

멕시코의 농업 현황 *

김 윤 식
(경상대학교 식품자원경제학과 교수)

1. 농업 연왕

1.1. 일반 연왕 및 농업 여건

멕시코는 미국 남부의 중앙아메리카에 위치한 국가로 국토 총면적은 1,972,550km²으로 면적상으로는 세계 14번째로 큰 나라이지만, 전체 면적의 70%가 산지와 사막으로 이루어져 실제 농업용으로 사용할 수 있는 면적은 그리 많지 않다. 특히 농경지는 서북부지역 및 동부 해안지역을 중심으로 집중 분포되어 있다.

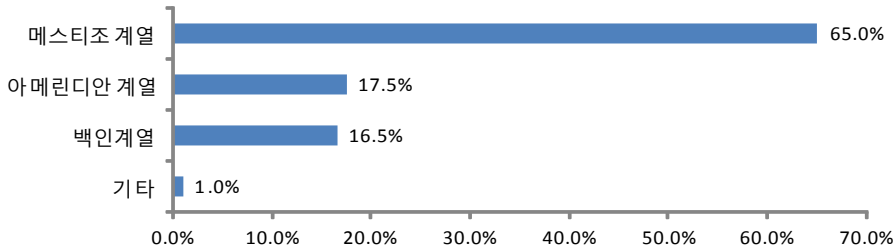
또한 해발고도가 낮은 평지와 산지가 혼합되어 있을 뿐만 아니라, 북회귀선이 지나가는 위치에 있어 다양한 기후가 나타나고 있다. 특히, 해발고도가 500m 이하 지역은 열대, 500~2,000m 지역은 온대, 2,000m 이상인 지역은 한랭기후를 가진다. 인구는 주로 온대와 고지대에 집중 분포되어 있는데, 멕시코의 수도이자 인구가 가장 많이 거주하고 있는 멕시코시티도 해발고도가 2,280m로 기온이 연중 16~18℃를 유지함으로 사람이 거주하기에 적합한 기후이다. 평균기온은 온대지역이 21~24℃이며, 열대지역은 25~27℃, 한랭지역은 18℃ 이하로, 농업은 열대지역에서 많이 이루어진다. 과거 온대지역을 중심으로 재래종 옥수수 재배가 많았었지만, NAFTA 체결 이후 옥수수 수입이

* (yunshik@gnu.ac.kr).

크게 늘어나면서 온대 및 산간지역의 옥수수 재배는 크게 줄어들었다.

인구는 1억 1,233만 명(2010년 인구센서스)이며, 인종별로는 메스티조가 전체의 65%로 가장 많고, 아메린디안 17.5%, 백인이 16.5%를 차지하고 있다.

그림 1 멕시코의 인구 구성



자료: 2010 Census.

미국과 접하고 있는 북부지역은 전체면적의 40%, 인구의 19%를 차지하고 있으며, NAFTA 이후 미국과의 교역이 증가하고 제조업이 빠르게 성장하면서 멕시코 경제에서 차지하는 비중도 급등하였다. 이에 반해, 남부지역은 산간지역에 고산지역도 많고 농경지 면적도 작아, 북부지역과 비교해 경제적으로 매우 낙후되어 있다. 남부 고산지역은 주로 소규모 농지에서 재래종 옥수수, 재래종 콩, 스쿼시 등이 재배되는데, 생산량 자체가 많지 않은 생계형 농업이 주를 이루고 있어 경제적으로 매우 어려운 상황에 놓인 주민들이 많다. 소규모 농지에서 생산된 농산물 가운데, 자가소비를 제외한 잉여 농산물을 시장에 판매하여 현금을 확보하는데, 생산량 자체가 워낙 적은 상황이라 시장에 판매하는 물량도 많지 않다. 이러한 지리적 특성에 의해 지역간 경제적 불평등이 확대되고 있다.

북부지역은 NAFTA 체결 이후 외국인직접투자(Foreign Direct Investment, FDI)가 집중되면서 생산성이 크게 개선되었다. 평지가 많고, 농업용 기반시설도 잘 갖춰져 있어, 상업용 농작물 재배가 주를 이루고 있다. 특히, 멕시코 내 농경지 가운데 20~25%가 관개시설을 갖추고 있는데, 이 관개시설의 대부분이 북부지역에 설치되어 있다. 2000년대 초반 관개면적 비중이 6% 미만이었던 것과 비교하여 크게 늘었지만, 대부분 북부지역에 집중되었다. 이 지역의 농산물은 주로 미국으로 수출을 목적으로 재배된다.

1.2. 주요 농산물 생산

멕시코의 주요 농산물 생산은 2000년 이후 전반적으로 증가세이다. 2000년대 초반 1,700만 톤 수준에 머물던 옥수수(maize)는 2010년대에 2,200만 톤을 넘어선 후 다소 정체를 보이고 있다. 옥수수는 멕시코 내에서 가장 중요한 곡물 가운데 하나로, 전체 농경지의 60%에 가까운 면적에서 옥수수 재배가 이루어지고 있다. 멕시코 사람들이 섭취하는 칼로리의 9%가 옥수수를 통해 이루어지며, 단백질은 14%를 옥수수가 공급하고 있다.

최근 들어, 생산량이 크게 늘어난 것은 사탕수수(sugarcane)이다. 2000년대 초반에 4,400만 톤 수준이던 사탕수수 생산량은 2010년에 5,000만 톤을 넘어섰고, 2012년에는 5,100만 톤에 육박할 만큼 생산량이 급증하였다. 콩(bean)은 2000년대에 비해 생산량이 늘었지만 연간 변동성이 큰 것으로 나타났다.

밀 생산량은 큰 변화가 없었지만, 채소류 생산은 크게 늘었다. 주로 미국으로의 수출이 활발한 품목들의 생산이 늘었는데, 토마토, 고추류, 딸기 등이 대표적이다. 2000년에 비해, 토마토는 28.8%, 고추류는 37.2% 늘었고, 특히 딸기는 155.7%가 늘어 2배 이상 폭발적으로 생산량이 늘었다.

표 1 멕시코의 주요 농산물 생산 추이

단위: 1,000M/T

구 분	2000	2005	2010	2011	2012
사탕수수	44,100,000	51,645,544	50,421,619	49,735,273	50,946,483
옥수수	17,556,900	19,338,700	23,301,879	17,635,417	22,069,254
밀	3,493,210	3,015,177	3,676,707	3,627,511	3,274,337
콩(건조)	887,868	826,892	1,156,251	567,779	1,080,857
토마토	2,666,280	2,800,115	2,997,641	2,435,788	3,433,567
고추류	1,734,630	1,617,264	2,335,562	2,131,740	2,379,736
딸기	141,130	n.a.	226,657	228,900	360,426

자료: FAOstat.org

과일 가운데에서는 아보카도의 생산량이 가장 빠르게 증가하였다. 아보카도는 미국으로의 수출이 많은 과일로 2000년에 비해 45%나 생산량이 급증하였다. 다음으로 생산량이 많이 늘어난 과일은 레몬과 라임류로, 이 과일도 수출이 많은 품목 가운데 하나이다. 망고와 구아바는 2000년에 비해 12.9% 늘었다. 이에 반해, 오렌지 생산량은 다소 늘었다가 2012년에 큰 폭으로 감소하였다.

표 2 멕시코의 주요 과일류 생산 추이

단위: 1,000M/T

구 분	2000	2005	2010	2011	2012
망고, 구아바	1,559,351	1,679,472	1,632,649	1,827,314	1,760,588
아보카도	907,439	1,021,515	1,107,135	1,264,141	1,316,104
레몬&라임	1,661,220	1,806,784	1,891,403	2,147,740	2,070,764
오렌지	3,812,683	4,112,711	4,051,631	4,079,678	3,666,790
바나나	1,863,252	2,250,041	2,103,361	2,138,687	2,203,861

자료: (FAOstat.org).

축산물은 전반적으로 생산량이 늘었다. 축산물은 전체 농업생산액의 30% 정도를 차지하고 있다. 육류 가운데 닭고기 생산량이 53.3%로 가장 많이 늘었으며, 소고기 생산량도 37.1%로 이전에 비해 크게 늘었다. 소는 지역별로 사육하는 품종에 차이가 있는데, 북부지역에서는 헤리퍼드종(Herford), 앵거스종(Angus), 샤롤레이종(Charollais) 등의 품종이 사육되고 있으며, 중부지역에서는 크리올로종(Criollo) 품종, 남부지역에서는 제부종(Zebu) 품종이 많이 사육되고 있다. 전체 사육두수 가운데, 북부지역이 30%, 중부지역이 26%, 남부지역이 44%를 차지하고 있다.

돼지고기와 계란 생산량도 2000년에 비해 20% 이상 증가했으며, 우유는 16.9% 증가하였다. 우유 생산에 목적으로 많이 재배되는 소 품종은 홀스테인(Holstein) 계열의 낙농우가 가장 많다. 낙농우 사육두수는 북부지역이 42%, 중부지역이 48%, 남부지역이 10%를 차지하고 있다.

멕시코 전체적으로 사료용 곡물이나 초지가 부족한 상황으로, 정부는 1990년대 이후부터 사료용 곡물 재배를 많이 권장하였다. 이에 따라, 식용 옥수수를 재배하던 농경지가 목초지나 사료용 곡물 재배지로 전환되는 경우가 많았다.

표 3 멕시코의 주요 축산물 생산 추이

단위: 1,000M/T

구 분	2000	2005	2010	2011	2012
소고기	1,608,100	1,796,400	1,998,100	2,190,100	2,205,440
닭고기	1,819,400	2,431,990	2,675,803	2,757,986	2,789,500
돼지고기	1,024,242	1,089,167	1,173,678	1,201,629	1,238,517
우유	9,311,444	9,868,301	10,676,691	10,724,288	10,880,870
계란	1,787,942	2,024,723	2,381,375	2,458,732	2,318,261

자료: FAOstat(2012).

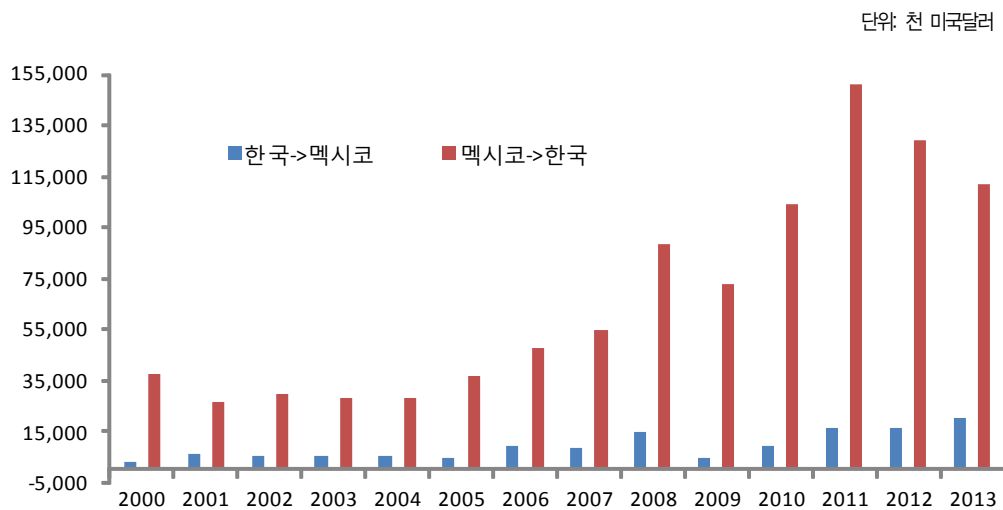
전반적으로 볼 때, 멕시코의 곡물, 채소류, 과일류, 축산물 등의 생산량은 2000년대 들어서 전 품목에서 증가하고 있다. NAFTA체결 이후 미국으로의 수출이 늘어난 것도 멕시코의 농업 생산이 늘어나는 데 크게 기여한 것으로 보인다. 또한 생산성 높은 품종으로의 교체, 관개시설 도입에 따른 생산성 향상 등도 멕시코 농업의 성장에 크게 기여한 것으로 보인다.

1.3. 우리나라와의 교역

멕시코와 우리나라 사이의 농수축산물 교역 상황을 보면, 2000년대 중반 이후 급증하는 현상을 보이고 있다. 특히, 수출보다 수입이 큰 폭으로 늘고 있다. 우리나라에서 멕시코로의 수출은 2000년 이후 조금씩 증가하다가 2010년 들어서면서 빠르게 증가하면서 1,500만 달러를 넘어섰다. 2000년부터 2013년까지 수출은 연간 15%씩 증가하였다.

반면, 멕시코로부터의 수입도 빠르게 증가하였다. 특히, 금액 차원에서 2010년에 1억 달러를 넘어섰고, 2011년에는 1억 5천만 달러를 초과하였다. 이후 다소 수입이 감소하고 있지만, 여전히 1억 달러 이상을 유지하고 있다. 최근 들어서는 국내 육류가격이 상승하면서 육류 수입이 늘어나는 추세를 보이고 있다. 농축수산물의 무역수지만을 고려하면, 우리나라의 대(對)멕시코 무역적자는 1억 달러에 가까울 만큼 적자가 심각한 상황이다.

그림 2 우리나라와 멕시코 사이의 농수축산물 교역 현황



자료: 농수산물유통공사 (www.kati.net).

2. 농정 변화

멕시코의 농업정책은 1980년 이후 급격한 변화를 겪었다. 초기 멕시코의 농정은 농지의 공정 분배를 목표로 하고 있었고, 여기에 농민이 농지를 소유하되 매매나 임대를 할 수 없도록 함으로써 농민 중심의 농업을 실현하려고 하였다. 이러한 농정은 에히도(ejido)라는 독특한 농지제도로 구체화되었다. 에히도 제도는 1934년 농지개혁과 더불어 도입되었는데, 농민이 특정 농지를 이용하겠다고 정부에 요청을 하면, 정부는 자문 등을 거쳐 청원을 한 농민에게 농지 이용권을 주었다. 농지 소유권은 원래의 지주가 가지고 있지만, 농지 이용권은 농민이 가지는 제도였다. 특히, 2년 이상 농지를 활용하지 않는 한 농민은 영원히 농지를 이용할 수 있었고, 자녀에게 물려주는 세습도 인정되었다.

2.1. 농지제도의 개혁

시간이 지남에 따라, 에히도 제도는 처음의 의도와는 달리 다양한 문제점을 일으켰다. 먼저 멕시코의 농가가 급증하였고 농지를 요청하는 농민도 급증함에 따라, 농민에게 나누어줄 수 있는 농지 규모도 줄어들었다.

농지 규모가 작아지면서 가족 단위로 재배할 수 있는 농지도 작아져 농가의 소득을 개선하는 데 별다른 기여를 하지 못했다. 많은 사람들이 작은 농지를 바탕으로 생계를 유지해야 했기 때문에 농가의 상황은 개선되기보다는 오히려 악화되었다. 또한 시간이 지남에 따라 생산성이 높은 농지가 우선적으로 분배됨에 따라 점차 생산성이 나쁘거나 위치가 좋지 않는 농지가 분배되면서 농민들의 불만이 고조되었다. 더욱이 에히도 제도 아래에서 농민은 농지 소유권을 가지고 있지 않았기 때문에, 금융기관에 담보로 제공할 수 없었고 신용을 대출 받을 수도 없었다. 더욱 큰 문제는, 농민은 농지 소유권은 없고 이용권만 가지고 있었기 때문에, 농지에 적극적으로 투자를 하지 않았다. 관개시설을 설치하는 데도 소극적이었으며, 농지의 생산성을 높일 수 있는 농지 개량에도 적극적이지 않았다.

그에 따라 멕시코 농업의 생산성은 지속적으로 하락하였고, 1960년대 후반에는 식량을 자급하지도 못할 만큼 생산성이 악화되었다. 그에 따라, 멕시코 농정의 초점은 에히도 제도의 개혁과 농업의 생산성을 높이는 데 맞춰졌다.

이후 멕시코에서의 농정 개혁은 이 두 가지에 초점을 맞추어 2000년대까지 지속되

었다고 할 수 있다. 에히도 제도는 1991년에 공식적으로 폐지되었는데, 당시 멕시코 농촌지역 농경지의 55%가 에히도 제도에 따라 운영되고 있었다. 이후 1990년대 들어서면서 본격적으로 에히도 제도에 대한 개혁이 도입되었다. 농민의 청원에 따라 재분배되던 농지 정책은 폐지되었고, 에히도 농지에 대한 개인권리도 인정되었다. 그에 따라, 에히도 농지의 매매와 임대가 허용되었고, 금융기관에 담보물로 제공되는 것도 허용되었다. 또한 에히도 농지를 대상으로 한 협동조합 설립도 허용되었다. 이런 일련의 농지 개혁은 1994년 NAFTA가 체결되기 이전 상당부분 완료되었다.

표 4 농지의 소유권 변화

단위: ha, %

구분	소유권 유형				합계
	에히도(개인)	공동체	민간	공공	
1991년 총 조사	30,031,644	4,338,099	70,493,493	1,315,198	106,179,434
2007년 총 조사	37,009,850	3,783,889	69,672,269	492,580	110,958,557
증가율	23.2	-12.8	-1.2	-62.5	4.5

자료: 배찬권 외 (p. 68)에서 재인용.

이러한 농지개혁 과정에서 에히도 농지의 개인 소유가 크게 늘어났다. 1991년과 2007년에 이루어진 농업총조사에 따르면, 공동체 소유의 농지와 공공기관 소유의 농지가 각각 12.8%와 62.5%로 크게 줄어들었고, 대신 개인에게 소유권이 주어진 에히도 농지의 비중이 23.2%로 크게 늘어난 것으로 나타났다. 에히도 제도의 개혁 이후, 민간 소유의 농지 소유가 많이 늘어나고 있는 것을 알 수 있다.

2.2. 대내외 농정의 변화

농업부문에서의 멕시코 개혁은 대부분 1990년대에 이루어졌다. 멕시코 농정의 변화는 내부적인 부분과 외부적인 부분으로 나누어볼 수 있다.

내부적인 요인은 에히도 농지제도의 한계와 그로 인한 각종 문제점이 대두되면서 개혁의 필요성이 크게 제기되었다. 이런 이유 때문에, 멕시코 정부는 1980년대 후반부터 시작하여 1990년에 초가 되면 본격적인 농업 내부개혁에 착수하여 1992년에 거의 마무리된다.

표 5 멕시코의 농업부문 주요 개혁 및 자유화 내용

정책	주요 내용	시행연도
농산물 수입규제 완화	1990~91년 농산물 수입허가제 폐지 1991~94년 농산물 관세화 (0~20%)	1986~1994
농업 관련 국영기업 민영화	국영 종자, 비료산업, 창고설비 민영화 담배, 설탕, 커피 관련 국영판매기업 청산	1988~1989
농지 재산권 개혁	토지 재분배 정책 종결 에히도 토지 개인권리 인정 에히도 토지 매매, 임대, 담보 제공 허용 에히도 토지 관련 조항 설립 가능	1992
생산자가격 지원 폐지	1989~2001 농산물 생산자가격 지원 폐지 CONASUPO 청산(1999년)	1989~2001
NAFTA	수출 및 수입 허가제 폐지 농산물 관세화 15년 이내 모든 관세 폐지 및 민감품목 할당관세 국내보조금, SPS, 원산지, 포장 등 개입 인정 WTO/UR과의 일치성	1994년

자료: 배찬권 외 (p. 59)에서 재인용.

내부 개혁이 어느 정도 이루어지자, 멕시코 정부는 외부적인 요인도 적극 농업부문에 도입하기 시작하였다. 바로 미국 및 캐나다와 자유무역협정(NAFTA)을 체결하는 것이었다. 미국과의 자유무역협정은 농업부문의 희생이 불가피한 상황이었지만, 멕시코 정부는 NAFTA 체결에 적극적으로 나섰고, 그와 동시에 농업 내부의 개혁도 함께 추진하였다. NAFTA 체결 이전부터 멕시코 정부는 농산물의 수입자유화를 적극 추진하였고, 1991년에는 허가제로 운영되던 농산물 수입을 전면 폐지하였다.

먼저 멕시코는 NAFTA 협상과정에서 농업부문의 개방을 큰 폭으로 수용하였다. 모든 품목을 관세화하였고, 관세화율도 0~24% 정도로 낮은 수준으로 결정하였다. 가장 민감한 품목으로 분류되었던 옥수수에 대해서도 쿼터 초과 수입량에 대해서 24%의 관세가 적용되었으며, 관세 폐지도 NAFTA 발효 15년 후인 2008년에 완료되는 것으로 타결이 이루어졌다. 대부분의 품목들이 발효 즉시 관세가 폐지되었으며, 민감품목으로 분류되었던 완두콩, 가금육, 감자, 밀, 보리, 쌀, 낙농제품, 계란, 토마토, 과일류 등의 관세는 NAFTA 발효 후 10년 뒤인 2003년에 관세가 모두 철폐되었다. 또한 이들 품목보다 민감성이 더 높은 것으로 평가되었던 밀크파우더, 완두콩(건조), 설탕 등의 관세도 15년 후 2008년에 모두 철폐하는 것으로 협상이 이루어졌다. 따라서 2008년 이후 미국으로부터 수입되는 농축산물 가운데 관세가 부과되는 품목은 하나도 없다고 할 수 있다.

NAFTA 체결을 기점으로 멕시코 농업 내부의 개혁도 빠르게 진행되었다. 가장 먼저 국내 농업보조에 핵심적인 역할을 해왔던 CONASUPO를 1999년에 해체하였다. CONASUPO는 생산자로부터 농산물을 비싼 가격에 구매한 이후, 소비자에게는 저렴하게 판매하는, 일종의 생산자와 소비자 보호기관이었다. 이와 유사한 기관들이 대부분 그렇듯이, 사업량이 많으면 많아질수록 이들 기관들의 재정 부담 또한 기하급수적으로 커지기 때문에, 장기간 지속하기는 어려운 정책이다.

CONASUPO가 해체되는 것에 대비해, 수입가격과 국내가격 차이를 보전해주는 ASERCA가 1991년에 새롭게 도입되었다. CONASUPO가 국내 생산자와 소비자를 직접 보호하는 정책이었다면, ASERCA는 수입 농산물에 일정한 보조를 함으로써 국내 농산물시장을 보호하고자 하는 정책이었다. 이러한 정책 변화에 따라, 멕시코 내 농산물 생산자가격은 하락했음에도 소비자가격은 이전보다 크게 오르는 일이 발생하였다. 따라서 CONASUPO의 폐지 이후 생산자와 소비자 모두 정부에 대한 불만이 고조되었다.

이 외에도 우리나라의 직접지불제에 해당되는 PROCAMPO도 NAFTA 체결 직전인 1993년 10월에 도입되었다. PROCAMPO는 주요 작물(주로 흰 옥수수) 재배 농가에게 직접 현금을 지불하는 정책으로, 당초에는 2008/09년 가을 및 겨울 작물까지만 지원하는 것으로 돼 있었다. 하지만 펠리페 칼데론 행정부(2006~2012년) 시절, 약간의 수정을 거쳐 2012년까지 연장하는 것으로 결정되었고, 이후에도 이 제도는 지속되고 있다. 지원금액은 1~5ha 사이의 농지를 경작하는 농민에게 ha당 최대 1,300페소(100.77달러/ha) 수준이다.

3. 주요 농업시표의 변화

멕시코 농업은 1990년대 여러 차례에 걸친 개혁 및 개방 정책 이후 성장률이 개선되었다. 특히, NAFTA 체결 이후인 1990년대 후반에는 농업 성장이 정체 혹은 감소하기도 하였지만, 2000년대 후반 들어서는 성장률이 점차 빨라지고 있다. 하지만 전체 경제에서 농업이 차지하는 비중은 지속적으로 줄어들어 1980년대에 6.3%이던 비중은 2000년대 들어 3%대로 줄어들었다.

표 6 멕시코의 농업GDP 평균성장률 및 전체 GDP에서의 농업 비중

단위: %

구 분	농업		농작물 및 축산물	
	GDP	비중	GDP	비중
1980~1988	- 0.1	6.3	0.9	3.7
1989~1993	1.3	6.3	2.3	-
1994~1998	- 1.7	5.3	- 2.5	3.5
1999~2004	0.4	3.7	- 0.7	2.4
2005~2008	5.1	3.6	8.1	2.2

자료: 배찬권 외 (p. 62)에서 재인용.

농업부문의 성장률이 최근 들어 개선되고 있음에도, 전체 경제에서 차지하는 비중이 낮아지고 있다는 것은, 농업 이외 부문이 농업부문보다 훨씬 빠르게 성장하고 있음을 의미한다. 특히, NAFTA 체결 이후 북부지역을 중심으로 급속하게 늘어난 마킬라도라(maquiladora)가 제조업 성장에 큰 기여를 하였다.

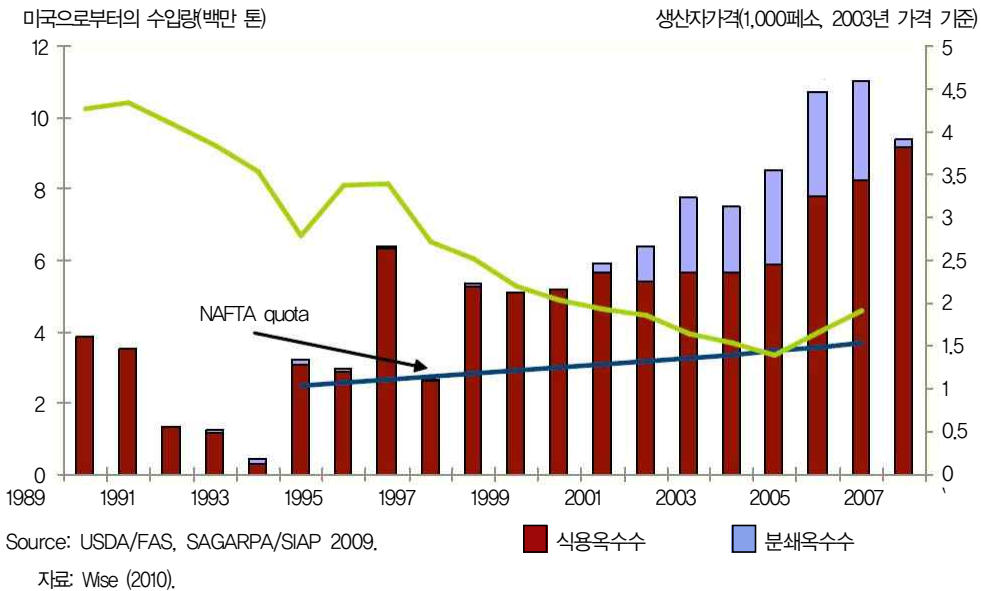
마킬라도라는 NAFTA 체결에 따른 무관세 혜택을 보려는 다국적 기업들이 미국과의 국경지역에 설립한 대규모 조립공장을 의미하는데, 이곳에서는 외국에서 수입한 부품들을 멕시코의 저렴한 노동력을 활용하여 완제품을 조립하였다. 이렇게 조립한 완제품들은 멕시코산으로 인정되어, 무관세 혹은 상대적으로 저렴한 관세만 부과 받고 미국으로 수출되었다. 따라서 중국이 제조업으로 성장하기 이전까지, 멕시코의 마킬라도라는 멕시코의 제조업과 멕시코 경제를 성장시키는 데 큰 역할을 하였다. 이러한 영향으로 농업부문의 성장에도 불구하고, 전체 경제에서 농업부문의 비중은 지속적으로 줄어들었다.

또한 농업 내부적으로도 품목 간 불균형이 심화되었다. NAFTA체결 이후 외국인 직접 투자가 많이 이루어진 부문과 미국으로의 수출이 크게 늘어난 품목들이 생산은 크게 늘었지만, 그렇지 못한 품목들의 생산은 상대적으로 정체되었다. 따라서 농업 전체 성장률은 개선되었지만, 이러한 성장률은 수출 중심 품목에서 주로 나타난 결과이기 때문에, 멕시코 내수용 품목들의 성장은 상대적으로 뒤쳐졌다고 할 수 있다. NAFTA 체결 이후 수출이 많이 늘어난, 육류, 아보카도와 같은 과일, 딸기 등의 채소류 등이 멕시코 전체 농업의 성장을 이끌었다고 할 수 있다.

이러한 변화는 Yunez(2012)에서 구체적으로 확인된다. Yunez에 따르면, 금액 기준으로 할 때, 전체 농업생산액에서 농작물 비중은 1980~1993년에 평균적으로 30% 수준

이었으나 2005~2008년에는 20% 수준으로 줄어들었다. 이에 반해, 축산물의 비중은 같은 기간 6%에서 12%로 상승하였다. 그만큼 축산물의 성장이 빨랐다고 할 수 있다.

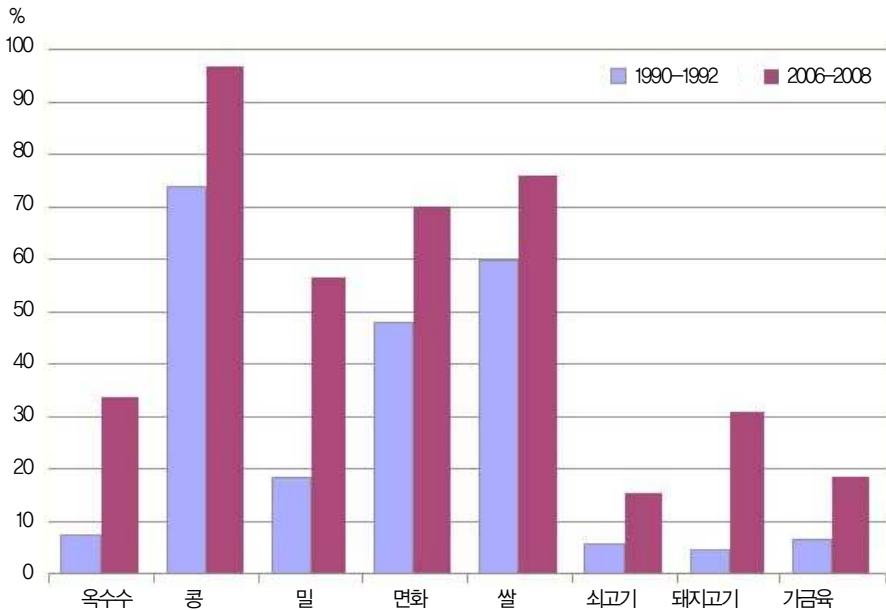
그림 3 멕시코 옥수수 생산자가격의 추이와 미국으로부터의 옥수수 수입



또한 NAFTA 이후 멕시코 농산물 가격이 미국산 농산물 가격 수준으로 하락한 것도 멕시코 농업이 겪은 큰 변화 가운데 하나였다. Yunez(2012)에 따르면, 밀, 옥수수, 유지종자 등의 가격은 CONASUPO 폐지 이후 지속적인 하락 추세를 보여, 미국산 농산물 가격에 장기적으로 수렴하는 것으로 나타났다.

CONASUPO가 폐지되지 않았더라면 농산물 가격 하락 추세는 덜 했을 수도 있다. 하지만 CONASUPO의 폐지로 정부 보조로 높게 유지되던 국내 가격은 급격히 떨어지기 시작했고 이것은 주요 농산물, 그 가운데에서도 옥수수 생산농가에 큰 영향을 미쳤다. 실제 Wise(2010)의 분석에 따르면, 이러한 국내 요인에 덧붙여, 농산물 수입도 큰 폭으로 늘어나면서 국내 농산물 가격 하락을 더욱 떨어뜨린 것으로 나타났다. 즉, 대부분의 농산물 가격은 미국산 농산물 가격으로 수렴한 것으로 나타났다. 따라서 멕시코 농민들은 정부 보조 폐지와 미국산 농산물의 수입 급증으로 가격이 폭락하면서 이 증고에 시달려야 했다.

그림 4 멕시코 주요 농축산물의 해외 의존도 변화



Source: USDA FAS Production, Supply and Distribution Online, 2009.
 자료: Wise (2010).

주요 곡물의 해외 의존도도 높아졌다. 1990년대 초반 10% 미만이었던 옥수수의 해외 의존도는 2006~2008년에는 30% 이상으로 높아졌고, 콩의 해외 의존도는 90%를 넘어섰다. 해외 의존도가 20% 미만이던 밀 또한 2006~2008년이 되면 60% 근방까지 급증하였다. 이러한 현상은 면화, 쌀, 쇠고기, 돼지고기, 가금육 등을 포함한 주요 농축산물에서 골고루 나타났다. 주요 농축산물의 해외 의존은 거의 대부분 미국에 대한 의존이었다. 옥수수만 보더라도, NAFTA 체결 이후 미국으로부터의 수입이 급증하였고, 이것은 멕시코가 옥수수 소비의 상당 비중을 미국에 의존하게 되었다는 것을 의미한다. 따라서 멕시코 농업은 NAFTA 이후 생산량이 많이 늘어나기는 했지만, 그와 동시에 해외 의존도 또한 크게 높아졌다고 할 수 있다. 특히, 가축 사육이 늘어나면서 사료 곡물 수요가 급증하였고, 이러한 수요는 곧 곡물의 수입 증가로 이어졌다. 또한 빈부 격차도 농축산물의 해외 의존도를 높이는 데 기여하였다. 소득이 적은 사람들은 품질을 떠나 가격이 저렴한 식재료를 구매할 수밖에 없었기 때문에, 이러한 수요 또한 해외 수입을 늘리는 데 일정 부분 기여했다고 할 수 있다.

농촌인구와 농업 고용의 변화도 상당히 흥미롭다. 멕시코의 농촌지역 인구는 1980

년에 2,930만 명에서 2009년에 2,980만 명으로 약간 증가했지만, 농업부문 고용은 2000년에 670만 명에서 2010년 580만 명으로 줄어들었다. 이것은 두 가지로 해석할 수 있는데, 하나는 농촌에 거주하지만 제조업 등의 다른 업종에 종사하는 사람 수가 늘어났다고 해석할 수도 있고, 농촌지역에 광범위한 수의 실업자들이 존재한다고 해석할 수도 있다. 북부지역의 경우에는 전자의 가능성이 높지만, 남부지역의 경우에는 후자의 가능성이 더 높다고 할 수 있다.

또한 전체 인구에서 농촌인구가 차지하는 비중도, 이미 앞서 경제성장 과정을 겪은 나라들과 같이, 지속적으로 줄어드는 추세를 보이고 있다. 1980년에 농촌인구는 43.5%로, 전체 인구의 절반 가까운 사람들이 농촌에 거주했지만, 2000년에 되면 이 비중은 23.1%로 떨어진다. 전체 인구가 빠르게 증가했을 뿐 아니라, 기존 농촌인구의 절반 이상도 농촌을 떠났음을 의미한다. 이러한 현상은 경제가 성장한 대부분의 나라에서 나타나는 모습이다. 다만, 멕시코의 경우에는 농업 내부의 개혁과 더불어 NAFTA가 체결되면서, 이러한 과정을 더욱 가속시켰다고 할 수 있다.

지역 간 소득 격차도 이전보다 더 확대되었다. Baylis 등(2012)에 따르면, NAFTA 체결 이후 미국과의 교역이 크게 늘어난 국경지역의 소득은 8%가 증가한 데 반해, 농업 중심의 남부지역의 소득은 0.1% 늘어나는 데 그쳤다. 이미 이전에도 남부와 북부 사이의 소득 격차가 벌어진 상황에서, NAFTA 이후 소득 격차가 더 확대되었다는 것을 의미한다. 이것은 농업 및 제조업 등 전 분야에 걸쳐 나타난 현상이다. 마킬라도라를 중심으로 성장한 제조업은 고용과 수출을 늘림으로써 북부지역의 소득이 늘어나는 데 크게 기여했으며, 농업 내부적으로도 미국 수출이 가능한 채소와 과일류를 중심으로 생산이 늘어나면서 농업 내부의 소득도 늘어났다. 특히, 임금 수준을 보더라도, 고숙련 노동이 많았던 북부지역의 임금 상승률이 남부지역보다 높았다. 따라서 남부지역은 경제 전체적인 측면뿐만 아니라, 농업 내부적으로도, 북부지역과 비교할 때 소득 격차가 더 확대되었다고 할 수 있다.

4. 요약 및 결론

멕시코는 개도국 차원에서 미국과 처음으로 FTA를 체결했다는 점에서, 미국과의 FTA 체결을 앞두었을 때 우리나라에게 많은 관심을 받았다. 특히, 농업이 취약한 우리나라 입장에서 1994년에 이미 미국과 FTA를 체결한 멕시코의 사례는 큰 관심의 대상

이었다. 하지만 몇 가지 측면을 고려할 때, 멕시코가 우리나라에 줄 수 있는 시사점은 한계가 있다. 가장 큰 차이점은 지리적 거리였다. 멕시코는 미국과 국경을 맞대고 있는 국가로, 멕시코에서 저렴하게 생산된 농산물이 언제든지 미국시장으로 수출될 수 있었고, 미국 시장에서의 수입도 상대적으로 자유로웠다.

NAFTA 체결 이후 멕시코 농업의 발전과정을 보면, 이러한 지리적 특성을 잘 살리는 방향으로 발전했음을 알 수 있다. 수출이 상대적으로 수월했던 채소와 과일류 중심으로 북부지역에서 생산되어 미국으로 수출되었다. 대신, 지리적으로 미국과 떨어져 있던 남부지역은 NAFTA의 혜택을 크게 보지 못했다는 것이 대체적인 의견이다. 이로 인해, 지역 간 경제적 격차는 이전보다 더욱 확대되었다.

또한 미국으로부터의 농산물 수입도 크게 늘었다. 특히, 멕시코인들의 주식인 토르티아(Tortilla)의 재료인 옥수수의 경우, 미국으로부터의 수입이 급증하면서, 멕시코의 옥수수 재배농가의 수익을 크게 악화시켰다. 주요 농축산물의 미국 의존도도 크게 올라갔다. 전반적으로 보면, NAFTA 체결 이후 지역과 품목에 따라 NAFTA의 혜택이 달라졌다고 할 수 있다.

우리나라의 경우, 미국과 지리적으로 멀리 떨어져 있기 때문에, 우리나라가 수출할 수 있는 농축산물의 종류도, 미국으로부터 수입할 수 있는 품목도, 멕시코와 같을 수 없다. 현재 미국으로부터 수입이 많은 농축산물은 소고기, 돼지고기, 체리, 오렌지 등이다. 또한 우리나라에서 미국으로 수출할 수 있는 품목은 매우 제한적이다. 따라서 멕시코의 사례가 우리나라 농업에 일정한 함의를 주는 것도 분명히 있지만, 우리나라의 상황은 멕시코와는 많이 다르다고 할 수 있다.

참고문헌

- 김윤식 외. 2006. 「NAFTA 이후 멕시코 농업의 변화 분석」. P87. 한국농촌경제연구원.
- 배찬권 외. 2012. 「NAFTA 체결 이후 멕시코 경제의 변화와 정책 시사점」. 대외경제정책연구원.
- 명진호 외. 2012. "NAFTA 발효 이후 멕시코 대외경제 동향과 시사점." 「Trade Focus」. 한국무역협회.
- Baylis, K., R. Garduno, and G. Piras. 2012. "The Distributional Effects of NAFTA in Mexico: Evidence from a Panel of Municipalities." *Regional Science and Urban Economics* 42:286-302.
- USDA/FAS. 2012. PROCAMPO 2013 Subsidy Program Changes. GAIN Report MX3012.
- Yunez. 2012. *The Effects of Agricultural Domestic and Trade Liberalization on Food Security: Lessons from Mexico*. Centro de Estudios Economicos, El Colegio de Mexico.
- Wise, A. Timothy. 2010. *Agricultural Dumping under NAFTA: Estimating the Costs of U.S. Agricultural Policies to Mexican Producers*. Mexican Rural Development Research Report. Woodrow Wilson International Center for Scholars.

참고사이트

- 농수산물유통공사 (www.kati.net)
- 한국무역협회 (www.kita.net)
- FAO. FAOSTAT (www.fao.org)