

EL PUERTO DE LA ZONA FRANCA DE CÁDIZ

Por JOSE OCHOA Y BENJUMEA,
Ingeniero Director de la Zona Franca.

Interesante ha de ser para nuestros lectores el conocimiento de lo que será el Puerto de la Zona Franca de Cádiz, cuyos antecedentes se describen con clara amenidad en este primer artículo, que llega a determinar razonadamente las necesidades que ha de satisfacer ese Puerto.

I

Los primeros estudios.

ANTECEDENTES.

Una mañana del mes de mayo de 1948, me encontré Director del Puerto de la Zona Franca de Cádiz; de un puerto que, naturalmente, no existía. Me dió posesión del cargo el que entonces era Director General de Puertos y hoy lo es de nuestra Escuela, el Ilmo. Sr. D. Luis Martín de Vidales, quien, después de honrarme de tal manera, regresó a sus habituales ocupaciones, dejándome abandonado a mis propias fuerzas. Y digo abandonado, porque me encontré solo, en una población desconocida, frente a una bahía más desconocida aún, sin oficina adecuada, sin auxiliares técnicos ni administrativos de ninguna clase, sin útiles de trabajo, sin nada, absolutamente nada. Digo mal; disponía de una pluma estilográfica y del propósito decidido de no defraudar a quien en mí depositó su confianza para la realización del puerto previsto en el Protocolo Franco-Perón de 9 de abril de aquel mismo año, cuya ejecución se juzgaba de tal urgencia que, caso extraño en los anales de la construcción en obras públicas, ya se disponía en caja de cien millones de pesetas para dicha obra, cuando ni siquiera sabíamos ni lo que nosotros mismos queríamos hacer.

Mientras se resolvía en el Ministerio el envío de Ingenieros y Ayudantes, se encargaban tableros de dibujo, taquímetros, niveles y demás útiles de trabajo, y se empezaba a organizar una pequeña oficina administrativa a base de un personal de urgencia; comencé a tomar en serio mi tarea y a preocuparme por el conocimiento de esa bahía, en la que aún no sabía dónde habría de construirse el puerto. Porque

éste era el gran problema a resolver; ¿en qué lugar de la bahía de Cádiz debía construirse la Zona Franca?

Quise conocer lo que pensaban los antiguos, porque éstos, que no vivían tan de prisa como nosotros, tenían más tiempo para pensar las cosas, supliendo con su ingenio y paciencia los medios de que hoy disponemos nosotros para discurrir más de prisa, aunque quizás no siempre tan bien, y en su virtud me leí, disfrutando, la información abierta por el Ayuntamiento de esta ciudad en 1864 sobre "El emplazamiento del Puerto de Cádiz", editada en la imprenta de D. José Rodríguez. Lástima grande que no pueda glosar como se merece tan interesante publicación; pero para ello, y para otras cosas, tendría que renunciar a estos artículos y sustituirlos por un libro, que ni tengo ganas de escribir ni si lo escribiera lo leerían más allá de una docena de personas. A esta lectura, añadí la de la "Memoria sobre la limpieza de la Bahía de Cádiz", de D. Eduardo Benot, publicada en 1885; el informe del Ingeniero Jefe de la Provincia, D. Carlos María Cortés, que lleva fecha de agosto de 1863; "Cádiz en la Guerra de la Independencia", de D. Adolfo de Castro, editado en esta ciudad en 1862; el estudio sobre "Cádiz y su Bahía en el transcurso de los tiempos geológicos", de D. Juan Gavalá; el "Viaje a España", de Antonio Pons, publicado en 1784, y otras publicaciones sobre el mismo tema, sin desdénar leerme "Cádiz", de Galdós, aunque a algún técnico le parezca absurda tal clase de información.

Mientras un equipo de topógrafos levantaba planos y otros especialistas trataban de darnos una impresión de la naturaleza del subsuelo en grandes zonas de posible ubicación del puerto, traté de digerir todo lo que tuve que leer en muy poco tiempo. Y de cuanto leí, deduje que tampoco en cuestiones de ubicación de puertos hay nada nuevo bajo el sol, por-

que cuando hace cerca de cien años se trataba de la ubicación del puerto de Cádiz, se glosaban ya por técnicos y políticos los mismos problemas, las mismas indecisiones, idénticas objeciones que al ubicar cien años después el Puerto de la Zona Franca.

Pues venía ocurriendo ya, para desgracia de la ciudad de Cádiz, que el Puerto no estuvo en principio en Cádiz, sino en la ensenada de Puerto Real, servida ésta a través del caño del Trocadero (véase plano adjunto), por el que tenía en lejana época fácil acceso, compartiendo en parte, con los rudimentarios muelles de Cádiz, el servicio del tráfico marítimo creado desde que en 1509 se habilitó a Cádiz y a Sevilla para el registro de los buques de América. Porque ha de saberse que cuando en tiempos de los Reyes Católicos faltaba a la Corona un puerto dentro de la Bahía de Cádiz, se expidió en 1483 una Real cédula mandando fuese fundada una población en la comarca de Matagorda, porque somos ciertos, se decía, que hay allí buen puerto grande y seguro para los navíos.

Nació entonces la población de Puerto Real, llamada así por ser el puerto de los Reyes, que no dispusieron de otro puerto propio, donde la nobleza era propietaria de las costas próximas y entre ellas la casa de Medina Sidonia. Fué allí donde, por los años 1493 al 1502, debió adquirir Colón algunas casas y heredades, creyendo que allí iba a estar el centro del comercio de América, siendo muy natural que no se pusiera en duda que ello fuera así en donde tan gran navegante se asentara.

Cuánto tiempo pudo servir la ensenada de Puerto Real como puerto de tráfico, lo ignoramos. Lo cierto es que por causas que más tarde se explicarán, esta ensenada empezó a cegarse, trasladándose el puerto al propio caño del Trocadero, en el que con más o menos dificultades las operaciones comerciales continuaron mucho tiempo. Y en esta situación se estaba cuando en 1864, y a causa siempre de los aterramientos, el Ayuntamiento de Cádiz plantea de nuevo el problema de su puerto.

Entonces, como hoy para la Zona Franca, se perfilaban tres ubicaciones: la defendida por los tradicionalistas, en el Trocadero; la deseada por los gauditanos, que era, naturalmente, la propia ciudad de Cádiz, y una última, de los que objetivamente propugnaban la solución de Puntales.

Defendía, entre otros, la primera postura el Ingeniero D. Manuel Pastor, apoyando su argumentación del Puerto en el Trocadero muy especialmente en la existencia del ferrocarril, porque a su juicio, decía, puesto que Cádiz nada produce ni nada consume, todo lo que haya de embarcarse o desembarcarse ha de ser transportado por ferrocarril, el que,

por lo visto, aún no había llegado al puerto de Cádiz.

Compartía la opinión de D. Manuel Pastor el Ingeniero Sr. Vildósola, y la defendía en la REVISTA DE OBRAS PÚBLICAS, añadiendo a los argumentos del anterior el de la existencia de mayores terrenos, el de los malos y desabrigados fondeaderos de Cádiz y la mayor distancia de transporte al interior.

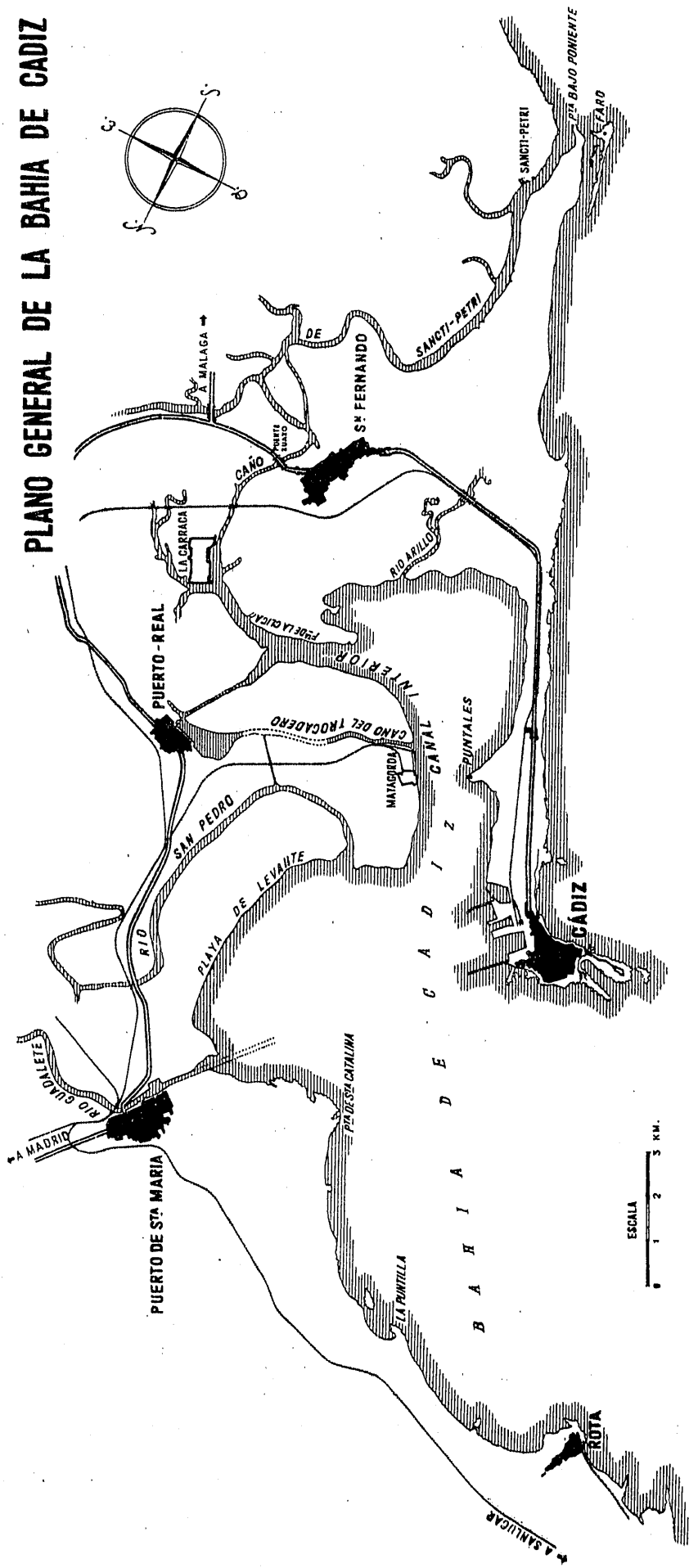
Concedía D. Carlos María Cortés, al defender la ubicación del Puerto junto a las puertas del mar de la ciudad, el hecho de que en el Trocadero concurrían las condiciones de defender a los buques de los mares de fuera y los vientos de Levante; admitía que en el Trocadero se habían llenado antiguamente las necesidades de un activo comercio; reconocía, finalmente, la mejor postura del Trocadero en su enlace con el resto de la nación. Pero, a pesar de todo esto, abogaba por la solución del puerto en Cádiz, argumentando que el caño del Trocadero era ya insuficiente para el comercio de entonces; que Cádiz tenía magníficos fondeaderos y que el abrigo no era obra tan costosa como se decía; que si el movimiento comercial lo fué en el Trocadero tantos años, era porque hasta aquellos días las obras a cargo de las Corporaciones locales no podían tener el volumen que ahora podría lograrse al ocuparse el Estado de las obras de los puertos; que el Trocadero se aterraba a ojos vista, y que, en fin, decía (y aquí daba el golpe final): si el Trocadero es tan buen puerto, extraño resulta que no haya dado lugar en tantos años a otra también gran población. Añadía de propina unos argumentos de tipo guerrero, muy en boga en aquellas épocas, y que hemos visto repetidos en otros muchos proyectos análogos de otros puertos en la misma centuria.

En cuanto al puerto en Puntales, que era la tercera solución apuntada, se señalaba que si este fondeadero quedaba a cubierto de los temporales, estaba en cambio a merced de los vientos de Levante, indicándose, además, que exceptuando la canal, la bahía entera era ficticia por su falta de calados.

A la vista de toda esta argumentación, se ve que tenía que fracasar la solución Trocadero por dos razones: una, técnica, porque no disponiéndose entonces de los medios de dragados y fundaciones que hoy disponemos, no pudo preverse las grandes posibilidades del aprovechamiento integral de la canal interior; otra, política, porque difícilmente aceptaría Cádiz como puerto propio el situado en la acera de enfrente.

Tenía que fracasar la solución Puntales, porque apenas si fué estudiada y no tuvo defensores, y tenía que triunfar, como triunfó, la solución del Puerto de Cádiz en Cádiz, pese a todos sus inconvenien-

PLANO GENERAL DE LA BAHIA DE CADIZ



tes, tales como las costosas obras de abrigo que se imponían y la imposibilidad de una futura ampliación de su zona de servicio.

Lo que entonces, por una y otra parte, se escribió, estuvo muy bien escrito y en términos de una gran corrección a tono con la caballerosidad de la época, demostrando gran inteligencia sus autores, maravillándome sobre todo la agudeza y conocimientos del Jefe de Obras Públicas D. Carlos María Cortés, defensor del puerto en Cádiz.

Triunfó en sus propósitos, pero ello no obstante, todavía hoy día son problemas de plena actualidad los inconvenientes de la situación del puerto de Cádiz ya apuntados por los defensores del Trocadero, y para salvar algunos, que no todos son posibles, como no lo es el de la ampliación de su zona de servicio y sus comunicaciones con la península, se habla de un puente, se habla de un túnel para unirse a la acera de enfrente y acortar en algunos kilómetros la distancia a Madrid.

Y con estos antecedentes, llego yo, pobre de mí, casi cien años más tarde para estudiar el puerto de la Zona Franca en la misma bahía.

EN TORNO A LAS ZONAS FRANCAS.

Imposible resultará para el lector seguirme en mis razonamientos, si antes de continuar más adelante no exponemos nuestro punto de vista sobre las necesidades en el puerto y en la zona de servicio de la Zona Franca de Cádiz como antecedente necesario, y si expuesto ésto no hacemos mención descriptiva de la bahía, muy especialmente en los puntos de posible ubicación de la Zona Franca, deteniéndonos con algún detalle en la exposición del interesante problema de los aterramientos. De este segundo punto, nos ocuparemos en otro artículo, pasando a continuación a tratar del problema general de las Zonas Francas, cuyo conocimiento es necesario para el estudio de la ubicación y trazado de la de Cádiz.

En un primer momento, la Zona Franca a construir en Cádiz lo era para su entrega y posterior explotación por la Argentina, como consecuencia, según quedó ya dicho, del Protocolo Franco-Perón del 9 de abril de 1948. Al no hacerse efectivo dicho convenio, se ajustó el proyecto al servicio de una Zona Franca Internacional, y así hoy se construye.

¿Para qué servicios habría de proyectarse esta Zona Franca? ¿Qué extensión de zona de servicios? ¿Qué longitud de muelles? ¿Qué calados? Y sobre todo, ¿cuáles serían las características de su tráfico? Estas eran las preguntas que nos hacíamos, sin que nadie pudiera contestarlas. Unos veían la Zona Franca como un inmenso almacén de mercancías; otros,

como un verdadero pueblo industrial; éstos, sin relación ninguna con el interior; aquéllos, en fin, íntimamente unida a la estructura comercial de la nación.

Razonando por cuenta propia, consideramos que las mercancías que llegan a un puerto pueden tener este variado destino:

- 1.º Son destinadas al consumo nacional.
- 2.º Pasan en tránsito hacia un país vecino.
- 3.º Son transbordadas a otros países.
- 4.º Son depositadas en muelles o almacenes y quedan en ellos hasta que son introducidas en el país o reexportadas a otros países.

Las características predominantes en el tráfico de un puerto, o las que puedan crearse por consecuencia de la situación geográfica del mismo, darán la tónica del puerto mismo, y no cabe duda que solamente las mercancías clasificadas en los apartados 3.º y 4.º pueden interesar en una Zona Franca. Porque ¿qué es, efectivamente, una Zona Franca?

Según el artículo 63 del Reglamento vigente de 22 de julio de 1930, es Zona Franca "una faja de terreno situada en el litoral, aislada plenamente de todo núcleo urbano, con puerto propio o adyacente, y en el término jurisdiccional de una Aduana de primera clase, en cuyo recinto entrarán las mercancías con exención de derechos arancelarios y en el que además de las operaciones autorizadas para los Depósitos Francos podrán instalarse toda clase de industrias, sin más restricciones que las que aconseje la natural defensa de la economía nacional".

De ello resulta que ni en Amberes, ni en Róterdam, ni en Amsterdam, las características esenciales de cuyos puertos son el tráfico de tránsito, tienen Zonas Francas; Róterdam y Amsterdam, por ejemplo, poseen puertos enormemente desproporcionados a las necesidades del propio país, pero unidos a vías de navegación fluviales de inmenso valor, amplían su hinterland en cientos de kilómetros hacia centro Europa, y otro tanto de lo que pasa en Holanda, pasa en Bélgica con el puerto de Amberes. Por el contrario, ciudades que en un lejano tiempo no tuvieron otra frontera abierta que las marítimas, fueron verdaderos almacenes mundiales de depósito de mercancías, y hasta la ciudad entera era una Zona Franca; nos estamos refiriendo a Hamburgo, prototipo, un día, del comercio de reexportación y de Zona Franca.

Cádiz no puede sostener un comercio de tránsito para el extranjero, y aun limitándonos al ámbito nacional, se halla tan mal situada para ser puerto de introducción de mercancías en la península, que nunca podrá competir con otros puertos españoles si sólo

lo se apoyara en la carretera o en el ferrocarril. El comercio, pues, de la futura Zona Franca de Cádiz no podría ser otro que el comercio de reexportación por mar, es decir, el caso de Hamburgo antes señalado.

Para este comercio, en cambio, tiene Cádiz una situación excepcional en el entronque de dos mares, y a la vista, en primer plano, de cualquier navegación proveniente de América o de África Occidental. La Zona Franca de Cádiz podría, pues, convertirse en un depósito ingente de mercancías que, elaboradas y transformadas o no, se reembarcarían de nuevo en el momento de las exigencias del comercio internacional.

Si el tráfico de la Zona Franca ha de ser, pues, de transbordo, la primera consecuencia que se obtiene es que su situación dentro de la bahía resulta indiferente, si sólo se atiende a las razones del tráfico general del puerto.

Esto sentado, hubo que pensar en que por las características inherentes a una Zona Franca, tan distintas de la de un puerto comercial, se necesitaba disponer de una enorme extensión de terreno disponible para las futuras instalaciones de posible radicación en la Zona. Pensamos, en efecto, que esta

Zona pudiera tener una preponderancia industrial sobre la comercial, a causa precisamente de la exención de derechos aduaneros. Una central térmica, por ejemplo, de 30.000 HP., consumiendo 4.000 toneladas de gas-oil por semana, se beneficiaría por exención de impuesto sobre el gas-oil en 500 pesetas por tonelada consumida, es decir, en 2.000.000 de pesetas semanales, lo que supone la formidable economía de 100.000.000. de pesetas anuales, que no tendría otra contrapartida que un pequeño impuesto por KW. exportado al interior. El ejemplo es bien convincente y hace pensar en el interés industrial de la zona, que por lo demás sería muy largo de explicar más detalladamente ahora.

Por otra parte, si se piensa que sólo la posible instalación de una refinería exigiría un espacio disponible de 300.000 metros cuadrados y 1.500 metros lineales de muelle, nos vamos dando cuenta de lo que en extensión de zona de servicio y puerto debe ser la Zona Franca de Cádiz.

Con estos antecedentes, observamos a vista de pájaro la bahía de Cádiz, sin saber aún en qué punto aterrizar. El conocimiento de la bahía nos facilitaría el camino, pero ello lo dejamos para un segundo artículo.