

Alain G. Gagnon

퀸즈 대학 조교수, 캐나다정부 연방-지방 정부관계국 정치 보좌관 및 칼튼 대학 정치학과 조교수·부교수를 거쳐 현재 맥길 대학 정치학 부교수로 재직중. 1991년부터 퀘벡 정치학회 회장. 주요저서로는 James P. Bickerton과 공동 집필한 *Canadien politics*(1990), *Quebec : Beyond the quiet Revolution*, Nelson Canada(1990), *Social Scientists, Policy and the State*, Praeger Publisher(1990), *Canadien Parties in Toronto : Discourse, Organisation, Representation*, Nelson Canada(1989), *Crimpean et les autres, Amérique* (1991) 외 다수가 있다.

# 진퇴양난에 빠진 캐나다와 퀘벡

알랭 가농

미치 호수 협정 Meech Lake Accord 체결의 실패 이후 퀘벡 정부는 더 이상 캐나다 연방 내로의 명예로운 통합을 기대할 수 없게 됐다. '퀘벡주 정치-헌법 미래 위원회'(일명 벨랑제-캉포 위원회: Bélanger-Campeau Commission)는 '퀘벡과 캐나다의 관계 및 캐나다 국내외에서의 퀘벡의 위치에 대한 새로운 정의'를 시도한 바 있는데 이는 캐나다 역사 속에서 특이한 위치를 차지한다.

지난 10년동안 캐나다는 헌법제정과 '권리자유헌장'을 헌법에 삽입하기로 한 연방정부의 결정을 시발로 중대한 변화를 겪었으며, 이른바 '헌법논쟁'이라고 불릴 수 있는, 연방정부와 각주정부, 특히 퀘벡주정부간에 헌법개정을 둘러싼 치열한 공방전이 있었다. 이 글은 이러한 헌법논쟁을 퀘벡주를 중심으로 살펴보고자 한다. 1980년대부터 퀘벡을 둘러싼 정치역학은 근본적인 변화를 거듭하여 왔는데, 이 글은 1) 조용한 혁명을 필두로 퀘벡과 다른 주 혹은 연방정부 간에 이루어진 그동안의 협상을 살펴보고; 2) 퀘벡 내에서 앞으로 일어날 예상 사태를 정치-경제적 목표에 비추어 고찰하며; 3) 퀘벡이 목표로 하는 헌법개정의 성사여부를 국내외적 요인의 점검을 통해 살펴보고자 한다.

## I. 역사적 유산(1960-1990)

지난 30년 동안 퀘벡주는 조용한 혁명을 시작하면서 퀘벡주에 최대한의 권한과 결정권을 위임하기 위한 각종 계획과 정책을 도모하여 왔으며, 이를 헌법에 반영하기 위해 많은 노력을 기울여왔다.

조용한 혁명은 장 르사쥬의 영도아래 자유당이 집권한 1960년 6월부

터 시작되었다고 할 수 있다. 이 기간동안 퀘벡과 다른 주들은 연방정부에 대해 공동의 불복을 형성하여 협상에 임하려는 일치된 노력을 보여 왔다. 트샤쥬의 요청으로 각 주정부의 수상들은 일년마다 회의를 열어 주정부에 대한 연방정부의 일방적인 조치를 시정하는데 주력했고, 이 회의가 활기를 띠게 됨에 따라 시급한 당면과제와 행정적 문제의 처리를 위한 소위원회와 각료회의도 신설되었다. 동시에 퀘벡주는 국제기구와 외국 정부와의 관계도 발전시켜 나가기 시작했는데, 원래 외교업무는 연방정부의 소관사항이었기 때문에 이것은 곧 연방정부와의 사이에 큰 마찰을 일으켰다.

그러나 트샤쥬는 오히려 이 일을 계기로 헌법 수정 문제까지 거론하고 나섰다. 그리하여 1961년 당시 연방정부의 법무장관이던 데이빗 펄튼 Davie Fulton은 주정부 권한, 영어 및 불어 사용, 교육에서의 종교교파적 권리의 인정, 그리고 하원에서의 대표성에 관한 헌법조항 수정시 연방정부와 모든 주정부의 승인을 얻게 하려는 수정안을 내놓게 되는데, 트샤쥬는 데이빗 펄튼의 이러한 수정안을 거부한다. 퀘벡주의 핵심문제는 수정안 자체가 아니라 새로운 권력분배에 관한 것이었기 때문에, 트샤쥬는 퀘벡의 권한과 책임에 대한 분명한 규정, 또 불어와 불어문화권의 보호라는 명목과 연계되지 않는 어떤 수정안도 채택하기를 거부했다. 따라서 그는 헌법개정 논의에서 미래의 퀘벡정부가 취할 태도의 기본틀을 이때 이미 수립하였다고 할 수 있다. 한마디로 트샤쥬는 보다 민족주의적인 정강을 채택하여 주정부간의 단순한 평등 옹호를 넘어 퀘벡주에 대한 특별지위를 요구했던 것이다.

트샤쥬는 이를 위해 주정부의 입장을 확대함과 동시에 연방정부에 영향력을 행사할 수 있는 방법을 모색했다. 그의 궁극 목표는 퀘벡주의 정치경쟁력과 지위를 향상시켜 완전한 자치를 얻어내는 것이었기 때문에 이를 위해서는 연방정부와의 관계를 곤혹스럽게 할 위험도 각오하고 있었다. 1964년 퀘벡정부는 공공연금계획을 자체적으로 수립하도록 허용받았는데, 이를 계기로 퀘벡주는 연방정부의 개입없이도 발의권을 행사할 수 있게 되었을 뿐만 아니라 재정적 자치권을 향한 큰 발걸음을 내딛게 되었다.

트샤쥬 정부의 이러한 노력은 다니엘 존슨 Daniel Johnson정부

(1966-1968)와 장-자크 베르트랑 Jean-Jaque Bertrand 정부(1968-1970)에서도 계속 이어졌다. 1966년도 선거 운동을 통해 ‘평등 아니면 독립’을 내세운 존슨의 구호는 민족주의 세력으로부터 실제 의도했던 것보다 훨씬 큰 호응을 불러일으켰다. 그는 캐나다가 두 민족으로 구성됨으로써 빚어질 수 있는 근본적인 문제들을 언급하면서 퀘벡주에 특별지위를 허용하는 시험안을 주창했고, 그의 후임자인 베르트랑은 헌법문제조사위원회의 보고서와 의견을 같이 해, 연방과 주정부 간의 권력과 세입의 분배는 반드시 ‘영국의 캐나다 영유법’에 대한 퀘벡주의 해석에 근거해야 한다고 주장했다. 그리하여 존슨은 가족수당, 연금, 사회복지, 후생사업 그리고 노동인력훈련과 같은 계획은 전적으로 퀘벡주가 책임져야 한다고 주장했는데, 퀘벡의 특수성으로 볼때, 연방정부와 주정부와의 이원적 조직을 통한 권력 분할이 퀘벡주 뿐만 아니라 연방정부에도 긍정적인 역할을 담당할 것이라는 주장이다.

‘이중 언어 및 문화위원회’ (일명:로랑도-덩통위원회: Laurendeau-Dunton Commission)는 캐나다 헌법 개정 문제를 앞에 두고 고심에 빠진 존슨에게 하나의 해결책을 제공하였다. 즉, 이미 모습을 드러낸 헌법상의 위기에서 벗어날 수 있는 유일한 방법은 이 나라를 프랑스인과 영국인 사이의 맹약에 의해 맺어진 나라로 규정한 헌법해석에 기반하여야 한다는 것이다. 존슨이 이끄는 국민연합당은 기존의 권력을 연방정부의 침해로부터 보호하려 했고, 퀘벡주를 비롯한 캐나다 내의 불어권을 보호하기 위해서 더 많은 권한을 요구했다. 이런 수정제의를 캐나다 내 불어권사회의 보호자로서의 퀘벡주의 책임에 상응하는 것으로 여겨졌다.

1970년대에 들어오면서 퀘벡주 정부는 퀘벡의 독특한 사회와 문화를 유지시키기 위해서 퀘벡에 더 많은 권한과 세입, 그리고 자치권이 주어져야 한다고 주장하였다. 로베르 부라싸 Robert Bourassa가 네 차례의 임기(1970-1976과 1985- )를 통해 퀘벡에 유리하다고 판단한 연방제와 문화적 독립의 목표를 추구한 것은 바로 이와 같은 의미에서였다. 부라싸는 퀘벡의 국민적 열망이 헌법 안에서 확보되는 것에 특별한 관심을 보이기 보다는, 연방체제의 개선을 통해서 ‘캐나다 연방의 이중문화적 성격을 보전하고 발전’시키기 위해 필요한 권한과 자원이 퀘벡주에 부

여될 수 있도록 하는 것에 더 노력을 기울였다. 헌법쟁쟁은 1971년 빅토리아회의 Victoria Conference 에서 성공적으로 해결될 듯 했으나 마지막 서명 순간에 퀘벡주가 거부함으로써 결렬되고 말았다. 연방정부가 제안한 일괄법안이 사회문화정책의 통제권을 퀘벡주에게 보장해주지 못한 결과, 퀘벡내에서 민족주의 세력의 반대가 일어나 부랴부랴 정부도 결국 이러한 헌법수정안을 거부할 수 밖에 없었던 것이다.

협상은 1975년에 재개되었는데, 연방정부는 수정안의 채택을 위해 권력분담문제를 제외할 것을 제안하였다. 또 1976년에는 새로 퀘벡주의 권력을 장악한 레벡의 퀘벡당에 대해, 부칙조항을 삽입하여 헌법을 채택하자고 계속 압력을 가했다. 그리하여 1978년에는 1971년의 빅토리아 수정안과 유사한 헌법수정안을 내놓았다. 그러나 민족적이고 자치적인 성격이 강한 퀘벡당 정부는 이 새로운 법안에 관심을 표명하지 않고, 자체적인 정치안인 '퀘벡-캐나다: 새로운 협상'(1979)계획에 몰두했다. 이 '퀘벡-캐나다: 새로운 협상'과 유사한 시기에 나온 하나의 중요한 연방정부안은 1977년에 착상되어 1979년에 보고된 페핑-로바르트 Pepin-Robarts 특별위원회의 안건이다. 이 특위는 연방제도의 지방분권화와 '합법적인' 정치개념으로서의 불균형적 연방제 *asymmetrical federalism*을 받아들일 것을 제안하고, 퀘벡주에 어떤 특별한 지위를 허용하자고 권고했다. 그러나 이 특위의 주요 건의사항은 자신의 수정안을 고집한 트뤼도 Trudeau수상에 의해 대부분 무시되었다.

1979년 5월 캐나다는 1962년 이래 처음으로 보수당이 집권했다. 조클라크 Joe Clark 수상은 캐나다를 '공동체 중의 공동체'라고 표현하며 지방분권적 연방제에 트뤼도 Trudeau 전수상보다 더 많은 관심을 보였다. 그러나 예기치 않은 사건으로 인해 보수당은 선거를 다시 치를 수 밖에 없었고, 1980년 2월 트뤼도의 자유당에게 권력을 넘겨줄 수 밖에 없었다. 재집권한 트뤼도의 자유당은 '분리 독립주의자'를 응징하면서, 북미주에서 특수한 사회를 형성해야 한다는 퀘벡의 요구를 인정치 않는 방향으로 나아갔다. 결국 퀘벡의 반발에 의해 트뤼도 정부는 1980년, 퀘벡당의 주권연합 협상안을 퀘벡주민의 국민투표에 붙였는데, 그 결과는 찬성 40%, 반대 60%로 퀘벡당의 패배였다. 물론 여기에는 퀘벡주민을 향한 트뤼도 정부의 끈질긴 설득과, 설사 퀘벡당이 패배하더라도 퀘

백주의 특수한 요구에 부응하는 정책을 펴겠다는 희유가 크게 작용하고 있었지만, 국민투표에서 승리하게 된 트뤼도 정부는 국민투표 기간 중의 약속과는 달리 위의 반대투표를 퀘벡주가 연방내에 잔류하기를 원한다는 의사표시로 받아들였다. 그 결과 선거후 퀘벡당은 분열했고, 트뤼도의 자유당 정부는 전보다 더 강력하게 헌법논의를 전개시켜 나갔다.

트뤼도는 1980년 9월, 즉각 헌법 회의를 계획했다. 그러자 회담이 실패할 경우 연방정부가 일방적인 처리를 할까 두려워진 퀘벡주는 다른 주와 동맹을 형성했다. 최초의 각료회의는 중앙집중화와 지방분권화라는 두 가지 상반되는 의견의 대립으로 인해 실패했다. 연방정부는 1980년 10월 2일에 '캐나다 헌법에 대해 영국여왕에 드리는 결의안'을 채택하여 기선을 잡았다. 이에 퀘벡과 다른 일곱 주가 '팔인방 The Gang of Eight'이 되어 이 동의안을 반대하고, 퀘벡, 마니토바, 뉴펀들랜드 상고법원에 소송을 제기했으나 판결결과는 지방주들에 불리한 것이었다. 결국 이 사건은 캐나다 대법원으로 이첩되었는데, 1981년 9월 21일 대법원의 판결도 이와 유사한 것이었다.

이러한 분위기에 편승하여 트뤼도는 1981년 11월 헌법을 논의하기 위한 회의를 소집했다. 퀘벡의회와 온타리오 및 뉴브런스윅을 제외한 일곱 주정부 수상의 지지를 받으며 레벡 퀘벡주 수상은 일방적으로 헌법을 개정, 채택하려는 연방정부의 계획에 반대를 표명했다. 레벡은 전략상의 이유로 각 주들이 평등하다는 원칙에는 최초로 합의했지만, 수정안과 새로운 권력분배에 대한 합의없이 헌법 개정에 찬성할 수 없음을 분명히 했다. 또한 퀘벡주가 문화적, 언어적 특수사회임을 거듭 환기시키고 이에 따른 책임과 재원을 요청했다. 각주 수상들은 퀘벡주가 각 주의 평등개념을 받아들인 댓가로 퀘벡주의 거부권을 보장해 주었고, 퀘벡주 대표들은 이를 퀘벡당의 독립추구를 합법화시키는 것이라 받아들였다.

그러나 퀘벡주에게 어떠한 형태든 특별지위를 부여해주는 것을 반대하는 트뤼도 수상은 퀘벡주를 봉쇄시키고, 1981년 11월 5일, 레벡 수상이 불참한 가운데 다른 주정부 수상들의 동의를 얻어 '권리자유헌장'을 채택하였다. 그 결과 퀘벡주는 고립되었고 자치를 향한 그들의 열망은 심각한 타격을 받았다.

이러한 사태는 1984년 연방 수상으로 선출된 보수당의 멀루니 Mulroney 수상이 퀘벡을 '명예롭고 정열적으로' 헌법상의 가족으로 받아들이겠다는 공언을 함으로써, 또 퀘벡주에서는 진정한 연방주의자인 부라씨의 자유당 정부가 1985년 재집권함으로써 변모되기 시작한다. 본질적인 측면에서 이들과 큰 이견을 갖고 있지 않던 레벡 퀘벡당 수상은 그간의 수세에서 벗어나, 1985년 5월 연방정부 수상에게 조용한 혁명 이래 계속적으로 요구되어 온 22개 항목의 '헌법 합의 기초안'을 제시한다. 이 합의 기초안은 차후의 협상에서 퀘벡자유당의 기본방침으로 이용되었는데, 헌법에서 보장되어야 할 다섯조건은 다음과 같다.

- 특수사회로서의 퀘벡의 인정
- 이민자의 모집, 관리 및 퀘벡사회로의 흡수 통합에 있어 퀘벡주 권한의 증대
- 대법원에 퀘벡주법에 능통한 세 명의 법관을 임명할 것
- 헌법재정권의 봉쇄
- 캐나다 헌법 개정시 퀘벡주의 완전한 거부권 인정

1987년의 미치호수 협정안은 위 요구사항의 대부분을 다루려 했으나 이견 수용에 따른 입장 차이와 퀘벡주의 특수성을 무시한 개정절차(수정안) 때문에 실패했다. 처음에는 모든 것이 순조로운 듯 보여, 연방정부는 퀘벡에 허용된 내용들을 다른 모든 주에 제공함으로써 다른 주의 요구를 수용하려 했고, 그와 더불어 퀘벡주에 특별한 지위를 부여한다는 인상도 불식시키고자 했다. 또한 퀘벡주로서도 처음으로 주정부법 범위 내에서 연방재정권을 인정하는 양보의 태도를 보였다. 물론 퀘벡의 민족주의자들에게 연방재정권이 연방정부의 간섭으로 받아들여졌으나 오히려 이를 퀘벡 정부가 받아들임으로써 민족주의자들에게 각성의 기회를 제공하였던 것이다.

그러나 몇가지 돌발사태로 인해 미치호수 협정 체결은 그리 순조롭지 못했다. 무엇보다도 퀘벡을 범캐나다 가족의 일원으로 만들려는 미치호수 협정이 퀘벡 이외의 다른 주에서 완전한 동의를 얻기가 어려웠을 뿐만 아니라, 인디언 문제, 재정이 빈약한 주 문제, 사회보장제도 등의

현안에 밀려 퀘벡주의 문제는 부차적인 것이 되고 말았다. 결국 미치호수 협정은 체결되지 못했는데, 퀘벡주가 헌법수정을 지지하지 않음으로써 부결된 1971년 빅토리아 헌장과, 퀘벡주의 동의에도 불구하고 실패한 캐나다 헌법 채택전은 헌법수정의 문제를 둘러싼 캐나다 연방의 복잡성과 난점을 단적으로 지적해준다. 여기에는 또한 60년대와 70년대 및 80년대를 거치면서 자신을 연방정부를 대표하는 양대 정당의 하나로 부상시키려는 전략을 지속적으로 추구해 온 퀘벡 정부에도 부분적인 책임이 있다. 연방정부의 집권당 내에서 강력한 존재로 자리잡음으로써 퀘벡은 행정부 차원에서 어떠한 형태의 양보도 항상 얻어 낼 수 있었으나 이러한 양보를 공식 제도로 환원시키는데는 실패했다.

퀘벡주의 특수한 지위를 확인하기 위한 미치호수 협정 체결이 실패한 후 폭넓은 이익집단의 연합으로 구성된 벨랑제-캥포 Bélanger-campeau 위원회가 설립된 것은 이제까지와는 다른 민주화과정이 캐나다에서 시작되었음을 의미한다.

## II. 순환적 사고와 시나리오

조용한 혁명이 시작된 이래 퀘벡정부의 자치획득을 위한 노력은 퀘벡주 내에서의 연방정권의 제거와 각 주정부 중에서 유독 퀘벡주만의 자치독립 요구라는 두 가지 관점에서 커다란 진전을 보았다. 자치를 위한 가장 커다란 요구는 퀘벡당 정부가 주권연합국가로 연방제를 대체하되, 경제적으로는 연방정부와 연계되기를 원함으로써 나타났다. 이것이 이루어지지 않을 경우 퀘벡은 최후의 유일한 선택으로서 퀘벡의 독립까지를 요구하고 있는데, 이것은 현재 캐나다 연방제에 심각한 도전이 되고 있다.

1976년 퀘벡당의 집권에 따라 헌법에 대한 몇몇 제안이 나왔다. 현상태의 유지 또는 트뤼도 자유당의 신연방제, 페팽-로바르 Pepin-Robert 특위의 재구성된 연방제, 퀘벡당의 주권연합론, 클로드 리앙 Claude Ryan의 자유당이 내세운 지방분권적 연방제, 그리고 로베르 부라싸 Robert Bourassa의 애매한 상부구조론 Super-structure 등이 바로 그것이다. 위의 여러 제안에 대해 간략히 살펴보면:



트뤼도 자유당의 신연방제는 1976년 C-60 법안에서 제안된 것으로 연방차원에서 각 주의 대표성을 강화하는 주정부간의 조정을 요구하고 있으면서 '권리자유헌장'과 헌법수정안이 첨가된 것이다. 그런데 문제는 지금까지의 수정안과 '헌장'은 모두 보장하고 있으나, 권력의 분배나 혹은 연방정부에서의 주의 대표성에는 근본적인 변화가 없다는 점이다. 일례로 91조 1항에 명시된 개정권에도 불구하고 상원을 대체할 연방의회가 주정부에 이익이 되는 제도에 영향을 미칠 수 있다는 주장이 대법원에 의해 논의된 바 있다.

1990년 12월 17일 장 크레티앙 Jean Chrétien이 벨랑제-캉포위원회에서 말한 증재안은 트뤼도 시절을 회상시킨다는 점에 우선 주목해야 한다. 크레티앙은 연방정부와 주정부 간의 새로운 권력분배에 대한 새로운 안을 제출했는데, 그 내용은 퀘벡이 캐나다 연방 내에서 특별지위를 얻어서는 안된다는 점을 강조하는 대신 권력분배를 손상시키지 않으면서 퀘벡이 만족할 수 있는 특별 행정제도를 제의하고 있다. 이로써 크레티앙은 현상태의 연방제를 지지하는 자신의 입장을 다시 한번 확인한다.

신연방제 옹호자들에게는 불행한 일이지만 이 안건은 트뤼도 자유당 집권시의 약속불이행에 대한 기억 때문에 퀘벡주에서 완전한 불신임을 받았다. 뿐만 아니라 연방 정부측 역시 퀘벡주의 의사와는 반대로 권리자유헌장으로 헌법을 채택하여 기선을 제압했다. 그리고 이 발의안은 1980년 5월 트뤼도편에 섰던 연방주의자를 포함하여 퀘벡 민족주의자와 퀘벡 내의 연방주의자 모두에 의해 거부됐다. 연방주의자들은 배신감을 느꼈고, 클로드 리앙이나 로베르 부라싸, 그리고 경제계에서 연방주의의 명분을 위해 싸운 인물들은 캐나다를 다시 결속시킬 수 있는 수정조치가 신속히 취해져야 한다고 요구함으로써 트뤼도의 승리의 의미를 반감시켰다. 결국 여기서도 문제가 되는 것은 캐나다에 대한 두 개의 개념과 자유주의에 대한 두 가지 상충된 견해였다.

신연방제의 또다른 형태는 1979년의 '페팽-로베르 Pepin-Robarts 캐나다 통일 특별위원회'가 제시한 계획이다. 이 계획은 상이한 지역의 존재, 두 문화의 우월성, 그리고 연방과 주정부 양체제의 동등성이라는 세 가지 요소에 근거한다. 여기서 제기된 두 가지 중요한 사항은 모든

주가 평등하지 않다는 불균형적 연방제의 제도화이다. 이 때문에 퀘벡에 법적인 특별지위를 주지 않는다 해도 여타 주와 퀘벡주의 특수관계는 현실적으로 존재하는데, 퀘벡주 연금계획같은 것이 그 좋은 예이다. 특별지위와 불균형을 인정한 것은 언어로까지 확대되어 각주가 자신의 주언어정책을 결정할 권한을 갖게 된 것도 주목을 요하는 대목이다. 이 계획안에는 상원의 변형, 비례대표제의 부분적 도입, 대법원의 확대 및 연방정부의 유보권과 기각권의 폐지와 같은 연방정부의 권한을 변모시키는 중요한 제안들이 있으며, 특히 서부지방의 소외감과 퀘벡 민족주의를 화해시키기 위해 주자치권, 언어정책의 주관할, 주정부 관심분야에 대한 상원의 대응과 퀘벡주 특수지위인정 등의 문제를 다루고 있다.

신 퀘벡-캐나다 연방 New Qubec Canada Union을 제외하면 불균형적 연방제 Asymmetrical Federalism는 현 시점에서 퀘벡 내에서 가장 많은 지지를 얻는 선택안일지는 모르나, 문제는 퀘벡 이외의 캐나다에서는 전혀 받아들여지지 않을 것이라는 점이다. 퀘벡이 얻을 수 있는 모든 것을 다른 모든 주들도 얻을 수 있어야 하는데, 미치호수 협정과 마찬가지로 이 안의 문제점도 '오로지 퀘벡주만을 위한 해결책'이라는 점이다. 그렇기에 미치호수 협정 체결의 실패를 둘러싼 논의는 캐나다 연방 내에서 퀘벡에 특별지위를 부여하는데 상당한 반대가 있음을 분명히 해준다.

한편 세 번째 선택안은 1980년 국민투표에 의해 어느 정도 불신임 받았던 퀘벡당이 제안한 주권 연합론 *souvereignty association*이다. 이 안을 활성화하기 위해 퀘벡당은 주권연합 또는 비주권연합을 주장하였다. 이 안은 캐나다의 열개 주중 아홉개 주로 캐나다를 구성하고, 열번째 주인 퀘벡주는 경제적으로만 신캐나다연방의 일원으로 포함하는 별개의 독립주로 취급하자는, 이른바 '두 공동체'의 형성을 주장한다. 그런데 퀘벡당은 EC처럼 경제적 연합을 이루기 전에 완전한 주권독립이 전제되어야 함을 언급하면서 주권연합이라는 낡은 개념을 수정하려 했는데, 벨랑제-캉포위위원회에 제출한 퀘벡당의 보고서는 다음을 주장한다.

유럽공동체는 진정한 예가 되는 바, 이는 전세계에서 가장 부유하고 가장 인구가 많은 공동시장을 형성하여 매우 상이한 주권국가들이 동거하도록 허용하기 때문이다.

주권연합안은 다니엘 라투치 Daniel Latouche가 묘사한 '초국가 시나리오'와 비슷하다. 그에 의하면 '초국가주의 supranationalism은 국가 연합보다도 훨씬 급진적인데 이는 독립 뒤 두 국가가 각자의 영토에서 완전한 주권을 누리며 국제적으로 독립국가로 인정받기 때문'이다. 퀘벡의 입장에서 볼 때 주권연합안은 그동안 오래 끌어난 이중성 문제를 직접 다룰 수 있는 이점이 있는 반면에 타 지역에서 급속히 대두되는 소수민족적 전통과 캐나다 내의 변방에 있는 주가 요구한 주평등원칙을 무시하는 것으로 인식될 위험이 있다.

네 번째 안은 클로드 리앙 Claude Ryan의 영향하에 퀘벡주 자유당이 제일 먼저 발의한 지방분권적 연방제 decentralized feodalism이다. 이 제도의 골자는 더 많은 권한이 주에 할당되어야 하고, 연방법과 주법을 두 개의 독립된 법으로 인정해야 하며, 연방정부의 활동에 대한 주정부의 직접적인 영향력은 각 주가 임명한 정부간 협의체인 연방의회 Federal Council를 통해 이루어져야 한다는 것이다.

이 안이 성공할 가능성은 희박하다고 볼 수 있는데, 이유는 마니토바 Manitoba, 뉴 브룬스윅 New Brunswick, 뉴펀들랜드 New Foundland, 프랭스 에두와르 아일랜드 Prince Edward 주가 현 위기의 해결책으로 지방분권화를 받아들인다고는 생각하기 어렵기 때문이다. 재정이 약한 주일수록 국가규범의 유지에 대한 어떠한 도전도, 또 연방정부 권한을 축소하려는 어떠한 경향에도 반대하는 움직임이 거세기 때문이다. 특히 지방 분권화가 사회보장제도를 위태롭게 할 수도 있다는 우려가 점차 높아지고 있는 만큼 연방정부의 약화가 자신들의 주에 부정적인 영향을 미칠 것으로 판단한 이들 가난한 주의 반대에 의해서 이 안의 채택은 어려울 것으로 보인다. 그러나 지방분권화 안은 거대한 경제이익집단에서 인기를 얻고 있으며, 재정적 부담을 크게 안고 있는 연방정부의 구미에도 맞는 것 같다. 또한 지방분권화는 현 재정적자와 어마어마한 부채규모 청산에 촉각을 모으고 있는 퀘벡주 경제인 사회에서도 지지를

연고 있다.

다섯 번째 시나리오는 로베르 부라씨의 상층구조 super structure 안으로서, 1991년 1월 28일 제출된 '퀘벡의 자유선택'이라는 알레르 Allaire 보고서에서는 '새로운 구조'라는 이름으로 제시되고 있는 것이다. 그는 상원을 대신하여 '연방정부와 주정부가 동시에 관여하는 영역에 실질적인 권한을 지닌 쌍방 정부간의 영구적인 협의회'를 설치하자고 제의하며, 이를 달성하기 위한 구체적인 수단으로 연방-주정부 간의 회의를 제도화할 것을 제안하였다. 그러한 연장 선상에서 알레르 보고서는 연방정부의 범위를 축소하고, 중요 권한을 주정부로 이전할 것을 제안하고 있다. 연방정부는 국방, 임금의 평준화, 화폐정책과 관세 및 부채관리에 대한 사법권을 부여받고, 주정부에는 노동, 천연자원, 통신, 보건, 농업, 실업보험, 지역개발, 에너지, 환경, 상공업, 언어, 연구개발과 공공질서 및 임금보장 등에 대한 독자적인 사법권을 부여하며, 인디언 문제, 조세 및 세입, 이민, 재정기관, 어업, 치안, 외교정책, 체신우정과 통신 및 수송분야는 연방정부와 주정부의 공동사법권 영역으로 하자는 것이다. 또한 이 보고서는 상원의 폐지, 입안될 신헌법의 준수여부를 감독할 지방재판소의 설립과 지역적으로 민감한 중앙은행의 설립도 권유하고 있다. 요컨대 유럽공동체의 모델에서 착안한 이러한 신구조론은 한마디로 더 많은 책임을 떠맡기를 원하는 다른 주를 조정할 뿐만 아니라 퀘벡의 특별지위도 인정하는 것이다. 예상대로 퀘벡은 주의 관심분야로 확인된 22개 항목에 대한 사법권을 요구하고 나섰다. 그런데, 이러한 퀘벡의 요구를 들어주는 것은 불균형적 연방제가 캐나다 내에서 중요한 세력을 장악하도록 허용하는 것이기 때문에 알레르 보고서는 부칙조항에 퀘벡의 거부권을 추가하여 수정, 제안했다. 결국 퀘벡주 권리자유헌장이 신퀘벡헌법에 보장받을 수 있도록 하려는 논쟁이 이루어졌는데, 이 헌장은 퀘벡 내에서 캐나다 권리자유헌장보다 더욱 널리 보급될 것으로 보인다.

이상 언급한 선택안들은 모든 사람이 현 헌법적 위기를 해결할 수 있는 독창적인 사고를 찾으려 하기 때문에 최근들어 점차 복잡해졌으며, 이러한 위대한 과제를 떠맡은 벨랑제-강포위원회도 점차 '반복되는 생각을 위한 공청회'가 되어가고 있다. 그러나 캐나다 내에서 확고한 지

위를 획득하기 위한 퀘벡의 노력은 계속되고 있으며, 앞으로도 계속될 것이다.

### III. 공존 : 대내외적 요인

미치호수 협정의 실패로 인해 정치가의 입장과 캐나다 국민의 입장은 대체로 경색되었다. 현재의 치명적일 수 있는 헌법위기를 쉽게 해결할 수 있는 방안은 아무것도 없다. 퀘벡주가 어떻게 공식적으로 인정받을 수 있는가를 예상하기란 어려운 문제이며 1981년의 막판에 협상에서 제외된 불공평이 어떻게 시정될 것인지 예측해 보는 데에도 마찬가지로의 어려움이 있다. 그러나 우리는 위에서 말한 선택안의 실현가능성을 나름대로 측정해보기 위해, 권리자유헌장, 경제 및 재정상황, 그리고 무시해서는 안될 주요 정치가 편에서의 헌법기능적능력 등 대내외적 요인을 고려해 보는 것이 반드시 필요하리라고 생각한다.

#### <권리자유헌장>

캐나다 연방제를 연구하는 사람들에게 지난 30년은 퀘벡이 특별한 근거위에 만들어진 특별제도 뿐만 아니라 자치권까지 행사할 수 있으며, 보다 중요한 것으로는 다른 주에게는 이러한 것들이 헌법상 보장되지 않았다는 사실을 보여주는 기간이었다. 앞서 살펴본 것처럼 캐나다 연방제의 존립에 근본적으로 도전하지 않으면서 퀘벡주 정부는 몇가지 법안을 채택했다. 정치적 역학관계를 변화시킨 것은 1982년도 헌법개정안에 캐나다 권리자유헌장이라는 비연방적 내용을 삽입한 것과 최근 제임스 멀로리 James Mallory가 표명한 다음과 같은 견해이다.

각 주는 각자가 고유한 주로서의 권리를 갖는다. 각각의 주는 자신의 힘과 크기 또는 동질성 부족 여부에 관계없이 연방제도의 기본 구성요소이다.

이러한 해석은 국가의 생존을 위협하는 최소한 두 가지 충돌과정을

확인 한 바 있는 찰스 테일러 Charles Taylor에 의해 입증되었다. 테일러는 다음 두가지를 언급하고 있다.

- (1) 특별한 경우에는 헌장을 다르게 해석해도 좋다는 의미를 내포한 절차상의 문제를 야기시키는 특수사회로서의 퀘벡의 인정과 권리헌장사이의 갈등
- (2) 퀘벡이 요구하는 특별지위와 상충되는 각 주간의 평등성 문제

특별사회로서의 권리를 요구하는 퀘벡의 입장과 상충되는 권리자유헌장의 존재, 또 계속적으로 특별지위를 요구하는 퀘벡과 상충되는 주평등의 원칙, 이 두 가지 요소는 현재의 헌법구조 안에서 현 헌법위기가 해결되는 것을 불가능하게 하며, 이에 퀘벡주민은 실질적인 행동안으로서 주권연합안이나 그외 다른 변수를 들고 나올 지도 모른다. 사실 퀘벡에 특별지위를 부여하기를 제안하는 미치호수 협정안은 퀘벡외의 캐나다인들에게는 지극히 못마땅한 선택안이었고, 그 반면 퀘벡 이외에 거주하는 대부분의 캐나다인들이 영토적 특수성에 관계없이 동등한 대우를 받는 것으로 인정한 권리자유헌장 역시 불어권 퀘벡인에게는 받아들이기 어려운 것이기 때문이다. 그러나 클로드 리앙이 제안한 지방분권화 모델 역시, 몇가지 가치있는 해결책을 제시하고는 있지만 각 주에 더 많은 책임을 부여하는 한편, 퀘벡의 특수성을 인정할 것을 제안하고 있기 때문에 다른 모든 주를 만족시키지는 못한다. 빈곤한 주들은 이 지방분권화가 연방정부를 약화시키고 각 지역과 국민 사이의 불평등에 대해 싸울 여유를 거의 주지 못한다고 반대하였다. 한편 로베르 부라씨의 상충구조 또는 신구조안은 모든 사람을 실망시킬 위험이 있는 타협안이다. 퀘벡 민족주의자들은 국회를 넘어선 새로운 최고기구의 창설안에 지극히 못마땅해 하며, 캐나다로서도 이 새로운 기구에 권위를 넘겨줌으로써 권리자유헌장을 침해하도록 용인할 것 같지는 않다. 캐나다로서 수용할 수 있는 유일한 선택은 현상태의 유지인 것 같으며, 이것의 결과로서 퀘벡이 행정적 차원의 특별재량권을 부여받는다면, 이 또한 무시할 만한 것은 아니다. 그러나 현 상태 유지 시나리오는 벨랑제-캉포위원회 뿐 아니라 캐나다 자유당과 몽레알 상공회, 후원회 그리고

퀘벡연방주의자동맹의 대표자들이 계속 비난해 온 것이다.

### <경제상황>

재정제도같은 경제적 사항은 권력분배에 대한 앞으로의 협상에 있어 핵심분야가 될 것이다. 연방제 안은 모두 이점을 강조한 반면에 주권연합안은 연방정부가 연방제 내에서 퀘벡주에 적합한 제도를 협상할 의도가 없거나 혹은 있다 하더라도 능력이 없다고 보며, 이 때문에 오히려 적자문제와 자산의 공유문제를 야기시킨다고 보고 있다. 그러나 연방주의자와 주권연합세력이 각기 어떠한 건의를 하든간에 이들 모두는 연방정부의 부채를 심각하게 고려해야 할 것이다. 연방정부는 엄청난 적자를 부담하고 있어 퀘벡의 도전에 대응할 중요한 발의안을 내놓을 수 없으며, 이러한 곤경은 연방정부가 퀘벡독립운동에 대해 싸운 1980년 당시보다 재정 적자가 더 누적된 만큼 심각하게 받아들여져야 한다. 누적된 무역적자는 퀘벡과 캐나다가 국제 채권국으로부터의 비난에서 벗어나 온당한 대우를 받기 위해서 반드시 협력해야 할 사항이다. 결국 퀘벡과 캐나다는 이러한 경제사정으로 인해 서로의 입장을 신중하게 결정해야 하며, 경제사정은 현난국에 있어 중요한 역할을 할 것 같다. 그러나 경제학자인 피에르 포르탱 Pierre Fortin은 다음과 같이 언급했다.

퀘벡에서 진행된 헌법논쟁에서 더 많은 자치권을 얻기 위한 운동들은 그것이 주의 평균 생활수준을 저하시킬지도 모른다는 일반적 우려 때문에 항상 제한을 받았다. 주요 논점 중 첫째는 퀘벡 경제가 내적으로 빈약하여 재정, 인력과 기술의 대부분을 외부에 의존하고 있다는 점이었고 두번째는 헌법적 권한을 더 많이 차지하려는 퀘벡주의 일방적 운동은 외부로부터 즉각적인 무역보복을 불러온다는 것이며 세째는 퀘벡은 연방에 참여함해야만 실질적인 순경제 이익을 얻는다는 것이었다. 오늘날 이 세가지 논점은 모두 일고의 가치도 없게 되었다.

자신의 입장을 증명하기 위해 포르텡은 이렇게 강조했다. 첫째, 퀘벡은 점차적으로 전통적 경쟁자인 온타리오주와의 생산성 격차를 줄였고, 둘째, 퀘벡은 중요한 경제적 개혁을 도입했는데, 재정분야의 규제완화를 시작으로 공공부분과 개인부분의 협조를 장려하고, 보다 경쟁적인 조세제도를 발전시켜 나간다는 점. 셋째, 헌법의의에 경제계가 관여함으로써 퀘벡의 잠재적 독립에 신용을 준 점과, 넷째, 세계화의 추세에 있는 국제경제에 있어 무역보복은 낫할 만한 것이 못되며 가트 GATT협정이나 미국과의 자유무역협정에 의해 도전받을 가능성이 있다는 점. 그리고 마지막으로 연방정부의 적자가 너무 심하여 정부의 위기해결 능력이 심각하게 손상됐다는 점이다.

퀘벡 경제계는 캐나다의 새로운 일괄 법안을 요구하는 세력과 뜻하지 않게 연합하여 미치호수협정을 찬성하는 측에 서게 됐다. 벨랑제-캥포 위원회의 공청회에서 경제계는 주에 권한을 주는 지방분권을 요구했다. 경제계는 더 큰 이익을 얻기 위해 정치적 안정을 추구하고, 이것이 지방분권을 뜻한다면 그렇게 되어야 한다는 것이다. 사실 현 상태(현 연방제)의 유지를 대부분의 경제인들은 받아들일 수 없는 것으로 여긴다. 대부분의 경제인과 정치인은 연방정부를 빈사상태에 있는 것으로 간주하고 있으며, 반면 새로운 국제 경제 체제내에서의 퀘벡의 위치는 존경할 만한 것으로 인식되고 있기 때문이다. 피에르 포르텡은 이렇게 말했다.

세계화의 증가추세와 더불어 국가가 국제조약을 준수해야 함에 따라 경제영역이 정치영역을 뛰어 넘게 된다. 산업국가에 있어 일인당 수입과 인구규모의 상호연관성은 거의 영 zero에 가깝다. 퀘벡의 경제 규모는 실제 오스트리아, 벨기에, 덴마크, 핀란드, 뉴질랜드, 노르웨이, 스위스와 같거나 더 크며 스웨덴보다 더 작지 않다.

### <헌법의 기능과 정치>

정치는 정치이기에 퀘벡과 캐나다 간의 화해 가능성을 완전히 배제해



서는 안된다. 양측 모두는 쌍방 간의 토의를 새롭게 할 체면유지용 대책을 마련하려 할 것이다. 한동안 퀘벡민족주의자들은 도전을 받지 않았으나 연방주의 세력이 마지막 공세를 위해 재결집하고 있는 듯하다. 연방주의자들은 벨랑제-캉포위원회에 제출된 설명서에 자주 나오는 두 가지 중요한 측면 - 퀘벡이 보다 신축적인 체제 내에서 운용될 필요성과, 1970년대초 부라씨가 주장한 연방제를 연상시키는 경제에 근거한 새로운 퀘벡-캐나다 관계 - 을 들어 반격을 가할 것이다. 그러나 다른 주들은 이것을 오히려 더 많은 연방정부의 재정적 지원을 받아내려는 퀘벡의 술수로 보고, 퀘벡의 요구에 굴복하지 말라고 연방정부에 더욱 압력을 가할 것이다. 하지만 만일 이러한 것이 재정적 지원을 요구하는 것이 아니라 순수한 문화적 요구라면 퀘벡에 대한 양보는 여타 캐나다 지역에서 용인될 것으로 보인다.

한편 멀루니 수상과 크레티앙은 국가규범과 보편성이 보장되는 한 주 정부에 권력을 이양할 목적하에, 연방조직과 주조직 간의 새로운 권력 분배를 요구하고 나섰다. 그러나 이러한 요구는 1980년 퀘벡내 국민투표 토론 중에 이루어진 약속을 회상시키는 것으로, 주권독립론자들로부터 의심을 받아 왔다.

신축적 연방제 Flexible Federalism에 입각한 이민문제에 관한 연방정부안의 협상은 퀘벡과 연방정부 사이의 원만한 관계 유지를 위한 정치적 의지를 보여주는 것인데, 이민법 협상에 이어 퀘벡은 연방정부와 주가 공유하고 있는 사법권영역에서 연방정부가 손을 뗄 것과, 캐나다 보건법, 중등교육 이후의 교육, 실업보험과 노동력 훈련에 관련된 권한과 책임을 주정부로 넘겨달라고 연방정부에 강력하게 압력을 가했다. 퀘벡의 전략은 두 가지 차원에서 진행되는 듯이 보이는데, 하나는 알레트 보고서와 벨랑제-캉포위원회를 통해 기본적인 변화를 제기하는 것과 또 하나는 연방정부와 퀘벡이 퀘벡주민에게 체제내에서 신축성을 보여줄 수 있는 협상 체결의 노력을 보여주는 것이다.

한편으로는 어떤 체면유지용 시나리오가 작성되고 있는 것이 아닌가 하는 추측도 가능하다. 퀘벡은 연방체제의 균형을 유지하는 한 다른 주도 얻을 수 있는 일종의 이득을 얻고 있다는 인상을 줄 것이며, 연방정부는 부분적으로 재정능력의 부족 때문에 연방정부의 몇몇 책임소관사

항을 주정부에 넘겨줄 것이다. 이러한 변화는 더 나아가 헌법조례(1867)하에서 연방정부가 퀘벡주 사법권을 존중해야 한다는 르미야르 Remillard의 주장을 이행할 것이며, 연방정부는 반드시 주정부 관할 영역을 침해할 수 있는 재정권 사용을 중단해야 한다는 것을 의미한다. 연방정부가 안고 있는 재정적 긴장감을 고려한다면, 연방정부가 사회복지정책에서 점차적으로 손을 떼는데 합의했다는 소식은 놀라운 일이 아니다. 연방정부가 1990년대 후반기까지 국립보건제도에 대한 투자를 점차 줄여나가 아주 없애버리려고 계획했다는 설도 있다. 따라서 연방정부는 중대한 헌법개정을 취할 의도가 있음을 암시해 줌과 동시에 적자를 감소시키기 위해 이러한 정책분야에서 손을 뗄 수도 있으며, 개혁을 수행할 첫 단계로서 주정부간에 무역 장벽의 제거를 요구하는 멀루니 수상과 자유당 당수인 크레티앙은 이미 그 토대 준비에 여념이 없다. 이러한 연방 정부의 입장에 대해 퀘벡은 신중으로서 답할 것이다.

## 결 론

미치호수 협정 체결의 실패는 개인권리와 집단목표 모두에 민감하게 작용하는 정치 제도의 형성이 절박함을 예시해준다. 캐나다가 다원적 사회로 남아 있기 위해서는 축소주의적 방식으로 연방제에 접근하려는 태도를 즉시 중단할 필요가 있다. 균형적 연방제 대신에 1979년에 이미 페팽-로바르 특별위원회가 제안한 것과 같은 불균형적 연방제를 수용하는 입장에서 보다 관대한 연방제를 고려함이 필요하다. 퀘벡주가 수용할 수 있는 해결방안은 최소한 불균형적 연방제를 인정하도록 하는 중대한 변화가 있어야 한다는 것이다. 그러나 현장문화가 캐나다 내에서 점점 세력을 확장하고 있기에 불균형적 연방제는 쉽게 이루어지지 않을 것이다.

캐나다의 미래는 다양한 요인에 달려 있는데, 그 중에서도 지도자의 문제 해결능력, 퀘벡의 특별지위를 인정하려는 의지는 특히 중요하다. 그러나 이러한 것이 갖추어진다 하더라도 다음에 열거한 여러 요인 때문에 원만한 해결방안을 찾아내기란 어려운 것이다.

- 지나치게 엘리트 중심적이던 최고 각료회의의 급격한 소멸
- 개혁당과 퀘벡주민 블록 Bloc Quebecois 같은 지역블록의 대두로 복잡해진 주요 정당과 같은 전통적 대의제도에 대한 깊은 불신
- 퀘벡주의 문화적 불안정에 의해 복잡해진 캐나다 영어권 내의 권리 자유헌장에 대한 급속한 믿음
- 1970년대부터 점차 두드러진 지지를 받고 있는 주평등개념

이 모든 요인이 결합되어 퀘벡을 특수사회로 인정하는 것을 어렵게 만들고 현위기의 해결을 불가능하게 하고있다. 우선 퀘벡은 스스로를 다른 주와 동등한 주로 규정짓는데 결코 동의하지 않을 것이다. 둘째, 퀘벡은 권리헌장이 퀘벡주 의회의 우월성을 손상시키는 사실을 인정할 수 없다. 마지막으로 대부분의 주민이 불어를 사용하는 유일한 주인 퀘벡이 영어를 사용하는 캐나다인이 북미에서 가장 중요하고 실질적인 불어권 사회인 퀘벡의 운명을 결정하도록 하는 것은 용납할 수 없는 것이다. 1981년의 헌법조례를 채택하게 됐을 때 퀘벡의 전통적인 거부권이 캐나다에 의해 취소됐고 이제까지 그에 대한 어떤 개선책도 없었다는 사실 때문에 사정은 더욱 복잡해졌다. 캐나다 같은 국가가 1981년의 헌법조례라는 가장 상징적인 문서에 필요한 동의를 인구가 두 번째로 많은 퀘벡주에서 얻을 수 없었다는 것은 우스운 일이다. 1981년 헌법조례의 합법성이 의심받게 된 것은 퀘벡이 캐나다에서 프랑스계가 대다수를 차지하는 유일한 지역이기 때문이다. 그러나 중요한 단서는 권리자유헌장이 의회의 우위성을 약화시켜 결국 예외조항이 퀘벡으로 하여금 특수성격을 보호할 수 있는 유일한 도구가 된다는 사실이다. 그 과정에서 캐나다 의회는 인디언, 여성, 소수민족 사회 및 비슷한 단체와 같은 지역성에 바탕을 두지 않는 문제에도 보다 민감하게 반응할 수 있게 되고 선거구민에게는 책임을 덜 갖게 되었다.

캐나다에는 미래에 중대한 영향을 끼칠 수 있는 여러가지 난제가 여전히 존재한다. 첫째는 캐나다 권리자유헌장에 지역적 해결방법을 찾기 위해 퀘벡의 특수지위를 담당할 정치제도를 만드는 정치지도자의 능력이다. 두번째는 여러 지역에서 곧 선거가 있을 것이라는 점이다.

마지막으로 경기침체는 보편적 진리를 강조하는 연방제 대신에 각 주

의 특수성을 육성하는 연방제를 더 수용하도록 퀘벡 이외 지역의 캐나다인들을 고무하는 분위기를 창출할 수 있다는 점이다. 또한 경기침체는 자신의 주장만을 내세우는 퀘벡이 어려움에 처하도록 만듦으로서 퀘벡으로 하여금 차후에 현실적이고도 논리적 조치를 취하도록 할 수도 있을 것이다.

퀘벡의 특별지위와 헌법적 거부권의 요구를 받아들이지 못하면 캐나다를 돌이킬 수 없는 지경으로 몰아갈지도 모르며, 따라서 캐나다는 이러한 문제를 야기시키기 보다는 오히려 새로운 가치체계를 중심으로 재조직될지도 모른다. 결국 캐나다가 취할 수 있는 유일한 선택은, 퀘벡 주 내의 영어권을 포함한 캐나다 영어권 주민은 권리자유헌장을 중심으로 공동의 가치를 규정하고, 퀘벡은 자신의 길을 가도록 내버려 두는 것이라는 주장이 갈수록 지지를 얻고 있다. 만일 이와 같은 결론에 도달한다면 퀘벡과 캐나다는 벨랑제-캥포위원회가 권고하는 경제적 연대를 지속할 방법을 찾아야 하며 정치적 미묘함을 뛰어넘어 경제적 단결을 촉구해야 한다.

예를 들면 이러한 경제적 단결은 무역, 금융정책 또는 재정정책을 규제할 초국가적 조직의 설립을 위한 주정부와 연방정부 간의 쌍무적 제도를 통해 달성될 수 있다. 경제적 단결조직을 만드는 것은 현 위기를 누그러뜨릴 수 있는 잠재력을 배양하는 것이다. 퀘벡의 헌법-정치적 미래에 대해 벨랑제-캥포위원회에서 어떠한 의견이 대두하든지 간에 분명한 것은 이 위원회는 퀘벡문제를 퀘벡과 캐나다 양측에 이익이 되는 경제적 과업으로 접근하는 한편, 정치·경제적으로 각기 자치영역을 형성할 수 있도록 노력할 것이라는 점이다. 어떤 의미에서 퀘벡에 있어서의 벨랑제-캥포위원회는 세계화와 '기능적' 연방제를 새로운 목적으로 삼고자 하는 맥도날드 Macdonald 위원회와 똑같은 의미를 지닌 것이다.

<정지용 역>