

民主化와 노조, 정당, 선거: 브라질의 노동자黨(PT)의 경험

신 중 현 (한국외대, 정치학)

1. 서 론

브라질의 노동자黨(Partido dos Trabalhadores: 이하 PT로 표기)의 역사적인 경험은 특이한 케이스로서 사회과학자들의 연구대상으로는 물론, 정치가나 사회운동가들에게는 현실적인 하나의 대안으로 논의되어질 만큼 매력있는 주제로 부각되고 있다. 우리나라의 경우 89년 PT의 룰라(Luis Inácio da Silva)후보가 대통령결선투표에서 근소한 차이로 패배했다는 보도가 전해지면서 노동계와 재야단체의 관심이 집중되었으나 이에 대한 일반적인 인식은 과거 종속이론과 해방신학의 경우와 마찬가지로 그러한 이론 혹은 경향들이 가져온 결과에만 치중하여 逆으로 우리의 현실에 맞추어 볼려는 이해의 경향이 짙었다. 심지어 노동운동계 일각에서는 91년말 국회의원선거를 앞두고 PT와 산하노조의 조직운영과 투쟁전략에 보다 초점을 맞춘 브라질 노동운동의 한국화를 모색한 바도 있었다. 물론 이 글은 이러한 시도가 처음부터 잘못되었다거나 노동자당의 창당이 한국의 토양에 적절치 못하다는 것을 시사하기 위해서가 아니다. 다만 우리가 브라질과 유사한 정치문화권으로 보고있는 남미국가들에서는 물론, 브라질 정당史의 유산과 전통의 관점에서도 전혀 다른 맥락으로 이해되고 있는 PT의 경험을 우리의 환경과 대입해보기 위해서는 우선 이러한 PT의 개별성과 특이성에 대한 충실한 연구와 보다 활발한 논의가 선행될 필요가 있다는 것이다.

PT는 노선상 사회주의 정당으로서 소외된 계층들을 위한 사회, 경제정책의 근본적인 개혁을 주장했고, 또 한편으로는 대중참여적인 민주적인 정당으로서 과거 브라질정치사에서 철저히 배제되어 왔던 대중들 스스로의 목소리를 정점으로 하는 '아래로부터'(vinda de baixo)라는 새로운 정치개념을 주창했다. 70년대말과 80년대초 다당제의 채택으로 생성되기 시작한 다른 정당들과

는 달리 PT는 공장근로자들속에서 노동운동을 펼치는 가운데 그들의 주장을 실용적인 제안으로 개발하면서 정치적으로는 확고한 지지세력을 기반으로 한 대중참여를 조직적으로 연결함으로써 CUT(Central Unica de Trabalhadores: 단일노동자동맹)와 함께 민주화과도기에 가장 새롭고 일관된, 제도화된 정치요소를 이룩했다.

특히 PT가 권위주의 군사정부하의 조합주의적인 기존 노조조직과 심화된 경제적 사회적 불균등으로 반노동자적인 계급적 차별색채가 유달리 깊은 사회속에서 노조운동의 새로운 이니셔티브를 장악하면서 자생적으로 합법적인 탄생을 이룩했다는 사실은 Keck이 지적한대로 하나의 '비정상'의 현상으로 보아야할 만큼 특이한 경험의 연구대상이다.¹⁾

여기서 우리가 직면하게 되는 것은 이러한 PT의 '비정상적인' 현상을 설명하는데 있어서 적절한 분석수준의 문제이다. 브라질의 경우에서와 같이 정치상황이 매우 유동적인 사회에서 政黨과 같은 정치기구를 연구하기 위한 적절한 분석의 수준을 찾는다는 것이 어렵고 또 이로 인해 유럽국가들의 산업화과정의 경험이나 다른 남미의 국가들과의 사례비교연구도 한계를 가지고 있다. 산업화와 도시화에 따른 노동자계층의 증대와 집중이 정치세력화하여 정당으로의 발전이 이루어진 것은 외형적으로는 유럽의 역사적인 경험과 궤를 같이하고 있으나 노동자들에 대한 정치적인 공간이 주어져 있었고 또 노동자계급들에 대한 기업가들의 긍정적인 태도나 국가의 흡수여지가 존재했던 것에 반해 브라질에서는 관료화되고 중앙집권화된 국가가 강압통치의 대상으로 노동자계급을 철저히 통제하거나 체제 밖으로 배제하는, 좌파에 대한 정치적인 공간이 전혀 허용되지 않은 상황이었다. 오히려 관료화, 중앙집권화되어 있는 국가의 존재와 또 한편으로는 새로운 참여형태의 등장사이에 야기된 갈등이 민주화 전환기 과정에 있어서 나타난 독특한 상황과 결부된 것이 브라질에서 새로운 유형의 정당(PT)결성을 가져오게 된 특이한 국면이라는 까르도조의 언급이 더 타당성을 가지고 있는 것으로 보인다.²⁾

특히 정당의 존재가 다른 어떠한 것보다 국가와의 관계에 좌우되었던 브라질의 정치상황은 정당들의 역사에 비해 상대적으로 정당체제의 발전을 가져오지 못한 결과를 가져왔다.³⁾ 이는 브라질정당들이 유권자의 동원이나 지역

1) Keck, Margaret E. *PT: A Lógica da Diferença: Pt na consolidação da Democracia brasileira* trad. de Maria L. Montes, (São Paulo, Ática, 1991) p.13

2) Fernando Henrique Cardoso, "A Democracia na América Latina". *Novos Estudos Cebrap*, no.10, out. 1984, pp.45-56

3) 1945년에서 64년까지의 브라질 정당체제에 대한 분석으로는 Olavo Brasil de

적인 지지기반은 가지고 있었지만 정당내에서 독립적인 하위체제의 자발적인 발전을 이룩하지 못한 한계이며 정당들의 빈번한 浮沈의 이유이기도 하다.⁴⁾

이러한 브라질의 상황속에서 이루어진 80년대초의 PT의 형성과 성장에 관한 연구는 정당유형의 이론적인 범주나 정당체제의 국면에서보다 정당에 대한 개별분석이 보다 적절함을 시사한다.⁵⁾ 유형론에 따른 인위적인 당의 분류나 左右이념적인 성향에 의한 정치적인 스펙트럼화는 오히려 브라질정당들의 특성에 대한 이해보다는 당 노선과는 전혀 상관없는 다양한 黨名만큼이나 혼란을 줄 소지가 있다.

이러한 관점하에서 이 글은 브라질의 점진적인 민주화의 과정속에서 노동운동에서부터 출발, 정당의 결성과 일련의 선거참여과정을 통해 제도적인 발전을 이룩한 PT의 역사적인 경험을 체계화해 봄으로써 PT가 앞으로 브라질

Lima Jr., *Os Partidos Políticos Brasileiros: a experiência federal e regional 1945-64* (Rio de Janeiro, Graal, 1983); Maria do Carmo Campello de Souza, *Estado e Partidos Políticos no Brasil 1945-64* (São Paulo, Alfa-Omega, 1983) 이 유용하며 정당체제의 국면에서 64년의 위기의 정치과정을 설명한 것으로는 Wanderley Gilherme dos Santos, *The Calculus of conflict: Impasse in brasilian politics and the crisis of 1964* (Stanford Univ. 박사학위논문, 1979)이 있고, 정당들에 대한 개별사례분석으로는 다음을 참조하라. Maria Victoria de Mesquita Benevides, *A UDN e o Udenismo: ambiguidades do liberalismo brasileiro 1945-64* (Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1981), *O PTB e o Trabalho: partidos e sindicato em São Paulo 1945-64* (São Paulo, CEDEC/Brasiliense, 1989); Lucília de Almeida Neves Delgado, *PTB: do Getulismo ao reformismo 1945-64* (São Paulo, Marco Zero, 1989); Rolando H. Chicote, *The Brazilian Communist Party: conflict and integration 1922-72* (New York, Oxford Univ. Press, 1974); Arnaldo Spindel, *O Partido Comunista na Gênese do Populismo* (São Paulo, Símbolo, 1980)

- 4) 1945년 이후 지속되어온 브라질의 다당체제의 탈제도화과정은 50년대말부터 나타난 사회 경제적인 위기를 흡수하지 못한 데서 기인하며 거기에 대한 구체적인 사실로는 1)수입대체산업화의 성장모델의 고갈로 야기되었다는 순수경제주의적 입장, 2)전통사회의 잔존요소를 가지고 있는 정당들의 한계로 보는 이중사회론적인 입장, 3)정당들의 참여 대의기능의 결핍으로 인한 정통성의 점진적인 상실에 기인한다는 정당들의 역할한계의 견해, 4)중도정당의 역할소멸로 인한 다당제의 다극화현상을 요인으로 보는 입장 등이 있다. Lamounier & Meneguello (1986), pp.46-7
- 5) 사르토리는 그의 저서의 브라질판 서문에서 브라질정당체제의 분석을 위해 그의 분석모델의 적용은 적절치 못하다는 점을 지적하면서 라틴아메리카의 경우 국가 관료기구의 등장에 앞서 비교적 잘 발달된 입법부가 있었던 칠레를 제외하고는 적절한 분석의 단위는 바로 개개의 독립적인 형태로 고려되어지는 政黨이라고 밝혔다. Giovanni Sartori, *Partidos e Sistemas Partidários*, Rio de Janeiro, Zahar, 1982. 브라질판서문 p.18

정당체제와 정치발전에 미칠 영향이나 타국가와의 사례 비교연구에 필요한 기반을 제공하고자 한다.

브라질의 특수한 노동관계 속에서 독자적인 새로운 노동운동이 발생할 수 있었던 배경은 무엇이며 재야의 민주화운동과는 어떠한 연관을 가지고 있는가? 권위정권의 게임의 틀 범위내에서 좌파정당으로 창당과정에서 직면하게 되는 한계와 그 극복의 과정은, 그리고 이념정당으로서 현실정치에 참여함으로써 야기되는 딜레마는 어떻게 해결할 수 있었는가? PT는 이러한 과정 속에서 일부계층의 지지에만 근거를 둔 경직되고, 분파적인 계급정당으로서 유토피아적인 정당이라는 비난을 어떻게 극복했는가? 노동운동의 활성화와 정당으로서의 제도적 정비 사이의 역할 배분의 문제 즉, 당과 노조의 관계는 어떤 방법으로 유지되면서 발전하여 왔나? 또 정당으로서 선거에 참여하게 될 때 선거에서 승리를 얻기위한 전략과 노동자당으로서 이념과 대립되는 모순을 어떻게 극복하면서 선거지지기반의 확충과 함께 정당으로서의 제도적인 성장을 동시에 이룩할 수 있었는가?

이 글은 이러한 질문들에 초점을 맞추어 PT 창당 시점을 전후로 1)민주화와 노동운동의 측면에서 PT의 생성배경과, 2)참정적이고 민주적인 대중정당으로서의 제도적인 결성과 당의 이념과 조직 그리고 노조와의 관계를 나누어 다루고, 3)PT가 82년부터 일련의 선거에 참여해 오면서 이룩한 제도적인 성장과정에 대한 분석으로 크게 세부분으로 나누었다.

2. 민주화와 노동운동

2.1. 브라질의 노동관계: 포폴리즘과 조합주의

바르가스스의 장기집권(1930-45)의 시발이 된 37년의 新국가헌법은 무솔리니의 제 3 노동선언 내용을 그대로 원용, 국가가 인정하는 노조만 합법적으로 인정하는 '위로부터의' 근대적인 노동관계의 설정과 함께 통제적인 노조체제를 구축하는 계기가 되었다.⁶⁾ 1937년 이후 40년대초에 이르기까지 노동운동

6) Leônico Martins Rodrigues. *Partidos e Sindicatos*, (São Paulo, Ática, 1990) pp.46-9. 30년 혁명과 바르가스정권의 수립, 그리고 신국가체제의 이데올로기와 구체적인 내용분석으로는 다음 책들이 유용하다. Boris Fausto, *A Revolução de 1930*, (São Paulo, Brasiliense, 1989); Simon Schwarzman (org.), *Estado Novo, um Auto-retrato*, (Brasília, UnB, 1983); Lúcia Lippi Oliveira et al., *Estado*

은 모든 노동조합의 합법적인 등록을 통하여 상당한 수준으로 활성화되었으나 과거의 노동단체 지도자들은 정부가 지지하는 대표자에 의해 교체되어 노동운동의 내적방향이 이들에 의해 좌우되고 또 한편으로는 정부관료들이 단체교섭권의 제반과정을 통제함으로써, 당시로서는 시대에 앞선 것으로 평가된 최저임금제와 근로시간기준 등의 사회보장정책들은 온정적인 혜택의 의미에 국한된, 바르가스정권의 권위주의적 지배의 대중적 기반을 강화시켜주는道具의 한계를 벗어나지 못했다.⁷⁾ 이러한 바르가스정권의 포퓰리즘적인 독재 지배체제의 도구로서 부분적인 변모를 계속해 온 노동관계 입법들은 1943년 CLT(통합노동법)의 공포로 전형적인 브라질의 국가 조합주의적인 노동체제를 확립하였다.⁸⁾ CLT는 노조를 근로자 및 사회복지정책의 입안과 추진을 위해, 정부와 협력하는 조정의 對象기구로서 규정하고 국가에 의해 인정된 노조만이 각직종별로 독점적인 대표권이 부여되었으며 또 직종별로 구성된 「연합」과 「연맹」의 수직적인 조직체계, 국가의 노조稅의 집행권, 그리고他직종 노조들과의 수평적인 연합인 중앙총노조의 결성금지등의 규제조치 등은 노동자계급에 대한 국가의 조합주의적인 통제구조의 중심요소였다.⁹⁾

1964년 군사정부는 노조운동에 대한 철저한 통제를 위해 기존노동법(CLT)

Novo: Ideologia e Poder. (Rio de Janeiro, Zahar, 1982)

- 7) Michael L. Coniff, "Populism in Brasil, 1925-45" In: *Latin American Populism in Comparative Perspective* (Albuquerque, Univ. of New Mexico Press, 1982) p.68. 이외에 포퓰리즘에 대한 체계적인 분석으로는 Francisco Weffort, *O Populismo na Política Brasileira* (Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980), Otavio Ianni, *O Colapso do Populismo no Brasil* (Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1988), *A Formação do Estado Populista na América Latina* (Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975) 등이 있다.

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

- 9) Margaret E. Keck. "O 'novo sindicalismo' na transição brasileira", In: Alfred Stepan (org.), *Democratizando o Brasil*. (Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1988) (1988) p.382-3. 가장 기초조직은 市단위의 직종별 노조(Sindicato)이며 연합(federação)은 5개 이상의 동종의 직종별 노조가 모인 규모로 州단위의 조직이었으며 연맹(confederação)은 3개 이상의 연합회로 구성된 수도에 본부를 두고 있는 전국적인 규모의 업종별 조직으로 노동부 산하에 12-3개의 연맹이 있었다. Maria Helena Moreira Alves. *Estado e Oposição no Brasil 1964-1984*. (Petrópolis, Vozes, 1984), pp.236-40.

의 골격을 그대로 수용하는 한편, 굴라르정권下에서 포폴리즘적인 동원전략으로 급조된 중앙노조(CGT: Comando Geral dos Trabalhadores)조직을 철폐시키고, 파업에 대한 무력진압과 노조에 대한 적극적인 개입을 단행하여 나갔다.¹⁰⁾ 또 고용보험제(FGTS)를 도입하는 대신 노조원들에 대한 직업보장권을 삭제했으며 노조를 정치세력으로서가 아니라 근로자들의 사회보장관리기능에 역점을 둔, 정부의 노동정책집행에 필요한 보조기구로 그 성격을 축소시켰다.¹¹⁾ 그러나 군사정부의 초기의 이러한 노조탄압책은 질서유지와 경제성장재개를 위한 기반조성을 위한다는 명분이었으나 60년대말에 이르러서는 노조에 위임되어 있던 근로자들에 대한 다소간의 사회보장제도조차 사회복지청(INPS: Instituto Nacional de Previdência Social)으로 통합시키고, 70년대 초반까지 이어진 기적의 성장기간에도 임금동결정책을 계속 유지시킨 것은 군사정부가 브라질의 경제발전에서 노동을 완전히 배제한 성장모델을 추진하였다는 것을 말해준다. 여기서 우리는 64년이후의 군사정부의 권위주의적 통치가 노동을 배제한 국내부르조아, 기술관료, 국제자본의 3자동맹을 통한 다른 유형의 발전모델을 근간으로 하고 있었지만 바르가스시대의 대중적 권위주의체제하에서의 노동행정체제, 즉 新 국가의 조합주의적 구조와 깊은 상관관계가 있음을 알 수 있다.¹²⁾ 슈미터는 브라질의 조합주의를 국가조합주의로 규정하고 시기적으로 노동조합의 체제內로의 참여여부에 따라 바르가스시대의 포폴리즘적인 요소를 내제적(inclusive)조합주의(1937-45), 64년 군사정부의 노동을 배제한 권위주의체제를 배제적(exclusive) 조합주의(1964-78)로 각각 구분하였다.¹³⁾ 여기서 우리는 70년대

10) 1964년에서 1970년 사이 노동부는 노조내의 법적문제, 고용계약의 감독, 파업의 합법여부와 지도부의 인사권 등에 대한 노동법원을 통한 심사 감독권을 이용, 총 536회에 걸쳐 노조에 대한 개입을 단행했다. Maria Hermínia Tavares de Almeida, "O Sindicalismo Brasileiro entre a Conservação e a Mudança", In: Bernard Sorj (org.), *Sociedade e Política no Brasil pós-64*, (São Paulo, Brasiliense, 1984) P.199. 64년 이후의 노조에 대한 개입 사례와 조합주의적 노동관계법의 변천내용에 관해서는 위의 책과 함께 Argelina C. Figueiredo, "Intervenções Sindicais e o Novo Sindicalismo", *Dados* vol.17, 1978. pp.136-45; Sérgio Amad Costa, *Estado e Controle Sindical no Brasil* (São Paulo, T.A.Queiroz, 1986)를 참조하라

11) Margaret E. Keck (1988) pp.382-3. 64년후

12) Thomas Skidmore. "Politics and Economic Policy making in authoritarian Brazil, 1937-71." In: Alfred Stepan (ed.), *Authoritarian Brazil*, (New Haven, Yale Univ. Press, 1973) pp.31-2. 부수적으로 다음을 참조하라. Philippe Schmitter, "The 'Portugalization' of Brazil", In: Alfred Stepan (1973) 같은 책; Guillermo O'Donnell, *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism*, (Berkeley, Institute of International Studies, 1973)

13) Philippe Schmitter. *Interest conflict and Political Change in Brazil*, (Stanford,

후반의 민주화운동과 함께 시작된 새로운 노조활동이 언급한 두가지의 역사적 경험과 어떠한 지속성을 가지는지를 고려해 볼 수 있다. 첫째는 바르가스시대의 국가조합주의적인 노동관계는 직장별 노조의 결성불허와 수직적으로 조직된 전국적인 노조체계의 효율적인 통제, 그리고 대중주의적인 노동정책의 시행 등은 파업의 단행이나 자율적인 노조세력의 성장가능성을 원천적으로 봉쇄할 수 있었지만 반대로 그러한 조직체계는 정부의 통제가 상실되거나 직장별 노조의 결성이 이루어질 때 오히려 노동운동의 세력화에 큰 전기를 마련해주는 제도적인 도구가 될 수 있다는 것이다. 둘째는 64년 군사정부의 노동을 배제한 성장모델이 다시 한계에 직면하게 됨에 따라 성장우선의 논리로 오랜 기간동안 분배의 혜택을 받지 못한 근로자계층의 누적된 불만이 개방화(abertura)와 함께 가장 강력한 집단으로 등장할 수 있는 공간-제도적 균열-이 마련되었다는 것이다. 이러한 요소들이 바로 70년대 후반부터 시작된 브라질의 신노조운동과 PT의 창당의 사회적배경을 이루고 있다.

2.2. 재야의 민주화운동과 노동운동

가이젤정부의 개방화정책과 1974년 의회선거에서의 야당인 MDB(브라질민주운동)의 실질적인 승리는 민주화운동의 큰 전환점을 이룩하였다.¹⁴⁾ 80년대 초까지 MDB가 모든 재야단체를 통괄하는 민주화운동의 구심점으로서의 제도권내의 역할을 수행해 온 것은 사실이나 재야세력들은 MDB와 수평적인, 혹은 상호 연대적인 관계를 유지하면서 나름대로의 민주화운동을 전개했으며 이는 후일 노동운동으로 결집되어 PT의 사회적 지지토대를 이루는 바탕이 되었다. 재야세력으로는 과거 공산당활동에 관여 해왔던 좌파 엘리트, 지식인,

Stanford Univ. Press, 1971) part II. 이는 또 공적인 국면에서는 노동자들을 배제(exclusão)하고, 사적으로는 결탁(cooptação)하는 전형적인 브라질 지배엘리트들의 유화(conciliação)정치의 유형으로 조합주의나 노동입법도 이러한 성격을 가지고 있다. 브라질의 이러한 메카니즘에 대한 분석은 다음 책을 참조. José Honório Rodrigues, *Conciliação e Reforma no Brasil*, (Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1982)

- 14) 혁명후 군사정권에 의해 인위적으로 만들어진 양당제하에서 관제야당의 성격으로 출발한 MDB는 74년 선거에서 하원의석비율이 28%에서 44%로, 상원에서는 再選 대상의원 22석가운데 16석을 차지함으로써 진정한 여야관계가 성립되기 시작했다. 그러나 가이젤정부는 정통성의 수단으로 외형적인 정당제도의 틀을 유지하면서도 의회에서 여당의 우위확보를 위해 긴급조치등을 동원한 변칙적인 강압통치를 병행하였다. Bolivar Lamounier, *De Geisel a Collor: o Balanço da Transição*, (São Paulo, Sumaré, 1990), pp.183. 64년후의 양당제구조에서 MDB의 성장과정에 대해서는 다음 책을 참조하라. Maria D'Alva Gil Kinzo, *Oposição e Autoritarismo: gênese e trajetória do MDB* (São Paulo, IDESP/Vértice, 1988)

언론단체, 변호사협회(OAB), 카톨릭교회, 학생과 노조가 그 주류를 이루었다.

지식층은 64년 혁명후 좌파 지식인으로 대부분 해외로 추방되었던 학자들이 중심이 되어 결성된 CEBRAP(브라질기획분석연구센터), CEDEC(브라질현대문화연구센터), IDESP(상파울로 정치사회문제연구소) 등의 민간연구기관과 USP(상파울로대학교)와 PUC-SP(상파울로 카톨릭대학교), UNICAMP(캄페나스주립대학교)의 사회과학교수들을 주축으로 브라질의 현실에 대한 사회적인 토론을 유도함으로써 새로운 비판과 인식의 지평을 제공, 민주화운동과 노동운동의 이론적인 길잡이의 역할을 했다.¹⁵⁾ 학생운동은 68년 군사정부의 UNE(전국학생동맹)의 불법화조치 後, 대부분 급진화하여 PCB(브라질공산당)의 분파와 연관된 무장계열라 활동으로 전환했으나 실패로 돌아가자 反부르조아투쟁에서 독재타도로 목표를 바꾸고 75년부터 UNE의 재건을 위한 반정부시위를 전개하였으며 노조운동에도 적극 참여했다.¹⁶⁾

교회는 인권옹호는 물론 반정부세력들의 활동을 위한 공간으로서 중요한 역할을 수행함으로써, 사실상 재야운동의 중심점이었다. 68년 콜롬비아의 메델린에서 열린 남미주교회의 이후 브라질주교단(CNBB:Confederação Nacional dos Bispos do Brasil)이 브라질의 소교구에 설치되기 시작한 CEBs(Comunidades Eclesiais de Base:교회기초공동체)는 특히 농촌과 도시주변의 빈곤지역에 대한 민중들의 의식화에 크게 기여하였으며 특히 CEBs에 참여한 노동자들이 주류를 이룬 노동敎會(Pastoral Operária)는 상파울로 금속노조선거에서 독자후

15) Rachel Meneguello. *PT: A Formação de um Partido, 1979-82*, (Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1989), pp.61-2 이들 중 상당수는 79년 정당제도의 개혁 前까지는 야당인 MDB에, 그 이후에는 노조활동과 PT에 적극 참여했으며 특히 Weffort와 Moisés는 민중정당의 필요성을 적극 역설, PT창당의 이론적 근거를 제공했다. Francisco Weffort, *Por que democracia?* (São Paulo, Brasiliense, 1984); José Álvaro Moisés, "Novos partidos políticos: as tendências das oposições", *Contraponto*, vol.3, no.3, 1978.

16) 좌파혁명노선의 단체로는 ALN(민족해방전선), MR-8(10월 8일 혁명운동), PCBR(브라질혁명공산당), VPR(민중혁명전위대)등이 있었으며 이들은 대부분 PCB에서 분리되어 나온 분파로 親蘇노선이나 체 게바라의 무장투쟁노선을 옹호하였으나 그 규모나 행동의 범위는 다른 남미국가들에 비해 아주 적은 규모로 때로는 상징적인 수준을 벗어나지 못했다. 이들 가운데 보다 온건한 트로츠키系 추종자들은 후일 PT로 많이 흡수되었다. Michael Radu & Vladimir Tismaneanu. *Latin American Revolutionaries: groups, goals, methods*, (New York, Pergamon Brassey, 1990) p.115-130. 이들 좌파그룹의 노동운동에 관해서는 Frederico, Celso. *A Esquerda e o Movimento Operário 1964-1984: vol.II A Crise do "Milagre Brasileiro"* (Belo Horizonte, Oficina de Livros, 1990). 60년대의 학생운동과 일부그룹의 무장투쟁에 대해서는 Antonio Mendes Jr., *Movimento Estudantil no Brasil* (São Paulo, Brasiliense, 1982), pp.74-90

보까지 널 정도로 큰 규모를 이루었다.¹⁷⁾ CEBs를 중심으로 교회와 연관된 각종단체들은 전국적인 조직의 활성화에도 역점을 두었으나 항상 지역의 참여와 주도권에 우선 비중을 두었다. 이는 가치체계로서 자립과 자치를 중요시하고 그 목적보다는 행위 과정에 보다 큰 의미를 두는 P.Freire의 민중교육이념을 행동철학으로 삼았기 때문이다. 이러한 조직의 상부체계보다는 기초의 조직화와 활성화에 중점을 둔 CEBs의 활동정신은 노동운동은 물론 PT내에서도 지역우선의, 하부조직원의 중요성에 대한 인식과 함께 정당로서의 조직과 대중운동으로서의 노조활동과의 관계를 설정해주는 중요한 요소가 되었다.¹⁸⁾

노동牧會는 상파울로 위성市인 ABC공단¹⁹⁾를 중심으로 기존의 노조진영과 집행부에 반대하는 독자 노조운동조직을 결성하는 한편, 공장위원회(*comissão de fábrica*)를 구성하기 위한 기초조직의 건설에 역점을 두었다.²⁰⁾ 노동운동이 다른 재야운동에 비해 늦게 시작된 것은 직장별노조를 구성할 수 없다는 법규

17) Leônico Martins Rodrigues (1990), p.30. CEBs는 주로 지역활동에 대한 동참의 형식이었으며 그들의 활동방향은 지역과 神父에 따라 큰 차이를 보였으며 기초공동체의 능동적인 정치참여는 78년 선거부터 당적에 관계없이 민중후보들을 지지하여 왔기 때문에 PT와의 정치적인 이해관계에만 국한된 것은 아니었다. 82년 카톨릭교구의 성직자를 대상으로 실시한 조사에서 나타난 당의 선호도는 PT 49%, PMDB 39.3%, PDS 2.7%, PTB 1.8%이며 35세 이하의 경우는 PT가 83.3%로 나타났다. CEBs와 노동목회의 구성과 활동에 관해서는 Frei Betto, *O que é Comunidade Eclesial de Base*, (São Paulo, Brasiliense, 1981), Ricardo Galletta, *Pastoral Popular e Política Partidário no Brasil* (São Paulo, Paulina, 1986); Paulo Krischke e Scott Mainwaring (org.), *A Igreja nas Bases em Tempo de Transição* (São Paulo, LPM/CEDEC, 1986); CEBs의 조직체계와 활동방법론에 관한 자세한 분석은 다음을 참조하라. Mariano Baraglia, *Evolução das CEBs* (Petrópolis, Vozes, 1974)

18) Margaret E. Keck, (1991), pp.62-3. Scott Mainwaring은 교회조직의 기초주의가 참여증진에 크게 기여하는 반면, 정치적 기구-제도-의 발전을 저해하는 요소로 작용할 수 있음을 지적했다. 이는 나중에 언급하게 될 노동자당의 제도화과정에서 그 문제점으로 나타났다. *The Catholic Church and Politics in Brazil 1916-1985*. Stanford, (Stanford Univ. Press, 1986), part 9.

19) ABC는 상파울로시의 위성도시인 Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul를 약칭하는 말로 이 지역은 주요 자동차공장과 금속공장들이 밀집되어 있는 공업지이며 포드자동차社 공장이 있는 Diadema시를 포함하여 ABC지역으로 부르기도 하며 브라질 남동부지방의 총노동력의 34%를 차지하고 있다. 도시화와 산업인구의 구조와 분포에 대해서는 다음을 보라. Vilmar Faria, "Desenvolvimento, Urbanização e Mudanças na Estrutura do Emprego", In: Sorj (1984)

20) 노동목회는 종교적인 결속보다는 노동자계급에 대한 헌신에 보다 비중을 둔 JOC(Juventude Operária Católica: 카톨릭노동청년회)와 교회와의 제도적결속에 중점을 둔 CEBs의 활동으로 크게 구분되었다. Keck (1991), p.63

정 등의 조합주의적인 노동법령의 존속과 68년 시위에 대한 무력강경진압, 북동부의 농촌지역에서 유입된 이민자들의 도시노동자로서 삶의 질에 대한 상대적인 만족, 자동차공장 등의 고급산업분야의 노동자들의 비교적 높은 보수와 노조조직의 미약, 그리고 이러한 상황을 대처할 만한 새로운 지도력의 부족을 들 수 있다.

시기적으로 보면 초기는 파업보다는 공장단위의 태업 등을 통한 공장별 기초조직의 결성에 역점을 두었으며 74년 개방화조치 이후는 정부의 일괄적인 중재를 벗어나 이러한 공장위원회를 중심으로한 고용주와 직접 임금투쟁의 양상을 띠었다.²¹⁾ 그러나 저변을 중심으로한 독립적인 노조의 결성이 기존의 조합주의적인 노동통제구조하에서는 불가능한 것으로 인식되자 77년부터는 손실임금보상투쟁과 78년의 총파업시도를 통해 기존노조 지도부에 대한 도전과 해계모니장악을 목표로 한 신노조운동이 전개되었다.

2.3. 新노조운동

상베르나르두 두 캄뿌의 금속노조회장 룰라(본명:Luís Inácio da Silva)의 주도하에 시작된 新노조운동은 노조내의 민주화, 노조의 자립을 주창하면서도 당시의 노동법상, 공장내에서의 이러한 활동은 한계에 직면할 수 밖에 없다는 점을 인식하여 기존노조조직의 지휘권을 적법한 절차에 따라 우선 장악하는데 목표를 설정했다. 이는 기존노조와 별개의 조직을 구성하거나 비밀노조의 결성을 시도하는 것은 공장내에서는 노조법에 의한 근로자의 해직을, 밖으로는 정부의 직접적인 탄압대상이 될 우려가 컸기 때문이다.²²⁾

新노조운동이 이념노선에서 뿐만 아니라 실질적인 세력으로 動因을 얻게 된 것은 77년의 손실임금보상투쟁이었다.²³⁾ 이전에는 노조의 요구사항이 법적인 절차나 행정부에 대한 청원의 성격이었기 때문에 공장별 노동자들의 조직화와 동원보다는 노조변호사나 담당공무원과의 관계가 보다 중요시 되었으

21) 주로 근로자들의 거주지가 중심이 된 지역위원회(comissão de bairros)는 지역봉사활동을 통해 노동자들의 참여를 유도함으로써 공장자치회의 활성화에 크게 기여했으며 위원회와 CEBs, 小會는 모두 유기적으로 연결되어 있는 동일한 사회운동체로 '아래로부터의' 실천적인 경험으로 이해해야 할 것이다.

22) Armando Boito Jr., "Reforma e Persistência da Estrutura Sindical", In: Armando Boito Jr. (org.), *O Sindicalismo Brasileiro nos anos 80*, (Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1991), p.76-7.

23) DIEESE(노조연합사회경제연구 및 통계원)는 임금산정의 기준이 되는 생계비인상을 조사하는 과정에서 정부가 73년 생계비인플레를 22.5%에서 14.9%로 하향 조작한 사실이 밝혀짐에 따라 상베르나르두의 금속노조는 손실임금에 대한 보상으로 34.1%의 추가임금인상을 요구하는 투쟁을 전개했다. Keck (1991), p.79

나 이를 계기로 노조지도자들은 직장별 노조조직의 결성의 중요성을 깨닫게 되었고 새로운 노동운동방향의 가능성을 감지할 수 있었다. 그후 상베르나르두의 금속노조는 정부의 일방적인 임금조정결과를 통보받는 것에 불과했던 정부와 노조간의 임금협상에 불참하기로 결정하고 파업을 주무기로 사업주와의 직접협상을 추진하는 전략을 채택했다. 또 노조운동이 단순한 임금투쟁을 떠나 정치세력으로 부상하게 된 것은 일련의 파업을 거치면서 룰라를 비롯한 신노조운동의 지도자들과 노동자들이 스스로 정치적인 요소로서 그들의 힘이 얼마나 큰 것인가를 인식하게 되었기 때문이다.²⁴⁾

新노조운동의 물결은 79년에 이르러서는 상파울로위성도시를 벗어나 대도시를 중심으로 15개주로 확산되었으며 직종면에서도 금속노조 뿐만 아니라 도시의 서비스분야와 은행원, 교사노조등 중산층노동자와 비공식분야로까지 확대되었다. 특히 북동부지방(페르남부루州)의 사탕수수농장 노동자들의 참여는 농촌노조의 힘과 가능성을 보여준 것이며 파업참가 연인원만도 3백만에 달했다.

<표 1> 노조가입 노조원의 수 (1960-78)

년 도	도시근로자	자유직업	농촌근로자
1960	1,217,655	40,491	-
1965	1,602,029	50,913	-
1970	2,132,086	72,969	-
1975	3,224,425	118,866	3,008,943
1979	5,139,566	157,728	5,098,522

자료: Centro de documentação e informática do Ministério do Trabalho - IBGE. Anuário Estatístico. Almeida (1984), p.194 인용

24) 78년 5월 12일 Scania트럭공장 노동자의 파업은 Santo André의 GM, Diadema의 포드, São Bernadrdo do Campo의 폭스바겐 자동차공장지역으로 확대되었으며 룰라를 비롯한 노조지도자들은 불법적인 파업에 따른 조합원들의 해고를 막기 위해 노조를 공식적인 기구로 활용치 않고 독자협상에 나섰으나 노동자들의 단결된 행동으로 성공적인 결과를 얻었다. 이 파업으로 룰라는 노조지도자로서 전국적인 명성을 얻게 되었고 상베르나르두금속노조는 노조의 주도세력이 되었다. Keck (1991), p.81.

<표 2> 파업 횟수와 노조원의 수 (1978-80)

년도	파업	파업노조원
1978	24	539,037
1979	113	3,207,994
1980	50	664,700

인용: Alves (1984), p.251

이들의 현실적인 요구조건은 임금인상에 있었지만 직장단위의 노조대표권의 인정, 직업보장권 등 기존 노조관계의 변경을 통한 구조적인 변혁을 제기하기 시작한 것도 바로 이 시기였다.²⁵⁾ 즉 이러한 파업과 물라의 출현속에 진행된 新노조운동의 성과는 노동자들의 권익과 참여의 문제가 재야의 민주화를 위한 토의과정에서 논의되어야 하는 하나의 요소로서가 아니라 가장 중점적인 문제로 그것도 노동자들 스스로의 요구와 행동을 통해 대두되었다는 것이다. 그러나 파업과 노동운동만으로는 자본가의 권익옹호를 정권유지의 한 방편으로 간주하고 있는 체제하에서 노동부와 강압기구의 개입을 근본적으로 막을 수 없다는 판단은 그들의 목소리를 표출할 수 있는 정치적인 기구의 필요성을 인식하게 되었고 新노조운동의 기치를 앞세우고 있는 금속노조는 정당결성의 문제를 심도 깊게 토의하기 시작했다. 이는 노동자들이 대중정당의 건설에 필요한 사회적인 요소가 아니라 바로 그 주도 세력이 되었다는 것을 의미 한다.

3. 노동자黨과 노조

3.1. 노동자黨의 태동

新노조운동 지도자들과 기존정당 및 재야의 진보계인사들을 중심으로 한 대중정당의 건설논의는 70년대 중반이후부터 다양하게 논의되어 왔으나 실질적인 창당의 준비와 결행은 정부의 정당법개혁조치로 가시화되었다.

그러나 다당제를 골자로 한 정당개혁법은 신당의 창당요건에 관해 아주 세부적인 규정과 제한을 둬으로써 여당인 ARENA는 당명만 변경한 PSD(사회민주당)로 그대로 존속시키는 한편, 야당의 경우는 기존 정당의 분열을 통해

25) Meneguello (1989), pp.46; Almeida (1983), p.204.

창당이 보다 용이하도록 하여 세력이 확대되어가고 있는 MDB의 위로부터의 세력분화를 유도하려는 목적이 명백했다.²⁶⁾ 이러한 정부의 의도를 파악한 노조와 재야에서는 新黨창당의 법적 어려움과 정통야당 MDB의 존속에 대한 관심으로 집약되는 제도적인 한계, 그리고 자칫 결과적으로 가져올지 모르는 야권의 분열을 의식하여 대중정당의 창당에 회의적인 시각도 적지 않았다. 그러나 이러한 불리한 여건속에서도 PT의 결성이 가능했던 것은 첫째, 전국적인 명성과 지도력을 가지고 있는 노조지도자 「물라」의 존재, 둘째, 당의 이념에 상응하는 대도시와 공업지역을 중심으로 한 대중조직의 기반, 셋째, 여기에 동조한 조직된 좌파세력의 결집된 활동, 그리고 마지막으로 제도적인 창당을 보다 용이하게 해준 MDB내의 진보계의원들의 협력을 들 수 있다.²⁷⁾

물라는 78년말 정당결성 가능성을 처음 언급한 데 이어 79년 1월 상파루로州 금속노조총회에서 결의문형식으로 노동자당의 창당계획이 처음으로 공식 표명되었다. 그 내용은 黨內민주주의, 브라질사회에서 노동자들의 본원적인 중요성의 인정, 권력쟁취를 위한 독립적인 정치적이반의 확립 등을 담고 있었으며 정당을 건설함으로써 노동자들이 소외를 극복할 수 있다고 선언하고 이를 위한 전국적인 규모의 동원을 금속노조원들에게 요청했다.²⁸⁾ 이어 창당시기의 문제와 구체적인 현안을 다루기 위한 주요직종의 노조대표 5인으로 구성된 창당준비 비공식위원회가 결성되면서 5월 초 기본헌장(Carta de Princípios)의 채택에 이어 6월에 州위원회를 구성하는대로 전국위원회를 구성한다는 계획이 발표되었다. 100여개의 재야단체에서 400명 이상의 대표들이 참석한 6월회의에서 물라는 기존의 국가노조체계하에서 노동운동의 한계를 역설하고 정치참여의 입장과 이들에 대한 문호개방을 표명했으며 또 여기에서 당의 성격을 노동자의 개념을 벗어난 민중정당의 건설이 필요하다는 의견이 재야측으로부터 제시되었다. 이에 대해 물라는 정당조직과 노조조직의 상호 독립을 위해 별개성이 필요함을 인정하고 노조라는 기구나 대표성보다는 노조조직원 자체의 자발적인 참여를 중요시한다고 밝혔다. 그러나 노동당결성에 적극성을 보이고 있

26) Alves (1984), pp.269-78. MDB는 정부의 의도대로 PMDB와 PP(Partido Popular: 기업가들이 주축이 된 보수엘리트의 정당)로 분리되었으나 오히려 정부의 지나친 규제와 선거에서 정당활동의 요건을 갖추기 힘들 것으로 전망되자 81년말 다시 PMDB로 합당하였다. 브리졸라는 RJ州와 RS州를 기반으로 PTB의 노선을 계승하는 PDT를 창당했고 새로 결성된 PTB는 과거와는 달리 PDS에 지지하는 성향을 보였으며 정당으로서의 제도적인 역할보다는 특정후보의 출마를 위한 도구로 전락했다.

27) Meneguello (1989), pp.57-8.

28) Keck (1991), p.83.

던 많은 노조지도자들조차도 비공식위원회가 창당작업을 너무 서두르고 있으며 이는 창당이념으로 내세우고 있는 노조원들의 진정한 대의수렴 정신에도 위배된다는 이견을 제시했다. 이러한 과정에서 창당될 노동자당의 유형은 물론, 창당방법, 시기에 있어서도 많은 의견이 노출되었다.²⁹⁾ 이러한 문제들에 대한 개방적이고도 공식적인 논의와 의견대립과 수렴의 과정은 PT가 노동자만의, 보다 국한적으로는 금속노조의 정당이라는 편향된 인식을 벗어나게 했고, 노조조직 뿐만 아니라 다양한 재야 및 시민단체까지 언급을 함으로써 신당의 성격은 노조에 국한하지 않는 모든 임금근로자의 정당으로 참여의 폭을 확대하게 되었다.³⁰⁾

MDB內에서는 중도좌파계 정치인들 사이에서 PT창당문제에 대한 공식논의를 위한 대규모회의까지 열릴 정도로 관심을 불러일으켰고 까로도조 의원은 정당법상 기존 정당의 정치인을 영입하는 것이 창당에 보다 유리하다는 점을 내세워 MDB의 정치인들과의 접촉에 보다 적극적으로 임할 것을 주장했다. 당의 결성을 조속히 이룩하기 위해 적극 추진된 다른 좌파조직의 재야인사와 타 정당 정치인의 영입은 당의 조직운영에 있어서 기존의 노조지도들과 불편한 관계를 야기했다. 톨라도 여기에 대해 영입인사들이 당의 이익과 노동자들의 권익대변보다는 선거문제에만 관심을 둬으로써 차기선거의 후보선정에 있어서 복잡한 잡음이 나올 것을 우려했으나, 분파주의나 수구주의적인 현상은 초기의 다소 다양한 세력의 집합으로 야기될 수 있는 것으로 그들의 정치노선이 기존의 다른 정당의 경우와 같이 이질적인 요소를 가지고 있는 것이 아니기 때문에 노동자들을 비롯한 당원의 참여가 증대되면 조직적인 측면에서 해소될 것이라는 낙관적인 견해가 지배적이었다. MDB를 비롯한 기존정당에서 입당한 정치인들은 노동자당內에서 노조지도자들과 黨內역학관계에서 미묘한 문제

29) PT창당 추진자들은 창당요건에 관한 법적준비를 다 갖추다 하더라도 현행정당법상 불법으로 규정되어 있는 계급정당으로 판정받을 경우를 우려, 당 政綱의 인위적인 수정을 고려하기도 했으나, 이에 대해 톨라는 당의 정치활동을 위한 합법성의 인정 여부보다는 당의 기초小會의 구성과 노동자들에 의한 당문제의 토론이라는 교육적인 -의식화- 과정이 우선 더 중요한 것이라고 초연한 입장이었고 다른 지도자들은 정당자격의 미비로 차기 선거에서 입후보를 내지 못할 경우에는 MDB內의 진보계의 민중후보를 지지할 수 있다고 밝혔다. Meneguello (1989), p.67.

30) Rodrigues (1990), pp.24-5. 톨라를 비롯한 노조지도자들은 초기에는 학생들의 노조 운동개입에 반대했고, 정치인은 불신, 교회는 보수세력으로 규정하여 순수노조주의적인 입장을 70년대 중반까지 견지하였으나 70년대 말의 일련의 파업과 PT, CUT의 결성준비과정에서 전환되었다. 이에 대한 내용은 Boito Jr. (1991), pp.41-2를 참조.

를 야기했음에도 불구하고 재정조달의 어려움을 겪은 창당과정에서 현역의원으로서 지원력,³¹⁾ 또 그들의 선거기반영역을 중심으로 한 조직기반은 PT의 지지유권자의 확대에 지지계층의 다양화에도 크게 기여했다.

노조내에서의 PT의 창당문제에 대한 입장은 신노조운동의 기존노조체계에 대한 투쟁방향에서와 마찬가지로 분파에 따라 다양하게 나타났다.³²⁾ 노조단결그룹은 새로운 좌파정당의 불필요성과 급진적인 성격의 노동자당의 등장은 타협적인 과도기의 진행에 오히려 위험을 가져올 수 있다는 입장을 견지하면서 PCB의 합법화가 이루어 질 때까지 PMDB內에서 노동운동을 전개해야한다는 주장을 내세웠고, 트로츠키그룹이 주류를 이루고 있는 재야노조그룹은 신당을 통한 그들의 합법적인 활동의 보장을 위해 오히려 창당에 적극적이었으며 60년대의 학생운동에 뿌리를 두고 있는 여러 좌파그룹³³⁾과 사회주의계열그룹(convergência Socialista)은 노동자중심의 사회주의 혁명정당의 건설을 위한 과도기 단계로 PT의 효용성을 고려하는 한편 톨라의 개혁주의적 사회주의 노선을 어용으로 간주하는 보다 좌파적인 색채를 띠었다. 그러나 이러한 조직들은 70년대말의 상황에서 나름대로의 입장을 공표했고 그들의 공급관계나 사회주의 논쟁이 보다 가시적이었던 사실은 직접적인 영향보다는 PT의 창당초기 국면의 이론적인 토대조성과 급속한 창당에 따른 조직 특히 지방조직의 결성에 미친 영향이 크며, 특히 abcd지역에서 발행된 좌파신문 'ABCD Journal'은 노동자당의 창당과정에서 언론창구로서 중요한 역할을 했다.³⁴⁾

31) 한 예로 창당준비사무실의 임대료를 지불하기위해 당원 76명으로부터 일인당 월 5불 정도의 기부금의 지원을 약정받아야 했던 상황에서 현역의원들에게 제공되는 수도 브라질리아와 지역구의 사무실과 사무비서요원들의 人力, 전화, 우편, 인쇄물, 차량 등의 사용권은 자금이 거의 없었따피한 노동자당의 창당과정에서 실무적인 업무의 추진에 거의 결정적인 역할을 했다. Keck (1991), p.101.

32) 노조운동권內의 주요 그룹은 1)하부조직출신의 노조원들로 구성된 조류로 공장노조위원회의 결성을 옹호하는 한편 기존의 노조의 공식조직에서 따로 독자적인 노조조직의 결성을 옹호하는 재야노조그룹(Oposições sindicais)과 2)노조운동을 기존노조의 州'연합'과 중앙'연맹'의 지휘부장악에 역점을 두고 하부보다는 상부의 활동에 보다 중점을 둔 PCB(브라질공산당)에 연관된 노조지도자들이 주류를 이루고 있는 노조단합그룹(Unidade Sindical), 그리고 3)국가와 고용자와의 관계에서 노조의 독립권과 하부구성원의 적극적인 참여, 직장별조직의 지원에 역점을 두고 기존노조체제의 개혁을 주장하는 급속노조의 톨라가 주도하는 순수노조그룹(autêntico)으로 대별되며 이들 투쟁노조의 수는 전체적으로 볼 때 70%의 노조장악율을 가지고 있는 기존체제의 노조(어용노조 'pelegos')에 비해 소수에 불과했으나 활동력과 조직력은 수적인 열세를 만회할 수 있는 수준이었다. Keck (1991), pp.199-200.

33) 대표적으로 77년 시위를 주도한 학생운동조직인 'Liberdade e Luta'와 MEP (Movimento pela Emancipação do Proletariado)가 있었다.

간추려 보면 PT의 창당은 민주화과정에서 소외되고 있는 노동자 및 대중 계층의 참여의 보장이 필요하다는 인식에서였다. 여기에는 노동자의 권익이 일반적인 민주주의의 권리에 포함된다는 견해와 이는 민주주의에 의해 표출될 뿐이며 민주주의절차로 해결되느냐는 공정성의 여부를 떠나 대중들의 직접적인 참여가 바로 민주주의의 근본적인 요소를 구성하고 있다는 인식의 차이가 있다.

정당법의 창당규정에 따른 시간적인 촉박, 기존의 좌파계열에서의 PT에 대한 영향권을 고려하여 공식적인 창당이 빨리 이루어져야 한다는 인식이 확대됨에 따라 등록절차에 대한 총력을 기울인 결과 91년 9월 중앙창당준비위원회가 이루어지고 마침내 82년 총선거를 앞두고 2월 11일 PT의 예비등록이 선거법원에 의해 공식적으로 받아들여졌다.³⁵⁾ 창당결정이 취해진 79년 말부터 82년 중반에 이르기까지 모든 노력은 요구사항의 준수 즉, 창당절차에 집약되었다고 해도 과언이 아니었다. 이로 인해 당은 질적인 면보다는 양적인 측면에 비중을 두게 되었고 법에 제한된 기간과 규정의 준수를 위해서 재원과 조직력을 가지고 있는 영입인사들에 대한 상대적인 특권 부여는 자연적으로 당의 이념과 아이덴티티에 문제를 야기하는 결과도 가져왔으나 긍정적인 측면으로 보면 무리가 있는 가운데 창당을 단행함으로써 ABC지역에 한정되어 있던 노조의 조직력을 전국적인 규모로 확대함과 동시에 PT가 지역당 혹은, 일부 노동자계층의 권익만 옹호하는 분파적인 정당의 한계를 벗게해 주었다.

3.2. PT의 조직과 이념

PT는 창당에 관한 정치선언에서 “노동자당은 새롭고 광범위한 사회운동의 실천과정에서 태동되었으며 지금은 공장에서 지역(bairro)으로, 노조에서 기초공동체로, 노동자에서 지식인, 봉급생활자, 전문직업인, 소규모의 지주와 영세자영업에 이르기까지, 또 노동운동에서 흑인인권운동, 여성운동, 인디언보호운동과 환경보호운동으로까지 포괄하는 대다수 대중의 정당”이라고 정의하고 풀뿌리민주주의(democracia de base)의 실현을 위한 새로운 정치질서의 확립을 위해 노동자당은 이 다양한 사회세력들을 정치적으로 조직할 수 있는 하나의 통로역할이 될 것임을 밝혔다.³⁶⁾ 이는 또 당이 노조와 상파울로주변

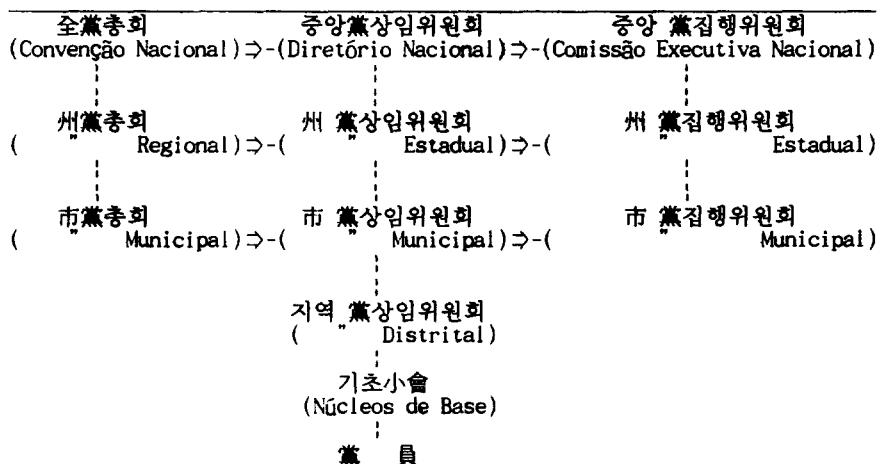
34) Keck (1991), pp.98-9.

35) 79년부터 82년사이의 PT의 창당준비일정과 정당등록을 위한 제도적인 요건의 이행에 관한 부분은 Meneguello (1989), pp.66-70을 참조하라.

36) PT, “Declaração Política”, São Bernardo do Campo, 13/10/79.

공업지역이라는 한 분파나 지역에 치우치지 않는 전국적인 조직이 될 것이라는 것과 당의 모든 결정과 정책은 ‘아래로부터’ 이루어지는 당내의 절대적인 민주화와 함께 PT의 당조직과 이념의 3가지 근본요소를 이루고 있다.³⁷⁾

PT 당 조직 구조³⁸⁾



PT는 당의 정책결정과정에서 당원들의 참여의 보장은 물론 이를 촉진하기 위한 민주주적인 절차로 중요한 2가지 제도를 만들었다. 첫째 市, 州, 중앙전 당대회 등 당의 모든 의사결정회의를 2단계화하여 전단계인 예비회의에서는 보다 광범위한 당원의 참석과 의견반영을 보장하고 이를 토대로 법적인 요건에 따른 정식회의는 앞서 결정된 사항들을 공식적으로 추진하는 의사결정방식이며, 둘째는 카톨릭교회의 기초공동체의 조직과 유사한 당원들로 구성된

37) Keck (1991), pp.109-10

38) Meneguello (1989), p.94

당총회(convenção)는 市, 州, 중앙지역별로 구성되는 가장 큰 규모의 대의 기구로 해당지역의 선거의 후보선출, 당의 정책, 소속의원들에 대한 정치적인 지침을 결정하고 당상임위원회(diretório) 구성원의 선출과 결산 감독권을 가진다. 상임위원회는 소회의 결성에 대한 결정권을 가지고 있으며 상부기관의 정책을 지역범위에서의 실시방안을 결정하고 당집행위원회(comissão executiva)의 구성원들을 선출한다. 집행위원회는 5인으로 구성된 해당지역의 당집행기구로서 업무총괄과 해당지역의 당정책을 심의하기위해 당총회의 소집권을 가진다. 지역(distrital)위원회는 인구 백만이 넘는 市(município)의 경우 선거구를 나누게 됨에 따라 구성되는 주로 대도시의 지구당성격이었다. 자세한 내용은 Estatuto do PT, Título III, Cap.I-V

기초小會(núcleo)를 조직, 이를 당의 가장 기초적인 기구로서 평당원들의 조직화, 의식화 및 당원교육, 의견수렴의 기구로 활용하는 제도이다.³⁹⁾

小會는 당의 內規상 자문기구의 성격을 가졌으나 당의 중요정책입안과정에 서 반드시 거쳐야 하는 첫 단계의 절차라고 규정함으로써 ‘아래로부터의’ 의 사결정기구로서의 역할이 강조되었다.⁴⁰⁾ 이와 함께 小會의 활동을 보다 활성화 하기 위한 장치로 小會들간의 수평적인 연합모임인 internúcleos와 小會의 상 부와의 보다 긴밀한 연결을 위한 小會대표 자문위원회가 부수적으로 조직되 었다. PT의 대중정당으로서의 가장 기본적인 요소는 이러한 小會와 예비전당 대회제의 민주적인 운영과 활용을 통한 당원들의 능동적이고 참여적인 조직 화에 있었다.

PT의 정책과 이념은 창당과정에서 보다 계급적인 입장에 충실하여 제정 한 당의 노선과 선거에 참여하면서 제시한 정책제안 사이에서 대립되는 많은 요소를 내포하였다. PT의 실질적인 정책노선은 후자의 입장에서 고려하는 것 이 보다 현실적일 것이다. 이 부분은 뒤에서 다시 다루기로 하고 여기서는 PT의 창당과정과 당의 내규에 나타난 당의 노선에 대해 간단히 몇가지만을 언급한다.

첫째 당의 민주적인 성격과 절차와 관계된 것으로 정당의 역할을 다양한 사회적 요구를 제도적으로 연결하는 기능으로, 즉 단순한 통치代義 기구가 아 닌 사회와 국가사이의 새로운 관계를 설정하는 데 목표를 두었다. 둘째, 보다 계급주의적인 성격으로 당을 노동자계급의 공적인 운영조직으로 규정하면서 참여적인 대의정치체제로서 민중정부의 구성을 내세웠으며 노동자계급에 대 해서는 노동자와 민중(massa popular)을 포함하는 모든 임금생활자로 다소 모호한 계급규정을 두었다. 셋째, 민주사회주의의 실현을 목표로 사유재산의 사회화와 함께 착취하는 자와 착취당하는 자가 없는 사회를 주장했으며 구체 적인 정책으로 급진적인 농지개혁, 사유재산의 분산화, 노동자계급의 정부행

39) 소회는 사르토리의 정의에 의하면 분파(facção)와는 다른, 지역단위의, 최소의, 정 당 기본조직을 뜻한다. Sartori (1982), p.96. PT의 당내규에 따르면 소회는 지구당 산하의 지역별 조직형식을 띠었다. 대도시의 경우, 사회활동분야별, 직장, 혹은 직 능별로 나누어졌으며 노동목회(PO)의 영향이 컸던 지역의 경우는 약 50개의 소회 가 구성되었으며, 비교적 규모가 작고 시골의 선거구에서는 1개의 소회만이 이루 어졌다. 그리고 한 市지구당의 경우 소회1/3이상의 요구가 있을 경우 임시지구당회 의를 개척한다는 조항도 두고 있다. 또 모든 당원은 반드시 한 小會에 소속되어야 했다. *Documentos Básicos do PT-Estatuto*, Título III, Cap.VI, Regimento Interno do PT. Cap.I.

40) art.72 Estatutos do PT

정의 참여를 내세웠다.⁴¹⁾

3.3. CUT 의 결성

82년 선거결과로 인한 좌절속에서도 新黨의 세력이 계속적으로 유지될 수 있었던 것은 노조와 노동자들에 대한 결속력강화를 위한 조직의 현대화와 노동자들의 새로운 요구사항의 실현을 위한 노조운동의 투쟁적인 노력에 기인하였다.

2차 오일쇼크로 불경기여파가 밀어 닥친 81년에서 83년사이의 노조 활동은 임금지불유예와 근로자해직에 반대하는 소극적인 의미의 파업이 주류를 이루었으며 자연적으로 직장단위의 투쟁이나 협상이 그 주요 대상이었다. 노조지도부의 조직력에 의해 주로 주도되는 직종별파업이나 전국적인 투쟁과 달리 이러한 직장단위의 협약은 노조원들의 단결이 관건이 되어 노조지도부와 下部간의 결속을 강화하는 계기가 되었다. 이러한 직장별 파업과 투쟁을 통한 실질적인 권익의 달성으로 '아래로부터의' 결속을 얻은 순수노조운동그룹은 이를 바탕으로 국가조합주의하의 수직적인 노조체계에 대항할 수 있는 수평적인 노조연합체계 즉, 중앙총노조의 결성을 모색하게 되었다. 즉 제도적인 측면에서는 중앙총노조의 결성이, 조직과 운영에 있어서는 직장별 '아래로의 복귀'(voltar às bases)를 강조하는 노조운동의 새로운 방향이 설정되었다.⁴²⁾

중앙총노조조직의 결성은 77년 처음으로 제안되기 시작했으나 본격적인 작업은 1981년 CONCLAT(Conferência Nacional da Classe Trabalhadora: 전국노동자총회)가 실시되면서부터였다. 노조대표들은 CONCLAT의 업무를 기획하는 임시적인 성격의 중앙총노조준비위원회(Comissão Nacional Pró -CUT)를 결성했으나 분파간의 알력으로 단일지도노선의 구성에 어려움을 겪는 등, 노선간의 의견대립이 시초부터 첨예하게 대립되는 양상을 보였다.⁴³⁾

41) *Documentos Básicos do PT -Manifesto, Programa* (São Paulo, Comissão Executiva Nacional do PT, 1990) pp.5-13

42) 직장별 노조대표권인정과 직업보장권, 임금조정기한 단축등이 이시기의 노조들의 주요 요구사항이었다. 이는 경기침체와 인플레이션에 의한 해고와 실업증가로 자연 공장별 합의 요구 성향이 강했기 때문이다. Eduardo Noronha, "A Explosão das Greves na Década de 80", In: Boito Jr. (1991), pp.105-108

43) 81년 8월 23일 열린 CONCLAT 토의주제는 중앙총노조의 결성 문제외에 사회보장제도, 임금정책, 노조조직의 자치권과 자유, 토지개혁문제에 관한 노조의 정책결정에 관한 것이었다. Martins Leônico Rodrigues, "As Tendências Políticas na Formação das Centrais Sindicais", In: Boito Jr. (1991), pp.30-2. CUT의 결성 일정과 투쟁노선에 대한 자세한 분석은 Martins Leônico Rodrigues, *CUT: os*

이러한 견해차이는 82년 선거를 앞두고 PT와 PMDB간의 노동자득표의 경쟁과정에서 더욱 복잡하게 심화되었으며 결국 82년선거로 인한 쟁점화를 우려, 중앙총노조의 결성문제는 선거 이후로 연기되었다.

그러나 1983년 외채상환과 차관再도입문제에 대한 압력으로 IMF에 의해 요구된 긴축, 근검정책의 실시는 인플레이보다 낮은 임금인상율을 골자로 한 새 임금정책의 채택을 가져오게 되자 노조는 실질최저임금이 64년 이전에 비해 50%나 감소한 시점에서 경제정책의 실패를 임금동결로 돌리는 것을 받아들일 수 없다는 정면대결의 입장을 견지⁴⁴⁾, 파업을 시도했으며 이 과정에서 CUT의 설립문제로 대립을 보였던 노조세력간의 단결이 이루어졌다. 상파울로 금속노조의 주도하에 시도된 83년 7월의 파업은 64년 혁명후의 첫 정치적 성격의 파업으로 정부의 강경탄압을 불러일으켰으며 정부는 민정이양을 얼마 남겨놓지 않은 상황에서 노조에 대한 전면적인 탄압의 목적보다는 노조의 분열을 조장하고 현상유지적인 노조세력의 존속을 위해 주로 PT와 연관된 노조와 CUT창설에 있어서 「순수노조주의」 입장을 취한 노조와 노조간부들에 대해 강제적인 개입을 단행했다.⁴⁵⁾

임금정책의 문제가 초기에는 반목상태에 있던 노조세력들 간의 단결을 불러일으켰지만 이러한 일련의 사태를 거치면서 기존의 노조기구의 대표들을 중심으로 중앙총노조의 집행부를 구성하자는 「노조단합파」의 입장과 노조원의 규모에 따른 비례투표⁴⁶⁾ 보다 저변으로부터의 민주주적인 대표권을 주장을 내세운 「순수노조파」의 입장차이는 심화되어 갔다. 이러한 두 경향은 산하노조들에 대한 지지확보경쟁의 형태로 나타났고 결국에는 「순수노조」그룹들이 83년 8월, 665개의 노조와 247개의 다른 노동자조직의 5,059명의 대표가 참석한 중앙총노조조직인 CUT(Central Unica dos Trabalhadores: 노동자단일 동맹)의 창립을 결행함으로써 완전히 갈라서게 되었다.⁴⁷⁾ 이에 이어 「노조단합파」는 83년 11월, 명칭이 약간 변경된 CONCLAT(Coordenação Nacional

Militantes e a Ideologia, (Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1990). Cap.I, Cap.V를 참조하라.

44) Dieese의 통계자료에 따르면 최저임금의 실질가치의 변화는 37년을 100으로 기준할 때 1940년 98, 50년 40, 57년 122, 63년 89, 70년 69, 75년 57, 80년 62, 83년초 52로 쿠비체크시대를 제외하고는 하향추세였다. Keck (1988), p.397

45) Alves (1984), pp.303-5, p.309

46) 기존의 조합주의 노조체계에서는 노조의 규모나 조합원수에 관계없이 일勞組 1 投票權만이 인정되어 산하 노조가 수적으로 절대적으로 우세했던 기존노조측에 유리하게 되어 있었다.

47) Rodrigues, (1990b), pp.5-8

da Classe Trabalhadora: 전국노동자협의체)를 결성하였다.⁴⁸⁾

노조의 이러한 양대 분열은 브라질사회에 대한 시각에서부터 노동운동의 방법과 목적에 이르기까지 전략적인 차이는 물론 본질적인 이념의 차이를 드러냈기 때문에 불가피했던 것이다. 우선, CUT의 주구성원들은 권위주의시기에 대부분 공장노동자들로 있었던 반면, CONCLAT는 기존 노조조직의 지도자들의 입장에 있었으며, 後者は 노동자의 문제해결은 기존의 게임의 법칙이 노동자들에게 정당한 기회를 주고있는 이상 現정치, 사회제도권내에서 찾아야 한다는 것과 권위주의의 강압통치시대에 공장에서 어려운 상황을 겪었던 전자는 문제는 구조적인 것으로 보다 광범위한 사회변혁으로서만 해결이 가능하다는 정반대되는 입장이었다.⁴⁹⁾

CUT는 공장단위의 조직에 역점을 둔 직접협상방식을 추진함으로써 조합원들에게 실질적인 이익을 줄 수 있었고 이로 인해 조직과 노조원과의 하부에서의 결속이 강화되는 계기를 주었다. 이런 식의 노조운동은 84년의 일련의 파업에서 좋은 성과를 얻었다는 사실과 직결된다. CONCLAT의 경우도 다른 차원의 협상을-주로 수직적인 노조체계를 통해 많은 성과를 얻었으나 그 조직의 이질성과 협상의 방법차이로 조직내의 결속을 얻는데는 큰 성과를 보지 못했다.⁵⁰⁾ 84년이후의 CUT의 파업성공과 노조내에서의 입장강화는 정부의 개입보다는 勞使당사자주의를 고수한 민선정부하의 빠찌아노두 노동부장관의 정책노선에 많은 혜택을 입었다.⁵¹⁾

48) 협의체(coordenação)라는 명칭을 사용한 것은 CUT의 중앙집권적인 조직의 의미를 나타내는 동맹(central)에 대한 반향이었으나 실질적으로는 기존노조체계내의 다양한 기성분파들의 입장을 고려한 것으로 풀이된다.

49) CUT는 직장별 혹은 전국적인 파업의 시도를 통한 노조체계의 변혁을 꾀하는 'sindicalismo de contestação'(투쟁노조운동)을, CGT는 미국식노조운동에 입각한 실용적인 혜택을 강조하는 'sindicalismo de resultado'(성공적 노조운동)를 강조했고 전자가 사회주의체제의 입장인데 비해 후자는 시장경제우선의 노선이었다. Keck (1991), p.204

50) 은행원노조와 교원노조를 비롯한 일련의 잘 조직화된 파업의 성공으로 CUT는 노조운동의 가장 중심조직으로 인정받기 시작했으며 산하노조와 조합원의 수는 1250개의 노조에 약 천오백만명으로 CONCLAT에 비해 숫적으로는 다소 열세에 있었으나 파업을 주도한 노조나 은행노조와 같은 중요노조의 數 등 질적인 면에서는 훨씬 앞서 있었다. 1986에 이르러 CUT의 성장에 자극을 받은 CONCLAT의 지도부는 협의체가 아닌 보다 강력한 중앙조직을 결성할 목적으로 CGT(Central Geral dos Trabalhadores: 총노조본부)로 改名하고 조직개편을 단행했다. M.L. Rodrigues, In: Boito Jr. (1991), pp.35-6

51) Almir Pazzianotto 노동부장관은 사르네이행정부의 거국내각구성에 따라 재야에서 영입된 인물로 70년대말까지 상베르나르두 금속노조의 선임변호사였으며 취임후 직장, 직종별 직접협상의 옹호, 노조자치권의 확대, 정부의 노조사태개입억

3.4. 黨과 노조의 관계

PT의 黨조직에서 당의 성격상 가장 관심이 집중되는 부분은 노조와 정당이 어떤 유기적인 관계를 맺고 있느냐하는 문제이다. 브라질의 노동법은 노조의 정당활동을 금지하고 있으며, 政黨法 또한 정당이 노동자조직이나 노조를 공식적인 黨기구로 활용하거나 재정적인 관계를 맺는 것을 금하고 있기 때문에⁵²⁾ 엄격한 의미에서 제도적인 연관은 없다고 보아야하지만 노조지도자들이 창당과 黨의 조직과 운영에 주도적인 역할을 했고, 틀라와 직결된 당의 이미지, 또 당의 정치적인 주요 요구사항이 노조권익에 집중되어 있다는 사실은 비공식적으로라도 어떠한 관계가 존재하고 있음을 짐작할 수 있다.

당과 노조의 관계는 인적자원의 동일성으로 이들의 이중적인 활동으로 긴밀함을 유지했다. 즉 당과 노조의 공식적인 협의나 토의의 정례화된 메카니즘에 의해서가 아닌, 사적인 아이덴티티로 연결되어 있기 때문에 이들의 관계의 역동성을 엄격하게 규명하는 데 다소간 어려움이 있다.⁵³⁾

브라질의 경우 노조에 대한 정당들간의 지지 및 영향력의 경쟁과 노조內에서의 정당들에 대한 지지관계에는 엄밀한 의미에서 큰 차이가 있다는 점을 먼저 인식할 필요가 있다. 특히 노조지도부에 대한 지지경쟁은 정당들이 노조운동과는 별개로 입안된 정책들을 실현하기 위해 노동자계층의 지지를 얻기 위한 수단에 불과한 반면 노조內의 정당의 지지경쟁은 노동운동의 결과로 나온 정책들과 요구사항을 정당이 代議성격을 갖고 실현하기 위한 지지경쟁의 의미로 구별된다.⁵⁴⁾

PT는 제도적으로 노조로 조직된 노동자계급의 정치적인 확장인 동시에 정당으로서 노조의 자치를 중요시하는 상호 보완적인 관계에 있다. 오히려 당이 노동자들의 활동을 지도하는 것이 아니라 그들의 활동에 보다 우호적인 환경을 창조해 준다는 후원자적인 입장에 가까운 것이다.⁵⁵⁾

당의 노동정책입안의 경우에서는 당내의 노조활동가들의 지역회의와 전국회의에서 먼저 토의되어 얻어진 결론을 당에서 최종 검토하는 형식으로 결정하는 당과 노조의 관계가 이루어졌다. 당의 노조정책은 노조의 책임으로 기안

제 등의 정책을 폈다.

52) *Lei Orgânica dos Partidos Políticos*, Lei no.5. 682, Título VII

53) Keck (1991), p.213

54) Meneguello (1989), p.75

55) 틀라는 당이 노동자를 영도하는 것이 아니라 대변하는 노조운동의 전략적인 도구이며 당은 노조와의 관계에서 목적의 달성은 前者가, 목표와 정책의 입안의 주도권은 後者가 보다 중심이 된다는 관계를 역설했다. Keck (1991), p.209

한다는 결정은 당의 '아래로부터의' 민주주의적인 절차와 노조의 자치를 보장하고는 있으나 또 한편으로 당의 제도적인 아이덴티티를 확립하는데 어려움을 주었다.

점점 강화되어 가는 자치세력으로서 노조운동과 정당으로서 PT의 동시적인 성장과 강화는 양자관계의 보다 복잡한 양상을 띠게 되었다. 톨라 역시 당과 CUT가 양 지도자들의 동일성으로 어디에 우선이 있는지 알 수 없다고 언급하고 당과 노조의 각각의 공헌을 위해 양자간의 시간과 공간의 분리를 강조했다. PT와 CUT가 보다 더 제도화되어감에 따라 前者는 노동자계급의 내부적인 와해를 의식할 필요가 없이 後者를 비판할 수 있는 정치적인 신뢰를 얻게 되었다.⁵⁶⁾

CUT내에는 PT에 관계하지 않고 있는 노조들도 상당수 있었으나 순수노조파를 비롯한 주도 노조세력은 PT와 긴밀한 관계를 가지고 있었기 때문에 상호간 결속의 수준은 높았다. CONCLAT와 노조단결파의 경우는 브라질공산당의 불법문제로 PT와 다소 복잡한 관계형태를 가졌으며 PT와 CUT의 우산하에 이중적인 당원활동으로 문제를 야기시켰던 트로츠키계 노조들은 비록 큰 역할을 맡지는 못했으나 매우 활동적이었다.⁵⁷⁾

82년 선거이후 당은 노조활동과 하부조직 당원들의 활성화에 역점을 기울이는 아래로의 복귀(volta às bases)로 노동운동과 노조의 활동은 크게 활기를 띠었고 83년의 CUT의 결성은 당력재정비에도 큰 역할을 하였다. 그러나 82년 선거후 당이 노동운동에 전념함으로써 당으로서의 실질적인 기능마비를 가져오자, 당의 제도적 역할을 강조하는 그룹으로부터 심한 반발을 받았으며 노동자당으로서 전위대의 성격을 강조하는 그룹과의 알력은 당의 존립을 위협할 정도로 악화되었다. 여기에서 톨라를 비롯한 순수노조파, 카톨릭운동가, 지식인계를 중심으로한 113인의 중도통합그룹 'Articulação dos 113'이 결성되어 대립되는 분파들간의 이견조정을 통해 당의 통합과 재정비작업이 추진되었다. 이는 이견을 가진 분파들을 제거하기 위해서라기보다는 이들의 입장을 각기 구분케함으로서 당원들의 선택을 보다 용이하게 하는 집단의 內的 민주화에 공헌했고 지배적인 연합지도부를 구성함으로써 당의 조직강화에도 기여했다. 재야세력과의 관계는 PT의 창당과정에서부터 당지도부의 구성과

56) PT 지도부는 87년 총파업의 실패를 CUT지도부가 하부조직의 관리에 소홀히 했기 때문이라는 공개적인 비난을 가했다. *Folha de São Paulo*, 15/06/87

57) 그러나 이들 공산당노선의 정당들은 그들의 불법적인 지위로 인하여 PT와 노조나 노동운동내에서 그들의 입장을 정당하게, 정직하게 토론을 할 기회를 갖지 못함으로써 분명한 노선의 규명은 어렵다. Rodrigues (1990b), pp.10-2 참조.

선거후보의 선정에 이르기까지 이들의 역할은 노조에 비해 상대적인 우위에 있었으나 당의 분규시 조직된 중도통합파와 CUT의 결성 때의 노조지도자들의 역할의 중요성과 기초조직으로부터의 새로운 지도자의 등장추세는 현저한 수준을 이루었다.⁵⁸⁾

노조의 자치와 아래로부터의 민주화를 PT가 특히 강조한 것은 노조지도자들이 브라질정치와 노동운동의 관계는 국가와는 복종의 역사로, 정당과는 조합주의의 형태로 이루어져 왔다는 것을 실지로 체험함으로써 그것의 병폐를 누구보다도 잘 인식하고 있었기 때문이었다. 이런 면에서 PT는 노동운동에 관한 노선과 이념의 문제에서만은 노조의 정책을 정치에 반영하는 노동운동에 종속하는 정당으로 규정될 수 있다.

PT의 복잡한 당내 세력관계와 당의 노선변화를 시기적으로 보면 1)79년 창당에서 82년 첫 선거참여까지는 노조지도자들이 창당을 노동자들의 권익을 보다 광범위한 사회의 공익차원에서 인식하게 하기위한 방법으로 고려했으며 또 기존정치체제의 정통성을 전면 부정하고 선거를 통한 변혁은 불가능하다는 당의 공식입장에도 불구하고 당의 합법적인 창당을 위해 기존 정치체제가 요구하는 관료적인 절차에 총력을 기울이고 선거에서 노조지도자들의 당선가능성에 많은 희망을 걸었다는 사실은 근본적인 모순이라기보다는 소극적인 의미에서 노동자의 권익향상의 수단으로서 창당과 선거참여를 고려한 것으로 보인다. 이러한 실험적인 입장은 차후 선거에서의 지지력확대와 정치세력으로서의 성장가능성이 현실화되어감에 따라 변화를 가져왔다. 2)82년에서 85년 시장선거까지는 창당에 이은 82년 선거의 참여결과 얻은 실패는 당이 다시 노조활동과 하부조직 당원들의 활성화에 역점을 기울이는 아래로의 복귀(volta às bases)의 시기로 83년 CUT의 결성으로 노조운동은 물론 당력의 재정비에도 큰 전기를 마련했다. 즉 당으로서는 위기의 국면이었지만 노동운동과 노조의 활동은 크게 활기를 띄었고 이는 나중의 당력쇄신때 중요한 역할을 다시 맞는 계기가 되었다. 3)85년 선거이후로 CUT가 CONCLAT를 능가하는 노조조직으로 부상, 특히 농촌노조의 지지증가, 85년의 일련의 파업에서 보여준 성공적인 협상과 조직력과 함께 85년 선거에서 거둔 좋은 성과는 당이 처음으로 정치세력으로서 전국적인 지지를 얻게된 요인이 되었다.

58) Keck (1991), pp.134-7.

4. 노동자黨과 선거

4.1. 노동자당의 이념과 선거전략

82년 이후 일련의 선거는 당의 이념과 선거전략의 대립되는 모순으로 제도적인 분열과 어려움을 겪게 되면서도 PT가 현실정치의 대안세력으로 성장한 과정이었다.

노동자조직을 근간으로 하는 정당이 그들의 정치이념에 따른 역할수행에 집착하여 노동자계급들의 지지기반에만 머물러 있다면 선거에서 승리를 얻기 힘들며, 반대로 선거의 승리를 위해 보다 多階級적인 정책과 전략을 추진해 간다면 노동자정당으로서의 특수성을 잃고 다른 일반정당으로 전략할 위험이 있게 된다.

PT는 창당후 82년의 첫선거에서 권력장악이나 당선에 의미를 두는 것보다 선거를 통해 당의 지지기반의 확충과 당의 결속을 강화하는 데 우선적 의의가 있다고 강조했다.⁵⁹⁾

PT는 정부와 야당이라는 양극구도에서 벗어나 새로운 대안으로서의 黨이 미지창출을 위해 브라질사회의 실질적인 분열은 친정부와 반정부에 있는 것이 아니라 착취하는 자와 착취당하는 자 사이에 존재한다는 사실을 부각시켰다. 그러나 이러한 전략은 권위주의 정부로부터의 정치·사회적 민주화가 가장 큰 관건으로 여겨졌던 당시의 상황하에서 의식화되지 못한 노동자들에게는 이해되기 어려웠으며 중산층 유권자의 대거 이탈을 가져왔다. 당시 PT는 노동자정당이라고는 하였지만 전체노동자, 보다 광범위하게는 중산층이하의 모든 임금생활자 가운데 당원이나 산하 노조가 차지하는 비율은 소수에 불과했기 때문에 82년 선거에서 그들이 노동운동의 관점에서 어떤 역할을 과시한다는 것도 다소 무리였다.⁶⁰⁾

틀라는 선거를 앞둔 발언에서 PT의 주경쟁대상(adversário)은 PMDB라고 한 언급은 비록 주적수(inimigo)는 PDS라고 명백한 의미의 구분을 두었지만, PT가 야당분열을 일으키려는 기회주의적인 행동이라는 비난을 받았으며 당시의 권위주의정부와 야당이라는 兩구도의 상황을 과소평가했던 것이다. 이

59) PT의 선거 참여는 市 및 州 행정부선거에서의 승리와 궁극적인 권력의 장악은 별개의 차원의 것이며 우선 이를 민중세력의 규합과 당의 결속강화를 위한 지렛대 역할로 규정. Keck (1991), p.155.

60) 이에 관한 자료는 다음을 참조하라. Meneguello (1989), pp.76-81; Alves (1984), pp.241-3; Almeida (1984), p.193.

에 비해 PT를 지지함으로써 야당의 지지가 死票가 되거나 여당을 이롭게 하는 표가 된다고 주장한 PMDB의 유효표(voto útil)캠페인이 오히려 큰 호응을 얻었다.⁶¹⁾

1982년 선거의 경우도 아직까지는 정부가 정한 틀의 범위내에서 정당간의 수직적인 관계가 존재함을 의미했으나⁶²⁾ PT는 수직적이라기보다는 모든 사회와 경제의 다양한 부분들을 각기 대변하는 보다 수평적인 성격의 정당간의 대결로 선거를 인식했다고 볼 수 있다.⁶³⁾

그런 가운데서도 PT의 이러한 선거전략들에 대한 몇가지의 긍정적인 평가가 있었다. 첫째, 브라질 정당구조와는 전혀 다른 이념을 내세우고 창당을 시작한 이상, 기존 야당(PMDB)의 노동자계급의 조직이나 정책과는 차별있는 노선의 채택이 필요했고, 둘째, 모든 정당은 반드시 선거에 참여하여야 하며 또 법이 정한 일정기준의 득표를 얻어야 당의 등록이 인정된다는 개정된 정당법의 규정에 따라⁶⁴⁾ 우선은 요건을 채울 수 있는 당선위주의 선거전략을 채택할 수 밖에 없었고, 셋째, 노동자들의 조직과 지적능력을 의심하는 야당 엘리트들의 공격에 대해 PT 또한 보다 적극적인 선거운동을 벌임으로써 최소한 상파울로주에서 만든 PMDB를 견제할 경우 승리가 가능하다는 인식이 있었으며, 마지막으로 대다수의 후보들이 정치경험이 없는 신진들이었지만 다양한 계층출신에 학력도 상하원의 후보들의 경우 大在이상이 각각 59.6%, 66.8%로 다른 정당과 비슷한 수치로 노조출신에 국한되지 않았음을 보여줌으로써 부분적으로나마 PT에 대한 편견을 없애는 데 도움이 되었다.⁶⁵⁾

61) Keck (1991), p.151. PT가 PMDB를 공격하지않고 보다 광범위한 야당내의 책임 있는 협력자임을 표방했을 경우 오히려 PMDB의 死票방지캠페인의 효과가 특히 노동자 계층의 사이에서 더욱 컸을지도 모른다는 분석은 신빙성을 띤다.

62) 정부가 선거를 앞두고 선거법을 여당에 유리하도록 무리하게 개정한 것도 선거 결과를 받아들이 수 있는 범위내에 두겠다는 의지로 풀이된다. David fleischer, "O Novo Pluripartidarismo: Perfil Socioeconômico da Câmara dos Deputados", In: David Fleisher (org.) *Da Distensão à Abertura: as eleições de 1982*, (Brasília, UnB, 1988), p.125

63) 민주화 과도기에 있어서 선거는 우파 혹은 집권층에 이러한 지속적인 과정에 대한 확신을 주기위해 즉, 과도기의 원만한 진행을 위해 중도보수계의 정당이 선거에 승리할 필요가 있다는 의견을 제시한 학자들도 있다. Guillermo O'Donnell & P. Schmitter (eds.), *Transitions from authoritarian rule: tentative conclusions about uncertain democracies*, (Baltimore, The Johns Hopkins Univ. Press, 1986)

64) 전체투표의 5%, 9개주에서 각주3% 이상의 득표를 얻어야 정당등록이 공식인정됨. Alves (1984), p.271.

65) Meneguello (1989), Cap.5; Keck (1991), p.158 PT후보와 정치인들의 직업과 계층 분포에 대해서는 Rodrigues (1990b), pp.17-24 를 참조.

4.2. PT와 선거⁶⁶⁾

PT는 82년 총선거를 앞두고 상파울로주의 573市선거구 가운데 149市선거구의 지구당을 결성, 이 지역들에 후보를 넣으로써 선거운동과 당의 홍보에 큰 역할을 수행할 수 있었으나 卅나 전국차원에서 득표는 상파울로주와 몇몇의 대도시를 제외하고는 절대적인 市조직의 미비로 아주 미미한 수준에 불과했다.⁶⁷⁾ 또 82년 선거를 앞두고 제정된 일괄투표방식에 의해 PT는 기존의 PMDB나 PDS에 비해 상대적인 열세를 안을 수 밖에 없었다.⁶⁸⁾ 이들 두 당의 득표결과는 시의원의 97.8%, 시장의 99.7%의 당선이라는 압승이었으며 PT는 상파울로주에서 약 10%의 득표를 얻었으나 대부분 ABCD지역에 편중된 것으로 전국적인 당으로서의 이미지창출에는 실패하였다.⁶⁹⁾

참패의 요인은 약 3년에 걸친 창당과정에만 집중된 黨力과 조금한 선거준비로 당의 내실화에 커다란 문제가 있었다는 지적이 있었으며 해결책으로 긴급한 사회문제의 해결을 위한 보다 대안있는 정책의 개발과 함께 민중의 조직화와 동원의 활성화이라는 黨 본연의 정신에 보다 역점을 두어야 한다는 의견이 제시되었다. 또 민주화의 과도기 동안 다른 정당과의 위상, 당으로서의 활동과 조직정비의 문제, 그리고 노조 사회활동에 대한 결속과 민중의 지지확보라는 '아래로의 복귀' 등의 제반문제들을 어떻게 조화시키느냐는 것이 가장 큰 과제로 대두되었다.

66) 브라질의 선거는 총선거, 시선거, 대통령선거로 구분되며 총선거는 상원, 하원, 주지사, 주의원 선출을 위해 4년 마다 실시 되고 상원은 임기가 8년으로 4년 마다 1/3, 2/3비율로 교대로 선출된다. 市선거는 최소의 행정및 조방자치단위인 市(município)를 대상으로 시장, 시의원을 역시 4년 마다 선출하며 인구 백만이 넘는 대도시는 다시 區(distrito)단위로 시의원선출만 세분화된다. 82년선거는 시장 임명제가 없어짐에 따라 총선거 시선거가 동시에 실시되었다. Código Eleitoral Lei no.4.737 Parte IV

67) Fleischer (1988), p.138.

68) '11월의 조치'로 명명된 선거관련법의 개정은 여당 PDS의 승리를 보장하기 위한 인위적인 조치들로 그 중 일괄투표방식(voto vinculado)은 투표용지의 시장, 시의원, 주지사 記票에서 모두 같은 黨 소속의 후보에게 투표해야 한다는 규정으로 전국적인 市지구조직을 갖추고 있는 여당에게 절대 유리한 조치였다. 이외에도 상원의 1/3을 간선제로 임명(Senado Biônico)하는 우리나라의 제 3공화국 때의 유정희와 비슷한 규정도 제정했다. Alves (1984), pp.280-1.

69) 82년 선거의 결과는 전체의 3.3%의 득표(상파울로 9.9%)로 요건에도 미치지 못했으며 상파울로주에서는 하원 6(입후보 38), 주의원 9(68), 시장 2, 시의원 78명의 당선에 그쳤다. Lamounier (1990), pp.186-7.

<표 3> 정당별 당선자수 1982-90 총선거

	주 지 사			상 원			하 원			州 위 원	
	82	88	90	82	88	90	82	88	90	82	88
PMDB	9	22	7	9	38	27	200	261	108	404	448
PDS	12	-	-	15	2	3	235	32	43	476	80
PDT	1	-	3	1	1	5	23	24	47	36	63
PTB	-	-	2	-	-	8	13	29	35	18	67
PT	-	-	-	-	-	1	8	16	35	13	39
PFL		1	6		7	15		116	87		233
PSDB			2			10			37		
PRN			3			3			40		

자료: Lamounier (1990), pp.186-9; Folha de São Paulo 29/10/90

1985년 시선거는⁷⁰⁾ 브라질의 5번째 대도시인 포르탈레자市에서 시장의 당선과 상파울로市에서의 20% 득표라는 기대 이상의 결과를 가져옴으로써 PT에 대한 유권자들의 불신을 제거함과 동시에 국민들에 대해 대안있는 정치세력으로서의 이미지를 주게 되었고, 또 당내의 불화도 제거하는 계기가 되었다. 승리의 요인은 선거전략에서 노동자당의 한정된 이미지를 탈피한 보다 덜 분파적인 개방화된 정책의 채택과 지식인과 언론인을 포함하는 다수의 중산층성향의 후보를 공천한 영향이 컸으며 또 85년 선거가 가지는 특수한 환경이 존재했다. 85년 市선거는 州수도에서만 선거를 실시함으로써 군소정당인 PT로서는 보다 제한된 지역에 당력을 집중할 수 있었고, 또 인플레이 등의 경제적인 失政에 대해 간접선거로 태동한 민選사르네이행정부에 책임을 묻는 중간선거의 성격으로 PMDB는 집권당은 아니었으나 새정부구성을 위한 국민연합을 주도했고 당시 상파울로주를 비롯, 9개주의 주지사직을 점유함으로써 실질적인 집권세력으로 국민들에게 비추어짐에 따라 PT가 상대적인 잇점을 누릴 수 있었던 것이다. 이는 일종의 국민들의 항의투표(voto de protesto)의 성격으로 상파울로市선거에서 PMDB의 까르도조후보가 예상 외로 자니오 후보에게 패배했던 것도 이러한 이유로 풀이된다.⁷¹⁾

70) 82년 선거에서 시선거가 유보되었던 주수도와 안보지역의 시에 대해 실시된 것으로 이후의 시선거는 다른 시와 시기를 맞추고 총선거와 간격을 두기 위해 88년을 기준으로 일괄적으로 통일되었다.

71) Bolivar Lamounier "A Eleição de Jânio Quadros", In: Bolivar Lamounier (org.), 1985, *O Voto em São Paulo* (São Paulo, IDESP, 1986), pp.13-5.

85년의 선거결과는 당의 선거에 대한 자신감과 함께 제도적인 당세확장에 보다 적극적으로 주력하는 한편, 82년 선거 이후 다소 소외되었던 선거정책의 입안에도 상당한 비중을 두게 하였다. 이러한 당의 제도적인 내실화는 82년 선거후 당이 보다 대중활동에만 역점을 두었던 정책의 변화를 의미하였다.

1986년 총선거는 꼬루자두정책의 여파로 인한 PMDB의 압승 가운데서도 PT의 지지도 꾸준히 성장했다. 하원이 5석(8명에서 3명 탈당)에서 16석으로, 상파울로주의원은 12에서 33으로, 룰라는 올리시스 기마랑이스 PMDB총재보다 많은 651,763표로 전국 최고득표를 기록했다. 이 선거에서 적어도 남동부지방에서는 PT와 룰라의 지지도가 확고한 기반을 갖춘 것으로 나타났다.⁷²⁾

1988년의 市선거는 집권정부에 대한 전형적인 항의투표(voto de protesto)로 유권자들이 과거 군사정권하에서의 ARENA, PDS에 이어 PMDB에 의해 주도되고 있는 사르네이정부의 현상유지정책을 거부한 선거로 평가되지만 이 선거의 가장 큰 이슈는 PT가 얻은 승리였으며 수권정당으로의 가능성이 거론되기 시작한 것도 바로 이 선거였다.⁷³⁾ 「꼬루자두정책」의 성공으로 86년 총선거에서 모든 주의 주지사직의 당선율 가져올 정도로 인기를 끌었던 PMDB는 대도시와 산업화된 지역에서 모두 패배했으며 특히 州수도에서는 PMDB주지사들이 지원하는 자당의 후보가 전원 낙선하는 결과를 가져왔다. PT는 88년 선거에서 브라질 최대의 도시 상파울로를 비롯 비포리아, 뽀르토 알레그리 등 3개 州수도와 상파울로 위성지역(BCD)를 포함, 모두 무려 31개 시에서 시장이 당선되는 경이적인 승리를 얻었다. PT는 농촌의 토지분배운동과 농촌노동자노조의 활성화노력에 기인, 여권의 아성으로 통념되어 온 내륙지방의 군소도시들에서도 많은 승리를 거두었다.⁷⁴⁾ 이 선거에서 당선된 PT의 시의원의 약 40%가 농촌노동자 혹은 카톨릭교회의 농촌목회에 참여했던 인사들이었다는 사실은 PT가 노동운동의 영역을 얼마나 확대하여 나갔는가를 여실히 보여준 것이다.⁷⁵⁾ PT의 지지기반이 지역적으로는 공업지대와 대도시에서 농촌과 내륙지방으로, 지지계층은 산업노동자들에서 영세영농업자와 도시의 중산층 임금생활자로 확

72) Sadek (1989), pp.57-60.

73) Bolivar Lamounier, *Partidos e Utopias* (São Paulo, Loyola, 1989), p.87.

74) 82년과 86년의 SP주에서 PT의 득표변화를 보면 PT는 82년 총득표의 80.25%를 10만이상의 도시에서 득표했으나, 86년에는 69.42%로, 총득표수는 10만 이상의 도시에서 동 기간 동안 44%증가했다. 10% 이상의 득표를 얻은 市가 82년 23개에서 39개로, 5%이하는 510에서 439로 감소하였고, 총투표의 49.64%가 수도에서 나온 반면, 86년에는 38.41%로 PT의 지지도가 내륙으로 크게 확충되었음을 보여준다. Lamounier (1989), Cap.III

75) Folha de São Paulo, 7/12/88

대되고 그 지지기반이 수권정당으로의 가능성까지 거론되게 된 것은 바로 88년의 시선거가 계기가 되었다.

4.3. 선거와 브라질정당체계에서의 PT

PT의 선거참여는 우선 당의 선거에 대한, 현실정치의 참여에 대한 인식의 변화를 가져왔다. 사회주의노선의 계급정당의 성격을 표방하면서도 현실정치의 범위내로 들어와 좌파의 정치세력화를 이룩한 것은 브라질정당정치와 민주화를 위한 제도적인 발전을 가져온 것으로 볼 수 있다.

우선 다양한 재야의 노선을 노동운동을 중심으로 결집시키면서 혁명주의노선의 급진재야세력은 보다 온건한 방향으로 당내로 흡수하는 한편, 조합주의적인 노조체제를 보다 민주적인 순수노조운동으로 변모하게 함으로써 개혁정당으로서의 위상을 세웠다. 또 선거의 꾸준한 참가는 정당으로 성숙될 수 있는 계기를 마련해 주었다. 선거의 참여와 초기의 부정적인 결과는 '아래로부터의' 사회운동을 건설한다는 사회에 대한 당의 책임과 또 한편으로는 정치권내의 일개 정당으로서의 제도화와 역할의 차이에서 오는 내부의 불화로 정당의 존폐와 직결되는 근본적인 문제까지 야기하였지만 그 과정에서 얻은 경험과 교훈은 당의 발전에 결정적인 영향을 미쳤다는 데 의심할 여지가 없다.

노동자계급에 기반을 둔 단순한 선거전략은 정치현실과 동떨어진 것이라는 것을 인식하게 됨에 따라 당의 활로를 다방면으로 추진하게 되었다. 지지세력을 생산수단을 소유하지 않은 모든 사회계층으로, 지역적으로도 농촌지역까지 확대함으로써 분파적인 지역당의 이미지를 탈피하였으며 첫선거의 참패후 '아래로의 복귀'에 보다 역점을 둔 당의 정책은 브라질의 어느 정당보다 민주적인 하부조직을 구성하는 계기가 되었다. 85년 선거이후부터는 당의 지지율증대로 다수의 소속정치인을 배출하게 됨에 따라 이들의 정치활동을 위한 당으로서의 역할과 조정이 이루어져 당의 제도적인 발전이 이루어짐과 동시에 다른 정당들과도 이념적인 차이를 넘어서 정책적인 경쟁과 협력의 관계로 발전되었다.

그러나 연방정부의 국회활동과는 달리 PT의 시정부로서 행정경험들은 당의 이념과 현실정치의 대안세력으로서의 능력사이에 적지 않은 괴리를 야기했다. 당으로서 선거전략만 있었을 뿐, 시정부가 안고 있는 문제의 심각성에 대한 인식과 이에 대한 구체적인 정책대안의 부재는 일부 시행정부에서 PT 당선자들에 대한 정치적인 자질문제가 거론됨은 물론, 시행정부와 시지구당과의 대립까지도 야기시켰다.⁷⁶⁾ 이를 계기로 PT의 정책노선에 입각하되 당의

통치, 행정능력의 측면에서 지엽적인 문제를 탈피한 입장에서 시의 사회문제를 해결해 나가는 입장을 세우고 여기에 관한 정책과 당의 입장에 대한 당과 시행정부간의 토론을 활성화하였다. 88년후의 다수의 市에서의 PT의 행정경험은 이와 같은 분열의 양상이 재현되고 PT시정부의 차기선거에서 PT의 후보가 낙선되는 부정적인 결과를 가져오기도 했으나⁷⁷⁾ 상파울로를 비롯한 다수의 시정부에서는 PT가 市행정의 내실화에는 성공적이었다는 평가를 받음으로써 당의 진보적인 이념과는 달리 포퓰리스트적인 정책을 쓰지 않는 책임 있는 정당이라는 인식을 유권자들에게 주었다.⁷⁸⁾

이러한 과정에서 브라질의 다른 정당들은 PT를 더 이상 노동운동에 의해 급격히 성장한 부담스러운 정치세력으로서가 아니라 노선을 달리하는 다당제하의 사회의 한 부분을 대변하는 동반자적인 정당으로서의 인식을 갖게 되었다. PT는 정당을 사회운동의 실체로 보는 가운데서도 공식적인 정당으로서 제도화의 극대화를 이룬 특이한 예로 평가되고 있다.

5. 결 론

지배엘리트들의 대중동원에 있어서는 포퓰리즘적인 행태로, 이익의 대변에서는 조합주의적인 구조로 이루어진 브라질의 특수한 노동관계 속에서 PT가 독자적인 노동운동을 통해 현실대안능력을 갖춘 이념정당으로 성장할 수 있었던 것은, 산업화와 민주화 과도기에서 주어진 상황보다는 소외되어 왔던 빈

76) 82년선거에서 처음 시장에 당선된 PT의 Diadema시정부의 경우가 대표적인 예이다. Keck (1991), pp.228-31.

77) PT는 시행정에서 평소 당의 노선과 상반되는 저소득층에게 비인기적인 많은 정책을 시행해야 했다. PT의 에룬디나 상파울로시장의 경우, 시장에 당선前까지 무주택자옹호운동을 주도한 지도자였으나 市有地의 재산감가상각으로 인한 재정악화를 우려, 무주택자들의 토지무단점령을 규제했으며 역시 시재정을 위해 市간접세인 토지건물세(IPTU)와 시영인 버스요금 등 공공서비스료의 대폭 인상을 단행함으로써 특히 저소득층으로 부터 많은 비난을 받았다.

78) 대개 여당의 경우는 정당에 대한 선호도가, 야당은 후보에 대한 선호도가 강한 것이 특징이나 일련의 선거를 앞두고 남동부지역에서 실시한 정당 선호도에 대한 표본조사에 의하면 PT는 후보선택에 있어서 정당지지요인이 더 큰 것으로 나타났다. Maria J. de B. Muszynski, "Os Eleitores Paulistanos em 1986: a Marca do Oposicionismo", In: Maria Tereza Sadek (org.), *Eleições/1986* (São Paulo, Vértice, 1989), p.46, p.50.

곤충과 노동자계층이 직접적인 참여를 통해 민주적인 정당을 건설하고자 하는 자발적인 노력에 크게 기인한 것으로 보인다. 물론 심화된 경제적 불평등과 사회의 높은 이질성으로 근본적인 변혁의 가능성보다는 개인적인 정치관계가 더 신뢰성이 있는 것으로 보는 일반국민들의 의식이 민중정당의 한계로 지적되는 것은 사실이다. 이는 88년 대통령선거와 92년의 시장선거에서 PT의 선거교두보라고 할 수 있는 공장지역과 도시빈민지역에서 여전히 대중주의적인 우파정치인들이 다수 승리를 거둔 사실에서 입증되고 있다.⁷⁹⁾

PT의 미래는 선거측면에서의 이러한 포폴리즘적인 변수와, 브라질 정당체제내에서의 위상, 그리고 당의 프로그램이 현재 지배적으로 나타나고 있는 신자유주의적인 정책속에서 어떠한 영향력을 가질 수 있는나하는 문제로 집약될 수 있다. 우선 브라질의 정당체제속에서 PT의 정치적인 기반은 꾸준한 상승세를 보이고 있다. 92년 시선거의 결과에서도 우파정당의 하락과 좌파계 정당의 성장을 뚜렷하게 대조해 볼 수 있다. 물론 여기에는 폴로르대통령의 탄핵이 물고온 기존정치인들에 대한 거부감이 작용하였지만 이는 일시적인 현상이라기보다는 사르네이 행정부때부터 이어진 것으로 특히 폴로르가 톨라의 대안으로 선택되었다는 사실은 국민들로 하여금 새로운 대안에 대한 상대적인 신뢰도가 증대되고 있음을 엿볼 수 있다. 82년 이후의 일련의 선거결과를 보면, PDS를 시작으로 최근에는 PFL이 지지도가 크게 하락하였으며 페르시아의 총재 취임으로 중도우파적인 입장이 강화된 PMDB는 아직 현상을 유지하고 있으나 총재가 폴로르 대통령의 경우와 같은 권력형 부정스캔들에 연류됨으로써 앞선 우파정당들의 길을 걸을 가능성이 높은 것으로 평가되고 있다. 최근의 선거에서 유일하게 성장세를 보이고 있는 정당은 PT와 PSDB이며 정당성향에 대해 실시한 여론조사에서도 좌파, 중도, 우파정당들에 대한 지지도가 24%, 26%, 32%로 각각 나타나 PT는 유권자들의 성향에서도 좌파 정당으로서 확고한 지지기반을 가지고 있음을 보여주었다.⁸⁰⁾

사회경제적인 측면에서의 PT의 프로그램과 노선은 동구권의 붕괴와 함께 강화되고 있는 신자유주의적인 경향으로 입지가 어려운 것은 사실이나 오랜 노력끝에 성취한 민주화의 과정은 심각한 사회문제에 대한 해결책을 모색하지 않을 경우 급속히 붕괴될 우려가 있다는 점을 인식해야 한다. 남미국가들의 경제구조 재조정계획의 시행에 있어서 사회적인 요소의 결핍은 남미의 민주화의 생존에 큰 위협이 될 것이라고 최근의 신자유주의 정책노선의 문제점에 대한

79) 92년 10월에 실시된 市선거에서 PT는 그들의 전통적인 지지 아성인 ABCD지역 가운데 Diadema에서만 PT시장이 당선되었다.

80) Lamounier (1989), p.103.

로웬탈의 지적은 타당성이 큰 것으로 보인다.⁸¹⁾ 이러한 부정적인 요소를 흡수하기 위해 사회적인 요소를 가미한 메넴대통령의 민중시장경제정책(economia popular de mercado), 살리나스대통령의 사회자유주의정책(liberalismo social)의 경우를 볼 때, 브라질의 경우에 있어서도 PT의 정책은 현실적인 대안으로 포함될 필요성이 있음을 의미한다.

그리고 선거에 대한 전망으로서 포폴리즘은 여전히 큰 변수로 고려된다. 92년 시선거에 나타난 가장 큰 특징은 중도좌파의 포폴리스트로 대별되어 온 브리졸라의 쇠퇴와는 대조적으로 말루피가 PT의 아성이라고 할 수 있는 상파울로주에서 압도적인 승리를 거둔 사실이다. 말루피는 반동적 구정치인에서 대중적 기반을 둔 새로운 보수주의자로 재탄생함으로써 최근 몰락하여 가는 자유주의 우파정치인들의 결집을 가져올 것이라는 F.Weffort의 전망은⁸²⁾ 앞으로의 주지사와 대통령선거의 변수로 PT를 위협할 것으로 보인다.

그리고 마지막으로 고려해 보지 않을 수 없는 것이 군부이다. 과연 이념적으로 민주사회주의를 표방하는 PT가 집권하게 되었을 경우 전통적으로 국가안보의 논리를 강변해 왔던 군이 행동을 개시하거나 적어도 비토세력으로서 PT정부의 통치성(governabilidade)의 붕괴를 초래하지 않을까하는 것이다. 그러나 이러한 우려에는 회의적인 시각이 지배적이다. 구체적인 언급은 제외하더라도 꼴로르 대통령의 탄핵이라는 엄청난 권력의 대립상황에서 군부가 브라질 역사상 처음으로 개입은 물론 일말의 움직임조차도 보이지 않은 사실은 브라질민주화의 민간화 수준의 도약을 의미한다.⁸³⁾ 즉 PT가 기존의 정치룰에 따라 적법하게 정권을 인수하게 될 때 군부의 개입우려는 지난 89년 대통령 선거이후로 소멸되었다고 보는 것이 현명할 것이다.⁸⁴⁾

브라질정치의 양극화된 구조와 새로운 정치세력에 대한 입지여건의 악화가 PT의 발전에 관건이라고 할 수 있다. 지금까지의 성장이 과도기를 이행한 정

81) Visão, 16/09/92

82) Veja, 25/11/92

83) 탄핵의 진행과정에서 꼴로르대통령의 의회와의 정면대결시도는 이를 입법부와 행정부의 권력대립으로 부각함으로써 새로운 사태의 전개, 즉 군의 중재개입으로 탄핵절차의 변경을 꾀한 의도로 보는 시각도 있었으나 군부와 군장관들은 장관으로서 혹은 사적인 의견개진으로서 조차도 꼴로르대통령과 사임문제에 대해 언급을 나누지 않았고 언론의 거듭된 인터뷰에도 군 본연의 임무만 강조했다. Veja, 30/09/92

84) PT의 집권과 군부와의 관계에 대한 분석은 René Dreifuss et al. "Um governo renovador e as forças militares", In: *PT un projeto para o Brasil*, seminário em São Paulo em 15-6/04/89 (São Paulo, Brasiliense, 1989), pp.123-180를 참조하라.

치엘리트들에 대한 거부반응에 크게 기인한 것이라면 앞으로의 발전은 그들의 운동이 이러한 거부의 차원을 넘어서 다른 논리하에 조직되고 복잡다양한 시민사회를 함께 건설의 방향으로 나갈 수 있도록 결집시킬 수 있는냐는 능력에 좌우될 것이다. 브라질 노동자당의 정착과 발전은 민중정당으로서 위로부터의 변화와 밑으로부터의 변화의 사이에 존재하는 장벽을 어떻게 제거해 나가느냐에 달려있다고 본다.

끝으로 브라질노동운동의 한국화를 위해서는 남북 분단의 상황이라는 이데올로기적인 한계는 물론, 중도파의 정치적인 입지조차도 없는 기존의 정치구조하에서 중도좌파성향의 정당의 등장이 가능할 것이냐? 브라질에서 중산층과 고학력유권자에서 나타나고 있는 약 25%의 좌파지지성향에 비한 우리의 상황은? 노동운동이 엘리트주의를 벗어나 노동자계층의 소득별, 학력별 이질성의 극복과 함께 이를 기존의 정당과는 다른 대중정당으로서, 판료적인 병폐를 탈피한 민주적인 조직화의 시도가 있었느냐? 민주화이후 분열된 노동운동이 외형적으로나마 결집되지 못한 이유는 무엇이나? 등에 대한 숙고가 먼저 이루어져야 한다. 여기서 우리의 상황에 적절한 개혁적인 프로그램의 개발과 함께 아래를 바탕으로한 민주주적인 조직체로서 브라질의 경우같이 지방선거와 지방행정부에서부터 유권자들로부터 대안세력으로 신뢰를 받기 위한 내실 있는 노력을 우선 기울일 필요가 있을 것이다.

참 고 문 헌

- Almeida, Maria Hermínia Tavares de, (1984) "O Sindicalismo Brasileiro entre a Conservação e a Mudança", In: Bernard Sorj (org.), Sociedade e Política no Brasil pós-64, São Paulo, Brasiliense
- Alves, Maria Helena Moreira.(1984) Estado e Oposição no Brasil (1964-1984), Petrópolis, Vozes
- Boito Jr., Armando. (1991) O Sindicalismo Brasileiro nos anos 80, Rio de Janeiro, Paz e Terra
- Fleischer, David. (1988) "O Novo Pluripartidarismo: Perfil Socioeconômico da Câmara dos Deputados (1979 Vs 1983)", In David Fleischer (org.), Da Distensão à Abertura: As Eleições de 1982, Brasília, UnB

- Franco, Augusto de et alii. (1991) O PT e o Marxismo. São Paulo, Teoria e Debate
- Frederico, Celso. (1990) A Esquerda e o Movimento Operário 1964-1984: vol.II A Crise do "Milagre Brasileiro", Belo Horizonte, Oficina de Livros
- Keck, Margaret E. (1991) PT: A Lógica da Diferença. trad. de Maria L. Montes. (Título original: The Worker's Party and democratization in Brazil), São Paulo, Ática
- _____. (1988) "O 'novo sindicalismo' na transição brasileira", In: Alfred Stepan (org.). Democratizando o Brasil, (trad. de Ana Luíza Pinheiro de título original: Democratizing Brazil: Problems of Transition and Consolidation), Rio de Janeiro, Paz e Terra
- Lamounier, Bolivar.
- _____. (org.). (1986) 1985: O Voto em São Paulo, São Paulo, IDESP
- _____. (org.). (1989) Partidos e Utopias: o Brasil no limiar doas anos 90 (São Paulo, Loyola
- (1990) De Geisel a Collor: o Balanço da Transição, São Paulo, Sumaré
- _____. & Meneguello, Rachel. (1986) Partidos Políticos e Consolidação Democrática: o caso brasileiro. São Paulo, Brasiliense, 1986.
- Meneguello, Rachel. (1989) PT: A Formação de um Partido 1979-1982, Rio de Janeiro, Paz e Terra
- Rodrigues, Leônico Martins. (1990) Partidos e Sindicatos. São Paulo, Ática
- _____. (1990b) CUT: os Militantes e a Ideologia, Rio de Janeiro, Paz e Terra
- Sadek, Maria Tereza (org.). (1989) Eleições/1986, São Paulo, Vértice
- Santos, Wanderley Guilherme dos. (1990) Que Brasil é Este?: Manual de Indicadores Políticos e Sociais, São Paulo, Vértice/IUPERJ
- Weffort, Francisco C. (org.). (1989) PT: Um Projeto para o Brasil. Semonário realizado em São Paulo nos dias 15 de 16 de abril de 1989. São Paulo, Brasiliense

<PT, CUT 간행자료>

Documentos Básicos do Partido dos Trabalhadores
Estatuto de Central Unica dos Trabalhadores

Regimento Interno do Partido dos Trabalhadores
Resoluções do Sétimo Encontro Nacional do PT
Folhete da Campanha Presidencial do PT -Lula
Boletim Nacional do PT
Debate Sindical -Revista de CUT
Teoria & Debate -Revista do PT / São Paulo

<기 타>

Código Eleitoral -Lei no. 4.737
Lei Orgânica dos Partidos Políticos -Lei no. 5.682
Folha de São Paulo.
Veja

Sindicato, partido y elección en la democratización :
El caso del partido de los trabajadores en Brasil.

Shin, Joong- Hyun

Este artículo analiza el proceso de formación e institucionalización del partido de trabajadores(PT) como una novedad en el sistema político brasileño y en la democratización. En el proceso de democratización de la sociedad brasileña iniciado con la política de apertura de los años 70, el PT surgió de la iniciativa de la fuerza sindical en el interior del ámbito restringido del sindicalismo oficial y el corporativismo. Este fue caracterizado por la experiencia única de una conquista completa para conseguir sus derechos sociales y políticos. Desde este punto de vista, este trabajo tiene como objetivo tratar el papel del PT en el sistema de los partidos políticos y el desarrollo político, comprobando la sistematización de la experiencia histórica del PT que consiguió el desarrollo institucional desde el movimiento laboral durante el período de la liberalización gradual hasta la fundación del partido y su participación y crecimiento en el ámbito electoral.

Hemos dividido este trabajo en tres apartados :

1) El origen y el proceso de la formación del PT en el contexto del movimiento laboral y de la democratización.

2) La evolución institucional en el PT como partido popular democrático y participativo “vinda da base” su modelo de organización su propuesta y su relación con los sindicatos.

3) La participación y el crecimiento del PT en las elecciones de 1982-1989 en el sentido de procurar la caracterización de las bases electorales del PT y su relación con otros partidos políticos. Finalmente el papel del PT en la próxima elección presidencial en Brasil y la posibilidad de formación de un Partido Laboral en Corea.