

## 현대 아르헨티나의 정치발전과 사회변동 — 폐론주의를 통해 본 노조와 군부의 정치역학

### 임 현진

흔히 제3세계 저발전의 대명사로 잘못 통칭되고 있는 ‘중남미 현상’이 거론될 때마다 그 전형적 사례로 등장하는 나라가 아르헨티나이다. 이러한 아르헨티나가 과거 경제부국의 위치에서 현재 재(再)주변부화의 징후를 나타내고 있는 여러 원인중의 주요한 것으로 폐론주의를 지목할 수 있다. 필자는 폐론주의를 이론과 실제가 크게 괴리되어 있는 모순투성이의 위장된 민주주의로 파악한다. 그것이 자본주의와 공산주의를 넘어설 수 있다는 ‘제3의 입장’으로 내세운 ‘정의주의’는 일종의 정치적 기회주의에 불과하다. 이 논문에서 폐론주의는 한편 노동자에게 복지의 신화를 주어 왔다면 다른 한편 군부에게 정치개입의 명분을 가져다 준 것으로 파악되고 있다. 따라서 아르헨티나의 경제발전을 제약해 온 폐론주의의 탈(脫)신비화의 여부가 앞으로 이 나라 민주주의의 제도화를 가능케 해주는 관건이 될 것으로 사료된다.

### I. 문제의 제기

“나의 조국이며 슬픈 때를 맞이하고 있구나. 국력은 날로 쇠퇴하고, 쇠퇴하고… 더욱 가슴 아픈 것은 우리에게 희망이 없다는 사실이다.” 국가재건과정(The Process of National Organization)을 구성하고 극도의 폭압정치를 일삼은 군사정권의 말기에 한 아르헨티나 민중 시인의 비탄에 찬 독백이다.

이러한 아르헨티나가 1983년 말비나스 전쟁을 전기로 정치일선으로부터 군부의 퇴진이 이루어짐에 따라 새로운 현대사의 서막을 열게 되었음은 주지의 사실이다. 그럼에도 불구하고 현 시점에서 아르헨티나가 과거의 영광을 재현하기에는 그 전도가 그리 밝아 보이지만은 않다. 물론 급진시민연맹(Union Civica Radical)의 알폰신으로부터 정의당(Partido Justicialista)의 메넴으로 이어지는 민주화 과정에서 이 나라 역사상 최초의 선거에 의한 평화적 정권교체가 이루어졌음은 매우 특기할만 하다. 하지만 1930년대 이래 최대의 경제위기를 이 나라가 맞이하고 있는 가운데 민주주의는 여전히 군부와 노조에 의해 덜미잡혀 있다고 해도 과언이 아닐 정도로 그들의 불만과 저항은 심각하다.<sup>1</sup>

흔히 제3세계 저발전의 대명사로 잘못 통칭되고 있는 ‘중남미 현상’이 거론될 때 그 전형적 사례로 등장하는 나라가 아르헨티나이다. 이른바 ‘아르헨티나 병’(anomalia argentina)이란 자본주의 중심부로의 진입에 실패한 이 나라의 정치경제적 실험의 과오

<sup>1</sup> 물론 메넴집권 이전의 평가이긴 하지만 Cheresky(1988) 및 Corradi(1988)가 이러한 입장에 서 있다. 이점에서 Rock(1987:390-403)은 알폰신정권 아래의 민주주의가 유아 단계에 (infant democracy)가 있었다고 주장한다.

를 빗대어 하는 말이다.<sup>2</sup> 선진국 대열에 있었던 이 나라가 쇠락하게 된 이면에는 식민지시대 아래의 세계경제내의 위치와 사회경제구조의 잔재가 작용하고 있지만(Rock, 1987), 무엇보다 Juan Domingo Peron이 권좌에 등장한 아래<sup>3</sup> 노조의 활성화와 군부의 쿠데타가 교차하는 가운데 나타난 권력불신(power deflation)에 주요한 원인이 있다고 사료된다. 이점에서 Waisman(1987:94-127, 164:205)은 폐론의 잉여융합적 조합주의(inclusionary corporatism)의 모순과 급진적 보호주의(radical protectionism)의 한계에 주목한다. 당시 실제로 불가능했던 민중 혁명에 대한 과도한 공포로 인해 국가엘리트들이 그러한 정책을 추진하였고, 그 결과는 국내시장이 포화된 상태에서 더 이상 재분배를 위한 자본축적이 어렵게 됨으로써 경제정체와 정치불안의 누중으로 이어졌다는 설명이다.

폐론은 그의 첫 집권 9년 동안(1946-1955) 아르헨티나의 사회와 경제를 국가통제조합주의 아래<sup>4</sup> 역사상 유례를 찾아볼 수 없을 정도로 재조직하였다. Gramsci가 지적한 시저주의(Caeserism)의 한 실례로서 폐론주의는 바로 그 당시 형성된 대중동원의 이념이자 방법이다. 우익 민족주의로 출발한 폐론주의는 프띠 브르조와를 사회적 기반으로 하는 유럽의 파시즘과도 다르고, 또한 노동자계급의 비중이 지나치리만치 크다는 측면에서 다른 중남미 국가들의 민중주의와도 그 위상을 달리한다. 물론 그것은 라틴 아메리카 지평에서 볼 때 칠레의 이바네스주의(Ibanismo)와 콜럼비아의 로하스주의(Rojismo)와 함께 '권위주의적 민중주의'의 성격을 본질적으로 갖고 있다(Dix, 1985).<sup>5</sup> 그러나 그것이 1940년대 초반이후 부터 아르헨티나 사회의 모든 부분에 광범하고 깊은 영향을 미치면서 정치발전과 사회개혁의 질곡으로 지금까지 움직이고 있다는 점에서 다른 중남미 국가들과 다른 독특성을 노정하고 있다.

Berquist(1986:139)의 적절한 평가대로, 폐론주의는 아르헨티나로 하여금 자본가계급이 바라던 안정된 자본주의의 구축에 장애가 되었을 뿐만 아니라 노동자계급이 지닌 사회주의 건설의 잠재력을 무산시켰다. 자본주의와 공산주의를 대체할 수 있다는 제3의 길을 표방한 폐론주의는 국가통제조합주의에 내재하는 이율배반의 논리로 인해 오히려 사회계급·부문·집단 사이의 정치균열을 심화하는 결과를 초래하였을 뿐이다.

이렇듯이 사회에 만연된 갈등을 해소한다는 명분아래 등장한 것이 군사정권이었음은 재인을 요치 않는다. 폐론의 축출은 시저주의를 Huntington이 말하는 집정관주의

2 아르헨티나는 라틴 아메리카 지역 제일의 선진국으로서 제1차 세계대전 이전 1인당 GNP가 세계 10위였다. 그러나 제2차 세계대전 전후로 낙후하기 시작하여, 아르헨티나는 이를테면 1913년 불란서를 훨씬 능가했던 1인당 GNP가 지금은 그것의 5/1에 불과하게 되었다. 이에 관한 최근의 비교분석으로 Fajnzylber(1990)를 보라.

3 폐론의 농산물가격·토지사용·기술혁신에 관한 사회경제정책에 모든 책임을 귀속시키는 전통적 견해로는 Diaz Alejandro(1970)가 있다.

4 이것은 Schmitter(1978)의 국가조합주의와 아울러 Stepan(1978: 제3장)의 융합적 조합주의를 의미한다.

5 라틴 아메리카에서의 민중주의에 대한 폭넓은 접근으로는 Conniff(1982)가 유용하다.

(praetorianism)로 단지 전환시켰을 뿐이다. 제도로서 군부의 정치개입은 노동에 대한 강력한 정치적·경제적 배제와 억압을 예고하는 것이었다. 이것이 폐론을 박해받는 노동자의 구세주로 부활시켜 주는 결정적 배경이 되었음은 물론이다. 즉, 폐론은 죽었어도 폐론주의의 망령은 아르헨티나를 상호배타적인 두개의 진영으로 분극화시키면서 그 바탕위에 다양한 정치세력을 사이의 상치된 이해를 중첩시키는 불행한 결과를 가져왔던 것이다.

오늘날 메넴정권이 ‘폐론없는 폐론주의’(peronismo sin Peron)에 의해 집권하였음에도 불구하고 ‘폐론주의 없는 폐론주의’(peronismo sin Peronismo)에 의해 국가의 정통성과 효율성을 확립하려는 것은 분명 역설이다(Calvert, 1990:175). 폐론이 죽기 전에 남긴 “나의 유일한 상속자는 국민이다”(Mi Unico heredero ex el pueblo)라는 메시지처럼 폐론주의는 노동자계급을 중심으로 한 민중부문을 통합시키는 신화의 기능을 하고 있다. 아르헨티나의 진정한 변화가 지난한 이유도 바로 이 옛 것 때문에 새로운 것이 자라나지 못한다는 데 있음을 의문의 여지가 있다.

## II. 폐론주의의 형성과 전개

라틴 아메리카 특유의 민중주의의 대표적 형태로서 폐론주의는 바르가스주의, 까르나테스주의와 거의 동격의 성격을 지닌다. Di Tella(1965:47)에 의하면, 민중주의는 노동자와 농민과 같은 계급이 스스로의 조직적 자율성을 갖지 못한 상태에서 군부, 기업 및 교회와 같은 다른 사회 부문과 연대하는 대중동원 운동으로 규정된다. 그러므로 민중주의는 제국주의적 산업화의 시기에 지주 및 상인 과두제에 대항하여 주로 산업자본가와 노동자계급의 계급연합에 기초한 과도기적 정치형태로서 브르조와 혹은 프로레타리아 그 어느 일방의 혜게도니의 성립과 거리가 먼 다소 애매모호한 지배체제이다.<sup>6</sup>

특히 폐론주의와 같은 권위주의적 민중주의에 있어서는 폐론이라는 고위 군적업장교 출신 지도자의 카리스마가 중요하게 작용하였다. 그 지지기반은 초기에 브에노스 아이레스의 도시노동자에 있었으나<sup>7</sup> 후기에는 지방의 농민으로까지 확산되었다. 폐론주의의 이데올로기로는 자본주의도 공산주의도 아닌 ‘제3의 위치’(the Third Position)로서 이론 바 ‘정의주의’(justicialismo)라는 것이 제시되었다. 이러한 폐론주의는 반지식인적 성향이

6 민중주의를 광의로 정의하는 Touraine(1989)는 그것을 국가가 민중부문의 포섭을 위해 사회에 개입하는 방식으로서 현대에도 적용가능한 정치형태로 이해하고 있다. 그러나 필자는 민중주의를 라틴 아메리카 현실에서 볼 때 수입대체산업화의 시기에 나타난 특수한 지배체제로 파악하는데 동의한다 (Weffort and Quizano, 1973; Ianni, 1984; Wynia, 1978 참조).

7 이들은 주로 농촌지역에 거주하던 산업노동자들로서 수입대체공업화의 추진과 함께 도시지역으로 이주한 유럽계 이민 2세들이라 할 수 있다. 따라서 이들의 부모세대들이 일종의 계절노동자로서 일시 거주한 후 자국으로 돌아가려고 했다면, 이 2세 노동자들은 아르헨티나를 모국으로 생각했다는 점에서 폐론의 민족주의적 호소에 보다 민감할 수 밖에 없었다고 여겨진다.

래 노동자들을 관제화된 노동조합에 포섭시킴으로써 그들을 필요에 따라 통제 내지 동원하였다. 특히 폐론당(이후 정의당으로 개칭)이라는 정당조직의 구성을 통해 국가와 시민사회의 공식적 연결망을 시도하였다는데 또 다른 특징이 있다(Dix, 1985:120).

폐론주의 등장은 1929년 대공황과 그에 따른 지배계급의 혜개모니 붕괴와 밀접한 연관성을 갖는다. 라틴 아메리카 국가들 중에서 아르헨티나는 수입대체산업화를 비교적 뒤늦게 추진한 다소 예외적 경우이다. 그 주요한 이유는 곡류·육류 중심의 농산물 수출경제가 지닌 비교우위로 인해 모든 사회계급 — 노동자를 포함하여 — 이 자유무역에 기반한 수입 소비재를 선호하였다는 데 있다.<sup>8</sup> Diaz Alejandro(1970:423)는 이러한 수출경제가 농산물의 수송·가공·서비스 활동에 국한된 '전방효과'만을 결과하였을 뿐 제조품의 생산을 향한 '후방효과'를 중진시키는 데 실패했다고 평가한다. Cardoso와 Faletto 가 자유주의 경제의 본보기로 파악한 그대로 아르헨티나는 수출경제에 밀접히 연관된 대지주층을 주축으로한 사기업 부문의 막강한 이해관계로 인하여 수입 대체산업화가 저체되었고 그것조차도 왜곡되었다.

이러한 反 산업적 상황이 1940년대 후반 폐론주의의 형성을 가능케 한 정치사회의 변화로 이어지는 배경이 되었음에 유의할 필요가 있다. 우선 대공황의 여파는 자본주의 세계경제안에서 수출경제가 지니는 취약성을 여지없이 노출시켰다. 이 와중에서 자유주의 적이고 국제주의적인 과두정치에 대한 저항이 중산층으로부터 일어났다. 이들은 '경제적 민족주의'의 기치아래 아르헨티나가 지닌 지대한 발전의 잠재력에도 불구하고 농산물 수출경제에 과도하게 의존함으로써 산업화가 기형화 되었다고 보았다.<sup>9</sup> 결국 1930년 보수 반동적 군사쿠데타에 의해 재등장한 농업과 두제의 정통성은 무너질 수밖에 없는 운명에 놓여 있었다. 1943년의 군부정권의 성립이 그러한 경제적 민족주의의 이념적 기반위에서 강력한 수입대체산업화를 추구하게 되었음은 당연한 논리적 귀결이다. 그럼에도 불구하고 군부정권의 개혁정책은 중산층의 욕구를 충족시키는 조건위에서 노동자계급의 이념을 수용했을 뿐이다. 그 결과 노동운동은 조직적 자율성의 보장없이 국가에 수직적으로 통합되었을 뿐 진정한 사회변혁의 중추세력으로 기능할 수 있는 능력을 거세당하게 되었다(Berquist, 1986:147-149).

보수반동정권을 전복시킨 쿠데타의 '통일장교단'(Grupo de Oficiales Unidos)의<sup>10</sup> 일원이었던 폐론대령은 새롭게 노동복지부 장관을 맡게되면서 산업노동자군의 정치적 잠재력에 관심을 갖게 되었다(Snow, 1979:12-13).<sup>11</sup> 당시 혁명의 구체적 청사진을 갖지 못

8 금진당(Radical Party)나 사회당(Socialist Party)조차도 자유무역을 고집했으며, 또한 무정부집산주의자들(anarcho-syndicalists)도 보호주의 산업정책에 침목으로 일관했다(Berquist, 1986:92).

9 Berquist(1986:147)이는 칠레의 경우와 대조적으로 이러한 경제적 민족주의는 노동자계급에 의한 투쟁 기반도 없었고 맑스주의의 반자본주의 이념과도 무관했다고 파악한다.

10 이것은 이후 '대령집단'(Colonels clique)으로 불리우기도 했다.

11 폐론은 쿠데타 직후 육군성 차관을 맡았으나, 이후 육군성 장관서리에서 장관으로 승격하였고 동시에 새롭게 개편된 노동복지부 장관에 임명되었으며, 나중에는 부통령의 직함을 갖게 되었다. 그의 경력과 행적에 관해서는 Blanksten, 1974, 53-62를 참조하라.

했던 장군집단에 비하여 폐론은 ‘새로운 아르헨티나’의 건설을 실행에 옮길 준비를 갖추었던 것이다. 그는 배외주의적 발전주의의 가치아래 한편으로 국가의 보호를 필요로 한 산업자본가와 다른 한편으로 물질적 혜택의 보장을 통해 노동자계급을 조합주의 체제안에 제휴 세력으로 포용했다. 물론 이들의 계급연합은 불안정한 것이었지만 국가가 거중 조정역할을 담당함으로써 일단 군사정권의 정통성 확립에 일조할 수 있었다. 수입대체산업화의 과정에서 농산품의 수출가격 중 정부 매입가격과의 시세차액을 개발자금으로 사용함으로써 산업자본가들로부터 지지를 받을 수 있었다. 또한 수입대체산업화는 국내시장의 확대를 전제로 했던 만큼 노동자계급의 구매력 신장을 위한 소득재분배 정책을 실시함으로써 그들로부터 지원을 얻을 수 있었다. 광범한 사회복지입법을 통해 폐론은 산업자본가, 노동자계급, 중소기업가, 군부 및 교회에 걸친 민중주의적 정치연합을 결성하게 되었던 것이다(Corradi, 1985:63-64).

아르헨티나에서 노동운동은 양차 세계대전사이 농업과 두정권의 등장에 따라 극심한 침체를 경험한 바 있다. 그러나 Berquist(1986:101)가 지적하였듯이, 역설적이게도 폐론의 출현으로 부활된 노동운동은 과거의 무정부주의적인 반자본주의 성향으로부터 탈색하여 자본주의 질서 안에서 계급조화를 추구하는 것으로 변질되었다.

1943년 군사정권이 들어서기 직전 노동운동은 공산주의, 사회주의, 그리고 집산주의자들이 당시 새롭게 출범한 노동조합총연맹(Confederacion General del Trabajo)의 주도권을 장악하기 위하여 상호 경쟁하고 있었다. 그중 공산주의 계열이 금속·섬유·건설부문에서 강세를 나타냈다면, 사회주의 계열은 육체노동자층 숙련층과 정신노동자에 대해 상당한 영향력을 행사하고 있었다. 결국 노동조합총연맹은 이념적 지향을 달리하는 두 조직체로 분열되었다.

이렇듯이 분열된 노동운동을 자신의 권력장악을 위해 통합한 것이 바로 폐론이다. 그는 당시 점증하는 막스주의로 부터의 도전에 직면하여 노동운동을 조합주의적 민족주의에 의해 통제할 수 있다는 전망을 가졌던 것이다. 폐론의 입장은 다음과 같은 그의 노동정책에서 적절히 표명되고 있다. “나는 내 가슴속에 가장 강렬한 소망으로서 우리 조국에 대해 큰 기대를 걸고 있다. 그것은 계급들 사이의 투쟁이 조화에 의해 대치될 수 있다는 생각이다.” 그는 “세계자본주의의 마수로 부터 벗어나 아르헨티나의 부를 신장함으로써 그것을 모든 국민에게 보다 공평하게 분배할 수 있다”고 주장했다. 그러나 “사유재산은 국가로 부터 명확하게 보호를 받을 것이며,” 공산주의는 결코 허용될 수 없다는 단서를 달았다(Berquist, 1986:158-159).<sup>12</sup>

폐론이 산업노동자군을 정권유지의 기반으로 활용한 방법은 선택적 배제와 융합의 기제이다. 관제노조를 주조하여 그안에 편성된 노조들은 공권력에 의해 보호를 받게 해주었다. 노동복지부가 노조들을 대신하여 직접 고용주와 단체교섭을 중개해 주었다. 그들은 파업에 들어가더라도 그것으로 인해 앓은 임금지급 혹은 해고에 따른 보상과 같은 보호를 정부로 부터 약속받았다. 자유 노조운동이 그 활동을 제약받았다면, 관제노

<sup>12</sup> 이 말은 노동복지부의 첫 기관지에 실려있다.

조는 유니온 습과 조합비 일괄공제와 같은 보호입법에 의해 광범한 조직확장이 이루어졌다. 특히 맑스주의 노동운동이 거세된 상황 아래에서 산업노동자군은 폐론주의의 미몽에 빠져들었고, 그 결과는 조직적·이념적 자율성의 상실이었다(Berquist, 1986: 165-168).

종종 폐론주의는 ‘정의주의’에 의해 그 특색이 규정된다. 그것은 ‘새로운 아르헨티나’의 교리로 1949년 이후 공식적으로 언명되었다.<sup>13</sup> 정의주의란 자본주의와 공산주의의 이상주의, 물질주의, 개인주의, 집단주의의 장점을 수용함으로써 인간의 행복과 사회의 조화를 달성할 수 있는 사상이라고 주장된 바 있다(Blanksten, 1974:283-285). 폐론주의자들은 자본주의가 물질주의와 개인주의의 조합이라면, 공산주의는 이상주의와 집단주의의 결합이라고 보았다. 그럼에도 불구하고 정의주의란 폐론자신이 상황에 따라 변칙적으로 처신하였듯이 실체보다는 수사로 가득한 기회주의의 이론(a theory of opportunism)으로 보아야 마땅하다. 폐론주의가 정의주의라는 애매모호한 수사를 통해 ‘군부’, ‘교회’, ‘노동’, ‘과두제’, ‘제국주의 자본’, ‘내지사람들’, 그리고 ‘보에이노스 아이레스 거주자들’(the portenos)이라는 이익집단들 사이의 상충하는 이해관계를 교묘하게 통제하는 현실 정치의 논리라는 Blanksten(1974:293-295)의 분석은 매우 합당한 것이다.

### III. 민주화 과정의 정치균열 : 변화하는 군부와 노동의 위상

#### 1. 정치균열과 갈등구조

오늘날 폐론은 죽었어도 폐론주의의 망령은 아르헨티나를 혼란에 빠뜨리는 주범중의 하나로 작용하고 있다. 폐론주의는 애초 아르헨티나 국민들에게 종속과 저발전으로부터 해방을 약속하는 듯 하였다. 그러나 그의 사후 아르헨티나는 여러 사회계급·부문·집단 사이의 첨예한 이해갈등속에의 매우 불안정하고 허약한 다원주의를 유지하고 있다. Corradi (1985:62)의 예리한 관찰처럼 폐론을 계승한 그 누구도 폐론주의가 남긴 국가통제조합주의를 해체할 수 없을 정도로 그것은 아르헨티나를 분열과 적대의 궁지로 몰아 넣고 있는 것이다.

사실상 아르헨티나가 지난 최대의 고민은 국민이 폐론주의자와 반폐론주의자로 양분되어 있다는 데에 있다. 폐론주의자가 집권한 1946년-1955년 및 1973년-1976년의 기간을 제외하고<sup>14</sup> 아르헨티나 정치는 그 어느 쪽도 시민사회를 제대로 장악할 수 없었을 정

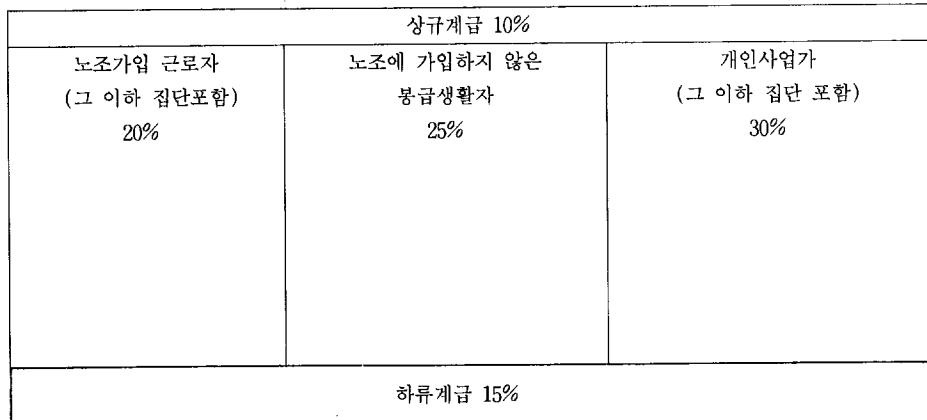
<sup>13</sup> 폐론은 꾸오대학교가 후원한 세계철학회에서 Hegel의 국가사상을 지적으로 불임성을 지니며 맑스주의는 ‘개인의 왜소화’(insectification of the individual)를 가져온다는 요지에서 ‘제3의 길’로서 ‘정의주의’를 제창했다. 그러나 정의주의는 그의 추종자들에 의해 선전적 차원에서 차후 정식화되었을 뿐 정치이론이나 철학으로 보기 어렵다.

<sup>14</sup> 특히 1955년에 출범한 Aramburu 정권에 의한 지나칠 정도의 강력한 反노동정책으로 인해 노동자 계급은 폐론말기의 노동에 대한 탄압을 망각하고 폐론주의의 가치아래 재결집되었다고 말할 수 있

도로 ‘헤게모니 부재’(hegemonic stalemate) 상태를 나타낸다(Di Tella, 1968; O'Donnell, 1978 참조). 더우기 사회계급·부문·집단이 폐론주의의 수용을 둘러싸고 내부적으로도 파편화되어 있는 처지에서 정치안정의 달성을 매우 지난한 일이다.

라틴 아메리카 지평에서 볼 때 아르헨티나는 사회계급간의 기본적 갈등에 부가하여 군부, 노조, 교회와 같은 이익집단 사이의 대립과 아울러 농업과 산업부문 사이의 마찰이 중첩된 매우 복합적인 정치균열을 겪어오고 있다. 여기에 폐론주의의 유산으로 인하여 도시의 노동자계급과 하층계급을 중심으로 한 민중부문이 활성화되어 있으며, 이들이 폐론주위에 반대하는 군사정권이나 민간정권의 지배기능을 지속적으로 잠식해 왔다고 볼 수 있다. 우리는 <그림 1>에서 실제로 폐론주의의 사회적 기반이 노조에 가입한 대부분의 산업노동자와 중산층의 하층부분을 포함하여 상당히 견고한 것을 알 수 있다. 물론 폐론주의를 추종하는 정치세력은 매우 이질적이지만 이들은 지금도 정의당(Partido Justicialista)을<sup>15</sup> 정점으로 결정적 시기마다 결집되는 성향을 갖는다.

<그림 1> 폐론주의의 사회적 기반



자료 : Morery araujo, 1991:111.

아르헨티나의 경우 정당정치는 그 나름대로의 계급기반을 지니고 있다. 그러나 시민사

다.

<sup>15</sup> 폐론의 몰락과 함께 폐론당은 군사정권에 의해 1955년 해체되었다. 그러나 그 이후 폐론주의 운동은 민중연합(Union Popular), 정의운동(Movimiento Justicialista), 폐론혁명운동(Movimiento Revolucionario Peronista), 그리고 지방인민당(Partido Populares Provinciales)등에 의해 지속되었다. 그리고 그의 귀환과 함께 정의당이 창당되었으며 그것이 1976년~1982년 사이 군사정권에 의해 활동이 정지되었던 기간을 빼놓고 지금까지 폐론주의의 구심적 역할을 담당하고 있다.

회내의 다양한 정치세력의 이익결집 및 대표의 기능을 수행하기에는 이러한 정당의 능력이 매우 취약하다. 정당은 '당'으로서 보다 '운동'으로서 대중동원을 시도하는 매우 기인한 면모를 지닌다. 그 이유를 Snow(1983:45-48)는 두가지 사실에서 찾는다. 첫째로, 정당이 정강이나 정책보다는 인물중심의 것이기 때문에 집권당은 대통령을 중심으로 한 호혜-수원관계에 의해 권력을 독점한다.<sup>16</sup> 둘째로, 만일 정당이 대통령을 당선시키는 데 실패한다면, 그것은 반대당으로서 남아 집권당을 견제하는 본래의 기능을 포기한다. 그러므로 어떤 정당도 그것이 권력을 장악하지 못하는 한 다음번 기회가 올 때까지 동면 상태에 들어가는 경향이 있다. 그리고 때때로 군부의 정치개입을 부추기면서, 만일 쿠데타가 실패하면 현정질서의 파괴자로 그것을 단죄하고 그와 반대로 쿠데타가 성공하면 '비합법'정부의 제거를 찬양하는 아이러니를 갖는 것이 과거 정당정치의 관행이었다.

현재 아르헨티나에서 대표적인 정당은 정의당, 급진당(Union Civica Radical) 및 중도민주당(Union del Centro Democratico)이다.<sup>17</sup> 가장 오랜 역사적 전통을 갖는 급진당은 주로 중산층에 근거를 두고 있는 중도 좌파 정당이다. 이 정당은 사회민주주의적인 온전개혁 노선을 견지하고 있으며 사기업부문과 매우 친근한 관계를 유지해 오고 있다. 자주외교, 다국적기업에 대한 통제, 그리고 IMF로부터의 해방 등을 주요한 프로그램으로 내세우기도 하였으나 상황에 따라 수시로 정책변동이 있었다.

정의당은 폐론주의의 본거지로서 주로 산업노동자를 주축으로 한 민중부문으로부터 광범한 지지를 받고 있으나 그 내부에는 진보적 맙스주의자로부터 보수반동주의자에 이르기까지 다양한 색깔의 집단이 참여하고 있다. 특히 폐론주의자들은 크게 두개의 진영으로 갈라져 있다. 그 하나가 조합주의자로서 국내산업의 보호, 노동자 권리의 신장, 실질임금의 인상등과 같은 실용적 대안을 추구하는 집단이라면, 다른 하나는 계급투쟁파로서 청년폐론당(Juventud Peronista)을 포함하여 사회주의의 실현을 위한 탈종속과 착취의 제거를 주장하는 전투적 급진집단이다.

매우 일천한 역사를 지니는 중도민주당은 엘리트취향의 '자유주의'(liberalismo)를 주장하는 보수 우파 정당이다. 이 정당은 군사정권의 국가개입주의에 의해 초래된 경제위기의 극복을 자유주의 정책에 의해 극복할 수 있다는 입장을 개진하고 있다. 하지만 브르조와나 사기업이 국가에 의한 조합주의적 파트너로 기능하고 있는 아르헨티나 정치의 특수성으로 인해 중도민주당을 자본가계급의 정당으로 파악하는 것은 곤란하다. 그것은 주로 브에이노스 아이레스에 기주하는 상류계급에 대해서만 상당한 정도의 호소력을 지니고 있을 뿐이다.

그럼에도 불구하고 〈표 1〉은 중도민주당이 1982년에 출범한 신생정당으로서는 보기

<sup>16</sup> 중앙무대의 주요 정당이 대통령을 당선시키는 데 관심을 갖는다면, 지방의 군소정당은 주지사 선거에서의 승리만을 위해 몰두하고 있다.

<sup>17</sup> 여러 정당 중에서 이 세 정당이 1989년 5월 14일 대통령 선거에서 다수 득표자이다. 즉, 정의당의 Menem 후부가 47%, 급진당의 Angeloz 후보가 37%, 그리고 중도민주당의 Alsogaray 후보가 6%를 얻었다.

드문 급속한 성장세를 보여주고 있다. 하원의원 선거를 놓고 볼 때 비록 전체지지율에서 중도민주당은 정의당이나 급진당에 비하면 훨씬 뒤져있지만, 브에이노스 아이레스의 보수적 유권자로부터 강력한 지지를 받고 있는 것으로 보인다. Gibson(1990:183-187)의 투표행태의 분석에 따르면, 중도민주당은 브에이노스 아이레스의 상류계급 거주지역에서 거의 압승을 했을 뿐만 아니라 그 지지기반이 범우익 진영으로 확산되어 왔다고 한다. 이것이 함의하는 바는 민중주의적 정당에 도전할 수 있는 대중적 보수정당의 출현이 아르헨티나 민주주의의 협약성을 보강할 수 있다는 데 있다. 왜냐하면 그러한 보수정당은 부와 권력을 독점한 상류계급을 민주적 절차와 관행에 친숙케 함으로써 그들을 민군복합적인 권위주의에 대한 의존으로부터 벗어나게 할 수 있는 제도적 기반을 마련해 줄 수 있기 때문이다.<sup>18</sup>

〈표 1〉 하원의원 선거 득표분포의 변화, 1983-1987

(단위 1,000)

	1983		1985		1987		1989	
	표	성장율	표	성장율	표	성장율	표	성장율
UCR	7,105	..	6,600	-7%	6,000	-9%	4,800	20%
PJ	5,700	..	5,300	-7%	6,600	25%	7,400	12%
UCEDE	244	..	540	120%	920	70%	1,600	74%
PI	395	..	904	129%	323	-64%	..	..

UCEDE=(중도민주당)

UCR=(급진당)

PJ=(정의당)

PI=(비타협당) 1989년에서 정의당과 연합.

자료 : Gibson, 1990:184.

페론주의의 확산과정에서 가장 첨예한 이해갈등을 겪어 온 정치적 행위자로 노조와 군부를 지목할 수 있다. 라틴 아메리카 지평에서 볼 때 아르헨티나는 가장 조직화된 노동, 그리고 가장 정치화된 군부를 갖고 있다. 그런데 아이러니칼하게도 노동의 조직화나 군부의 정치화는 모두 페론주의의 산물이다. 페론이 권력장악을 위해 의도적으로 키워온 것이 노동정치라면 그것의 지나친 활성화에 반발하여 나타난 것이 군부통치이다.

여기서 군부와 노조의 위상을 제각기 파악하기 위한 배경으로서 현대 정치사를 간략히 정리해 볼 필요가 있다. 페론의 실각은 대내지향적 발전과정에서 나타난 경제위기와 결부하여 노동자계급의 활성화에 직면한 산업자본가가 민중주의적 지배연합으로 부터의 이탈을 의미하는 것이었다. 그 결과 아르헨티나의 국민경제에서 외국자본이 차지하는 비중이 점차로 강화되면서 산업자본가의 종속성 또한 증가하였다. 지배블럭으로서

18 이 논지는 Di Tella(1971)의 것으로 차후 많은 논쟁을 일으킨 바 있다. 이에 관해서는 Gibson(1990: 180)을 보라.

산업자본가와 농업자본가가 사이에 미묘한 계급균형이 이루어진 가운데 군사정권은 노조의 조직화장과 민중동원의 억제를 시도하였으나 오히려 코르도바소(Cordobazo), 로사리아소(Rosariozo), 투쿠만소(Tucumanzo)와 같은 대규모 대중폭동에 직면하였다.

페론의 재집권은 종속적 자본축적의 틀 안에서 민중주의적 해결책을 찾은 군사정권의 불가피한 선택의 결과였다. 물론 브르죠와를 중심으로 한 지배블럭은 페론의 복귀를 원하지 않았으며, 민중주의로의 전환에 대해 중대한 위협을 느끼고 있었다(Munck, 1991: 342). 그러나 권토중래한 페론은 제국주의에의 굴복과 노동자계급에 대한 탄압이라는 매우 반동적인 정책을 전개하였다.<sup>19</sup> 그는 분명 좌우 페론주의의 대립속에서 자본주의적 대안을 강화하였다. 대중동원에 의해 등장한 페론주의가 그것을 억압하는 역설적 현상을 나타나면서 민중주의는 재삼 위기에 직면하게 되었다. 따라서 지배블럭과 민중부문은 그 누구도 힘을 지니지 못한 진공상태에서 군사정권이 경제위기와 사회혼란의 타파를 명분으로 다시 나타났음은 당연한 현상이 된다. 그러나 이 군사정권은 과거에 비해 지배자로서의 폭압적 기능을 보다 더 노정했다는 특징을 지닌다.

페론주의적 노동운동의 중추 기관은 노동조합 총연맹(CGT)이다.<sup>20</sup> 페론 사후 1955-1966년 사이에 그것은 피복노조의 Jose Alonso와 금속야금노조의 Augusto Vandor 사이의 강경노선 사이에서 분열되었다. Alonso가 정부와의 타협에 반대하는 강경파의 입장에 있었다면, 親페론적 성향을 갖는 Vandor는 정부와의 협상에 의한 타결을 주장하는 온건파를 대변하였다. 그리하여 1966년 쿠데타 당시 조직노동자의 대략 70%가 페론파 노조에 속하였고, 이들중 15% 제외하고 거의 반반씩 Vandor 온건파와 Alonso 강경파로 나누어졌다. 반면에 공산당은 조직노동자의 2%만을 점유하였고 나머지 20%의 노동자들은 노동조합총연맹을 페론주의 운동의 하수인으로 보면서 ‘독자적’ 노조를 형성하였다(Snow, 1979:90-91).

군사정권에 의해 노조의 정치활동이 금지되고 선거 과정에의 참여도 거부되면서 노동운동은 보다 더 전투성을 갖게 되었다. 그럼에도 불구하고 페론주의 노조 지도자들은 군사정권과의 투쟁에 직면하여 다시금 Onganía 정권 시절의 강온파로 대립하면서 민중동원에 실패하곤 하였다. 알폰신정권 이후 노동운동은 신구페론주의자의 내분속에서 중도노선을 추구하는 Saul Ubaldini에 의해 주도되고 있다(Epstein, 1989:25).

페론의 실각 직후 군부내에는 다음과 같은 견해를 갖는 네가지 집단이 있었다. ① 소수의 페론주의자들로서 거의 대부분이 전역되었다. ② 페론주의자나 反페론주의자에 대해 모두 우호적인 중립적 집단이 있었다. ③ 페론주의자와 거리를 유지하고 있었으나 그들의 완전한 제거에는 반대하는 일부 집단이다. ④ 극도의 反페론주의 성향을 갖는

<sup>19</sup> 그는 외국자본의 유치를 통한 산업화의 심화와 더불어 사회통제를 위한 각종의 탄압적 입법을 시도했다. 예컨대, 직업조합법(Law of Profissiona Associations), 과잉법(Law of Redundancy), 강제중재법(Law of Compulsary Arbitration)등이 바로 그것이다.

<sup>20</sup> 이것은 1930년 사회주의 계열의 아르헨티나 노동자연맹(Confederacion Obrera Argentina)과 집산주의 성향의 아르헨티나 상디칼리스트조합(Union Sindical Argentona)의 합병에 따라 결성되었다.

집단이다. 1960년대에 군부는 反페론주의 강경파인 고릴라세력(colorados)과 정치 참여에 회의적인 온건파인 헌정세력(azgules)으로 양분되어 있었다. 고릴라세력이 페론주의를 아르헨티나판 공산주의로 간주하고 그것의 완전한 제거가 이루어질 때까지 군부통치를 강변하였다면, 헌정세력은 독재로의 복귀가 나타나지 않는 한 군부의 정치개입을 가능한 반대하는 입장을 표명하였다(Snow, 1979:75-79).<sup>21</sup>

군사정권아래에서 군부는 국가전복 행위의 불식에 관한 한 합일되어 있었으나 대략 세가지 파벌로 나뉘어져 있었다. 첫째는 새로운 페론주의 형태로서 군부주도의 민중주의를 주장한 Emilio Massera 제독의 파벌이다. 둘째는 Conlas Suarez Masor 장군이 이끈 집단으로써 反페론주의적인 고릴라세력의 후계자이다. 따라서 이들은 페론주의의 노조 및 좌파 조직의 분쇄를 위한 무한정의 군사독재를 주장하였다. 그리고 셋째는 Jorge Rafael Videla와 Roberto Violo 장군이 이끄는 파벌로서 경제위기의 극복을 통해 정치적 자유화가 가능하다고 본 온건파 세력이다(Rock, 1989:328).

## 2. 군부통치와 노동정치

아르헨티나 정치사를 일별해 볼 때 군부와 노조는 항상 첨예한 알력과 마찰을 빚어왔다. 페론의 1차 집권 기간을 빼놓고 군부는 대체로 페론주의에 오염된 조직화된 노동에 대해 강력한 거부감을 나타내 온 것이 사실이다. 그러나 페론주의가 정치에서 배제 당했음에도 불구하고 어떠한 군사정권도 그것에 적대적인 한에 있어 권력의 공고화에 어려움을 갖었다. 민간정권은 때로 군부와 노조 양쪽으로 부터 불모가 되어 정치안정을 도저히 꾀할 수 없었던 경우가 허다하다(Zagorski, 1988:415)

군부의 정치개입은 1966년을 분수령으로 하여 Patash(1977:8)가 명명한 이른바 ‘통합된 직업주의(integrated professionalism)’의<sup>22</sup> 맥락에서 시민사회에 대한 중재자로부터 지배자로 전환되어 왔다. 이러한 견지에서 볼 때 군부는 다음과 같은 일련의 정치적 역할을 취해 온 것으로 파악된다(Snow, 1979:60). ① 비교적 제한된 목적아래에서 단순한 압력집단의 가능을 수행한 경우 (1922년-1930년, 1932년-1943년, 1963년-1966년, 1973년-1976년). ② 정부의 권력 동반자로 참여한 경우 (1946년-1955년, 1966년-1970년). ③ 비토권을 행사한 경우 (1958년-1962년). ④ 지배자로서 ‘정치의 상위’에 군림한 경우 (1930년-1932년, 1943년-1946년, 1955년-1958년, 1962년-1963년, 1970년-1973년, 1976년-1983년).

군부가 페론주의의 제거를 위해 정치에 개입한 대표적 경우로서 1955년과 1962년의 쿠데타를 지적할 수 있다.<sup>23</sup> 실상 군부와 노조의 심각한 대립은 페론주의를 매개로 하

21 고릴라 세력은 해군의 전체 고위장교와 육군의 보병 및 공병장교에 기반을 두었으며, 반면에 헌정 세력은 육군의 기갑 및 기계화 부대, 그리고 브레이노스 아이래스 수도경비사령부를 주축으로 하였다.

22 이 용어는 이른바 Stepan(1971, 1973)이 말하는 구직업주의와 신직업주의의 결합을 통해서만 라틴 아메리카에서의 군부의 정치개입을 이해할 수 있다는 요지에서 쓰여지고 있다.

23 페론정권으로부터의 이반에는 여러가지 요인-경제적 민족주의의 포기, 부정부패, 카톨릭의

여 표출되었다고 볼 수 있다. 군부는 폐론주의가 자신의 전문성을 침해할 뿐만 아니라 조직화된 노동이 군부의 집단이익에 정면으로 배치되는 것으로 인식했다. 특히 군부는 자신의 중재자 내지 지배자 역할에 도전할 수 있는 유일한 정치세력으로 조직화된 노동을 지목함으로써 反폐론주의의 기치를 수시로 내걸어 왔던 것이다(Snow, 1979:70).

아르헨티나의 제도화된 군부정권의 붕괴는 아래의 <표 2>에서 볼 수 있듯이 비록 군부엘리트에 의해 주관되었지만 말비나스전쟁에서의 참패로 인해 야기된 시민사회로부터의 완강한 저항속에서 민주화 과정에서 그들이 아무런 영향력을 행사할 수 없었다는 특징을 지닌다. 당시 군사정권은 아무런 선택의 여지없이 권좌를 폐론주의자인가 그렇지 아닌가를 불문하고 민간인에게 내놓을 수 밖에 없었던 불가피한 상황에 놓여 있었다. 현재 군부가 매우 취약한 위치에서 제한된 역할만을 수행하고 있는 것도 바로 그러한 이유에서 찾을 수 있다.

<표 2> 권위주의 정권의 해체: 몇가지 유형

		퇴진하는 권위주의 정권의 이행에 대한 영향력		
이행기 지배 엘리트의 성격		낮다(붕괴)	중간(탈출)	높다(거래)
	민간	Greece Venezuela	Hungary Czechoslovakia	Spain
	군부	Argentina Portugal	Ecuador Peru Uruguay	Brazil Chile

자료 : Aguera, 1991:18.

알폰신정권 아래에서 군부는 부분적인 제도적 재구조화를 향한 변화를 감수해야 했다. 민선 대통령으로서 그는 폐론주의 후보를 물리치고 당선되었기 때문에 폐론주의 노조의 인질도 反폐론주의 군부의 인질도 아니었다. 그는 당장 문민통제의 원칙이 확립되기 어렵다는 인식아래 우선 군부와 민간인 동맹세력사이의 연결을 차단하고, 군부의 전문성을 외부로 부터의 안보에 대처하는 것에 못박고, 그리고 국방업무에 관한 민간인의 능력을 강화하는 조치를 취했다(Zagorski, 1988:408-411). 물론 이러한 일련의 조치에 대한 군부의 반응은 매우 냉담했다. 국방예산의 축소 속에서 장교의 강제 전역이 이루

교리에 반하는 조치등이 개재되어 있다. 그러나 하나의 재미있는 에피소드는 그것이 고위 군장교들이 폐론과 시끌 하류층 출신의 배우 Evita와의 결혼에 불만을 품음으로써 발단되었다는 사실이다(Snow, 1979:68-69).

이지는 가운데 군사정권 아래의 테러리즘에 관련된 요원에 대한 단죄는 군부의 사기를 떨어뜨리면서 몇차례의 반란으로 이어졌다. Stepan(1988:122)에 의하면, 아르헨티나의 군부는 민군갈등의 척도에서 볼 때 수세에 몰려있을 뿐 완전히 종립화되어 있지 못하다. 그러므로 군부의 정치재개입 소지는 여전히 상존한다. 더우기 폐론주의자인 메넴 아래에서 경제위기와 사회혼란이 가중될 때 군부가 예전처럼 “하나의 역사적 주기를 완전히 마감하고 새로운 역사적 주기의 시작을” 통해 “모든 시민들이 대접받는”… “정의로운 질서”를<sup>24</sup> 구현하기 위해 정치의 전면에 다시 나타나지 않으리란 보장이 전혀 없는 실정이라 하겠다.

알폰신이 민선정부의 대통령으로 취임했을 때, 아르헨티나의 1,200여개 노조중 제대로 작동하는 것은 불과 350개에 지나지 않았다. 이것이 군사정권아래에서 군요원들이 노조업무를 관장하면서 일체의 단체행동이나 교섭의 권한을 정지시켜 버린 결과임은 물론이다. 군사정권은 1979년에 노동조합법(Ley de Asociaciones Greminales-법령 22.105)을<sup>25</sup> 제정하여 조직화된 노동부문이 정당이나 노조를 통해 정치에 영향력을 행사할 수 있는 소지를 제도적으로 제거해 버리려고 시도했다.

그럼에도 불구하고 군사정권 아래에서 1981년 재 등장한 폐론주의 강경파인 CGT-RA의 파업행위와 대중동원에 의한 對정부 투쟁에 온건파인 CGT-Azapardo가 향후 민간정권내에서의 입지를 고려하여 참여함으로써 노동운동의 전투성이 강하게 부각되었다. 노조는 정치활동의 재개를 위시하여 연금 및 보험 기금의 관리, 노조재산의 반환, 사회복지시설의 운영권이전, 그리고 소비자 물가 상승에 비례한 임금인상 등의 요구를 했던 것이다. 다른 한편 알폰신 정권은 폐론주의의 본산인 노조를 민주화시키기 위하여 그 지도자 선출과정에서 정부의 감독과 그 기금에 대한 정부의 관리를 골자로 하는 개혁안을 의회에 상정하였으나 기각되었다(Rock, 1987:397).<sup>26</sup> 결국 노조의 민주화를 통한 노동운동의 탈폐론주의화의 시도는 실패로 돌아갔던 셈이다.

아르헨티나 정치에서 노조가 힘을 갖게 된 것은 폐론이 실시한 민중부문에 대한 일종의 ‘국가에 의한 포섭’(state incorporation) 전략의 산물임은 두말할 나위없다(Buchanan, 1985:61-80) 노동자계급을 혁명 좌파로 부터 분리시켜 저항세력화되는 것을 방지하고 나아가서 그들을 지지기반으로 하여 정권창출을 가능케 해 준 것이 바로 그 전략이다. 국가는 산업노동자를 포섭하여 그들을 적절한 규제와 보상을 통해 통제함으로써 노조를 국가권력의 전달정치로 만들어 버렸다. 이 과정에서 산업노동자들이 일정한 경제적 부와 정치적 힘을 획득함으로써 폐론주의라는 신비화된 민중주의에 마취되어 버린 것

24 이것은 Videla가 군사 쿠데타 직후 국민에게 행한 연설문의 일부 내용이다(Loveman and Davies, 1989:198-199).

25 이 법령에 따르면 산별노조를 중심으로 하는 전국적 노조연합은 노동집단이 아니라 ‘시민단체’(civil associations)로서만 허용되었다. 이것은 노동조합총연맹의 유명무실화를 의미하는 것이었다.

26 당시 하원은 급진당이 다수당이었으며 상원은 정의당이 지배하였다. 이때 Ubaldini 주도아래 노동조합총동맹은 정부의 경제정책에 항의하는 시위를 위시하여, 이후 오스트랄계획에 반대하는 파업을 감행한 바 있다.

이다.

Epstein(1989:24-30)에 의하면, 조직화된 노동의 정치행위는 주로 폐론주의자들이 권력을 장악하고 있는가의 여부에 따라 크게 다르게 나타났다고 한다. 1946년-1955년 및 1973년-1976년 사이 폐론이 집권하였던 시기에 노조는 대체로 정부정책을 지지하였다. 다만 노조 지도부는 기층노동자의 임금인상 요구와 정부의 물가안정에 대한 필요성 사이에서 처신에 어려움을 갖는 경향이 있었다. 이와 대조적으로 Onganía 정권(1966-1972), 3두 군사정권(1976-1982), 그리고 Alfonsín 정권(1983-1989)의 시기에 노조는 정부협상을 중시하는 집단, 강경 투쟁을 강조하는 집단, 그리고 그 사이에서 중도적 입장을 견지하는 집단으로 나뉘어 노동운동의 주도권 쟁탈이 있었다. 그러나 통상 강경파의 논리대로 대규모 파업행위를 통한 대중동원으로 귀결되는 양상을 보였다.

여기서 흥미로운 사실은 최근 메넴이 노동조합 총연맹의 사무총장인 Ubaldini와 결별하고 폐론주의의 상징인 복지와 재분배에 역행하는 신자유주의 경제정책을 추구하고 있다는 점이다(Smith, 1991 참조). 대통령에 선출될 당시의 민중주의적 약속과는 달리 그는 공기업의 민영화, 정부규제의 완화 및 자유무역의 신장에 의해 경제성장을 유도함으로써 물가상승과 재정적자를 극복하여 궁극적으로 국제수지를 개선하려는 ‘생산 혁명’(productive revolution)을 시도하고 있다.<sup>27</sup> 더우기 그는 노조의 단체교섭의 창구를 산별 노조로 부터 개별 기업으로 전환하려는 부안과 함께 기간산업에서의 파업행위의 금지를 포고한 바 있다.

폐론주의자가 집권하고 있는 현재의 상황에서 노조가 전체로서 정부에 정면으로 반기를 들기는 어렵겠지만 메넴정권의 反노동정책이 일부의 강경파 세력을 자극할 소지는 상당히 높다고 보아진다. <그림 2>는 오늘날 아르헨티나의 정치지도를 압축한 것이다. 이 도해를 통해 볼 때, 과거 아르헨티나의 정치가 대체로 급진당이나 정의당에 의해 주도되어 왔으나 지금은 정치과정에 중도민주당이 또 다른 행위자로 등장하고 있다는 사실에 주목할 필요가 있다.

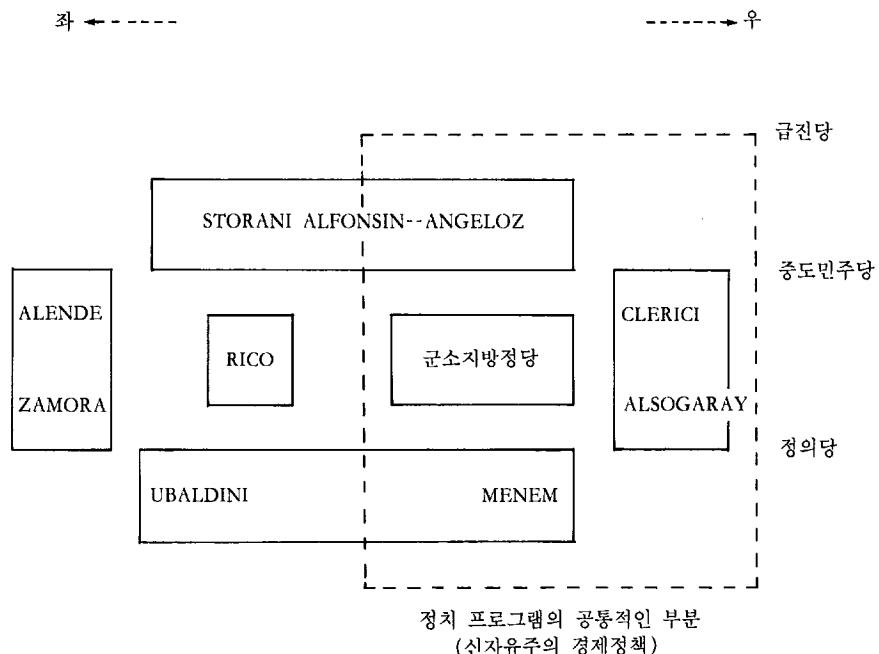
중도민주당은 알폰신정권 시기 부터 군소 지방정당들과<sup>28</sup> 제휴를 통해 국회안에서의 입지를 강화하려고 노력해 왔다. 이러한 중도블럭(interbloque de Centra)의 형성은 아르헨티나의 정치사회에서 ‘자유주의’의 공식적 등장을 의미하는 것이다. 물론 이러한 제휴는 중도민주당으로 하여금 권력공유를 통해 보수주의 정당의 향후 선거과정에서의 위상을 재고하기 위한 목적을 지니고 있기 때문에 이데올로기적 지향이 퇴색되는 경향을 갖는다.

그럼에도 불구하고 이러한 제휴를 통한 중도민주당의 급격한 부상은 신생정당으로서 그것을 급진당과 정의당과 함께 유권자에게 3대정당의 하나로서 인식시켜주는 결과를

27 Menem은 “매사에 주의력이 짧고 쉽게 인연을 끊는 상당히 천박한 성품의 소유자”라고 한다. 최근 메넴정권의 동태에 관해서는 Di Tella(1990), Calvert(1990) 및 Corradi(1992)를 보라.

28 여기에 참여한 지방정당들은 Partido Autonomista, Partido Liberal, Partido Democrata Progresista, Union Democrata de Centro 등 상당히 폭넓다.

〈그림 2〉 아르헨티나의 정치지도



자료 : Mora y Aranzo, 1991:143

가져왔다. 여기서 우리가 가장 눈여겨 보아야 할 중요한 사실은 정의당과 중도민주당의 새로운 연합이다. 물론 이것은 메넴과 알소가레이 사이의 개인적 협약에 기반한 정당연합이라는 제한된 성격을 갖는다. (Gibson, 1990:216).<sup>29</sup> 이제 아르헨티나 정치는 군부의 입김이 잠정적으로 무력화된 상태에서 민중부문 성향의 정당과 중산층 지향의 정당 사이의 경쟁의 장에 보수주의 정당이 출현함으로써 폐론주의와 자유주의 사이에 과거에는 전혀 상상할 수 없었던 정치적 제휴가 이루어지고 있는 실정이다. 이러한 메넴정권의 정치적 선택이 신자유주의 경제정책의 구현과 전혀 무관치 않음은 물론이다. 그러므로 현재 폐론주의와 자유주의 사이의 정치연합은 ‘워싱톤 콘센서스’이래 재 신자유주의 경제정책의 기조위에서 행해지고 있는 개혁조치의 성과에 따라 그 지속성 여부가 판가름 날 것이다. 그것의 골자는 무역장벽의 폐지, 국영기업의 사유화, 정부규제의 해제, 그리고 달리기반의 ‘태환법’등에 있다. 따라서 이러한 ‘제국주의적 산업화’의 추진과정에서

29 Ranis(1991-1992)의 조사연구에 의하면 노동자계급중 중도주의자는 사회보장제도에 기반한 자유시장 경제를, 좌파는 보다 넓은 소득분배를 주장하는 사회민주주의를, 그리고 우파는 자신의 가정과 공동체의 보호를 중시하고 있다. 그리고 전체적으로 사무직 노동자들이 육체노동자들 보다 더 좌파에 경사되어 있다.

자본축적의 탈국적화가 야기될 위협이 높다.<sup>30</sup> 여기서 우리는 신자유주의 경제정책이 기본적으로 국내외 독점자본 및 그 분파의 이해관계를 대변하는 데 있다는 점을 감안해 볼 때 브르죠와보다는 중산층 그리고 중산층보다는 산업노동자가 피해의식을 보다 더 많이 느끼고 있음에 주의를 기울여야 할 것이다.

#### IV. 맷음말

오늘날 아르헨티나 사회는 Nun의 적절한 표현대로 극도의 ‘이질성과 과편화’(heterogeneity and fragmentation)를 경험하고 있다. 이러한 시민사회의 정치균열의 상당한 책임이 폐론이 민중주의적 정치연합을 통해 남긴 폐론주의라는 비정상적 대중동원방법에 있음을 의문의 여지가 없다. 사실상 그의 사후 아르헨티나 민주주의는 폐론주의를 견제하려는 군부의 권위주의와 이에 대한 노조의 민중주의가 상호 교차하는 가운데 쇠락하여 왔다.

폐론주의는 이론과 실제가 크게 괴리되어 있는 모순투성이의 위장된 민중주의이다. 그것이 자본주의와 공산주의를 넘어 설 수 있다는 ‘제 3의 입장’으로서 내세운 ‘정의주의’는 권력을 장악한 연후 만들어진 정치적 기회주의에 불과하다. 폐론주의를 정치적 기회주의로 규정한 까닭은 그것이 어떤 일관되고 확고한 이념체계와 정책내용에 의해 특징지워질 수 없기 때문이다. 급진 좌파로부터 극우 반동에 이르기까지 다양하고 이질적인 정치세력이 제각기 폐론주의자를 자처하는 연고도 바로 그러한 단일한 이데올로기적 전망의 결여에 있다.

본래부터 폐론 자신이 그의 대중적 인기의 고양을 통해 정치권력을 공고화시키려는 구도에서 나타난 민중주의는 위로부터 부과된 것이지 밑으로부터 구현된 것이 아니다. 산업노동자들을 중심으로 하는 민중부분은 선택적 배제와 포섭의 기제를 통한 동원의 객체이었을 뿐 권력의 주체는 결코 아니었다. 폐론주의는 민중의 이념이 아니라 지배자의 철학으로서 태동하여 지금까지도 아르헨티나 민주주의와 경제발전의 중요한 장애요소로 작용하고 있다.

그렇다고 해서 폐론주의의 유산이 아르헨티나의 운명을 완전히 좌지우지하고 있는 것만은 아니다. 폐론주의가 대중운동으로서 지녔던 다계급적 기반이 상당히 약화되고 있는 여러가지 현상이 나타나고 있다. 실제로 정의당은 노조 지도자들이 그것의 주요 요직을 여전히 차지하고 있으나 대통령후보는 보다 대중성을 지니는 정치적 인물을 내세우는 경향이 있다(Corradi, 1985:149).<sup>31</sup> 따라서 정의당은 산업노동자군을 주축으로 하고 있지만 선거에서는 중산층을 겨냥하여 보다 온건한 개혁노선을 표방하는 이중성을 지금까지 보일 수 밖에 없었다.

<sup>30</sup> 이점에서 Boron(1991)은 아르헨티나의 자본주의를 ‘야만적’인 것으로 비판한다.

<sup>31</sup> 이를테면, 1983년의 Luder후보와 1989년의 메넴후보의 지명을 실례로 들 수 있다.

일찌기 Marx(Marx and Engels, 1973:140)가 “먼저 간 세대들의 전통이 살아 있는 사람들의 마음속에 악몽과 같이 암도하고 있다”고 한 말은 폐론주의에도 그대로 적용될 것이다. 지난번 1989년 선거에서 정의당에 대한 급진당의 참패가 이를 잘 응변해 주리라 본다. 알폰신정권이 오스트랄계획과 같은 경제개혁에서 실패하지 않았다면, 폐론주의자의 재기가 어려웠을지도 모른다(Wynia, 1990:14). 그러나 제아무리 민주정부라 하더라도 경제위기를 극복하지 못하는 한에 있어서 폐론주의의 망령이 국민을 혼혹시키는 것이 아르헨티나 정치의 혈주소이다.

라틴 아메리카 국가들 중에서도 아르헨티나는 경제성장이 상당히 정체되어 있을 뿐만 아니라 분배구조도 매우 왜곡되어 있는 경우에 속한다. 이 나라는 자본집약적 부문이 극도로 침체되어 있는 가운데 노동집약적 부문에서만 부분적 팽창이 이루어져 온 탈산업화(deindustrialization)를 겪어왔다(Fajnzylber, 1990:2,167). 이러한 불완전한 자본축적의 과정에서 폐론주의의 유산은 여러 사회계급·집단·부문사이의 ‘몫싸움’을 악화시키는 요인으로 작용함으로써 보다 안정되고 생동적인 민주정체의 수립을 더디게 만들어 왔다. 이점에서 민주주의가 정착되기 위해서는 분배의 갈등이 제도화되어야 한다는 Przeworski(1992:127)의 주장은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 왜냐하면 모든 정치세력이 민주적 제도를 통해 그들의 물질적 이해를 대변할 수 있을 때 보다 합일된 장기적 정책입안과 집행이 가능할 수 있기 때문이다.<sup>32</sup> 아르헨티나는 국가통제조합주의가 민중주의라는 정치적 외피아래 만들어 논 정치균열의 심각성을 단적으로 보여주는 대표적인 사례이다. 그러므로 이 나라는 앞으로 사회경제적 계급·계층 사이의 ‘수직적 타협’ 뿐만 아니라 정치경제적 집단·부문사이의 ‘수평적 타협’을 동시에 이루어내야 할 중차대한 과제를 안고 있다(Buchanan, 1991:3). 이러한 사회적 합의를 통해서만 민주주의를 향한 정치기반의 조성과 경제위기의 극복이 가능할 것이다.

그러나 과연 현재의 메넴정권이 내세우고 있는 ‘폐론주의없는 폐론주의’에 의해 그러한 사회적 합의의 도출이 가능할지는 매우 불투명하다. 이른바 메넴주의라는 것의 실체가 신자유주의 경제노선 아래의 분배보다는 성장을 강조하는 처방책이라면, 그것은 폐론주의로부터의 도전에 적면하게 될 역설의 운명을 안고 있다. 아르헨티나는 지난 45년 동안의 폐론주의의 관행과 제도를 근본적으로 바꿔야 할 과제를 지니고 있다. 이러한 쳐지에서 과연 사이비 폐론주의자가 폐론주의를 얼마나 잘 요리할 수 있을런지 초미의 관심이 아닐 수 없으며, 그 과정에서 우리는 다시금 폐론주의의 적나라한 모순을 보게 될 것이다.

32 이에 관한 상세한 분석으로는 Smith(1990)가 유용하다.

## 〈부록〉 아르헨티나의 정치연대기

연대	정체	대통령 (재임기간)
1930-32	군정	우리부루(Jose Felix Uriburu:1930-32)
1932-43	민정	후스토(Augusti P. Justo:1932-38) 오르티스(Roberto M. Ortiz:1938-40) 카스티요(Ramon S. Castillo:1940-43)
1943-46	군정	라미네스(Tedro P. Ramínez:1943-44) 파렐(Edelmiro J. Farrel:1944-45)
1946-55	민정	페론(Juan Domingo Perón:1946-55)
1955-58	군정	로나르디(Eduard Lonardi:1955) 아람부루(Pedro Eugenio Aramburu:1955-58)
1958-62	민정	프론디지(Arturo Frondizi:1958-62)
1962-63	군정	기도(José María Guido:1962-63)
1963-66	민정	일리아(Arturo Illia:1963-66)
1966-73	군정	온가니아(Juan Carlos Onganía:1966-70) 레빙스톤(Roberto Marcelo Levingston:1970-71) 라누세(Alejandro A. Lanusse:1971-73)
1973-76	민정	캄포라(Hector Campora:1973) 페론(Juan Domingo Perón:1973-74) 이사벨 페론(Maria Estela Isabel Martinez Perón:1974-76)
1976-83	군정	비델라(Jorge Rafael Videla:1976-81) 비올라(Roberto Viola:1981) 갈티에리(Leopoldo Fortunato Galtieri:1981-82) 비그노네(Reynaldo Benito Antonio Bignone:1982-83)
1983-91	민정	알폰신(Raúl Alfonsín:1983-89) 메넴(Carlos Menem:1989-현재)

## 〈참고문헌〉

Munck, Ronaldo (강문구·김형수 역)

1991 『라틴아메리카 정치경제학』, 서울:한울.

Aguero, Felipe

1991 "The Military and Democratic Transition in Spain and Latin America," Working Papers No.1, Comparative Social Analysis Workshop, University of California, Los Angeles.

- Bergquist, Charles  
1986 *Labor in Latin America: Comparative Essays on Chile, Argentina, Venezuela, and Colombia*, Stanford: Stanford University Press.
- Blanksten, George I.  
1979 *Peron's Argentina*, Chicago: The University of Chicago Press.
- Boron, Atilio  
1991 *Memorias del capitalismo salvaje: Argentina de Alfonsín a Menem*, Buenos Aires: Ediciones Image Murdi.
- Buchanan, Paul G.  
1985 "State Corporatism in Argentina: Labor Administration under Perón and Onganía," *Latin American Research Review* 17(1): pp.61-95.
- 1991 Reconstituting the Institutional Bases of Consent: Notes on State-Labor Relations and Democratic Consolidation in the Southern Cone, Working Paper #160, H. Kellogg Institute University of Notre Dame.
- Calvert, Peter  
1990 "Argentina: Goodbye to Peronism," *The World Today* : August-September, pp. 170-175.
- Cardoso, F. H.  
1971 *Ideologías de la burguesía industrial en Sociedades dependientes: Argentina y Brasil*, Mexico: Siglo XX' Editores.
- Cheresky, I.  
1988 "Argentina: A Blockmailed Democracy," *Telos* 75(Spring): 148-160.
- Conniff, Michael L.(ed.)  
1982 *Latin American Populism in a Comparative Perspective*, Abuquerque: University of New Mexico Press.
- Corradi, Juan E.  
1985 *The Fitful Republic: Economic, Society, and Politics in Argentina*, Boulder: Westview Press.
- 1988 "A Difficult Transition to Democracy," *Telos* 75(Summer): 141-147.
- 1992 "The Argentina of Carlos Saúl Menem," *Current History*, Feb. 1992, pp.80-84.
- Di Tella, Torcuato S.  
1965 "Populism and Reform in Latin America," in C. Veliz(ed.), *Obstacles to Change in Latin America*, London: Oxford University Press.
- 1968 "Stalemate or Coexistence in Argentina," in J. Petras and M. Zeitlin(eds.), *Latin America, Reform or Revolution?*, Greenuica, CT: Fowcett, pp. 249-263.
- 1971 "La búsqueda de la fórmula política argentina," *Desarrolla Economicien* 42/44: 317-25.

- 1990 "Menem's Argentina," *Government and Opposition* 25(1): 85-97.
- 1990 *Latin American Politics: A Theoretical Framework*, Austin: University of Texas Press.
- Diaz Alejandro, Carlos  
 1970 *Essays on the Economic History of the Argentine Republic*, New Haven: Yale University Press.
- Dix, Robert H.  
 1985 "Populism: Authoritarian and Democratic," *Latin American Research Review* 20 (2): 48-77.
- Epstein, Edusrd C.  
 1989 "Labor Populism and Hegemonic Crisis in Argentina", in E.C.Epstein (ed.), *Labor Autonomy and the State in Latin America*, Boston: Unwin Hyman, pp.13-38.
- Fajnzylber, Fernando  
 1990 *Unavoidable Industrial Restucturing in Latin America*, Darham: Duke University Press.
- Ianni, Octavio.  
 1984 *La formacion del Estado populista en America Latina*, Mexico: Ediciones Era.
- Loveman, B. and T. M. Davies, Jr.(eds.)  
 1989 *The Politics of Antipolitics: The Military in Latin America*, Lincoln and London: University of Nebraska Press.
- Marx, Karl and Friedrich Engels  
 1973 *Surveys from Exile*, London: Penguin.
- Mora y Araujo, Manuel  
 1991 *Ensayo y error: la neava clasa politica que exige el ciudadano Argentino*, Buenos Aires: Planeta.
- O'Donell, Guillermo  
 1978 "State and Alliances in Argentina, 1956-1976," *The Journal of Development Studies* 15(1): 3-33.
- Potash, Robert A.  
 1977 "The Impact of Professionalism on the Twentieth Century Argentine Military," Program in Latin American Studies, Occasional Papers #3 Amherst: University of Massathusetts Press.
- Przeworski, Adam  
 1982 "The Games of Transition," in S. Mainwaring, G. O'Donnell, and J. S. Valenzuela (eds.), *Issues in Democratic Consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective*, Notre Dame: University of Notre Dame Press, pp. 105-152.

- Ranis, Peter  
 1992 "The Contradictions of Class and Ideology Among Argentin Laborers and Employees," *Studies in Comparative International Development* 26(4): 3-26.
- Rock, David  
 1987 "The Military in Politics in Argentina, 1973-83," in *The Politics of Antipolitics*, pp.321-334.  
 1987 *Argentina 1516-1987: From Spanish Colonization to Alfonsin*, Berkeley, CA.: University of California Press.
- Schmitter, Phillip C.  
 1979 "Still the Century of Corporatism," in P.C. Schmitter and G. Lehmburk(eds.), *Trends Toward Corporatist Interpretation*, Beverly Hills: Sage, pp.7-52.
- Smith, William C.  
 1990 "Democracy, Distributional Conflict and Macroeconomic Policymaking in Argentina, 1983-89," *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 32(2): 1-42.  
 1991 "State, Market and Neoliberalism in Post-Transition Argentina: The Menem Experiment," *Journal of Interamerica Studies and World Affairs* 33(4): 45-82.
- Snow, Peter G.  
 1979 *Political Forces in Argentina*, New York: Praeger Publishers.
- Stepan, Alfred  
 1971 *The Military in Politics: Changing Patterns in Brazil*, Princeton: Princeton University Press.  
 1973 "The New Professionalism of Internal Warfare and Military Role Expansion," in A. Stepan(ed.), *Authoritarian Brazile: Origins, Politics and Future*, New Haven: Yale University Press, pp.47-68.  
 1978 *The State and Society: Peru in Comparative Perspective*, Princeton: Princeton University Press.  
 1988 *Rethinking Military Politics: Brazil and the Southern Cone*, Princeton: Princeton University Press.
- Touraine, Alain  
 1989 *America Latina: Politica y Sociedad*. Madrid: Espasa Caple. Waisman, Carlos H.  
 1987 *Reversal of Development in Argentina: Postwar Counterrevolutionary Policies and Their Structural Consequences*, Princeton: Princeton University Press.
- Weffort, Francisco and Anibal Quijano  
 1973 *Populismo, marginalización y dependencia*, San Jose, Costa Rica: EDUCA.
- Wynia, Gary W.  
 1978 *The Politics of Latin American Development*, Cambridge: Cambridge University Press.

Zagorski, Paul W.

1988 "Civil-Military Relations and Argentine Democracy," *Armed Forces & Society* 14 (3): pp.407-432.

## Political Development and Social Change in Contemporary Argentina

Hyun-Chin Lim

Argentina is often presented as the case that exemplifies the 'Latin American' tragedy of underdevelopment and dependency. Argentina has rich agricultural resources and a relatively literate population. Nevertheless, she has found it exceedingly difficult to develop the institutions of modern nation-state and to sustain the politics of growth and development. The article identifies the peculiar ideological force of Peronismo, which captured the popular sectors' imagination at the critical juncture of the early postwar years, as a major factor responsible for the 're-peripheralization' of Argentina.

Peronismo is an ideology that is full of internal contradiction and tension, and has a difficulty in translating into a workable political force. The gap between rhetorics and reality has been great, and the desire to control and rule always hid behind the facade of democracy it projected. The so-called 'Justicialismo' promised the 'Third Way' that could transcend capitalism and communism and overcome the shortcomings of the both. In reality, however, it was more an opportunistic attempt to exploit the sense of alienation prevailing in the Argentine civil society in order to consolidate the dictatorial rule.

As a protest against the existent rule of the game, Peronismo was successful in creating the myth that it was a movement that struggled for the liberation of workers. In its attempt to win over loyalties of the labor by generously distributing social welfare benefits, Peronismo also caused a 'red scare' on the Right and provoked periodic interventions from the military. The success of the present phase of democratization that was unleashed after the war of Malvinas depends critically on the ability of the Argentine society to de-mystify Peronismo and liberate itself from its ideological grip.