

*Cuadernos  
liberales*

A decorative flourish consisting of a horizontal line with ornate, symmetrical scrollwork at both ends and a small circular ornament in the center.



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

SEGUNDA EDICIÓN  
*IN MEMORIAM*



*Unión Editorial*  
2021

© 2020 Juergen B. Donges  
© 2020 UNIÓN EDITORIAL, S.A.  
© 2021 UNIÓN EDITORIAL, S.A. (Segunda edición)  
c/ Galileo 52 - local • 28015 Madrid  
Tel.: 91 350 02 28  
Correo: editorial@unioneditorial.net  
www.unioneditorial.es

ISBN: 978-84-7209-864-0  
Depósito legal: M. 34.762-2021

Compuesto e impreso por El Buey Liberal, 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](http://www.cedro.org)) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

# ÍNDICE

<i>IN MEMORIAM</i> .....	9
PREÁMBULO .....	21
LA ECONOMÍA DAÑADA POR LA COVID-19.....	25
EL <i>BREXIT</i> – SÚBITO REVÉS A LA INTEGRACIÓN EUROPEA .....	41
CÓMO AFIANZAR LA UNIÓN MONETARIA EUROPEA .....	57
DESDE LA CRISIS MIGRATORIA 2015/16 – UN DESENCUENTRO PESADO .....	69
DE CARA AL FUTURO: ILUSIONES Y REALIDADES .....	81



JUERGEN B. DONGES  
-1940 Sevilla-2021 Colonia-

## *IN MEMORIAM*

Por José Antonio de Aguirre

El pasado mes de junio se despedía en silencio de nosotros un amigo sin par y excelente economista que siempre profesó a España un gran amor, como la tierra que le había visto nacer en Sevilla, cuando Europa entera se desangraba. Educado en el prestigioso Colegio Alemán de Madrid y casado con una recia segoviana que dos años antes había fallecido, destrozando su generoso corazón, el catedrático emérito de la Universidad de Colonia, Juergen B. Donges, nos ha dejado entristecidos para siempre.

Se había doctorado en Economía en la Universidad de Saarlandes (Saarbrücken) bajo la dirección del prestigioso economista alemán Dr. Herbert Giersch que presidió el famoso Instituto de Economía Mundial de Kiel, bien conocido en España, donde Jorge haría sus primeras armas y ocuparía la vicepresidencia de 1983 a 1989. Lo había conocido en Madrid en los años setenta, con ocasión de un Seminario que había organizado el ilustre mercantilista Fernando Sánchez Calero, para analizar los problemas que entrañaba la elaboración de una Constitución que nos permitiera quedar definitivamente encuadrados en el orden mundial de las economías de mercado. Jorge era entonces completamente desconocido en nuestro país, salvo para un pequeño grupo de expertos y causaba enorme sorpresa escucharle en nuestra propia lengua con un rigor y una soltura que pocos de nosotros alcanzábamos. Pero la razón era elemental, él había jugado y peloteado con nosotros hasta que viajó a Alemania para cursar estudios de

enseñanza superior, dejando aquí al resto de su familia más cercana.

Tras su estancia en Kiel, pasaría a ocupar una cátedra de Economía en la Universidad de Colonia, donde explicaba los fundamentos y desarrollos de la economía internacional, llenando a diario sus clases de alumnos que se beneficiaban así, de su singular capacidad para abordar los temas más complejos en un lenguaje asequible. Al mismo tiempo se ocupaba de dirigir el prestigioso Instituto de Política Económica de aquella Universidad que había fundado el Dr. Müller-Armack, el padre fundador de la economía social de mercado.

Su dedicación al análisis de los problemas que planteaba la inserción de la economía española, en el conjunto de la economía mundial, fue temprana y probablemente serán pocos los que hoy lo recuerden. En 1976, cuando se hacían sentir en España las tensiones que suscitaban a un tiempo el cambio político y las sombrías predicciones del Club de Roma sobre las perspectivas que ofrecía la economía mundial, Donges estaba ocupado en analizar el proceso de industrialización de nuestra economía y fruto de ello fue su primer libro en lengua española.

Lo había promovido un economista español y catalán de trágico destino, Ernest Lluch, que ocupaba entonces una cátedra en la Universidad de Valencia. Otros expertos alemanes y españoles le habían ayudado, y así lo reconocía en el prólogo que escribió para esta su primera obra en español. Entre los últimos se encontraban muchos que ya han desaparecido, como Julio Alcaide o Javier Irastorza y otros que aun están entre nosotros, como Ramón Tamames o su buen amigo Santiago García Echevarria que probablemente sea quien haya auspiciado su último trabajo en nuestra lengua desde la Universidad de Alcalá de Henares (mayo 2021).

Su libro *La Industrialización en España* es un trabajo fundamentalmente empírico pero que nos va a servir para destacar

enseñanza superior, dejando aquí al resto de su familia más cercana.

Tras su estancia en Kiel, pasaría a ocupar una cátedra de Economía en la Universidad de Colonia, donde explicaba los fundamentos y desarrollos de la economía internacional, llenando a diario sus clases de alumnos que se beneficiaban así, de su singular capacidad para abordar los temas más complejos en un lenguaje asequible. Al mismo tiempo se ocupaba de dirigir el prestigioso Instituto de Política Económica de aquella Universidad que había fundado el Dr. Müller-Armack, el padre fundador de la economía social de mercado.

Su dedicación al análisis de los problemas que planteaba la inserción de la economía española, en el conjunto de la economía mundial, fue temprana y probablemente serán pocos los que hoy lo recuerden. En 1976, cuando se hacían sentir en España las tensiones que suscitaban a un tiempo el cambio político y las sombrías predicciones del Club de Roma sobre las perspectivas que ofrecía la economía mundial, Donges estaba ocupado en analizar el proceso de industrialización de nuestra economía y fruto de ello fue su primer libro en lengua española.

Lo había promovido un economista español y catalán de trágico destino, Ernest Lluch, que ocupaba entonces una cátedra en la Universidad de Valencia. Otros expertos alemanes y españoles le habían ayudado, y así lo reconocía en el prólogo que escribió para esta su primera obra en español. Entre los últimos se encontraban muchos que ya han desaparecido, como Julio Alcaide o Javier Irastorza y otros que aun están entre nosotros, como Ramón Tamames o su buen amigo Santiago García Echevarria que probablemente sea quien haya auspiciado su último trabajo en nuestra lengua desde la Universidad de Alcalá de Henares (mayo 2021).

Su libro *La Industrialización en España* es un trabajo fundamentalmente empírico pero que nos va a servir para destacar

enseñanza superior, dejando aquí al resto de su familia más cercana.

Tras su estancia en Kiel, pasaría a ocupar una cátedra de Economía en la Universidad de Colonia, donde explicaba los fundamentos y desarrollos de la economía internacional, llenando a diario sus clases de alumnos que se beneficiaban así, de su singular capacidad para abordar los temas más complejos en un lenguaje asequible. Al mismo tiempo se ocupaba de dirigir el prestigioso Instituto de Política Económica de aquella Universidad que había fundado el Dr. Müller-Armack, el padre fundador de la economía social de mercado.

Su dedicación al análisis de los problemas que planteaba la inserción de la economía española, en el conjunto de la economía mundial, fue temprana y probablemente serán pocos los que hoy lo recuerden. En 1976, cuando se hacían sentir en España las tensiones que suscitaban a un tiempo el cambio político y las sombrías predicciones del Club de Roma sobre las perspectivas que ofrecía la economía mundial, Donges estaba ocupado en analizar el proceso de industrialización de nuestra economía y fruto de ello fue su primer libro en lengua española.

Lo había promovido un economista español y catalán de trágico destino, Ernest Lluch, que ocupaba entonces una cátedra en la Universidad de Valencia. Otros expertos alemanes y españoles le habían ayudado, y así lo reconocía en el prólogo que escribió para esta su primera obra en español. Entre los últimos se encontraban muchos que ya han desaparecido, como Julio Alcaide o Javier Irastorza y otros que aun están entre nosotros, como Ramón Tamames o su buen amigo Santiago García Echevarria que probablemente sea quien haya auspiciado su último trabajo en nuestra lengua desde la Universidad de Alcalá de Henares (mayo 2021).

Su libro *La Industrialización en España* es un trabajo fundamentalmente empírico pero que nos va a servir para destacar

# 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 Mitterrand 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.