

브라질 노동개혁의 약속과 노동개혁 후의 현실

Vitor Araújo Filgueiras (브라질 바이아연방대학교 경제학과 교수)¹⁾

“연방정부는 11월 11일부터 시행되는 새로운 노동법이 브라질에 600만 개 이상의 일자리를 창출할 수 있을 것으로 믿는다.”²⁾

■ 서론

전 세계적으로 노동개혁에 대한 요구는 1970년대 후반으로 거슬러올라가며 그 이후에는 패권주의적 공공정책 방안의 광범위한 개혁에 포함되어 다루어지고 있다. 브라질의 경우 1990년대 이후 노동법을 개혁하려는 많은 시도가 있었으나 1990년대와 2000년대에는 입법 과정에 큰 변화 없이 기존의 노동규제 틀이 유지되었다. 그러나 1990년대 이후 대부분의 기업이 노동법의 개혁을 요구하고 있다.

전통적으로 경영계는 브라질의 노동법이 매우 광범위하고 노동자를 보호하고 있다고 주

1) 브라질 노동연구협회(ABET) 간사(2018~2019), 캄피나스주립대학교(UNICAMP) 경제학 박사 후 과정. 박사 후 인턴 근무(SOAS, 런던대학교). 바이아연방대학교(UFBA) 사회학 박사. UNICAMP 정치학 석사. UFBA 경제학사(2005). 전 노동부 노동조사관(2007~2017).

2) 2017년 개혁에 앞서 엔리케 메이렐리스(Henrique Meirelles) 전 재무부 장관의 발언, <https://g1.globo.com/economia/noticia/nova-lei-trabalhista-vai-gerar-mais-de-6-milhoes-de-empregos-diz-meirelles.ghtml> 참조.

장하지만, 실제로는 그렇지 않다. 첫째, 부당하고 금지와 같은 기본적인 노동자 보호가 부족한 등 사실상 노동규제는 항상 취약했다. 둘째, 브라질 노동법은 수백 개의 조항으로 구성되어 있지만 불간섭주의의 전형으로 간주되는 영국과 같은 국가들도 세부적인 노동법규에 수백(어쩌면 수천) 개의 규정을 갖고 있다.³⁾ 셋째, 브라질 노동법은 노예제도와 권위주의적 잔재에 맞서기에는 취약한 시도로서 이해할 수 있다(브라질은 세계에서 소득 불균형이 큰 국가 중 하나이다). 브라질 노동법은 적어도 문명사회라면 굳이 명시할 필요가 없는 기본적인 요구 사항(노동자에게 식수 제공과 같은)을 상당수 포함하고 있다. 마지막으로, 브라질의 노동법은 집행률은 낮지만 근로조건을 개선하려는 이들에게 하나의 도구가 되어 왔다. 공식적인 고용과 임금이 급격하게 증가한 2004년부터 2014년까지의 기간을 포함한 어떠한 시기에도 노동권이 고용 성장에 피해를 주었다는 증거는 없다. 오히려 다수의 연구가 브라질에서 노동소득 상승(특히 최저임금)과 소비와 투자의 상호보완성을 제기하고 있다(Carvalho, 2018).

2008년 경제위기와 함께 노동개혁은 전 세계적으로 새로운 탄력을 받았다(Adalsceti & Morano, 2015). 브라질의 경우 당시 위기가 몇 년간 지속되면서 수백 개에 달하는 노동법의 법률 조항을 개정했고 마침내 2017년, 기업과 고용주는 노동개혁을 이행했다.

이러한 개혁은 아래의 세 가지 주요 메커니즘을 기반으로 고용관계의 모든 측면(계약, 지불, 근로시간, 보건, 안전)을 바꾸었다.

- ① 권리에 대한 직접적인 억압(다양한 상황에서의 초과근무에 대해 추가지급을 받을 권리)
- ② 개별협약과 단체협약을 통한 권리 억압 허용
- ③ 기타 권리 집행의 약화(불안정 계약의 허용, 노조 약화, 노동법원에 대한 접근 제한)

이 글은 노동개혁의 약속, 법 개정 후 현실과 이러한 형태의 공공정책을 도입하는 데 있어 근간이 되는 논의 사이의 관계를 설명하고자 한다. 이 글에 제시된 데이터는 브라질 전국가계 조사(PNAD)와 공식적인 고용행정데이터(CAGED 및 RAIS)를 통해 확보했다.

3) 예를 들어 작업장보건안전법(1974)은 117페이지에 걸쳐 4개의 파트와 85개 섹션으로 구성되어 있다. 현대노예법(2015)은 73페이지, 7개 파트, 62개 섹션으로 구성되어 있다.

■ 개혁의 약속

대부분의 노동개혁은 ‘현대화’, 생산성 향상, 비즈니스 환경 ‘개선’, 신기술에의 법률 ‘적용’ 등 몇 가지 분명한 정당성을 갖는다. 그러나 이러한 정당성 그 자체가 목표는 아니다. 누군가 ‘현대화’ 혹은 ‘유연화’가 왜 필요한지 질문을 한다면 곧바로 이러한 개혁의 근본적인 목적에 대한 논쟁이 일어난다. 이때 ‘현대화’와 ‘노동시장을 보다 유연하게 만드는 것’은 실업 퇴치를 위한 조건으로 제시되는데, 이것이 바로 노동개혁을 정당화하는 약속이다. 브라질 전 대통령은 노동개혁을 가리켜 ‘일자리를 유지하기 위한 탈출구’라고 발표하기도 했다.⁴⁾

이러한 목적을 달성하려면 보다 많은 고용이 이루어지도록 고용주의 행동에 영향을 주어야 하며, 이는 법률의 ‘유연화’를 통해 가능하도록 해야 한다. 그러나 소위 ‘유연화’는 다음과 같은 이유로 사실상 고용 권리에 대한 공격이다. 첫째, 노동 입법은 ‘상향으로’ 유연하다. 이는 노동 기준은 임금 인상이나 유급휴일 지급 등 근로자에게 혜택이 되는 방향으로만 변화가 가능함을 의미한다. 즉 노동 입법은 기준을 상승시키기 위하여 상향으로만 유연하다. 과거부터 노동법은 최소한의 권리만을 보장하는 동시에 보다 나은 조건에 대한 협상을 막지 않는다. 다시 말하면, 노동법의 ‘유연화’ 확대는 기존 권리의 축소를 의미할 뿐이다. 둘째, 특정 상황에서만 적용이 가능했던 유연한 권리는 노동개혁에서 제외된다. 이는 인건비(노동권) 절감이 고용주가 고용을 확대하도록 결정하게 하거나 장려한다는 발상에 착안한다.

브라질 노동개혁의 목표는 노동비용을 줄이는 것이다. 경제학에서 지배적인 주장에 따르면 인건비와 실업 사이에는 직접적인 관계가 있다. 이 관계의 기원은 신고전주의 경제이론과 그 뒤를 잇는 현대이론에서 찾아볼 수 있다. 신고전주의 이론 중에는 서로 다른 견해가 여럿 있지만, 이들 모두가 노동비용(임금 등)과 고용수준(일자리 수) 사이에 부정적인 관계가 있다는 데에 동의한다. 그중 일부는 노동비용의 감소가 고용수준의 증가를 보장한다는 강경한 입장을 취한다. 이 이론들은 인건비가 감소하면 고용이 증가하여 기업들은 수익 감소 없이 시장에서 생산과 판매를 할 수 있다고 가정한다. 또한 수익이 증가하면 가용소득에 비해 소비를 줄

4) <http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/08/temer-defende-reforma-trabalhista-e-diz-que-e-saida-para-manter-empregos.html>

임으로써 확대될 수 있는 경제의 저축이 증가하여 투자가 확대되고 그 결과 많은 일자리가 창출된다. 가격이 떨어지면 더 많이 구입한다는 점에서 이러한 연역적인 발상은 합리적으로 보인다. 이는 주류 언론에서 늘 주장하는 것이다. 이 학설은 ‘유연한’ 가격의 필요성을 지지하면서 이미 ‘유연화’에 대해 완곡하게 표현하고 있다.⁵⁾

반면 다소 덜 강경한 입장의 일부 신고전주의 경제이론은 노동개혁을 통한 노동비용의 절감이 새로운 일자리 창출을 유인하기는 하나, 이는 고용수준에 영향을 미치는 여러 가지 요인 중 하나라고 주장한다. 이들은 개혁이 고용을 장려함으로써 시장 상황을 개선시킬 수 있다고 주장한다(OECD, 2018). 즉 보다 완화된 입장의 신고전주의 이론에 따르면 비용절감이 일자리 창출에 기여하지만 비용절감 그 자체만으로 그러한 효과를 보장하지는 않는다.

이러한 주장에 대해 논의하기에 앞서 결코 고용 그 자체가 목적이 아님을 명심해야 한다. 노동규제에는 필연적으로 도덕적 요소가 존재한다. 브라질에서는 공식고용을 늘리기 위한 목적으로 노동개혁에 정당성을 부여하고 있으며 시장 운영에 대한 제약이 논쟁의 일부이다. 따라서 이러한 제약을 정의하는 것은 본질적으로 정치적인 선택이다.

나아가, 권리와 고용의 부정적인 관계에 대해 덜 극단적인 가설에서는 노동법의 교화 역할을 고려했을 때 왜 다른 변수들(통화정책, 재정정책 등)을 조정하여 실업문제를 해결하지 않는지를 질문한다.

필연적으로 포함된 도덕적 이슈를 떠나, 권리와 고용의 관계에 대한 패권주의적 해석을 반박하는 입장도 있다. 이들은 다음과 같이 지적한다. 첫째, 인건비를 아무리 절감하더라도 추가적인 상품에 대한 수요가 없다면 고용은 발생하지 않는다. 둘째, 인건비 절감이 수익을 늘릴 수도 있고 그렇지 않을 수도 있다. 수요가 줄어들면 매출이 감소할 수 있기 때문이다. 셋째, 수익이 증가하더라도 그것이 투자로 이어질 수도, 아닐 수도 있다(수요가 늘어나지 않는 데 왜 투자를 하겠는가). 넷째, 근로자는 소득의 상당 부분을 소비하는 경향이 있기 때문에 소득을 고용주에게 이전하는 것은 경제의 총수요와 생산 자체를 줄일 수 있어 인건비 절감은 상황을 악화시킬 수 있다.

5) 예를 들어 Mankiw(2005) 참조.

■ 개혁 후 현실

2017년 이후 실업이 급격하게 감소하고 공식 고용이 증가하더라도 그 결과가 노동개혁과의 인과관계를 보이지 않는다면 이를 법률 개정의 결과로 볼 수 없을 것이다. 그러나 아직 그러한 결과는 나타나지 않았고 언론조차도 “노동개혁은 약속한 일자리를 창출하지 않으며 비공식성⁶⁾이 증가하고 있다”고 인정하고 있다.⁷⁾

노동개혁이 시행된 후 실업은 채택한 개념에 따라 다소 차이는 있지만 별로 달라진 바가 없다. 가장 제한적인 개념인 공개 실업률(open unemployment)은 일자리를 찾고 있으며 조사 기간 동안 근로소득이 없는 이들만을 실업자로 간주한다. 총실업(노동 저활용)은 공개 실업, 불안전 취업(원하는 것보다 적게 근로하는 자), 잠재 노동력(근로를 원하지만 조사기간 동안 구직을 할 수 없거나 포기한 자)의 합계이다.

<표 1>에 따르면 노동개혁 직전 분기(2017년 10월까지)의 실업자는 1,274만 명으로, 2019년 5월 마감한 분기의 1,298만 4천 명(12.3%)과 비교해 경제활동인구의 12.2%를 차지했다. 총실업률은 2017년 10월에는 2,655만 4천 명(23.8%)으로 집계되었으며, 2019년 5월에는 2,852만 4천 명(25%)으로 기록적인 수준을 보였다.

<표 1> 노동개혁 후 브라질의 실업률 및 실업자 수

(단위 : %, 백만 명)

	2017년 8~10월	2018년 3~5월	2018년 8~10월	2019년 3~5월
공개실업	12.2 (12.740)	12.7 (13.190)	11.7 (12.351)	12.3 (12.984)
총실업	23.8 (26.554)	24.6 (27.458)	24.1 (27.250)	25 (28.524)

자료 : 브라질 전국가계조사(PNAD - BRAZIL).

6) 비공식성(informality)은 서면계약 없이 회사에 고용된 근로자와 사회보장에 접근이 제한된 자영업자를 아우른다. 서면계약서에 서명한 근로자는 일자리 형태가 파트타임이나 임시직일지라도 공식 고용으로 간주된다. 주목해야 할 점은, 공식 고용이 반드시 합법적이지 않을 수 있다는 것이다. 예를 들어 근로감독을 통해 공식적인 파트타임 근로자가 일종의 사기의 피해자로서 정규직원으로 고용되어야 하는 현상이 발견될 수 있다.

7) <https://economia.uol.com.br/reportagens-especiais/apos-um-ano-reforma-trabalhista-nao-criou-empregos-prometidos-e-informalidade-cresceu/index.htm#nova-clt-completa-um-ano>

브라질 노동시장은 계절적 특성을 갖고 있어 대체로 1분기에 실업률이 더 높고 이후 연중 감소하기 때문에, 실업률 동향을 파악하려면 전년도 동일 분기를 비교하는 것이 중요하다. <표 1>에 따르면 공개 실업률은 2017년 10월 1,274만 명(12.2%)와 비교해 개혁 1년 후에는 1,235만 1천 명(11.7%)에게 영향을 주었다. 실업자는 2018년 5월 1,319만 명(12.7%)과 비교해 2019년 5월 마감한 분기는 1,298만 4천 명(12%)을 기록했다. 한편 총실업률은 2017년 10월 2,655만 4천 명(23.8%)에서 2018년 10월 2,725만 명(24.1%)으로 증가했다. 2018년 5월 마감한 분기에는 2,745만 8,000명(24.6%)에서 1년 후 25%로(약 100만 명 이상) 증가했다.

이에 따라 전년도 동일 분기 기준으로 비교해보면 노동 저활용과 잠재 노동력의 증가는 공개 실업률의 하향 변동을 상쇄하고도 남는다. 총실업률은 실제 일자리가 부족한 상황을 잘 보여줄 뿐 아니라 공개 실업률에 포함되지 않는 드러나지 않은 실업 형태와 시간제 근로로 생계를 유지하는 사람들이 증가한다는 점에서 더욱 중요해지고 있다.

만약 개혁이 실업을 감소시키지 않고 있다면 개혁이 어떤 영향을 주는지 확인하기 위해 일자리의 역학 관계를 살펴보자. 일자리 창출에 있어 개혁에 대한 평가는 공식 고용증가에 초점을 두어야 하며 이는 거의 모든 개혁의 변화와 약속을 아우른다. 2017년 10월 이후 2019년 5월까지 174만 4천 개의 새로운 일자리가 만들어졌다. 그러나 이 중 40만 6천 개만 공식 계약을 통한 일자리였다.

계절적 영향을 피하기 위해 개혁 후 12개월을 전년도와 비교해 보면 마지막 위기 기간(2015~2017년)을 제외하고 공식 일자리 창출 규모는 1998년 이후 매년 감소하고 있다. 여기에는 GDP 성장률이 2018년(1.1%)과 동일했던 2003년, 0.1%p 하락했던 2009년도 포함된다. 경기침체에 가까웠던 2014년(0.5%)과 비교해 개혁 후 12개월의 공식 일자리 창출은(기저값이 작기 때문에) 절대수치는 나쁘지만 퍼센티지 기준으로는 같은 수준을 유지했다.

노동개혁과 일자리 창출

만약 이러한 수치로도 설명이 충분하지 않다면, 상당수의 일자리 창출이 고용형태에 대한 법률 개정에서 기인하지 않는다는 것을 다음의 이유로 설명할 수 있다.

개혁 이후 일자리 창출의 가장 큰 부분을 차지하는 주요 세 가지 부문은 첫째, 운송, 보관, 통신, 둘째, 부동산 활동, 임대, 비즈니스 서비스, 셋째, 보건과 사회서비스이다. 개혁 1년 후, 35만 6,045개의 순일자리 중 이들 부문에서 73.4%를 차지했으며 2019년 5월에는 40만 6천 개의 순일자리 중 96%를 차지했다. 이 세 부문은 2019년 5월까지 다음과 같은 상황을 보였다.

- ① 4만 개의 일자리를 창출하여 단일 부문으로서는 가장 큰 고용성장을 달성한 도로운송 부문은 개혁에 대한 반발로 이끌어낸 노동규제 변화로부터 뜻하지 않게 큰 영향을 받았다. 트럭 운전자들의 파업⁸⁾으로 자영업 트럭 운전자에 대한 최저 화물운송료가 결정되었다. 이는 실질적으로 자영업 트럭 운전자에 대한 최저임금을 도입하게 되어 고용비용을 높였으며, 공식적 근로자 고용이 자영업 운전자의 고용(개혁 1년 후 5만 명 이상 감소)을 대체하도록 촉진했다. 결과적으로 아이러니하게도 개혁에 반대하는 보호조치가 (의도하지는 않았지만) 공식적 일자리 확대의 주요 동인이 되고 있다.
- ② 14만 630개의 일자리를 창출한 보건과 사회서비스 부문은 공공서비스 일자리의 영향을 크게 받는다. 브라질의 여러 공공 대학병원의 부분적 운영을 맡고 있는 한 기업은 5,000명 이상의 신입 직원을 고용했다. 공공서비스 부문의 이러한 고용 확대는 개혁과 전혀 관련이 없으며 오히려 불법적인 형태의 고용을 금지하는 노동법 규제 당국의 조치에 종종 영향을 받는다.
- ③ 19만 8천 개의 일자리를 창출한 기업 대상의 부동산, 임대, 서비스 부문은 개혁 전에 이미 합법화된 소위 보조 직무의 아웃소싱과 근본적으로 연결되어 있다. 이 대규모 부문은 사무서비스, 행정지원, 기타 비즈니스 서비스, 청소 등 전형적인 아웃소싱 대상의 업무들이 존재한다는 것이 특징이다.

아웃소싱 외에 고용계약 개혁의 두 가지 주요 혁신은 파트타임 근무의 확대와 특히 영시간 계약(zero-hour contract)의 합법화였다. 영시간 계약은 고정적인 근무시간과 임금이 없으며 고용주는 근로자가 수행한 업무에 대해서만 임금을 지급하는데, 적어도 최저시급(약 1달

8) 2019년 5월 브라질에서는 대규모 트럭 운전자 파업이 있었다. 자영업 트럭 운전자가 파업의 주축이었으며 이들은 자신들이 제공하는 서비스에 대한 법정 최저임금 지불을 요구하여 이를 관철시켰다.

리)에 준하는 금액을 지급해야 한다. 의회에 제출한 개혁 보고서는 영시간 계약이 “10년 내에 약 1,400만 개의 공식 일자리를 창출”할 수 있다고 주장했다. 그러나 개혁 후 19개월의 결과 (7만 9천 개 일자리)는 한 해 평균 추정치의 5%를 간신히 달성했다.

파트타임과 영시간 계약하의 공식 일자리는 비공식 일자리의 유사한 여러 가지 계약방식에 비해 비중이 작은 편이다. 개혁 후 영시간 계약과 파트타임 계약의 공식 일자리는 10만 8,583개 증가한 반면, 실직자는 95만 1천 명이 증가했다. 이들은 새로운 계약형태를 통한 공식화의 대상이다.

노동개혁과 비공식 고용

법률 개정이 일자리 창출의 결정요인이 되지는 않았더라도 일자리의 특성에는 기여했을 것이다. 공식화와 관련하여 불안정하며 불법적이고 비공식적 방식의 근로자 채용이 공식 일자리를 대체하고 있다는 강한 징후가 보이고 있다.

개혁 후 공식적인 계약형태의 확산에도 불구하고 비공식 고용 역시 개혁 이전의 추세를 유지하며 꾸준히 증가하고 있다. 2017년 11월 이후 비공식 근로자의 수는 전년도 동일 분기 대비 분기마다 37만 명에서 65만 명이 증가했다. 비공식 고용의 대규모 증가는 영시간 계약과 파트타임 계약이 적합한 일자리에서 두드러지게 나타난다. 웨이터의 경우 2017년 4분기와 2018년 4분기 사이에 52,927개의 비공식 일자리가 증가한 반면, 개혁 후 공식적 계약의 일자리 수는 사실상 정체상태에 머물러 있다. 웨이터는 영시간 계약이나 파트타임 계약을 통해 공식적으로 고용되어야 하지만, 고용주는 비공식적으로 근로자를 고용하는 것을 선호하기 때문이다.

또한 비공식 고용의 증가는 공식 근로자가 비공식 근로자로 대체되는 것과도 어느 정도 관련이 있는 것으로 보인다. 예를 들어, 2017년 4분기와 2018년 4분기를 비교했을 때 비공식적으로 고용된 요리사의 수는 25,660명이 증가했지만 2017년 11월에서 2019년 5월 사이에 22,372개의 공식 일자리가 사라졌다. 또한 2017년 4분기와 2018년 사이에 농업에 종사하는 비공식 근로자는 62,000명(9%)가 증가한 반면, 공식적인 농촌 근로자는 47,000명이 감소했다.

자영업과 관련된 데이터 역시 비공식성과 불법성에 대해 비슷한 흐름을 보이고 있다. 자영업 운전기사, 자영업 헤어 디자이너, 자영업 미용전문가의 수는 2015년에서 2017년 사이에 크게 증가했고 개혁 후에도 이러한 추세는 지속되고 있다. 한편 이 세 직종 모두 2015년 이후 공식 고용이 급격히 감소했고 이러한 감소세는 2017년 말까지 다른 직종의 평균보다 강한 추세를 보이며 개혁 후에도 계속되고 있다(공식적 운전기사 11%, 공식적 헤어 디자이너 19%, 공식적 미용전문가 4% 감소). ‘자영업자’의 경우 개혁 전부터 공식 근로자를 대체하고 있었지만 이러한 추세는 Filgueiras et al.(2018)의 예측대로 법률 개정의 자극을 받아 더욱 견고해졌다.

비공적이고 불법적인 고용은 고용주가 근로자들의 고용상태를 공식적으로 부인할 유인으로 작용한다. 브라질의 노동개혁은 기업이 (형식적인) 법적 보호를 제공할 수 있는 조항을 도입함으로써 불안정한 고용방식을 활용하도록 권장할 뿐 아니라, 무엇보다 근로자들이 사법권에 호소할 기회를 제한하기 위해 위장된 임금고용이나 명백하게 비공식적인 고용을 통해 불법성을 조장했다. 노동개혁 이후 비공식 고용은 확대되고 있는 반면, 고용관계의 인정을 요구하는 노동 소송이 급격하게 감소한 것이 우연으로 보이지는 않는다.

개혁 후 약 2년이 지났지만 여전히 실업과 비공식성이 줄어들지 않고 있다는 결론에는 논란의 여지가 없다. 이러한 실패의 원인에 대해 언론은 전혀 논의하지 않거나 제대로 논의하지 않았으며, 특히 주류 언론은 노동법과 고용 사이의 관계에 대해 진부한 이야기만을 반복하고 있다.

실업을 줄이기 위한 개혁의 실패에 직면하여 이를 방어하기 위한 전략이 등장하고 있다. 그 중 하나는 개혁 시행 후 좋지 않은 경기를 탓하는 것이다. 그러나 개혁은 분명하게 노동시장 위기에 대한 해결책이라는 약속을 전제로 승인되었다. 치료에 사용된 의약품이 치료하려고 했던 질병으로 인해 피해를 보았다는 주장은 어불성설이다.

또한 노동개혁이 기대한 효과를 얻기까지 충분한 시간이 주어지지 않았다는 주장도 있다. 이를 주장하는 자들은 논쟁에 제대로 맞설 수 없기 때문에 어떠한 종류의 논쟁이든 미리 차단하려고 한다. 노동개혁을 추진한 지 약 2년이 지났기 때문에 그렇게 주장하고 있지만 이들은 10년이 지나도 여전히 같은 주장을 할 것이다. 어떤 경우이든 2년이라는 기간은 기업의 재정적 측면에서 크게 환영받을 만한 많은 효과(100만 건 이상의 노동법원 소송 감소와 같

은)를 가져오기에 충분한 시간이다. 노동개혁은 이미 달성한 수십 억 달러의 비용 절감에 더해 기업의 이익을 위하여 과거의 불법적인 계약들을 공식적으로 채택할 수 있도록 허용하고 있으며 이는 고용증가를 촉진시켰어야 했다. 브라질 노동개혁은 인건비와 고용 사이의 관계를 검증하기에 매우 유리한 시기에 시행되었음을 주지해야 한다. 2015년과 2016년에 공식 노동시장에서 평균 실질 임금이 급격하게 감소했고 2017년 말에도 여전히 2014년 수준에 못 미치고 있다. 노동개혁이 도입된 시기에는 2015년에 발생한 위기의 여파로 공식 일자리의 수가 매우 저조했으며 개혁을 통한 빠른 분위기 반전을 추진하였다. 2017년 4월 이후 공개 실업률이 약간의 하향 추세를 보였는데, 이는 개혁을 통해 더욱 가속화되었어야 했다. 다시 말하면, 시장 상황을 고려했을 때 개혁을 뒷받침했던 약속대로 개혁의 결과를 빠르게 확인할 수 있어야 했다.

개혁을 지지하는 또 다른 주장에 따르면 고용주는 새로운 법적 계약형태를 도입하는 것에 법적으로 불안감을 느낀다는 것이다. 그러나 노동개혁 후 고용주가 명백한 비공식 고용을 활용하는 사례가 증가했기 때문에 이 주장은 신빙성이 없다. 비공식적 계약을 활용하는 것이 새로운 법을 준수하는 것보다 법적으로 더 안전하다고 말할 수 없기 때문이다.

요약하면, 브라질의 노동개혁은 일자리 창출이나 일자리 공식화에 긍정적인 영향을 주지 않은 것으로 보인다. 공식화에 있어 오히려 '자영업'과 개인 서비스 기업이라는 이름 뒤에 숨어 법적 소송에 직면할 위험을 줄이며 기존의 비공식적 경향을 강화하는 것으로 보인다.

노동개혁과 기업의 투자

지난 30년간 브라질 경제의 궤적을 보면, 인건비와 고용 수준의 관계를 일관성 있게 분석할 수 있는 정보를 충분히 찾을 수 있다. 브라질 경제의 구조적 및 시기적 특징과 해외 상황을 고려했을 때 적어도 브라질에서는 노동권 약화와 소득의 감소가 고용 확대에 기여하지 않는 것으로 나타났다. 이와 대조적으로 노동권을 보호받고 노동소득이 증가한 인구의 확대가 브라질의 최근 경제성장 시기의 고용증가에 기여했다(Filgueiras, 2019).

브라질 노동개혁의 실패는 개혁이 브라질의 향후 고용의 역학관계를 좌우할 생산과 고용에 미치는 영향을 둘러싼 패권주의적 설명을 (다시 한 번) 평가하는 데 도움을 준다. 기업의 수익

증가에도 불구하고 노동개혁이 투자 확대에 기여하지 않은 듯하다. 오히려 근로자의 임금 감소와 비공식성의 증가는 소득 불안정을 가중시켜 지출 결정의 불확실성과 대출 확보의 어려움을 촉진할 뿐만 아니라 개혁 후 부진한 소비에도 영향을 미칠 수 있으며 성장과 고용을 직접적으로 제한하여 투자 확대를 억제할 수 있다.

2000년대 브라질의 경험은 한국과 같은 다른 국가들이 (특히 최저임금 인상을 통한) 노동 소득 증가가 보다 공정한 사회를 만들 뿐 아니라 수요를 늘리고 투자를 촉진하는 긍정적인 영향을 가져올 수 있다는 것을 고려해볼 좋은 예가 될 것이다.

■ 패권주의적 주장에 대한 실질적인 논쟁

근로자가 일자리를 구할 것인지 권리를 위해 투쟁할 것인지를 딜레마에 직면하면서 노동권과 실업의 관계를 설명하는 것은 우리사회의 권력구조를 명확하게 하는 데 있어 중심 역할을 한다. 이러한 관점에서 더 높은 임금과 더 나은 근로조건을 옹호하는 것은 실업을 촉진한다. 이는 매우 견고한 주장으로 한 세기 이상 경제이론에서 자리를 지켜왔다. 우리는 잘못 취급된 이데올로기의 개념이 “당신은 종속되어 있고 불평은 상황을 악화시킬 것이다”라는 명제로 지배 상태에 있는 사람들을 인질로 삼으려는 현 상황에 정확히 들어맞는다고 생각한다.

소득 분배가 실업을 유발하지 않는다고 가정하고 위의 주장을 극복한다면 (위의 주장이 끊임없이 제시하고자 하는) 불평등 수준을 둘러싼 논쟁은 명백해진다. 이 가설에서 노동법(그리고 임금)은 지극히 분배의 문제이며 부와 생활환경(휴식시간, 업무강도, 휴일 등)을 쟁취하기 위한 투쟁이다. 따라서 노동개혁은 이익을 제공하는 방식과 우리가 살고 있는 사회의 복지 가능성에 대한 근본적인 논쟁을 대표한다.

개혁 지지자들에게 있어 노동권을 침해하는 개혁은 밀 빠진 독과 같다. 이들에게 충분한 변화란 존재하지 않으며 항상 새로운 개혁을 추구한다. 실제로 이러한 개혁은 개혁이 약속한 바를 이행하게 할 수 없을 뿐 아니라 그 약속이 개혁의 진정한 목적이 아닌 것처럼 보인다. 여전히 노동보호 구조가 더 크게 훼손될 여지가 있으며 그것이 실제 의도된 바이기 때문에 추가적인 개혁이 의제로 남아 있다. **KL1**

참고문헌

- Adascalitei, D., & Morano, C. P.(2015), Labour market reforms since the crisis: drivers and consequences. Geneva: ILO.
- Carvalho(2018), Laura. Valsa brasileira: do boom ao caos econômico. São Paulo: Todavia.
- Filgueiras(2012), Vitor. Estado e direito do trabalho no Brasil: regulação do emprego entre 1988 e 2008. (Tese, Doutorado em Ciências Sociais). FFCH/UFBA, Salvador, 2012.
- _____(2018), Coutinho, Pablo; BISPO, Bruna. A reforma trabalhista como reforço a tendências recentes no mercado de trabalho. In: KREIN, José Dari et al (orgs.). Dimensões críticas da reforma trabalhista no Brasil. Campinas: Curt Nimuendajú, 2018.
- _____(2019), Vitor. As promessas da reforma trabalhista: combate ao desemprego e redução da informalidade In. FILGUEIRAS.V; KREIN, J; VERAS.R. (ORGS). Reforma Trabalhista no Brasil: promessas e realidade. Campinas/Brasília: Curt Nimuendajú, 2019(prelo).
- Mankiw(2005), G. Introdução a economia. Rio de Janeiro: Campos, 2000.
- OECD(2018), Relatórios econômicos OCDE: Brasil (resumo).
- Vargas(2018), Rodrigo. Gigantes do agro compram frota própria para fugir do custo do frete. Incertezas surgiram com tabela de fretes, cuja negociação ocorreu na greve dos caminhoneiros. 28.dez.2018. Available at: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/fac-simile/2018/12/29/>