

베네수엘라 협동조합운동 연구

체제 전환과 풀뿌리의 실험

하승우 땡땡책협동조합 공동대표



목 차

1. 들어가는 말	3
2. 베네수엘라의 역사와 우고 차베스의 등장배경	5
3. 차베스의 개혁정책은 어떤 성과를 거뒀나?	27
4. 한국에의 시사점	36

1. 들어가는 말

라틴아메리카는 우리에게 낯선 지역이다. 한국의 혈맹으로 불리고 자유무역지대협정을 체결한 미국에 비하면 라틴아메리카는 미지의 땅이다. 하지만 작고한 이성형의 말처럼 “라틴아메리카는 우리의 인식과 관계없이 오랜 연분을 지닌 곳”으로 “고추, 감자, 옥수수 같은 음식뿐만 아니라, 널리 ‘맘보’나 열씨구 절씨구 ‘차차’ 같은 3박자 리듬에도 체화되어 있는 곳이다.”¹⁾ 우리의 심리적인 거리감과 달리 서구에 의한 식민지와 군사독재를 경험했던 라틴아메리카의 역사는 한국과 겹쳐지기도 한다.

한국처럼 힘들고 모진 현대사를 경험했기에 라틴아메리카에서도 기득권층과 민중의 삶이 구조적으로 분할되고, 억압받고 착취당하는 민중은 스스로의 힘으로 살아남아야 했다. 여러 가지 사회조건들의 차이를 무시할 수는 없지만 남미에서도 여러 종류의 협동조합들이 만들어져 활동하고 있다. 리처드 윌리엄스(Richard Williams)는 『협동조합운동사: 아래로부터의 세계화(The Cooperative Movement: Globalization from Below)』에서 미국과 국제통화기금(IMF)의 신식민주의의 억압에도, 그리고 어쩌면 그런 억압 때문에 라틴아메리카의 여러 지역에서 협동조합운동이 추진되고 있다고 말한다.²⁾

그런데 북미나 유럽의 협동조합 사례가 많이 알려진 반면에 한국과 비슷하게 식민지와 군사독재를 경험했던 사회에서의 협동조합 실험들은 많이 알려지지 않았다. 이 연구는 라틴아메리카 국가들 중에서 베네수엘라에서 진행되고 있는 협동조합운동에 초점을 맞추려 한다.

1) 이성형, 『배를 타고 아바나를 떠날 때』, 창작과비평사, 2001, 7쪽.

2) Richard Williams, *The Cooperative Movement: Globalization from Below*, Ashgate, 2012, 126쪽.

베네수엘라에서는 1998년 12월에 우고 차베스가 대통령으로 당선된 이후 협동조합의 수가 폭발적으로 증가했다. “1999년 헌법 개정 당시 762개였던 협동조합은 2010년에 306,792개로 40배가량 늘었고, 특히 관광, 사무, 청소, 산업 유지 등 서비스 분야(61.3%)와 농업, 축산, 어업, 수공업 등 생산 분야(27.0%)에서 폭발적으로 증가했다.”³⁾ 정부의 적극적인 지원사업과 경제개혁, ‘말머리를 돌려라(Vuelvan Caras)⁴⁾’ 미션(mission)을 통한 대학생들의 교육 등은 베네수엘라 협동조합의 양적인 성장을 가져왔다.

그런데 이런 양적 성장이 질적인 성장을 담보하지 못했다는 비판의 목소리도 높다. 수는 늘어났지만 실제로 사업을 하거나 민주적으로 운영되는 협동조합이 적다는 비판이다. 베네수엘라 정부도 이 사실을 인정하며 한때 주춤거리기도 했다. 그리고 이런 비판은 질적인 발전보다 양적인 성장에만 매달려온 한국 사회에도 적용된다. 한국 정부보다 훨씬 많은 지원을 받았음에도 베네수엘라에서는 왜 그런 결과가 나왔을까? 그리고 그런 문제를 보완하려는 베네수엘라 정부와 시민들의 노력은 없었을까? 이런 물음들의 답을 찾는 것은 지금 우리에게도 의미가 있다고 본다.

일단 전제를 하자면 베네수엘라의 실험을 단순히 성공과 실패라는 이분법으로 재단할 수는 없다. 예를 들어 실패라고 하지만 그 역시 양에 기초한 평가일 수 있다. 베네수엘라 국립협동조합감독원(SUNACOOP)에 따르면, 2010년까지 등록된 협동조합들 약 30만 개 중에서 실제로 운영되고 있는 협동조합의 수는 약 7만 개라고 한다. 23% 정도 되지만 이는 적지 않은 숫자이고, 어쨌거나 이 협동조합들은 자본주의 영리기업과는 다른 원리로 움직이는 기관들이다. 그러니 이 숫자의 의미를 무시할 수는 없고 경제·법적인 변화만이 아니라 정치·문화적인 변화까지 고려한다면 협동조합의 성과를 부정하기는 어렵다. 따라서 차베스 정부 이후 베네수엘라 협동조합운동의 성장과 그 과제를 분석하는 것은 한국에 여러 시사점을 줄 수 있다고 판단된다.

이 보고서는 우고 차베스가 협동조합에 주목하며 사회적경제를 활성화시키려고

3) 하만조, “협동조합 불이 끝난 뒤”, 『모심과 살림』 2호(2013년 겨울).

4) 베네수엘라 독립군 지휘관 호세 파에스가 스페인군을 무찔렀던 사건을 그린 아르투로 미첼레나(Arturo Michelena)의 그림 제목이다. 전투에서 승기를 잡은 스페인군이 무질서하게 추격하자 파에스는 기병을 돌려세워 반격을 시도하고 대승을 거둔다. 협동조합의 사업으로 붙여진 이 이름 자체가 차베스 정부의 뜻을 드러낸다.

하는 배경과 그런 노력이 어느 정도 성공했는지를 살펴보려 한다. 우고 차베스에게 협동조합은 베네수엘라 사회를 변화시키기 위한 전략의 중요한 한 기둥이었고, 협동조합정책은 특정 부문을 키우는 분리된 정책이 아니라 가난한 사람들의 생활 기반을 강화시키려는 미션이나 코헤스티翁(cogestión, 노동자통제기업), 플뿌리의 힘을 강화시키려는 주민평의회(Consejos Comunales, popular council) 등 아래로부터의 힘을 강화시키고 시민의 주권을 회복하려는 시도와 연관되어 있었다. 그런 점에서 이런 베네수엘라의 경험이 한국사회에 던지는 시사점이 어떤 것인지도 살펴보려 한다.

2. 베네수엘라의 역사와 우고 차베스의 등장배경

(1) 석유-국가체제와 뽀또피호 협정

베네수엘라 볼리바르 공화국(이하 베네수엘라)에는 남한의 아홉 배 정도 되는 땅에 2,600만 명 정도의 인구가 산다. 식민지의 경험으로 백인과 원주민의 피가 섞인 메스티조가 전체 인구의 67퍼센트 정도를 차지하고, 공식 언어는 스페인어, 종교는 가톨릭이 다수이다. 베네수엘라에서는 인구의 약 90퍼센트가 도시에 사는데, 절반 이상은 빈민촌(barrio)에 산다. 석유산업을 중심으로 하는 급속한 산업화·도시화 정책은 농민과 농촌을 붕괴시켰고 도시의 빈민가를 확장시켰다. 약 1%의 기득권층이 농지의 절반 정도를 차지하고 있어 토지개혁은 중요한 사회의제가 되었다.

그리고 석유산업이 국내총생산의 1/3 이상, 수출의 80% 이상을 차지하는데, 초국적 기업들이 베네수엘라 정부와 계약을 맺고 석유산업을 주도한다. 그래서 베네수엘라 산업의 특징을 ‘석유-국가체제’라 부르기도 하는데, 이 시기는 무자비하고 부패한 독재자였던 후안 빈센테 고메스 장군(Juan Vicente Gomez, 집권기간 1908~1935)의 통치기간과 겹친다. 고메스 정권은 초국적기업의 석유탐사와 발굴을 적

극적으로 지원했고 외국자본의 진출에 제한을 두지 않았다. 고메스가 죽은 뒤 집권한 메디나(Isaias Medina Angarita, 집권기간 1941~1945) 정권은 이런 석유산업의 이권을 회수하기 위해 외국기업의 수익에 로열티를 부과하고 세금을 대폭 높이는 탄화수소법을 통과시켰다. 그리고 공산당을 합법화하고 여성의 투표권을 인정하는 등 개혁정책을 폈다. 하지만 민주정부는 군사쿠데타의 위협에 끊임없이 시달렸고, 마르코스 페레스 히메네스(Marcos Pérez Jiménez, 집권기간 1952~1957)는 다시 시민사회를 억압하고 독재를 펼쳤다.

1958년 사회민주주의를 주장하는 민주행동당(AD)과 기독교사회당(COPEI)이 선거결과와 상관없이 사법부, 군부, 선관위 등의 공직을 서로 나눠 갖는 ‘뿔또피호(Punto Fijo) 협정’을 체결하고 번갈아 권력을 장악하는 체제를 완성한다(이로서 베네수엘라 선거에서는 무소속 후보가 선거에 참여할 수 없게 되었다). 이 뿔또피호 체제는 차베스가 5공화국운동(MVR)을 결성하고 선거에 승리하는 1998년까지 40년 동안 유지되었다.

강력한 두 정당이 권력을 독점했던 이 체제의 위기는 정치가 아니라 경제적인 어려움에서 비롯되었다. 1978년부터 석유수입이 감소하면서 국내총생산(GDP)도 같이 하락했고, 국내총생산은 1977년부터 1985년까지 24.2%나 감소해서 지속적인 마이너스 성장을 기록했다. 그리고 “공공부문 부채의 급증과 국제 금융시장 이자율의 급격한 상승, 자본의 해외도피 및 일련의 인플레이션 억제 조치들로 인해 베네수엘라는 심각한 경제위기에 접어들게 되었고 1983년 2월 통화위기와 함께 최악의 사태를 맞게 되었다.”⁵⁾ 석유산업에 기반한 부드러운 독재는 서서히 붕괴되기 시작했다.

이런 경제위기와 더불어 벌어진 또 다른 위기는 바로 식량문제이다. 원주민들과 농민들은 대지주에게 땅을 빼앗겨 경작을 하지 못하자 도시로 떠났고, 석유산업을 비롯한 기간산업 중심의 산업화는 이들을 대부분 비공식부문의 도시빈민으로 만들었다. 이렇게 농민과 농촌이 붕괴되면서 베네수엘라는 식량수입국이 되었고 만성적인 식량위기에 시달렸다.

이 와중에 1982년, 1983년에 남미의 외환 위기가 있었고, 미국은 국제통화기금을 통해 남미에 개입했다. 국제통화기금은 남미의 다른 국가들처럼 베네수엘라에

5) 조돈문, 『베네수엘라의 실험: 차베스 정권과 변혁의 정치』, 후마니타스, 2013, 24쪽.

도 신자유주의 도입을 요구했고, 1989년 2월 집권한 페레스(Carlos Andres Pérez, 집권기간 1982~1993년) 정권은 구조조정을 포함한 ‘신경제종합정책’을 실시한다. 그 여파로 1인당 국민소득이 떨어지고 빈곤층이 늘어나고 실업률이 빠른 속도로 올라갔다. 1989년 2월 27일 수도 카라카스(Caracas)에서 신자유주의를 거부하는 도시빈민들의 봉기, 소위 카라카소(Caracazo)가 일어난다. 카라카스에서의 저항이 전국으로 퍼지자 페레스 정권은 군대를 동원해서 시위를 유혈 진압하고 3백 명에서 3천 명의 시민이 목숨을 잃었다.

이 시위의 여파로 1992년에 반미, 반신자유주의를 내걸고 우고 차베스(Hugo Chavez) 중령이 쿠데타를 일으키지만 실패하고 감옥을 갇힌다. 1993년 부패 혐의를 받던 페레스가 사임하고 권력을 잡은 라파엘 칼데라(Rafael Caldera, 집권기간 1993~1998년) 정권은 신자유주의 반대를 내세웠지만 1996년 4월 국제통화기금의 14억 달러 차관을 받는 대가로 다시 신자유주의 정책을 받아들인다. 그리고 이에 맞선 우고 차베스가 1998년 12월 대통령선거에서 당선되면서 베네수엘라의 새로운 실험이 시작된다.

(2) 우고 차베스는 왜 협동조합에 주목했을까?

차베스가 대통령 선거에 당선되면서 정치권력을 장악했지만 베네수엘라의 핵심적인 권력들은 여전히 기득권의 손에 있었다. “AD와 Copei의 양대 정당 정치인들은 연방의회, 주정부와 시정부를 포함한 지방자치단체들을 장악하고 있었고, 사법부와 행정 부처 고위직들뿐만 아니라 사유 언론사들, 국유 석유회사를 포함한 주요 대기업들과 베네수엘라상공업협회(Fedecámaras) 등 사용자단체들, 가톨릭교회들과 베네수엘라노동자총연맹(CTV) 등 시민사회 권력기구들에도 예전의 집권 세력이 포진하고 있었다. 차베스는 구 지배 세력의 권력에 포위당해 있었고 그 중심에는 연방의회가 있었다. 이는 차베스가 제4공화국과 뽀또피호 체제를 극복하고 대안적 정책을 추진하는 것을 불가능하게 하는 권력구조였다. 차베스가 선택한 전략은 헌법 제정을 통해 권력체계 자체를 재편하고 장기적으로는 구 지배 세력 구성원들의 권력자원들을 박탈하되, 당면한 정책들을 수립·집행하고 정책 방향을 정립하기 위해 국민투표를 통해 시민들의 의사를 직접 수렴함으로써 의회를 우회하는 것이었다.”⁶⁾ 즉 차베스는 자신과 함께 베네수엘라의 전환을 지지할 정치세력도 필요했

고 기득권층이 장악한 경제체계를 전환시킬 전략도 필요했다.

더구나 베네수엘라의 전통적인 노동운동도 40년이라는 오랫동안 지배 권력과 공존하면서 뿌도피호 체제와 유착관계를 맺어 왔다. 베네수엘라노동자총동맹은 차베스 집권 이후 일관되게 차베스에 반대했고, 차베스 역시 대통령 당선 이후 총동맹과 그 소속 노동조합들에 대한 지원을 중단하고 이들을 무력화시키려 들었다. 2000년 12월에는 노동자총동맹 지도부의 사임 여부를 묻는 국민투표를 실시했고, 실제로 지도부가 이 투표에 따라 사임했다. 차베스는 새로운 지도부를 자신의 측근으로 채우려 했으나 실패했고, 노동자총동맹은 2003년에만 자본가 단체인 베네수엘라상공인협회와 함께 네 차례에 걸쳐 정부에 맞서는 전국적인 총파업을 벌였다. 차베스는 이런 어려움을 겪으며 자신을 지지하는 노동조합연합회인 전국노동자총동맹(UNT)을 조직하기도 했으나 공식부문 노동자들과는 늘 불편한 관계에 있었다. 차베스는 석유산업에 기반한 베네수엘라의 산업구조를 바꾸려 했기에 기간산업과 노동조합과 대립할 수밖에 없는 면도 있었다.

그런 의미에서 협동조합은 차베스가 베네수엘라 경제의 구조적인 모순을 해결하고 비공식노동자와 농민을 경제주체로 성장시킬 수 있는 좋은 방안이었다. 일단 차베스는 정치권력을 통해 경제권력을 전환시키려 했고, 그 근거를 마련하기 위해 헌법에 손을 댔다. 1999년 4월, 차베스는 제헌의회 소집을 묻는 국민투표를 실시하고 86%의 지지를 얻는다. 그해 6월 25일 제헌의회 선거가 실시되고 차베스는 총 131석 중 119석에 자기 당의 후보를 당선시킨다. 제헌의회는 신속하게 새로운 헌법을 논의해서 그해 11월 17일에 396조항의 새로운 헌법을 제정하고 12월 16일 새로운 헌법을 비준하는 국민투표를 실시해 71.21%의 지지를 얻어 헌법을 통과시킨다.

이렇게 제정된 신헌법에서 주요 조항들을 뽑아보면 다음과 같다.⁷⁾

제118조 노동자들과 공동체가 협동조합, 저축금고, 상호신용금고, 그 외 여러 형태의 사회적이고 참여적인 성격의 단체를 발전시켜나갈 권리를 인정한다. 이들 단체들은 법률에 부합하는 한 어떤 종류의 경제활동이든 전개해나갈 수 있다. 법률은 이들 조직들이 갖는 특성, 특히 협동조합, 협동노동, 공동이익의 창출 등과 관련된 특성을 인

6) 조돈문, 2013년, 앞의 책, 31쪽.

7) 김병권 등, 『베네수엘라, 혁명의 역사를 다시 쓰다』(시대의 창, 2007년)에 실린 부록 베네수엘라 볼리바르 공화국 헌법에서 발췌.

정한다. 국가는 서민 대중의 경제대안체제 마련을 목적으로 하는 이들 단체들을 장려하고 보호한다.

.....

제299조 볼리바리안 베네수엘라 공화국의 사회경제체제는 사회정의, 민주화, 효율성, 자유경쟁, 환경보호, 생산성과 연대책임의 원칙 아래 국민 전체의 발전과 공동체를 위한 위엄과 존엄성을 확보하는 것을 목적으로 한다.

.....

제300조 사회적, 경영적 활동의 실현을 위해 기능적으로 분권화된 단체를 창설하기 위한 조건은 법률로써 규정한다. 상기 단체는 그 활동에 투자될 공공 재원의 경제적, 사회적, 합리적 생산성을 확보할 목적으로 운영된다.

.....

제305조 국가는 국민의 식품공급의 안전성을 보장할 목적으로, 지속가능한 농업을 토대로 한 농촌 전체 발전을 도모한다. 상기의 목적은 국가적 범위에서의 식품의 안정적이고 충분한 공급원과 소비자 대중에 대한 식품의 항상적 적시 접근성에 대한 확보로 정의한다.

.....

제307조농민과 그 외의 농산품 생산자들은 관련 법률에 기록된 사례와 형식에 따라 토지소유에 대한 권리를 가진다. 국가는 농업생산을 보장하기 위해 토지 소유의 조합적(associative), 개인적 소유 형식을 보호하고 증진해야 한다.

.....

제308조 국가는 중소기업, 협동조합(cooperatives), 신용금고, 가족소유기업, 소기업, 그리고 노동, 저축, 소비를 위해 형성된 모든 지역자치회를 보호하고 발전시킨다. 위와 같은 지역자치회는 시민의 자발적 참여에 근거를 두며, 국가의 경제발전을 강화할 목적으로 운영되며 직업훈련, 기술협력과 적시의 자금 조달이 보장된다.

이 헌법에 기초해서 협동조합운동의 토대가 만들어졌다. 헌법에 따르면 국가는 협동조합을 장려하고 보호할 의무를 가진다. 그리고 경제체제의 목적은 이윤이 아니라 “국민 전체의 발전과 공동체를 위한 위엄과 존엄성”의 확보이다. 이런 방향 설정 자체가 협동조합의 방향과 일치하고, 국가는 시민이 자발적으로 참여하는 협동조합을 보호하고 발전시킬 의무를 가진다. 이런 점에서 신헌법은 차베스가 협동조합에 거는 기대를 반영한다.

물론 차베스 등장 이전에도 베네수엘라에는 협동조합들이 있었다. 1900년대 초반부터 예수회 사제들이 빈민사목활동의 일환으로 협동조합을 설립했다. 그러다 히메네스가 권력을 잡으면서 많은 협동조합들이 탄압을 받으며 사라졌고, 1960년

대부터 다시 협동조합운동이 시작된다. 1966년 협동조합법이 제정되면서 민간의 자율적인 협동조합운동이 시작되고 18개의 <지역협동조합연맹(CECO)>과 <협동조합네트워크(CECOSESOLA)>가 1967년부터 활동을 시작한다. 그리고 1975년에는 <전국협동조합연맹(CECONAVE)>이 설립되어 민간의 운동을 돕는다. 이 협동조합들은 차베스 집권 이후 전통 협동조합(traditional cooperatives)이라 불리며 민간의 자율성을 유지했다.

이런 전통 협동조합이 제법 탄탄한 기반을 만들기도 했는데, 예를 들어, 차베스 정권 이전에 협동조합의 뿌리를 잘 내린 단체는 <협동조합네트워크>에 속한 라라(Lara)의 <중앙사회복지협동조합>이다. 이 조합은 300명 이상을 고용하고 조합원도 2만 명이 넘는 큰 조합으로, 식료품과 곡물, 저축, 공산품 등을 포함한 서비스를 제공하는 약 80개의 조합으로 구성되어 있다. 이 조합은 매주 80만 달러의 물건을 공급하고(일 년에 약 4천만 달러), 연계된 생산자협동조합에서 싸고 신선한 농산물을 구매해서 5만5천 가구에 판매한다. 그리고 이 조합은 장례식과 가전제품 운송, 병원 서비스까지 제공한다.

이 자율적인 협동조합들은 기존의 보수적인 사회체제 속에서 자조적인 상태에 머물렀다. 보수적인 사회에서 조합원의 자발성이 실현되기는 어려웠고 그러다보니 협동조합의 구조가 다소 수직적인 구조를 갖추게 되었다. 차베스 집권 이전에 <전국협동조합연맹>에 등록된 협동조합은 762개, 소속된 조합원은 40만 명이고, 대부분이 소비자조합원이며 이 중 생산에 참여하는 조합원은 2만 명 정도였다.

차베스는 이런 협동조합의 규모를 엄청나게 늘렸다. “차베스는 베네수엘라에서 협동조합을 정치적 최우선 순위에 두었다. 처음으로 정부계약 대신에, 서로 간에 무역이 이루어지도록 인센티브를 부여했다. 2006년 무렵, 전국 10만 개의 협동체가 있고 70만 명 이상의 노동자들이 그곳에 몸담고 있다. 지역사회에 운영권을 맡긴 고속도로 통행료 징수시설, 고속도로 정비, 의료 클리닉 같은 기반시설들이 대부분이다. 정부 아웃소싱의 역발상이라 하겠다. 국가의 일부를 대기업에 입찰로 넘겨 민주적 통제권을 상실하는 방식이 아니다. 정반대로 자원을 이용하는 사람들에게 관리할 권한을 넘겨준 것이다. 최소한 이론적인 면에서만 봐도 일자리와 더욱 책임감 있는 공공서비스를 창출할 것이다.”⁸⁾ 나오미 클라인(N. Klein)은 이런

8) 나오미 클라인, 『쇼크 독트린』, 김소희 역, 살림Biz, 2008, 578쪽.

협동조합이 신자유주의를 극복할 대안이라며 기대감을 품었다.

안태환은 바로 이런 정책들이 “부와 소득의 불평등을 변혁시키려는 정책들”이고 “신자유주의체제가 강조하는 개인적 이익이 아니라 집단적·공동체적 이익과 사회적 연대를 중시하고 장려하는 정책”임을 강조한다. 그리고 이런 협동조합운동을 통해 “주정부 또는 시정부의 기능이 이전된 분권화된 공공서비스(건강, 교육, 주택, 문화, 스포츠, 환경, 공단유지, 주민치안 등)의 운영에 지역공동체가 적극 참여할 수 있”음을 강조한다.⁹⁾ 즉 협동조합은 단순히 경제조직의 수를 늘리거나 일자리를 만드는 차원을 넘어서 그동안 수동적으로 살아온 시민들과 지역사회가 능동성을 갖도록 지원하고 보장하는 역할을 맡았다.

그런 점에서 협동조합의 숫자도 중요하지만 협동조합을 활용하고자 하는 사람과 그런 조직의 등장에도 주목해야 한다. 차베스는 협동조합운동의 바탕이 될 수 있는 자존감과 능동성을 회복할 수 있도록 다양한 미션을 실시했고, 지역주민들이 스스로 이런 과정에 적극적으로 참여하도록 했다.

특히 협동조합은 1999년의 개정헌법에서 헌법 사항이 되었다. 베네수엘라 헌법 제70조는 국민의 주권행사를 공무와 사회경제 부문으로 나누어 규정했고, 사회경제와 관련해 민간서비스기관, 자주경영, 노사공동경영, 금융조합을 포함한 모든 형태의 협동조합, 상호금고, 공동체기업, 그 외 상호협력과 연대의 가치관으로 운영되는 단체와 조직이 주권을 갖도록 했다. 이처럼 헌법사항이 되면서 협동조합의 지위는 공고해졌다.

(3) 협동조합특별법과 베네수엘라 협동조합의 특징

2001년 8월 30일에 제정된 협동조합특별법은 베네수엘라에서 새로이 만들어지는 협동조합들의 성격을 규정하는 중요한 법이다. 이 법은 협동조합의 성격과 조직, 운영에 관한 규칙을 정하는 법으로 국가와 협동조합의 관계도 규정한다. 협동조합 특별법은 협동조합의 정체성을 다음과 같이 규정한다.

제2조 협동조합은 개방된 유연한 결사이며, 협동조합법에 기초한 사회 참여형이면서

9) 안태환, 『차베스와 베네수엘라 혁명』, 이담북스, 2012, 121쪽.

자주운영형 경제의 일원이면서, 자주적인 과정 및 합의를 통해서 단결한 사람들로 구성된다. 그 목적은 집단으로 보유하고 민주적으로 경영·관리되는 과정 및 기업을 통해서, 공통의 경제적, 사회적 및 문화적 수요 및 요청에 대응하고 전체적·집단적 및 개인적인 복지를 창출하는 것에 있다.

이 조항에 따르면 베네수엘라의 협동조합은 국제협동조합연맹(ICA)의 협동조합 규정과 크게 다르지 않다. 다만 협동조합이 사회참여형이자 자주운영형 경제를 실현하기 위한 기관이라는 점을 분명히 밝히고 있다. 왜 협동조합인가라는 물음에 분명하게 답을 하고 시작하는 셈이다.

제3조는 협동조합의 가치를 일반적으로 강조되는 가치와 크게 다르지 않게 규정한다.

제3조 협동조합은 상호부조, 자조, 책임성, 민주주의, 평등, 공정함과 연대의 가치에 바탕을 둔다. 조합원은 정직과 개방성, 사회적인 책임과 타자에 대한 헌신을 증진시킨다.

흥미로운 점은 협동조합의 원칙을 규정하는 제4조이다. 큰 틀은 국제적으로 공인된 협동조합 7원칙과 다르지 않다.

제4조 협력조합의 원칙들은 협동조합이 자신의 가치를 실천하는 지침이다 : 1) 개방적이고 자발적인 결사체; 2) 조합원의 민주적인 관리, 3) 조합원의 공동된 경제참여, 4) 자율성과 독립성, 5) 교육과 훈련 및 정보, 6) 협동조합간의 협력, 7)지역사회에의 헌신. 또한 협동조합은 우리 문화의 일부인 연대의 경험과 공동체의 과정들을 받아들이는 원리와 기준들에 따르고 연대는 우리를 만들어온 조상 대대로의 전통을 회복시킨다.

그런데 제4조는 협동조합의 7원칙 외에 “우리 문화의 일부인 연대의 경험과 공동체의 과정들을 받아들이는 원리와 기준들에 따르고 연대는 우리를 만들어온 조상 대대로의 전통을 회복시킨다.”는 내용을 원칙으로 삼고 있다. 협동조합이 전통적인 공동체와 연대의 원리를 회복시키는 과정이라고 밝힌 점은 주목할 만하다. 이것은 협동조합이 단순히 일자리를 만들고 경제적인 자조와 자립을 추구하는 결사체일 뿐 아니라 원주민과 공동체의 문화를 회복시키는 디딤돌이라는 점을 말해

준다. 단 한 줄의 조항이지만 이 조항이 협동조합에 관한 차베스 정부의 고민을 알려준다.

제5조는 국가와 협동조합의 관계를 규정한다.

제5조 국가는 협동조합의 자유로운 발전과 자율성을 보장하고, 공적이고 사적인 관계에서 다른 기업들과 동등하고 합법적이라면 어떠한 형태의 사회, 경제적인 활동을 펼칠 수 있는 노동자와 공동체 협동조합의 권리를 보장한다.

국가가 협동조합의 자율성을 보장해야 한다는 점은 당연한 일이고, 한 걸음 더 나아가 이 조항은 사회, 경제적인 활동을 펼칠 노동자와 공동체의 협동조합의 권리를 보장한다고 규정한다. 노동자만이 아니라 공동체가 협동조합의 주체로 규정되는 것은 의미심장하고, 이것은 뒤에서 설명할 주민평의회가 협동조합을 중심으로 사업을 진행하도록 규정하는 것이기도 하다.

협동조합특별법 제2장은 협동조합의 설립과 형식 등을 규정하고 한국과 마찬가지로 베네수엘라도 최소 조합원의 수를 5명으로 정하고 있다. 제3장은 조합원의 조건과 권리, 의무를 규정하고, 제4장은 협동조합의 조직을 규정한다.

협동조합특별법 제5장은 협동하는 일(El Trabajo Cooperativo)에 관해 규정한다. 제30조는 “국가는 협동하는 활동을 발생시키는 협동조합과 관련된 노동의 특수한 성격을 인정한다.”라고 규정하면서 협동조합에서의 노동이 기존의 기업과는 다른 차원에서 평가되어야 한다는 점을 인정한다. 그렇다면 협동조합에서의 노동은 어떤 차별성을 가질까? 제33조는 노동자의 참여와 관련해서 다음과 같이 규정한다.

일은 같은 힘이 든다면 가능한 가장 많은 조합원들이 방침과 계획, 절차를 직접 짜면서 참여하도록 조직되어야 한다. 그리고 일은 집행과정과 평가, 교육에 합당한 참여를 보장해야 한다. 합당한 노동 보상 형식은 공정성(equity)과 폭넓은 참여의 원리에 따라 만들어져야 한다.

이에 따르면 협동조합에서의 일은 기업에서의 노동과 달리 조합원들과 공동으로 기획하고 집행하고 평가하는 과정을 통해서만 의미를 가질 수 있다. 협동조합에서의 일이 단순히 노동력을 사고파는 관계를 넘어서야 할 뿐 아니라 일의 성격 자체를 재구성해야 한다는 점은 법으로 명시되고 있다. 그러하기에 조합원들은 보상을

받을 권리를 갖는다.

제35조 일에 참여한 조합원들은 협동조합에 참여하는 만큼 정관이나 내부지침에 따라 협동조합의 흑자를 계산해서 정기적으로 받을 권리를 갖는다.

베네수엘라 협동조합은 공공영역에서 적극적으로 구성되는데, 이는 제39조, 제40조와 관련이 있다.

제39조 협동조합은 공동경영이나 자기관리 노동 형태를 발전시키기 위해 공공부문이나 사회경제와 참여경제, 사적인 부문과 계약을 맺을 수 있다.

제40조 협동조합은 자발적으로 다른 협동조합과 합병하거나 통합해서 직접 일을 하려는 조합원들과 함께 사회보장체계와 기구를 만들 수 있다. 이런 체계들은 조합원들의 복지를 충족시키기 위하여 국가사회안전시스템(National Social Security System)의 자원과 함께 조합원과 협동조합, 통합된 협동기구의 사업이나 활동으로 재원을 충당할 것이다.

즉 자체적인 복지체계를 만들려 할 경우 협동조합은 정부의 지원을 받을 수 있고 다른 영역의 기관들과 계약을 맺을 수도 있다. 이런 규정들은 뒤에서 설명할 코헤스티옹과 같은 노동자통제 모델과 결합될 수 있는 길을 열었다.

협동조합특별법 제6장은 협동교육을 규정하는데, 법이 규정하는 주요 교육과정은 다음과 같다.

제41조 교육과정의 주요 구성 요소들은

1. 일상적이고 지속적인 협동조합 활동을 계획하고 함께 평가하는 것.
2. 민주적이고 연대하며 공정한 안전함을 발전시키는 조직구조와 과정들을 함께 그려보는 것.
3. 구성과정(formation processes)과 훈련.

제7장은 경제시스템, 제8장은 통합과 합병, 제9장은 징계, 제10장은 예외, 제11장은 분리 및 청산을 규정한다. 눈여겨 볼 장은 제12장으로 협동조합의 국가관리를 규정한다. 베네수엘라에는 국립협동조합감독원(National Superintendency of Cooperatives)이 있는데, 제77조는 이와 관련된 규정이다.

제77조 협동조합과 그 통합조직들을 통제하고 감독하는 기능은 국립협동조합감독원의 몫이다. 이 기능을 잘 수행하는데 필요하다면 사무실을 낼 수 있다.

제78조 국립협동조합감독원은 산업무역부의 조직과 기능에 통합되고 협동조합감독관이나 국가임명감독관의 지도를 받을 것이다.

제79조 국립협동조합감독원은 지원과 조언을 위한 협동조합위원회(cooperative council)를 둔다. 협동조합위원회의 견해는 구속력이 없다. 위원회는 협동조합 통합조직이 선출하는 5명, 국립이사회가 임명하는 5명, 총 10명으로 구성된다.

제80조 협동조합 감독관이나 국가임명감독관은 적어도 10년 이상 협동조합 경험이 있고 30년 이상 검증된 능력과 도덕적인 품성을 가진 베네수엘라인이 말고 산업무역부 장관이 자유로이 임명하고 해임한다. 감독관이나 국가임명감독관, 국립협동조합감독원에서 주도적인 지위를 가진 다른 공무원들은 협동조합이나 통합조직에서 이사가 될 수 없다.

제81조 국립협동조합감독원은 다음과 같은 기능을 한다.

1. 이 법의 조항에 따라 협동조합을 감독한다.
2. 원활하게 협동조합을 통제하기 위해 협동조합에 대한 정보 서비스를 제공한다.
3. 이 법의 조항에 따라 협동조합에게 제재를 가한다.
4. 협동조합에게 영향을 미치는 정책을 시행하는 정부 기관들과 협조한다.
5. 권한 내에서 기능을 수행하는데 필요한 조치들을 취한다.
6. 이 법이 위임한 보증을 한다.
7. 협동조합의 제휴와 관련해 이런 기구들의 불법을 바로잡고자 통합조직의 정보와 문서들을 조회한다.
8. 기타 사항

국립협동조합감독원은 국가와 협동조합을 매개하는 기관인데, 감독권과 제재권을 가지고 있기 때문에 협동조합의 자율성을 침해할 수 있다. 물론 협동조합과 무관한 인물이 좌우할 수 없고 협동조합평의회가 존재하기 때문에 국가가 협동조합을 일방적으로 통제할 가능성은 줄어들지만 의심을 받을 수밖에 없다.

차베스에게는 기득권과 맞서면서 변화를 추진해야 한다는 점이 언제나 부담이었다. 말머리를 돌려 신자유주의 경제를 극복하려면 자원을 효과적으로 배분하고 조직할 필요가 차베스에게는 중요했다.

(4) 협동조합의 토대를 만드는 권력재편과 미션

빠른 속도로 개혁정책을 추진하면서 차베스는 그동안 엘리트들이 장악해온 기득권을 와해시킬 힘을 만들고자 했다. 차베스는 경제개혁을 위한 자원인 석유산업을 통제하기 시작했고 1999년에 개정된 헌법은 정치인에 대한 소환을 허용했고 국민 정책발의도 허용했다. 그리고 입법, 행정, 사법으로 나뉘진 3부의 권력에 선거권력, 시민권력이 더해졌다.

제273조 시민권력(Citizen Power)은 민중의 수호자, 검찰총장, 감사원장으로 이뤄진 공화국 윤리위원회(Ethics Council)에 의해 행사된다. 시민권력의 기관은 민중수호청, 검찰, 감사원 등으로 구성된다. 이 기관들의 장(長)은 공화국 윤리위원회에 의해 1년의 임기를 가지며 재선이 가능한 조건으로 임명된다. 시민권력은 독립적 기관이며, 기능적, 재정적, 행정적 자치권을 향유한다. 그런 목적으로 위해 일반 국가예산 가운데 매년 가변적인 일정액이 시민권력에 배정된다. 기관의 조직과 기능은 법률로써 정한다.

제274조 시민권력을 집행하는 기관은 헌법과 법률에 따라, 공공윤리와 행정적 도덕을 침해하는 사건을 예방, 조사, 처벌할 권한을 가진다. 또한 시민권력은 건실한 행정과 공공재산 사용의 적법성, 모든 국가의 행정활동에서 준법성의 원칙의 이행과 적용을 감독하고 단결, 자유, 민주, 사회적 책임과 노동 등 시민정신의 창의적 과정으로서의 교육을 증진한다.

.....

제280조 민중수호청(The People Defender's Office)에서는 정당하고도 광범위한 공동이익의 수호와 이 헌법과 국제인권조약에 규정된 권리와 보장의 증진, 수호, 감독의 책임이 있다. 민중수호청은 민중수호자의 지휘와 책임 아래 활동한다. 민중수호자는 한 번의 임기당 7년 동안 임명된다.

새로운 헌법에 따라 만들어진 시민권력은 행정기관과 공무원을 조사하고 처벌할 권한을 가진 헌법기구로 시민의 이해관계를 대변한다. 이는 시민들의 참여를 보장하는 것을 넘어 시민들에게 공식적인 권력을 넘겨주는 것이다. 이와 비슷한 제안이 서구에서도 있었는데, 레이브(E. J. Leib)는 배심원 제도와 비슷하게 ‘무작위로 선발된 시민들의 의회’에서 공공정책에 대한 판결을 내리는, 입법·사법·행정부와는 별개의 제4부를 구성할 것을 제안하는데, 제4부는 지역, 성, 계급, 연령 등에 있어서 생활세계를 그대로 반영하도록 대표들을 무작위로 선발한다. 이들 대표

의 임기는 1년으로 누구나 평생에 한 번만 재직 가능케 하여 가능한 한 많은 사람들이 참여할 수 있도록 하며, 재직기간 동안 보수를 지급하여 빈곤한 사람도 부담 없이 임무를 담당할 수 있도록 한다. 시민의회에서 결정할 사안은 개략적으로 말하면 국가기구 간의 권력 분할과 갈등해결에 관련된 사항(대통령 탄핵, 국가 기관 간, 중앙·지방정부 간 권한 분쟁 등), 기본권의 준수 및 확장에 관련된 사항, 위헌심판 청구와 헌법소원 등 헌법 이념의 구현에 관한 사항, 국군의 해외파견과 전쟁 수행에 관한 사항, 국가기구를 통치하는 대리인들(대통령, 의원 등)의 선출방식과 임면에 관한 사항 등이다. 그런 점에서 시민권력은 제4부와 유사한 기관이라 볼 수 있지만 헌법기관이라는 점에서 더욱 더 공식적이다.

그리고 선거권력(Electoral Power)은 전국선거관리위원회가 선거를 관장하도록 규정하는데, 이는 뿐또피호 협정을 통해 두 정당이 권력을 나눠먹기 해온 베네수엘라의 특수성을 반영한다. 특이하게도 이 선거관리위원회는 “법률이 정한 조건에 따라 노조, 직능집단, 정치적 목적을 가진 단체의 선거를 조직한다. 또한 시민단체의 요청이나 대법원 선거 재판부의 명령에 따라 다른 시민단체의 선거과정을 조직할 권한을 갖는다.” 노동조합의 선거에도 선거권력이 개입하게 되는데, 이는 노동조합과의 갈등의 소지를 남겼다.

어쨌거나 이런 정치구조의 변화는 뿐또피호 협정 이후 40년 동안 누적된 정당의 기득권을 해체하기 위한 시도였고 이를 위해 차베스는 정당이 아니라 시민에게 직접 권한을 나눠주는 방식을 취했다. 경제개혁도 마찬가지였다. 초국적기업과 기득권이 장악한 석유산업과 주요한 기간산업을 재구성하는데, 차베스는 국유화나 전면적인 몰수보다 사회화와 점진적인 인수를 추구했고 이를 담당할 주체들을 기르기 위해 협동조합, 코헤스티翁을 비롯한 사회적경제 노선이 추진되었다.

하지만 헌법이 개정되었다고 해서 일이 자연스레 이뤄지지는 않는다. 가장 기본적으로 사람들의 습관은 쉽게 바뀌지 않는다. 차베스는 자신의 구상을 실현하기 위해 더욱더 과감한 정책을 펼쳤다. 2000년부터 빈민지원사업으로 알려진 ‘플랜 볼리바르2000(Plan Volivar 2000)’이 실시되었고 군인들이 가전기기를 수리하고 협동조합을 만들고 교육하며 집도 지어주었다. 그러면서 수천 개의 학교와 병원, 보건소, 주택, 공원이 세워졌고 200만 명 이상의 시민이 의료혜택을 받았다. ‘플랜 볼리바르 2000’의 성공은 차베스의 자신감을 강화시켰다.

2000년 11월 차베스는 신속한 개혁을 위해 대통령이 의회의 승인 없이 1년 동

안 특별입법권을 가진다는 법을 통과시켰고, 이 권한으로 사회구조를 근본적으로 바꾸는 49개의 법률안을 통과시켰다. 석유산업을 통제하는 탄화수소법을 개정하고 경작되지 않는 땅을 정부가 수용해서 빈농이나 협동조합에게 낮은 이자나 무이자로 빌려주는 토지법 개정, 도시민의 절반 이상을 차지하던 비공식부문의 노동을 공식노동으로 흡수하기 위해 5인 이상의 협동조합 설립을 허용하고 자금/교육/구매 등과 관련해 협동조합을 지원하며 모든 협동조합의 세금을 면제하는 협동조합 특별법, 이를 지원할 소액대출신용법 등의 법안이 통과된다.

물론 기득권층이 이런 빠른 변화에 숙수무책으로 당하지는 않았다. 2002년 4월 군사쿠데타가 일어나 차베스가 감금되기도 했고, 그해 12월에는 노동조합까지 가세한 자본가들의 파업이 있었다. 이때 베네수엘라국영석유회사(PDVSA)의 생산량은 평상시의 10% 수준으로 떨어졌고, 베네수엘라의 경제성장률은 -9% 정도로 떨어졌다. 2004년 8월까지 이런 추세가 이어져 실업자들이 엄청나게 늘어났다.

하지만 민중들의 시위로 쿠데타 세력에게서 풀려난 차베스는 이런 경제위기를 극복하기 위해 2003년부터 개혁 프로그램인 미션을 추진했다. 문맹퇴치를 위한 미션 로빈슨(Mission Robinson I, II), 나이에 상관없이 교육을 하고 고등학교 졸업자격을 주는 미션 리바스(Mission Ribas), 고교 졸업자들에게 대학 교육을 실시하는 미션 수크레(Mission Sucre), 쿠바와 연대하여 무상의료서비스를 제공하는 미션 바리오 아덴트로(Mission Baro Adentro I, II), 저렴한 가격에 좋은 품질의 식재료를 공급하는 미션 메르칼(Mission Mercal), 노동자들에게 기술을 교육시키는 미션 부엘반 카라스(Mission Vuelvan Caras), 토지를 공동소유하고 빈민과 원주민의 인권을 강화시키는 미션 과이콤파푸로(Mission Guicaipuro), 집 없는 사람들에게 공공주택을 공급하는 미션 하비타트(Mission Habitat) 등의 미션들이 추진되었다. 플랜 볼리바르2000이 군대를 동원했다면, 미션은 국가가 재원을 지원했다. 미션을 추진하기 위해 차베스는 국영석유회사가 ‘사회와 경제발전을 위한 기금(FONDEDPA)’을 조성하도록 해서 <사회경제개발은행(BANDES)>이 기금을 운용하도록 했다. 그리고 정부도 예산의 40% 정도를 미션에 투자했다. 이 미션들을 정리하면 다음과 같다.¹⁰⁾

10) 안태환, 앞의 책, 144~145쪽.

번호	미션	활동범위	목적	비고
1	메르칼(Mercal)	식품보장	식품 및 기타 필요품을 값싸고 구하기 쉽게 함	
2	대학교육	고등교육기관	대학 창설 및 일반대학을 폴리텍 대학교로 변환	
3	나무	환경보호	산림녹화로 숲 회복	
4	동네 속으로 (Barrio Adentro) I	1차 진료	종합적인 조치로 진료보장을 받음, 의료시설을 공동체와 가깝게 하려는 것임	
5	동네 속으로 II	입원 및 재활조치		
6	동네 속으로 III	병원 네트워크		
7	동네 속으로 IV	특수 병원		
8	스포츠 동네 속으로	스포츠와 오락	스포츠 실행과 공동체의 스포츠 교육	
9	체 게바라	사회경제	기술과 실습을 겸비하는 능력을 키워 조합 및 사회경제단체 설립 지원	
10	과학	과학기술	과학단체 진흥 및 과학발전과 기술주권 확립	
11	문화	문화 예술 발전	대중문화, 공동체문화, 문화재 및 유적 보호	
12	과이카이뿌로	원주민 보호	원주민의 기본권 인정, 공동체 개발 추진	
13	신분증명	신분등록	시골 소외계층 및 원주민 주민등록	
14	호세 그레고리오 에르난데스	장애인 보호	장애인들에게 사회부조 및 의료지원	
15	빈곤층 어머니들	빈곤한 모성보호	절대빈곤층의 어머니들에게 사회경제적 지원 제공	
16	기적(Milagro)	개인수술	시각장애인에게 무료수술	
17	미란다(Miranda)	예비병 조직	예비군 조직 및 훈련과 군부의 삶의 질 향상	
18	음악	청소년 오케스트라	각 학교에 음악센터와 청소년 오케스트라 설립	'엘 시스템아'로 국내에도 유명함
19	네그라 이블리타	마약중독자 및 노숙자들 보호	종합적인 재활, 보호 제공	
20	피아르	수공업적 광업	광업공동체의 발전을 위해 절제된 채굴	

21	에너지 혁명	에너지 소비 합리화	절약적 합리적 에너지 사용 장려	
22	리바스(Ribas)	중등교육	중등교육을 못 받은 사람들에게 졸업기회 부여	라틴아메리카는 상당수 대중이 중등교육을 못 받고 있으므로 매우 중요한 사업임
23	기술 리바스	기술교육	산업기계, 가스, 전자, 건축, 석유화학, 축산 등 다방면 기술교육 제공	
24	로빈슨(Robinson I)	성인 문맹퇴치	성인들의 문맹퇴치와 독서 이해장려	
25	말머리를 돌려라	직업알선	"내발적 발전"의 핵심사업이 됨	
26	로빈슨 II	초등교육	초등교육 미이수자를 위한 진학 보장	
27	피아르	광부들 복지		
28	미소(Sonrisa)	노년층의 치과진료	빈곤노년층에게 의치재활제공	
29	수크레(Sucre)	대학교육	모든 고졸자에게 대학교육 입학지원	
30	비아 누에바(Villa Nueva)	주택과 주거지	새로운 주택단지 설립 및 재배치	
31	사모라(Zamora)	토지 회복	대토지 소유의 유희지를 유상 배상하여 농업용도로 재분배	전통적 대지주 계층의 큰 반발이 있음
32	4월 13일	토지 정리	공동체의 필요에 대처하여 공동체 마을조직을 진전시킴	
33	농업	농업지원, 금융	커피, 카카오, 축산, 옥수수, 쌀, 콩 등 경작을 위한 금융 제공	트랙터 제공

특히 ‘말머리를 돌려라’ 미션은 직업이 없거나 미숙련 임시고용직인 학생들이 협동조합을 구성해서 자기 삶을 변화시키도록 지원했다. 이 직업교육을 통해 2004년 12월부터 2005년 5월 사이에만 약 26만4천 명의 학생들이 기술과 농업, 건설, 관광과 관련된 주제로 반년 혹은 1년 단위의 교육과정을 이수했고 매월 100달러의

장학금과 의료, 주거 조건을 제공받았다. 그리고 이 과정을 이수한 학생들이 협동조합을 만들 경우 우선적인 정부지원을 받았고, 실제로 2005년 졸업생의 70%인 약 19만5천 명이 7,592개의 새로운 협동조합을 만들었다. 2007년까지는 67만 명이 이곳을 졸업했고 1만 개의 협동조합을 설립했다.

2007년 9월부터 이 프로그램은 “체 게바라 프로그램(Mission Che Guevara)”으로 명칭을 바꾸고 사회적 생산기업과 관련된 교육과정에 초점을 맞췄다. 이 교육과정은 “노동이 올바르고 진정한 가치를 가지는 상품이나 서비스를 생산하도록 경제주체들이 헌신하고, 일의 종류에 따라 차별을 받지 않으며, 특정한 지위나 위계질서에 따른 특권을 부여하지 않고 구성원들이 동등하게 참여하는 계획”을 제공했다. 베네수엘라 정부의 이런 폭넓은 시도는 협동조합의 법제화에만 몰두했던 한국사회의 경험을 반성하게 한다.

(5) 풀뿌리의 힘, 주민평의회와 볼리바리안 서클

빈민의 생활조건을 향상시키고 자존감을 강화시키는 미션과 함께 차베스는 지역 사회를 다시 조직하려고 시도했다. 이 과제를 맡은 것이 바로 주민평의회(popular council, Consejos Comunales)이다. 차베스는 새로운 헌법에서 시민의 정치적인 권리를 분명하게 규정했다.

제62조 모든 국민은 공무(public affairs)에 직접적으로든지 선출된 대표자들을 통하든지 자유롭게 참여할 권리를 가진다. 공무의 기획·수행·관리 감독에 시민이 참여하는 것은 시민이 개인으로서나 집단으로서 완전한 발전을 도모해나가는데 필수적으로 요구되는 과정이다. 이를 위해 최적의 조건을 구비하는 것은 국가와 사회의 의무이다.

.....

제70조 국민의 직·간접적 참여에 따른 주권 행사는 공무와 관련하여서는 공직 선출, 국민투표, 여론 수렴, 국민소환, 입법 청원, 국민 발의, 여러 사람이 결부돼 있는 사안에 대한 공개토론과 시민집회가 있고; 사회·경제 부문과 관련하여서는 민간 서비스 기관, 자주경영, 노사 공동경영, 금융조합을 포함한 모든 형태의 협동조합, 상호 금고, 공동체 기업, 그 외 상호 협력과 연대의 가치관으로 운영되는 단체와 조직이 있다. 본 조항에 제시된 참여 수단이 유효하게 제 기능을 발휘할 수 있도록, 제반 조건을 법률로 정한다.

.....

제143조 국민은 자신과 직접적인 이해관계가 있는 공공업무의 진행상황에 대해 있는 그대로의 정직한 정보를 적시에 제공받을 권리가 있으며, 당해 사안에 대해 최종적으로 내려진 모든 결정 사항들을 통고받을 권리가 있다. 또한 모든 행정문서와 기록에 접근할 권리를 가지는 바, 국내의 안보, 범죄 수사, 개인 사생활 등 민주사회일 지라도 수용되어야 하는 제한 사항은 예외로 하며 이 제한 사항들에 대해서는 대외 비 또는 기밀서류 분류에 관한 법률에 따른다. 공무원이 자신이 책임 맡은 사안에 대해 (상부에) 제출하는 보고에 대해서는 어떠한 검열도 허용되지 않는다.

차베스 정부는 도시의 경우 200~400가구, 농촌의 경우 20~40가구가 주민평의회를 구성해서 정부에 프로젝트를 신청하도록 했다. 국가가 직접 나서지 않고 주민들이 기획할 수 있도록 지침을 제공하고 법률적인 검토만 했다. 그러자 주민 주도력이 살아나기 시작했다. 2006년에 주민평의회의 수는 1만2천 개에 달했고, 매년 15억 달러라는 많은 예산을 지원받았다. 주민평의회는 지방정부를 거치지 않고 직접 중앙정부와 연계되어 여러 사업을 진행하고 관료조직이나 기득권층의 활동을 감시한다.

이를 위해 주민평의회는 민주적인 내부구조를 갖추고 있다. “공동체 내 15세 이상 성인들로 최고의사결정기구인 시민총회를 구성하고, 집행기구는 공동체 내 보건위원회, 교육위원회 등 각종 위원회의 대표들로 구성한다. 공동체위원회는 중앙정부로부터 자원을 직접 수령하며 자원의 운영방식은 시민총회가 결정한다. 지역사회의 주요한 사회경제적 문제들을 주어진 자원을 이용해 자체적으로 결정해 해결하며, 쓰레기 수거에서 학교 건설에 이르기까지 거의 모든 지역사회 현안들을 다룬다.”¹¹⁾ 주민평의회는 말 그대로 비공식적인 정부, 주민들이 운영하는 그림자 내각(shadow cabinet)을 만든 셈이다.

안태훈은 이런 주민평의회를 대중의 “새로운 정치적 주체화 양식”이라 부르면서 “대중이 스스로 ‘주인공’이 되는 참여민주주의를 실험하고 있는 것”으로 본다.¹²⁾ 주민평의회는 시민을 관객의 위치에서 정치무대로 직접 끌어올린다. 주민평의회는 건강, 교육, 주택, 문화, 스포츠, 환경, 공단유지, 주민치안 등의 공공서비스를 직접 관장하고 이를 해결할 조직으로 협동조합을 주로 선택한다.

11) 조돈문, 앞의 책, 40쪽.

12) 안태환, 앞의 책, 119쪽.

특히 2006년 4월에 차베스는 주민평의회 법률을 공포하고 베네수엘라 전역으로 주민평의회를 확산시켜 2009년에는 그 수가 3만 개에 달했다. “주민평의회는 주민들이 원하는 공공건설 등의 대중의 요구를 아래에서부터 받아들여 직접 예산을 지방에 조직되어 있는 ‘대통령 직속 대중권력위원회’를 통해 제안한다. 구체적인 제안들은 주택문제가 가장 많고 상수도 건설, 도로, 전기, 스포츠, 학교 건설, 공원과 광장 건설 등의 순이다.”¹³⁾

그리고 주민평의회만이 아니라 다양한 위원회들이 만들어져 아래로부터의 민주주의를 연습하고 있다. 2002년에 조직된 ‘도시토지위원회(CTU)’도 도시의 빈민들이 불법으로 점유한 토지에 소유권을 부여하는 사업을 진행하고 있고, 2005년을 기준으로 베네수엘라 전국에서 도시빈민의 약 1/4을 차지하는 약 6천 개의 ‘도시토지위원회’가 구성되었다. 실제로 이 도시토지위원회는 약 10만 건의 무단점거 토지를 합법화시켰다. 그리고 상수도 부족 문제를 해결하기 위한 ‘물문제위원회(MTA)’도 차베스 정부가 들어서기 전부터 활동하고 있었다.

이와 더불어 차베스는 기득권화된 정당을 통하지 않고 주민들의 정치력을 회복시키기 위해 볼리바리안 서클(Bolivarian Circle, Circulos Bolivarianos, CB's)을 조직했다. 볼리바리안 서클은 개정된 헌법에 입각해 협동조합이나 노동조합 등이 운영되도록 지원하는 민간기구로 7~11명 단위로 구성된다. 볼리바리안 서클의 조정자인 로드리고 차베스는 볼리바리안 서클에 관해 이렇게 이야기한다. “핵심적인 문제는 조직화되는 것이고 의사결정과정에 공동체가 참여하는 것이다. 우리는 뛰어난 개인적인 지도자를 만들려고 할 생각도 없다. 우리는 각 공동체가 그들 자신의 지도자를 가져야 하며 새로운 지도자는 언제나 나올 것이라고 생각한다. 민중은 지도자를 따라다니는 것이 아니다. 민중은 그들 자신의 프로젝트를 위해 일하고 그들의 미래를 건설하려고 한다. 차베스는 의심할 여지 없이 모든 조직들의 지도자다. 그러나 우리는 그에게 의지하려 하지 않는다. 우리는 국민적 수준에서 그의 지도력을 수용할 뿐이다.”¹⁴⁾ 2003년 중반까지 220만 명이 볼리바리안 서클에 가입했고, 이 서클은 단위 볼리바리안 서클-지역 볼리바리안 조정자-광역 볼리바리안 조정자-전국 지도부라는 체계를 갖췄다. 이런 조직은 수직적인 관리보다 수평적인 조절을 추구했다. 그리고 서클은 2004년부터 ‘볼리바리안 하우스’(Casas Boli

13) 안태환, 앞의 책, 170쪽.

14) 김병권 등, 『베네수엘라, 혁명의 역사를 다시 쓰다』, 시대의 창, 2007, 168쪽.

varianos)’로 확대 발전되었다. 차베스의 친위대로 불리기도 하는 이 불리바리안 서클은 시민들을 조직하는 역할을 담당한다.

이런 다양한 조직들을 고려하면 그동안 베네수엘라에서 차베스 개인이 부각되었지만 실제로 국가를 움직이는 힘은 이렇게 아래로부터 나온다고 볼 수 있다. 베네수엘라의 실험은 “미션-주민자치위원회-불리바리안 서클이 삼위일체가 되어 주민 직접 참여형 개혁으로 전 국민적 범위에서 전 분야에 걸쳐 착수”되었고, 특히 미션은 “민중이 하부로부터 참여하고 조직하여 그들의 삶을 바꾸는 진정한 개혁 프로그램이었다.”¹⁵⁾ 협동조합은 이런 체제전환과 맞물려 있었다.

(6) 코헤스티옹과 새로운 노동문화

전통적인 사회주의 국가들이 주요 기업들을 국유화시키고 직접 관리했다면, 차베스는 중요한 기간산업들을 직접 국유화하지 않고 노동자들과 함께 관리하는 실험들을 진행했다. 특히 차베스 정부에 맞서 자본가들이 공장을 폐쇄하자 노동자들이 공장을 다시 점유하고 통제하며 정부에 지원을 요구하여 차베스는 적극적으로 공동관리전략을 고민할 수밖에 없었다. “차베스 정권의 국유화와 공동경영 등 변혁적 정책들은 자본 유출과 공장 폐쇄로 일자리를 잃은 노동자들에게 고용 기회라는 당면 계급이익에 호응했을 뿐만 아니라, 자본계급의 일방적·억압적 지배에서 벗어나 공동경영과 노동자 통제 등의 경험을 통해 새로운 계급 관계를 맛보게 함으로써 노동계급의 계급의식 발달에도 크게 기여했다”¹⁶⁾ 코헤스티옹은 차베스가 21세기 사회주의라는 적극적인 전략을 고민할 수 있는 기반이었다.

노동자의 경영참여나 노동자자주관리와 달리 코헤스티옹은 정부와 사기업의 역할을 섞은 구조다. 즉 국가가 핵심적인 사업의 소유권을 보유하지만 운영과 관련된 권한은 노동조합에게 넘겨주는 구조이다. 그러면서 노동자 개인이 아니라 노동조합이 지분을 갖도록 한다. 예를 들어 국유전력회사인 카다페(Cadape)가 2002년의 자본파업으로 위기에 처하자 노동자들이 공장폐쇄를 거부하며 공장을 접수하기 시작했고 정부는 노동자들의 이런 시도를 인정하며 기업 이사회에 노동자 대표를

15) 김병권 등, 앞의 책, 74쪽.

16) 조돈문, 앞의 책, 91~92쪽.

임명했다. 노동조합은 노동자총회를 구성하고 기업을 운영하는 이사회에 대표를 파견하며 일상적인 의사소통과 결정구조를 만든다. 노동조합의 자율성이 강조된다는 점에서 코헤스티옹은 기존의 국유화와 다르다.

정부가 소유한 공기업들이 코헤스티옹 상태로 전환되는 것과 더불어 사기업들에서도 코헤스티옹이 일어나고 있다. 예를 들어 밸브를 생산하는 인베발 사(Inveval)의 자본파업으로 공장이 폐쇄되어 노동자들이 체불임금 지급을 요구하며 회사를 점거하고 자체적으로 생산을 시작하자 정부는 소유주에게 보상금을 주고(사회주의의 물수가 아니다!) 국유화하며 정부가 51%의 지분을, 노동조합이 노동자들의 체불임금으로 49%의 지분을 갖도록 했다. 처음에는 정부가 공무원을 파견했지만 점점 그 수를 줄이고 노동자들이 스스로 통제하도록 한다. 그리고 노동자들이 직접 선출한 관리위원회가 일주일에 한 번씩 정기적으로 의사결정을 진행하고 부서별 노동자총회를 소집하기도 한다. 이런 코헤스티옹을 통해 실업률이 줄어들고 노동자들의 생활이 나아졌을 뿐 아니라 자주관리의 경험이 축적되기 시작했다.

코헤스티옹운동은 정부가 아니라 노동자들의 시위와 노동조합운동의 일환으로 시작되었고 정부는 이렇게 노동자들이 통제하는 기업을 법적, 재정적으로 안정화시키는 역할을 맡았다. 그리고 정부는 2006년 3월부터 ‘공장 속으로(Fabrica Adentro)’라는 프로그램을 실시하는데, 정부가 기업에 자금과 기술을 지원해 회사를 안정화시키는 조건으로 노동자들의 경영참여와 지역공동체와의 연대를 요구한다. 이 프로그램에 595개 민간기업이 참여했고 총 2억8천만 달러를 지원했는데, 이중 120여 개 기업이 노동자통제기업으로 발전하고 있다. 이런 기업들은 다큐멘터리 ‘5개의 공장(5-Factories: Workers Control in Venezuela)’이라는 영화로 기록되기도 했다. 특히 차베스 정부는 코헤스티옹의 경우 노동자 개개인이 아니라 노조가 지분을 가지는 기업지배구조라는 점을 강조했다. 그래서 노동자통제기업이 노동자협동조합으로 발전하는 경우도 자주 있었고, 이런 과정은 헌법 제184조를 통해 보장되었다.

이런 변화는 협동조합과 무관하지 않고, 실제로 그 과정에서 새로운 협동조합이 만들어지기도 한다. 예를 들어 초콜릿 원액을 생산하는 카카오 기업인 까까오 아그로 인더스트리아(Cacao Agro Industria)는 두 개의 협동조합으로 구성되는데, 하나는 카카오를 재배하는 3,600여 농가들로 구성된 우프로카(Uproca, Coopreative Cacao Union)라는 협동조합, 다른 하나는 96명의 노동자로 구성되어 공장을 운영하는

협동조합 초코마르(Chocomar)이다. 각 협동조합은 16명의 위원회를 선출해서 총 32명이 협동조합 위원회를 구성하고 각각 4명의 경영진을 선출해 8명이 기업을 운영한다. 여기서 노동자들은 공식적으로는 임금이 아닌 이윤선불금(advance on profits or associates advances)을 받는데, 12월에 결산하여 분배될 배당금을 월급의 형태로 받는다. 이런 변화는 노동자들에게 새로운 도전과제를 제시하고 있다.

물론 코헤스티옹 과정에 모든 노동자들이 적극적으로 참여하는 것은 아니다. 그렇지만 노동자들이 회이나 정보공유, 토론 등을 통해 조금씩 경영에 관심을 가지고 있고, 더 중요하게는 노동자만이 아니라 지역의 협동조합들도 사업에 연관된다는 점이다. 전력회사 카다페의 자회사인 칼데라(Cadela)의 경비, 청소, 계량기 확인, 청구서 전달 등의 외주사업에 약 575개의 협동조합이 참여하고 있다.¹⁷⁾

그리고 2004년부터 차베스는 사회적 생산기업(EPS)을 도입했다. 코헤스티옹과 협동조합을 포괄하는 사회적 생산기업은 공유재를 통제하고 활용하려는 시도이자 지위와 관련된 특권이나 사회적 차별없이 구성원들이 평등하게 참여하도록 하려는 시도였다. 연대성, 호혜성, 공평성, 지속가능성 등을 충족시키는 사회적 생산기업으로 인정을 받으면 그 기업들은 낮은 이자로 신용대출을 받고 정부입찰계약에서 우선권을 받았다.

또한 베네수엘라 정부는 협동조합과 이런 형태의 기업들을 묶는 ‘내생적 발전지대들(Endogenous Development Zones)’을 만들고 이를 확대시켰다. 내생적 발전지대는 제조업, 농업, 서비스업, 각종 복지시설들을 통합하는 일종의 협동조합 클러스터였다. 2005년 5월 기준으로 960개의 협동조합에 27,975명의 직업교육 이수생들이 참여하여 115개의 내생적 발전지대를 만들었고 11월에 125개로 확대했다. 농업 부문이 73.5%를 차지하고 제조업 부문이 14.8%, 관광업이 10.4%를 차지했다.

이를 토대로 차베스는 2004년 8월 대통령 소환여부를 묻는 국민투표에서 59%의 반대표를 얻어 승리했고 2006년 대통령 선거에서도 베네수엘라통합사회당(PUSV)을 만들어 62.89%의 지지를 받았다. 그리고 2006년 아메리카를 위한 볼리바르 대안(Bolivarian Alternative for the Americas, ALBA)을 주장했다. 내생적 발전모형에 기반한 알바는 지역 경제의 통합과 초국적 자본과의 단절을 모색했다.

17) 여경훈, “노동자 공동경영은 ‘미션 파서블’”, <오마이뉴스> 2006. 12. 25.

그러나 2007년 이후 차베스의 빠른 속도는 주춤거리기 시작하고 차베스가 새로이 제안한 개헌안은 부결되었다. 이 와중에 차베스는 협동조합정책이 실패했다고 선언하기도 했는데, 그러면서도 2007년에는 국제통화기금을 대체하는 <남미은행(Banco del Sur)>을 설립하고 새로운 사회건설을 위한 토대를 닦았다. 2009년 차베스는 대통령의 연임 제한을 없애는 개헌안을 다시 제안했고 이 안은 국민투표에서 54%의 찬성을 받고 승인되었다. 그리고 차베스는 2012년 대통령선거에도 출마해 54%의 득표율로 당선됐다. 하지만 2013년 3월 암으로 사망했다.

3. 차베스의 개혁정책은 어떤 성과를 거뒀나?

(1) 경제 위기 속의 경제주권

베네수엘라 거시 경제 지표를 살펴보면 이런 변화를 겪어 왔다.¹⁸⁾

연도	국내총생산 증가율	물가 상승 률	재정수지/ 국내총생 산	공공부채/ 국내총생 산	석유수입 /조세 수입	취업 률	사회적 투자 /국내총생 산	빈곤가 구 비율	지니 계수
1989	-8.6	81.0		83.6	72.4		7.4		
1990	6.5	36.5	0.0	65.6	80.1	89.6	10.3	49.0	
1991	9.7	31.0	2.1	61.9	77.3	91.3	12.1	49.9	
1992	6.1	31.9	-3.2	59.7	62.4	92.9	12.0	44.2	
1993	0.3	45.9	-2.4	61.9	51.6	93.6	10.1	52.2	
1994	-2.3	70.8	-5.8	66.5	52.4	91.6	10.0	65.0	.4911
1995	4.0	56.6	-3.7	69.2	44.7	89.8	9.9	58.6	.4632
1996	-0.2	103.2	1.6	45.9	58.3	87.6	9.8	69.0	.4766
1997	6.4	37.6	2.3	32.1	54.5	89.4	12.5	48.1	.4874

18) 조돈문, 앞의 책, 63쪽.: 국내총생산 증가율은 1997년 가격 기준, 취업률은 각 연도 12월 기준이며, 2008년 통계치는 추정치다.

1998	0,3	29,9	-4,5	30,6	30,7	89,0	11,3	43,9	.4865
1999	-6,0	20,0	0,7	29,5	42,5	85,5	12,8	42,0	.4693
2000	3,7	13,4	4,4	27,6	58,2	86,8	14,9	40,4	.4772
2001	3,4	12,3	-4,6	30,8	55,8	87,2	16,7	39,0	.4573
2002	-8,9	31,2	-1,5	39,3	11,3	83,8	16,3	48,6	.4938
2003	-7,8	27,1	0,2	47,6	16,0	83,2	16,7	55,1	.4811
2004	18,3	19,2	2,5	38,4	16,0	86,1	18,1	47,0	.4559
2005	10,3	14,4	4,1	32,7	24,1	88,6	17,6	37,9	.4748
2006	10,3	17,0	-1,5	23,9	25,6	90,7	21,7	30,6	.4422
2007	8,4	22,5	-2,6	19,3	26,2	92,5	21,2	28,3	.4200
2008	6,0		0,13	13,5	21,7		18,8		

도표에서 드러나듯 2002년, 2003년의 잇따른 총파업을 경험하는 등 베네수엘라의 경제는 몇 번의 위기를 겪었지만 2004년 말을 지나면서 경제가 회복되기 시작한다. 물가상승률이나 공공부채도 어느 정도 낮아지고 사회투자 비율은 높아지기 시작한다. 비공식부문의 노동이 공식화되고, 농민들의 생산량도 늘어났다. 정부가 땅을 보장하자 농민들은 협동조합을 만들었고, 그 수는 1998년 21만5천 개에서 2004년 94만5,517개로 증가했고 11만6천 가구에 분배된 5백만 에이크 이상의 땅을 대표했다.

그리고 중앙정부와 지방정부의 공공지출 총예산에서 건강, 교육, 주택, 직업교육 등 사회복지와 사회보호를 위한 지출은 1998년의 47.9%에서 2007년 59.5%로 크게 증가했다. 2010년에는 세계적인 수준의 경제위기를 겪으면서도 45.7%가 된다. 또한 취학률도 급격히 상승해서 대학교육은 1999년부터 86%가 상승했으며 중등교육은 54%, 초등교육은 10% 상승했다. 이미 1999년에 초등교육 취학률은 91%에 달했다.

더구나 도시농업 프로그램은 식량주권의 사상을 도시로 가져왔다. 카라카스 서부의 발전핵심지역의 실험센터인 파브리치오 오제다에서 노동자협동조합들은 정부와 함께 도시농업만이 아니라 보건과 교육, 건강 문제도 다루고 있다. 유엔식량농업기구(FAO)에 따르면 현재 베네수엘라인의 92%는 도시 중심가에서 생활하며 일하고 8%만이 농촌에 산다. 따라서 만일 베네수엘라가 자급을 하려 한다면 대다수 사람들은 도시가 식량생산의 가능한 대안이라는 점에 좀 더 많은 신경을 써야 할 것이다. 그런 의미에서 땅을 가진 농촌의 노동자들과 달리 기본적으로 볼리바르 같은 도시의 유기농 텃밭은 정부의 체계적인 지원프로그램을 통해 성장하고 있다.

새로운사회를여는연구원 연구센터는 베네수엘라의 실험을 “21세기 혁명”으로 규정하면서 그 혁명의 과제를 여섯 가지로 요약한다. ①신자유주의, ②구체제의 법·적·제도적 극복, ③대안경제 혁명, ④진정한 참여 정치의 구현, ⑤새로운 지역공동체와 국제관계의 건설, ⑥20세기 국가사회주의의 극복이 그 과제이다. 그러면서 연구센터는 베네수엘라의 시도가 ①무장투쟁보다 단호한 선거혁명, ②몰수 없는 혁명, ③민중 해게모니로 추진되는 혁명, ④파괴보다 창조가 중심인 혁명, ⑤국민의 지배 강화로 관료주의를 넘는 혁명의 성격을 띠고 있다고 본다.¹⁹⁾

하지만 차베스 정부가 노동조합과 같등하면서 실질적인 노동조건이 개선되지 않았다는 주장도 있다. 예를 들어, “소비자물가 증가율을 곱하면, 비교가능한 시기인 2000년과 2010년 사이 최저임금은 144볼리바르에서 1,224볼리바르로 8.5배 인상된 반면, 같은 기간 소비자 물가는 7.4배 상승했기 때문에 실질 최저임금 인상은 10년 기간 동안 14.3%에 불과한 것으로 나타났다. 평균임금 변화 추이를 분석할 수 있는 자료는 없지만 임금노동자와 함께 자영업자도 포괄하는 전체 취업자의 소득 변화 추이를 보면 1998년과 2011년 사이 전체 취업자의 평균 소득이 11.18배 증가한 가운데, 사적 부문이 9.4배 증가한 반면, 공공부문은 17.8배 증가함으로써 사적 부문의 두 배 정도 급격하게 증가하며 평균소득 증가추세를 주도했다. 실질소득 변화 추이를 보면, 2000년과 2010년 사이 사적 부문 소득은 5.0배, 공공부문 소득은 6.6배 증가했는데, 같은 기간 소비자물가가 7.4배 상승한 것을 고려하면 실질소득은 도리어 감소했으며, 감소 폭은 사적 부문의 경우 공공부문에 비해 더 큰 것으로 나타났다”는 것이다.²⁰⁾ 그리고 정부가 운영하는 공공부문의 노동조합 조직화가 거의 진행되지 않았다는 점도 비판을 받고 있다. 또한 차베스 정부가 여러 정책들을 진행하면서 노동조합과 협의하고 합의하는 것보다 위에서 위계적으로 사업을 추진한다는 비판도 받고 있다. 베네수엘라의 특수성을 고려할 때 공식노동부문과의 같등은 정부를 위태롭게 만들었다.

그리고 베네수엘라의 고질적인 식량문제를 여전히 해결하지 못했다는 지적도 있다. “식품부족의 문제와 인플레이션 문제가 2007년 12월의 차베스의 무기한 재선에 대한 국민투표에서 많은 시민들이 기권하여 차베스 정부가 패한 이유이고 오늘날도 많은 중간계급의 큰 불만이다.”²¹⁾ 차베스가 국영협동조합을 활성화시키는 등

19) 김병권 등, 앞의 책, 381~407쪽.

20) 조돈문, 앞의 책, 117~118쪽.

노력하고 있지만 농업생산량의 증대나 식품유통부문의 개선은 여전히 어려운 과제이다. 또 다른 측면에서 이런 문제가 정부의 비효율과 부패에서 비롯된다는 비판도 제기되고 있다.²²⁾

(2) 베네수엘라의 협동조합운동은 성공했을까?

엘비 먼잔트(Elvy Monzant)는 조합원의 참여가 부족한 수직적 의사구조를 갖춘 협동조합이 정부지원을 받았고 협동조합주의자가 없는 상태에서 유사협동조합이 난립했던 문제점을 지적한다. 카를로스 몰리나는 협동조합을 감시하는 기구가 없었고 협동조합을 견제할 수 있는 장치가 부족했던 정부의 급속한 정책추진을 비판했다. 피네이로 하네커는 다수의 협동조합이 자본주의 기업처럼 더 높은 가격을 추구했고 새로운 조합원을 받아들이지 않았으며 자신들의 재원이기도 한 납세를 거부했다고 비판한다. 또한 알베르토 가르시아는 상품을 판매할 통로 또는 시장의 부재, 협동조합 구조의 부재, 협동조합 간의 협동 부재, 협동조합의 자립심 부족, 협동조합의 자치권 부족, 사회적경제 방향의 부족 등을 지적했다.²³⁾

그런데 이런 문제점이 베네수엘라에 고유한 문제점일까? 베네수엘라의 정책이었던 미션 메르칼과 관련된 문제들도 있지만 대부분의 비판들은 다른 나라 협동조합운동에서도 나타나는 문제이고 한국처럼 정부가 빠른 속도로 수의 확대만을 꾀하는 국가에서 등장할 수밖에 없는 문제들이다. 그리고 베네수엘라 정부도 이런 문제점들을 인식하고 있었기 때문에 그에 따른 대안을 모색해 왔다. 세 가지 측면

21) 안태환, 앞의 책, 58쪽.

22) “이런 자본의 비판이 국민적 설득력을 얻을 수 있게 한 것은 국유 식품 유통부문의 실패였다. 정부는 기존의 국영식품유통업체인 메르칼Mercal이 제 역할을 못하고 있다는 판단하에 완전한 식량 주권을 확보하기 위해 2008년 PDVSA의 계열사로 PDVAL(베네수엘라식품생산유통공사)을 창설했다. 하지만 PDVAL이 가동을 시작한 이래 운영의 비효율성에 대한 보도는 끊이지 않았다(97). 2009년 수입한 2,300개가 넘는 컨테이너 분량의 식품은 부패해 전혀 배분되지 못했고, 2008년 초 시가보다 68%나 높은 가격을 지불하고 5천 톤 분의 육류를 구입했지만 식품은 도착하지 않았으며, 해당 업체에 2,470만 달러를 지불해 타 업체가 제안한 가격에 비해 1,470만 달러를 더 지급했고, 2008년 상반기에 외국으로부터 식품 100만 톤을 구입했지만 25%에 불과한 26.7만 톤만 도착한 것으로 알려졌다. 식품산업의 경우 여타 산업에 비해 국유화 조치에 대한 노동조합의 저항이 강도 높게 전개되고 있으며 특히 빨라르의 경우가 더욱 그러하다.” (조돈문, 앞의 책, 198쪽.)

23) 하만조, 앞의 글.

에서 베네수엘라 협동조합운동을 평가해 보자.

첫째, 베네수엘라의 협동조합들이 그 숫자에 비해 실제로 운영되는 곳이 적다고 하지만 일단 수의 규모 자체가 다른 라틴 아메리카 국가들과 비교해 남다르다. 먼잔트는 브라질의 협동조합 수가 2만 개를 넘고 아르헨티나가 1만 개를 넘고 콜롬비아가 1만 개가 안 된다는 사실과 비교할 때 베네수엘라의 협동조합이 수 자체만으로 의미가 있다고 본다. 그리고 전통적인 협동조합, 정의로운 사회 건설을 위해 생활을 바꾸는 혁신 협동조합(Innovative Cooperatives), 코헤스티옹을 비롯한 혁신적인 기업들과 함께 하는 공동관리 또는 연합 협동조합(Co-managed and Alliance Cooperatives)으로 협동조합 활동이 세분화된 것도 베네수엘라의 장점이라고 본다. 먼잔트는 베네수엘라에서 전통협동조합이 882개, 혁신협동조합이 402개, 공동관리 또는 연합 협동조합이 3,203개, 국가가 직접 지원하는 협동조합이 8,832개, 자생적인 협동조합이 27,798개, 공동체은행(communal banks)이 21,058개, 신용조합(credit unions)이 944개라고 본다. 이 정도면 그 수만으로도 충분히 의미를 가진다고 볼 수 있다. 그리고 2008년도에 활동적인 협동조합의 비율을 보면 자율적인 협동조합이 44%, 공동체은행이 34%, 국가가 직접 관리하는 협동조합이 14%, 공동관리 협동조합이 5%, 신용조합과 전통적인 협동조합이 각각 1%이다. 그리고 협동조합 조합원은 전통적인 협동조합이 68만 명, 자발적인 협동조합이 6만2천 명, 국가관리 협동조합이 5만2천 명, 공동관리 협동조합이 4만8천 명, 혁신 협동조합이 3만1천 명이다. 이들 조합원 수를 모두 합치면 87만3천 명이다. 적지 않은 숫자이다.²⁴⁾ 그러니 베네수엘라의 협동조합운동이 실패했다고 일방적으로 평가하기는 어렵다.

마헤슈와라난다(Dada Maheshvarananda)는 이런 상황에서도 베네수엘라에 협동조합이 계속 만들어지는 이유를 분석한다. 첫째, 50% 이상의 경제가 비공식 부문에 속하기 때문에 시민들이 느끼는 불안감이다. 기업이나 국가에 고용되지 않을 때 사람들은 불안감을 느끼는데 협동조합은 이런 불안감을 제거한다. 둘째, 새로이 등록되는 협동조합들은 대부분 빈민이나 중산층들로 정기적으로 돈을 모으는 데 관심이 많고, 실제로 수백만 명의 베네수엘라 시민들이 신용조합에 참여하고 있

24) Elvy Monzant, "Diagnosis and Perspectives of the Social and Solidarity Economy of Venezuela", <http://venezuelanalysis.com/analysis/6443>, 2011. 8. 25.

다.²⁵⁾ 7만여 개의 활동 중인 협동조합은 최소한으로 잡아도 35만 명의 사람들이 서로 엮여 있다는 점을 뜻한다.

더구나 베네수엘라 협동조합운동은 사업 영역의 제한을 받지 않는다. 당연히 다른 경제를 운용하는 데 필요한 기본적인 능력인 화폐와 기금이 중요해진다. 차베스 집권 이후 급속하게 늘어난 공동체은행은 그 가능성을 엿보게 한다. 그래서 스노우(Micheal Snow)는 존 홀러웨이(John Holloway)를 인용하면서 기성체제를 부수고 문을 만드는 것도 중요하지만 대안을 만드는 것도 중요한데 협동조합이 그 중요한 방법이라고 얘기한다.²⁶⁾

둘째, 협동조합만으로 베네수엘라의 변화를 전망할 수는 없다. 협동조합운동과 함께 코헤스티온운동을 함께 봐야 한다. 베네수엘라 헌법에 규정된 사회적경제는 협동조합만이 아니라 코헤스티온을 기반으로 삼고 있기 때문이다. 노동자의 경영 참여나 노동자자주관리와 달리 코헤스티온은 정부와 사기업의 역할을 섞은 구조다. 즉 국가가 핵심적인 사업의 소유권을 확보하지만 운영과 관련된 권한은 노동조합에게 넘겨주는 구조이다. 그러면서 노동자 개인이 아니라 노동조합이 지분을 갖도록 한다. 예를 들어 국유전력회사인 카다페(Cadape)가 2002년의 자본파업으로 위기에 처하자 노동자들이 공장폐쇄를 거부하며 공장을 접수하기 시작했고 정부는 노동자들의 이런 시도를 인정하며 기업 이사회에 노동자 대표를 임명했다.

정부가 소유한 공기업들이 코헤스티온 상태로 전환되는 것과 더불어 사기업들에서도 코헤스티온이 일어나고 있다. 물론 이 코헤스티온 실험이 완전한 성공을 거둔 건 아니다. 외려 그 반대의 평가도 있다. ‘공장 속으로’ 프로그램 실시 이후에 2006년 말까지 847개의 노동자 집단소유 기업이 만들어졌다. 그런데 사회적경제 부문과 자본가가 방치한 기업, 공기업에서의 소유문제가 각기 다르게 나타났다. 사회적경제 부문에서는 소유가 점차 지역사회 소유로 전환되었으나 다른 곳에서는 그렇지 못했다. 노동자들이 자본주의 경영관행을 부활시키고 100% 국유화를 요구하는 경우도 생겼다. 단지 소유관계의 변화이고 의사결정과정의 변화였을 뿐 노동자의 의식을 근본적으로 변화시키지는 못했다. 이에 실망한 차베스는 2007년에 헌

25) “The Silent Success Of Cooperatives In The Bolivarian Revolution”, <http://venezuelanalysis.com/analysis/11034>, 2014. 11. 21.

26) “Cooperation, Co-operatives, & Revolution in Venezuela” <http://venezuelanalysis.com/analysis/7067>, 2012. 6. 22.

법을 개정할 때 코헤스티옹을 빼려고 시도하기도 했다. 그러면서 차베스는 21세기 사회주의를 외치며 2007년도에 전략산업인 광업과 금속공업의 노동자통제를 위한 과야나 사회주의 계획(Guayana Socialist Plan)을 발표하고 노동자에 의한 생산통제를 시도했다.²⁷⁾

이런 점 때문에 전통적인 좌파는 코헤스티옹이 소(小)자본가 의식을 기르며 자본주의를 근본적으로 부정하지 않는다는 전통적인 비판을 반복하기도 한다. 그리고 차베스의 죽음 이후 라틴아메리카 특유의 카우디요(caudillo) 전통²⁸⁾에 따라 리더십의 위기가 나타나고 있다. 정부의 속도만큼 노동자나 시민의 자치, 자급의 힘이 급방 생기지는 않는다는 점은 협동조합이나 코헤스티옹 모두에서 나타나는 어려움이다.

그럼에도 알루미늄을 생산하는 알카사(Alcasa)처럼 중요한 결과를 만든 곳도 있다. 이곳의 노동자들은 총회와 다양한 위원회의 대표(voceros)를 선출하는데, 19개 작업과정에서 231명의 대표가 선출되었다. 그리고 2005년 11월부터는 지역사회에서 2명이 회사의 이사로 선임되기도 했다. 이런 변화는 협동조합의 실패라고 쉽게 인정할 수 없는 분위기를 만든다.²⁹⁾

27) 허석렬, “노동자 통제운동의 두 경로: 아르헨티나와 베네수엘라”, <참세상> 2014.12.29.

28) 김상준, “비서구 민주주의- 브라질편(2)”, 『녹색평론』126호, 2012, 170~172쪽.

29) 알카사의 운영에 관해서는 다른 의견도 있다. “‘알카사(ALCASA)’는 공동경영이 2005년에 시작된 알루미늄 생산 국영기업이다(256~257). 이 기업은 베네수엘라에서 두 번째로 큰 알루미늄 생산공장이다. 이 모든 이야기는 2007년 들어서며 달라진다. 그동안 사장으로 공동경영을 적극 추진해온 카를로스 란츠는 사임했다. 그리고 공동경영은 예상과 달리 더 이상 계열사에 파급되지 못했다(257). 각 부서의 노동자 위원회도 기능이 정지되었다(257~258). 반차베스 세력이 노조를 장악했다. 이렇게 된 이유는 기술적 실수가 잦았고 재정적 압박과 노골적 사보타지가 계속되어 정상적인 생산이 위협을 받았고 경영자 그룹과 공장 인근의 조합들 사이의 알력과 갈등이 생겼기 때문이다. 과거에는 이들 공장 인근의 조합들과의 협력이 커다란 성공사례로 선전된 바 있다. 한마디로 경영자 그룹이 과거의 자본주의적 경영방식을 선호하였기 때문이다. 그리하여 ALCASA는 공동경영 실패의 대표적 사례로 거론되고 있다. 또한 차베스 진영 내의 좌파혁명이론을 중시하는 급진적 세력은 지나치게 전면적 국유화 및 사회주의혁명 전략을 주장하며 차베스의 노선을 비판하는 등 혼선을 더했기 때문이다. 공동경영과는 다른 흐름으로 2002년 아르헨티나의 경제위기 이후 작은 호텔같이 파산한 소기업들을 국유화하여 조합을 만들어 노동자들이 스스로 자율경영을 하는 “노동자 복구기업”의 경우처럼 베네수엘라에서도 2009년부터 커피원두를 볶는 Fama de America 기업을 국유화시킨 후 노동자들이 자율경영을 하는 “노동자 통제(Worker's Control)”의 사례도 늘고 있다. 그러나 그런 사례는 아직 소수이다. 결국 차베스 정부는 시간을 두고 대중의 민주주의의 정치적 경험이 성숙되는 과정을 통해 자연스럽게 국가와 지방관료기구의 제도적 권위적 장치들을 약화시키고 극단적인 정치적 대립을 통해 반차베스 진영을

세 번째로 고려해야 할 점은 협동조합과 주민평의회의 관계이다. 차베스의 요청에 따라 2002년 1월부터 조직되기 시작한 도시토지위원회는 2006년 2월까지 전국에 5,212개가 만들어졌고 570만 명이 가입했다. 이외에도 의료위원회, 교육위원회, 수도와 가스 관련 위원회 등 지역의 사회 개혁 과제를 수행하기 위한 무수한 조직들이 2003년 이후 풀뿌리 수준에서 조직되었다.

이와 연계된 주민평의회는 2006년에 1만2천 개로 늘어났다. 주민평의회는 “평등하고 정의로운 사회를 건설하기 위해 공동체의 필요와 열망에 부응하도록 마주어진 공공 정책과 프로젝트를 조직된 민중으로 하여금 직접적으로 관리할 경험을 허용하는 참여적이고 통합적인 존재”이다. 주민평의회는 계급보다는 지역을 바탕으로 하는 주민조직으로 해마다 15억 달러 정도의 예산을 지원받는다.

주민평의회는 주민총회에 프로젝트를 제안하고 관련 정부기관에 보내고 주민은행과 협동은행을 통해 지원받은 기금을 관리한다. 각 프로젝트는 1만5,300달러까지 받는다. 15세 이상, 6개월 이상 거주한 지역주민들은 주민총회에 참석해 권리를 행사할 수 있고 평의회의 재정을 관리하기 위해 5명의 재정 상임위원을, 업무를 감사하는 5명의 사회적 통제 상임위원, 지역의 9개의 위원회(의료, 교육 등 기별 위원회)를 각각 대표하는 상임위원을 한 명씩 선출한다. 평의회 모임은 지리적 여건이나 문화적, 전통적 특성에 입각해 공동체의 범위를 결정하고 그 범위 안의 주택과 가구 수를 산정한다. 이것이 결정되면 주민평의회를 결정하는데 해당 지역에 거주하는 모든 가구는 이념이나 정견과 관계없이 모두 초청된다. 회합이 소집되면 주민평의회가 어떤 것인가에 대한 설명을 듣고 이를 추진할 추진팀이 구성된다. 추진팀은 해당 지역에 누가 살고 각각 어떤 문제가 있는지 파악하기 위해 인구조사를 하는 작업부터 시작한다. 3~6개월 안에 이루어지는 인구조사작업은 가가호호 방문해서 진행되고, 이 조사기간은 주민들이 주민평의회를 알고 선거를 인지하는 과정이기도 하다. 그 후 선거를 통해 상임위원을 선출하고 상임위원들은 교육, 문화예술, 과학기술 등의 역할을 갖는다.

이런 주민평의회 역시 협동의 힘을 경험하는 중요한 장이다. 협동이 그런 문화 없이 존재할 수 없다면 주민평의회는 협동의 문화를 경험하고 체화시킬 수 있는 중요한 장이다. 그리고 주민평의회의 다양한 사업들을 수행하는 과정에서 협동조

고립시키는 헤게모니 전략을 구사하고 있다.”(조돈문, 앞의 책, 257~258쪽)

합이 새로이 만들어질 수도 있다. 단지 정부의 지원만을 바라고 만들어지는 주민 평의회나 협동조합이 있을 수 있으나 그런 존재가 협동조합운동의 불가능성을 증명하는 것은 아니다.

따라서 지금 협동조합이 활성화되어 있지 않다고 해서 앞으로도 계속 활성화되지 않을 것이라 예측하기는 어렵다. 차베스 정부는 집권 초기부터 일관되게 시민의 직접 참여를 강조하고 이를 가능케 하는 장치들을 마련해 왔다. 그리고 다른 무엇보다도 헌법의 사항으로 규정되어 있다는 것은 헌법을 개정하지 않는 이상 개혁의 방향이 변하기 어렵다는 점을 뜻한다.

안태환은 그동안 진행된 주민평의회, 공동경영, 조합운동 등의 성과를 다음과 같은 도표로 정리한다.³⁰⁾

사업·항목	미션	주민평의회	조합운동	공동경영
시작연도	2003년	2003년	2003년	2003년
기능	사회적 공공성의 확대	주인공적 참여민주주의	사회경제	노동자와 관료(경영자)의 공동경영
개수	약 30여 개 (2009년 현재)	약 15,000여 개 (2009년 현재)	30,000~70,000여 개 (2009년 현재)	—
평가	매우 성공	상대적 성공	비효율성	상대적 실패

사회를 바꾸려는 치열한 노력에도 바뀌는 부분과 쉽게 바뀌지 않는 부분은 분명하게 존재했다. 베네수엘라의 실험은 기존의 자본주의 관행이 깊이 뿌리내린 곳일수록 변화가 쉽지 않다는 점을 보여준다. 그렇다면 한국은 어떨까?

30) 안태환, 앞의 책, 256쪽.

4. 한국에의 시사점

〈새사연〉 연구센터는 베네수엘라의 실험이 국가구조를 다시 짜는 과제에 아래로부터의 직접참여를 활성화시키는 것, 자본주의 경제보다 우월한 사회경제체제를 확립하는 것, 지도력을 발휘할 수 있는 진보정당을 구성하는 것, 대안적인 지역질서를 구성하는 것과 같은 과제를 안고 있고 한국 역시 이런 과제를 풀어야 한다고 주장한다.³¹⁾ 이런 과제를 푸는 과정에서 협동조합운동은 어떤 역할을 할 수 있을까? 한국사회의 전환과 관련해 협동조합운동은 무엇을 준비해야 할까?

최근 ‘전환’에 관한 논의가 많지만 그런 전환을 이룰 힘과 방법에 관한 구체적인 논의는 많지 않다. 베네수엘라의 실험은 그런 전환에 관한 좋은 타산지석(他山之石)이다. 10년 넘게 많은 자원을 동원했어도 아래로부터의 근본적인 전환을 이루는 실험은 여전히 성공을 장담하기 어렵다. 불가능하다는 이야기는 아니고 그만큼 어렵다는 것이고 또 그만큼 많은 고민과 준비가 필요하다는 뜻이기도 하다.

(1) 협동조합은 복잡계(complex system)이다

협동조합의 성공과 실패는 단순히 양적인 부분만으로 평가될 수 없고, 그 성공은 정부의 지원책이나 민간의 의지만으로 보장되지 못한다. 서로 협동하는 문화와 의식, 오랜 시간 동안 누적되어온 잘못된 사회구조의 영향을 바로잡으려는 치열한 싸움, 서로 소통하고 대안을 모색하며 서로의 자원을 나누는 과정 등이 필요하다. 단순히 일자리를 늘리거나 믿을 만한 소비처를 확보한다는 관점을 넘어서 자치와 자급을 가능케 하는 디딤돌로 협동조합을 생각한다면 협동조합을 둘러싼 복잡한 사회구조와 질서, 각 조직들의 상호작용을 파악하고 다루어야 한다. 특히 협동조합은 이미 존재하는 현상을 이해하는 차원을 넘어서 적극적으로 협동을 만들어가는 의지적 차원을 포함한다는 점에서 더 세심한 평가가 필요하다.

한국의 협동조합운동은 짧지 않은 역사를 가지고 있고, 2012년 협동조합기본법

31) 김병권 등, 앞의 책, 408~411쪽.

제정 이후 협동조합의 수도 빠른 속도로 늘어나고 있다. 그렇지만 양의 성장이 질의 심화를 보장하지 못한다는 딜레마는 한국 현실에서도 똑같이 증명되고 있다. 그리고 정부의 정책도 협동조합의 수를 늘리는 것에 다른 방법을 추진하지 않고 있다(국회에서 사회적경제기본법이 논의되고 있지만). 베네수엘라의 경험은 한국에 어떤 시사점을 줄 수 있을까?

첫째, 복잡계를 구성하려는 국가정책의 방향전환과 실질적인 노력이 중요하다. 앞서의 거시경제지표에서 드러나듯 베네수엘라의 물가상승률은 억제되었고 취업률은 높아졌으며 빈곤가구 비율이나 지니계수도 낮아졌다. 베네수엘라의 가난한 사람들의 삶이 차베스의 정책으로 나아졌음은 분명해 보인다. 차베스는 국가재정의 40% 정도를 이런 사업들에 쏟아 부었다. 변화는 구호가 아니라 실질적인 노력으로 가능하다. 이렇게 보면 한국정부는 사회적경제와 협동조합이 중요하다고 소리만 쳤을 뿐 실질적이고 구체적인 노력을 하지 않고 있는 셈이다. 기득권화된 사회에서는 자원이 평등하게 분배되지 않기 때문에 정부자원은 사회의 진행방향에 큰 영향을 미칠 수밖에 없다. 기득권화된 사회구조를 변화시키기 위해 차베스 정부는 시민사회 활성화에 많은 재정을 투입했다. 그리고 베네수엘라 연방정부는 주민평의회나 코헤스티옹, 미션 등 협동조합을 직/간접적으로 지원할 수 있는 다양한 기획들을 함께 진행했다. 그리고 협동조합이 헌법사항으로 규정되고 사회경제가 체제전환의 주요한 동력으로 선포되었기에 베네수엘라 연방정부는 협동조합을 전폭적으로 지원해 왔다. 연방/지방정부는 정부계약사업자로 협동조합을 우선 선정했고 저리나 무이자로 용자를 제공했으며 심지어 협동조합에게 소득세를 면제하는 등 협동조합을 경제적으로 지원했다. 이런 기획들은 협동조합을 성공시킬 수 있는 복잡계를 조금씩 형성했다.

다만 이런 기획들이 협동조합의 성공에 실제로 어느 정도로 기여했는지를 측정하는 것은 어려운 일이다. 협동조합의 수가 폭발적으로 늘어났다는 사실은 성공을 보장하는 듯하지만 협동조합에 대한 지원이 지원금을 노린 영악한 사람들을 만든다는 비판도 심심찮게 제기되어 왔다. 협동조합이 공동체를 형성하거나 강화시킨다고 말하지만 실제로는 이해관계로 얹힌 개인들의 집합에 그친다는 비판이다. 이 부분을 놓고 베네수엘라 내에서도 논쟁이 계속 벌어지고 있다. 또한 협동조합의 자율성이 정부지원을 연계하는 국립협동조합감독원에 침해당했다는 주장도 있다. 에이프릴 하워드(A. Howard)는 베네수엘라의 전통 협동조합들이 신생 협동조합의

정부 도구화를 우려한다는 비판을 소개한다.³²⁾

따라서 정부의 지원을 협동조합 성공의 유일한 방법으로 간주하거나 정부지원을 통해 복잡계를 강화시킨다는 전략은 가능성과 함께 한계를 내포하고 있다. 즉 협동조합이 사회경제를 강화시키려는 정부정책의 도구일 수 있는가는 여전히 쉽게 풀릴 수 없는 숙제이다. 한국의 경우도 중앙/지방정부가 고용창출을 위한 일자리를 만드는 방법으로 협동조합을 활용하고 있는데, 이것이 가난한 사람이나 사회적 약자의 삶을 ‘실제로’ 개선시킬 수 있을지는 의문이다. 협동조합에 관한 정부제나 사업은 지속가능성을 고려하지 않고 숫자 늘리기에만 힘쓰고 있다. 베네수엘라의 사례에서 보듯이 치밀하게 잘 계획된 지원정책도 1/3 정도의 효과만 낳는다는 점을 볼 때 정부와 시민사회 차원의 더욱더 깊은 고민이 요구된다.

더구나 삶의 고단함과 어려움은 단순히 경제적인 것에서만 비롯되지 않기에 일자리를 구하더라도 계속될 수 있기 때문이다. 국가정책의 방향전환과 실질적인 노력은 분명 협동조합운동의 성공에 중요한 변수이지만 그것만으로 성공을 장담하기는 어렵다.

둘째, 양의 증가가 질의 심화로 이어지지 못한다는 점은 분명하지만 어떤 양적 증가인지도 중요하다. 베네수엘라만이 아니라 다른 나라 협동조합운동의 경험에서 드러나듯 사회의 자원을 동원하고 관리하는 것은 협동조합의 성장에 매우 중요하다. 그런 점에서 베네수엘라의 신용협동조합이나 공동체은행들은 다른 협동조합에게 좋은 영향을 미치는 활력소였다. 전 세계 다른 지역을 보더라도 협동의 가장 손쉬운 동력은 바로 ‘돈의 흐름’이었다. 사회의 약자들이 기성 구조에 굴복하거나 자존감에 상처를 입지 않고 외려 자존감을 강화시킬 수 있는 힘은 돈이라는 보편적인 매개를 공유하는 것에서 나왔다. 앞서 마헤슈와라난다의 글에서 나오듯 베네수엘라의 많은 빈민이나 중산층들이 신용조합에 참여하고 있다. 사회의 가장 기본적인 재화를 공유하는 과정에 참여하는 것은 협동조합의 자생적인 힘을 기르는 데 매우 중요하다.

그런데 한국은 소비자생협법이나 협동조합기본법을 만들면서 협동조합의 사업영역을 제한했고 특히 신용과 금융 사업을 하지 못하도록 막아놓았다. 여러 지역에

32) 에이프릴 하워드, “베네수엘라, 내부의 힘으로 협동문화 만들기”, 『녹색평론』, 2009.

서 협동조합 생태계의 활성화를 위해 기존 농협이나 신협과의 연계를 강조하는 이유는 신용과 금융을 뒷받침받기 위해서인데, 이 두 협동조합의 성격이 지역에 따라 매우 큰 편차를 보이기 때문에, 농협이나 신협이 민주적인 구조를 갖춘 몇몇 지역을 제외하면 그 성과를 거두기 어렵다. 화폐는 복잡계의 상호작용을 활성화시키는 데 매우 중요한 매개체이기에, 이 묶인 매듭을 푸는 것이 협동조합운동의 중요한 과제여야 한다.

셋째, 협동조합과 연계된 교육체계의 확립이 매우 중요한데, 이것은 협동조합의 내부사업을 넘어서 기존의 복지사업이나 실천과제들과 함께 가야 한다. “말머리를 돌려라” 미션이 청(소)년들의 협동조합 설립을 지원하고 각 주제와 관련된 반년 혹은 1년의 교육과정을 마련해서 장학금과 여러 지원을 제공했다는 점은 그 과정이 단순히 협동조합 ‘에 관한’ 교육을 넘어서었다는 점을 의미한다. 이 과정을 통해 청(소)년들이 1만 개의 협동조합을 설립했다는 사실은 실사구시의 전략이었다는 점을 알려준다. 미션사업의 성공에서 볼 수 있듯이 시혜정책을 베푸는 것은 어렵지 않지만 자립정책을 펴는 것은 매우 어려운 일이다. 그리고 그 어려운 숙제는 정부나 시민사회의 어느 한 쪽의 노력만으로는 해결될 수 없고 양쪽의 노력이 결합되어야 한다.

한국에서 빠른 시간 내에 많은 협동조합들이 설립된 것은 사회문제를 해결하려는 의도가 강하다고 볼 수 있다. 특히 사업자협동조합의 수가 전체의 2/3를 차지한다는 것은 한국사회의 자영업구조를 반영하는 것이기도 하다. 이런 상황에서 협동조합 ‘에 관한’ 교육은 마케팅이나 회계, 사업기획에 관한 부분에 초점을 맞추고, 협동조합 ‘에 대한’ 교육도 사회적 경제 일반이나 협동조합 일반에 관한 교육을 위한 교육에 그치고 있다.

그런 점에서 정말 필요한 교육은 협동의 방식으로 삶의 문제들을 풀어가는 실사구시의 방법에 관한 것이고, 베네수엘라의 미션은 그런 고민에 실마리를 제공한다. 최근 논의되는 청년수당이나 농민기본소득에 관한 고민도 이와 맞닿아 있다고 본다. 모두가 성공과 창업을 외칠 때, 협동조합은 실패할 권리, 지금 있는 규모를 유지할 필요를 주장하는 것이 옳다고 본다.

자립은 맨땅에 헤딩하는 것이 아니라 다양한 사회적 자원들을 조직하는 과정에서 가능하다. 협동조합운동은 열정페이로 넘어서는 실사구시의 전략을 마련하기 위해 힘을 모으고 복잡계의 허브 역할을 해야 하지 않을까? 특히 소비자생협에는

공간과 자원이 이미 있는데, 이를 활용해야 하지 않을까?

넷째, 주요한 사회적인 목적을 해결하는 데 있어 협동조합이 중요하고, 그런 협동조합을 관리하는 데 있어 주민평의회가 역할이 중요하다. 협동조합은 지역사회에 떠 있는 섬이 아니다. 그렇다면 협동조합은 지역사회의 문화를 바꾸는 역할을 맡아야 한다. 실제로 “주민평의회는 독특한 성격 중의 하나는 조합운동, 미션사업 등 차베스 정부의 변혁정책들이 계획한 만큼 잘 진행되지 않을 때 비공식적으로 자유롭게 논쟁하고 비판하면서, 필요한 경우 중앙정부에 직접 항의할 수 있는 체계를 갖고 있다는 점이다.”³³⁾ 즉 “아래로부터의 대중동원과 연대성에 기초하여 더 평등하고 실질적인 민주주의사회를 건설하려는 것이다.”

하지만 이런 차베스의 전략이 성공만을 거둔 것은 아니다. 차베스 정부가 가장 많은 관심을 쏟았지만 동시에 가장 어려움을 겪은 부분도 바로 이 부분이다. 예를 들어 란더(Edgardo Lander)는 베네수엘라의 실험이 연금국가(rentier state) 모델과 레닌주의 수직구조(Leninist logic of verticality)를 극복하지 못했기에 실패했다고 주장한다. 그래서 코문의 실험들도 자율성과 참여민주주의를 낳지 못했고, 미션들도 사회적인 네트워크를 만들었지만 경제위기와 인플레이션, 결핍에 직면하자 사람들이 연대보다 개인주의와 경쟁에 의존하게 되었다고 주장한다.³⁴⁾ 적과 동지를 구분하는 차베스의 전략³⁵⁾이 ‘정부에 의존하거나 정부에 저항하거나’ 하는 식의 선택

33) 안태환, 앞의 책, 186쪽.

34) Venezuela's fabric of solidarity has become an individualistic and competitive black market: Interview by Hugo Prieto in Contrapunto.com (출처: <https://www.tni.org/en/article/venezuelas-fabric-of-solidarity-has-become-an-individualistic-and-competitive-black-market>, 검색일: 2015. 10. 12.)

35) “차베스 정권이 변혁 정책 지지율과 차베스 지지율 사이의 괴리를 극복하기 위해 실용주의자 집단을 대상으로 취할 수 있는 전략의 핵심은 양분 전략이다. 차베스는 시민들에게 “친구 아니면 적” amigo-enemigo 가운데 입장 선택을 분명히 할 것을 요구하며 중립지대를 허용하지 않는다. 이런 양분전략의 일차적 표적은 중립적 입장의 시민들이 아니라 차베스의 지지자들이다. 차베스 정권은 정책의 내용적 평가를 통해 지지기반을 확대하기보다 차베스의 지지자들을 동원해 변혁적 정책에도 지지를 보내도록 ‘지지의 전이’ transfer of commitment를 유도하는 것이다. 그런 맥락에서 양분 전략은 정권이 변혁 정책을 지속적으로 추진하기 위한 전략적 선택에 해당되는 것이며, 그에 수반되는 정치적 불안정성은 피하기 어려운 비용이라 할 수 있다. 양분 전략과 함께 보완적으로 추진되는 것이 미션 전략이다. 이는 실용주의자들의 차베스 지지율을 높이기 위해 물질적 이해관계에 호응하는 사회정책들을 실행하는 것이다. 차베스 정권이 석유 수입을 활용해 사회적 지출을 대폭 증액하고 2003년부터 다양한 미션 프로그램들을 도입해 중·하위층, 특히 도시 빈민들에게 물질적 서비스를 제공하는 것이 그 핵심이다.” (조돈문, 앞의 책, 73쪽.)

만을 낳고, 이런 인식이 집단적인 무의식이나 맹목성을 낳기도 한다는 것이다. 특히 베네수엘라의 석유가 풍부하고 그것에서 수익을 거둘 수 있다는 사람들의 상식은 쉽게 변하지 않는다. 이런 구조에서는 시민의 자발성보다는 관료주의가 확산되기 쉽다. 베네수엘라의 공동체들은 사람들의 다양성을 반영하는 조직구조를 갖추지 못했고, 사람들은 개인적인 이득을 위해 국가보조를 이용했다.

사람들의 습관, 아비투스, 집단무의식은 쉽게 바뀌지 않는다. 수동적으로 살아온 사람의 고삐를 풀어준다고 그 사람이 곧바로 능동적인 인간으로 변신하지는 않는다. 외려 자신에게 주어진 새로운 상황을 과거의 방식으로 활용하기 쉽다. 그런 점에서 사회의 토대가 바뀌지 않으면 “사회 같은 건 없다(There is no such thing as a society)”라는 대처 영국 전 수상인 신자유주의를 뛰어넘기 어렵다. 사실 협동조합운동이 쥐고 씨름하는 건 바로 이 어려운 숙제이다. 베네수엘라의 실험은 이 작업을 이런 식으로 하면 성공한다는 모델보다는 그런 작업이 매우 어렵고 힘들다는 교훈으로 이해되고 이에 대해서는 더 꼼꼼하고 섬세한 관찰과 분석이 필요하기에 이 보고서에서는 언급만 한다.

(2) 체제 전환과 코문 국가

존 벨레미 포스터(J. Bellamy Foster)는 2012년 10월 20일 차베스의 연설에 등장한 “코문 국가(communal state)”라는 개념에 주목한다.³⁶⁾ 특히 2010년의 코문과 코문 경제체계에 관한 기본법(the Organic Law of the Communes and the Organic Law of the Communal Economic System)이 이런 근거를 마련하고 있다고 본다. 포스터가 주목하는 사회주택과 소농, 중소기업, 공동체가 관리하는 교통수단과 고속도로 등은 사회주의를 향한 차베스의 실험을 뜻한다. 물론 이런 각각의 단위들이 얼마나 충분히 소통하고 조율되고 있는지는 점검해봐야 할 일이지만 이런 시도 자체가 차베스의 지향을 나타낸다고 본다. 사회와 공동체의 모든 차원에서 시민들의 적극적인 개입이 체제를 전환시키는 동력을 만든다. 차베스는 이 과정에서 “코문이 아니면 아무 것도 아니다(either the commune or nothing)”라고 주장했다.

36) John Bellamy Foster, "Chávez and the Communal State: On the Transition to Socialism in Venezuela"(출처: <http://monthlyreview.org/2015/04/01/chavez-and-the-communal-state/>, 검색일: 2015. 10. 30.)

특히 코문과 코문경제체계에 관한 기본법은 한국 입장에서 보면 매우 급진적이다. 이 법은 연방국가를 더 분권화시켜 코문 간의 다양한 연합모델을 인정하고 시민이 지역의 미래를 설계해야 한다고 분명하게 규정한다. 그리고 코문경제체계에 관한 기본법은 사유재산권을 제한하고 그것을 코문재산으로 전환하며 자발적인 일과 물물교환체제를 제안하고 대안통화로 지역화폐를 만들 것을 제안한다. 시민사회단체의 강령이 아니라 정부의 법률이 이런 제안을 하는 건 한국에서 참 낯설다. 한국의 진보정당이나 진보적인 정치인도 쉽게 법률로 만들자고 제안하지 못할 만한 내용이 베네수엘라에서는 법으로 제정되었다. 이는 전환의 의지를 분명하게 드러낸다.

어떤 이들은 이런 차베스의 주장을 포퓰리즘(populism)으로 해석하기도 한다. 그러나 안태환은 차베스의 정치적인 이분법과 포퓰리즘이 정치적인 전략이라고 강조한다. 대중과 기득권층을 나누는 이분법은 극단적이지만 “많은 대중에게는 강력한 정치적 통합력”을 행사하고 “그동안의 사회적 배제를 보상할 수 있”게 한다. “예전의 독립영웅에 대한 강조는 시대착오적 연설이 아니라 대중의 사회적 정체성을 강화시키는 효과가 있어 오히려 사회적 관계를 변혁적으로 재구성하려는 반हे게모니 전선구축에 아주 효율적이었다.” 즉 “가난한 대중이 한 번도 경험해보지 않은 자주적 참여와 정치적 조직의 경험은 그들 가운데에서 커다란 문화적 변화 즉, 탈식민화가 이루어지고 있는 것을 비록 개념적으로 인지하지 못하더라도 충분히 인식할 수 있게 한 것이다. 이것이야말로 차베스혁명이 이룩한 가장 중요한 변화이다.”³⁷⁾

비슷하게 아즐리니(Dario Azzellini)는 2013년에 쓴 “코문국가: 코문평의회와 코문, 작업장 민주주의”라는 글에서 베네수엘라의 상황을 구성권력(constituent power)과 구성된 권력(constituted power)의 대립으로 해석한다.³⁸⁾ 시민들의 구성권력과 기득권의 구성된 권력이 대립하는 상황이 베네수엘라라는 것이다. 따라서 시민의 참여민주주의를 활성화시키는 한편 국가의 구성된 권력을 활용하는 이중전략(a two-track approach)이 필요하다. 그러면서 국가 자체를 코문 국가로 서서히 전환시켜

37) 안태환, 앞의 책, 90쪽.

38) Dario Azzellini, "The Communal State: Communal Councils, Communes, and Workplace Democracy" (출처: <https://nacla.org/article/communal-state-communal-councils-communes-and-workplace-democracy>. 검색일: 2015. 10. 30.)

야 한다. 제헌의회, 국민투표, 미션, 협동조합, 사회주의노동자평의회, 주민평의회, 코문들이 이런 전환을 만드는 힘이다.

차베스 이후에도 구성권력의 실험은 계속되고 있다. 차베스의 사망 이후 당선된 마두로(Maduro) 대통령은 2014년 9월 ‘다섯 가지 대혁명’이라 부른 계획을 선포했다. ①사회생산(social production)을 증진하는 경제혁명, ②교육과 문화, 과학을 강조하는 지식혁명, ③사회주의 건설에 중요한 사회 미션, ④“부르주아 국가의 찌꺼기”를 없애는 새로운 민주주의 국가와 코문 국가의 수립, ⑤“새로운 생태사회주의 모델”을 요구하는 ‘지역사회주의(territorial socialism)’ 혁명이 그 계획이다. 그리고 많은 반대에도 2015년 코문을 위한 예산을 62% 인상했다. 마두로는 코문을 “민주주의의 가장 발전된 표현”이자 “사회주의 그 자체”라고 부른다. 코문국가라는 차베스의 꿈은 계속되고 있는 셈이다.

그렇다면 한국의 협동조합운동은 어떤 국가의 상을 그리고 있을까? ‘협동조합 공화국’이라는 그림의 제목은 정했지만 정작 그 내용을 채우지 못하고 있는 건 아닐까? 베네수엘라의 실험이 여러 우여곡절을 겪고 이런저런 한계를 겪고 있다고 하지만 어찌되었건 그곳에서는 전환의 실험이 구체적으로 진행되었고 지금도 그 기운이 이어지고 있다. 단지 새로운 실험이 시작되었다는 선언을 넘어서 아래로부터의 기운을 강화시키기 위한 구체적인 전략은 그때그때 필요할 때마다 마련되던 되는 것일까? 차베스의 실험이 기존의 사회주의 전략을 급진적으로 재구성한 것이라면, 우리의 전략은 어디에 바탕을 두고 있을까?

불행히도 한국에서의 전환 논의는 여전히 거대담론에 머물고 있는 듯하다. 아기자기하게 진행되는 작은 실험들에는 큰 그림이 없고, 큰 그림을 그린다고 주장하는 실험들에는 세부적인 내용이 없다. 마을공동체는 얘기되지만 그런 마을들이 함께 공존하는 나라에 관한 상이 없고, 사회적경제는 얘기되지만 그 경제가 속해 있는 한국 자본주의에 관한 논의는 없다. 복지국가에 얘기되지만 그 속에서 시민들은 어떤 존재로 변신하는지에 관한 내용은 없고, 대안경제를 얘기하지만 그 속에서 사회가 어떻게 재구성되는지에 관한 내용은 없다. 베네수엘라의 실험은 이런 한계를 뛰어넘도록 자극을 줄 수 있는 좋은 타산지석이다.

특히 석유산업 중심의 경제구조에서 협동조합과 노동자 통제기업, 내생적 발전 지대의 경제구조로 전환하는 작업은 내/외부의 많은 저항에 부딪혔다. 식량자급능력을 상실한 사회가 다시 그 능력을 회복하려면 생각보다 훨씬 더 많은 시간이 필

요했다. 그 경험을 잘 살피고 우리에게 필요한 것을 배운다면 우리가 가야 할 길이 조금이라도 단축될 수 있다고 생각한다. 그런 점에서 이 보고서는 끝이 아니라 새로운 시작이다.

참고자료

- 김병권 등. 2007. 『베네수엘라, 혁명의 역사를 다시 쓰다』. 시대의 창.
- 김상준. 2006. “헌법과 ‘시민의회’”. 『동향과 전망』 제67호.
- 김슨 그레이엄 등. 2014. 『타자를 위한 경제는 있다』. 동녘.
- 나오미 클라인. 2008. 『쇼크 독트린』. 살림Biz.
- 베네딕트 마니에. 2014. 『백만개의 조용한 혁명』. 책세상.
- 안태환. 2012. 『차베스와 베네수엘라 혁명』. 이담북스.
- 에이프릴 하워드. 2009. “베네수엘라, 내부의 힘으로 협동문화 만들기”. 『녹색평론』.
- 조돈문. 2013. 『베네수엘라의 실험: 차베스 정권과 변혁의 정치』. 후마니타스.
- 허석렬. 2014. “베네수엘라의 공동관리와 자주관리”. 『사회과학연구』 제31호 1권.
- ACI Americas, 2009. *FRAMEWORK LAW FOR THE COOPERATIVES IN LATIN AMERICA*.
- Atilio A. Boron, & Gladys Lechini ed. 2005. *Politics and Social Movements in an Hegemonic World: Lessons from Africa, Asia and Latin America*, CLACSO.
- Carlos A. Romero (Translated by Suzanna Collard), 2009. "South-South Cooperation between Venezuela and Cuba", *The Reality of Aid*.
- Chris Tilly & Marie Kennedy, 2014. "Latin America's 'Third Left' Meets the U.S. Workplace: A Promising Direction for Worker Protection? ", *UC IRVINE LAW REVIEW* 4:539.
- Dario Azzellini, "The Communal State: Communal Councils, Communes, and Workplace Democracy" (출처: <https://nacla.org/article/communal-state-communal-councils-communes-and-workplace-democracy>. 검색일: 2015. 10. 30.)
- John Bellamy Foster, "Chávez and the Communal State: On the Transition to Socialism in Venezuela"(출처: <http://monthlyreview.org/2015/04/01/chavez-and-the-communal-state/>, 검색일: 2015. 10. 30.)
- Laura Adrienne Brady, 2009. "Resisting the National Narrative: Charisma and the Venezuelan Cooperative Movement Within the Context of the Bolivarian Revolution," *intersections* 10, no. 1: 27-168.6
- Marcela Vásquez-León, 2010. "Participation in Global Markets Walking the Tightrope : Latin American Agricultural Cooperatives and Small-Farmer", *Latin American Perspectives* 37: 3.
- Martin Medina, 2000. "Scavenger Cooperatives in Asia and Latin America", *Resources, Conservation and Recycling* 31: 51-69.
- RICHARD C. WILLIAMS, 2007. *The Cooperative Movement: Globalization from Below*, AS

HGATE.

Richard Williams, 2012. *The Cooperative Movement: Globalization from Below*, Ashgate.

Stefan Ivanovski, 2012. *Challenges of the Cooperative Movement In Addressing Issues of Human Security In the Context of a Neoliberal World: the Case of Argentina*, Honor's Thesis, Paper 115.

Susan Spronk, Carlos Crespo and Marcela Olivera, 2010. "Struggles for water justice in Latin America Public and 'social-public' alternatives", Municipal Services Project, Delhi, India, March 29-31.

Venezuela's fabric of solidarity has become an individualistic and competitive black market:

Interview by Hugo Prieto in Contrapunto.com (출처: <https://www.tni.org/en/article/venezuelas-fabric-of-solidarity-has-become-an-individualistic-and-competitive-black-market>, 검색일: 2015. 10. 12.)

WILLIAM VERNON JACKSON, 1975. "Cooperation in Latin America".

※ 2009~2012 한살림 연구·활동 공모 지원사업 진행 경과

구분	연구자	소속	연구 주제
2009	개인 과제	김희경	서울대 대학원 박사과정 एकोम(환경친화주부)의 속성 및 이의 형성 동인 탐구
		이동근	홍성 홍동면 농촌지역의 지역통화 활성화 방안: 충남 홍성군 홍동면 사례를 중심으로
		김단	온배움터 생태주의 운동의 대두 이후 '3세대 활동가'들의 실험적 활동 경험에 관한 연구
	연구 팀 과제	강시원 외	사)중랑천 사람들 구슬이 서 말이라도 꿰어야 보배 : 노원지역 네트워크에 대한 경험
		신동철 외	연구소 마을, 녹색연합 지역을 변화시키는 자연 에너지: 마을 만들기의 새비람
2010	개인 과제	박준영	한살림원주 원주지역 대안 경제 활성화를 위한 조건 찾기
		김일영	자치코디네이터 네트워크 지역아동센터의 미래 찾기: 방과후학교 확대 정책과 지역아동센터의 새로운 정체성 찾기
		최태영	구로시민센터 마음으로 만나는 도농교류 모델 연구: 구로시민생협의 경험
	연구 팀 과제	조영미 외	수원 칠보산자유학교 칠보산 마을신문 만들기
		조보영 외	해움터 함께 만들어 가는 세상, 마을 품앗이 '해움터': 할머니와 마실가기
2011	개인 과제	김현철	성공회대 시민사회복지대학원 대전지역 마을기업의 지역살림운동 중간지원 조직의 호혜적 시장 형성 전략을 중심으로
		정보연	도봉시민회 "치유와 키움의 도봉시민회"는 정말 치유하고 키웠나?
		최준영	문화연대 대안적 생활양식 구축과 새로운 시민주체 형성을 위한 '민중의 집' 운동 사례분석과 이후 과제 연구
		조한철	개인 활동가 청년 귀농귀촌을 위한 연구
	연구 팀	엄은희 권인근	부산대 한국민족문화연구소 부산귀농학교의 역사와 지역살림의 의의
2012	개인 과제	김이경	한양대학교 지역 중심의 경제시스템 마련과 소농 자립을 위한 시민통화 *일본 도요타 시 아스케 지구 쌀 본위제 f-money*
		오윤명	씨앗들 협동조합 대학 텃밭의 활성화 방안 및 지역사회 교류 방안
		오관영	좋은예산센터 지역살림을 위한 지리산권 협동조합 실태조사 및 협동 방안
	연구 팀	김선기 김달현	원주협동사회 경제네트워크 지역 사회적 경제 조직 간 협업 체계 구축 및 필요성과 주요 분석에 따른 2차 협동조합 설립 가능성

2015 모심과살림 생명·협동 연구지원공모사업 결과보고서

- 베네수엘라 협동조합운동 연구 / 하승우 땡땡책협동조합
- 협동조합과 함께 성장하다 / 김정연 다문화협동조합 모두
- 적정기술, 지금 어디에 서 있는가? / 안병일 작은손적정기술협동조합
- 지속가능한 친환경농업을 위한 농지공유제도 활성화 방안 연구 / 최용재 환경농업단체 연합회부설연구소

2015 모심과살림 생명·협동 연구지원공모사업 결과보고서

베네수엘라 협동조합운동 연구

: 체제 전환과 풀뿌리의 실험

집 필 하승우 (땡땡책협동조합 공동대표)

펴낸곳 모심과살림연구소

펴낸이 박맹수

펴낸날 2015년 12월 31일



모심과살림 생명·협동 연구지원공모사업 결과보고서

2015. 12

베네수엘라 협동조합운동 연구