

*Cuadernos
liberales*

A decorative flourish consisting of a horizontal line with ornate, symmetrical scrollwork at both ends, positioned below the word "liberales".

La Unión Europea
en la encrucijada

Juergen B. Donges es Doctor en Ciencias Económicas por la Universidad de Saarbrücken (Alemania). Desde 1969 hasta 1989 ha dirigido diversos departamentos de análisis económico en el Kiel Institute for the World Economy de Alemania, del que fue vicepresidente durante los últimos seis años. En 1989, asumió una Cátedra de Ciencias Económicas de la Universidad de Colonia, en la que desde 2007 es Emérito. Actualmente es Senior Fellow del Cologne Institute for Economic Policy. Ha sido Presidente del Consejo de Expertos Económicos de Alemania (los llamados ‘Cinco Sabios’) y Presidente de la Comisión de Desregulación Económica del Gobierno Federal alemán. Ostenta cargos de asesor económico en diferentes instituciones académicas y fundaciones alemanas, españolas y de otros países. Además ha sido miembro del Consejo de Vigilancia de diferentes empresas multinacionales. Es miembro correspondiente por Alemania de la Real Academia de Ciencias Económicas y Financieras de Barcelona. Tiene una amplia lista de publicaciones científicas sobre la economía internacional, la economía alemana, española y europea, y las políticas macro y microeconómicas.

JUERGEN B. DONGES
Cologne Institute for Economic Policy

LA UNIÓN
EUROPEA EN LA
ENCRUCIJADA



Unión Editorial
2020

© 2020 Juergen B. Donges
© 2020 UNIÓN EDITORIAL, S.A.
c/ Galileo 52 - local • 28015 Madrid
Tel.: 91 350 02 28
Correo: editorial@unioneditorial.net
www.unioneditorial.es

ISBN: 978-84-7209-815-2
Depósito legal: M. 24.128-2020

Compuesto e impreso por JPM Graphic, S.L.
Impreso en España • *Printed in Spain*

Reservados todos los derechos. El contenido de esta obra está protegido por las leyes que establecen penas de prisión y multas, además de las correspondientes indemnizaciones por daños y perjuicios, para quienes reprodujeran total o parcialmente el contenido de este libro por cualquier procedimiento electrónico o mecánico, incluso fotocopia, grabación magnética, óptica o informática, o cualquier sistema de almacenamiento de información o sistema de recuperación, sin permiso escrito del *copyright*.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

ÍNDICE

PREÁMBULO.....	9
LA ECONOMÍA DAÑADA POR EL COVID-19.....	13
EL <i>BREXIT</i> – SÚBITO REVÉS A LA INTEGRACIÓN EUROPEA	29
CÓMO AFIANZAR LA UNIÓN MONETARIA EUROPEA	45
DESDE LA CRISIS MIGRATORIA 2015/16 – UN DESENCUENTRO PESADO	57
DE CARA AL FUTURO: ILUSIONES Y REALIDADES	69

I

PREÁMBULO

La Unión Europea (UE) constituye un proyecto encomiable. Nunca en la historia ha habido en Europa un período de paz tan prologando como el que hemos podido disfrutar, desde que acabara la Segunda Guerra Mundial, los que somos veteranos. Países históricamente enemistados y enfrentados en conflictos armados despiadados, sobre todo Alemania y Francia, apostaron por la convivencia en amistad y respeto mutuo. Europa por fin se ha convertido en una gran región con los valores fundamentales de la dignidad humana, la libertad individual, la democracia parlamentaria, el pluralismo político y el Estado de Derecho con una clara separación de poderes, además de la economía de mercado con un alto grado de bienestar social y respetuosa con el medio ambiente. Perfectamente justificado estuvo el Premio Nobel de la Paz, con el que ha sido galardonada la Unión Europea en su conjunto en el año 2012. La visión de Robert Schuman, ese gran estadista francés y convencido europeísta que fué y que convenció al primer canciller de la República Federal de Alemania, Konrad Adenauer, de actuar juntos, se ha cumplido por completo.

Todo comenzó con la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (Tratado de París, 1951) seguido de la fundación de la Comunidad Económica Europea en forma de una unión aduanera sobre todo para la industria (Tratado de Roma, 1957). Seis países –Alemania, Bélgica, Francia, Holanda, Italia, Luxemburgo– constituyeron el núcleo del proyecto integrador.

Siguieron tres hitos en el proceso de integración y el desarrollo hacia la Unión Europea que hoy conocemos y

que va más allá de una simple unión arancelaria: Uno, las numerosas ampliaciones, entre ellas la adhesión de España en 1986, hasta llegar a 28 Estados miembros que a consecuencia del *Brexit* se quedan en 27. Segundo hito: el establecimiento del Mercado Único Europeo (Acta Única Europea, 1986) en el que las mercancías y los servicios así como las personas y los capitales pueden circular libremente (aunque todavía hay algunas excepciones). Ha sido completado políticamente, a partir de 1995, por la creación de un espacio común sin controles en las fronteras interiores entre los Estados miembros y la traslación de estos controles a las fronteras exteriores de la UE con países terceros (Tratado de Schengen). Tercer hito: la introducción del Sistema Monetario Europeo (1978) con el objetivo de estabilizar los tipos de cambio entre las monedas europeas participantes (inicialmente ocho, entre ellas el marco alemán y el franco francés, a partir de 1989 también con la peseta). Este sistema dio finalmente paso a la Unión Económica y Monetaria Europea con el euro como moneda común para actualmente 19 Estados miembros, que rápidamente se ha convertido en una de las principales divisas del mundo (Tratado de Maastricht, 1992).

Europa tuvo la suerte de disponer en su momento de ilustres hombres de Estado, franceses y alemanes, con una visión europeísta valiente y sin fisuras. Los incansables impulsores de la integración, después de Schuman y Adenauer, fueron los dúos Valéry Giscard d'Estaing y Helmut Schmidt en los años setenta y François Mitterand y Helmut Kohl en los años ochenta del siglo pasado.

Posteriormente, esta suerte abandonó a la UE. Los sucesivos dirigentes políticos franco-alemanes paralelamente en funciones también fueron y son europeístas indiscutibles. Pero unos, como el presidente galo Jacques Chirac y el canciller alemán Gerhard Schröder, antepusieron intereses nacionales cortoplacistas al respeto de normas europeas a la

hora de mantener equilibrados los presupuestos del Estado e impidieron en 2003 que la Comisión Europea iniciara un proceso por déficit público excesivo frente a Francia y Alemania, como era su obligación; el precedente para aquellos Estados miembros, a los que tampoco les gustaba el rigor presupuestario, estaba servido. Otros, como Angela Merkel y sus homólogos de turno Nicolas Sarkozy, François Hollande y Emmanuel Macron, tuvieron que afrontar diferentes crisis que azotaron la UE —primero la Gran Recesión de 2009, después el sobreendeudamiento público en varios Estados miembros, luego la avalancha migratoria, y actualmente la salida del Reino Unido de la UE y la pandemia del coronavirus—. Todo esto ha absorbido su capacidad de actuación con el fin de resolver los problemas pendientes y ha relegado las fuerzas creadoras para profundizar la integración europea a un segundo plano. Económicamente, la UE parece como debilitada, políticamente paralizada, exhausta, desilusionada y dividida internamente.

La consecuencia es que el entusiasmo europeo inicial se ha desvanecido un tanto en la población. Muchos ciudadanos desconfían de la UE y la ven como un proyecto para las élites. Han surgido en el ámbito político movimientos eurófobos de la extrema derecha y la izquierda radical preocupantes. La densidad de regulaciones europeas es enorme y los procesos de decisión a nivel europeo son altamente complejos e intransparentes hasta para los entendidos que se pierden en este laberinto burocrático. Se suele decir que en el pasado más de un avance en la integración se ha dado a golpe de crisis, lo cual es cierto, pero sería ingenuo creer que esto hoy (y en el futuro) volvería a funcionar cuando la UE está inmersa en una crisis de confianza, como es el caso. Por consiguiente, el reto de cara al futuro es el de recuperar energías y resucitar el espíritu de una Unión Europea políticamente fuerte, económicamente competitiva, ecológicamente sostenible e institucionalmente cohesionada.

En este Cuaderno se examinan diversos temas candentes y controvertidos con una relevancia directa para el futuro de la UE. Algunos aspectos que aquí profundizo y actualizo los había abordado en las Conferencias Magistrales que vengo impartiendo en la Fundación Rafael del Pino, Madrid. El lector se podrá hacer una idea de lo mucho que hay que hacer, resolver y evitar para que el proyecto europeo vuelva a adquirir esplendor y atractivo para los pueblos.

II

LA ECONOMÍA DAÑADA POR EL COVID-19

La crisis económica en la que ha caído la Unión Europea (UE) en febrero/marzo de 2020, al igual que la economía global, eclipsa todo lo que hemos conocido hasta ahora - por su origen, por su profundidad y por la dificultad de prever cuándo la crisis tocará fondo y se iniciará la recuperación¹. Esta crisis es completamente diferente a las anteriores, incluida la Gran Recesión de hace once años, porque no ha sido causada por fallos de política económica, sino por una pandemia de coronavirus Covid-19 que aún no se puede atajar desde la medicina sanitaria. Nadie sabe a ciencia cierta, hasta cuándo durará esta pandemia y si puede llegar una nueva ola vírica antes de que dispongamos de fármacos útiles para el tratamiento y, sobre todo, de una vacuna eficaz. De momento, la economía europea será una economía-coronavirus.

Dos ‘shocks’ adversos simultáneos

La pandemia de Covid-19 ha generado *simultáneamente* dos ‘shocks’ adversos y sin precedentes sobre la economía:

Por un lado, un *shock de oferta*: Las cadenas de valor globales e intereuropeas han quedado desarticuladas. Es la consecuencia de las medidas gubernamentales de parar parcial o totalmente la actividad productiva nacional y de implementar unilateralmente restricciones fronterizas para la exportación y

¹Para un análisis exhaustivo ver World Bank, *Global Economic Prospects: Pandemic, Recession, The Global Economy in Crisis*, Washington/DC, junio de 2020, recuadro 1.1, pp. 13-20.