

EL PLAN DE DESARROLLO DEL RIO MEKONG

En estos momentos en que la prolongada guerra de Vietnam toca a su fin, vuelve a cobrar actualidad uno de los proyectos de desarrollo económico más interesantes y ambiciosos ideados para el sudeste asiático, que es la utilización en beneficio de los Estados ribereños del último de los grandes ríos mundiales apenas tocado por el hombre: el Mekong.

El sudeste asiático, zona de trascendental importancia, tanto estratégica como económica, ha experimentado desde 1800 hasta la actualidad una de las explosiones demográficas de mayor magnitud y menos conocidas de las regiones del mundo. Aunque en la mente de todos está presente el fenómeno de los países americanos, con su espectacular aumento de población, en grandísima parte empujado por una intensa inmigración foránea, los países del sudeste asiático, sin contar con otra inmigración sustancial que la de origen chino, cuyo volumen, en todo caso, es numéricamente muy inferior al de la inmigración europea en América, van a pasar, por el rápido decrecimiento de su mortalidad y el mantenimiento de altísimas tasas de natalidad, de 30.000.000 de habitantes, con que contaban en 1800, a más de 300.000.000 en la actualidad. Explosión tan espectacular, que no puede menos de provocar importantes tensiones económicas, incluso en región tan feraz como aquélla, que obliga al aprovechamiento al máximo de sus recursos naturales. No otro es el objetivo que bajo la égida del ECAFE se ha proyectado en relación con el río Mekong.

Es el Mekong el décimo río del mundo en longitud y el tercero de Asia. Su cuenca inferior incluye la casi totalidad de Camboya y de Laos, y un tercio de Tailandia y Vietnam. En la misma habitan más de 30.000.000 de personas.

En su parte superior es un río de montaña con grandes desniveles y curso rápido, mientras que su recorrido inferior crea una llanura fértil de origen aluvial; su corriente es tranquila, aunque existen rápidos, y en Laos,

próximo a la frontera con Camboya, las cataratas de Khone. El río es en su curso inferior navegable. Barcos de 2.000 toneladas pueden llegar hasta la capital camboyana, a más de 300 kilómetros de su desembocadura, y hasta Luang Prabang, lanchas de 40 toneladas.

Pero la nota más distintiva de este río, la más sorprendente en zona tan intensamente poblada, tan estratégica y económicamente importante, ha sido su escasísima utilización por el hombre: hasta hace poco ni el río ni sus tributarios se aprovechaban para la producción hidroeléctrica, y ningún puente se ha tendido todavía sobre el curso inferior del río.

Del area total cultivada en el valle inferior del Mekong solamente el 2,7 por 100 —150.000 hectáreas— era zona de regadío, y el 86 por 100 de la misma, dedicada al cultivo del arroz. Se calcula que puede regar 10.000.000 de hectáreas, y a corto plazo y sin necesidad de inversiones masivas, al menos 2.000.000 de hectáreas.

El proyecto de utilización del Mekong constituye, por lo tanto, una idea tan factible como necesaria, una posibilidad para sacar del subdesarrollo a las zonas ribereñas dentro de la tradición iniciada hace más de cuarenta años por la Tennessee Valley Authority en los Estados Unidos, y con tanto impacto internacional en otros proyectos como las presas de Assuán en el Nilo, las de Kariba y Cabora-Bassa en el Zambezi y el plan de aprovechamiento del Indo, entre el Pakistán y la India.

• • •

Históricamente se había pensado ya en el aprovechamiento. Los grandes emperadores Jmers construyeron en el siglo IX un extenso sistema de acequias en las proximidades de Angkor¹. El hundimiento del Imperio Jmer y las guerras entre los diversos países de la cuenca ponen fin a estos intentos iniciales.

A la llegada de los europeos las potencias coloniales, al igual que con los grandes ríos americanos, pensaron utilizarlo fundamentalmente para la navegación, como vía de penetración hacia China, aunque los desniveles de su cauce, dado que sus fuentes están situadas en el techo del mundo, hacían irrealizable tal proyecto.

El inicio, modesto, pero inicio al fin, de su aprovechamiento se debe a los franceses, al establecerse en Indochina: se construyó el puerto Phnom

¹ Vid. mi artículo en el número 102 de esta REVISTA: *Camboya, las Razones de una Neutralidad*.

Penh, se establecieron observatorios para medir el caudal del río y se reanudó en modestas proporciones el aprovechamiento para el regadío en el curso inferior.

El primer acuerdo internacional sobre el Mekong se firmó en 1926 entre Thailandia y Francia, a quien pertenecía en aquella época Indochina, estableciendo la libertad de navegación en el río. En 1949, Camboya, Francia, Laos y Vietnam firmaron un convenio de navegación, como consecuencia del cual se creó un Comité provisional, base de una futura Comisión consultiva; reiterado en 1954 por un nuevo acuerdo firmado en París por representantes de Camboya, Laos y Vietnam del Sur, convertidos ya en países independientes, que ratificaron el Tratado en 1926. Sin embargo, la agitación política de los años subsiguientes hizo que el Comité no funcionase y que la coordinación entre los tres países fuese puramente nominal, mientras que la reanudación de la guerra convirtió en letra muerta en no pocas ocasiones la libertad de navegación establecida en los acuerdos.



El programa de desarrollo del Valle del Bajo Mekong surge como uno más de los programas de desarrollo económico del sudeste asiático, con participación extranjera dentro de la misma línea que programas tales como el «Plan de Colombo», el «Banco Asiático de Desarrollo», etc.²

Todo organismo plurinacional en el sudeste asiático, zona descapitalizada, necesita una fuerte cooperación extranjera e integrarse en un programa internacional que pueda garantizar su financiación, y en el caso del programa de desarrollo del Mekong el motor ha sido el ECAFE (Comisión Económica para Asia y Extremo Oriente), creada en 1947, paralelamente a similares Comisiones para Europa e Hispanoamérica, y posteriormente para Africa, promovidas por la ECOSOC.

A iniciativa del ECAFE han surgido numerosos organismos y asociaciones internacionales de tipo técnico y económico en la zona del Extremo Oriente: la Comunidad Asiática para la Explotación del Coco (Asian Coconut Community), el Comité para la Coordinación de la Prospección de Recursos Minerales en la Plataforma Continental Asiática, el Grupo de Trabajo de Expertos en Expansión Comercial, etc. Entidades a las que en 1957 viene a sumarse el Comité del Mekong.

² Vid. mis artículos en la REVISTA DE POLÍTICA INTERNACIONAL núms. 120 y 121.

Una de las funciones del ECAFE, de conformidad con sus estatutos (*terms of reference*), consiste en «iniciar y participar en medidas destinadas a elevar el nivel de actividad económica y a reforzar las relaciones económicas de las naciones de aquella zona tanto entre sí como con otros países del mundo», y «realizar o promover investigaciones y estudios sobre los problemas de desarrollo económico y tecnológico en Asia y el Lejano Oriente».

Dentro de esta línea, el ECAFE creó, en 1949, la Oficina de Control del Caudal Fluvial (Bureau of Flood Control), más tarde convertida en la Oficina de Control del Caudal Fluvial y Desarrollo de Recursos Hidráulicos (Bureau of Flood Control and Water Resources Development), y en 1951 la Comisión solicitó de dicho organismo que incluyese en su programa de trabajo un estudio de los problemas técnicos de los ríos internacionales de la zona, y este último sugirió el estudio del Bajo Mekong, idea que fue aceptada por los cuatro países ribereños.

Se trataba de un momento de transición en la guerra de Indochina. Después de la *débâcle* francesa en octubre de 1950 a lo largo de la Ruta Colonial número 9, fronteriza con China, se había producido una fase de estabilización en el conflicto armado, que dura hasta finales de 1953. En este ambiente se realiza el primero de los estudios técnicos para el aprovechamiento del Mekong, ejecutado por la Oficina de Control del Caudal Fluvial y Desarrollo de Recursos Hidráulicos, que presenta en mayo de 1952 un «informe preliminar» en que se declara que las posibilidades del río no han sido exploradas, proponiendo en consecuencia un estudio posterior más detallado.

En los años siguientes entra en crisis la primera guerra de Indochina; localizada hasta entonces solamente en el Vietnam, se extiende a Laos y Camboya, para concluir el 21 de julio de 1954 con los acuerdos de Ginebra e iniciarse en la antigua Indochina francesa una etapa de precaria paz.

En este período se pensó en la rehabilitación de Indochina tanto por los países occidentales como por organismos internacionales, reflejo de lo cual es el primer «Plan de Desarrollo Económico y Social de la República de Vietnam» (Vietnam del Sur)³, y también dentro de esta línea se propusieron numerosos proyectos para aprovechar el río Mekong en aras del

³ Este plan, previsto para el período 1957-61, sólo quedó aprobado en su forma definitiva en junio de 1957, coincidiendo con la cristalización de los primeros proyectos de desarrollo del Bajo Mekong. Era un plan en extremo modesto, ya que, incluso contando con la financiación externa, no preveía sino 1 por 100 anual de crecimiento en la renta *per capita* de Vietnam del Sur.

desarrollo de una zona en gran parte afectada negativamente por un estado de guerra que duraba ya trece años.

Después de contactos entre representantes norteamericanos y de Camboya, Laos, Tailandia y Vietnam del Sur, estos países solicitaron de la ICA (International Cooperation Administration) norteamericana un estudio sobre las posibilidades de aprovechamiento del Bajo Mekong y esta organización, a su vez, obtuvo la cooperación del Bureau of Reclamation (equivalente a nuestra Dirección General de Obras Hidráulicas), de la Secretaría del Interior norteamericana, y en noviembre de 1955 los cuatro Estados ribereños firmaron un acuerdo con los Estados Unidos por el que se encargaba al Bureau of Reclamation la realización de un segundo estudio sobre el aprovechamiento del río Mekong.

Al siguiente año se concluyó éste, que propuso pocos proyectos específicos e insistió en la necesidad de obtener información complementaria sobre las posibilidades de aprovechamiento de aquel río internacional⁴.

En abril de 1955, en la XI Sesión del ECAFE, la primera celebrada después de los acuerdos de Ginebra, la Comisión estudió de nuevo los ríos internacionales de la zona, y en febrero del año siguiente, en su XII Sesión, reiteró la trascendencia de dichos trabajos.

Como consecuencia de los mismos se realizó un segundo estudio por el ECAFE—y tercero, previo a la creación del Comité—, designándose una misión técnica, constituida por especialistas de diversas nacionalidades, que en los meses de abril y mayo de 1956 realizaron un nuevo análisis sobre el aprovechamiento del Mekong en colaboración con los cuatro Gobiernos interesados.

A final de dicho año presentó sus conclusiones, en las que por primera vez se expone una serie de posibilidades de acción de carácter concreto, que serán objeto de ulterior desarrollo por parte del Comité del Mekong: la presa de Pa Mong y la regulación de las cataratas de Khone y de Tonle Sap.

Calculaba dicho estudio que podrían librarse de las crecidas 800.000 hectáreas, producirse 32.000.000.000 de Kwh. a bajo precio y diversificar los cultivos de la cuenca.

⁴ C. HART SCHAAF y RUSSELL FIFIELD: *Lower Mekong challenge to Cooperation in Southeast Asia*. Princeton, 1963, p. 84 y ss. (El Sr. Schaaf es el Director Ejecutivo (*Executive Agent*) del Comité del Mekong, y su libro, el documento fundamental para conocer la génesis de los proyectos de desarrollo del mismo.)

Resaltó la necesidad de un control internacional del programa y señaló que cualquiera de los proyectos propuestos beneficiaría a dos o más de los Estados ribereños.

El segundo estudio del ECAFE iba a constituir la base para la creación del Comité del Mekong al ser discutido en marzo de 1957, en la XIII Reunión del ECAFE.

• • •

Las conclusiones de la segunda misión técnica del ECAFE pasaron a estudio de la XIII Sesión Plenaria del mismo en marzo de 1957. En ella —se cumplían los diez años del establecimiento de la Comisión por las Naciones Unidas— se trató de crear un organismo internacional al que se pudiese encomendar el desarrollo de la zona en su triple faceta de regadíos, producción de energía hidroeléctrica y la utilización fluvial como medio de transporte.

Hubo un «consensus» general, que plasmó en la declaración conjunta en marzo de 1957; como consecuencia de la cual se celebró en Bangkok, en el mes de mayo, una reunión de expertos de los cuatro países afectados —Camboya, Laos, Tailandia y Vietnam del Sur—, que recomendó a los respectivos Gobiernos la creación de un Comité coordinador donde estuviesen representados los cuatro países y constituido bajo los auspicios del ECAFE, cuyo Secretariado desempeñaría iguales funciones en relación con el nuevo organismo.

La reunión recomendó igualmente que se crease un Comité preparatorio con representantes de las cuatro naciones y solicitó del Secretariado del ECAFE un anteproyecto de estatutos de la futura organización.

El Comité preparatorio se reunió en Bangkok en septiembre del mismo año con representación de los cuatro Gobiernos de los Estados ribereños, adoptando el estatuto del Comité para la Coordinación de Investigaciones en la Cuenca del Bajo Mekong⁵. Dicho estatuto fue enmendado el 31 de octubre de 1957, en la primera reunión del Comité, y posteriormente ratificado por los cuatro países miembros.

De acuerdo con el mismo se crea el Comité «en cumplimiento de la decisión adoptada por el ECAFE en su XIII Sesión» (capítulo I). El Comité estará compuesto de cuatro miembros, nombrado cada uno de ellos por los

⁵ Nos referiremos en adelante al mismo con el nombre con que es usualmente conocido: Comité del Mekong.

respectivos Estados participantes en el mismo con carácter plenipotenciario, correspondiendo la presidencia del Comité, por orden rotativo y anual, a cada uno de los países miembros, según orden alfabético de los mismos (capítulo II)⁶. Las funciones del Comité consistirán en preparar y someter a los Gobiernos participantes planes de estudio e investigación en relación con la cuenca del Mekong, recomendar a los mismos la política a seguir en relación con su aprovechamiento fluvial y solicitar en su nombre asistencia financiera y técnica (capítulo IV).

Sus acuerdos deben ser unánimes, debiendo estar representados en las reuniones todos los países miembros (capítulo V).

Actualmente el Comité tiene su sede en Bangkok y cuenta con un equipo de expertos pagado por las Naciones Unidas, la mitad de los cuales proceden de los países ribereños, y la otra mitad de otros países, bajo contrato temporal con las Naciones Unidas. Al frente de este equipo está el técnico norteamericano Mr. C. Hart Schaaf.

En la primera sesión del Comité se recibió una oferta de ayuda del Gobierno francés por valor de 60 millones de francos antiguos para invertir en equipo meteorológico e hidrológico, primera aportación económica al mismo.

El Comité preparatorio solicitó en septiembre de 1957 de la Administración de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas (United Nations Administration for Technical Assistance, UNTAA) el envío de un equipo de especialistas en desarrollo de recursos hidráulicos; aprobada dicha solicitud por la UNTAA, se propusieron varios nombres para dirigir el primer estudio serio bajo la égida del ya constituido Comité, que solicitó apoyo del Banco Mundial para el envío de una misión, presidida por el teniente general Wheeler, antiguo jefe del Cuerpo de Ingenieros norteamericano, que ya había realizado con anterioridad el proyecto de aprovechamiento del Indo, políticamente tan delicado, dado que baña dos países entonces en situación tensa, Pakistán y la India.

La misión inició su labor en noviembre de 1957, presentando su informe en enero del año siguiente.

La misión Wheeler, de la que formaron parte técnicos destacados en el aprovechamiento de recursos fluviales de Francia, Japón, Canadá y la India, dotó desde el primer momento de un carácter multinacional a los proyectos

⁶ Aquí, como en todos los demás organismos internacionales asiáticos, el uso del idioma inglés como el de trabajo se da por sobrentendido.

de aprovechamiento del río Mekong. Se propuso un plan de cinco años para realizar los estudios y establecer las prioridades, calculando para este proyecto un gasto total de 9.200.000 dólares.

La segunda sesión del Comité, celebrada en Bangkok en febrero de 1958, estudió el informe de la misión Wheeler, aceptando todas sus conclusiones y recomendaciones.

* * *

El segundo estudio del ECAFE, que presentó en términos macroeconómicos el plan de desarrollo del Bajo Mekong, constituye la base de lo posteriormente realizado y de los proyectos actualmente en curso.

Prescindiendo de detalles técnicos, que no interesan en este estudio, haremos un examen somero del mismo, en el que se enumeraron una serie de proyectos por orden de prioridades tanto para el desarrollo del río Mekong como de sus afluentes.

En cuanto al río Mekong, la primera prioridad y más importante proyecto acordó que fuese la presa de Pa Mong, entre Laos y Tailandia, ya sugerida por la misión Wheeler como piedra angular del programa. Se han hecho ya todos los estudios previos de la misma, en los que se han invertido un total de más de 10.000.000 de dólares. Una vez concluido el proyecto, se calcula que podrían ponerse en regadío 800.000 Ha. en Tailandia y 200.000 en Laos, y en su primera etapa tendría una capacidad instalada de 2.800.000 kilowatios. Los Estados Unidos, Australia y otros países han contribuido a financiar los estudios previos de la presa que, una vez concluida, formaría un lago de más de 10.000 kilómetros cuadrados y requeriría una inversión calculada en términos conservadores en más de 1.000.000.000 de dólares.

También en el curso principal del Mekong están previstos como proyectos prioritarios: la creación de una segunda presa en Sambor (Camboya), que pondría en regadío 150.000 Ha. y cuyos trabajos preliminares han sido hechos por Japón y Australia a través del Plan de Colombo⁷; la presa de Tonle Sap, también en Camboya, en cuyos proyectos han colaborado la India, Francia, Filipinas y Nueva Zelanda, y la regulación de las cataratas de Khone, en Laos⁸.

⁷ Las labores en dicha presa se encuentran interrumpidas debido a la situación inestable de la zona en los últimos tres años.

⁸ Estos dos últimos proyectos tampoco se han convertido en realidad por los mismos motivos que la presa de Sambor.

EL PLAN DE DESARROLLO DEL RÍO MEKONG

Con carácter no prioritario existen otros proyectos: el de Khemarat, Thakhek, Stung Treng, etc.

En cuanto a los ríos tributarios, de gran importancia también, la misión del ECAFE dio carácter prioritario a las obras hidráulicas a realizar en Battambang, Nam Ngum, Nam Pong, alto Se San, situados en Camboya, Laos, Tailandia y Vietnam del Sur, respectivamente.

El Comité aceptó en 1958 una oferta japonesa de realizar un estudio sobre las posibilidades de todos los afluentes del Bajo Mekong, estudio concluido en 1959, habiéndose seleccionado los cuatro anteriores por el Comité en su V Sesión, en junio del mismo año.

Para llevar a cabo los proyectos de aprovechamiento de los tributarios se solicitó una aportación de las Naciones Unidas para realizar los estudios correspondientes, de forma que una vez elaborados sirviesen de base para obtener los préstamos correspondientes a su ejecución. Se seleccionaron tres empresas: una francesa, para el estudio en Camboya; otra norteamericana, para el de Tailandia, y otra japonesa, para los de Laos y Vietnam.

El conjunto de los cuatro proyectos preveía la puesta en regadío de 170.000 hectáreas y una producción hidroeléctrica de 940.000.000 de Kwh.

Las circunstancias actuales han hecho que hasta ahora sólo se haya avanzado en los proyectos de Laos y Tailandia.

Existe en su etapa de anteproyecto el aprovechamiento de otros tributarios: el alto Sre Pok, en Vietnam del Sur; del Nam Pung, en Tailandia, etcétera, y en los últimos años se ha avanzado en el proyecto Prek Thnot, en Camboya, próximo a su capital, proyecto este último sobre el que volveremos con más detalle ulteriormente.

La situación inestable políticamente de estos países, con la dificultad consiguiente para realizar un adecuado estudio de la rentabilidad de los proyectos emprendidos, ha hecho que el Comité encargase en 1961 a la Fundación Ford un estudio sobre la rentabilidad del plan de desarrollo del Mekong y, aisladamente, de cada uno de los proyectos del mismo, de un modo similar a lo realizado en el campo técnico por la misión Wheeler y las dos misiones del ECAFE.

* * *

A lo largo de su funcionamiento, el Comité ha constituido un ejemplo y catalizador de la colaboración multinacional; en sus proyectos y en sus

reuniones participaron siempre, de acuerdo con los estatutos, los cuatro miembros, no obstante que por largo tiempo el Reino de Camboya no mantuvo relaciones diplomáticas ni con Thailandia ni con Vietnam del Sur.

Hasta ahora han contribuido a la financiación de sus proyectos 26 países diferentes⁹, 16 organismos internacionales¹⁰, cuatro fundaciones privadas¹¹, así como un gran número de empresas privadas.

Al comenzar el año 1961 ya contaba el Comité con los 9.200.000 dólares en que la misión Wheeler había calculado el gasto de los estudios iniciales. Al concluir dicho año sus disponibilidades ascendían ya a 14 millones, a 37 millones en 1963 y en la actualidad a más de 200 millones de dólares, un tercio de los cuales ha sido aportado por los Estados Unidos.

Como consecuencia de esta colaboración internacional el Comité del Mekong recibió en 1966 el premio de «Ramón Magsaysay», de Filipinas, que se concede a aquellas organizaciones o personalidades que hayan contribuido a una mejor cooperación internacional.



Como hemos indicado desde el principio, el proyecto ha estado muy mediatizado por el desarrollo de la guerra del Vietnam, y puede decirse que desde el 9 de marzo de 1945, en que el Gobierno japonés declaró finiquitada la soberanía francesa en Indochina, con la consiguiente proclamación dos días después de la independencia de Annam y Tonkin, de Camboya el 13 del mismo mes y de Luang Prabang al mes siguiente, la antigua posesión francesa no ha gozado sino de escasos momentos de paz.

Dentro de esta agitada zona ha sido, sin embargo, el proyecto de desarrollo del Mekong uno de los pocos que ha sobrevivido todos los avatares políticos y en los momentos más álgidos de la guerra nunca se interrumpieron totalmente las labores de desarrollo del Mekong, fenómeno que no puede dejar de sorprender al que conozca lo prolongado y profundo del conflicto. Eugene Black, ex director del Banco Mundial, relata a título de anécdota lo sucedido durante la construcción de la presa de Nam Ngum, en Laos: el Pathet Laos bombardeó con morteros la cantera de donde se

⁹ Así, por ejemplo, Filipinas ha realizado el proyecto del edificio de la Secretaría; Israel, con los estudios de la presa de Prek Thnot; Australia, en la de Sambor, etc.

¹⁰ Así, el ECAFE, la OIT, el Banco Mundial, la FAO, la OMS, la Organización Meteorológica Mundial, etc.

¹¹ Fundación Ford, «Asian Foundation», etc.

obtenían los materiales de construcción, obligando a interrumpir los trabajos; pero el príncipe Suvana Fuma llegó a un acuerdo con su hermanastro, el príncipe Sufanuvong, de que las labores de extracción no serían estorbadas no obstante su proximidad a la línea de fuego¹². También fueron las obras del Mekong el motivo del primer contacto personal entre los monarcas tailandés y laosiano, y recientemente David Lilienthal, que trabajaba en Vietnam en los problemas de reconstrucción en la posguerra, presentó un informe al presidente sudvietnamita, Nguyen Van Thieu, haciendo del desarrollo del Mekong la piedra angular de la reconstrucción del país, con un programa a largo plazo de treinta o cuarenta años, cuya conclusión permitiría hacer de los Estados ribereños una de las zonas principales del mundo en producción arrocerá.

La República de Vietnam se adhirió al ECAFE como miembro asociado en 1949 y como miembro de pleno derecho el 25 de agosto de 1954; una vez concluidos los acuerdos de Ginebra, la etapa inmediatamente posterior a los mismos fue relativamente pacífica. El ECAFE ayudó en la reparación del sistema ferroviario de Vietnam del Sur y se puso en marcha el Programa de Desarrollo del Mekong en 1957. A partir de dicho año se reproduce la guerra de Indochina y la evolución de Vietnam del Sur, Camboya y Laos sigue un ritmo completamente distinto al de otros países del sudeste asiático. En estos últimos se produce un despegue económico de intensidad desigual, pero muy importante en casi todos ellos y espectacular en algunos, debido en no pequeña parte a la guerra de Vietnam, alimentado con inversiones extranjeras de carácter masivo y canalizado por una nueva clase tecnocrática que acaba de surgir en aquellos países, y que con plena conciencia del exceso de población, la necesidad de su desarrollo nacional y el temor al comunismo va a iniciar con éxito una política de expansión económica.

De esta situación queda apartada la antigua Indochina francesa. En 1958 ya había empezado en Vietnam del Sur la guerra de guerrillas, y aunque normalmente en los medios de difusión se suele situar el comienzo de la guerra en diciembre de 1960, con la creación del FLN, podemos con más exactitud situarlo en el Tet de 1959 —opacado en la historia por el de 1968—, al producirse el ataque a Trang Sup, primera acción bélica de importancia en la segunda guerra, que provocará poco después las declaraciones del entonces presidente Ngo Dinh Diem, manifestando que la República de Vietnam era un país en guerra. A partir de ese momento se reproduce el trágico

¹² EUGENE BLACK: *Alternative in Southeast Asia*, New York, 1969, p. 136.

y prolongado conflicto de Vietnam, y una de las pocas esperanzas de mejora económica y social la constituye el proyecto del Mekong.

* * *

Los proyectos iniciales de desarrollo del Mekong habían previsto la realización de una serie de objetivos en los diversos campos en que se podía efectuar el aprovechamiento fluvial.

En lo relativo a la navegación se elaboraron dos programas, uno a corto y otro a largo plazo, sobre el que se llegó a realizar un anteproyecto, dirigido por el Fondo Especial de las Naciones Unidas para la Investigación Hidrográfica del Mekong (United Nations Special Fund for the Hydrographic Investigation of the Mekong).

Igualmente se pensó en su posible utilización como vehículo para la explotación de los recursos naturales de la zona, labor que se ha iniciado no conjuntamente, sino en forma independiente por los cuatro Gobiernos ribereños, en colaboración con programas bilaterales de asistencia técnica por parte de las Naciones Unidas u otros organismos internacionales. En la explotación de la riqueza mineral, en cuyo campo, y con la ayuda del Fondo Especial de las Naciones Unidas, el Comité inició el estudio de los depósitos minerales en las riberas del río.

En el campo agrícola, y a solicitud del Comité, la FAO, en 1958 y 1959, realizó un estudio de la cuenca del Mekong y realizó diversas recomendaciones en lo relativo al desarrollo de la agricultura, montes y pesquería. Igualmente se había previsto una serie de estudios de tipo médico para la eliminación de la bilharzia y paludismo en la zona, enfermedades que eran endémicas en todas las zonas fluviales de los trópicos.

Sin embargo, una serie de obstáculos de tipo político, económico, técnico y ecológico han hecho que hasta la actualidad los ambiciosos proyectos iniciales hayan plasmado en realizaciones que, sin carecer de importancia, han sido limitadas tanto en el ámbito de las naciones ribereñas, ya que tan sólo se han concluido proyectos en dos de éstas, Thailandia y Laos, como en la total realización de los programas iniciales.

En el aspecto político, el desarrollo de la guerra en Laos y Vietnam, su posterior extensión a Camboya y las salpicaduras en Thailandia han afectado, como es lógico y en forma negativa, el curso de los trabajos.

Desde el punto de vista técnico, la multiplicidad de participantes, de programas y las dificultades de mantener un ritmo continuo y seguro en

los trabajos han hecho que los proyectos de aprovechamiento fluvial hayan sido múltiples y frecuentemente modificados.

Desde el punto de vista económico, la inestabilidad de la región geográfica y la debilidad estructural de algunos de sus Gobiernos, debida al proceso bélico, han hecho que las inversiones foráneas hayan tenido más carácter político que económico y que organismos como el Banco Mundial hayan visto con escaso entusiasmo el proyecto en su totalidad¹³, y por último, aunque tal vez en último lugar en orden de prioridades dada la urgencia y carácter inmediato de los problemas políticos y económicos, hay que señalar que en los últimos tiempos, y de acuerdo con la preocupación universal por la ecología, los técnicos han comenzado a preguntarse cuáles serían las consecuencias del desarrollo del Mekong para el medio ambiente que le es propio.

Se han comenzado las obras de señalización fluvial y se han colocado boyas entre Phnom Penh y la desembocadura del río. Hasta ahora se han construido presas en número de seis en varios de los afluyentes del Mekong, que son las de Nam Pong, Nam Pung y Lam Dom Noi, en Tailandia, y Nam Ngum, el bajo Se Done y Nam Dong, en Laos. Habiéndose iniciado además los trabajos en las de Nam Phrom, en Tailandia, y de Prek Thnot, en Camboya, y se ha instalado una granja experimental en Vietnam del Sur.

Con independencia de estos proyectos, ha existido el de construir sendos puentes sobre el río, el uno en Vientiane y el otro en Saigón. De este último se han hecho los estudios previos y parte de la infraestructura viaria del mismo.

El proyecto más ambicioso, pero todavía no realizado, es, como señalamos anteriormente, la gran presa de Pa Mong, entre Laos y Tailandia, que rivalizaría, una vez construida, con las mayores del mundo.

Hasta ahora la realización más importante del programa ha sido la presa de Nam Ngum, en Laos; iniciados los trabajos en 1966, ocho países¹⁴ han contribuido con 28.000.000 de dólares al proyecto. Este, que está todavía en sus primeras fases, ofrece grandes posibilidades y tanto Australia como Japón, Holanda y los Estados Unidos han prometido su apoyo a la conclusión del mismo.

Otro ambicioso proyecto ha sido el ya mencionado de Prek Thnot, en Camboya, a 100 kilómetros al sur de Phnom Penh, con grandes posibilida-

¹³ *The Asian Magazine*, Honk-Kong, 18-24 febrero 1973.

¹⁴ Australia, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Francia, Holanda, Japón y Nueva Zelanda.

des hidroeléctricas en una zona de sequías estacionales. Doce países han ofrecido su apoyo en la primera etapa, para cuya ejecución prevé una inversión de 27.000.000 de dólares y que podría producir, una vez concluido, 50.000.000 de Kwh. y poner en regadío 70.000 hectáreas. Los acontecimientos que se han desarrollado en la República Khmer desde marzo de 1970 han provocado la suspensión de los trabajos.

Como observamos, y hasta ahora, las realizaciones han sido más considerables y efectivas en Tailandia que en los demás Estados. Por una parte, el ECAFE tiene su sede en Bangkok, y por otra, ha sido Tailandia el país menos afectado por la prolongada guerra de Vietnam, y precisamente por su situación pacífica se encontraba en mejores condiciones para llevar adelante los proyectos.

Los acuerdos de París hacen prever que en fecha próxima puedan superar las labores de aprovechamiento del Mekong la fase de proyecto en Vietnam y Camboya.

• • •

El Comité del Mekong quedó organizado de acuerdo con los estatutos de 31 de octubre de 1957, a los que antes aludimos; el Comité actúa como una Junta Directiva, en cuya presidencia alternan los diversos miembros.

El Secretariado del ECAFE coopera con el Comité mientras éste carezca de Secretariado propio.

Los demás organismos del mismo se han ido desarrollando progresivamente.

En 1958 se creó una Comisión Consultiva (Advisory Board) de acuerdo con las recomendaciones de la misión Wheeler, que ha celebrado recientemente su XIX Sesión¹⁵. Los miembros del Comité Consultivo asisten a las sesiones del Comité del Mekong e informan al mismo sobre el desarrollo de sus trabajos y sobre los asuntos que aquél les someta.

El Comité, en su sesión de diciembre de 1958, decidió establecer un «Agente Ejecutivo», con el personal técnico necesario, sede en Bangkok y autoridad para adoptar las decisiones normales de carácter administrativo. Las funciones del mismo, que podemos calificar de director general, consisten en la preparación de solicitudes de ayuda técnica y financiera, la

¹⁵ En 1958-59 la United Nations Technical Assistance Administration (UNTAA) nombró para la misma a cinco técnicos, dos de nacionalidad norteamericana, uno francés, otro de la India y otro de Australia.

supervisión del trabajo de los técnicos y los proyectos de las Naciones Unidas, organismos especializados y programas bilaterales de los cuatro países, la preparación de programas de trabajo para la utilización efectiva de los técnicos y sus servicios, así como preparar los asuntos que sean objeto de estudio por el Comité Consultivo. En 1959 fue elegido «agente ejecutivo» el técnico norteamericano C. Hart Schaaf.

Por último, el Comité, en su Sesión LVI, sugirió la organización de un seminario para armonizar la planificación de los cuatro países ribereños en relación con el aprovechamiento del Mekong, propuesta aprobada en la XXVIII Sesión del ECAFE.

El grupo de expertos se reunió en Bangkok en septiembre de 1972, presentando un informe resumido sobre la mejor coordinación de los cuatro países en el aprovechamiento fluvial. Señalaba el mismo las oportunidades y posibilidades que presentaba tal aprovechamiento en el campo de las industrias maderera, textil y cemento; insistía en la necesidad de la cooperación de los cuatro países, especialmente en el campo del transporte y suministro de materiales de construcción para la etapa posbélica; proponía que el Secretariado del ECAFE presentase un estudio sobre las condiciones y normatividad relativa a inversiones extranjeras en los cuatro países, y reiteraba la importancia de contar con datos estadísticos adecuados. La principal propuesta de dicho grupo de expertos consistió en sugerir que el secretario ejecutivo del ECAFE convoque con carácter bianual una reunión de representantes oficiales de los cuatro países, compuesta de los responsables de la planificación en los mismos y de otros organismos públicos interesados en el desarrollo del río, procurando evitar la duplicidad de trabajo con el Comité del Mekong, y aconsejó como orden del día de su primera reunión la revisión de los temas y forma de colaboración hasta el presente, determinar y sugerir los proyectos comunes a los cuatro países y estudiar todos los aspectos de la reconstrucción posbélica que exijan una cooperación multinacional.

Coincidiendo con los acuerdos de París, que ponen fin, al menos formalmente a la guerra de Vietnam, se celebró en Saigón, del 17 al 23 de enero de 1973, la LX Sesión Plenaria del Comité del Mekong. En la misma se estudiaron los diversos proyectos en marcha: el puente de My Thuan, en el Vietnam; la segunda fase de la presa en Nam Ngum, en Laos; el proyecto de la presa de Pa Mong, entre Laos y Tailandia; el de los diques al norte de la capital de Camboya y las modificaciones en el plan de aprovechamiento de Tonle Sap, en el mismo país; el estudio de los regadíos en la

cuenca del Bajo Mekong; un programa sobre las necesidades de equipo hidráulico para el período 1973-77; un estudio sobre la industria del azúcar en la República Khmer y en Laos; instalación de ayudas a la navegación y el informe previo sobre el proyecto de Nam Mae Kok, realizado por empresas europeas.

Prueba todo ello de que, incluso en momentos que podemos llamar críticos en el desarrollo político de los países de la cuenca, el Comité continuaba sus proyectos a largo plazo para el aprovechamiento de las posibilidades del río.

Los proyectos iniciales de aprovechamiento del Mekong habían previsto la conclusión de las principales obras en el plazo de veinticinco años, con una inversión inicial de 2.000.000.000 de dólares, calculándose que los tres proyectos más importantes—Pa Mong, Sambor y Tonle Sap—, ninguno de los cuales ha llegado a efectuarse por las circunstancias bélico-políticas que anteriormente indicamos, podían concluirse en catorce años, y en tal sentido abundaba el segundo informe del ECAFE¹⁶.

La realidad política impidió la realización del programa inicial, aunque se hayan dado pasos muy importantes en el aprovechamiento del Mekong, sobre cuya utilidad todos los Estados ribereños están de acuerdo y en cuyo Comité, una vez normalizada la situación en el sudeste asiático, podrían participar, junto con los actuales miembros, Vietnam del Norte y Birmania.

En cuanto al futuro, constituye el proyecto una opción desarrollista, casi diríamos un imperativo. En la parte alta del río el aprovechamiento sería evidente y preferentemente hidroeléctrico, sin perder de vista el regadío, que ya ha aprovechado Tailandia en las zonas más áridas y deprimidas del país, mientras que en el Delta, en Vietnam del Sur, el aprovechamiento, dado el escaso desnivel fluvial, sería preferentemente para regadío.

Los actuales proyectos del ECAFE y del Comité del Mekong para los próximos treinta años prevén una red internacional productora de 20.000.000 de Kw., el regadío de 2.000.000 de Ha., construcción de puentes y creación de industrias que harían salir a una región del mundo potencialmente tan rica y políticamente tan agitada de la sima del subdesarrollo.

LUIS MARIÑAS OTERO

¹⁶ C. HART SCHAAF y RUSSELL H. FIFELE, *op. cit.*, p. 119.