

INTERNATIONAL JOURNAL of CRAFTS and FOLK ARTS

Volume 4, 2023

논 문

지역의 문화예술 생태계 구축: UCCN 프로그램의 역할을 중심으로
남기범

도시 문화생태계에 대한 유럽의 관점
실비아 아만

우리의 실험은 멈추지 않을 것이다:
지역문화 거버넌스 ‘공유성복원탁회의’라는 실험
권경우

문화생태계 조성: 2019 유럽 문화 수도 마테라의 경험
로젤라 타란티노

문화생태계의 활성화와 지역 국립 박물관의 역할
장상훈

문화적 권리를 위한 새로운 글로벌 정책 프레임워크:
“문화21 플러스”
마르타 요베트

문화적 권리를 위한 새로운 글로벌 정책 프레임워크: “문화21 플러스”

마르타 요베트*

초 록

전 세계 도시 및 지역의 요구와 기대를 충족하는 새로운 사회 계약인 「인류 미래를 위한 협약: 사람, 지구, 정부」를 이행하기 위한 세계지방정부연합(UCLG)의 노력의 일환으로, UCLG 문화위원회는 ‘문화 의제 21’과 그 가이드인 ‘문화21: 행동’을 개편하여 문화적으로 활기차고 공평하며 지속가능한 도시를 위한 새로운 권리 기반의 글로벌 프레임워크인 ‘문화21 플러스’를 개발하고 있다. 이 글은 2025년에 발표될 ‘문화21 플러스’ 초안을 소개하고, 현재 진행 중인 초안 작성 과정에 대한 통찰을 제공하고 있다. 이 초안은 문화, 문화적 권리, 지속가능한 발전에 관한 국제적 논의의 최신 내용에 대한 UCLG 및 UCLG 문화위원회 정책 문서와 자료, UCLG 회원, 협의 매커니즘 및 파트너의 기여에 기반한 연구를 바탕으로 하고 있다. 이 글은 현재의 공공정책 수립과 지역문화 실천 간의 상호 연계성 그리고 지역 및 글로벌 과제에 대한 혁신적인 접근 방식을 자세히 설명하고, 지속가능한 도시와 지역에 필수적인 변혁적 문화 내러티브에 대한 길을 제공한다. 또한 이 가이드를 각 도시에서 시험하고 문화와 지속가능한 발전에 대한 학습 및 역량 강화 프로그램을 풍요롭게 할 수 있는 추가적인 기회를 보여준다.

키워드: 문화적 권리, 문화정책, 지속가능발전의제, 지방정부, 글로벌 과제, 문화목표(Culture Goal)

* 마르타 요베트(Marta Llobet)는 세계지방정부연합 문화위원회의 지속가능한 도시문화 자문위원으로 활동하며, 지역 문화정책과 지속가능한 발전 사이의 관계를 촉진하기 위해 지역 및 글로벌 수준에서 문화위원회의 옹호 역할을 수행하고 있다. 그녀는 스페인 바르셀로나 주의회 ‘문화연구 및 자원센터’(CERC)에서 문화 정책 및 관리 분야의 프리랜서 컨설턴트로도 활동하고 있다. 현재 마르타 요베트는 상호문화주의, 젠더 접근을 통한 도시 계획, 지속 가능한 관광 분야의 연구에 중점을 두고 있으며, 특히 2030 지속가능발전의제와 관련된 이니셔티브에 집중하고 있다.

이메일: m.llobet@uclg.org

1. 머리말

세계지방정부연합(United Cities and Local Governments, UCLG)은 전 세계 도시들의 글로벌 플랫폼으로서, 국제 수준에서 지방정부의 목소리를 대변하고 옹호하며 높이는 역할을 하고 있다. 따라서 지속가능한 발전과 문화적 권리에 대한 분명한 약속이 수많은 UCLG 문서에 반영되어 있다. UCLG는 2004년에 UCLG 문화위원회의 기초문서인 ‘문화 의제 21’(Agenda 21 for Culture)을 채택했다. 이는 67개 조항으로 구성된 선언문으로, 지역 문화정책과 인권, 거버넌스, 지속가능한 발전, 참여 민주주의, 평화 간의 관계를 증명하는 내용을 담고 있다.

UCLG 문화위원회는 수년 동안 지역 및 지방 정책과 의사 결정에서 문화적 권리를 강화하고, 평화롭고 다양하며 번영하는 도시와 지역의 기본 요소로서 문화적 권리에 대한 인식을 증진하는 데 노력해 왔다. 이러한 목표를 위한 중요한 단계로는 ‘문화21: 행동’(Culture 21: Action, 2015), 지속가능발전목표에서의 문화(Culture in the Sustainable Development Goals, 2018) 가이드, 모범 사례 관측소(OBS), UCLG 세계문화정상회의(Culture Summit), 멕시코시티 국제문화상(UCLG-Mexico City-Culture 21 International Award), 2020 로마 헌장(2020 Rome Charter, 2020), 7가지 요점(Seven Keys) 프로그램 등이 있다. 이들은 지속가능한 발전에 대한 글로벌 대화의 핵심에 문화적 권리를 두고 있는 인권에 기반한 혁신적인 문화정책을 운영할 수 있는 자원을 제공한다.

문화적 권리에 기반한 혁신적인 문화정책 개발을 위한 한 걸음으로, 그리고 「인류 미래를 위한 협약: 사람, 지구, 정부」를 펼치기 위한 노력의 일환으로, UCLG 문화위원회는 향후 지역 문화정책 수립을 위한 로드맵을 마련하기 시작했다. 2025년에 발표될 예정인 ‘문화 21 플러스’(Culture 21 PLUS)는 문화적으로 활기차고 공평하며 지속가능한 도시를 위한 새로운 권리 기반의 글로벌 프레임워크로, 문화정책 수립을 위한 노력에 기여하고 있다. ‘문화 21 플러스’는 지역 정책에서 문화적 권리를 주류화하기 위해 헌신한 UCLG 문화위원회 선도 도시 중 하나인 진주와 같은 도시들의 노력과 작업에서 비롯되었으며, 향후 전 세계 도시들

의 지역 문화정책에 영향을 미칠 것이다. 2023년 7월 6일 진주에서 열린 ‘문화21 플러스’ 첫 워크숍은 UCLG 문화위원회의 ‘진주 선도도시’ 프로그램의 시작을 알리는 자리였다.

2. 문화정책에 대한 권리 기반 접근: UCLG 문화위원회의 기초문서 및 학습 프로그램

1948년 ‘세계인권선언’과 1966년 ‘경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약’(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)에서 문화생활에 참여할 권리가 인권으로 인정되었으며, 이는 문화정책과 관련하여 여러 가지 영향을 미치고 있다. 지난 10년 동안 문화적 권리 분야의 역대 유엔 특별보고관들은 문화정책에 대한 인권 기반 접근이 지닌 구체적인 의미를 밝혀왔다. 샤히드 특별보고관은 개인과 집단, 다수와 소수, 시민과 이주민의 문화유산에 대한 접근, 식별, 해석, 개발, 향유의 권리가 보존/보호 정책 및 프로그램의 설계와 실행과 연관되어 있다는 점을 강조했다(Shaheed, 2011). 또한 베누느 특별보고관은 문화유산 파괴가 문화생활에 참여할 권리에 미치는 영향을 강조했으며(Bennoune, 2016), 잔타키 특별보고관은 보다 지속가능한 발전을 추구하는 데 있어 문화자원과 문화적 권리의 역할, 그리고 2030 유엔의제 이행을 위한 지속가능발전목표(SDGs) 달성에 문화적 인식이 상당히 기여한다는 점을 언급했다(Xanthaki, 2022).

2004년 UCLG 문화위원회의 기초문서인 ‘문화를 위한 의제 21’이 채택된 이후, 지속가능한 발전의 본질적인 요소로서 문화적 권리를 강조하는 탄탄한 내러티브가 지역 및 글로벌 수준에서 개발되었다. 이 내러티브는 문화를 지속가능한 발전의 네 번째 기둥으로 통합하고, 지역 행동과 글로벌 개발 의제의 중심에 두면서 수년에 걸쳐 매우 중요한 의미를 갖게 되었다. 또한, 이즈미르에서 열린 제4차 UCLG 세계문화정상회의의 최종 선언문에서 “자연과의 조화, 과거와의 조화, 서로간의 조화, 그리고 마지막으로 변화와의 조화”로 설명할 수 있는 새로운 개념의 ‘순환 문화’(circular culture)가 제시되는 등 혁신적인 접근방식이 추진되었다. 선도도시(Leading Cities), 시범도시(Pilot Cities), 문화21 랩(Culture 21 LAB) 프

로그래들은 이러한 과정을 주도하는 원동력 중 일부다. 이 프로그램들은 시민성, 문화, 지속 가능한 발전 간의 관계에 노력하는 도시들의 지식, 연결성 및 운영 역량을 강화하는 데 초점을 맞추고 있다. 이러한 프로그램들은 국제 가이드인 ‘문화21: 행동’을 기반으로 한다(UCLG Culture Committee 2015). 2013년 10월부터 2014년 11월까지 전 세계 도시에서 ‘문화21: 행동’에 대한 토론과 논의 및 보급이 이루어졌으며, 시범도시들은 그 내용과 이행에 대한 지역 토론을 조직하기도 했다.

2015년 빌바오에서 개최된 제1회 UCLG 세계문화정상회의에서 ‘문화21: 행동’이 채택된 이후, 활발한 도시들은 공공정책 수립과 지역문화 실천을 더욱 발전시킬 수 있게 되었다. 도시와 지역들은 지역의 과제와 주민들의 요구에 대응하는 위기 상황에서의 혁신적이고 효과적인 문화정책, 프로그램 및 행동을 설계하여, 취약하고 구조적으로 차별 받는 집단에 특히 관심을 기울였으며 민주주의와 지속가능한 발전의 필수 조건으로서 문화생활에 참여할 권리를 보장했다(Barbieri 2021). ‘문화21: 행동’은 실현 가능하고 측정 가능한 9가지 약속과 100가지 행동으로 구성되어 있는 세부적이고 구체적인 프레임워크를 제공한다. 이는 도시의 문화와 지속가능한 발전의 관계를 체계적으로 다루며, 자체 평가와 동료 학습을 가능하게 한다.

2018년 UCLG가 발표한 『지속가능발전목표에서의 문화: 지역 행동을 위한 가이드』(Culture in the Sustainable Development Goals: A Guide for Local Action)에 기반한 ‘7가지 요점’이라는 학습 및 역량 강화 프로그램은 2030 유엔의제와 17개 SDGs의 지역화 과정에서 문화적 관점을 명시함으로써 지속가능발전 의제에서 문화와 문화적 권리의 역할을 강화하는 데 기여했다. ‘문화21 플러스’는 이러한 모든 경험과 자원을 바탕으로 전 세계 도시를 위한 문화적 권리에 대한 새로운 글로벌 정책 프레임워크를 구축하고 있다.

3. 문화21 플러스: 문화적으로 활기차고 공평하며 지속가능한 도시를 위한 새로운 권리 기반의 글로벌 프레임을 향하여

2013년에 ‘문화를 위한 의제 21’을 운영할 수 있는 가이드가 필요하다는 도시들의 요청에 따라 탄생한 것과 마찬가지로, 이제 도시들은 글로벌 도전과제를 더 깊이 이해하고 지역 정책과 연계할 것을 요구하고 있다. 지방정부들은 지속가능하고 공평하며 활기찬 문화생태계와 문화적 권리, 불평등, 건강, 젠더, 기후변화, 기타 위기 등과 같은 이슈와의 상호 연계를 확대할 수 있는 새로운 가이드를 요구하고 있다. 이 요구에 따라 ‘문화21: 행동’을 이행하면서 얻은 경험을 바탕으로, 2023년에 ‘문화21 플러스’를 개발하는 과정이 시작되었다. ‘문화21: 행동’이 10년 전에 벨루오리존치(Belo Horizonte), 보고타, 브뤼셀, 부에노스아이레스, 콘셉시온, 다카르, 가브로보, 리옹, 밀라노, 몬트리올, 뉴캐슬, 라바트, 탈카, 튀니스, 하이커우, 산티아고 데 칠레, 보드뢰유-도리옹 등 전 세계 30여개 도시에서 진행한 것처럼(UCLG Culture Committee 2018), ‘문화21 플러스’는 진주와 멕시코시티에서 선구적인 테스트를 수행하여 얻은 지역지식과 여러 지역의 특별한 경험을 활용할 것이다.

‘문화21 플러스’의 목적은 두 가지다. 먼저, ‘문화21: 행동’을 검토한 후 향후 몇 년간 지역 문화정책 수립을 위한 로드맵을 구체화하고, 이를 통해 UCLG가 전 세계 도시 및 지방정부에 제공하는 학습 및 역량 강화 프로그램을 혁신하기 위한 것이다. 또한, 2022년 10월에 대전에서 열린 UCLG 세계총회에서 채택된 「인류 미래를 위한 협약」을 돌봄과 권리에 기반한 구체적인 행동으로 전개해야 할 필요성에 부응하기 위한 것이다.

UCLG가 2025년에 발표할 ‘문화21 플러스’는 UCLG 협약과 일치하는 새로운 권리 기반의 글로벌 프레임의 구축하는 것을 목표로 한다. “보편적 시민권인 도시에 대한 권리를 새로운 일련의 문화적 권리, 즉 모든 도시 및 지역의 평화와 웰빙의 기반인 지역사회의 문화적 뿌리, 표현 및 자원을 발견, 창조, 공유, 향유, 보호할 권리 등과 통합한다”(UCLG, 2022). 지방정부들은 로마헌장에 명시된 대로 모든 시민이 지역사회의 문화생활에 완전히 자유롭게 참여할 수 있는 역량을 보장해야 한다(UCLG, 2020).

지방정부와 지역 수준에서 활동하는 기타 이해관계자들은 특히 문화적 권리의 행사를 가로막는 장애물을 파악하고 그 권리를 충족시키는데 필요한 역량을 구축하기에 좋은 위치에 있다. 이러한 점에서 이 가이드는 보건과 경제 위기, 복잡한 긴급상황, 문화 및 자연유산 보호를 위협하는 압력 등 전 세계적인 사건에 직면하여 지역사회를 활기차고 희망적이며 창의적으로 유지하고, 불평등과 배제를 방지하며, 문화와 문화권의 자유로운 행사를 돌봄 시스템의 중요한 부분으로 촉진하기 위해 정책과 프로그램을 조정하려고 UCLG 도시와 지역이 기울인 노력을 기반으로 한다(UCLG 2020).

또한, 이 초안에는 UCLG 문화위원회의 주요 이정표를 포함한 전 세계 문화정책의 최신 동향이 반영되어 있다. 문화위원회의 주요 이정표로는, 전 유엔 문화권 특별보고관인 파리다 샤히드(Farida Shaheed)와 전 기후유산네트워크 코디네이터인 앤드루 포츠(Andrew Potts)가 2021년에 작성한 성평등 및 기후 탄력적 개발(climate resilient development)에 관한 보고서, 돌봄에 기반한 혁신적인 문화적 권리와 정책에 관한 제5회 멕시코시티 국제문화상, 2022년 9월 멕시코시티에서 열린 문화적 권리 국제회의 '몬디아컬트 +40'(Mondiacult +40)에서 문화목표에 대한 제안을 발표한 '문화2030 목표 캠페인'의 성과 등이 있다(Culture2030Goal Campaign 2022).

'문화21 플러스'의 내용은 UCLG 문화위원회의 기초문서와 학습 프로그램을 기반으로 하고 있다. 그 이전 문서인 '문화21: 행동'과 비교해 보면 다음과 같이 몇 가지 업그레이드된 점을 확인할 수 있다: (a) '문화21 플러스'는 '문화21: 행동'을 업데이트하고, 긍정적 영향과 부정적 영향을 포함해 지속가능한 발전을 달성하기 위해 문화와 다른 정책 영역 간의 상호작용을 탐구한다; (b) '문화21 플러스'는 문화정책에 대한 자체 평가는 물론, 아직 연구 중인 다양한 수준의 정책 설계를 위한 새로운 방법론도 포함한다; (c) '문화21 플러스'는 지속가능한 발전의 한 기둥으로서 문화에 대한 UCLG의 비전을 강화할 뿐만 아니라 UCLG 「인류 미래를 위한 협약」에 맞추어 독립적인 '문화목표'를 위해 국제 옹호 활동을 강화하여, 지난 10년간 #Culture2030goal 글로벌 캠페인이 개발한 학습을 반영한다.

두 가이드는 모두 전 세계적으로 적용이 가능하고 그 가치는 도시 및 지방정부의 실제

경험을 바탕으로 하고 있는 반면, ‘문화21 플러스’는 문화의 개념을 더욱 확장하여 인류가 당면한 문제에 대한 해결책의 일부로서 문화의 역할에 대한 인식을 제고하고, 지속가능한 발전을 위한 목표를 달성하기 위한 길을 제시하며, 돌봄을 지역 정책의 중심에 두고 있다. ‘문화21 플러스’는 진주시와 같이 최근에 권리 기반의 문화정책, 프로그램, 활동을 개발한 도시의 지식과 노하우를 바탕으로 한다. 이는 보건 위기, 이민, 디지털화, 일자리 창출, 사회 응집력, 공공 공간 활용, 공공 서비스 제공 등 세계화의 영향을 어느 정도 받고 있는 유사한 문제점과 관심사를 공유하면서도 규모와 지정학적 맥락이 다른 도시와 지역들의 지역 수준에서의 광범위한 경험을 바탕으로 한다.

3.1. 도전과제

문화적 권리는 다양성, 포용, 성평등, 기후변화 등과 관련된 지역적, 세계적 도전과제와 위기에 대한 대응을 강화하기 위한 중요한 요소다. 정책 영역에 대한 교차적이고 범분야적인 접근을 포함한 ‘문화21 플러스’의 다차원적인 권리 기반 관점은 다양성과 복잡성을 지닌 도시를 사회 전체가 평등한 기회의 영역으로 변화시키는 데 새로운 자극을 줄 수 있다.

전 세계적인 논의에서 문화다양성은 인간의 정체성을 형성하는 데 중요하며 사회 조화와 평화의 핵심 요소로 인식되고 있다. ‘문화21: 행동’에 명시된 바와 같이, 지역의 지속가능한 발전을 달성하기 위해서는 지역 문화정책이 다양성, 유산, 창의성을 깊이 고려하는 것이 중요하다. ‘문화21 플러스’는 다문화, 문화 간 및 세대 간 전략의 통합을 다루고 있다. 특히 원주민, 소수 민족 및 이주민 공동체에 관심을 기울이면서, 도시 계획, 공공 예술, 박물관, 사회 문화 프로그램뿐만 아니라 경제 및 거버넌스 구조에서 식민주의 유산(legacy) 문제 등을 다루고 지배적인 서술을 재고하며 공식적이거나 주류의 담론에서 벗어난 견해를 고려한다.

1. 문화와 지속가능한 발전의 상호작용에 대한 UCLG 문화위원회의 혁신적인 접근방식에 대한 자세한 내용은 섹션 3.2 “향후 방향”을 참조.

젠더 관점에서 보면, 1995년 「베이징 선언 및 행동강령」, 2030 유엔의제 및 SDGs가 채택된 이후 수많은 노력들 덕분에 전 세계적으로 성평등이 진전되었다. 그러나 코로나19 위기는 여전히 불평등이 얼마나 지속되고 있는지를 드러냈다. 2021년에 UCLG는 『글로벌 여성주의의 지방자치단체 운동: 세대 평등을 위한 도시와 지역의 변혁적 노력』(UCLG 2021a)에서 인권으로서의 성평등에 대한 지지를 다시 한 번 강조했다. UCLG 문화위원회는 문화정책과 의사 결정에서 여성의 리더십을 강화하고 도시의 문화 생활과 유산에 대한 여성의 기여를 인정하기 위해 노력하고 있다.

‘문화21 플러스’는 이러한 비전에 부합한다. UCLG 문화위원회가 의뢰하고 파리다 샤히드가 2021년에 작성한 『도시와 지역의 성평등 지원을 위한 문화 행동』(Cultural Actions Supporting Gender Equality in Cities in Territories)보고서의 결과와 권고에 따라, ‘문화21 플러스’는 도시 및 지방정부가 성평등과 관련된 문화정책에서 최우선적으로 고려해야 할 주요 행동 목록을 확인하고 있다. 또한 ‘문화21 플러스’는 도시의 네리티브와 유산이 해결해야 하는 사회적 배제를 고려하면서, 젠더 관점에서 도시를 계획하는 데 특히 중점을 두고 있다. 도시의 네리티브와 유산은 거리, 공원, 건물 등의 이름부터 기념비, 조각상, 공공 초상화, 그리고 콘서트, 축제 등의 공공 행사에서의 이야기와 목소리, 지역 박물관, 문화센터에 이르기까지 다양한 부분에서 존재한다(Shaheed 2021).

UCLG는 또 다른 주요 글로벌 과제인 기후행동과 지역적 관점에서 기후변화의 영향에 대한 인식 증진을 위해 노력해왔다. 이러한 노력들은 ‘UCLG 더반 정치 선언’(2019)과 UCLG 매니페스토 “미래를 위한 생태학”, “문화의 미래”, “회복탄력성의 미래”에 담긴 생태적 전환의 원칙을 통해서, 그리고 2022년 UCLG 세계총회에 참석한 다양한 시민사회 네트워크가 작성한 “기후를 위한 문화 의제: 기후행동의 기동으로서 문화의 힘 활용”, UCLG 「인류 미래를 위한 협약」의 지구를 변화시키기 위한 약속을 통해서 이루어져왔다.

2. 기후유산네트워크, 기후기회, 국제자연의권리연맹, 국제원주민여성포럼, MCR2030 등은 2022년 UCLG 세계총회에서 “기후와 문화” 민간참여 회의를 구성했다. 이 민간참여 회의는 지방정부들과 국제적으로 조직된 시민사회 간의 체계적인 대화로 이루어졌다. 이 대화는 청년, 페미니즘, 접근성의 주제와 관련된 3개의 소그룹 회의의 참여와 UCLG UBUNTU 자문단의 기여로 더욱 강조되었다.

또한 UCLG 문화위원회는 2015년에 기후행동과 문화와의 관련성에 참여했다. 따라서 문화위원회는 ‘문화21: 행동’의 9가지 약속 중 하나인 “문화와 환경”에 전념하고, “문화, 기후변화 및 지속가능한 발전: 개요”(Culture, Climate Change and Sustainable Development, 2016)라는 문서를 발표했다. 또한 기후 탄력적인 미래를 향한 우호적인 문화 조건과 이를 실현하기 위한 문화 기반 전략의 잠재력에 대한 이해를 증진하기 위해 『기후 탄력적 개발에서 문화의 역할』(The Role of Culture in Climate Resilient Development) 보고서를 전 기후유산네트워크 코디네이터인 앤드루 포츠에게 의뢰하여 작성하도록 했다. 이 보고서는 연구와 33개의 요약된 사례연구를 바탕으로 도시와 지방정부가 지역정책에서 고려해야 하는 6가지 정책 영역을 공유하고, 이 분야에서 활동 중인 이해관계자들이 더 나은 발전을 위한 출발점으로 삼도록 한다. 6가지 정책 영역은 (1) 새로운 미래 상상, (2) 기후 취약성 이해, (3) 탄소와 교류, (4) 다양한 파트너와 교류, (5) 시너지 모색 및 트레이드오프 준비, (6) 형평성과 기후정의(Climate Justice) 주목 등이다.

앞서 언급한 연구와 문서에서 얻은 결과를 바탕으로, ‘문화21 플러스’는 종종 잊혀지기 쉬운 생태 위기의 문화적 차원을 탐구하고, 도시와 지역이 직면하고 있는 복잡한 기후 문제를 해결하기 위해 지방정부와 시민사회가 설계하고 실행한 조치를 기반으로 한다. ‘문화21 플러스’는 기후 완화, 적응, 손실 및 피해에 대한 계획, 기후 역량 강화를 위한 행동을 추진하기 위해 문화의 힘을 발휘할 수 있는 기후 계획 시스템을 촉진한다. 이러한 모든 노력은 돌봄에 기반한 관점에 중점을 두고 있다.

3.2. 향후 방향

‘문화21 플러스’는 지속가능한 도시와 지역으로 나아가기 위해 문화적 전환을 촉진할 수 있는 탄탄한 방향을 제공한다. 이러한 전환은 차별, 소외, 폭력을 정당화하면서 모든 경험, 견해, 필요, 열망의 포용을 방해하고 문화생활에 대한 의미 있는 참여 등 인간 발전의 잠재력

을 축소하는 행동, 신념, 전통, 의식, 관습을 해결하는 데 도움이 될 수 있다(UCLG Culture Committee 2023). “문화는 인간다움의 핵심이다. 문화는 취약성과 불완전성을 모두 지닌 우리의 집단적인 인간성을 나타낸다. 여기에는 창조적 천재성, 지식 추구, 혁신, 즐거움뿐만 아니라 그 반대 측면인 편견과 배타적 행동 등도 포함된다”(Shaheed, 2021)는 점을 인정하면서, ‘문화21 플러스’는 포용적이고 역동적인 문화생태계를 구축하는 데 도움이 되는 것뿐만 아니라 문화생태계의 번성을 방해하는 것에도 초점을 맞추고 있다. 이러한 아이디어는 문화위원회가 2030년 유엔의제의 SDGs와 문화적 요소 간의 상호작용에 대해 다룬 새로운 분석에서 발전된 것이다.

최근 발간된 “SDGs 달성을 위한 문화 진흥: 지방정부가 문화유산과 지속가능한 도시 및 지역을 증진하는 방법”이라는 논문 내용 중 ‘문화와 SDGs의 상호작용 분석’(UCLG, 2023)에 따르면, UCLG 문서에 대한 문헌 검토에서 도출된 일련의 짧은 문항들은 문화정책, 프로그램 및 행동과 17개 SDGs 각각의 달성 사이의 실제 상호작용을 -3에서 +3까지 7점 척도를 사용하여 설명하고 있다. 이 논문은 2023년 7월 16일 뉴욕에서 개최된 ‘지속가능발전에 관한 고위급 정치 포럼’(HLPF)에서 발표된 지방정부 글로벌 전담팀(Global Taskforce, GTF)의 제7차 연례 보고서인 『SDGs의 지역화를 향하여』 (Towards the Localization of the SDGs)에 실린 여러 편의 논문 중 하나다. 이 방법론은 2016년 국제과학연맹위원회가 발간한 『SDG 상호작용 가이드』 (ICSU 2017, 23)에서 사용된 것으로, 문화적 요소와 SDGs의 시너지 효과(녹색)와 상충 관계(붉은색)를 시각적으로 종합해서 보여준다. 그림 1에서는 각 문항이 서로 다른 높이로 쌓여 있고 관련성 수준에 따라 색상 등급이 표시되어 있다.

예를 들어, 다음은 분석 대상 147개 문항 중 두 가지 문항이다. “문화다양성을 문화정책의 목표로 인식하고, 이주, 난민 및 국내 이주를 해결하기 위해 문화 간 대화와 적극적인 참여를 통합한다”는 SDGs 10과의 상호작용에서 플러스 3점(+3)을 얻었고, 반면에 “인권과 민주적 절차에 반하고, 여성, 소녀 및 기타 사람들의 성적 지향과 성 정체성에 대한 권리 침해를 정당화하는 문화적 서술과 관행”은 SDG 5와의 상호작용에서 마이너스 3점(-3)을 얻었다.



그림 1. 문화와 SDGs의 상호작용

이 분석은 지속가능한 발전에서의 문화의 역할을 총체적으로 요약하고 있다. 긍정적인 상호작용으로는, 지속가능한 발전의 원동력이자 핵심 조건이며 도시와 지역의 고유 자산인 문화와 유산, 인간과 자연의 관계를 강화하는 문화 경관의 중요성, 동네를 활성화하여 지방 분권화를 촉진하는 문화 계획의 관련성 등을 강조한다. 부정적인 상호작용에는 젠트리피케이션과 그로 인한 도시 지역의 정체성 상실과 관련된 문제를 더 잘 해결하기 위한 문화부문과 문화정책의 필요성, 문화 목적의 이동이 환경에 미치는 영향 등이 포함된다. 주요 결론은 문화정책, 관행 및 행위자를 모든 SDGs 달성을 위한 핵심 요소로 고려해야 한다는 것이다. 긍정적인 상호작용과 부정적인 상호작용은 우선순위 영역이나 문화적 요소를 고려해야 하는 영역으로 볼 수 있다.

이 연구는 ‘유엔 2030 지속가능발전의제’에 문화를 완전히 통합하는 가장 좋은 방법은

별도의 독립적인 문화목표(SDG18)를 만드는 것이라는 전제조건을 가지고 2024년까지 계속 될 예정이다. 이 목표는 특히 문화부문에 중점을 두면서 정책과 프로그램에 일관성을 제공하고 이해관계자들의 권한을 강화하여 모든 SDGs를 달성할 수 있게 해줄 것이다.

문화목표는 지속가능한 발전에서 문화의 역할을 옹호하는 글로벌 문화 네트워크가 2013년부터 시작한 #Culture2030Goal 캠페인이 추구하는 비전이다. #Culture2030Goal 캠페인은 2015년 9월 유엔총회에서 채택된 “세계의 변혁: 2030 지속가능발전 의제”(Transforming Our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development)에 문화를 포함시킬 것을 촉구했다. 지난 몇 년 동안 #Culture2030Goal 캠페인은 자발적 지역 평가(Voluntary Local Reviews, VLRs) 및 자발적 국가 평가(Voluntary National Reviews, VNRs)* 의 문화적 요소에 대해 심층적인 분석을 하고, 2022년 유네스코와 멕시코 정부가 주최한 ‘몬디아컬트 +40’ 세계 회의에 참가하는 등 글로벌 개발 의제에 영향을 미치기 위해 수많은 문서를 작성하고 고위급 행사를 조직해왔다. ‘몬디아컬트 +40’ 회의에서 #Culture2030Goal 캠페인은 “모두의 행복을 위한 문화 지속가능성 보장”을 위해 전용 목표의 초안인 “문화목표는 우리 공동의 미래를 위해 필수적이다”라는 문서를 발표했다. 이 초안에는 문화적 권리를 기반으로 하는 10가지 세부목표가 포함되어 있다(Culture2030Goal Campaign 2022).

지난 10년 동안 전 세계 지방정부들은 인류가 당면한 문제를 해결하기 위해 문화적 권리의 잠재력을 강화하는 글로벌 비전을 마련했으며, 글로벌 개발 의제에서 문화목표는 돌봄 기반, 민주주의 기반의 해결책으로 나아가는 데 없어서는 안 될 필수 요소로 자리 잡았다. 2013년 3월부터 지방정부 글로벌 전담팀(GTF)의 촉진자로서 UCLG의 역할에는 유엔 2030 지속가능발전의제와 신도시 의제(New Urban Agenda)에 대한 지방정부 의견의 일부로 문화 증진이 포함되고 있다. 그리고 2022년에 GTF는 2030년 이후의 글로벌 개발 의제에 독립

3. 2030 유엔의제의 이행에 있어 문화적 요소의 중요성을 보여주는 『2030 의제 이행에서의 문화』(Culture in the Implementation of the 2030 Agenda, 2019) 및 『SDGs 지역화에서의 문화: 자발적 지역 검토 분석』(Culture in the Localization of the SDGs: An Analysis of Voluntary Local Reviews, 2022) 보고서 참조.

적인 문화목표를 촉구하는 ‘몬디아컬트 +40’ 성명서를 발표했다. ‘몬디아컬트 +40’의 최종 선언문에는 예술가의 사회적, 경제적 권리, 예술의 자유, 원주민 공동체가 조상의 지식을 보호하고 전승할 권리, 문화 및 자연 유산의 보호와 증진 등 공공 정책의 핵심이 되어야 하는 일련의 문화적 권리가 포함되었다. 또한 이 선언은 “문화를 글로벌 공공재로서 확고히 자리매김하고, 2030년 이후의 개발 의제에서 문화 그 자체를 구체적인 목표로 통합해야 한다”는 필요성을 확인했다.

4. ‘문화21 플러스’의 구조, 자체 평가 및 정책 설계 방법론

‘문화21 플러스’는 구조 측면에서 볼 때 권리, 공동체, 번영, 영토(지역), 자연, 거버넌스 등 6개의 블록과 30개의 영역으로 구성되어 있다. 각 영역에는 지방정부의 업무에 대한 세부지침을 제공하는 200개의 구체적인 목표 목록이 포함되어 있다. 이 모든 범주는 UCLG 「인류 미래를 위한 협약」의 세 가지 주요 초석인 사람(블록 2와 3), 지구(블록 4와 5), 정부(블록 1과 6) 아래 분포되어 있다.

- 블록 1: ‘권리’는 문화적 권리와 예술 생태계의 활력을 다루며, 공동재 개념과 문화 공공서비스에 대한 공동 관리 메커니즘을 핵심 요소로 삼고 있다.
- 블록 2: ‘공동체’는 전통지식과 취약계층을 고려한 포용, 건강, 교육, 성평등, 평화 등의 사회적 이슈에 주로 초점을 맞춘다.
- 블록 3: ‘번영’은 경제, 양질의 일자리, 관광, 기술을 다루며 젠트리피케이션과 같은 개념을 통합한다.
- 블록 4: ‘영토’는 문화유산, 공공예술, 건축, 디자인, 공공 공간 분석에 있어 탈식민주의 서사 방식을 포함한 도시 및 영토 계획에 관한 것이다.
- 블록 5: ‘자연’에서는 자연유산과 경관, 생물다양성, 기후변화, 생태적 전환, 음식과 미식 등 환경 문제를 주요 요소로 다룬다.

• 블록 6: ‘거버넌스’에서는 효과성, 투명성, 신뢰를 높이기 위한 커뮤니케이션을 포함한 문화 정책과 참여 메커니즘의 핵심을 살펴본다.



그림 2. 문화21 플러스

섹션 3에서 언급했듯이 ‘문화21 플러스’는 ‘문화21: 행동’과 같이 문화정책에 대한 자체 평가를 가능하게 할 뿐만 아니라, 도시의 필요와 관심에 따라 다양한 수준에서 권리에 기반한 정책 설계를 위해 새로운 방법론을 개발한다. 도시들은 지역의 과제를 파악하고 6개 블록과 30개 영역 또는 200개 행동 중 하나를 선택하여 문화정책 및 프로그램과의 연관성을 반영하고 우선순위를 정하여 문화적 권리와 지속가능한 발전에 기반한 문화 전략을 위해 구체적이고

실현 가능한 행동에 합의하도록 요청을 받는다. 2023년 11월 28일부터 12월 1일까지 더블린에서 열리는 제5차 UCLG 세계문화정상회의에서는 한 세션을 할애해 회원과 파트너들에게 ‘문화21 플러스’를 소개하고 진주와 멕시코시티에서 실시한 테스트의 첫 번째 결과를 발표할 예정이다.

4.1. 진주시의 ‘문화21 플러스’에 대한 협력 활동

진주시는 2019년에 UCLG 문화위원회의 시범도시가 되었다. 유네스코 공예 및 민속예술 창의도시로 지정된 진주시는 이 프로그램을 진행하는 과정에서 두 차례의 자체 평가 워크숍을 통해 지속가능한 발전과 관련하여 진주시 문화정책의 강점과 약점을 파악할 수 있었다. 이를 통해 첫째, 공예 분야의 지역 예술 생태계 강화, 둘째, 농촌 지역에 거주하는 취약계층과 이웃의 문화생활 참여 장려, 셋째, 공공 공간의 문화적이고 창의적인 활용 촉진이라는 구체적인 방안으로 정책 혁신을 이끌어냈다(UCLG Culture Committee 2020b). 2022년 6월 28일 개최된 최종 회의에서 강조된 권고사항으로는 소외계층을 지역 문화생활에 지속적으로 포함시킬 필요성, 진주시 문화자산의 국제화, 모두를 위한 문화활동 증진을 위한 공공 공간의 효과적인 활용 등이 있다(UCLG Culture Committee 2022).

진주시는 글로벌 시범도시 프로그램 참여의 성공으로 문화적 권리와 지속가능한 발전 정책을 이행한 경험이 있는 도시를 대상으로 하는 선도도시 프로그램에 참여할 수 있게 되었다.* 이러한 틀 안에서 선도도시로서의 활동으로 진주시는 2023년 7월 6일 세계 최초로 ‘문화21 플러스’ 초안을 분석하고, 지역 문화정책과 이 초안에 있는 6개 블록 및 30개 영역의 연관성을 파악하기 위한 자문 워크숍을 개최했다. “진주와 가장 관련성이 높은 블록은 무엇인가요?”, “진주와 가장 관련성이 높은 영역은 무엇인가요?”, “진주 선도도시 프로그램의 틀 안

4. UCLG 문화위원회 시범도시 및 선도도시로서 진주시의 발전에 대한 자세한 내용은 웹페이지 (<https://www.agenda21culture.net/our-cities/jinju>)에서 확인할 수 있다.

에서 심화할 가치가 있는 영역은 무엇인가요?” 등의 질문에 대한 참가자들의 의견은 문서 최종본에 반영되고 지속적인 협의 과정을 거쳐 집단적인 성찰, 경험 및 교훈을 바탕으로 진주를 위한 장기적인 계획을 수립해 나갈 것이다.



그림 3과 4. 2023년 7월 6일 진주에서 열린 '문화21 플러스' 워크숍

진주문화관광재단에서 열린 워크숍 결과, 참가자들은 ‘번영’을 가장 연관성이 높은 블록으로 선택했고, ‘권리’와 ‘영토(지역)’이 그 뒤를 이었다. 현재 ‘문화21 플러스’에서 가장 의미 있는 영역에 대해서는 ‘예술가와 문화 노동자를 위한 양질의 일자리와 사회경제적 여건’을 1위, ‘문화와 시민 참여’를 2위, ‘사회 응집력과 포용, 빈곤과 불평등’을 3위로 선택했으며, ‘문화와 교육’과 같은 득표수를 기록했다. 진주 선도도시 프로그램의 틀 안에서 심화할 가치가 있는 분야로 가장 많은 표를 얻은 것은 ‘문화 공공 관리 시스템’이었고, ‘문화와 교육’, ‘문화창의산업, 고용과 생계’, ‘예술가와 문화 노동자를 위한 양질의 일자리와 사회경제적 여건’, ‘문화와 지속가능한 관광’, ‘문화와 기후변화’ 순으로 나타났다.

참가자들은 또한 진주 아티스트 인 레지던스 프로그램, 진주 민속예술 보급 프로젝트, K-기업가정신센터와 같은 지역 문화정책과 프로그램을 관련 영역과 연계하기도 했다. 이 결과는 2023년 7월 7일 “문화생태계 구축과 활성화” 주제로 열린 제8회 진주 유네스코 창의도시 국제학술토론회와 공식적인 UCLG 선도도시 출범식을 통해 발표되었다.

5. 결론

문화적 권리는 지속가능한 문화정책의 핵심이며, 따라서 평화롭고 다양하며 포용적이고 번영하는 도시와 지역을 위한 열쇠이기도 하다. 생명력 있는 문화생태계를 구축하고 유지하려면 시간, 자원, 회복력, 의지, 그리고 전 세계 도시와 지역의 경험에 기초한 건전한 권리 기반 지역 정책 프레임워크가 필요하다. 지방정부는 문화적 권리를 보장함으로써 사람들이 공통의 문화적 표현과 자원을 발견, 창조, 공유, 향유, 보호할 수 있는 역량을 키우고(UCLG 2020), 인류를 위한 더 나은 미래를 집단적, 창의적으로 상상할 수 있도록 지원해야 한다.

‘문화21 플러스’는 문화적 권리를 위한 새로운 글로벌 정책 프레임워크로 UCLG 도시들의 경험과 성과를 기반으로 하며, UCLG 문화위원회 가이드인 ‘문화21: 행동’을 업데이트한 것이다. 이것은 가장 시급한 글로벌 과제를 해결하기 위한 구체적이고 측정 가능한 조치를

통해 지역의 지속가능한 문화정책을 개선할 것이다.

진주를 포함한 많은 도시들은 헌신과 결단력을 가지고 문화적 권리를 위한 새로운 정책 프레임워크인 ‘문화21 플러스’를 만들어가고 있다. 이 프레임워크는 글로벌 개발 의제에 부합하고 UCLG 협약을 지지하고 있다. 전 세계 도시들이 이 가이드를 테스트하여 모두를 위한 문화적 권리를 보장하는 적절한 프레임워크를 공동으로 만들어 갈 것을 요청한다.

Bibliography

Barbieri, Nicolás. 2021. The right to participate in urban cultural life: from inequalities to equity. GOLD VI Working Paper Series #06 (November 2021). Barcelona: United Cities and Local Governments.

https://gold.uclg.org/sites/default/files/gold_vi_working_paper_06.pdf.

Bennoune, Karima, UN Human Rights Council. 2016. “A/HRC/31/59: Report reviewing the Conceptual and Legal Framework of Cultural Rights.” Geneva. <https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/ahrc3159-report-reviewing-conceptual-and-legal-framework-cultural-rights>.

Climate Heritage Network, et al. 2022. The Culture for Climate Agenda: Unleashing the Power of Culture as a Pillar of Climate Action. UCLG World Congress and Summit of World Leaders.

https://decidim-uclg.s3.amazonaws.com/uploads/decidim/attachment/file/4298/TH_PP_Climate_Culture.pdf.

Culture 2030 Goal Campaign. 2022. A Culture Goal is Essential for Our Common Future.

http://culture2030goal.net/sites/default/files/2023-02/culture2030goal_Culture%20Goal%20-%20ENG.pdf.

Global Taskforce of Local and Regional Governments. 2022. “Key Messages to the UNESCO Mondiacult 2022.”

https://www.global-taskforce.org/sites/default/files/2022-10/LAMG_gtf-MONDIACULT2022 - en_1.pdf.

International Council for Science. 2017. A Guide to SDG Interactions: From

Science to Implementation.

<https://council.science/wp-content/uploads/2017/05/SDGs-Guide-to-Interactions.pdf>.

Potts, Andrew. 2021. The Role of Culture in Climate Resilient Development. UCLG Committee on Culture Reports, No. 10.

https://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/documents/en/report_10_-_culture_and_climate_resilient_development_-_en_2.pdf.

Shaheed, Farida, UN Human Rights Council. 2011. "A/ HRC/17/38/Add.2: Report of the Independent Expert in the Field of Cultural Rights, Farida Shaheed." Geneva

<https://www.ohchr.org/en/statements/2011/08/statement-ms-farida-shaheed-independent-expert-field-cultural-rights-human>.

. 2021. Cultural Actions Supporting Gender Equality in Cities and Territories. UCLG Committee on Culture Reports, No. 9. Barcelona. https://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/documents/en/report_9_-_cultural_policies_and_gender_equality_-_en_1.pdf.

UCLG (United Cities and Local Governments). 2020. The 2020 Rome Charter. https://agenda21culture.net/sites/default/files/2020_rc_eng_0.pdf.

. 2021a. A Global Feminist Municipal Movement: The Transformative Commitment of Cities and Territories to Generation Equality. https://www.uclg-cglu.org/sites/default/files/the_transformative_commitment_of_cities_and_territories_to_generation_equality.pdf.

. 2021b. The Izmir Declaration: Culture Shapes the Future of Humanity. UCLG Culture Summit, Izmir. https://agenda21culture.net/sites/default/files/izmir2021_statement_en.pdf.

- _____. 2022. The Pact for the Future of Humanity: The Daejeon Political Declaration. UCLG World Congress, Daejeon. https://www.uclg.org/sites/default/files/uclgpactforthe_future.pdf.
- UCLG Culture Committee. 2015a. “Culture 21: Actions. Commitments on the role of culture in sustainable cities.” https://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/documents/multi/c21_015_en_2.pdf.
- _____. 2015b. UCLG Culture Summit. Culture and Sustainable Cities. Bilbao 18-20 March 2015. Final Report. https://agenda21culture.net/sites/default/files/files/pages/summit-pages/report_CultureSummit-CGLU-Bilbao_ENG-low.pdf.
- _____. 2018. Culture 21 Review 2014-2015. https://www.agenda21culture.net/sites/default/files/review_eng_web.pdf.
- _____. 2020a. Culture, Cities and the COVID-19 Pandemic. Part 1: Documenting the Initial Measures and Drafting Challenges Ahead. UCLG Culture Committee Reports, No. 8. Barcelona. https://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/documents/en/report_8_-_culture_cities_and_the_covid19_pandemic_-_en.pdf.
- _____. 2020b. “Jinju Pilot City. Work Programme.” https://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/cities/content/workprogramme_jinju-eng_0.pdf.
- _____. 2022. “Jinju Pilot City. Final Report.” https://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/cities/content/finalreport_jinju-eng.pdf.
- _____. 2023. “A Cultural Boost in the Achievement of the SDGs: How local and regional governments are promoting cultural heritage and sustainable

cities and territories.” https://gold.uclg.org/sites/default/files/uploaded/hlpf_2023-p4.pdf. In *Towards the Localization of the SDGs*, by Global Taskforce of Local and Regional Governments. 7th Annual Report. Barcelona. https://gold.uclg.org/sites/default/files/uploaded/hlpf_2023.pdf.

Xanthaki, Alexandra. United Nations General Assembly. 2022. “A/77/290: Development and Cultural Rights: The Principles.” New York. <https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/a77290-development-and-cultural-rights-principles>.