

curso inestimable á la resolución de problemas tan complejos como los sociales.

Así de este modo, Estado, patronos, Ingenieros, higienistas, por esfuerzo común y continuo, procediendo con prudencia y por etapas graduadas, contribuirán á realizar la parte práctica y útil de las reivindicaciones sociales, sin trastornos, sin violentas transiciones, sustituyendo progresivamente lo modificable para llegar á una situación legal, moral y práctica.

JOSÉ MARVÁ.

## GENERALIDADES SOBRE PUERTOS FRANCO

(CONCLUSIÓN)

El *distrito franco*, tal como está organizado en Alemania, comprende dos grados: el distrito franco propiamente dicho (Freibezirk) y el distrito de exterritorialidad aduanera (Zollausschlussgebiet). El distrito franco, propiamente dicho, constituye un grado inferior de franquicia que comporta la obligación de conformarse á cierto control aduanero sobre el movimiento de las mercancías; control que no existe en el Zollausschlussgebiet. Pero el rasgo común á las dos variedades del distrito franco y que lo distingue del puerto franco, es la prohibición de instalar en él establecimientos industriales.

El distrito franco constituye lo que en Francia se llama *zona franca*. Esta última designación debería, sin embargo, para mayor claridad, reservarse al régimen aduanero especial en que se han colocado ciertas extensiones de territorios limítrofes con otros Estados, no comprendidos dentro de la línea de Aduanas. De este régimen completamente excepcional—y sin ningún interés desde nuestro punto de vista—hay dos ejemplos en Francia: las zonas francas de Gex y de Alta Saboya. La primera es zona franca en virtud de Tratados internacionales. El Congreso de Viena de 1815, al rectificar las fronteras de Francia, mantuvo á favor del país de Gex las franquicias aduaneras que le habían sido concedidas bajo el antiguo régimen. El artículo primero, § 3 del Tratado de 20 de Noviembre de 1815 establece, en efecto, que «la línea de las Aduanas se colocará al Oeste del Jura, de manera que todo el país de Gex se encuentre fuera de esa línea». En cuanto á la zona franca de la Alta Saboya, fué establecida por un decreto del 12 de Julio de 1860. Á diferencia de la primera, constituye una simple liberalidad del Gobierno francés, revocable á su voluntad.

\* \*

Una de las mejores definiciones de *puerto franco* es la siguiente (Cámara de Comercio de Marsella, año XIII):

«Un puerto franco es un puerto establecido fuera de la línea de las Aduanas, abierto á todos los buques mercantes sin distinción, cualquiera que sea su pabellón y la naturaleza de su cargamento; es un punto común adonde convergen por una especie de ficción los territorios de todas las Naciones. Recibe y vierte de una á otra todas las producciones respectivas sin trabas ni derechos.»

Esta hermosa definición permite ya entrever las ventajas que el establecimiento de un puerto franco ofrece al comercio de exportación. Conviene, sin embargo, aclararla. En un puerto franco no se puede habitar ni consumir, pero se puede con toda libertad, sin el control incómodo de la Aduana, sin ninguna vigilancia molesta, recibir en él toda suerte de mercancías procedentes del extranjero, ponerlas en obra en los locales afectados al puerto franco y repartirlas después de transformadas. Todas las mercancías que salen del puerto franco para ser entregadas al consumo interno pagan los derechos de la tarifa general, á causa de la imposibilidad en que se encontraría el servicio de Aduanas

para distinguir el origen ó procedencia de las mercancías extraídas del puerto franco.

La idea de exterritorializar la zona en que las mercancías extranjeras son puestas en obra con el objeto de reexportarlas después de transformadas es muy antigua. Colbert la había realizado al acordar por su famoso edicto de 26 de Marzo de 1869—que es todo un pequeño tratado de la Economía política—la franquicia aduanera completa á Marsella. Antes que él, el Duque de Saboya había proclamado francas las ciudades de Niza y Villefranche. Posteriormente, Dunkerque, Lorient y Bayonne gozaron del mismo privilegio.

Pero en tanto que los puertos francos modernos se consideran separados de la ciudad marítima adyacente, la franquicia concedida á los antiguos puertos se extendía á toda la ciudad. «La ciudad franca, dice M. Charles-Boux, se consideraba como extranjera al territorio nacional. En comunicación directa con el extranjero, por su puerto, las barreras de la Aduana nacional no existían en ella sino para los productos que expedía sobre los diversos puntos de su propio país; podía, pues, la ciudad franca recibir todos los productos extranjeros, ya fuera para consumirlos ó para reexpedirlos, transformados ó no, sin pagar ningún derecho de Aduana.»

La franquicia entendida así, constituía una desigualdad de los derechos del ciudadano respecto al impuesto, desde que el derecho de Aduana no es más que un impuesto indirecto. Lo odioso de este principio bastaba para justificar el abandono de esta institución; pero las ciudades francas tenían otros inconvenientes.

En primer lugar, el contrabando se facilitaba en razón de la impracticabilidad de custodiar eficazmente todas las salidas de una gran ciudad. Además, la franquicia, junto con las ventajas innegables que reportaba á la ciudad que gozaba de ella, traía aparejados sus inconvenientes; como toda mercancía que salía de la ciudad para entrar en el interior del país estaba sometida á la inspección aduanera, las mercancías nacionales de naturaleza idéntica á las de otras mercancías extranjeras sujetas al pago de derechos tenían que probar su nacionalidad ó sufrir la imposición de los mismos derechos. Por igual razón ciertas industrias no podían desarrollarse en la ciudad franca.

La institución de franquicia aplicada á toda una ciudad ha sido por esa causa abolida en todas partes, juzgándose incompatible con la noción moderna del Estado.

\* \*

La cuestión tan compleja de los puertos francos, resuelta afirmativamente y con éxito evidente en algunos países (Dinamarca y Alemania), es materia de discusiones apasionadas en otros, especialmente en Francia, desde hace algunos años. El problema ha sido examinado por todas sus fases con los más diversos criterios. Se han puesto en claro muchos puntos dudosos y se han corregido, sobre todo, muchas exageraciones nacidas de una observación demasiado superficial é incompleta de los hechos. La prosperidad, muy real, de los puertos francos existentes, se atribuía precipitadamente á una sola de las causas verdaderas—la menos importante—, dejando de lado los otros factores incomparablemente más eficientes.

\* \*

Completaremos este capítulo con un resumen de los principales argumentos en pro y en contra de los puertos francos, basado en un estudio, que hemos tratado de hacer lo más completo posible, de los informes parlamentarios, tesis, folletos de polémica y obras especiales en que abunda la literatura de estos últimos años, particularmente en Francia, donde la cuestión está, puede decirse, de moda.

La experiencia no puede ser concluyente á favor ó en contra de los puertos francos, por varias razones. Los puertos francos del antiguo régimen ya no serían aplicables y nadie desea ver-

los resurgir; cualesquiera que hayan sido sus beneficios, sus inconvenientes eran ó serían actualmente mayores, y de un orden tal que la organización política de las Naciones modernas no los aceptaría.

La experiencia contemporánea es en parte insuficiente — pues los tres grandes puertos francos de la época no tienen más de un cuarto de siglo de existencia—y en parte contradictoria, porque á los progresos innegables de esos puertos es fácil oponer el ejemplo de otros puertos francos que han fracasado, al lado de puertos que han progresado en el mismo periodo más rápidamente aún que los tres mencionados á pesar de su organización proteccionista.

La cuestión, por de pronto, es doble: 1.º ¿La franquicia es útil á los puertos que gozan de ella? 2.º ¿Es perjudicial á los países á que pertenecen estos puertos?

Los proteccionistas niegan con razón que Hamburgo, Bremen y Copenhague deban á la franquicia exclusivamente sus considerables progresos; pero debieran reconocer, para ser justos, que una parte no despreciable de la prosperidad de aquellos puertos se debe á su régimen aduanero privilegiado. El empeño con que defendieron Hamburgo y Bremen sus franquicias, el apego de los comerciantes genoveses á las libertades, bien reducidas por cierto, de que disfrutaba su depósito franco, no tendrían explicación razonable si admitiéramos la inutilidad general y absoluta de la franquicia.

Pero la franquicia será siempre más ó menos eficaz, según los puertos á que se aplique y la extensión que se le dé. Su utilidad sólo se manifiesta en aquellos puertos que ya por otras razones estaban predestinados á un gran tráfico. Sería una ilusión peligrosa considerar el régimen extraaduanero de los puertos como una panacea capaz de remediar las más desfavorables circunstancias de situación, organización, etc. Fiume, Trieste, Dantzig y Pasages (en España), son ejemplos conocidos del fracaso más ó menos completo del sistema.

La primera condición para poder contar con el éxito al implantar este régimen en un país es, pues, la de no prodigar los puertos francos inconsideradamente, haciendo imposible el desarrollo simultáneo de todos ellos y dispersando capitales en instalaciones necesariamente mediocres en vez de concentrarlos en sólo un gran puerto.

En Francia, por ejemplo, las Cámaras de Comercio, consultadas no hace mucho sobre la oportunidad de crear puertos francos, han revelado en sus respuestas un espíritu local muy condenable. Muchas de ellas se han preocupado, más que de discutir la utilidad de los puertos francos, de demostrar que la ciudad cuyos intereses comerciales representaban tenían especialísimas condiciones para instalar en ella un puerto franco. Otras, menos ilusionadas, pero no menos egoístas, han llegado á poner como condición de su asentimiento la de establecer en la ley el principio de que en todas las ciudades marítimas se crearían puertos francos.

Las ventajas del puerto franco para el país de que forma parte han sido más frecuentemente aún puestas en duda. Es en este sentido que dirigen sus preferentes ataques los adversarios de la franquicia.

¿Por qué, preguntan, si los puertos francos son tan útiles para el comercio en general, han sido sin, embargo, en todo tiempo tan escasos? ¿Por qué Inglaterra, Bélgica, Holanda—países eminentemente comerciales—, no los han ensayado jamás? La respuesta es sencilla para los partidarios moderados del sistema: la utilidad de los puertos francos depende completamente del régimen económico del país. El régimen aduanero de Inglaterra es tan liberal, que todos sus puertos pueden considerarse casi como puertos francos; el de Bélgica y Holanda, menos liberal sin duda que el de Inglaterra, está lejos de ser tan proteccionista como el de Francia. En aquellos países, las ventajas de la franquicia no compensarían los inconvenientes, fuera de que las condiciones naturales de Amberes y Rotterdam les permiten luchar ventajosamente sin otras armas con los puertos rivales. Sin embargo,

las tendencias proteccionistas de Bélgica inquietan ya desde hace tiempo al comercio de Amberes, y la cuestión de convertir á este puerto en puerto franco ha empezado á discutirse.

La principal objeción desde el punto de vista nacional es la que oponen los adversarios de los puertos francos cuando sostienen que éstos no podrían funcionar sin gran perjuicio para los intereses aduaneros y las industrias nacionales.

Que las antiguas ciudades francas eran verdaderos focos de contrabando, parece incontestable. De ese hecho deducen muchos espíritus tímidos que el mal se reproduciría con la instalación de los puertos francos, y hasta se agravaría en proporción del aumento enorme que han experimentado los derechos de Aduana. Esta afirmación se basa en un doble error: en primer lugar, las prohibiciones absolutas de otros tiempos eran un incentivo para el contrabando, muy superior á los derechos de Aduana actuales por altos que éstos sean; en segundo lugar, los puertos francos modernos presentan obstáculos para el contrabando que en la antigua ciudad franca no existían ni podían existir. La vigilancia aduanera alrededor de un recinto relativamente pequeño, inhabitado de noche, rodeado de cercos y caminos de ronda, es no solamente posible, sino fácil; el ejemplo de Hamburgo, Copenhague, etc., lo demuestra concluyentemente. En cuanto á la disminución de rentas aduaneras, la única pérdida para el tesoro nacional, admitida la prohibición de todo consumo en el puerto franco, sería la de los derechos de Aduana correspondientes á las materias primas puestas en obra en el puerto franco. Para que esta pérdida fuera efectiva, habría que suponer una emigración de las industrias nacionales hacia las zonas exterritorializadas ó un decaimiento de la actividad de estas industrias. En seguida veremos que esta eventualidad es completamente imaginaria.

Otra objeción mucho más seria es la que aducen los defensores de la industria nacional. Las industrias del interior, dicen, no podrían luchar por la exportación, contra la concurrencia de las que se instalaran en los puertos francos. No pudiendo fabricar á precios tan bajos para la exportación, se verán reducidas al mercado nacional.

Es digno de notarse que los mismos partidarios exagerados de los puertos francos dieron lugar á que se hiciera esta objeción, presentándonos un cuadro fantástico de la transformación total de las industrias, operada por los puertos francos. Basta reducir á sus términos verdaderos la influencia de tales puertos sobre la industria, para destruir á la vez los ilusionismos de los entusiastas y las objeciones de los escépticos. Lo que hay que temer, no es la emigración de la industria nacional hacia las zonas exterritorializadas, sino, al contrario, ver á estas zonas aprovechadas exclusivamente como entrepôts, é industrialmente inactivas.

En efecto, en cambio del beneficio de no pagar derechos de Aduana á la introducción de las materias primas, la industria encuentra allí serias desventajas. El espacio es necesariamente reducido y caros en proporción los precios de arrendamiento. Los jornales de los obreros resultan mayores á causa de la sujeción, para éstos, de no habitar ni consumir dentro del puerto franco. Y en fin, la introducción al país de los productos fabricados resulta difícil, porque los reglamentos aduaneros, no pudiendo distinguir la procedencia de las materias primas, grava al producto de acuerdo con la tarifa máxima. Para aquellas industrias cuyas materias primas gozan de la admisión temporal la influencia del puerto franco será generalmente nula, así como para las que sólo pagan á la Aduana derechos poco elevados. Las únicas industrias que se implantarían con ventaja en el puerto franco son aquellas cuyos productos encuentran poca salida en los mercados del interior y tienen la venta asegurada en el exterior, y aquellas que la Aduana recarga con derechos de importación considerables para las materias primas. Se comprende que el número de estas industrias sea siempre muy pequeño. El ejemplo del más industrial de los puertos francos (el de Hamburgo) está ahí para demostrarlo; si se exceptúan ciertas

industrias que sólo pueden instalarse en la proximidad de un gran puerto, como la de construcciones navales, por ejemplo, las cuales se han concentrado en Hamburgo—no porque Hamburgo sea puerto franco, sino simplemente porque es el puerto principal de Alemania—, vemos que el desarrollo industrial es allí de muy limitada importancia con relación al de la ciudad entera de Hamburgo, y, sobre todo, con relación al del Imperio alemán en su totalidad.

Pasaremos por alto otras objeciones fáciles de rebatir, como la de pretender que las falsificaciones, oposiciones de marcas ajenas y otros procedimientos ilegítimos encuentran campo especialmente favorable en los puertos francos, como si en éstos la franquicia aduanera implicase la ausencia de todo control policial y la exención de todo acatamiento á las leyes penales, y cerraremos este rápido análisis repitiendo el juicio sobrio y moderado á que conduce la experiencia imparcial y que forma la conclusión obligada de todos los últimos estudios serios sobre la cuestión: los puertos francos no son el remedio seguro, ni siquiera el remedio más eficaz, contra el estancamiento comercial de un país.

Los que preconizan el mejoramiento de las vías de comunicación, la rebaja de las tarifas de transporte, el perfeccionamiento de las instalaciones y *utilaje* de los puertos, como medios más conducentes y directos, no están descaminados. Pero estos progresos no se excluyen. La institución de los puertos francos, aun despojada de los mirajes de la imaginación demasiado optimista, es una institución fecunda que merece y debe ensayarse.

He aquí, para terminar, el proyecto de ley presentado por el Gobierno francés al Parlamento el 4 de Abril de 1903. Este proyecto sufrió en la Comisión parlamentaria algunas modificaciones. Éstas van reproducidas en *bastardilla* al fin de cada artículo ó párrafo modificado.

E. GARCÍA DE ZÚÑIGA (1).

Comisionado por el Gobierno para estudiar los principales puertos de Europa.

## LA ARQUITECTURA DE HIERRO

### Y EL DOBLETÉ (I) COMO ELEMENTO DECORATIVO

Como la arquitectura de piedra se inspiró en las formas de la arquitectura de madera anterior y predominante, y como fácilmente podemos inferir la descendencia y la procedencia de la columna, que es el motivo más poderoso de la arquitectura de piedra, puesto que en resumen no es otra cosa que la adaptación de montantes decorados de madera, y la de la cornisa, que es una combinación de molduras de los tirantes sobre salientes de los entresijos, que se han podido transformar fácilmente en el motivo tan conocido del dórico «Triglyph», en cambio la arquitectura de hierro no tiene la suerte de poderse inspirar con tanta facilidad, aunque fuera en la arquitectura de piedra.

La arquitectura de hierro y la arquitectura de piedra son dos cosas absolutamente diferentes, que ni siquiera pueden compararse. En la arquitectura de piedra tenemos una masa grandiosa y maciza que sirve de material de construcción. Este mismo material se puede fácilmente subdividir, y la ensambladura se obtiene sin dificultades, uniendo el todo después con mezcla. ¡Cuán diferente es la arquitectura de hierro! Su material de construcción, lejos de ser una masa maciza, está constituida por una masa fundida, por un armazón de montantes y travesaños y vigas horizontales, las que entre sí unidas con otros hierros ángulos forman el esqueleto de hierro. Así que la arquitectura de piedra y su material de construcción podría compararse al sistema muscular del sér humano y la arquitectura de hierro al óseo ó al esqueleto del mismo.

La pared en las construcciones de piedra no se emplea solamente para apoyar y suportar, sino también para rellenar. La columna de piedra, muy adecuada para suportar, no es, sin embargo, suficiente para resolver los casos complicados de nuestras construcciones modernas. En su lugar tenemos hoy la columna de hierro y principalmente la columna formada de tirantes I ó II.

El tirante I es el verdadero motivo constructivo de todas nuestras construcciones de hierro, y del mismo se formarán con el tiempo todos los motivos decorativos principales, pues el I es la forma más práctica y económica entre los perfiles generalmente en uso. Pero como motivo decorativo no nos satisface á pleno todavía, es necesario reformarlo en el sentido de su empleo inmediato en las decoraciones, sin tener que revestirlo con otros perfiles. Sin embargo, este cambio no deberá efectuarse en perjuicio del buen aprovechamiento del material, si bien buscar el medio de conseguir una buena impresión estética conjuntamente á la economía que ya posee el perfil de hierro.

Una vez resuelto este punto capital, la arquitectura de hierro encontrará rápida aceptación como material de decoración, y nadie negará ya que se pueda construir teatros é iglesias de puro hierro. En estos edificios hasta hoy, salvo raras excepciones, el hierro se ha empleado solamente como material de construcción, es decir, se hizo de hierro el esqueleto constructivo, dejándonos delante un problema bastante difícil con que rellenar dicho esqueleto. Esta dificultad es todavía mayor tratándose de edificios que no son habitados, como estaciones, mercados, galpones en general, etc. Como la práctica nos enseñó, el material más apto para esto y hoy mayormente en uso es el zinc ondulado y el vidrio.

Á primera vista veremos que la piedra pesada no es apta para el relleno; la piedra por su masa quiere ser suportada ó suportar. No necesitamos para eso emplear una masa, sino más bien una superficie, un material fundido, forjado ó soplado como el vidrio para que rellene en el verdadero sentido de la palabra que su unión con el hierro sea aceptable y fácil la ensambladura. Los materiales á emplearse para el relleno de estos esqueletos de hierro pueden ser entonces, en primer lugar, el mismo hierro ó zinc ondulado, el vidrio, el cemento armado, hoy día muy en boga, piedras porosas artificiales de diferentes espesores: 5,15 centímetros, que se usan mucho, sobre todo en Alemania, así como el «Monolit», que es una composición de escoria, yeso y arena, excelente y muy recomendable por su peso liviano, y que ofrece la ventaja de permitir el embutido de caños y colocación de clavos, el «Scagliolo», la terra-cota, azulejos, faience y otros materiales similares, empleados más raramente por su precio elevado, pero que desempeñan un papel de primer orden como materiales decorativos.

Tratándose principalmente de casas de renta como las que se construyen en la actualidad de 8-10-12 pisos, no cabe duda de que el hierro da mejor resultado que la mampostería. Las ventajas son diferentes; el mejor aprovechamiento de los terrenos, que en las grandes ciudades adquieren precios fabulosos, la economía en el costo del edificio y por consecuencia la renta más elevada del capital invertido, y por último, la resistencia superior de toda la construcción.

Por lo que atañe á la estética, podemos sostener que la arquitectura de hierro puede ser también superior á la mampostería, siendo fácil evitar la pesadez que se observa con ésta en la arquitectura externa, pues en la arquitectura de hierro se emplea solamente material constructivo liviano, como ya hemos observado.

Como higiene, las casas de renta construidas en hierro llevan la ventaja de poder gozar de más aire y luz, por las grandes aberturas que se puede practicar en ellas y que son características en la arquitectura de hierro.

Después de haber pasado en reseña todas las ventajas empleando el hierro como material constructivo, tanto en las obras públicas como en las casas de renta, nos resta ahora examinar

(1) De la Memoria oficial presentada al Ministerio de Fomento de la República Argentina.