

*EL SEAIS, ORGANISMO TECNICO ECONOMICO
DEL SUDESTE ASIATICO*

En las páginas de esta REVISTA hemos estudiado en ocasiones anteriores los pasos dados por los países del Asia Oriental en la ruta hacia su integración en los campos técnico, económico, político y cultural, fenómeno del que existe en Europa escasa conciencia¹.

Esta dinámica integracionista surge en el plano económico, impulsada por el ECAFE, a partir de su creación como comisión especializada de las Naciones Unidas en 1947. El nacimiento en el Asia Oriental de una clase tecnológica de mentalidad moderna crea un elemento nuevo en aquellos países que busca en la integración una de las vías para que en la era post-colonial pueda superar aquella región los problemas que la aquejan como consecuencia de su inferior desarrollo económico, elevada densidad de población, heterogeneidad de la misma y deficiente infraestructura, siguiendo, con algunos años de diferencia, los modelos del movimiento europeo de integración cuyos esquemas adoptan progresivamente y con creciente seguridad en todos sus planos.

Este movimiento hacia la integración o, al menos, la colaboración multinacional en el Asia Oriental y más concretamente en el Sudeste del continente va ampliando continuamente su campo de acción. Hemos mencionado ya en otra ocasión la Comunidad Asiática de Productores de Copra² y a ella se puede añadir el reciente proyecto de crear una asociación de países exportadores de madera del Sudeste asiático en el que colaboran Filipinas, Indonesia y Malaysia; la Conferencia de Alimentación del Pacífico (Pacific Food Production Conference), en la que colaboran Australia, Canadá, Estados Unidos, Filipinas, India, Indonesia, Japón, Malaysia, Singapur y Vietnam del Sur, que celebró su novena reunión en Yakarta el pasado mes de septiembre; el Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico (Pacific Basin Eco-

¹ Véase la revista POLÍTICA INTERNACIONAL núms. 90, 117 y ss.

² Véase núm. 124 de esta REVISTA.

conomic Coordinating Council), cuya última reunión se celebró en Singapur en octubre del presente año³; las Conferencias Ministeriales para el Desarrollo Económico del Sudeste asiático, cuya última reunión—la octava—se celebró en Tokio, también el pasado mes de octubre, con asistencia de Australia, Birmania, Camboya, Filipinas, Indonesia, Japón, Laos, Malaysia, Nueva Zelanda, Singapur, Thailandia y Vietnam del Sur⁴; y los ejemplos de tal colaboración multinacional podrían multiplicarse.

Un ejemplo de este movimiento integrador lo encontramos en el SEAISI (Southeast Asia Iron and Steel Institute) que, impulsado por el ECAFE, agrupa a ocho países de la zona. Tal Instituto, aunque se encuentra todavía en su primera etapa de funcionamiento—y tal es el caso con muchas sino la mayoría de tales entidades regionales—sigue los pasos y constituye un reflejo en el Sudeste asiático de lo que representa en nuestro continente la Comunidad Europea del Carbón y el Acero, aunque por lo reciente de su creación sus actividades se reducen actualmente a la colaboración técnica y el estudio de los problemas comunes en el campo siderúrgico sin que haya llegado todavía a acuerdos sobre mercados ni a la creación de plantas siderúrgicas integradas de carácter y ámbito multinacional, que actualmente se encuentran en su etapa de proyecto.



La siderurgia es industria que requiere una gran inversión de capitales, unas producciones mínimas para ser rentable y, en consecuencia, un mercado de consideración, es por ello uno de los campos lógicos por donde puede comenzar un proceso de integración económica plurinacional.

Sin embargo, para el éxito de la misma, es necesario superar un serie de barreras. En primer lugar, y como antes indicamos, la creación de una industria siderúrgica, y todavía con más razón en países de infraestructura deficiente, implica unas inversiones de capital muy considerables, que en la

³ El objetivo de dicha conferencia fue el examen de las oportunidades de inversión y comercio en la región («Business opportunities in the Pacific Basin») y las mociones tocaron una gama muy amplia de temas: «El futuro económico de la cuenca del Pacífico»; «Perspectivas de los centros financieros asiáticos»; «La cuenca del Pacífico ante la crisis energética», etc.

⁴ Se discutió el orden del día en cuyo temario estaba incluido el establecimiento de un Centro de desarrollo de los recursos marítimos del Sudeste asiático; un Centro de promoción del turismo en la zona y la creación de una organización multinacional de seguros médicos y sanitarios.

zona del Sudeste asiático pueden calcularse a razón de 400 dólares por tonelada de capacidad productiva, en consecuencia una planta siderúrgica de tamaño medio, con capacidad para producir 1.000.000 de toneladas de acero anuales, supondría una inversión de 400.000.000 de dólares, muy difícil de obtener con los recursos puramente zonales, lo que implica la necesidad de acudir a la financiación exterior y, en este caso concreto, a la de Australia y Japón, colaboración cuya necesidad no han ocultado los portavoces oficiales de los países del Asia sudoriental, y en último término y de forma inequívoca, el presidente Marcos, de Filipinas, al inaugurarse el pasado mes de septiembre el VI Simposio Anual del SEASIS, recordando la ayuda prestada por Japón al Brasil en este campo⁵. Por otro lado tal idea dista de ser utópica, ya que dicha financiación externa se encuentra dentro de la línea de colaboración que aquellos países realizan con los de la zona, ya con carácter bilateral, ya con carácter multilateral Japón, a través del Banco Asiático de Desarrollo, y Australia, por medio de dicha institución y del Plan de Colombo fundamentalmente.

La segunda dificultad que encuentra en su camino la constitución en la zona de una siderúrgica integrada es la escasez de las materias primas básicas o la insuficiente explotación de las mismas, por lo que depende para su aprovisionamiento del mercado exterior, al menos en su primera etapa, aunque los conocidos ejemplos de Italia y del Japón demuestran que dicha escasez dista mucho de constituir un obstáculo insuperable.

En tercer lugar existen evidentes dificultades tanto ecológicas como técnico-económicas para la creación de la siderurgia integrada—recordemos si no en nuestro propio país las discusiones en relación con la cuarta siderúrgica—multiplicadas en países cuya infraestructura industrial es insuficiente, como es el caso de casi todos los Estados del Sudeste asiático; son necesarios puertos de gran capacidad, abundancia de agua y terreno, un mínimo de tres años para levantar una planta siderúrgica de proporciones modestas, amén de la baja rentabilidad de esta industria ante el elevado costo de las materias primas a importar—especialmente la chatarra de que es altamente deficitaria la región—y el *dumping*, política frecuente en este campo por parte de los Estados de mayor nivel industrial.

Y, en último término, existe como barrera para la creación de una siderurgia multinacional, las contradicciones nacionales entre los Estados del

⁵ Véase el texto del discurso en *The Times Journal*, Manila, 23 septiembre 1973, página 17.

Sudeste asiático, no obstante su colaboración en numerosos campos y la pertenencia de los mismos a diversas organizaciones regionales, debido al hecho de que desde el siglo pasado, el alto horno, la planta siderúrgica se ha convertido en el *status symbol* de la industrialización y progreso de un país, aunque sea antieconómica su instalación, y dentro del área, tanto Filipinas como Singapur y, en menor grado, Malaysia, han promocionado la instalación de la siderúrgica regional en sus respectivos territorios⁶.

Sin embargo, la creación de una siderurgia de alcance zonal constituye un imperativo para el desarrollo industrial de las naciones del Sudeste asiático y su liberación económica del extranjero; encontraría un mercado con más de 200 millones de habitantes, una zona geográfica en marcha progresiva hacia la integración económica y la simpatía tanto de las Naciones Unidas como de los países industrializados menos alejados de la zona, como el Japón y Australia, que encuentran en dichos proyectos una vía para ampliar sus relaciones económicas con aquellas naciones.

En cuanto a la situación en el momento presente, baste señalar que el consumo de acero en los países que son miembros del SEASIS es de cinco millones de toneladas para una población de 220 millones de habitantes, con una media de consumo per cápita tan sólo de 20 Kg. por año⁷, cifra en extremo reducida, no obstante que el aumento en la producción de acero en el Sudeste asiático en la última década ha alcanzado un ritmo del 10 por 100 anual.

* * *

El SEASIS nació por iniciativa del ECAFE como uno de los instrumentos para conseguir el desarrollo industrial del Sudeste asiático por medio de la cooperación mutua.

⁶ Singapur es el núcleo industrial más importante de la zona. Con dos millones y medio de habitantes consume 800.000 toneladas anuales de acero. Actualmente estudia la constitución, asociado con empresas japonesas, del mayor complejo siderúrgico del Sudeste asiático, cuyo mercado serían evidentemente los países vecinos. Filipinas comenzó su industria siderúrgica en 1948 y cuenta actualmente con un total de 40 empresas de tamaño pequeño que abastecen el mercado local. Su capacidad total de producción anual es de 2.500.000 toneladas, nunca alcanzada sino en una fracción, pero cuenta con importantes reservas de mineral de hierro.

⁷ Según datos del ECAFE, el consumo de acero por habitante en los Estados miembros del SEASIS era en 1970 del siguiente orden: Filipinas, 35 Kg.; Indonesia, 4 Kg.; Malaysia, 36 Kg.; Singapur, 293 Kg.; Taiwan, 29 Kg., y Thailandia, 21 Kg. En contraste, los dos «miembros cooperadores» tenían respectivamente: Australia, 489 Kg., y Japón, 676 Kg. A título de comparación puede señalarse que la producción española es actualmente del orden de los 320 Kg. per cápita.

El Consejo de Desarrollo Industrial Asiático (Asian Industrial Development Council), del ECAFE, envió, de julio a septiembre de 1967, una misión de técnicos para examinar las perspectivas de desarrollo de la industria del hierro y el acero en el Sudeste asiático. El grupo de expertos visitó Filipinas, Indonesia, Malaysia, Singapur, Taiwan y Tailandia, y redactó un informe en el que, entre otros puntos, recomendaba el establecimiento de un Instituto Regional del Hierro y el Acero para fomentar la industria siderúrgica en la zona.

Al año siguiente otra misión, patrocinada por el Gobierno japonés, visitó Indonesia, Singapur, Taiwan y Tailandia para estudiar las posibilidades de inversión en dichos territorios y concretamente en su industria siderúrgica. Como anejo a su informe, la misión japonesa preparó un anteproyecto para la creación de un Instituto del Hierro y el Acero en el Sudeste asiático, en el que se propugnaban los objetivos, actividades, organización, sede, miembros y financiación del mismo, anteproyecto que ha servido de base para el memorándum que crearía la Organización tres años después.

En 1969, el Consejo de Desarrollo Industrial Asiático, del ECAFE, aprobó en principio la creación del Instituto, sugiriendo al propio tiempo que a los seis Estados inicialmente integrados en el mismo se añadiesen como Estados Cooperadores (Supporting Member Countries) Australia y Japón.

En enero de 1970 se llegó a un acuerdo entre Filipinas, Indonesia, Malaysia, Singapur, Taiwan y Tailandia en relación con las funciones del futuro Instituto, en el sentido de que el mismo facilitaría la difusión de la tecnología del hierro y el acero y promocionaría la creación de un foro multinacional y la colaboración entre los Estados miembros y cooperadores.

En octubre de 1971 se celebró en Singapur la reunión de representantes de los Estados integrados en el SEASIS, tomando estado legal la existencia de dicho Instituto con la aprobación de sus estatutos provisionales, la distribución de las cargas financieras y el establecimiento de la sede. El SEASIS se establece formalmente en Singapur el 9 de marzo de 1971.

* * *

De acuerdo con el memorándum fundacional, los objetivos del Instituto serán: el desarrollo de la industria del hierro y el acero en los Estados miembros; el fomentar la cooperación regional entre los Gobiernos e industrias de la zona; la creación de un foro para el intercambio de conoci-

mientos y tecnología en la industria siderúrgica, incluyendo la creación de comités técnicos; proporcionar servicios consultivos y técnicos en el campo de la industria siderúrgica a los países de la zona en vías de desarrollo; establecer programas de formación profesional y promover la estandarización en la producción siderúrgica en el Sudeste asiático.

Para la consecución de los anteriores objetivos el Instituto procederá a la recopilación de estadísticas fidedignas sobre la producción siderúrgica en la zona; a realizar publicaciones de carácter técnico acordes con el nivel de desarrollo de la siderurgia en los países miembros; a la organización de reuniones, conferencias y seminarios internacionales, y al establecimiento de comités de carácter técnico dedicados al estudio de programas concretos en relación con los campos y objetivos del Instituto.

* * *

Actualmente forman parte como Estados miembros del Instituto los fundadores del mismo en Singapur: Filipinas, Indonesia, Malaysia, Singapur, Taiwan⁸ y Thailandia, y con el carácter de cooperadores, Australia y Japón.

Es decir, el núcleo del SEAIS lo constituyen las cinco naciones miembros de la ASEAN—a los que se añade Taiwan—, dentro de la línea de creciente integración en todos los terrenos de aquellos países, de que es reflejo el antes mencionado discurso del primer mandatario de Filipinas: «Los países de la zona han adoptado una actitud conjunta en problemas como la producción de caucho y azúcar, las negociaciones del GATT y materias de seguridad. También hemos acordado, de común acuerdo, que ninguno de nuestros países tome iniciativas de política exterior, como el reconocimiento de otros países o el establecimiento con ellos de relaciones diplomáticas, sin notificar a los demás Estados miembros»⁹.

Es muy posible que en los próximos años, y debido a la evolución de las circunstancias políticas en el fluido mapa del Sudeste asiático, se produzcan modificaciones en la composición y fines del Instituto. La presencia de Taiwan en otros organismos regionales en la coyuntura actual ha provo-

⁸ Taiwan entró como China Nacionalista, pero al reconocer al Gobierno de Pekín como representante de China varios de los miembros del SEAIS se refieren siempre al territorio bajo jurisdicción de Taipéh como Taiwan.

⁹ *The Times Journal*, Manila, 23 de septiembre de 1973, p. 17.

cado la crisis de los mismos —tal es el caso del ASPAC—; por otra parte, la evolución de la situación en Indochina hace prever que alguno o algunos de los cuatro Estados que la constituyen puedan incorporarse al Instituto a plazo más o menos lejano, e idea similar podríamos decir de Birmania, renuente hasta ahora a pertenecer a ninguna organización plurinacional de la zona, aunque, como antes señalamos, participó en la VIII Conferencia Ministerial para el Desarrollo del Sudeste Asiático, celebrada en Tokio el pasado mes de octubre.

* * *

En la reunión preparatoria que procedió a crear el Instituto en octubre de 1971 se escogió Singapur como sede del mismo, dado su mayor desarrollo tecnológico y en el campo siderúrgico en relación con los demás Estados miembros.

El idioma que se utiliza en las sesiones es, como en todas las organizaciones internacionales de dicha zona, el inglés.

* * *

El Instituto, que funciona todavía con carácter provisional, consta de una Junta Directiva (Board of Directors), cuyo presidente es Mr. Goh Seong Pek, de Singapur. No existe Secretariado General, cuyas funciones desempeñan los Comités nacionales de cada uno de los Estados miembros y que constituyen el vínculo orgánico entre la Administración Central del SEAI SI y los mismos. A los Comités nacionales corresponde el conseguir la adhesión de las empresas siderúrgicas locales, dar publicidad a sus actividades y el pago de las cuotas correspondientes al SEAI SI¹⁰.

El SEAI SI organiza simposios anuales de carácter técnico y económico entre los Estados miembros, el sexto de los cuales se desarrolló en Manila del 10 al 14 de septiembre del presente año y en el mismo participaron, además de representantes de los Estados miembros, técnicos de Alemania occidental, Estados Unidos, Francia y la India.

¹⁰ Así, por ejemplo, en Filipinas el Comité nacional ha sido patrocinado por el Instituto Filipino del Hierro y el Acero (Philippine Iron and Steel Institute), coordinando sus actividades con el Centro de Investigación y Desarrollo de la Industria Metalúrgica (Metals Industry Research and Development Center), que desempeña las funciones del Secretariado.

LUIS MARIÑAS OTERO

El futuro del Instituto depende, como es lógico, del desarrollo y evolución de los acontecimientos políticos en la zona. En todo caso, sus proyectos son, en el momento presente, ambiciosos. Filipinas aspira, bajo su égida, a levantar una siderurgia integrada con capacidad para producir dos millones de toneladas métricas de acero; se ha expresado como desiderátum el doblar cada cinco años la producción siderúrgica del sudeste asiático, y en la Conferencia de Manila se aprobó el proyecto de crear, con carácter multinacional y mercado para toda la zona, una planta siderúrgica integrada, que quedaría concluida en 1980 y cuyo costo sería de 800 millones de dólares.

LUIS MARIÑAS OTERO