도로 수입관세를 인하하고 있는 현실로 여론의 관심을 돌리는데 어느 정도 성공을 거뒀다. 캠페인 동안, 남아프리카의류섬유노조(SACTWU)는 정부가 급격한 관세인하를 도입하기 전에 효과적인 공급 중심 정책을 비롯한 산업정책을 조정할 수 있는 틀을 도입하라고 주장했다.

따라서 다른 부문의 여론은 더욱 부정적일 수 있는데 반해, "일반 국민"의 일부가 노동조합에 대해 더욱 세련되게 접근하고 있음을 보여주는 인상적인 증거도 있다. 언론매체는 세계화는 불가피하고 자유주의 프로그램이 자연스럽게 뒤따른다는 "상식"을 지지한다는 인상이 든다. 하지만 29,000명을 감축한다는 국영철도회사의 발표는 1998년에만 90,000개의 일자리가 없어진 광업 사례와 더불어 실업 논쟁의 초점을 세계화의 결과들에 대한 사회적 관심을 높이는 방향으로 전환시켰다.

이에 대한 정교한 대응은 현재 진행되고 있는 세계화가 "인간의 얼굴"을 갖고 있지 않다는 사실에 대한 인식과 더불어 경제 생활의 사회적 규제 쪽으로 언어를 바꾸고 정책 방향을 돌리는데 기여할 수 있을 것이다.

2.8 노조의 실천을 위한 폭넓은 의제: 세계적 사회운동 조합주의를 향하여?

남아프리카 노동운동이 아파르트헤이

트 타도 운동에서 큰 힘이 되었음을 알아야 한다. 이 운동의 바탕에는 현장위원회(shop stewards committee)를 통해 조직된 튼튼한 현장조직들이 있었다. 조합원 수가 1973년 이후 급증한 것은, 노동조합이 작업장에서 조합원들이 부딪히는 문제들을 잘 처리할 수 있었을 뿐만 아니라, 노조가 시민연대(civil alliance)라는 폭넓은 사회운동의 일부를 형성했기 때문이다. 노동조합은 외국 노조, 특히 같은 초국적 기업의 노동자들을 조직하고 있는 노조의 지지도 얻어냈다. 남아프리카 사례는 노동자들이 비인간적인 사회구조에 맞선 운동에서 승리하기 위해 집단적인 힘과 다른 조직과의 동맹을 어떻게 활용할 수 있는가를 보여준 좋은 예다. 1990년 이후, 새로운 민주주의 체제 아래서 많은 성과들이 권리로 확립되었다.

그러나, 노동운동은 경제 변혁(transformation)이라는 보다 폭넓은 자기 목적을 이루지는 못했다. 대신, 많은 성과들이 세계화 압력으로 위협받고 있다. 일국적 역동성과 연관된 세계적 힘들(global forces)은 노동운동이 다양한 방식으로 대응토록 만들었다.

노조원 모집운동을 진지하게 모색해야 한다는, 다시 말해 비정규노동자와 "취약 부문" 노동자를 노동운동으로 조직해야 한다는 인식이 있다. 다른 한편, 노동시장의 분절화는 노동조합이 노동계급 가운데 줄어드는 일부만을 대표하도록 만

들며, 이는 노조가 소수 특권층을 대변한다는 주장에 힘을 실어 줄 수 있다. 지금까지 제안된 조합원 캠페인은 비정규노동자들을 조직하기 위한 특별모집운동과 지원센터 설립을 포함하고 있다. 하지만, 이러한 캠페인은 말로만 끝난다. 노조는 일반적으로 비정규직노동자들을 조합원으로 모집하거나 농업, 건설, 가사서비스 같은 취약부문을 조직할 수 없었다.

남아프리카 노동운동은 노동기본권을 위한 투쟁으로부터 세계화 속에서 이러한 권리들을 유지하는 방향으로 이동해왔다. 의회 민주주의라는 조건에서 노동조합이 갖는 사회운동의 특징은 전보다 덜 거론되고 있다. 또한, 노조가 성장함에 따라 전통적인 "조직화 모델"(organizing)이 판교화를 통한 "서비스 모델"(servicing model)로 바뀌는 위협도 드러나고 있다. 이는 북반구 노조들이 "서비스 모델"의 한계를 인식하면서 보다 폭넓은 사회운동의 일부로 노동자들을 조직하는데 초점을 맞추는 추세와 비교하면 역설적이다. 코사투 내부에 노동자는 물론 임원들 사이에서도 세대교체가 이뤄지고 있다는 증거가 있다. 세계화에 대응하기 위해 노동조합은 노사관계의 개인화가 확대되는 상황에서 조합원간의 연대를 지속하고, 조정되고 중앙화된 행동과 캠페인을 유지해야 할 것이다.

민주화는 노동운동이 사회 진보의 성과를 실현할 수 있는 새로운 가능성을 가져왔다. NEDLAC이나 교섭위원회같은

기구가 그 예다. 하지만, 세계적인 경쟁은 중앙집중화된 단체교섭을 벗어나도록 압력을 가고 있다. 노조의 정교한 대응이 요구된다. 이것은 조정된 접근방식을 통한 교육과 숙련개발, 경쟁심화에 대한 산업 수준의 공식적인 대응 등 (조정-역자) 기구의 "긍정적인" 측면에 관심을 기울이게 만드는 캠페인을 포함한다. 또한 노조는 기업 차원에서 진행되는 구조 조정에 대응하기 위해 창의적인 방법을 찾아야 할 것이다. 그러나 기업 차원의 대응만으로는 충분치 않다. 결국, 집단적인 "바닥으로의 경주"(race to the bottom)가 경쟁력 유지에 도움을 주지는 않을 것이다. 따라서 1970년대의 노조 인정 투쟁과 유사한 세계적인 대응이 필요하다. 이번에 남아프리카 노조들은 아시아, 남미, 구체적으로 남부 아프리카의 노조들과 연대해야 할 것이다.

ANC와의 동맹 성격을 둘러싸고 여러 가지 의견이 있다. ANC가 자유주의적인 거시경제 정책을 공개적으로 지지했을 때 엄청난 긴장이 발생했다. 코사투가 ANC와의 결별을 결정한다면, 이러한 결별이 노조운동 자체를 파괴하지 않도록 주의 깊게 조정되어야 한다. 여러 증거는 (ANC와의 동맹이-역자) 끝나가고 있음을 보여주지만, 아직 상당수의 코사투 조합원은 ANC와의 동맹을 지지하고 있다. 코사투는 초기에 실업 캠페인 등을 계기로 시민사회와의 연대를 다시 복돋우려 시도했다.

여론은 논쟁의 주요한 원천이 되어왔다. “다양한” 계층이 존재하지만 여론매체가 만들어 놓은 논쟁이 국가의 정책의 제가 된다. 노동시장 유연화 논쟁은 “권리”의 의제를 협소한 “시장”의 접근법, 즉 남아프리카 노동력 재생산에 장기적으로 끔직한 결과를 초래할 단기적인 접근법으로 재구성했다. 일부 노조는 언론매체를 다루는 세련된 방식을 알고 있지만, 공공부문 파업처럼 일반 국민을 위한 서비스에 영향을 미칠 수 있는 경우에는 적극적인 언론 캠페인이 뒤따라야 한다. 이것은 세계적인 연대에도 마찬가지다. 캠페인은 노조가 기금을 대는 ‘일자리 창출 기금’의 설치, 급속한 무역자유화가 고용에 미치는 영향에 대한 캠페인, 그리고 사회적 계획을 통해 일자리 상실이 노동자와 지역사회에 미치는 영향을 줄이려는 캠페인이 시도되었다.

남아프리카 노동운동은 세계화의 부정적인 영향에 대한 관심을 끌어내기 위해 다양한 방식으로 캠페인들을 활용해왔다.

- ICFTU에 공식 가입하여, 사회현장을 위한 캠페인을 통해 국제 무역 의제에 영향을 미치려 노력했다.
- 국제산별노련(ITSSs)을 통한 다양한

캠페인들을 시도했다.

- 이웃 나라 노조들의 노동권과 정치민주화 투쟁을 지지하기 위해 봉쇄와 “태업”(go slows) 등의 캠페인을 전개했다.
- NEDLAC을 통해 정부의 관세정책에 항의했다.
- 공동 캠페인을 진행할 경우, 다른 나라 노조와 더욱 튼튼한 조직적 연계를 가졌다.
- 정기적인 회의와 정보공유를 통해 지역 차원에서 노조들과 연계했다.

노조는 세계화의 핵심 결과인 노동강도 강화와 비정규화에 제대로 대처하지 못했다. 이 점에서 노조는 더욱 외향적이 되고, 세계적 차원에서 노조운동 및 사회운동과 연대를 갖도록 요구받고 있다.

기회는 많지만, 역량은 부족하다. 코사투의 핵심 과제는 사회운동의 특징, 즉 노동자 통제와 시민사회와의 연대를 재생하고 강화하는 것이다. 전국적인 캠페인처럼 연대가 중요하다는 인식을 강화하는 세계적 캠페인은 조합원들의 적극적인 지지에 따라 성패가 결정될 것이다. 세계적 사회운동 조합주의는 이를 위한 모델을 제공하며, 남아프리카 노동운동이 다른 나라 노동운동과 공유하는 전통 위에서 있다. ❖

참고자료

인터뷰

- Bonner, Chris. 1999. Director: Development Institute for Training, Support and Education for Labour (Ditsela). Personal interview conducted by Andries Bezuidenhout.
- Buhlungu, Sakhela. 1999. Lecturer: Sociology, University of the Witwatersrand. Personal interview conducted by Christine Psoulis.
- Coleman, Neil. 1999. Head of COSATU parliamentary office, Cape Town. Telephone interview conducted by Andries Bezuidenhout.
- Du Plessis, Adrian. 1999. Business representative on various structures. Personal interview conducted by Christine Psoulis.
- Fine, Alan. 1999. Times Media Limited. Personal interview conducted by Christine Psoulis.
- Friedman, Steven. 1999. Director of the Centre for Policy Studies. Personal interview conducted by Christine Psoulis.
- Maree, Johann. 1999. Professor of Sociology, University of Cape Town. Interview conducted via electronic mail by Christine Psoulis.
- Milani, Chez. 1999. General Secretary of FEDUSA. Personal interview conducted by Christine Psoulis.
- Nupen, Charles. 1999. Former director of the CCMA. Telephone interview conducted by Khayaat Fakier.
- Skhosana, Mahlomola. 1999. Assistant General-Secretary of NACTU. Personal interview conducted by Andries Bezuidenhout.
- Van der Walt, Dennis. 1999. Director: Collective Bargaining, Department of Labour. Personal interview conducted by Christine Psoulis.
- Van Meelis, Tanya. 1999. Editor: South African Labour Bulletin. Personal interview conducted by Christine Psoulis.

참고문헌

- Adelzadeh, A.; Padayachee, V. 1994. "The RDP white paper: Reconstruction of a development vision?" in Transformation, No. 25, pp. 1-18.
- Adler, G.; O' Sullivan, G. 1996. "Rounding up the usual suspects: Recycling the labour aristocracy thesis," in Baskin, J.(ed). Against the current: Labour and economic policy in South Africa (Johannesburg, Ravan).
- ; Webster, E. 1995. "Challenging transition theory: The labour movement, radical reform and transition to democracy in South Africa", in Politics and Society, No. 23(1).
- Barret, J. 1993. "New strategies to organise difficult sectors", in South African Labour Bulletin, Vol. 17, No. 6, pp.45-50.
- Baskin, J. 1996. "Unions at the cross-roads: Can they make the transition?" in South African Labour Bul-

letin, Vol. 20, No. 1, pp.8-16

- Barchiesi, F. 1997. "Labour, neoliberalism and democratic politics in Nigeria and South Africa: A comparative overview", in *Labour, Capital and Society*, Vol. 30, No. 2, pp. 170-225.
- Bendix, S. 1996. *Industrial relations in the new South Africa*. 3th edition (Cape Town, Juta).
- Bezuidenhout, A. 1999. "Restore profitability or we pull the trigger": The politics of productivity in the South African gold mining industry in the 1990s. Paper presented at the Annual Congress of the South African Sociological Association, Saldanha Bay.
- ; Kerry, B. 1999. The language of flexibility and the flexibility of language; Post-Apartheid South African labour market debates. Paper presented at the Annual Congress of the South African Sociological Association, Saldanha Bay.
- Buhlungu, S. 1994. "The big brain drain: Union officials in the 1990s", in *South African Labour Bulletin*, Vol. 18, No. 3, pp. 26-32
- 1997. Working for the union: A profile of union officials in COSATU. Labour Studies Research Report No. 8 (Sociology of Work Unit, University of the Witwatersrand).
- 1999. Gaining influence but losing power? Labour under democracy and globalization in South Africa. Paper presented at the Annual Congress of the South African Sociological Association, Saldanha Bay.
- ; Psoulis, C. 1999. Enduring solidarities: Accounting for the continuity of support for the Alliance amongst COSATU members. Paper presented at the Annual Congress of the South African Sociological Association, Saldanha Bay.
- Collins, D. 1994. "Worker control", in *South African Labour Bulletin*, Vol. 18, No. 3, pp. 33-42
- Congress of South African Trade Unions(COSATU). 1997. Report of the September Commission of Enquiry into the Future of the Trade Unions(Johannesburg)(Online: <http://www.COSATU.org.za/congress/septcomm.htm>).
- Ewert, J. 1992. "Restructuring industry on the factory floor: Neo-Fordist tendencies at Western Cape firms", in *South African Sociological Review*, Vol. 5, No. 1, pp. 1-22
- 1997. "Training for 'world-class manufacturing': Rhetoric and reality in the South African engineering industry", in *South African Journal of Labour Relations*, Vol. 22, No. 2, pp. 25-41.
- Fraser, D. 1991. "The ICFTU in South Africa: Coming on strong." (Interview by D. Pillay) in *South African Labour Bulletin*, Vol. 15, No. 7, pp. 27-31.
- Friedman, S. 1987. *Building tomorrow today: African workers in trade unions 1970-1984* (Johannesburg, Ravan).
- Gostner, K. 1997. Organised labour and globalization: A case of David and Goliath? MA research report (Department of Sociology, University of the Witwatersrand).
- ; Joffe, A. 1998. "Negotiation the future: Labour's role in NEDLAC", in *Law, Democracy and Development*, No. 2, pp. 131-151.
- Gotz, G. 2000. "Shoot anything that flies, claim anything that falls: Labour and the changing definition of the Reconstruction and Development Programme", in Adler, G.; Webster, E.(eds.) *Trade unions and democratization in South Africa, 1985-1997*(London, Macmillan).
- Hudson, J. 1991. "The practice of solidarity", in *South African Labour Bulletin*, Vol. 15, No. 7, pp. 40-43.
- International Labour Office(ILO). 1999. *Studies on the social dimensions of globalization: South Africa*

- (Geneva, ILO).
- Joffe, A.; Kaplan, D.; Kaplinsky, R.; Lewis, D. 1995. Improving manufacturing performance in South Africa, Report of the Industrial Strategy Project (Cape Town, UCT Press).
- Kenny, B.; Bezuidenhout, A. 1999. "Fighting subcontracting: Legal protections and negotiating strategies", in *South African Labour Bulletin*, Vol. 23, No. 3, pp. 39-46.
- ; Webster, E. 1999. "Eroding the core: Flexibility and the resegmentation of the South African labour market", in *Critical Sociology*, Vol. 23, No. 3, pp. 216-243.
- Klerck, G.1998. "Between corporatism and neo-liberalism? Collective bargaining and South Africa's new Labour Relations Act", in *African Sociological Review*, Vol. 2, No. 1, pp. 85-113.
- Kraak, A. 1996. Transforming South Africa's economy: From racial Fordism to neo-Fordism? in *Economic and Industrial Democracy*, No. 17, pp. 39-74.
- Labour Market Commission(LMC). 1996. Restructuring the South African Labour Market: Report of the Presidential Commission to Investigate Labour Market Policy. RP 83/1996.
- Lambert, R. 1992. "Constructing the new internationalism: Australian trade unions and the Indian Ocean Regional Initiative", in *South African Labour Bulletin*, Vol. 16, No. 5, pp. 66-73.
- . 1995. "COSATU and the challenge of the Asian economies", in *South African Labour Bulletin*, Vol. 19, No. 1, pp. 91-92.
- . 1998. "Globalization, Can unions resist?" in *South African Labour Bulletin*, Vol.22, No. 6, pp. 72-77.
- Marais, H. 1998. South Africa: Limits to change, The political economy of transformation(London and New York, Zed Books).
- Maree, J. 1987. The independent trade unions, 1974-1984(Johannesburg, Raven).
- Marie, B. 1992. "COSATU faces crisis: 'Quick fix' methods and organizational contradictions", in *South African Labour Bulletin*, Vol. 16, No. 5, pp. 20-26.
- Munck, R. 1999. "Labour dilemmas and labour futures", in Munck, R.; Waterman, P. Labour world-wide in the era of globalization: Alternative union models in the New World Order(London, Macmillan).
- Naidoo, J.1991. "More that unites than divides" (Interview with C. Mather and K. Von Holdt) in *South African Labour Bulletin*, Vol. 15, No. 7, pp. 16-21.
- Naidoo, R. (ed.). 1999. Unions in transition: COSATU into the new millennium (Johannesburg, Naledi).
- Ngcukana, C. 1991. "Rooting out dependency" (Interview with C. Mather and K. Von Holdt) in *South African Labour Bulletin*, Vol. 15, No. (7), pp. 22-26.
- Normative Economic Model (NEM). 1993. The restructuring of the South African economy: A normative model approach (Pretoria, Central Economic Advisory Service and Government Printers).
- Padayachee, V. 1998. "Progressive academic economists and the challenge of development in South Africa's decade of liberation", in *Review of African Political Economy*, No. 77, pp. 430-431.
- Psoulis, C.; Moleme, K.; Spratt, J.; Ryan, E. 1999. Workplace forums: What is their future? Labour Studies Research Report No. 9 (Johannesburg, University of the Witwatersrand, Sociology of Work Unit).
- Regini, M. (ed.). 1992. The future of labour movements (London, Sage/ISA).
- Roux, R. 1990. "SACTU: End of an era", in *South African Labour Bulletin*, Vol. 14, No. 8, pp. 47-51.
- Seidman, G. 1994. Manufacturing militance. Workers movements in Brazil and South Africa (Califor-

- nia, University of California Press).
- Simons, J.; Simons, R. 1983. *Class and colour in South Africa* (London, International Defence Aid).
- South Africa Foundation (SAF). 1996. *Growth for all: An economic strategy for South African* (Johannesburg).
- Southall, R. 1995. *Imperialism or solidarity? International labour and South African trade unions* (Cape Town, UCT Press).
- 1996. *International labour and South African trade unions*, Labour Studies Research Report No. 7 (University of the Witwatersrand, Sociology of Work Unit).
 - Standing, G. 1996. "Tackling the jobless", in *Mail and Guardian*, 26 Nov.
 - 1997a. "Globalization, labour flexibility and insecurity: The era of market regulation". in *European Journal of Industrial Relations*, Vol. 3, No. 1, pp. 7-37.
 - 1997b. *Labour market dynamics in South African industrial firms: The South African labour flexibility survey*. Unpublished paper (Pretoria: Conference on Labour Markets and Enterprise Performance in South Africa, Reserve Bank).
 - ; Sender, J.; Weeks, J. 1996. *Restructuring the labour market: The South African challenge. An ILO country review* (Geneva, International Labour Office).
- Taylor, R. 1998. *Trade unions and trans-national industrial relations* (Geneva, International Institute for Labour Studies).
- United Nations Development Programme(UNDP). 1999. *Globalization with a human face: Human Development Report* (New York, UNDP).
- Vlok, E. 1998. "An unholy alliance? Organising the unemployed", in *South African Labour Bulletin*, Vol. 22, No. 5, pp. 40-45.
- Von Holdt, K. 1993a. "A new labour internationalism?" in *South African Labour Bulletin*, Vol. 17, No. 2, pp. 76-79.
- 1993b. "The new world economy-Challenge by labour", in *South African Labour Bulletin*, Vol. 17, No. 5, pp. 72-79.
- Webster, E. 1985. *Cast in a racial mould: Labour process and trade unionism in the foundries* (Johannesburg, Ravan).
- 1995a. "Taking labour seriously: Sociology and labour in South Africa" in Van der Merwe, A.J. (ed.). *Industrial sociology: A South African perspective* (Johannesburg, Lexicon).
 - 1995b. "NEDLAC-Corporatism of a special type?", in *South African Labour Bulletin*, Vol. 19, No. 2, pp. 40-45.
 - 1999. *ILO research project on the contribution of collective bargaining to employment protection and to competitiveness: The case of South Africa* (Johannesburg, Sociology of Work Unit).
 - ; Adler, G. 1998. *Towards a class compromise in South Africa's 'double transition': Bargained liberalization and the consolidation of democracy*. Paper presented at the 14th World Congress of Sociology, Montreal, Canada. 26 July- 1 Aug.
- Wood, G. 1999. *Shopfloor democracy in the Congress of South African trade unions in the late 1990s*. Paper presented at the Annual Congress of the South African Sociological Association, Saldanha Bay.

[표1] 등록 조합원수, 1976-1995

연도	등록노조수	조합원수
1976	173	673,000
1977	174	677,000
1978	174	698,000
1979	167	727,000
1980	188	781,000
1981	200	1,054,000
1982	199	1,226,000
1983	194	1,288,000
1984	193	1,406,000
1985	196	1,391,000
1986	195	1,698,000
1987	205	1,879,000
1988	209	2,084,000
1989	212	2,130,000
1990	209	2,459,000
1991	200	2,750,000
1992	194	2,905,000
1993	201	2,890,174
1994	213	2,470,481
1995	248	2,690,727

출처:인력자원부(이후 노동부) 연례보고서, 1976-1995

[표2] 조합원수 및 조직률, 1985-1998

	1985	1987	1989	1991	1993	1996	1998
조합원수	1,391,423	1,887,940	2,130,117	2,750,400	3,272,768	3,016,933	3,801,388
COSATU 조합원수	400,000	712,231	924,499	1,205,307	1,205,244	1,639,865	1,713,533
비COSATU 조합원수	991,423	1,175,709	1,205,618	1,545,093	2,067,524	1,377,068	2,087,855
비노조원수	6,451,277	6,128,560	6,026,583	5,237,100	4,484,897	4,573,067	3,746,612
전체피고용자수	7,842,700	8,016,500	8,156,700	7,987,500	7,757,665	7,590,000	7,548,000
전체피고용자수 (농업부문제외)	6,090,900	6,265,500	6,454,500	6,315,600	6,115,365	5,238,572	4,922,029
조직률 (농업부문제외)	18%	24%	26%	34%	43%	40%	51%

출처:Naidoo(1999, 16-17쪽)

[표 3] 부문별 코사투 조합원수, 1987-1999

연 도	1987	1989	1991	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
광업										
광원노조(NUM)	261,901	212,000	289,622	267,630	310,596	306,937	300,430	290,216	277,718	26,555
제조업										
금속노조(NUMSA)	130,796	188,013	220,000	180,000	169,598	185,750	182,592	177,845	173,754	169,258
의류섬유노조(SACTWU)	30,538	177,908	185,740	160,000	166,500	157,450	155,005	150,355	145,844	127,000
식품연합노조(FAWU)	65,278	77,507	129,480	121,534	124,576	139,810	138,755	133,250	122,500	100,000
제지인쇄목재연합노조(PPWAWU)	23,310	31,151	42,962	32,000	36,630	61,463	53,900	47,468	49,422	43,000
화학노조(CAWU)	29,859	35,151	45,147	44,500	43,321	41,462	43,000	45,198	45,850	45,000
건설업										
건설일반노조(CAWU)	26,291	21,000	30,123	28,304	25,461	26,718	39,000	31,606	31,606	28,000
서비스업										
상업요식업연합노조(SACCAWU)	56,000	72,823	96,628	102,234	102,234	105,301	108,460	111,714	115,065	118,417
은행직권협회(SASBO)						74,145	72,786	70,324	70,234	67,788
가사노조(SADWU)	9,402	14,525	16,462	16,652	24,149	25,149				
공공부문										
민주교사노조(SADTU)				40,000	69,470	69,427	106,209	160,000	166,309	210,509
교육보건연합노조(NEHAWU)	9,197	14,295	18,110	44,058	63,835	96,000	120,348	179,231	190,527	230,000
통신노조POTWA/CWU		16,842	21,162	24,162	23,400	23,081	34,550	38,750	39,582	40,398
저지체노조(SAMWU)	16,967	23,638	60,304	71,191	103,846	112,063	108,738	120,109	116,524	116,524
SAPSA							14,318	14,318	14,318	14,318
IPS						13,055	8,527			
경찰교정노조(POPCRU)						40,186	43,520	47,538	44,999	44,999
농업										
SAAPAWU						29,000	29,000	33,000	29,000	29,000
운수업										
철도노조(SARHWU)운수연합노조(SATAWU)	34,411	16,400	35,243	34,957	35,398	35,221	35,573	34,808	37,150	45,000
운수일반노조(TGWU)	18,281	23,182	33,324	38,022	38,482	38,270	38,653	37,822	55,438	55,438
합 계	712,231	924,439	1,205,307	1,205,244	1,317,496	1,569,488	1,633,365	1,723,552	1,725,841	1,750,004

자료: Naidoo(1999, p. 9).

[표 4] 노조와 연령, 1995

연령	15-24	25-34	35-44	45-54	55-64
조합원	7%	35%	33%	18%	6%
공식 노조채용직	22%	36%	39%	37%	34%

자료: Naidoo(1999, p. 18).

[표 5] 현장위원에게 권한을 위임하는 사안에 대한 연령별 의견

현장위원 나이	현장위원은 조합원의 의사를 잘 대변한다	현장위원은 조합원이 요구하는 것만 한다	현장위원은 광범한 재량권을 갖고 있다	전체
18-25	47.2	27.8	25	100
26-35	35.3	42.2	22.4	100
36-45	28.1	53.8	18.1	100
46-55	22.1	56.6	21.3	100
56-65	14.3	85.7	-	100
합계	30.2	49.7	20.1	100

출처: Wood(1999, p. 27)

[표 6] 코사투 및 가맹조직의 봉급수준, 1997

봉급수준	임원	비율
R1-1000	2	0.4
R1001-2000	31	5.8
R2001-3000	167	31.3
R3001-4000	223	41.8
R4001-5000	57	10.7
R5001-6000	27	5.0
R6001-7000	10	1.9
R7001-8000	9	1.7
R8001-9000	3	0.6
R9001-10,000	2	0.4
R13001 이상	2	0.4
합계	533	100.0

자료: Buhlungu(1997, p. 18)

*1R(란드) = 192원(역자)

[표 7] 설문답변: 얼마나 오랫동안 노조에서 일할 생각입니까?

기간	임원수	비율
1-2년	153	27.9
2-5년	194	35.3
5-10년	86	15.7
10년 이상	116	21.1
합계	549	100.0

자료: Buhlungu(1997, p. 30).

[표 8] 노조 채용직 간부 재직 기간, 1997

채용기간	간부수	비율
1973-77	2	0.4
1978-82	8	1.4
1983-87	59	10.8
1988-92	166	30.3
1993-96	313	57.1
합계	548	100.0

자료: Buhlungu(1997, p. 21).

[표 9] 노동관계법의 노동시장조정기구, 1995

전국단위	NEDLAC		
산업단위	법정위원회	교섭위원회	법외포럼
작업장단위	단체협약	작업장포럼	

자료: Klerck(1998, p. 101).

[표 10] 비농업공식부문의 단체협약적용률(1993-1997)

년	도	1993	1994	1995	1996	1997
민간부문의 단체협약등록						
등록된 협약		163	156	124	139	147
적용 사용자		20,702	23,745	50,194	70,387	53,636
적용 노동자		313,572	353,634	823,823	810,589	775,583
협약적용(괄호안은 비율)						
민간부문 교섭위원회		765,800	731,100	783,700	925,846	886,900
NABC 적용		737,800	703,600	755,700	895,846	857,900
Non-NABC 적용		28,000	27,500	28,000	30,000	29,000
(민간부문 적용률)		(26.5)	(25.6)	(27.0)	(32.7)	(32.0)
광업교섭위원회		386,653	391,288	377,017	342,439	322,025
(광업부문 적용률)		(62.4)	(64.4)	(63.5)	(60.4)	(58.6)
전체민간부문(교섭위원회 및 광업교섭위원회)		1,152,453	1,122,388	1,160,717	1,268,285	1,208,925
(전체민간부문 적용률)		(32.9)	(32.4)	(33.2)	(37.3)	(36.4)
Trasnet		134,331	112,735	109,972	107,281	104,105
(Trasnet 적용률)		(101.8)	(96.9)	(95.6)	(95.6)	(71.2)
기타 공공부문		n.d	n.d	n.d	n.d	1,250,000
(공공부문 적용률)		(n.d)	(n.d)	(n.d)	(n.d)	(71.2)
전체 적용률		n.d	n.d	n.d	n.d	2,563,030
(전체고용에서의 적용률)		(n.d)	(n.d)	(n.d)	(n.d)	(49.0)

자료: ILO(1999, p. 98).

[표 11] COSATU 조합원의 투표성향

쟁 점	1994	1998
3자동맹은 의회에서 노동자의 이익을 보장하는 최선책이다	82%	70%
3자동맹은 다음 선거에도 계속되어야 한다	76%	63%
다음 선거에서 3자동맹에 투표를 할 생각이다	75%	74%

자료: Buhlungu and Psoulis(1999, p. 6).

[표 12] 예상치와 성과

항목	1994 RDP 예상치	1998 RDP 성과
주택	91%	55%
전기	85%	81%
상수도	82%	81%
토지이용	81%	52%
임금	79%	41%
식품	77%	53%
전화	72%	76%

자료: Buhlungu and Psoulis(1999, p. 9).