볼리비아

천연가스산업 국유화조치 전격 단행

노동절인 지난 5월 1일 볼리비아 정부는 천연가스산업 국유화조치를 전격 단행하였다. 에보 모랄레스(Evo Morales) 볼리비아 대통령은 천연가스 국유화조치에 관한 포고령을 발표한 직후, 국내 주요 유전지대에 군 병력을 투입하여 유전 통제권을 접수하였다. 모랄레스 대통령은 볼리비아 남부 산 알베르토(San Alberto) 천연가스 지대에서 행한 연설에서 '이 포고령을 거부하는 회사들은 6개월 이내에 볼리비아를 떠나야 할 것'이라고 경고하는 한편, '외국회사를 추방할 생각은 없지만, 그들이 볼리비아에서 예전처럼 많은 이익을 챙기지는 못하게 할 것'이라고 말했다. 그는 또한, '광업과 임업 자원의 국유화와 토지분배도 추진할 것'이라고 밝혔다.

천연가스산업 국유화조치 배경 및 경과

볼리비아의 천연가스 국유화조치는 이미 예견되었던 사태이다. 볼리비아는 베네수엘라에 이은 남미 2위의 천연가스(1조 5,600억 ㎥) 보유국이나, 국내 자본과 기술이 부족하여 천연가스 개발은 외국기업에 전적으로 의존해 왔다. 그러나 안데스 고산지대에 사는 빈곤한 인디오들과 세계화에 반대하는 좌파 단체들은 최근 수년간 민족주의 시각에서 천연가스 개발과 수출을 다국적 기업들에게 맡길 수 없다고 주장하며 대규모 시위를 지속하였고, 이로 인해 최근 3년간 2명의 대통령이 사임하는 등 극심한 정국불안이 지속되었다(〈표 1〉 참조).

지난해 12월 대선에서 천연가스산업 국유화를 주요 선거공약으로 제시하고 당선된 사회주의운동당(MAS)의 모랄레스 대통령은 계속해서 모든 핵심산업의 국유화 추진 의사를 밝혀왔다. 그러나 모랄레스 대통령은 자원 국유화가 외국회사 자산의 몰수나 강제수용을 포함하지는 않을 것이라고 약속한 바 있다. 모랄레스 대통령은 금년 3월 말 베네수엘라의 차베스 대통령이 석유산업 국유화

〈표 1〉 볼리비아 천연가스산업 국유화 관련 주요 일지

일 자	주요 내용
2002년 8월	산체스 데 로사다(Sanchez de Lozada) 대통령 취임
2003년 10월	칠레 항구를 통한 천연가스 수출계획 발표로 촉발된 총파업과 대규모 시위로 산체스 데 로사다 대통령 사임. 무소속으로 정치적 기반이 취약한 언론인 겸 역사학자 출신의 카를로스 메사 부통령 임시 대통령으로 취임
2005년 3월	천연가스산업 국유화를 요구하는 군중시위가 확산되자 메사 대통령이 의회에 사표를 제출했으나 부결
2005년 6월	카를로스 메사 대통령은 타협안으로 외국 에너지 기업에 대한 세율을 32%로 인상하는 법안을 제정하였으나, 천연가스산업의 전면 국유화와 원주민의 정치참여 확대를 요구하는 시위 격화로 카를로스 메사 대통령이 전격 사임. 에두아르도 로드리게스 대법원장이 임시 대통령으로 취임하는 한편, 조기 대선 실시 합의
2005년 12월	2005년 12월 18일 대선에서 천연가스산업 국유화를 선거공약으로 제시한 모랄레스 후보가 54%의 높은 지지율로 당선
2006년 5월	5월 1일 노동절에 천연가스산업 국유화조치 전격 단행

조치[1]를 단행한 데 영향을 받는 한편, 지지자들의 국유화 요구와 제헌의회 선거를 겨냥하여 노동절에 천연가스산업 국유화조치를 전격적으로 단행한 것이다.

볼리비아 천연가스산업 국유화조치는 베네수엘라 차베스 정부의 유정통제권 국가환수와 같은 맥락에 있으나, 아직 구체적 내용은 발표되지 않고 있다. 포고령에 따르면, 볼리비아에 투자하고 있는 외국기업들은 180일 이내에 볼리비아 정부와 새로운 계약을 체결해야 하며, 외국기업들은 천연가스 생산량의 82%를 볼리비아 정부(국영기업인 YPFB)를 통해 판매해야 한다는 것이다.

그러나 새로운 계약을 통해 외국기업들은 현재보다 더 많은 로열티와 세금을 내야하고, 볼리비아 정부가 보다 많은 자원 통제권을 갖게 되는 베네수엘라의 자원 국유화 방식을 모방할 것으로 예상되고 있다. 볼리비아는 브라질과 아르헨티나로 수출되는 천연가스의 가격도 현재의 국제시세[2]에 맞추어 종전 100만 BTU당 3달러에서 7.5~8달러 수준으로 인상할 것을 요구하고 있다.

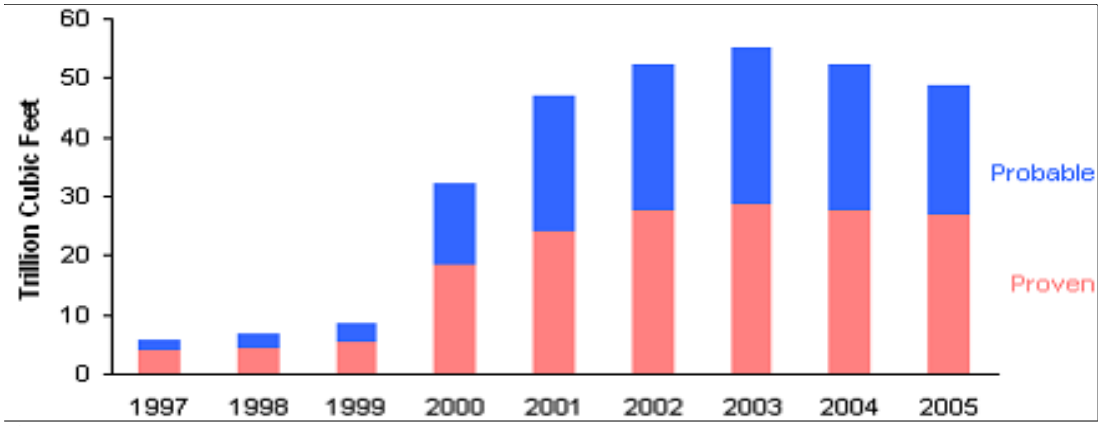
볼리비아 천연가스 산업 현황

Oil and Gas Journal에 따르면, 볼리비아의 천연가스 확인매장량은 2005년 말 기

1) 차베스(Hugo Chavez) 베네수엘라 대통령은 3월 31일 광물자원의 국가통제권 강화조치를 발표함. 이에 따라 베네수엘라 석유공사(PDVSA)는 외국기업이 참여하고 있는 32개 유전 개발사업에서 지분을 넘겨받아 독점적 지배권(베네수엘라 최소 지분율 60%)을 확보하였으며, 이에 동의하지 않은 프랑스의 토탈(Total)과 이탈리아의 에니(ENI)에 대해서는 지분몰수 결정이 내려졌음. 또한, 외국기업에 부과하는 석유로열티는 16.6%에서 33.3%, 소득세는 34%에서 50%로 상향 조정됐음.

2) 뉴욕상품거래소(Nymex)에서 거래되는 천연가스 가격은 지난 수년간 100만 BTU당 5달러 내외 수준에서 등락을 거듭해 왔으나, 지난해에는 연초 100만 BTU당 5.9달러로 출발하여 연말에는 100만 BTU당 15.4달러까지 급등하였었음. 그러나 금년 들어 하락세를 지속하여 6월 현재 100만 BTU 당 6달러 수준을 보이고 있음.

〈그림 1〉 볼리비아의 천연가스 매장량



자료: YPFB

준으로 24조 ft^3이며, 볼리비아의 국영에너지 기업인 YPFB (Yacimientos Petroliferos Fiscales Bolivianos) 자료로는 26.7조 ft^3이다.[3] 따리하(Tarija) 지역이 전체 매장량의 80% 이상을 차지하고 있으며, 산타크루스(Santa Cruz)가 10.6%, 코차밤바(Cochabamba)가 2.5%를 차지하고 있다. 1990년대 중반 천연가스산업의 문호를 개방하고 외국자본이 들어오면서 천연가스 탐사활동이 활발해졌고, 이후 천연가스 확인매장량도 크게 증가하였다(〈그림 1〉 참조).

볼리비아의 천연가스산업은 외국기업들이 지배하고 있다. 가장 많은 천연가스 매장량을 보유하고 있는 기업은 스페인 렙솔(Repsol-YPF)이며, 최대 천연가스 생산자는 브라질 국영 에너지사인 페트로브라스(Petrobras)이다. 특히 페트로브라스는 1996년 이후 총 15억 달러를 투자한 볼리비아 천연가스산업의 최대 투자기업으로 2개 천연가스 유전과 2개 정유시설을 보유하고 있다.

그 밖에 볼리비아에 투자하고 있는 주요 외국기업으로는 프랑스의 토탈(Total), 영국의 British Gas와 BP, 미국의 엑슨모빌(ExxonMobil) 등이 있으며, 1999년 이후 현재까지 이들 외국기업의 볼리비아 투자규모는 총 35억 달러에 달하고 있다.

브라질의 볼리비아 천연가스 투자 및 수입 현황

볼리비아 최대 투자국이자 최대 천연가스 수입국인 브라질은 현재 페트로브라스를 통해 볼리리아 생산가스의 25%를 수입하고 있으며, 스페인의 렙솔, 영국의 British Gas 등 주요 외국기업들은 가스 생산량을 YPFB에 매각하고 YPFB는 이를 다시 20년 장기공급계약에 따라 브라질로 수출하고 있다.

브라질은 일일 2,600만 m^3의 천연가스를 볼리비아로부터 수입하고 있으며, 볼리비아-

3) 1입방미터(m^3) = 35.3입방피트(ft^3).

브라질 가스관의 수송능력은 일일 3,000만 m^3이다. 그러나 최근 기후조건의 악화와 산사태 발생 등으로 볼리비아에 있는 주요 가스 파이프라인이 파손되어 현재는 브라질로의 가스 수출량이 일일 700만 m^3로 줄어들었다. 그 결과 브라질 정부는 4월 6일 긴급조치를 발표하여 발전회사로 공급되는 가스량을 72% 감축하였고, 배전회사로 공급되는 가스량도 12% 축소하는 한편, 페트로브라스도 자사 소유 정유공장에 대한 가스 공급량을 50% 축소하였다.

한편, 브라질은 금년 중에 석유의 완전 자급을 달성할 것으로 예상되나, 천연가스는 당분간 해외수입에 의존할 수밖에 없는 상황이다. 페트로브라스는 산토스 해안에서 광대한 천연가스전을 발견하였고, 일일 약 3,000만 m^3의 가스를 생산할 수 있을 것으로 예상되나, 생산까지는 5년 이상이 소요될 것으로 예상된다. 또한, 브라질의 천연가스 수요는 현재 4,000만 m^3에서 5년 후에는 1억 m^3로 증가할 것으로 예상되고 있어, 상대적으로 저렴한 볼리비아 가스의 수입필요성은 여전히 높은 상태이다.

한편, 볼리비아의 입장에서도 브라질은 최대 천연가스 투자국이자 수출국이어서 천연가스 산업개발과 수출확대를 위해 브라질과의 협력이 필수적인 상황에 있다.

주요 이해 당사국들의 대응과 향후 전망

볼리비아 최대 투자국이며, 자국 내에서 소비하는 천연가스의 절반을 볼리비아에서 수입하고 있는 브라질은 볼리비아의 천연가스산업 국유화조치로 인해 가장 큰 타격을 입을 것으로 예상되고 있다. 국유화조치 직후인 5월 2일 브라질의 룰라 대통령은 모랄레스 대통령과의 전화통화에서 볼리비아의 에너지 국유화조치가 주권에 속하는 문제라며 이해를 표시한 뒤, 모랄레스 대통령과 볼리비아 천연가스를 브라질에 안정적으로 공급한다는데 합의했다.

한편, 브라질의 국영석유회사인 페트로브라스는 볼리비아에서 철수하지 않을 것이라고 발표하였으며, 볼리비아 천연가스의 원활한 공급을 전제로 볼리비아 정부와 천연가스 수출가격 인상을 놓고 협상을 시작했다. 그러나 페트로브라스는 볼리비아 잔류를 공식 선언한 것과는 별개로 볼리비아 정부를 국제사법재판소에 제소하는 방안을 검토하고 있는 것으로 알려지고 있다. 양국은 전통적으로 우호관계를 유지하고 있으나, 천연가스 문제를 놓고 당분간 첨예한 대립과 협상이 지속될 것으로 전망된다.

한편, 유럽연합(EU)도 차베스 베네수엘라 대통령의 석유산업 국유화에 뒤이은 이번 조치에 대해 우려를 표시하고 있다. EU 국가 중 볼리비아 천연가스 시장에 가장 많이 투자(10억 달러)한 스페인 정부는 '스페인이 진행 중인 볼리비아 부채 탕감 프로그램을 중지할 수도 있다'고 밝혔다. 페란 테라델라스 에스푸니 EU 에너지 담당 대변인도 2일 '볼리비아 천연가스 산업에는 유럽기업이 다수 참여하고 있다'며 볼리비아 정부가 천연가스 정책을 변경하기 전에 EU와 상의하지 않은 것에 대해 불만을 나타냈다.

한편, 볼리비아는 천연가스산업 국유화조치를 강행하고 있으나, 베네수엘라와는 달리

외국기업과의 협조가 절실한 상황에 있기 때문에 향후 협상을 통해 원만한 해결도 가능할 것으로 전망된다. 이는 볼리비아가 베네수엘라와 달리 풍부한 자금을 보유하고 있지 않으며, 가스전 개발을 위한 전문 인력과 기술도 부족하여 국내 가스전 개발을 외국기업에 크게 의존할 수밖에 없는 상황이기 때문이다. 또한, 볼리비아는 천연가스 판매도 볼리비아-브라질 파이프라인을 통한 대 브라질 수출이 대부분을 차지하고 있고, 내륙국가라서 선박을 통한 천연가스 수출도 용이하지 않은 상황이다. 이밖에도 남미의 최빈국인 볼리비아는 사회 인프라 부문의 정부지출과 외채의 지속가능성(sustainability) 유지를 위해서도 천연가스 수출(연간 약 15억 달러)이 필수불가결한 상태이다.

따라서 볼리비아는 천연가스산업의 국유화조치에도 불구하고 외국기업이 볼리비아에 남기를 희망하고 있다. 다만, 볼리비아 정부는 외국기업을 엄격히 통제하려고 하고, 외국기업들은 이 경우에 철수도 불사한다는 입장을 보이고 있는 상황이다. 그러나 볼리비아 정부의 천연가스전 국유화조치로 외국기업과의 관계가 위험에 빠져 있고, 신규투자 유치에도 부정적인 영향을 주고 있다. 볼리비아는 신규 가스전 개발 투자가 필요한 상황이나, 현재 페트로브라스만이 유일하게 YPFB와 함께 5억 달러의 가스전 개발 투자 프로그램을 가지고 있다. 특히, 최대 투자국이자 수출국인 브라질과의 관계 재설정이 볼리비아 천연가스 국유화조치의 시금석이 될 것으로 전망되는 바, 베네수엘라 방식의 외국기업 지분인수 보다는 볼리비아 국영에너지회사인 YPFB를 통한 천연가스 해외 수출 및 수출단가 인상 수준에서 타협될 가능성이 큰 것으로 보인다.

【김 영 석】