

# 스페인의 민주화와 노동운동의 역할

## - 사회적 합의의 형성과 붕괴, 복원?

조호래 (창원대, 사회학)

### 1. 머리말

스페인은 여러 가지 측면에서 민주주의로의 이행과 민주적 공고화의 전형적인 사례로서 간주되어 왔고, 민주화에 관한 이론화와 정책적 함의를 추론하는데 중요한 경험적 준거로서 인식되어 왔다. 무엇보다 스페인은 포르투갈, 그리스 등과 함께 시기적으로 제3세계 민주화의 가장 앞선 사례일 뿐만 아니라, 민주적 전환 이후 오랜 기간의 정치적, 경제적 불안정을 경험하고 있는 중남미나 동유럽 국가들과 달리, 순조로운 민주화 이행을 경험했고 일찍이 민주주의의 공고화에 도달한 것으로 평가받고 있다. 특히 보다 장기적인 시간의 경과를 수반하는 민주적 공고화를 결정하는 요인 및 정책적 방향을 탐구하는데 있어서 스페인을 비롯한 남유럽의 사례는 중요한 정책적 함의를 제공한다. 이러한 의미에서 스페인은 민주화의 성공사례이다.

둘째, 민주화 이행의 양식이라는 측면에서, 스페인의 민주화 이행은 전쟁에서의 패배나 밀로부터의 봉기로 인한 붕괴의 형태를 취하기보다 '거래와 타협을 통한 이행'이라는 특징을 가지고 있고, 이는 권위주의체제 하에서의 급속한 경제성장이라는 '성공의 역설' 때문이었다. 스페인의 민주화과정에서 정치행위자들은 서로간의 타협과 합의를 통해 불확실성을 감소시킴으로써 이행의 비용을 최소화할 수 있었다. 때문에 '전략적 선택론'의 입장에서 선 많은 사회과학자들은 스페인의 민주화 이행 양식이 민주적 전환을 촉진하는 핵심적 요소라고 간주해왔고, 스

페인은 민주화 이행과 민주적 공고화의 이론적 개념과 틀을 정당화하는 경험적 사례로서 간주되어 왔다.

셋째, 민주화 이행과 민주적 공고화과정에서 사회협약(social pact), 사회적 합의(social concertation)의 역할이다. 스페인의 민주화 이행은 '합의의 정치'에 의해 가능했고, 그것은 '민주화를 위한 계급타협'으로 요약될 수 있는 것이었다. 이것은 스페인이 역사적으로 내전의 경험과 심각한 지역문제를 안고 있는 아주 갈등적인 사회였다는 점에서 더더욱 놀라운 것이었다. 이러한 측면에서 권위주의체제로부터의 탈각이 노동운동의 동원을 필요로 한 것처럼, 합의의 정치를 통한 민주화 이행은 노동운동의 자제와 타협을 필요로 했다. 마찬가지로 민주적 공고화는 새로운 민주체제의 효율성과 지연된 경제개혁의 추진을 수반하는 것이었고, 경제개혁은 노사정간의 사회적 합의의 결과에 영향을 받았다. 사회적 합의의 가능성과 효과, 그 한계는 민주화과정에서의 노동운동의 역할이라는 쟁점과 관련되어 있다.

스페인의 사례는 한국의 역사적 경험과 여러 가지 유사성을 가지고 있다는 점에서, 우리의 민주화과정을 이해하는 데 많은 시사점을 제공한다. 내전의 경험과 급속한 산업화, 강력한 권위주의 국가와 취약한 시민사회, 권위주의체제의 성공으로부터 비롯된 타협적 민주화, 민주적 공고화로의 점진적 발전, 축적체제의 한계와 경제위기, 신자유주의적 경제개혁을 통한 체제의 효율성 제고, 이 과정에서 국가와 노동의 충돌 등 민주화 이행과 민주적 공고화과정에서 쟁점들을 고려하는데 있어서 많은 생각거리를 제공하고 있다.

이 글의 목표는 스페인의 민주적 이행과 공고화의 과정에서 노동운동의 역할을 분석하는 것이다. 이는 한국의 민주화가 이미 민주적 공고화의 문턱을 넘어 정치사회와 시민사회의 관계, 민주체제의 효율성을 위한 경제개혁의 비용분담이 쟁점으로 제기되고 있는 상황에서, 노동정치야말로 민주주의의 핵심적 영역이기 때문이다. 린쯔와 슈테판이 강조하고 있는 민주적 공고화의 다섯 가지 영역(arena) 중 자유롭고 활력 있는 시민사회, 자율적이고 가치 있는 정치사회, 제도화된 경제사회의 영

역은 모두 노동자계급 및 노동운동의 역할과 관련되어 있다<sup>1)</sup>. 이 세 영역들은 각각 자율적이고 민주적이며 활성화된 노동조합운동, 계급균열의 정치적 제도화, 시장에 대한 국가규제를 둘러싼 노사정간의 갈등과 타협을 포함하고 있기 때문이다.

스페인의 경우 민주화 이행이 '합의의 정치'로 표현되는 정치 우위의 시기였다면, 민주적 공고화의 과정은 구조조정 및 노동시장 개혁을 둘러싸고 경제적 쟁점이 전면화된 시기였다. 사회경제적 개혁의 성격은 경제적 효율성만이 아니라 사회정의의 문제를 포함하고 있기 때문에 새로운 민주주의의 성격과 운명에 상당한 영향을 미친다. 민주주의의 질과 공고화는 경제적 효율성과 사회적 통합의 결합방식에 의존하며, 경제개혁의 내용은 사회세력들간의 주요한 갈등의 영역이 된다 (Maravall etc, 1993: 200-214). 즉 사회적 합의는 민주화과정에서 분출되는 사회적 갈등의 통합, 정치체제로부터 배제되었던 조직노동의 제도적 참여, 사회통합적 경제개혁과 통제되고 조정된 유연화를 위한 제도적 기제의 확립을 의미한다.

이 글은 스페인의 사례를 통해 민주화 이행과 합의의 정치, 민주적 공고화와 경제개혁이라는 두 시기에 걸쳐 노동운동의 역할과 노동정치의 전개과정을 분석한다. 특히 민주적 공고화와 변화하는 경제환경의 맥락에서 사회적 합의가 형성, 붕괴, 복원되는 과정에 초점을 맞춰, 새로운 민주주의 하에서 사회적 합의가 어떻게 가능했고, 실제로 어떻게 가능했는가를 분석한다. 또한 민주화 과정의 각 단계에서 사회적 합의에 대한 노동조합의 전략은 어떻게 변화되었으며, 노동자들에게 사회적 합의에의 참여가 가져다 준 성과와 한계는 무엇인가를 검토한다.

---

1) 이들은 자유롭고 활력 있는 시민사회, 상대적으로 자율적이고 가치 있는 정치사회, 시민들의 자유와 독립적인 단체들의 삶을 합법적으로 보장하는 법의 지배, 새로운 민주적 정부가 이용할 수 있는 국가관료제, 제도화된 경제사회를 민주적 공고화의 다섯 가지 영역으로 강조하고 있다(Linz & Stepan, 1996:7-15). 민주주의로의 이행과 공고화에 대한 개념 정리는 O'Donnell & Valenzuela (1992), Linz & Stepan(1996), Gunther etc.(1995)를 참조.

## 2. 스페인의 민주화와 '합의의 정치'

민주화과정에서 노동운동의 역할, 사회적 합의의 형성과 붕괴과정을 이해하기 위해서는 스페인 민주화과정의 특수성에 대한 이해가 필요하다. 그것은 '개혁을 통한 단절'에 대한 정치세력간의 합의라는 스페인 민주화의 특수성과 긴밀히 연관된 것이기 때문이다. 스페인의 민주화과정은 크게 3시기로 구분할 수 있다. 첫 번째 시기는 1975년 11월 프랑코의 사망에서 1977년 6월 총선거를 통해 민주중도연합(UCD) 정부가 집권하기까지 이행의 초기국면이다. 이 시기는 프랑코의 사망 이후, 수하레스가 위로부터의 민주화를 적극적으로 추진함으로써, 체제이행의 주도권이 체제 측으로 이전되기 시작하는 국면이다. 이러한 변화는 1976년 여름의 제한된 사면과 함께 시작되어, 1977년 4월의 공산당(PCE) 합법화, 1977년 5월 프랑코주의적 제도의 해체, 1977년 6월의 의회선거로 진행되었다. 두 번째 시기는 1977-1982년간의 UCD 집권기로서, 모든 정치세력들간의 민주주의에 대한 전략적 합의와 정책적 협력이 이루어졌던 이행의 후기국면이다. 1977년 10월 모든 정당의 합의에 의한 몽클로아 협약이 이루어짐으로써, 국민적 합의에 기초한 '협약을 통한 단절', '개혁을 통한 단절'이라는 스페인 민주화의 독특한 과정이 시작되었다. 이 과정은 1978년 신 헌법에 대한 국민투표를 거치면서, 1981년 2월의 군부의 쿠데타미수 사건을 극복하면서 더욱 가속화된다. 세 번째는 1982년 사회노동당(PSOE)의 집권과 함께 시작된 민주적 공고화(democratic consolidation)의 시기이다. 1982년 선거를 통해 최초의 평화적인 정권교체가 이루어지고, 민주적 선거를 통한 게임의 규칙이 정착되었다. 이 시기에 들어 압도적인 다수를 형성한 사회노동당 정부가 등장함으로써 일단 민주화 이행이 완결되자, 그 동안 은폐되고 지연되었던 경제문제가 본격적인 쟁점으로 등장하기 시작했다. 심각한 인플레이션과 실업문제에 대한 새로운 접근이 이루어지고, 노동운동의 반발과 충돌이 계급타협을 대체하기 시작했다. 마지막으로 1990년대 중반이후 사회노동당의 헤게모니가 붕괴하고 1996년 선거에서 보수당인 인민당

(PP) 정부가 집권한 이후, 새로운 노사정간의 타협이 모색되는 시기이다.

민주화 이행과정에서 ‘합의의 정치’는 수아레스 정부의 위로부터의 민주화 프로젝트와 좌익정당의 이행전략의 결합으로 이해할 수 있다. 스페인의 민주화과정은 체제내부의 분열에서 기인하는 민주화의 동학과 시민사회 내에서의 대항헤게모니의 조직화 과정이 상호작용하면서 진행되었다. 체제 내적 요인으로부터 시작된 ‘위로부터의 민주화’ 과정과 시민사회 내부의 변화로부터 야기된 ‘밑으로부터의 동원과 압력’이 결합되면서, 체제와 저항세력간의 힘의 균형과 정치적 교착상태가 스페인의 이행양식을 규정하였다.

먼저 시민사회 내에서의 대항헤게모니의 조직화 과정, 밑으로부터의 동원과 압력은 1960년대 이후의 급속한 경제발전과 그로 인한 사회적 변화로부터 야기된 것이었다. 급속한 경제발전은 스페인의 사회구조를 근본적으로 변화시켰으며, 시민사회의 변화는 민주화への 압력을 강화하였다. 프랑코 체제의 기반이었던 농촌의 중소지주들은 급속히 그 비중이 약화되었고, 산업노동자들은 체제에 적대적이었으며, 경제발전의 수혜자였던 중간계급은 점차 프랑코체제를 대신해 서구식의 정치체제를 지향하고 있었다. 자본가들 역시 스페인의 권위주의체제를 용납하지 않는 EC에의 가입을 최대의 목표로 삼고 있었다. 더욱이 권위주의체제하의 경제개방은 스페인 사람들의 문화적 지향을 서구화했으며, 서구와의 통합을 스페인의 전망으로 인식하는 경향이 일반화되었다. 구체제의 ‘통제된 자유화’와 소극적 개방정책으로는 시민사회의 정치적 기대를 충족시킬 수 없었다.

둘째로 체제내부의 분열과 ‘위로부터의 민주화’의 동학은 이미 프랑코가 죽기 이전부터 시작되고 있었다. 스페인 내전을 통해서 성립한 프랑코 체제의 지배연합은 파시스트적인 팔랑헤당, 군부, 카톨릭교회, 기술관료, 입헌군주파에 이르기까지 내전에서 승리한 범 보수연합으로 구성되어 있었다. 프랑코는 지배연합내의 각 집단이 완전한 헤게모니를 행사하지 못하도록 지배연합내의 각 집단에 대한 분할지배 정책을 추

진하였다. 따라서 프랑코 체제는 대중적 지지기반이 없는 다양한 보수 집단이 프랑코라는 카리스마에 의해 봉합되는 체제였고, 프랑코의 죽음은 상이한 분파들간의 격렬한 계승투쟁을 의미했다.

그럼에도 불구하고 지배연합은 여전히 억압적 국가기구와 관료기구를 장악하고 있었고, 민주적 반대파들은 분열되었을 뿐만 아니라 사회적 기반과 자원을 결여하고 있었다. 따라서 1975년 말 프랑코의 사망이후 민주화과정은 시작되었지만, 어느 세력도 새로운 정치적 상황을 주도하지 못하는 불안정한 정치적 대치국면이 지속되고 있었다. ‘프랑코 없는 프랑코주의’가 불가능하게 된 시점에서 체제 내 온건파들은 체제내부로부터의 체제 해체를 시작했다. 수하레스는 광범위한 국민적 합의, 군부의 고립, 야당과의 대화를 선택했으며, 체제 내 온건파들은 실용적이고 보수적인 성향의 젊은 세대의 관료층을 대표했다. 1976년 12월 수하레스의 정치개혁안이 국민투표에서 94%의 압도적 찬성으로 통과됨으로써, 정부는 민주화과정에 대한 주도권을 회복했다.

민주화 이행과정에서 중요한 요소는 민주적 반대파의 정치적 태도였다. 민주화과정에서 민주적 반대파의 전략은 저항세력의 이행전략은 단절(Ruptura)과 개혁(Reforma)간의 역사적 선택, 즉 민주화 과정이 프랑코 체제의 합법적 제도를 통해서 이루어질 것인지, 아니면 프랑코 체제를 완전히 해체하고 새로운 임시정부를 구성할 것인가의 문제와 관련되었다. 1976년 말과 1977년 초에 민주세력들의 입장은 ‘민주적 단절’로부터 ‘협상된 개혁’을 수용하는 쪽으로 변화하였다. 가장 중요한 문제중의 하나는 공산당의 합법화 문제였으나, 정부는 공산당 합법화를 단행하였고 합법화된 공산당의 온건한 태도는 정국정상화에 결정적인 역할을 수행했다. 1977년 4월 합법화된 공산당은 ‘민주적 단절’의 전략이 불가능하기 때문에, ‘합의의 정치’가 불가피하다고 강조하였고, 좌우익정당간의 헌법적 협약을 주장했다.

이와 같이 스페인에서의 합의를 통한 민주화과정, 협상된 개혁의 과정은 체제내 온건파의 주도로 진행된 민주적 개혁과정과 좌익세력들의 ‘협상된 개혁’을 통한 이행전략이 결합된 결과였다. ‘합의의 정치’는

구체제 온건파가 ‘민주적 정치체제’의 수립과 공산당의 합법화, 구체제 하의 제도들의 해체를 양보한 대신에, 좌익정당들이 군주제의 인정과 임시정부의 포기, 스페인의 국민적 통일을 양보함으로써 이루어졌다<sup>2)</sup>.

	1977	1979	1982	1986	1989	1993	1996	2000
사회노동당(PSOE)	29.3 (33.7)	30.5 (34.6)	48.4 (57.7)	44.6 (52.6)	39.9 (50.0)	38.8 (45.4)	37.6 (40.3)	34.1 (35.7)
공산당(PCE/IU)	9.4	10.8	4.0	4	9.1	9.6	10.6	5.5
인민당(AP PP)	8.8 (4.6)	6.1 (2.6)	26.5 (30.3)	26.3 (30.0)	25.9 (30.6)	34.8 (40.3)	38.8 (44.6)	44.5 (52.3)
중도민주연합(UCD)	34.6	35.0	6.5	-	-	-	-	-
중도사회민주당(CDS)	-	-	2.9	9.2	7.9	1.8	-	-
통일과 연합(CIU)	2.8	2.7	3.7	5.1	5.1	4.9	4.6	4.2
바스크 민족당(PNV)	1.6	1.5	1.8	1.5	1.2	1.2	1.3	1.5
기타	13.4	13.4	6.1	8.7	11.0	8.9	7.2	10.2

〈표1〉 의회 선거 득표율 (1977-2000) (단위:%, 괄호 안은 의석 비율)

자료: Jose Ramon Montero(1998:57-59), Elisa Roller(2001:209)에서 인용

1977년 6월 15일 총선거를 통해 정치개혁은 완결되었다. 〈표1〉에서 보듯이, 선거결과는 우파인 인민연합(AP)과 좌파인 공산당(PCE)의 패배, 중도파인 민주중도연합(UCD)과 사회노동당(PSOE)의 승리로 나타났다. 이러한 선거결과는 이데올로기적 스펙트럼의 양극을 배제한 중도우위의 정치지형이 형성되었음을 의미했다. 스페인에서 ‘합의의 정치’는 점차 좌우익 세력들간의 중도적 공간을 둘러싼 정치적 경쟁의 패턴으로 정착되기 시작했고, 모든 정치세력들은 민주적 게임의 규칙의 틀 안에서 경쟁하였다.

2) 공산당과 사회노동당 등 스페인의 좌익정당들은 민주화의 전 과정에 걸쳐서 일관되게 신체제의 안정과 선거승리를 정치적 목표로 설정하는 온건한 연합전략을 추구하였다. 좌익정당들은 모두 정치적으로 우경화 되었고 좌파연합을 통한 독자적 집권을 추구하기보다는 보수적인 민주중도연합(UCD)과의 민주연합, 계급타협의 정치전략을 추구하였다. 이러한 정치전략은 이를 정당화하는 이데올로기와 이념의 수정, 즉 공산당의 레닌주의로부터 유로코뮤니즘으로의 변화, 사회노동당의 마르크스주의로부터 사회민주주의로의 전환에 의해 뒷받침되어야 했다.

이처럼 선거과정은 이념적 스펙트럼에 따른 정당체제를 확립함으로써 계급적 균열을 정치적으로 제도화하는데 성공했으며, 중도를 향한 구심적 경쟁의 패턴을 확립함으로써 정치적 갈등을 온건화하는데 기여하였다. 정당체제가 중도우위의 이념적 좌우구도로 구조화된 데 반해, 1981년의 쿠데타시도와 중도우파정당인 UCD의 내적 분열과 사실상의 해체는 정치적 실용주의를 강화하고 있던 사회노동당을 스페인 민주주의의 유일한 대안으로 만들었다. 사회노동당은 80년대 이후 집권 UCD의 해체와 좌익 내 경쟁자인 PCE의 분열로 인한 정치적 반사이익을 모두 흡수할 수 있었다. 사회노동당은 전반적으로 중도적인 정치문화가 지배적인 정치지형 속에서 곤잘레스의 개인적 인기와 정치적 실용주의를 통해 온건한 변화와 개혁의 프로젝트를 대표할 수 있었다. 결국 1982년 선거에서 사회노동당(PSOE)은 의회 내에서 57.7%의 압도적 다수를 형성했고, 1993년 소수과정권으로 전락하기까지 헤게모니적 지위를 유지할 수 있었다.

1982년 평화적인 정권교체를 성취한 사회노동당 정부는 갈등적 쟁점을 최대한 회피하는 '합의의 정치'에 의해 지연되었던 경제개혁에 착수했다. 사회노동당 정부는 심각한 경제위기를 극복하고 체제의 경제적 효율성을 재고하기 위해, 노동조합들의 반발에도 불구하고 신자유주의적 경제정책을 추진하였다. 중요한 것은 이러한 인기 없는 정책이 별다른 정치적인 부담 없이 추진될 수 있을 정도로 이미 민주체제가 공고화 단계에 들어섰다는 점이다.

보통 협약에 의한 민주화 이행이 구체제의 요소를 완전히 청산하지 못함으로써 민주주의의 공고화와 질적 발전에 장애가 되는 경우가 일반적임에도 불구하고, 스페인의 협약민주주의가 비교적 빠른 속도로 민주적 공고화에 성공할 수 있었던 이유는 무엇인가? 무엇보다도 중요한 것은 스페인에서 정치협약의 성격과 주체의 특성이다. 스페인에서 정치적 계급들간의 대립과 갈등은 이데올로기적 균열의 성격을 가지며, 노동계급을 대표하는 좌익정당들이 정치협약의 한 축을 이루고 있었다. 정치협약은 이데올로기적 균열을 제도화하는 성격을 가지고 있었다. 좌

익정당과 노동조합의 긴밀한 관계로 인해서 정치협약은 시민사회의 사회세력들을 대표할 수 있었고, 손쉽게 경제주체들간의 사회협약으로 발전할 수 있었다. 둘째로 구체제와 민주적 반대파 어느 쪽도 일방적으로 정국을 주도할 수 없는 정치적 교착상태 하에서, 내전의 기억과 공포는 최대주의적 전략이 이데올로기적 갈등과 쿠데타의 가능성, 또 다른 내전으로 이어질 수 있다는 인식으로 이어졌다. 때문에 좌우익 모든 정치세력들은 최대한 갈등을 회피하기 위한 타협을 수용할 용의를 가지고 있었고 최소주의적 전략을 채택하였다. 셋째로 EC에의 통합을 통한 스페인 근대화에 대한 국민적 열망이었다. 스페인의 근대화는 곧 서구화였고, 이는 서구식 민주주의의 확립을 전제로 한 것이라는 점에서, 대부분의 정치세력들은 서구식 민주주의의 도입이라는 정치개혁에 쉽게 합의할 수 있었다.

### 3. 민주화 이행에서 노동운동의 역할과 사회협약

#### (1) 이행기 노동운동의 전략

스페인의 이행과정에서 노동계급의 행동패턴은 오도넬·슈미터가 말하는 이행의 초기 단계에서 '동원', 이행의 후기단계에서 '자제'를 통한 민주화 이행의 촉진이라는 모델의 전형적인 사례로 파악될 수 있다. 스페인 노동조합의 전략적 선택은 민주체제의 공고화를 위한 자제와 타협에 의해 특징 지워졌다. 노동자총동맹(UGT)이 일관되게 제도적 협상과 타협의 전략을 추구한 반면, 노동자위원회총연맹(CC.OO)은 동원과 타협사이에서 동요하다가 최종적으로 '자제'의 전략을 선택하였다<sup>3)</sup>.

3) UGT는 정치체제에 대한 관심보다는 임금과 노동조건의 개선에 관심을 집중했으며, 정치적으로는 사회노동당의 조합측 파트너로서의 입장을 분명히 했다. 반면에 권위주의체제 하에서의 자율적 노동운동을 대표했던 CC.OO는 각 지역의 자연발생적인 노동자위원회(CO)의 전국적 결집체로 형성되었으며, 공산당의 강력한 영향을 받고 있었다.

먼저 민주화 이행의 초기국면 동안 노동행동의 패턴은 1976년의 파업 물결로부터 1977년 선거에 이르기까지 자연발생적인 전투성에 의해 특징 지워졌다. 이 시기 폭발적인 산업갈등의 일차적인 원천은 인플레이에 따른 생계비의 상승과 정부의 임금가이드라인 정책이었다. 단체교섭의 과정에서 노동자들은 파업행동을 선택했으며, 76년 동안 전국적으로 250여만 명의 노동자들이 파업에 가담하였다. 그러나 노동자들의 파업 행동은 체제의 개혁을 강제하는 협상카드로서는 상당한 역할을 수행할 수 있었지만, 체제와의 완전한 단절과 새로운 임시정부의 구성을 성취하기에는 역부족이었다. 노동운동과 좌익정당들은 독자적으로 권력을 잡기에는 취약했기 때문에, 우선적으로 민주주의체제의 공고화를 목표로 하였으며, 민주체제는 조직결성의 자유와 노동운동의 권력적 토대를 발전시키는 전제조건으로 인식되었다

다음으로, 1977년 6월 총선에서 1979년 총선까지의 시기는 77년 10월 좌우익 정당간의 몽클로아협약과 78년 헌법의 채택 등 정치적 타협과 사회경제적 협약으로 대표된다. 민주화가 일정궤도에 올랐지만 여전히 취약한 상황에서, 정치적 민주주의를 강화하려는 열망과 1977-1978년의 경제적 어려움은 좌익에게 정치적, 경제적 문제에 대한 광범위한 타협을 추구하도록 강제하였다. 이 시기에 좌익정당들은 새로운 정치체제의 형성에서 주도적인 역할을 수행하고 있었던 반면에, 노동조합들은 상대적으로 개혁과정에서 주변적인 위치를 점하고 있었다. 새로 형성된 자율적인 노동조합을 강화하고 확대하는 과제는 새로운 의회민주주의의 정치적 틀을 확립하는 과제에 종속되어 있었다(Balfour, 1989; 236-241). 따라서 노동조합들은 밑으로부터 노동자대중의 동원에 대한 요구와 노조의 정치적 파트너인 좌익정당들의 자제와 온건화 요구 사이에서 긴장에 직면했다. 결국 노동조합은 몽클로아협약으로 집약된 '합의의 정치'에 순응하였으며, 새로운 체제에 대해 협력적인 태도를 보였다.

마지막으로 1979년 총선에서 사회노동당이 집권한 1982년 총선에 이르기까지 사회협약의 틀이 본격적으로 확립됨에 따라, 노동조합의 전략

은 점차 '사회적 합의'에의 참여라는 패턴으로 변화하게 된다. 1979-80년 사이에 UGT와 CCOO 두 조합의 전략은 상이했고 자체와 충돌, 제도적 협상과 전투적 동원이라는 두 노조의 전략사이에 격렬한 경쟁이 전개되었다. UGT의 전략은 제도적인 수준에서 집중화된 교섭의 패턴을 확립하는 것이었고 정부 및 자본가단체와의 협상과 타협을 수용한 반면, CCOO는 경제위기가 심화되고 노동계급의 희생이 증대됨에 따라 충돌과 동원을 적합한 수단으로 간주하였다. 그러나 1981년의 쿠데타 미수와 UGT의 선거승리로 CCOO 역시 최종적으로 협상전략을 수용하게 된다.

양 노조의 이러한 전략적 차이는 프랑코체제의 제도적 유산 및 좌익 정당들과의 관계에 기인하는 것이었다. UGT는 현장기반이나 동원능력이 취약했기 때문에 그들이 상대적으로 유리한 중앙수준의 집중적 교섭을 선호했고, 제도적 틀의 강화를 위해 정부의 지지에 의존하였다. 특히 UGT는 정당파트너인 PSOE의 선거승리로 인해 입법과정에서 유리한 위치를 점하고 있었고, PSOE는 UCD정부와의 협상과 합의를 통해 UGT의 입지를 강화하는 법안을 통과시켰다. 반면 CCOO는 주로 공장수준의 조합원들에 기반하고 있었기 때문에, 조직적으로 훨씬 강력했으며 현장 노동자들의 경제적 요구에 보다 민감하였다. 1979년 말 PSOE-UGT의 협상전략과 대비되어, 선거영역에서 영향력을 상실한 PCE-CCOO는 경제정책에의 노동의 개입을 요구하기 위해 공장내의 노동자들을 동원하는 전략을 취했다. 특히 PCE의 선거패배로 정치적인 수준에서 제도적인 교섭의 틀이 축소되었기 때문에 CCOO는 노동동원에 더욱 의존하였다.

그 결과, CCOO는 정치적 쟁점을 포괄하지 않는 협소한 임금협약과 정부의 참여를 전제하지 않은 어떠한 노사협약에 대해서도 반대한 반면, UGT는 정부가 참여하지 않은 채 임금과 노사관계 구조에 한정된 노사간의 AMI협약에 동의하였다. 따라서 AMI협약을 비롯한 새로운 사회협약과 노동기본법의 확정과정은 주로 사회노동당과 UGT, UCD정부와 CEOE사이에서 이루어진 것이었고, 이러한 협약에 반대하며 대중

동원을 고수하고 있던 CCOO는 배제되었다. 그러나 CCOO가 제도적 협상과 교섭에서 주변화되고 경제위기로 인해 대중동원 역시 별다른 성과를 거두지 못하자, 1980년 조합선거는 UGT의 약진으로 귀결되었다. 이러한 상황에서 1981년 2월의 군사쿠데타를 계기로 해서 CCOO 역시 총돌전략 대신에 제도적 협상과 자제의 전략으로 복귀하게 된다. 결국 '협상된 개혁'에 대한 노동조합의 수용은 노동운동이 그들의 전략과 행동을 새로운 민주체제의 공고화라는 목표에 종속시켰음을 의미하는 것이었다<sup>4)</sup>.

## (2) 사회협약의 형성

민주화과정에서 스페인에서는 5번의 사회협약이 있었다. 1977년의 몽클로아협약, 1980년의 연맹간 거시협약(AMI), 1981년의 전국고용협약(ANE), 1982년의 연맹간 협약(AI), 1985-86년의 경제사회협약(AES) 등 전국 수준의 사회협약은 민주화과정에서 스페인 노동정치적 특징을 집약적으로 보여주는 것이다. 이 협약들의 주요한 목표는 임금정책을 통한 인플레이의 억제와 노사관계의 제도적 틀을 확립하는 것이었지만, 정치적인 의미에서 이 협약들은 민주화과정에서 정부, 정당, 이익집단들간의 일련의 협상을 통한 '합의의 정치'의 일부였다.

사회협약은 참여주체의 측면에서, 정당간의 협약(몽클로아협약), 노사정간의 3자협약(ANE, AES), 노사간의 양자 협약(AMI, AI, AES) 등 다양한 형태를 띠고 있다. 협약의 쟁점에 있어서도 임금합의 외에, 국가기구에 대한 조합의 참여(몽클로아협약), 공장수준의 노조지부 설치, 공장교섭의 제도화(AMI), 구체제하의 조합재산에 대한 국고보상(ANE), 단체교섭의 구조(AI, AES) 등 노사관계의 제도적 틀에 대한

4) Fishman에 의하면, 상당수의 전투적 활동가들은 노동조합과 좌익정당의 이러한 전략선택에 실망하였지만, 민주적 국가의 정당성에 대한 승인, 좌익정당의 탈동원전략, 경제위기에 따른 대중동원의 곤란 등이 이러한 이 시기의 노동의 자제와 협력적인 전략을 설명한다는 것이다. 이에 대해서는 Fishman(1982, 1988, 1990)을 참조할 것.

합의를 포함하고 있고, 다른 한편으로 노동시간 단축과 생산성 향상(AMI), 35만 명의 고용창출(ANE), 표준노동시간의 40시간으로 감축, 휴가 확대, 잔업과 퇴직연령의 축소(AI), 조세와 투자기금, 실업수당의 확대(AES) 등 경제적 보상에 대한 합의를 포함하고 있다.

〈표2〉 스페인의 사회협약

시기	사회협약	협약의 주체	쟁점
1977	몽클로아협약	정부, 의회내 정당	임금, 재정통화개혁, 사회보장, 국가기구에의 조합참여
1980	AMI협약	CEOE, UGT	임금, 공장교섭, 노조지부 설치, 노동시간 단축과 생산성향상
1981	ANE협약	정부, CEOE, UGT, CCOO	임금, 고용창출, 실업수당과 직업훈련, 조합재산에 대한 보상.
1983	AI협약	CEOE, UGT, CCOO	임금, 단체교섭구조, 노동시간단축과 퇴직연령축소
1985	AES협약	1. 정부, CEOE, UGT 2. CEOE, UGT	1. 조세, 공공지출, 고용 및 실업급여 2. 임금, 생산성, 단체교섭구조

스페인에서 사회협약의 주요한 특징은 사회협약이 민주화 이행의 정치적 안정이라는 목표에 종속되어 있었고, 이행의 초기 동안 사회협약의 주체가 의회와 정당이었다는 점이다. 최초의 사회협약이었던 몽클로아협약은 UCD정부와 좌익정당의 대표자들 사이에 합의되었고, 이행이라는 불확실한 맥락에서 정치엘리트들간의 정치협약의 연장선상에서 이루어졌다. 이행의 주도세력들은 인플레이억제와 경제안정화 없이는 정치적 안정을 보장할 수 없다는 사실에 동의하였고, 사회협약의 주체인 노동조합과 기업가단체가 채 확립되기도 전인 1977년 10월에 경제 및 정치개혁에 대한 약속과 임금자제를 교환하였던 것이다. 이러한 의미에서 스페인에서 최초의 사회협약을 성공시킨 것은 의회내의 합의였고, 그것은 정치협약이 사회경제적 영역에서 구체화된 것이라는 성격을 갖는다.

몽클로아 협약의 내용은 아주 광범위하며 다양한 경제적, 사회적, 정치적 쟁점을 포괄하고 있다. 협약의 핵심은 경제안정화를 위한 일련의

조치와 경제적, 정치적 개혁을 교환하는 것이었다. 이 협약은 지난해의 인플레이율과 생산성에 따른 임금인상 대신에 처음으로 임금인상율을 예측 인플레이율과 연동시킴으로써 임금정책을 반인플레이정책의 일부로서 규정한 것을 의미했다. 이 협약은 급격한 인플레이 상황에서 노동계급의 경제적 희생을 의미했음에도 불구하고 인플레이의 하락과 관련하여 상당한 성과를 거두었고, 민주주의의 공고화를 향한 책임 있는 협력의 분위기를 창출하는 효과를 가져왔다.

ANE협약은 고용에 관한 협약이며 실질임금의 억제와 신규고용의 창출을 교환한 것이었다. ANE 협약은 쿠데타와 정치적 민주주의의 위기에 대한 노조의 대응이었으며, 모든 노조는 민주주의의 방어를 위해 처음으로 실질임금 감소에 동의하였다. 노동조합들은 계급적 이익 특히 경제위기를 심화시킬 수 있는 임금인상과 과도한 노동동원이 민주체제를 약화시킬 수 있다는 점을 인정하였고, 취약한 민주체제를 보호하기 위해 경제적 요구를 자제하고 단기적인 경제적 희생을 수용했던 것이다.

1982년 최초의 정권교체가 이루어졌고, 새로운 정부에 대한 기대와 지지 속에서, 1983년 CEOE와 UGT, CCOO간의 AI협약이 이루어졌다. UGT에게 AI협약은 협약전략의 지속을 의미하는 것이었고, CCOO도 역시 좌익정당이 집권한 상황에서 협약을 거부하는 것보다는 참여하는 것이 유리하다고 판단했기 때문에 가능했다. 그러나 1984년 이후 점차 사회노동당 정부의 정책이 신자유주의적 성격을 강화하게 되고, 시장상황은 노동계급에게 불리하게 전개되었다. 점차 CCOO는 사회노동당 정부의 경제정책에 대한 비판을 강화했고, 특히 산업합리화 정책과 고용 불안은 산업갈등을 크게 증대시켰다. 이러한 고용 및 임금조건의 악화, 실업의 증가에 대해, UGT는 1985년 새로운 사회경제협약(AES)협약이 실질임금의 하락을 막는데 도움이 될 것이라고 판단했던 반면, CCOO는 고용안정을 약화시키는 어떠한 협약에도 반대했다.

중요한 것은 좌익정당의 장기간 집권경험이나 노조의 독점적 대표와 같은 신조합주의의 요소들이 결여된 스페인에서, 어떻게 노사정이 지속

적으로 사회협약에 합의할 수 있었는가, 그리고 사회적 합의의 효과, 특히 노동자들의 입장에서 사회적 합의의 손익은 무엇이었는가 하는 점이다.

무엇보다 스페인에서 사회협약이 가능했던 것은 '정치적 교환'에 대한 국가의 의지와 보상능력, 그리고 노동조합의 전략 때문이었다. 먼저 민주화 이행과정에서 정부는 합의를 고무하고 불확실성을 감소시키기 위한 전략으로서 사회협약에 대한 강한 의지를 가지고 있었다. 페레스-디아스에 의하면, 민주화과정에서 스페인의 국가-시민사회의 관계는 헤게모니 집단이 없는 취약한 시민사회에 대해 국가의 압도적인 힘의 우위를 특징으로 한다. 이러한 조건에서 새로 국가를 장악한 정치엘리트들은 의회체제에 대한 경험이 없었고, 산업갈등과 테러리즘, 군사쿠데타의 공포와 같은 정치적 긴장과 심화되는 경제위기에 직면해, 정치적 타협을 통해 사회적 긴장을 완화하고 자신들의 정치적 생존을 도모했다는 것이다. 이들은 사회협약을 통해 정치적 이행을 위한 시간과 여유를 확보하고자 했던 것이다(Perez-Diaz, 1987). 이러한 측면에서 UCD 정부가 소수파 정권이라는 점은 특히 중요하며, 실제로 스페인에서 사회협약의 요구가 강화된 시기는 모두 1977-1982년, 1993년 이후로 정부가 의회내 다수파를 형성하고 있지 못한 경우였다. 엔카르나시온 역시 국가가 사회적 합의의 발전을 촉진한 가장 중요한 주체였다고 지적하고 있다. 즉 정치질서와 사회평화, 제한적 다원주의에 익숙한 국가엘리트의 가치와 전통, 경제관료들의 기술관료적 지향과 정책, 노사관계의 체계 등 국가구조와 제도적 유산들이 국가로 하여금 사회적 합의를 통한 갈등규제를 시도하도록 했다는 것이다(Encarnacion, 1997: 394-401). 동시에 국가는 노동조합의 협약 참여에 대한 경제적 보상능력이 취약했음에도 불구하고, 민주체제의 정당성에 대한 신뢰, 노동조합에 대한 조직적, 제도적 보상을 통해서 이를 상쇄시킬 수 있었다. 민주체제의 정당성에 대한 신뢰는 몽클로아 협약에서 정치개혁에 대한 대가로 노동자들의 경제적 양보를 유인할 수 있었고, 쿠데타 이후에는 심화되는 경제위기가 민주체제의 정치적 안정을 위협할 수 있다는 인식으로 발

전하였다. 나아가 노사관계 제도화 과정에서 노동조합에 대한 조직적, 제도적 보상은 노조의 참여에 대해 국가가 제공할 수 있는 주요한 반대급부였다.

노동조합의 전략 역시 전국수준의 사회협약에 대해 호의적이었다. 노동조합들은 이미 '합의의 정치'에 참여한 좌익정당과의 긴밀한 관계, 군부개입으로부터 민주적 국가를 보호해야 한다는 정치적 요구, 경제적 불안정이 정치적 안정을 위협하지 않아야 한다는 국민적 합의로 인해 사회협약의 전략에 동의했다. 뿐만 아니라 노동조합의 입장에서도 경제 위기로 인한 대중동원의 어려움 때문에 제도적 수준에서의 협상전략이 보다 효과적이었다. 피쉬만에 의하면, 전국수준에서 위로부터의 '협상된 협약'의 정책은 아래로부터 노동자들의 온건화 및 작업장수준에서 감지되는 경제위기와 결합된 것이었다. 사회협약은 단순히 정치엘리트들의 정치적 결정의 산물이 아니며, 경제위기와 노동자들의 온건화의 결과로 대중동원이 불가능했기 때문에 가능했다는 것이다 (Fishman,1992).

자본가들 역시 사회적 합의에 적극적이었다. 전통적으로 스페인의 자본가들은 국가와의 관계에서 자율적인 공간을 허용 받지 못했고 전국적 수준에서 통일된 행동을 조정할 수 있는 능력을 결여하고 있었다 (Martinez-Lucio,1991;42). 자본가들은 보수적인 AP의 정치적 취약성과 UCD의 계급타협 정책으로 인해서 정당과의 관계가 취약했고, 경제적으로도 급속한 임금인상과 전투적 노동운동의 급진주의에 직면해 있었다. 때문에 민주화 이행과정에서 자본가들의 전략은 전투적인 CCOO를 고립시키고 온건한 UGT의 교섭적 지위를 강화하는 것이었고, 이를 위해 UGT와의 사회협약을 시도했다. 이처럼 스페인에서는 협약의 전제 조건으로서 국가, 노조, 자본 등 정치적 행위자들이 모두 사회협약에 대한 강한 의지를 갖고 있었던 것이다.

사회협약은 스페인의 순조로운 민주화 이행과 체제공고화에 결정적인 기여를 했다. 사회협약은 인플레이의 감소와 실질임금의 하락을 통해서 경제의 효율성을 증대시켰을 뿐만 아니라 이행과정에서 노동갈등을 감

소시킴으로써, 정치적 불안정을 완화하고 경제영역에서의 불확실성을 감소시키는데 기여했다. 사회협약을 통해서, 정부는 정책효과에 대한 예측과 조정능력을 회복할 수 있었고, 기업가들은 임금인상이 주어진 한계를 벗어나지 않을 것이라는 확신을 얻었다.

사회협약은 인플레이 억제와 관련하여 상당한 성과를 거두었으나, 노동계급의 입장에서는 항상 유리한 것만은 아니었다. 실제로 단체교섭은 노동계급의 구매력 약화로 귀결되었으며, 실업위기는 전혀 해결되지 않았다. 그럼에도 불구하고 스페인 노동운동의 이데올로기적, 지역적 분열과 조직적, 재정적 취약성을 고려할 때, 노동조합은 협약을 통해서 정상적인 단체교섭에서는 획득할 수 없는 제도적 토대와 정치적 영향력을 획득할 수 있었다. 스페인 노동운동은 사회적 합의에의 참여를 통해 민주주의를 공고화하는데 기여했을 뿐만 아니라, 정부의 정책형성 과정에서 상당한 권력을 부여받음으로써 정치적 행위자로서의 역할을 정당화하고 노동자들에게 유리한 방향으로 노사관계를 제도화하는데 상당한 성과를 얻었다(Encarnacion,2001: 347-348). 경제적 측면에서도 노동조합은 임금양보의 대가로 사회적 임금의 확대를 얻어냈고, 협약형성의 시기동안 사회적 지출의 증가(1975년 GDP의 9.2%에서 1986년 GDP의 19.5%로 증가)는 협약에 대한 노동의 계속적 지지의 토대였다는 것이다(Marvall,1993:104).

#### **4. 민주적 공고화와 경제개혁, 사회적 합의**

##### **(1) 신자유주의적 경제개혁과 사회적 합의의 붕괴**

1982년 선거에서 좌익인 사회노동당(PSOE)이 집권함으로써, 스페인 민주주의는 공고화과정에 접어들었다. 사회노동당 정부는 1996년 선거에서 패배할 때까지 15년간의 장기집권에 성공했고 특히 1993년 이전까지는 의회내 과반수를 넘는 강력한 정치적 지위를 유지했다. 집권과 함께 사회노동당 정부는 경제위기의 극복과 유럽공동체 가입조건을 충

죽이기 위한 경제개혁을 추진했고, 이는 신자유주의적 노선에 입각한 것으로 전형적인 사회민주주의적 전략인 사회적 합의의 지속을 어렵게 만들었다. 이러한 상황은 역설적으로 사회노동당 정부가 더 이상 노동조합의 협력이 필요 없을 정도로 의회 내 다수파를 형성하고 있었기 때문에 가능했다.

경제개혁의 일차적 목표는 경제위기를 극복하기 위해 왜곡된 시장구조를 개혁하고, 1986년으로 예정된 유럽통합과 시장개방에 대응하기 위해 산업의 경쟁력을 강화하는 것이었다<sup>5)</sup>. PSOE정부가 선택한 전략은 사적투자의 증대와 산업의 국제경쟁력 강화를 위해 노동시장의 유연성을 증대하고 산업의 합리화를 추진하는 것이었다. 정부는 심각한 인플레이션을 억제하기 위해 엄격한 긴축정책을 추구했으며, 그 핵심적 요소로서 사회적 합의에 기초한 소득정책을 추구했다. 또한 국내투자의 확대와 외국자본의 유치를 위한 노력은 자본시장 개혁으로 구체화되었고, 실업률 축소를 위해 조직퇴직, 임시직 계약의 합법화 등 노동시장 유연화 전략이 추진되었다. 여기에 민간기업과 공공기업의 국제경쟁력을 강화하기 위한 구조조정이 산업재편프로그램(industrial reconversion program)과 공공부문 개혁이라는 형태로 추진되었다.

1984년 7월에 추진된 산업재편계획은 국제경쟁력을 상실한 11개 부문(철강, 조선, 섬유, 가전, 자동차부품, 신발 등)과 기업의 구조조정을 추진함으로써, 기업의 이윤을 증가시키고 산업구조를 근대화하기 위한 것이었지만, 그 결과 약 85,000개의 일자리가 사라졌다(Smith,1995). 산업재편 프로그램에 대한 조합의 대응은 분열되었다. UGT는 이를 불가피한 것으로 지지하였고, 그 대가로 노동자들에 대한 보상을 얻어내는데 주력했던 반면에, CCOO는 정부와의 협상을 거부했다. 또한 공공부문의

---

5) 스페인 기업들은 오랜 동안 보호된 국내시장에서 독점적 지위에 익숙해 있었고, 국제경쟁력이 없는 산업의 과잉생산, 비효율적이고 부실화된 국영기업, 경직된 노동시장, 국가통제에 의한 금융체계, 복잡하고 역진적인 조세체계는 스페인 경제의 심각한 부담이 되었다. 특히 70년대 후반 이후의 경제위기는 높은 인플레이션, 무역적자, 실업증가, 이윤의 하락, 공공적자의 팽창으로 나타나고 있었다. 자세한 논의는 Maxwell,1994: 42-7 참조.

제조직과 민영화가 이루어졌는데, 국영기업의 지주회사인 INI(전국공업 기구)는 이행기 동안 부실기업의 인수를 통해 불황의 효과를 완화하는 기능을 수행해왔다. 정부의 입장에서 이것은 시장의 효율성을 왜곡하고 공공적자를 심화시키는 것이었고, INI는 1985-89년 동안 39개 기업을 민영화함으로써 1980년에 25만 명에 이르렀던 종업원 수는 1986년에 17만 명으로 감소하였다(Martinez-Lucio, 1992: 495-6).

또한 노동시장의 유연화는 해고비용의 완화와 임시직의 활성화로 구체화되었다. 1978-88년까지 310만 명이 해고되었으며 이는 정리해고의 법적 절차를 자유화하는 과정을 의미했다<sup>6)</sup>. 1980년 노동법은 고용증대를 위한 수단으로 임시직 계약을 합법화했고, 1984년의 노동법 개정은 3년간의 임시직 계약을 가능하게 했다. 그 결과 1992년까지 신규고용의 96%가 임시직이었고, 81.5%는 계약직, 10.4%는 파트타임이었다. 노동력의 1/3은 임시직으로 변했고, 제조업의 31.8% 건설업의 55.7%, 금융업의 26.3%가 임시직이었다(Perez-Diaz 1995:173-5). 실업률은 1976년 4.7%로부터 1981년 14.4%, 1990년대 초반에 20%를 넘어섰고, 1995년에 22.9%에 달했다. 여성과 청소년 실업은 더욱 심각해서 1995년 현재 16-25세 시민의 42.5%가 실업상태인 것으로 나타났다<sup>7)</sup>. EC가입이 이루어진 1986년 이후에는 외국자본의 투자에 의해 경기가 회복되었지만, 실업상황은 개선되지 않았다. 사회노동당 정부의 경제개혁은 외국자본의 유치를 촉진하고 인플레이 억제와 국내기업의 효율성 증대에는 성공했지

6) 스페인 법률에 의하면, 정리해고에 대해 노동자대표와의 합의가 없을 때 법원의 판단과 공식적인 승인이 필요하며, 법원은 보상수준에 대한 결정권을 갖는다. 이는 종업원 해고에 대한 높은 비용을 의미했기 때문에 기업으로 하여금 신규고용을 꺼리는 요인으로 작용하였다. 때문에 1979년 IMAC(중재조정화해위원회)가 설립되었고, 이를 통해 퇴직위로금만 지불하면 개별적인 정리해고가 가능하게 되었다.

7) 스페인에서 실업의 주요한 원인으로 지적되는 것은 ① 권위주의체제 하의 보호된 제품시장, 노동집약적 산업, 엄격하게 규제된 노동시장에 기초한 경제성장 모델의 붕괴, ② 노동시장 경직성을 포함하여 독재시대의 낡은 노사관계의 유산, ③ 유럽 통합의 요구에 따라 산업정책을 희생한 엄격한 통화정책, ④ 교육과 훈련에의 낮은 투자, ⑤ 스페인인구의 급속한 증가(1970년 3400만 명에서 1990년에 4000만 명) 등이다(Martinez-Lucio, 1998:431-432).

만, 그 대가로 실업과 재정지출의 증대, 노동계급의 반발에 직면해야 했다. 특히 산업 재구조화 정책을 지지했던 UGT는 밑으로부터의 상당한 반발과 도전에 직면했다.

이제 민주적 공고화의 단계에서 사회적 합의는 점차 국가와 자본, 노동 모두에게 그 효용성이 다한 것으로 증명되었다. 스페인에서 사회적 합의의 붕괴는 사회적 합의에 대한 국가의 의지와 절박한 필요성이 감소하였다는 점에서 일차적인 원인을 찾을 수 있다. 사회협약은 국가의 주도에 의해 추진되었지만, 동시에 신자유주의적 경제정책과 불편하게 공존하는 양상을 띠고 있었고, 정확히 말하면, 신자유주의적 경제정책의 모순을 사회적 합의의 형식을 통해 보완하는 것이었다. 양자의 불편한 공존은 일정기간 지속되었지만, 정치적, 경제적 위기상황이 종결되고 노동저항의 정치적, 경제적 파급효과가 약화되자, 사회적 합의에 대한 국가의 의지는 약화되어 갔다. 더욱이 사회노동당이 다수파정부로서 정치적 안정을 이루어감에 따라, 이미 민주주의는 공고화된 것으로 간주되었고 정치적 안정화의 기제로서 사회적 합의의 의미 역시 약화되었다. 신자유주의적 경제정책의 전개는 더 이상 사회적 합의와 공존할 수 없는 상황에 직면했다. 정부는 노조의 사회적 합의가 없어도 정치적 안정을 자신할 수 있었고, 신자유주의적 경제개혁의 내용들은 노조의 합의를 얻어내기가 쉽지 않은 것들이었다. 정부의 입장에서 사회적 합의의 비용이 이득을 능가하기 시작한 것이다.

자본가들도 더 이상 사회적 합의에 적극적이지 않았다. 1980년대 중반 이후 경제적 불황과 노동조합의 조직력 위축은 사회적 합의를 통한 임금억제의 필요성을 감소시켰고, 자본가들은 정부가 참여하는 사회협약이 공공부문의 팽창과 복지국가의 확대에 귀결되는 것을 우려했다. 더욱이 1980년대 중반 이후 기업구조조정과 노동시장 유연성이 중요한 쟁점으로 부각됨에 따라, 자본가들은 전국수준의 사회적 합의가 노동시장의 경직성을 초래하고 집중화되고 표준화된 단체협약을 강화하는 것으로 판단했다(Martinez-Lucio, 1998:440-442). 노동조합들 역시 그 동안의 협약의 결과에 실망했고, 더 이상 사회적 합의에 참여하는 것이 무

의미하다고 판단했다. 특히 UGT는 협약에의 참여와 그 결과인 임금억제로 인해 조합선거에서 입을 손실을 우려했다. 뿐만 아니라 UGT는 사회노동당내에서 조직적 블록을 형성하거나 당의 정책형성에 영향력을 행사하는 것이 불가능했기 때문에, 더 이상 사회노동당과의 관계를 통해 정부정책에 영향력을 행사하는 것이 어려워졌다.(Hamann, 2001:164-66).

결국 사회적 합의의 지속 여부는 정부가 사회적 합의의 증대하는 비용을 부담할 용의와 의지를 갖고 있는가에 의존했다. 이는 민주화 이행과 경제위기 하에서 위기극복 전략으로서 정부에 의해 추진된 사회적 합의의 실험이 단기적인 정책적 필요를 충족시키기 위한 수단인가, 아니면 장기적으로 노사관계의 재구조화와 사회갈등의 제도화를 지향하는 거시적 전략인가의 문제와 관련된다. 이는 민주정부의 정책적 지향을 의미하며, 사회적 합의의 비용과 산업갈등의 비용간의 계산에 의해 결정된다. 사회적 합의의 높은 비용을 국가가 지불할 의지를 갖고 있지 않다면, 사회적 합의는 제도적 구조로 정착되기보다는 노동의 반발과 저항의 강도에 따라 국면적으로 활용되는 전술적 정책수단으로 활용된다. 이것은 정확하게 스페인의 사회적 합의가 이루어졌던 방식이었다. 마르티네스-루시오에 의하면, 스페인에서 비제도적인 사회적 합의의 관행은 특정한 국면에서 협상을 추구하고 다른 국면에서는 협상으로부터 거리를 유지하는 등 정부에게 정책집행을 위한 상당한 유연성을 제공하였다(Martinez-Lucio, 1998:440-442). 전국적 수준의 사회적 합의가 정부정책에 정당성을 제공하지 않을 때, 정부는 의회에서의 다수파를 이용함으로써 정당성을 추구하고, 이것이 여의치 않거나 조건이 적합할 때, 정책적 수단으로서 사회적 합의를 시도한 것이었다.

## (2) 사회적 합의의 붕괴 이후 노동운동의 전략 변화

경제개혁에 대한 노동조합의 대응은 초기에는 산업합리화와 경쟁력 강화를 위한 불편한 수용이었으나, 곧 노동계급의 과도한 희생을 요구

하는 정책에 대한 반발과 노동동원으로 발전했다. 사회노동당 정부의 경제정책에 대한 반대는 주로 CCOO에 의해 주도되었고, CCOO는 공산당을 대신해서 좌익의 구심 역할을 수행했다. 사회노동당(PSOE)과 그 노동조합 파트너인 UGT의 관계 역시 급격히 악화되었다. UGT는 비록 산업근대화가 불가피하고 긴급하다는 점에는 동의했지만, 그것이 불황기의 일시적 정책이며, 경제호황이 되면 변화될 것으로 기대했다. 따라서 사회노동당 정부가 대처리즘과 유사한 경제정책을 계속적으로 추진하리라고는 결코 생각하지 못했던 것이다<sup>8)</sup> 결과적으로 UGT는 새로운 전략을 추구해야 했고, UGT가 선택할 수 있는 유일한 대안은 정당으로부터의 자율성을 강화하고, CCOO와 협력하는 것이었다. 1987년 이후 사회당 정부에 대한 양 노조의 공동투쟁은 더욱 강화되었고 1988년 12월 정부의 경제·사회정책에 항의하는 총파업으로 발전하였다. 이 총파업의 파장은 대단히 컸고 사회당 정부에 상당한 정치적 타격을 주었다. 그러나 파업이 성공한 직후 1989년 선거에서 PSOE가 다시 다수파 지위를 획득함에 따라 파업은 정치적 교착상태로 이어졌다. 1987-90년의 경제회복기 동안 노동조합들은 임금인상을 요구했고, 경제위기 동안의 희생에 대한 보상을 요구했다(Pimentel, 1993:8).

1988년 총파업은 이후 노동조합들은 새로운 전략을 추구했다. 가장 중요한 것은 정당으로부터의 자율성을 전제로 한 두 노조간의 행동통일(unity of action)이었다. UGT와 CCOO는 총파업이후 양 노조의 공동강령인 최우선의 조합요구(Priority Union Proposal)를 제시했고, 이는 고용<sup>9)</sup>, 복지, 소득재분배, 참여의 권리, 산업정책과 같은 다섯 가지 요구들의 패키지를 포함했다. 행동통일은 조합간 경쟁을 감소시키기 위한 노동평의회 선거규칙의 개혁, UGT의 내부민주화, CCOO의 재정적 집중화와 같은 노조의 조직모델에서의 수렴을 수반했다. 또한 노동조합들

8) 사회노동당과 UGT의 관계에 대해서는 Sebastian Royo(2000), Richard Gillespie(1990)을 참조할 것

9) 고용요구는 주 35시간으로 노동시간 단축, 고용계약에 대한 조합의 감시, 임시적 성격의 작업에만 임시직 계약을 허용하는 임시계약의 엄격화, 훈련프로그램의 계획 및 관리에서 사회적 파트너의 참여, 직업훈련의 강화 등을 포함했다.

은 정규직 조합원의 이익을 넘어서 복지 확대와 고용안정을 중심으로 노동계급 전체(연금생활자, 임시노동자 등)를 위한 광범위한 사회정책을 요구하는 정치적 전략을 추구했다. 노동시장의 분절이 심화되고 실업이 급증하는 조건에서 노동조합은 고용안정과 복지확대라는 전통적인 사회민주주의적 가치를 통해 사회노동당 정부와 대결했다. 1990년대 동안 노동조합은 정치적 영역에서 영향력을 회복하고자 했으며, 복지, 연금, 교육, 훈련, 지역발전과 같은 쟁점에 대해 정규적인 대화상대자가 되었고, 이러한 과정을 통해 노동조합은 어느 정도까지 계급적 대표로서의 집합적 정체성과 정당성을 강화하면서 정규직 조합원들뿐만 아니라 비정규직 노동자들의 요구를 결집할 수 있었다(Fraile, 1999: 304-305). 셋째, 양 노조는 거시적 사회적 합의를 포기했고, 대신에 사용자와의 단체교섭을 중심으로 교섭력을 강화하고 고용, 훈련, 작업조직의 쟁점으로까지 단체교섭을 확장하기 위해 분권화된 교섭과 동원으로 복귀하였다. 이것은 총연맹 수준으로부터 산업수준으로 교섭의 분권화, 부문 연맹의 지위를 강화하는 조직적 움직임으로 나타났다. 실제로 1991년 정부는 유럽통화체계의 가입에 대응하기 위해 인플레이의 완화를 위한 임금억제와 '경쟁력협약'을 추진했으나, 노동조합은 사회적 합의보다는 정부나 자치공동체, CEOE와의 부문별 개별협약을 주장했다.

그러나 노동조합은 정부의 신자유주의적 경제정책을 변화시키고 노동시장 분절을 해소하는데 성공하지 못했다. 마스트리히트조약은 노동과 국가의 갈등을 격화시켰고, 곤잘레스의 수렴계획은 두 번의 총파업으로 귀결되었다. 1992년 '경제적 수렴을 위한 플랜'을 둘러싸고 노정간의 갈등이 고조되었고, 노조는 1992년 다시 한번 총파업으로 저항하였다. 1992년 5월의 총파업은 실업급여의 액수와 지급기간을 삭감하고 수급자격을 강화한 것에 항의하는 것이었다. 두 번째 총파업은 1994년 1월에 노동법 개혁에 항의하는 것이었다. 1993년 11월 고용을 위한 사회협약을 협상하려는 시도가 실패함에 따라 정부는 1994년 일방적으로 노동시장 개혁을 추진했다. 노동법 개혁은 노사관계에서 법률과 국가의 역할을 축소하고 단체교섭을 강화함으로써, 근로조건에 대한 규제를 보

다 유연하게 만드는 것이었다. 노조는 1994년 1월 임시적 계약을 확대하는 이 노동시장 개혁에 대항한 총파업을 전개했지만, 1988년 파업에 비해 정치적 충격은 적었다.

1994년 총파업이 노동법개혁을 중단시키지 못했다는 사실은 노동조합의 전략을 둘러싼 조합내부의 논쟁을 야기했다. 1980년대의 사회적 합의 모델, 1988년 총파업 이후의 충돌전략이라는 이분법적인 전략 구분은 점차 비효율적이었고, 노동조합은 과거의 전략을 재평가하면서 새로운 전략을 추구했다(Martinez-Lucio, 1999: 102). 1994년 UGT의 36차 대회와 1996년 1월의 CCOO의 6차 대회에서 양 노조 모두 조합 지도부의 세대교체가 이루어졌고, 정당으로부터의 독립과 보다 전문화된 노동조합운동을 강조하는 새로운 지도부가 출현했다 이들은 조합내부의 경쟁과 갈등에도 불구하고, 보다 실용적이고 책임 있는, 덜 정치적인 노동조합모델, 사용자들과의 사회적 대화를 통해 노동자들의 사회경제적 권리의 옹호를 주장했다(Magone, 2001: 233-241)<sup>10</sup>. 1980년대 말의 갈등적 전략은 1990년대에 보다 온건한 전략에 의해 대체되었고, 계급적, 이데올로기적 노동조합운동으로부터 새로운 민주적 틀 내에서 보다 실용적이고 전문적인 노동조합운동으로의 변화가 진행되었다(Magone, 2001: 251-2). 갈등적 전략을 포기한 이후, 노동조합은 정부 및 사용자 조직과의 전국수준의 교섭과 사회적 대화를 시도했다.

### (3) 1990년대 중반 이후 사회적 합의의 복원?

1993년경부터 노사정간의 전국적 수준의 교섭과 사회적 대화가 회복되기 시작했다. 주요한 변화는 사회노동당의 의회 내 헤게모니가 붕괴

---

10) 특히 CCOO의 전략적 전환은 전통적인 '사회적-정치적 운동으로서의 정체성', '공개적-참여적' 성격으로부터의 이탈을 보여주는 것이며, 전통적인 운동과 동원의 정체성, 밑으로부터의 참여와 분권화 모델을 포기하고 상대적으로 UGT와 유사한 실용적이고 전문화된 노조로 변화하는 것을 의미했다. 이러한 정체성의 재규정은 심각한 내부적 반대에 직면했다. Martinez-Lucio, 1998: 453-455

되고 소수파정권이 등장했으며, 노동조합 역시 전략의 변화를 시도하고 있었다는 점이다. 또한 1993년부터 사회적 대화와 사회적 협약(agreements)을 추진하는 제도로서 경제사회위원회(The Economic and Social Council)가 활동하기 시작했다. 그 결과 1993년 7월 선거 이후 노사관계와 관련한 협약들이 이루어지기 시작했고, 이러한 과정은 1996년 3월 총선에서 아스나르의 인민당이 집권한 이후에도 계속되었다. 1996년 5월말에 노사정은 사회적 대화를 계속하기로 결정했고, 3번에 걸친 노사정간의 사회적 대화(노동건강에 관한 법적 규제, 갈등해결을 위한 중재와 조정제도의 확립, 직업훈련). 3번에 걸친 노정간의 교섭(농촌에서의 고용계획, 기업적 공공부문, 공무원 플랜)이 이루어졌다. 1996년 10월 노사정은 연금에 관한 사회적 협약에 서명했고, 이는 연금체계의 재정적 상황을 개선하고 체계를 보다 평등주의적으로 개선하는 점진적 조치를 포함했다(Magone, 2001:241-246).

1990년대 중반이후 정상수준의 교섭은 1980년대의 광범위한 사회협약과 달리, 명확히 한정된 쟁점들을 다루는 것이었다. 이러한 정상수준의 교섭에서 가장 중요한 쟁점은 노동시장 개혁이었다. 1996년에 양 노조는 실업과 비정규직을 감소시키기 위해 일자리 나누기와 고용안정을 위한 캠페인을 시작했고, 11개월간의 협상 끝에 노사간의 고용안정 협약(a pact for employment stability)이 이루어졌다(Fraile, 1999:289-291). 협약은 정규직 노동자들의 해고비용을 낮춤으로써 스페인 노동시장을 유연화 하는 동시에 사용자들로 하여금 임시노동자들을 정규노동자로 전환하기 쉽게 만드는 것이었다. 이러한 의미에서 노동시장영역에서 조합의 주요한 전략은 수량적 유연성의 억제를 위해 정규직 노동자들에 대한 기능적 유연성을 받아들이는 것이었다(Martinez-Lucio,1998:453-455).

많은 이들은 1990년대 중반 이후의 이러한 변화를 '사회적 대화'의 회복(Magone,2000), 전국적 교섭의 부활(Hamann, 2001; Sofia, 2001), 파편화된 조합주의(fragmented corporatism, Martinez-Lucio, 1999)로 규정하고 있다. 더 이상 전국적 협약에서 소득정책은 다루어지지 않았으

며, 임금협상은 전국적 교섭의 쟁점이 아니라 전국-부문수준에서의 단체교섭을 통해 이루어졌다(Hamann, 2001:167-169) 마르티네즈-루시오에 따르면, 1990년대 중반이후 과거 법령에 의한 국가규제는 당사자들 간의 단체교섭으로 이전되었고, 국가-노동관계는 각 영역에서 국가의 효율성을 강화하기 위해 다양한 쟁점들(고용, 연금, 건강과 안전, 직업 훈련 등) 각각에 대한 분리된 전국수준의 협약들로 특징 지워지는 '파편화된 조합주의'로 정의될 수 있다는 것이다. 이는 기업, 부문, 국가수준에서 새로운 제도적 역할을 성취하기 하려는 노동조합의 현실주의적 태도로부터 비롯된다는 것이고, 인민당 정부 역시 개별적인 쟁점들이 노동동원의 목표가 되지 않도록 개별적 협약의 경제적 비용을 지불할 의지를 보였다는 것이다(Martinez-Lucio, 1999: 103-104, 1998: 453-455)

문제는 1990년대 중반이후 정상수준의 사회적 협상이 재개된 것을 어떻게 설명할 것인가 하는 점이다. 가장 중요한 것은 노동시장의 분절이나 노동시장 개혁과 같은 쟁점들이 사용자들과의 단체교섭보다는 정부의 규제에 의해 영향을 받는다는 점이다. 이미 1994년 총파업 직후 정부의 일방적인 노동시장 개혁은 경제정책에 영향력을 행사하기 위한 충돌전략의 한계를 보여주었다. 따라서 전국수준에서 정부와의 협약에 참여하지 않고서는 노동조합이 노동시장 쟁점에 개입하거나 정부의 중요한 정책에 영향력을 행사하는 것이 불가능했다(Hamann, 2001:167-169). 또한 1993년 이후 사회노동당 정부와 1996년 이후 인민당 정부는 의회내 과반수를 점하지 못한 소수파정부였다. 정부의 입장에서는 의회 외부에서의 협상을 통해 효과적인 경제적 조정이 필요했고, 이는 노사 간의 협력에 의존했을 뿐만 아니라 이를 위해 협약의 비용을 지불할 의지를 강화시켰다. 노동조합 역시 신자유주의적 정책을 추진하는 사회노동당이나 우파적인 인민당과의 관계를 통해 정치적 영향력을 행사하는 것은 불가능했다. 무엇보다 중요한 것은 높은 실업과 비정규직의 증가로 노동조합의 조직적 기반이 위협받고 있었다는 점이다. 노동조합은 협약을 통해 임시직 계약을 규제하고 정규직 고용의 해고비용을 낮춤으로써 스페인 노동시장의 분절을 완화하는 동시에, 사용자들이 정규직

노동자들을 고용하도록 강제하고자 했던 것이다. 물론 그 전제는 노동조합 전략의 변화였다. 그러나 수량적 유연성과 기능적 유연성을 교환하는 노조 전략이 얼마나 성공적일 것인가는 아직 분명하지 않다.

## 5. 맺음말

스페인의 민주화과정에서 노동운동은 주요한 역할을 수행했다. 민주화과정의 각 단계와 국면에서 노동운동은 밑으로부터의 동원, 전략적 '자제'를 통해서 민주화를 위한 '합의의 정치'를 강화하는데 결정적인 기여를 했다. 정치세력들간의 '합의의 정치'는 사회경제적 영역에서 노동과 자본간의 사회적 합의에 의해 뒷받침되어 왔다. 스페인의 새로운 민주주의는 사회적 합의를 통해 사회적 갈등을 완화하고 경제적 불안정을 극복했을 뿐만 아니라 정치적 안정을 달성했다. 사회적 합의는 이익집단들이 정책결정에 참여할 수 있는 제도적 기제를 확립했고 갈등적 쟁점에 대한 합의적 해결의 관행을 확립했다. '합의의 정치'와 '사회적 합의'의 정책형성 패턴은 1978년에서 1986년에 이르는 시기 동안 지속되어 왔으며, 이 시기동안 전국수준의 사회협약은 개혁과 민주화를 위한 노동자들의 경제적 양보라는 형태로 진행되었다.

그러나 사회적 합의는 노동운동의 일방적인 양보를 의미하는 것은 아니었다. 노동운동은 사회적 합의를 통해 상당한 조직적 보상을 받았고 제도적 영역에서의 정치적 행위자로 승인 받았다. 노동운동은 취약한 조직적 자원에도 불구하고, 사회적 합의를 통해 정책형성에서의 정치적 영향력, 제도적 영역에서의 행위자로서의 역할을 수행할 수 있었고, 사회정책의 영역에서 복지의 확대를 얻어냈다. 물론 경제적 희생에 대한 장기적인 보상의 전망이 약화되자 더 이상의 사회적 합의는 불가능해졌고, 노동조합은 동원과 압력을 통해 경제적 이익을 보호하고자 했다. 그러나 1990년대 초반 이후 실업과 비정규직의 증가라는 노동시장의 상황, 소수와 정부의 집권이라는 정치적 국면의 변화 속에서, 노동조합은 전략적 변화를 시도했다. 1990년대 중반 이후 노동조합은 전국수준

의 협약을 재개함으로써 노동시장에 대한 사회적 규제를 유지하고, 정규직과 비정규직의 상충하는 이익을 전국수준의 제도적 개입을 통해 조정함으로써 노동계급의 계급적 정체성을 확보하는데 일정한 정도 성공했다.

결국 스페인의 사례는 순조로운 민주화과정과 새로운 민주주의의 질적 발전을 위해서, 민주화 이행과정에서 합의의 정치가 이후 사회경제적 이익갈등의 제도화로 발전되어야 한다는 점을 보여주고 있다. 이는 사회경제적 이익갈등이 통제할 수 없는 수준으로 극대화된다면, 민주체제의 효율성이 커다란 손상을 받게 되고 정치적, 경제적 불안정은 민주화의 역전을 가능하게 할 것이기 때문이다. 따라서 민주적 공고화의 과정은 사회경제적 이익갈등을 제도화하고 합의의 정치를 계급타협의 구조로 발전시키는 것이 필요하다.

대부분의 새로운 민주주의들은 세계화과정에 종속되어 있고, 신자유주의의 물결 속에서 불가피한 경제개혁과 구조조정에 직면해 있다. 이러한 측면에서 노동시장 유연화의 쟁점은 민주주의의 질적 발전과 사회적 갈등의 완화와 긴밀하게 관련되어 있다. 스페인의 경우, 사회적 합의의 형성과 복원의 과정은 모두 구조적 조건이 마련된 가운데 이루어졌다고 보기 어렵다. 스페인의 사회적 합의는 처음부터 끝까지 노동과 국가, 자본의 전략적 선택의 산물이었으며, 사회적 갈등을 최소화하기 위한 행위자들의 전략적 양보, 제도적 영역에서의 노동조합의 기능과 정치적 행위자로서의 역할에 기인한 것이었다. 특히 그것은 정책형성에 노동조합을 통합시킴으로써 의회 외부에서 경제정책을 조정하고자 했던 정부의 전략, 계급정체성을 위협하는 심각한 노동시장 분절을 국가규제를 통해 해결하려는 노조 전략의 산물이었다.

이러한 측면에서 무엇보다 사회적 합의의 조건은 사회경제적 문제의 해결방식에 대한 국민적 합의와 노동시장 및 복지정책의 결정에 대한 노동조합의 개입과 역할을 승인하고 확대하는 것이다. 노동조합의 입장에서는 정규직 노동자들의 이익뿐만 아니라 비정규직 노동자, 실업자를 포함하는 노동자계급 전체를 포괄하는 계급적 정체성에 기반한 전략이

필요하다. 노동조합이 계급적 정체성에 기반해 전국적 수준의 노동시장 쟁점에 개입하는 순간 노동시장에 대한 사회적 규제를 위한 국가와의 교섭이 불가피하기 때문이다.

<참고문헌>

- 조효래(1993). 「스페인의 민주화와 노사관계: 민주화를 위한 계급타협」, 『동향과 전망』 1992년 겨울호
- 조효래(1995). 『민주화와 노동정치: 한국, 브라질, 스페인의 비교연구』, 서울대 박사학위 논문
- 조효래(1999). 「신자유주의적 경제개혁과 사회적 합의:한국과 스페인 비교」, 『한국사회학』 1999년 겨울호
- Encarnacion, Omar(1997). 'Social Concertation in Democratic and Market Transitions: Comparative Lessons from Spain' *Comparative Political Studies* 30:4 pp.387-419
- Encarnacion, Omar(2001). 'Labor and Pacted Democracy: Post-Franco Spain in Comparative Perspective' *Comparative Politics* 33:3 pp.337-355
- Fishman, Robert (1982). 'The Labor Movement in Spain: From Authoritarianism to Democracy', *Comparative Politics*, vol.14. pp.281-305
- Fishman, Robert (1990), *Working Class Organization and the Return to Democracy in Spain*. Cornell University Press: Ithaca and London.
- Fraile, Lydia(1999), 'Tightrope: Spanish Unions and Labor Market Segmentation' Martin & Ross et. al. *The Brave new World of European Labor*. Berghahn Books: New York, Oxford.
- Gillespie, Richard(1990), 'The Break-Up of the Socialist Family', *West European Politics*, 13(1)
- Giunther .& Diamadouros & Puhle(1995), *The Politics of Democratic Consolidation: Southern Europe in Comparative Perspective*. Johns Hopkins University Press.

- Hamann, Kerstin(1998). 'Spanish Unions: Institutional Legacy and Responsiveness to Economic and Industrial Change' *Industrial and Labor Relations Review* 51:3
- Hamann, Kerstin(2001). 'The Resurgence of national-level bargaining: Union Strategies in Spain' *Industrial Relations Journal* 32:2
- Heywood, Paul(1998). 'Power Diffusion or Concertation? In Search of the Spanish Policy Process' *West European Politics* 21:4
- Linz & Stepan(1996). *Problems of Democratic Transition and Consolidation*. The John Hopkins University Press: Baltimore.
- Magone, Jose(2001), *Iberian Trade Unionism: Democratization Under the Impact of the European Union*. Transaction Publishers: Mew Brunswick & London.
- Maravall, Jose(1993). 'Politics and Policy: Economic Reforms in Southern Europe' Bresser & Maravall & Przeworski *Economic Reforms in New Democracies*
- Martinez-Lucio, Miguel (1992), 'Spain: Constructing Institutions and Actors in a Context Change' Ferner & Hyman ed. *Industrial Relations in the New Europe*. Basil Blackwell:Cambridge
- Martinez-Lucio, Miguel (1998), 'Spain: Regulating Employment and Social Fragmentation' Ferner & Hyman ed. *Changing Industrial Relations in Europe*. Basil Blackwell: Cambridge
- Martinez-Lucio, Miguel (1999), 'Union Identity and Strategy in Spain' Upchurch ed. *The State and Globalization*. Basil Blackwell: Cambridge
- Maxwell & Spiegel(1994), *The New Spain: From Isolation to Influence*
- Montero, Jose Ramon(1998). 'Stabilizing the Democratic Order: Electoral Behaviour in Spain' *West European Politics* 21:4
- Perez, Sofia(1999), 'From Labor to Finance: Understanding the Failure of Socialist Economic Policies in Spain' *Comparative Political Studies*. 32:6
- Perez, Sofia(2000). 'From Decentralization to Reorganization: Explaining the Return to National Bargaining in Italy and Spain' *Comparative Politics July*
- Perez-Diaz & Rodriguez(1995). 'Inertial Choices: An Overview of Spanish Human Resources, Practices and Policies' in *Employment Relations in a*

- Changing World Economy*, edited by Locke & Kochan & Piore. MIT Press.
- Perez-Diaz, Victor(1987), 'Economic Policies and Social Patterns in Spain during the Transition', Scholten ed. *Political Stability and Neo-Corporatism*.
- Pimentel, Felipe(1993). 'Organized Labor Under the Spanish Socialist Government: the impossible social-democratic compromise?' *Annual Meeting of the American Sociological Association*.
- Roca, Jordi (1987), 'Neo-Corporatism in Post-Franco Spain', L. Scholten ed. *Political Stability and Neo-Corporatism*.
- Royo, Sebastian(2000), *From Social Democracy to Neoliberalism: The Consequence of Party Hegemony in Spain, 1982-1996*. St. Martin's Press: New York.
- Smith W. Rand(1995). 'Industrial Crisis and the Left: Adjustment Strategies in Socialist France and Spain' *Comparative Politics* 1995, 10
- Toharia & Malo(2000), 'The Spanish Experiment: Pros and Cons of the Flexibility at the Margin' ed. by Esping-Andersen & Regini, *Why Deregulate Labour Market?* Oxford Univ. Press: Oxford pp.307-335