

로마의 도시외교



도시외교 시리즈 ⑤

로마의 도시외교

발행인 김봉현
발행처 제주평화연구원
발행일 2020년 11월 30일
디자인·제작 (주)디자인여백플러스

로마의 도시외교

CONTENTS

요 약	2
Ⅰ 서론: 역사적 맥락	3
Ⅱ 도시 간 네트워크	6
Ⅲ 도시 대 도시 외교	9
Ⅳ 시티 브랜딩	14
Ⅴ 바티칸의 예술외교	22
Ⅵ 결론	26

로마의 도시외교

요약

2차 대전 이후 로마의 도시외교 활동은 주로 국가 간 평화와 화해 정착을 목표로 도시 간 네트워크에 가입이 중심이 되어왔다. 2014년 이후부터 도시외교의 중요성에 대한 인식이 제고되기 시작하며 적극적인 정책적 노력과 재정적 투자가 이루어지기 시작했는데 그 뒤에는 도시외교를 통한 국제적 교류의 활성화가 관광산업을 촉진시키고 그로 인해 만성적인 재정적자와 청년실업 문제의 해결책이 될 것이라는 이면의 목적이 자리하고 있다. 이후 로마는 이러한 경제적 목적을 달성하기 위해 세 가지 방향의 브랜딩 전략을 추진하였는데, “국제 외교활동의 중추”, “열린 도시” 그리고 “지붕 없는 미술관”이다. 본 연구는 1956년 파리의 자매결연 체결로부터 오늘날까지 로마 도시외교의 역사를 개관한 후 2014년 이후부터 오늘날까지 로마가 추진해 왔던 브랜딩 전략의 구체적인 내용을 분석한다. 그리고 이를 소프트 파워가 도시외교의 무대에서 갖는 중요성을 뒷받침하는 사례로 제시한다. 로마는 천년 제국의 수도이자 가톨릭의 본산, 이탈리아 공화국의 수도로서 도시가 가진 유무형의 자산들을 소프트 파워로 전환시킴으로써 도시의 국제적 영향력 증가와 경제적 이익을 도모해오고 있다.

■ 주제어 로마

I. 서론: 역사적 맥락

국가 이외의 행위자들이 국제 외교무대에 본격적으로 등장하기 시작한 것은 1950년대부터였다. 2차 대전이 끝난 이후부터 국가 차원의 외교 사절 혹은 조약을 중심으로 하는 전통적인 외교 시스템과 병행하여 기존의 대사관이나 비정부 기구나 다국적 기업과 더불어 도시를 포함한 한 국가 내의 하위 지방 자치단체들이 평화 정착을 위한 노력에 본격적으로 동참하기 시작했다.¹⁾ 이와 관련된 대표적인 사례로 1956년 9월 11일 미 대통령 아이젠하워(Dwight David Eisenhower)의 발안으로 시작된 SCI(Sister Cities International)를 들 수 있다.²⁾ 아이젠하워는 세계 각 도시 사이의 연결고리를 만들고 그 안에 거주하는 시민들 사이의 교류를 촉진하는 것이 영구적인 평화 정착의 수단이 될 수 있을 것이라고 판단했다. 유럽의 경우 더 빠른 시기에 이와 비슷한 시도가 이루어졌다. 이미 세계 대전 중 전쟁의 참화 속에 있던 도시들 사이에서 민간 차원의 교류가 시작되었으며,³⁾ 2차 대전이 끝난 직후 본격적으로 프랑스와 독일의 도시 간 자매결연을 통해 국가 간 화해를 모색하려는 노력이 이어졌다. 그 결과 1950년 프랑스의 몽벨리야르(Montbéliard)와 독일의 루트비히스부르크(Ludwigsburg) 사이에 자매결연이 체결된 것을 시작으로 유럽 여러 국가의 많은 도시들이 이에 동참했다. 이후 세계화(globalization)의 가속화와 함께 국가 이외의 행위자들이 국제외교에 행사하는 영향력은 계속해서 증대되어 왔다.⁴⁾ 세계화는 일반적으로 상품, 기술, 인력, 문화와 사상 등이 국가의 경계를

1) Rogier van der Pluijm, *City Diplomacy: The Expanding Role of Cities in International Politics* (The Hague: Clingendael, 2007), p. 7

2) Sister Cities International에 대해서는 Mary Kane, "Let the First Strike be a Knock at the Door," in *Public Diplomacy*, no. 18 (2017), pp. 19-26 참조.

3) Nick Clarke, "Town Twinning in Britain since 1945: A Summary of Findings," *Geoforum*, vol. 42, no. 1 (2011), pp. 115-125; Marek Furmankiewicz, "Town-twinning as a factor generating international flows of goods and people," *Belgeo, revue belge de géographie*, vol. 1, no. 2 (2005), pp. 145-162 참조.

4) Rogier van der Pluijm, *City Diplomacy*, p. 8

넘어 자유롭게 이동, 전파 혹은 확산되는 현상으로 이해된다. 오늘날 진행되고 있는 세계화는 많은 경우 기존의 물리적, 지정학적, 공간적 의미의 장벽과 국경의 의미가 희미해지는 탈국경화(deterritorialisation)를 수반하게 된다. 국가라는 행위자는 이전에 영토 내에서 행사하던 사회적, 경제적, 정치적 활동에 대한 독점적인 지위를 상실하게 되면서 국가 이외의 행위자들이 수행하는 역할이 강조되었던 것은 당연한 일이다.

로마의 도시외교 역시 정확히 이러한 흐름과 궤를 같이 한다. 로마는 2차 대전 이후 파시스트 정권의 수도이자 전범국의 수도라는 오명을 씻기 위해 국가 간 평화와 화해를 위한 노력에 적극적이었다. 1956년 파리와 자매결연을 체결했던 것은 바로 이러한 노력의 일환이었다. 로마와 파리의 독점적이고 배타적인 관계는 오늘날까지 지속된다. 이후 세계화가 가속화되기 시작한 90년대 이후 오늘날까지 로마는 국제적인 도시 간 네트워크에 활발하게 참여해왔다.

2014년에는 주로 도시 간 네트워크 참여에 집중되어 있던 로마의 도시외교가 하나의 전환점을 맞이하게 된다. 2014년 2월 11일 로마 시장 이냐치오 마리노(Ignazio Marino)의 주최로 개최된 국제 세미나가 계기였다. 일본, 포르투갈, 아랍 에미리트, 브라질, 사우디아라비아, 몰타 그리고 UN의 대표 사절들이 초청되었고 각국 시민단체 관계자와 관련분야 전문가들이 초청된 이 세미나의 기조연설에서 마리노 시장은 첫째, 세계 각국과 국제적인 교류의 확대가 로마에 막대한 경제적 이득을 가져오게 될 것이라는 점, 특히 관광산업의 진흥에 직접적인 영향을 미칠 것이라는 점, 둘째 로마의 문화유산은 단지 로마만의 것이 아니라 인류 전체의 것이라는 점을 국제사회에 적극적으로 알려야 하며, 따라서 이에 대한 보호 역시 국제적인 공조 속에서 이루어져야 한다는 점, 그리고 셋째, 로마의 국제적인 교류는 이민자 통합정책과의 연계 속에서 이루어져야 한다는 점에 대해 언급하였다. 그리고 이를 위한 아낌없는 재정적 지원과 정책적 노력을 약속했다. 이후 살펴보게 될 것처럼, 2014년의 연설에서 마리노 시장이 언급한 내용들은 향후 로마 도시외교의 노선을 특징짓는 주요 목표 및 원칙들과 크게 다르지 않다.

이 국제 세미나를 계기로 로마는 도시외교의 중요성을 본격적으로 인식하고 폭넓은 활동과 투자에 나서기 시작했고 이러한 기초가 오늘날까지 지속된다. 도시외교국(Ufficio City Diplomacy e attività diplomatica e istituzionale)이

새로 설치, 운영되기 시작한 것도 이와 때를 같이 한다. 도시외교국에서는 이탈리아 외교부(Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale)를 중심으로 국제적 활동을 수행하는 정부 각 부처와의 협력 업무를 포함하여 로마 주재 외국 대사관, UN을 포함한 국제기구 그리고 바티칸 시국과의 협력 업무를 수행하는 것 이외에도 도시외교의 범주에 들어가는 모든 업무를 전담한다. 이를테면 외국의 도시나 기관 및 단체와의 자매결연 및 업무협약 체결, 로마 시장과 외국 사절의 회동 시 영어, 프랑스어, 스페인어 통역과 의전 지원, 공문서, 조약문, 연설문의 번역 지원 그리고 국제 세미나 및 외교와 관련된 학술, 문화 행사의 주관 등이다.

도시외교국에서 밝히고 있는 로마 도시외교의 목표는 명확하다. 일차적으로는 외국의 주요 도시들, 특히 유럽의 수도들 사이에서 국제적인 네트워크를 구축하는 한편 그 안에서 로마가 선도적인 역할을 담당함으로써 로마의 국제적인 영향력을 증대시키는 것이다. 이어지는 장(章)에서는 이러한 목표를 위해 로마가 수행 중인 도시외교의 특징들을 살펴볼 것이다.

II. 도시 간 네트워크

로마는 90년대 이후 주로 환경 문제에 대한 공동의 대응과 평화 정착을 목적으로 하는 도시 간 네트워크에 적극적으로 참여하고 있으며 현재 국제적 중요성을 갖는 대부분의 도시 간 네트워크의 회원국으로 있다. 1990년에 환경문제에 관한 지방정부 간 국제협력을 위해 설립된 이클레이(ICLEL, International Council for Local Environmental Initiatives)의 회원국으로 가입한 것에 이어 1996년에는 세계평화와 지역공동발전을 목표로 구성된 UN 산하의 지구평화사절도시연합(IAPMC: International Association of Peace Messenger Cities)의 회원국이 되었다. 그리고 2005년에는 중동평화를 위한 도시동맹(MAP: Municipal Alliance for Peace in the Middle East)의 일원이 되었다. MAP는 이스라엘과 팔레스타인의 도시들이 중심이 되고 해외의 여러 도시들이 참여하여 구성된 국제적인 도시 네트워크이다. 해당 지역의 평화 정착을 목적으로 하며 이를 위해 문화, 환경, 경제 개발과 시설 관리 분야의 협력을 도모한다. 중동평화를 위한 도시동맹이 공식적으로 출범한 것은 2005년이지만 이미 90년대 후반부터 수년간의 준비과정을 거쳤다. 로마는 중동평화를 위한 유럽 지방자치단체 네트워크(ELPME: European Network of Local Authorities for Peace in the Middle East)의 일원으로 쾰른, 바르셀로나, 헤이그 등과 함께 준비과정에서부터 중요한 행위자로 참여하고 있었다.⁵⁾ 당시 지역적 갈등을 피하기 위해 중동 이외의 지역에서 회의가 빈번하게 개최되었는데 1999년 바르셀로나 선언에 이어 2002년 채택된 로마 선언(Rome Declaration)은 중동평화를 위한 도시동맹의 출범을 위한 중요한 이정표가 되었다.

5) Chris van Hemer, *A Case Study in City Diplomacy. The Municipal Alliance for Peace in the Middle East*, in Alexandra Sizoo and Arne Musch et al. ed., *City Diplomacy. The Role of Local Government in Conflict Prevention, Peace-Building, Post-Conflict Reconstruction* (The Hague: VNG International, 2008), pp. 165-188 참조.

이어 2006년 로마는 유럽 평화와 민주주의를 위한 도시 행동(CPDE: Cities acting for Peace and Democracy in Europe)의 주요 행위자로 참여하였다. CPDE는 유럽의 평화와 민주주의 확립을 위해 지방정부와 시민단체 그리고 청년들의 인식을 제고하고 행동을 촉구하기 위한 목적으로 설립된 네트워크이다.⁶⁾ 지방 민주주의 단체 조합(ALDA: Association of Local Democracy Agency)의 선도로 유럽 각국의 도시 혹은 도시연합이 참여하였으며 2006년 5월에서 2007년 2월 사이 특히 남부 유럽의 여러 도시에서 총 50회에 걸쳐 다양한 문화행사가 개최되었다. 그 가운데 로마에서는 개최된 것은 총 3회이다. 먼저 2006년 12월 시민단체와 지방정부의 대표자 그리고 청년들의 참여로 레바논 사태의 해결을 위한 토론회가 개최되었다. 그리고 같은 달 15일에 개최된 세미나에서는 코소보 사태 해결을 위한 시민 외교의 중요성과 남동유럽에서 유럽통합 촉진이라는 주제가 다루어졌는데, 시민단체뿐만 아니라 이탈리아 외무부 관계자와 각 지방자치단체의 대표자들 및 유럽의회 대표자들이 참석하였다. 마지막으로 2007년 1월 17일부터 27일까지 열흘 동안 12세에서 16세 사이의 청소년을 대상으로 2차 대전 중 인권과 파행행위에 대한 워크숍이 개최되었다. 워크숍 일정에는 단체로 로마 시내에 위치한 기억과 역사의 집(Casa della Memoria e della Storia)을 방문하여 세계 대전 및 파시스트 통치와 관련된 시청각 자료를 관람하는 행사가 포함되어 있었다.⁷⁾

그 밖에 로마는 세계무대에서 지방 정부의 이익을 대변하기 위해 2004년 바르셀로나에 본부를 두고 설립된 세계 지방정부 연합(UCLG: United Cities and Local Governments)에 참여하고 있었는데, 2007년에는 인권과 다양성 그리고 환경 보호와 평화 유지를 골자로 하는 UCLG의 밀레니엄 개발 목표에 대한 지방정부 컨퍼런스가 로마에서 개최되었고 같은 해 7월부터 이러한 목표를 성공적으로 이행하는 도시에 UCLG가 수여하는 로마 밀레니엄 시티 프라이즈(Rome Millennium City Prize)가 최초로 제정되었다.

6) Stefania Toriello & Dorothee Fischer, *Local Authorities and NGOs Together for Peace and Democracy in Europe* (Strasbourg: ADLA, 2006) 참조.

7) Alessandro Portelli, *Case Study: Rome's House of Memory and History: The Politics of Memory and Public Institutions*, in Donald A. Ritchie ed., *The Oxford Handbook of Oral History* (Oxford: Oxford University Press, 2011) 참조.

이러 세계온실가스 80% 이상을 배출하고 있는 대도시들이 기후변화에 적극 대응하기 위해 2005년 발족시킨 C40 기후리더십 그룹(C40 Cities-Climate Leadership Group)의 회원으로 가입했으며 또한 히로시마 다케시 아라키(Hiroshima Takeshi Araki)의 발안으로 핵무기 제거를 위해 설립된 평화를 위한 시장 모임(Mayors for Peace)의 회원국이기도 한데 가입은 이탈리아의 도시들 중에는 다소 뒤늦은 2018년에 이루어졌다.

III. 도시 대 도시 외교

로마와 파리의 자매결연은 1956년 2차 대전 이후 도시 간 자매결연을 통해 국가 간 화해를 모색하려는 노력의 일환으로 체결되었다. 사실 로마와 파리의 관계는 오랜 기원을 가지고 있다. 고대에 로마는 제국의 수도였고 파리는 루그두눔(Lugdunum)이라고 불리던 제국의 속주에 속한 도시였다. 근대에 이르러서는 이 둘의 관계가 역전되었는데, 이탈리아 혈통을 가지고 있던 나폴레옹 보나파르트(Napoleon Bonaparte)는 1805년 로마를 프랑스 제국의 두 번째 수도로 선언했다. 나폴레옹의 여동생 파올리나와 로마의 귀족 가문 보르게제와의 정략결혼은 당시 두 도시의 관계를 효과적으로 증언한다. 이후 나폴레옹 3세는 계속해서 로마를 자신의 영향력 하에 두려 했다. 1861년 통일 이탈리아 왕국이 출범했을 당시 로마가 빠져 있었던 것은 바로 이러한 이유 때문이었다. 로마는 그로부터 9년 후 프러시아와의 전쟁으로 인해 더 이상 프랑스가 영향력을 행사할 수 없었던 1870년이 되어서야 통일 이탈리아 왕국에 병합되었다. 2차 대전 당시에 두 도시는 서로 적이었으나 1956년 전쟁 이후의 화해를 모색하는 분위기 속에서 두 도시는 자매결연을 체결하기에 이른다. “오로지 파리만 로마만큼의 가치가 있다. 그리고 오로지 로마만 파리만큼의 가치가 있다”(Solo Parigi è degna di Roma; solo Roma è degna di Parigi; Seule Paris est digne de Rome; seule Rome est digne de Paris)라는 모토를 통해 잘 드러나는 것처럼 로마와 파리의 자매결연은 상호 독점적이고 배타적이라는 점에서 다른 도시들과 구별된다.

▶ 그림 1 1959년 로마-파리 자매결연 3주년을 기념하여 발행된 우표



자매결연이 체결된 후 몇 년이 지나 로마는 시내의 주요 도로 가운데 하나에 “파리 거리(Via Parigi)”라는 이름을 붙였고 파리의 중세 박물관(Musée National du Moyen Âge) 앞에는 늑대의 젖을 물고 있는 로마의 건국자 로물루스와 레무스의 조각을 배치되었다. 또한 이러한 상징적인 조치 이외에 파리의 시민들은 로마 소재의 미술관들을, 그리고 로마의 시민들은 파리 소재의 미술관들을 무료로 이용할 수 있게 되었다. 이후 오늘날까지 반세기 동안 파리와 로마 사이에서 추진된 수많은 문화적, 경제적, 정치적 교류가 이어졌고 시간이 지날수록 두 도시의 관계는 더욱 공고해졌다. 1994년 4월 1일 당시 파리 시장 시라크(Jacques Chirac)와 로마 시장 루텔리(Francesco Rutelli) 그리고 2006년 12월 7일에는 당시 파리 시장 들라노에(Bertrand Delanoë)와 로마 시장 벨트로니(Walter Veltroni)의 만남에 의해 두 도시의 우호적인 협력 관계가 재확인되었다. 특히 2006년은 남은 두 도시의 자매결연 50주년이 되는 해였다. 그해 9월 이를 기념하는 행사가 로마와 파리에서 동시에 열렸는데 당시 로마를 방문한 사람들의 수만 250만에 이르렀다. 당시 로마 시내의 모든 미술관이 24시간 무료로 개방되었다. 밤새도록 시내 곳곳에서 음악회와 연극 등의 문화행사가 열렸으며 대중 교통도 운행을 그치지 않았다. 들라노에와 벨트로니는 이 행사가 성공적으로 개최된 것에 대한 기쁨의 표시로 만남의 인사를 대신했다. 이후 2009년에는

두 도시의 문화 단체들이 다수 참여한 미래주의(futurism) 탄생 100주년 기념 행사가 로마와 파리에서 공동으로 개최되었다. 두 도시 간의 협력은 문화적인 영역에서만 국한되지 않았다. 노숙인들이나 노동시장으로부터 소외된 이들에 대한 공동의 원조와 지원이 이루어졌다. 이와 관련하여 2006년 벨트로니는 들라노에에게 “로마와 파리를 다른 도시와 구별되게 만드는 요소는 예술과 문화에 대한 열정 그리고 사회적인 문제들에 대한 감수성”이라고 언급했다. 그리고 당시까지 진행되어 온 문화적, 사회적, 경제적 교류를 더욱 공고히 할 것을 약속했다.

2014년 “지속가능한 도시개발”을 의제로 로마에서 개최된 유럽 각국 수도의 대표자 간 회의에서 로마 시장 마리노와 파리 시장 이달고(Anne Hidalgo)의 만남이 이루어졌다. 사실 둘의 관계는 이 만남 이전부터 시작되었다. 2014년 3월 마리노는 파리를 방문하여 당시 파리 시장 들라노에를 만났고 “지금까지 로마와 파리 사이의 교류와 협력을 이후 이달고와 지속해 나가기를 희망”한다며 당시 부시장이었던 이달고의 차기 시장 후보 출마에 대한 지지를 공식적으로 표명했다. 같은 해 10월에는 이달고가 파리 시장의 자격으로 로마를 방문했다. 10월의 만남은 두 도시의 우호적 교류와 협력이 문화, 경제, 교통, 교육, 환경 등의 영역으로 크게 확대되는 계기가 되었다. 무엇보다 문화산업과 패션산업의 두 도시의 경제에서 차지하는 중요성에 대해 의견을 같이 하고 있던 두 시장은 이를 위한 학술적 교류, 예술품 교환 및 예술가들과 디자이너들 사이의 교류뿐만 아니라 초급, 중급학교의 학생 교환을 약속하였다. 또한 도시 교통과 관련된 문제도 논의되었고, 지속가능한 이동수단 개발에 대한 공동의 투자 의지가 확인되었다. 이러한 투자의 일환으로 10월의 만남 이후 로마에는 파리에서 이미 시행되고 있던 차량 공유와 자전거 공유 시스템이 도입되었다. 그 밖에 환경 문제와 관련하여 에너지 절약, 식수원 보호와 쓰레기 재활용 및 온실가스 배출 감소를 위한 공동의 대응책이 논의되었다.

파리와의 독점적 자매결연을 제외한다면 로마가 오늘날 추진하고 있는 도시 외교의 대상은 대부분 다른 도시가 아닌 다른 국가 혹은 다른 단체이다. 그러나 그렇다고 해서 로마가 자매결연 이외의 다른 도시 간 외교 활동을 모두 중지했던 것은 아니다. 예를 들어 로마는 1992년 뉴욕의 자매 도시 프로그램(Sister City Program of the City of New York)의 일원으로 참여하며 뉴욕과 우호적 협력

관계를 맺고 있었다. 2001년 월드 트레이드 센터 테러가 일어났을 때 로마와 뉴욕은 런던, 마드리드, 파리, 모스크바와 함께 2012년 올림픽 개최 후보지로 이름을 올리고 있었다. 당시 로마 시장 벨트로니는 로마 소재 이탈리아 올림픽 위원회와의 합의를 거쳐 후보지 지원을 포기하는 한편 뉴욕이 개최지가 되어야 한다는 성명서를 발표했다. 로마와 뉴욕과의 관계는 뉴욕의 자매 도시 프로그램이 2006년 뉴욕 글로벌 파트너스(New York City Global Partners)로 명칭을 바꾼 이후로 오늘날까지 계속 유지되고 있다.⁸⁾

로마와 소피아(Sofia)와의 문화적 교류는 로마의 도시 간 외교가 파리와의 자매결연에 국한되어 있지 않다는 것을 보여주는 또 하나의 사례이다. 기원전 8세기 트라키아인들의 정착지로부터 기원하는 소피아는 기원전 29년 로마의 속주가 되었으며, 이렇게 볼 때 파리와는 관계에 못지않은 역사적 기원을 가지고 있다. 근대에 이르러 소피아가 불가리아의 수도로 지정되던 1879년 이탈리아와 불가리아의 수교가 시작되었다. 수교 이후 로마와 소피아가 주최가 되어 진행되었던 다수의 문화적, 학술적 교류는 이탈리아와 불가리아 양국의 관계를 더욱 가깝게 만들었다. 특히 오늘날 유럽연합 내에서 이탈리아와 불가리아의 협력은 두드러지는데, 양국은 비록 가입 시기는 차이가 있지만 각각 유럽 연합의 남쪽 그리고 동쪽 경계라는 지정학적 유사성으로 인해 난민 문제, 안보 문제 등에서 많은 이해관계를 공유하고 있다. 양국의 수교 100주년이 되는 2019년에는 소피아와 로마에서 순차적으로 이를 기념하는 전시회가 열렸다. 로마에서는 2019년 12월 12일에서 2020년 1월 12일까지 트라스테베레 로마 미술관(Museo di Roma in Trastevere)에서 “시간의 창을 통해 바라본 불가리아(La Bulgaria attraverso lo specchio del tempo)”라는 제목의 전시회가 열렸고 로마 소재 불가리아 대사관과 불가리아 문화원이 재정적 후원을 제공했다.⁹⁾

로마는 또한 2000년 이후 오늘날까지 서울시와도 파트너 관계를 이어오고 있다. 2006년에는 청렴 및 감사시스템 정책을 그리고 2016년에는 상수도 정책 사례 조사 및 정책을 공유하였고 2017년에는 당시 서울 시장 박원순이 로마를 방문하여 로마 최초의 여성 시장 비르지니아 라지(Virginia Raggi)를

8) Mary Kane, "Let the First Strike be a Knock at the Door," p. 21.

9) <http://www.museodiromaintrastevere.it>

만나 약 1시간가량 대화를 나누었다. 라지 시장은 생태주의를 표방하는 5성 운동(Movimento Cinque Stelle) 소속으로 당선 이전부터 지속가능한 개발과 자유로운 인터넷 접속 권리와 공공수도 관리 그리고 친환경 교통수단 등에 관심을 보여 왔다. 라지 시장은 서울시의 대중교통체계와 쓰레기 처리 및 재활용 정책을 적극 도입하겠다는 의사를 표명했으며 로마의 관광정책을 서울시와 공유할 것을 약속했다.

IV. 시티 브랜딩

4.1. 국제 외교활동의 중추

2014년 개최된 국제 세미나의 캐치프레이즈는 국제 수도 로마(Roma Capitale Internazionale)였다. 국제 수도 로마라는 문구는 2014년 이후 로마에서 개최되는 모든 국제적인 행사에 캐치프레이즈로 사용되고 있다. 이는 로마제국 시기 세계수도(Caput Mundi)로서의 위상을 회복하고자 하는 의지의 반영이다. 이러한 의지는 당시 마리노 시장의 연설 내용을 통해서도 명확하게 드러난다.

오늘날 세계인들의 집단적인 이미지 속에서 로마가 갖는 영향력은 영광스러운 과거로부터 나옵니다. 이를 부정할 수는 없지만 우리는 과거의 영광을 현재의 영광으로 바꾸어야 하고 그렇게 함으로써 도시 시민들의, 도시 사업자들의 그리고 이 도시에서 살기 위해 일하기 위해 찾아오는 사람들의 안녕을 도모해야 합니다.

오늘날 로마가 외교 활동의 중추로서의 정체성 강화를 위해 많은 노력을 기울이는 것도 이러한 의지와 일맥상통한다. 로마는 고대 지중해 세계 외교의 중심이었다. 고대의 로마인들은 이탈리아 반도 내의 다른 부족들을 복속시키고 영토를 확장하는 과정에서 조약과 동맹, 공식적인 회의와 개인적인 접촉 그리고 의례와 의전 등을 적극적으로 활용하였다. 비록 직업적인 외교관이나 상설기구를 두고 있지 않았을지라도 그들은 근대적 외교의 구성요소 대부분을 적극적으로 활용했다.¹⁰⁾ 오늘날의 대다수의 연구자들이 외교의 기원을 고대 그리스와 더불어 고대 로마에서 찾은 것은 바로 이 때문이다.¹¹⁾

10) Brian Campbell, "Diplomacy in the Roman world (c.500 BC-AD 235)," *Diplomacy and Statecraft*, vol. 12, no. 1 (2007), pp. 1-22 참조.

11) 고대의 외교와 근대의 외교 사이의 연관성에 대한 부정적인 견해도 존재한다. Pierre Chaplais, *English Diplomatic Practice in the Middle Ages* (London & New York: Continuum International Publishing Group, 2003), p. 1 참조.

로마시 당국은 오늘날 로마가 국제 외교 활동의 증추로 기능한다는 점을 강조하는 한편 이를 고대 외교의 발상지라는 정체성과 연결시킨다. 오늘날 로마는 세계에서 가장 많은 외교 기관이 위치한 도시이다. 세계 각국의 대사관과 영사관을 합쳐 총 230대소에 각국의 문화원 그리고 국제기구의 사무소를 더하면 총 430개의 외교기관이 위치하고 있다. 또한 상주하는 외교관의 수는 약 3,000에 이르는데 숫자로만 본다면 UN본부가 위치하고 있는 뉴욕을 능가한다. 이는 이탈리아 내 독립국인 바티칸 시국과 산 마리노 공화국 그리고 시칠리아 남부의 몰타 공화국과 수교한 각국의 외교기관들이 모두 로마에 위치하고 있는 까닭이기도 하다. 이러한 정체성을 재확인하고 또 외부에 홍보하기 위해 로마는 외교와 관련된 학술행사 및 문화행사 유치에 많은 노력을 기울이는데, 대표적인 사례는 매년 10월 로마에서 개최되는 외교 페스티벌(Festival della diplomazia)이 대표적이다.

로마가 국제 외교의 증추라는 인식이 확산되기 시작했던 2009년에 처음 시작되어 올해로 11년차를 맞이하는 외교 페스티벌은 외교와 국제 관계만을 다루는 세계 유일의 국제 행사이다.¹²⁾ 이탈리아 외교부와 유럽연합 집행위원회가 이 행사를 후원하며 70개의 각국 대사관과 8개의 이탈리아 소재 대학 그리고 다른 여러 학술단체가 참여한다. 보통 국내외 전문가들을 초청하여 외교 및 국제관계와 관련된 최신 이슈들을 다루는데, 예를 들어 2019년의 주제는 “냉전은 다시 시작되었는가?”, “브렉시트와 영연방: 위기와 기회”, “베를린 장벽의 붕괴에서 브렉시트까지 30년 회고” 등이었고 2020년에는 “국제적 갈등 요인으로서의 민족주의”, “에너지 전환”, “세계화와 불평등” 등의 주제가 다루어졌다.

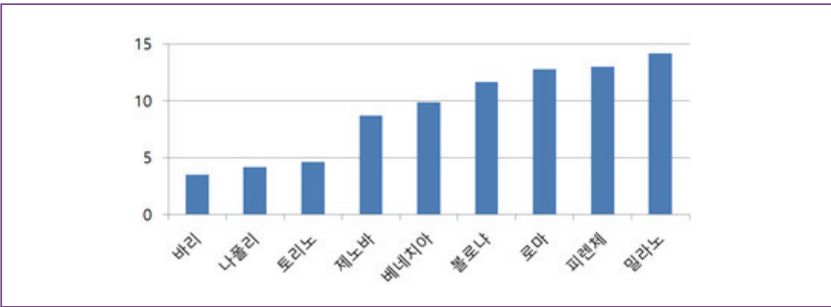
4.2. 열린 도시

인권의 보호와 개선 그리고 사회적 포용은 국가 중심의 외교와 구분되는 도시 외교의 고유한 기능으로 세계지방정부연합(UCLG)이나 유로시티(Eurocities)를 포함한 여러 도시 간 네트워크가 추구하는 주요 목표 가운데 하나이기도 하다.

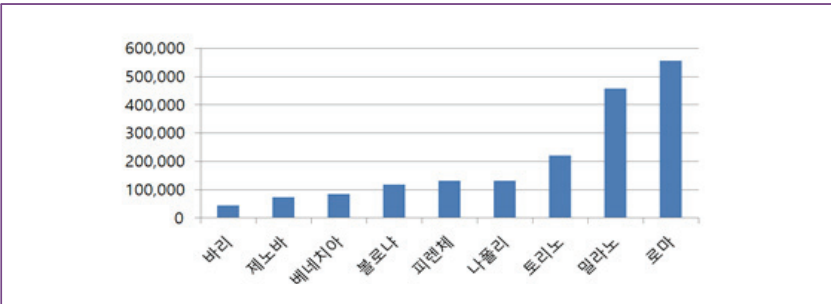
12) <https://festivaldelladiplomazia.eu>

도시 안의 소수 집단, 특히 이민자들 역시 사회적 포용의 대상임은 분명하다. 로마의 이민자 인구 비율은 2017년 기준 12.8%로 밀라노와 피렌체에 이어 세 번째 이지만 이민자 인구의 수는 556,794명으로 이탈리아 내 다른 도시들을 압도한다. 이는 이탈리아 전체 이민자의 약 10.8%에 해당되며 해마다 10,000명 이상의 증가 추이를 보이고 있다.¹³⁾ 그리고 대부분의 다른 대도시들과 마찬가지로 로마의 이민자 인구 비율은 해마다 늘어나고 있다.

▶ 그림 2 이탈리아의 도시 별 이민자 수¹⁴⁾



▶ 그림 3 이탈리아 도시 별 전체 인구 수 대비 이민자 비율¹⁵⁾



13) Centro Studi e Ricerche IDOS의 통계 참조. www.dossierimmigrazione.it.

14) 로마 시청 통계국, Nicoletta Signoretti & Irene Calcaterra, *Popolazione straniera*, Città metropolitana di Roma Capitale – Ufficio Metropolitan di Statistica (2017)

15) 로마 시청 통계국, Nicoletta Signoretti & Irene Calcaterra, *Popolazione straniera*, Città metropolitana di Roma Capitale – Ufficio Metropolitan di Statistica (2017).

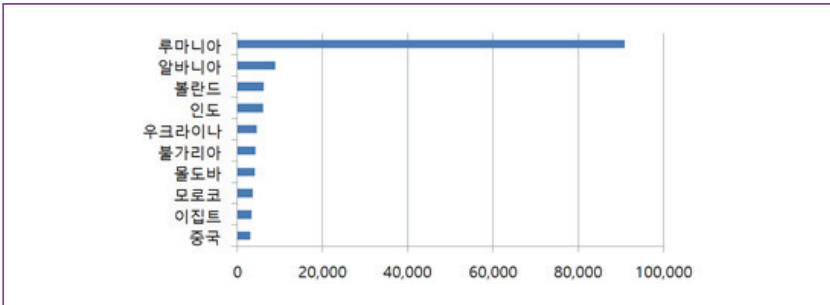
이탈리아 전체가 그러하듯 로마 역시 제노포비아와 관련된 오명을 좀처럼 벗지 못하고 있었다. 아마도 가장 많은 이민자가 거주하는 도시이기 때문이겠지만 로마에서 발생하는 외국인 혐오 범죄의 건수, 외국인 차별과 관련된 신고 건수는 이탈리아에서 가장 높은 수치를, 그리고 이민자의 고용률은 최저 수치를 기록하고 있었다. 2018년 기준 로마에 거주하는 전체 이민자 인구 가운데 합법적으로 노동시장에 진입한 인구의 비율은 15.5%에 불과하다.

이러한 오명이 로마가 갖는 국제적 영향력의 증대라는 도시외교국의 목적뿐만 아니라 그 이면에 깔린 관광 진흥을 통한 경제적 이익 달성이라는 목적에 커다란 장애 요인으로 작용하게 될 것은 당연한 일이었다. 이와 관련하여 마리노 시장은 2014년의 국제 세미나에서 이민자 통합의 중요성을 강조하며 로마가 당면한 과제가 “과거의 아름다움을 현재의 힘으로 변환시키는 것, 그렇게 함으로써 로마에 거주하는 사람들, 로마에서 일자리를 찾거나 사업을 위해 오는 사람들의 복지를 진작시키는 것”이라고 선언했다. 사실 이민자 통합과 복지를 위한 예수회 성직자들의 모임 첸트로 아스탈리(Centro Astali)가 2013년 로마 평화상(Permio per la pace) 수상자가 되었던 것은 위 선언에서 드러나는 것과 같은 마리노 시장의 강한 의지가 반영된 결과였다. 이후 오늘날까지 로마는 이민자들의 모국과 교류 협력을 강화하는 정책을 통해 도시외교를 이민자 통합과 연계시키고 있으며 또한 “경청과 환대, 모두에 대한 존중”을 모토로 로마 소재 이민자 공동체와 로마 시민들 사이의 관계 개선 및 친목 도모 활동을 수행해오고 있다. 최근의 사례로 2019년 10월 8일에서 13일 사이에 Internazionale a Roma라는 제목의 세계 다큐멘터리 영화제가 주최되었는데, 당시 지중해와 동유럽의 난민들을 주제로 한 영화와 제 3세계의 현실을 보여주는 영화들이 대거 상영되었으며 로마에 거주하는 이민자들에게는 무료 티켓이 배부되었다. 2020년 로마 소재 가톨릭 자선단체와 가톨릭 이민자 단체의 주최로 열린 “인민들의 축제(Festa dei Popoli)”라는 영화제에서도 이민과 난민 문제를 다룬 영화들이 상영되었다.

한편 로마는 이민자 통합정책을 위해 로마 소재 시립 도서관들을 적극 활용한다. 2014년 이후 “다문화 도서관(biblioteche multietniche)”으로 지정된 22개 도서관에서는 로마 소재 이민자 공동체에서 사용하는 주요 언어들, 즉 알바니아어, 아랍어, 벵갈어, 중국어, 힌디어, 루마니아어, 러시아어, 스페인어,

우크라이나어, 우르두어, 페르시아어 문헌들을 구입하고 있고 각 도서관마다 섹션을 나누어 배치하고 있다. 같은 목적에서 이민자들을 위한 이탈리아 강좌 그리고 이탈리아인들을 위한 아랍어와 중국어 강좌를 무료로 제공하며 한다. 또한 차별적 행위의 방지와 인식 개선을 위해 로마 시내의 초급, 중급 학교 학생들을 대상으로 정기적인 교육 프로그램도 제공한다.

▶ 그림 4 로마 거주 국적 별 이민자 수¹⁶⁾



4.3. 지붕 없는 미술관

문화와 예술의 영역에서 로마가 가지고 있는 유형의 자산을 소프트 파워로 변환시키는 것은 2014년의 국제 세미나 이후 로마가 추진해 온 도시외교 전략의 핵심이었다. 이와 관련하여 당시 로마 시장 마리노는 다음과 같이 선언했다. “고고학 유산과 예술 작품을 포함하는 문화적 유산은 우리만의 것이 아니라 인류 모두의 것입니다. 이에 대한 국제적인 인식을 확대해나갈 필요가 있습니다.” 이를 기점으로 로마는 “지붕 없는 미술관(Museo senza tetto)”으로서의 브랜딩을 강화해 나가기 시작했는데, 이러한 전략 뒤에는 문화관광을 촉진함으로써 로마가 직면한 경제적 어려움의 타개하려는 목적이 자리하고 있다.

16) 로마 시청 통계국. Nicoletta Signoretti & Irene Calcaterra, *Popolazione straniera*, Città metropolitana di Roma Capitale - Ufficio Metropolitan di Statistica (2017)

미술관의 컬렉션과 같은 문화적 자산이 도시에 미치는 경제적인 효과가 막대하다는 것은 이미 수많은 연구들에 의해 증명된 것이다. 특히 소르본 대학의 그레프(Grefe)는 루브르 박물관이 파리에 미치는 경제적 영향에 대한 연구에서 매년 파리를 찾는 관광객의 총 52%가 루브르 박물관을 방문하기 위해서라는 점을 밝혔다.¹⁷⁾ 이러한 현상이 비단 파리에만 국한되지 않는 것임은 명백하다. 본래 미술관은 도시가 아닌 국가적인 차원에서도 문화외교의 핵심이었으며, 역사적으로 국가 간 그리고 사람들 간 사상, 정보, 예술 그리고 문화의 여러 면들을 교환하는 다문화 간 교류의 기능을 수행해왔다.¹⁸⁾ 최근 도시가 국제 외교의 중요한 행위자로 부각되기 시작한 이후에도 이러한 역할과 중요성은 변하지 않았다. 오히려 각 도시가 문화와 예술 등의 소프트 파워를 외교의 수단으로 적극적으로 활용하기 시작하며 도시 외교의 핵심으로 부상했다. 미술관은 도시의 정체성을 형성하고 규정하는데 결정적인 영향을 미치며 국제적으로 도시를 홍보하기 위한 대단히 효과적인 수단이 되기도 한다. 따라서 오늘날 대규모 미술관을 소유한 세계의 도시들은 미술관을 중심으로 대규모 축제와 문화 행사들을 개최하고 외국 다른 도시들의 미술관 혹은 문화 기관들과 외교적 관계를 형성한다.

로마의 상황도 크게 다르지 않다. 로마가 도시 외교에 적극적으로 재정적 투자와 정책적 노력을 기울이기 시작했던 2014년 당시에는 2008년 글로벌 경제위기 이후 누적되어 왔던 부채가 해결의 기미를 보이지 않고 있었고 청년 실업률도 역대 최고를 기록하고 있었다. 사실 이러한 상황은 오늘날까지도 지속된다. 2016년 로마 시장은 이탈리아 올림픽위원회에 2024년 올림픽 개최 후보지 신청을 포기하라는 요청을 했는데 이는 도시의 부채로 인해 국제적 스포츠 행사 조직이 어렵다는 판단 때문이었다. 어쨌든 당시 로마가 채택한 해법은 두 가지였는데, 첫째는 신자유주의적인 재정개혁, 즉 공공자산을 매각 혹은 사유화함으로써 부채를 상환하는 것이었는데 이는 실패로 끝나고 말았다.

17) Xavier Grefe, *The economic impact of the louvre*, Centre d'Economie de la Sorbonne (2009).

18) 이에 대해서는 Milton C. Cummings, *Cultural Diplomacy and the United States Government: A Survey*, in *Cultural Diplomacy Research* (Washington DC: Americans for the Art, 2003), p. 1; Natalia Grincheva, *Museums as Actors of City Diplomacy: From "Hard" Assets to "Soft" Power*, in Sohaela Amiri & Efe Sevin eds., *City Diplomacy. Current Trends and Future Prospects* (London: Palgrave Macmillan, 2020) 참조.

특히 로마 시 소유의 공공건물들이 기업에 매각되면서 기존에 입주해 있던 수많은 문화 단체들의 임대료 미납사태가 줄을 이었고 이는 2015년 재정개혁에 대한 저항하는 시민들의 대규모 시위로 이어졌다. 둘째는 도시의 문화자산을 소프트 파워로 변환함으로써 외부의 투자를 유치하고 관광산업 진흥을 도모하는 것이었다. 이러한 전략적 목적을 위해 2014년 세미나에서 마리노 시장 이하 로마의 도시외교국 관계자들은 초청된 각국의 관계자들을 대상으로 로마가 갖는 역사적, 문화적 가치를 강조하는데 집중했다. 특히 당시 “우리는 이제 동방의 도시들로 시선을 돌려야 한다”는 도시외교국 관계자 비앙키(Daniela Bianchi)의 말은 로마의 문화적 가치를 국제적으로 홍보함으로써 비유럽 관광객의 유치를 위해 노력해야 한다는 원칙을 명시적으로 표명한 것이었다. 이에 따라 로마의 시립 미술관에는 아랍어와 중국어 오디오 가이드가 배치되었고 동시에 외국 문화기관들과의 활발한 교류협력을 추진되기 시작했다. 이러한 정책은 2014년부터 2019년까지 로마를 찾는 관광객의 수와 관광산업이 로마 경제에서 차지하는 비중을 계속해서 성장시켰다. 이와 관련하여 특히 2016년에서 2017년 사이 로마 관광산업의 성장세는 주목할 만하다. 2017년 로마 소재의 미술관을 찾은 방문객의 수는 약 166만 명 이상으로 이는 지난해에 비해 6.7%가 증가한 수치였다. 로마에 있는 고고학 유적을 포함한다면 방문객의 수는 지난해에 비해 16%가 상승한 210만 명을 상회한다. 또한 같은 해 로마에서 개최된 전시회를 찾는 방문객의 수는 158만에 이르며, 로마 시 당국의 후원으로 총 164회의 문화행사가 개최되었는데 100만이 넘는 사람들이 이를 위해 로마를 찾았다.

특히 국적별로는 중국 이외에 미국인 관광객 수가 급증했는데 이는 로마 시 당국과 미국 대학과의 교류 프로그램으로부터 기인한 것이다. 이 당시 로마는 로마 소재의 박물관과 미술관을 활용하여 외국 대학의 계절학기 프로그램을 유치하였는데 그중 캘리포니아 주립 산 마르코스 대학(California State University, San Marcos)과의 협력은 소프트 파워를 활용한 시티 브랜딩이 어떻게 도시의 경제적 이익으로 연결될 수 있는지를 잘 보여주는 사례이다. 산 마르코스 대학의 학생들은 학년을 막론하고 방학 2개월 동안 로마에서 진행되는 “고대 로마와 그 유산(Ancient Rome and Its Legacy)”이라는 코스를 수강하고 학점을 취득할 수 있다. 이 코스의 홍보는 오늘날 “살아있는 박물관(living museum)”으로서

로마의 정체성에 대한 강조와 연결된다. “로마는 과거의 역사와 예술, 건축을 매력적인 현대의 문화에 대한 체험과 더불어 공부하기에 최적의 장소이다.” “제국의 중심이었던 로마의 과거는 이후 중세, 르네상스, 바로크 시대로 이어지는 역사의 기초가 되며 이 모두가 오늘날 로마 시민들이 영위하는 삶의 일부를 구성한다.” 이 코스를 수강하는 학생들은 두 달 동안 로마에 체류하며 매일 오전 2시간의 이론 수업 그리고 오후 3시간의 유적 답사에 참여한다. 코스가 진행되는 동안 학생들은 로마 시내의 호텔에 투숙하고 시내의 식당 혹은 케이터링 서비스를 이용하고, 로마의 대중교통을 이용하고, 공인 가이드를 고용한다. 그리고 그들이 방문하는 모든 박물관 및 미술관에 입장료를 지불한다. 코스에 포함된 것 이외에 학생들의 사적인 소비까지 고려한다면 이러한 프로그램이 로마의 경제에 기여하는 바는 적지 않다.

또한 로마 소재의 박물관 및 미술관과 외국 소재의 박물관 및 미술관들 사이의 교류도 크게 확대되었다. 특히 로마에 소장되어 있는 문화재의 해외 전시가 활발하게 열렸는데, 2014년 미주리 대학(University of Missouri)과의 파트너십 체결이 이와 관련된 대표적인 사례이다. 로마의 숨겨진 보물(Hidden Treasure of Rome)이라는 이름이 붙은 이 프로젝트는 당시까지 연구가 미진한 공화정 시기, 즉 기원전 4세기에서 1세기 사이의 유물들을 미주리 대학 예술 고고학과 부속 박물관(Museum of Art and Archaeology)으로 옮겨 미주리의 고고학 연구자들과 대학원 과정의 학생들이 현지를 방문하지 않고도 연구의 기회를 가질 수 있게 하려는 취지로 시작되었다. 유물의 대여료와 보험료는 북미의 에너지 기업 Enel Green Power가 전액 후원하며 이는 곧 로마시의 재정수익으로 연결된다.

V. 바티칸의 예술외교

바티칸 외교에 대한 이해를 위해서는 로마 교황청(Holy See)과 바티칸 시국(Vatican City State)의 구분이 선행되어야 한다. 로마 교황청은 전 세계의 가톨릭교회를 아우르는 중앙 통제기관이며 바티칸 시국은 로마 교황청이 소유한 영토이다. 바티칸 시국은 754년 프랑크 왕 피핀에게 기증받은 이탈리아 중부 교황의 영지로부터 유래하는데, 1929년 교황 비코 11세가 파견한 교황청 대표 피에트로 가스파리(Pietro Gaspari)와 이탈리아 수상 베니토 무솔리니(Benito Mussolini) 사이에 체결된 라테라노 조약으로 인해 세속적 주권국가의 지위를 갖게 되었다.

로마 교황청과 바티칸 시국은 둘 모두의 수장인 교황을 매개로 얽혀 있지만 교황청은 바티칸보다 훨씬 오랜 역사를 가지고 있으며 바티칸 외교의 주체는 바티칸 시국이 아닌 로마 교황청이다. 다시 말해 반종교개혁 이후부터 지속되어온 세속국가에 대한 교황권지상주의(curialismo)의 원칙에 따라 교황청은 국제적 외교관계를 유지하지만 바티칸 시국은 그렇지 않다. 오늘날 교황청은 183개국과 공식적인 외교관계를 수립하고 있으며 33개가 넘는 국제기구에 참여하고 있다. 국가의 경계를 넘어 전 세계의 그리스도교도들에게 종교적, 문화적 그리고 때로는 정치적인 영향력까지 행사하는 특수성으로 인해 교황청의 외교는 전통적인 국가 차원의 외교와는 전혀 다른 양상을 보인다. 국제 외교 무대의 행위자로서 교황청은 비영토 행위자 그리고 도시와 마찬가지로 비국가 행위자와 같은 속성을 지닌다.¹⁹⁾ 예를 들면 제 3세계의 균등한 발전, 부의 균등한 분배 및 노동자의 권익보호, 난민과 이민자 보호 그리고 팔레스타인 문제와 같은 국제 분쟁의 조정과 해결에 중요한 역할을 하고 있으며 최근에는

19) Timothy A. Byrnes, "Sovereignty, Supranationalism, and Soft Power: The Holy See in International Relations," *The Review of Faith & International Affairs* (2017), pp. 6-20. 교황청의 국제외교에 대해서는 Francis Rooney, "The Diplomacy of the Holy See in the Modern Era," *E-International Relations* (Sep. 2013); Bruno Joubert, "Holy See Diplomacy," *Pouvoirs*, vol. 162, no. 3 (2017), pp. 47-61 참조.

파리협약 체결에 기여하는 등 기후 변화에 대한 대책과 환경 보호를 위한 노력에 적극적으로 동참한다.

가톨릭의 본산으로서 바티칸이 갖는 역사적, 문화적 가치는 고대 제국의 수도 로마에 결코 못지않다. 바티칸은 도시 전체가 유네스코 세계문화유산으로 지정되어 있으며 교회와 예배당, 도로와 광장의 기둥과 장식 하나하나가 모두 가치를 매길 수 없는 예술품들이다. 특히 유럽의 3대 박물관 가운데 하나로 꼽히는 바티칸 미술관에는 레오나르도 다 빈치, 미켈란젤로 부오나로티, 라파엘로 산치오 등의 대가들이 남긴 걸작 르네상스 회화들과 역대 교황들이 수세기에 걸쳐 수집한 막대한 미술 작품들이 소장되어 있다.

로마 교황청은 이미 오래전부터 바티칸 시국이 갖는 문화 예술과 관련된 자산들을 소프트 파워로 전환시켜 국제 외교에 적극적으로 활용해왔다.²⁰⁾ 특히 냉전 이후 공산권 국가들과의 관계 개선에서 이른바 “예술 외교”가 수행한 역할은 결정적이었는데 이에 대해서는 중국과의 사례를 소개하는 것이 도움이 될 것이다. 16세기 예수회 선교사 파견으로 시작된 중국과 교황청의 관계는 유구한 역사적 맥락을 가지고 있다. 1942년 이러한 역사적 배경을 바탕으로 교황청과 중화민국과의 공식적인 외교관계가 수립되었고 1949년 성립된 중화인민공화국 정부가 바티칸이 대만을 정부로 인정한 것을 이유로 공식적인 외교관계가 파기되었다. 사실 냉전의 개막 이후 바티칸은 공산권과의 외교에 적극적으로 나서지 않았는데, 이러한 상황 속에서 중국은 자국의 승인이 없는 주교 임명을 거부하는 “자선자성(自選自聖)의 원칙”에 따라 독자적으로 가톨릭 성직자를 임명해왔다. 1989년 동유럽의 공산권 몰락을 계기로 교황청은 이들 지역에 화해의 손길을 내밀기 시작했으며 이러한 동향은 2013년 프란치스코 교황의 즉위 이래 한층 강화되었다. 2018년 바티칸 미술관과 베이징 자금성에서 개최된 공동 전시회가 이를 잘 보여주는 사례이다. 당시 역대 교황들과 선교사들에 의해 수집된 바티칸 미술관의 수많은 예술작품 가운데 40여 점이 자금성으로 옮겨 전시되었고 마찬가지로 중국 측도 40여 점의 작품들을 교환했다. 이 전시회가 정치적인 목적을 가지고 있다는 것은 분명했다. 당시 바티칸 미술관의

20) Jan Österreicher, *The Holy See as a Soft Power Actor*, in *2nd International Multidisciplinary Scientific Conference on Social Sciences and Arts SGEM2015, Book 2* (Albena: STEF92 Technology, 2015). p. 383-390 참조.

디렉터인 바르바라 야타(Barbara Jatta)는 이 전시회를 “예술 외교”라는 용어로 표현했으며, 프란치스코 교황은 “미와 예술”은 “대화의 매개체”이고 미술관은 “문화 간의 그리고 종교 간의 대화를 촉진”하는 수단으로 “평화의 도구”가 되어야 한다고 선언했다. 이러한 입장은 중국 측 관계자를 통해서 재확인되었는데, 당시 전시 기획에 참여했던 중국 고대세계연구소(Institute for the study of the ancient world)의 장 옌(Zhang Yan)은 21세기 바티칸과 중국의 대화 재개를 과거 실크로드의 복원에 비유하며 이 전시회가 “국경과 시간을 초월하여 문화를 통합하고 나아가 중국과 바티칸의 우호적 관계를 강화하는 한편 중국과 바티칸 사이의 외교적 관계를 정상화시키는데 기여하게 될 것”이라고 발언했다.

프란치스코 교황은 이른바 “예술 외교(Art Diplomacy)”를 중국뿐만 아니라 공산권과의 관계개선을 위한 수단으로 활용해왔다. 이에 대해서는 러시아와의 사례가 존재한다. 2019년에는 바티칸 미술관에서 “러시아 예술 순례. 디오니시우스부터 말레비치까지(Pilgrimage of Russian Art: From Dionysius to Malevich)”라는 전시회가 개최되었다. 당시 모스크바 트레티아코프(Tretyakov) 미술관에 소장되어 있는 총 54점의 예술품이 교환되었고 직접 전시회를 방문한 프란치스코 교황은 이 전시회가 양국 간의 문화적 정신적 교류 증진의 계기가 될 것이라는 메시지를 전했다.

“예술 외교”는 종교 간 화해 협력을 위한 효과적인 수단으로 활용되기도 했다. 프란치스코 교황의 즉위 이듬해인 2014년 아랍 에미리트 연방 “샤르자 이슬람 문명 박물관(Sharjah Museum of Islamic Civilization)”의 예술품들이 바티칸 미술관으로 옮겨 전시되었는데 이는 바티칸과 아랍 국가의 첫 번째 협력이라는 점에서 적지 않은 역사적 의미를 가진 전시회였다. 그리스도교도들과 무슬림들 사이의 대화와 상호이해 증진을 목적으로 열린 이 전시회는 이후 2019년 프란치스코 교황이 이슬람의 발상지 아랍 에미리트 연합에서 종교 지도자들과의 회의를 개최할 수 있었던 계기로 작용했다.

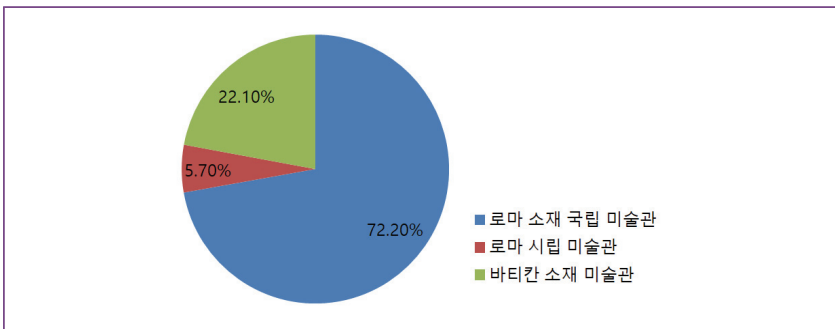
도시외교의 영역에서 바티칸과 로마는 상호의존적이다. 바티칸 시국은 독자적인 통신, 화폐, 금융기관, 방송국을 보유하고 있다. 그리고 그 안에 정부 각 부처와 부처의 각료들도 존재하지만 그러나 국방과 치안은 주로 이탈리아 정부와 로마 지방정부에 의존하고 있다. 특정 행사에서 스위스 용병이 국방을 수행하는 경우를 제외한다면 국방은 이탈리아 정규군에게 맡겨져 있으며, 바티칸 시국

국가 헌병대(Corpo della Gendarmeria dello Stato della Città del Vaticano)라는 조직이 존재함에도 불구하고 치안은 로마 경찰청에 위임되어 있다. 특히 바티칸에서 국제적인 행사가 열린다거나 세계 각국의 수뇌 혹은 귀빈이 방문하는 경우 이탈리아 정부 및 로마 시 당국과의 협력이 절대적이다. 교황청은 경호, 의전, 통역 등의 문제에 있어 로마 도시외교국의 광범위한 지원을 받는다.

또한 오늘날 로마가 추구하고 있는 도시외교의 목적에 비추어 봤을 때 로마의 입장에서도 바티칸과의 협력은 절대적이다. 바티칸의 영토 면적이 좁은 관계로 바티칸과 수교를 맺은 세계 각국의 외교 기구는 모두 로마에 위치하고 있다. 그리고 이러한 상황은 로마를 “국제 외교활동의 중추”로 만든다. 한편 “지붕 없는 미술관”이라는 브랜딩 전략 그리고 이를 이용한 관광산업 진흥과 경제적 이익 창출이라는 목적에 있어서도 바티칸의 역할은 크다.

이러한 사실은 통계적으로도 증명된다. 바티칸 미술관의 한 해 평균 방문객의 수는 600만을 상회하는데 로마의 관광산업이 가장 큰 성장세를 보였던 2017년 기준으로 바티칸 관광을 목적으로 로마를 찾는 방문객의 수는 로마를 찾는 전체 방문객의 약 22.1%에 해당한다. 다시 말해 바티칸이 소유한 역사적, 예술적 자산은 곧 교황청뿐만 아니라 로마의 소프트 파워이기도 하다.

▶ 그림 5 로마 소재 미술관 별 방문객 비율²¹⁾



21) 로마 시청 통계국. L'OFFERTA CULTURALE A ROMA CAPITALE Anno 2017, Elaborazioni Ufficio di Statistica di Roma Capitale su dati Zétema, Ministero dei beni culturali e del turismo e "The Art Newspaper."

VI. 결론

2차 대전 이후부터 오늘날까지 로마가 전개해 온 도시외교 활동은 크게 두 가지 국면으로 나누어볼 수 있다. 첫 번째는 1956년 파리와외의 자매결연 체결을 시작으로 평화 정착과 화해 모색을 위한 도시 간 네트워크에 활발하게 참여하던 시기이다. 이러한 활동 뒤에는 전범국의 수도이자 파시스트 정권의 수도라는 오명을 씻기 위한 정치적 의도가 자리하고 있었다. 두 번째는 도시외교의 중요성에 대한 인식 제고되기 시작했던 2014년 이후부터 오늘날까지의 시기이다. 이 시기 로마가 적극적인 정책적 노력과 재정적 투자에 나서기 시작했던 것은 무엇보다 도시외교가 가져오는 경제적 가치에 대한 계산 때문이었다. 로마는 국제적 교류의 활성화가 관광산업의 촉진을 가져오게 될 것으로 예상했고 이것이 만성적인 재정적자와 청년실업 문제의 해결책이 될 것이라고 판단했다. 이 시기부터 오늘날까지 로마가 추진해 오고 있는 세 가지 방향의 브랜드 전략은 모두 이러한 경제적 목표와 밀접하게 연관된다. 그 가운데 “지붕 없는 미술관”으로서의 정체성은 도시외교에서 소프트 파워가 어떻게 활용될 수 있는지를 효과적으로 대변하는 사례이다. 외교 무대에서 하드 파워가 여전히 국가라는 행위자의 독점적 수단으로 남아 있다면 예술, 과학, 기술, 학문 등 인간의 창조적 산물과 연관된 소프트 파워는 도시외교의 차원에서 브랜딩과 홍보, 방문객의 유치, 국경을 넘는 문화적인 교류와 협력을 촉진하는 핵심적인 수단이 된다. 로마는 천년 제국의 수도이자 가톨릭의 본산, 이탈리아 공화국의 수도로서 소프트 파워로 전환될 수 있는 유무형의 자산들을 가장 풍부하게 소유한 도시들 가운데 하나이다. 그리고 이미 여러 해 전부터 이를 도시외교의 수단으로 적극적으로 활용함으로써 도시의 국제적 영향력 증가와 경제적 이익을 도모해오고 있다.

이러한 로마의 도시외교 전략이 2002년 「제주국제자유도시특별법」의 제정 이후 오늘날까지 일관되게 국제적인 교류와 협력을 통해 글로벌 도시로서의 발전을 모색하고 있는 제주도특별자치도의 사례에 주는 시사점은 적지 않다. 오늘날 제주는 대한민국의 모든 지방자치단체 가운데 도시외교를 가장 적극적으로

추진하고 있다. 그리고 제주가 추진하는 도시외교의 핵심적인 목표 가운데 하나는 동북아 도시들과 교류 협력 확대를 통해 수출 증대와 투자 유치 그리고 관광 촉진 등 도시의 경제적 이익을 추구하는 것이다. 이러한 목표의 달성을 위해서는 제주가 가진 환경적, 문화적 자산들을 효과적으로 도시의 소프트 파워로 전환하는 한편 이를 이미 이전부터 일관적으로 추진해왔던 글로벌 도시의 이미지와 결합시킬 수 있는 체계적인 브랜딩 전략 수립에 대해 고심해야 한다. 제주는 이색적인 자연경관과 생태환경, 문화유산 등 전 세계적으로 보기 드문 유무형의 자산을 복합적으로 보유하고 있다는 점에서 로마와 유사하다. 지난 몇 년 동안 소프트 파워로의 전환 그리고 그것을 활용한 브랜딩 전략 수립에 집중했던 로마의 도시외교는 국제적인 영향력 증대와 경제적 이익이라는 측면에서 이미 가시적인 성과를 내고 있으며, 따라서 소프트 파워가 도시외교의 핵심으로 부상하고 있는 이 시점에 우리는 제주 도시외교가 나아가야 할 하나의 모델로서 로마의 사례에 주목할 필요가 있다.

참고문헌

- Byrnes, Timothy A., "Sovereignty, Supranationalism, and Soft Power: The Holy See in International Relations," *The Review of Faith & International Affairs* (2017).
- Campbell, Brian, "Diplomacy in the Roman world (c.500 BC-AD 235)," *Diplomacy and Statecraft*, vol. 12, no. 1 (2007).
- Chaplais, Pierre, *English Diplomatic Practice in the Middle Ages* (London & New York: Continuum International Publishing Group, 2003).
- Clarke, Nick, "Town Twinning in Britain since 1945: A Summary of Findings," *Geoforum*, vol. 42, no. 1 (2011).
- Cummings, Milton C, *Cultural Diplomacy and the United States Government: A Survey*, in *Cultural Diplomacy Research* (Washington DC: Americans for the Art, 2003).
- Furmankiewicz, Marek, "Town-twinning as a factor generating international flows of goods and people," *Belgeo, revue belge de géographie*, vol. 1, no. 2 (2005).
- Grefse, Xavier, *The economic impact of the louvre*, Centre d'Economie de la Sorbonne (2009).
- Grincheva, Natalia, *Museums as Actors of City Diplomacy: From "Hard" Assets to "Soft" Power*, in Sohaela Amiri & Efe Sevin eds., *City Diplomacy. Current Trends and Future Prospects* (London: Palgrave Macmillan, 2020).
- Hemer, Chris van, *A Case Study in City Diplomacy. The Municipal Alliance for Peace in the Middle East*, in Alexandra Sizoo and Arne Musch et al. ed., *City Diplomacy. The Role of Local Government in Conflict Prevention, Peace-Building, Post-Conflict Reconstruction* (The Hague: VNG International, 2008).
- Kane, Mary, "Let the First Strike be a Knock at the Door," in *Public Diplomacy*, no. 18 (2017).

- Österreicher, Jan, *The Holy See as a Soft Power Actor*, in *2nd International Multidisciplinary Scientific Conference on Social Sciences and Arts SGEM2015, Book 2* (Albena: STEF92 Technology, 2015).
- Pluijm, Rogier van der, *City Diplomacy: The Expanding Role of Cities in International Politics* (The Hague: Clingendael, 2007).
- Portelli, Alessandro, *Case Study: Rome's House of Memory and History: The Politics of Memory and Public Institutions*, in Donald A. Ritchie ed., *The Oxford Handbook of Oral History* (Oxford: Oxford University Press, 2011).
- Rooney, Francis, "The Diplomacy of the Holy See in the Modern Era," *E-International Relations* (Sep. 2013); Bruno Joubert, "Holy See Diplomacy," *Pouvoirs*, vol. 162, no. 3 (2017).
- Signoretti, Nicoletta & Calcaterra, Irene, *Popolazione straniera*, Città metropolitana di Roma Capitale – Ufficio Metropolitan di Statistica (2017).
- Toriello, Stefania & Fischer, Dorothee, *Local Authorities and NGOs Together for Peace and Democracy in Europe* (Strasbourg: ADLA, 2006).

<https://festivaldelladiplomazia.eu>

<http://www.museodiromaintrastevere.it>

<http://www.dossierimmigrazione.it>

저자약력

임 동 현 신한대학교 교양교육대학 교수

2016년 이탈리아 피사 대학교에서 잠바티스타 비코의 보편사 서술에 관한 연구로 역사학 분야 국가연구박사 학위를 받았으며 현재 신한대학교 교양교육대학에서 서양사를 가르치고 있다. 관심 분야는 근대 유럽의 지성사와 종교사, 여성사, 계몽주의, 비코 연구 등이며, 주요 저서로는 《이탈리아역사 다이제스트 100》, 대표 논문으로는 〈Vico and the disgregation of historia salutis〉, 〈비코의 자기검열〉, 〈유럽의식의 위기와 비코의 로마사 서술〉, 〈피에트로 베리와 계몽주의 여성관〉, 〈근대 자연법사상의 대두와 가톨릭 세계의 저항〉 등이 있다.



제주평화연구원

제주평화연구원은 2005년 1월 선포한 '세계평화의 섬' 제주를 구현하는 데 구심점 역할을 하기 위해 2006년 3월 출범하였다. 연구원은 한반도와 동아시아의 평화를 확산시키고, 나아가 세계 평화에 기여하는 평화담론의 거점이 되고자 설립되었고, 평화를 주제로 한 과제연구, 국내외 연구기관과 학술교류, 동아시아 공동체 건설 관련 정책대안 제시를 주요임무로 하고 있다. 이런 맥락에서 지속적인 동아시아 평화와 번영 및 다자대화와 다자협력의 논의를 위한 '평화와 번영을 위한 제주포럼'의 개최 및 동아시아 다자협력의 제도화 연구 등을 활발하게 진행하고 있다.



로마의 도시외교

