

■ 사막의 도시화

티토 알레그리아

들어가며

미국과 국경을 접하고 있는 지역의 도시화의 특징은 최근에 도시화가 이루어졌다는 것과, 다른 지역에 비해 속도가 빠르며, 자연 자원이 부족해 도시 형성에 적합하지 않은 지역에서 시작되었다는 점이다.

멕시코와 미국의 국경지역은 3,152km에 달하나 20세기 초에는 사람이 거의 살지 않았다. 1990년에 국경지역 거주자는 77만 명 정도였으나 이후 대규모 인구유입으로 2005년에는 630만 명에 달했다. 국가 전체 인구가 95년간 8배 증가한 데 비해 국경지



멕시코와 미국의 국경지역

역은 82배나 증가했다. 국경지역은 일부를 제외하고는 준사막지대라서 인구가 분산되지 않고 일부 도시에 집중되었다. 국경지역의 바하칼리포르니아 주(남한면적의 0.7배)와 치와와 주(남한면적의 2.5배)는 각각 85%와 79% 도시화되었으며, 가장 큰 도시는 각각 티후아나와 후아레스 시이다. 이 도시들은 멕시코와 미국의 거시경제적 관계와, 국경의 제도적 역할의 변화에 따라 성장하였다(Alegria 1992, 2009).

국경 지역의 최대 도시 티후아나와 후아레스 시



도시 서열과 초국경 과정(procesos transfronterizos)

국경지역의 도시들은 각 지역의 최대 도시가 주도하는 기능적 서열 관계에 따라 조직되어 있다. 바하칼리포르니아 주와 치와와 주의 주요 도시는 각각 티후아나와 후아레스 시이며, 이 도시들

은 중심지로서의 기능을 수행할 뿐만 아니라 마킬라도라 산업과 같은 특수한 기능까지 두드러진다.

19세기 중반 이후 연방정부는 국경지역에 주민을 정착시키려고 시도했으나 실패했다. 그 이유는 20세기 초까지 국경지역의 주요 도시가 다음 표에서 보는 것과 같이 국경에서 멀리 떨어진 엔세나다 시(바하칼리포르니아 주)와 치와와 시(치와와 주)였기 때문이다.

바하칼리포르니아 주와 치와와 주: 지역 인구 및 인구 비중

주/지역	지역	1900년	1921년	2005년
바하칼리포르니아	티후아나	242	1,028	1,410,687
	엔세나다	1,726	2,178	260,075
	지역 전체	7,583	23,537	2,844,469
	티후아나/엔세나다(%)	14	47	542
	티후아나/지역 전체(%)	3	4	50
치와와	후아레스 시			
	치와와 시	8,218	19,457	1,301,452
	지역 전체	30,405	37,078	748,518
	후아레스 시/치와와	327,784	401,622	3,241,444
	시(%)	27	52	174
	후아레스 시/지역 전체(%)	3	5	40

출처: 인구 총조사(Censos y Conteo de población)
2005년 티후아나의 인구는 지역인구조사 자료 사용

국경지역에 인구가 집중되고 1970년대에 티후아나와 후아레스 시가 각 주에서 도시 서열 1위를 차지하면서 국경에서 떨어진 도시의 중요성은 감소했다. 최근 들어 도시화가 빨라져 티후아나에는 바하칼리포르니아 주 인구의 50%, 후아레스 시에는 주 인구의 40%가 집중되어 있다.

이런 맥락을 고려할 때 국경도시의 성장 및 현재의 도시-지역 구조는 세 가지 요인으로 설명할 수 있다. 첫째, 물 부족을 해결

하기 위해 20세기 처음 10년 동안 수자원 확보 공사가 이루어져 수출농업이 가능해졌는데, 이에 따라 농산물 생산 및 수출에 필요한 인력이 다른 지역과 외국에서 몰려와(1921년 기준으로 바하칼리포르니아 주 인구의 12%가 중국인) 도시 성장의 경제적인 바탕이 되었다. 둘째, 1910년대 사회혁명(멕시코혁명)으로 인한 내전을 피해 국경지역으로 사람들이 몰렸다. 이 두 가지 원인으로 인해 바하칼리포르니아 주는 20세기 초반의 21년간 연5.4%의 인구증가율을 기록했다(멕시코 전국 평균은 0.3%). 셋째, 1942년 브라세로 프로그램(Programa de Braceros)에 따라 멕시코 노동자들이 미국으로 이주하기 위해 국경도시를 플랫폼으로 이용하면서 1940년대 이 지역 인구증가율은 10.6%를 기록했다(멕시코 전체 인구증가율은 2.7%). 그러나 이러한 요인들은 국경지역과 국경도시의 인구증가가 전국 평균보다 지속적으로 높은 현상을 완벽하게 설명하지는 못한다.

구조적 차이들의 근접성

국경도시의 성장을 설명할 수 있는 또 다른 요인은 미국과 멕시코 양국 간의 경제적·사회적인 구조적 차이들의 지리적 인접성이다.

구조적 차이는 자본축적 능력, 1인당 국내생산, 임금, 소득분배, 가격구조 등등 다양한 범주에서 나타난다. 이런 요인들의 차이 때문에 자본, 노동, 상품의 흐름, 즉 양국 간 상호작용이 일어난다. 가령 저임금과 풍부한 노동력 때문에 자본이 멕시코로 향하고, 멕시코 노동자들은 일자리를 구하고 더 높은 임금을 받을 수 있으므로 북쪽으로 이주한다.

멕시코와 미국의 차이는 상당히 크며 이는 1인당 국내총생산과 같은 지표로 확인할 수 있다. 멕시코의 1960년 1인당 국내총생산은 3,695달러이며, 미국은 이보다 3.5배 많았다. 2004년에는 그 차이가 4.4배로 벌어졌다(멕시코 8,168달러). 이런 추세로 미루어 볼 때 앞으로 차이는 더 커질 것이고(Heston, Summers and Aten 2006), 이런 이유로 국경도시는 더 빠르게 성장할 것이다.

미국과의 차이는 멕시코의 성장 둔화만으로도 단기적으로 심화될 수 있다. 그러나 최근 멕시코는 수출을 비롯한 경제부문에서 미국에 상당히 종속되어 있어서 미국의 경기 순환 주기를 따라간다. 가령 1990년 대미 수출은 멕시코 전체 수출의 69%를 차지했는데, 2004년에는 89%로 증가했다.

한편 멕시코 경제성장의 둔화는 역설적으로 국경도시의 성장을 촉진한다. 멕시코는 경제위기마다 임금을 비롯한 상품 및 서비스의 가격이 (달러화로 환산했을 경우) 폭락하면서, 국경도시 성장의 바탕이 되는 마킬라 같은 초국경 과정(*procesos transfronterizos*)을 강화시킨다. 경제위기는 또한 멕시코 국내에서 더 많은 실업과 실질임금의 감소로 이어진다. 결국 임금 차이로 미국 기업들은 국경지대에 공장을 짓게 되고 노동자들은 일자리를 찾아 북쪽 국경도시로 이주하게 된다.

마킬라도라 산업

마킬라도라는 수출 목적의 다양한 산업을 일컫는 말이다. 외국 기업(특히 미국 기업)이 주를 이루며, 특별한 법적 체제 하의 최종소비재 조립이 주요한 활동이다. 이 제도를 통하면 수출상품의

경우 세금이 부과되지 않으며, 중간재의 수출입에 관세를 내지 않는다. 최종 상품에 쓰이는 부품에 관세를 부과하지 않는 것은 미국 관세제도 806조 및 807조가 허용하는 예외 조항으로 보완된다.

마킬라도라 산업은 의미심장한 성장을 해서 멕시코, 특히 국경 지역의 주요 경제활동이 되었다. 바하칼리포르니아 주에서 마킬라도라 산업에 종사하는 인구는 1990~2006년 사이에 연평균 11% 증가했다. 즉, 국경지역 도시를 중심으로 50만에서 150만 인구가 제조업에 종사하며 경제활동 인구의 37%를 차지한다(멕시코 다른 지역의 도시들의 제조업 종사 인구는 20%이다).

마킬라도라는 생산하는 상품의 수요와 공급 조건에 따라 성장해왔다. 수요측면에서 마킬라는 미국 경기에 따라 움직인다(Gruben 2001). 최종소비재를 생산, 수출하기 때문에 마킬라는 시장 및 (주요 구매자인) 미국 소비자의 구매력에 따라 변동할 수밖에 없다. 즉, 미국의 경제가 호황이면 마킬라는 성장하고 불황이면 어려운 시기를 맞는다. 공급측면에서 마킬라의 성장은 멕시코와 미국 사이의 비용 차이의 증가에 기인한다. 마킬라 산업은 임금이 비용의 절반을 차지하고, 멕시코 현지에서 다양한 서비스를 이용한다. 양국 간 경제 성장의 차이가 커질수록 멕시코에서의 사업비용이 상대적으로 저렴해져 마킬라도라에 대한 투자를 증가시킨다.

결국 마킬라도라 산업의 성장을 통해 누릴 수 있는 직접적인 효과는 국경지역 고용 창출과 세수 증대이다. 간접적인 효과로 최종상품 생산을 위해 필요한 것을 국내에서 조달하므로 서비스 및 제조업 분야의 일자리를 창출하는 데 기여한다고 볼 수 있다. 티후아나의 경우 마킬라부문 종사 노동자 1인은 다른 지역 근로자 1인의 일자리를 창출하는 것으로 추정된다(Alegria 1995).

국경 출퇴근 취업

멕시코와 미국 간 노동자의 이동도 바하칼리포르니아 주 국경 도시의 성장에 기여한다. 가령, 국경 남쪽 멕시코에 거주하면서 매일 국경을 건너 출근하는 사람들이 있다. 이로 인한 다음과 같은 세 가지 현상 덕분에 도시가 성장한다. 1) 멕시코 현지에서 발생하지 않은 현금 흐름이 생기고, 2) 국경 근처 멕시코 도시의 실업이 줄어들면서 실업으로 인한 임금 감소가 발생하지 않고, 3) 멕시코 쪽에서 노동자 및 그 가족의 최종 소비가 이루어지기 때문에 간접적으로 멕시코 내 일자리를 창출한다.

출퇴근 노동자는 국경 서부 도시에 더 많고 몇 년 전부터 증가하기 시작했다(Alegría 2002). 2002년 티후아나의 경제활동인구 중 8%, 후아레스 시의 4%가 이런 형태의 노동자였다. 모든 출퇴근 노동자가 합법적으로 미국에서 일하는 것은 아니다. 가령 1998년 샌디에이고에서 일하는 티후아나의 출퇴근 멕시코인들 중에서 미국 시민권자는 14%, 노동허가를 받은 경우는 33%뿐이다. 반면 방문비자를 가지고 출퇴근하는 이들은 43%, 이마저도 없는 경우가 10%에 달했다.

이런 현상은 멕시코와 미국 간 임금 격차가 벌어지고 있기 때문에 발생한다. 1988년 샌디에이고 제조업 노동자의 시간당 평균 임금은 티후아나의 평균임금보다 9.3달러 많았는데, 1998년에는 그 차이가 10.4달러로 증가했다.¹⁾ 멕시코 임금이 국경 양쪽에서 구매력이 떨어진다는 것을 노동자들이 알게 되면서 바하칼리포르니아 주에서 미국으로 일하러 가는 노동자 수가 급증할 수밖에 없다. 거시경제지표가 부정적으로 전환되면 멕시코 임금은 멕시

1) 멕시코 자료는 ENEU-INEGI, 미국 자료는 CPS - Bureau of Labor Statistics

코에서는 인플레이션으로 인해, 이웃 미국에서는 폐소화의 평가절하로 인해 실질 임금이 감소한다. 티후아나와 샌디에이고 간 임금 차이가 1% 증가할 때마다, 3개월이 채 되지 않아 국경 출퇴근 노동자가 3% 늘어난다(Alegría 2002).

비록 국경 출퇴근 노동자의 비율이 티후아나와 샌디에이고에서 큰 부분을 차지하는 것은 아니지만, 이 노동자들은 멕시코 평균 임금보다 훨씬 많은 임금을 받으므로 그들의 소비는 무역, 서비스 영역에 영향을 미쳐 국경도시가 성장하게 한다.

국경도시의 미래

국경 출퇴근, 마킬라도라 산업, 기타 초국경 과정들에 힘입은 경제성장은 멕시코 기타 지역에서 온 이주자, 심지어 외국인에게도 일자리를 제공했다(Alegría 2005). 이로 인해 바하칼리포르니아 주의 국경도시들은 낮은 실업률을 기록하고 사회적으로도 용인되는 도시성장을 이룩했다. 그러나 부정적인 측면이 강력하게 대두되고 있다. 2009년에 티후아나는 7.9%에 이르는 비정상적인 실업률을 기록했고, 이는 미국 경제에 대한 의존성이 증가했음을 보여주는 사례이다. 국경지역의 성장이 점점 해외투자과 무역에 종속되면서 국경도시들은 취약해지고 미국의 경기 순환과 연결되는 현상을 보인다.

게다가 2001년 미국 대외정책이 안보를 중시하는 방향으로 변화하면서 국경을 넘나들며 상호작용이 활발했던 멕시코와의 국경도 점점 폐쇄적인 모습이 보인다. 2003년 티후아나에 있는 두 개의 관문을 통해 미국으로 건너간 사람은 6,200만 명이었으나 2008년에는 4,400만 명으로 줄었다.²⁾ 이런 현상은 과거의 사례

를 볼 때 오래 가지 않을 것이다. 그러나 국경 통행에 대한 제한이 감소되리라는 낙관주의는 재검토가 필요하다. 어쩌면 국경을 넘는 데 더 강력한 선택기준이 작동하는 후기 세계화 시대에 접어든 것일지도 모르기 때문이다. 후기 세계화는 바하칼리포르니아 주의 도시성장 동력을 제거하지는 않을 것이다. 그러나 국경 도시들의 경쟁력을 저하시킴으로써 도시성장에 고비용이 들게 될 것이다. 이런 장애를 극복하기 위한 대안은 국경도시들의 경제적 기반을 다양하게 만드는 일이다. 미국 경제와 덜 연결되는 다양성, 즉 국경을 덜 국경답게 만드는 다양성이 필요하다.

[번역 윤보라]

티토 알레그리아(Tito Alegría) - 프론테라노르테 대학(Colegio de la Frontera Norte).

이 글을 번역한 윤보라는 서울대학교 국제대학원 미주지역학 석사과정에 재학 중이다.