

## 차베스 에너지 외교와 라틴아메리카

김기현(선문대 스페인어중남미학과)\*

### 서론

- I. 차베스 에너지 통합 외교의 잠재력과 한계
  - II. 차베스 에너지 통합 전략과 중미와 카리브
  - III. 페트로수르와 꼬노수르
  - IV. 안데스 지역과 베네수엘라
- 결론

### 서론

2004년부터 시작된 유가의 고공 행진은 에너지의 안정적 공급이라는 문제를 국가 안보적 차원으로까지 끌어올렸다. 그로 인해 에너지 안보 문제는 국제 정치의 가장 중요한 이슈가 되었으며, 에너지가 국제관계의 주요 변수로 부각되고 있다. 이러한 상황에서 에너지는 군사력, 외교전략, 테러, 문화 등 전통적인 국제정치의 수단들과 함께 최근 가장 주목받는 이슈로 등장했다. “석유정치”(petropolitics), “에너지 지정학”(geopolitics of energy), “오일외교”(oil diplomacy) 등의 용어가 최근 국제정치 분석에 있어 빈번히 나타나고 있다.<sup>1)</sup>

\* Ki-Hyun Kim(Sunmoon University, Dept. of Spanish, Latin American Studies, drkhkim@sunmoon.ac.kr), “La diplomacia energética de Chávez y América Latina”.

1) 토마스 프리드먼(Thomas L. Friedman 2006)이 「폴린 폴리시」에 발표한 “석유정치의 제1법칙”에서 저자는 유가가 글로벌 정치에 미치는 영향을 이해해야 한다고 강조하면서 유가와 정치적 민주주의의 관계를 “석유정치의 제1법칙”이라고 명명했다. 그는

이런 시점에서 에너지 자원을 외교정책의 수단으로 삼고 있는 베네수엘라 우고 차베스의 외교정책이 지역 권력구도에 미치는 영향이 어떠한가를 살펴보는 것은 매우 흥미롭다. 물론 과거에도 석유는 중요한 외교적 수단이었지만 최근의 차베스만큼 그것을 핵심적 외교적 도구로 사용한 사례는 중남미 전체를 통틀어서 흔치 않다.

이러한 베네수엘라 오일 외교의 전망은 크게 보아 두 가지 변수에 의해 좌우될 것으로 보인다. 첫 번째는 중남미 다른 국가들의 에너지 의존도 수준이 어느 정도인지 하는 것이고, 두 번째는 베네수엘라 석유산업의 지속적 성장 가능성과 함께 유가의 변동을 들 수 있다. 유가가 일정수준 이상으로 하락하거나 베네수엘라의 석유산업의 생산량이 감소할 경우 차베스의 오일외교의 영향력은 줄어들 수밖에 없을 것이다. 반면 유가가 계속해서 높게 유지되고 혹은 더 상승하고, 베네수엘라의 석유산업이 지속적 성장을 이룩한다고 가정한다면, 이제 관건은 중남미 각국의 에너지 의존도가 어느 정도인가 하는 것이다. 그에 따라 차베스 오일 외교의 영향력이 최종적으로 결정될 것이기 때문이다.

이 글에서는 우선 베네수엘라가 가지는 에너지 파워가 실제 어느 정도인지를 다각도로 살펴보고 그에 따른 차베스 에너지외교의 행태를 분석한다. 다음으로 차베스의 에너지 외교가 중남미 각 지역에 미치는 영향력을 이들의 에너지 의존도라는 조건에 따라 개별적으로 평가하게 될 것이다.

---

GDP와 수출에 있어 석유의존도가 높고 제도가 충분히 안착되지 않은 나라들에서 석유로 인한 부가 증가할수록 민주주의는 후퇴한다는 가설을 제시하고 있다. 석유의 부가 민주주의 발전을 막는 메커니즘으로는 세금을 거둘 필요가 없으니 국민의 목소리에 귀를 기울일 필요가 없다는 세금효과, 페트린주의적 지출을 통한 민주적 압력을 무디게 하는 지출효과, 돈으로 정치적 권리를 요구하는 사회세력을 억제하는 그룹형성의 효과, 경찰이나 정보기관에 많은 돈을 지출할 수 있는 억압효과 등을 들고 있다. 대표적 사례로서 러시아, 나이지리아, 베네수엘라를 들고 있는데 이러한 국가에서 최근 유가 상승에 따라 나타나는 권위주의적 경향은 베를린 장벽 붕괴 이후 국제정치에 불어온 민주화 바람에 부정적 영향을 미치고 있다고 본다. 물론 프리드먼은 이러한 바람이 공산주의와 같은 광범위한 전략적 이데올로기적 위협은 아닐지라도 세계 정치적 안정에 미치는 영향은 결코 적지 않을 것이라는 점을 강조하고 있다.

## I. 차베스 에너지 통합 외교의 잠재력과 한계

### I.1. 베네수엘라의 에너지 잠재력

베네수엘라 에너지 외교의 영향력은 일단 그의 석유와 천연가스 매장량에서 나온다고 할 수 있다. 베네수엘라의 석유매장량은 약 800억 배럴로서 전 세계 매장량의 약 6.8%를 차지한다. 이것은 사우디아라비아, 이란, 이라크, 쿠웨이트, 아부다비에 이어 세계 6위에 해당하는 양이다.<sup>2)</sup> 그리고 중남미 총 매장량(1160억 배럴)의 69%를 차지한다. 한편 천연가스 매장량은 151조ft<sup>3</sup>(cubic feet)로 세계 8위이며, 중남미 총 매장량(266조ft<sup>3</sup>)의 57%를 차지하고 있다. 이러한 베네수엘라의 에너지 매장량의 절대적 위치는 중남미 지역에서 베네수엘라가 에너지 외교를 펼칠 수 있는 잠재력을 마련해주고 있다.

<표 1> 중남미 국가들의 석유와 천연가스 매장량(2005)

국가	석유매장량 (십억 배럴)	천연가스 매장량 (조 ft <sup>3</sup> )
베네수엘라	79.729 (68.6%)	151.395 (56.7%)
멕시코	12.882 (11.0%)	15.985 (6.0%)
브라질	11.243 (9.7%)	11.515 (4.3%)
에콰도르	4.630 (4.0%)	0.345
아르헨티나	2.320 (2.0%)	18.866 (7.1%)
콜롬비아	1.542 (1.3%)	4.040 (1.5%)

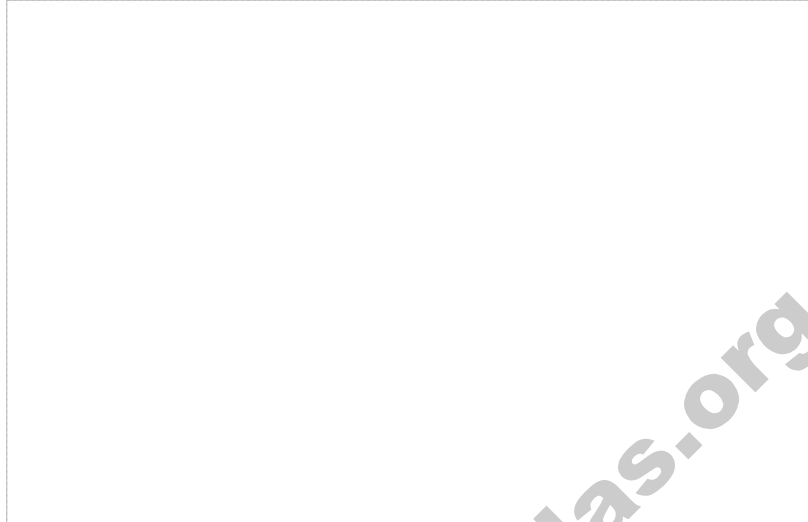
2) 초중질유의 정유는 특정 국가(미국)에 제한되어 있기 때문에, 일반 원유와는 달리 초중질유가 외교적 도구로서 가지는 의미는 현재로서는 거의 없다고 볼 수 있다. 초중질유에는 유황이나 다른 금속이 다량 포함되어 있기 때문에 처리가 매우 어렵고, 따라서 수익성을 확보하기도 쉽지 않다. 그럼으로 초중질유의 정유에 수익성을 보장하기 위해서는 투자 이익을 올릴 수 있을 때까지 장기적인 공급과 가격할인을 제공하는 것이 필요하다. 이런 이유로 현재 베네수엘라 초중질유 생산량의 거의 대부분(일일 생산량 60만 배럴)은 장기계약을 맺은 미국으로 들어가도록 되어 있다. 그러나 초중질유가 효과적으로 정유될 수 있는 기술이 개발된다면 베네수엘라의 석유매장량은 초 중질유를 포함하여 2,700억 배럴로서 사우디아라비아를 넘어 세계 1위에 위치하게 된다.

국가	석유매장량 (십억 배럴)	천연가스 매장량 (조 ft <sup>3</sup> )
트리니다드토바고	0.990 (0.9%)	25.880 (9.7%)
페루	0.929	8.723 (3.3%)
쿠바	0.750	2.500 (0.9%)
과테말라	0.526	0.109
볼리비아	0.441	24.000 (9.0%)
칠레	0.150	3.460 (1.3%)
수리남	0.111	—
바베이도스	0.002	0.005
중남미	116.247	266.823
세계	1,292.550	6,112.114

출처: Oil & Gas Journal, "Worldwide look at Reserves and production", december 19, 2005.

## I .2. 베네수엘라 석유생산의 감소

그러나 단순히 매장량이 많다고 해서 차베스의 에너지 외교가 힘을 발휘할 수 있는 것은 아니다. 차베스의 에너지 파워는 매장량에도 불구하고 명백한 한계를 가지고 있다. 그것은 막대한 매장량에도 불구하고 베네수엘라가 석유 생산을 증대시키지 못한다는 점이다. <그림 1>에서 보는 것처럼 베네수엘라의 석유생산은 1985년부터 차베스가 대통령으로 선출된 1998년까지 두 배로 증가했다. 그 결과 1985년 일일 생산량(barrels per day: 이하 bpd)이 170만 bpd였던 것이 1998년에는 역사상 최고인 330만 bpd에 도달했다. 그러나 차베스의 등장 이후 생산량은 지속적으로 하락하여 2006년의 생산량은 250만 bpd로 내려앉았다.



<그림 1> 베네수엘라 석유생산량 추이(1980-2006, 천 bpd)

출처: [www.bestwayfoinvest.com/steven-zachritz](http://www.bestwayfoinvest.com/steven-zachritz)

여기서 하나의 특징적인 사실은 생산의 감소가 주로 베네수엘라 국영석유회사(이하 PDVSA)가 배타적으로 채굴하는 지역에서 발생했다는 점이다. 이 부문에서의 생산량은 1997년 300만 bpd에서 2006년 150만 bpd로 거의 반이나 줄었다. 반면 민간부문이 참여한 영역에서의 생산량은 1997년 총 생산량의 10% 이하였던 30만 bpd에서 2006년 40% 수준인 110만 bpd로 오히려 증가했다.(Espinasa 2006, 52)

이러한 현상은 1999년 차베스 정부의 등장과 함께 석유 정책에 있어 급진적 변화가 있었기 때문이다. 차베스 정부의 석유산업 국유화

3) 1976년 국유화 이후 PDVSA는 국가가 유일한 주주인 주식회사 즉 사적 권리를 지닌 공기업의 성격을 띠고 있었다. 그러나 1990년대에 들어 PDVSA는 생산 확대 정책의 한 방편으로 수익성이 떨어지는 영역에서 운영협약(Convenios Operativos)과 오리노코 유역의 초중질유 생산과 처리를 위한 전략적 연합(Asociaciones Estratégicas)을 통해 민간 자본의 참여를 허용하기 시작했다. 1994년 본격적으로 개시된 운영협약 부문의 생산은 1998년 40만 bpd에 이어 2000년에는 최고 수준인 50만 bpd에 달했다. 한편 전략적 연합은 오리노코의 중질유 개발을 위해 PDVSA가 자본과 기술이 뛰어난 다국적 기업들과 약 15만 bpd만큼씩 2000년, 2001년, 2003년, 2005년에 각각 제휴함으로써 현재 이 분야의 생산량은 총 약 60만 bpd에 달한다.

강화 정책으로 인해 PDVSA는 자치적 운영권을 상실했고, 차베스 정부는 투자보다는 석유수입의 분배에 우선권을 두기 시작했다. 국가가 PDVSA의 경영 전반에 적극적으로 개입함으로써 주주로서의 정부와 기업적 논리에 따라 PVDSA를 운영해 온 전문적 경영인들 사이에 갈등이 증폭되었다. 이로 인해 PDVSA의 모든 결정은 정부의 정책 방향에 따라 이루어지기 시작했고, 그 결과 석유수입은 투자와 생산의 증대보다는 정부 지출에 우선권이 주어졌다.

생산 능력을 유지 혹은 증대하기 위해서는 탐사와 생산에 지속적인 투자가 이루어져야 하지만 차베스 정부는 정부 지출을 확대하기 위해 필요한 투자를 증가하지 않음으로 인해 1998년부터 생산 감소가 일어났다. 비록 PVDSA는 2005년에서 2010년 사이 연간 공공 부문에서 63억불, 민간 부문에서 25억불의 투자를 계획했으나, 비공식적 평가에 따르면<sup>4)</sup> 2005년 PDVSA의 투자는 계획된 액수의 반을 조금 넘는 35억불에도 미치지 못했고, 민간 투자도 외국인 소유권과 투자 정책의 불확실성으로 인해 목표치에 달하지 못하는 것으로 추정된다. PVDSA의 이러한 투자액은 수입의 79%를 정부에 로얄티로 지불함으로써 역시 생산의 정체를 경험하고 있는 멕시코 PEMEX의 2003년 투자의 반에도 미치지 못하는 것이다.

뿐만 아니라 정부와 PDVSA 전문 경영인과의 갈등 그리고 그 결과 2002년 12월 파업으로 인해 전문 경영인의 반이 사임하거나 파면됨으로써 경영구조가 붕괴되고 평균 15년 이상의 숙련된 기술자를 잃어버린 것도 생산하락에 영향을 미쳤다. 게다가 남은 경영진마저도 차베스 정부의 볼리비아 국영석유회사(YPF)지원, 남미 가스 파이프라인 타당성 검토 등 해외전략에 힘을 쏟음으로써 경영진의 절대적 부족 현상이 나타나고 있다.

한편 2001년 차베스 정부의 탄화수소법에 따라 민간투자를 허용했던 부문에서 정부가 주식의 다수를 획득하고 정부 통제를 강화함에 따라 “운영협약”을 통한 민간 부문의 투자도 중단되었다. 오리노코 유역의 “전략적 연합”을 통한 생산 증대도 정부 개입 가능성이 증대

4) PDVSA는 최근 들어 공식적 수치를 제시하지 않고 있다.

함으로써 투자자들의 신뢰가 부족하여 단기적으로 생산의 증대를 기대하기 어렵다.

이러한 상황을 종합해 볼 때 베네수엘라의 석유 생산은 단기적으로 1998년 수준인 330만 bpd 수준을 회복하는 것은 어려워 보인다. 따라서 베네수엘라의 석유는 매장량에 비해 그의 생산이 정체됨으로써 에너지 외교의 도구로서 완전한 힘을 발휘하는데 한계를 가지게 되었다. 특히 베네수엘라 석유생산의 거의 4분의 1에 달하는 오리노코의 초중질유의 경우 매우 복잡한 정유시설과 그를 위한 엄청난 기술과 자본의 투입이 필요하기 때문에 경유처럼 소비시장을 찾기가 쉽지 않다. 따라서 중질유가 외교적 도구로 사용되는 데에는 명백한 한계가 존재한다. 오히려 공급자인 베네수엘라보다는 현재 초중질유의 정유시설을 가지고 있는 수요자인 미국에 더 많은 힘이 실린다고 할 수 있다.<sup>5)</sup>

천연가스 또한 매장량에 비해 생산량은 현재 매우 미약하다. 베네수엘라가 중남미 천연가스 매장량의 57%를 점유하고 있는데 비해 생산량은 매우 낮은 수준을 유지하고 있는데 그 이유는 최근까지 베네수엘라가 천연가스를 개발하는데 별 관심이 없었기 때문이다. 풍

5) 오리노코 개발 협약에 참여하는 데에는 많은 위험 요소들이 있다. 무엇보다 초중질유를 수입하는 국가는 그를 정유하기 위한 값비싼 시설을 우선 구비해야 할 것이다. 따라서 초중질유의 공급이 지속적이라면 이러한 협력은 양자 모두에게 이익이 될 수 있지만 만약 그렇지 못한 경우 시설을 구비한 수입국은 엄청난 손실을 입게 될 것이다. 그렇기 때문에 오리노코의 개발에 적극적으로 참여할 수 있는 나라는 많지 않다. 미국이 오리노코오일 벨트의 주도권을 유지하고 있는 가장 큰 이유도 바로 이것 때문이다.

하지만 최근 차베스는 오리노코 오일벨트를 전통적으로 베네수엘라 석유산업을 지배해온 다국적 석유기업들에 대한 도전의 기회이자 라틴아메리카 통합의 공고화 수단으로 삼고, 이 지역에서 미국 외의 다른 개발 파트너를 적극적으로 찾고 있다. 그 결과 현재 라틴아메리카의 브라질, 아르헨티나, 우루과이를 비롯하여 역외국가인 이란, 인도, 중국, 베트남 등이 오리노코 벨트의 탐사에 참여하고 있다. 이들과의 협력 관계가 얼마만큼 진전할 지는 아직 확실하지 않으나 최소한 이들의 존재만으로 차베스는 미국의 석유 메이저들이 오리노코 벨트 지역의 개발에 있어 베네수엘라 정부를 강하게 밀어붙이지 못하는 외교적 성과를 거두었다. 실례로 차베스는 2006년 재선 이후 오리노코 지역의 다국적 기업들에 대한 60% 지분 매입과 특별 세금 인센티브 제거 등의 정책을 적용했으나, 오리노코 지역의 개발 주도권이 중국이나 다른 라틴아메리카 국가들에 넘어가는 것을 두려워한 석유메이저들은 차베스의 그러한 조치를 받아들이지 않을 수 없었다.(Ellner 2007, 15-16)

부하고 값싼 석유로 인해 베네수엘라의 국내 가스 소비 수준은 매우 낮고, 수출 또한 그를 위한 시장이나 인프라가 거의 구축되어 있지 않았기 때문에 베네수엘라는 천연가스 생산에 거의 관심을 가지지 않았고, 심지어 석유시추 때 자연적으로 발생하는 천연가스조차도 그대로 연소시키거나 혹은 다시 재매장하고 있는 실정이다. 베네수엘라는 언젠가 중남미에서 가장 중요한 천연가스 수출국이 될 수도 있겠지만 현재로서는 그러한 조건을 갖추고 있지 않다.

### I.3. 베네수엘라 석유수출의 미국시장 의존

수출 측면에서도 베네수엘라의 에너지 영향력은 상당히 제한적일 수밖에 없다. <그림 2>에서 보는 것처럼 1983년 이래 베네수엘라 석유의 미국으로의 수출은 급증해서 1997년에는 83년의 거의 7배 수준인 140만 bpd까지 증가한다. 그로 인해 미국 시장에서 베네수엘라 석유가 차지하는 비중은 83년 4% 수준에서 1997년 13.5% 수준까지 상승한다. 그러나 1999년부터 베네수엘라 석유생산이 감소하면서 미국으로의 수출도 약간 감소한다. 그렇지만 미국으로의 수출은 2000년에서 2006년 사이 125만 bpd 수준을 유지한다. 미국의 석유 수요는 지속적으로 증가한 데 비해 베네수엘라 석유의 미국 수출은 감소 혹은 정체함으로써 미국 시장에서 베네수엘라 석유가 차지하는 비중은 2005년 9%로 감소한다. 그리고 미국의 베네수엘라 석유의존도도 감소했다.

한편 베네수엘라 석유수출 총액은 1998년 275만 bpd에서 2006년 190만 bpd로 급감함에 따라 총액에서 미국수출액이 차지하는 비중은 1983년 14%에서 2004년 66%로 증가했다. 그로 인해 베네수엘라 석유수출의 미국 시장의존도는 차베스가 등장한 98년 이후 생산 감소와 총 수출액 감소로 인해 오히려 증가했다고 할 수 있다. 미국의 베네수엘라 석유의존도는 감소한 데 비해 베네수엘라의 미국 시장 의존도는 오히려 증가한 것이다.<sup>6)</sup>

6) 최근 2년에는 이러한 경향에 약간의 변화가 있었다. 2003년 12,000bpd에 불과했던 베



그러면 전체 수출의 감소에도 불구하고 베네수엘라 석유의 미국시장 수출이 크게 감소하지 않고 유지되는 이유는 무엇인가? 그 이유는 무엇보다 오리노코 유역의 초중질유 수출이 전적으로 미국 시장에 의존하고 있기 때문이다. “전략적 협약”을 통해 오리노코에서 생산되는 원유는 유황이나 다른 금속 물질이 다량 함유되어 있어 정유가 어렵고 수익성도 불안정하기 때문에 현재 이 초중질유는 그러한 시설을 갖추고 있는 미국으로 전액 수출되고 있다는 점은 이미 언급한 바 있다. 1998년 이후 다른 부문의 석유생산이 감소한데 비해 오리노코 초중질유의 생산액은 지속적으로 60만 bpd를 유지하고 있고, 그 생산량이 미국수출총액(125만 bpd)의 거의 반을 차지하고 있기 때문에, 전체적 생산 감소에도 불구하고 미국으로의 수출은 오리노코 초중질유로 인해 일정수준을 유지할 수 있는 것이다.

게다가 베네수엘라는 미국에 8개의 정유공장과 14,000개의 주유소를 가진 PDVSA의 자회사 Citgo를 운영하고 있다. 따라서 Citgo의 안정적 운영을 위해서도 베네수엘라는 미국으로 일정량의 원유를 안정적으로 수출하지 않을 수 없다.

---

베네수엘라 석유의 중국 수출이 2007년 150,000bpd로 급증한 반면 미국으로의 수출은 최근 2년간 8.2% 감소했다.



<그림 2> 베네수엘라 석유 수출액 추이 (1976-2005) (백만 bpd)

출처: PDVSA y EIA-DOE (Espinasa 2006에서 재구성)

따라서 베네수엘라 석유생산 감소의 영향은 결국 중남미 시장에 반영될 수밖에 없다.<sup>7)</sup> 베네수엘라 석유의 미국시장 의존성은 차베스 정부에 들어와서 오히려 강화되었는데 그 결과 2000년 이후 총 수출 감소액 약 70만 bpd의 거의 전부가 중남미 시장에서의 수출 감소로 나타났다. 이 시기 동안 베네수엘라 석유의 미국 수출은 일정 수준을 유지한데 비해, 2000년 140만 bpd였던 베네수엘라 석유의 중남미 수출액은 2005년에는 70만 bpd 이하로 급격히 떨어졌다. 이러한 사

7) 유럽으로 수출할 베네수엘라 원유를 러시아가 제공하는 대가로 러시아가 카리브국가들에 수출하는 원유를 베네수엘라가 대신 제공하는 협약이 여전히 유효하기 때문에 미국을 제외한 베네수엘라 원유 수출의 거의 전부는 중남미로 간다고 볼 수 있다. 따라서 <그림 2>에서 총 수출액에서 미국 수출액을 뺀 양이 모두 베네수엘라의 중남미 수출액이라고 보면 된다. 물론 앞서 언급한 것처럼 2003년 이후에는 베네수엘라 석유 수출에서 중국이 차지하는 비중이 급격히 늘어나기 시작했는데, 최근에 그 비중은 5%를 훨씬 넘어서고 있다.

실은 차베스의 라틴아메리카 에너지 통합이라는 수사에도 불구하고 베네수엘라 석유산업이 가지는 구조적 특성 때문에 베네수엘라의 석유 수출이 현실적으로 미국시장에 보다 의존하지 않을 수 없다는 점을 보여준다.

결론적으로 베네수엘라는 풍부한 에너지 매장량으로 인한 에너지 외교에 있어서의 무한한 잠재력에도 불구하고, 석유수입의 사회정책 전환으로 인한 투자 감소와 그로 인한 생산의 감소, 에너지 국유화 정책의 강화로 인한 민간과 외국인 투자의 감소, 초중질유가 가지는 수출 시장의 한계 등등의 이유로 인해 그의 에너지 외교에 있어서 영향력은 상당히 제한적일 수밖에 없다.

그럼에도 불구하고 차베스의 에너지 외교가 영향력을 발휘할 수 있게 하는 것은 바로 높은 유가이다. 유가가 높은 수준에서 유지되거나 아니면 계속해서 상승한다면 차베스의 에너지 외교의 영향력은 보다 증가할 수밖에 없다. 그런 의미에서 최근까지 계속되는 유가 상승은 차베스 에너지 외교의 영향력이 지적된 한계에도 불구하고 여전히 무시할 수 없음을 말해준다.<sup>8)</sup>

#### I.4. 차베스의 에너지 외교 전략: 라틴아메리카 에너지 통합

라틴아메리카에서 차베스의 에너지 외교 전략은 에너지 통합이라는 형태로 나타났다. 물론 라틴아메리카에서 에너지 통합 전략이 차베스에 의해 처음 시도된 것은 아니다. 이미 1930년 전부터 그러한 논의가 존재해 왔고 실제 구체화된 사례도 있다. 1960년대와 70년대의 라틴아메리카석유기업상호지원(Asistencia Recíproca de las Organizaciones Empresarial Latinoamericana: ARPEL), 지역전기통합위원회(Comisión de

8) 차베스가 당선될 때만해도 73년 1차 오일쇼크 이후 최저인 16불까지 내려갔던 국제 유가는 그 이후 지속적으로 상승하여 2005년 50불대를 넘어선 이후, 2007년 90불대에 진입하였고, 최근(2008년 1월)에는 드디어 일시적이거나 배럴당 100불을 돌파하였다. 고유가는 당분간 지속될 것으로 보이지만 사우디의 생산설비 확충이 진행되고 있고 또 러시아, 카스피해, 서아프리카에서 새로운 석유가 발굴되고 있기 때문에 중국의 수요가 조금이라도 멈춘다면 이러한 비정상적인 가격 체계는 오래도록 지속되지는 못할 것이다.

Integración Eléctrica Regional: CIER), 라틴아메리카에너지기구(Organización Latinoamericana de Energía: OLADE)는 그 대표적 사례이다. 뿐만 아니라 양자 간의 에너지 협력도 있었는데 오늘날 남미공동 시장을 형성하는 국가들 사이에서의 salto grande, 이타이푸, 야시레타 등의 수력발전 프로젝트가 그러한 예이다.

지역 에너지 통합이라는 전략이 다시 빛을 보게 된 것은 1990년대이다. 그러나 이번에는 라틴아메리카의 주도적 전략이라기보다는 1989년 미 정부가 제안한 아메리카를 위한 이니셔티브(Iniciativa para las Américas)의 일환으로서 추진되기 시작했다. 소위 서반구 에너지 이니셔티브(Iniciativa Energética Hemisférica)라 불리어지는 이 전략의 기본적 목표는 라틴아메리카 에너지 산업의 전면적 개방과 민영화를 통해 외국자본을 끌어들이고, 그를 통해 에너지 산업의 발전을 도모해야 한다는 것이었다. 이러한 전략은 에너지 산업의 민영화와 개방을 허용하지 않는 각국 헌법에 의해 많은 제동이 걸렸음에도 불구하고, 일부 국가에서 에너지 부문에 규제를 완화하는데 많은 기여를 한 것은 사실이다.

그러나 1999년부터 미국을 포함한 미주 대륙 전체의 에너지통합 프로젝트는 동력을 잃기 시작했다. 2001년 캐나다 퀘벡 시에서 개최된 제 3차 미주정상회담을 앞두고 에너지 부문 협약을 위해 3월에 멕시코시에서 만난 미주 에너지 장관 회담은 아무런 성과 없이 막을 내렸다. 심지어 그 이후로는 에너지 부문에서는 어떤 장관급 회담도 개최되지 않았고 미주정상회담에서도 미주대륙의 에너지 통합에 대한 언급은 완전히 사라졌다.

상황이 이렇게 변화한 주된 이유는 라틴아메리카에서 아메리카를 위한 이니셔티브를 통해 이식된 신자유주의 정책이 저항에 부딪혔기 때문이다. 라틴아메리카에서는 반복되는 외환위기를 거치면서 민영화 등의 신자유주의 프로젝트가 기대한 결과를 가져오지 못했다는 인식이 확대되었고, 그로 인해 정치권과 사회의 다양한 부문에서 개혁에 대한 저항이 나타나기 시작했다. 에너지 부문의 재국유화를 포함한 진보적 목소리들이 다시 고개를 들면서 브라질, 아르헨티나, 우

루과이 등에서 좌파 정부가 들어섰고, 그러한 분위기 하에서 기존의 신자유주의적 에너지 정책에도 수정이 요구되었다.

이때 베네수엘라의 차베스는 개방과 민영화를 통한 에너지 통합에 대응하는 새로운 차원의 에너지 통합전략인 페트로아메리카 이니셔티브(Initiativa Petroamérica)를 제시했다. 곤살레스 우르티아(González Urrutia 2006, 167-168)에 따르면 이러한 에너지 통합 전략은 차베스가 새로운 지역 동맹 국가를 규합하기 위해 에너지를 하나의 정치 외교적 도구로서 활용한 결과라고 한다.

차베스가 취임초기부터 현재의 극단적 반미주의를 추구하지는 않았다. 처음에 그는 미국의 전 지구적 헤게모니에 대응하는 “다극적 세계(multipolar world)”를 옹호했다. 그러나 2002년 미국이 그를 제거하기 위한 음모에 개입했음이 드러난 이후 차베스는 미국을 “제국주의”로 규정하면서 미국과의 전면적 갈등 국면에 들어갔다. 그에 따라 차베스는 체제를 유지하기 위한 수단으로 미국이 아닌 다른 나라들과의 동맹을 강화해야 하는 필요성을 절감하게 되었고 그로 인해 라틴아메리카 에너지 통합 전략이 탄생한 것이다.(Ellner 2007, 17)

이러한 전략은 나아가 미국 주도 하의 신자유주의 시장경제에 대한 수정을 요구한다. 차베스가 제시하는 에너지 통합과 기존의 에너지 통합의 가장 큰 차이는, 후자가 미국의 주도 하에 민간기업의 역할을 강조하는 통합이라면, 전자는 라틴아메리카 국가들이 자발적으로 국가의 역할 증대를 통해 자신들만의 통합을 추구한다는 점이다. 즉 미국 주도 하의 아메리카를 위한 이니셔티브가 개방과 민영화를 통해 에너지 산업에 외국자본을 유입하고 그로 인해 에너지 산업을 발전시키는 것을 기본 목표로 하고 있다면, 페트로아메리카 이니셔티브는 에너지 통합을 민간 기업보다는 국가 주도 하에 경제적 비전과 사회적 성향을 지닌 국가들의 정치적 의지의 문제로 고려한다는 것이다.(Alí Rodríguez 2004)

그에 따라 페트로아메리카 이니셔티브는 국영에너지 기업들의 통합과 이들에 의한 탐사, 채굴, 판매 부문에의 공동 투자를 기본 목표로 하고 있다. 에너지 부문에 있어 국가의 보다 적극적인 역할의 회

복을 강조하는 이러한 전략은 2003년 OLADE의 선언과 2005년 라틴아메리카 에너지 장관들이 서명한 카라카스 선언에서 재확인 되었다.

한편 루이스 카로(Ruiz-Caro 2006, 23)는 페트로아메리카 이니셔티브의 성공은 베네수엘라의 석유 생산능력과 Petrobras나 PEMEX와 같은 다른 라틴아메리카 국영석유회사들의 축적된 기술에 전적으로 의존한다고 한다. 예를 들어 베네수엘라는 심해저 탐사의 실행을 위해서는 Petrobras의 기술에 의존해야 한다. 따라서 페트로아메리카 이니셔티브의 성공은 베네수엘라 혼자 의지만으로는 불가능하며 브라질과 멕시코 같은 국가의 적극적 참여가 반드시 수반되어야 한다는 것이다.

그러나 현재 라틴아메리카의 에너지통합을 위한 브라질과 멕시코의 의지가 그다지 크지 않고, 베네수엘라의 석유생산도 감소 혹은 정체되어있는 상황에서 이러한 전략은 명백한 한계를 드러내고 있다. 그럼에도 불구하고 페트로아메리카 이니셔티브가 존재하는 이유는 유가상승과 베네수엘라 탄화수소법에 의한 PDVSA의 수익 증대에 따른 자금이 통합 전략을 통해 다른 라틴아메리카 국가들로 이전될 여지가 있다는 현실적 이해관계 때문이다.

게다가 페트로아메리카가 라틴아메리카 각 지역별 상황에 맞게 세밀화되어 있다는 점도 그의 실효성을 높이는데 기여하고 있다. 차베스의 라틴아메리카 에너지 통합전략은 지역에 따라 각각 꼬노수르 지역 석유통합체인 페트로수르(Petrosur), 안데스 지역 석유통합체인 페트로안디나(Petroandina), 카리브와 중미지역 석유통합체 페트로카리베(Petrocaribe)로 나뉘어져 있다. 따라서 다음 장에서는 그러한 각각의 통합전략이 주는 구체적이고 현실적 이해관계가 무엇이고 또 그에 따른 차베스의 에너지 통합 전략이 라틴아메리카 각 지역에서 어떤 영향력을 미칠 수 있는지를 평가해볼 것이다.

## II. 차베스 에너지 통합 전략과 중미와 카리브

### II.1. 페트로카리베

베네수엘라는 이미 70년대부터 카리브 지역<sup>9)</sup>을 “전략적으로 중요한 지역”(zona vital)로 간주하면서 이 지역에서 주도권 행사를 시도해왔다. 같은 산유국인 트리니다드토바고와는 에너지 리더십 관련하여 경쟁 관계에 있었지만 다른 카리브 국가들과는 원만한 관계를 유지해왔다.

그러나 영어권 카리브 국가들과는 거리감이 없지 않았다. 카리브 국가의 영어권 혹은 정치엘리트들은 베네수엘라의 정치엘리트를 백인으로 생각하여 거리를 두었으며, 라틴아메리카 독립의 영웅인 베네수엘라의 시몬 볼리바르 또한 자신들의 독립과는 아무런 관계가 없는 인물이었다. 게다가 해양 영유권 문제 또한 갈등의 여지를 남겼다. 그럼에도 불구하고 영어권 국가들의 경제 규모나 에너지 자원의 필요성은 베네수엘라의 협력 관계의 필요성을 제기했다.

한편 베네수엘라는 70년대부터 카리브의 중요성을 인식하고 산호세 협정(Acuerdo de San José) 등을 통해 카리브지역과의 협력을 강화하는 노력을 기울여 왔다. 특히 차베스는 볼리바르 민족주의를 내세우며 이 지역과의 새로운 동맹을 추구하고 있는데, 세르빈(Serbin 2006, 83)은 이 지역에 대한 차베스의 특별한 관심이 반미노선을 걷는 그가 이 지역을 민족주권 방어를 위해 군사전략적으로 매우 중요한 지역으로 고려하고 있기 때문이라고 한다.

차베스의 이러한 지역협력 노력은 페트로카리베를 통해 구체화되었다. 페트로카리베는 2005년 6월 29일 카리브 지역의 14개국(카리브 13개국 중 아이티<sup>10)</sup>)와 석유와 천연가스 수출국인 트리니다드토바고,

9) 70년대 80년대의 카리브 유역국가(Cuenca del Caribe)라고 하면 단지 카리브 해에 있는 도서 국가들만을 의미했지만, 80년대 말부터는 카리브해의 도서 국가들뿐만 아니라 그와 접해있는 중미국가들과 남미 북단지역의 베네수엘라, 기아나, 수리남까지를 포함하는 보다 넓은 개념의 대카리브(Gran Caribe)라는 용어가 빈번히 사용되기 시작했다.

바베이도스가 빠진 10개국-안티구아 & 바부다, 바하마, 쿠바, 도미니카, 그레나다, 자메이카, 도미니카공화국, 산크리스토탈네비스, 세인트루이스, 세인트비센테 & 그레나딘-과 중미의 벨리즈, 남미 북부 카리브 지역의 수리남, 기아나 그리고 베네수엘라 4개국)이 베네수엘라의 푸에르토리크루스 시에서 개최된 카리브 국가 첫 에너지정상회담 동안 에너지협력을 위한 협정에 서명함으로써 시작되었다.

이 협정을 통해 베네수엘라는 이 지역 국가들과의 석유 직접 거래를 통해, 석유메이저들에 의해 베네수엘라 석유가 카리브 지역에 판매될 때 부과되는 유통마진(약 20%)을 줄이고 그 혜택을 지역 국가들에게 돌려주겠다고 제시했다. 구체적으로 그러한 직거래를 통해 베네수엘라는 이 지역 국가들에게 20만 bpd의 석유를 수출하고(현재 가치로 거의 70억 달러에 달함) 그 대금의 60%는 3달 내에 지불하는 대신, 나머지 대금의 40%는 연이율 1%, 2년 거치, 25년 상환이라는 유리한 재정적 지원 조건을 제시하였다.

물론 앞선 언급한 것처럼 페트로카리베 협정이 완전히 새로운 것은 아니다. 카리브 지역에 대한 베네수엘라의 지원은 차베스 정권에서 처음 시도된 것은 아니다. 차베스 다만 1980년에 발효된 기존의 산호세 협정과 자신이 주도한 2000년의 카라카스 에너지협력 협정(Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas, 이하 ACEC)의 조건(대금의 75%는 한 달 내 지불, 나머지 25%를 연이율 2%, 1년 거치, 15년 상환)을 유가상승이라는 상황에 맞춰 개선한 것이다. 이렇게 페트로카리베는 유가변동과 관련하여 유연한 재정적 지원조건을 제시하고 있는데, 예를 들어 앞서 언급한 새로운 조건인 대금의 40%, 연이율 1%, 2년 거치, 25년 상환의 조건은 유가가 배럴당 50달러에서 100달러 사이일 때에 해당하고, 40달러에서 50달러 사이이면 대금의 30%, 100달러 이상이면 대금의 50%로 바뀌게 된다. 물론 유가가 배럴당 40달러 이하로 하락하면 다시 예전의 조건으로 돌아간다.

루이스 카로(Ruiz-Caro 2006)는 이러한 조건에 따르면 유가가 50달러 이상만 유지하더라도 베네수엘라가 카리브 지역에 주는 재정적

---

10) 아이티는 후에 추가로 서명함.



지원은 앞으로 10년간 거의 200억불에 달할 것이고 그러한 액수는 유엔의 밀레니움계획에 따른 선진국의 지원액을 훨씬 초과하는 수준이 될 것이라고 주장한다. 이것은 실질적으로 원조의 성격을 띠는 것으로 만약 유가가 현재처럼 높게 유지된다면 베네수엘라의 실질적 지원 효과는 결코 적지 않기 때문에 베네수엘라의 카리브지역에서 영향력도 높을 수밖에 없다.

## II.2. 차베스 에너지통합 전략에 가장 취약한 지역 카리브

특히 카리브 국가들은 베네수엘라의 에너지 외교의 영향력에 가장 취약한 지역이다. 그 주된 이유는 이 지역이 석유와 가스에 대한 수입 의존도가 가장 높기 때문인데 실제 이 지역 국가 중 석유를 수출하는 나라는 트리니다드토바고가 유일하다. 쿠바는 석유를 생산하기는 하지만 그 양이 매우 적기 때문에 국내 수요의 대부분을 수입에 의존하고 있다. 한편 이 지역에 석유를 주로 수출하는 나라는 베네수엘라, 멕시코, 트리니다드토바고 등이 있지만 트리니다드토바고의 석유생산량이나 수출량은 상대적으로 매우 적고, 멕시코는 국내수요가 너무 많기 때문에 수출량이 베네수엘라의 절반에 불과하다. 이런 이유로 이 지역에서 베네수엘라는 석유공급이라는 측면만을 두고 볼 때 주도권을 행사할 수밖에 없다.

그럼에도 불구하고 아리아가다(Arriagada 2006, 7)는 이 지역에서 베네수엘라의 외교적 영향력이 아직까지는 효과가 미약한 것처럼 보인다고 평가한다. 이 지역 국가들은 베네수엘라와의 그러한 에너지 지원에 대한 의존이 새로운 종속의 상황을 야기하고 나아가 그런 상황이 정치적 도구로 이용될 가능성에 대해 조심하고 있다는 것이다. 트리니다드토바고나 이 지역의 차베스 반대자들은 그러한 우려를 반영하여 차베스가 미구기구(OEA)나 그 밖의 국제기구들에서 표를 얻기 위한 뇌물로서 에너지를 통한 지원을 하고 있다고 비난한다. 게다가 페트로카리베에 참여하는 국가들조차도 그것이 차베스가 내세우는 반미적 지역 통합 모델인 아메리카를 위한 볼리바르 대안

(Alternativa Bolivariana para las Américas, 이하 ALBA)과 연결되는 것을 원하지 않는다. 따라서 페트로카리브를 통한 지원이 이 지역을 차베스와 같은 반미로 몰아가는 데는 명백한 한계가 있다.

실제 베네수엘라는 지금까지 이들 지역에서 그러한 지원 프로그램을 통해 뚜렷한 외교적 성과를 획득할 수 없었다. 예를 들어 2005년 미주기구 사무총장 선거에서 카리브 국가들은 차베스가 지원하는 칠레인 후보를 지지했지만 그것은 베네수엘라의 요구 때문이라기보다는 카리브 국가의 그 후보와의 우호적 관계 때문이었다. 따라서 곧 이어 있었던 미주정상회담에서 카리브 국가들은 FTAA를 지지하는 입장을 표명했고, 2006년에는 카리브공동시장(Caricom)과 미국의 FTA 협상을 시작하기도 했다. 또 미주개발은행(IDB)의 새로운 총재를 뽑는 선거에서 카리브국가들은 차베스가 강력히 반대했던 콜롬비아 후보에게 표를 던지기도 했다. 이러한 사실은 카리브 국가들이 비록 높은 유가로 인해 베네수엘라의 도움에 손을 내밀고는 있지만, 그로 인해 베네수엘라에 대해 정치 외교적으로 종속되는 것에 대해서는 분명한 선을 긋고 있음을 말해 준다. 즉 카리브 국가들은 페트로카리베의 혜택에도 불구하고 차베스의 반미적 라틴아메리카 통합을 대안으로 생각하고 있지 않다는 것은 분명하다.

### II.3. 쿠바와의 특수 관계

물론 카리브 국가 중에서도 쿠바와 베네수엘라의 관계에는 특별한 측면이 있다. 쿠바와 베네수엘라가 맺은 양자 간 협정에 따르면, 정확한 수치는 공식 발표가 없어 알 수 없지만, 베네수엘라가 9만 bpd 가량을 시장 가격의 3분의 2 정도로 제공한다. 그러면 쿠바는 생산량 8만 bpd와 합해 총 17만 bpd의 석유를 공급하게 되는데 쿠바의 하루 소비량이 약 12만 bpd 정도이기 때문에, 쿠바는 남는 약 5만 bpd를 수출함으로써 달러 소득을 올릴 수 있게 된다. 이러한 지원 조건은 80년대 소련의 쿠바 원유지원과 닮은꼴이다. 따라서 베네수엘라의 쿠바 에너지 지원은 달러가 절박한 쿠바에게는 매우 중요한 역

할을 담당한다.

어쨌든 쿠바는 그 대가로 3만 6,000명에서 5만 명 정도의 의료진, 교사, 스포츠 지도자를 베네수엘라에 파견하고 있는데 이들이 바로 차베스 사회복지프로그램의 핵심적 역할을 수행하고 있다. 결국 쿠바와 베네수엘라 간의 이러한 에너지 협정은 양자 간에 상호 이익을 창출함으로써 현재 이데올로기의 실질적 차이에도 불구하고<sup>11)</sup> 양자 간에 밀접한 관계를 유지하는 기반이 되고 있다. 그러나 쿠바의 베네수엘라에 대한 이러한 에너지 의존은 과거 쿠바의 소련에 대한 종속과 마찬가지로 상황을 유발할 수도 있으며, 베네수엘라와 관련해서는 그 자체가 빈곤과 실업 등의 심각한 사회적 문제를 앓고 있는 상황에서 타국에 대한 그러한 지원을 언제까지 지속할 수 있을 것인지가 의문이다. 결국 여기서도 유가가 모든 것을 말해줄 것이다.

#### II.4. 멕시코의 전통적 영향력 하에 있는 중미

중미 지역에는 카리브와 마찬가지로 1980년 산호세 협정 이후 멕시코와 베네수엘라가 각각 이 지역에 8만 bpd를 공급하고 그 대금 중 20-25%는 카리브와 같은 조건으로 특별히 재정적인 지원을 해주는 협약을 실시하고 있었다. 그러나 중미는 전통적으로 베네수엘라보다는 멕시코의 영향력이 강한 지역이다. 따라서 2005년 12월에 멕시코의 칸쿤에서는 멕시코의 주도 하에 중앙아메리카 에너지 통합을 목표로 중앙아메리카 에너지통합 프로그램(Programa Integración Energética Mesoamericana, 이하 PIEM)이 출범했다. 그의 출범 계기는 중미 국가들이 석유가격이 상승함에 따라 에너지 수입 비용이 급증함으로써 그에 대응하기 위해 베네수엘라와 멕시코에 석유가격의 추가 인하를 요청했기 때문이다.

중미 지역에서 쿠바와 베네수엘라의 영향력을 견제하기 위한 멕시코의 구체적 계획은 푸에블라-파나마 계획(Plan Puebla Panamá, 이하

11) 비록 차베스와 쿠바가 반미, 반세계화, 반신자유주의라는 점에서 유사함이 없진 않지만 차베스가 주장하는 “21세기 사회주의”는 분명 쿠바의 실질사회주의와는 다르다.

PPP)으로 나타났다. 설리번과 라이벤도(Sullivan and Ribando 2006)는 PIEM과 PPP가 모두 중미에서 차베스의 에너지 외교에 대응하는 멕시코의 대안임을 명확히 하고 있다. 이 계획은 중미에 60억불을 투자해 하루 35만 배럴을 처리할 수 있는 정유공장을 건설하는 것인데, 그를 통해 중미는 석유의 안정적 공급, 규모의 경제를 통한 생산비용의 절감, 역내 생산을 통한 가솔린 수입비용의 감소라는 효과를 누릴 수 있을 것이다. 이를 위해 멕시코는 자본금의 40%를 투자하고, 나머지 20%는 중미가 자체 조달하고, 40%는 민간자본을 유치한다는 계획이다.

그와 함께 PIEM의 또 다른 프로젝트는 다국적 에너지 기업들의 투자를 통해 멕시코와 콜롬비아를 연결하는 3,000km에 달하는 가스관을 건설하는 것이다. 이를 통해 멕시코가 노리는 것은 중미 지역의 가스 소비를 촉진하고, 미국에 의존하는 멕시코 가스 수입을 보다 경쟁력 있는 가격으로 콜롬비아로부터 수입하는 것이다.

이를 보아서도 알 수 있듯이 멕시코가 주도하는 PIEM은 베네수엘라 주도의 페트로아메리카와는 달리 국가와 국영석유회사의 주도적 역할이나, 정치적 의지를 가진 헤게모니 국가의 적극적 지원 프로그램 등이 존재하지 않는다. 그러나 베네수엘라 또한 전통적인 멕시코 영향력인 이 지역에 에너지 협력을 통해 적극적으로 개입하기보다는 기본적으로 PIEM에 대한 지지를 보내는 가운데 일부 정치적 성향이 유사한 지방자치정부들을 지원하는 차원에 머무르고 있다.<sup>12)</sup>

### III. 페트로수르와 꼬노수르

중남미 지역에서 베네수엘라 에너지 외교의 영향력은 지역에 따라

12) 말라무드(Malamud 2006a)는 멕시코가 에콰도르를 통해 안데스 국가들에서 영향력 확대를 꾀한다면 베네수엘라는 중미에서 니카라과를 통해 영향력 확산을 시도한다고 한다. 그 구체적 사례로 베네수엘라는 니카라과의 다니엘 오르테가를 지지하는 시장들에게 석유가격을 인하해주고 또 그 대금의 일부를 농산물로 지불할 수 있게 하는 협정을 맺음으로써 그를 통해 지역 정치에 영향력 행사를 시도하고 있다.

다양하게 나타난다. 그것은 지역의 에너지 의존도에 따라 결정되는데 에너지 의존도가 높은 카리브에서 베네수엘라 에너지 외교의 영향력이 가장 크다면, 에너지가 풍부한 안데스 국가들에서 베네수엘라 에너지 외교의 영향력은 가장 작다고 할 수 있다. 꼬노수르 지역<sup>13)</sup>은 아마 이들의 중간쯤에 위치할 것이다.

이 지역에서 차베스가 내세운 에너지 통합 전략은 페트로수르를 통해 나타난다. 페트로수르는 2004년 10월 아르헨티나, 브라질, 볼리비아, 베네수엘라가 서명한 남미 에너지 장관 1차 선언을 통해 출발했다. 우루과이는 2005년 베네수엘라와의 협정을 통해 페트로수르에 추가로 가입하게 된다. 출발 당시 아르헨티나의 에너지 수급 상황은 매우 불안했고 브라질 또한 가뭄으로 인해 수력발전이 차질이 생기면서 전력공급의 문제를 직면하고 있었다. 이러한 상황이 아르헨티나와 브라질이 페트로수르라는 베네수엘라의 제안을 받아들인 요인이다. 페트로수르는 남미의 에너지 통합과 국가 간의 정치적 연대를 기본 목적으로 제시하고 있으나 실제 전체적인 활동보다는 일련의 해당국 국영기업들이 참여하는 양자 간 활동이 주를 이루고 있다.

### III.1. 라틴아메리카 최대 석유와 가스 수입국 브라질의 대응

브라질은 국내 석유 수요의 75%, 가스 수요의 65% 이상을 국내에서 생산하고 있다. 그러나 국가 규모가 가장 크기 때문에 라틴아메리카 최대의 석유와 가스 수입국이다. 그럼에도 불구하고 석유 수입의 70% 이상을 나이지리아나 알제리와 같은 역외국가에서 가져오기 때문에 베네수엘라 석유에 대한 의존도는 높지 않다. (물론 천연가스의 경우 대부분의 수입을 볼리비아에 의존하고 있다.) 게다가 최근 사탕수수로부터 추출하는 바이오연료인 에탄올을 본격적으로 개발하고, 에너지 산업에 대한 민간자본의 투자를 유연하게 받아들이는

13) 꼬노수르(Cono Sur)는 남부원추형지역이라는 뜻으로 브라질, 아르헨티나, 칠레, 우루과이, 파라과이를 포함하는 지역을 의미하는 용어이다. 이 지역을 따로 부르기 위해서는 남부원추형지대라는 의미 그대로 번역된 표현이 있지만 안데스나 카리브처럼 이 지역도 그냥 꼬노수르 지역이라고 부르는 것이 좋을 듯하다.

공격적인 생산 확장 정책을 취함으로써 브라질의 에너지 수입의존도는 점차 줄어들고 있다. 특히 미국과 공동으로 추진하고 있는 바이오 에탄올 연료 생산의 확대는 차베스 에너지 통합 외교에 대응하는 가장 큰 무기가 되고 있다.(Malamud 2007)

브라질과 베네수엘라의 관계에 있어서는 볼리비아가 중요한 변수이다. 브라질과 볼리비아는 상호의존적인 관계를 순조롭게 유지해왔지만 최근 모랄레스 정부의 갑작스러운 가스 산업 국유화 정책에 따라 양국 간의 관계가 다소 경직되는 경향이 있다. 이러한 갑작스러운 국유화 조치에는 의심할 여지없이 차베스의 영향력이 강력하게 작용했다. 그로 인해 브라질은 베네수엘라의 개입을 강하게 비판하면서 여러 가지 외교적 조치를 취하기도 했지만 현실적으로 양국 간에 필요한 에너지 협약은 지속되고 있다.

브라질과 베네수엘라의 에너지 부문 협력은 주로 국영석유회사들의 공동투자라는 측면에서 이루어지고 있다. 브라질의 Petrobras와 베네수엘라의 PDVSA는 브라질 페르남부코에 정유공장 건립에 25억불과, 베네수엘라 가스매장 탐사에 22억불, 총 47억불을 공동 투자할 것을 협정했다. 특히 페르남부코의 정유공장은 초중질유를 정유하는 시설로서 그것이 현실화되면 베네수엘라에게는 현재 미국으로만 수출되고 있는 오리노코의 초중질유를 브라질에도 수출하는 길이 열린다는 의미가 있고, 브라질에게는 북부지역의 에너지와 에너지 부산물 수요를 충족하고, 23만개의 일자리를 창출할 수 있는 효과도 있기 때문에 양국에 상호 이익을 가져다 줄 수 있다. 그러나 이러한 실질적 협력관계에도 불구하고 경제 규모면이나 국제적 위상에서 브라질에 훨씬 미치지 못하는 베네수엘라가 에너지를 통해 브라질에 정치적 영향력을 발휘한다는 것은 생각하기 어려운 일이다.

### III.2. 전술적 협력 관계에 있는 석유수출국 아르헨티나

아르헨티나는 매장량은 적지만 석유와 가스의 수출국이였다. 석유는 아르헨티나 수출의 11% 이상을 차지하고 있다. 뿐만 아니라 아르

헨티나는 석유기업의 민영화에 있어서도 라틴아메리카에서 가장 공격적이었다. 아르헨티나는 메넬 정부 하에서 석유산업의 강력한 민영화 정책을 통해 에너지 자원에 있어서 국가의 통제를 거의 배제했다. 그러나 민영화에도 불구하고 새로운 탐사에 대한 투자가 부족해 가스는 이미 볼리비아로부터 수입을 하고 있는 형편이다.

그럼에도 아르헨티나는 꼬노수르 국가들 중에 베네수엘라와 가장 밀접한 관계를 유지하고 있다. 아르헨티나는 국영 에너지 기업인 YPF(Yacimientos Petrolíferos Fiscales)가 민영화되어 스페인의 Repsol 통제 하에 있기 때문에 최근에 다시 설립된 국영석유회사인 아르헨티나 에너지 주식회사(Energía Argentina Sociedad Anónima, 이하 ENARSA)가 베네수엘라와의 관계에서 주도적인 역할을 맡았다. 이를 통해 베네수엘라는 4백만 배럴의 석유를 아르헨티나에 수출하고, 그 교환으로 아르헨티나는 그에 해당하는 농산물과 두 대의 중형 유조선선을 건조해서 수출하는 정부 간 상호 경제 보완 협정을 체결했다. 그 외에도 PDVSA와 ENARSA는 아르헨티나의 또 다른 민간 석유회사인 루틸렉스 아르헨티나 석유회사(Rutilex Hidrocarburos Argentinos Sociedad Anónima, 이하 RHASA)에 공동으로 50%이상 지분 참여하여 100개의 주유소 체인을 공동으로 건설하고, 나아가 아르헨티나해(el Mar Argentino)에서의 공동 석유탐사 프로젝트도 진행할 계획이다. 그러나 이러한 관계에도 불구하고 베네수엘라의 에너지 외교가 아르헨티나에 미칠 수 있는 영향력은 브라질에서와 마찬가지로 그다지 크지 않다. 현재로서는 아르헨티나의 이해관계가 맞아 베네수엘라와 좋은 관계를 유지하고 있으나 역시 아르헨티나의 경제규모나 국제적 위상으로 보아 베네수엘라가 정치적 영향력을 미치기에는 역부족이다.

### III.3. 에너지 취약 국가 파라과이와 우루과이

파라과이와 우루과이는 전혀 석유를 생산하지 않는다. 그럼에도 불구하고 양국의 상황은 매우 다르다. 파라과이는 이타이푸(Itaipú)와

야시레타(Yaciretá) 수력 발전소에서 파라과이에 할당된 전력만으로도 국내 수요를 충당하기에 충분한 반면, 우루과이는 남미에서 가장 에너지가 취약한 나라 중에 하나이다.

그럼에도 불구하고 우루과이는 처음부터 페트로수르에 참여하지는 않았다. 따라서 베네수엘라는 우루과이의 참여를 독려하기 위해 25년간 우루과이에 시장가격보다 5달러 싼 가격으로 원유를 안정적으로 공급하는 협정을 맺었다. 그리고 베네수엘라에서의 탐사에 공동 참여함으로써 생산된 중질유를 정유하기 위한 설비를 갖추기 위해 몬테비데오에 있는 국영석유회사 ANCAP의 정유시설 확장과 근대화에 베네수엘라가 투자할 것을 약속했다.

파라과이는 페트로수르의 정식회원국은 아니다. 그러나 2005년 파라과이 국영석유회사인 Petropar와 PDVSA는 파라과이의 베네수엘라 석유수입 대금의 75%는 90일내 현금 지급하고, 나머지 25%는 연이율 2%, 2년 거치, 15년 상환을 조건으로 하는 협정을 체결했다. 파라과이는 국내 석유소비의 약 70%를 베네수엘라로부터 수입에 의존하고 있기 때문에 비록 절대 액수는 크지 않지만 파라과이에 실질적 이익이 되는 것은 분명하다.

따라서 꼬노수르 지역에서는 파라과이와 우루과이가 베네수엘라의 에너지 외교에 가장 취약한 상황에 있다고 할 수 있다. 게다가 파라과이와 우루과이는 남미공동시장(Mercosur)에서 가장 약한 나라들로서 브라질과 아르헨티나의 준제국주의를 비판해 왔기 때문에 베네수엘라의 남미공동시장 가입과 에너지통합 정책을 하나의 견제도구로 활용할 가능성도 있다.(Malamud 2006b)

그럼에도 불구하고 우루과이는 비록 경제규모도 작고 에너지 의존도도 높지만 국내 정치시스템이 매우 복잡하기 때문에 베네수엘라의 에너지 외교가 그에 영향력을 미치기에는 분명한 한계가 존재하는 것 또한 사실이다. 실제 우루과이는 남미공동시장의 준회원국이 되는 상황까지도 감수하면서 최근 미국과 개별적으로 FTA를 추진하고자 한다.



#### III.4. 홀로서는 칠레

칠레는 석유의 95%와 천연가스의 80%를 수입에 의존하고 있음에도 불구하고 여전히 페트로수르의 회원국조차 아니다. 칠레는 지역 국가들과의 에너지 협력에 있어 가장 먼 거리에 있는 나라이다.

이런 상황에서 칠레는 최근 지역 국가들로부터 천연가스 수입에 큰 어려움을 겪었다. 칠레는 라틴아메리카에서 유일하게 아르헨티나로부터 천연가스를 수입해 왔는데 최근 아르헨티나가 국내 천연가스 가격을 동결함으로써 국내 수요가 늘어나고 생산이 감소하자, 오히려 가스 수입국으로 전락하였고 그로 인해 칠레로의 천연가스 수출도 중단되었다. 그에 칠레는 새로운 가스수출국을 찾고자 했으나 볼리비아는 칠레와의 구원으로 천연가스 수출을 거부했고<sup>14)</sup>, 페루 또한 볼리비아의 거부 요청과 함께 LNG를 통한 멕시코와 미국 시장 우선 정책을 취함에 따라 칠레로의 천연가스 공급 계획을 폐기했다. 이에 칠레는 지역에 대한 에너지 의존도를 줄이기 위해 LNG 터미널을 건설하여 라틴아메리카가 아닌 아시아로부터 천연가스 수입을 강화하는 전략을 추진하고 있다.

뿐만 아니라 칠레의 라고스나 바첼렛 등 사회당 출신의 대통령은 같은 좌파임에도 불구하고 명백히 베네수엘라의 차베스와는 다른 정책을 추구하였고, 그로 인해 차베스는 이들 칠레 대통령들을 콜롬비아의 Uribe나 페루의 전 대통령 Toledo와 마찬가지로 미국에 의해 통제되는 친미주의자이며, 세계화와 신자유주의의 한 축으로 비난함에 따라 양국 간의 관계는 매우 소원하게 되었다. 칠레는 라틴아메리카에서 가장 차베스의 베네수엘라와는 대척점에 있는 나라로서 베네수엘라 에너지외교의 영향력이 가장 미치기 어려운 나라 중 하나이다.

14) 볼리비아는 아르헨티나에는 천연가스를 수출하고 있다. 그러나 2004년 아르헨티나 가스위기 동안 아르헨티나의 가스 수출 증대 요구에 대해 볼리비아는 일큐빅피터의 볼리비아 가스도 칠레에 재판매되어서는 안 된다는 조건을 내세웠다. 물론 볼리비아가 아르헨티나에 대한 가스 수출을 늘리자 여력이 생긴 아르헨티나가 자국 생산 가스를 칠레에 수출함으로써 결국 볼리비아 천연가스가 칠레로 들어가는 꼴이 되었다.

### III.5. 남미가스관 프로젝트와 꼬노수르

남미가스관(Gasoducto del Sur) 프로젝트는 베네수엘라에서 시작해서 브라질과 우루과이를 거쳐 아르헨티나에 이르는 장장 9,000km에 달하는 가스 파이프라인을 연결하는 서사적 프로젝트로서 차베스의 라틴아메리카 에너지통합 정책의 가장 상징적 사업이라 할 수 있다. 그런데 이 프로젝트가 힘을 얻게 된 배경에는 무엇보다 칠레가 있었다. 칠레는 남미에서 가스의 안정적 수입이 가장 절박한 나라이다. 칠레는 주로 아르헨티나로부터 가스를 수입해왔으나 아르헨티나가 국내 사정으로 인해 칠레로의 가스 수출이 어려워지자 칠레는 페루로부터 수입을 위해 2005년부터 페루의 카미세아 가스전과 칠레를 잇는 가스관 설립을 추진했었다. 그러나 이러한 프로젝트가 페루나 볼리비아의 칠레와의 오랜 구원으로 인해 제대로 실현될 수 없게 되자 대신 베네수엘라의 천연가스를 개발해 브라질, 아르헨티나, 칠레까지 연결하는 가스관을 통해 남미국가들에 안정적으로 공급하는 남미 가스관 프로젝트가 주목받기 시작했다. 결국 2005년 6월 파라과이 아순시온에서 열린 메르코수르 정상회담에서 베네수엘라의 차베스는 지역 가스 생산과 공급의 통합체인 남미가스관 프로젝트를 정식으로 제안했고, 나아가 그에 따른 수익의 일부를 페트로아메리카와 마찬가지로 지역발전을 위해 쓸 것을 약속했다.

이런 제안에도 불구하고 남미가스관 프로젝트가 실현되기 위해서는 많은 어려움이 있다. 우선 가스관의 길이가 3,000km를 넘어서면 LNG가 파이프라인을 통해 운송하는 것보다 더 경제적이며, 또 주요 수입국인 브라질과 칠레의 수요가 파이프라인의 경제성을 충족시키기에는 충분하지 않기 때문에 현재 그의 실현 가능성은 크지 않아 보인다. 베네수엘라 혼자만의 투자로 그 프로젝트를 완성하는 것도 불가능하다. 그러한 한계에 따라 브라질은 이미 30억불을 투자해 국내 수요의 약 반 정도를 처리하는 LNG 터미널을 건설할 계획을 세우고, 가능한 천연가스 공급자로 카타르, 알제리, 트리니다드토바고 등과 접촉하고 있으며, 칠레 또한 국내 수요의 40% 이상을 처리

할 수 있는 LNG 터미널 건설을 위해 칠레국영석유회사 ENAP과 영국의 브리티쉬 가스사(British Gas)가 컨소시엄을 구성했다.

물론 칠레나 브라질은 베네수엘라로부터의 파이프라인을 통한 가스 공급은 아니더라도 역외에서 가스를 수입하는 것보다 훨씬 더 경제적으로 가스를 공급받을 수 있는 방법이 있다.<sup>15)</sup> 실제 칠레나 브라질은 가까운 볼리비아에서 가스를 수입하게 되면 LNG를 통한 수입보다 약 40%는 싼 가격에 공급받을 수 있다. 그럼에도 불구하고 브라질과 칠레가 역외로부터 LNG를 통해 가스 수입을 추진하는 것은 라틴아메리카 국가들 간의 역사적 구원과 주변국가와의 경쟁심, 주변국가에의 에너지 종속에서의 탈피라는 과제가 더 중요했기 때문이라고 바스콘세요스와 시드(Vasconcellos y Cid 2007, 101-103)는 주장하고 있다. 라틴아메리카 국가들의 상호 간에 이러한 불신과 경쟁심은 지역 국가들 간의 에너지 통합을 통한 상호간의 실질적 이익을 훼손하고 있는 것이다.(Schuldt y Acosta 2006)

결론적으로 꼬노수르 지역에서 베네수엘라는 에너지 통합을 위한 전체적 협약보다는 국가 간 협정을 통해 에너지 분야에서의 협력을 강화하고 있다. 그런데 그중 브라질과 아르헨티나는 에너지 의존도도 그다지 높지 않고 국가 규모도 베네수엘라보다 훨씬 크기 때문에 이들 국가들 간의 에너지 협력은 상호 보완 차원에서 이루어지고 있다. 따라서 이들 국가에 베네수엘라 에너지 외교의 영향력이 미치기에는 한계가 있다. 우루과이와 파라과이는 에너지 의존도가 높기 때문에 베네수엘라의 에너지 외교의 영향력이 가장 크게 미칠 수 있는 조건이 되지만 우루과이는 국내 정치수준으로 보아 베네수엘라의 영향력이 미치기에는 한계가 있고, 다만 에너지 협력에 있어 실제 카리브 국가와 유사한 수준의 지원을 받는 파라과이가 베네수엘라의 에너지 외교의 영향력에 가장 취약한 상태에 있다고 할 수 있다. 반면 칠레는 에너지 수입에 가장 취약함에도 불구하고 그의 주변 국가

15) 사실 볼리비아의 가스 매장량만 해도 아르헨티나, 브라질, 칠레의 수요를 충족하기에 충분하다. 그리고 이들 국가들을 잇는 가스관의 길이는 남미가스관보다 거의 7,000km나 더 짧다.

들과의 구원과 그들에 대한 에너지 의존에서 벗어나려는 성향으로 볼 때 베네수엘라에 의존하기 보다는 역외 시장에서 안정된 공급처를 찾으려는 노력을 더 기울일 것으로 보인다.

#### IV. 안데스 지역과 베네수엘라

안데스 국가들의 에너지 통합을 위한 시도는 2005년 리마에서 개최된 안데스 국가 정상자문회의에서 처음으로 이루어졌다. 안데스 국가연합(Comunidad Andina de Naciones, 이하 CAN)의 회원국인 볼리비아, 콜롬비아, 에콰도르, 페루, 베네수엘라 5개국의 국영에너지기업들의 전략적 동맹을 목표로 내세운 페트로안디나는 페트로수르와 마찬가지로 다자간 차원에서보다는 양자 간의 협력을 중심으로 전개되었다.

그러나 그러한 양자 간의 협력 또한 에너지가 풍부한 지역 국가들의 특성으로 인해 그다지 활발히 전개되지는 않았다. 에너지 외교의 영향력은 에너지를 둘러싼 국가 간의 관계가 비대칭적일 때 보다 크다. 이때 석유와 가스 같은 에너지가 정치적 영향력을 발휘할 수 있는 지렛대 역할을 할 가능성은 보다 높기 때문이다. 그러나 대부분의 안데스 국가들은 석유와 가스의 순 수출국가임으로 이러한 불균형적 관계는 존재하지 않는다. 따라서 이 지역에서 베네수엘라의 에너지를 통한 영향력 확대의 가능성은 그다지 높지 않다. 만약 베네수엘라가 이 지역에 정치적 영향력을 미친다면 그것은 에너지의 영향력 때문이 아니라 이 지역의 불안한 정치적 상황 때문일 것이다. 정치적으로 불안한 안데스 국가들에 있어 주변국은 불안을 조장하거나 아니면 같은 성향의 정당이나 후보를 재정적이나 이데올로기적으로 지원함으로써 영향력을 미칠 수 있을 것이다. 그러나 이것은 에너지 외교라기보다는 돈의 출처와는 상관없이 부의 권력효과라 할 수 있다.(Arriagada 2006, 9)

#### IV.1. 가깝고도 먼 콜롬비아

콜롬비아는 기본적으로 에너지 수출 국가이다. 따라서 에너지를 통해 베네수엘라가 콜롬비아에 미치는 영향력은 제한적일 수밖에 없다. 그러나 콜롬비아의 석유산업은 게릴라나 민병대 집단들에 의한 석유회사 직원의 유괴, 석유시설의 파괴, 불법징수, 석유 노조의 사보타지 등으로 인해 투자가 감소함으로써 99년부터 생산이 감소하기 시작해 현 상태라면 2010년에는 석유수출국 지위를 잃을 가능성도 있다.

이에 대해 우파인 우리베 정부는 무장집단을 효과적으로 통제하는 동시에 국영석유회사인 Ecopetrol의 개혁을 통해 석유생산을 늘릴 것을 시도하고 있다. 그러한 개혁의 주된 내용은 Ecopetrol의 20%를 민영화함으로써 새로운 유전의 탐사와 생산 증대를 꾀하는 것인데 여기서도 콜롬비아는 베네수엘라의 PDVSA와 협력하기보다는 브라질의 Petrobras을 주요 파트너로 삼았다.<sup>16)</sup>

그와 같이 콜롬비아와 베네수엘라의 에너지 협력관계가 미약한 상황에서 오히려 베네수엘라가 콜롬비아에 에너지를 의존하고 있다. 가장 주목할 만한 것은 베네수엘라와 콜롬비아 간의 가스관 연결 프로젝트로서 그것은 천연가스 매장량이 풍부함에도 불구하고 상업화가 되지 않은 베네수엘라의 실정을 감안하여 콜롬비아와 인접한 서부지역에 콜롬비아로부터 약 200km에 달하는 가스관을 연결해 가스를 공급받는다는 프로젝트이다. 그를 위해 필요한 모든 투자와 소유, 운영은 전적으로 베네수엘라가 맡게 될 것이다. 콜롬비아는 현재 국경지역에서 그냥 태워버리는 천연가스를 수출할 수 있는 길이 열리고, 베네수엘라는 서부지역의 에너지 공급을 원활히 할 수 있는 상호이익이 존재한다. 한편 장기적으로 이 프로젝트는 베네수엘라의 무한한 천연가스 매장량을 고려할 때 베네수엘라 천연가스의 콜롬비아 수출 나아가 태평양 국가들로의 수출을 위한 인프라 구축이라는

16) Petrobras는 이미 콜롬비아에서 탐사 부문에서 1위, 생산 부문에서는 Ecopetrol, British Gas, Occidental사에 이어 4위를 차지하고 있다.

의미도 있을 것이다. 이러한 필요성은 베네수엘라의 정치적 영향력 확대라는 의미를 넘어 케틸라나 불법이민 등으로 인한 양국 간의 불편한 관계에도 불구하고 에너지를 통한 양국 간의 실질적 협력관계 발전에는 긍정적으로 작용할 수도 있을 것이다.

#### IV.2. 복잡한 관계의 에콰도르와 따로 가는 페루

에콰도르 또한 총 수출의 삼분의 일 이상이 석유인 석유수출 국가이다. 그러나 에콰도르의 석유산업은 국영석유회사 PetroEcuador의 비효율적 운영으로 생산하락이라는 문제점을 야기하고 있다. 비록 차베스보다는 약하지만 에콰도르의 석유산업 정책 또한 외국인 투자에 대해 상당히 비호의적이다. 제도적 틀이 약하고, 게임물이 지속적으로 유지되지 않는다. 민간 기업들에 대한 세금이나 유가상승에 대한 이익분배와 관련하여 지속적인 갈등이 존재한다. 이런 갈등의 와중에서 2006년에는 옥시덴탈사(Occidental)가 전적으로 에콰도르에서 철수하기도 했다.

에콰도르와 베네수엘라의 관계는 콜롬비아보다 훨씬 복잡하다. 2005년 석유기업 사보타지 때 에콰도르는 수출계약의 이행을 위해 필요한 석유를 베네수엘라에서 빌려왔다. 그렇다고 그를 계기로 에콰도르와 베네수엘라의 에너지 협력관계가 크게 발전한 것은 아니다. 오히려 곧 이어 있었던 15블럭의 탐사 채굴권을 베네수엘라에 인도하는 계획은 실패로 돌아갔다. 그러나 대신 에콰도르와 베네수엘라는 에콰도르 원유의 베네수엘라 정유계획을 진전시켰다. 그것은 현재 연구 단계에 있는데 현재 정유시설의 부족으로 원유를 수출하면서도 가솔린을 수입하고 있는 에콰도르의 상황을 고려하여 에콰도르가 수출하는 원유의 일부를 베네수엘라에서 정유하는 계획으로서, 이렇게 하면 원유를 수출하고 가솔린을 수입하는 것보다 정유비용만 실비로 지불함으로써 연간 약 10억불 정도의 절감효과를 낼 수도 있을 것으로 예상된다.

에콰도르가 베네수엘라에 에너지를 의존하지 않음에도 불구하고

양자 간의 관계가 발전하도록 하는 동력은 빨라시오 내각에 이미 몸담았던 현 대통령 꼬레아와 같은 민족주의 성향의 세력들이 존재하기 때문이다. 이들의 존재는 에너지 의존의 정도를 넘어 에콰도르와 베네수엘라 간의 다양한 협력 관계를 진전시키는데 기여할 수 있을 것이다.

페루는 국내 석유 소비의 80% 정도를 국내에서 생산하고 있다. 뿐만 아니라 최근 카미세아 가스전의 개발로 가스 매장량은 석유매장량의 약 5배 정도에 달하게 되었다. 따라서 페루는 소량의 석유를 수입하고 천연가스는 수출하는 에너지 수출 국가이다. 게다가 페루는 베네수엘라를 비롯한 지역 국영석유회사들과 협력하기보다는 역외 민간기업들과 협력을 시도하고 있는데, 대표적으로 최근 개발된 카미세아의 천연가스를 주로 액화가스 상태로 미국이나 멕시코 시장으로 수출하기 위해 페루는 헌트사(Hunt Oil)와 스페인의 Repsol-YPF와 합작하여 액화공장을 건립하기로 결정했다. 따라서 칠레가 제안한 지역적 에너지 협력정책인 “에너지 링(Energy Ring)” 전략<sup>17)</sup>은 페루 천연가스의 미국과 멕시코 시장으로의 수출 전략과 볼리비아의 반대로 인해 무산되고 말았다.

페루가 베네수엘라의 에너지에 의존하는 바가 없음에도 불구하고 베네수엘라는 페루의 정치에 영향력을 미칠 것을 시도했다. 차베스는 2007년 대선에서 현 대통령 알란 가르시아 대신 보다 급진적이고 친차베스적인 오얀타 우말라 후보를 지지했는데, 그로 인해 최근 가르시아와 차베스의 갈등이 발생했고 결국 양국 대사 소환이라는 극단적인 상황까지 전개되었다.

#### IV.3. 실질적 협력관계의 볼리비아

볼리비아는 석유를 소량 해외 수입에 의존하고 있지만 천연가스는

17) 페루 카미세아 가스를 칠레, 아르헨티나, 파라과이, 우루과이 등에 수출할 수 있기 위해 이 나라들을 모두 연결하는 링 형태의 가스관을 건설하는 지역 에너지 통합 전략

라틴아메리카 2위의 수출국이다. 베네수엘라와 볼리비아의 실질적 협력은 2006년 1월 모랄레스 정부가 출범하면서 본격적으로 시작되었다. 모랄레스 정부는 에너지에 대한 국가의 효과적 통제와 참여를 확대하고, 천연가스 수출로 인한 부를 사회적으로 우선 분배하고, 국영석유회사인 YPFB(Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos)의 역할을 강화하는 것을 에너지 정책의 핵심으로 삼았다.

특히 모랄레스의 가스산업 국유화 정책은 볼리비아 가스 산업에 가장 많은 투자를 하고 있었던 브라질의 Petrobras와 스페인의 Repsol에 가장 큰 타격을 주었는데 그로 인해 브라질은 가능한 빨리 볼리비아의 가스에 대한 의존을 줄이기 위해 볼리비아에 대한 투자 약속을 취소하고, 추가 가스파이프라인 건설 계획을 포기하고, 다른 지역 가스 수입을 위해 LNG 설비를 확충하고, 국내의 천연가스 탐사에 대한 투자를 세 배로 증가했다. 브라질과 볼리비아의 관계가 멀어지는 동시에 볼리비아는 베네수엘라와의 관계를 증진해 나갔다.

모랄레스의 에너지 산업 국유화 강화 정책은 베네수엘라가 주도한 라틴아메리카 에너지 통합의 정신과도 정확하게 맞아 떨어졌음으로 양국 간의 에너지 협력도 안데스 국가들 중에서 가장 실질적 차원에서 이루어졌다. 양국 간의 협정에 따르면 베네수엘라는 볼리비아가 부족한 양만큼의 석유를 국영석유회사나 국가가 허용한 민간 석유회사에 안정적으로 공급하며, 그 조건은 유가의 변동에 따라 대금의 일정 부분(15불 이상 5%, 20불 이상 10%, 22불 이상 15%, 24불 이상 20%, 30불 이상 25%)을 연이율 2%, 2년 거치, 15년 상환으로 한다는 것이다. 이러한 조건은 카리브 국가들의 지원 수준에는 미치지 못하지만 안데스 국가들 중에서는 가장 획기적인 지원이라 할 수 있다. 그 외 베네수엘라는 YPFB의 근대화와 재구조화를 지원하고, 그의 석유 탐사, 생산, 정유, 유통, 산업화 등에도 합작 투자할 의사를 밝혔다.

그러나 이러한 협정의 효과는 생각보다 그다지 크지 않다. 무엇보다 볼리비아가 석유를 거의 자급자족하는 수준이기 때문에 수입하는 석유의 양이 불과 6,600 bpd 수준으로 쿠바의 9만 bpd에 비한다면 상



대적으로 매우 적은 양이다. 따라서 석유수입에 따른 재정적 지원도 실질적으로 큰 액수는 아니다. 게다가 현재 PDVSA가 안고 있는 경영진의 어려움을 고려할 때 YPF를 지원할 수 있는 여력도 크지 않다. 국유화 이후 차베스는 볼리비아에 15억불의 투자계획을 발표했지만 그것이 Petrobras의 계획된 50억불 투자를 대체하기는 어렵다. 게다가 베네수엘라는 천연가스에 있어 사실상 볼리비아와 경쟁 관계에 있다. 따라서 차베스의 베네수엘라와 모랄레스의 볼리비아와의 관계는 에너지 협력보다는 쿠바와 베네수엘라의 관계와 같이 다양한 사회적 프로그램에 대한 지원의 형태로 나아가는 경향이 보인다.

그리고 조직력, 인적자원, 자본 등 모든 것이 부족한 상태에서 국유화를 단행함으로써 사실 국유화의 효과가 제한적일 수밖에 없었던 볼리비아는 최근 자국 천연가스의 거의 100%를 수입하고 있는 브라질, 아르헨티나와 함께 천연가스 산업 관련 계약의 재협상을 시도하였다. 게다가 현실적으로 CAN이 도움이 되나 차베스가 탈퇴하자 그의 노선을 지지했던 모랄레스가 최근 CAN의 의장직을 맡았다. 이러한 사실들은 라틴아메리카에서 차베스의 가장 든든한 지지자인 모랄레스의 볼리비아조차도 현실적 필요성에 따라 실리적 외교를 추진함에 따라 차베스의 에너지 외교의 영향력이 볼리비아에서도 결코 결정적이지 않음을 보여주고 있다.

## 결론

차베스가 오일을 지역정치의 수단으로 삼는 정책의 미래는 결국 중남미 다른 국가들의 에너지 자급도의 수준과 베네수엘라 석유산업의 지속적인 성장 잠재력과 유가의 변동에 달려 있다고 할 수 있다. 그렇게 본다면 에너지의 자급도가 높은 안데스 국가들은 베네수엘라의 에너지 외교의 영향력으로부터 가장 멀리 떨어져 있다고 볼 수 있으며, 에너지 의존도가 중간인 꼬노수르 지역은 국가들의 경제규모나 정치적 수준으로 보아 파라과이를 제외하고는 차베스의 에너지

외교의 영향력이 미치지 힘들고, 결국 에너지 의존도가 가장 낮은 카리브와 중미가 차베스 에너지 외교의 영향력에 가장 취약하다고 할 수 있다. 그런데 그중 중미는 전통적으로 멕시코의 영향력이 강하기 때문에 차베스 에너지 외교의 영향력이 일정 수준 힘을 발휘할 수 있는 곳은 결국 카리브 지역 국가들뿐이다.

라틴아메리카 국가들은 베네수엘라가 제공하는 에너지 협약의 실질적 효과에도 불구하고 그러한 혜택을 위해서 에너지 통합프로젝트에는 참여하고 있지만, 그것이 궁극적으로 추구하는 ALBA와 같은 반미적 라틴아메리카 통합에는 카리브국가들조차도 동조하고 있지 않다. 중미와 카리브 국가들, 콜롬비아, 페루 등이 에너지 통합이 본격적으로 추진된 이후에도 미국과 FTA를 맺었거나 시도한 것은 그러한 경향의 극단적 예이다. 게다가 밀접한 관계를 유지하고 있는 모랄레스조차도 차베스에 동조하고 있지만 한편으로 차베스가 탈퇴한 CAN의 의장직을 맡는 등 독자적 행보를 하고 있다. 따라서 라틴아메리카 국가들은 차베스의 오일외교에는 일부 전술적으로 동조하는 나라들이 있지만, 그 이상의 정치적 의미를 가지는 반미적 성향의 ALBA와 같은 관계로 발전하는 데에는 대부분 회의적이다.

그러나 차베스의 에너지 외교가 ALBA와 같은 결과로 발전하지는 못했지만, FTAA나 신자유주의의 반대와 같이 지역 정치와 외교의 기조를 바꾸는 데는 일부 기여했다고도 할 수 있다. 물론 이러한 흐름이 모두 차베스의 영향 때문만은 아니겠지만 또한 에너지 통합을 앞세운 차베스의 영향을 일부 인정하지 않을 수는 없을 것이다.

그러나 무엇보다 차베스 에너지 외교의 가장 큰 성과는 차베스 정부가 과거 쿠바와 같은 고립을 피할 수 있었다는 것이다. 차베스는 이데올로기적 입장을 벗어나 자신을 지지해줄 나라와는 에너지를 통한 협력관계를 강화함에 따라 혁명 이후 쿠바가 겪었던 라틴아메리카에서의 외교적 고립 사태를 피할 수 있었다. 결국 베네수엘라의 에너지 통합전략은 이 지역에서 차베스의 정치적 영향력 강화를 가져오지는 못했으나, 차베스 정부의 외교적 고립을 막는 데는 크게 기여했다고 할 수 있다.

## Abstract

Este ensayo trata de revisar la influencia de la diplomacia energética de Hugo Chávez en América Latina. Chávez intenta difundir su ideología de revolución bolivariana a través de la integración regional. Y su instrumento diplomático es la energía abundante de su país. A pesar de que Venezuela tiene suficientes reservas energéticas como petróleo y gas natural, esta potencialidad no se ha desarrollado bastante para utilizarse como un buen instrumento diplomático por varias razones. Así, primero, vemos la potencialidad energética de Venezuela y su límite.

Pero el intento de Chávez necesariamente enfrenta con las varias circunstancias de cada país o región de América Latina. Entre ellas, lo más importante es el nivel de la dependencia energética de cada país. Mientras la región del Caribe y América Central son más vulnerables a esa influencia venezolana por su falta de recursos energéticos, los países andinos que tienen bastantes recursos energéticos son más independientes de ésta. El Cono Sur se ubicará entre estas dos regiones. Sin embargo, el nivel de la dependencia energética no comprende todos los aspectos de las relaciones diplomáticas de estos países. Por lo tanto, analizamos varios aspectos de esta relación para evaluar la posibilidad de la influencia de la diplomacia energética de Chávez en América Latina.

Key Words: Venezuela, Chávez, América Latina, diplomacia energética, petróleo  
/ 베네수엘라, 차베스, 라틴아메리카, 에너지외교, 석유

논문투고일자: 2008. 01. 19

심사완료일자: 2008. 01. 30

게재확정일자: 2008. 02. 18

참고문헌

- Arriagada, Genaro(2006), “Petropolitics in Latin America: A Review of Energy Policy and Regional Relations”, *Inter-american Dialogue Andean*, Working Paper, December, pp. 1-23.
- Ellner, Steve(2007), “Toward a ‘Multipolar World’: Using Oil Diplomacy to Sever Venezuela’s Dependence”, *NACLA Report on the Americas*, Sep.-Oct., pp. 15-22.
- Espinasa, Ramón(2006), “Las contradicciones de PDVSA: más Petróleo a Estados Unidos y menos a América Latina”, *Nueva Sociedad*, núm. 204, julio-agosto, pp. 50-70.
- Friedman, Thomas L.(2006), “The First Law of Petropolitics”, *Foreign Policy*, May-June, pp. 28-36.
- González Urrutia, Edmundo(2006), “Las dos etapas de la política exterior de Chávez”, *Nueva Sociedad*, No. 205, septiembre-octubre, pp. 159-171.
- Kozulj, Roberto(2004), *La Industria del Gas Natural en América del Sur: Situación y Posibilidades de la Integración de Mercados*, Santiago de Chile: Naciones Unidas. CEPAL, Serie Recursos Naturales e Infraestructura 77.
- Malamud, Carlos(2006a), “La salida venezolana de la CAN y sus repercusiones sobre la integración regional. (1ª parte)”, *Análisis del Real Instituto(ARI)*, No. 54, May. [www.realinstitutoelcano.org/analisis/970imp.asp](http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/970imp.asp)
- \_\_\_\_\_ (2006b), “La salida venezolana de la CAN y sus repercusiones sobre la integración regional. (2ª parte): su Impacto en Mercosur”, *Análisis del Real Instituto(ARI)*, No. 64, May. [www.realinstitutoelcano.org/analisis/982imp.asp](http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/982imp.asp)
- \_\_\_\_\_ (2007), *The South American Energy Summit and Regional Integration: A Path Paved with Good (and Not So Good)*

- Intentions*, España: Real Instituto Elcano, Working Paper.
- Rodríguez, Alí(2004), “Integración Latinoamericana-Petroamérica”, *Rio Oil Gas 2004*, 6 de octubre.
- Ruiz-Caro, Ariela(2006), *Cooperación e Integración Energética en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile: Naciones Unidas. CEPAL, Serie Recursos Naturales e Infraestructura 106.
- Sánchez-Albavera, Fernando y Alejandro Vargas(2005), *La Volatilidad de los Precios del Petróleo y su Impacto en América Latina*, Santiago de Chile: Naciones Unidas. CEPAL, Serie Recursos Naturales e Infraestructura 100.
- Schuldt, Jürgen y Aberto Acosta(2006), “Petróleo, rentismo y subdesarrollo: ¿una maldición sin solución?”, *Nueva Sociedad*, núm. 204, julio-agosto, pp. 71-89.
- Serbin, Andrés(2006), “Cuando la limosna es grande”, *Nueva Sociedad*, No. 205, septiembre-octubre, pp. 75-91.
- Sullivan, Mark P. and Clare M. Ribando, *Latin America: Energy Supply, Political Developments, and U.S. Policy Approaches*, Washington D.C.: Congressional Research Service. The Library of Congress.
- Vasconcellos, Carlos y Daniela Cid(2007), “Cada uno por su cuenta”, *América Economía*, 20 de agosto, pp. 101-103.
- Oil & Gas Journal, “Worldwide look at Reserves and production”, december 19, 2005, [www.bestwayfoinvest.com/steven-zachritz](http://www.bestwayfoinvest.com/steven-zachritz).