

노조운동	① SACTU 주도하에 파업투쟁 ② SACTU의 자유현장채택 ③ ANC/SACTU의 관계 공식화	① 60년대 노조운동의 준비기 ② 73년 더반 총파업투쟁(근대적 의미의 노조운동 출발) ③ 소웨토봉기 ④ 노동관계법 개정투쟁	① 흑인노조건설투쟁(FOSATU/COSATU 등) ② 노동관계법 개정투쟁	① 협상투쟁 ② 총선투쟁 ③ 만델라정권 참여투쟁 ④ 노동관계법개정투쟁 ⑤ 노조강화투쟁 ⑥ 신헌법내 노동조합 개정투쟁
동맹형태	민중자유동맹(Congress Alliance)	지하전위동맹(Triple Alliance)	전투적 대중동맹	이행기 민주동맹(Tripartite Alliance)

이처럼 남아공의 변혁운동사는 탄압정책, 투쟁전략과 전술, 그리고 조직적 동맹형태에 있어서 다양성을 보여주고 있다. 첫 번째 원인으로서는 국가의 탄압정책의 변화를 들 수 있다. 둘째 국가의 탄압에 대응하는 변혁운동 진영의 투쟁방식과 투쟁내용의 변화이다. 셋째는 대중운동조직과 노동조합운동의 주체역량의 변화와 긴밀하게 연결되어 있다.

또한 각 시기에 해당하는 주요 투쟁을 주도하는 주체와 동맹의 형태도 모두 달랐다. 대표적인 경우가 샤프빌, 소웨토봉기³⁾이다. ANC/SACP/SACTU가 추방을 당했던 시기에 발생한 자연발생적 대중봉기는 주로 범아프리카회의(PAC:Pan-Africanist Congress, 이하 PAC)였다. 이러한 투쟁을 제외한 대부분의 투쟁들은 정도의 차이는 있을지라도 ANC/SACP/SACTU와 국내 전투적 노동조합 조직과 선진적 노동운동가들과의 상호관계에서 이루어졌다.

남아공 정치동맹의 시기를 '국가의 탄압정책과 변화, 정치운동진영의 조건 변화, 대중운동진영의 조건 변화' 등을 기준으로 구분하면, 네 시기로 구분된다.

첫째 시기는 48 ~ 60년까지인데, ANC 중심의 민중자유동맹운동이 전개되고 회의동맹(Congress Alliance)이 결성되었다. 둘째 시기는 61년 ~ 82년까지인데, 공산당 중심의 비밀전위동맹운동이 전개되고 삼각동맹(Triple Alliance)이 결성되었다. 셋째 시기는 83 ~ 90년 3월까지인데, 전투적 대중동맹운동이 전개되고 삼각동맹

3)60년 요하네스버그의 남쪽지역인 샤프빌에서 통행법(Pass Law) 반대투쟁이 발생하였다. 투쟁의 확산은 비폭력 캠페인을 경찰이 발포하면서 시작되었다. 이 봉기로 67명이 사망하고 108명이 부상당하였다. 소웨토봉기는 76년 반투교육법안에 반대하는 학생들을 중심으로 전개된 투쟁이다. 이 투쟁은 8개월 동안 지속되었는데, 575명의 흑인이 사망하고, 4,000여 명의 부상자가 발생하였다.

(Triple Alliance)이 독립적으로 분화되었다. 넷째 시기는 90년 4월 ~ 96년 현재까지인데, ANC/SACP/COSATU 중심의 이행기 민주동맹운동이 전개되고 삼자동맹(Tripartite Alliance)이 결성되었다.

3. 남아공 정치동맹의 역사(1948년 ~ 1990년 3월)

남아공 정치동맹의 역사는 분류기준에 따라 크게 네 시기로 분류되지만, 분량의 한계상 90년 4월 이전의 세 시기를 한 절로 통합하여 살펴보고자 한다.

<표 2> 정치동맹의 형태

동맹구분 변수	민중자유동맹 (1949 ~ 1960)	지하전위동맹 (1961 ~ 1982)	전투적 대중동맹 (1983 ~ 1990.3)
정치동맹체	회의동맹 (Congress Alliance)	삼각동맹 (Triple Alliance)	삼각동맹(Triple Alliance)과 삼자동맹(Tripartite Alliance)의 교차
동맹 주도조직	아프리카 민족회의 (ANC)	공산당	대중민주주의운동세력과 노동조합운동 세력
동맹조직 간의 관계	상호독립관계	상호의존연대관계	상호연대통일관계

위 <표3>에서 알 수 있듯이 각 정치동맹은 정치동맹을 주도한 조직의 성격과 동맹체의 구성주체에 따라 구분될 수 있다.

ANC는 흑백 광산 노동자들이 중심이 되었던 1906년의 Bambata 봉기, 1909년의 원주민의회, 1910년 흑인들의 연대통일 투쟁의 성과를 조직적으로 계승하면서 반식민주의 투쟁을 선언한 조직이지만, 1948년 이전까지는 흑인공동체의 정치적 네트워크 기능만을 담당하였다.

그러나 1951년 국가의 「공산주의 탄압법」 제정을 계기로 1951년 흑인노동자들과 함께 반정부투쟁을 주도하였고, 1953년부터 민중회의 소집을 준비하여 1955년 민중회의를 개최하여 '자유현장'을 채택⁴⁾하고 '회의동맹체'를 조직하였다. 남아공 반아파르트라이드운동

4)자유현장의 채택으로 ANC내 정치적 불만세력들이 ANC를 탈퇴하였다. 1959년 PAC를 건설한 그룹이다. 이들은 자유현장의 '주요 산업의 국유화'를 맑시스트적 내용이라고 비판하였다. 이들 그룹이 ANC 조직적 분열의 처음이자 마지막이었다.

의 정치적 구심체로 성장하는 계기가 되었다. 자유현장은 55년부터 현재까지 과거 남아공 반아파르타이드운동의 정치강령의 역할을 해오고 있는데, 그 선언의 주요 내용은 '비인종적 민주주의 수립, 성해방, 민중들의 권리 확보, 주요 산업의 국유화' 등이다. 이념적으로 보면 대중민주주의에서 사회주의적 경향성까지 포괄하고 있는 현장이다. 이 현장을 기반으로 '회의동맹체'는 1958년 ~ 59년 흑인 광산노동자들의 파업투쟁을 주도하면서 대규모적인 반아파르타이드 민중봉기의 투쟁역량을 강화시켰다.

그런데 1963년 만델라의 구속으로 정치적 지도력과 구심력을 상실하게 된 ANC는 공산당에 의존하게 된다. 이를 계기로 공산당은 우산조직인 SACTU, ANC와 함께 삼각동맹체를 결성하였다. 삼각동맹체는 1921년 러시아의 혁명적 모델을 남아공에 이식시키려 했던 공산당을 중심으로 형성되었기 때문에 조직적 상호관계의 동질성이 급속하게 강화되었다.

그러나 해외로 추방된 공산당과 ANC는 우선 국외에 안정적인 투쟁근거지를 확보하는 것이 급선무였고, 다음으로 국내의 투쟁동력과 투쟁근거지를 부활시키는 것이었다. 전자의 과제는 70년대 중반까지 앙골라와 모잠비크 등 주변국가들의 민족해방운동세력들과의 무장연대투쟁으로 해결되었고, 이 연대투쟁의 결과 삼각동맹의 무장전투력이 급상승하였다. 이 시기 OAU와 소.동구 국가들의 무기지원과 투쟁자금 지원 역시 전자의 과제를 해결하는데 주요 동력이 되었다.

삼각동맹체의 무장투쟁의 증가와 77년 ~ 78년 흑인노동조합진영의 노동관계법 개정투쟁, 그리고 국제적 제재조치⁵⁾의 강화로 백인정권은 흑인 노동자들을 합법적인 노사관계의 틀로 포섭하기 위한 개량화 정책을 추진하였다. 바로 비하흔 위원회가 제안한 노동관계법개정안이었다.

비하흔 위원회는 '파업권이 인정되지 않은 흑인노조의 인정'을 건

5)미국경제에 의존해 오고 있었던 남아공으로서는 1977년 발표된 미국의 압력 조치를 상당한 위협요소로 간주하지 않을 수 없었다. Richard E. Bissel, 『South Africa and the United States』, (New York, Praeger Publishers, 1982), 85쪽.

의하였고, 백인국가는 이 건의안을 수용하였다. 수용의 근거는 '법외노조로 존재하는 흑인노조들이 특별한 정치조직과의 연대 가능성이 오히려 더 많다는 사실'에 있었다.

백인국가의 의도와는 다르게 흑인노조의 합법화는 흑인 노동자들의 노동조합 건설투쟁의 촉매로 작용하였다. 또한 삼각동맹의 지하 전위 노동활동가들은 내부의 논쟁⁶⁾이 있었을지라도 흑인 노동자들의 노조건설투쟁을 적극 지원하고 주도하였다. 흑인 노동자들과 지하 전위 노동활동가들은 이전의 억압적 노사관계에서 약간 이완된 억압적 노사관계의 공간을 조직건설투쟁으로 활용하였던 것이다. 이러한 투쟁의 역량은 대규모적인 FOSATU, COSATU, 그리고 NACTU 건설로 모아졌다. 그리고 정치적으로는 UDF와 NF의 건설로 삼각동맹은 대중적 정치조직으로 복권되었다. 85년 이전 삼각동맹은 '자유현장의 이념, 민중 주도의 민주주의 이념, 민족민주혁명노선'을 대중민주주의운동(이하 MDM) 세력들에게 부각시키면서 MDM 세력들의 정치적 구심으로 재정립되었다.

삼각동맹은 86년 초 무장투쟁을 통한 백인국가의 전복을 목표로 하는 '인민전쟁'을 선포하고 전투적 노동조합운동 세력과 통일투쟁을 전개하였다. 또한 삼각동맹의 인민전쟁투쟁은 흑인공동체내 민중자치조직들의 전투력을 상승시켜 넘으로써 '정치 지도력의 현장 침투, 현장 조직의 정치화'가 이루어졌다.

예를 들면, 민중위원회(People's Committees), 가두위원회(Street Committees), 동지위원회(Comrade's Committees), 민중재판(People's Courts), 민중자위방위대(People's Defense Militia) 그리고 기타 정의를 지향하는 대중조직들이 많이 있다. 이러한 조직들은 백인 정권의 인종차별정책에 대한 투쟁의 실질적인 동력이었

6)논쟁의 핵심적 지점은 '노조의 합법적 등록'을 인정한 비하흔위원회의 결정을 수용하느냐라는 문제였다. 수용하여야 한다고 주장하는 세력들은 '남아공 노동운동의 역사적 상황, 투쟁공간의 확보 가능, 투쟁역량의 강화, 노조건설의 강화' 등을 근거로 내세우면서 조건부 수용을 주장하였던 반면에 반대하는 세력들은 국가와 자본의 개량화 정책이라는 전제하에 오히려 남아공 노동조합운동의 약화를 가져오고 변혁적 정치운동세력과 관계를 강화시켜 나가는 데 장애가 된다고 하면서 전면적인 보이콧을 해야 한다고 주장하였다. 그러나 대부분의 노조들은 그 정책을 수용하여 역사상 최초로 흑인노조연맹인 FOSATU를 결성하였다. 자세한 내용은 Bob Fine, Francine de Clercq and Duncan Inners, 『남아공에서의 노동조합과 국가:합법화 문제』, Capital and Class(no 15, 1981.8.)를 참조하시오.

다.

그래서 1987년 삼각동맹의 구조는 남아공 노동조합운동의 발전으로 삼자동맹으로 이양되는 교차국면을 맞이하게 되었다. 1985년 11월에 COSATU가 결성되고, COSATU를 중심으로 한 흑인 노동자들의 투쟁이 광범위하게 전개되었다. 삼각동맹체의 노동조합 주체가 SACTU에서 COSATU로 변하게 되었다.

1987년 ANC/COSATU/SACTU의 비밀회합이 있고 난 이후 삼각동맹의 주체였던 SACTU는 자신의 임무를 COSATU에게 이양하고, 공산당의 우산조직으로서의 최소역할만을 담당하였다. 이후 COSATU는 남아공 이행기 민주동맹의 핵심적 주체로 활동하면서 동맹조직들과의 연대경쟁을 전개하고 있다.

개괄적으로 살펴보았지만, 그 핵심적 내용을 아래의 <표 3>으로 축약하여 정리할 수 있다.

<표 3> 정치동맹 조직간의 상호관계

	상호독립관계	상호의존연대관계	상호연대통일관계
혁명노선	*ANC의 반공산주의 *공산당의 사회주의 *“민주현장”의 다양한 이념적 스펙트럼(대중민주주의적 요소에서 사회주의적 경향성까지 포괄).	*2단계 혁명론 공유 *민족민주혁명노선	*정치동맹의 “자유현장” 이념 복권 *ANC의 민중 주도 민주주의 이념 *공산당의 민족민주혁명 노선 *노동조합운동조직의 사회주의적 이념
조직노선	*ANC/SACP의 조직 기원 *ANC는 “민중회의”에 참여한 민주주의 조직을 조직화 *공산당의 주요 조직화 대상은 전위활동가 *ANC/SACP는 독자적으로 비밀 지하활동가 조직	*ANC/SACP/SACTU 공히 전위적 활동을 통한 조직화 *흑인 공동체의 비밀 활동가 *선진적인 노동조합 화 동가를 대상	*ANC는 독자적으로 MDM세력을 주요 조직화 대상으로 설정 *SACP는 노동조합 활동가들을 목적의식적으로 조직 *노동조합운동의 산별조직 건설과 주요 활동가들의 정치조직 참여 *흑인공동체의 민중자치조직을 조직화

투쟁노선	*ANC의 비폭력 평화노선 *민중회의 참여조직의 비폭력 평화노선 *SACP/SACTU의 전투적 폭력노선 *주요 투쟁정책: ①국가의 탄압정책 반대 ②임금인상투쟁 ③통행법 반대투쟁	*무장게릴라투쟁 *주요 투쟁정책: ①투쟁근거지 확보 ②백인국가 외교적 고립화 투쟁 ③흑인노조 합법화 투쟁과 노조건설투쟁 ④흑인학살 반대투쟁	*정치동맹의 인민전쟁 투쟁 *노동조합의 전투적 폭력투쟁 *주요투쟁정책: ①참정권 확보투쟁 ②국가비상사태 철폐투쟁 ③노동관계법 개정투쟁 ④대중운동 강화투쟁
------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------

4. 이행기 민주동맹의 운동(1990년 4월 ~ 1996년)

1) 이행기 민주동맹

① 수동혁명적 승리

85년 이후 삼각동맹 주체들의 무장투쟁, 노동조합운동을 중심으로 한 정치적 대중파업투쟁의 고조, 82년 이후 지속되고 있는 경제공황의 지속과 노동·자본간의 계급적 갈등 및 대립의 심화, 그리고 70년대 중반 이후 국제적 제재조치의 강화로 백인정권은 남아공의 변화를 요구하는 흑인들에게 굴복하지 않을 수 없었다.

89년 3월에 COSATU/NACTU는 전국노동자대표자회의 소집하여 87년~ 88년 노동관계법 투쟁의 역량을 재조직하고, 유례없는 ‘노동운동탄압분쇄투쟁, 노동관계법 개정투쟁, 노조연맹 통일(Unity) 투쟁7)’을 전개하였다. 이어서 소집된 8월의 제2차 전국노동자대표자회의는 노동조합운동진영의 장기적이고 평화적인 투쟁방식을 취하면서 두 연맹간의 조직적 통일투쟁의 역량을 강화시켜 나가기로 하였다. 즉 ‘노동관계법 개악에 대한 평화적 저항, 요구의 관철이 이루어질 때까지 행동 지속, 다음 행동지침이 결정될 때까지 자본진영과의 협상 지속, 통일을 위한 지구, 지역, 전국조직구조의 성원들의 지지토론 강화’ 등을 결의하였던 것이다.

이어서 89년 9월 1일, COSATU 본부에 대한 경찰의 침탈에 대항하여, 투투(Tutu)주교는 MDM비상대표자회의를 소집하였다. 이 회

7)두 연맹 간의 조직적 통일문제는 제1차 전국노동자대표자회의의 아주 중요한 의제였지만 합의를 이루어 내지 못했다.

의를 통해 남아공 MDM세력들은 '반정부 정치투쟁'으로의 통일적 결집을 결의하고, 그 투쟁의 과제로 '노동관계법의 폐지투쟁, 모든 인종차별법 폐지투쟁, 국가비상사태 철회투쟁, 3원의회 해체투쟁' 등을 전개해 나갔다.⁸⁾

이러한 남아공의 반아파르타이드 투쟁은 300여 년 이상 전개되면서 결국 백인정권으로부터 수동혁명적 정책을 이끌어 냈으며, 남아공의 심각한 경제적 위기는 지배통치장원의 심각한 감축을 초래하였고, 역시 남아공에 대한 세계적 후원체제의 약화를 동반하였다.⁹⁾ 결국 1990년 3월, 드 클러크(De Klerk) 대통령은 ANC, PAC, SACP, UDF를 포함한 3개의 다른 조직들의 해금, 33개 아파르타이드법의 폐지, 그리고 정치인 석방 등을 1993년 12월까지 ANC와의 협상을 진행시키면서 단행하였다.

이러한 수동혁명적 정책은 일반적으로 지배계급의 특권과 권력에 대한 민중들의 저항의 결과로서 시작될지라도, 지배계급 자체는 자신들의 지배체제가 지속될 수 있는 형태로의 변화를 추구하면서 일정한 공개과정을 거친다. 이는 곧 지배계급이 항상 수동혁명적 정책을 공개화된 경쟁적 과정에서 결정한다는 것이 아니라 일련의 경쟁적 과정들이 자신들의 권력을 유지시키는데 있어서 필수적이라는 것이다.¹⁰⁾

이어서 백인정권과 ANC는 협상투쟁을 전개하였다. 협상투쟁이라는 경쟁적 과정에서 백인정권은 자신들의 기득권과 존재기반을 잃지 않으려는 과제, ANC는 통일된 남아프리카 공화국을 수립할 정치적 근거지를 확보하기 위한 과제를 안고서 참여하였다. 당연히 백인정권은 ANC에게 불투명한 전망들을 제시하면서 ANC와 변혁적 역량과의 관계약화를 도모하였다. 그 결과 ANC는 협상투쟁의 역량인 동맹조직과 노동조합조직의 의사를 반영하지 않는 '엘리트 협정'을 추진하고 있는 것이 아닌가라는 비판을 받기도 하였다.

8)ILO보고서, 1990년.

9)Political Science Review, VOL 105, NO. 3. 1990년 가을.

10)위의 잡지.

그러나 협상투쟁의 역량이자 걸림돌로 작용했던 MK의 무장력과 COSATU의 조직력과 투쟁력, ANC/SACP/COSATU의 삼자동맹은 협상투쟁의 진전을 보게 하였다. 협상투쟁의 쟁점은 'MK의 존재, ANC와 공산당의 동맹, 보안군의 존재, CODESA 내에서의 노동관계법의 조항' 등이었다. 파업권, 직장폐쇄권, 노조의 정보요구권 등을 제외한 노동관계법 조항이 1992년 11월 노자간의 합의를 보았다. 또한 MK내부에서 비판도 제기되었지만, 보안군과 MK의 동시 무장해제가 결정되고, ANC/SACP간의 조직적 독립관계의 공식화, 그리고 백인소유 사업장에서의 COSATU의 선택적 파업투쟁은 백인정부로 하여금 아파르타이드 폐지정책의 실질적 집행을 강제하였고, 1993년 12월 '임시과도헌법'의 통과를 이끌어 냈다.

② 3자동맹(Tripartite Alliance)의 형성

아파르타이드 폐지정책이 발표되고 난 이후 남아공의 변혁운동진영은 이전의 삼각동맹을 삼자동맹(ANC/SACP/COSATU)으로 변화시켜야 한다는 주장을 강력하게 제기하였다. 삼각동맹은 전투적 대중동맹기에 이미 동맹구조가 약화되어 왔고, 1987년 ANC/SACTU/COSATU간의 비밀회합을 통해 SACTU와 COSATU 간의 독립적 조직발전에 대한 합의를 했었고, 대중동맹기에 SACP와 SACTU간의 독립적 조직관계도 공식화되었다. 1991년 SACTU에 대한 백인정권의 금수조치가 해제되었지만, 공산당의 우산조직으로 활동해 왔던 SACTU의 조직적 기반은 지하노동운동 활동가들이었다. 이들은 공산당의 정치적 활동주체로 전화되었다.

1990년 COSATU는 흑인 노동자들의 법적·제도적 권리의 보장문제와 남아공 시민사회의 위상 제고를 위한 특별협상을 제안하였고, ANC와 COSATU는 협상투쟁의 과정에서 제기할 수 있는 경제정책과 노동자들의 제반 권리를 토론하였다. 최초로 흑인 노동자들이 국가정책에 참여할 수 있는 구조가 형성되었던 것이다. 또한 1990년 비츠 대학의 교수인 Baskin은 'ANC/SACTU/COSATU 간의 삼자동맹 관계가 현 시기 가장 필수적'이라고 주장하면서 '장기적으로 노조의 독립성을 확실하게 보장·유지하여야 한다.'¹¹⁾고

11)ILO보고서, 1991년.

하였다.

그리하여 1991년 ANC/SACP/COSATU는 삼자동맹 관계를 맺었는데, 3조직은 동맹의 목적과 운영 그리고 당면 투쟁지점에 대한 정치적·조직적 공감대를 형성했다. 즉 협상투쟁, 선거투쟁, 그리고 그 이후의 사회체제 하에서도 '남아공의 민주화, 사회체제의 구조적 변화, 그리고 새로운 사회로의 이행' 과제를 3자동맹의 구조 하에서 실현해 나가기로 합의하였다.¹²⁾ 삼자동맹체를 형성하게 한 핵심적 매개체였다.

삼자동맹체는 "ANC 중심의 정치센터(political center)를 건설하여 '국가 민주주의 정치블럭'을 수립한다."는 것을 첫 번째 과제로 설정했고, "정치블럭을 토대로 각종 민중조직들과의 정치 네트워크 건설과 ANC의 헤게모니 장악, 특히 MDM에서의 헤게모니 장악"이 두 번째 과제였다. 물론 궁극적인 과제는 남아공의 사회경제적 구조개혁이었다.¹³⁾

삼자동맹은 남아공 사회를 '저발전 자본주의 사회'로 규정하고 '민족민주혁명의 필요성과 혁명의 주체는 바로 노동자계급'이라는 사실을 공감하였다. 즉 노동자계급을 중심으로 RDP를 성공적으로 수행하여 남아공 사회의 당면 사회적 과제를 실현하고, 이를 토대로 사회주의 사회로의 전화를 실현해내자는 것이었다.

삼자동맹체의 핵심적 운영 메카니즘은 '내적 연계구조(Inter-Linkage)'의 형성이었다. 삼자동맹체는 ANC정권 이전에는 남아공 민주헌법제정회의(CODESA)를 통해서 이행기의 과제들을 공동으로 논의·결정하였고, ANC정권 하에서는 국정위원회(NWC)¹⁴⁾, 국가경제위원회(NEC), 그리고 각종의 상호결합기구(Joint Alliance)¹⁵⁾들을 통해 삼자동맹의 과제를 실현해 나가고 있다. 이 외에도 삼자동맹의 관계를 긴밀하게 하는 각종의 포럼

12)The African Communist, NO 142, Third Quarter, 1995.

13)The African Communist, NO 142, Third Quarter, 1995.

14)이 위원회는 매주 대통령, 장관, 의회, ANC당의 간부, 동맹조직, 그리고 MDM의 대표들이 회합할 수 있는 기구이다.

15)대표적인 상호결합기구는 'A monthly Alliance Media Forum, SACP/COSATU의 공동 정치교육학교'이다.

(Forum)이 존재한다. 주택정책단(Housing Policy Unity), ANC보건포럼(ANC-led Health Forum), 임시정부기구(Extra-Government Structure) 등이 있다.

두 번째로 중요한 운영 메카니즘은 동맹체 조직간의 오픈멤버쉽이다. 대표적인 경우인데, COSATU 의장을 비롯하여 COSATU의 핵심적인 간부들중 다수가 SACP의 당원이거나 간부로 활동하고 있다. 반면에 삼자동맹체가 이행기 동맹의 대상으로 상정하고 있는 MDM세력 내에는 주로 ANC의 조직원으로 활동하는 사람들이 많이 있다. 세 번째로는 RDP의 구심력과 원심력이다. 남아공 인종 자본주의의 모순과 흑인 노동자들의 상태가 RDP의 구심력으로 작용하지만, 남아공의 이행기 과제를 상이하게 접근하고 있는 삼자동맹체의 각 주체가 바로 RDP의 원심력으로 작용하고 있다.

삼자동맹체와 MDM세력들은 이러한 메카니즘을 통해 혹은 독자적인 조직역량을 토대로 상호간의 이념연대경쟁, 조직연대경쟁, 그리고 정책연대경쟁을 전개해 나간다.

2) 상호 연대관계

① 이념적 연대

삼자동맹은 민족민주혁명의 이념적 연대를 형성하고 있다. 남아공 사회를 '비인종적 민주주의 사회, 여성해방사회, 풍요로운 사회로 변화'¹⁶⁾시키기 위한 동질적 목표에는 삼자동맹의 각 주체가 공감하고 있다. 그러나 삼자동맹의 각 주체는 민족민주혁명에 대한 접근을 상이하게 하고 있다.

ANC는 기본적으로 1955년의 자유헌장을 실현하는 것이 곧 민족민주혁명의 완수로 간주하고 있다. 앞에서 이야기했지만, 자유헌장은 다양한 이념적 스펙트럼을 총합한 것이다. 혁명적 주체의 전략적 목표지점을 정확하게 설정하지 않는다면, 남아공의 민족민주혁명은 코스모 폴리타니즘적인 사회를 형성하는 수준에 머물 가능성

16)인터넷 ANC홈페이지, 'ANC의 전략과 전술 -94년 제49차 정기대의원대회', 1996년.

이 아주 농후하다. 이러한 가능성은 만델라의 민주주의론에서 찾을 수 있다. 만델라의 민주주의론은 '모든 사람이 동등한 기회에서 조화롭게 함께 살아 갈 수 있는 자유로운 사회와 그러한 사회의 이상을 사랑한다. 이것이 내가 달성하고자 했고, 내가 살아가고 있는 희망으로서 나의 이상이다.'¹⁷⁾ 만델라는 1995년 제9차 공산당대회에서 자신의 정치이념적 위상과 성격을 이렇게 규정하였다. '공산당은 노동자계급과 가난한 민중들의 이해를 대변하는데 있어서 가장 선도적인 정당이지만, ANC는 민주화를 이룩하는 과정에서 캐스팅 보트의 역할을 하는 정당'이라고 강조하였다.

반면에 SACP는 남아공 사회의 당면 과제로 사회주의 혁명으로서의 동시성을 강조하면서 민족민주혁명을 접근하고 있다. 공산당은 사회주의 사회를 과도적 사회체제, 즉 자본주의와 완전한 무계급 사회로의 변화를 도모하는 사회로 간주하고 남아공 사회의 특수성 기반한 사회주의 혁명을 이념적 전략으로 설정하고 있다.¹⁸⁾ 남아공 공산당은 소련과 동구의 사회주의 실패 원인을 '관료적 부패체제'에서 찾고, 노동자계급을 중심으로 한 민족민주세력들의 다양한 참여구조의 확보와 대중민주주의운동을 통한 사회주의 혁명의 길을 추구하고 있다.

사회주의의 다원적 개념을 도입한 것이다. 남아공 공산당은 '노동자계급의 지도 하에 정치체제 및 경제체제에 민중들의 참여를 보장하기 위해 민족민주조직들이 광범위한 네트워크의 형성과 발전을 지향해야 한다.'¹⁹⁾는 것을 당면 과제로 설정하고 ANC와 MDM에게 '사회주의 달성'으로 정치적 프로젝트로 부과하였다. 즉 다양한 민족민주세력들, 예를 들면 시민조직, 노동조합, 교회, 청년학생조직, 농민, 문화조직 등의 승리를 추구하는 것이 곧 사회주의로의 이행을 담보한다는 것이다. 다원적 사회주의의 이상을 추구하고 있다. 전투적 대중동맹 시기에 COSATU는 ANC/SACP의 이념을 공식적으로 지지하면서 삼자동맹의 주체가 되었다. 그러나 COSATU는 이행기 민주동맹기에 이념적으로 혼란을 겪는 현상을 보이고 있

17)Mandela's to rally in Cape Town on his release from prison, 11 February 1990.

18)자세한 내용은 The African Communist, NO 142, Third Quarter, 1995를 보아라.

19)위의 잡지.

다. COSATU는 단기적으로는 RDP의 성공적 수행을 통한 남아공 노동자들의 당면과제들의 해결과 노동자들의 삶의 질을 높여야만 하고, 중장기적으로는 착취가 없는 사회체제와 생산수단에 대한 노동자계급의 통제체제를 구축해 들어가야만 한다. COSATU로서는 단기적 과제를 위해서 ANC의 이념적 토대인 자유헌장의 실현 주체가 되어야 하지만, 중장기적 과제를 위해서는 SACP의 전략적 이념을 추구해야만 한다.

그러나 COSATU는 1989년 NACTU와 공동으로 채택한 노동자헌장의 이념적 기초를 위해 헌신하여야 한다. 노동자헌장은 '자본주의 착취구조의 폐절, 계급적 통일의 강화, 경제와 소유에 대한 계급국가의 통제, 계급권리의 완전 성취, 사회주의의 실현' 등을 제시하고 있다. ANC/SACP를 지지하지 않으면서 반자본주의를 분명하게 제시하고 있는 NACTU는 COSATU의 이념적 지향성을 더욱 혼란스럽게 하고 있다. 더욱이 대중조직으로서 COSATU의 정강정책에 드러난 이념은 구체적인 정치경제적 영역에서의 권리를 확보하는 것뿐만 아니라 계급해방이라는 추상적 목표에 이르기까지 다양한 형태와 수준으로 규명되어 있다. COSATU의 이념은 구체적이고 현실적인 활동과정에서 다양하고 혼재된 상태로 드러나고 있다.²⁰⁾ 그래서 COSATU를 '남아공의 노동조합운동을 전투적 노동조합주의에서 전략적 노동조합주의²¹⁾로 변질'시켰다고 비판하는 세력도 등장하게 되었다.²²⁾

② 조직적 연대

삼자동맹의 주체들은 협상투쟁과 선거투쟁 과정에서 상호 조직역량의 연대를 통해 승리하였다. 그러나 ANC 정권하에서 삼자동맹의 각 주체들은 각자의 조직내외의 문제와 조직역량의 강화를 위해 경쟁적 관계에 놓이게 되었다.

20)South African Labour Bulletin, March/1995, VOL 19, NO 1.

21)남아공 노동조합운동의 코포라티즘적 경향을 비판하는 것이다. 즉 현 남아공의 국가-자본-노동의 관계는 경제정책 결정과정에서 '참여를 통한 이중적 협상, 참여를 통한 피지배의 구조화'를 강화시켜 나가고 있다는 것이다. 코포라티즘적 경향의 이론적 근거로는 다음과 같다. ①이행기는 최고수준의 사회적 합의를 요구한다. ②남아공의 민주화가 파괴될 우려가 있다. ③남아공의 경제적 상태가 최악이다. ④경제성장은 자본-노동을 비롯해 모두의 관심이다. ⑤생산력의 증가로 고임금과 사회적 서비스의 증가를 가져올 수 있다. 등등.

South African Labour Bulletin, May/June/1993, VOL 17, NO 3.

22)South African Labour Bulletin, April/1996, VOL 20, NO 2.

특히 선거투쟁의 과정에서 SACP/COSATU는 조직적으로 두뇌유출(Brain-Drain)현상에 직면하였다. 이전의 주요 간부들이나 활동가들이 ANC당원의 자격으로 의회, 정부, 지방정부와 지방의회로 빠져나갔기 때문이다.

ANC는 선거투쟁을 거치면서 대중적 조직역량과 선진적 조직역량의 강화를 가져왔다. ANC는 1995년 말 현재 100여 개 이상의 ANC지구당과 700,000명 이상의 당원을 보유하고 있다. 1991년 이후 서서히 증가하다가 94년 총선을 전후로 급증하였다.

그러나 공산당은 대중동맹 시기에 조직화 투쟁과 합법화에 따른 새로운 당원의 양적 성장이 이루어졌지만, 지도부의 공백에 따른 질적 저하 현상을 보였다. 공산당은 이미 91년 삼자동맹을 맺고 난 이후 공산당 대의원 중 약 90% 정도가 새로운 인물로 교체되었으며, 95년을 전후로 해서는 89년 당시의 중앙위원 중 약 50%가 새로운 인물로 교체되었다. 현재 당원은 약 75,000명 정도이다. ANC 당에 비해 10배 정도 적다.

현실적으로 공산당은 지도부의 교체와 ANC의 정치적 인센티브로 당 건설과 당세 확장에 있어서 많은 어려움에 처해 있다. 또한 ANC 권력에 편입해 있는 공산당 당원들과 당과의 관계 역시 애매한 상태로 방치되어 왔었다.

그래서 공산당은 1995년 제9차 전국대회를 개최하여 '당 건설과 조직력 강화'를 위한 전략을 채택하였다. 남아공 공산당의 위기의식의 발로이다. 그간 남아공 공산당은 과연 계급정당인가? 라는 문제제기를 많이 받아왔다. 왜냐하면 형식적으로는 선거투쟁을 거치면서 당이 상당히 왜소화되었고, 실질적으로는 기존의 공산당원들이 ANC 권력 내에서 노동자계급의 이해나 ANC 정권의 반노동계급적인 정책에 대해 비판적인 기능을 담당하지 못했기 때문이다. 심지어 ANC 후보로 의회에 들어 간 기존의 공산당원들이 당원으로서 의회활동을 하는 것이 아니라 개인적인 차원에서 의회활동을 하고 있었다.²³⁾

23)South African Labour Bulletin, May/1995, VOL 19, NO 2.

공산당은 이러한 현상이 발생하게 된 원인을 '응고화된 당 노선의 부재, 권력 내 당원과 당과의 관계 구조화 부재'²⁴⁾에서 찾으면서, 당 노선의 구축과 당 내외 당원들 간의 비판적 관계의 형성에 착수하였다. 공산당은 당강화위원회(The Party Building Commissions)를 중심으로 정치교육을 강화시키고 당 건설의 토대를 확장시켜 나가기로 한 것이다. 그 대상은 바로 노동자계급이었다. 95 ~ 96년 COSATU와 NACTU의 전국적 파업투쟁에서 공산당의 역할은 강화되었으며, 공산당은 이 투쟁을 통해 당원의 증대와 조직역량의 강화를 이루어 냈다.

COSATU는 ANC/SACP의 조직적 동력이자 RDP수행의 주체역량이었지만, COSATU 역시 ANC정권 하에서는 공산당의 상황과 거의 유사하다. 형식적으로는 ANC 정권 하에서 각종의 위원회조직과 포럼조직을 통해 계급적 참여를 하고 있지만, 실질적으로는 COSATU의 독립적 위상과 차별성들이 무화되어 가고 있다.

③ 정책적 연대

RDP정책은 통한 남아공의 민주화를 달성하고 흑인민중들과 노동자계급을 사회구조적 소외로부터 해방시키기 위한 삼자동맹의 전략적 정책으로서 남아공 신헌법의 기초를 설정해주고 있다. 삼자동맹은 '모든 민중들이 수용하는 틀, 가능하면 많은 조직과 세력이 참여하는 과정을 거치면서 초안을 마련, 초안에 대한 수많은 공청회 과정'을 거쳐 신헌법을 만들기로 하였다.

RDP는 삼자동맹의 주체들이 공동으로 전개한 선거투쟁과 민주화 이행기 투쟁의 전략적 과제를 모두 포함하고 있고, 이를 매개로 삼자동맹의 정책연대관계는 더욱 긴밀해졌다. 예를 들면, 그간 노동자계급이 노동관계법 개정투쟁에서 요구했던 내용, 즉 노조의 조직화 권리, 파업권, 생활임금제, 직장폐쇄권의 불인정, 노동자의 경영참여, 노동자의 정보요구권, 노동자계급의 권리가 보장되는 차원에서 회사법과 세금법의 개정, ILO조약의 비준 등 거의 모든 권리를 포괄하고 있다.

24)위의 잡지.

ANC정권은 '민주정치블럭'의 형성과 정책의 집행동력을 강화시켜 나가기 위해 국정위원회(NWC), 국가경제위원회(NEC), 국가경제와 노동발전위원회(National Economic Development and Labour Council : NEDLAC²⁵⁾), Housing Forum, Electricity Forums, University Transformation Forums 등을 제도적으로 활용하고 있다. 이러한 제도들과 제도들 간의 네트워크는 민족민주세력들의 정책참여구조를 정착하고, ANC 중심의 정치적 헤게모니를 강화시켜주고 있다.

삼자동맹은 흑인 노동자를 남아공 사회변혁의 핵심적 주체로 설정하고, 노동조합운동의 역량에 상당히 의존하고 있다. 그러나 ANC 정권은 95년 노동관계법개정, 95년 민영화정책과 96년 경제성장정책, 그리고 96년 신헌법 제정 과정에서 노동조합조직의 격렬한 저항에 부딪혔다.

95년 노동관계법 개정안은 기존의 노동조합운동 진영에서 요구했던 '노동관계법 적용의 차별금지, 집회결사의 자유, 단체교섭 및 단체협약권, 파업권, 작업장포럼(Workplace Forum)²⁶⁾, 부당해고금지' 등의 노동자권리를 보장하고 있었다. 하지만 '연대파업권, 개인적 해고문제에 대한 파업권, 사회-경제적 파업권, 대체노동의 금지' 조항을 개정안에 포함시키지 않았다.²⁷⁾ '직장폐쇄권 인정' 조항은 96년 '신헌법 제정안'에도 포함되어 있었다.

25)이 위원회는 정부,노동,자본 그리고 시민사회의 대표가 참여한다. NEDLAC의 역할은 정부,노동,자본공동체 조직들 간의 협력과 파트너쉽을 효과적으로 보장하고 경쟁력 강화운동과 생산성 향상운동을 전개해 나가는 핵심적 기구이다.
26)자본가들은 이제 작업장에 관한 제반 문제를 선출된 노동자 대표와 공동으로 협의하고, 작업장에 관한 정책결정시 공동으로 결정하여야 한다. 노동조합운동진영은 이 권리를 토대로 노동자동계의 강화를 추진할 수 있을 것이라고 평가하고 있다. ①작업장포럼은 다수의 지지를 받거나 50% 이상의 획득한 노조는 정당성을 부여받을 수 있다. ②작업장포럼의 대표자는 단지 노조원만이 되는 것은 아니다. 전체 노동자들의 선거를 통해 대표를 선출한다. ③임금이나 노동조건에 대한 협상은 작업장포럼에서 하지 않는다. ④작업장포럼은 광범위한 정보요구권을 갖는다. ⑤작업장포럼은 비노조원에 대한 자문권을 동시에 보유한다. 등 등.

Sout! African Labour Bulletin, March/1995, VOL 19, NO 1.
27)The Shopsteward Aug/Sep 1995. VOL 4, NO. 4.

ANC정권의 국가발전계획

(Reconstruction and Development Programme : RDP)

김영수(전문위원/보고서팀)

1. 1994년 총선공약으로서의 RDP

남아공의 민주변혁을 주도하고 있는 3자동맹(Tripartite Alliance)의 주체는 아프리카민족회의(ANC), 남아공공산당(SACP), 남아공노동조합회의(COSATU)이다. 이 동맹은 1990년 아파테이드정책이 폐지되고 난 이후 백인정권과의 협상주체였고, 1994년 총선에서는 SACP/COSATU의 후보들이 ANC 당의 후보로 출마하여 선거투쟁을 승리로 이끌었다.

3자동맹의 주체들은 1994년 총선에서 국가발전계획(이하 RDP)를 내세워 총선투쟁에서 승리하고 만델라를 대통령으로 선출하였다. 1936년에 투표권을 백인들에게 빼앗겼던 남아공 흑인들은 58년 만에 참정권을 획득하여 '자신의 의회, 자신의 대통령'을 선출하였다.

이 과정에서 3자동맹은 1993년 백인정부에 대한 협상투쟁 과정에서 흑인노동자들의 이익을 보장하고 남아공의 미래 사회체제를 구상할 수 있는 '3자동맹 합의안'을 제시하였다. 이 합의안이 바로 국가발전계획(이하 RDP)이다. 만델라 정권의 민주주의적 개혁과제와 구조적 변화의 이행기적 과제를 RDP에 집약한 것이다. 인종차별 사회에서 고통을 받아온 흑인들의 생활조건과 제반 권리들을 향상시키고, 그것을 토대로 남아공 사회의 변혁을 지향하는 내용을 핵심으로 하고 있다.

그러나 RDP는 3자동맹 주체들의 합의내용이지 사회경제적 권력을 장악하고 있는 백인 지배계급과 합의한 내용이 아니었다. RDP의 실현 문제는 사회적 하부구조(social infra-structure)를 구축하기 위한 재원을 실질적으로 제공할 수 있는 백인 지배계급의 협조 여부에 달려 있었다. 그러나 백인 지배계급으로서도 자본축적의 위기를 극복할 대안을 찾지 않을 수 없었는데, 그 대안은 바로 남아공 노동조합운동 진영과의 "사회적 합의주의(Bargained Corporatism)"를 실현하는 것이었다. RDP는 ANC정권에게 백인 지배계급과의 '타협과 협상'을 전제로 해야만 하는 부담이었지만, 백인지배계급에게도

흑인 노동조합운동과의 '타협과 협상'을 전제로 해야만 하는 부담이었다.

이와 같이 RDP는 남아공 사회의 발전정책으로써 이중적인 성격을 담고 있다. 한편으로는 사회경제적 권리를 둘러싼 흑인들과 백인 지배계급간의 투쟁 과제이고, 다른 한편으로는 인종적으로 통일된 국가의 발전을 추구하기 위해 '타협과 협상의 사회적 패러다임'을 구축해야만 하는 과제이다. 이는 흑인 노동자 계급과 백인 지배계급간의 갈등을 해결하는 남아공 국가권력의 주요 정책적 과제인 것이다.

2. 사회개혁의 모든 과제를 담은 RDP

RDP는 남아공 사회구조를 민주적으로 변화시키기 위한 전략과 정책뿐만 아니라 남아공 자본주의 체제를 보다 발전시키기 위한 전략과 정책도 동시에 포괄하고 있다. 민주화를 위한 전략과 정책이 남아공의 흑인 민중들의 제반권리를 보장하는 내용이라고 한다면, 자본축적을 위한 전략과 정책은 1980년 이후 지속되고 있는 경제불황구조에서 자본축적의 어려움을 겪어야만 했던 자본가들에게 새로운 기회를 보장하는 내용이다.

RDP는 '남아공의 근본적인 전환'을 이루기 위해 '민주적이고, 비-인종적이며, 비-성차별적인 미래'로 이끄는 '통합적이고, 조화로운 사회-경제 정책의 뼈대'(White Paper:4)를 구축하려는 정책으로 대표된다. 즉 RDP는 '근본적인 전환'을 보여주며 '이러한 전환을 수행하는 것이 정부의 임무'(WP 1.5.2)로 규정하고 있는데, 이는 '흑인민중들의 가난과 착취를 공격하는 것을 민주 정부의 최우선 과제'로 여기고 있다. 특히 RDP는 흑인 노동자계급의 제반 권리보장정책의 내용을 구체적으로 담고 있다. 그간 노동자계급이 노동관계법 개정투쟁에서 요구했던 내용, 즉 노조의 조직화 권리, 파업권, 생활임금제, 직장폐쇄권의 불인정, 노동자의 경영참여, 노동자의 정보요구권, 노동자계급의 권리가 보장되는 차원에서 회사법과 세금법의 개정, ILO조약의 비준 등 거의 모든 권리를 포괄하고 있다.

그러나 남아공의 화합과 진보라는 행렬은 자본주의의 발전과 자본가들의 기득권을 강화시켜 낼 수 있는 지표면을 걸어가야만 한다. 1980년대 초반 이후로 지속되고 있는 마이너스 성장의 극복, RDP 재원의 확보, 30% 이상의 실업을 해소 등 남아공 자본주의 생산력의 발전과 국제경쟁력을 강화시켜 나

가야 한다.

그래서 3자동맹의 주체들은 거시경제 안정, 안정된 물가, 투자 인센티브, 국제 경쟁력 강화, 정부 지출 삭감(공공 서비스 분야의 규모를 줄임으로서), 그리고 '체계적인 경제발전계획'의 도입(WP 3.3.4.) 등에 대해서도 RDP의 핵심 내용으로 설정하였다. 더욱이 자본가들에게 법인세 삭감을 지원하기까지 하며, 최종적으로 국가 소유의 기업들을 매각하고, 환율 자유화를 추진하는 것에 대해서도 명시하고 있다. 그 동안 백인정권이 추진해 왔던 신자유주의 정책의 패러다임에서 크게 벗어나지 않는 것들이었다.

ANC 정부는 국가재건정책의 주요 수단으로 백인정권이 1989년도부터 시도해 왔던 민영화정책을 1995년도에 실시하려 하였다. 민영화정책의 의도는 RDP자본의 확보, 국민적 소유로의 전환, 고용창출, 경쟁력 강화 등이었다. 이를 거시경제의 지표로 구체화한 것이 바로 성장·고용·그리고 재분배(GEAR)전략이다. ANC 정권은 1996년 6월에 '5% Growth for All'이라는 슬로건 하에 경제성장정책의 기초를 '신자유주의'로 설정하였고, 구체적인 정책으로는 '무역자유화, 탈규제화, 외국자본의 투자 유치, 신속한 민영화, 수출드라이브 강화, 거시경제의 안정성 보장, 긴축재정' 등을 결정하였다.

이러한 정책의 실질적 배경은 'RDP 수행과정에서 자본의 파업'¹⁾이었다. 자본진영은 '자본투자를 하지 않는 파업'을 수행하면서 ANC 정권의 RDP정책의 수행에 압력을 가하였고, 노동자들의 권리에 일정 정도의 제한을 가하려 하였다. ANC 정권은 'RDP 수행과 자본의 파업, 자본주의 생산력의 발전과 자본주의 모순의 약화, 정치권력의 장악과 사회경제권력의 부재'라는 외줄타기를 하고 있는 것이다.

3. RDP와 노동조합

민영화 정책은 곧바로 노동조합운동 진영의 저항에 부딪혔다. 노동조합운동 진영은 '민영화로 RDP의 재원을 확보할 수 있을 것인가? 국영기업의 민영화로 수혜를 받을 사람은 누구인가? 주요 전략산업에 대한 국가의 규제와 통제가 완화되어서는 안된다! 국민적 소유로 전환될 수 있을 것인가?'²⁾라는 강

1) The African Communist, NO 142, Third Quarter, 1995.

력한 문제제기를 하면서 국가소유를 토대로 한 전략산업의 지속적 발전정책과 고용창출을 강조하였다.

그런데 1996년 4월투쟁에서 드러났듯이, 노동조합운동 진영은 민영화정책에 대해서는 반대하고 나머지 신자유주의 정책에 대해서는 수용하려 하였다. 이 투쟁에서는 '연대파업권, 개인적 해고문제에 대한 파업권, 사회-경제적 파업권, 대체노동의 금지' 조항 등의 폐지 등 노동관계법의 개정문제만을 집중적으로 제기하였다. 이에 공산당은 무모한 민영화정책을 공식적으로 반대하였다. '민영화가 상업적인 효율성을 가져올지라도 서비스 가격의 상승과 독점강화의 전형'이라는 것이다.

남아공의 민영화에 있어서 더욱 위험스러운 점은 민족민주혁명의 과제를 실현하는 과정에서 기존 백인정권의 소수특권세력을 배제하는 것은 순리임에도 불구하고, 이들을 배제할 수 없는 사회구조가 형성된다는 점이다. 민영화정책뿐만 아니라 신자유주의 정책을 실현하는 과정에서 형성될 수밖에 없는 남아공의 딜레마이다.

한편으로는 '근본적인 전환'을 위한 공정한 공약을, 또 한편으로는 거시경제의 안정을 추구하는 RDP의 이중적 측면을 볼 수 있다. 흑인 민중들의 이해로부터 백인 자본가들의 이해에 이르기까지 남아공 사회의 구성원 모두에게 이득을 보장하려 하고 있다. RDP는 자본가들에게도, 노동자들에게도, 그리고 가난한 흑인 대중들에게도 아주 필요한 국가발전계획이다. 그러나 남아공의 백인 지배계급은 1996년 6월에 흑백연합정권에서 탈퇴하였다.

'성장·고용 그리고 재분배'(GEAR- 보다 구체적인 내용은 ANC 정권의 "성장·고용 그리고 재분배(GEAR)전략"을 참조.)전략 자체가 남아공 자본가들의 축적위기를 극복하는 정책이었기 때문에, 더 이상 정치권력을 분점할 필요가 없어진 것이다. GEAR전략에 대한 흑인 노동자들의 반대투쟁이 강화되고 있는 상황에서, 이제 RDP는 ANC정권의 독자적인 정책과제로 남게 되었다.

이제 ANC정권은 '양날의 칼'을 손에 쥐게 되었다. 남아공 생산력의 발전을

2)South African Labour Bulletin, April/1996, VOL 20, NO 2.

3)The African Communist, NO 141, Second Quarter, 1995.

이룩해야만 할 과제, 흑인노동자와 남아공 민중들의 제반 권리와 삶의 질을 향상시켜야만 할 과제에 직면하게 된 것이다. ANC의 '양날의 칼'은 RDP라는 칼집 속에서 민주주의 이행의 주요 정책으로 존재한다. 국가발전계획은 '자유현장의 전통 복원, 흑인민중들의 제반 권리 보장, 인종자본주의 발전과정에서 낙후된 남아공 생산력의 발전과 사회적 빈곤의 퇴치, 아파테이드 구조의 실질적 폐지와 남아공 사회의 구조적 개혁, 남아공 사회체제의 변화' 등의 내용을 담고 있다. 정책기조로는 '정책결정과 집행의 집중성 확보, 민중참여제도의 확보, 사회 구성원 모두의 평화와 안정의 추구, 성장을 통한 분배구조의 모순을 극복, 독점과 특권의 배제를 통한 남아공의 민주화 도모' 등으로 구체화되었다.

4. RDP정책의 내적 한계

국가발전계획은 과거 반(反)아파르타이드운동을 전개하면서 '정치동맹체, 흑인노동자계급과 가난한 흑인농민, MDM세력, 시민조직, 여성조직 등'이 요구했던 제반 내용들과 백인자본가들의 요구내용도 반영되어 있다. 국가발전계획은 자체 모순에 빠질 위험을 안고 있는 것이다. 몇 가지 점들을 지적하면 아래와 같다.

첫째, 자본주의 생산력의 발전, 자본주의 생산관계의 안정적 토대를 구축해 나가면서 흑인민중들과 흑인노동자계급의 제반권리와 요구를 실현시켜 나가겠다는 것이다.

둘째, 이 계획의 집행에는 엄청난 자본의 투자가 필요하기 때문에, 남아공 인종자본주의 하에서 자본축적을 해왔던 남아공 독점자본과 초국적 자본의 힘을 빌지 않으면 안된다는 점이다.

셋째, 세계 자본주의 시장에 이미 구조적으로 편입되어 있는 남아공 경제의 경쟁력 확보를 위해서는 한편으로는 기술력을 확보해 나갈 때와 동시에 다른 한편으로는 노동자들의 일정한 희생을 요구하지 않을 수 없다는 점이다.

마지막으로 남아공의 변혁운동세력들 중에는 국가발전계획의 집행과 더불어 사회주의 체제로의 변화를 추동하는 세력들의 정치적·조직적 영향력이 강력하게 존재하고 있다는 사실이다.

남아공 (준)공무원들의 고용불안

김영수(전문위원/보고서팀)

1. 고용안정의 위기

남아공 공공부문의 (준)공무원들도 1997년부터 본격적으로 시작된 남아공의 구조조정정책으로 말미암아, 고용불안의 고통을 겪고 있다. 이 과정에서 공공부문의 많은 실업자들이 양산되고 있다. 그런데 만델라(Mandela) 정권과는 달리 ANC 제2기 정권인 타보 음베키(T. Mbeki) 정권은 구조조정정책을 구체적으로 집행하는 과정에서 노동조합과 노동자들의 이해를 고려하지 않는 입장으로 돌변하였다. 요하네스버그 시의 'IGoli 2002 계획'이 추진되고 있는 것도 마찬가지이다. 이러한 구조조정정책은 노동인력의 감축과 노동시장의 유연화를 중심으로 전개되었다.

요하네스버그 시가 중앙정부의 '성장·고용 그리고 재분배(GEAR)전략'을 구체적으로 실현해 나가고 있다. IGoli 2002 계획은 "가스산업의 민영화, 랜드 비행장의 민영화, 요하네스 종합운동장의 민영화, 전력·수도·공공의료·청소·동물원·공공버스·시민극장 등의 주요 공공서비스 시설의 민영화를 추진하는 정책"이다. IGoli 2002는 현재 남아공 전체 도시의 구조조정정책을 강화하는 계기로 작용하고 있으며, 공공부문 노동자들의 인원감축과 고용불안을 주도하고 있다. 이와 같이 ANC정부는 "건축재정, 임금삭감, 사회적 예산의 삭감, 다운사이징, 민영화 등을 중점적으로 추진하고 있는 것이다."²⁾

1997년부터 공공부문의 민영화와 다운사이징이 급속하게 진행되는 과정에서 희망퇴직, 자연퇴직 등으로 170,000명 이상이 퇴직하였고, 이 규모는 전체 공공부문 노동자들의 13%에 해당한다.³⁾ 이 계획은 SAMWU(South African Municipal Workers Union: 남아공 시 노동조합)의 조합원 119,792명의 생존권을 위협하고 있다. "공공영역의 구조조정이 자본의 전략 하에서 진행되고 있으며, 흑인 공동체 사회의 희생을 강요하고 있다."⁴⁾ 그럼에도 불구하고 음베

1) Johannesburg, "IGoli 2002 plan", (<http://www.igo.org.za>)

2) COSATU, 'Cosatu 1999 Special Congress : Declaration on the Public Service Dispute' (<http://www.cosatu.org.za>)

3) COSATU, '1999 Special Congress : Composite Resolution Alliance Programme', (<http://www.cosatu.org.za>)

키 정권은 흑인 노동자들의 요구를 전혀 반영하지 않은 채, 공공부문 노동인력의 적정규모(right-size)만을 주장하면서 공공부문의 구조조정정책을 강력하게 추진하고 있다.

음베키 정권은 공공부문 노동자들과의 임금협상에서 노동자들을 고립화시키기 위한 언론 플레이를 감행하면서 일반이익을 강조하였고, 오히려 공공부문 노동자들의 투쟁을 공공부문 구조조정을 위한 정리해고의 수단으로 삼으려 하였다.

이에 COSATU는 99년 8월 18~20일까지 진행된 전국임시대의원대회에서 음베키 정권을 강력하게 비판하고, 공공부문의 구조조정을 위한 전국적 협의체제(National framework Agreement, 이하 NFA)의 구축을 요구하였다. COSATU가 제기하고 있는 협의체제는 법적인 권한을 보유하고 3자동맹 체제를 중심으로 한 정책의 실행을 추진하는 기구였다. 전국적 협의체제의 위상과 그 성격을 다음과 같이 결정하고 있다. "공공부문에 대한 음베키 정권의 어떠한 민영화 정책 혹은 다운사이징 정책이든지 이 협의체제의 동의를 전제로 실행될 수 있고 또한 실행되는 구조조정정책 역시 노동현장의 평등성을 실현하는 차원에서만 가능하지만, 흑인 노동자·민중들의 사회적 생활 서비스 산업에 대한 민영화의 절대반대를 추진한다는 것이다."⁵⁾ 이것은 공공서비스의 영역을 자본의 사적 서비스로 대체하려는 ANC의 구조조정전략을 저지하겠다는 의지의 표현이고, 이러한 의지는 구체적으로 국가의 구조변혁이라는 과제로 구체화되었다. 국·공영기업이 직업창출의 기능을 담당하면서 다수 노동자·민중들에게 이익이 되는 경제성장정책을 강력하게 추진하여야 한다는 것이다. 즉 노동자 계급을 위한 국가의 사회경제적 역할을 강조하고 있다. 국가가 NFA를 통해 공공서비스를 생산하고 판매하는 기능을 담당하는 주체로 나서야 한다는 것이다.

2. 인종차별적 (준)공무원 임금체계

인종차별적 임금격차는 제조업 노동자들뿐만이 아니라 공무원들에게도 적용되어 왔고, 그 격차가 줄어들었다고 하지만 현재에도 마찬가지이다. 아래의 표는 공무원 내부의 임금차별의 현상을 잘 나타내고 있다. 현상적으로는 직

4) Johannesburg, "IGoli 2002 plan", (<http://www.igo.org.za>)

5) COSATU, '1999 Special Congress : Composite Resolution Alliance Programme', (<http://www.cosatu.org.za>)

무직급별 임금차이를 나타내고 있지만, 실질적으로는 인종별 임금차이를 드러내고 있는 것이다.

<표> 공무원의 직무직급별 임금격차⁶⁾

	현 임금 수준	일방적 인상율	인상효과
일반 공무원	3000.00R	6.3	189.00R
잡용직 공무원	1500.00R	6.3	94.50R
내각 책임자	40000.00R	4	1600.00R
감독직 공무원	35000.00R	4	1400.00R

위의 <표>에서 알 수 있듯이, 흑인 중심의 잡용직 공무원은 비록 월 500렌드(R) 이하의 임금을 받고 있는 흑인 노동자들에 비해 3배 이상의 임금을 받고 있지만, 공무원의 다른 직무직급에 비해 매우 낮은 임금을 받아야만 한다. 적게는 2배 정도의 낮은 임금이고 많게는 20~30배 정도의 낮은 임금을 받아야만 한다.

1990년 이전에 백인 중심의 사회체제였다는 점을 감안한다면, 공무원 및 공공부문 내부에 존재하고 있는 인종차별적 임금체계는 사회구조의 변혁적 프로그램이 사회적 하부구조(social infrastructure)에 실질적으로 구축되지 못하고 있다는 것을 단적으로 보여주고 있다.

공공부문의 흑인 노동자들은 이러한 인종차별적 임금체계와 더불어 1997년부터 지속되고 있는 물가상승률 이하의 임금인상으로 악화되는 생활조건의 고통을 겪어야만 했다.

그래서 공공부문 노동자들은 정부 및 공공기관과의 임금협상에서 물가상승률 이상의 임금인상을 요구하였다. 노동자들은 협상의 초기단계에서 10~15% 정도의 임금인상을 요구하다가 총파업투쟁 직전에 7.3%의 임금인상안을 제시하였다. 7.3%의 임금인상 요구안은 물가 상승률에 미치지 못하는 수준이었다. 그러나 임금협상의 초기단계에서부터 불성실한 협상태도를 취해 왔던 정부와 공공기관은 마지막까지 5.3%만을 고집하였다. 이에 공공부문의

6) COSATU, 'Public Sector Workers Fight for a Living Wage'(http://www.cosatu.org.za)

흑인 노동자들은 '인종차별적 임금체계의 개선과 생활조건에 조응하는 사회적 생활임금'을 요구하면서 총파업 투쟁을 전개하였던 것이다. COSATU 역시 "공공부문 노동자들의 문제를 해결하지 못하는 것은 ANC정권이 사회구조의 변혁이라는 전략적 목적을 약화시키는 것"이라고 규정하였다.

3. (준)공무원들의 신자유주의 반대투쟁

1999년 8월 24일 남아공의 전국보건교육노련, 경찰·교도관 노조, 전국민주교사노조는 이러한 사회구조적 모순에 대한 불만을 총파업투쟁으로 폭발시켰다. 1999년 1월부터 10~15% 정도의 임금인상을 요구해 왔던 이들 노조들은 정부 및 공공기관을 대상으로 하는 1일 총파업투쟁을 전개하였다. COSATU는 공공부문 노동자들의 총파업 투쟁을 지지·엄호 및 연대투쟁을 조직하였고, 3개 노조의 조합원들을 비롯한 전국 각 지역의 노동자 약 590,000여 명이 이번 총파업 투쟁에 참여하였다. 총파업 투쟁을 주도한 공공부문 노동자들은 '구조조정 반대 및 고용안정, 생활임금 쟁취 및 인종차별적 임금체계의 개선'을 전면에 내걸었다.

요하네스버그 시의 IGoli 2002 계획에 대해서는 SAMWU가 중심이 되어 투쟁하였다. 1999년 10월 29일에는 IGoli 2002 계획에 반대하는 투쟁이 전개되었는데, 시의 전체 시민 85%를 대표하는 7개 조직(COSATU, SACP 중심)이 연대하는 투쟁이었다. "시의 적자를 해소와 자본진영을 위해 노동자·민중들을 희생시키는 계획"8), 즉 시의 구조조정정책에 대한 반대투쟁이었다. 이 투쟁을 토대로 'Anti- IGoli 2002 Forum'이 형성되었고, 이 주체를 중심으로 '저항의 날'인 2000년 5월 18일에 투쟁을 전개하였다.

이러한 구조조정 반대투쟁은 2000년 5월 10일, COSATU의 총파업 투쟁의 토대로 작용하였다. 그리고 COSATU 대의원들은 제7차 전국대의원대회에서 총파업 투쟁의 행동강령을 채택하였다. 그 내용은 "실업과 가난에 저항한다, 공공부문의 구조조정 반대투쟁을 전개한다, 임시직의 강화·정리해고의 강화 등을 추구하는 노동관계법 개정을 중단시키는 투쟁을 전개한다, 2001년 5월의 3일간 총파업 투쟁과 그 예비투쟁을 결의한다"9) 등이었다.

7) COSATU, 'Cosatu 1999 Special Congress : Declaration on the Public Service Dispute'(http://www.cosatu.org.za)

8) Anna Weekes, "IGoli 2002 will not benefit citizens", "Sunday World Newspaper"(http://www.igo.org.za)

각 사업별 예비투쟁의 과정은 다음과 같이 전개되었다. “1월 31일~2월 5일에 의료·자동차·금속·고무산업, 2월 7일~12일에 공공부문과 정부투자기관, 2월 14일~19일에 서비스·식품·목재산업, 2월 21일~26일에 화학·인쇄·운수·농장산업, 2월 26일~3월 4일에 광산·에너지·건설산업” 등이 연쇄 예비투쟁을 전개하였다. 각 지역별 예비투쟁 역시 3월 6일~4월 29일까지 지속되었다. “3월 6일~10일에 이스턴 케이프(Eastern Cape), 3월 13일~17일에 웨스턴 케이프(Western Cape), 3월 20일~24일에 자유국가(Free State), 3월 29일~4월 1일에 서부 트란스발(Western Transsvall), 4월 10일~15일에 과탕(Gautang), 4월 17일~22일에 음푸마랑가(Mpumalanga), 4월 24일~29일에 크와줄루 나탈(Kwazulu Natal)” 지역에서 전개되었다. COSATU는 이러한 예비투쟁을 바탕으로 ANC정권의 신자유주의 정책으로 발생한 문제들, 즉 “직업창출, 실업반대, 고용불안 반대”¹⁰⁾ 등을 핵심적으로 요구하였다. 남아공 (준)공무원들이나 노동자들의 고용문제가 심각하다는 것을 단적으로 드러내고 있다.

그런데 COSATU의 2000년 5월 총파업 투쟁에 대한 일반시민들의 광범위한 지지와 연대가 발생하였다. “시민사회의 전폭적인 지지와 지원, 시민사회 조직들이 정부의 신자유주의 정책 비판, 공동체의 민중권력 기구들과의 관계 강화”¹¹⁾ 등을 토대로 COSATU의 총파업투쟁이 전개되었던 것이다.

이 투쟁에는 약 4백만 명의 노동자·민중들이 참여하였는데, 180만 명의 조합원 수에 비해 약 2.5배에 달하는 수이다. 조직된 노동자들뿐만이 아니라 조직화되지 않은 노동자·민중들의 참여가 광범위하게 이루어졌는데 그것의 주요한 동력은 5.10총파업투쟁의 예비투쟁으로 1월 31일부터 전개된 각 산업별·지역별 투쟁의 결과였다.

이 투쟁에 참여한 노동자·민중들은 “국가발전계획(RDP)을 실현하자, 대중적인 변혁강령을 실현하자, COSATU의 조직적 능력과 정치적 의지를 강화하자”¹²⁾라는 투쟁의 슬로건을 중심으로 다음과 같은 요구를 하였다. 그것은

- 9) COSATU, “Declaration of the 7th National Congress: programme of Action”, 2000, 5.21 (<http://www.cosatu.org.za>)
 10) COSATU, “cosatu campaign bulletin”, 2000, 7. (<http://www.cosatu.org.za>)
 11) COSATU, “cosatu campaign bulletin”, 2000, 7, “Shopsteward”, vol 9, no.2, 2000, 7. (<http://www.cosatu.org.za>)
 12) COSATU, “Shopsteward”, vol 9, no.2, 2000, 7. (<http://www.cosatu.org.za>)

“노동관계법에서 노동인력 감축협상을 자본에게 의무화하라, 파산법에서 노동자를 보호하라, 공공부문의 일방적 구조조정을 중단하라, 수입관세 인하정책을 중단하라, 실업에 대한 근본적인 대책을 마련하라, 고용안정과 안정적인 수입을 보장하라”¹³⁾ 등이었다. 전략적으로는 “성장·고용 그리고 재분배(GEAR)전략을 폐지하고 국가발전계획(RDP)전략을 구체적으로 집행·실현하라는 것”¹⁴⁾이었다.

13) COSATU, “cosatu campaign bulletin”, 2000, 7. (<http://www.cosatu.org.za>)

14) COSATU, “Declaration of the 7th National Congress”, 2000, 5.21 (<http://www.cosatu.org.za>)

ANC 정권의 “성장·고용 그리고 재분배(GEAR)전략”

김 영 수(전문위원/보고서팀)

1. 승리국가(winning nation)를 지향하는 GEAR전략

만델라 정권과 인종적 자본축적체제의 기득권 세력들은 1996년 이후 남아공의 신자유주의적 축적전략인 ‘성장·고용 그리고 재분배’(GEAR: The Growth, Employment and Redistribution - 이하 GEAR)전략을 구체적인 정책으로 입안, 집행해 나가고 있다. 타보 음베키 정권 역시 노동시장의 유연화와 자본시장의 자유화 등을 핵심으로 하는 GEAR전략을 강행하려 하고 있다.

그러나 GEAR전략의 실행 과정에서 수많은 실업자들이 양산되고 있으며, 새로운 직업이 창출되기보다는 오히려 상실되는 현상이 나타나고 있고, 또한 기초 생활서비스와 관련된 공공기관의 민영화로 인해 노동자 민중들의 생활조건이 오히려 악화되고 있다. 반면에 사회경제적 권력을 장악하고 있는 남아공의 부르주아 계급은 “무지개국가(rainbow nation) 이데올로기, 승리국가(winning nation) 이데올로기”¹⁾를 제창하면서 계급간의 윈-윈게임을 강조하고 있다.

이러한 상황에서 남아공 노동자 계급은 신자유주의적 자본축적 전략에 반대하는 대정부투쟁을 전개하였다. 1999년 1월부터 생활임금 쟁취를 목표로 정부 및 공공기관과 임금협상을 전개해 온 공공부문 노동자들이 그러한 투쟁의 중심적 주체로 나섰고, 2000년 5월에는 이러한 투쟁을 기반으로 COSATU가 총파업 투쟁을 전개한 것이다. 2000년 9월 18일~21일까지 전개된 제7차 COSATU 전국대의원대회의 주요 슬로건 역시 ‘가난 철폐, 양질의 고용창출’이었듯이, 남아공의 흑인 노동자 계급이 신자유주의 반대투쟁의 전면에 나섰다. 왜냐하면 “남아공 인구의 29%가 초극빈 상태에서 살아가고 있기 때문이다.”²⁾

1) SACP, 'June 2 Election- platform to accelerate transformation', (<http://www.sacp.org.za>)

2) COSATU, "Online from the 7th National Congress", "Shopsteward",

이 글에서는 남아공의 신자유주의 정책과 그 정책에 대한 남아공 노동자·민중들의 투쟁의 의미를 규명하고자 한다. 첫째, 신자유주의 정책의 핵심적인 내용을 규명한다. GEAR전략의 정책적 기초, 그것의 추진 내용 및 결과를 구체적으로 살펴보는 것이다.

2. GEAR전략의 구체적인 정책

남아공의 백인 지배계급은 1980년대 초반부터 IMF나 세계은행(WB)으로부터 자금을 지원받아야만 했었다. 1982년부터 거의 매년 수억 달러 이상의 초국적 독점자본을 들여왔던 것이다. 이 과정에서 남아공의 신자유주의적 구조조정 정책이 점진적으로 추진되기 시작하였는데, 그것은 IMF나 WB의 신자유주의 이행각서를 실현하는 것이었다. “1980년대 중반 이후 지속되고 있는 IMF의 구조조정 프로그램은 남아공을 채무국가로 전락시켰고, 남아공의 흑인 노동자·민중들의 삶을 악화시켰다.”³⁾ IMF 및 세계은행(WB) 중심의 국제투기자본이 남아공의 국가주권을 잠식하고 있으며, 남아공 사회구조의 변혁을 방해하고 있기 때문이다.⁴⁾ 1980년대의 이러한 신자유주의 정책들은 ANC정권이 전격적으로 채택한 1996년 6월의 GEAR전략으로 구체화되었다.

이 전략은 산업구조의 구조조정, 노동시장의 유연화, 그리고 국·공영기업의 민영화를 추진하는 거시경제정책이었다. ANC정권이 RDP정책의 실현에 필요한 자금을 형성한다는 명분을 내세워 GEAR전략을 전격적으로 채택한 이후, 3자동맹의 주체들은 상호 긴장관계를 형성할 수밖에 없었다. 왜냐하면 GEAR전략은 자본의 위기를 노동자·민중들의 희생으로 전가시키려는 거시정책에 불과했기 때문이다. GEAR전략의 핵심적인 내용은 아래의 표와 같다.

2000.9(<http://www.cosatu.org.za>)

3) 아프리카 대륙의 대부분의 국가들은 IMF나 WB로부터 자금을 지원받아, 국민 1인당 70랜드(R) 이상의 채무를 짊어지고 있는 상태이다. SACP, 'June 2 Election- platform to accelerate transformation', (<http://www.sacp.org.za>)

4) SACP, 'Address to the COSATU Special Congress by Blade Nzimande, SACP General Secretary' (<http://www.sacp.org.za>)

<표 1> GEAR전략의 부문별 핵심 내용⁵⁾

부문	내용
재정	사적부문에 대한 지원 강화, 긴축재정
정부	민영화, 간소화(lean, downsizing)
화폐	저인플레이션
산업	수출주도의 성장
투자	자유화, 사적부문의 강화
노동시장	제한적 유연화(단체교섭 내에서), 생산적 임금제도
사회적 공공시설	사적부문의 역할 강화

위의 <표 1>에서 알 수 있듯이, ANC정권의 GEAR전략은 사적부문에 대한 정부의 지원정책이고, 초국적 독점자본의 투자를 유도하는 정책이다. ANC정권은 GEAR전략을 채택한 이후 신자유주의적 구조조정정책을 본격적으로 추진하고 있다. 자본진영에게 축적위기의 탈출구를 제공하고 있는데, 그것은 구체적으로는 공공부문과 국영기업체에 대한 민영화와 다운사이징(downsizing), 그리고 노동자들의 임금을 조정하는 것이다. ANC정부는 “통신부문, 우체국, 가스부문, 전력부문 등에 대한 민영화정책”⁶⁾을 추진하고 있으며, 요하네스버그 시도 “시의 구조조정전략으로 공포된 IGoli 2002계획”⁷⁾(IGoli 2002계획에 대해서는 ‘남아공 (준)공무원들의 고용불안’을 참조.)을 추진하고 있다. 이러한 정책들은 ANC 정권의 “긴축재정, 임금삭감, 사회적 예산의 삭감, 다운사이징, 민영화 등의 추진”⁸⁾으로 현실화되었다.

그래서 1996년 이후 1999년 말까지 자본의 실질 이윤율은 상승된 반면에 노동자들의 생존은 위기상황으로 내몰리고 있다. 이 전략은 노동자들의 고용감축을 중심으로 한 신자유주의적 구조조정정책이었기 때문이다.

5) COSATU, "First Term Report of the COSATU Parliamentary Office Final Draft", 2000, 8.(<http://www.cosatu.org.za>)
 6) COSATU, 'Cosatu 1999 Special Congress : Declaration on the Public Service Dispute' (<http://www.cosatu.org.za>)
 7) Johannesburg, "IGoli 2002 plan", (<http://www.igo.org.za>)
 8) COSATU, 'Cosatu 1999 Special Congress : Declaration on the Public Service Dispute' (<http://www.cosatu.org.za>)

3. GEAR전략의 결과 및 효과

1996년 이후 나타난 GEAR전략의 다양한 효과를 주요 영역별로 제시하면, 아래의 <표 2>와 같다.

<표 2> GEAR전략의 영역별 효과⁹⁾

주요 영역	1996		1997		1998		1999	
	계획	실현	계획	실현	계획	실현	계획	실현
예산 감축율(%)	5.1	4.6	4.0	3.8	3.5	2.3	3.0	2.4
자본의 실질 이윤율 (%)	7.0	12.6	5.0	10.4	4.0	15.85	3.0	10.3
GDP성장율(%)	3.5	4.2	2.9	2.5	3.8	0.6	4.9	1.0
실질임금 평균 인상율 (사적영역)(%)	-0.5	1.7	1.0	2.3	1.0	8.7	1.0	2.3
실질임금 평균 인상율 (공공영역)(%)	4.4	0.9	0.7	3.5	0.4	2.7	0.8	-2.1
고용성장율(%)	1.3	-1.1	3.0	-2.0	2.7	-3.8	3.5	-2.1
직업창출(단위:개)	126,000	-58,000	252,000	-103,000	246,000	-194,000	320,000	-105,000

ANC 정부는 4년 동안 평균 약 3.3%의 예산을 감축하였다. 인종차별주의 체제에서 심화된 흑인 노동자·민중들의 사회적 불평등의 해소와 사회적 하부구조(social infrastructure)의 구축이 정부예산으로 실현되어야 한다는 점을 고려한다면, ANC정권의 예산감축정책은 흑인 노동자·민중들의 의지를 반영하지 못하고 있다.

ANC 정부는 2000년 예산에서 1999년에 비해 “교육부문 -9.0%, 복지부문 -2.0%, 공공보건부문 -3.4%”¹⁰⁾ 등으로 배정하였다. 공공부문에 대한 예산감축은 “RDP를 실현하는데 필요한 재원을 GEAR전략으로 마련하겠다.”¹¹⁾는 1996년의 ANC 공언에도 위배되는 것이었다.

9) COSATU, "Accelerating Transformation COSATU's Engagement with Policy and Legislative Processes during South Africa's First Term of Democratic Governance" 2000, 8.(<http://www.cosatu.org.za>)
 10) COSATU, "Advancing Social Transformation In the Era of Globalisation", 2000, 5.(<http://www.cosatu.org.za>)
 11) ANC, "GEAR manifesto"(<http://www.anc.org.za>)

그런데 남아공의 자본진영은 GEAR전략의 수행으로 실질 이윤율을 급격하게 상승시켰다. 자본진영은 4년 동안 평균 실질 이윤율을 4.75%의 상승을 목적으로 하였지만, 실질적으로는 평균 12.29%의 상승을 가져왔다. GDP의 평균 성장률이 2.3%에 불과하다는 점을 고려한다면, 이는 주로 노동자들의 임금인상 억제나 고용감축과 같은 비용감축의 효과에서 비롯된 것으로 판단할 수 있다.

1998년과 1999년에는 GDP의 성장률이 각각 0.6%와 1.0%에 불과했지만, 자본의 실질 이윤율은 각각 15.85%와 10.3%에 달했다. 즉 노동자들의 실질임금 평균 인상율은 각각 0.9%(사적)와 1.6%(공공)의 수준에서 결정한다는 계획과 달리 각각 3.75%(사적)와 1.3%(공공)의 수준으로 실현되었던 것이다. 공공부문의 노동자들은 정부와 자본의 원래 계획보다 낮은 수준의 임금인상이 이루어졌다.

그런데 임금인상의 문제보다 더 심각한 것은 마이너스 수준의 고용성장률과 직업퇴출의 양이다. 장기적인 대량실업과 고용불안의 상태를 직접 반영하고 있는 것이다. 정부와 자본은 평균 2.6%의 고용성장률을 유지하려 하였지만, 평균 -2.3%에 불과하였다.

또한 새로운 직업을 236,000개 창출하려 하였지만, 오히려 115,000개가 상실되었다. 1994년 이후 총 500,000개 이상의 직업이 사라졌다. 이러한 효과는 1999년 3월 현재 경제활동 인구 중 37%의 공식적인 실업률로 나타나고 있다. The Reserve Bank에 의하면, "2000년 7월 현재 남아공의 고용노동자 수는 1970년대와 동일한 수준이다."¹²⁾라고 밝히고 있다.

이와 같이 ANC정권의 신자유주의 정책으로 발생하는 이러한 문제들은 1996년 이후 COSATU와 ANC간의, SACP와 ANC간의 긴장과 갈등의 요인으로 작용하였다. COSATU와 SACP가 지속적으로 GEAR전략의 폐지를 주장하는 근거였다. 남아공의 신자유주의적 자본축적전략은 ANC정권과 노동자 계급간의 갈등을 유발하는 기제인 것이다.

이와 같이 남아공은 정치적으로는 인종차별주의가 폐지되었지만, 사회경제적인 영역에서의 인종차별주의가 심화되고 있다. "남아공 부르주아 계급은 흑

12) COSATU, "cosatu campaign bulletin", 2000, 7.(<http://www.cosatu.org.za>)

인 노동자·민중들에 대한 경제적 착취와 지배를 존속시키거나 강화하고 있다."¹³⁾ 남아공은 인종차별적 계급착취의 모순이 탈인종차별적 계급착취의 사회로 변화된 사회이고, 또한 사회경제적 권력의 제한적 탈인종화만을 고착화하려는 사회이다.

4. 신자유주의에 대한 노동자들의 인식

COSATU의 새로운 위원장인 윌리 마디샤(Willie Madisha)는 초국적 독점자본의 신자유주의 전략을 이렇게 표현하고 있다. "지구화는 국권없는 국가의 신화이다. 지구화는 발전보다는 파괴의 힘을 가지고 있다. 지구화는 부자와 가난한 사람들 간의, 발전된 국가와 발전되지 못한 국가간의 부의 불평등을 심화시키고 있다."¹⁴⁾

남아공의 흑인 노동자·민중들은 ANC정권의 신자유주의적 구조조정정책과 임금정책에 저항하는 총파업투쟁을 전개하였다. 이 투쟁은 3자동맹(ANC-SACP-COSATU)의 한 주체인 ANC정권을 대상으로 하는 투쟁이었고, 세계적인 신자유주의적 축적전략에 대한 노동자·민중들의 연대투쟁이었다는 점에서 의의를 지니고 있다.

1999년 8월 24일 공공부문 노동자들의 1일 총파업 투쟁과 2000년 5월 10일 COSATU의 총파업투쟁은 사회경제적 권력을 제한적으로 탈인종화하려는 ANC정권에 대한 노동자·민중들의 저항이었고, 사회구조의 민주주의적 변혁 프로그램을 사회적 하부구조에서 실현하려는 투쟁이었다.

13) Willie Madisha, "The International working class Fight Against Globalisation and Neo-liberalism".(<http://www.cosatu.org.za>)
 14) COSATU, "Online from the 7th National Congress", "Shop Steward", 2000, 9, Willie Madisha, "The International working class Fight Against Globalisation and Neo-liberalism".(<http://www.cosatu.org.za>)

남아공의 선거제도와 의회의 구성

김 영 수(전문위원/보고서팀)

1. 두 개의 투표권

흑인 유권자들까지 참여한 남아공 총선거는 2회 진행되었다. 1994년 총선거와 1999년 6월 총선거였다. 1999년 총선거에서는 남아공 역사상 최초로 설립된 '독립선거위원회'¹⁾에 등록하여 녹색등록카드(Green-bar coded ID)를 소지하게 된 만 18세 이상의 유권자들이 참여하였다. 이들은 1999년 6월 2일, 9개 지방으로 획정된 각각의 선거구에서 2개의 투표권을 행사하였다. 유권자들의 기표방식(ballot structure)은 지지하는 하나의 정당만을 선택하는 범주투표(categorical voting)이다. 하나의 투표권으로는 전국국민의회를 구성할 정당에 투표하고, 다른 하나의 투표권으로는 지방의회를 구성할 정당에 투표한다.

전국국민의회 의원 400명과 지방의회 의원 430명을 동시에 선출하는 1999년 6월 총선거에는 3월 14일 현재, 합법적으로 등록된 30개 정당이 참여했고, 남아공 공산당(SACP)과 남아프리카 노동조합회의(COSATU)는 아프리카 민족회의(ANC)를 내세운 상태에서 3자동맹 체제로 총선거에 참여하였다. 총선거에 참여하는 각각의 정당은 정당명부, 즉 전국국민의회 후보자 명부와 지방의회 후보자 명부를 동시에 제출한 상태에서 선거투쟁을 전개한다.

남아공의 선거투쟁은 독립선거위원회가 의원의 임기만료 90일 이전에 선거일을 공포하면서 시작된다. 선거법 제22조에 따르면, 각각의 정당은 선거일 공포 이후 37일 이내에 전국국민의회와 지방의회 후보자 명부를 제출해야 하고, 후보자 명부를 조정할 필요가 있을 시에는 선거일 공포 이후 51일 이내에 조정할 수 있다. 그러나 선거공포일 51일 이후에는 5일 이내에 후보자 명부의 이름을 관보에 공포하여야 한다.

2. ANC의 후보 선출

1) 헌법재판소 의장 이외의 5명으로 구성되는 독립선거위원회의 기능은 '선거관리, 공정하고 자유로운 선거의 보장, 민주적이고 건전한 선거과정에 대한 교육의 추진, 정당간의 유기적인 협력 관계의 유지' 등이다.

ANC는 역시 1999년 총선거 전국국민의회 후보자 명부와 지방의회 후보자 명부를 동시에 제출하였다. 그런데 ANC는 의회 후보자 명부를 작성하는 과정에서 엄격한 심사기준에 따른 민주주의적 선출과정을 적용시키는데, 그것은 "정당의 관료화 및 당내 엘리트 통치에 의한 조작 정치의 가능성"(Arend Lijphart, 1990, 12-13)을 원천적으로 봉쇄하고 있다. 정강정책에 명시되어 있는 ANC의 후보선정 절차는 매우 까다롭다. ANC의 중앙집행위원회는 큰 문제가 제기되지 않는 한, 당의 하부조직에서 결정된 후보자들을 최종적으로 추천하는 역할만을 담당한다. 후보자 선정에 있어서 실질적인 권한은 ANC의 각 지역지부가 보유하고 있는 것이다. ANC의 후보자는 다섯 단계를 거치면서 결정된다. 먼저 ANC의 각 지역지부는 후보를 지명한다. 둘째, 지방후보선정위원회는 각 지역지부에서 지명된 후보의 명단을 지방후보선정협의회에서 승인을 얻는다. 셋째, 지방후보선정협의회, 지방집행위원회, 지방후보선정위원회는 선정기준에 따라 각각의 후보자들을 상호 교차검토한다. 넷째, 결정된 후보의 명단은 전국후보선정위원회에 제출된다. 그리고 마지막으로 ANC 전국집행위원회에 제출되어 최종 승인을 얻는다.

또한 이와 같이 다양한 절차를 필요로 할 뿐만 아니라 다음과 같은 후보선정기준에 적용되는 후보자들이 최종적으로 선정된다. 그 기준은 "민주화운동의 역사적 주체, 입법 전문가, 부패의 경력이 없는 자, 분파주의적인 행위를 하지 않은 자, ANC의 강령을 무시했던 적이 없는 자, 지역적인 대표성을 보유하고 있는 자, COSATU·SACP·MDM에서 추천된 자 등"이다. ANC는 일단 후보자로 선정하였다 하더라도, 선거일 공포 이후 51일 이내에 후보선정기준에 적합하지 않은 조건이 드러나는 후보자들을 교체한다. 민주적인 정당으로서의 정체성을 강화시킴과 동시에 3자동맹체제를 유지하고자 하는 기준들이 적용되고 있는 것이다.

3. 선거자금

등록된 각 정당의 후보자들은 선거자금에 구애받지 않고 자유롭게 선거운동을 전개할 수 있다. 선거법 74조에 명시된 내용을 살펴보면 다음과 같다. 이전 선거에서 전국 지지율 2% 이상을 획득한 정당에 대해서는 국가가 선거비용을 지원할지라도, 선거에 참여하는 정당은 후보자 1인당 일정한 금액을 국가에 예탁해야 한다. 선거법 제19조에 따르면, 전국국민의회에 참여하는 당은 후보자 1인당 25,000랜드, 지방의회에 참여하는 당은 후보자 1인당 5,000랜드를 예탁하여야 한다. 1\$에 6랜드의 환율로 환산한다면, 전국국민의회의 후보자 1인당 예탁금은 약 4,080\$ 정도이고, 지방의회의 후보자 1인당 예탁

금은 약 830\$ 정도이다. 이와 같이 국가에 예탁해야만 하는 정당의 선거비용이 매우 적기 때문에, 다양한 정치세력이 자유롭게 선거에 참여할 수 있고, 고비용의 정치구조가 야기되지 않는다. 따라서 선거에 참여하는 정당과 후보자들은 오히려 유권자들을 대상으로 하는 선거운동에 주력할 수 있는데, 그것은 “선거공약 및 선거행동강령의 출판, 유권자들을 대상으로 하는 교육활동, 당원 및 지지자들을 대상으로 하는 교육활동, 강령과 정책에 대한 토론회 개최, 유권자들의 정책참여를 유도하는 공청회 개최” 등이다.

이러한 선거투쟁의 결과는 전국 유권자들의 지지표를 통합한 전국득표율로 발표되고, 전국득표율에 의거하여 정당명부의 후보별 순위에 따라 당선시키는 당선결정방식(electoral formula)이 적용된다. 그런데 남아공의 선거제도는 전국득표율에 따른 의석배분에서 의석확보 최소요건 또는 봉쇄조항(exclusion clause)을 적용하지 않고 있다. 최소의 득표를 획득한 정당에 대해서도 의석이 배분되고 있는 것이다.

남아공의 민주주의적 총선이 불과 2회밖에 치루어지지 않았지만, 민주주의적 정당정치가 급속하게 안정화되는 요인은 바로 이러한 선거제도에서 기인한다. 특히 ANC의 후보선정 절차와 후보선정 기준에 비추어 볼 때, 정당의 민주주의 원칙이 실현되고 있다. 또한 1999년 총선에서 30개 정당이 참여하였다는 것은 다양한 정치적 이해관계를 기반으로 하고 있는 정치세력의 출현이 자유롭고, 저비용 정치구조가 정착되었다는 것을 의미한다. 당선결정방식(electoral formula) 역시 권력을 위임받는 대표들의 공정성을 높여 주고 있다. 그래서 유권자들과 당원들은 권력을 위임한 이후에도 권력을 위임받은 주체들에 의해 정치적으로 대상화되지 않는다. 그 대표적인 예를 든다면, COSATU는 ANC 후보자 선정과정에서 강력한 영향력을 발휘하고 있을 뿐만 아니라 COSATU가 추천한 후보자들에 대해 소환권을 보유하고 있다.

4. 의회의 구성

남아공의 입법부는 전국국민의회(National Assembly)와 전국지방평의회(National Council of Provinces)로 구성된다. 양원제로 운영되고 있는 것이다. 전국지방평의회는 남아공의 9개 지방을 대표하는 90명의 지방의원으로 구성되고, 전국국민의회는 국회법에 따라 총선에서 당선된 '350명 이상 400명 이하'의 의원으로 구성된다. 이 전국국민의회의 50%는 전국 득표율에 따라 각 정당의 전국국민의회 전국 순위별 후보자 명부에서 할당되고, 나머지 50%는 각 정당의 전국국민의회 지방 순위별 후보자 명부에서 득표율에 따라

할당된다. 양원제로 운영되는 새로운 ANC정권의 입법부는 전국지방평의회의 의원 90명과 전국국민의회의 의원 400명으로 구성되었다. 전국지방평의회는 기존 백인 정권의 상원으로서의 역할을 담당하고 있다.

전국국민의회의 의원들은 전국을 하나의 선거구로 하여 선출된다. 각각의 정당에 대한 전국적인 지지율의 결과에 따라 각각의 정당의 후보자 명부에서 배정되는 것이다. 그런데 전국국민의회의 50%는 지역성을 대표하는 의원으로 구성되고, 나머지 50%는 전국적인 국민을 대표하는 의원으로 구성된다. 각각의 정당은 총선 전에 전국국민의회의 후보자 명부 2개를 제출하는데, 하나는 전국국민의회의 50%를 구성할 수 있는 '전국국민의회 전국 후보자 명부'이고, 다른 하나는 전국국민의회의 나머지 50%를 구성하는 '전국국민의회 지방 후보자 명부'이다. 전국국민의회 지방 후보자는 반드시 각각의 지방에 소속된 사람이 아니라 하더라도 가능한데, 실질적으로는 각각의 지방을 대표할 수 있는 그 지방의 사람이다. 따라서 각각의 정당들은 1개의 전국국민의회 전국 후보자 명부와 9개의 전국국민의회 지방 후보자 명부를 동시에 제출한 상태에서 총선을 치루고, 총선 결과로 나타나는 지지율에 따라 전국 후보자 명부와 각각의 지방 후보자 명부에서 전국국민의회 의원이 비례적으로 배정된다. 이와 같이 남아공의 선거제도는 전국을 하나의 선거구로 설정한 상태에서 지역적 대표성과 전국적 대표성을 동시에 반영하고 있는 전국 비례대표제인 것이다.

지방의회의 의원은 유권자들의 각각의 정당에 대한 지지율에 비례해서 선출된다. 각각의 정당들은 총선 전에 지방의회 후보자 명부를 제출하고, 유권자들은 9개 지방 선거구에서 지지하는 정당을 선택한다. 그리고 선거결과로 나타나는 각각의 정당에 대한 지지율에 비례해서 지방의회 의원이 선출된다. 지방의원 선거 역시 '하나의 지방 자체가 하나의 선거구로 확정'된 상태에서 치루어진다. 지방의원 선거에서도 비례대표제가 전면적으로 적용되고 있는 것이다. 그런데 지방의회 의원들은 지방의회 구성원으로서의 역할만을 담당하는 것이 아니다. 지방의회 의원들은 전국지방평의회를 구성할 권한이 있고, 그 권한을 이용하여 남아공 입법부를 구성한다. 각각의 지방의회는 선거 결과 공포 후 30일 이내에 각 지방의 대표 10명, 전체 9개 지방을 대표하는 총 90명의 전국지방평의회 의원을 선출하여 입법부에 참여시킨다. 그런데 각 지방의 10명의 대표 또한 지방의회 선거에서 획득한 각각의 정당의 지지율에 따라 배정되고, 지방의회에서 결정하는 4명의 특별대표와 각각의 당이 결정하는 6명의 상임대표로 구성된다. 상임대표로 지명되는 지방의원들은 지방의원으로서의 업무를 담당할 수 없게 된다.

5. 간단한 평가

남아공의 선거제도는 의원들의 선출뿐만이 아니라 입법부를 구성하는데 있어서도 비례대표제의 원칙을 적용하고 있으며, 입법부 역시 지역적 대표성과 국민적 대표성을 반영할 수 있는 양원제로 운영되고 있다. 그래서 입법부의 권한도 기능적으로 분화, 즉 전국국민의회와 전국지방평의회간의 견제 및 분화, 전국지방평의회와 지방의회간의 견제 및 분화가 이루어져 있다.

먼저 헌법 제75조는 전국국민의회에서 통과된 모든 법률이 전국지방평의회를 거치고 난 이후에 대통령에게 제출되어야 한다는 것을 명시하고 있다. 만약 전국지방평의회가 개정을 요구하거나 거부를 하면, 전국국민의회는 재차 심의하여 통과하여야 한다. 이 과정에서 반드시 중재위원회에 회부하여 동의를 받아야만 한다. 또한 헌법의 모든 조항에 대한 개정이 전국국민의회에서 이루어졌다 하더라도, 전국지방평의회는 최소 6개 지방이 동의를 해야만 그 개정안이 합법성을 획득할 수 있다. 그런데 지방의 업무와 관련된 법안은 지방의회의 승인이 없이는 전국지방평의회에서 통과시킬 수 없다. 이것은 지방의회에서 선출된 전국지방평의회 의원들에 대한 통제권과 지방의 업무에 대한 최종 결정권이 지방의회에 있다는 것을 보여주고 있다.

남아공의 전국비례대표제는 의회의 직능적 기능을 보완·강화하는 차원의 선거제도가 아니라 지역적 대표성과 전국적 대표성을 동시에 반영하고 있는 제도이다. 인종별·종족별로 분화되어 있는 사회구조를 통일시켜 넘과 동시에 민주주의적인 반(反)아파트하이드 체제의 구축을 책임질 수 있는 일당 절대다수를 형성할 수 있는 제도인 것이다. 또한 남아공의 입법부는 의원들을 선출하는 과정뿐만 아니라 구성과 운영에 있어서도 비례대표제의 원칙을 철저히 적용하고 있으며, 입법부의 권력 또한 그러한 원칙에 상응하는 차원에서 분산되어 있다. 전국국민의회와 지방의회간의 권력이 분산되어 있으며, 전국국민의회에 대한 지방의회의 견제권과 통제권이 보장되고 있다.

파젤 란데라 박사 이력서

2000년 1월

1. 일반사항

이름: 모하메드 파젤 란데라 (Mohamed Fazel Randera)
주소: 33, Escombe Ave. PARKTOWN WEST
JOHANNESBURG, 2193
전화: 집: (+27-11) 482-6829
직장: (+27-11) 633-2554
핸드폰: (+27-82) 467-2492
나이: 52세
생년월일: 1948. 11. 19.
출생지: 남아프리카 Potchestroom
국적: 남아프리카
가족: 부인 헬렌 리스 (Helen Rees)와의 사이에 3자녀:
유수프 란데라 리스 (17세)
사미르 란데라 리스 (13세)
사피야 란데라 리스 (11세)
언어: 영어, 아프리카스 (註: 남아공 공용어), 구자라트(인도 서부)
어 능통

2. 학력

초등학교: 1958-1961 Fordsburg Primar
중고등학교: 1962-1965 Lenasis High School
1965-1967 영국 Nuncaton College of Further
Education
1967-1969 Coventry Technical College
검정고시 및 수상:
GCE (註: 일반교육 검정증) 'O' 급: 8과목 (1967)
GCE 'A' 급: 생물, 화학, 물리 (1969)
최우수 과학도, Nuncaton College에서 1967년도에 수상

최우수 과학도, Coventry Technical College에서 1969년도에 수상
과외활동: 학교 크리켓 팀 주장
Nuncaton College 축구팀 주장

대학교: 영국 런던 대학교 GUY'S HOSPITAL
1969년에 입학 1976년에 졸업
자격증 취득: MRCS. LRCP (런던) 1976
(註: MRCS=Royal College 외과의사 자격)

대학원:
1981-1982 영국 Royal College 산부인과 학사학위 취득
1981-1983 영국 Guy's Hospital 일반 의료과에서 대학원 직업
훈련과정 수료
1986-1987 Witwatersrand 대학교에서 직업병 연구과정 졸업
1992-1994 Witwatersrand 대학교에서 가정의학 석사학위
1999-2000 남아프리카 의료협회와 Manchester 대학교 경영
대학원에서 미니 MBA (경영관리학 석사) 취득

3. 경력 (요약)

1983 1976년부터 영국에서 의료활동을 하다가 17년 만에 남
아프리카로 귀국
1983-1985 Soweto 지역 진료소 산과학 (조산술) 교수 겸 의료부장
1985-1987 요하네스버그 소재 국립 직업보건 센터 의료부장
1987-1989 요하네스버그 Witwatersrand 대학교 알렉산드라 보건
센터 및 대학 진료소의 부소장 겸 의료국장
1989-1995 요하네스버그 Mayfair 보건센터 家庭醫
1993-1994 2차에 걸친 국제HIV/AIDS 임상실험 현지 수석 조사관
(註: HIV는 인체 면역 결핍 바이러스)
1989-1995 Witwatersrand 대학교 가정의학과 명예교수
1995-1998 케이프 타운 소재 진실과 화해위원회 위원. Gauteng 사
무소 소장
1998. 1-10 Gauteng 주지사 소속 Gauteng병원 조사위원회 위원
1998. 10-현재

요하네스버그 Kenridge 병원 開業醫.

세계 보건기구의 국제 담배산업 조사 4인 전문위원회
위원.

남아프리카 의료협회 윤리-인권-법률위원회 위원장.

남아프리카 윤리연구소 소장.

남아프리카 인권위원회 평의원.

남아프리카 완화제 연구소 후원자.

윤리 인권위원회, 보건 전문인회의 회원.

남아프리카 인권위원회 이사.

남아프리카 관용(寬容)교육 재단 이사.

남아프리카 의료협회 이사.

세계 의학협의회 의원.

전국 교정기관 자문위원회 위원.

NEHAWU 투자회사 (노동조합 투자회사) 이사.

보건의료 재단이사회 이사.

Netcare (註: 여행자를 위한 아프리카 최대 진료 기구) 이사.

세계 의료협회 윤리위원회 이사.

4. 현재 회원자격을 가진 전문기구

- * 남아프리카 보건전문가 회의
- * 영국 일반의료 회의
- * 남아프리카 의료협의회
- * 家庭醫 아카데미
- * 남아프리카 가족계획 협의회

5. 서훈 및 수상

1996 Kaiser 재단 넬슨 만델라 보건 인권상 수상

6. 專門醫로서의 경력

란데라 박사는 의사로서 전문 관리기관에 근무하고 환자 치료에 관한 조사위원회에서 활동하였으며, 특히 <진실과 화해 위원회>에 참여

함으로써 광범위한 인권 및 윤리 문제에 관여하는 등 폭넓은 경험을 쌓아왔다.

<진실과 화해 위원회>의 임무가 끝난 후 란데라 박사는 반나절만 一般醫로서 진료를 하고 나머지 시간을 전문 기관들에서 봉사하는 데 활용하기로 했다. 윤리 위원회에서 하는 활동들은 특히 HIV/AIDS와 임신중절 및 안락사 같은, 일반 개업의들에게는 심각하고 어려운 문제를 다루는 데 있어서 의사가 지켜야 할 일련의 규범을 공식화하고 폭넓게 받아들이는 것을 지향하고 있다. 남아프리카에서 윤리적인 문제를 심각하게 다루는 활동의 중대한 영역에는 과거에 조성된 보건 의료 서비스의 불평등을 극복하는 문제가 당연히 포함되어 있다. 이와 같은 맥락에서 <주지사 소속 Gauteng 병원 조사위원회>는 환자들의 시각과 보건 전문가들의 견지에서 본 국립병원 체제의 장점과 약점에 관한 매우 귀중한 식견을 제시했다. 란데라 박사는 의료진의 통합을 지원하고 유도하기 위해 상당히 많은 시간과 노력을 기울였다. 그리하여 과거에는 세 그룹으로 나누어져 있던 의료진이 통합되었고 성실한 서비스 제공에 초점을 맞춘 상황에서 보다 나은 보건 의료 서비스를 할 수 있게 되었다. 장기간에 걸쳐 진행된 이 협상에는 의료진들이 분리되어 흔히 구분되는 부분에서 야기되었던 감정과 우려에 대처하고 극복하는 능력이 필요했다. 이와 같은 상황에서 정부 예산이 제한되어 있다는 사실이 분명하게 드러남으로써 Nehawu 투자회사와 보건의료 재단 이 사회의 활동이 앞으로 남아프리카의 보건의료 서비스를 보편화하는 데 결정적인 역할을 할 것이라는 것을 더욱 확신하게 해 주었다. 이 기간 동안에 행한 일상적인 진료행위는 보건의료 서비스의 공평성을 도모할 때 직면하게 되는 어려움과 환자에게 필요한 사항을 끊임없이 상기시켜 주었다. 그것은 또한 의학 발전에 보조를 맞추는 데도 도움을 주었다.

진실과 화해위원회 위원 (1995-1998)

1995년 넬슨 만델라 대통령은 란데라 박사를 17명으로 구성된 <진실과 화해위원회> (TRC) 위원으로 임명했다. 동시에 란데라 박사는 Gauteng TRC 사무소 소장 겸 소집책으로 임명되었다. Gauteng 사무

소는 Gauteng, Northern Province, Mpumalanga, North West 주에서 청문회를 열고 조사활동을 하는 일을 담당하고 있었다. 란데라 박사는 또한 인종차별정책을 쓰던 기간에 의료인들이 한 행위와 기업부문의 경영 행태에 대한 TRC 청문회 개최자로 임명되었다. 란데라 박사에게는 위원으로서 하는 정상적인 일 이외에 Gauteng 사무소를 발전시키고 운영할 임무도 있었다. 이 임무를 완수하기 위해 운영진과 직원을 계획대로 확보하고 예산을 관리할 필요가 있었다. 사무소 직원은 모두 180명이었고 1년 예산은 약 10,000,000 랜드(rand. 註: \$1=R7.75)였다. 이 사무소의 직원은 위원들을 비롯하여 연구원, 언론담당자, 보급 전문가, 데이터 관리자, 행정관 및 사무원들로 구성되어 있었다. 상근 직원들 외에 Gauteng 인근지역 사람들을 임시직으로 고용하여 교육을 한 후 필요한 곳에 배치했다. 란데라 박사는 지역 책임자로서의 임무 이외에, TRC의 전국 홍보위원회 위원장직을 수행했으며 재정 및 전략계획 위원회에서도 일을 했다. 대통령에 보고된 최종보고서를 작성하는 과정에도 깊이 관여했다.

요하네스버그 Mayfair 보건센터 의사 (1989-1994)

란데라 박사는 매우 다양한 그룹의 환자들이 앓고 있는 모든 질병과 건강문제를 돌보는 一般醫로서 일을 했다. 이 일을 하면서 노동조합 회원들에게 정기적인 의료 서비스를 제공했다. 헌법 협상이 진행되는 동안 의료보험이 없이 귀국하는 망명자들과 정치활동을 하는 사람들을 진료해 주었다. 이와 같은 진료행위는 HIV에 감염된 사람들의 안식처(Safe Haven)로 매우 일찍부터 알려지게 되었다. 란데라 박사는 또한 두 갈래로 유입되는 국제적인 약품 유통 경로를 밝혀내는 현지 수석 조사관이었다. 나중에 그 약이 HIV/AIDS 환자들을 위해 일반적으로 인정된 치료약이 되었다.

이 기간 동안 란데라 박사는 다음과 같은 단체들과 기관들에 의료 지원과 조언을 해 주었다.

* <여성 학대에 반대하는 사람들> (POWA): 매맞고 학대받는 여성들과 강간에서 살아남은 여성들을 지원하는 단체

- * <Streetwise>: 가출한 아이들을 돌보는 단체
- * 남아프리카 지역 인도 영사관 및 대사관

다음과 같은 국제 기관들을 위한 의료활동도 했다.

- * <Oxfam> (註: 빈민 구제를 위한 옥스포드 위원회)
- * <Voluntary Service Overseas> (영국)
- * <CUSO> (캐나다) (註: 교환 학생 및 자원 봉사자 지원 사업 기관)

알렉산드라 진료소 및 대학교 보건센터 부소장 겸 의료국장 (1985-1989)

란데라 박사는 알렉산드라 보건 센터에서 4년 간 주로 산부인과 분야의 일을 했다. 알렉산드라 보건 센터에서는 요하네스버그 지역에 사는 주민 25만 명에게 보건의료 서비스를 해 주었다. 동시에 이 센터는 의료 서비스를 제대로 받지 못하는 지역사회에 기본적인 보건의료 서비스를 제공하는 모델을 개발하는 선구자 역할을 하였다. 란데라 박사는 특히 기본적인 조산술을 개발하고 실시하는 일에 주력하였다. 진료소는 1980년대의 유혈투쟁 기간 동안 그 지역의 중요한 의료 서비스 제공처였으며 전쟁중에 호스텔 거주자들과 다른 주민들을 보살피 주었다.

국립 직업병 센터 의료부장 (1985-1986)

이 센터에서는 주로 광산에서 일하는 흑인 노동자들을 진료해 주었다.

Soweto 지역 진료소 의료부장 (1983-1986)

진료소는 Chris Hani Baragwanath 병원의 감독을 받으며 요하네스버그 주민들에게 기본적인 보건의료 서비스를 제공했다. 1976년의 봉기와 정부의 잔인한 대응의 여파를 이 기간 동안 Soweto 지역 어디서나 느낄 수 있었고, 의사들에게 환자들의 육체적 건강을 돌보는 것 이상의 능력을 요구하고 있었다.

7. 인권을 위한 활동

무소속 병리학자의 보고서

란데라 박사는 1986년부터 1993년 사이에 의심스러운 상황에서 죽은 사람들의 가족들로부터 사인 규명에 관여해 달라는 부탁을 여러 번 받았다. 그때마다 검시(檢屍)에 경험이 많은 고참 병리학자인故 Jonathan Gluckman 박사와 함께 일했고 결과를 가족들에게 통보해 주었다. 이러한 무소속 병리학자의 보고서가 죽음의 원인을 밝혀주고 가족들에게 죽은 이가 당한 일을 더 잘 이해하도록 해주는 중요한 자료가 되는 경우가 많았다.

Western Transvaal의 Driefontein 1차 보건의료 진료소 개설

1985년 란데라 박사는 Driefontein 지역사회 위원회 및 Transvaal 농촌활동 위원회 (TRAC)와 더불어 이곳 농촌 지역사회에 기본적인 보건의료 서비스를 제공하기 위해 함께 노력했다. 란데라 박사는 Driefontein 진료소 설치에 참여했으며 진료소에서 일할 간호원에 대한 교육과 감독에 열중했다. 그래서 퇴거 조치에 탄력성 있게 대처하는 농촌 지역사회를 위해 일하고 관여할 기회를 가질 수 있었다.

Frank Chikane 신부 독살 혐의에 대한 조사

1989년 Frank Chikane 신부가 병들게 되었는데 그의 동료 중 많은 사람들은 그 병이 독살미수에 기인한 것이라고 생각했다. 란데라 박사는 <전국 의료 치과 협회> (NAMDA)와 남아프리카 교회회의의 요구에 따라, 이 사건을 조사하기 위해 설치된 여러 전문분야 인사들로 구성된 한 위원회의 위원으로 일했다.

응급 서비스 교육

1980년대 중반에는 폭력에 희생당하고 있던 지역사회들로부터 도와 달라는 요구가 진보적인 의료인들에게 쇄도하고 있었다. 이 때에는 의료인들이 그런 지역사회에 접근하기가 어려운 경우가 많았다. 이런 상황에 대응하여 NAMDA는 그 지역 사람들이 의사를 대신하여 당시에 흔히 입는 상처에 적절한 응급처치를 할 수 있도록 할 응급 서비스 교

육과정을 개발했다. 란데라 박사는 이 교육과정 개발과 지역 사람들에게 응급처치 기술을 가르쳐 주는 일에 참여했다.

고문 희생자들과 구정치인 구금자들을 위한 봉사

1985년의 비상사태에 대응하여 NAMDA는 구금자들을 위한 봉사활동을 전개했다. 협회 회원들은 구금자 부모들의 지원위원회와 긴밀하게 협력하면서 고문 희생자들과 정치인 구금자들을 위한 진료와 심리학적 치료를 실시했다. NAMDA의 회원인 란데라 박사는 이 봉사활동에 처음부터 참여했으며, 자신의 직장과 NAMDA 진료소에서 자원봉사 활동을 하며 희생자들을 돌보아 주었다.

8. 각종 단체에서 맡았던 직책

* NAMDA의 전국 의장 (1990-1991), NAMDA의 부회장 (1989-1990), NAMDA의 전국 집행위원 (1986-1989), NAMDA의 Transvaal 지역 의장 (1984-1986).

* 인권위원회 전국 부위원장 (1993-1994), Trimed 의료진 이사 겸 의료 자문위원 (1994-1995). Trimed는 ESKOM (註: Electricity Supply Commission. '한국통신'과 비슷한 회사)에서 일하는 저임금 노동자들을 위한 의료진임.

* 가족계획협회 Gauteng 지부 집행위원 (1992-1994)

* Transvaal 지역 Kagiso Trust (註: 교육, 보건, 청년 등을 위한 기금을 마련하기 위해 1985년 격동기에 설립된 NGO) 이사 (1991-1994), SAHSSO (註: 남아프리카 보건 사회봉사단 기구)의 Transvaal 지역 의장.

* 남아프리카 의료 치과회의(SAMDC)의 정계위원 (1993-1995).

* 아프리카 민족회의 (ANC) 요하네스버그 서부 지부 의장, ANC의 Mayfair 지부 집행위원, ANC 보건위원회 (Gauteng) 집행위원.

* 남아프리카 보건 사회봉사단 회원 (1989-1995).

* 진보적인 1차 진료 전국 조직 창립회원 (1987-1990).

* Parktown 주민협의회 집행위원 (1995-현재).

9. 조직에 참여한 회의

- * 1986: 제 3차 전국 NAMDA 회의, 요하네스버그.
- * 1987: 제 1차 진보적인 1차 보건의료 회의, 요하네스버그.
- * 1988: 지역사회의 의료교육, 요하네스버그 Witwatersrand 대학교.
- * 1989: 진보적인 보건 사회봉사단과 ANC 합동회의, 모잠비크 Maputo
- * 1993: 일반진료 학회 회의, Sun 시.

10. 발표한 논문과 의장으로 초대받은 회의

1. <진실과 화해의 과정이 왜 남아프리카를 위해 필요한가> 1996년 Kwazulu Natal에서 열린 해외 자원봉사 회의에서 발표.
2. 1996년 <남아프리카의 진실과 화해 위원회에 관한 Stellenbosch 대학교 회의>에 손님으로 초대받음.
3. 1997년 요하네스버그에서 열린 <청년에 관한 진실과 화해 청문회> 의장.
4. <Gauteng, North West Province, Northern Province, Mpumelanga 주에서 자행된 인권침해의 희생자들에 대한 진실과 화해 청문회> 의장 (1996-1998).
5. 1997년 <런던 BBC 채널 4 진실과 화해 위원회에 관한 원탁토론>에 참여.
6. 1997년 11월 Witwatersrand 대학교 의과대학 졸업식에서 <과도기의 건강-기회와 도전>에 관한 연설.
7. 1997년 프레토리아 프레스 클럽에서 올해의 뉴스메이커 상 수상 연설.
8. 1988년 런던에서 열린 아동과 인종차별정책에 관한 국제회의에서 <정치적 구금자들에 대한 고문의 결과> 발표.
9. 1998년 4월 Wisconsin 대학교에서 열린 권위주의의 유산에 관한 국제회의에서 <진실과 화해위원회-케이프 타운에서 열린 트로이의 목마 사건 인권 청문회에 대한 설명> 발표.
10. 1998년 7월 엠네스티 국제 법의학과 윤리 워크숍에서 <진실과 화해 건강부문 청문회-배워야 할 교훈> 발표.
11. 1998년 이탈리아 밀라노에서 열린 이탈리아 고등학생들을 위한

회의에서 <진실과 화해 위원회와 청년> 발표.

12. 1998년 요하네스버그에서 열린 관용과 교육을 위한 재단의 연례 시상식에서 <진실과 화해 위원회와 청년> 발표.

13. 1998년 베를린에서 열린 독일의 개발 협력회의에서 <화해와 정의-윤리적 정치적 도전> 발표.

14. 1998년 요하네스버그에서 열린 기업부문에 관한 진실과 화해 청문회 의장.

15. 1998년 요하네스버그에서 열린 건강부문에 관한 진실과 화해위원회 의장.

16. 1998년 요하네스버그의 폭력과 화해 연구 센터에서 열린 <진실과 화해 회고 회의>에 손님으로 초대받음.

17. 1998년 케이프 타운에서 열린 <보건과 인권에 관한 제 5차 국제 회의>에 손님으로 초대받음.

18. 1999년 Witwatersrand 대학교에서 열린 <과거를 떠맡은 진실과 화해 위원회>에 손님으로 초대받음.

19. 1999년 프레토리아에서 열린 외무부 회의에서 <남아프리카의 진실과 화해 위원회의 장점과 약점> 발표.

20. 1999년 스페인 사라고사에서 열린 스페인 인권회의에서 <남아프리카의 진실과 화해 위원회> 발표.