

위기에 처한 아르헨티나-스페인 관계: 배신 그리고 무너진 경제적 가교

마르셀로 칸텔미

스페인과 아르헨티나의 관계는 매우 모순적이다. 스페인어라는 공통의 언어 사용에서 볼 수 있듯이 두 국가 사이에는 분명 커다란 정서적 유대감이 존재한다. 반면에 양국 관계를 결코 발전시킬 수 없는 상충적인 이해관계도 동시에 존재한다. 크리스티나 정부의 석유회사(YPF, 이하 YPF로 표기함)에 대한 부분적인 국유화 조치는 양국 간 상충된 이해관계를 드러내는 주요한 시금석 중의 하나다.

1922년 설립된 YPF는 아르헨티나에서 가장 오래된 회사 중 하나로 영향력이 매우 크다. 또한 석유시추에서 채굴, 판매에 이르는 전 과정을 수직적으로 통합시킨 세계 최초의 회사이기도 하다. 그런데 YPF의 발전 과정 즉 성공과 쇠퇴과정을 살펴보면, 우리는 페론주의 정당의 이데올로기적 모순을 극명하게 파악할 수 있다. 동일한 페론주의 정당이 시류에 따라 초국가주의, 자유주의 또는 중도좌파 등으로 수사학적인 포장을 바꿔 달지만, 실제로는 항상 보스 중심의 독재정치와 중도우파 보수국가주의라는 본질에서 벗어나지 못했다. 그러므로 이러한 과정에서 보여주는 YPF의 민영화와 국유화의 모습은 페론주의 정당 내부의 이데올로기적 모순을 극명하게 보여주는 사례일 뿐이다. 이는 지난 2010년 서거한 네스토



부에노스아이레스에 위치한 YPF 본사 건물

르 키르치네르 전 대통령(2003~2007년 재임)의 경우에서도 극명하게 드러난다. 키르치네르는 어느 날 갑자기 자칭 볼리바르주의자였던 우고 차베스 베네수엘라 대통령과 손잡고 라틴아메리카 좌파의 새로운 리더로 부상했다. 하지만 불과 몇 년 전인 카를로스 메넴 정부 때만 해도 YPF의 민영화를 가장 적극적으로 지지하던 신자유주의 정치인 중의 하나였다.

1999년 스페인의 렉솔 사는 지분 매입을 통해 YPF의 경영권을 확보했다. YPF의 구매는 두 단계로 이루어졌다. 우선 1999년 1월 약 20억 달러의 자본을 투자해 지분 14.9%를 인수한 뒤, 4개월 후에 약 134억 달러를 추가 투자해 나머지 지분을 매입했다. 2.29%의 소액 주주분만 남기고 YPF의 모든 주식을 인수한 것이다. 이를 좀 더 자세히 설명하면, 당시 YPF의 주식은 스페인 회사 렉솔이 57.43%로 최대 주주를 차지했고, 2대 주주는 25.46%를 인수한 아르헨티나와 호주의 합작 법인 페테르센 그룹이 차지하게 된다. 그런데 2대 주주인 페테르센 그룹은 매우 특별한 참가자로 바로 키르치네르 전 대통령 소유의 기업으로 알려져 있다. 나중에 다루겠지만 YPF와 아르헨티나 에너지 시스템의 비극을 초래한 장본인이

바로 페테르센 그룹인 것이다. 이외 17.09%는 미국의 다양한 기관투자자들이 소유하게 되며, 아르헨티나 정부는 단 0.02%의 황금주로 한 명의 이사회 임원 선임권과 비토권을 확보한 채 1999년의 민영화 작업을 마치게 된다. 이로써 당시까지 비교적 소규모였던 스페인의 렘솔은 회사 규모가 2배 이상 확대되면서 국제적인 인지도까지 상승하게 된다.

그런데 YPF 인수에 투자한 최종 금액(약 150억 달러)은 그 자체로 매우 흥미롭다. 불과 몇 년 전이긴 하지만 브라질의 페트로브라스를 민영화할 때의 금액과 비슷하기 때문이다. 하지만 YPF의 침체는 계속되었고 페트로브라스는 승승장구했다. YPF의 주식 가치는 렘솔 그룹과 아르헨티나 정부의 불협화음 속에 계속 떨어졌지만, 페트로브라스의 가치는 2010년 경 2,000억 달러 이상까지 상승한 것이다.

아르헨티나의 역사는 시시각각으로 변하는 모순적인 열정의 역사다. 그리고 이러한 모순은 YPF의 성장뿐만 아니라 스페인과의 관계까지 크게 악화시켰다. 민영화 이후 YPF는 발전했지만 투자는 드라마틱하게 감소했다. YPF는 아르헨티나 재정을 담당하는 최고액 납세자의 지위와 함께 최대 고용창출자의 역할도 담당했다. 자회사와 정제회사를 합쳐 석유업계에서 가장 큰 생산자이자 유통회사였기 때문이다. 이는 공식 자료를 보면 상세히 드러난다. 2010년 초엽 YPF는 1,600개의 주유소와 함께 26개 권역에서 탐사 및 채굴작업을 하고 있었으며, 면적은 총 15만 km²에 이르렀다. 그런데 2012년 4월 크리스티나 페르난데스 키르치네르 정부는 51%의 주식을 확보하며 이를 다시 국유화시킨다. 그렇다면 왜 아르헨티나 정부는 재국유화 조치를 단행했을까?

정부는 이 과정이 에너지주권 회복을 위해 꼭 필요한 조치라고 발표했다. 즉 이 조치를 통해 아르헨티나가 브라질이나 멕시코처럼 석유산업 구조를 조정할 방안을 확보해야 한다는 것이다. 하지만 정부의 이번 조치는 대단히 의심스러우며 논의를 필요로 한다. 이번 강압적 국유화 조치에는 대외적으로 발표한 내용보다 훨씬 많은 것이 숨겨져 있다.



아르헨티나 정부가 만든 유사 태환화폐 세딘(Cedin)

국유화 조치는 YPF가 아르헨티나에 제공하던 석유의 자급자족이 끝나고 에너지 수입이 점진적으로 증가하던 시기, 즉 아르헨티나에게 아주 힘든 시기가 닥쳤을 때 시행되었다. 아르헨티나의 에너지 부족 현상은 YPF가 생산 능력을 증대시킬 시추 계획을 세울 수 없었기 때문에 발생했다. 하지만 그 원인은 일정 부분 키르치네르 전 대통령 때문이기도 하다. 전 에너지부 장관 알리에토 과다그니에 의하면, 키르치네르는 아르헨티나와 호주 합작 그룹인 페테르센-에스케나지 그룹을 통해 YPF의 주식 매입에 참여하기로 뱀슬과 합의했다. 페테르센 그룹은 산타크루스 은행 인수에도 성공했던 그룹이다. 참고로 산타크루스 은행은 키르치네르 전 대통령이 산타크루스 주지사였을 당시에 매각됐는데, 역사상 가장 문제가 많았던 공공자산 매각 중 하나로 평가되고 있다.

페테르센 그룹은 상식을 벗어난 방식으로 YPF 인수에 참여했다. 먼저 그들은 지분의 15%에 대한 인수방법을 협상한 뒤에 10% 지분을 추가로 협상했다. YPF의 지분 1/4을 인수하는 그룹으로서 인수에 필요한 자금은 전혀 고려하지 않았다. 그들은 인수 후에 발생하는 이익금으로 인수

대금을 차차 지불해가기로 합의했다. 이런 방식의 매각으로 인해 렘솔은 YPF 인수 후 영업이익의 100%가 넘는 배당금을 주주에게 지불했으며, 그런 상황에서 투자란 처음부터 불가능한 것이었다.

이러한 행위에 대한 대가는 매우 비쌌다. 이후 아르헨티나는 무역수지 흑자액의 대부분을 석유수입에 쏟아 부어야 했기 때문이다. 그리고 이런 상황은 키르치네르 전 대통령의 미망인이자 후계자인 크리스티나 정부에서 훨씬 악화되었다. 크리스티나 정부는 연평균 140억 달러 이상을 석유수입에 지출해야 했다. 결국 아르헨티나는 외환이 부족한 상황을 맞게 됐고, 이를 극복하기 위해 정부는 달러의 자유로운 유통을 제한하고 세딘이라는 유사 태환 화폐까지 만들게 되었다. 세딘은 개인이 보관하고 있던 달러를 정부에 제출하고 받는 증서로, 정부는 개인이 저축하고 있던 달러까지 석유수입에 투입하려 시도한 것이다. 하지만 정부의 시도는 실패했다. 이 기간 아르헨티나의 인플레이션은 연 25% 정도를 기록했고, 이는 폐소화의 구매력과 함께 교환가치를 추락시켰기 때문이다. 사람들은 저축한 화폐의 가치를 보존하기 위해 달러와 같은 경화로 대규모 이동을 했다. 이러한 상황에서 크리스티나 대통령은 공개적으로 아르헨티나의 에너지 부족은 모두 렘솔 때문이라고 비난하였다. YPF의 시추 투자예산을 감소시킨 근본 원인인 페테르센 그룹의 비밀계약 내용은 함구한 채 말이다. 이에 대해 YPF는 2011년 투자액수는 2010년 보다 50%나 증가된 총 30억 달러 이상이고, 세금 또한 역사상 최고액인 약 64억 달러를 납부했다며 정부의 주장을 정면으로 반박했다.

정부가 YPF의 국유화를 추진하는데 가장 큰 동기를 부여한 이유의 하나는 석유와 셰일가스에 대한 환상 때문이다. 아르헨티나에 세계에서 가장 크고 풍부한 석유와 셰일가스층이 존재한다는 것이다. 이 유전지대는 아르헨티나 남부 네우켄 주의 바카 무에르타 지역에서 산맥을 따라 인접 주인 멘도사 지역까지 뻗어 있다. 하지만 이런 유형의 유전을 개발하는데 드는 비용은 극단적으로 높고 생태적인 문제도 심각하다. YPF의 현



미국 석유기업 셰브론에 항의하며 성조기를 태우는 원주민과 시민단체

재 가치는 약 50억 달러 정도다. 그런데 전문가들은 이 유전의 초기 직접 투자 비용만 해도 향후 5년간 매년 최소 50억 달러 이상이 필요하다고 말한다. 현재 부족한 초기 투자금액만 250억 달러인 것이다. 현재 아르헨티나 정부는 초기 개발비용을 확보하기 위해 전략적 투자자를 모으고 있지만 상황은 그렇게 낙관적이지 못하다. 아르헨티나 정부가 100억 달러 이상을 요구하는 랩솔의 배상금을 거부한 채 강제로 주식을 인수했기 때문이다. 설령 아르헨티나 정부의 투자 제안에 흥미를 느끼는 투자자가 있었다해도, 랩솔의 국제 사법 제소는 대부분의 투자자를 주저하도록 만들었을 것이다. 하지만 이런 상황에서 예외적인 투자자가 등장했는데, 바로 미국 기업 셰브론이 나타난 것이다. 셰브론은 제2기 후안 페론 정부 이래 반세기 동안 아르헨티나에서 활약했던 스탠다드오일을 계승한 그룹이다.

하지만, 셰브론의 등장은 YPF를 국유화할 때 크리스티나 정부가 내세웠던 에너지주권 회복 담론의 일관성을 무너뜨렸다. 또한 셰브론은 시추에 필요한 장비를 수입하는데 특별대우를 요구했고, 이는 상황을 훨씬 더 복잡하게 만들었다. 하지만 그보다 더 심각한 문제는 셰브론이 이익금

을 송부할 때 정부의 규제정책을 적용하지 말라고 요구했다는 것이다. 이는 크리스티나 정부가 취해 온 외환규제정책을 무력화시키는 것이자 다른 아르헨티나 수출기업이 역차별을 받게 되는 요구인 것이다. 정부의 규제 수단중 하나는 수입허가시 필요한 자격요건 부여였다. 어떤 상품을 수입하려고 할 때는 항상 동일한 가치의 상품을 수출해야만 자격을 부여했다. 세브린의 특별대우 요구는 이러한 규제 장치도 무력화시켰다.

세계에서 가장 큰 광산기업 중 하나인 브라질의 발리 두 히우 도시 (Vale do Rio Doce)는 아르헨티나에 대한 60억 달러의 투자계획을 유보했다. 공식 환율(6페소)과 시장의 실제 환율(8페소) 사이에 극심한 차이가 존재하기 때문이다. 환차는 여러 곳에서 비용을 증가시키게 될 것이다.

YPF의 강제적인 국유화에 렘솔뿐만 아니라 스페인 정부도 부정적인 반응을 나타냈다. 스페인의 마리아노 라호이 수상은 국유화조치에 대해 “아르헨티나와 스페인의 관계를 악화시켰다는 데는 변명의 여지가 없다”고 불평했다. 이번 조치로 상호관계의 중요성이 나날이 커져가는 국제사회에서 아르헨티나의 보수적인 모습이 부각되어, 아르헨티나의 대외적 이미지가 손상되었다. YPF의 국유화에 대한 여론전도 절정으로 치달렸다. 스페인의 산업부 장관은 국유화 조치를 스페인에 대한 아르헨티나 정부의 ‘적대적 도발’로 간주했다. 크리스티나 정부는 국유화 조치에 대한 부연 설명이나 실제적인 협상은 차지하고, 배상을 요구하는 렘솔의 서면 요구에도 응답하지 않고 있다.

아르헨티나와 스페인의 양국관계는 좀 더 넓은 시야로 바라볼 필요가 있다. 양국은 1991년 상호투자보호조약에 서명했지만 이번 조치로 그 관계가 산산조각이 났다. 양국 간 상호무역신뢰를 고양시킬 것으로 기대되었던 2006년의 전략적 제휴 협정 역시 깨졌으며, 다른 협정도 모두 폐기되었다. 이런 상황에서 우리는 양국 간 무역관계를 주목해 볼 필요가 있다. 스페인은 무역규모면에서 아르헨티나에게 여섯 번째로 큰 고객이며, 무역수지면에서도 큰 흑자를 내고 있는 국가이다. 아르헨티나는 2010년

한 해 동안 스페인에 수입 규모의 두 배 이상을 수출함으로써 18억 달러 이상의 흑자를 기록했다.

양국 간 유대관계는 투자 면에서 더욱 중요하다. 스페인은 아르헨티나에 가장 많이 투자하는 국가지만 스페인에 대한 아르헨티나의 투자는 전무하다. 아르헨티나가 경제개방정책을 펼친 90년대 메넴 정부 때, 스페인은 다양한 분야에 투자하여 총 투자액은 110억 유로에 달했다. 이 과정에는 키르치네르 정부에서 다시 매입한 아르헨티나항공에 대한 투자도 포함되어 있다. 아르헨티나 정부는 아직까지 아르헨티나항공의 국유화를 미룬 채 매일 200만 달러의 보조금을 쏟아 붓고 있다. 국유화가 불러올 사법소송과 그로 인한 국가 이미지 추락을 막기 위한 고육책이다.

양국 간 유대관계의 단절과 이로 인한 무역수지악화 및 외환부족사태를 극복하기 위해 크리스티나 정부는 절망적인 보호무역주의 정책을 펴고 있다. 그런데 보호무역정책은 다국적 기업의 영업활동을 어렵게 만들고 있다. 우리는 2008년에 시작된 세계경제위기를 아직까지 극복하지 못하고 있다. 스페인의 대(對)아르헨티나 투자는 중단된 상태이며, 이는 정부정책의 신뢰성 부족과 사법적 안정성 결여에서 비롯된 일이다. 스페인은 아르헨티나 대신 이웃한 라틴아메리카 국가로 투자처를 옮기기 시작했다. 스페인은 특히 브라질과 칠레, 페루 등에 집중적으로 투자했으며, 비록 소규모지만 파라과이, 볼리비아, 멕시코에도 투자를 증가시켰다.

YPF 사태에 대해 양국 간 의견이 크게 다름에도 불구하고, 스페인이 선택할 수 있는 카드는 별로 없다. 국제사회에서 아르헨티나 정부의 강압적인 통제정책을 비난하는 것과 다른 석유회사가 아르헨티나에 진입하지 않도록 협력을 강화시켜 나가는 것이 전부다. 이에 대해 스페인 왕립 엘카노 연구소의 국제경제전문가 페데리코 스테인베르그는 “세계무역기구가 기업의 투자를 보호하기 위한 광범위한 조치를 마련해 두었더라면, 스페인은 이 조치를 통해 아르헨티나가 153개 전 회원국으로부터 제재를 받게 했을 것”이라고 말했다. 하지만 WTO의 무역관련 투자자 보호조치



스페인의 렉솔 석유회사

즉 TRIMS 협정은 제한적이며, 강제수용 사례에서 기업이 실질적으로 보호받지 못함을 알 수 있다. 결국 스페인이 아르헨티나를 압박할 수단은 어디에도 없는 것이다.

아르헨티나의 국유화 조치를 가장 강경하게 비판한 사람은 아마도 스페인의 호세 마누엘 가르시아 마르가요 외교부 장관이었을 것이다. 그는 “아르헨티나는 정말 중요한 양국관계에 제대로 한 방 먹였다. 하지만 내가 가장 우려하는 것은 오랜 기간 실질적인 우호관계를 유지해 왔던 양국이 이 문제로 법정에 가게 되거나, 최소한 불신을 가져오게 됐다는 것”이라고 말했다.

YPF의 미래는 불투명하다. 아르헨티나 정부가 빠른 시일 내에 국유화 조치를 취소할 수도 있다는 인식 또한 존재한다. 이로 인해 YPF의 가치는 점진적으로 하락하고 있다. 정부의 국유화 조치에도 불구하고, 우리는 렉솔이 여전히 6.43%의 지분을 소유한 주주이며, 정부정책으로 인해

자율성을 뺏긴 일반 주주도 17.09%의 지분을 소유하고 있다는 점에 유의해야만 한다. 그런데 국유화된 YPF는 이익을 창출하기는커녕 오히려 마이너스 성장을 기록하고 있다. 바로 국영업체의 비효율성과 관료화 때문이다. 이는 투명하게 경쟁하던 이전 민영회사의 효율성과는 근본적으로 다르다.

강제적인 국유화 조치 이후 YPF의 주가는 곧바로 폭락했다. 20%나 떨어진 17달러까지 폭락한 것이다. 이는 페트로브라스의 지속적인 주가 상승과 비교해 볼 때 매우 충격적인 일이다. 또한 렘솔과 비교해 볼 때도 그 차이는 두드러진다. 렘솔의 주가는 아르헨티나 정부의 국유화 조치가 발표된 직후 5%나 폭락했지만, 곧 전 세계 다른 시장에서 거둔 이익으로 이를 만회했다. 결과적으로 아르헨티나만 고립되고 만 것이다. 아르헨티나는 스페인으로부터 새롭게 독립하려고 시도했지만, 결과는 명확하게 정반대로 나타나고 있다.

[김용호 옮김]

마르셀로 칸텔미 - 아르헨티나 부에노스아이레스의 「클라린」지 국제정치 편집장으로 정치 및 경제부문의 국제문제를 다뤄왔다. 또한 아르헨티나 부에노스아이레스에 있는 팔레르모대학교에서 저널리즘 교수를 맡고 있다.

김용호 - 서울대학교 강사