

EU 문화외교 변화에 따른 지역허브로서의 한국의 문화교류 전략

김새미

한양대학교 평화연구소 연구교수

저자 現 한양대학교 평화연구소 연구교수. 이화여대 지역학과에서 박사학위 취득. 영국을 비롯한 유럽지역 연구와 문화정책 전반에 관심을 가지고 있으며, 문화도시 및 정치사회현상의 문화적 요인에 대해 다양한 연구를 하고 있음. 최근 갈등과 정체성·문화적 측면을 다룬 논문을 다수 발표했으며, <공연예술 글로벌 역량 강화>, <일반인을 문화다양성 교육 개발>, <권역별 국제문화교류 전문가 양성>, <창작여건 개선을 위한 문화생태지도 구축 사업> 등 프로젝트에 참여한 바 있음.

* 이 글에 포함된 의견은 저자 개인의 견해로 제주평화연구원의 공식입장과는 무관합니다.

<목차>

1. 최근 EU의 대외관계에서 나타난 ‘문화’ 위상 변화
2. EU의 대외문화 프레임과 아시아 접근의 새로운 국면
3. EU-ASIA 문화교류에서 ASEF의 역할
4. 유럽의 문화수도(EMCoC)와 동아시아 문화도시(CCEA)간의 문화협력
5. 유럽과 아시아 문화교류에서 한국의 위치, 이에 따른 한국의 문화교류 방안

1. 최근 EU의 대외관계에서 나타난 ‘문화’ 위상 변화

최근 유럽연합(European Union, EU)은 국제관계에서 문화의 역할과 위상을 공식적으로 승격시켰다. EU 외교안보정책 위원장 모게리니(Federica Mogherini)는 “오늘날의 세계에서 문화는 접할 수 밖에 없습니다. 우리는 이와 같은 만남과 교류를 최대한 활용할 의무가 있습니다. 유럽 전체가 이러한 문화교류 감각을 공유해야 합니다. 문화적 외교는 배우고, 듣고, 새로운 아이디어를 공유하고, 함께 성장시킵니다.” 라며 EU 대외정책에서 문화가 핵심 동력으로 작용하고 있음을 강조한다.¹⁾

1))Figueira, Carla. 2017. “A joint communication to the European Parliament and the Council: towards and EU strategy for international

기본적으로 EU에서 문화적 권리는 회원국들의 권한으로 여긴다. TFEU 167조 6항에 따르면 EU는 보조성의 원칙에 기반하며 회원국들이 문화를 존중하고 정책을 지원 및 보완하는 기능을 갖는다. 따라서 EU의 문화관련 정책에는 전권이 부여되지도 않고 각국의 강제성도 약하므로 정부 간 협력에 해당한다. 그러나 최근 TFEU 167조 3항에서 EU 회원국은 제3국 및 국제기구와 협력을 촉진하기 위해 노력해야 한다고 명시한 점과 4항에서 EU는 협약의 다른 부분을 다룰 때에도 문화 요소를 고려해야 한다는 점을 근거로 교류에서 ‘문화’의 역할에 비중을 높이고 있다. 또한 EU는 2005년 문화다양성의 보호 및 장려를 위한 UNESCO 협약의 당사자이며, 해당 내용은 EU의 주요 법안이 초석이 되는 바, EU의 근본적인 가치인 인권, 성평등, 민주주의, 표현의 자유, 법치주의, 문화 및 언어적 다양성 등을 반영하고 장려하는 정책을 추진해 왔다.

EU에서 문화적 의제가 본격적으로 채택된 것은 2007년 ‘유럽문화어젠다(European Agenda for Culture)’로 EU는 각국, 관련기관, 시민사회에게 국제관계에서 문화를 전략적으로 활용하여 접근하도록 요구하였다.²⁾ 비유럽 국가와의 문화적 관계, 특히 아시아에 대해서는 효과적인 전략을 고안하기 위해서 이를 위한 전문가 그룹을 구성하였고, 중국을 시범사례로 선정하는 등 관련하여 다양한 준비조치를 시행하였다. 집행위원회는 54개국에 대해 대규모 매핑과정(Culture in EU External Relations, 2013-2014)을 통해 각국과 협의 프로세스를 형성하였고, 이들 중 EU 회원국 및 인접국 13개국과 한국, 중국, 일본을 포함한 전략적 파트너국 10개국을 선정하여 ‘대외적 문화관계를 위한 준비 강령(Preparatory Action for Culture in External Relations, 2014)’ 보고서를 발표하여 EU차원에서 각국에 대해 문화를 활용하여 보다 효과적인 접근이 가능한 전략을 제시하였다.

이러한 결과를 바탕으로 2016년 6월 8일 집행위원회는 ‘국제문화관계를 위한 EU전략(Towards an EU strategy for international cultural relations)’ 공동전달문을 발표하였고,³⁾ 2017년 EU 각료이사회(Council of Europe)가 공식적으로 승인함으로써 EU가 대외관계에서 문화의 역할과 위상을 실질적으로 높였다고 볼 수 있다.⁴⁾

이와 같은 변화는 EU가 글로벌 행위자로서 보다 강력한 영향력과 역할을 하고자 ‘문화’라는 새로운 전략을 취하고 있음을 알 수 있다. 그러나 근간 두 가지 상황에 직면하였는데, 첫째는 국제관계에서 유럽의 영향력 약세이다. 2000년대 초기만 해도 EU의 확대와 함께 유럽사회가 국제사회에서 많은 영향력을 행사할 수 있을 거라는 낙관주의를 추구하는 경향이 있었으나 최근 트럼프식 질서와 더불어 미국과 동아시아에서 유럽의 영향력이 줄어들었다. 둘째는 유럽사회를 비롯하여 소통에 대한 전반적인 문제가 심화되었다는 점이다. 유럽사회의 분리주의적 경향으로 그간 EU가 진행해왔던 다양한 문화 간 소통과 대화에 대한 본질적인 의미와 문제의식을 갖게 되었고 문화적 다

cultural relations, by the European Commission, 2016.” Cultural Trends 26:1, p. 84.

2))Figueira, Carla. 2017. “A joint communication to the European Parliament and the Council: towards and EU strategy for international cultural relations, by the European Commission, 2016.” Cultural Trends 26:1, p. 84.

3) European Commission. 2016. Joint Communication to the European Parliament and the Council Towards an EU strategy for international cultural relations

4) Council of European Union. 2017. April 5. Council conclusions on an EU strategic approach to international cultural relations.

양성과 상호주의를 추구하는 분위기가 확대되었다. 때문에 EU가 대외관계에서 활용하는 문화교류 및 접근법을 추진하는데 있어서도 이와 같은 기본 정서 안에서의 협력 전략을 추진하고 있다.

2. EU의 대외문화 프레임과 아시아 접근의 새로운 국면

EU가 외교와 대외관계에서 문화와 소프트웨어 측면의 영향력을 확대하면서 2016년 발표에서 다섯 가지의 원칙을 세웠는데, 지역적 차원에서 살펴볼 기준은 크게 두 가지이다.⁵⁾ 먼저 두 번째로 제시된 원칙으로 상호존중과 다문화소통 증진을 위해 비유럽 문화와의 연대 필요성을 주장하며 문화적 맥락과 지역적 민감성을 고려해야 한다는 점이다. 다음으로 다섯 번째 원칙에서 제시된 EU가 기존에 추진한 양자 및 다자간 협력체계를 활용해야 한다는 점이다. EU가 이미 맺고 있는 다양한 파트너십 체제를 활용하되, 특히 아시아 지역에 대해서는 남아시아, 동아시아, 중앙아시아와의 협력이 언급되었다.⁶⁾ 파트너국의 협력 강조는 2018년 5월 집행위원회가 발표한 ‘새로운 유럽문화 어젠다(A New European Agenda for Culture, 2018)’ 발표에서도 동일하게 나타난다.⁷⁾ 유럽사회에서 발생되고 있는 위기와 갈등의 해결책으로 문화를 인식하고, 급변하는 기술과 디지털 커뮤니케이션이 생활양식, 소비패턴, 권력관계까지 영향을 미치는 환경에 적응하기 위해서는 파트너 국가들과의 문화협력을 필수적 요소로 보았다. 특히 문화가 효과적으로 촉진될 수 있도록 EUNIC(European Union National Institutes for Culture)을 활용한 유럽의 모범사례를 확대해야 한다고 언급한다. 지역협력에 있어서는 기존 체제 활용방안이 지속적으로 논의되고 있는데, 동아시아 지역에 있어서는 이전과는 다른 차별점이 발생했다. 2016년 전략안에서는 동아시아 지역협력에 대한 관심을 두고 있었으나 2018년 새로운 어젠다에서는 중국과 일본 개별국가에 대한 탐색을 제시하고 있다.⁸⁾ 아프리카, 지중해 국가들, 중앙아시아의 경우 여전히 동일한 패턴의 지역협력을 강조하는 데 반해, 유독 동아시아에서 한국을 제외한 개별 국가로 관심이 선화하였다는데 주목할 필요가 있다.

EU와 한국과의 문화교류는 EU가 2014년 전략적 파트너 국가로 선정하였고, 2011년 한·EU 자유무역협정(Free Trade Agreement, FTA) 발효 이후, 문화협력의정서(Protocol on Cultural Cooperation)에 의거하여 2013년부터 제5차 한·EU 문화협력위원회를 통한 교류를 공식화하고 있다. 양자 간 문화교류의 성장세에도 불구하고, 동아시아에 대한 지역적 관심이 약화되고 개별 파트너 국가로서 한국이 전략적 대상국에서 제외되면서, 한국이 EU와의 문화교류에서 어떠한 역할을 수행할 수 있는지 조심스럽게 의문이 제기된다. 현재까지 EU와 아시아의 대표적인 문화교류는 아세프(Asian Europe Foundation, AEF)를 중심으로 형성하고 있다. 이와 같은 지역협력은 역내 지역 협력을 강화

5) Towards an EU strategy for international cultural relations

6) 아시아 이외에도 아프리카 카리브해 및 태평양(ACP)과의 협력, 지중해 남부 파트너국들과의 협력을 지원하는 Med Culture 등이 제시되었다.

7) European Commission. 2018. A New European Agenda for Culture.

8) (1) 서부 발칸 제국에 대한 지원, (2) 지중해 국가들의 시민사회 강화 지원 (3) 유럽 국가들의 문화유산 보존 (3) 중국과의 문화 대화를 강화하고 일본과의 새로운 대화를 시작, (4) 아프리카, 카리브해 및 태평양 국가들을 대상으로 한 ACP문화 프로그램 실시, (5) 위험지역에 대한 문화 유산 보호, (6) 중앙아시아, 아프가니스탄, 이란의 실크로드 유산 지원

시키면서 개별적 주요 국가들과의 협력 체계도 병행하는 형태로 나타나기도 했다. 그러나 ASEF의 협력은 유럽에 있어 아시아의 색깔과 상호이해를 높이는 데는 영향력이 약하다는 평가가 있으며, 최근 EU의 신지역주의 경향은 국가와 민간 중간단위인 단체나 네트워크, 싱크탱크(think tank), 도시 간 협력, 나아가 면대면 접촉과 시민들과 직접 교류하는 형태로 확대되는 추세이므로 새로운 관점에서 논의할 필요가 있다.

3. EU-ASIA 문화교류에서 ASEF의 역할

아시아유럽재단(Asia-Europe Foundation, ASEF)은 ASEM의 유일한 상설기구로 사회문화영역의 교류와 협력을 담당한다.⁹⁾ ASEF의 문화교류는 각 분야에서 아시아-유럽 관계에 전문성을 추구하면서 단계별로 발전해왔다. 초기 행사 중심의 기획자 단계(Event-organizer)에서 다양한 실험적 시도가 이뤄지는 단계로 발전하고 있으며, 교류를 심화시키되 “단순한 영역 확장보다는 각 분야에 보다 심도 깊은(going deeper rather than broader)” 관계를 목적으로 자체적인 브랜드를 확립하고자 한다. 최근에는 새로운 아이디어를 통한 활동영역을 확장하기 보다는 기존의 성공사례들에 초점을 두고 3~4년 중·장기적 프로그램을 지속하고자 한다.¹⁰⁾

그러나 다자주의 협력 형태를 취하는 ASEF는 유럽과 아시아 문화교류에 있어 제한적으로 반영될 때도 있다. 사업을 제안한 국가가 아닌 경우, 다수의 국가에서 관심이 적고, 정치적 민감성이 작용하는 문제에 대해서는 협력이 제한적으로 형성되어 심도 있는 논의보다는 일방적인 회의로 진행된다는 비판이 있었다. 최근에는 이러한 비판들을 개선하고자 하는 새로운 아이디어를 제기하기 보다는 정보나 모범사례를 공유하는 것에 초점을 두고 있으며, 대화를 촉진하고 시민사회, 일반대중과의 접촉 등 다양한 주체들을 포함시키고자 하는 특징이 있다.

이러한 가운데 한국이 ASEF에서 주도하는 영향력이 크기는 어렵다. ASEF의 재원은 회원국 정부와 민간기업의 자발적 출연금으로 총당하는데 2016년까지 일본과 싱가포르가 제1자금지원국 그룹으로 영향력이 있는데 반해, 한국은 1997년부터 매년 20만 불을 공여하고 있다.¹¹⁾ 또한 EU의 관심사가 중국에 집중되어 있고, ASEF 문화교류의 다자주의 형태는 ASEF의 강점이자 동시에 아시아적 정체성을 명확히 드러내는 점에는 한계가 있어 보인다. 그렇다면 아시아, 동아시아와의 정체성을 구체화하면서 유럽과의 교류를 확대하기 위해서 어떠한 방안이 있을까?

4. 유럽의 문화수도(ECoC)와 동아시아 문화도시(CCEA)간의 문화협력

9) 1996년 제1차 ASEM 정상회의에서 도출된 성과로 아시아와 유럽의 상호이해와 교류를 증진시키자는 목표 하에 1997년 공식출범하였다.

10) Hong, Le Thu. 2014. “Evaluating the cultural cooperation: the role of the ASEF in ASEM process.” Asia Europe Journal 12. pp.402-406.

11) 외교부 http://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_3935/contents.do (검색일자: 2018/9/1)

EU는 대외적 문화교류를 강화하면서도 기존의 협력 구조를 활용하여 정보를 공유하거나 기존 사례들을 공유하고 이를 심화시켜 장기적인 교류 체제를 확립시키고자 한다. 대표적인 사례로 EU의 대표적인 문화 이니셔티브인 유럽문화수도(European Capital of Culture, ECoC)를 들고 있다. 세계적으로 이와 유사모델이 나타났는데, 한국, 중국, 일본 3국이 모여 만든 동아시아 문화도시(Cultural Cities of East Asia, CCEA)도 이에 해당한다. 따라서 이들 간의 교류 협력체계는 유럽과 동아시아라는 지역적 차원의 상호이해를 높이고 양 지역 간의 전략적 동반자 관계를 유도할 수 있는 좋은 기회로 인식되므로 이들의 협력체에서 한국이 주도적 역할을 진행하는 것도 하나의 방안이 될 수 있다.

실질적으로 EU가 대외관계의 문화적 접근을 효과적으로 활용하기 위해 문화외교관련 정책의 준비활동과 싱크탱크 역할을 겸비한 ‘문화외교플랫폼(Cultural Diplomacy Platform)’의 분석에 따르면 동아시아문화수도 프로그램은 EU가 추구하는 지역 간 문화교류의 좋은 선례가 될 수 있으며 상호를 이해하고 경제적·사회적으로 성과를 남길 수 있다고 평가한다. 더불어 기대감에도 불구하고 동아시아문화수도 프로그램의 체계가 미숙하기 때문에 효과성 측면에서 이들 간의 교류 시점을 뒤로 미뤄야 한다고 첨언했다.¹²⁾

동아시아 문화도시는 한국, 중국, 일본의 3개국 각국에서 문화적인 발전을 지향하는 1개 도시를 선정하여 각 도시가 행하는 다양한 문화 프로그램을 통해 서로의 교류를 다져가는 프로젝트이다.¹³⁾ 전통과 현대의 문화예술을 교류하면서, 역내의 상호이해 및 연대감을 형성하고 동아시아의 다양한 문화를 국제적으로 전달하려는 목적으로 추진되었다.

표 1 역대 동아시아 문화도시 선정 도시

	한국	중국	일본
2014	광주광역시	환조우시	요코하마시
2015	청주시	칭다오시	니가타시
2016	제주특별자치도	닝보시	칭다오시
2017	대구광역시	창사시	청주시
2018	부산광역시	하얼빈	가나자와

그러나 문화외교플랫폼이 평가하듯, 동아시아 문화도시는 국제교류의 허브로서 역할을 하고 있지 못하다. 우선 한·중·일 문화도시 사무국 설립이 본격화되지 못하여 이들을 조정하는 중앙 기구가 거의 활동하지 않아 원활한 진행과 심화된 교류 사업을 추진하는 데 한계가 있다. 2014년 한국의 광주, 중국의 취안저우, 일본의 요코하마가 선정되었으나 교류가 거의 없었고, 최근에는 자매도시 형태로 교류가 가시화될 뿐 실질적인 성과가 없다. 이는 ECoC의 경우, 선정도시를 6년 전에 선정하

12))Else Christensen-Redzepovic. 2018. “Cooperation between European Capitals of Culture and Cultural Cities of East Asia Opportunities and Challenges.” Cultural Diplomacy Platform. 2018.2.8. p.28.

13))Else Christensen-Redzepovic. 2018. “Cooperation between European Capitals of Culture and Cultural Cities of East Asia Opportunities and Challenges.” Cultural Diplomacy Platform. 2018.2.8. p.28.

고 선정할 당시 대부분의 문화 프로그램과 협력 파트너를 확인하는 반면 CCEA의 경우, 직전 여름에 해당도시를 선정하고 이들에 대한 네트워크나 추가 프로그램 개발을 위한 시간과 자원을 크게 할애하지 않는 진행 문제에서 비롯된다. 또한, 문화외교플랫폼이 CCEA와 ECoC간 문화교류에 있어 가장 큰 장애물로 언급한 요인은 한국, 중국, 일본 모두 정보 접근이 매우 어려워 문화예술, 교육, 산업, 관광 각 분야의 전문가가 협력 프로젝트에 참여하기 어려운 환경임을 토로한 점이다. CCEA의 온라인 정보나 언어적 제한성은 EU가 교류를 원하고 있음에도 접근할 수 있는 벽이 매우 높다고 평가하고 있다.¹⁴⁾ 이러한 교류의 한계점은 EU와 교류할 수 있는 좋은 기회임에도 불구하고 동아시아 문화도시가 형식적인 교류로 진행되고 있음을 반증한다.

5. 유럽과 아시아 문화교류에서 한국의 위치, 이에 따른 한국의 문화교류 방안

앞에서 언급했듯이 유럽이 동아시아 지역의 문화교류에 관심을 갖는다고 했을 때, 한국이 이를 주도해서 교류를 진행할 가능성이 현재로서는 그리 높지 않다. ECoC-CCEA의 교류 협력 제안도 2017년 11월 14일 상하이에서 열리는 문화포럼인 중국과의 논의에서 제기되었고, 2018년 새롭게 제안한 문화 어젠다에서도 중국과의 대화는 심화하고 일본의 대화를 새로 시작해야 된다고 언급하고 한국은 그 대상에서 제외되었다. 2011년과 2016년의 문화수입, 수출국 주요 파트너 10국에 포함되지 않은 점도 고려해야 한다. EU의 문화상품 주요 수출입파트너 10국에 한국은 포함되지 못했으나 수입국에서 중국은 2011년 34%(1위), 2016년 26%(1위), 일본은 2011년 3%(공동7위), 2016년 2%(공동 6위)였고, 수출국에서 중국은 2011년 34%(6위), 2016년 26%(8위), 일본은 2011년 3%(8위), 2016년 2%(공동 5위)였다.¹⁵⁾ 그러나 한국 문화예술교류에 대한 수요 자체가 미진한 것은 아니다. 유럽사회의 많은 예술가와 전문가, 정책실행가들이 협업하고자 하는 나라로 한국을 지목하고 있다.

그렇다면 유럽의 다수 문화전문가들이 한국을 매력적인 곳으로 꼽는 것처럼 한국이 EU와의 문화교류에서 적극적인 구매를 받기 위해서는 어떠한 매력을 발산해야 하는가? 먼저 EU가 한국의 좋은 문화교류 상대국임을 상대방에게 인지시켜야 한다. EU의 여러 보고서에서 한국에 대해 내린 평가를 정리하면, 한국은 장기적 관점의 문화교류에 대한 관심보다는 정부 주도의 한류와 문화산업에 치중되어 있으며, 미국과 아세안이 주요 관심 상대국이라고 언급한다.¹⁶⁾ EU가 한국의 우선 교류 상대국이 아니면서 그들에게 한국을 중요 상대국을 선정해달라고 요구할 수 없듯이, 한국도 EU 및 유럽 개별국가에 대한 철저한 준비와 교류 자세를 갖출 필요가 있다.

다음으로 문화교류의 허브(hub)로서의 모습을 갖추고 동아시아 지역의 정보고유와 시장의 플랫폼

14) Else Christensen-Redzepovic. 2018. p.24.

15) https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Culture_statistics_-_international_trade_in_cultural_goods (검색일자: 2018/8/25)

16) Yudhishtir Raj Isar. 2014. Preparatory action Culture in EU External relations -South Korea Country Report. p.23; Else Christensen-Redzepovic. 2018. p.24.

을 선점해야 한다. 한국은 아시아 문화예술의 중심지로서의 기반을 훌륭히 구축해 왔다. 예를 들어 공연예술시장에서는 이번 2018년 한·EU 문화협력위원회에서도 논의되어 한·EU 공연예술 협력방안을 논의하는데, 공연예술시장(Performing Arts Market in Seoul, PAMS)은 2005년부터 시작되어 현재 전 세계에서 매력적인 아트마켓으로 성장했다. 동아시아 최대 규모의 아트마켓으로 성장시켜 아시아의 공연예술 플랫폼이자 네트워크 공간으로 기능한다면 자발적으로 참여하고 싶어할 것이다. 또한 아시아의 정체성을 탐구할 수 있는 공간도 한국에서 찾도록 유도할 수 있다. 광주의 아시아문화전당은 이미 여러해 전부터 다양한 주제로 아시아의 가치와 상호이해에 초점을 두었다. 특히 광주는 한국적 가치와 역사 문화의 특징을 내재하고 있어 문화의 개별성과 보편성을 두루 갖춘 공간으로 적합하다. 때문에 아시아 국가와의 소통에 머물지 않고 다양한 주제로 유럽과의 협업체계를 이룬다면 설득력 있게 유럽과의 교류에 접근할 수 있다. 앞에서 언급했던 CCEA-ECOC협력 체계 구축에서도 한국이 브랜드로서 활성화시킬 수 있는 공동의 웹사이트나 소셜 미디어 플랫폼을 선점할 필요가 있다. 특히 문화적 및 교육 학교 간 자매결연 프로그램과 자원봉사 프로그램을 설정한다면 젊은 세대 간의 협력체계가 공고히 굳혀질 수 있을 것이다. 문화외교란 얻고 싶은 바를 직접적으로 말하지 않아도, 줄 수밖에 없는 상황을 만드는 것일 수 있다. 매력적인 교류 상대국이라면, 그러한 모습을 갖췄다면 전략적 대상국가로 굳이 보고서에 오르지 않더라도 충분히 교류의 중심지가 될 수 있다.



2018.10.12. 게재

저작권자 © 제주평화연구원, 무단 전재 및 재배포 금지