



El 11-M no tendrá las consecuencias del 11-S

*Iñigo Moré **

Tema: Este análisis evalúa las consecuencias económicas del 11-M.

Resumen: Aunque los rasgos generales de los atentados terroristas del 11-S en Nueva York y del 11-M en Madrid son similares, el impacto económico es muy diferente. Los atentados del 11-M en Madrid provocaron más de 200 víctimas; este es su principal coste en su dimensión más trágica e irreparable de huérfanos, familias rotas y viudas.

Análisis: Los atentados del 11 de septiembre de 2001 en EEUU son los más analizados de la historia. Solo el listado de las publicaciones oficiales del gobierno de EEUU al respecto tiene 98 páginas. En particular, existe una amplísima literatura sobre el coste de estos atentados y su traslación al resto de la economía, donde la fuente oficial más completa y accesible es el *General Accounting Office* de EEUU (USGAO). Desde la fecha de los atentados hasta hoy este departamento ha elaborado 311 informes económicos evaluando el coste de aspectos del 11-S, o del terrorismo en general. Es decir, un informe cada dos días en los que analiza desde el coste de la asistencia médica prestada a las víctimas, hasta la caída de los ingresos fiscales del Ayuntamiento de Nueva York. Todos los estudios están disponibles en <http://www.gao.gov/terrorism.html> y en conjunto definen un modelo de efectos conocidos, analizados y valorados individualmente.

Este modelo constituye la principal referencia para analizar atrocidades similares. Máxime si han sido cometidas por los mismos grupos y con intenciones parecidas. En el caso de los atentados del 11 de marzo en Madrid, el escaso tiempo transcurrido hace que todavía se esté determinando lo que ocurrió ese día: el balance de víctimas es aún provisional y sus autores y motivos se están investigando. Tampoco es posible realizar nada más que una previsión sobre el futuro desarrollo de los acontecimientos que, en cierta medida, vendrán determinados por el esclarecimiento de las cuestiones anteriores. Frente a estas incógnitas, resulta de utilidad la plantilla del 11-S, que podría ayudar a despejarlas, siquiera parcialmente.

A la hora de analizar el impacto económico de ambos atentados hay que destacar que el 11-S polarizó la atención mundial. Durante semanas no se produjo ningún otro hecho con efectos económicos relevantes que pudieran afectar en paralelo a los acontecimientos. Esto no ocurre en el caso del 11-M, que fue seguido por unas elecciones generales que produjeron una nueva mayoría política. Un cambio de Gobierno es la fuente más típica de reacciones económicas en mercados financieros, empresarios o particulares. Estas reacciones se ha producido junto a las generadas por el 11-M, incluso mezclándose en muchos aspectos. Para empezar en la propia votación, lo que dificulta el análisis.

Pero los rasgos generales de ambas atrocidades son similares. Ambos atentados fueron obra de terroristas árabes vinculados a la *yihad* internacional. Ambos atentados han sido con diferencia los más devastadores jamás ocurridos en ambos países o sus continentes.

* Director de la consultora Mercados Emergentes (mercadosemergentes@hotmail.com)

En los atentados del 11-S murieron 2.792 personas. Esto supone el 0,0009% de la población del país. En el caso del 11-M murieron, de momento, 202 personas, lo que supone algo más de la mitad, el 0,0005% de la población del país. Sobre la base de esta proporción, algunas voces han concluido en declaraciones a medios de comunicación españoles que su efecto sería la mitad: una afirmación que solo recoge un aspecto de la cuestión y que podría inducir a pensar que el efecto económico de los atentados de Madrid podría ser la mitad de los del 11 de septiembre. Pero solo supondrán una mínima fracción de aquellos terribles acontecimientos, que en todo caso no dejaron huellas permanentes en la economía estadounidense.

En primer lugar, el 11 de septiembre de 2001 la economía estadounidense estaba iniciando una desaceleración con unos inmensos desequilibrios que reducían de forma sensible la capacidad para afrontar una situación de crisis. Al contrario, la situación económica de España el 11-M era alcista y una de las más saneadas de la historia reciente. Esto confiere a España un amplio margen de maniobra para absorber el impacto de cualquier evento que los EEUU no disfrutaron. En segundo lugar, los atentados del 11-S se dirigieron (pero no solo) al corazón económico de EEUU. Quizá su poderoso sector financiero no era el objetivo primordial de los terroristas, pero el capital humano y la moral de Wall Street quedaron severamente afectados por los atentados. Frente a esto, el atentado de Madrid no se ha dirigido contra ninguno de los sectores clave de la economía española. No afectará particularmente al sector financiero o bancario, ni tampoco al industrial. Desde luego, no cabe pensar que vaya a inducir a nadie a realizar turismo en España, pero tampoco ha tenido de momento un efecto significativo en este terreno.

En segundo lugar, el efecto directo de los atentados es muy diferente. Los efectos directos de los atentados del 11 de septiembre fueron la pérdida de 2.792 vidas, lo que desgraciadamente, solo es un aspecto de su devastación. A esta se añadió la destrucción masiva de activos incluyendo desde aviones hasta propiedades inmobiliarias que la Contabilidad Nacional de EEUU cifró en 14.000 millones de dólares para empresas privadas, 1.500 millones para entidades estatales y 700 millones para el Gobierno Federal. Como efecto directo, habría que sumar el coste de la asistencia sanitaria y policial, además de los subsidios por desempleo o viudedad y la limpieza y derribo de edificios, cifrados en 6.400 millones de dólares.

Todo esto resultó en declaraciones de siniestros a las aseguradoras por valor de 27.400 millones de dólares al cierre de enero de 2002, convirtiendo al 11-S en el principal siniestro para el sector de seguros en la historia; muy por delante de los 21.000 millones de dólares que generó el devastador huracán Andrew en Florida. Mientras se evaluaba este coste, las aseguradoras estadounidenses y mundiales reaccionaron modificando o incrementando el coste de sus pólizas para compensar las pérdidas, constituyendo una de las vías de contagio al resto de la economía.

Frente a esta devastación los atentados de Madrid provocaron, por el momento, 202 víctimas y casi 2.000 heridos. Además, deterioraron la infraestructura ferroviaria de acceso a la capital, destruyendo los vagones inmediatamente afectados, aunque no los trenes. No resultaron afectados edificios de oficinas ni viviendas. Tampoco provocaron el cierre o traslado de empresas y negocios mientras que la pericia de los artificieros y la valentía de un policía municipal impidieron que una de las bombas diezmara los servicios de asistencia, reproduciendo la descapitalización de los servicios de bomberos de Nueva York. La información disponible en este momento no alcanza a evaluar su impacto para el sector de seguros, pero cabe pensar que no guardará la proporción con el caso de EEUU, donde existe una larga tradición de suscribir pólizas de vida, accidente, e incluso sobre la paralización de los negocios. Una tradición inexistente en España, donde el

Estado viene tradicionalmente indemnizando a las víctimas de atentados. Parece claro que el coste directo de ambos atentados no guarda proporción al número de víctimas.

En tercer lugar, el coste indirecto de los atentados del 11 de septiembre en EEUU fue superior al directo. Entre estas pérdidas indirectas habría que sumar la de salarios, beneficios y las reducciones de gastos de las empresas cerradas de forma temporal por falta de espacio de oficinas. Además, habría que sumar el reflejo que esto tuvo en terceras empresas. Otro componente más relevante fue el impacto fiscal. De ambos da idea el hecho de que el 30% del espacio de oficinas en el Bajo Manhattan desapareció, lo que propició el traslado de Nueva York de 200.000 puestos de trabajo con la consiguiente merma de los ingresos fiscales de la ciudad, que el USGAO cifra en 3.200 millones de dólares para el año fiscal 2002 de la ciudad y Estado de Nueva York y 5.600 millones de dólares para el de 2003. Para compensarlo, el Gobierno Federal de EEUU puso en julio de 2002 fondos a disposición de Nueva York por valor de 10.400 millones de dólares además de créditos fiscales a las empresas por valor de 5.000 millones en la Ley *Liberty Zone* aprobada en Marzo de 2002, y otros 5.500 millones de dólares para Nueva York contenidos en el presupuesto suplementario de emergencia aprobados a final de julio por el Congreso y Senado de EEUU.

Estos costes han sido mucho menores en el caso de España, aunque existe una evidente afectación salarial, no solo para los inmediatamente afectados, sino también para todas las personas que no pudieron acudir a sus trabajos por esta situación que cabría cifrar en miles. A una semana de los atentados, no hay datos sobre el cierre o traslado de empresas como consecuencia.

En el caso del 11 de septiembre, los mayores costes indirectos se dieron por retrasos o cancelaciones para viajeros y mercancías, todo ello fruto de la aguda reacción de las autoridades. Mientras el Presidente Bush permaneció dos días en un refugio secreto, el Secretario de Transporte ordenó el inmediato aterrizaje de todos los vuelos civiles y su posterior inmovilización en tierra durante cuatro días. Las medidas de seguridad implantadas posteriormente impidieron a esta industria recuperar su ritmo operativo hasta meses después. La *Air Transport Association* (ATA) estimó el coste de esta situación para las aerolíneas en un mínimo de 10.100 millones de dólares, una cifra que el USGAO rebaja hasta 5.000 millones entre el 11 de septiembre y el 31 de diciembre de 2001. A esto hay que añadir la suspensión de las actividades durante dos días de la Autoridad Portuaria de Nueva York y Nueva Jersey.

La disrupción del transporte terminó por contagiar la crisis a toda la economía estadounidense y mundial, un proceso que ya había iniciado el sector asegurador. El turismo interno e internacional quedó inmediatamente paralizado con el cierre del espacio aéreo. Posteriormente, este sector sufrió una severa crisis a nivel mundial derivada del temor a nuevos secuestros aéreos. Además, la paralización de los vuelos rompió algunas cadenas de suministro *just-in-time*, que tardarían meses en recuperar su ritmo normal por el estrechamiento de los controles policiales. La aparición de varias cartas con esporas letales de carbunco mantuvo la alarma y aún incrementó este coste ralentizando los servicios postales y de paquetería. De nuevo un tercer sector horizontal que junto a los seguros y el transporte esparció la crisis por toda la economía. El resultado final es que los daños fueron mayores fuera del área de Nueva York que dentro. El Comité financiero del Senado de Nueva York calculó unas pérdidas para el país de 639.000 millones de dólares, mientras el Milken Institute estimó unas pérdidas de 191.000 millones de dólares para las principales 315 áreas metropolitanas de EEUU. No existen estimaciones de este impacto fuera de EEUU. Pero solo la generalizada caída del turismo mundial muy bien pudo haber añadido un cero a las cifras anteriores.

En todo caso, esos números superan de largo las estimaciones del daño del atentado en el área de Nueva York, para el que un punto medio podría ser los 83.000 millones de dólares en pérdidas directas e indirectas calculados por el *New York City Partnership*, aunque hay estimaciones de otros organismos, como la Oficina del Controller de la Ciudad de Nueva York, que colocan su coste entre 90.000 y 105.000 millones de dólares. Otros, menos pesimistas, como la Oficina Presupuestaria del Estado de Nueva York, lo cifran en 54.000 millones de dólares. A todo esto habría que añadir el coste de la respuesta política a los atentados y de su formulación. La base de datos del Congreso de EEUU lista, de momento, 142 leyes, decretos y reglamentos aprobados en respuesta al 11 de septiembre (lista completa en <http://thomas.loc.gov/home/terrorleg.htm>). A esto habría otro centenar de disposiciones legislativas tomadas por el Estado de Nueva York (<http://www.llrx.com/features/nydisaster.htm>). Esta profusión legislativa no solo es un nuevo ejemplo de la aguda reacción en el país. También revela la escasa preparación de EEUU para enfrentarse a un acontecimiento similar. Hay que señalar, además, que buena parte de estas leyes intentaron enmendar las decisiones de la Administración. Un ejemplo es la *Air Transportation Safety and System Stabilization Act*, que creó un fondo de compensación para las aerolíneas de 5.000 millones de dólares, asumiendo por cuenta del Estado los costes por la inmovilización de los aviones.

Resulta difícil calcular como todo esto se trasladó al PIB del país. Sobre todo considerando que modificó sensiblemente el gasto: no solo el público, por efecto de la anterior cascada de legislación, sino también el privado, donde se reportaron notables incrementos de venta de armas, teléfonos móviles, pólizas de seguro, acopio de alimentos... Como orientación, se puede considerar que la previsión de consenso de los analistas sobre el crecimiento de 2001 cayó un 0,5% tras los atentados y un 1,2% para 2002.

Frente a esto, los atentados de Madrid no determinaron el colapso del sistema de transporte. Ni siquiera el ferroviario se vio más afectado que en la línea por la que circulaban los trenes. Incluso en ella el tráfico fue restablecido tres días después. Nadie propuso paralizar los trenes de cercanías y el Gobierno se mantuvo en su puesto, mientras se realizó un notable esfuerzo para impedir el contagio directo a otros sectores. Pocos minutos después de los atentados ya había varios hospitales de campaña instalados en el lugar de los hechos, permitiendo la rápida evacuación de los heridos. Algo que la colaboración ciudadana aceleró gracias a la solidaridad de otros viajeros o simples taxistas. Esta serenidad, fruto de la desgraciadamente amplia experiencia española frente al terrorismo, tiene también su reflejo en el marco institucional español, que permitió responder a la situación con prontitud. Por ejemplo, la Ley de 13 de diciembre de 1996 de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, que establece en sus artículos 93 a 96 las ayudas a satisfacer a los afectados por delitos de terrorismo. Y el Gobierno español no tuvo más que utilizar esta legislación autorizando en el Consejo de Ministros de 12 de marzo un crédito por importe de 140 millones de euros para satisfacer indemnizaciones por fallecimiento, por daños y lesiones corporales, por daños materiales, ayuda psicológica y otras indemnizaciones. Este crédito urgente se revisará para cubrir en su totalidad las necesidades que se produzcan, por lo que es previsible que se incremente. En paralelo, el Ministerio de Justicia anunció la concesión, a solicitud de los afectados, la nacionalidad española, por carta de naturaleza, a las víctimas de otras nacionalidades y a los familiares directos afectados por los atentados terroristas de Madrid. Para supervisar las actuaciones, una semana después, el 18 de marzo de 2004, el Consejo de Ministros aprobó un Real Decreto creando la Comisión para el seguimiento y la atención sanitaria a los damnificados por el atentado terrorista de Madrid del pasado 11 de marzo. Esta Comisión pondrá en marcha un plan de actuaciones dirigido a minimizar el impacto que sobre las víctimas, familiares y personal de atención haya podido causar el atentado terrorista. Se ignora de momento los recursos con los que contará esta comisión que serán determinados en los próximos

días. Estas medidas, junto a los pagos de los seguros, generarán en España un incremento de actividad económica que de otro modo no se hubiera producido. Bien es cierto que nunca compensarán las pérdidas, pero expresan la solidaridad nacional con las víctimas, que no quedarán desamparadas.

Todavía es pronto para evaluar como se podrían reflejar los atentados del 11-M en la economía española, pero lo ocurrido hasta hoy no permitiría hablar más que de centésimas de PIB. Sobre todo considerando los datos de otros estudios dedicados a al terrorismo en nuestro país. Por ejemplo, el profesor de Harvard Alberto Abadie junto al economista vasco Javier Gardeazabal, calcularon que el terrorismo de ETA ha supuesto una merma en el crecimiento económico del País Vasco del 10% a lo largo de los últimos 20 años. Quizá se podría calificar esta estimación de optimista, pero considerando que el PIB del País Vasco supone en números gruesos el 6% del español, el efecto ETA habría costado solo en lo que se refiere al País Vasco el 0,6% del PIB español. Lógicamente, a este porcentaje habría que añadir el coste en otras Comunidades Autónomas, pero proporciona una orientación sobre las magnitudes que sería razonable analizar.

Resulta difícil determinar los costes futuros de estos atentados. Pero todo sugiere un incremento de los gastos en Seguridad, aunque no está claro si esto determinará un incremento del Gasto Público o solo la modificación o traslado de algunas partidas. En cuanto a los particulares, podría darse una aversión al transporte colectivo, pero no parece que los atentados puedan modificar de forma sensible sus hábitos de consumo, ya afectados por el terrorismo de ETA. Aunque no los modifique, sí podrían determinar una reducción del gasto en ese segmento. Algo que en la región de Madrid se unirá al impacto del cambio de Gobierno bajo su forma más inmediata que es la los quizá miles de cesantes, y, por tanto, parados, la mayor parte residentes en Madrid. Todo ello concentraría los efectos en la capital, cuya imagen internacional se ha resentido. Algo relevante no solo para el turismo, sino también en el momento en que se decidirá su candidatura a la Olimpiada de 2012.

Por encima de todo hay que considerar que las víctimas residían en esta región. Son ellas las que por encima de cualquier otra consideración, merecen el apoyo y la solidaridad general. Y hay que considerar que la indemnización tan solo es un factor que puede ayudarles a superar esta situación. A ello contribuiría una situación de oferta laboral que permitiera obtener un trabajo a quienes ahora se vean obligados a sostener a sus familias. Parece razonable, por tanto, articular un plan con ellos como vértice que permita afrontar cualquier evolución de la economía de la región en la que viven, cuya proyección internacional se debe de apoyar.

Conclusiones: A pesar de su devastación inicial, los atentados del 11-S en EEUU tuvieron un impacto económico muy superior al directo debido a la reacción oficial. Esto no ha ocurrido en España por la desgraciada experiencia del terrorismo de ETA, que ha creado un marco institucional capaz de absorberlo. El impacto económico inmediato del 11-M estaría en el rango de centésimas del PIB. A medio plazo podría deprimir el consumo privado, al menos en la zona de Madrid, cuya imagen internacional ha quedado afectada. Frente a esto, sería razonable articular un plan con las víctimas como vértice que permita afrontar cualquier evolución de la economía de la región en la que viven, cuya proyección internacional se debe de apoyar.

Iñigo Moré

Director de la consultora Mercados Emergentes (mercadosemergentes@hotmail.com)

Nota bibliográfica

Para quien desee profundizar sobre la cuestión un buen punto de partido sería:

“Annotated Bibliography of Government Documents Related to the Threat of Terrorism & the Attacks of September 11, 2001”, Kevin D. Motes, US Government Information Division, Oklahoma Department of Libraries, 17 de abril de 2002.

“Terrorism Insurance; Rising Uninsured Exposure to Attacks Heightens Potential Economic Vulnerabilities; Statement of Richard J. Hillman, Director, Financial Markets and Community Investment, before the Subcommittee on Oversight and Investigations, Committee on Financial Services, House of Representatives”, United States General Accounting Office, 27 de enero de 2002.

“Review of the Estimates for the Impact of the September 11, 2001, Terrorist Attacks on New York Tax Revenues”, US General Accounting Office, 26 de Julio de 2002.

“Financial Management: Assessment of the Airline Industry’s Estimated Losses Arising From the Events of September 11, 2001”, US General Accounting Office, 5 de octubre de 2001.

“Financial Impact of the World Trade Center Attack”, New York State Senate Finance Committee Staff, enero de 2002.

“The Impact of September 11 on US Metropolitan Economies”, Ross C. DeVol, Armen Bedroussian, Frank Fogelbach, Nathaniel Goetz, Ramon Gonzalez y Perry Wong, Milken Institute, enero de 2002.

“Economic Impact of the September 11th Attack on New York City”, New York City Partnership and Chamber of Commerce, noviembre de 2001 (revisado 11 de febrero de 2002).

“The Impact of the September 11 WTC Attack on NYC’s Economy and City Revenues”, City of New York Office of the Comptroller, 4 de octubre de 2001.

“Rebuild New York – Renew America: The World Trade Center Attacks; Current Estimated Cost”, New York Governor and State Division of the Budget, 9 de octubre de 2001.

“The Impact of the Terrorist Attacks of 11 September 2001 on International Trading and Transport Activities”, TD/TC/WP (2002) 9/FINAL, Working Party of the Trade Committee, OCDE, París, 7 de marzo de 2002.

“The Economic Costs of Conflict: A Case Study of the Basque Country”, Alberto Abadie (Harvard University and National Bureau of Economic Research) y Javier Gardeazabal (Universidad del País Vasco), NBER, Working Paper no. w8478, Julio de 2002.