

NOTE SUI PUNTI FRANCHI NEL MESSICO (*)

1. *I due periodi di sviluppo.* — Nel Messico mezzo secolo fa si cominciò a prospettare la convenienza di creare dei punti franchi, i quali furono attuati in due periodi.

Durante il primo di essi si perseguì lo scopo di vincere la concorrenza con il traffico americano. L'apertura del Canale di Panamá, nel 1914, causò infatti una netta diminuzione delle spedizioni interoceaniche attraverso l'istmo di Tehuantepec, il che segnò una diminuzione nel traffico delle merci manipolate dalle ferrovie dell'istmo e dai porti di Coatzacoalcos, nello Stato di Veracruz, e di Salina Cruz, nello Stato di Oaxaca (1).

Per incrementare il traffico sia delle ferrovie che dei due scali il governo messicano decretò nel 1920 che una sezione di quei porti fosse adibita a zona franca. Lo scopo era quello di fare dell'istmo di Tehuantepec un corridoio per il traffico interoceanico, attraverso il quale le merci di tutti i continenti venissero trasportate dalle ferrovie di Tehuantepec, e anche di offrire nelle due zone franche un vasto spazio di deposito extra-doganale.

Ma il progetto di usare le zone franche per far divergere

(*) L'autore di queste note ha raccolto il materiale necessario alla sua elaborazione durante un soggiorno compiuto nel Messico nell'estate 1969.

(1) TRAFFICO DI MERCI INTEROCEANICHE ATTRAVERSO L'ISTMO DI
TEHUANTEPEC (in tonn.)

1908 - 350.233	1909 - 553.275	1910 - 434.064
1911 - 794.029	1912 - 873.495	1913 - 850.827
1914 - 255.055	1915 - 8.757	1918 - 366
1920 - 511	1922 - 45	

(Da J. L. TAMAYO, *Geografía general de México*, vol. IV, *Geografía económica*, Messico, Inst. Mex. de Investig. Económicas, 1962).

il traffico interoceanico dal Canale di Panamá all'istmo di Tehuantepec non ebbe risultato positivo.

Durante il secondo periodo gli sforzi del governo del Messico furono volti invece ad incrementare il traffico marittimo di alcuni porti messicani con il loro retroterra nazionale e con quello statunitense. Questo programma, il quale non è stato ancora pienamente sperimentato, sembra però essere più promettente. E il grande traffico marittimo registrato dal porto di Coatzacoalcos negli anni recenti sembra confermarlo. Coatzacoalcos ha conseguito una importante posizione affermandosi gradualmente, a partire dagli anni '20, come sbocco per i minerali del suo retroterra.

Un esempio iniziale di orientamento delle zone franche verso il traffico per i prodotti del retroterra si ebbe con la concessione della zona franca al porto di Guaymas nel 1920, suggerita dall'intenzione di accaparrarsi il traffico dal settore statunitense del retroterra.

Più recentemente, nel 1946, lo *status* di zona franca venne concesso pure al porto di Topolobampo, per aumentare il traffico del porto con il suo retroterra nazionale.

2. *L'istmo di Tehuantepec come collegamento dei trasporti fra l'Atlantico ed il Pacifico.* — L'istmo di Tehuantepec è una striscia di terra relativamente stretta (la percorre una superstrada di 303 km.). L'idea di collegare il traffico marittimo fra l'Atlantico ed il Pacifico attraverso questo istmo aveva attratto già l'attenzione della Spagna. Infatti, nel 1533 Carlo V aveva ordinato a Cortés di esaminare la possibilità di aprire una via atta a tale scopo. L'idea fu riesumata nel secolo XIX da Humboldt e presa in considerazione, ma non realizzata, dal governo spagnolo nel 1814. Durante il secolo scorso il governo messicano aveva continuato a incoraggiare i progetti per un effettivo collegamento attraverso l'istmo. Diverse possibilità vennero infatti prese in considerazione: costruire dalla costa dell'Atlantico a quella del Pacifico una ferrovia, oppure una strada; utilizzare la navigabilità del corso inferiore del fiume Coatzacoalcos, insieme con una strada o una ferrovia, oppure costruire un canale verso le coste del Pacifico. La soluzione del canale venne discussa

a Parigi alla Conferenza Interoceanica del 1879, dove furono prese in considerazione tre regioni per la costruzione di una via d'acqua transistmica: Panamá, Nicaragua e istmo di Tehuantepec. Il progetto dell'istmo di Tehuantepec naturalmente era patrocinato dal governo messicano; ma la scelta, come è noto, venne in favore di Panamá. Il canale attraverso l'istmo di Tehuantepec sarebbe stato un'impresa troppo dispendiosa per il secolo XIX e lo rimane ancor oggi; comunque forse nel futuro questo progetto potrà divenire realizzabile (2). Verso la metà del secolo scorso il governo messicano decise di costruire invece una ferrovia; di conseguenza, durante quel periodo si ebbero vari successivi contratti con imprese di costruzione sia statunitensi che messicane ed inglesi. E, alla fine, la linea venne completata sulla base di un accordo tra un imprenditore inglese, S. S. Stanhope, e due statunitensi, J. H. Hampson e E. L. Corthell. La ferrovia, di proprietà del governo, con poche installazioni fisse e scarsi mezzi rotabili, fu aperta al traffico nel 1894.

Due anni più tardi il governo stipulò un contratto con la British Company S. Pearson and Son Ltd. per la ristrutturazione della linea, fornendola di attrezzature ed installazioni più adeguate. Nel contratto c'erano pure i preliminari per la costruzione dei porti di Coatzacoalcos e di Salina Cruz. Gli imprenditori effettuarono un lavoro, veramente efficace, di rimodernamento della ferrovia e di costruzione dei porti. Essi riuscirono anche ad ingaggiare l'American Hawaiian Steamship Company per il trasporto via mare di grandi quantità di zucchero dalle Hawaii alle coste atlantiche statunitensi e di materiale da costruzione dalla costa atlantica a quella pacifica degli Stati Uniti. Di conseguenza, sia la ferrovia di Tehuantepec che i due porti connessi furono molto impegnati nello smaltire il traffico interoceanico fra il 1907 ed il 1914 (anno di apertura del Canale di Panamá). La Pearson and Son Ltd. fu proprietaria della ferrovia sino al 1920, quando il governo messicano ne divenne unico proprietario. I punti franchi concessi ai porti di Salina Cruz e di Coatzacoalcos

(2) Nel 1960 il direttore della Petróleos Mexicanos, Ing. Gutierrez Roldán, sottolineò la possibilità di costruire il canale attraverso l'istmo messicano. Questa soluzione riscosse molti consensi, ma anche alcuni dissensi, nei circoli economici e tecnici messicani.

non ebbero successo per l'incremento dei traffici interoceanici attraverso l'istmo, nonostante il fatto che il governo fosse intervenuto con sussidi. Tuttavia, anche se i punti franchi non furono redditizi sino alla metà del 1950, il governo aveva continuato a cercare soluzioni pratiche; dopo quella data diminuì, annullò o incrementò, volta a volta, i sussidi annuali ai due porti. Per due volte fu pure emendato il decreto originale sui punti franchi del 1920, cambiando la struttura amministrativa degli stessi; in accordo con la legge sui punti franchi del 1946, tuttora in vigore, ogni zona franca nei porti messicani è amministrata da un organo pubblico decentrato, chiamato Junta Directiva de los Puertos Libres. Questo comitato, che opera sotto il controllo del governo federale, consta di cinque membri, dei quali uno è nominato direttore generale (gerente). Dai risultati sinora conseguiti sembra che questo tipo di amministrazione risponda bene.

3. *I punti franchi nell'istmo di Tehuantepec.* — Il porto di Coatzacoalcos (conosciuto anche come Puerto México) è un porto molto attivo, che, con Veracruz e con Tampico, costituisce il gruppo dei tre scali marittimi messicani più importanti. Dal 1959 il traffico di importazione e di esportazione del porto di Coatzacoalcos ha superato spesso quello di Veracruz (3).

Lo sviluppo continuo del porto durante gli ultimi 15 anni può attribuirsi a diversi fattori, geografici ed economici, come l'ottima posizione rispetto alle regioni sud-orientali ed a quelle dell'istmo, una buona rete di comunicazioni con lo Yucatán, con le regioni istmiche e con quelle centrali del Messico, l'abbondanza di petrolio grezzo e di zolfo nel vicino retroterra e lo spirito di coope-

(3) MOVIMENTO DI ESPORTAZIONE ED IMPORTAZIONE NEI PORTI DI COATZACOALCOS E VERACRUZ DAL 1959 AL 1968 (in tonn.)

	Coatzacoalcos	Veracruz		Coatzacoalcos	Veracruz
1959	1.140.604	1.004.442	1964	2.194.525	1.610.860
1960	1.327.802	1.541.304	1965	1.951.408	1.901.223
1961	1.221.301	1.155.253	1966	2.029.845	1.771.844
1962	1.453.430	984.836	1967	2.313.278	2.114.260
1963	1.769.440	1.410.339	1968	1.860.894	1.980.375

(Da *Anuario Estadístico del Comercio Exterior de los Estados Unidos Mexicanos* (1960, 1962, 1964, 1966, 1968), Messico, Secretaría de Industria y Comercio, Dirección General de Estadística).

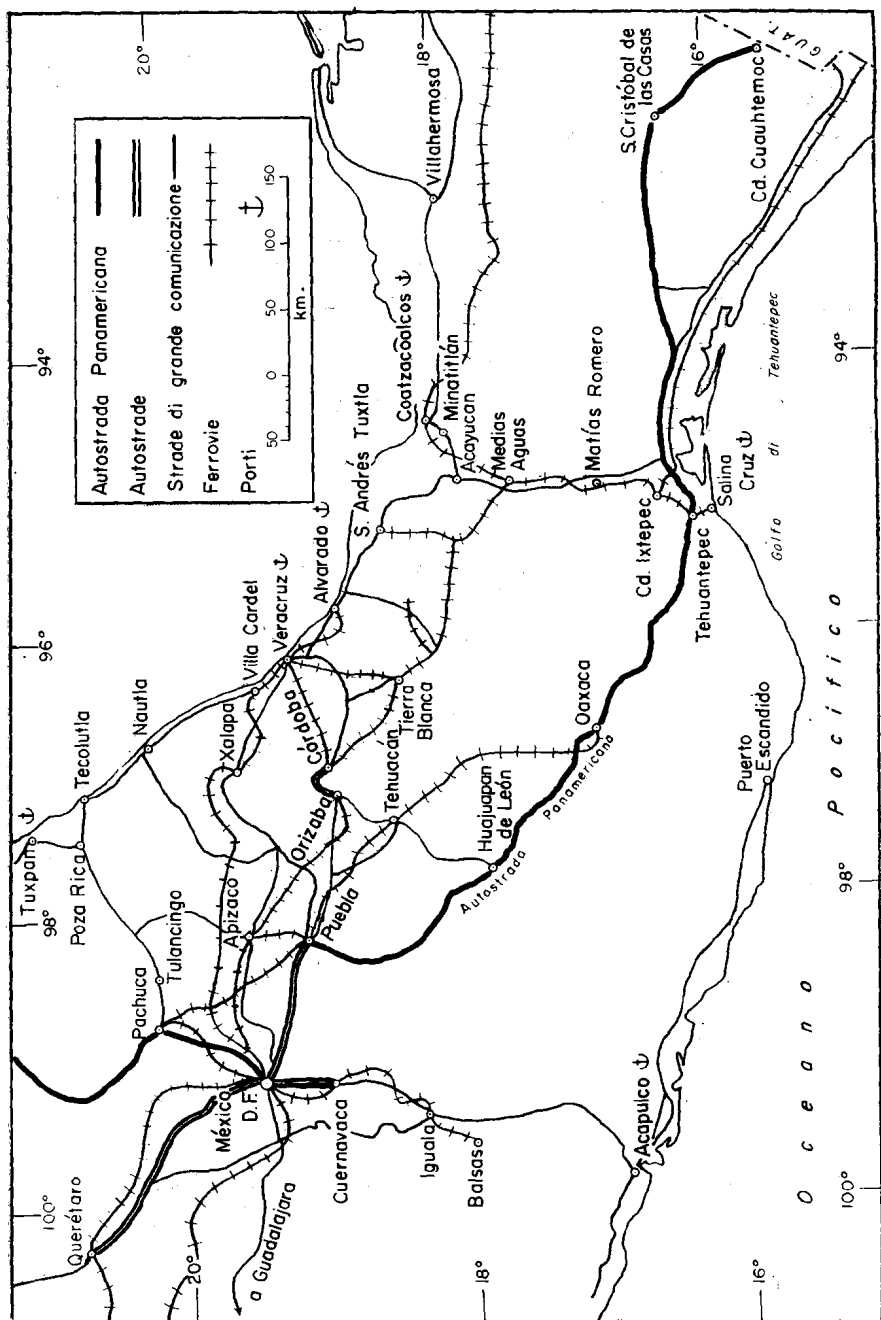
razione del sindacato locale che provvede al carico ed allo scarico delle merci. Nel 1962 venne completato un grande ponte sul fiume Coatzacoalcos: esso congiunge il porto, che si trova sulla riva sinistra, con il capolinea della ferrovia del Sud-est, sulla riva opposta; questa linea collega la città con Campeche e Mérida.

Il porto di Coatzacoalcos è praticamente un porto costiero, nonostante il fatto che si trovi a 2 km. dalla foce dell'omonimo fiume. Il canale di accesso al porto è profondo 10 m. e sono necessarie soltanto modeste operazioni di dragaggio per rimuovere i banchi di sabbia che si formano allo sbocco in mare del fiume. Coatzacoalcos è collegata, sia dalla ferrovia che da una superstrada, con Salina Cruz e l'autostrada panamericana, con Veracruz e le regioni centrali del Messico, con Campeche e Mérida (Yucatán). Questa rete di comunicazioni, così ben impostata, fa di Coatzacoalcos un punto importante per il movimento delle merci nelle regioni sud-orientali del Messico. Il porto beneficia pure della navigabilità del fiume omonimo e dei suoi affluenti; le petroliere giungono infatti sino a Nanchital e Minatitlán, città situate nell'interno rispettivamente a 8 e a 39 km. dalla foce.

Le petroliere caricano il petrolio grezzo ed i suoi derivati in queste due località. Petrolio grezzo da Minatitlán viene pure spedito per ferrovia, o mediante un oleodotto, al porto di Salina Cruz sul Pacifico.

Lo scalo di Coatzacoalcos viene toccato da navi di 19 compagnie internazionali e di 10 compagnie nazionali di cabotaggio. Nel suo punto franco vengono notevolmente facilitate tutte le operazioni per lo scarico ed il carico, l'importazione e l'esportazione, ed il magazzinaggio di petroli, zolfo, prodotti agricoli e carichi generali; invece, operazioni necessarie alle spedizioni che interessano la costa messicana, le quali sono di volume ridotto, avvengono nell'interno dell'area doganale del porto. In questo inoltre esiste la più grande e la più moderna attrezzatura del Messico per il carico dello zolfo, nonché una moderna attrezzatura per la manipolazione del grano.

Il petrolio grezzo e lo zolfo sono in realtà i maggiori componenti delle merci in partenza dal porto di Coatzacoalcos. Nonostante il brusco declino del traffico transoceanico attraverso l'istmo, causato dall'apertura del Canale di Panamá, fu il petrolio



grezzo, proveniente da Minatitlán, a mantenere in vita Coatzacoalcos durante gli anni successivi. Verso la metà degli anni '50 le spedizioni di zolfo da Jáltipan e da Salinas, nel retroterra del porto, ebbero un progressivo incremento nei riguardi del movimento di esportazione. I prodotti agricoli sono la terza voce esportata attraverso questo scalo, nonostante essi rappresentino solamente una piccola frazione delle merci imbarcate per l'esportazione; e non c'è stato nessun notevole cambiamento nel volume totale dei prodotti agricoli esportati, ad es., nel 1962, rispetto al movimento del 1957 o del 1952. In contrasto con ciò, vi fu un significativo aumento nel movimento totale delle esportazioni in quei tre anni, come si può vedere dalla tabella seguente (4).

Anno	Caffè	Ananas	Banane	Cacao	Totale prodotti agricoli	Totale esportazioni
1952	12.896	5.832	9.568	1.866	30.162	93.299
1957	26.978	2.524	2.414	6.724	38.640	920.571
1962	25.579	3.150	—	11.893	40.622	1.385.128

Ora persiste la tendenza all'aumento delle esportazioni; dal canto loro le forniture e le attrezzature per le industrie estrattive del petrolio e dello zolfo sono le voci più cospicue dell'importazione.

Le merci di importazione sbarcate a Coatzacoalcos sono, in peso, soltanto una piccola frazione delle esportazioni: il rapporto è stato di circa 1 a 30 durante il periodo 1958-61. Tuttavia la differenza si è ridotta negli anni recenti (1 a 10 negli ultimi tre anni), come si può rilevare dai seguenti dati (5):

	1958	1959	1960	1961
Importazioni . . .	17.116	11.843	31.650	25.105
Esportazioni . . .	1.065.755	1.128.761	1.296.152	1.196.196
	1962	1963	1964	1965
Importazioni . . .	68.302	211.864	181.791	173.156
Esportazioni . . .	1.385.128	1.557.586	2.012.734	1.778.252
	1966	1967	1968	
Importazioni . . .	243.782	278.086	274.133	
Esportazioni . . .	1.786.063	2.035.192	1.586.761	

(4) E. M. HEREDIA ROMELLÓN, *Zona de influencia del puerto de Coatzacoalcos*, Messico, UNAM, Escuela Nac. de Economía, 1966, Tesi; *Anuario Estadístico*, ecc., cit.

(5) *Anuario Estadístico*, ecc., cit.

In passato nel porto di Coatzacoalcos il volume dei traffici di cabotaggio nazionale era minore di quello dei traffici internazionali; ma dal 1961 questa tendenza si è invertita, almeno durante la prima metà del decennio. Il seguente prospetto dimostra questa tendenza, espressa sempre in tonn. (6).

MOVIMENTO COMMERCIALE DEL PORTO DI COATZACOALCOS

	1954	1956	1958	1960	1962	1964
Internazionale	424.782	574.758	1.082.871	1.327.802	1.453.430	2.194.525
Di cabotaggio nazionale	342.676	874.054	313.931	743.461	3.358.036	3.235.292

Il movimento delle merci nell'area doganale è molto ridotto, e si svolge con navi di modesto tonnellaggio. Il porto ha ben progredito negli anni recenti, avendo operato con profitto a partire dal 1955; prima d'allora esso era sovvenzionato dal governo federale. Ciò nonostante, Coatzacoalcos condivide con molti altri scali lo svantaggio del divario fra il volume delle merci esportate e quelle importate, nonché quello fra i carichi alla rinfusa e i carichi generali. L'insufficiente attrezzatura per i carichi pesanti e la mancanza di industrie nella regione (tranne le raffinerie) sono aspetti negativi da eliminare.

Salina Cruz è un porto artificiale sulle coste del Pacifico e rappresenta il capolinea occidentale della ferrovia di Tehuantepec. Durante il primo periodo del dominio spagnolo i cantieri per le riparazioni vi erano molto attivi e la sua posizione faceva pensare ad un porto di probabile conveniente sviluppo commerciale, per il futuro, nei rapporti con l'Asia.

Ma, nonostante si sia sviluppato bene negli ultimi anni, sia nei riguardi del movimento commerciale costiero, sia delle spedizioni internazionali (7), certi fattori fisici ed economici hanno

(6) M. E. GARCÍA OLALDE, *Recursos y servicios y su eficiencia para la operación del sistema portuario*, Messico, UNAM, Escuela Nac. de Economía, 1966, Tesi; *Anuario Estadístico*, cit.

(7) MOVIMENTO COMMERCIALE, NAZIONALE E INTERNAZIONALE, DEL PORTO DI SALINA CRUZ DURANTE IL PERIODO DAL 1954 AL 1964 (in tonn.)

	1954	1956	1958	1960	1962	1964
Nazionale	214.307	243.484	618.316	1.147.175	1.285.762	1.498.688
Internazionale	8.177	10.169	8.276	6.428	215.872	354.628

(Da M. E. GARCÍA OLALDE, *op. cit.*; cfr. p. 104-105).

ostacolato lo sviluppo di questo scalo. Di conseguenza, il porto di Salina Cruz è oggi inferiore, sia per ampiezza di attrezzature che per importanza, al porto di Coatzacoalcos, il suo corrispondente sul Golfo del Messico.

Salina Cruz si trova in favorevole posizione nella parte meridionale del Messico, e ha buoni collegamenti per i trasporti con le regioni centrali e meridionali dello Stato.

Tuttavia, gli spessi sedimenti che si vanno accumulando all'esterno del porto richiedono costose opere di dragaggio e questo annulla, in parte, i vantaggi della posizione, la quale compensa, almeno in una certa misura, la scarsenza di risorse agricole o minerarie nel vicino retroterra. Poiché l'istmo di Tehuantepec è una striscia di terra relativamente stretta, il porto di Salina Cruz può competere con quello di Coatzacoalcos per i trasporti marittimi lungo le coste americane del Pacifico situate a nord del Canale di Panamá. I bacini di carenaggio utilizzati per la riparazione di navi sino a 18.000 tonn. ed una considerevole attività peschereccia nell'area marittima circostante sono fattori che potrebbero favorire l'espandersi del porto.

Durante i due ultimi secoli il commercio marittimo del Messico si è sviluppato lungo le vie marittime che portavano alle coste statunitensi dell'Atlantico e verso l'Europa, anziché verso l'Asia; questa tendenza ha favorito lo sviluppo del porto di Coatzacoalcos. Più recentemente, però, l'accresciuta attenzione del governo nei riguardi di un'espansione del commercio marittimo verso il Pacifico ha operato in favore di Salina Cruz. Il punto franco nel porto di Salina Cruz aiuta lo sviluppo dell'industria portuale e l'incremento del traffico internazionale. Lo spazio disponibile per i depositi nella zona franca è eguale in superficie, all'incirca, a quello della zona doganale; e in esso vi sono diversi stabilimenti per la produzione del ghiaccio e la conservazione del pescato (principalmente dei crostacei).

Ora il porto di Salina Cruz serve soprattutto come punto di trasbordo del petrolio, portato per ferrovia e per oleodotto da Minatitlán, e, in quantità minori, di altri prodotti provenienti dal retroterra. Questi prodotti sono caricati su battelli e avviati a vari porti messicani lungo la costa del Pacifico. Il traffico internazionale del porto, per ora modesto, ma in rapido sviluppo,

continuerà ad espandersi grazie al commercio con i paesi del Pacifico e la concessione di punti franchi.

Matias Romero è una città situata nell'interno dello Stato di Oaxaca, circa 130 km. per ferrovia a nord di Salina Cruz, sulla ferrovia di Tehuantepec. Il punto franco a Matias Romero era stato creato con decreto governativo nel 1920, e riconfermato con leggi del 1923, del 1939 e del 1946. L'intenzione era di creare un punto franco vicino a Salina Cruz sulla ferrovia di Tehuantepec; esso avrebbe dovuto attirare numerose industrie nell'immediato retroterra di Salina Cruz. Dagli anni '20 agli anni '50 circa il problema della conservazione di materie organiche sembra sia stato un importante fattore per la localizzazione delle industrie alimentari e simili nel Messico. Si pensava che certe industrie, non favorevoli a localizzarsi a Salina Cruz a causa del clima caldo, potessero scegliere una località più fresca come Matias Romero. Ma questo piano fallì e di conseguenza la concessione del punto franco fu annullata.

4. *Punti franchi progettati, ma non realizzati.* — Il porto di Guaymas nello Stato di Sonora è un importante sbocco delle ferrovie della South Pacific Co. Dato che il porto poteva venir usato come un possibile sbocco per il traffico marittimo estero dell'Arizona meridionale, del Nuovo Messico e del Texas sud-occidentale, nel 1920 fu concesso il punto franco. Ma in realtà il porto di Guaymas non fu in grado di avvalersi della concessione, principalmente perché gli spedizionieri degli Stati Uniti continuavano a valersi dei porti statunitensi per il traffico marittimo. Per di più, il porto di Guaymas non aveva la manodopera e i materiali necessari per rendere operativo un punto franco. Per questi motivi il punto franco non fu in realtà attrezzato e la concessione venne in seguito revocata. D'altra parte, la concessione di una zona franca al porto di Topolobampo, nello Stato di Sinaloa (1946), rappresenta un ritorno al programma messicano di porti franchi. Topolobampo è un'importante stazione costiera sulla ferrovia Chihuahua-Pacifico. Invece di mirare ad attrarre le spedizioni del settore estero del retroterra del porto, vale a dire degli Stati Uniti, il punto franco dovrebbe beneficiare

del traffico costiero nazionale. Si spera che nel prossimo futuro le industrie in sviluppo nello Stato di Sinaloa e legate alla produzione del frumento, cotone e altri prodotti agricoli si avvalgano delle facilitazioni offerte da questo punto franco, ma in realtà questo regime di punto franco a Topolobampo deve essere ancora messo alla prova.

Altre eventuali possibilità di aprire punti franchi nel Messico riguardano i porti di Matamoros, nello Stato di Tamaulipas, e di Manzanillo, nello Stato di Colima. Si dice che il porto di Matamoros potrebbe assicurarsi nell'ambito del suo *hinterland* il traffico del cotone e dei minerali, i prodotti che di solito vengono spediti attraverso il porto statunitense di Brownsville. Si è pure affermato che il porto di Manzanillo è un favorevole sbocco marittimo per i prodotti industriali dello Stato di Jalisco.

5. *Lo stato presente ed i progetti di punti franchi nel Messico.* — Dunque, per ora, i regimi di punto franco sono operativi soltanto a Coatzacoalcos (Stato di Veracruz) e a Salina Cruz (Stato di Oaxaca). Le altre località effettivamente o potenzialmente interessate nelle sperimentazioni dei punti franchi possono essere classificate in tre gruppi: a) punti franchi decretati, ma non operanti, o anche revocati: Guaymas, Matías Romero; b) punti franchi decretati, ma non ancora resi operanti: Topolobampo; c) possibilità puramente ipotetiche di punti franchi: Matamoros e Manzanillo.

L'esperienza dei punti franchi nel Messico mostra dunque che questo sistema fu un insuccesso sino a quando i suoi progettisti cercarono di captare il traffico marittimo estero. Per es., i porti di Coatzacoalcos e di Salina Cruz furono inoperosi quando cercavano di attirare il traffico estero interoceanico attraverso l'istmo di Tehuantepec in concorrenza con il Canale di Panamá; il progetto del punto franco di Guaymas non poteva riuscire perché stava mirando, poco realisticamente, al traffico marittimo degli Stati Uniti.

Invece il regime dei punti franchi a Coatzacoalcos e a Salina Cruz divenne positivo nel momento in cui i due porti cominciarono a trattare grandi quantità di petrolio grezzo e zolfo dai loro retroterra. E' sperabile che altrettanto avvenga per Topolobampo.

Si deve notare, tuttavia, che il regime di punto franco di Coatzacoalcos e di Salina Cruz dipende ora, e ciò è pericoloso, dalle spedizioni di massa dei due principali minerali. I punti franchi in questi due porti avranno una base solida e duratura solo quando altri prodotti, agricoli o industriali, si aggiungeranno a quelli. E ciò avverrà quando sarà possibile incrementare e diversificare l'agricoltura nel retroterra e sviluppare le industrie nelle aree prossime ai porti.

L'esperienza dei punti franchi di Coatzacoalcos e di Salina Cruz potrebbe venire applicata con successo ad altri porti messicani, qualora le città portuali assurgessero ad importanti centri di trasporto, di industria e di commercio nelle rispettive regioni.

SUMMARY. — The Author points out how in Mexico people realized, half century ago, the necessity to establish foreign trade zones which had been granted to the harbours of Coatzacoalcos, on the Gulf of Mexico, and of Salina Cruz, on the Pacific, in order to hinder the decrease of the railway mercantile traffic through the Isthmus of Tehuantepec, due to the opening of the Panama Canal.

Then after having examined the problem of the connection between the two opposite coastal areas, the Author deals with the harbours of Coatzacoalcos and of Salina Cruz, reminding also the efforts made to establish some other foreign trade zones such as Matías Romero, inland, along the railway of Tehuantepec.

The article ends with a short account of the present situation and on the future prospects of the foreign trade zones in Mexico.