

글로벌 푸드, 내셔널 푸드, 로컬 푸드

- 농식품 분야에서의 스케일의 정치 -

허남혁(대구대학교 사회교육학부 지리교육전공 박사과정)

우리나라 뿐만 아니라 전세계적으로 세계화와 농업 자유화로 인해 소규모 가족농의 몰락에 대해 문제 의식이 증대하고 있다. 농업과 먹거리에 대한 사회적 인식의 변화로 인하여 소농의 가치에 대한 재인식 이 이루어지면서, 심지어 농산물 수출국들 내에서도 그 숫자와 경제적 상황이 악화되어가는 소규모 가족 농의 회생방안이 국가적으로 다루어지고 있다.

이러한 상황에서, 우리나라에서도 1990년대 들어 농민과 도시 소비자 간의 유기농산물 직거래를 중심 으로 하는 생활협동조합이나 학교급식 개선운동, 각종 도농교류 활동이 활발하게 펼쳐지고 있다. 하지만 선진 각국에서는 이를 넘어 생활협동조합이나 생산자 협동조합, 박스 프로그램(box scheme), 공동체지 원농업(CSA), 지역농산물구매운동 같은 다양한 민간부문에서의 활동 뿐만 아니라, 이를 본격적으로 제 도화하여 정부와 지자체 차원에서 먹거리정책협의체(food policy council) 설치, 지역농산물 학교급식 지원, 농민장터(farmers market) 개설, 공공부문에서의 정부조달, 지역농산물 유통 인센티브 제공 등을 통한 지역 농산물의 판로개척과 함께, 저소득층을 위한 식품쿠폰제, 신선식품 공급을 통한 지역 내 안정 적인 먹거리 공급(food security)과 먹거리 불평등 해소 같은 통합적인 food 정책을 펼쳐가고 있다. 이러 한 로컬 푸드 관련 정책들을 통해 지역 농민들의 안정적인 생계유지와 농촌지역경제 활성화는 물론이거 니와, 도시 소비자들에 대한 안정적인 가격 및 품질보장을 통한 건강증진, 그리고 food 교육을 통한 미래 세대들의 생태/사회교육을 꾀하고 있다. 즉 사회적으로 다양한 측면들에서 food에 대해 새로운 가치를 부여함으로써, food의 문제를 농업분야로 국한된 것이 아니라 그 속에 담겨있는 환경, 보건의료, 지역경 제, 교육 등의 측면들을 통합적으로 파악하여 국가 및 지역정책 수립과 시행에 나서고 있는 것이다.

특히 주목할 만한 것은 런던, 토론토 등 선진국 대도시 지역에서 food라는 아이টে임을 통해 새롭게 전개 되고 있는 지역 food 정책들이다. 즉 대도시 먹거리정책협의체를 통해 지역 농산물의 사용을 제도화함으 로써 지역경제의 활성화, 교육적 효과, 도시의 환경적 개선, 사회복지 개선, 건강 개선 효과 등을 도모하 고 있으며, 이는 기존에는 시장 영역에서 다루어짐으로써 지방정부의 계획 영역에 포함되지 않았던 food 관련 분야가 각종 식품안전 사고나 웰빙 열풍 등 사회적 가치의 변화로 말미암아 공공성이 강화됨에 따 라 포함되어 가고 있다는 것을 뜻한다.

이러한 사회적 현상들은 궁극적으로 학문적, 사회적으로 '제고장 먹거리' (local food) 담론으로 정리 되고 있다. 즉 다국적 농기업들이 독점하고 있는 글로벌화된 현대 먹거리 체제(global food system) 하에 서 농산물 수출국인 미국과 캐나다 내에서도 자국 소농들의 몰락 현상과 식품안전의 문제들을 경험하는 가운데, 궁극적으로 자국 소농들의 회생을 통한 지역경제 활성화와 지역의 안전한 먹거리 공급을 통한

소비자 건강문제 해결 및 질병 예방, 그리고 먹거리 이동거리(food mile) 감축을 통한 지구환경 개선을 목적으로 하는 local food system이 대안이라는 것이다. 이를 위해 민간에서뿐만 아니라 정부와 지자체를 중심으로 하는 공적 영역이 적극적으로 나서서 이를 지원해야 한다는 논리이다.

선진국의 연구자들은 이미 1970년대 이후로 농업과 식품분야(agro-food studies)에 대한 사회과학적, 통합학제적 접근에 나서오면서 여러 가지 연구성과들을 쌓아오고 있다. 사회경제적 측면에서 기존의 포드주의적 대량생산과 소비체제에서부터 점차 시장의 다양화와 질을 중시하는 포스트포드주의적 체제로 넘어가는 징후들이 뚜렷하게 나타나면서, 농식품 분야의 연구도 양의 관점(식량)에서 탈피해 질의 관점(음식과 영양, 그리고 신체의 규율문제)으로, 그리고 생산의 관점에서부터 소비의 측면까지 포괄하도록 연구의 폭이 넓어지게 되었다. 이를 많은 학자들이 양에서부터 '질로의 전환(the quality turn 혹은 turn to quality)'으로 표현하거나, '탈생산주의(post-productivism)로의 전환, 또는 '소비로의 전환(consumption turn)으로 표현하고 있다. 이는 기본적으로 (선진국) 소비자들이 여러 가지 식품안전 관련 사고들을 경험하면서 점차 기존의 생산주의적 농업이 환경, 식품안전, 가축복지, 농촌경제 등에 미치는 영향에 대해 관심을 갖기 시작하고, 그에 따라 질 좋은 먹을거리에 대한 수요가 증대하고 '먹거리'가 사회적 차별성을 드러내기 위한 새로운 문화자본이 되어가고 있으며, 차별화와 가치 부가를 통해 새로운 시장이 창출되고 있고, 기존의 대량유통시장에서도 유통과정에 대한 관리와 보증이 핵심적인 사안화 되어가는 현상 속에서 분명히 드러나고 있다. 이러한 상황에서 유력한 이론적, 현실적 대안이 바로 대안적 농식품 네트워크(Alternative Agro-Food Network / AAFN)이다. 이러한 AAFN들을 대체로 신뢰관계를 바탕으로 지역에 뿌리내린 조직들로 보고, 지역 내에서의 배태성(embeddedness), 네트워크 이론, 사회적 신뢰 등의 개념을 사용하여 여러 사례들을 분석하고 있다. 이처럼 관계와 신뢰에 초점을 둔 접근은 사회자본론(social capital) 및 행위자-연결망 이론(ANT)의 유행과 함께 최근 사회학에서도 각광을 받고 있으나, 특히 로컬(local)-내셔널(national)-글로벌(global) 스케일 간의 긴장관계, 그리고 지역경제 내에서의 신뢰와 배태성을 통한 혁신과 학습에 이론적으로 주목하고 있는 인문지리학 영역에서 많은 연구들이 (영미권에서) 이루어지고 있다.

요약컨대, 이러한 연구들은 글로벌화, 산업화된 농식품체제로 인한 탈맥락화(discontextualization)와 탈구(disembedding)가 가져오는 각종 사회경제적, 환경적 문제점을 주목하면서, 이에 대한 대안으로서 지역 단위에서 지역 농민과 소비자들 간의 다양한 직거래 관계를 중심으로 하는 신뢰관계의 지역사회경제(혹은 지역 food경제) 네트워크의 구축을 통한 자연(nature)과 지역(local)에의 재맥락화(recontextualization) 및 재배태화(re-embedding)와 이를 통한 내생적 지역발전 가능성을 주목하고 있다. 이러한 대안적 네트워크(또는 체계)는 로컬 푸드의 생산-소비를 전제하고 있으며, 생산자와 소비자 사이의 '관계의 확대, 거리의 축소, 신뢰의 확산'으로 요약할 수 있다. 생산자와 소비자 간의 연결에 있어서 기존 체계가 갖고 있는 익명적 불확실성에 비하여, 대안 농산물 체계의 핵심은 이러한 불확실성을 '관계의 확대, 거리의 축소, 신뢰의 확산'을 통해 해소해 나가는 과정이다. 나아가 소비자와 신뢰관계를 구축하고, 이를 확산하여 지역에서 안정적인 사회적 경제(social economy)과 사회적 일자리를 창출함으로써, 새로운 차원의 사회체계를 만들어 가는 것이 대안적 food 네트워크의 궁극적인 지향점이다. 이리

한 차원을 '먹거리 민주주의'(food democracy) 또는 새로운 먹거리 거버넌스(food governance)라고 개념화하기도 한다.

흥미로운 것은, 우리나라에서 기존에 유기농 직거래 운동을 펼쳐온 생활협동조합 운동이나 전농을 중심으로 하는 기존의 농민운동, 그리고 정부의 농업정책 모두 아직까지 국가(national) 수준에서 머무르고 있다는 점이다. 즉 WTO와 FTA로 대표되는 신자유주의 세계화 시대에 지방자치단체 관할 수준에서의 대안적 먹거리 네트워크의 형성이 가져다줄 수 있는 잠재력을 제대로 보지 못하고 있다. 이러한 현상은 비교적 좁은 국토면적과 강력한 중앙집권체제 및 국가주의라는 한국 사회의 특수성을 반영하는 것이기도 하다. 하지만 최근 지역 수준에서 학교급식조례제정운동을 기점으로 하여 농업과 소농의 회생 및 도시 소비자 건강 증진 등 지역 먹거리 운동과 정책이 가져다줄 수 있는 잠재성이 인식되기 시작하면서, 조금씩 변화의 조짐 또한 나타나고 있다.

이와 같은 사회적, 이론적 동향들은 모두 농식품 분야에서 global에 대한 local적 대안을 전제하고 있으며, 기존의 national 수준에서의 정책이나 운동의 한계를 지적하면서 local 수준에서 대안을 모색하고 있다. 여기서 우리는 스케일의 정치(politics of scale)를 읽어볼 수 있다. 또한 기존의 시스템적 설명에 대한 새로운 네트워크적 설명은 스케일의 정치와 결합되면서, 농식품 분야에서 새로운 관점을 제공해줄 뿐 아니라 자연에 대한 인문지리학 연구에서 여러 가지 시사점을 던져주고 있다.