

지속가능발전의 또 다른 실험

- 쿠바와 코스타리카의 선택 -

정창기 | 목민관클럽팀 연구위원 (mayday3@makehope.org)

요약

- 지속가능발전목표(SDGs) 달성을 위해서 각국 정부 및 지방정부는 우선순위를 정하고 구체적인 추진 방안을 만들어야 한다. 이 글은 쿠바와 코스타리카에서는 '지속가능발전'이 어떤 의미를 갖는지 또 지속가능발전을 위한 실험들은 어떻게 이루어지고 있는지를 보도록 하자. 특히 쿠바의 도시농업과 코스타리카의 지속가능한 생태관광의 의미를 살피고자 한다.
- 쿠바의 지속가능발전은 '인간 잠재성의 확대'를 중심으로 한 발전 전략, 즉 생산과 소비에서 양적 팽창보다는 질적 팽창을 중시하는 전략, 사회정의에 기반을 두고 '인간 가치'를 추구하는 발전 전략이다. 그 대표적인 정책이 무상의료, 무상교육 그리고 도시농업이다. 사회주의권의 몰락과 미국의 경제 봉쇄 강화로 맞이한 경제위기에 대한 대안으로 등장한 것이 유기농업·도시농업이다. 쿠바 도시농업은 지역 생산-지역 소비, 작물재배와 동물사육의 통합, 유기농업을 통한 토양 비옥화, 1인당 과일채소 권장량 460그램 확보 등을 특징으로 한다. 도시농업의 효과는 화학비료사용 감소와 식량생산성 증가, 식량주권 강화, 고용창출 및 소득증대, 로컬푸드 실현과 시민영양상태 개선, 종자와 생물다양성 확대, 토질개선로 나타났다.
- 지속가능관광·생태관광은 환경보호와 지역주민의 복지향상을 염두에 두고 자연지역으로 떠나는 책임 있는 여행, 지속가능한 소비와 생산양식에 기초한 관광이다. 평화와 생태친화적인 국가 발전전략을 추구해온 코스타리카는 지구 온난화가 본격화되면서, 1985년 관광 산업의 차별화 전략으로 지속가능관광을 채택했다. 지속가능관광은 경제, 사회문화, 환경 세 가지 요소를 축으로 구성된다. 지속가능관광을 통해 경제적으로는 지역주민들에게 혜택을 줄 수 있어야 하고, 환경을 지속적으로 보전할 수 있어야 하며, 사회문화적으로는 지역의 특성을 살릴 수 있어야 한다. 코스타리카 지속가능관광 정책이 추구하는 가치는 지속가능성, 혁신성, 포괄성(비배제성)이다. 코스타리카는 지속가능관광을 발전시키기 위해서 '지속가능관광 인증제도(Certification for Sustainable Tourism)'를 개발했는데, 이를 통해 각각의 관광 사업자(기업)들이 지속가능한 모델을 얼마나 따르고 있는지를 평가하고 인증한다.

요약

- 쿠바와 코스타리카의 지속가능발전을 둘러싼 평가는 여전히 진행형이다. 도시농업과 지속가능관광의 긍정적인 효과는 분명하지만, 다른 사회경제적 상황과 맞물려, 안정적인 지속가능발전 모델로 살아남을 수 있을지는 아직 불확실하다. 그럼에도 두 나라의 실험에서는 공히 경제적 가치로만 환원될 수 없는 다양한 가치들의 중요성을 확인할 수 있다. 쿠바의 도시농업과 코스타리카의 지속가능관광 정책이 지속가능발전 목표들을 완전히 충족시킬 수 있는 대안이라고 하기는 힘들지만, 우리 인간들이 반드시 달성해야 하는 새로운 사회-생태-경제적 변화에 대한 탐색에 있어서 유의미한 경험과 지표로 기능할 수 있다.

키워드

지속가능발전, 도시농업, 생태관광, 지속가능관광

The Hope Issue

1. 들어가며

‘지속가능발전(Sustainable Development)’은 21세기의 중심 화두라고 할 수 있다. 이 단어는 1980년 「세계환경보호전략: 지속가능한 발전을 위한 살아 있는 자원 보호」라는 문서에서 처음 등장하고, 1987년 노르웨이 최초의 여성 총리였던 그로 할렘 브룬틀란(Gro Harlem Brundtland)이 이끈 UN 세계환경개발위원회 보고서(「우리 공동의 미래」)에서 “지속가능한 발전은 미래 세대가 그들의 요구를 충족할 수 있는 능력을 훼손하지 않으면서 현재의 요구를 충족시키는 발전”으로 정의된 바 있다. 지속가능발전의 개념은 이후 더욱 진화하면서, 세대간의 요구를 강조하는 대신 경제발전, 사회통합, 환경의 지속가능성을 통합하는 총체적 접근법에 초점을 맞추고 있다(제프리 삭스, 2015).

2015년 유엔 회원 국가들은 2016년부터 2030년까지 달성할 ‘지속가능발전 목표(Sustainable Development Goals: SDGs)’를 채택하였다. 17개 목표와 169개 세부목표로 이루어진 SDGs는 ‘사회발전’, ‘경제성장’, ‘환경보존’의 세 가지 축을 기반으로 한다(인은숙, 2016). 빈곤종식, 기아 해소와 식량안보, 건강한 삶 보장과 웰빙 증진, 교육 보장과 평생교육, 성 평등과 여성역량 강화, 식수와 위생 시설, 지속가능한 에너지원, 지속가능한 경제성장과 일자리, 건실한 인프라와 지속가능한 산업화, 불평등 완화, 지속가능한 도시와 거주지, 지속가능한 소비와 생산 패턴, 기후변화 대응, 해양자원 보존과 지속가능한 사용, 육지생태계 보존과 지속가능한 사용, 평화적이고 포용적인 사회제도, 이행수단 강화 및 글로벌 파트너십이 그 목표들이다.

이러한 목표 달성을 위해서 각국 정부 및 지방정부는 우선순위를 정하고 구체적인 추진방안을 만들어야 한다. 즉 해당국가의 구체적인 사회경제적, 자연환경적 조건 등에 따라 지속가능발전 달성을 위한 목표들의 우선순위와 구체적인 방법들이 달라질 수밖에 없다. 어느 국가들도 지속가능발전이라는 규범으로부터 예외일 수는 없겠지만, 동일한 기준과 목표 그리고 우선순위가 강제될 수는 없다.

쿠바와 코스타리카의 국토 면적은 한반도 면적의 1/2과 1/4, 인구는 1,000만 명과 500만 명에 불과하다. 1인당 GDP 역시 1만 1천~1만 2천 달러 정도이다. 그나마 쿠바의 경우에는 국가가 무상으로 제공하는 공공의료와 교육 서비스를 반영한 수치이다. 또한 이 두 나라는 사회주의와 자본주의라는 대조적인 사회경제 시스템을 갖고 있다. 그럼에도 코스타리카는 2011년 UN 환경 지속성 평가에서 전 세계 국가들 중 유일하게 다섯 개 기준에서 모두 합격했고 영국 신경재단 행복지수 평가에서 여러 차례 행복지수 1위를 기록했다는 점, 쿠바 역시 세계자연보호기금(WWF)으로부터 지구상에서 지속가능한 개발조건을 충족시키는 유일한 나라로 평가받았고 전 국민을 아우르는 대중적 의료·교육 시스템을 갖추고 있다는 점에서 유사성을 갖는다. 세계경제포럼과 유럽연합위원회 등이 공동으로 개발한 ‘환경성과지수(EPI)’ 2010년 평가에서 코스타리카는 아이슬란드와 스위스에 이어서 3위, 쿠바는 9위를 차지한 바 있다. 당시 한국의 순위는 94위였다.

그렇다면, 좀 더 세부적으로 볼 때 이 두 나라에서는 ‘지속가능발전’은 어떤 의미를 갖는지 또 지속가능발전을 위한 실험들은 어떻게 이루어지고 있는지를 보도록 하자. 이 글에서는 2017년 5월 29일부

터 6월 8일까지 진행된 희망제작소·목민관클럽의 연수 기간 체험한 내용에 기초해서, 특히 쿠바의 도시농업과 코스타리카의 지속가능한 관광의 의미를 살피고자 한다.

2. 쿠바의 실험

1) 쿠바의 지속가능발전

쿠바의 지속가능발전은 ‘인간 잠재성의 확대’를 중심으로 한 발전 전략, 즉 생산과 소비에서 양적 팽창보다는 질적 팽창을 중시하는 전략으로 이해할 수 있다. 사회정의에 기반을 두고 물질적 팽창보다는 ‘인간 가치’를 추구하는 발전 전략이다(하상섭, 2016). 1959년 쿠바혁명 이후 쿠바를 상징하는 무상교육과 의료 시스템의 발전도 그 맥락에서 볼 수 있다. 1960년 ‘모든 아이들에게는 무료로 교육을 받을 권리가 있다’라는 아바나 선언과 1961년 교육비 전액무료화 법률 제정 이후 쿠바에서는 초등학교부터 대학교까지 완전 무상교육이 이뤄졌으며, 자유로운 평생교육 기회가 보장되었다(요시다 다로, 2012). 또한 공중보건제도와 지역예방의료 중심 무상의료 시스템이 자리 잡았다. 쿠바에서 방문한 비영리단체 ‘Antonio Nunez Jimenez Foundation’는 지구 상태 개선과 생태학적 가치 증진, 건강한 자연에서 살아가는 인류에 확산을 목적으로 하고 있었는데, 역사와 지질적 조건, 생태환경과 사회경제 그리고 문화를 통합해서 보는 시각을 확인할 수 있었다. 이는 쿠바식의 지속가능발전 모델이라고 할 수 있다.

그리고 최근에는 쿠바의 도시농업이 새롭게 지속가능발전을 대표하고 있다.

2) 도시농업의 역사와 의미

쿠바는 스페인과 미국의 식민지·신식민지 기간을 거치면서 대규모 사탕수수 생산을 위한 농업형태를 발전시켰다. 트랙터와 같은 대규모 농기계에 의존하는 한편, 살충제와 화학비료를 대대적으로 사용했고, 그 과정에서 생물다양성·종자 다양성은 사라졌다. 이러한 특징은 1980년대 말 사회주의 국가들이 몰락할 때까지 유지되었다. 소련을 위시한 사회주의 국가들에게 사탕수수를 수출하는 한편, 석유와 화학비료, 사료와 곡물들을 수입하는 체제였다. 그 결과 연료의 98%, 원자재의 86%, 자국소비 식량의 98%를 수입에 의존하고 있었다(하경진, 2016)

사회주의 국가들이 몰락하고 미국의 경제봉쇄가 더욱 강화되면서 쿠바 정부는 1992년에 이른바 ‘특별시기(Periodo Especial)’를 선포했다. 대체로 격심했던 쿠바 경제위기 기간인 1990~93년을 특별시기로 본다. 당시 피델 카스트로는 소련 몰락 이후를 가리켜 “혁명 이래 가장 힘든 시기가 아니라 쿠바 역사상 가장 힘든 시기”라고 말한 바 있다. 1989년과 1993년 사이에 쿠바 국내총생산은 무려 45%

가량 축소되었고, 1989년과 1992년 사이에 석유 수입량이 86% 줄었으며, 식량 수입량도 42% 감소했다(박정훈, 2016).

이러한 경제위기에 대한 대안으로 등장한 것이 바로 도시농업과 유기농업이었다. 일반적으로 도시농업은 도시 내의 공한지, 텃밭, 집 마당(파티오)을 경작하여 식량을 생산하는 농업활동을 말한다. 넓게 보면 온실 및 야외에서 판매용 농작물을 재배하는 상업활동까지 포함하지만 대부분 도시 전역에서 소규모로 흩어져 이뤄지는 농업활동이다(하경진, 2016). 줄어든 식량수입량을 만회하기 위해서 도시의 유흥지나 공터 등 가능한 모든 토지를 농지로 사용했고, 석유와 농약 그리고 화학비료를 수입·사용할 수 없게 되었기 때문에 유기농법을 발전시킬 수밖에 없었다. 게다가 거주지와 농지 거리가 가까운 도시농업에서는 시민에게 미칠 수 있는 영향 때문에도 농약과 화학비료의 사용은 제한적일 수밖에 없다.

쿠바에서 도시농업은 '인간작물(식물)-동물환경'의 관계 속에서 정의된다(INIFAT, 2016). 이 네 요소가 적절하게 상호 관계되는 가운데 도시 및 도시 주변 내에서 이뤄지는 농업을 도시농업(근교농업)이라고 할 수 있다. 지속가능한 관리를 기반으로 해서 노동력의 안정적 제공을 통해 일 년 내내 동물과 농작물의 다양한 생산이 이뤄진다.

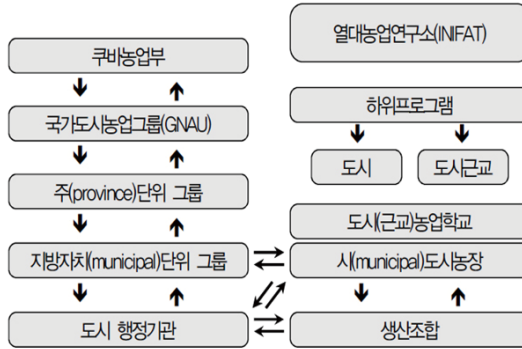
쿠바 도시농업은 지역 생산-지역 소비, 작물재배와 동물사육의 통합, 유기농업을 통한 토양 비옥화, 1인당 과일채소 권장량 460그램 확보 등을 특징으로 한다. 도시농업이 이뤄지는 구체적인 방법·형태로는 오가노포니코, 집약텃밭, 파티오 및 자급농장 등이 있다. 쿠바 도시농업의 독특한 형태라고 할 수 있는 오가노포니코(Organopónico)는 비옥한 토지가 없을 때 사용하는 유기농법으로서, 벽돌·철근·컨테이너 등을 재활용한 컨테이너(양육판)를 사용하는 방법으로서, 도시 내 어느 곳이나 가능하며 폐기물을 재활용할 수 있고 집중호우의 피해를 최소화할 수 있다는 장점을 갖는다.

오가노포니코의 대표 사례인 알라마르 농장(Vivero Alamar)은 1997년 설립된 기초단위 협동조합(UBPC)으로서, 5명으로 시작해 현재는 120명 조합원 규모로 확대되었다. 이 농장은 지역사회에 농작물을 공급하고 고용을 창출하는 것을 목적으로 하는데, 연간 300톤 이상의 채소를 생산하고 있다. 친환경 유기농업 형태로 운영되는 가운데, 생물 다양성을 유지하면서도 집약적으로 재배가 이루어진다. 효과적인 도시농업을 위해서 쿠바에서는 농업부와 환경부를 비롯한 여러 중앙부서와 주 및 시 단위의 지방정부 조직, 열대농업연구소(INIFAT)를 비롯한 연구기관과 대학, 도시농장 및 생산조합과 각 단위 학교 등이 [그림1]처럼 촘촘하게 연결되어 있다. 여기에 참여하는 대표적인 기관들은 [그림2]와 같다(하경진, 2016; INIFAT, 2017).

INIFAT는 1904년에 설립된 기관으로, 쿠바 유기농업에 대한 전반적인 연구와 보급을 담당하고 있다. 핵심적으로는 식물 유전자 연구, 쿠바 도시 농업 및 근교 농업 연구, 종자개발 및 생물다양성 보존 연구 활동을 하고 있다. 현재는 농업에 필요한 종자 상당 부분을 외국으로부터 수입하고 있는데, 종자의 자체 생산을 위한 연구개발을 통해 일정한 성과를 거두고 있다. 아이러니하게도 미국의 경제봉쇄로

인해서, 현재 전 세계 종자를 독점하다시피 하는 미국 기업 몬산토(Monsanto)로부터는 독립적이다.

[그림1] 도시농업 네트워크



[그림2] 도시농업 네트워크 참여 기관

- Instituto de Investigaciones Fundamentales en Agricultura Tropical (INIFAT).
- Instituto de Fruticultura Tropical (IFT)
- Instituto Nacional de Ciencias Agrícolas (INCA)
- Instituto de Investigaciones Avícolas
- Instituto de Ciencia Animal (ICA)
- Instituto de Investigaciones del Arroz
- Instituto de Suelos
- Instituto de Investigaciones de Riego y Drenaje (IIRD)
- Instituto de Investigaciones en Sanidad Vegetal (INISAV)
- Instituto de Medicina Veterinaria (IMV)
- Instituto de Investigaciones en Forestales, Café y Cacao
- Instituto de Investigaciones Porcinas
- Centro de Investigaciones en Mejoramiento Animal (CIMA)
- Empresa Nacional de Ganado Menor
- Empresa Nacional de Proyectos Agropecuarios (ENPA)
- Centro Nacional de Producción Agropecuaria del MININT
- Dirección de Enseñanza Técnica y Profesional del MINED
- Ministerio de Educación Superior
- Dirección de Alimentos del MINAZ.
- Dirección de Logística del MINFAR.

쿠바 도시농업의 효과와 영향은 상당하다.

첫째, 식량생산성이 향상되는 한편 화학비료 사용은 줄어들었다. 1988년에서 2007년에 이르는 기간의 식량생산 변화율과 화학비료 사용 변화율은 아래 표와 같다(하경진, 2016). 1988년과 비교해서 1994년에는 식량생산율이 절반에도 미치지 못했지만, 2007년에는 오히려 크게 늘어난 것을 알 수 있다. 그에 비해서 같은 기간 화학비료 사용량은 절반 이상으로 줄어들었다.

[표1] 식량생산 및 화학비료 사용 변화율(1988~2007)

수확작물	생산변화율		화학비료 사용 변화율
	1988~1994	1988~2007	1988~2007
채소	-65	145	-72
콩	-77	351	-55
덩이뿌리식물	-42	145	-85

둘째, 식량수입 의존도가 크게 감소했다. 한 때 식량 대부분을 외국으로부터의 수입에 의존했지만, 2000년대 이후에는 주요 식량 자급률이 95%에 달하고 있다. 물론 여전히 사료용 옥수수와 대두 등은 상당부분이 수입되고 있지만, 식량주권이 크게 개선된 것은 분명하다.

셋째, 고용창출 및 소득의 효과가 컸다. 2015년 기준 35만개의 일자리 창출의 효과가 있는데, 그중 7만개는 여성 고용이고 청년 고용도 7만 8천 5백 개에 이른다. 1996년에서 2005년 10년간 1인당 GDP가 4.2%씩 증가하는데 상당한 기여를 했다.

넷째, 로컬푸드가 가능해졌고 시민들의 영양상태가 개선되었다. 도시농업과 근교농업의 영향으로 1997년과 2005년 사이 채소 소비가 5배 증가했고, 이는 시민들의 영양상태 개선으로 이어졌다. 밭에서 생산된 식량들은 시민들이 건강을 유지하기 위해 필요한 더 많은 비타민과 미네랄들을 섭취할 수 있도록 돕는다. 참고적으로 쿠바 정부는 모든 쿠바 국민들이 일 460그램의 과일과 야채를 섭취하라 권장하고 있다.

다섯째, 도시농업을 통해 다양한 채소, 과일, 허브, 곡물들이 생산되면서 종자와 생물 다양성이 확대되었다. 과일류 100종 이상, 25곳의 지방 과일 식물원을 포함하여 지속적으로 생물 다양성이 다양화되고 있다. 멸종 위기에 처한 채소, 곡물 및 과일들을 다시 재배하는데 성공했으며, 재래종과 외래종의 교배에도 상당한 성과를 거두었다.

여섯째, 도시의 풍경이 변화했으며, 토질의 변화가 일어났다. 도시 농업에서 동물을 키우면서 농사에 필요한 유기농 퇴비를 확보할 수 있었고, 이를 통해 비옥한 토지를 유지할 수 있다. 또한 사탕수수에만 의존했던 단작 생산에서 다작 생산으로 전환하면서, 농약사용량을 크게 줄이고 토질도 개선할 수 있었다. 또한 개발 중단 등으로 황폐화되었던 도시의 삭막한 풍경이 녹색 풍경으로 바뀌었다.

일곱째, 의학의 발전에 기여했다. 쿠바는 미국의 경제봉쇄 등으로 의료기기 및 의약품의 수입에 많은 어려움을 겪었다. 쿠바는 다른 국가들로부터 의약품을 수입하고 자체 생산기술을 발전시키는 한편으로, 도시농업을 통해 생산된 다양한 허브 생산·사용을 통해 대안적 의약품 개발에 성과를 거두고 있다.

여덟째, 관련 연구기관 및 인력의 발전이 가능해졌다. INIFAT을 비롯한 여러 연구기관에서 도시농업과 유기농업과 관련한 인력을 배출하고 있으며, 전문 연구기관·인력과 실제 생산을 담당하는 농민들과의 교류도 활발히 이뤄진다. 농업과 관련해서 평균 이상의 기술을 보유한 인력이 14만 명 이상에 달한다(하경진, 2016)

3. 코스타리카의 경험

1) 생태관광의 의미

생태관광(Eco-Tourism)이라는 용어는 1983년에 처음 등장했는데, 수익창출만을 목표로 하는 기존의 대중·대량 관광이 환경 파괴라는 결과를 낳는 가운데, 경제발전과 환경보호를 동시에 이루기 위한 대안으로 제시되었다. 당시 세계자연보전연맹의 Ceballos-Lascurain은 “자연경관, 야생 동식물을 연구하고 감탄하며 즐기자 하는 특별한 목적으로, 문화지역은 물론, 비교적 교란 및 오염되지 않은 자연지역에서 행해지는 관광”으로 생태관광을 정의한 바 있다. 현재 국제생태관광협회(The International Ecotourism Society)는 생태관광을 “환경보호와 지역주민의 복지향상을 염두에 두고 자연지역으로 떠나는 책임 있는 여행(responsible travel to natural areas that conserves the environment, sustains the well-being of the local people, and involves interpretation and education)”으로 정의하고 있다.

유엔은 2012년 총회에서 ‘환경보호와 빈곤퇴치를 위한 수단으로서의 생태관광의 역할 증진(Promotion of Ecotourism for Poverty Eradication and Environment Protection)’을 위한 결의안을 채택하였고, 같은 해 리우+20 지속가능발전회의는 ‘지속가능한 소비와 생산양식에 대한 10개년계획(UN 10 Year Framework of Programmes on Sustainable Consumption and Production Patterns: UN 10YFP)의 5가지 주요사업에 생태관광·지속가능관광을 포함시켰다(강미희, 2017).

2) 코스타리카의 지속가능관광

코스타리카는 1882년에 사형제도를 폐지하고 1948년에는 군대를 폐지하였으며, 이해와 관용 그리고 평화로운 공존을 근본이념으로 유엔평화대화를 유치·설립하였다. 코스타리카는 전체 국토면적이 한반도의 1/4에 불과하지만, 세계 동물 다양성의 5%를 포괄하고 있다. 코스타리카는 국가 면적의 27%를 자연보호 구역으로 지정하는 한편, 모든 국제적 환경 협약에 가입해 있다. 수십 년간 코스타리카는 평화와 생태친화적인 국가 발전전략, 지속가능발전 전략을 추구해왔음을 알 수 있다.

코스타리카에서는 전통적으로 수도 산호세에 집중되어 있는 숙박업이 관광업의 대부분을 차지했고, 중앙아메리카 국가들이 관광업의 타겟이었다. 이런 가운데 지구 온난화가 본격화되면서, 1985년 생태관광과 지속가능성이 코스타리카 관광 산업의 차별화 전략으로 채택되었다. 코스타리카 관광청은 ‘Peace with Nature Initiative’를 모토로 하는 가운데, 기후 변화에 대응하여 2002-2016 지속가능한 관광 발전을 위한 국가전략을 수립하였고, 전략집행 과정에서 이전의 전략을 개정해서 2017-2021 전략으로 발전시켰다.

UN의 2011년 연구결과에 따르면, 패키지여행은 20%만 지역경제에 기여하는데 반해서, 생태관광은

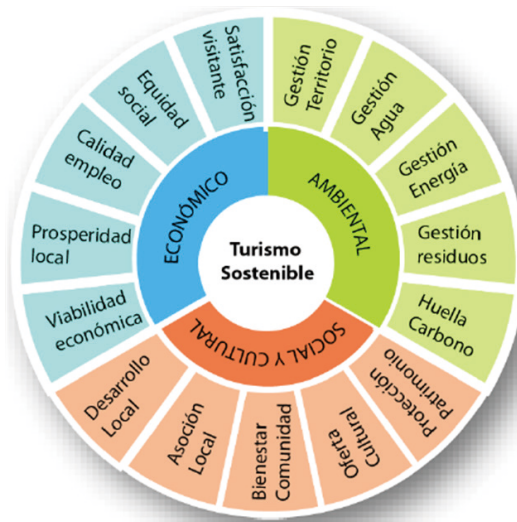
지역경제에 95%의 수익을 남기고 있다. 코스타리카에서도 이러한 노력의 결과 방문 관광객들의 구성은 다음 표와 같이 변화했다. 1986년과 2007년을 비교해보면, 관광객수는 7배 늘어났고, 관광수익은 14배 증가했다(강미희, 2017).

[표2] 코스타리카 방문 관광객의 국가별 비율

Origin	1985	2016
Central America	43%	24.8%
North America	34%	51.82%
South America	8%	6.2%
Europe	10%	14.9%

지속가능관광은 경제, 사회문화, 환경 세 가지 요소를 축으로 구성되는데, 세 요소는 다시 각각 5가지 세부요소를 포함한다.

[그림3] 코스타리카 지속가능관광의 요소



지속가능관광을 통해 경제적으로는 지역주민들에게 혜택을 줄 수 있어야 하고, 환경을 지속적으로 보전할 수 있어야 하며, 사회문화적으로는 지역의 특성을 살릴 수 있어야 한다. 이를 위해 코스타리카는 꾸준히 지속가능관광 상품을 발전시키고 있으며, 관광객들이 코스타리카 내의 다양한 지역을 폭넓게 방문할 수 있도록 정책적으로 노력하고 있다.

코스타리카 지속가능관광 정책이 추구하는 가치는 지속가능성, 혁신성, 포괄성(비배제성)이다. 지속

가능성은 효과적으로 자원을 이용할 수 있도록 하는 것이며, 경제적으로도 효율성을 담보할 수 있도록 하고, 지역주민들과 환경을 고려하면서 지속가능한 관광을 할 수 있도록 정책을 펼쳐나간다는 것을 의미한다. 혁신성은 관광객들의 기대만큼 만족할 수 있도록 하고 서비스와 기술을 지속적으로 개선해나가며 관광 상품들을 체험하고 경험할 수 있도록 하는 것이다. 포괄성(비배제성)은 기업들에 대한 지원 분배를 지향하며, 수요에 적절하게 기회를 배분해주고, 사회적자본의 형성 등을 함께 할 수 있도록 하는 것을 말한다. 이러한 가치에 따라, 코스타리카 관광 수익을 코스타리카 전 국민들에게 나눌 수 있도록 정책을 시행하며, 관련된 기업들도 계속해서 고품질의 상품을 개발하고 지속적으로 발전시키도록 하고 있다(Costa Rica Tourism Board, 2017).

코스타리카는 지속가능관광을 발전시키기 위해서 ‘지속가능관광 인증제도(Certification for Sustainable Tourism)’를 개발했는데, 이를 통해 각각의 관광 사업자(기업)들이 지속가능한 모델을 얼마나 따르고 있는지를 평가하고 인증한다. 이는 지속가능성 개념을 실제 관광산업에 적용, 국가경쟁력 확보와 지역사회 참여 증진, 관광사업자 경쟁력 강화를 목표로 한다. 인증제도가 도입된 분야는 숙박시설, 일반여행사, 해안/해양투어 전문여행사, 공원, 식음료서비스, 렌터카 산업 등이 망라된다. 인증의 신뢰도를 높이기 위해 국가인증위원회(Costa Rican National Accreditation Commission)가 구성되는데, 여기에는 관광청과 환경에너지부, 코스타리카 대학, 비영리단체 CANAECO 등이 망라된다. CANAECO는 2003년 설립된 민간비영리단체(NPO)로서 코스타리카의 자연 및 문화유산 보호, 생태관광과 지속가능관광 모델을 확립을 목표로 하고 있다.

인증 과정에서는 4가지 측면에 대해 평가가 진행된다. 외부 클라이언트 즉 관광객, 사회경제환경, 서비스 플랜트(관광 인프라), 물리·생물학 측면이 있는데, 이 네 측면들은 다시 6가지 세부 평가 요소를 갖는다. 먼저, 물리·생물학적 측면에서는 화학물질 등을 사용 정도, 물과 에너지 자원을 관리(절감), 연성 액체성 폐기물 관리 등이 평가된다. 관광 인프라 측면에서는 트레이닝(교육 및 훈련 등), 클리닝과 가드닝, 재활용시스템 활용 등이 평가된다. 그리고 관광객 측면에서는 관광객들이 활용하는 시설과 관광객들에 대한 정보 제공, 지역사회 프로젝트에 대한 관광객들의 참여 등이 평가된다. 마지막으로 사회경제 환경 측면에서는, 지역 전통 음식의 제공, 윤리강령(어린이 성매매 등), 중간관리직 이상 직위에 대한 내국인의 고용, 최저임금과 사회보장을 제공 등이 평가된다.

관광청이 점수를 책정하면 위원회 내에서 토론을 통해 검증하는 과정을 가진 후 최종적으로 점수에 대한 승인이 이루어진다. 위원회 내 기관 중 한군데라도 반대하면 점수를 다시 매기는 과정을 거친다. 2017년 현재 347개의 기업·사업자들이 인증을 받았으며 최고 등급인 5등급을 받은 곳은 76개, 4등급 84개, 3등급 81개, 2등급 73개, 1등급 33개의 분포를 보인다(Costa Rica Tourism Board, 2017). CST는 지속가능관광 경쟁력의 새로운 형태라고 볼 수 있다. 코스타리카의 관광산업을 다른 국가들의 경쟁자들과 차별화하는 새로운 방법이자, 지속가능한 관광 상품을 개발하는데 있어 기업들이 지속적인 개선을 할 수 있도록 신뢰 있는 정보를 제공하는 수단이다.

4. 의미와 방향성

쿠바의 지속가능발전의 가능성을 둘러싼 평가는 여전히 진행형이다. 지속적인 경제성장이 불확실한 상황에서 무상의료와 교육 시스템은 언제까지 효과적인 시스템으로 작동할 수 있을지, 만일 미국의 경제봉쇄 조치가 사라질 경우에도 현재의 도시농업과 유기농업은 지속될 수 있을지, 그리고 2008년 이후 지속적으로 추진 중인 쿠바 경제개혁과 개방정책이 환경평가에는 어떤 영향을 가져올지에 대해서는 좀 더 시간을 갖고 볼 필요가 있다. 실제로 개방정책 및 에너지 사용의 증가로 인해서, 쿠바의 환경성과지수가 악화되어서 2010년 평가에서 9위였던 것이 2014년 평가에서는 64위를 기록했다(하상섭, 2016).

그럼에도 쿠바의 도시농업, 무상의료와 교육 시스템이 상당한 성과를 거둔 것은 분명하다. 빈곤과 기아의 종식, 식량안보 확보, 영양상태 개선 및 지속가능농업 발전, 모든 사람의 건강한 삶 보장 및 웰빙 증진, 모든 사람을 위한 포용적이고 형평성 있는 양질의 교육 보장 및 평생교육 기회 증진이 지속가능발전목표(SDGs)의 1~4번 목표라는 점을 환기해보면 그 의미는 더욱 분명해진다. 로마클럽과 세계미래위원회 회원이자, 1993년 ‘대안 노벨상’을 수상한 반다나 시바는 “다양성을 추구하고 단작을 포기해야만 식량공급을 확실하게 보장할 수 있다. 산업화한 농업이 아니라 농업생태학이야말로 환경이 감당할 수 있으며, 건강에도 좋고 정당하게 식량을 공급할 수 있는 열쇠다. 그렇게 하려면 식량 재배에서 극단적 패러다임 전환이 신속하게 일어나야만 한다. 지속적 농업으로의 변화, 폭력에서 비폭력으로의 변화, 질병에서 건강과 행복으로의 변화, 독점에서 공유 재산으로의 변화, 단작에서 다양한 작물을 재배하는 변화로 나아갈 수 있는 패러다임 전환”(발렌틴 투른·슈테판 크로이츠베르거, 2017)을 강조하고 있는데, 쿠바의 도시농업과 유기농업은 분명 그 전환의 한 대안을 보여준다.

현재까지 코스타리카의 지속가능발전 전략, 지속가능관광에 대해서는 긍정적인 평가가 가능할 듯하다. 코스타리카는 근대폐지와 같은 평화 지향 전략을 통해 복지와 경제부분에 대한 투자를 확대하는 한편, 화석에너지 제로와 지속가능관광 정책과 같은 생태친화전략을 통해 새로운 사회경제 패러다임을 발전시키고 있다. 관광산업 분야에만 국한시켜 본다면, 기존의 대중관광 전략에서 지속가능관광 전략으로 패러다임을 전환한 이후, 관광산업의 양적·질적 발전이 가능해졌다.

물론 기본적인 경제 자립도를 갖추지 못하고 대부분의 제조업을 외국에만 의존하는 가운데, 코스타리카의 지속가능발전 실험이 최종적으로 성공리에 끝날 수 있을지는 여전히 미지수다. 경제적 그리고 군사외교적 환경의 변화에 민감할 수밖에 없기에 더욱 그러하다.

그럼에도 지속가능관광 인증제도와 지속가능관광 패러다임이 이제 코스타리카를 넘어서 많은 나라들이 추구하는 대안이 되고 있다는 사실은 분명하다.

두 나라의 실험에서는 공히 경제적 가치로만 환원될 수 없는 다양한 가치들의 중요성을 확인할 수 있

다. 쿠바 알라마르 협동조합에서 만난 기술·경영 책임자는 유기농법 전환 이후의 생산량의 변화를 묻는 질문에 “쿠바 도시농업은 유기농업 형태로 이뤄진다. 유기농의 경우 생물다양성과 생태계 오염 이런 것들을 다 고려하기 때문 때문에, 산술적으로 수확량의 차이만 이야기하기 힘들다”고 답한다. 또한 무역제제가 풀리면 값싼 농산물도 들어와서 쿠바 도시농업이 후퇴할 수도 있지 않을까하는 질문에 대해서 INIFAT 교수는 “그런 질문은 쿠바를 잘 모르고 하는 것이다. 예전에 쿠바에서 농사지을 때는 대형기계와 대량의 화학비료와 살충제에 의존했다. 그러다보니 토양이 오염되고 이로인한 곤충 등도 다 사라졌다. 이렇게 완전히 망가진 토양이나 환경을 이제 겨우 복원해놓았는데 다시 거꾸로 간다는 것은 결코 있을 수 없다. 이것은 정책 담당자와 연구소만이 아니라 실제 생산자들도 다 인지하고 있는 내용이다”라고 단호한 태도를 보였다.

“많은 나라가 진정으로 추구해야 할 것을 놓치고 있어요. 그 결과가 과잉과 풍요이지요. 점점 더 많은 물건을 생산하고 소유하고, 점점 더 많은 쓰레기를 배출하죠. 그것이 우리 사회의 목표일까요? 그래서 사람들이 더 행복해질까요?”(마이케 반 덴 붐, 2016)라는 인터뷰에서 코스타리카 지속가능발전 전략의 유의미성과 성과를 확인할 수 있다. 코스타리카가 다른 유럽 국가들에 비해 높지 않은 경제발전 정도에도 불구하고, 지속적으로 행복도 지수에서 높은 평가를 받는 이유가 여기에 있다.

마이클 루이스와 팻 코너티(2015)에 따르면 “인간은 모두 지구와 연결되어 있고, 서로와 연결되어 있다는 가장 기본적인 전제를 받아들이지 않으면, 우리 인간이 반드시 달성해야 하는 사회-생태-경제적 변화에 대한 탐색은 성공할 수 없다.” 쿠바의 도시농업과 코스타리카의 지속가능관광 실험과 정책이 지속가능발전목표들을 완전히 충족시킬 수 있는 대안이라고 하기는 힘들다. 하지만 새로운 사회-생태-경제적 변화에 대한 탐색에 있어서 유의미한 경험과 지표로 기능할 수 있다.

참고문헌

국내문헌

- 강미희, 2017, 「지속가능한 생산과 소비 그리고 관광」
 마이케 반 덴 붐, 2016, 『행복한 나라의 조건』, 푸른숲
 마이클 루이스·팻 코너티, 2015, 『전환의 키워드, 회복력』, 따비
 박정훈, 2016, 「마른 발은 미국으로, 젖은 발은 쿠바로」, 『시사IN』
 발렌틴 투른·슈테판 크로이츠베르거, 2017, 『무엇을 먹고 어떻게 분배할 것인가』, 에코리브르
 요시다 다로, 2011, 『의료천국, 쿠바를 가다』, 파피에
 요시다 다로, 2012, 『교육천국, 쿠바를 가다』, 파피에
 인은숙, 2016, 「지속가능발전 패러다임으로의 전환, UN SDGs와 지방정부 차원의 추진방향」, 희망제작소
 제프리 삭스(Jeffrey D.Saschs), 2015, 『지속가능발전의 시대』, 21세기북스
 하상섭, 2016, 「21세기 쿠바의 ‘지속가능한 발전’ 모델의 딜레마」, 『트랜스라틴』 33호, 서울대학교 라틴아메리카 연구소

외국문헌

- Costa Rica Tourism Board, 2017, 「Certification for Sustainable Tourism」
 INIFAT, 2017, 「Agricultura urbana」

