

Política económica y atraso automovilístico (1900-1939): España y Japón en perspectiva¹

Elena San Román
Universidad Complutense de Madrid
elena_san_roman@terra.es

Introducción

En España, las empresas de automóviles no lograron la fabricación en serie antes de la guerra civil y, en muchos casos, apenas sobrepasaron la categoría de talleres. El atraso español en materia automovilística ocupó numerosas páginas de las revistas especializadas que surgieron en el primer tercio del siglo XX². En ellas se achacaron los males del sector al pequeño tamaño del mercado, al atraso tecnológico, a la escasez de materias primas y productos intermedios y a la negligente actuación del Estado³. Estudios posteriores han insistido en la abundancia de causas externas e internas, incluyendo las citadas, que impidieron la producción masiva de vehículos en los tres primeros decenios del siglo pasado⁴. En recientes trabajos sobre el tema, la balanza de las responsabilidades parece inclinarse hacia las empresas. Estapé, concretamente, ha insistido en la importancia del factor empresarial y ha destacado la ausencia de una estrategia y una organización industrial adecuadas entre las entidades españolas dedicadas a la fabricación de vehículos⁵. De su estudio comparativo con Italia deduce que a los pioneros españoles les faltó, con la única excepción de la Hispano Suiza, la vocación internacional que hubiera suplido las deficiencias del mercado interior⁶. Así sucedió en el caso de la italiana FIAT cuya expansión internacional fue, sin duda, una de las claves de su éxito. Tampoco se produjo en España una integración vertical u horizontal de los productores y, por ello, el microcosmos de empresas fabricantes de vehículos, o de alguna de sus piezas, nunca lograron traspasar el estadio artesanal.

La “culpabilidad” de los empresarios o la oportunidad perdida del mercado internacional como vía de crecimiento no son argumentos nuevos para explicar el atraso de la industria española, aunque no se habían aplicado de una manera tan explícita al

¹ Este trabajo se ha beneficiado de la participación de la autora en el proyecto 06/0070/99 financiado por la Comunidad de Madrid.

² A modo de ejemplo véase Espina (1914), Samaniego (1919), R.A.C.E. (1922), Ruiz de Toledo (1927)

³ Samaniego (1919), pp. 232-235.

⁴ Puede verse Estapé Triay (1997), pp. 65-104. Sudrià y San Román (2000), pp. 69-70.

⁵ Estapé Triay (2000).

⁶ Entre las empresas pioneras españolas sólo Hispano Suiza logró abrirse un hueco en el mercado internacional. Abrió filiales en Argentina y en Francia, independizándose la francesa en 1923. La Hispano Suiza fabricó turismos, vehículos industriales y camiones. Impulsó la creación de la primera fábrica de camiones en España, la Hispano de Guadalajara que, aunque nació como empresa independiente en 1917, fue absorbida por la Hispano Suiza en 1923. Su éxito radicó en la especialización en automóviles de lujo y, entre las españolas, fue también la única que afrontó un proceso de integración vertical. Ciuro (1970), pp. 53-101 y Castro (1973), pp. 404-413. Estapé (1997), pp. 88-91.

sector automovilístico⁷. Sin embargo, y parafraseando a Comín, es sabido que no todas las empresas pueden participar en un mercado en expansión: sólo exportan quienes producen a precios competitivos. Y ése es un problema de empresarios, pero no sólo de ellos: también influye la dotación de factores, la configuración legal de la actividad económica, el nivel educativo, la infraestructura existente, la intervención del Estado y la propia estructura industrial⁸. Por ello, hasta que no se hayan analizado todas y cada una de estas circunstancias no se podrá establecer un “culpable” o una gradación entre los responsables del atraso español en el sector del automóvil.

Este trabajo quiere contribuir a la tarea de análisis que permita ajustar, en el futuro, el “reparto de responsabilidades”. Las páginas siguientes analizan la actuación del Estado español en el sector de la automoción. He elegido este factor entre los que aún no se han analizado porque es uno de los que más quejas suscitó entre los empresarios del primer tercio del XX y uno de los que menos atención ha recibido. Para no restringir mi estudio al ámbito nacional utilizaré el caso japonés como contrapunto. Además de contar con una abundante bibliografía, la elección de Japón responde al papel fundamental que jugó allí el Estado en el sector del automóvil⁹. Hay además otras razones que permiten la comparación y que se exponen en el apartado primero. En el segundo describo la actuación del Estado japonés en la producción de automóviles y en el tercero la del estado español. Por último, el apartado cuarto ofrece algunas conclusiones al hilo de lo expuesto.

1. Los artesanos de la antípodas

A pesar de la distancia geográfica y económica existen, en el terreno automovilístico, ciertas similitudes que permiten establecer un paralelismo entre Japón y España, especialmente en el primer tercio del siglo pasado. La fabricación de automóviles en ambos países compartió en aquellos años una cronología parecida y una buena parte de los problemas que les impidieron traspasar el umbral de la producción artesana. Una vez entrado el decenio de 1930 el crecimiento del sector en Japón abrió una brecha respecto al atraso en que la guerra civil sumió el devenir de toda la industria española.

1.1 Historias semejantes: el primer tercio de siglo

⁷ En numerosos artículos Fraile los había empleado ya para justificar el “fracaso” de la industrialización española insistiendo en estos factores de oferta frente a la tesis de Nadal que incidía en la debilidad del mercado. Fraile (1985).

⁸ Comín (1989), vol. II, p. 534.

⁹ Una buena panorámica de este sector se ofrece en Shimokawa (1994), Genter (1990), Sadao (1968) y Chang (1981).

A Japón, como a España, le costó más de treinta años incorporarse a la fabricación de vehículos en serie. Su mercado potencial duplicaba el español pero la penetración del motor de combustión interna aplicado al transporte terrestre fue todavía más lenta¹⁰. En 1929 el parque móvil japonés en uso, cuya evolución puede verse en el cuadro 1, contaba cuarenta y seis mil turismos y no superaba los veintiséis mil camiones y camionetas. Para esa misma fecha nuestro país duplicaba la cifra de turismos y triplicaba la de vehículos comerciales¹¹. La diferencia de población pone aún más de manifiesto el atraso de Japón: la ratio habitantes / automóvil era allí de 1.379 y en España de 126.

CUADRO 1: VEHÍCULOS DE MOTOR EN USO EN JAPÓN (MILES)		
Finales del año fiscal	Camiones y autobuses	Turismos
1920	1	7
1925	8	19
1929	26	46
1939	145	55

Fuente: Allen (1980), p. 263.

Al igual que España, Japón comenzó produciendo modelos artesanales en series muy reducidas. El primer vehículo fabricado en el país asiático, con algunas piezas importadas, data de 1902, año en que uno de los pioneros españoles, Emilio La Cuadra cerró su taller por falta de capital después de haber construido cinco automóviles con la ayuda del suizo Marcos Birkigt¹². Aquel primer prototipo japonés también había sido fruto de un diminuto negocio integrado tan solo por dos socios¹³. Dos años más tarde, en 1904, se puso en circulación un vehículo totalmente japonés y coetáneo de los primeros Hispano Suiza. Entre las aventuras artesanales de la industria automovilística nipona anteriores a la Primera Guerra Mundial destacó Kaishinsa, una entidad creada en 1912 por un ingeniero de Minas, Masuhiro Hashimoto que había conocido el sector en los Estados Unidos donde trabajó en una empresa de máquinas de vapor. A su regreso a Japón, Hashimoto levantó un pequeño taller que empezó reparando e importando vehículos ingleses. En 1914 inventó un prototipo, el DAT, del que se construyeron siete

¹⁰ En 1916 España tenía 19,5 millones de habitantes y Japón 53,5. *Anuario Estadístico de España* (1916), p. 569.

¹¹ Para Japón Allen (1980), p. 263. Hernández Marco calcula que en 1929 había en España 101,7 millares de turismos y 67,5 millares de vehículos comerciales. Hernández Marco (1996), p. 144.

¹² Las características técnicas de los vehículos japoneses y españoles eran muy similares: dos cilindros y entre 10 y 12HP. Para el caso japonés véase Shimokawa (1994), pp. 5-17. Para el español Castro (1973), pp. 405-41.

¹³ Shintaro Yoshida y Komanosuke Uchiyama fueron los fundadores de la empresa Otomobiru Shokai, (Compañía Comercial de Automóviles). Shimokawa (1994), p. 5.

unidades en tres años¹⁴. Los DAT vieron la luz el mismo año en que Arturo Elizalde terminó sus primeros automóviles¹⁵.

Hasta la Primera Guerra Mundial la demanda japonesa fue mayoritariamente satisfecha, como la española, a través de la importación de vehículos europeos y, en ambos países, pero sobre todo en Japón, las cifras manifestaron la lenta expansión del nuevo medio de transporte. En 1907 Japón importó 16 vehículos y España 258. Cinco años después la cantidad importada había aumentado a 500 y 973 unidades respectivamente¹⁶.

En el decenio de 1920 tanto Japón como España continuaron la producción artesanal. Fueron los años de los automóviles Otomogo en Japón que, con doscientas cincuenta unidades entre 1920 y 1923, se convirtió en la mayor serie hasta entonces fabricada¹⁷. Además varias empresas niponas comenzaron la construcción de camiones al abrigo de la protección del ejército, pero ni siquiera completaron dos centenares de estos vehículos¹⁸. En España el aislamiento de la Gran Guerra estimuló el nacimiento de marcas y pequeños fabricantes. A Hispano Suiza y Elizalde se unieron nuevas empresas como la América Autos, la Fábrica Nacional de Automóviles F. Batllo y Cía. o Ricart y Pérez. Los automóviles de Felipe Batllo fueron en los años veinte los más importantes en volumen después de los Hispano Suiza y Elizalde. Los casi mil vehículos que esta marca logró terminar se fabricaron en talleres originarios para maquinaria textil. La diversidad de aparatos que precisaba la construcción de automóviles hizo que los fabricantes de maquinaria textil se convirtieran en el caldo de cultivo adecuado para crear empresas automovilísticas. Así se comprende que, en España, fuera Barcelona la cuna de este sector. La misma razón explica el nacimiento de la empresa japonesa Toyota que empezó como subsección de Toyoda Automatic Loom Works¹⁹.

La producción nacional no satisfizo la creciente demanda ni en Japón ni España y ambos países aumentaron las compras al extranjero. El cuadro 2 recoge las importaciones españolas a partir de 1925. El mercado japonés, a pesar de su crecimiento, continuó por detrás del español, al menos hasta 1926: se calcula que entre 1914 y 1926 el país asiático importó 15.771 vehículos²⁰. Sin embargo, igual que en nuestro país, los últimos años veinte fueron también para Japón de rápido crecimiento de las importaciones y, en 1929, el número de vehículos que entró superó los 15.000²¹.

¹⁴ Genter (1990), pp. 17-18.

¹⁵ Arturo Elizalde fundó en 1909 unos talleres dedicados a la fabricación de piezas de recambio. Dos años después, sustentado por el capital de sus cuñados, se lanzó a la fabricación completa de vehículos. Sobre las primeras marcas de vehículos en España puede verse Gimeno (1993), pp. 85-92.

¹⁶ Para Japón: Sadao (1968), p. 99. Para España: Hernández Marco (1996), p. 99.

¹⁷ Shimokawa (1994), p. 5.

¹⁸ Entre 1918 y 1924 se construyeron 160 camiones. Genter (1990), p. 21.

¹⁹ Toyoda Automatic Loom Works creó una sección automovilística en 1933. Esta sección se independizó en 1937 dando lugar a Toyota Motor Company. *Ibidem*, pp. 28-30.

²⁰ *Ibidem*, p. 21.

²¹ Shimokawa asegura que las importaciones de aquel año estuvieron entre las 15.000 y las 16.000 unidades. Shimokawa (1994), p. 5.

CUADRO 2: IMPORTACIÓN DE TURISMOS EN ESPAÑA SEGÚN PAÍS DE PROCEDENCIA 1925-1930 (en unidades)								
	Alemania	Canadá	Estados Unidos	Francia	Inglaterra	Italia	Otros países	Total
1925	174		6.437	6.200	204	1.081	52	14.148
1926	24	138	7.349	6.661	239	2.255	22	16.688
1927	83	5	7.391	5.413	175	1.097	27	14.191
1928	134		9.750	6.049	292	1.154	192	17.571
1929	246		8.394	4.864	351	1.052	402	15.309
1930	159	48	5.005	2.314	105	1.405	351	9.387
Total	820	191	44.326	31.501	1366	8.044	1046	

Fuente: INE, *Estado de vehículos automóviles matriculados de propiedad particular*, Madrid, 1952, pp. 91-92

Tanto España como Japón experimentaron en los años veinte un cambio en la procedencia de las importaciones: Estados Unidos desplazó a Europa como principal proveedor. Las empresas norteamericanas se había entregado antes y con mayor éxito que las europeas a la fabricación en serie, abaratando de forma notable los precios de los vehículos. Ford y General Motors se convirtieron así en las marcas de mayor éxito en el mercado español y en el japonés y sustituyeron a las francesas e inglesas que, hasta entonces, habían dominado los dos países. Los gigantes norteamericanos crearon además por entonces sus filiales en suelo japonés y español. En 1920 Ford creó la Ford Motor Company, después Ford Motor Ibérica, para instalar una fábrica de montaje de turismos y vehículos industriales en Cádiz. Tres años más tarde la trasladó a Barcelona para aprovechar tanto la industria auxiliar como la mayor proximidad y mejor comunicación con los principales mercados: Barcelona y Madrid. En cuanto a General Motors, estableció una entidad filial, General Motors Peninsular S.A. (GMP) con sede inicial en Málaga, para la venta de vehículos. En 1928 GMP empleaba en nuestro país a más de 1.150 personas, poseía 250 concesionarios que vendieron cerca de 9.500 vehículos y la cifra global de sus negocios superó los 60 millones de pesetas de aquel año²².

En la llegada de las multinacionales americanas a Japón influyeron dos factores. En primer lugar, desde la Gran Guerra Japón había sustituido a Europa en muchos de sus mercados asiáticos. El crecimiento del comercio actuó como acicate de la economía nipona y el aumento de la renta per cápita se tradujo en una expansión de la demanda de automóviles²³. En segundo lugar, el terremoto que asoló Tokio en 1923 afectó a las fábricas autóctonas que se mostraron incapaces de atender las necesidades de transporte.

²² Sudrià y San Román (2000), p. 65.

²³ Sin achacar al comercio exterior un protagonismo exclusivo en el crecimiento económico japonés, Macpherson recuerda la capacidad de estímulo que ejerció la demanda exterior sobre el desarrollo de este país a partir de la Primera Guerra Mundial. Para un resumen de la discusión sobre el papel del comercio exterior en el crecimiento económico japonés véase Macpherson (1987), pp. 47-52.

El gobierno de la ciudad decidió comprar chasis norteamericanos que, previa transformación, se utilizaron como autobuses²⁴. A la vista del potencial del mercado japonés, Ford y General Motors instalaron allí factorías de montaje entre 1924 y 1925.

En los años treinta el dominio de las marcas americanas fue absoluto tanto en Japón como en España. En ambos países las multinacionales intensificaron sus actividades de montaje. Siguiendo el ejemplo de la Ford en España, General Motors instaló en 1932 una factoría en Barcelona. Otra empresa, la S.E.I.D.A., inició similar tarea con los camiones Dodge en Madrid, construyendo además unos talleres en Zorroza (Bilbao) que no llegaron a utilizarse a causa de la guerra civil. La contienda española truncó otros proyectos como los que Citroën y FIAT planeaban a la vista de los éxitos cosechados por otras multinacionales. La empresa italiana, en concreto, llegó a instalar unos talleres de montaje en Guadalajara²⁵. Como resultado de esta expansión de las multinacionales, y especialmente de las norteamericanas, Ford encabezaba el parque automovilístico español en 1934, según recoge el cuadro 3, y lo venía haciendo, al menos, desde 1930. Le seguía de cerca General Motors: los Chevrolet habían ocupado en los treinta el segundo puesto de ventas, siempre a distancia de los Ford, y los Opel habían ganado en esos mismos años un terreno considerable hasta situarse en 1934 en el cuarto lugar de los proveedores²⁶. Respecto a las marcas europeas eran los Citroën los mejor situados en España. Para encontrar un fabricante español es necesario descender hasta el número veintiuno de la tabla, posición ocupada por Hispano Suiza con poco más de dos centenares de automóviles matriculados en vísperas de la guerra civil.

La situación en Japón no era muy diferente. Sabemos que en 1934 Ford y General Motors habían captado el 90% del mercado y, hasta 1940, salieron de sus plantas de montaje cerca de 250.000 vehículos²⁷.

CUADRO 3: PRINCIPALES MARCAS EN ESPAÑA (1934)			
Marca	Número de vehículos	Marca	Número de vehículos
Ford	4860	Blitz	357
Chevrolet	2668	G.M.C.	336
Citroën	1959	Rio	327
Opel	1899	Stewart	269
Renault	1477	Morris	259

²⁴ Genter (1990), pp. 22-23.

²⁵ La FIAT mantenía relaciones comerciales con España desde el año 1919, fecha en que se constituyó sociedad Fiat Hispania, concesionaria para la venta de vehículos FIAT en nuestro país. Un año después trató, sin éxito, de establecer una fábrica de automóviles en España y en los treinta estableció el citado taller de montaje. Solé (1994), p. 16.

²⁶ En 1929 General Motors compró el 80% de Opel que se convirtió en el mayor fabricante de vehículos en Europa. Su cuota del mercado alemán pasó del 26% en 1928 al 37,7% en 1933. Chandler (1990), pp. 528-531.

²⁷ Genter (1990), p. 22.

Fiat	1449	Singer	247
Dodge	1024	Guillet	224
Peugeot	577	Diamond	220
Austin	515	Federal	220
Plymouth	452	Hispano Suiza	204
Studebaker	359		

Fuente: *Automóvil Comercio*, año XVI, nº 178, abril 1935, Barcelona, pp. 14-16.

1.2 Causas del atraso

Si la trayectoria de la industria automovilística japonesa en el primer tercio del siglo XX siguió un calendario bastante parecido a la española, también existieron factores similares, a uno y otro lado del globo terráqueo, que frenaron la producción nacional en serie. Los estudiosos japoneses explican que, a pesar del gran tamaño del mercado potencial, el mercado real de automóviles en su país era muy pequeño. Los bajos niveles de renta y el elevado precio de los vehículos hicieron del nuevo medio de transporte un objeto de lujo reservado a una minoría. Para los compradores de coches era además una cuestión de prestigio rodar por las carreteras con un vehículo importado, lo que redujo aún más el interés de muchos empresarios por la producción propia²⁸.

Que los automóviles fueron en la España del primer tercio del siglo XX objetos de lujo es algo indiscutible como demuestran los siguientes ejemplos. En vísperas de la Gran Guerra el Chenard Walcker más barato que se podía adquirir en Madrid costaba 7.500 ptas de entonces y el más caro alcanzaba las 20.000²⁹. Si la marca elegida era un Benz los precios oscilaban entre las 14.000 y las 60.000 Ptas. La renta per cápita en pesetas corrientes apenas superaba las quinientas, esto suponía que, el Chenard Walcker más barato costaba catorce veces la renta per cápita de aquel año y el Benz más caro la superaba más de cien veces³⁰.

Aunque con el paso del tiempo el descenso de precios de los automóviles se hizo evidente, en España continuaron siendo objetos de lujo no aptos para cualquier bolsillo. En 1919, pocos vehículos costaban menos de 5.000 Ptas. y la renta per cápita rondaba las 1.200 ptas³¹. Es decir, un coche barato suponía unas cuatro veces la renta per cápita. El cuadro 4 recoge los que se anunciaron para la venta, nuevos y usados, en uno de los números de la revista *España Automóvil y Aeronáutica* de aquel año. De todos los anunciados sólo tres eran de fabricación española: un Ideal que no alcanzaba las 5.000 Ptas. y un Hispano Suiza y un Abadal que superaban las 15.000. Aquel mismo año, casi

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ El de 7.500 era un turismo de dos asientos 7-9 HP y el de 20.000 era una limousine de lujo de 20 HP. *España Automóvil y Aeronáutica*, año VIII, nº 3, 15-2-1914, p. 39.

³⁰ Actualmente, en España la renta per cápita ronda los 2,5 millones de ptas. y el coche más barato cuesta entorno a 1,3 millones lo cual supone el 0,5% de la renta per cápita. Prados calcula la renta per cápita de 1914 a precios de mercado en 641 Ptas. y al coste de los factores en 616 Ptas. Prados (1995), p. 183.

³¹ Según Prados, eran exactamente 1.217 Ptas. a precio de mercado y 1.188 al coste de los factores. *Ibidem*.

el 80% de los coches vendidos en los Estados Unidos eran de precio inferior a las 5.000 Ptas. españolas (unos 1.000\$)³². Esos 1.000\$ constituían la mitad de la renta per cápita de un americano³³. No es de extrañar que, buena parte del éxito de la empresa Hispano Suiza, consistiera en dedicarse a ese segmento mínimo que compraba en España “coches a la carta”. Como recordaba el director de *España Automóvil y Aeronáutica* “el automovilismo español está casi exclusivamente constituido por millonarios”³⁴.

CUADRO 4: VEHÍCULOS A LA VENTA EN DICIEMBRE DE 1919		
Coste del vehículos (Ptas.):	Nº de vehículos anunciados	%
Menos de 5.000	6	17,1
Entre 5.000 y 10.000	12	34,3
Entre 11.000 y 15.000	9	25,7
Más de 15.000	8	22,8
Total	35	100,0

Fuente: *España Automóvil y Aeronáutica*, 1919, año XIII, nº 24.

No toda la culpa del lento desarrollo del sector puede atribuirse al mercado. El atraso tecnológico, y la escasez de materias primas y productos intermedios era también patente en ambos países y fueron, en buena medida, los responsables de los elevados precios que alcanzaron los vehículos nacionales. La baja calidad de los aceros especiales, las pobres técnicas de estampación y forja, o la escasez de combustible y su mala distribución fueron, entre otros, algunos de los problemas que lastraron este sector tanto en Japón como en España. Es cierto que la industria japonesa vivió entre 1914 y 1929 un importante crecimiento³⁵. Sin embargo, el sector automovilístico no se contó entre los protagonistas del despegue industrial. Entre las fechas citadas, Japón continuó siendo un territorio muy dependiente de las importaciones en el terreno de la maquinaria y en los componentes de los automóviles³⁶. En opinión de Genther, ante el atraso de la industria mecánica y metalúrgica doméstica, las importaciones dominaron fácilmente el mercado y dificultaron aún más el despegue de la automoción.

La fuerte presencia extranjera, los problemas tecnológicos y, sobre todo, la concepción del automóvil como un producto de lujo hicieron de este sector un negocio

³² En *España Automóvil y Aeronáutica*, año XIII, nº 21, 1919, se ofrecen las cifras de automóviles vendidos en Estados Unidos según precio.

³³ Cfr. Carreras (1989), p. 563.

³⁴ Samaniego (1919), p. 236.

³⁵ Se ha estimado que en esos años se triplicó el volumen físico de la producción manufacturera. Pero entre 1914 y 1919 el mayor protagonismo de ese gran avance estuvo en la industria textil, especialmente en la industria sedera y algodónera. Allen (1980), p. 152.

³⁶ *Ibidem*. De hecho el sector metalúrgico era aún de importancia secundaria en la economía del país. Por eso no faltaron observadores extranjeros que, a la vista de las deficiencias de la industria del hierro y del acero en Japón, pensaron que este país jamás alcanzaría “una posición de gran importancia como nación manufacturera. El mayor crecimiento de la metalurgia, el sector químico y el de maquinaria se produjo precisamente en los diez años anteriores a la Segunda Guerra Mundial. Shionoya, (1968), pp. 76-77.

de riesgo al que le costaba atraer capitales. No debe olvidarse que zaibatsu bien establecidos como Mitsui y Mitsubishi rechazaron dedicarse a la fabricación de automóviles en los años veinte y que, como consecuencia, tardaron en crearse empresas grandes y capaces de realizar los desembolsos que precisaba la fabricación de vehículos en serie³⁷. También en España las entidades dedicadas a la automoción padecieron los problemas derivados de su pequeño tamaño y su escaso capital. El *Anuario Financiero y de Sociedades Anónimas* de 1935 revela que, en Madrid y Barcelona, ciudades automovilísticas por antonomasia, sólo una veintena de entidades relacionadas con el negocio de vehículos superaba el millón de pesetas desembolsado y sólo una, Hispano Suiza, alcanzaba los diez. De esa veintena, la mayoría se dedicaban a actividades comerciales y muchas eran filiales de empresas extranjeras³⁸.

1.3 Historias diferentes: los últimos años treinta

El paralelismo entre Japón y España terminó al tiempo en que empezó la guerra civil española. En España la guerra actuó como freno del pequeño sector automovilístico y las pocas fábricas existentes se dedicaron en aquellos años al abastecimiento del material de guerra. La General Motors, por ejemplo, creó en sus talleres barceloneses un vehículo industrial llamado Maratón que se empleó para el traslado de tropas y para los servicios civiles del Consejo General de Aragón³⁹. Destinos parecidos se otorgó, en uno y otro bando, a la mayoría de los vehículos importados durante el conflicto, casi todos ellos camiones.

Los últimos años treinta fueron así claves para el retroceso industrial español y, por contrapartida, para el despegue de la industria del motor japonesa. El crecimiento del sentimiento nacionalista y el avance de la demanda militar facilitaron la creación y el posterior protagonismo de las dos primeras grandes empresas niponas de automóviles: Nissan y Toyota.

Nissan nació en 1934 aunque sus orígenes se remontan dos años atrás, cuando Tobata Casting Corporation, estableció una sección automovilística para fabricar los automóviles DAT previa compra de Dat Motors⁴⁰. Un año después, la sección automovilística de Tobata y su adquirida Dat Motors se fusionaron con otra empresa del sector, Ishikawajima, por razones que se expondrán más adelante. Sin embargo, muy pronto Tobata salió del nuevo grupo y formó una compañía independiente, *Motor*

³⁷ Shimokawa (1994), p. 4-5. Zaibatsu significa literalmente “peñas de dinero” y designa a ciertas grandes casas de negocios con intereses extremadamente extendidos. Los cuatro más importantes fueron: Mitsui, Mitsubishi, Sumitomo y Yasuda. Allen (1980), p. 161. Sobre la actividad de los zaibatsu véase Valdalisio y López (2000), pp. 319-321.

³⁸ Aparecen en el anuario empresas filiales de Peugeot, Renault, Dion Bouton, Harry Walker, y comerciales de neumáticos como Dunlop, Good Year o Englebert. *Anuario Financiero y de Sociedades Anónimas* (1935), pp. 375-379.

³⁹ Sudrià y San Román (2000), p. 70.

⁴⁰ DAT Motors era el resultado de la fusión, en 1926, de Kaishinsa con Jitsuyo Motors. Genther (1990), p. 19.

Industries, con su capital y con el de Nihon Sanyo. En 1934 Motor Industries cambió su nombre por el de Nissan Motor. La empresa empezó montando turismos americanos y en todo momento estuvo asesorada por ingenieros de los Estados Unidos.

Toyota Motor Company, por su parte, nació como tal en 1937, año en que se independizó de la empresa textil Toyoda Automatic Loom⁴¹. Al igual que Nissan, también Toyota nació como fabricante de turismos. Sin embargo, las circunstancias políticas y las necesidades militares empujaron a las dos empresas a la fabricación de camiones⁴². Ello explica el espectacular salto en la producción de vehículos industriales entre 1929 y 1939, que no fue acompañado por un crecimiento igual de la fabricación de turismos en Japón, como puede verse en el cuadro 1. La acción del Estado, que analizó a continuación, resultó clave en el despegue de este sector. Por ello, los estudiosos japoneses indican que los comienzos de la industria del motor en este país fueron la suma de la iniciativa privada y el interés del gobierno.

2. Protección, nacionalismo e industria automovilística en Japón

Fue el ejército la primera institución del Estado japonés que prestó atención al nuevo medio de transporte. La aplicación del motor de combustión interna a la movilización de soldados hizo que las autoridades militares niponas compraran varios camiones europeos después de la guerra ruso-japonesa (1904-1905)⁴³. En el año 1912 se creó en el seno del Ejército una comisión para estudiar la política adecuada que permitiera el desarrollo de la industria de automoción. Esta comisión determinó la incapacidad del ejército para fabricar y mantener por sí mismo vehículos industriales y abogó por el apoyo indirecto a empresas particulares. Siguiendo esta indicación, en 1918 se promulgó una ley de subsidio a fabricantes de camiones para el ejército⁴⁴. Siete empresas recibieron el reconocimiento que les permitió acceder a las ayudas del gobierno. En su mayoría eran secciones de entidades navales o fabricantes de armas. De ellas hubo tres que estuvieron acogidas durante más tiempo que el resto a los beneficios de la ley: la Tokio Gas and Electric, la Ishikawajima Shipbuilding y Kaishinsa⁴⁵.

⁴¹ Fue el fundador de Toyoda, Sakichi Toyoda, quien facilitó a su hijo el dinero para crear la nueva empresa. Sakichi Toyoda había visitado los Estados Unidos en 1910, de donde había vuelto muy impresionado por el fenómeno Ford. Más tarde la empresa realizó varias ampliaciones de capital merced a los préstamos de Mitsui.

⁴² En 1937 se inició la guerra chino-japonesa tras un incidente en el puente de Marco Polo de Pekín que la facción más extremista del ejército japonés empleó como pretexto.

⁴³ Este conflicto se inscribe en el avance de los nacionalismos que produjo numerosas fricciones antes de la Primera Guerra Mundial. Tras dos años de guerra los japoneses firmaron con Rusia, por mediación de los Estados Unidos, la Paz de Portsmouth. Esta paz convirtió a Japón en potencia mundial: se le otorgó la parte meridional de las Sajalin, Porth Arthur y el protectorado sobre Corea y Manchuria. Joll (1983), pp. 126-127.

⁴⁴ Yakushiji (1977), pp. 78-80.

⁴⁵ La Tokio Gas se había fundado en 1910 y en 1917 creó una sección automovilística para fabricar camiones de cuatro toneladas para el Arsenal de Osaka. Ishikawajima compró a la British Wolseley una patente de motor y estableció una sección para su construcción en 1920. Cuatro años después recibió la

La protección militar de la ley de 1918 constituyó la única intervención directa del Estado en el sector en los dos primeros decenios del siglo XX y sus resultados fueron más bien escasos⁴⁶. La producción nacional de vehículos industriales no traspasó con este plan el umbral de la producción artesanal y las empresas que se acogieron a sus beneficios se volvieron extremadamente dependientes de ellos⁴⁷.

A finales de los años veinte, nuevos motivos económicos y políticos se unieron a las razones militares que habían facilitado la intervención estatal en el sector automovilístico. Desde el punto de vista económico, el déficit comercial japonés, especialmente acusado a partir de 1926, y las consecuencias de la depresión de 1929 llevaron a la creación de un Comité para la Promoción de la Industria Nacional, en primera instancia, y, más tarde, a la creación de una Oficina de Racionalización Industrial cuyo objetivo era ayudar a las industrias japonesas a aumentar su eficacia y disminuir sus costes. Tanto el Comité como la Oficina constituyeron excelentes reflejos del avance intervencionista que estaba protagonizando el gobierno nipón⁴⁸. Este creciente intervencionismo en lo económico fue acompañado, en lo político, por una singular progresión del nacionalismo y una militarización paulatina del país, responsable de que las autoridades japonesas se mostraran cada vez menos tolerantes con la presencia extranjera⁴⁹.

En el año 1929, el Ministerio de Industria solicitó al Comité para la Promoción de la Industria Nacional un estudio sobre las posibilidades de constituir un sector automovilístico propio con capacidad de atender la demanda del país. El Comité recomendó que se diera prioridad a la fabricación de camiones y autobuses y encareció la subcontratación de partes de los vehículos a empresas navales o talleres de forja con exceso de capacidad. Al mismo tiempo aconsejó al gobierno emprender una doble línea de actuación imponiendo, por un lado, medidas arancelarias drásticas frente a las importaciones e interviniendo, por otro, en la organización del sector.

aprobación del gobierno para acceder a los subsidios. En 1929 vendió su sección automovilística a un empresario que cambió el nombre de la empresa pero continuó su actividad. Kaishinsa, por último, fue admitida entre las beneficiarias de la ley de 1918 en el año 1924, dos años antes de fusionarse con Jitsuyo Motors y cambiar su nombre por el de DAT Motors. Chang (1981), p. 13-16.

⁴⁶ Existe una cierta discusión sobre los efectos de esta ley. Algunos estudiosos como Yakushiji piensan que fue importante porque creó al menos tres empresas de entidad e hizo desaparecer muchos de los artesanos inviábiles. Sin embargo otros autores como Genter dicen que la trascendencia de la ley se ha exagerado y que si bien se crearon esas empresas no supusieron, ni por cantidad de producción ni por tecnología, el despegue de la industria japonesa del motor. Genter (1990), p.21.

⁴⁷ *Ibidem*, pp. 18-21.

⁴⁸ La Oficina debía planear y poner los medios para coordinar la política de las diversas industrias. Dentro de ella se crearon comités para promover la estandarización y para fomentar entre los fabricantes la venta cooperativa. Una de las obligaciones más importantes de la oficina fue la supervisión de la Ley de Control de Industrias Principales promulgada para crear un cártel en cada industria que controlara la política de producción, ventas y precios. Allen (1980), pp. 183-184.

⁴⁹ En 1927 el primer ministro japonés, general Tanaka hizo público un memorando que, basándose en postulados nacionalistas, exigía una política de expansión que impusiera la hegemonía japonesa sobre los demás países de Asia. Para un excelente resumen de la planificación industrial y la planificación de una economía de guerra en Japón véase Nakamura (1983), pp. 263-301.

En consonancia con la primera de las líneas indicadas, en 1932 se elevaron los aranceles, establecidos *ad valorem*, de los motores y las piezas de vehículos. En el caso de los motores se pasó de un 28,1 por ciento a un 35. Para las piezas el ascenso fue del 30 al 40 por ciento.

Respecto a la intervención en la organización del sector, el Ministerio de Industria creó en el año 1931 un Comité para el establecimiento del sector con carácter nacional. Lo integraron empresarios, académicos y funcionarios cuyo primer objetivo fue acordar un prototipo único de camión para imponer después su producción en cadena. Un año más tarde se fabricó el primer camión ajustado a las normas que se habían definido y que recibió el nombre de Isuzu. La principal ventaja de este camión que pesaba entre 1,5 y 2 toneladas, a parte de su posible aplicación militar, radicaba en que no competiría en el mercado japonés con los vehículos ensamblados por GM y Ford, de tonelaje más pequeño. El Ministerio de Industria y las autoridades militares aunaron esfuerzos para encontrar un fabricante capaz de emprender la producción en serie de 3000 Isuzu anuales. El Ministerio tanteó a tres zaibatsu: Mitsui, Sumitomo y Mitsubishi, pero ninguno de los tres aceptó por el riesgo que percibían en el negocio automovilístico. Tras este fracaso, el Ministerio forzó la creación de la Unión Nacional Automovilística, organismo formado por representantes de las tres empresas que, en 1932, seguían acogidas a los subsidios militares promulgados en 1918: Tokio Gas and Electric, Dat Motor y Ishikawajima Motor. La Unión tenía carácter meramente administrativo y debía supervisar las ventas y las ayudas del proyecto Isuzu. Muy pronto se hizo evidente que las tres empresas por separado eran incapaces de alcanzar el volumen de producción señalado para el camión estándar. El gobierno intentó entonces fusionarlas y lo logró en un par de años. Primero fueron Dat Motors e Ishikawajima, en 1932. Como indiqué en el apartado anterior, su unión provocó la salida de Tobata Casting Corporation de Dat Motors, y el nacimiento de la Nissan con capital de Tobata y de otros socios. Tobata salió del grupo Dat-Ishikawajima porque quería continuar con la producción de turismos y Dat-Ishikawajima iba a dedicarse por completo a la fabricación de camiones para el ejército. En 1934 la Tokio Gas and Electric se unió a Dat-Ishikawajima y el grupo de las tres fusionadas pasó a llamarse Jidosha Kogyo. A pesar de la unión de fuerzas, este nuevo grupo tampoco fue capaz de lograr la producción en serie del camión Isuzu. En opinión de algunos autores su fracaso se debió a que las características técnicas del vehículo sólo atendían las necesidades del ejército y no las del mercado. Otros señalan que el nuevo grupo seguía siendo débil y estaba escasamente capitalizado para afrontar la competencia de Ford y de General Motors⁵⁰.

A la vista del fracaso del proyecto Isuzu, el gobierno forzó una nueva intervención en el sector automovilístico a través de una ley promulgada en 1936. La situación internacional se había vuelto extremadamente tensa para Japón y las necesidades militares, especialmente en Manchuria, justificaron la aprobación de esta

⁵⁰ Genter (1990), p. 30.

ley⁵¹. Su objetivo era triple: excluir el capital extranjero de las empresas automovilísticas, recortar las actividades de ensamblaje de Ford y General Motors y evitar cualquier acercamiento de industriales japoneses a grupos extranjeros⁵². Para ello se prohibió que los dos gigantes americanos aumentaran su volumen de producción y que establecieran ningún tipo de alianza con entidades niponas y se elevaron las tarifas arancelarias de la importación de motores y de piezas de vehículos. El inicio de la guerra entre China y Japón, en 1937, terminó de precipitar los acontecimientos. En pocos meses se multiplicaron los controles sobre la economía y la intervención en la industria. La presión de las medidas impuestas combinada con una nueva devaluación del yen y con el propio deterioro de las relaciones entre Japón y Estados Unidos provocó el abandono de las empresas norteamericanas de automóviles en el año 1940⁵³.

La ley de 1936 permitió que el Ministerio de Industria reorganizara el sector automovilístico creando, con Nissan y Toyota como base, un grupo nacional coordinado para atender las crecientes necesidades del ejército. Ambas empresas aprovecharon la protección estatal y se convirtieron en las dos principales proveedoras de camiones y en las empresas de automóviles más importantes del Japón. La producción de Toyota pasó de los 25 vehículos de 1935 a los 16.302 de 1942 mientras Nissan pasó de 940 en 1934 a 19.688 en 1941. La producción de ambas empresas sumó el 75% del total entre 1935 y 1940 y el 84,1% entre 1940 y 1945.

Los estudiosos como Chang o Genter insisten en el importante papel que desempeñó la protección para estas dos empresas japonesas, reservándoles el mercado y expulsando a los competidores. Ahora bien, también recuerdan que la protección nunca hubiera sido condición suficiente para explicar el éxito. Tanto Nissan como Toyota traspasaron el umbral de la producción artesanal gracias al apoyo financiero de grandes empresas ya establecidas que cubrieron los costes iniciales de la importación de tecnología y de las técnicas de producción en serie. El Estado, en definitiva, protegió empresas que eran en sí mismas viables⁵⁴.

3. El Estado y la automoción en España

⁵¹ Japón ocupó Manchuria en 1932 y en 1933 fundó el Estado de Manchukuo. Ese mismo año la Sociedad de Naciones aprobó el informe Lytton que denunciaba la acción ilegal de Japón en Manchuria. Japón, que no aceptó el contenido del informe, abandonó la Sociedad de Naciones.

⁵² Este último propósito era la respuesta a la aproximación que Nissan y General Motors habían protagonizado, sin ningún resultado final, en los años anteriores a la promulgación de la ley. Genter (1990), pp. 31-32.

⁵³ En 1939 Estados Unidos suspendió la exportación a Japón de materias primas relacionadas con las industrias de guerra. Para entonces Japón había impuesto numerosos controles a la exportación y a la importación de materias primas y manufacturas. Nakamura ofrece un listado de todas las leyes de control de la economía que se impusieron tras el inicio de la guerra contra China en 1937. Nakamura (1983), pp. 302-310.

⁵⁴ Genter (1990), p. 33.

El Estado español empleó tres herramientas que influyeron de manera notable en el desarrollo de la industria del automóvil durante el primer tercio del siglo pasado: los impuestos, los aranceles y la intervención en el fomento de la producción.

3.1 Política fiscal

Desde comienzos del siglo XX hasta 1927 los propietarios de vehículos en España debían hacer frente a tres tipos de gravámenes: el impuesto de carruajes de lujo, el permiso de circulación y el “paso de aceras”.

El impuesto de carruajes de lujo se regía por un anticuado reglamento de 1899 redactado para los de tracción animal al que se añadió, en 1900, un párrafo aplicable a los automóviles. Básicamente este impuesto incluía cuatro conceptos que se correspondían con cuatro cantidades a abonar: (a) una cantidad fija anual (96 Ptas.) por impuesto de lujo, (b) otra (11,28 Ptas.) por número de asientos del vehículo, (c) un recargo del 100% sobre la suma de (a) y (b) y otro recargo del 6 % por administración, cobranza y partidas fallidas sobre la suma de (a), (b) y (c).

El permiso de circulación lo cobraban los Ayuntamientos y estaba computado según la potencia del coche, a razón de 20 Ptas. al año por caballo. El cuadro 5 recoge desglosadas las cantidades que abonaría el conductor de un vehículo de dos asientos y 8 HP tanto por el permiso de circulación como por el impuesto de lujo y el cuadro 6 ofrece la misma información, ya sumada, para los distintos tipos de vehículos.

CUADRO 5: IMPUESTO DE LUJO Y PERMISO DE CIRCULACIÓN PARA UN VEHÍCULO DE DOS ASIENTOS Y 8 HP (EN PTAS.) (1900-1927)	
Concepto	A pagar
1. Impuesto de lujo:	
(a) Impuesto propiamente	96,00
(b) Ptas. / asiento	22,56
(c) 100% sobre (a) y (b)	118,56
(d) 6% sobre (a), (b) y (c)	14,23
2. Permiso de circulación	160,00
Total	411,35

Fuente: *España, Automóvil y Aeronáutica* (1915), año IX, nº 8, p. 92.

CUADRO 6: IMPUESTO DE LUJO Y PERMISO DE CIRCULACIÓN PARA DISTINTOS VEHÍCULOS EN PTAS. (1900-1927)											
HP											
	6	8	10	12	14	16	18	20	25	30	40
2 Asientos	371,35	411,35	451,35	491,35	531,35	571,35	611,35	651,35	751,35	851,35	1051,35
4 Asientos	419,17	459,17	499,17	539,17	579,17	619,17	659,17	699,17	799,17	899,17	1099,17
6 Asientos	567,00	507,00	547,00	587,00	627,00	667,00	707,00	747,00	847,00	947,00	1147,00

Fuente: *España, Automóvil y Aeronáutica* (1915), año IX, nº 8, p. 92.

Además, los ayuntamientos podían establecer el “paso de aceras”, de cantidad variable. Madrid, por ejemplo, cobraba, en 1919, 106 Ptas. por este concepto. En muchos pueblos y provincias los ayuntamientos establecieron, además, portazgos que los conductores debían satisfacer:

“Como la mayoría de los que tienen dinero poseen automóvil, caen los concejos sobre el automovilismo con toda clase de contribuciones, gabelas, socaliñas, y... algo más, que tal vez tuviera definición en el Código penal si se hiciera en Sierra Morena”⁵⁵

Éstas y otras críticas recibió la actuación del fisco en materia automovilística. La prensa especializada se quejaba de lo caro que resultaba poseer un vehículo y de la injusticia del sistema, sobre todo en lo que al impuesto de lujo se refería. Es cierto que, al establecerse este gravamen en función del número de asientos, un turismo de potencia inferior, y por ello más barato, pagaba más que uno de potencia superior que tuviera menor número de asientos. También es cierto que los impuestos eran mayores que los equivalentes en otros países. Por ejemplo, sabemos que el vehículo del cuadro 5, que debía pagar más de cuatrocientas pesetas anuales de impuestos en España, en la Inglaterra de la preguerra mundial sólo hubiera pagado 78,50 Ptas., y este pago hubiera sido siempre en proporción a la potencia del vehículo. Además, en Inglaterra no se cobraba impuesto de lujo a todos los vehículos, sino sólo a aquellos que quisieran grabar sobre él las iniciales o el escudo del dueño. Por este concepto, que se consideraba el “impuesto de lujo” del automóvil, debían abonarse 50 Ptas. anuales más. Francia tenía, por su parte, un sistema que combinaba el número de asientos y la potencia: el automóvil del ejemplo, de 8 HP y dos asientos, no hubiera superado las 85 pesetas de impuestos en París, la ciudad francesa más cara para poseer un vehículo⁵⁶.

Sin ocultar que los impuestos en España fueron siempre superiores a los de sus vecinos, ni minimizar los efectos que tuvo esta política fiscal sobre el desarrollo del sector, hay que recordar que, en nuestro país, todas las cantidades establecidas se mantuvieron sin cambios hasta 1927 lo cual supuso una rebaja real cada año por efecto de la inflación. Concretamente, entre 1913 y 1927 esa rebaja en los impuestos fue del 43%⁵⁷. Por eso, cuando en 1927 se unificaron los impuestos de los vehículos a través de la Patente Nacional de Circulación de Automóviles las protestas de los conductores particulares no disminuyeron. El nuevo impuesto tuvo la virtud de refundir los anteriores, el de lujo, y los arbitrios municipales y provinciales, simplificando con ello el sistema. Estableció un pago único, proporcional a los caballos de vapor del automóvil, a razón de 33 Ptas. por caballo para los turismos, y suprimiendo las

⁵⁵ Samaniego (1915).

⁵⁶ En la Inglaterra de 1914 un vehículo de 8HP pagaba tres libras con tres chelines de impuestos. En Francia los impuestos variaban en función de la población. En París, en 1914, un vehículo pagaba una parte del impuesto en función del número de asientos (25 francos por asiento) y otra en función del número de caballos (5 francos por caballo). Samaniego (1919), p. 234.

⁵⁷ Según los cambios en el índice de precios que indica Maluquer (1989), p. 521

cantidades fijas o las cantidades por asiento que señalaba el antiguo impuesto de lujo. Esto benefició a los propietarios de vehículos de poca potencia pero los propietarios de automóviles de 30 HP en adelante sufrieron un incremento respecto a las cantidades abonadas hasta entonces: un automóvil de 30 HP vería incrementados sus impuestos entre un 4 y un 8 por ciento⁵⁸.

Parece claro que la política fiscal no facilitó la difusión de los automóviles. A pesar de la rebaja real de los impuestos entre 1922 y 1927, estos años cruciales para el desarrollo del automovilismo estuvieron marcados por unos tributos que consideraban el automóvil un objeto de lujo. Al establecer durante tantos años una cuota en buena parte fija y en todo caso elevada, las autoridades económicas castigaron especialmente a los dueños de vehículos peores y demostraron su ceguera ante el papel que los automóviles podían tener en nuestro país. La Patente acabó, al menos, con el desorden tributario y con la arbitrariedad municipal, estableció un sistema más justo por ser proporcional al número de caballos pero no un sistema barato. La renta per cápita entre 1927 y 1935 apenas alcanzó, por término medio, las 1.370 Ptas. en España: ése era el coste del impuesto anual para un turismo de 40 HP. Cabe recordar, a modo de resumen, lo que con acierto señalaba un artículo sobre la actitud recaudatoria frente a los automóviles:

“Es decir, señores concejales, lo que consiguen ustedes con todo, es sacar un puñado de miles de pesetas a unos pocos, cuyas fortunas son lo suficientemente grandes para no dolerse de esos pellizcos, y a cambio de ello, imposibilitar a las clases medias, y no digamos a las trabajadoras, para gozar del automovilismo o utilizarlo como instrumento de trabajo”⁵⁹

3.2 Política arancelaria

Hasta 1922 los aranceles sobre vehículos se rigieron por unas tarifas basadas en su peso y, a partir de esta fecha, el arancel Cambó revisó las partidas dedicadas a los vehículos e impuso un gravamen *ad valorem* entre el 25 y 30 por ciento⁶⁰. Para esta fecha otros países europeos habían elevado ya de forma drástica sus aranceles, protegiendo su mercado interior para sus propios fabricantes. Estapé recuerda que Francia, por ejemplo, elevó los aranceles al 45% *ad valorem* y estableció una tarifa especial de lujo sobre los vehículos españoles que cruzaban sus fronteras. De este modo un automóvil español podía triplicar su precio al cruzar los Pirineos mientras que uno francés de precio similar al español ni siquiera lo duplicaba al hacer el trayecto inverso⁶¹.

⁵⁸ La fluctuación dependería del número de asientos de su automóvil que le obligaba a pagar una cantidad variable antes de 1927.

⁵⁹ Samaniego (1915), p. 13.

⁶⁰ Hasta 25.000 Ptas. el arancel era del 25% y a partir de esa cantidad del 30%. Cfr. Partidas 728 y 729 del Arancel, Gaceta de Madrid, 13-2-1922, nº 44.

⁶¹ Estapé (2000).

Desde mediados los años veinte, empresas multinacionales como Ford y Peugeot pidieron al gobierno un cambio en la política arancelaria que facilitara el montaje de vehículos extranjeros en España y su progresiva nacionalización⁶². Tal como estaban dispuestas las leyes, a las compañías extranjeras no les compensaba apoyarse en la industria auxiliar española. En efecto, una Real Orden del año 1922 permitía la importación de vehículos desarmados para ser montados en España. Si el vehículo estaba completo en el momento de presentarse en el despacho de aduanas, el gravamen era inferior que si le faltaba una sola de sus piezas. En este último caso, cada uno de los componentes del referido automóvil incompleto pagaba por la partida del arancel que le correspondiera y ello suponía, en el cálculo de Ford, triplicar los derechos aduaneros.

La facilidad arancelaria para importar automóviles completos y montados explica, en cierta medida, el incremento de las importaciones en el transcurso de los años veinte. En una etapa de bonanza económica y alentados por las mejoras de la red viaria, los españoles con mayor capacidad adquisitiva no encontraron en las aduanas una barrera insuperable para adquirir su vehículo en el extranjero.

Las primeras restricciones reales a la importación de automóviles no se establecieron en España hasta el decenio de 1930 y, para entonces, la devaluación de la peseta se convirtió en una barrera natural y muy eficaz frente a la entrada de turismos y camiones. La primera medida restrictiva, impuesta por el gobierno del general Berenguer, fue la llamada “Ley Wais” de 22 de julio de 1930, por la que se recargaron los aranceles correspondientes a una serie de partidas entre las que se encontraban los automóviles. En la exposición de motivos de la citada ley se reconocía claramente su finalidad: reducir la exportación de numerario destinado a “la adquisición de mercancías que por su especial naturaleza no encuentran partida de compensación en el equilibrio de nuestra balanza comercial”. Es decir, tras este refuerzo arancelario no había deseos de proteger un sector industrial sino la necesidad de compensar el déficit comercial.

Con la llegada de la República se derogó la Ley Wais pero continuó la misma línea de reducción de importaciones emprendida por el anterior gobierno, y sustituyó la citada ley por otro tipo de restricciones, los contingentes. Sin embargo, la creciente necesidad de vehículos chocaba con este estrangulamiento del comercio y forzó la creación de un sistema legal que redujo el costo de las importaciones, permitiendo adquirir más vehículos con menor salida de divisas y fomentando al mismo tiempo la producción nacional. Este doble objetivo se emprendió a través de las llamadas “Leyes del Automóvil”, dos decretos de 3 de julio y 10 de diciembre de 1931. Fueron las primeras normas arancelarias en las que predominó el fomento del sector sobre cualquier otra consideración: en ellas se reconoció que la Administración debía hacer todo lo posible para “conseguir en el plazo más breve posible la nacionalización de la industria de construcción

⁶² *Publicaciones de la Comisión Oficial del Motor y del Automóvil*, (1926), T. I, pp. 232-234.

de coches automóviles”⁶³. En definitiva estas leyes fueron la respuesta a lo que Ford y Peugeot habían pedido cinco años atrás.

El primero de los decretos citados estableció un sistema de bonificaciones arancelarias para la importación de vehículos desarmados cuyo montaje se realizara en suelo español; a estos vehículos debía incorporarse progresivamente una proporción de elementos de fabricación nacional. El decreto 10 de diciembre concretó los términos del anterior: las empresas tenían que introducir gradualmente material nacional en el montaje de sus vehículos. El objetivo era lograr en seis años que el 70% del peso del coche estuviera fabricado en nuestro país. Hasta que este objetivo se alcanzara, cada año se bonificaría, según indica el cuadro 7, de acuerdo con los porcentajes de nacionalización logrados.

No hubo tiempo para que la nueva política arancelaria probara sus bondades. Sin embargo, estos decretos fueron los impulsores de las nuevas iniciativas de montaje que cité en el apartado 1.1: General Motors, S.E.I.D.A., Citroën y Fiat empezaron sus proyectos de plantas de montaje en España. ¿Qué externalidades podían haber logrado para la economía española estas grandes empresas operando en territorio nacional y obligadas por ley a emplear la industria auxiliar española? La nueva orientación de los aranceles llegó, sin duda, demasiado tarde, o quizá la guerra civil lo hizo en momento especialmente inoportuno para un sector que parecía haber encontrado una vía de crecimiento.

Cuadro 7: BONIFICACIONES Y OBLIGACIONES CREADAS POR LOS DECRETOS DEL AUTOMÓVIL DE 3 DE JULIO y 10 DE DICIEMBRE DE 1931.	
BONIFICACIONES	PORCENTAJES
A liquidar sobre los derechos arancelarios asignados en la tarifa correspondiente al vehículo similar extranjero.	De material nacional que sobre el peso total del vehículo se obliga a alcanzar al finalizar los periodos respectivos.
<u>Primer año:</u> * El 15% para un mínimo del 10% en peso de material nacional * El 25% para un mínimo del 15% en peso de material nacional * El 30% para un mínimo del 20% en peso de material nacional	25% de material nacional al concluir el 1er año
<u>Segundo año:</u> * El 35% para mínimo del 25% en peso de material nacional * El 40% para un mínimo del 30% en peso de material nacional	40% de material nacional al concluir el 2º año
<u>Tercer año:</u> * El 45% para un mínimo del 40% en peso de material nacional	45% de material nacional al concluir el 3er año
<u>Cuarto año:</u> * El 50% para un mínimo del 50% en peso de material nacional	50% de material nacional al concluir el 4º año

Fuente: Decreto 10-12-1931, *Gaceta de Madrid* 15-12-1931, nº 349.

⁶³ Decreto 3-7-1931, *Gaceta de Madrid*, 4-7-1931, nº 185 y Decreto 10-12-1931, *Gaceta de Madrid* 15-12-1931, nº 349.

3.3 Política industrial:

La única razón para analizar en último lugar la política industrial en el terreno de la automoción es su tardanza en existir. Hasta la Dictadura de Primo de Rivera, las únicas voces que proclamaron la necesidad de unas directrices para este sector fueron, como en otros muchos países europeos o en el propio Japón, las de los militares. El empleo masivo de vehículos de motor durante la Primera Guerra Mundial alentó el interés del ejército español hacia esta industria⁶⁴. En 1922 se le encargó a las comisiones militares de movilización industrial el estudio de la capacidad fabril española de automóviles⁶⁵. Junto a la estadística de fabricantes, el informe analizó los principales problemas que aquejaban a este sector. En opinión de su responsable último, el teniente coronel Francisco Lozano, el tamaño de las empresas españolas era demasiado pequeño, no habían incorporado las técnicas de fabricación en serie, eran excesivamente dependientes de insumos extranjeros y, además, se hallaban mal situadas desde un punto de vista estratégico. Este diagnóstico se acompañó de unas propuestas acusadamente interventoras y cuyo principal criterio era el deseo de asegurar la aportación automovilística nacional en caso de guerra. En efecto, para los ingenieros del ejército resultaba impensable que el grueso de la industria de automoción se encontrara en Cataluña, cuya proximidad a la frontera la haría peligrar en caso de conflicto⁶⁶. Este factor geográfico les llevó a sugerir que debía evitarse la política de protección a las industrias situadas en el litoral catalán.

No obstante, tampoco se podía despreciar la tradición mecánica de Cataluña en un país con tan reciente pasado industrial como España. Por ello, el informe recomendó agrupar los talleres particulares existentes en esta región y dedicarlos a la fabricación de automóviles en serie, considerando que el automóvil era un producto menor frente al camión. La producción de camiones, sin embargo, cuya importancia para el transporte de tropas quedaba fuera de toda duda, debía situarse en Madrid, o en Guadalajara, bien resguardada de cualquier enemigo. Los militares aconsejaron que el Estado impulsara su fabricación aprovechando la tecnología de la empresa Hispano de Guadalajara. Por último sugirieron la creación de otro grupo industrial automovilístico en Sevilla, ciudad

⁶⁴ El sector del automóvil fue uno de los que más beneficios de guerra obtuvo en todos los países beligerantes. Hardach (1986), p. 132. Los militares españoles tuvieron oportunidad de observar de primera mano las transformaciones que la guerra produjo en este sector porque visitaron distintas fábricas de automóviles tanto durante el conflicto como en años posteriores. Véase “Una visita a la fábrica de automóviles Hotchkiss” (1926).

⁶⁵ Estas comisiones se habían creado en 1915 para estudiar la capacidad fabril del país y su posible transformación en caso de guerra para atender las necesidades del Ejército. Sobre las Comisiones y su influencia en el sector de automoción véase San Román (1999 y 2001). El informe que hicieron en 1922 se encuentra en: “Estudio sobre la capacidad fabril nacional en automóviles” (8-1-1922), *Archivo General Militar de Segovia*, sección, 3ª, división, 1ª, legajo 33.

⁶⁶ “Existen en esta rama de la industria una excesiva concentración de ella en Barcelona, perjudicial a la organización de sus elementos para la fabricación de guerra, por su delicada y aún peligrosa situación geográfica”. *Ibidem*. p. 13.

que también contaba con “abundancia de grandes talleres de fundición, mecánicos, de construcciones mecánicas en general, que pudieran adaptarse, con algunas transformaciones a la construcción de motores de automóvil y de aeroplano”. Tanto a Madrid como a Sevilla pretendían transplantar “con ayuda del Estado, una parte de la industria automovilística de Cataluña”⁶⁷.

Ninguna de estas sugerencias fue llevada entonces a la práctica aunque, indudablemente, crearon un cuerpo de opinión sobre la importancia de la fabricación de automóviles y la necesidad de que el gobierno tomara cartas en este asunto. La llegada de la dictadura de Primo de Rivera ofreció un nuevo marco político al nacionalismo económico y a la defensa de la intervención del Estado en la economía. Desde sus primeros compases las autoridades de la Dictadura mostraron su interés hacia el sector automovilístico. Puede distinguirse una doble línea de actuación en las medidas adoptadas: las que persiguieron, con cierto éxito, la ampliación del mercado y las que buscaron, sin grandes resultados, el fomento de la producción nacional.

La mejora de la red viaria fue, posiblemente, la mejor contribución de la Dictadura a la ampliación del tamaño del mercado. Aunque se ha criticado su carácter insuficiente, los esfuerzos emprendidos para mejorar la red viaria dejaron un claro reflejo en las estadísticas. A partir de la información contenida en las *Memorias de Obras Públicas*, Gómez Mendoza ha calculado que la inversión en construcción, conservación y mejora de carreteras entre 1920 y 1929 fue el triple de la invertida en el decenio anterior y supuso un esfuerzo similar al que el Estado había realizado en los años dorados de la expansión ferroviaria⁶⁸. La mejora de la red viaria fue gestionada a través del Patronato del Circuito Nacional de Firms Especiales creado en 1926⁶⁹. Junto al plan impulsado por el Patronato se llevaron a cabo otras iniciativas, tanto para la construcción de caminos vecinales como para la mejora y ampliación del resto de la red viaria; asimismo se iniciaron los primeros proyectos de autovías que el Estado entregó en concesión a empresas privadas, pero la crisis económica y la inestabilidad política truncaron estos proyectos nacidos en los últimos momentos de la dictadura⁷⁰.

La creación del monopolio de petróleos en 1927 podría destacarse como otra contribución al crecimiento del mercado y, de hecho, así se ha considerado durante años⁷¹. Sin embargo las bondades de su creación para los consumidores han sido muy discutidas.

⁶⁷ *Ibidem*, pp. 13-14.

⁶⁸ Gómez Mendoza (1991), p. 184.

⁶⁹ Este organismo recibió la gestión autónoma de siete mil kilómetros de carreteras, y una asignación de 600 millones de pesetas que provenían del presupuesto extraordinario. Aunque en principio se pensó que los recursos del Patronato -adquiridos a través de la tasa especial de rodadura, del impuesto kilométrico y de las subvenciones de los Ayuntamientos- terminarían cubriendo los gastos de las obras, nunca se alcanzó tal situación y el organismo funcionó siempre con apoyo presupuestario directo por parte del Estado.

⁷⁰ En el Consejo de Ministros celebrado el 22 de Junio de 1928 se estudió la fórmula de concesión de las autopistas Valencia-Madrid, Madrid-Irún y Oviedo-Gijón a las que se añadieron después los planes para otras numerosas autovías que nunca se pusieron en marcha. Ceballos Teresí (1932), t.VII, p.14.

⁷¹ Velarde (1968).

En opinión de Tortella la constitución de C.A.M.P.S.A., lejos de contribuir a la expansión del sector, se convirtió en un freno: el precio de la gasolina aumentó un 36% entre 1928 y 1935⁷². Sudrià ha recordado que el precio de la gasolina en España fue, no sólo a partir de 1927, sino a lo largo de todo el primer tercio del siglo XX, un obstáculo evidente para el desarrollo de la automoción. Los elevados aranceles sobre el crudo no constituyeron, desde luego, una ayuda para el consumidor aunque, tanto o más que los aranceles, influyó la devaluación de la peseta. El estudio de Sudrià demuestra, para Cataluña, la peculiar y desfavorable evolución de los precios del petróleo y sus derivados, al menos hasta la Gran Guerra: su trayectoria ascendente contrasta con la tendencia descendente de Estados Unidos e Italia⁷³.

Los esfuerzos de la Dictadura por fomentar la producción nacional de automóviles alcanzaron menos éxitos que los descritos para ampliar el tamaño del mercado. El intento más destacado, y quizá uno de los más desconocidos, fue la organización del Primer Congreso Nacional del Motor y del Automóvil en el verano de 1926. El objetivo del Congreso era “organizar y proteger esta industria en España a base de pedidos que garanticen una existencia próspera”⁷⁴. El Estado se comprometió a actuar como demandante: elaboraría una lista de turismos y camiones necesarios para satisfacer sus necesidades y encargaría su producción a fabricantes españoles.

El Congreso reunió a 122 entidades agrupadas en las categorías que indica el cuadro 8. Algunas empresas, cuya producción abarcaba varias de las categorías definidas, se inscribieron en cada una de ellas y por eso el número de inscritos por categorías es algo superior al de empresas asistentes. Acudieron entidades extranjeras, aunque sólo europeas, y todas las multinacionales que habían abierto filiales en España. Estuvieron presentes Renault, Citroën, Peugeot, Saurer, De Dion Bouton, Ford, N.A.G., Fiat y Mercedes. A todos los que participaron, nacionales y extranjeros, se les cursó un cuestionario para estudiar la capacidad real del sector o, en el caso de las extranjeras, sus proyectos y necesidades para establecerse en nuestro país. El cuestionario recogió datos sobre el número de obreros, producción, maquinaria de los establecimientos, tipo de energía empleada y cantidad, patentes que explotaban, materiales importados y un interesante capítulo de observaciones y necesidades que las empresas emplearon para ofrecer su particular visión del sector en nuestro país. No es éste el lugar para ofrecer los resultados del cuestionario que trazó un panorama microeconómico muy completo del sector de automoción. No obstante el apéndice 1 recoge el listado de las empresas inscritas en la sección de fabricantes de vehículos.

CUADRO 8: ORGANIZACIÓN Y ASISTENTES AL I CONGRESO NACIONAL DEL AUTOMÓVIL (1926)	
Categoría	Nº de empresas inscritas

⁷² Tortella (1994), p. 294.

⁷³ Sudrià (), p.186.

⁷⁴ R.O. 12-5-1926 convocando el Congreso del Motor y del Automóvil. El texto completo se recoge en *Publicaciones de la Comisión Oficial del Motor y del Automóvil*, (Madrid, 1926), T. 1, p. 142.

Primera: Primeras Materias	18
Segunda:	0
a) Refrigeración	5
b) Equipos eléctricos y alumbrado	12
c) Carburadores	4
d) Cojinetes a bolas y rodillos, ballestas y muelles	7
e) Ruedas y gomas	10
Tercera: Fábricas de vehículos	0
a) Turismos	11
b) Turismos y coches de transporte de personas	23
c) Transporte de material	15
d) Tractores maquinaria agrícola y coches especiales	5
Cuarta: Accesorios en general y herramientas	13
Quinta: Carrocerías	18
Sexta: Motor de aviación	6
Total inscritos:	147
Total empresas asistentes:	122

Fuente: *Publicaciones de la Comisión Oficial del Motor y del Automóvil*, (Madrid, 1926), Tomo I.

Como era de esperar, todos los fabricantes españoles aprovecharon el Congreso para pedir mayor protección del Estado, tanto fiscal como arancelaria, y que se concretaran los pedidos oficiales que se habían anunciado en la convocatoria. Los extranjeros, por su parte, pidieron exactamente lo contrario: rebajas arancelarias que facilitarían la instalación de fábricas de montaje. Los representantes de Ford recordaron que, en la mayoría de los países, el despegue del sector había comenzado por la instalación de plantas de montaje. Estas peticiones planteaban una doble alternativa a las autoridades económicas: proteger la pequeña industria española existente y potenciarla cerrando el mercado o apostar por el crecimiento del sector a partir de las plantas de montaje extranjeras. Esta última opción supondría revisar el régimen arancelario para facilitar la entrada de las piezas que no se fabricaban en el país.

En apariencia, el gobierno se inclinó por la primera opción: los años 1927 y 1928 fueron ricos en legislación protectora para las empresas nacionales. Sin embargo, las medidas de protección no fueron acompañadas por el tan solicitado refuerzo de los aranceles. El mercado no se cerró a los vehículos extranjeros y las importaciones en 1928 y 1929 fueron las mayores desde principios de siglo.

En lo que se refiere a las medidas de protección, en 1927 se promulgó la primera Ley de Protección a la Industria del Automóvil⁷⁵. En virtud de esta disposición el Estado podía conceder reducciones tributarias, exenciones arancelarias y ventajas aduaneras a todas las fábricas españolas de vehículos cuyo capital y personal cumpliera los requisitos de nacionalidad exigidos por la legislación general de protección a la industria, y que construyeran vehículos nacionales por lo menos en un 50%. Como complemento a esta medida se reforzó la Ley de Protección a la Producción Nacional de 1907 en lo concerniente a los automóviles, obligando a los organismos del Estado, provincias y

⁷⁵ Decreto Ley 9-4-1927, *Gaceta de Madrid* 10-4-1927, nº 100.

municipios, así como a las empresas protegidas y demás servicios públicos, a utilizar prototipos construidos en España. Además se concedió a las empresas y particulares usuarios de automóviles de fabricación nacional la exención del pago de la Patente e impuestos de circulación. Esta ley creó también la Comisión Oficial del Motor y del Automóvil con la misión de centralizar la dirección del sector y la distribución de sus productos. Le otorgó carácter de organismo regulador del mercado de motores nacionales y se convirtió en la autoridad competente para hacer encargos de pequeñas series a empresas españolas. Un año después, en 1928, se creó la Caja del Motor y del Automóvil para sufragar los gastos que generase la política de protección al sector. La Caja, entre otras cosas, podía garantizar un rendimiento mínimo del 5% del capital invertido en fábricas de automóviles que reunieran los requisitos establecidos.

Las consecuencias reales de este entramado legal fueron muy escasas, no sólo por el cambio político de 1931, que supuso el final de la protección a las empresas nacionales, sino por la exigua demanda que generó el Estado. Rastreando la Gaceta de Madrid se observa que la Comisión Oficial del Motor y del Automóvil adquirió, en 1927, cien automóviles de la marca Apta y, en 1928, cien automóviles Hispano Suiza y veinticinco motocicletas Simó. Todos los encargos se hicieron para satisfacer las necesidades de automóviles de los Ministerios y demás dependencias oficiales. No he encontrado ninguna petición reseñable de series de camiones para uso militar.

La llegada de la República supuso un cambio en la orientación de la política industrial del sector automovilístico. Se abandonó la opción nacionalista adoptada por la Dictadura, que llevó a la protección de las pequeñas empresas nacionales y, como indiqué en el apartado anterior, se adecuó el régimen arancelario para facilitar la instalación de plantas de montaje de empresas extranjeras. La nueva alternativa tropezó con la guerra civil. La victoria del general Franco cerró las puertas a una política industrial en el sector de la automoción como la que se había impulsado en los últimos treinta. En los años cuarenta, las directrices para este sector no retrocedieron al proteccionismo de la dictadura de Primo de Rivera, sino al intervencionismo estatal que habían defendido los militares españoles en tiempos de la Primera Guerra Mundial: el Estado debía impulsar, dirigir y crear las empresas de automoción que aseguraran el movimiento del Ejército. Pero ésa, ya es otra historia.

4. Mirando a ambos lados de la Tierra

Como han puesto de manifiesto las páginas precedentes existen similitudes y diferencias entre la actuación del Estado japonés y del español en materia automovilística. En el lado de los parecidos cabría destacar el papel desempeñado por los militares a raíz de la Gran Guerra. Tanto en Japón como en España fue el desencadenante de la preocupación de las autoridades hacia este sector. En el lado de las divergencias hay dos cuestiones que, a mi entender, explican en buena medida el despegue de la producción en serie nipona y el

estancamiento español: la actitud del Estado hacia las empresas extranjeras y su capacidad para actuar como demandante.

Hasta que el nacionalismo cerró sus puertas al extranjero, las multinacionales encontraron en Japón un mercado abierto que permitió y facilitó la instalación de sus plantas de montaje. Las empresas de vehículos niponas tuvieron así la oportunidad de aprender de primera mano el *know how* de la producción en serie. La política arancelaria española demostró, sin embargo, una miopía notable: permitió la entrada de automóviles completos pero no facilitó la instalación de plantas de montaje. Es cierto que esto último se hizo para proteger a los fabricantes españoles, pero no es menos cierto que esa protección dificultó su acceso a la tecnología extranjera y al abundante capital que requiere el abandono de la fabricación manual. Por otra parte, la producción en serie lograba un producto muy distinto al de las empresas artesanales españolas: el coche de lujo tenía en los años veinte un mercado que, difícilmente, le hubiera arrebatado la fabricación en cadena de vehículos baratos.

Respecto a la capacidad del Estado como demandante, se ha puesto de manifiesto que las autoridades japonesas comenzaron esta tarea a partir de la Gran Guerra y lo hicieron de una forma inicialmente tímida, encargando pequeñas series. Su acierto, sin embargo, estuvo en unificar su petición a un único tipo de vehículos y, sobre todo, restringirla a un vehículo industrial. El camión no competía con los turismos extranjeros y era más necesario desde el punto de vista militar. De nuevo el gobierno español pareció no comprender este punto. Su actividad como demandante fue más lenta que la nipona, a partir del I Congreso del Automóvil en 1926, y se restringió a series mínimas de turismos y motocicletas. Es difícil imaginar la importancia que podría haber tenido en España un temprano desarrollo de la producción de camiones, y es más difícil todavía exagerarla. En un país con un tendido ferroviario en el que habían primado criterios no comerciales, los camiones hubieran sido, como lo son hoy, pieza clave de los intercambios. Sin embargo, el estado español sólo demandó a finales de los años veinte motocicletas y automóviles caros: se compraron Hispano Suiza que rallaban las 12.000 ptas de 1928 y cuya única finalidad era el transporte de autoridades.

Por otra parte, llama la atención observar cómo las primeras grandes empresas japonesas que iniciaron la producción en serie, Nissan y Toyota, nacieron como pequeñas secciones de grandes empresas, textiles y siderúrgicas. La capacidad de capitalización a través de sus empresas fundadoras les permitió incorporarse con éxito a la producción en cadena. El Estado les ayudó a dar este paso a través de una potente demanda de vehículos militares, sobre todo a finales de los años treinta. En España conocemos algunos ejemplos de empresas grandes, para el tamaño medio de nuestro país, que se lanzaron también al negocio automovilístico. Por ejemplo, la empresa naval bilbaína Euskalduna construyó en 1927 una serie, 300 unidades, del automóvil Euskalduna, proyectado por el Centro Electrotécnico y de Comunicaciones de Ingenieros del Ejército. El Euskalduna era un pequeño utilitario deportivo sin ninguna posible aplicación al transporte de personas o

mercancías⁷⁶. ¿Por qué los ingenieros del Ejército diseñaron en España vehículos comerciales y no transportes militares? Evidentemente porque no existió una demanda del Estado que asegurara el futuro de los transportes militares o de mercancías. En este sentido, y una vez más, las autoridades no colaboraron en el desarrollo de este sector.

Queda todavía un largo trecho hasta completar el análisis de todas las causas que retrasaron la incorporación de España a la fabricación de vehículos en serie. A la vista de lo expuesto parece necesaria la cautela a la hora de atribuir responsabilidades. Como es habitual en el análisis histórico, las razones probablemente serán numerosas y complejas.

⁷⁶ Véase “Un nuevo coche nacional: el automóvil Euskalduna” en *España, Automóvil y Aeronáutica*, año XXI, marzo 1927, n° 6, pp. 83-86.