

Luis Ramón Arrieta

El impacto económico del terrorismo: un análisis del caso vasco

The Economic Impact Of Terrorism: An Analysis Of The Basque Case

Resumen

No existe ninguna economía del mundo occidental que haya sufrido la acción terrorista más tiempo que la de Euskadi, casi seis décadas. El daño causado, además de un enorme e irreparable coste humano, ha supuesto un coste directo, a nivel estatal, que supera los 25.000 millones de euros, y además un enorme coste estructural para la economía vasca, que perdura en el tiempo. La investigación analiza la pérdida en volúmenes de inversión (stock de capital) y en tamaño económico (PIB), además del impacto en variables macroeconómicas actuales. Adicionalmente se muestran datos del importante daño en el tejido empresarial y su capacidad de emprendimiento.

Palabras clave: ETA, impacto económico, stock de capital, PIB, emprendimiento

Abstract

There is no economy in the Western world that has suffered from terrorist action for longer than the Basque Country, almost six decades. The damage caused, in addition to an enormous and irreparable human cost, has entailed a direct cost, at state level, exceeding 25 billion euros, and a structural cost, to the Basque economy, that lasts over time. The research analyses the loss in investment volumes (capital stock) and economic size (GDP), as well as the impact on current macroeconomic variables. In addition, data has shown a significant damage to the business fabric and its capacity for entrepreneurship.

Keywords: ETA, economic impact, capital stock, GDP, entrepreneurship

Luis Ramón Arrieta Durana, Secretario de la CE de la Universidad de Deusto.

Para citar este artículo: Arrieta, L. (2025), El impacto económico del terrorismo: un análisis del caso vasco, Revista Internacional de Estudios sobre Terrorismo, nº13, pp.7-26.

Recibido

17/11/2024

Aceptado

21/12/2024

1. Introducción

1.1. Objeto del estudio

Un informe del Consejo General de Economistas y la Cámara de España trataba sobre la evolución económica de las autonomías del Estado Español de 1975 a 2019. En dicha referencia, el País Vasco aparecía con una pérdida relativa de PIB del 24% sobre el conjunto de España, siendo la comunidad autónoma con peor evolución¹. Durante ese largo período la región sufrió, como otras, diferentes crisis, como las del petróleo, la de la reconversión industrial etc. Pero lamentablemente, el factor más influyente, como se analizará en este artículo, fue las décadas de terrorismo que vivió, y que, además de un terrible coste humano, impactaron de forma determinante en su economía.

El objetivo de este artículo es analizar los impactos del terrorismo en la economía vasca durante ese período de tiempo. Se pregunta por la influencia del terrorismo en sectores clave y sus consecuencias en el desarrollo de la economía. La investigación aporta datos de investigaciones recientes en ese ámbito, haciendo una comparativa con otros casos a nivel internacional. Valora también la evolución económica actual del País Vasco, y analiza si sigue influida o no por el daño estructural que causó el terrorismo².

1.2. El caso del terrorismo vasco: breve contextualización histórica

ETA fue una organización que nació como un movimiento separatista en el País Vasco y evolucionó hacia el terrorismo. En 1959, unos jóvenes nacionalistas vascos escindidos de las juventudes del PNV (Partido Nacionalista Vasco) decidieron crear una nueva organización: ETA (*Euskadi Ta Askatasuna* - País Vasco y Libertad). Desde su creación, además de una acción política, inició una “militar”. Cometieron su primer atentado con bomba ese mismo año, su primer asesinato en 1968 y su primer atentado indiscriminado en 1974. Intensificaron su actividad terrorista tras las elecciones democráticas y la Ley de Amnistía general de 1977 (Fernández y Pablo, 2024).

ETA anunció en cese definitivo de sus acciones terroristas en octubre de 2011 y su disolución en mayo de 2018. El terrorismo relacionado con ETA fue el más largo en el tiempo si lo comparamos con otros grupos similares en el contexto de Europa Occidental. Los cinco principales casos son: ETA (entre España y Francia) entre 1959 y 2011 (52 años); IRA - Irish Republican Army (entre Reino Unido e Irlanda) entre 1969 y 1998 (28 años, en la parte más significativa y conocida del IRA Provisional); Baader Meinhof (Alemania Occidental) entre 1970 y 1998 (28 años); Brigadas Rojas (Italia) entre 1970 y 1988 (18 años); FLNC –Frente de Liberación Nacional Corso (Francia) entre 1976 y 2014 (38 años).

1 Diario “Expansión” 17 de marzo de 2024

2 El autor agradece las aportaciones de José María Guibert, exRector de la Universidad de Deusto, Javier Arellano, Vicerrector de Investigación y RRII e Izaskun Sáenz de la Fuente del Centro de Ética Aplicada, ambos también de dicha Universidad; y de Gaizka Fernández Soldevilla, responsable de Investigación del Centro Memorial de las Víctimas del Terrorismo.

En su dilatada existencia, causó 853 víctimas mortales, 2.632 heridos, un número indeterminado de transterrados³, y decenas de miles de personas sufrieron muy cerca su amenaza, convirtiendo a la sociedad vasca en una sociedad que vivió permanentemente atemorizada. La violencia condicionó en gran medida la vida política de Euskadi, e hizo vivir con miedo e inseguridad a muchos de sus habitantes que padecieron una grave falta de libertad personal y política. El conjunto de la ciudadanía sufrió los embates del terrorismo, pero no todos los grupos sociales lo vivieron con la misma intensidad ni de la misma manera (Fernández, 2021). Una parte importante de sus víctimas fueron personas vinculadas con el mundo económico y empresarial, donde además el grupo terrorista protagonizó atracos, secuestros y el mal llamado “impuesto revolucionario”, de los que se sirvió para financiar una gran parte de su actividad terrorista. De este modo, uno de los colectivos que más sufrió fue el formado por empresarios, ejecutivos y profesionales liberales. Las empresas, sus propietarios y directivos padecieron con frecuencia ataques violentos, siendo objeto de atentados destructores, de amenazas, de secuestros, de persecución y de extorsión directa. En un reciente libro (Guibert, 2024), el anterior Rector de la Universidad de Deusto relata el caso del secuestro de su padre, el empresario Jesús Guibert, en 1983, y hace un ejercicio de memoria y reconocimiento del enorme daño causado a ese colectivo humano.

ETA utilizó también otras fuentes de financiación de “apariencia legal”, y en total, se estima consiguió casi 445 millones de euros (a precios de 2010) para desarrollar sus acciones delictivas (Buesa, 2024). La banda terrorista, en sus diferentes grupos, pudo contar de hasta casi 10.000 miembros a lo largo de su historia.

1.3. Estudios internacionales sobre impactos del terrorismo en la economía

Los estudios sobre el impacto del terrorismo sobre la economía, a nivel internacional, se iniciaron en la década de los 90 y se impulsaron a raíz de los atentados de las Torres Gemelas en septiembre de 2001 (Saxton, 2002). Uno de los trabajos de investigación científica más valorados de los realizados hasta ahora sobre el coste del terrorismo en el caso vasco es el que publicaron los profesores Alberto Abadie y Javier Gardeazábal en la “*American Economic Review*” en el año 2003, cuyas conclusiones recogeremos en un apartado posterior. La metodología desarrollada sirvió para estudiar este tipo de fenómenos en otros casos, como el de Irlanda del Norte. Los mismos autores publicaron un nuevo estudio de carácter más global en 2005 en la *European Economic Review*.

De acuerdo a esos estudios, se puede concluir que las economías que sufren la violencia terrorista, además del coste directo de los daños causados y de los de la seguridad asociada, ven mermado su crecimiento por la pérdida de inversión productiva, tanto la local como la procedente de otras economías exteriores. Y, además, sufren importantes daños en su tejido empresarial, capital humano y capacidad emprendedora.

3 Transterrar: expulsar a alguien de un territorio, generalmente por motivos políticos.

1.4. Los estudios sobre el caso vasco impulsados por la Universidad de Deusto y otras entidades

La Universidad de Deusto, con la participación de varios grupos de investigación (también de otras universidades), impulsó a partir de 2013, y desde su Centro de Ética Aplicada (CEA), diversos estudios sobre el impacto del terrorismo en el ámbito empresarial y económico vasco. Como resultado de los trabajos, y otras aportaciones, se han publicado diversos libros, artículos científicos y de prensa. Entre los primeros se pueden destacar: *Misivas del terror. Análisis ético-político de la extorsión y la violencia de ETA contra el mundo empresarial* (2017), *La Bolsa y la Vida. La extorsión y la violencia de ETA contra el mundo empresarial* (2018), y *Los Empresarios y ETA, una historia no contada* (2020). Esta universidad también ha analizado el fenómeno del terrorismo desde otras perspectivas, además de la económica.

En los trabajos realizados sobre el tema se han utilizado diferentes vías de estudio. Por una parte, se revisaron documentos y publicaciones que ya habían abordado la temática. Por otra se obtuvo información de las propias víctimas de la violencia (empresarios, directivos, profesionales liberales, pequeños comerciantes, sindicalistas y políticos) a través de dos mecanismos complementarios: entrevistas en profundidad en las que narraron sus experiencias, y la contestación de un cuestionario confidencial on-line sobre aspectos importantes del fenómeno. Se realizaron más de ochenta entrevistas personales y el cuestionario fue contestado por casi doscientas personas. Adicionalmente se realizaron estudios de análisis econométrico y se revisaron diferentes series históricas de datos macroeconómicos.

Los datos e informaciones obtenidos, además de dar cuenta del proceso de victimización y sus fuertes consecuencias, explicitaron de forma nítida la importante repercusión negativa de la extorsión y la violencia sobre la economía vasca.

No toda pérdida de PIB en ese largo período de tiempo es achacable al terrorismo de ETA, pero, por otra parte, no contamos con estudios del impacto positivo de haber disfrutado en casi todo ese tiempo con el Concierto Económico⁴, que sin duda ha permitido al País Vasco una mayor capacidad de inversión institucional, y, por lo tanto, ha sido un elemento favorecedor de crecimiento económico. En el caso de Irlanda del Norte contaron con ayudas directas de Reino Unido y el impacto positivo de las mismas evitó una caída adicional de PIB del 10% (Dorsett, 2012). No es descartable, por lo tanto, que en el caso vasco la pérdida hubiera sido muy superior, de no haber contado con el Concierto. Por lo que, quizás incluso, el impacto del terrorismo de ETA pudiera haber sido mayor.

4 Instrumento jurídico que regula las relaciones tributarias y financieras entre la Administración General del Estado Español y el País Vasco.

2. Estudio del impacto del terrorismo en los agentes de la economía vasca

Nuestro estudio sobre la influencia del terrorismo en la economía vasca comienza con un análisis del impacto en algunos de sus agentes principales. En la siguiente sección mostramos los resultados de la investigación realizada en lo que toca a los principales indicadores de la economía.

2.1. Deslocalización de empresas

Se calcula que entre 10.000 y 15.000 empresarios y directivos fueron extorsionados de manera directa (Ugarte, 2018), y quizás varios miles más de forma indirecta; y decenas de miles de personas se vieron obligadas a trasladar su residencia fuera del País Vasco.

Muchos de los testimonios del trabajo de campo, del estudio de Deusto, abordaban y explicitaban el tema de la deslocalización de empresas. Numerosas empresas y empresarios se vieron obligados a trasladar sus operaciones y residencia habitual por culpa del terrorismo. Dada la característica del fenómeno, y el miedo que rodeaba todo el proceso, en la mayoría de las ocasiones se intentaba hacer de forma muy discreta. Obviamente eso era posible en las pequeñas empresas, pero más difícil en las medianas y grandes.

En cuanto a las grandes empresas, todas sufrieron el impacto del terrorismo. Son conocidos los casos de Michelin, que, a raíz de los secuestros de dos directivos y el asesinato de un tercero en los años 1979 y 1980, decidió trasladar una parte de las plantas productivas y su dirección para España, desde Lasarte y Vitoria a Valladolid, pese a contar con dos importantes factorías en el País Vasco.

También el caso del Banco de Vizcaya, que, tras el atentado de febrero de 1983, en el que ETA mató a tres empleados de sus oficinas centrales en Gran Vía 1 en Bilbao, su dirección decide el traslado de parte de esas oficinas a Madrid. Años antes, en 1977, la banda había asesinado a su consejero Javier de Ybarra, y luego en 1982, secuestrado al consejero José Lipperheide.

De todo el periodo de acción terrorista, los años ochenta y noventa fueron los más duros y, de acuerdo a muchos testimonios, los que más impacto pudieron tener en las deslocalizaciones. Hay que recordar el drama de aquellos años, con traslados singulares de empresarios importantes (en especial de Bizkaia) hacia Madrid, debido al miedo suscitado por secuestros y asesinatos.

La deslocalización de empresas pequeñas y medianas ha sido un fenómeno que también aparece en numerosos testimonios, y afectó en ocasiones de forma importante a algunas zonas o localidades del país, como el caso de Gernika. En esta comarca fueron muchas las empresas que se fueron, sobre todo del sector de máquina herramienta y menaje. Algunos de los polígonos industriales de ciudades

próximas al País Vasco tuvieron un crecimiento adicional motivado por el traslado de inversiones fuera de la Comunidad.

La presión sobre las empresas, en general, fue enorme. El “Informe Foronda”, firmado por el historiador Raúl López Romo y publicado en 2015 por el instituto del mismo nombre de la UPV (Universidad del País Vasco), afirmaba que las empresas vascas, sufrieron un atentado cada tres días, durante las décadas de terror de ETA (López, 2015).

La deslocalización, dentro de su gravedad, ha tenido un impacto que es difícil de medir con exactitud y que requiere el estudio más detallado de algunos casos representativos. No obstante, y dada la dimensión de las empresas afectadas, y a la vista de las inversiones que éstas han hecho en otras latitudes, las estimaciones son de una pérdida de más de treinta mil empleos directos e indirectos, en gran parte de alto valor añadido, debido a la acción terrorista.

2.2. Pérdida de vocaciones y sucesores empresariales

La cuestión de la merma en las vocaciones empresariales es algo difícil de medir con precisión, pero que aparece reflejado en las entrevistas del trabajo de investigación del CEA referido en los párrafos anteriores. La extorsión practicada por ETA durante décadas, de forma muy específica sobre la figura del empresario, ha favorecido un contexto de estigmatización de su figura. Durante mucho tiempo una parte importante de la sociedad percibía al empresario como una persona culpable, que se había enriquecido ilícitamente y que debía pagar por sus actos, y no como víctima injusta de la acción terrorista.

Los empresarios, además de enfrentarse a los riesgos y dificultades típicos de su actividad empresarial, han tenido que hacer frente también a ese entorno hostil, al mal llamado “impuesto revolucionario”. Florencio Domínguez (2018) ha calculado que 10.000 empresarios recibieron misivas exigiendo el «impuesto revolucionario» entre 1993 y 2010. Además, este colectivo ha sido objeto en ocasiones de atentados y acciones directas que en ocasiones acababan con su vida. En esa dinámica agresiva contra la empresa, algunas organizaciones sindicales y gran parte del entorno etarra, contribuían a extremar su impacto.

Hay que destacar que, el País Vasco, tradicionalmente rico en empresas familiares, presenta en estos momentos una proporción bastante menor de este tipo de empresas que el conjunto del Estado. Con ese contexto histórico, no es extraño que en los informes sobre emprendizaje⁵ Euskadi aparezca en posiciones retrasadas a nivel estatal y muy lejanas de los mejores estándares internacionales, lo que contrasta fuertemente con la tradición emprendedora que los vascos han tenido a lo largo de la

5 GEM. Global Entrepreneurship Monitor (2023)

historia. En el trabajo de campo realizado en su día, se evidenciaron muchos casos de empresarios, en los que las siguientes generaciones, ubicadas fuera del País Vasco, continuaban su actividad en otras latitudes, pese al cese de la violencia.

Lo anterior se ha convertido un problema “estructural” de la economía vasca, en la que, a día de hoy, una gran mayoría de los jóvenes, se plantean de forma preferente, acceder a un puesto de funcionario al acabar sus estudios.

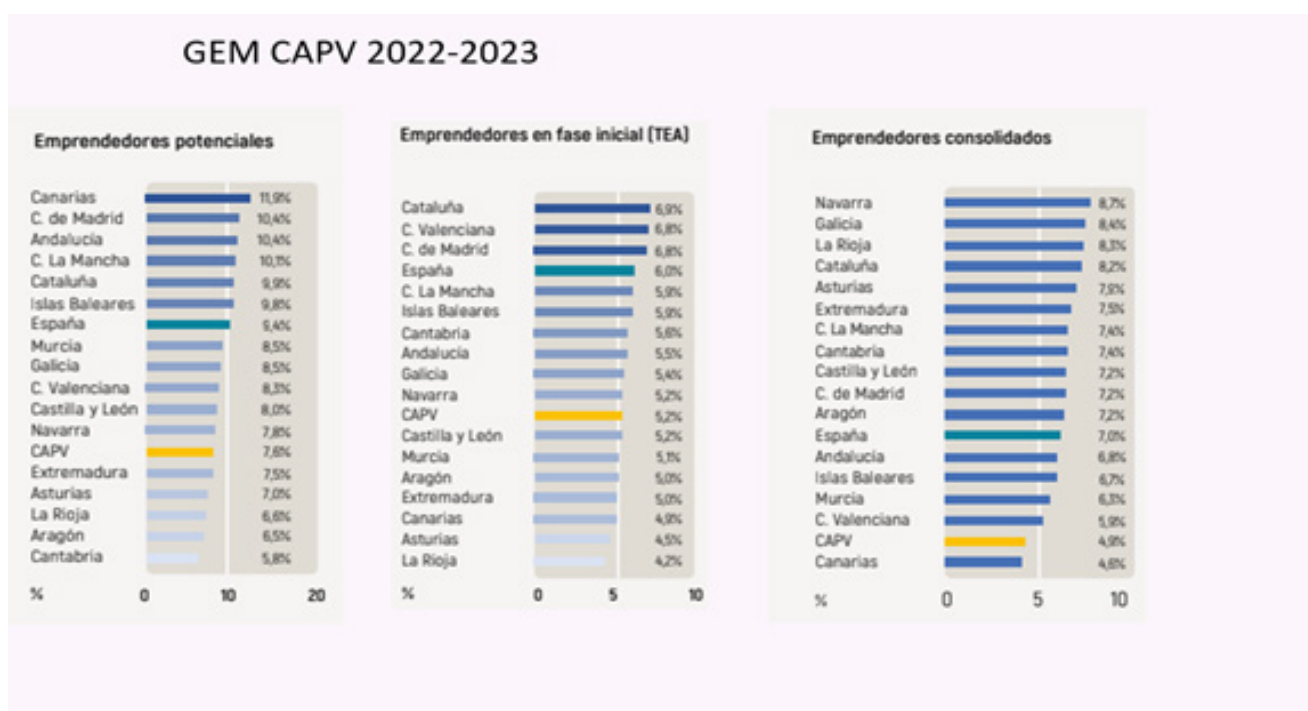


FIGURA 1. Emprendimiento por Comunidades Autónomas

FUENTE: Global Entrepreneurship Monitor (GEM 2023)

2.3. Microextorsión

Se trata de una actividad que fue practicada por los terroristas, y especialmente por su entorno social de apoyo, durante décadas. Aparece en los testimonios del trabajo citado del CEA y consistía en la visita recurrente a bares, tiendas, pequeños despachos, autónomos y otros establecimientos comerciales de los barrios de las grandes ciudades y pequeñas localidades del País Vasco. En las mismas, exigían una aportación con el pretexto del apoyo a la causa de los presos terroristas, y en otras ocasiones más general. La renuncia al pago se traducían en amenazas más directas y atentados menores o vandalismo. Supuso el cierre de muchos pequeños negocios y el traslado de otros hacia otros lugares de España. Su dimensión económica es muy difícil de evaluar, pero por la duración en el tiempo y la intensidad de la extorsión (afectó a una gran parte de este tipo de microempresas), es de estimar que su coste ha sido muy significativo.

2.4. *Los transterrados por ETA*

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua define “transterrar” como “expulsar a alguien de un territorio, generalmente por motivos políticos”. Hace ya casi 25 años, José María Calleja publicaba “La diáspora vasca. Historia de los condenados a irse de Euskadi por culpa del terrorismo de ETA”, y hacía un primer análisis en profundidad, desde su visión y situación de los años 90, sobre el exilio continuado que se estaba produciendo. En estos últimos años, ha habido otros trabajos de investigación y nuevas aportaciones, que han incorporado más testimonios, y han analizado el tema desde nuevos ángulos.

Así, y como fruto de un seminario de trabajo, sobre el exilio forzado de miles de vascos como consecuencia del terrorismo y la presión de su entorno político, y en ocasiones mediático, Antonio Rivera y Eduardo Mateo, publicaron el libro “Transterrados. Dejar Euskadi por el terrorismo” (Catarata, 2022). Por otro lado, la Universidad San Pablo CEU publicó un nuevo informe sobre el tema, desde una aproximación más demográfica (Orella, De Urkijo y Macarrón, 2023).

Las cifras varían en los diferentes estudios, fundamentalmente por los años y perímetros considerados, y van desde las 60 mil hasta 180 mil las personas que tuvieron que abandonar el País Vasco, fundamentalmente en las décadas más duras de los años 80 y 90. Los “transterrados” fueron, en la mayoría de los casos, un tipo de víctimas silenciosas, que sufrieron la violencia de forma muy discreta, y en ocasiones, con indiferencia y pasividad por parte de sus convecinos, sumidos en el silencio social frente al terror que nos atenazó durante décadas. Pertenecían a casi todos los colectivos: periodistas, profesores, directivos, empresarios, profesionales liberales, autónomos, policías, políticos, etc. Incluso deberíamos considerar también a todos aquellos que tuvieron que salir de Euskadi, no por ser amenazados directos, sino por ser trabajadores de las empresas que se vieron forzadas a deslocalizar hacia otros lugares sus centros productivos u oficinas centrales.

2.5. *Deterioro en las relaciones en la sociedad civil*

La sociedad vasca vivió “secuestrada” y presa del terror durante muchos años. Desgraciadamente, y quizás de forma inevitable, ese estado de situación tan duro y permanente en el tiempo, afectó de forma determinante a multitud de relaciones, y fue muy lesiva, también para el conjunto de la sociedad civil; aunque una parte importante de ella no se viera afectada, de forma directa, por las acciones de la banda terrorista. De hecho, y durante mucho tiempo, la sociedad, en su conjunto, tuvo una respuesta de indiferencia, rayando en la negación, en un clima social, en ocasiones paranoico, facilitador de la violencia (Gonzalez-Torres, 2024).

En ese ámbito, las actitudes y prácticas de las organizaciones sindicales, en especial de algunas más próximas al mundo cercano a la banda terrorista, fueron bastantes radicales, y afectó de forma singular al mundo de la empresa y a sus empresarios y directivos. En ese ambiente, en algunas ocasiones, no era de extrañar que se llegaran a producir amenazas directas de responsables sindicales hacia la dirección de las empresas, con referencias directas a ETA, manifestando el conocimiento de aspectos familiares de dichos directivos, e incluso haciendo ostentación de armas (Ugarte, 2018).

En los testimonios recabados en el estudio, se explicita que, esas circunstancias, afectaron de forma importante a las tomas de decisiones en las empresas que lo sufrían. Quizás aún hoy, la radicalidad de alguna organización en su acción sindical, tenga aún que ver con “ticks” de ese duro pasado.

3. Análisis y resultados

Nuestro estudio continúa con el análisis de investigaciones realizadas sobre el impacto del terrorismo en cuanto a sus costes directos y sus costes indirectos que se reflejan en el impacto en las magnitudes económicas más relevantes.

3.1. Coste directo del terrorismo de ETA

La acción terrorista de ETA, en su perspectiva económica, ha tenido un primer impacto en los costes correspondientes a los efectos de su violencia directa. Se han realizado diversas evaluaciones y estimaciones sobre las cifras correspondientes, pero quizás las más completas corresponden al informe pericial que se elaboró en relación al sumario 35/2002 abierto por el juez Garzón en la Audiencia Nacional. Dos investigadores de la Universidad de Alicante (Díaz y Montaña, 2018), tomando como base dicho informe, que cubría los costes hasta el año 2003, evaluando todos los costes posteriores hasta el fin de la actividad terrorista y actualizando las cifras de acuerdo a la inflación acumulada a 2016 concluían que el valor total alcanzaba algo más de 25.000 millones de euros, y que éste, en un 90%, había sido soportado por todos los españoles.

No es posible evaluar el coste directo adicional, correspondiente a otros gastos desconocidos, como los de seguridad privados que, durante todo el tiempo que duró la actividad terrorista, fue sufragado por empresas y personas particulares.

3.2. Deslocalización de depósitos bancarios

En los años 80 y 90, se produjo una importante deslocalización de depósitos bancarios, de las oficinas de bancos y cajas de ahorro de Euskadi, hacia otras comunidades autónomas. No existían leyes de protección de datos personales, y se extendió el temor, entre muchos ahorradores, de que algunos

de los empleados de las citadas entidades fueran miembros de ETA, o estuvieran muy vinculados a su entorno radical, y pudieran así facilitar información sobre sus posiciones, de cara a posibles acciones terroristas contra ellos. En aquella época, toda la información de los clientes residía en las oficinas y no era fácil asegurar su confidencialidad. Por los testimonios recibidos, sabemos que una gran parte de esos depósitos no han vuelto.

3.3. Pérdida de Inversión Extranjera (IED)

En los años 60 y 70, la cuota media del País Vasco del total de la IED española se situó en línea con su peso en PIB (superior al 7%). Con el terrorismo la inversión se desplomó. Así, en el periodo 1993-2011 la media fue del 1,8%. La serie histórica disponible no muestra una tendencia clara dentro del periodo. En las entrevistas realizadas sobre el tema a responsables políticos del periodo 1980-2000, estos mencionan repetidas veces la dificultad para atraer capital extranjero debido a la amenaza terrorista. De hecho, el País Vasco no pudo beneficiarse de la entrada de España en el Mercado Común Europeo. Aunque recibió la visita de bastantes multinacionales interesadas (les atraía la capacidad normativa diferencial por el Convenio Económico), sus inversiones no se concretaron, al estar calificado el territorio como “zona de acción de grupos terroristas”. Algunas de esas inversiones potenciales se efectuaron en Cataluña, que creció fuertemente en presencia de ese tipo de compañías.

Hay que recordar que unos de los objetivos de la banda terrorista (explicitado de forma muy reiterada en su boletín interno *Zutabe*) era también alejar a los inversores extranjeros, lo que se tradujo en esas pérdidas de inversiones muy importantes para Euskadi.

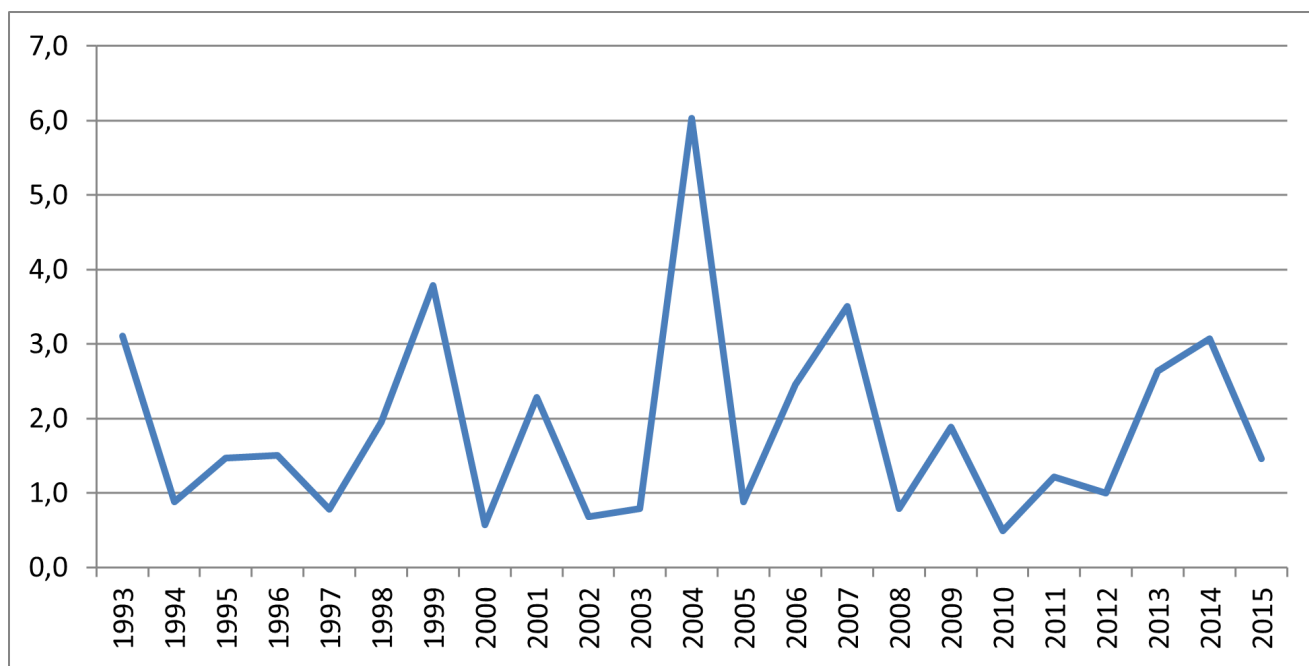


FIGURA 2. Participación (en %) del País Vasco en la recepción de inversión extranjera directa (IED) en España

FUENTE: Ministerio de Economía Comercio y Empresa. Elaboración propia

3.4. Pérdida de Stock de Capital

Las dificultades para materializar proyectos de inversión están relacionadas con la evolución en el stock de capital. El stock de capital de una economía, en cada momento, es el resultado de la acumulación de las inversiones realizadas en ese período y de las llevadas a cabo anteriormente que aún permanecen en el stock. Su evolución depende por lo tanto de la magnitud y características de los flujos de inversión, en esa economía. Dentro de un área económica con elevada movilidad del capital financiero (como España o Europa), el elemento clave para la localización de una inversión, es tanto la capacidad de ahorro específica de ese territorio, como la capacidad de atraer inversión, en un entorno de seguridad.

Euskadi presenta el mayor descenso relativo en el stock de capital desde los años 70 entre todas las comunidades autónomas. En los datos de estas décadas, todos los grandes sectores han crecido menos que en el Estado, lo que se ha traducido en una reducción de cuota adicional. Hoy la cifra es un 43% menor que en aquellas fechas⁶.

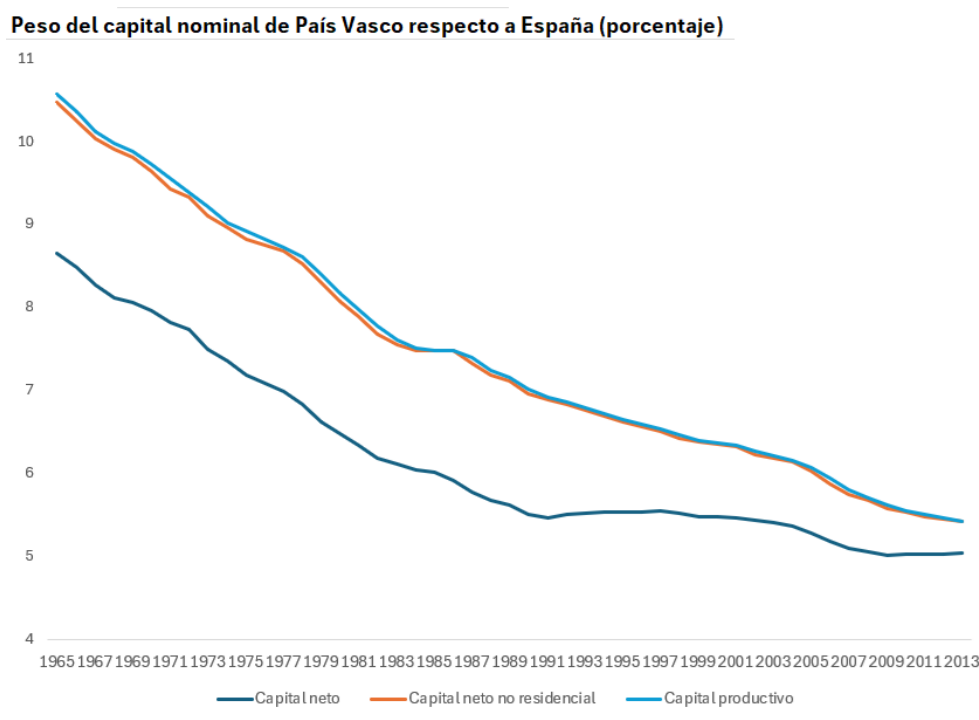


FIGURA 3. Evolución relativa del stock de capital

FUENTE: Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas (Ivie) y Fundación BBVA

3.5. *Caída del Turismo*

Hay una amplia bibliografía que relaciona la caída del turismo con el terrorismo. En los casos de acciones terroristas puntuales, la recuperación del número de visitantes se da en un periodo relativamente corto de tiempo. Por el contrario, en aquellas zonas del mundo con actividad terrorista intensa y continuada el impacto es muy duradero.

Podemos recordar algunos casos de los últimos años, como los ataques del ISIS (Estado Islámico) en la ciudad de Susa (Turquía) en 2015, o en Sri Lanka en 2019, que causaron un enorme daño a sus industrias turísticas, del que tardaron mucho tiempo en recuperarse.

En el caso vasco, con las excepciones de ciertas localidades costeras de Guipúzcoa, hay que considerar que el turismo no ha supuesto tradicionalmente una parte muy significativa de su riqueza económica.

En todo caso hay que destacar el mal comportamiento de las cifras de visitantes, en comparación con otras zonas del norte de la península y el resto del España, en especial en los años ochenta. Y por el contrario una clara mejora en el año 1998 y 1999, coincidiendo con la tregua de ETA y la apertura del museo Guggenheim. Los datos actuales son muy positivos, y confirman el efecto negativo que tuvo también la violencia de ETA en este ámbito.

3.6. *Evolución del PIB y PIB per cápita*

Una manera de estudiar el impacto de la violencia terrorista en Euskadi, es tratar de comparar su evolución económica real, con la que podía haber sido si no hubiera existido dicha violencia. En economía y otras disciplinas, esto se denomina análisis contrafactual, y es lo que hicieron los profesores Abadie y Gardeazabal en su trabajo publicado en 2003. Para ese trabajo, consideraron como condicionantes fundamentales del potencial de crecimiento el PIB per cápita (PIBpc), el ratio de inversión, el nivel educativo y la estructura productiva por sectores. Encontraron que, en el periodo anterior al comienzo de la violencia de ETA, las regiones más parecidas a Euskadi eran Cataluña y Madrid. De esta forma construyeron un País Vasco Sintético con una combinación de las anteriores, de acuerdo a la siguiente fórmula:

$$\text{PIBpc (País Vasco Sintético)} = 0,8508 \times \text{PIBpc (Cataluña)} + 0,1492 \times \text{PIBpc (Madrid)}$$

A continuación, analizaron la evolución real del País Vasco y de esa región sintética en el periodo 1980-2000. Concluyeron que en el País Vasco el PIB per cápita creció un 10% menos que en esa región equivalente “sintética”, que no ha sufrido directamente la actividad terrorismo. Además, analizaron la tregua 1998-1999, viendo que las acciones de empresas con una significativa parte de sus negocios en el País Vasco mostraron un rendimiento relativo positivo cuando se convirtió en la tregua en creíble, y uno negativo al final de la misma.

El análisis de la serie histórica del PIB es consistente con esos resultados. En el siguiente gráfico se presenta la evolución del peso relativo en el PIB español del PIB de la economía de seis comunidades autónomas. Para ello se ha tomado como base (=100) el peso relativo de esas comunidades en el año 1980. El País Vasco es la comunidad que tiene una pérdida de peso relativo más importante, 16,6 puntos porcentuales en el periodo 1980-2016. Sin embargo, el grueso de esa pérdida se da entre 1980 y 1994, los años más duros del terrorismo.

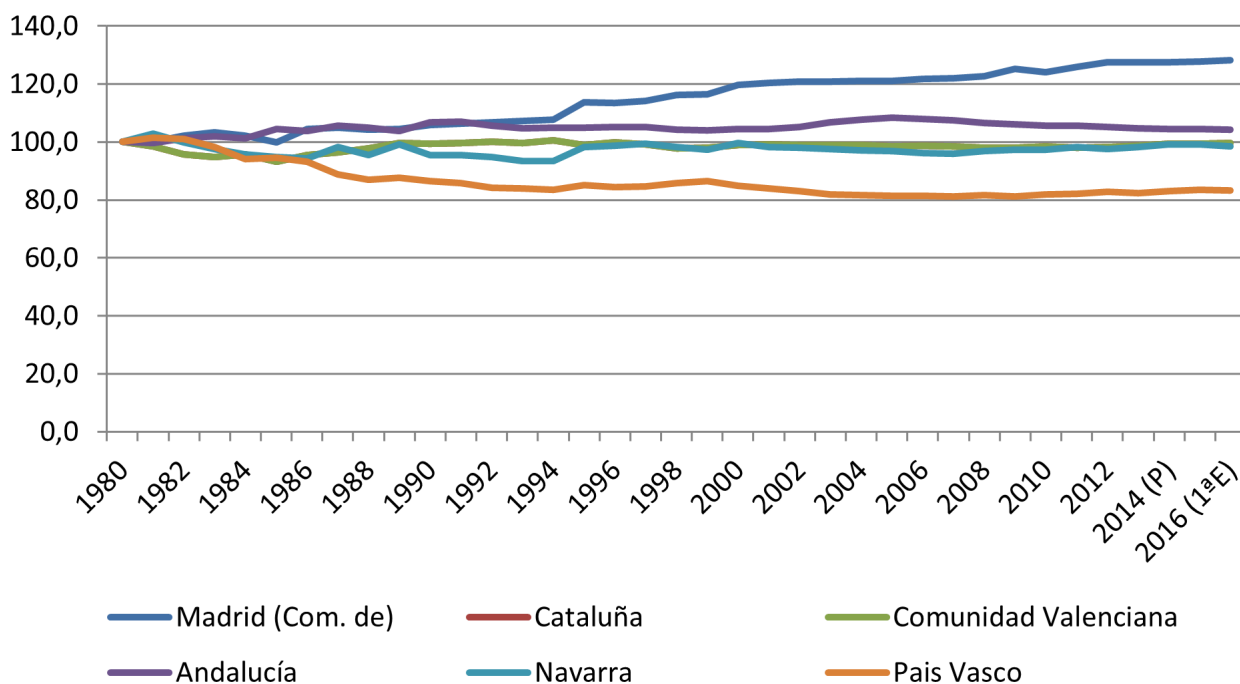


FIGURA 4. Evolución del peso relativo de seis Comunidades Autónomas en el PIB español (1980-2016)

Año Base (1980) = 100

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística. Elaboración propia

Con referencia al PIB per cápita actual, habría que señalar que el dato no es comparable al de otras regiones españolas y europeas. En nuestro caso, el dato está afectado con una muy negativa evolución de la población (denominador de la ratio), con ausencia casi total de inmigración en esas décadas (motivada también por el terrorismo), y muy favorecido por algunos factores como el de la ubicación de algunas sedes sociales de grandes empresas (con sus estructuras productivas fuera), y el mayor nivel de renta de los pensionistas, empleados y funcionarios vascos. No es por lo tanto el dato que aporta información más relevante sobre el estudio, y puede “ocultar” la gravedad del problema real.

3.7. Variables macroeconómicas de la última década sin terrorismo

ETA anunció el 20 de octubre de 2011 el “cese definitivo de su actividad armada” y el 5 de mayo de 2018 dio a conocer “el final de su trayectoria”. Pero, lamentablemente y a diferencia del caso de Irlanda del Norte, en el caso vasco no se han tomado medidas de recuperación y reparación de los importantes déficits estructurales causados por el terrorismo.

Las variables macroeconómicas del País Vasco se siguen deteriorando (stock de capital y PIB), y sólo crece con fuerza el empleo público.

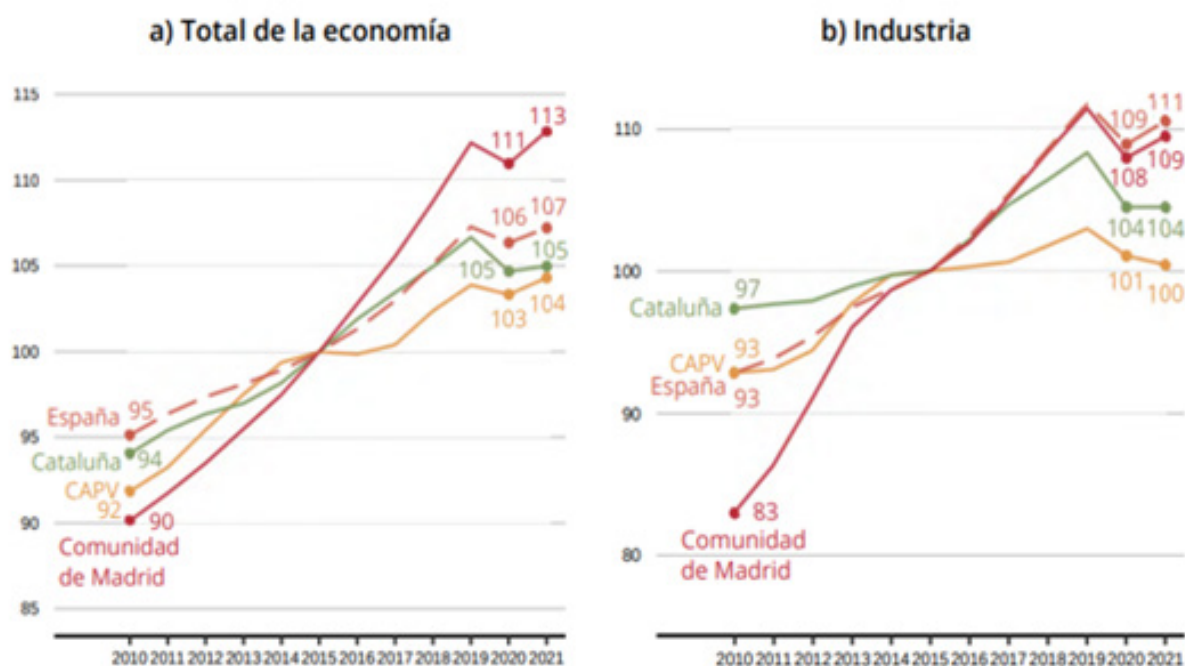


FIGURA 5. Evolución del stock de capital comparada con España, Madrid y Cataluña (2010-2021)

FUENTE: IVIE y Fundación BBVA. Elaboración Orkestra (Universidad de Deusto)

Así, en los últimos diez años el PIB del País Vasco ha crecido menos que el del Estado, un 11,8% frente al 14,9%; y mucho menos que otras comunidades como Madrid (18,2%) o Cataluña (15,3%). Adicionalmente, y de acuerdo a un reciente informe, el crecimiento del empleo en el sector privado en Euskadi, en los últimos cinco años, ha sido el menor de España, un 1,8%, frente a la media del 6,2% y se sitúa lejos del de comunidades como Valencia o Madrid, (el 8,8% y 9,3%, respectivamente).

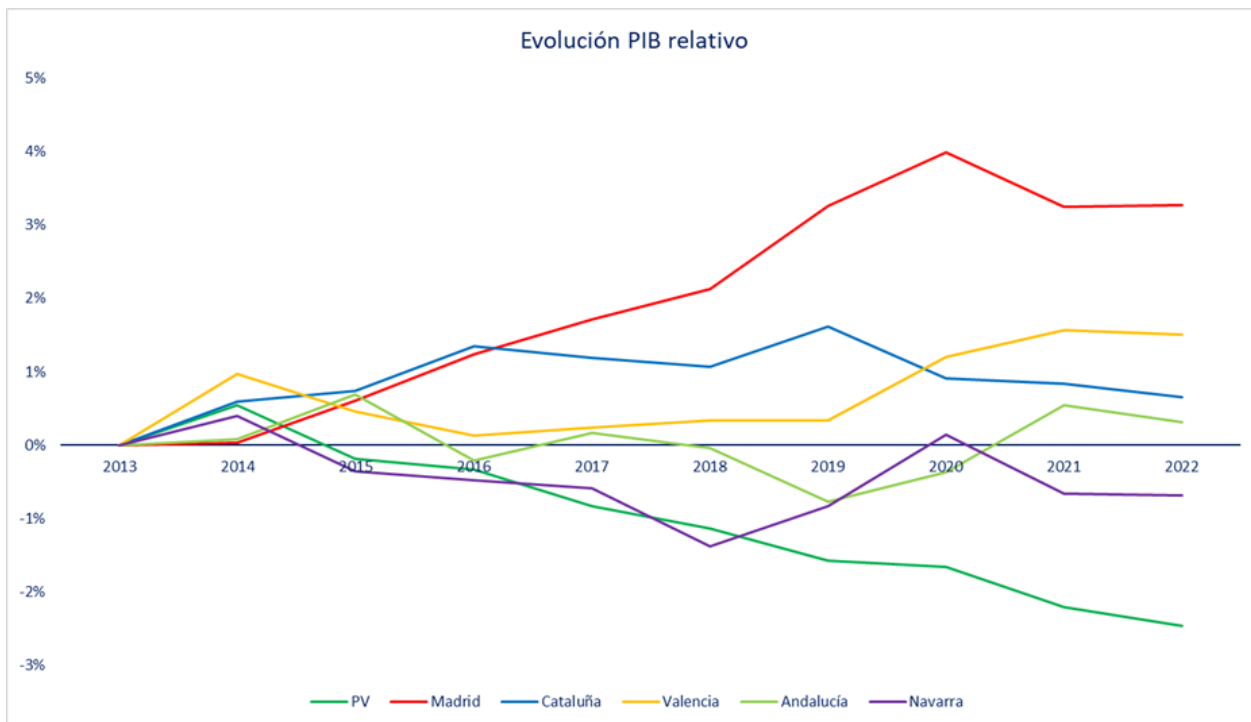


FIGURA 6. Evolución del peso relativo de seis Comunidades Autónomas en el PIB español durante el periodo 2013-2022. Año base (2013) = 100

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística. Elaboración propia

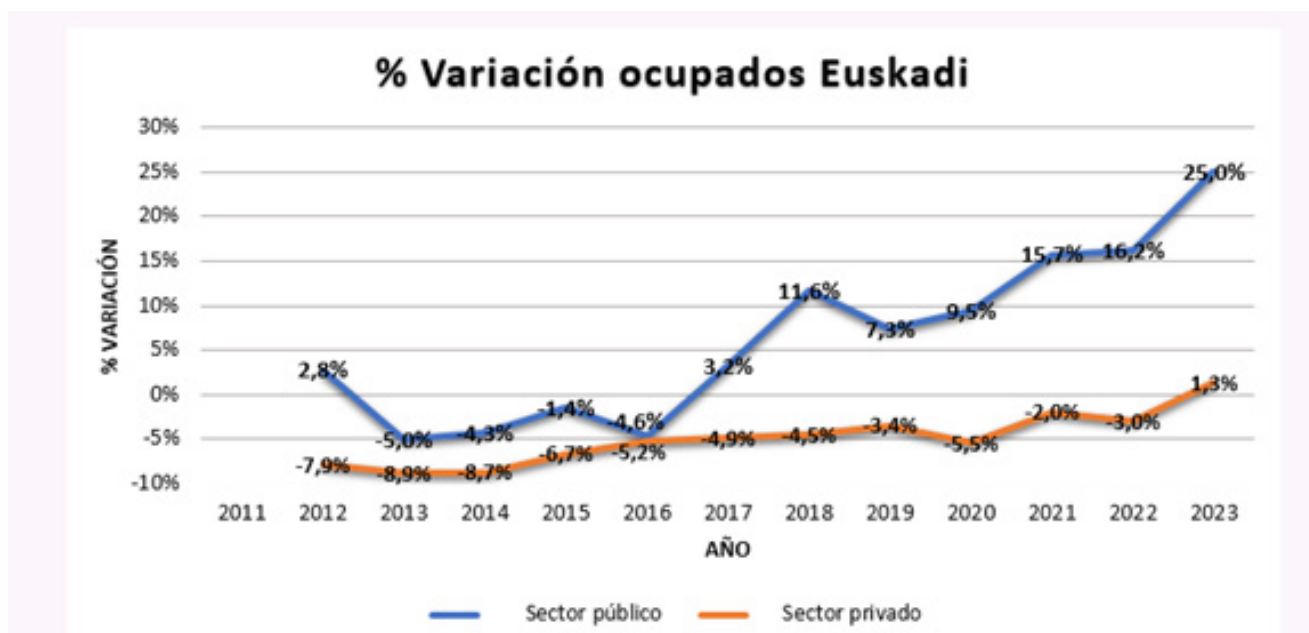


FIGURA 7. Evolución del empleo en el País Vasco (2011-2023)

FUENTE: Seguridad Social. Estadísticas (2024) Elaboración propia.

3.8. Comparativa con el caso irlandés

En Irlanda del Norte, tras los años de terrorismo se pusieron en marcha medidas para su recuperación económica, que se han renovado con el Brexit. Desgraciadamente también sufrieron el terrorismo durante mucho tiempo. Su década más dura fue la de los años 70 (similar a nuestros “años de plomo” de los 80), y a lo largo de toda su historia murieron más de 3.500 personas. Hay que recordar que, en el caso irlandés, había varios grupos terroristas enfrentados, y además se producía la intervención de las fuerzas militares y policiales de UK. No obstante, su conflicto armado fue más corto, extendiéndose desde 1968 hasta el Acuerdo de Viernes Santo en abril de 1998. Después de esa fecha, lamentablemente la violencia no cesó del todo, habiéndose producido incidentes puntuales, pero afortunadamente a menor escala.

En el caso irlandés, como en el vasco, el terrorismo, además de causar un irreparable daño humano, generó también un quebranto muy importante en la economía. A diferencia de lo referido a Euskadi, hay menos estudios que hayan tratado de evaluar la dimensión del mismo. Entre los trabajos más significativos habría que destacar el ya citado de Richard Dorsett (Universidad de Westminster), que en 2012 presentó el estudio “The effect of the Troubles on GDP in Northern Ireland” (publicado en el “European Journal of Political Economy”). Dorsett, demostró que el daño económico del terrorismo había sido muy elevado, traducido en una reducción en el PIB per cápita de los habitantes de Irlanda del Norte en un rango del 15 al 20%. Esas cifras, lamentablemente, son comparables con los estudios que hay sobre el caso vasco, si bien son más reducidas, quizás por la menor duración y tipo de terrorismo, en el caso irlandés.

Lo singular y significativo en este último caso es que allí, desde el momento de alcanzar la paz, además de poner en marcha programas especiales de apoyo a las víctimas, se programaron también proyectos de recuperación de lo perdido en el ámbito económico. Desde los acuerdos de 1998, el nuevo gobierno Regional (con el apoyo del Sinn Féin, brazo político del IRA) y el gobierno de UK comenzaron a trabajar en esa dirección; y además lo hicieron también con la UE en Bruselas, explicando bien la situación generada y planteando programas de ayuda en el ámbito económico, comprometiendo importantes fondos para tal fin. Como resultado, se pusieron en marcha iniciativas de apoyo como el “International Fund for Ireland”, los diferentes “PEACE Programs”⁷ (ha habido cuatro) y el “Northern Ireland European Social Fund Programme”. Durante más de veinte años, estos programas han ayudado, además de a aumentar la cohesión de la región, a recomponer la maltrecha economía que dejó el terrorismo en esa parte de Europa. Se da la circunstancia, desconocida para muchos, que, tras los acuerdos del Brexit, en la Unión Europea seguimos comprometidos con la recuperación económica de Irlanda del Norte. Así, como parte del nuevo protocolo de relación EU-UK, se ha acordado un nuevo programa “PEACE plus” que sigue apoyando el desarrollo irlandés y que supone un nuevo compromiso económico total de 1.100 millones de euros, para el período 2021-2027. Internamente, desde el gobierno de UK, en los diferentes presupuestos anuales, también mantiene un apoyo económico singular con la región, y ofrece un marco fiscal atractivo para la recuperación de la inversión.

En 2023, Irlanda del Norte ocupó el primer lugar (“ex aequo” con la región de Bravante, en Holanda) en el Ranking de Regiones Europeas de tamaño medio más atractivas para la inversión, muy por encima de Euskadi.

3.9. Puesta en valor del Concierto Económico

Casi durante todo el período que duró la acción terrorista de ETA, el País Vasco ha contado con el Concierto Económico. Se trata de una figura jurídica propia con el Estado español que regula las relaciones tributarias y financieras entre ambos. Consiste en un reconocimiento de la autonomía fiscal de los territorios históricos vascos (Álava, Bizkaia y Gipuzkoa) fundamentada en la tradición foral.

Su adecuada gestión, permitió una importante minoración de los impactos económicos negativos del terror. Hay que recordar que, nuestra capacidad de recaudación de impuestos, junto con la mayor conciencia fiscal del territorio, que se traduce en un nivel mucho menor de economía sumergida (según algunas estimaciones el 8,7% frente al 17% del conjunto del Estado), permite que la recaudación per cápita sea de las más altas y, por ende, nuestra capacidad de financiación sea notablemente mayor (Eustat, 2020; Comisión Europea, 2021). Esto ha supuesto que, durante las últimas décadas, la capacidad de inversión pública haya sido la más alta de nuestro entorno y haya compensado, en parte, la falta de inversión privada debido al terrorismo, así como la ausencia de ayudas por parte del Gobierno de España o de la Unión Europea.

En el caso de Irlanda del Norte, si bien no cuentan con un modelo de autogobierno comparable al nuestro, han contado (y están contando aún) con importantes ayudas del Gobierno de Reino Unido, Bruselas y otros fondos internacionales, para la reconstrucción y refuerzo de su economía. En su caso, estas ayudas evitaron una caída adicional de PIB del 10%.

4. Conclusiones

A pesar de las dificultades de los estudios aquí analizados, dado el largo período de terrorismo y la coincidencia con diversas crisis económicas, la rotundidad y crudeza de la gran mayoría de los datos y evidencias obtenidos, explicitan que la acción terrorista de ETA ha causado, además de un enorme daño humano, irreparable, un enorme daño económico para España, y sobre todo para Euskadi. Así, el coste directo se ha estimado en más de 25.000 millones de euros (para todo el Estado) y, además, ha dejado un enorme “déficit estructural” en la economía del País Vasco, que hoy seguimos padeciendo.

Es imposible medir el coste indirecto con esa misma precisión, pero durante el largo periodo de la actividad terrorista, la economía vasca ha tenido la peor evolución económica de todas las

comunidades autónomas españolas, con una importante pérdida de inversión (interna y del exterior) lo que ha generado una pérdida relativa del 43% de su stock de capital y del 24% del PIB. Todo eso, pese a contar, durante todo ese período de tiempo, del Concierto Económico y una prudente gestión de los responsables de sus instituciones.

Paralelamente se deslocalizaron centenares de empresas y centros de decisión, lo se supuso una pérdida de una parte importante de su tejido empresarial y quizás más de 30.000 los puestos de trabajo de “alto valor añadido”. Además, el País Vasco ocupa hoy los últimos lugares de España en emprendimiento.

Se ha destruido, de facto, más de un cuarto del PIB relativo del País Vasco, y una gran parte de nuestro capital humano, y valores, lo que supone el mayor daño económico de nuestra historia más reciente; y, lo más grave, es que se ha condicionado su futuro, situando nuestro modelo económico actual en un “círculo vicioso” (quizás “síndrome de la rana hervida”⁸) que puede ser “letal” para nuestra sociedad. La economía vasca sufre ahora ese fuerte déficit de capital, empresarios, empleo de calidad, y tiene un modelo fiscal limitadamente atractivo para la captación de inversión, absolutamente necesaria para su recuperación, factor crítico para garantizar su futuro.

Como en el caso referido de Irlanda del Norte, el País Vasco tiene ahora una oportunidad, quizás histórica, de recuperar, al menos en parte, la dimensión y los fundamentos de su economía perdidos, a través de un plan global de transformación que ayuden en ese objetivo.

Desde la Sociedad Civil, Iniciativas como las de Zedarriak⁹(2022), Cebek¹⁰ (mayo 2024), Camarabilbao (mayo 2024) y Confebask¹¹ (julio/septiembre 2024) van en esa dirección. Ahora es el turno de los responsables de las instituciones públicas y otros agentes sociales liderar y sumarse a ese proceso. El éxito de su implementación será muy positivo para el País Vasco, España y Europa.

Referencias bibliográficas

ABADIE, Alberto y GARDEAZÁBAL, Javier (2003), “The Economic Costs of Conflict: A Case Study of the Basque Country”, *American Economic Review*, 93, 1, pp. 113-32.

ÁLVAREZ, Juan José (y otros) (2020), *Los Empresarios y ETA, una historia no contada*, Donostia-San Sebastián, Nerea.

8 Metáfora que se usa, en este caso, para describir cómo una sociedad entera puede decaer lentamente con el tiempo sin que nadie se dé cuenta

9 Plataforma cívica del ámbito directivo, empresarial y académico

10 Confederación Empresarial de Bizkaia

11 Confederación Empresarial Vasca

ARRIETA, L.R. (2021). Una década sin la violencia de ETA: “Breve reflexión y memoria sobre su impacto en la economía vasca”, *Deusto Business Open Alumni*.

BUESA, M. (2024), *La financiación del terrorismo*, Córdoba, Almuzara.

CEREZAL, P. “Madrid, la región que más peso económico gana, Cataluña cae y País Vasco se hunde”, *Diario Expansión*, 17 de febrero de 2021.

FERNÁNDEZ SOLDEVILLA, Gaizka (2024), “1974. El año que Europa occidental fue el epicentro del terrorismo”. *Revista Internacional de Estudios sobre Terrorismo*.

Fundación BBVA (2017), *El stock y los servicios de capital en España y su distribución territorial*, Madrid, Ivie y Fundación BBVA.

Fundación BBVA (2017) *Acumulación y productividad del capital en España y sus comunidades autónomas en el sigloXXI*, Madrid, Ivie y Fundación BBVA

DE LA FUENTE, Izaskun, ITURRIOZ, Cristina y ARAGÓN, Cristina (2021), “Beyond the visible impacts of ETA violence on the business environment: a narrative analysis of testimonies”, *UCJC Business & Society Review*, 18(3), 18-51.

DÍAZ, Pablo y MONTAÑO, Borja (2018), “Capítulo VIII”, en UGARTE, Josu (coord.), *La bolsa y la vida. La extorsión y la violencia de ETA contra el mundo empresarial*, Madrid, La Esfera de los Libros.

DOMINGUEZ, Florencio (2018), “Capítulo III” en UGARTE, Josu (coord.): *La bolsa y la vida. La extorsión y la violencia de ETA contra el mundo empresarial*, Madrid, La Esfera de los Libros.

DOMINGUEZ, Florencio (2003), *Las raíces del miedo. Euskadi una sociedad atemorizada*, Madrid, Aguilar.

DORSETT, Richard (2012), “The effect of the Troubles on GDP in Northern Ireland”, *European Journal of Political Economy*.

ENDERS, Walter & SANDLER, Todd (1991), “Causality between Transnational Terrorism and Tourism: The Case of Spain”, *Terrorism*, 14 (1), pp. 49–58.

FERNÁNDEZ SOLDEVILLA, Gaizka (2021), *El terrorismo en España: de ETA al Dáesh*, Madrid, Cátedra.

FERNÁNDEZ SOLDEVILLA, Gaizka y DE PABLO, Santiago (2024), *Las raíces de un cáncer. Historia y memoria de la primera ETA (1959-1973)*, Madrid, Tecnos.

GAIBULLOEV, Khusrav & SANDLER, Todd (2008) “Growth Consequences of Terrorism in Western Europe”, *Kyklos*, 61 (3), pp. 411-424.

GONZALEZ-TORRES, Miguel Ángel (2024), *Who am I?: Exploring Identity Through Sexuality, Politics and Art*, Londres, Karnac

GUIBERT, José María (2024), *La Caverna. Diario del secuestro de un empresario vasco*, Madrid, Catarata.

Global Entrepreneurship Monitor. Informe GEM España (2023)

LEÓN, Beatriz (2018), “Consecuencias económicas de la violencia de ETA”, TFG, Madrid, Universidad de Comillas.

LÓPEZ ROMO, Raúl (2015), *Informe Foronda. Los efectos del terrorismo en la sociedad vasca*, Madrid, Catarata.

PICH, Valentin (2021) Informe Cámaras de Comercio-Consejo General de Economista de España.

RIVERA, Antonio y otros (2022) *Transterrados. Dejar Euskadi por el Terrorismo* Madrid, Catarata

SÁENZ DE LA FUENTE, Izaskun (coordinadora) (2017), *Misivas del terror. Análisis ético-político de la extorsión y la violencia de ETA contra el mundo empresarial*, Madrid, Marcial Pons.

SAXTON, Jim (2002), “The economic costs of terrorism”, Joint Economic Committee, US Congress.

UGARTE GASTAMINZA, Josu (coordinador) (2018), *La bolsa y la vida. La extorsión y la violencia de ETA contra el mundo empresarial*, Madrid, La esfera de los libros.