

멕시코 마길라도라산업의 특성과 분포 변화

김희순*

요약: 멕시코의 마길라도라산업은 1980년대 및 1990년대 멕시코의 경제위기로 인한 노동비의 감소, NAFTA 발효로 인한 멕시코의 북미시장으로의 진출 가능성의 제고 등으로 인해 성장하였다. 초기 마길라도라산업은 멕시코의 북부 접경지역에서 젊은 여성 노동력을 바탕으로 섬유 및 전자 조립 부분을 중심으로 입지하기 시작하였으나 1980년대 이후 생산액 및 고용면에서 기계 및 전자 부문의 비중이 증가되었고 남성의 노동력 참여율도 높아졌으며 분포 지역 또한 25개 주로 확대되었다. 멕시코의 마길라도라 산업에서 가장 주요한 지역은 치와와와 바하 칼리포르니아 주이며 주요 도시는 씨우다드 후아레스와 티후아나이다. 마길라도라산업은 1990년대 후반 생산액과 고용면에서 비약적인 증가를 하여 2000년을 전후하여 전성기를 맞았으나, 이후 생산액 측면에서는 약간의 감소가, 고용측면에서는 비교적 큰 감소가 나타났다. 마길라도라산업의 입지 가능 범위는 멕시코 모든 지역으로 확대되었지만 아직도 대부분의 마길라도라산업은 북부 접경 6개주를 중심으로 입지하고 있다. 섬유산업의 경우 마길라도라산업의 대표적인 산업으로서 마길라도라산업 성장의 초기에 해당하는 지역의 대부분이 섬유산업 중심이다. 따라서 섬유산업은 마길라도라 산업 전반과 분포패턴이 유사하게 나타났다. 그러나 기계 및 전자 산업의 경우 북부 접경주로의 집중이 매우 두드러지며 기존 공업지대가 입지한 지역에 분포하는 특성이 나타났다. 산업별 고용 변화를 살펴본 결과 기계 및 전자 부문의 고용이 가장 많았고 섬유 부문이 그 뒤를 따랐다. 기타 부문 중 특기할 점은 서비스업의 꾸준한 증가이다.

주요어: 멕시코, 마길라도라산업, 북부 접경 지역, 치와와, 씨우다드 후아레스

1. 서론

NAFTA의 발효를 전후하여 우리의 관심을 끌었던 마길라도라산업지역이 미국과 접경한 멕시코 북부지역에 입지한 지 40여년이 지났다. 일반적으로 마길라도라산업은 노동법 및 환경법이 비교적 부재한 지역에 입지하는, 여성 인력이 중심이 되고, 노동집약적이며 섬유 혹은 전자 및 기계 조립 가공업체가 주가 되는 산업으로 인식되어 왔다. 또한 그 분포 범위는

미국과 멕시코 국경지대에 한정된 것으로 인식되고 있다.

멕시코의 마길라도라산업은 미국과 멕시코간 브라세로 프로그램의 시행 및 그 종료의 영향으로 1965년 시작되었으며 NAFTA의 시행에 힘입어 1990년대 생산 및 고용 측면의 급속한 성장을 나타내었다. NAFTA의 시행으로 멕시코 북부 마길라도라산업지역은 여타 국가의 수출가공업과 비교하여 북미시장에 대한 입지상의 비교우위가 대폭 증가하였으며

* 고려대학교 강사

2000년 양국간 관세의 완전폐지로 입지가능 범위 또한 멕시코 전역으로 확대되었다. 그러나 멕시코의 경제 안정에 힘입은 폐소화 가치 상승 및 인건비의 상승, 저렴한 노동력을 바탕으로 성장하고 있는 중국과의 경쟁, 섬유 및 서비스업을 중심으로 이루어지고 있는 카리브해 지역과의 경쟁 등으로 인하여 멕시코의 마길라도라 산업은 1990년대 말, 2000년대 초반을 정점으로 축소되고 있는 것으로 평가되고 있기도 하다.

마길라도라산업은 섬유 및 전자조립이 주된 부문을 이루지만 최근 식음료 부문, 서비스업 부문 등 다양한 부문에서 성장이 이루어지고 있다. 공간적 분포면에서는 멕시코 북부접경지역을 중심으로 성장하고 있으나 최근 해상으로의 접근성이 비교적 높은 유카탄 지역의 성장이 이루어지고 있으며 식민시기 은광 지역에 식품 및 가축을 공급하였던 바히오 지역을 중심으로 식음료 부분의 성장이 두드러진다. 한편 2001년 멕시코 및 중미 7개국이 협약한 PPP(Plan Puebla Panama, 푸에블라-파나마 계획)으로 인해 멕시코 남부 지방 및 중미지역에의 마길라도라산업 입지가 활발해질 것으로 예상된다. 메소아메리카 지역의 지속가능한 개발 및 산업지역으로서의 기반시설 확보가 주요한 내용인 푸에블라-파나마 계획은 이 지역으로의 마길라도라산업의 입지를 주요한 목표로 하고 있기 때문이다.

한편 마길라도라산업지역은 단순한 가공무역지대를 넘어서 멕시코 경제 및 사회에 지대한 영향을 끼치는 지역으로 변화하고 있는 것으로 평가되고 있다. 마길라도라산업이 발달한 북부 국경도시들은 매우 빠른 도시 성장 추세를 나타내고 있으며 미-멕시코국경지대는 경제적·사회적 측면에서 매우 주목하여야 할 국경지역으로 대두되고 있다. 한편 마길라도라산업에의 외국기업의 진출로 인한 멕시코 측의 지역변화 및 고용 창출, 사회적 변화 등이 주된 관심사안이 되고 있으나, 미국에서 행해지고 있는 멕시코인들의 월경 소비 행태는 미국 남부 국경지역의 유통업 발달 및 세수원 확대에 일조하고 있는 것으

로 나타났다.

본고에서는 우선, 마길라도라산업의 발생 및 성장, 특성에 대하여 설명하고 이어 마길라도라산업과 도시발달의 관계 등을 살펴보고자 한다. 이에 대해서는 이미 국내 지리학 내에서 연구가 이루어졌으나(이전·백종국, 김학훈) 마길라도라산업의 성장이 본격적으로 이루어진 1990년대를 지난 시점에서 이러한 부분에 대한 시도가 다시 한번 있어야 한다고 사료되기 때문이다. 다음으로는 1990년 이후 멕시코 마길라도라산업의 공간적 분포 패턴의 변화를 산업별 생산액 및 고용 측면에서 분석함으로써 마길라도라산업의 발전 양상을 분석하고자 한다. 다수의 마길라도라산업 관련 연구가 산업 전반의 측면에서 이루어지고 있으며 주요 도시를 중심으로 이루어진 연구도 있으나 멕시코 국내의 분포에 대한 연구는 찾아보기 어렵다. 즉, 마길라도라산업의 입지가 멕시코의 32개 주 중 25개 주로 그 범위가 확대되고 있으며 산업부문도 섬유 및 전자 산업에서 서비스업 및 식음료를 비롯한 다양한 분야로 분화가 이루어지고 있으나 이에 대한 연구가 진행되지 않았으므로 이러한 부분을 시도해 보고자 한다. 마지막으로 마길라도라산업의 성장, 특히 공간적 확대에 대해 영향을 미칠 것으로 예상되는 푸에블라-파나마 프로젝트 대해 간단히 살펴보고자 한다. 마길라도라산업은 멕시코의 입지적 우위에 의해 발생, 성장하였지만 산업의 성장 및 축소 과정에서는 멕시코 국내 및 미국의 정치·경제적 여건이 매우 주요한 요인으로 작용하여 왔다. 푸에블라-파나마 계획은 미국 중심의 신자유주의 정책의 일환으로 북아메리카 지역을 미국의 경제권에 통합을 꾀하는 계획이며 향후 이를 통하여 메소아메리카 지역이 미국을 중심으로 하는 다국적 기업들의 생산지역으로 변화할 것으로 예상되고 있기 때문이다.

2. 마길라도라산업의 성장 및 특성, 도시성장

1) 마길라도라산업의 발생 및 성장

‘마길라도라’는 일반적으로 북부접경지대에 위치하고 수출을 원칙으로 하는 멕시코의 조립가공업체를 일컫는다. 그러나 엄밀히 정의하면 마길라도라산업은 산업 그 자체가 아니라 수출을 장려하는 특정한 조약체제이다. 즉, 마길라도라산업은 생산구조와 조직의 유사성 보다는 관세체제에 기반된 개념이다. 따라서 현재 멕시코를 비롯한 중미 및 카리브해 지역에 입지하여 북미시장을 겨냥하여 이루어지는 조립가공업 및 노동집약적 산업 전반을 지칭하기도 한다.

최근 멕시코에서 발행된 사전에서는 ‘마길라 작업을 하다(maquilar)’에 대해 ‘작은 조각의 천을 조립하거나 단추 등을 달아 완성품을 만드는 공장에서 작업하다, 전자제품의 부품을 맞추어 완성품을 만들다’라고 정의하고 있다(Diccionario del Español Usual en

México 2o edición, 2001). 마길라도라의 어원이 되는 ‘마길라(maquila)’는 ‘마길라 작업을 하는 것’ 이외에 ‘곡식을 빻아주고 받는 품삯(Pago en especie que se da al molinero por su trabajo)’이라는 뜻이 있다. 주지하는 바와 같이 마길라도라는 ‘노동비’가 주가 되는 산업임을 그 어원에서부터 알 수 있다.

초기 멕시코 마길라도라산업입지는 미국의 제2차 세계대전 참전으로 인한 노동력의 공백을 메꾸기 위해 1942년부터 1964년까지 시행된 브라세로프로그램의 영향으로 시작되었다. 브라세로프로그램이 지속되는 동안 북부국경지역으로 인구유입이 활발히 이루어졌고, 그로 인하여 이 지역의 공공서비스 및 주택 부족문제가 심화되었다. 이에 멕시코정부는 1961년 PRONAF(Programa Nacional Fronterizo, 국경프로그램)을 착수하였는데, PRONAF의 목적은 국경지역의 경제적 기반을 확대하고, 국경지역을 국가 경제의 한 부분으로 통합시키며, 공공기반시설을 확충하고, 관광업활성화를 위해 도시의 경관을 정비하는 것이었다. PRONAF로 인해 국경도시에는 학교, 도로, 쇼핑센터 등이 건설되었고 다양한 농작물이 재



그림 1. 멕시코 행정구역도

배되기 시작하였으며 산업단지가 건설되었다 (Dillman, 1970: South, 1990, 551에서 재인용).

그러나 브라세로프로그램의 종료로 약 18만 5천여 명의 멕시코노동자들이 실직하였으며 이들 중 상당수가 국경지역에 머물게 되어 접경지역의 실업률이 급증하였다. 이미 이루어진 접경도시에 대한 기반시설투자, 높은 실업률, 그리고 가변적인 미국의 외국인노동정책 등과 관련하여 멕시코정부는 접경지역 문제해결을 위한 영구적인 방법을 찾게 되었으며 그 결과 1965년 ‘멕시코 북부접경지역 산업화프로그램 (Programa de Industrialización de la Frontera Norte de México)’을 추진하게 되었다. 이는 동아시아국가의 수출주도적인 성장을 모방한 것으로 당시 멕시코의 상공장관인 Octaviano Campos Salas는 “우리의 이상은 홍콩, 일본, 푸에르토 리코의 대안으로 자유로운 기업행위를 제공하는 것이다”고 밝혔다(Wall Street Journal, May 25, 1967: Cravey, 1989, 15에서 재인용). 이 프로그램은 미국의 노동집약적인 산업체를 북부접경지역에 유치하기 위하여 추진된 것으로, 이로 인해 북부접경지역 20km이내에서는 외국인이 멕시코 내에서 공장을 소유할 수 있게 되었고 수출을 전제로 하는 자재의 수입과 상품의 수출에서는 면세 혜택이 주어졌다. 이는 멕시코 내 외국인의 기업활동

및 기업소유를 제도적으로 금지하고 수입 및 수출품에 높은 관세 및 허가제를 실시하던 당시의 수입대체 산업화 정책과는 매우 상반된 것이었다. 초기 마길라도라산업체는 국경지역에만 입지할 수 있었으나 1971년 3월 이후 멕시코의 해안지역 및 내륙 도시지역으로 입지가능 범위가 확대되었다(Pedrero y Saavedra, 1985: Eugenia de la O, 2001, 29에서 재인용).

수출을 위한 조립가공업체의 수는 1968년 79개에서 1988년 약 1,400개로 증가하였으며 1980년대 이미 마길리도라산업으로 인한 외화의 획득은 석유 다음으로 높은 것이었다. 1983~1989년 멕시코의 연이은 경제위기 시기에 폐소화의 평가절하로 인한 노동비용의 감소로 마길라도라산업은 오히려 성장하였다 (South, 1990, 549). 또한 NAFTA 발효 이후 북미, 일본, 유럽의 기업들이 거대한 북미시장의 전초기지로 멕시코 북부국경지대에 진출함으로써 마길라도라산업은 성장의 전기를 맞게 되어 1996~2000년 사이 본격적으로 발달하였다. 마길라도라산업의 전성기는 2000년과 2001년 경으로, 2000년 10월 3,655개 업체에 약 134만 8천명이 고용되어 고용규모면에서는 최고치를 나타내었으며 2001년 6월 3,735개의 생산업체에 121만여 명이 고용되어 생산업체의 최고치를 나

표 1. 주요 도시의 마길라도라산업 사업체수 및 고용인원(2000년)

도시	사업체수	고용인원	도시	사업체수	고용인원
씨우다드 후아레스	308	249,508	티후아나	788	187,339
메히칼리	194	60,063	마타모로스	119	66,023
노갈레스	90	38,633	누에보 라레도	54	22,603
레이노사	117	63,287	에르모시요	56	20,150
엔세나다	83	15,000	씨우다드 아쿠냐	56	32,130
피에드라스 네그라스	38	14,546	산 루이스 리오 콜로라도	39	14,546
치와와	84	50,933	몬테레이	43	24,840
멕시코시티	87	16,020	과달라하라	34	4,127
메리다			전국	3,590	1,291,232

출처: Mercamétrica de 80 Ciudades Mexicanas 26o edicion Vol.1,2(2002), INEGI, Indicadores Regionales de Coyuntura(2005).

타내었다. 그러나 일부 기업이 임금이 더욱 저렴한 중국으로 떠나면서 다소간의 감소가 나타났으며 이를 마길라도라산업의 쇠퇴로 보는 의견도 있다 (Gilbert, 2006).

2000년 전국 3,590개 업체에 129만여 명이 마길라도라산업에 고용되었으며, 마길라도라산업이 가장 많이 입지한 도시는 티후아나와 씨우다드 후아레스였다. 티후아나는 788개 업체(21.95%)에 187,339명(14.51%)이 고용되었고, 씨우다드 후아레스는 308개 업체(8.58%)에 249,508명(19.32%)이 고용되어 전국 업체의 30%, 고용인구의 33% 이상이 두 도시에 집중되어 있었다(표 1). 2005년 6월 현재 전국 2,815개 업체에 117만 3천여 명이 고용되어 있다(INEGI, 2005).

저임금 노동력을 바탕으로 입지한 멕시코의 마길라도라산업은 아시아국가 및 카리브해국가에 비해 임금면에서 큰 우위를 점하지는 못하였다(Pick *et al.*, 2001, 48). 게다가 멕시코 정부는 최저 임금차등제를 실시하여 마길라도라 산업을 비롯한 제조업의 남부 및 중부 지역으로의 확산을 꾀하였다. 멕시코의 최저 임금은 지역별로 차등적용되며 도시별로 3개 수준의 최저임금이 적용된다. 우선 가장 임금이 높은 지역은 북부접경도시들과 멕시코시, 아카풀코 등 고용기회가 가장 많은 도시들로 1999년부터 2002년까지의 최저임금이 34.45페소, 37.90페소, 40.35페소, 42.15페소로 증가하였다. 중간수준의 최저임금수준이 적용되는 도시들은 과달라하라, 몬테레이, 에르모시요, 탐피코 등 경제발전의 역사가 비교적 오랜 도시들로 31.90페소, 35.10페소, 37.95페소, 40.10페소로 증가하였다.¹⁾ 앞의 두 경우를 제외한 대부분의 도시는 최저임금수준이 가장 낮아 29.70페소, 32.70페소, 35.85페소, 38.30페소로 증가하였다. 상대적으로 산업발전정도가 낮은 지역에 임금면에서의 잇점을 줌으로써 기업체의 입지를 유도하고자 하였으나 이는 오히려 멕시코의 임금경쟁력을 낮추는 요인이 되었다. 또한 신자유주의 정책의 도입 이후 이루어진 고속도로의 민영화로 인하여 고속도로 이용료를 중심으로 수송비가 상승하였으며, 이는 기업의 생산비 증

가로 이어져 마길라도라산업의 멕시코 중부 및 남부의 확산을 막는 원인이 되기도 하였다.

2) 마길라도라산업의 특성

1960년대 멕시코 북부접경지역 산업화프로그램은 젊고, 교육수준이 비교적 높은 여성노동력에 기반한 고도의 노동집약적 산업 중심으로 계획되었다. 또한 이후 저렴한 임금을 바탕으로 입지한 산업이 주를 이루어 비교적 고급기술을 요하는 제조업은 입지할 수 없다는 의견까지 대두되었다. 그러나 1980년대 초반 다국적기업들은 멕시코국경지역에 자동차엔진과 텔레비전 조립공장 등 기술집약적인 제조업 공장을 건설하였으며 1980년대 중반 높은 기술의 자본집약적인 산업이 입지하기 시작하였다. Ford는 치와와에 엔진공장을, Nissan은 아구아스칼리엔테스에 자동차생산공장을, General Motors는 몬테레이에 엔진공장을 세웠으며 IBM, Whirlpool, Kodak, Caterpillar 등이 최신설비의 공장을 북부지역 도시에 건설하였다(Rees, 2006, 240). 이에 Shaiken(1994)은 마길라도라산업의 기술집약적 생산의 시기가 시작되었다고 보았다. NAFTA로 인하여 마길라도라산업의 입지가능지가 전국으로 확대되자 북부도시를 중심으로 다국적기업들, 특히 자동차생산공장이 입지하였으며 이러한 경향의 산업들은 기존의 예상을 깨고 훌륭한 성과를 나타내었다. 이후 진보된 기술의, 자본집약적이고 좀 더 많은 남성인력을 고용하며 진보된 기술력을 사용하며 자본집약적인, 즉 제조업다운 마길라도라의 시대가 열리게 되었다고 평가되고 있다.

한편 마길라도라는 여성의 성비가 매우 높은 산업으로 인식되고 있으나 남성 노동자의 비중이 꾸준히 증가하고 있다. 1975년 마길라도라산업 인구 6만 7천여 명 중 4만 5천 명 이상이 여성이었으며 1985년도 노동자의 69% 정도가 여성이었다. 그러나 1980년대 이후 자동차 부품을 중심으로 마길라도라산업의 구조 변화가 진행되었고 마길라도라산업 정책의 변화에 따라 감독 및 관리직이 증가함에 따라 남성의

고용이 증가하였다. 또한 1982년 멕시코의 모라토리엄 선언 이후 발생한 일련의 경제 및 외환 위기와 신자유주의정책으로의 선언 이후 진행된 민영화, 구조조정 등으로 인한 멕시코 국내의 실업률 상승으로 고용의 기회가 풍부한 북부접경지역에 남성 노동자들이 지속적으로 유입되었으며 이로 인해 마킬라도라산업의 성비는 지속적으로 증가하였다. 자동차 부품분야는 1980년 성비가 48이었으나 1985년 84.4로 두 배 가까이 증가하였으며 전자 분야의 경우 같은 기간 성비가 30.8에서 44.8로 증가하였다. 대표적인 마킬라도라산업 입지 도시라 할 수 있는 티후아나와 씨우다드 후아레스의 마킬라도라산업의 성비 또한 같은 기간 27에서 48로 증가하여 1980년대 초반 성비의 변화가 두드러졌다(Eugenia de la O, 2001, 30).

마킬라도라산업은 1998년 고용규모 100만이 넘은 후 다소간의 증감은 있으나 지속적으로 100만 이상의 고용기회를 제공하고 있다. 그러나 생산성 측면에서 살펴보면, 마킬라도라산업은 멕시코의 제조업분야 중 생산성이 가장 낮은 것으로 나타났으며 일부기업이 비교적 첨단기술의 생산라인을 가동시키고 있지만 전반적으로 저임금노동력위주의 생산방식에 머물러 세계적인 수준의 설비와 기술에는 전혀 미치지 못하는 것으로 나타났다. 즉, 마킬라도라산업의 빠른 성장은 생산성의 증가보다는 양적인 측면의 성장에 의한 것이었다(Pick *et al.*, 2001, 48). 마킬라도라산업이 발달한 도시와 그렇지 않은 도시간 산업의 고용

규모와 생산액을 비교하여 보면 마킬라도라산업이 노동력 중심의 생산성이 낮은 산업임을 알 수 있다.

다음의 <표 2>는 1993년 각 도시의 산업체수와 고용인원을 나타낸 것으로, 마킬라도라산업이 제조업의 주를 이루는 티후아나 및 씨우다드 후아레스의 고용규모는 각각 15만여 명과 24만여 명, 생산액은 209억 페소와 265억 페소였다. 고용인구면에서 약 12만 5천 명과 24만여 명으로 비슷한 토레온과 과달라하라의 생산액은 각각 367억 페소와 1,345억 페소로 티후아나와 씨우다드 후아레스의 각각 1.5배, 5배 정도였다. 산업생산액면에서 비교해 보면, 207억 페소로 티후아나와 비슷한 이라푸아토-살라망카의 경우 고용인원은 3만 4천 5백 명이었으며 262억 페소로 씨우다드 후아레스와 비슷한 아구아스칼리엔테스의 고용인원은 약 6만 명이였다. 티후아나와 씨우다드 후아레스에 입지한 모든 산업이 마킬라도라산업은 아니지만 이 두 도시의 주요산업이 마킬라도라산업이며 전국 마킬라도라산업체 및 고용인구의 절반 이상이 이 두 도시에 입지하고 있음을 감안한다면 이는 상당히 의미있는 비교가 될 수 있을 것이다.

마킬라도라산업의 입지경향을 분석한 South(1990)는 마킬라도라산업 입지가 단순히 저임금지역을 선호하여 이루어지는 것은 아니라고 주장하였다. 즉, 미국과의 연계가 매우 중요한 마킬라도라산업의 특성상 외국인사업주들은 미국과의 접근성이 좋고 노동력을 구하기 용이한 대도시를 선호하며 이는 북부

표 2. 티후아나·씨우다드 후아레스와 타도시간의 생산성 비교

도시	산업체수	고용인원	생산액*
티후아나	2,493	153,530	20,900
씨우다드 후아레스	2,754	240,782	26,523
토레온	10,813	124,487	36,662
과달라하라	16,355	244,543	134,450
이라푸아토-살라망카	2,152	34,503	20,709
아구아스칼리엔테스	2,856	59,683	26,247

* 백만페소

출처: Mercamétrica de 80 Ciudades Mexicanas 26o edición Vol.1,2(2002)

접경도시들의 입지패턴에 영향을 미친다는 것이다. 마길라도라산업의 발달이 가장 두드러진 씨우다드 후아레스와 티후아나의 마길라도라산업 입지패턴은 매우 대조적이다.

마길라도라산업을 통하여 멕시코는 제조업분야의 성장 및 수출 증대를 단기간에 이룰 수 있었다. 멕시코 제조업생산액에서 수출의 비중은 1965년 16%, 1980년 12%, 2002년 84%로 급증하였으며 이는 마길라도라산업의 영향이었다(Gilbert, 2006, 214). 또한 멕시코 제조업에서 마길라도라산업이 차지하는 비중은 46%로 절반에 가깝다. NAFTA의 체결로 인하여 2000년부터 미국과 멕시코간의 관세가 완전 철폐되었으며 이로 인하여 마길라도라산업은 멕시코 전체로 확대되었지만 대부분의 마길라도라산업체는 북부 접경도시에 입지하였다.

3. 마길라도라산업과 북부 접경도시의 성장

북부국경도시들은 마길라도라산업의 발달로 인해

1980년대 이후 주목받고 있다<그림 2>. 미국과 멕시코의 국경에는 양국의 도시가 근거리에 위치하는 경우가 많으며 이러한 국경도시를 쌍자도시 혹은 쌍둥이도시(twin cities)라 한다. 쌍둥이도시라는 용어는 엘 파소에서 발행되는 무역관련 잡지인 'Twin Plants News'에서 마길라도라산업의 'twin plants'에 대해 다루면서 유래한 것이다. 'twin plants'라는 용어는 멕시코측 도시에 마길라도라 공장이 입지하고 미국측 도시에 창고 및 사무실이 입지하여 생산과정을 통제하고 생산품을 보관한다는 의미를 내포하고 있다. 그러나 멕시코 공장에서 생산된 제품은 직접 트레일러에 실려 미국 중서부나 남부지역으로 운반되는 것이 대부분이어서 미국측 도시의 창고에 보관되지 않는 것이 일반적이다. 미국측 도시에 입지한 대규모 창고는 미국으로 수출되는 멕시코산 농산물이 집하되는 냉장창고가 대부분이며 노갈레스에 주로 입지한다. 한편 미국으로부터의 멕시코로의 수입물류가 주로 통과하는 라레도와 누에보 라레도는 매일 8천대 이상의 트레일러가 미국경을 넘어 멕시코로 향하고 있다(Rees, 2006, 259).

쌍둥이 도시라는 용어는 두 도시의 발생기원이 같다는 의미를 갖기도 하나 대부분의 국경도시들의 발

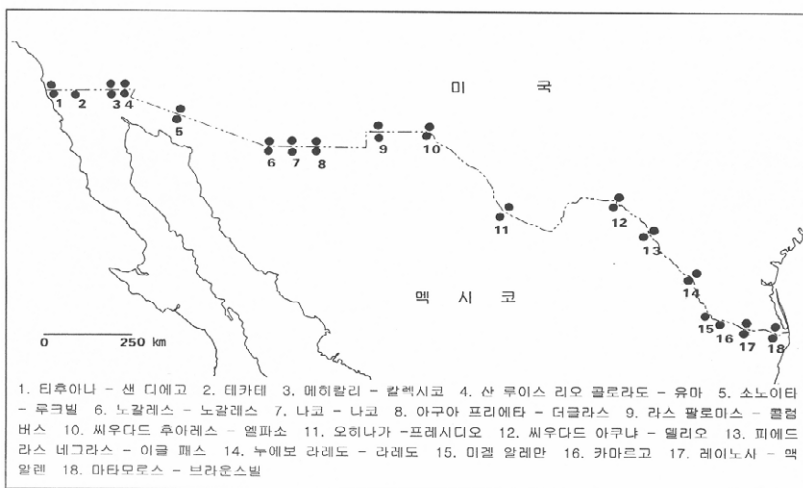


그림 2. 북부국경도시의 분포

생이 비슷하지 않으므로 이 용어가 적당치 않다는 주장이 제기되고 있다. Arreola는 쌍자도시라는 용어가 두 도시간의 경제적·문화적 유사성이 높다는 인상을 주나 이는 잘못된 생각이라고 주장하였다. 즉, 국경도시에서 미국문화와 멕시코문화가 융화될 것이라는 예상은 이상에 지나지 않을 뿐이며 국경도시들은 양극화된 커뮤니티에서 출발하여 복잡하고 다양한 문화를 지닌 공간으로 진화해 나가고 있다는 것이다 (Arreola, 1996, 358).

예를 들어 씨우다드 후아레스와 레이노사는 식민 시절 텍사스와의 국경을 따라 건설된 도시들로 1659년 건설된 파소 델 노르테가 1888년 도시명을 바꾸어 씨우다드 후아레스가 되었고 레이노사는 1749년에 건설되었다. 그러나 이들의 미국측 도시들인 엘 파소와 맥알렌은 국경선이 확정된 이후인 19세기 말 20세기 초에야 건설되었다. 국경도시들 중 가장 밀접한 관련성을 지닌 누에보 라레도(1848년)와 라레도(1755년)의 건설 시기도 1세기 이상 차이가 난다. 텍사스의 이글 패스와 코아윌라의 피에드라스 네그라스의 경우 19세기 중반 국경경비 및 인디언의 습격에 대한 군사기지로서 건설되었다. 노갈레스는 19세기 말 철도의 교차점으로 발달하였으나 1884년 멕시코인인 José Eliás 집안에게 땅이 주어지면서 미국측 노갈레스와 멕시코측 노갈레스의 두 개 도시로 분리되었다. 현재 두 도시는 근거리에 위치하고 사회적으로 통합도가 높으나 정치적으로는 전혀 다른 성격을 나타내고 있다(Arreola, 1996, 357~359).

북부접경도시 중 가장 대표적인 도시로는 티후아나와 씨우다드 후아레스를 들 수 있다. 두 도시는 1990년대 이후 멕시코의 10대 도시로 성장하였으며 티후아나의 경우 가장 대규모의 인구유입이 이루어졌다. Garza(2000)는 이러한 현상에 대하여 티후아나는 캘리포니아 주의 샌디에고, 씨우다드 후아레스는 텍사스 주의 엘 파소의 역외 산업단지로서 역할을 하며 그로 인해 도시규모의 성장이 이루어졌기 때문에 멕시코의 도시시스템으로부터 분리된 것으로 해석하기도 하였다.

티후아나는 본래 미국인 관광객을 대상으로 발달한 관광 도시로 1930년대 미국의 금주법시행에 힘입어 국경지역의 대표적인 유흥도시로 발달하였으며 1933년 엔세나다와 함께 자유무역지구가 설치될 정도로 미국과의 교류가 활발한 지역이었다(Gilbert, 2006, 215). 또한 샌 디에고 및 로스 앤젤레스 등 캘리포니아 남부 대도시와의 높은 접근성으로 인해 미국으로의 이민을 희망하는 노동자들이 가장 많이 모여드는 도시이기도 하다. 인구밀집지역인 멕시코시티 및 중앙지역으로부터 접근성이 가장 좋은 국경도시는 누에보 라레도이고 월경이 가장 용이한 도시는 씨우다드 후아레스이지만 티후아나를 통한 월경이 가장 많이 이루어지는 이유는 3시간 거리에 대도시인 로스 앤젤레스에 닿을 수 있기 때문이다. 티후아나는 불법으로 월경을 하고자 하는 사람들을 밀입국시켜 주고 수수료를 받는 중개인들이 가장 많이 활동하는 도시로 멕시코인 밀입국자의 절반 정도가 티후아나를 통하여 월경한다.²⁾

티후아나는 1970년대 경공업중심의 마킬라도라산업이 도시전역에 걸쳐 발달하였으며 현재는 마킬라도라업체수가 전 도시 중 가장 많다. 그러나 마킬라도라산업 종사자규모는 씨우다드 후아레스보다 작고 제조업인구비도 30% 정도로 누에보 라레도를 제외한 다른 북부접경도시보다 훨씬 적게 나타난다. 티후아나에 입지한 마킬라도라업체는 캘리포니아 남부의 대도시들과의 높은 접근성에 의해 제품의 생산주기가 짧은 여성의류를 비롯한 잡화생산공장이 다수를 차지하며 이들은 비교적 규모가 작은 가봉업체들이다. 마킬라도라산업체의 대부분이 도시전체에 산포하고 있으며, 1/3 가량이 멕시코인 소유인 것이 특징이다.

씨우다드 후아레스는 가장 전형적인 마킬라도라산업도시로 대규모 산업체들이 산업단지에 주로 입지한 것이 특징이다. South(1990)는 미국측 도시의 사회·문화적 수준이 마킬라도라산업의 입지에 영향을 미친다고 보았으며 가장 대표적인 경우로 씨우다드 후아레스를 들었다. 유능한 관리인의 지속적인 고용

이 마길라도라산업에서는 주요한 요인으로 작용하며 이들의 도시 선호도는 산업체입지 도시선정에 영향을 미치는데, 씨우다드 후아레스의 미국측 도시인 엘 파소에 대한 본 공장 파견 관리인들의 선호도가 높은 것이 마길라도라산업 입지에 유리하게 작용하였다는 것이다. 티후아나의 마길라도라산업 입지가 미국측 도시의 대형시장에 힘입은 것에 비해 씨우다드 후아레스는 미국측 도시의 쾌적성에 영향을 받았고 볼 수 있다.

이러한 입지면의 유리함과 더불어 씨우다드 후아레스는 Shelter Plan과 산업단지를 잘 갖추어 투자규모가 큰 사업체의 입지를 적극적으로 유도하였다. Shelter Plan이란 공장을 처음 설립할 때 이를 도와주는 서비스로 법률자문으로부터 건물임대에 이르기까지 마길라도라산업체의 설립을 전반적으로 도와주는 일종의 정착서비스이다. 씨우다드 후아레스 자치단체는 적극적으로 Shelter Plan을 제공함으로써 투자자들의 위험도를 줄여주어 대규모 설비투자를 유치하였다. 또한 산업체규모가 클수록 산업단지가 제공하는 공업용수 및 전기, 도로, 창고 등의 서비스에 대한 선호도가 높은 것에 착안하여 산업단지를 중심으로 마길라도라 업체가 입지하기 좋은 환경을 적극적으로 제공함으로써 설비에 대규모 자본이 소요되는 대규모 산업체의 입지를 유치하였다.

4. 1990년 이후 마길라도라 산업지역의 변화

마길라도라산업지역의 주된 성장은 1980년대 중·후반과 1990년대 후반에 이루어졌다. 1980년대 마길라도라산업지역의 주된 성장원인으로는 1982년 멕시코의 모라토리엄 선언 이후 경제위기로 인한 폐소화 가치의 폭락을 들 수 있다. 1980년대 멕시코의 주요 경제위기로는 1982년 외채위기, 1987년 외환위기를 들 수 있는데, 폐소화의 가치는 1981년 1달러당 24페

소였으나 1982년 외채위기로 인해 1983년 119페소에 이르렀다(Gilbert, 2006, 215).³⁾ 잃어버린 시대(la decada perdida)라 일컬어지는 1980년대에 여타 라틴아메리카 국가들과 마찬가지로 멕시코 국내 경제는 기업도산, 실업, 물가폭등 등으로 어려움을 겪었지만 노동비 감소로 인해 마길라도라산업은 성장을 지속하였다.

1990년대에는 NAFTA로 인한 관세의 장벽 제거가 마길라도라산업의 주요 입지 요인으로 추가되었다. NAFTA 발효 이후 한편 1994년 경제위기상황에서 출범한 Zedillo 정부는 신자유주의경제정책을 강력하게 추진함으로써 멕시코정부의 대외신뢰도를 높였다. 이와 더불어 NAFTA에 대한 기대심리로 외국인투자가 다시 유입되었으며⁴⁾ 북미, 일본, 유럽의 기업들이 거대한 북미시장의 전초기지로 멕시코 북부국경지대에 진출하였다. 한편 1994~1995년 외환위기로 인해 1995년 3월 1달러당 7,450페소까지 환율이 급등하기도 하였다. 폐소화의 평가절하로 멕시코상품의 가격이 캐나다와 미국에 비해 매우 저렴해져서 수출이 증가하였으며 마길라도라산업의 임금부문의 경쟁력 또한 매우 높아졌다. 마길라도라로 인한 대미수출의 증가로 미국시장의 멕시코상품 점유율은 1993년 6.8%에서 1996년 9.2%로 증가하였고 1999년 마길라도라의 총수출액은 멕시코 국내기업의 총수출액보다 많아졌다⁵⁾. 생산비와 관세, 시장 접근성 측면에서 여타 수출가공업 지역에 비해 매우 유리한 입지를 점유한 마길라도라산업은 1996~2000년 사이 생산 및 고용면에서 가파른 증가세를 나타내었다. 특히 2000년 약 2천 785억 페소로 가장 높은 생산액을 나타내었으며 당시 마길라도라산업으로 인한 부가가치의 총액은 약 276억 페소에 이르렀다. 이후 2001년 생산액의 일시적인 감소가 나타났으나 이후 곧 성장세를 나타내었으며 2003년에는 약 2천 765억 페소로 2000년의 수준을 회복하였다.

이 장에서는 이러한 1990년 이후 멕시코의 마길라도라산업의 주별 변화과정을 산업 및 고용 측면에서 살펴보고자 한다. 멕시코는 1982년 이후 잦은 환율

표 3. 전국 마킬라도라산업체 생산액 및 북부 접경 6개주의 비중 변화

연도	전국 생산액(천페소)	북부 6개 접경주	
		생산액(천페소)	전국 대비 비율(%)
1990	50,163,134	47,697,480	95.1
1991	52,804,962	20,066,348	94.8
1992	60,732,377	58,205,840	95.8
1993	68,158,225	64,597,093	94.8
1994	87,375,493	83,470,687	95.5
1995	107,344,659	101,889,247	94.9
1996	132,810,723	123,749,240	93.2
1997	156,732,589	144,675,771	92.3
1998	189,332,209	168,504,921	89.0
1999	226,161,520	198,835,931	87.9
2000	278,541,058	246,723,630	88.6
2001	263,480,185	229,564,556	87.1
2002	270,438,513	234,487,174	86.7
2003	276,478,068	243,339,659	88.0

변동이 있어 왔으므로 멕시코 정부는 지속적인 경제 성향을 파악하기 위하여 대부분의 통계에서는 현재 페소화 가치에 의한 액수와 1993년 통화가치로 보정한 액수 두 가지로 발표하고 있다. 본고에서 이용한 마킬라도라산업의 생산액은 모두 1993년 통화가치로 보정한 액수이다. 본고에서 이용한 마킬라도라산업 관련 통계는 INEGI(Instituto Nacional de Estadística Geográfica e Informática, 국립지리통계청)에서 발행한 *Sistema de Cuentas Nacionales de México: La Producción, Salarios, Empleo y Productividad de la Industria Maquiladora de Exportación Por Región Geográfica y Entidad Federativa 1990-2000* 과 *Sistema de Cuentas Nacionales de México: La Producción, Salarios, Empleo y Productividad de la Industria Maquiladora de Exportación Por Región Geográfica y Entidad Federativa 1998-2003*에서 구하였다.

1) 생산액 측면의 변화

1990년 전국 마킬라도라산업의 생산액은 5백억 페소 정도였으나 10년 후인 2000년 2천 7백억 페소를 넘어섰다. 즉, 10년간 다섯 배 이상의 증가가 이루어진 것이다. 이후 2001년 약간의 감소가 있으나 2003년 현재 멕시코 마킬라도라산업 생산액은 2천 7백억 페소를 상회하고 있다. 특히 생산액이 비약적으로 증가한 시기는 1993년부터 2000년까지로 해마다 200억~500억 페소의 생산이 증가하였다. 이후 2001년 약간의 감소를 나타내었으나 다시 2천 700억 페소 이상의 생산액을 나타내고 있다(표 3).

마킬라도라산업의 발달에서 가장 주요한 지역은 바하 칼리포르니아와 치와와 주이다. 이 두 개 주를 포함하는 6개 접경주(바하 칼리포르니아, 소노라, 치와와, 코아윌라, 누에보 레온, 타마울리파스)는 전국 마킬라도라산업 생산액의 85% 이상을 차지하여 왔다. 마킬라도라 산업이 1973년 이전에는 북부 접경 20km 이내 지역으로 한정되었기 때문에 북부 접경 지역의 마킬라도라산업 입지는 그 역사가 40여년에 이른다. 또한 수송비 절감 및 생산 관리 면에서 미국과의 접근성이 주요한 입지요인이 되므로 북부 접경

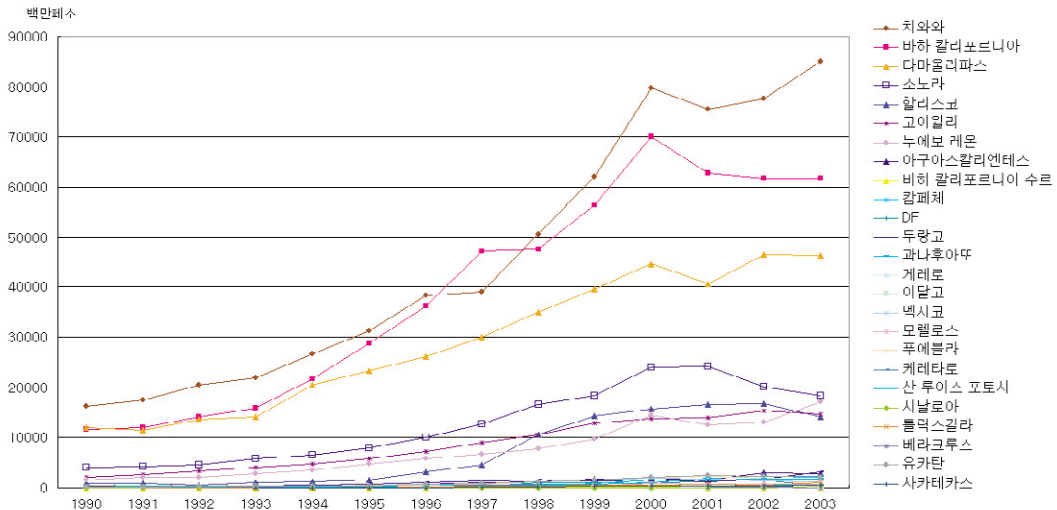


그림 3. 마길라도라산업 생산액의 주별 변화

주들은 여타지역에 비해 가장 유리한 입지조건을 갖추고 있다. 그러나 주별 총생산액의 변화를 살펴보면 시간의 경과에 따라 대부분 주들에서 생산액이 증가하고 있다(그림 3).

1990년 전국 32개 주 중 마길라도라 산업이 이루어지고 있는 주는 18개에 불과했다. 북부 6개 접경주를 제외한 12개 주는 북부에 속하여 비교적 미국과의 접근성이 높은 편이거나(바하 칼리포르니아 수르, 시날로아, 두랑고, 산 루이스 포토시), 주요 산업지역을 포함하거나 인접한 주이거나(할리스코, 아구아스칼리엔테스, D.F., 멕시코, 모렐로스, 케레타로), 주요 항구를 포함하는 주(유카탄) 등이었다. 이후 툴라스칼라·푸에블라(1991), 케레로·사카테카스(1993), 이달고(1996), 베라크루스·캄페체(2000)에 마길라도라산업이 입지하기 시작하게 되었으며 이들 지역은 북부 접경지역에 비해 생산액의 규모는 작으나 지속적인 성장세를 보이고 있다.

마길라도라산업이 입지한 25개 주 중 생산액이 가장 많은 지역은 1997년의 경우를 제외하고는 치와와이다. 치와와는 1990년대 초반 다른 지역에 비해 생산액이 월등히 높았으며, 이후 가파른 증가세를 보이

며 두드러진 생산액 변화 추이를 나타내었다. 이 외에도 주요한 주들로는 바하 칼리포르니아와 타마울리파스를 들 수 있다. 1990년대 초반 바하 칼리포르니아와 타마울리파스는 생산액면에서 비슷한 수준 및 증가 경향을 나타내었다. 그러나 1994년 이후 바하 칼리포르니아가 전국 주들 중 가장 빠른 성장세를 보였으며 1997년에는 치와와를 제치고 생산액 1위에 까지 이른데 비해 타마울리파스는 여타 국경주들과 비슷하게 비교적 완만한 성장세를 나타내었다. 즉, 생산액 측면에서 치와와와 바하 칼리포르니아, 타마울리파스의 세 지역이 주요한 지역을 이루고 있다.

치와와는 '마길라도라의 수도'라 불리는 씨우다드 후아레스가 속한 주이다. 씨우다드 후아레스는 전술한 바와 같이 Shelter Plan 등을 통한 대규모 사업체 유치 정책을 펴으로써 전자 및 기계와 같은 비교적 중화학 부문의 산업을 유치하는데 성공하였다. 타마울리파스는 생산액 면에서 1994년 이전에는 치와와 및 바하 칼리포르니아와 비슷한 비중을 지닌 지역이었으나 1994년 이후 두 주의 절반 정도의 생산액을 나타내고 있다. 이는 바하 칼리포르니아가 티후아나-샌 디에고, 치와와가 씨우다드 후아레스-엘 파소

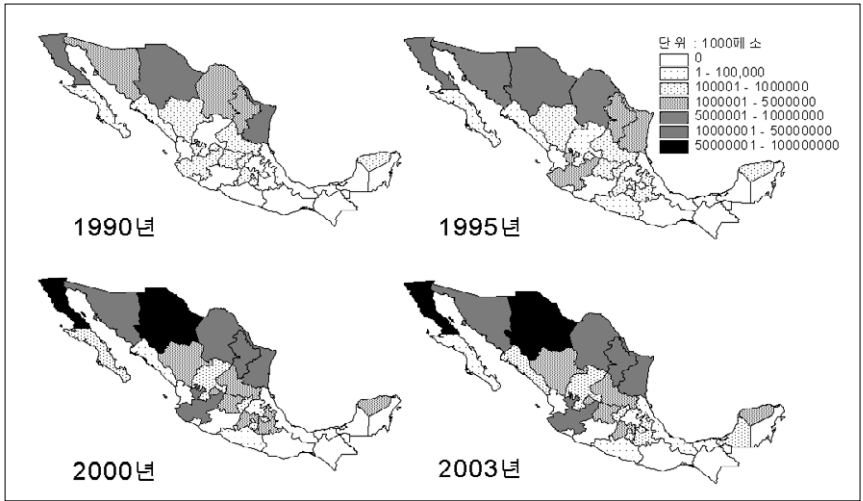


그림 4. 마킬라도라산업 주별 총생산액 변화

라는 대규모의 산업 중심지를 포함하고 있는데 비해 타마울리파스의 주요 도시인 오히나가, 씨우다드 아쿠냐, 피에드라스 네그라스의 규모가 비교적 작고 또한 이들 도시의 미국측 도시의 규모가 작은 것에서도 그 이유를 찾을 수 있다.

주별 생산액에서 나타나는 특징적인 현상은 생산액이 급격히 감소하는 지역이 나타나는 것이다. 바하 칼리포르니아 수르의 경우 2000년까지 생산액이 증가하다가 이후 감소하는 추세를 보이고 있다. 바하 칼리포르니아 수르는 국경을 접하고 있지는 않지만 다른 주에 비해 국경으로의 접근성이 높다. 그러나 멕시코 국내와의 접근성이 매우 낮고 마킬라도라산업의 노동력을 제공할 수 있는 도시가 존재하지 않는다. 또 하나의 새로운 경향은 유카탄을 중심으로 하는 남부 지역의 산업발달이다. 이는 프로그레스 항에 근접한 메리다를 중심으로 이루어지는 기타 제조업의 발달이 주요 원인이다(그림 4).

다음으로 가장 대표적인 마킬라도라산업인 섬유산업과 기계 및 전자부문의 생산액의 변화를 살펴보고자 한다. 섬유부문은 생산액면에서 전체 산업의 10% 안팎을 차지하고 있다. 섬유 부문은 마킬라도라의 각

부문 중 발달의 역사가 가장 오래되었으며 대부분의 마킬라도라산업 지역에는 섬유부문이 입지하고 있다. 특히 새로이 마킬라도라산업을 시작하는 주의 경우 섬유산업을 중심으로 출발하게 되므로 섬유 부문의 분포 경향은 마킬라도라산업 전반과 매우 비슷하게 나타난다(그림 5). 섬유 부문에서도 바하 칼리포르니아와 치와와가 가장 높은 생산액을 지속적으로 나타내었으며 그 생산액의 변화 또한 매우 뚜렷하게 증가하였다. 공간적 확산의 경향을 살펴보면 1990년 북부접경지역과 멕시코시티 이북의 몇몇 주에 한정되었으나 1995년 이후 멕시코시티 이남지역으로 확산이 나타났으며 2000년 이후 이들 지역의 생산액 증가가 뚜렷하게 나타났다. 2003년에는 캄페체 및 베라크루스 등 전형적인 남부 지방⁶⁾에도 섬유 부문의 분포가 나타났다.

기계 및 전자 부문의 주별 생산액을 살펴보면 섬유 부문에 비해 분포 범위가 북부 접경지역에 한정되어 나타나는 것이 특징이다(그림 6). 기계 및 전자 부문은 북부 접경지역에서 섬유 부문과 마찬가지로 생산액이 큰 폭으로 증가하였으나 바하 칼리포르니아의 경우 2003년 생산액이 감소하였다. 이와 대조적으로

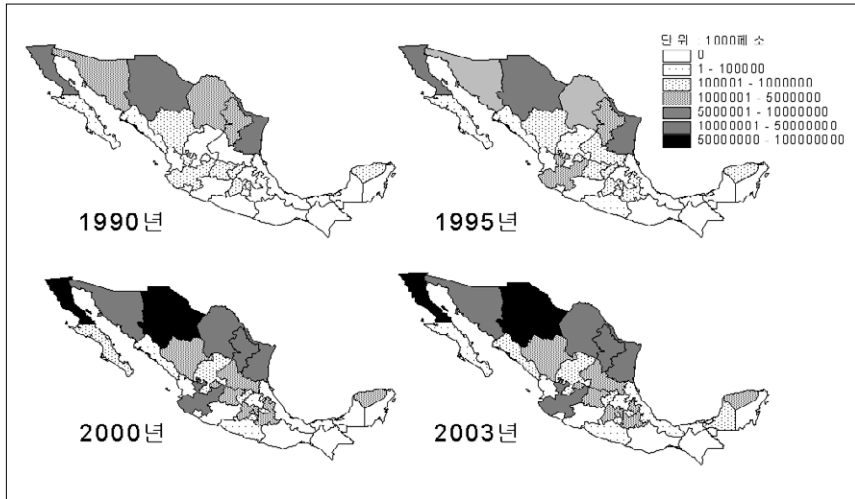


그림 5. 석유부문 주별 총생산액 변화

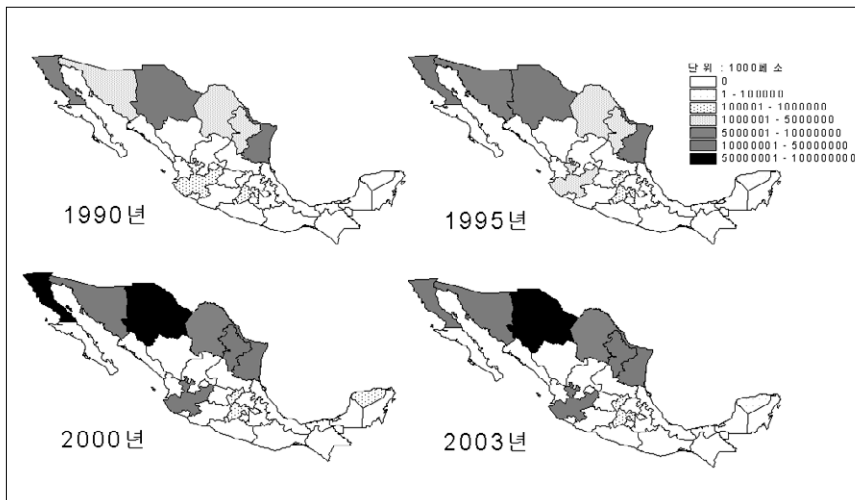


그림 6. 기계 및 전자 부문 주별 생산액 변화

할리스코는 뚜렷한 증가추세를 나타내고 있고 유카탄의 성장도 특징적이다. 할리스코의 경우 기존 공업 중심지인 과달라하라의 역할이 크고 항구를 이용할 수 있는 점이 이 지역 마길라도라산업의 입지 경향에 영향을 미쳤다고 사료된다. 이는 몬테레이가 입지한 누에보 레온의 생산액이 뚜렷한 증가 경향을 나타내는 경우와 비슷한 현상으로 해석하여야 한다.

누에보 레온의 경우 다른 국경주에 비해 접경구간이 매우 짧게 나타난다. 이 짧은 접경구간에 입지한 도시가 누에보 라레도인데, 이 도시는 교통·통신업이나 상업의 발달은 활발한데 비해 마길라도라산업의 발달은 여타 북부 접경 도시에 비해 활발하지 못하다. 그 원인은 첫째, 1970년대 중반 누에보 라레도에서 파업으로 인하여 직장폐쇄가 일어난 사건이 있

었고, 둘째, 인구규모가 100만 명이 넘는 티후아나나 씨우다드 후아레스에 비해 누에보 라레도는 인구규모가 작아 노동력 풀 또한 작기 때문이다. 따라서 노동분류를 기피하고 대도시를 선호하는 마킬라도라 산업 입지로는 유리하지 않았다(South, 1990). 그러나 누에보 라레도는 20세기 초반 멕시코시티 및 멕시코 제1의 중공업 도시인 몬테레이를 미국 텍사스와 연결하는 고속도로가 건설되었다. 이러한 이유로 누에보 라레도는 국경도시이지만 씨우다드 후아레스, 티후아나, 마타모로스과 같은 마킬라도라 산업의 중심 도시가 아닌 국경 무역, 특히 멕시코로 수입되는 물류가 주로 통과하는 도시로 성장하였다. 누에보 라레도는 멕시코의 가장 대표적인 관문도시로서 매일 8천대 이상의 트레일러가 미국으로부터 멕시코 내륙으로 향하고 있다. 멕시코와 미국간 교역의 30~50% 정도가 누에보 라레도를 통하여 이루어지는 것으로 알려져 있으며,⁷⁾ 누에보 레온 주는 접경구간은 짧으나 국경주 못지 않게 물류가 활발히 유통되는 관문도시를 통하여 미국과의 접근성이 매우 높다. 따라서 이 지역의 마킬라도라 산업은 여타 접경주와는 달리 국

경지역보다는 비교적 남쪽에 위치한 멕시코 제 1의 중공업 도시인 몬테레이를 중심으로, 누에보 라레도의 관문을 이용하여 이루어지는 것이 특징이다.

이러한 지역 이외에도 기계 및 전자 부문이 나타나는 지역은 케레타로 및 멕시코 주이다.⁸⁾ 이 두 지역은 수도인 D.F.의 북쪽에 위치한 주들로, 멕시코 제 1의 제조업 지대가 입지한 지역이다. 즉, 기계 및 전자부문의 입지는 북부접경지역 이남에서는 과달라하라, 몬테레이, 멕시코시 북부지역 등 기존 산업지대를 따라 이루어지는 경향이 있는 것을 알 수 있다.

2) 고용측면의 변화

마킬라도라산업의 고용 변화를 살펴보면 생산액과 마찬가지로 1994년 이후 전국 고용규모의 증가가 두드러져서 1994년부터 1998년 사이 해마다 10만 이상의 고용이 증가하였다. 1998년 고용규모가 100만명을 넘어서 이후 2000년 130만명에 가까운 규모의 고용이 이루어졌으나 이후 20만명 이상의 감소를 나타내었다. 북부 6개주의 고용규모 역시 5만에서 10만

표 4. 전국 마킬라도라산업체 고용인원 및 북부 접경 6개주의 비중 변화

연도	전국 고용인원	북부 6개 접경주	
		고용인원	전국 대비 비율(%)
1990	451,169	421,639	93.5
1991	434,109	399,052	91.9
1992	503,689	467,769	92.9
1993	526,351	472,570	89.8
1994	562,334	504,839	89.8
1995	621,930	549,496	88.4
1996	748,262	644,997	86.2
1997	903,736	769,113	85.1
1998	1,014,023	851,732	84.0
1999	1,143,499	942,978	82.5
2000	1,291,498	1,067,322	82.6
2001	1,202,954	990,933	82.4
2002	1,071,467	880,788	82.2
2003	1,069,172	882,580	82.5

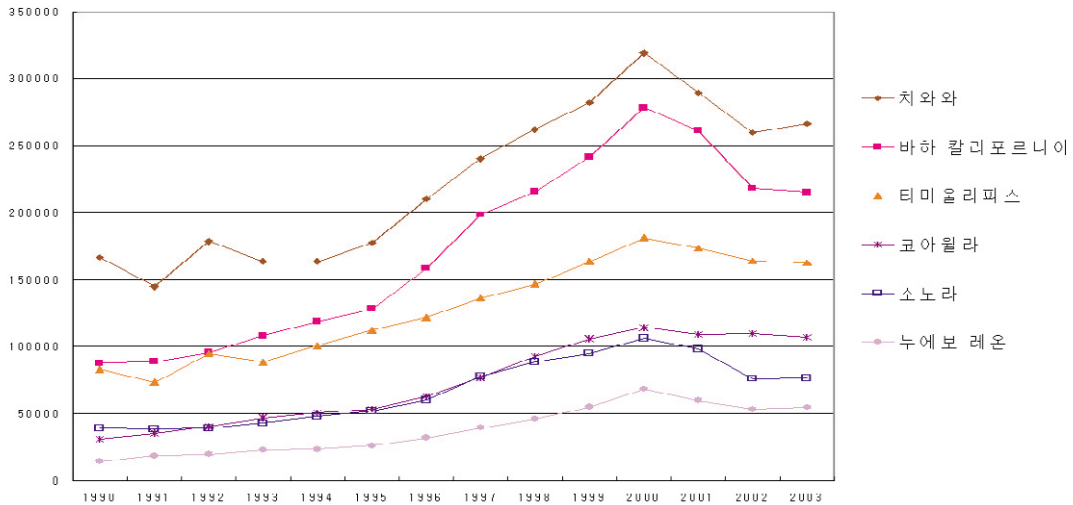


그림 7. 북부 접경 6개주의 마길라도라산업 고용 규모 변화

정도의 고용증가가 이루어졌으나 전국에서 차지하는 비중은 지속적으로 감소하였다(표 4). 북부 접경 6개주가 생산액에서 차지하는 비중과 고용에서 차지하는 비중을 비교해 보면 고용규모의 감소 경향이 더욱 뚜렷하다. 마길라도라산업의 총고용에서 1990년 93.5%를 차지하였던 북부 접경 6개 주의 비중은 지속적인 감소추세를 나타내어 2002년 82.2%에 이르렀다(표 4). 이는 북부 접경 지역을 제외한 지역에 마길라도라 산업이 증가하였기 때문이며, 또한 증가부문이 북부 접경지역에 비해 노동집약적 산업인데서 기인한다. 앞서 산업분야에서 살펴본 바와 같이 접경주 이남에 위치한 주들은 기계 및 전자 산업보다는 섬유 산업의 비중이 높게 나타났다.

가장 대규모의 고용이 이루어진 주는 생산액과 마찬가지로 치와와이며, 그 뒤를 바하 칼리포르니아가 따르고 있다. 생산액과 비교하여 고용의 증가 경향은 두 주가 서로 비슷하게 나타났으며, 고용의 증가폭이 여타 지역에 비해 매우 큰 것도 유사했다. 또한 2000년 이후 감소폭도 두 지역이 비슷하게 전국에서 가장 크게 나타났다(그림 7).

전국적으로 2000년부터 2003년까지 20만 명에 가

까운 고용이 마길라도라 산업에서 감소하였다. 이 기간 북부 접경 6개 주의 비중이 82%대로 유지되었던 것은 고용 감소가 일부 지역에서만 나타난 현상은 아니라 마길라도라 산업 전반의 현상임을 나타낸다고 볼 수 있다. 단, 이 지역의 고용 규모가 타지역에 비해 월등히 크기 때문에 고용의 감소폭이 여타 지역에 비해 크게 나타난 것이고, 새로이 마길라도라 산업이 입지한 지역에서는 고용 규모가 전국 및 북부 접경 지역에 비해 미미하기 때문에 감소 폭이 매우 작거나 비슷한 수준을 유지하였다.

고용의 산업별 변화를 살펴보면 인쇄 및 제지, 서비스업을 제외하고 제조업 전반에 걸쳐 2000년을 정점으로 고용의 감소가 나타나고 있음을 알 수 있다. 특히 섬유부문의 하락이 가장 두드러진다(그림 8). 섬유부부는 생산액 측면에서는 마길라도라산업 전체의 10% 정도를 차지할 뿐이지만 고용 측면에서는 20%가 넘는 비중을 차지하고 있다. 한편 새로운 경향의 산업이 대두되고 있는데, 고용 증가폭 및 산업 전체에서 차지하는 비중은 미미하나 서비스 부문의 고용이 꾸준한 증가 경향을 나타내고 있다. 일반적으로 마길라도라산업은 제조업 중심의 산업활동이 주를

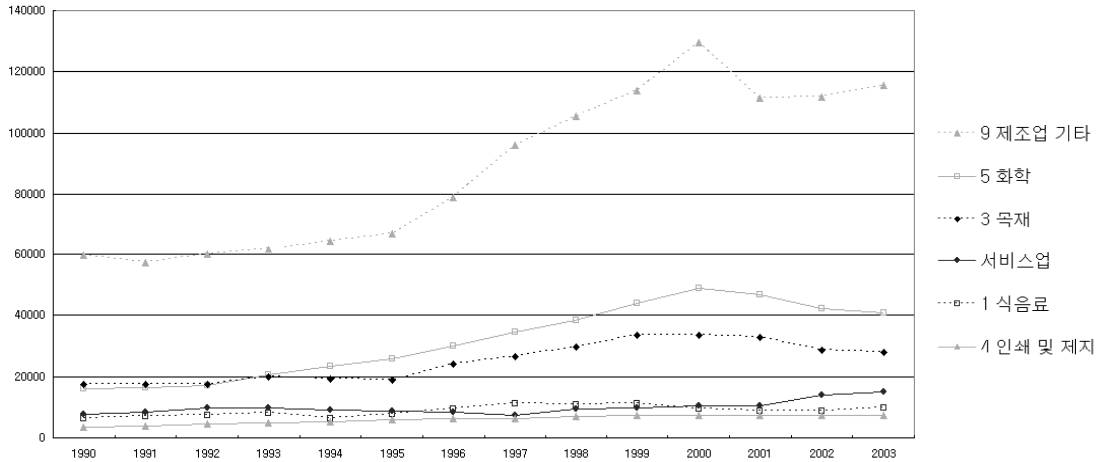


그림 8. 섬유, 기계 및 전자를 제외한 생산부문별 고용 변화

이루는 것으로 알려져 있지만 최근 카리브해의 자마 이카 및 멕시코의 코아윌라, 할리스코를 중심으로 서비스 부문이 성장하고 있다. 코아윌라의 서비스 부문 고용은 1990년 7,463명에서 1993년 9,459명에 이르렀으며 이후 증감을 하면서 2000년 이후에는 9000명 이상을 지속적으로 유지하고 있다(9203, 9325, 9178 인). 할리스코의 경우 코아윌라보다 규모가 작지만 1990년대 초반 300여명에서 후반 900여명으로 늘어나 2003년에는 2,169명으로 증가하였다.

누에보 레온의 경우 2002년 2,791명, 2003년 2,787명이 고용되어 있다. 마길라도라산업의 서비스 부문은 데이터 입력이나 전화를 이용한 텔레마케팅, 북미에 거주하는 히스패닉을 위한 방송 등이 주를 이룬다. 즉, 정보 통신 분야에서 단순 작업이면서 노동강도가 높은 일종의 sweatshop 직종이 자마이카를 비롯한 카리브해 지역과 멕시코 일부 지역에 특화되고 있다(Pantojas-Garcia, 2001, 65~72). 따라서 이 부문은 할리스코나 누에보 레온과 같은 기존의 텔레커뮤니케이션 관련 기반시설이 비교적 잘 갖춰진 지역에서 이루어지고 있다. 이러한 현상에 대해 일부 학자들은 마길라도라산업의 '후기산업화'라 일컫고 있다(그림 8, 그림9).

4. 마길라도라산업의 확산 전망

멕시코의 마길라도라산업지역은 발생원인부터 발전까지 미국과의 관계를 전제로 하고 있다. 마길라도라의 발생에는 미국과 멕시코의 노동력 수출입 프로그램이, 성장에는 미국의 산업구조 변화 및 NAFTA 조약이 주요한 원인을 제공하였다. 이와 마찬가지로 2001년 발표된 푸에블라-파나마 계획은 마길라도라산업의 공간적 확산, 특히 앞장에서 살펴본 바와 같이 마길라도라산업이 입지하지 않은 남부 주들과 중미지역에 마길라도라산업 입지지역으로 변화시킬 것으로 예상된다.

푸에블라-파나마 계획은 PRI의 세디요 대통령(1994~2000년 재임)의 재임기간에 계획된 프로젝트였으나 2000년 12월 PAN의 폭스 대통령에 의해 본격적으로 추진되었으며 2004년 재추진되었다.⁹⁾ 푸에블라-파나마 계획은 멕시코 내 빈곤지역인 푸에블라, 베라크루스, 타바스코, 캄페체, 유카탄, 키타나로, 게레로, 와하카, 치아파스 등 9개 주와 과테말라, 벨리사, 온두라스, 엘살바도르, 니카과과, 코스타리카, 파나마 등 중미 7개국의 경제 인프라 구축 프로그램이다. 이 프로그램은 GDP 수준이 라틴아메리카 평균에

훨씬 못 미치는 중미 소규모 국가들을 멕시코의 주도하에 통합시키려는 새로운 형태의 경제 통합계획이다.

푸에블라-파나마 계획은 에너지 부문의 통합, 교통 부문의 통합, 텔레커뮤니케이션의 통합, 무역 인프라, 지속가능한 개발, 인적 자원 개발, 관광, 재난 방재 등의 8개 세부 목표로 이루어져 있다. 푸에블라-파나마 계획의 전체적인 목표는 문화적, 인종적 다양성을 존중하는 지속가능한 개발의 범주 내에서 메소아메리카 지역의 인적·환경적 자원을 활용한다는 것이다. 이 계획은 메소아메리카 지역의 GDP가

라틴아메리카 평균의 절반에도 미치지 못하는 빈곤한 농촌지역이 주를 이룸을 강조하면서 이 지역의 문제를 '비교 우위'를 통하여 극복해야 한다고 주장하고 있다. 즉, 푸에블라에서 파나마에 이르는 지역은 현재 대부분 노동법과 환경법이 부재한 지역이며 이것이 이 지역의 두드러진 비교 우위로 작용하여, 멕시코 북부지역에 주로 입지한 마길라도라산업의 진출을 유도할 것으로 전망하고 있다(강경희, 2003, 9~11). 이를 위하여 푸에블라-파나마 계획은 통신망, 철도, 고속도로 등의 교통 및 통신 인프라를 건설하는데 주력하고 있는데, 전체 예산의 85% 이상이 교통부문에 할당되어 있다. 또한 멕시코 남부 라 콘돈 정글을 중심으로 수력발전용 댐을 건설하여 이 지역에 입지하게 될 산업지역에 에너지를 공급하려 하고 있다. 이 사업은 정글의 파괴라는 측면에서 민감부문의 강한 반대에 부딪치고 있는 부분이다. 교통부문의 경우 결과적으로 멕시코 중부를 경유지로 하여 미국과 메소아메리카지역 연결하는 다섯 개의 주요 도로망을 계획하고 있다. 그 중 태평양 해안지역을 연결하는 슈퍼고속도로를 계획하고 있으며 이 도로를 통하여 이 지역의 주요 물동량이 수송될 것으로 예상되며 멕시코의 테우안테펙 지협을 연결하는 도로, 즉 육지운하(canal seco)를 건설함으로써 현재 지나치게 과중한 물동량이 통과하고 있는 파나마 운하의 화물 운송량을 분담하는 효과도 있을 것이라 예상되고 있다.

푸에블라-파나마 계획은 캐나다에서 과테말라에 이르는 북미 및 중미 대륙 대부분을 NAFTA에 완전히 편입시키고자 하는 신자유주의 정책의 일환, 즉 미주자유무역지대(FTAA)의 확대로 이해되고 있다. 즉, 현재 멕시코 북부 접경지역에 비해 미국과의 접근성이 낮지만 풍부한 에너지 자원을 지니고 있으며 인건비가 현저히 낮은 지역을 새로운 마길라도라산업지역으로 포함시키고자 하는 것이다. 이 지역의 저임금 노동력은 중국 및 동남아시아 지역의 저임금 노동력과 경쟁할 수 있을 것으로 기대되고 있다(Aguilera, 2003).



그림 9. 화학, 식음료, 서비스 부문의 고용 변화 (1990, 1995, 2000, 2003년)

즉, 푸에블라-파나마 계획은 마길라도라 산업의 범위를 미국과 접경한 멕시코 북부 및 중부 지방으로부터 미국경 남부의 중미 지역으로의 확산시키는 것을 의도하고 있으며 향후 마길라도라 산업의 분화 및 성장을 이끌 정책으로 예상된다. 앞서 살펴본 바와 같이 플로리다 해안지역 및 카리브해 국가들과 해로 상으로 근접한 유카탄 반도 지역의 마길라도라산업이 성장하고 있으며 푸에블라-파나마 계획은 해상로를 통한 마길라도라산업의 발전을 가속시켜 멕시코 남부에서의 마길라도라 산업 발달을 촉진시킬 것으로 예상된다.

5. 결론

본고에서는 멕시코의 마길라도라산업의 특성 및 발달과정, 주요 도시 등을 살펴 보고 마길라도라 산업의 공간적 분포에 대해 간단히 살펴 보았다. 최근 마길라도라산업의 축소, 특히 고용 부문의 축소에 대해 마길라도라산업의 후퇴를 예견하기도 한다. 그러나 지난 40여년간 마길라도라산업의 성장 과정과 북미시장에 대해 멕시코의 북부 접경지역이 갖는 비교우위, 멕시코 정부를 중심으로 하는 메소아메리카 정부의 북미 경제로의 통합 노력 등으로 인해 멕시코 북부 접경지대의 마길라도라산업의 후퇴는 쉽사리 일어나지 않을 것이라 예상된다.

멕시코의 마길라도라산업은 미국과 멕시코의 브라세로 프로그램의 결과, 1965년 멕시코 북부 접경 지역에 입지하기 시작하였으며 1980년대 및 1990년대 멕시코의 경제위기로 인한 노동비의 감소, NAFTA 발효로 인한 멕시코의 북미시장의로의 상대적 접근성의 감소 등으로 인해 성장하였다. 멕시코의 북부 접경지역에서 젊은 여성 노동력을 바탕으로 섬유 및 전자 조립 부분으로부터 시작한 마길라도라산업은 생산액 및 고용면에서 기계 및 전자 부문의 비중이 증가되었고 남성의 노동력 참여율도 높아졌다.

마길라도라산업은 1990년대 후반 생산액과 고용면에서 비약적인 증가를 하여 2000년을 전후하여 전성기를 맞았으나, 이후 생산액 측면에서는 약간의 감소가, 고용측면에서는 비교적 큰 감소가 나타났다. 마길라도라산업의 입지 가능 범위는 멕시코 모든 지역으로 확대되었지만 아직도 대부분의 마길라도라산업은 북부 접경 6개주를 중심으로 입지하고 있다. 섬유산업의 경우 마길라도라산업의 대표적인 산업으로서 마길라도라산업 성장의 초기에 해당하는 지역의 대부분이 섬유산업 중심이다. 따라서 섬유산업은 마길라도라 산업 전반과 분포패턴이 유사하게 나타났다. 그러나 기계 및 전자 산업의 경우 북부 접경주로의 집중이 매우 두드러지며 기존 공업지대가 입지한 지역에 분포하는 특성이 나타났다. 산업별 고용 변화를 살펴본 결과 기계 및 전자 부문의 고용이 가장 많았고 섬유 부문이 그 뒤를 따랐다. 기타 부문 중 특기할 점은 서비스업의 꾸준한 증가이다.

향후 마길라도라산업은 현재 마길라도라산업이 입지하고 있지 않은 멕시코 남부지방에 입지할 것으로 예상된다. 마길라도라산업의 성장은 국가의 정책 및 경제 상황에 의해 크게 영향을 받는다. 때문에 낙후 지역인 멕시코 남부 지역과 중미 7개국의 개발, 특히 교통부문의 사회기반시설을 건설함으로써 메소아메리카 지역간, 나아가 북미와 메소아메리카간의 접근성 제고를 주요 목표로 하는 푸에블라-파나마 계획의 영향으로 이 지역의 마길라도라산업의 성장이 예견되고 있다.

주

- 1) 최저임금이 중간 수준인 도시들은 과달라하라, 몬테레이, 에르모시요, 탐피코 등 일찍이 경제성장이 이루어진 도시들이다.
- 2) 밀입국알선자를 coyote(코요테) 혹은 pollero(닭장수)라 칭한다. 닭장수라는 호칭은 1960년대 및 1970년대에는

오늘날과 같이 불법이민자들이 자발적으로 국경을 넘은 것이 아니라 중개인들이 빈곤한 농촌지역을 돌며 지원자를 모집한 후, 이들을 가금류운송트럭에 실어 국경을 넘었던 데서 유래한다(Hellman, 2003, 719~720).

- 3) 멕시코는 1982년 외채위기 이후 IMF의 경제관리 체제하에 들어갔으며 이 시기부터 멕시코의 경제정책은 수입대체화산업화 체제로부터 신자유주의적인 개방경제체제로 전환되었다고 간주된다. 그러나 1970년대 신자유주의 체제로 전환한 칠레나 아르헨티나의 예처럼 멕시코도 몇 년간은 과도적인 성격의 경제체제로 국가의 개입이 적극적으로 이루어졌으며 보호주의적인 경제정책을 실시하였다. 따라서 1986년 GATT 가입을 멕시코의 신자유주의 경제체제 전환점으로 보는 것이 더 적절하다(강경희, 1999, 81~97)
- 4) 1994~1996년 유입된 외국인 투자액은 300억 달러 이상이었으며 대부분 미국에서 유입된 것이었다.
- 5) 제조업수출의 증가에 힘입어 1999년의 총수출액은 1990년의 4배에 이르렀다.
- 6) 멕시코의 지역구분에서 남부지방은 엄격히는 남동부 지방을 지칭한다. 그러나 마킬라도라산업 및 미국의 영향으로 부유한 '북부' 지방에 대한 빈곤한 지역이라는 의미를 강조하며 '남부' 지방이라 칭한다. 남부태평양연안지역, 멕시코만연안지역, 유카탄반도지역의 세 지역으로 이루어진다. 남부지방의 여덟 개 주에 거주하는 인구는 약 2,237만 명으로 전국 인구의 23.1% 정도이다. 남부지방은 다른 지방에 비해 인디오인구의 비율이 높고 도시화율이 낮으며 빈곤한 지역이 대부분을 차지한다. 남부태평양연안지역에는 계레로, 와하카, 치아파스의 세 주가 속하고 멕시코만연안지역에는 베라크루스, 타바스코의 두 개 주, 유카탄반도지역에는 캄페체, 유카탄, 키타나 로오의 세 개 주가 속한다. 남부지방에는 주요 원유매장지가 분포하여 석유 및 석유화학산업이 입지하고 있으며 해안의 절경과 기후, 고대문명유적지를 바탕으로 국제적인 관광단지가 조성되었고, 열대우림의 목재, 커피, 사탕수수 및 열대과일의 재배가 이루어지고 있다. 그러나 남부지방의 주요 산업이자 멕시코 국민총생산 기여도에서 각각 1,2위를 차지하고 있는 석유 및 석유화학산업과 관광업의 지역경제에 대한 기여도는 낮은 편이다. 석유 및 석유화학산업의 개발이익은 대부분 중앙정부로 이전되고 고용창출이 매우 적으며 고용인들 또한 해당지역과의 경제적

사회적 교류가 적은 것이 특징이다. 관광업의 발달로 지역에서는 서비스업을 중심으로 대규모 고용창출이 이루어지나 국제관광지의 수익은 대부분 관광시설을 소유한 외국기업으로 이전되어 지역경제 기여도가 낮다. 또한 관광객의 방문은 국제정세와 유행에 대해 매우 민감하여 관광업은 안정적인 수익의 원천이 되지 못하고 있다. 척박한 남부산지에 거주하는 농민은 한 가족의 생계도 꾸려나가지 못할 정도로 토지의 질이 낮고 소규모인 에히도의 주곡생산자가 대부분이다. NAFTA로 인하여 주곡농산물 특히 옥수수에 대한 보조금 지급이 금지된데다 멕시코산 옥수수 가격에 비해 1/3이 채 되지 않는 미국 및 캐나다산 옥수수가 수입됨에 따라 이 지역 농민의 경제적 어려움은 가중되고 있다(Rees, 2006).

- 7) 누에보 라레도-몬테레이-멕시코시티를 연결하는 고속도로는 일명 '나프타 하이웨이'라 불리우기도 한다.
- 8) 멕시코주는 수도인 D.F.와 함께 멕시코시티를 구성하는 지역이다.
- 9) PRI는 1929년 창설되어 2000년 PAN의 Fox 대통령이 집권하기까지 71년간 장기집권하였다. PRI는 멕시코 혁명정신을 바탕으로 하여 민주주의적 성향이 강하고 PAN은 자유주의 경제정책을 신봉하는 우파정권이다(Preston & Dillon, 2004, 49~51).

참고문헌

- 강경희, 1999, 멕시코 신자유주의 경제정책과 정부-기업 관계, 한국외국어대학교 박사학위 논문.
- _____, 2003, 신자유주의와 멕시코 다국적기업, *오름*.
- 김학훈, 1998, 미국-멕시코 국경지대의 산업화 과정, *한국경제지리학회지*, 1(1), pp. 8-112.
- 이전 · 백종국, 1997, 멕시코 북부 국경지대의 경제구조 변화에 관한 고찰 - NAFTA와의 관련성을 중심으로, *대한지리학회지*, 32(2), pp. 155-174.
- Aguilera, José M., 2003, "Plan Puebla-Panamá el mito económico", <<http://www.rcci.net/globalizacon/2001/fg165.htm>>, 2003년 4월 10일.
- Arreola, Daniel D., 1996, "Border-Ciry indee fixe", *Geographical Review*, 86(3), pp. 356-369.

270 김희순

- Cravey, Altha J., 1989, *Women and Work in Mexico's Maquiladora*, Rowman and Littlefield Publisher.
- Eugenia de la O, Maria., 2001, "Trayectorias laborales de la industria maquiladora en la frontera de México: un recuento para los años noventa", *Revista Mexicana de Sociología* 63(2), pp. 27-62.
- Garza, Gustavo, 2000, "Tendencias de las desigualdades urbanas y regionales en México, 1970~1996", *Estudios Geográficos y Urbanos*, 15(3), pp. 489-532.
- Gilbert, Alan, 2006, "The economy: growth, diversification, and globalization" *Latin America and the Caribbean*, pp. 198-225.
- Hellman, Judith Alder, 1994, Pedro P., Coyote, *The Mexico Reader: History, Culture, Politics*, Duke University Press, pp. 717-727.
- Pantojas-García, Emilio, 2001, "Trade Liberalization and Peripheral Postindustrialization in the Caribbean" *Latin American Politics and Society* 43(1), pp. 57-77
- Pick, James B., Edgar W. Butler & W. Jame Hettrick, 2001, *Mexico and Mexicocity in the World Economy*, Westview Press.
- Preston, Julia & Samuel Dillon, 2004, *Opening Mexico: The Making of Democracy*, Farrar, Straus and Giroux.
- Rees, Peter, 2006, *Latin America and the Caribbean*, Wiley.
- Shaiken, Harley, 1994, "Advanced Manufacturing and Mexico: A New International Division of Labor?", *Latin American Research Review* 29(2), pp. 39-71.
- South, Robert B., 1990, "Transnational Maquiladora Location", *Annals of the Association of American Geographers* 80(4), pp. 549-570.
- Diccionario del Español Usual en México 2o edición*, 2001, El Colegio de México.
- Mercamétrica de 80 Ciudades Mexicanas 26o edición*, 2002, Mercamétrica Ediciones S.A., D.F., México.
- Sistema de Cuentas Nacionales de México: La Producción, Salarios, Empleo y Productividad de la Industria Maquiladora de Exportación Por Región Geográfica y Entidad Federativa 1990-2000*, 2001, INEGI, Aguascalientes, Ags, México.
- Sistema de Cuentas Nacionales de México: La Producción, Salarios, Empleo y Productividad de la Industria Maquiladora de Exportación Por Región Geográfica y Entidad Federativa 1998-2003*, 2004, INEGI, Aguascalientes, Ags, México.
- 푸에블라-파나마 계획 홈페이지-<http://www.planpuebla-panama.org/>
- 교신: 김희순, 고려대학교 지리교육과 (e-mail: pritikim@gmail.com)
- Correspondence: Heesoon Kim, Department of Geography Education, Korea University, (e-mail: pritikim@gmail.com)
- 최초투고일 2008년 5월 21일
최종접수일 2008년 6월 15일

Journal of the Economic Geographical Society of Korea
Vol.11, No.2, 2008(251~271)

The Changes in the Characteristics and Distribution of Maquiladora Industries in Mexico

Heesoon Kim*

Abstract : Maquiladora industries have grown due to the decrease in labor costs caused by Mexico's economic crisis and the increase in possibility of Mexico's advance into North American markets caused by the NAFTA that come into effect since the 1980s and 1990s. Early Maquiladora industries have started to be located in the Northern borders of Mexico using young-female labor forces centered on the textile and electronic part industries. However, after the 1980s, the port soared, and the regional range of Maquiladora industries has also enlarged to 25 states. The most important regions of Maquiladora industries in Mexico are Chihuahua and Baja California and their cities are Ciudad Juarez and Tijuana. Maquiladora industries had grown in terms of the cost of product and the employment until the end of the 1990s. However, Maquiladora industries have decreased in the cost of product and the employment since the 2000s. The regional range of Maquiladora industries has enlarged into the entire of Mexico, but most of Maquiladora industries is still located in Northern border regions centered on six states. The textile industry is a representative one of Maquiladora industries and the early Maquiladora industries have been focused on the textile industry. Thus, the textile industry in Maquiladora shows the same pattern as any other industries in Mexico. However, machinery and electronic part industries have been concentrated on the Northern border states and existing manufacturing zones. In terms of the change in employment by industry, machinery and electronic part industries occupied most high employment proportion and the textile industry sector was the next. The distinguished point is that service industries are growing.

Keywords : Mexico, Maquiladora industries, Northern border region, Chihuahua, Ciudad Juarez

* Lecturer, Korea University