



Esos veinte años: integración y desintegración en Europa del Este

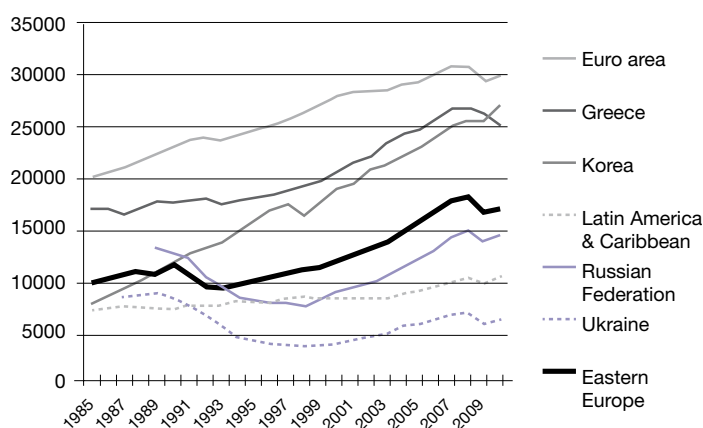
Rainer Kattel

Durante la mayor parte de las dos últimas décadas, la (re)integración de los países de Europa del Este en los mercados mundiales ha sido considerada un verdadero éxito (aunque la crisis del 2008-2010 parece haber modificado en alguna medida esta percepción, compartida de igual manera por analistas y *policy-makers*)¹. Esto contrasta marcadamente con el modo en que los procesos de integración de las ex repúblicas soviéticas (con la excepción de los estados bálticos que se cuentan entre los países de Europa del Este) han sido considerados por una abrumadora mayoría de analistas: como un declive económico sin precedentes. Según los cálculos del Banco Mundial, la recesión sufrida por estos países en la década del '90 y, parcialmente, en los primeros años del 2000, fue peor que la Gran

Depresión en Estados Unidos y la Segunda Guerra Mundial en Europa Occidental (en ambos casos, los países afectados se recuperaron considerablemente más rápido). Por ejemplo, tal como el Banco Mundial pronosticó en el año 2006: “aun cuando Ucrania ha podido crecer sostenidamente al 5% anual desde 2002, recién en el año 2017 podría recuperar su pico previo –lo que supone una recesión debida a la transformación de más de un cuarto de siglo, en el mejor de los casos”². Rusia, para tomar otro ejemplo, apenas alcanzó el nivel de producto bruto interno (PBI) de 1989 en el año 2008³. Es en relación a estos antecedentes, que el desarrollo de los países de Europa del Este es percibido como un éxito (Ver gráfico 1).

[...] estos países exhiben altos niveles de exportaciones acompañadas por un escaso crecimiento de la productividad; son proclives a experimentar ciclos de auge y de caída, provocados por ser muy abiertos a los flujos comerciales y de capital; tales ciclos ocasionan un veloz incremento de los precios de los activos y los salarios, seguidos de una caída igualmente profunda en los salarios y las ganancias. Finalmente, estos países se caracterizan por altos niveles de desigualdad.

Gráfico 1. PBI per cápita (en PPP)
Economías y regiones seleccionadas, 1985-2010
(dólares a precios internacionales constantes de 2005)



Fuente: World Bank, *World Development Indicators online database*, ver <http://databank.worldbank.org/ddp/home.do?Step=12&id=4&CNO=2>

Este artículo sostiene que la historia de Europa del Este no sólo es mucho más compleja, sino que también puede ser tomada como evidencia de lo que una globalización apoyada en la rápida liberalización y desregulación puede ocasionar. Esto produce lo que Robert Wade llamó la “trampa del ingreso medio”. La mayor parte de las empresas localizadas en economías de ingreso medio “no pueden competir con firmas que producen productos estandarizados en países con salarios más bajos; tampoco pueden competir con firmas que producen bienes y servicios más intensivos en tecnología en países con salarios más altos”⁴.

En general, estos países exhiben altos niveles de exportaciones acompañadas por un escaso crecimiento de la productividad; son proclives a experimentar ciclos de auge y de caída, provocados por ser muy abiertos a los flujos comerciales y de capital; tales ciclos ocasionan un veloz incremento de los precios de los activos y los salarios, seguidos de una caída igualmente profunda en los salarios y las ganancias. Finalmente, estos países se caracterizan por altos niveles de desigualdad. Europa del Este ofrece un excelente ejemplo del tipo de países

atrapados entre la espada y la pared, sin claras opciones de política para escapar de dicha situación. La integración de Europa del Este en los mercados mundiales, y en la Unión Europea (UE) específicamente, sirve como evidencia para mostrar cómo se genera esta “trampa del ingreso medio” y cómo se retroalimenta en el marco del actual proceso de globalización.

Se argumenta comúnmente que el éxito del desarrollo de Europa del Este es principalmente el resultado de la aplicación de las políticas económicas neoliberales (liberalización de los mercados, presupuesto público equilibrado, estabilidad de precios, baja presión impositiva y la aplicación del mecanismo de mercado en todos los aspectos de la esfera socioeconómica) que han sido implementadas por estos países desde principios de los años '90. En otras palabras, los países de Europa del Este son considerados modelos de la aplicación de las políticas del Consenso de Washington.

El objetivo de este artículo es, en primer lugar, mostrar que estas políticas han sido un arma de doble filo: por un lado, han promovido una rápida y profunda restructuración industrial, por otro, lo han hecho confinando a las economías de Europa del Este a actividades con bajo valor agregado y un pobre crecimiento de la productividad y, por lo tanto, socavando la posibilidad de un crecimiento económico sustentable.

Sin embargo, el impacto de la adhesión a la UE también ha sido crucial para la restructuración industrial y la formulación de políticas en los países de Europa del Este durante la primera década del 2000. Este proceso ha derivado en una fuerte ‘europeización’ de la política económica y, en particular, de la política de innovación de estos países.

En este marco, el segundo argumento del artículo es que también la europeización ha sido un arma de doble filo para los países de Europa del Este. Desde su adhesión a la UE en 2004 o 2007, y aun durante el proceso de adhesión, se registra un fuerte cambio en las políticas económicas y, en particular, en las políticas de innovación en muchos de estos países, en los que el estado adquiere un papel mucho más activo. En este cambio es muy claro y relevante el papel de los fondos estructurales de la UE, particularmente en las fases de negociación y planificación previas a la obtención de dichos fondos. No obstante, estos cambios conllevan problemas específicos: en primer lugar, las nuevas políticas de innovación de los países de Europa del Este se basan en una visión lineal del proceso de innovación (del laboratorio al mercado) basada en el su-

puesto de que hay una creciente demanda de I+D por parte del sector industrial (lo que no es cierto, como consecuencia de los cambios estructurales que tuvieron lugar en los '90, a partir de las políticas del Consenso de Washington); y, en segundo lugar, llevan al incremento en el uso de agencias ejecutivas independientes, en un contexto en el que las competencias de la administración pública ya eran débiles en lo que se refiere a sus capacidades para trabajar en red y planificar a largo plazo.

El artículo mantiene que ese proceso de europeización de la política de innovación en Europa del Este, junto a una continua dominación neoliberal de la agenda de política económica, en muchos casos ha profundizado y exacerbado los problemas de coordinación y de trabajo en red ya existentes. Tanto las políticas del Consenso de Washington como el proceso de europeización han creado un terreno propicio para el aumento de la 'fragilidad' financiera de los países de Europa del Este durante la segunda mitad de la década del 2000, que, a su vez, ha profundizado sus problemas financieros en la actual recesión global. El supuesto que subyace a las políticas de Consenso de Washington y al impacto de la UE sobre los países de Europa del Este radica en que el mejor marco conceptual y político para integrar a estos países a la economía mundial y para garantizar un crecimiento sustentable es la teoría de las ventajas comparativas de David Ricardo. Esta teoría asume que toda integración económica es más o menos simétrica e integradora.

La finalidad del presente artículo es mostrar que este marco no es correcto y que ha conducido a una profunda disonancia cognitiva entre las políticas empleadas para la reestructuración industrial y la innovación en Europa del Este, por un lado, y los desarrollos que tienen lugar en el sector privado de estos países, por el otro. Esta disonancia cognitiva es también una de las razones clave para entender por qué la fragilidad financiera no fue reconocida a tiempo para poder contrarrestarla, y por qué la mayoría de los países de Europa del Este tienen dificultades para ofrecer respuestas políticas eficaces para hacer frente a la crisis, que vayan más allá de aquellas orientadas a precipitar el ajuste fiscal –profundizando así también el paradigma neoliberal.

Taxonomía de integraciones económicas

Se podría argumentar que la mayor parte de la historia del pensamiento económico previa a Adam Smith consiste en tratados que buscan comprender por qué algunos tipos de intercambio comercial con determinadas regiones conllevan resultados beneficiosos mientras que otros, en cambio, no lo hacen. Es decir, estos estudios están fundamentalmente preocupados por los peligros que se presentan cuando la integración económica es asimétrica.

Una de las primeras y más claras instancias de esta teoría

puede encontrarse en las primeras páginas del trabajo en tres volúmenes de Charles King (1721)⁵, una compilación de trabajos publicados en la década anterior que gozaría de un gran reconocimiento por muchos años. Es importante señalar que el supuesto de esta teoría es la posibilidad de que los intereses de los comerciantes discrepen de aquellos de la nación en sí misma: “Hay máximas generales en temas de comercio que son compartidas por todos. Que el comercio puede ser beneficioso para el comerciante y perjudicial para el conjunto de la nación es una de estas”⁶.

Por supuesto, esto es muy diferente de las últimas enseñanzas de Adam Smith, quien asumía una armonía automática de intereses entre los comerciantes y la nación. En el esquema de King (el típico esquema pre-smithiano) los intereses de algunos actores económicos –principalmente aquellos de los productores– se corresponden con los del estado-nación, mientras que los intereses de otros actores económicos no coinciden con aquellos del estado-nación.

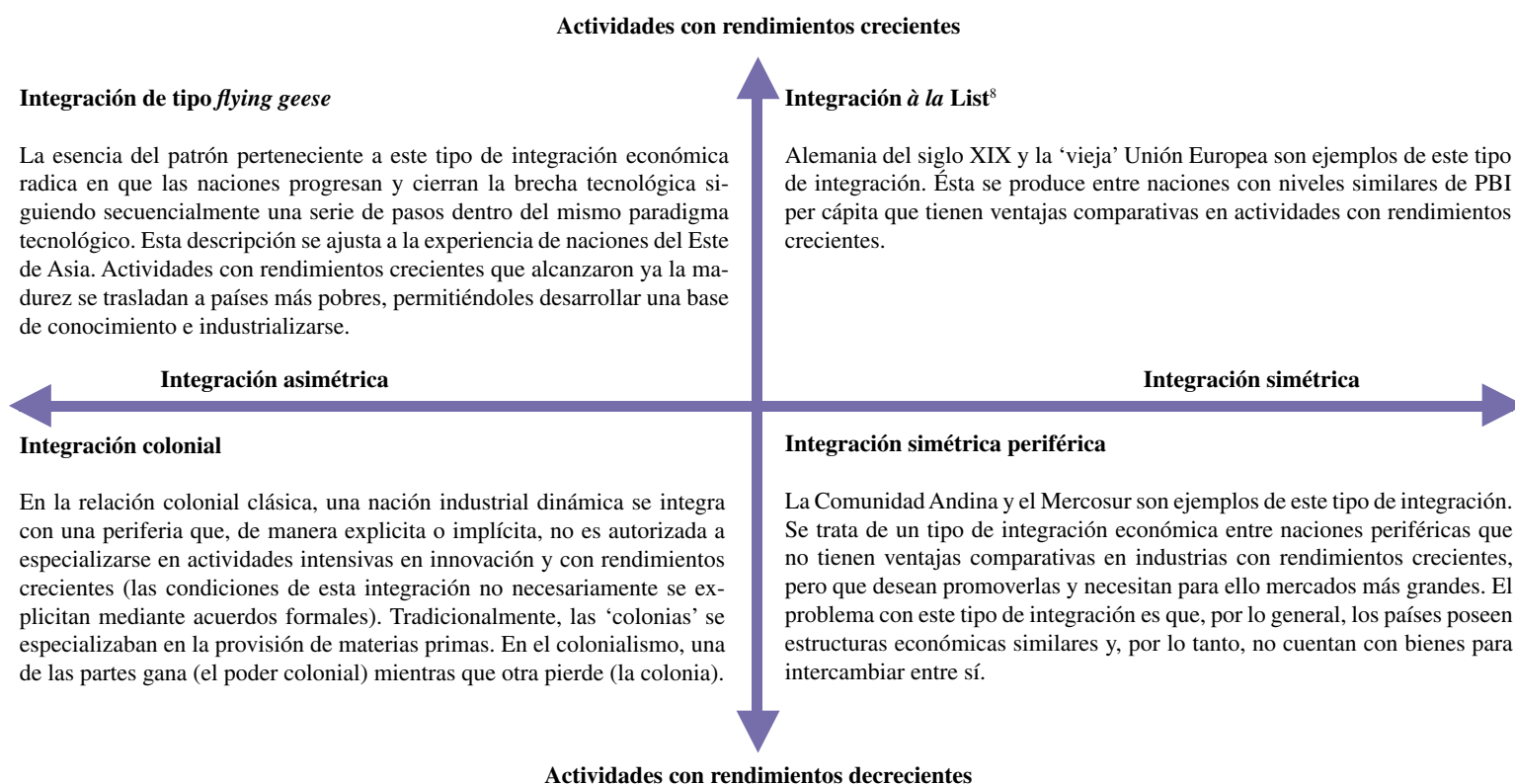
La taxonomía pre-smithiana de comercio ‘bueno’ y ‘malo’ se basaba en la observación del grado de desequilibrio del desarrollo económico a favor de los centros urbanos que tuvo lugar en toda Europa en sus tiempos. La taxonomía estaba basada en la idea fundamental de que el desarrollo económico es fomentado por determinadas actividades y que éstas cambian según el momento histórico. El desarrollo era percibido como un objetivo que podría alcanzarse mediante rendimientos crecientes e innovaciones en la actividad industrial. No era éste el caso de la agricultura, caracterizada en muchos casos por una productividad estancada, rendimientos decrecientes, monocultivos y falta de sinergias, lo que obstaculizaba el crecimiento⁷. En base a los principios de King, y con la experiencia de 300 años más de historia económica, podemos establecer una taxonomía –basada en ‘tipos ideales’– de la integración económica (ver gráfico 2).

Se pueden identificar dos tipos principales de integración: zonas de libre comercio simétricas (es decir, integración entre naciones con niveles similares de desarrollo y complejidad de la estructura económica), y zonas de libre comercio asimétricas (es decir, integración entre naciones con estructuras económicas muy diferentes y con distintos niveles de desarrollo).

Hay dos tipos más, que son de carácter esencialmente mixto. En primer lugar, existe lo que podría denominarse ‘colonialismo de bienestar’, término acuñado por el antropólogo Robert Paine, quien describió así la integración económica de la población del Ártico en Canadá⁸, y que podría aplicarse también a la integración de los pueblos Saami en Noruega. Las características esenciales del colonialismo de bienestar son: 1) el drenaje de capitales característico del colonialismo clásico se revierte, es decir, el flujo neto de capitales se orienta hacia la colonia en vez de a la madre patria; y 2) la población nativa es integrada de un modo que implica la destrucción de sus modos de vida tradicionales y tiene como destino seguro el desempleo.

La globalización era considerada como el principal factor para promover una reestructuración financiera rápida, impulsada por el capital global representado por los flujos de inversión extranjera directa.

Gráfico 2. Taxonomía de las integraciones económicas



Fuente: Elaboración del Autor en base a E. S. Reinert y R. Kattel, “European Eastern Enlargement...”, *cit.*, en nota 1.

En segundo lugar, existe también un tipo de integración económica que es a la vez integradora y asimétrica. Ésta difiere de la versión del colonialismo clásico explicada anteriormente, en tanto que pretende integrar a los socios asimétricos –países con diferentes niveles de desarrollo económico– en un estado de bienestar. Si nos fijamos en la manera en que los países de Europa del Este se han ido integrando a la Unión Europea se puede argumentar que este proceso se ubica dentro de esta categoría.

La integración económica de Europa del Este

Tal vez el supuesto clave informando las reformas económicas de finales de los '80 y principios de los '90 en los países de Europa Central y del Este fue la creencia que, como sostiene Martin Wolf, “finalmente aparecieron para países en desarrollo nuevas oportunidades para la exportación competitiva de manufacturas y de una gama de servicios relativamente sofisticados”⁹. De hecho, se puede argumentar que economistas de casi todas las escuelas de pensamiento parecían compartir una visión común: la globalización, bajo la forma de mercados financieros globales y de una liberalización del comercio, beneficiaría en gran medida a los países de Europa del Este. La globalización era considerada como el principal

factor para promover una reestructuración financiera rápida, impulsada por el capital global representado por los flujos de inversión extranjera directa (IED). Este entusiasmo se basaba ampliamente en el supuesto ricardiano clásico de las ventajas comparativas, como se afirma en la siguiente formulación de un manual clásico: “El comercio entre dos países puede beneficiar a ambos, si cada uno exporta los bienes en los que tiene una ventaja comparativa”¹⁰.

El trabajo de Krugman en la década del '90, que introduce las economías de escala en el marco teórico ricardiano, supone que el comercio es mutuamente beneficioso entre países que poseen actividades con rendimientos crecientes¹¹. Por lo tanto, dado que los países de Europa del Este exhibieron altos niveles de industrialización hacia finales de la década del '80 (comparables a los del Este de Asia), parecía correcto suponer que la globalización contribuiría en gran medida a que estas economías pudieran reestructurar su industria y a que su producción se volvería más eficiente a través del comercio y el aumento en los niveles de competencia¹².

Sin embargo, este argumento ricardiano ‘ampliado’ no toma en consideración dos fenómenos: en primer lugar, la década del '90 fue testigo del surgimiento de lo que ha sido considerado como un nuevo paradigma tecno-económico que ha cambiado por completo la naturaleza de la industrialización y, esencialmente, ha despojando a muchas actividades

[...] la relación que mantiene Europa con su propia periferia muestra características similares a la asimetría que existe entre la economía mundial y la periferia global.

[...] las industrias más avanzadas fueron las primeras en ser golpeadas por la rápida liberalización y, además, fueron aquellas que lo fueron de manera más contundente. El sector más resistente fue, y es todavía, la agricultura de subsistencia.

industriales maduras y susceptibles de ser relocalizadas de la posibilidad de alcanzar economías de escala dinámicas. En segundo término, el marco ricardiano asume que todos los tipos de integración económica son iguales (la integración funciona siempre a través de las ventajas comparativas) y ofrece la mismas estrategias económicas en todos los contextos y en cualquier momento en el tiempo (*one size fits all*).

Carlota Pérez ha resumido brevemente el concepto de los paradigmas tecno-económicos –del que es inventora– de la siguiente manera:

Cada cuarenta a sesenta años, comenzando con la Revolución Industrial en Inglaterra a fines del siglo XVIII, ha tenido lugar una revolución tecnológica; cada una de ellas ha generado una gran oleada de desarrollo, que se ha difundido de manera desigual en todo el mundo desde el país central donde se originó. [...] El gran potencial para generar riqueza de cada una de estas revoluciones deriva de la combinación de las nuevas tecnologías, industrias e infraestructuras con un conjunto de tecnologías genéricas y principios organizativos capaces de modernizar al resto de la economía. La nueva frontera que resulta de la incorporación de esta serie de *best practices* desplaza a la anterior y se convierte en la nueva referencia para la eficiencia –un nuevo paradigma tecno-económico– que define la hoja de ruta de la innovación y de la competitividad. [...] La propagación es altamente desigual en términos de cobertura y tiempo, de sectores y regiones, dentro de cada país y en todo del mundo¹³.

Los paradigmas describen las formas en que el cambio tecnológico y la innovación tienden a llevarse a cabo en determinados períodos: las formas organizativas y financieras que conducen a innovaciones, qué capacidades tecnológicas y habilidades se necesitan, etc. En consecuencia, el nuevo paradigma tecno-económico basado en las tecnologías de la información y la comunicación (TICs), que alcanzan su plenitud en la década del '90, ha generado cambios importantes en los procesos de producción de casi todas las industrias (incluyendo muchos servicios y la agricultura): la sub-contratación (*outsourcing*) y la consecuente dispersión geográfica de las actividades productivas. Esto se basa en la mejora significativa que se produce en las capacidades tecnológicas y organizativas con la introducción de la 'modularidad' en los procesos y redes de producción¹⁴. Estos cambios han permitido un crecimiento muy rápido de los flujos de inversión extranjera directa (IED) hacia los países en desarrollo, así como también de la industrialización, al menos superficialmente, de muchos de ellos (por ejemplo, en términos de la tasa de crecimiento de las exportaciones de productos manufacturados y de alta

tecnología). En consecuencia, sobre todo en la década del '90, parecía que la apuesta al modelo ricardiano estaba dando frutos en los países de Europa del Este: las exportaciones intensivas en tecnología crecían y el cierre de la brecha con los países más avanzados parecía convertirse en algo posible¹⁵.

Sin embargo, en muchos casos, las actividades sub-contratadas no tienen las mismas dinámicas que suelen caracterizarlas cuando se llevaban adelante en los países de origen –crecimiento de la productividad rápido y sostenido, incremento de los salarios reales, eslabonamientos hacia adelante y hacia atrás– sino todo lo contrario¹⁶. La causa subyacente de por qué los analistas políticos y los economistas pasaron por alto lo que está sucediendo en esas actividades se oculta en la naturaleza misma de la modularidad en la producción. Lo que estadísticamente es considerado como un producto con alto contenido tecnológico puede ser, en realidad, algo muy diferente: puede tratarse de pantallas táctiles para *iPhones* o teléfonos móviles ensamblados para cualquier marca productora de telefonía celular. Ambos son considerados en las estadísticas como productos con alto contenido tecnológico, sin embargo, mientras que el primero es un producto que se encuentra en el comienzo de su ciclo de desarrollo, el último ha alcanzado ya su madurez. De hecho, cuando se lanzó el *iPhone* en 2007, Balda AG fue la única compañía en el mundo capaz de producir el elevado número de pantallas táctiles con el nivel de innovación requerido por Apple para los *iPhones*¹⁷.

Esto no es lo que sucede con el ensamblaje de los teléfonos móviles. Por lo tanto, el supuesto clave de ventajas comparativas de los modelos y teorías de comercio se cae: el hecho que las exportaciones de alta tecnología hayan crecido en los países en desarrollo no significa que contemos con sectores igualmente dinámicos con rendimientos crecientes significativos¹⁸. Debido al cambio de paradigma tecno-económico, la integración de Europa del Este (y otros países en desarrollo) se ha convertido en muchos sentidos en un asunto cada vez más asimétrico y en uno de los componentes de "la trampa del ingreso medio".

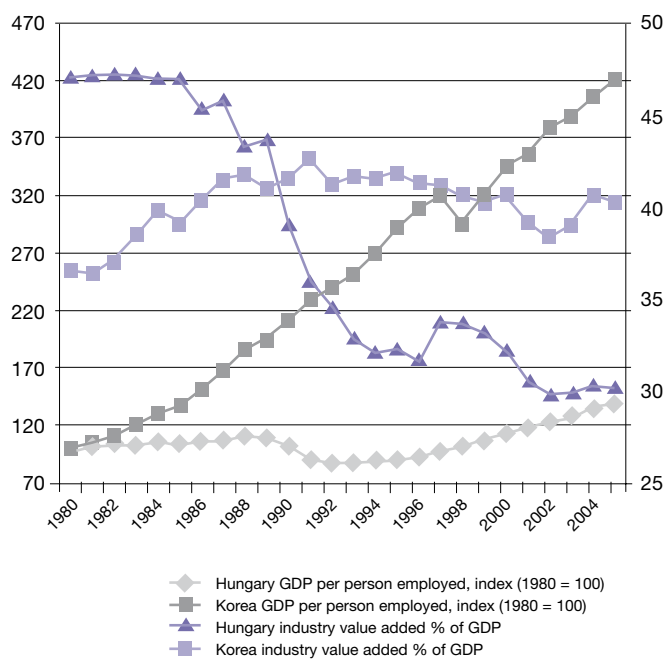
Sin embargo, desde 1990, el marco de políticas de reestructuración industrial y de innovación en Europa del Este ha asumido lo contrario: esto es, que la integración de Europa del Este estaría basada en una integración simétrica. Esto se explica, en parte, debido a los supuestos implícitos del modelo ricardiano; en parte, a causa de una elección equivocada de las estadísticas clave (sesgadas a favor de la tecnología) y de un excesivo optimismo por parte de la mayoría de los actores involucrados. De hecho, podría decirse que la relación que mantiene Europa con su propia periferia muestra características similares a la asimetría que existe entre la economía mundial y la periferia global¹⁹.

Así, mientras que Europa del Este y otros países en desa-

rollo importantes experimentaron un aumento estimulante de los flujos de IED y de las exportaciones, se nota una marcada divergencia en el crecimiento del ingreso y de la productividad que tuvieron los primeros respecto, por ejemplo, a las economías asiáticas (gráfico 3). Como Guerrieri argumentaba ya en 1998, las economías del este asiático “han superado a Europa del Este en muchas industrias, no sólo en los grupos de productos tradicionales sino también en los sectores tecnológicamente más sofisticados”, en particular en los “sectores intensivos en I+D (basados en la ciencia)”²⁰.

Mientras que la participación de los países de Europa del Este en el comercio mundial creció de 0,73% en 1980 a 0,95% en 1995, la de los países del Este de Asia creció en el mismo período de 3,80% a 10,83%²¹. Esta tendencia se acentúa particularmente en las industrias basadas en la ciencia: Europa del Este creció de 0,29% a 0,39% en el período comprendido entre 1980 y 1995, mientras que las economías del este de Asia aumentaron su participación pronunciadamente pasando de 4,83% a 17,82%²².

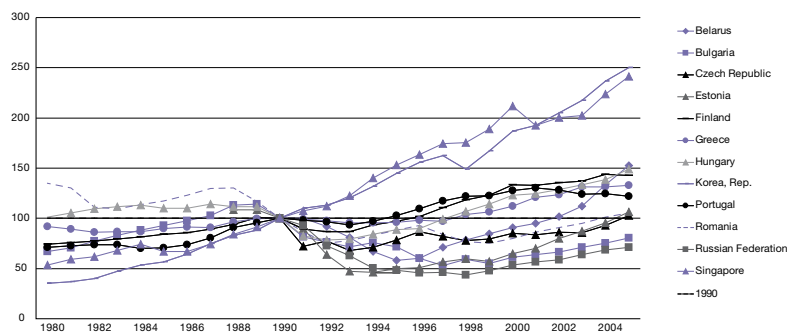
Gráfico 3. Asia Oriental (Corea) vs Europa del Este (Hungría). PBI por persona empleada, índice 1980=100 (eje izquierdo), valor agregado de la industria como % del PBI (eje derecho)



Fuente: World Bank, *World Development Indicators Online Database*, ver <http://databank.worldbank.org/ddp/home.do?Step=12&id=4&CNO=2>.

Especialmente después de la caída del muro de Berlín, la mayor parte de Europa del Este y otras ex economías soviéticas experimentaron profundas caídas en las tasas de crecimiento y sus industrias, así como también en el valor agregado del sector de servicios. La mayor parte de los países del este de Europa necesitaron más de una década para alcanzar los niveles de desarrollo y crecimiento de 1990 (gráfico 4).

Gráfico 4. Valor agregado industrial en economías seleccionadas de Europa Central y del Este, de la Comunidad de Estados Independientes y de Europa y Asia, 1980-2005 (dólares constantes de 2000, 1990=100)



Fuente: World Bank, *World Development Indicators Online Database*, ver: <http://databank.worldbank.org/ddp/home.do?Step=12&id=4&CNO=2>.

La razón principal de esta caída profunda ha sido la acelerada desindustrialización y primarización de las empresas industriales²³ o incluso la destrucción de muchas empresas exitosas²⁴. Esto sucedió debido a la manera en que las empresas -y, en general, la industria soviética- fueron desarrolladas y gestionadas, en una compleja trama de tipo *cluster* de planificación y competencia. La repentina apertura de los mercados y la supresión de los controles de capital volvieron muy vulnerables a estas compañías industriales, cuya norma era la extrema integración vertical. Esto significa que si, debido a la rápida liberalización, una parte de la cadena de valor encontraba problemas, toda la cadena se veía afectada. Sin embargo, las empresas extranjeras que buscaban privatizar las plantas productivas estaban casi siempre interesadas solo en una parte de la cadena de valor (una planta específica, la infraestructura o la localización geográfica) y, por lo tanto, los procesos de privatización conllevaron un desgaste de empresas y puestos de trabajo.

La liberalización de los mercados y los precios significó para muchas empresas nacionales una disminución de la demanda y, por lo tanto, las empresas con una relación costo fijo/costo variable más elevada (en general, aquellas más avanzadas tecnológicamente) fueron las más afectadas ya que sus balances se deterioraron muy rápidamente. Si una empresa tiene una gran cantidad de maquinaria y equipo para amortizar -es decir, si ha tenido que realizar recientes inversiones para modernizarse-, será fuertemente golpeada si su demanda disminuye y se encontrará bajo una fuerte presión financiera debido a sus pasivos con los bancos recientemente creados.

Por lo tanto, por definición, las industrias más avanzadas fueron las primeras en ser golpeadas por la rápida liberalización y, además, fueron aquellas que lo fueron de manera más contundente. El sector más resistente fue, y es todavía, la agricultura de subsistencia. Esto se conoce como el efecto Vanek-Reinert²⁵ y se puede observar en la unificación de Italia en el siglo XIX, en América Latina en la década del '80 y de nuevo en la década de 1990 en Europa del Este y en otras economías soviéticas.

Un cambio tan drástico hizo que la industria soviética

[...] las políticas emergentes en innovación e I+D en Europa del Este a mediados de la década del 2000 reflejaban una comprensión lineal de la innovación. En esta visión, la innovación es entendida como algo cercano a la ciencia y la invención y existe una correspondencia más o menos lineal entre descubrimiento científico y un alto rendimiento de la innovación.

fuera relativamente fácil de ‘reemplazar’: con la estabilidad macroeconómica y la liberalización de los mercados, seguidas por una rápida caída de los salarios, muchas economías pertenecientes a la antigua Unión Soviética se volvieron objetivos cada vez más atractivos para la privatización como así también para la externalización de la producción. De hecho, una de las características fundamentales de la industria (y los servicios) de Europa del Este desde 1990 ha sido que la mayoría de las empresas se han dedicado a la innovación de procesos (por ejemplo, mediante la adquisición de nueva maquinaria) en una búsqueda ser cada vez más eficientes en términos de costos en las condiciones del nuevo mercado.

En síntesis, la clave para comprender por qué Europa del Este parece haberse detenido, o incluso quedado relegada respecto a economías asiáticas como la de Corea del Sur, ha radicado en la manera en que muchas empresas industriales fueron integradas a la economía mundial durante la década del '90. Europa del Este adoptó con entusiasmo la idea de una reestructuración liderada por la inversión extranjera directa que se desarrolló, sin embargo, de un modo particular debido al cambio en el paradigma tecno-económico. Esto condujo a una especialización en actividades del extremo inferior de la cadena de valor, encontrando además graves dificultades para mejorar su posición relativa en dicha cadena. Más importante aun, este proceso hizo que estas economías funcionaran cada vez más como un enclave, quebrando eslabonamientos productivos, con fuertes tendencias hacia la primarización de la estructura económica.

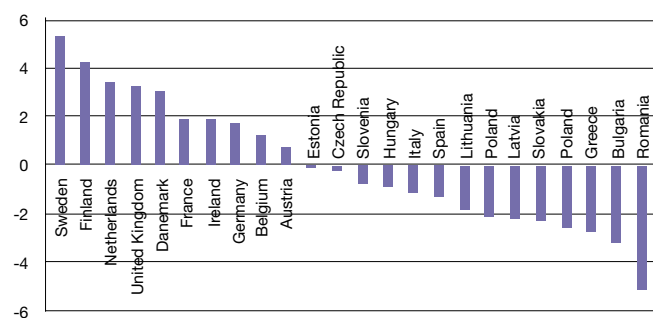
La clave para comprender por qué las estrategias lideradas por la IED funcionaron de esa manera yace en la coincidencia histórica que se produjo entre el cambio de paradigma tecno-económico y el embate de las políticas del Consenso de Washington. Los países de Europa del Este fueron invadidos por los flujos de inversión extranjera que buscaban crear actividades sin grandes rendimientos crecientes. Esto convirtió a la integración de Europa del Este en los mercados europeos y globales en un tipo de integración asimétrico pero complementario.

El proceso de desintegración de la industria –y del sistema de I+D– que comenzó con la transición estaba todavía en pleno vigor durante la adhesión a la Unión Europea. Si bien puede argumentarse que hacia el año 2000 las economías de Europa del Este y, en particular, sus capacidades de innovación se dividían en un grupo de países más fuertes y otro de más débiles, la mayoría de las economías de esta región comenzaron a recuperarse de las pérdidas de la transición en aquel año (gráfico 5).

Sin embargo, particularmente con el aumento de los flujos de inversión extranjera hacia los países del este de Europa

y el crecimiento de las exportaciones de alta tecnología, la recuperación fue interpretada como un proceso inminente de convergencia con la ‘vieja’ Europa. Este error conceptual se convirtió en el principal motor de las nuevas políticas de innovación e I+D en Europa del Este a partir de 2004.

Gráfico 5. Capacidad nacional de innovación. Índice para los estados miembro de la UE, 2000²⁶



Fuente: Elaboración del Autor en base a S. Radosevic, “A Two-Tier or Multi-Tier Europe? Assessing the Innovation Capacities of Central and East European Countries in the Enlarged EU”, en *Journal of Common Market Studies*, vol. 42, n. 3, 2004, pp. 641-666.

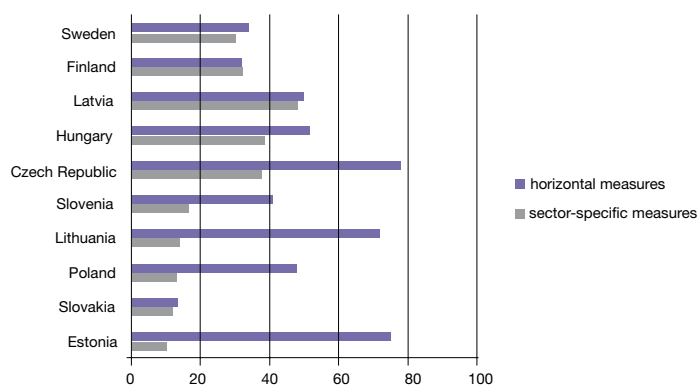
Mientras que la armonización con el acervo comunitario de la Unión Europea fue importante por los cambios que provocó en la industria y en los modos de ejecución de las políticas, y por la creación de agencias administrativas para el manejo de la ayuda financiera de la Unión Europea, las principales modificaciones en la política de innovación se produjeron a partir de 2004, con los fondos estructurales de la Unión Europea –que tendrían que extenderse al menos hasta 2013²⁷.

El supuesto que subyacía al marco de ideas dominantes para las iniciativas en materia de innovación en los países de Europa del Este después de su adhesión a la UE fue que, tal como había sucedido con los ‘viejos’ países europeos, también los nuevos miembros tendrían que superar la conocida ‘paradoja europea’: es decir, buena investigación básica y una baja comercialización de los resultados de la investigación. En consecuencia, las políticas emergentes en innovación e I+D en Europa del Este a mediados de la década del 2000 reflejaban una comprensión lineal de la innovación. En esta visión, la innovación es entendida como algo cercano a la ciencia y la invención y existe una correspondencia más o menos lineal entre descubrimiento científico y un alto rendimiento de la innovación.

Asimismo, se esperaba que las innovaciones se desarrollaran como los teléfonos móviles de Nokia a principios de la

década de los años 2000. La búsqueda de este tipo de éxito se convirtió en el 'santo grial' de las políticas de innovación en Europa del Este. Así, las políticas de innovación impulsadas a principios y mediados de la década del 2000 tendieron a concentrarse en los sectores de alta tecnología, en la comercialización de la investigación producida en la universidad y en la creación de parques tecnológicos para nuevos emprendimientos y actividades de este mismo tipo²⁸.

Gráfico 6. Políticas de innovación en Europa Central y del Este. Medidas sectoriales vs medidas horizontales²⁹



Fuente: Elaboración del Autor en base a Alasdair Reid y Peter Viola, *Sectoral Innovation Systems: The Policy Landscape in the EU25*, en Technopolis Group, *Mapping of sectoral innovation policy*, Informe Final, Europe Innova, 2008. Disponible en: <http://www.europe-innova.org>.

Sin duda, esto está relacionado con la manera en que los responsables de formular las políticas en Europa del Este entendieron la normativa de la Unión Europea con respecto a la ayuda estatal³⁰. Sin embargo, esto se vincula también, en primer lugar, con la visión neoliberal general heredada de la década del '90 (es decir, aquella según la cual la demanda del mercado es percibida como el factor clave para el sistema de I+D) internalizada por muchos responsables de la formulación de políticas a principios del 2000. Y, en segundo lugar, con el hecho de que sus habilidades específicas se concentraban principalmente en el área macroeconómica³¹.

Además, como la mayoría de las políticas de Europa del Este financiadas por los fondos estructurales de la UE estaban principalmente basadas en la competencia, en proyectos específicos y en una multiplicidad de medidas horizontales, lo que se produjo fue una fragmentación de la política de innovación y una falta de prioridades políticas —o la incapacidad para fijarlas. Asimismo, esto también puso de manifiesto una concepción de la innovación anclada en la demanda por parte del mercado, en contradicción con el supuesto subyacente de que las políticas de innovación son necesarias para aliviar la 'paradoja europea'. Es decir, las políticas típicas de innovación de los países de Europa del Este tuvieron como objetivo la comercialización de ciertos resultados de I+D obtenidos en el laboratorio de una universidad o de un departamento de I+D, por lo general en un área de alta tecnología. Pero el resultado y, por lo tanto, la iniciativa, tenía que surgir del mercado. Esto, sin embargo, no ocurrió en la realidad: primero, los sistemas de

I+D en Europa del Este se desintegraron fuertemente y su desempeño durante la década del '90 produjo una caída que posicionó a esta región por debajo del este de Asia. En segundo lugar, esto se complementó con una fuerte especialización en la gama inferior de las diversas cadenas de valor, generándose una demanda relativamente baja de I+D y de las capacidades y competencias relacionadas.

Se puede argumentar que la mayoría de los problemas de la política en innovación de Europa del Este aquí sintetizados se relacionan de una manera u otra con el marco institucional de las agencias. Casi todos los problemas vinculados a la implementación de las políticas de innovación en estos países se remontan a actores débiles y desorganizados, con serios problemas para coordinar el diseño y la ejecución de políticas³². Por un lado, hay una separación neta de las responsabilidades políticas a nivel ministerial entre educación y ciencia de un lado e innovación e industria del otro³³. Por otro lado, este sistema fragmentado de *policy-making* provoca una falta de inter-conexión y cooperación entre diferentes actividades relacionadas con la innovación y actores tales como organizaciones de investigación, gobierno e industria.

La crisis y su impacto

Sin embargo, hay un problema clave que ha sido ignorado en los procesos de formulación de las políticas económicas y de innovación en Europa del Este durante las décadas del 1990 y del 2000, dirigidas a llevar adelante la restructuración económica y fomentar el crecimiento. El contexto macroeconómico estable favorable a la entrada de IED —en este aspecto la región fue muy exitosa— promovió también el préstamo externo masivo al sector privado (mayormente a través de bancos extranjeros instalados en Europa del Este que asumían obligaciones nominadas en moneda extranjera). Esto provocó, en particular desde mediados de la década del 2000, un auge en el consumo y en el mercado inmobiliario en todos los países de la región³⁴.

De hecho, la mayoría de los países de Europa del Este son altamente dependientes de las inversiones extranjeras y del préstamo privado y, por lo tanto, han quedado, desde una perspectiva macroeconómica, atrapados en un callejón sin salida, con un tipo de cambio apreciado, saldos negativos de cuenta corriente y un endeudamiento privado en expansión. Esto ha dado lugar a una creciente fragilidad financiera a través del deterioro de la balanza de pagos, dejando a los países de la región hambrientos por nuevos préstamos e inversiones extranjeras, los que, sin embargo, se detuvieron a raíz de la crisis financiera mundial en 2008.

La acumulación de los desequilibrios en las economías de Europa del Este, en particular en los países bálticos, durante la primera década del 2000 ha sido muy evidente. Entre 2004/5 y 2007/8, las tres economías bálticas, así como también Rumania y Bulgaria —los dos países de más reciente incorporación en la Unión Europea (2007)— han sufrido déficits de dos dígitos en sus cuentas corrientes; el resto de las economías de Europa del Este tenían también altos déficits, aunque no tanto como el de aquellos países; Polonia y Eslovenia, por su parte, han mostrado siempre un déficit más bajo —de alrededor de 1% a 5% del PBI.

Estos desequilibrios fueron impulsados, en primer lugar,

por la entrada masiva de IED: Europa del Este recibió cerca de 1/3 de todos los flujos de capital privado dirigidos hacia los mercados emergentes entre 2002 y 2007, sumando un total de más de 500 mil millones de dólares. Sólo Asia recibió aproximadamente 100 mil millones de dólares más durante ese mismo período³⁵. Uno de los principales destinos para la inversión extranjera directa fue el sector financiero.

Sin embargo, a pesar de los altos niveles de las entradas netas de IED, las necesidades de financiamiento externo en los países bálticos se mantuvieron en alrededor del 10% del PBI, y eran ligeramente inferiores en el resto de la región cuando la crisis se desencadenó en la segunda mitad de 2008. Esto fue suficiente para que las economías del Báltico, debido a la topología de restructuración industrial y al modelo de innovación, se convirtieran en esquemas Ponzi³⁶. En otras palabras, si el financiamiento externo se detenía, los países bálticos sufrirían una depresión casi al instante. Y esto es efectivamente lo que sucedió.

El segundo factor clave de los desequilibrios de Europa del Este ha sido el rápido aumento del endeudamiento de los hogares, alimentado por los préstamos transfronterizos que representaban cerca de 2/3 de todo el crédito interno en las economías del Báltico en 2007³⁷. Una abrumadora proporción de este endeudamiento se llevó a cabo en moneda extranjera (desde euro hasta yen): por ejemplo, la proporción neta de activos en moneda extranjera en términos de PBI alcanzó el 51% y 47% en Letonia y Hungría, respectivamente, seguidos de cerca por Estonia y Lituania, con un 35% y 38% respectivamente³⁸. La relación entre los préstamos en moneda extranjera y el total de préstamos tomados por el sector privado alcanzó casi el 80% en Estonia, y menos del 15% en la República Checa³⁹. Uno de los principales sectores receptores de los préstamos fue el sector de bienes raíces, en particular en los países bálticos.

Del otro lado de los desequilibrios se encontraban los bancos europeos –desde el Swedbank y el SEB en los países bálticos, al Erste Bank, Raiffeisen, Unicredit y KBC en el resto de las economías de este europeo. Curiosamente, algunas de las economías fueron capaces de evitar una ‘euroización’ masiva –por ejemplo, Polonia y la República Checa.

La rápida apreciación de la moneda nacional y la consiguiente pérdida de competitividad respecto de los principales socios comerciales europeos –en particular Alemania, donde el crecimiento de los salarios a lo largo de la década de 2000 se mantuvo congelado convirtió a la inminente crisis en una mezcla potencialmente muy tóxica para la mayoría de las economías de Europa del Este: la existencia de desajustes en términos de la moneda y los vencimientos eran muy grandes y había probabilidades de que se generasen correcciones severas a través de la depreciación del tipo de cambio, deflación de la deuda y desempleo.

De manera subyacente, y con la aparición misma de estos desequilibrios, el sector bancario de Europa del Este pasó de ser propiedad mayormente del estado y estar fuertemente segmentado (con varios bancos sectoriales a lo largo de distintas líneas funcionales, por ejemplo, bancos de comercio exterior y bancos agrícolas, etc.) a universalizarse y pertenecer a instituciones financieras que en su mayoría eran de propiedad extranjera⁴⁰. La adaptación de la regulación bancaria de la UE también desempeñó un papel clave.

Para las economías de Europa del Este, un nivel de internacionalización tan alto provocó un efecto contradictorio: por un lado, volvió más frágil el sistema ante la crisis; por el otro, en el medio de ésta, el alto porcentaje de propiedad extranjera en el sector bancario de Europa del Este fue un factor de estabilización ya que puso freno a la reversión de los flujos transfronterizos financieros. De hecho, esto último parece haber salvado a la mayoría de las economías de la región –en particular, a los países bálticos– de la cesación de pagos y de corridas contra los bancos y las monedas. Sin embargo, se puede argumentar que tanto el aumento de la deuda en moneda extranjera como el desarrollo del sector bancario en la primera década del 2000 fueron nefastas para los hogares y empresas de Europa del Este que tuvieron que asumir el peso de los riesgos en términos de tasa de interés y de tipo cambio incorporados en sus deudas a largo plazo.

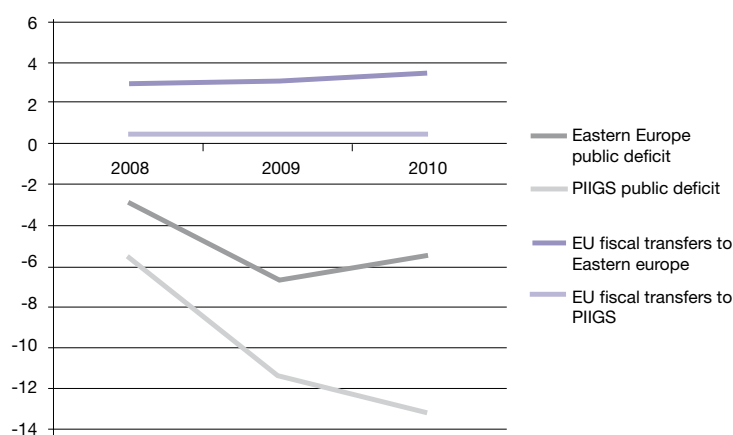
Además, el nivel alto de internacionalización del sector financiero en las economías de Europa del Este se ha visto agravado tanto por el enfoque general de la política económica neoliberal (con énfasis en la estabilidad macroeconómica y la apertura, los bajos impuestos y la baja participación del gobierno en la economía) como por la aspiración a convertirse en miembros de la eurozona. Esto último implica un déficit público muy estricto (hasta el 3% del PIB) y metas de inflación (fijadas ya en todas las economías de Europa del Este). Esta mezcla ha creado un entorno económico que es a la vez muy pro-cíclico y ‘alérgico’ –por así decir– a la intromisión del gobierno en los mercados. En consecuencia, la respuesta a la crisis ha sido relativamente lenta en las economías de esta región.

Mientras que Hungría, Rumania y, en particular, Letonia han recibido ayuda financiera del Fondo Monetario Internacional y la UE, todos los países de Europa del Este han sido beneficiados por los fondos estructurales de la Unión en lo que, en definitiva, ha constituido un mecanismo de transferencia fiscal. De hecho, sin estas transferencias, casi todos los países de la región se enfrentarían a déficits fiscales cercanos a los dos dígitos o a cifras de desempleo mucho más elevadas (gráfico 7). En esencia, las transferencias fiscales de la UE han permitido a los países de Europa del Este, en particular a aquellos con los desequilibrios más grandes, ‘exportar’ algunos de estos a la UE. La ‘factura’ por la contracción de la demanda nacional y extranjera se presenta a los contribuyentes de la UE y a los futuros contribuyentes nacionales bajo la forma de un alto desempleo.

Lo dicho anteriormente sugiere que la mayoría de las economías de Europa del Este están esperando ver qué ocurre (*wait-and-see*) con la crisis, apostando a que la IED y los mercados de exportación se recuperen en algún momento. En esencia, estos países esperan que las exportaciones los levanten una vez más y los saquen del pozo. Aquí, sin embargo, la mayoría no toma en cuenta que los altos niveles de integración en las redes de producción globales, y en particular europeas, podrían llegar a tener rendimientos decrecientes, ya que la estructura industrial que los países de Europa del Este heredaron de la rápida y profunda restructuración de la década del '90 está dominada por actividades de bajo valor agregado y con débiles eslabonamientos internos.

En este sentido, la salida de la crisis mediante la exportación podría ser inalcanzable para la mayoría de las economías del este de Europa aun cuando las exportaciones aumentasen

Gráfico 7. Déficit fiscal y transferencias fiscales de la UE (fondos de cohesión) como % del PBI, en Europa del Este y el grupo de los PIIGS⁴¹, 2008-2010.



Fuente: Elaboración del Autor en base a Eurostat y Comisión Europea⁴².

rápido debido a que los eslabonamientos internos son débiles como también lo es la competitividad respecto de las principales economías centrales de la UE. Esto deriva en una productividad significativamente más baja que en la de las 'viejas' economías de la UE. Además, no se entiende como la demanda interna podría recuperarse rápidamente una vez más, a menos que haya un retorno significativo de los dos elementos fundamentales presentes antes de la crisis: la IED y los préstamos transfronterizos. Esto, sin embargo, también podría señalar la vuelta o incluso la profundización de la fragilidad financiera heredada de la década del 2000. Recordamos que el auge del crédito fácil de aquellos años no hizo más que encubrir problemas estructurales más profundos creados durante el proceso de reestructuración industrial de la década precedente.

Sin embargo, la transformación del sector bancario nacional, que tuvo lugar de manera desarticulada respecto al sector productivo nacional, orientándose hacia el consumo y el mercado inmobiliario, permitió que las tasas de crecimiento en la década del 2000 superaran efectivamente a las de la década del '90 y, por consiguiente, que las reformas estructurales quedaran relegadas al último lugar de la agenda. En efecto, como se muestra arriba, la mayoría de los países de Europa del Este no habrían puesto en marcha iniciativas importantes durante la década del 2000 con respecto a la I+D, la innovación y la políticas laboral, si no hubiera sido por la fuerte de presión recibida por parte de la UE⁴³.

Sin embargo, como se ha mostrado aquí, en términos de capacidad política, estas áreas han sido en su mayoría descuidadas durante los años '90 y principios del 2000. A lo largo de este período, los responsables de la elaboración de políticas en Europa del Este han enfatizado, en primer lugar, las capacidades macroeconómicas y, en segundo lugar, la necesidad de transferir políticas desde la caja de las 'mejores prácticas' (*best practices*) de la época⁴⁴. Esto significa que mientras que los países de Europa del Este enfrentan enormes desafíos para hacer frente a la crisis financiera y económica, la mayoría de ellos carece de capacidades políticas para diseñar estratégicamente respuestas políticas con miras a poner en marcha reformas estructurales, y para la formulación de políticas

industriales, de innovación y laborales cuya implementación reforzarían el cierre de la brecha con los países centrales.

Conclusión: ¿La integración ha convertido a estos países en periféricos?

La estrategia de crecimiento económico de los países de Europa del Este en las últimas dos décadas ha estado basada en el crecimiento impulsado por el ahorro externo. Tres han sido los componentes de dicha estrategia: la inversión extranjera directa, los préstamos transfronterizos y las exportaciones. En retrospectiva, es fácil pronosticar que la presencia de un nivel de dependencia del ahorro externo muy elevado durante un período de intensificación de la innovación y de liberalización financieras, combinada con un cambio tecnológico en la esfera de la producción que permite aumentar la dispersión geográfica sin establecer eslabonamientos locales, es una receta segura de crisis financiera y económica. Se trata solo de una cuestión de tiempo.

Las experiencias de Europa del Este en las dos últimas décadas son el microcosmo donde se reflejan los problemas creados a nivel mundial durante estos años. Por un lado, enfrentamos una rápida reestructuración industrial impulsada por la llegada masiva de IED y el aumento de la modularidad en la producción implica que gran parte de la industria reestructurada se orienta hacia las actividades de menor valor agregado con pocos eslabonamientos internos. Por otro lado, el cambio igualmente transformador en el sector bancario rompe los lazos con el sector productivo local para unir sus fuerzas, con la ayuda de la enorme afluencia de préstamos transfronterizos, con los consumidores.

Esto ha llevado a una pérdida de competitividad a través de un bajo crecimiento de la productividad y mediante la progresiva apreciación de la moneda. Todo esto va acompañado de un escenario político fragmentado y hueco, incapaz de crear políticas estructurales y de innovación para promover un mayor crecimiento de la productividad. Este tipo de fragilidad masiva en la mayoría de las economías de Europa del Este estaba destinada a desembocar en una depresión como la de 2009, tal como sucedió en las economías bálticas.

Las transferencias fiscales de la UE seguirán siendo de gran importancia para todas las economías del Europa del Este, pero no llevarán a una mejora significativa en su capacidad política. Estas se limitarán a aprovechar las transferencias de la UE y los programas de estímulo, sin poner manos a la obra en la formulación de políticas industriales que tanto se necesitan. De esta manera, sin embargo, los países de Europa del Este amenazan con convertirse en una verdadera carga para la competitividad de la UE en un futuro no muy lejano.

Notas

¹ Varias secciones de este artículo se basan en los siguientes trabajos: Erik S. Reinert y Rainer Kattel, "European Eastern Enlargement as Europe's Attempted Economic Suicide?", The Other Canon Foundation, Tallinn University of Technology, Working Paper in Technology Governance and Economic Dynamics, 14, 2007. Disponible en: <http://www.technologygovernance.eu>, R. Kattel, E. S. Reinert y Margit Suurna, "Industrial

restructuring and innovation policy in Central and Eastern Europe since 1990”, en Mario Cimoli, Giovanni Dosi y Annalisa Primi (eds.), *Learning, Knowledge and Innovation Policy: Policy Challenges for the 21st Century*, Oxford, Oxford University Press, 2011 y R. Kattel, “Financial and Economic Crisis in Eastern Europe”, en *Journal of Post Keynesian Economics*, vol. 33, n. 1, 2010, pp. 41-60.

² World Bank, World Development online database, ver <http://databank.worldbank.org/ddp/home.do?Step=12&id=4&CNO=2>.

³ Vladimir Popov, “The Long Road to Normalcy”, UNI-WIDER, Working Paper n. 3, 2010.

⁴ Robert Wade, “Industrial Policy Redux”, Trabajo presentado en el panel *Whatever Happened to North-South?* de la reunión anual de la Asociación Internacional de Ciencia Política, Sao Paulo, 16-18 de febrero de 2001.

⁵ Charles King, *The British Merchant or Commerce Preserv'd*, London, 1721.

⁶ *Ibidem*, p.1.

⁷ Para un debate en profundidad, ver, por ejemplo, Giovanni Botero, “Delle cause della grandezza delle città”, en *Id.*, *Della Ragione di Stato. Libri Dieci*, Venecia, Gioliti, 1598; Antonio Serra, *Breve trattato delle cause che possono far abbondare li regni d'oro e argento dove non sono miniere con applicazione al regno di Napoli*, Napoli, Lazzaro Scoriggio, 1613. Para una discusión contemporánea, ver E. S. Reinert, *How Rich Countries Got Rich ... and Why Poor Countries Stay Poor*, London, Constable, 2007.

⁸ Robert Paine, *The White Arctic: Anthropological Essays on Tutelage and Ethnicity*, Institute of Social and Economic Research, Memorial University of Newfoundland, 1977, esp. pp. 1-52.

⁹ Martin Wolf, “The Growth of Nations”, en *Financial Times*, 21 de julio de 2007. Disponible en: <http://www.ft.com/cms/s/0/da491b56-34fd-11dc-bb16-0000779fd2ac.html>.

¹⁰ Paul Krugman y Maurice Obstfeld, *International Economics: theory and policy*, Boston, Pearson Addison Wesley, 2005 (I ed. 1998), p. 26.

¹¹ *Ibidem*, pp. 110-146 y P. Krugman, “Ricardo’s difficult idea”, 1996. Disponible en: <http://web.mit.edu/krugman/www/ricardo.htm>.

¹² Para profundizar la discusión, véase también Slavo Radosevic, “The Transformation of National Systems of Innovation in Eastern Europe: between restructuring and erosion”, en *Industrial and Corporate Change*, vol. 7, n. 1, 1998, pp. 77-108.

¹³ Carlota Perez, “Respecialisation and the Deployment of the ICT Paradigm: An Essay on the Present Challenges of Globalization”, en Ramón Compañó, Corina Pascu, Anna F. Bianchi, et al. (eds.), *The Future of the Information Society in Europe: Contributions to the Debate*, Joint Research Centre, Institute for Prospective Technological Studies, 2006. Disponible en: <http://ipts.jrc.ec.europa.eu/publications/pub.cfm?id=1453>; véase también C. Perez, *Technological Revolutions and Financial Capital: The Dynamics of Bubbles and Golden Ages*, Cheltenham, Edward Elgar, 2002.

¹⁴ Suzanne Berger, *How We Compete. What Companies around the World are Doing to Make It in Today’s Global Economy*, New York, Currency Doubleday, 2006.

¹⁵ Para datos empíricos y una discusión al respecto, véase, por ejemplo, Michael Landesmann, *Structural Change in the Transition Economies, 1989 to 1999*, WIIW Research Report n. 269, 2000. Disponible en: <http://www.wiiw.ac.at/pdf/RR-269Summ.pdf>.

¹⁶ Para una discusión detallada y datos, véase, por ejemplo, José Gabriel Palma, “The Seven Main ‘Stylized Facts’ of the Mexican Economy Since Trade Liberalization and NAFTA”, en *Industrial and Corporate Change*, vol.14, n.6, 2005, pp. 941-991; M. Cimoli, João Carlos Ferraz y A. Primi, *Science and technology policies in open economies: the case of Latin America and the Caribbean*, Serie Desarrollo Productivo, 165, Santiago de Chile, CEPAL, 2005. Disponible en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/3/23153/DP165.pdf>; Marek Tiits, R. Kattel, Tarmo Kalvet y Dorel Tamm, “Catching up, pressing forward or falling behind? Central and Eastern European development in 1990-2005”, en *The European Journal of Social Science Research*, vol. 21, n. 1, 2008, pp. 65-85.

¹⁷ “Balda: the iPhone’s German Accent”, en *Business Week*, 5 de abril de 2007. Disponible en: http://www.businessweek.com/globalbiz/content/apr2007/gb20070405_436341.htm.

¹⁸ P. Krugman, “Trade and Wage, Reconsidered”, 2008. Disponible en: <http://www.princeton.edu/~pkrugman/pk-bpea-draft.pdf>.

¹⁹ E. S. Reinert, “European Integration, Innovations and Uneven Economic Growth: Challenges and Problems of EU 2005”, en R. Compañó et al., *The Future of the Information...*, cit., pp. 124-152.

²⁰ Paolo Guerrieri, “Trade Patterns, FDI, and Industrial Restructuring of Central and Eastern Europe”, BRIE Working Paper Series, 1998, n. 124, p. 20. Disponible en: <http://brie.berkeley.edu/publications/WP124.pdf>.

²¹ *Ibidem*, p. 29.

²² *Ibidem*, p. 38.

²³ E. S. Reinert, *How Rich Countries Got Rich . . . and Why Poor Countries Stay Poor*, cit., cap. 5.

²⁴ Jože Mencinger, “From Socialism to EU Membership”, en Joachim Becker y Rudi Weissenbacher (eds.), *Dollarization, Euroization and Financial Instability. Central and Eastern European Countries between Stagnation and Financial Crisis?*, Marburg, Metropolis, 2007, pp. 19-34; Michael Landesmann, *Structural Change in the Transition Economies, 1989 to 1999*, cit.; Dani Rodrik, “Making sense of the Soviet trade shock in Eastern Europe: A Framework and some estimates”, NBER Working Paper, n. 4112, 1992.

²⁵ Discutido por primera vez en E. S. Reinert, *International Trade and the Economic Mechanisms of Underdevelopment*, Cornell University, PhD thesis, 1980.

²⁶ El índice ha sido construido a partir de 4 sub-índices, que, a su vez, están basados en los datos siguientes:

- i) Capacidad de absorción: gasto en educación como porcentaje del PBI; graduados en ciencias e ingeniería (20-29% de la población); población con estudios terciarios; participación en aprendizaje permanente; empleos en el área de producción de bienes con medio/alto contenido tecnológico; empleo en el área de servicio de alta tecnología;
- ii) Provisión de I + D: gasto público en I+D como porcentaje del PBI; gastos de empresas en I+D como porcentaje del PBI, empleo en I+D por sector; patentes alta tecnología registradas en la Oficina Europea de Patentes (European Patent Office); patentes de alta tecnología registradas en la Oficina de Patentes y Marcas Registradas de los Estados Unidos (*United States Patent and Trademark Office*); patentes de residentes por habitante;
- iii) Difusión: empresas de formación como porcentaje del

- total de empresas; gasto en formación profesional continua como porcentaje de los costos laborales de todas las empresas; certificaciones ISO 9000 por habitante; usuarios de Internet cada 10.000 habitantes; computadoras personales cada 100 habitantes; gasto en tecnologías de la información como porcentaje del PBI.
- iv) Demanda: capitalización del mercado de valores como porcentaje del PBI; crédito interno ofrecido por el sector bancario; participación de la IED en el PBI; participación del comercio en el PBI; índice de los derechos de patente, desempleo registrado.
- ²⁷ Para una visión general, ver la sección del sitio oficial de la UE destinada a los fondos estructurales. Disponible en http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/prord/sf_en.htm.
- ²⁸ S. Radosevic y Alastair Reid, "Innovation Policy for a Knowledge-based Economy in Central and Eastern Europe: Driver of Growth or New Layer of Bureaucracy?", en Krzysztof Piech y S. Radosevic (eds.), *Knowledge-Based Economy in Central and East European Countries: Countries and Industries in a Process of Change*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2006, pp. 295-311.
- ²⁹ Las políticas sectoriales son instrumentos que se orientan a un determinado sector (por ejemplo, la biotecnología); las medidas horizontales se asignan a diversos sectores o no se especifica ningún sector en particular.
- ³⁰ *Ivi*.
- ³¹ Vease también Jan Drahokoupil, "From National Capitalisms to Foreign-Led Growth: The Moment of Convergence in Central and Eastern Europe", en Joachim Becker y Rudy Weissenbacher (eds.), *Dollarization, Euroization and Financial Instability...*, *cit.*, pp. 87-108.
- ³² Véase S. Radosevic, "Introduction: Building the Basis for Future Growth-Innovation Policy as a Solution", en *Journal of International Relations and Development*, vol. 5, n. 4, 2002, pp. 352-356: 355.
- ³³ Claire Nauwelaers y A. Reid, "Learning Innovation Policy in a Market-based Context: Process, Issues and Challenges for EU Candidate Countries", en *Journal of International Relations and Development*, 2002, vol. 5, n. 4, pp. 357-379: 365.
- ³⁴ R. Kattel, "Financial and Economic Crisis in Eastern Europe", en *Journal of Post Keynesian Economics*, vol. 33, n. 1, 2010, pp. 41-60.
- ³⁵ IMF, *World Economic Outlook*, October 2009.
- ³⁶ Kattel, R, "The Rise and Fall of the Baltic States", en *Development and Transition*, 2009, n. 13. Disponible en: <http://www.developmentandtransition.net/index.cfm?module=ActiveWeb&page=WebPage&DocumentID=7252009>.
- ³⁷ Dubravko Mihaljek, "The spread of the financial crisis to central and eastern Europe: evidence from the BIS data." Disponible en: http://www.zsem.hr/site/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=275&Itemid=168Mihaljek 2009.
- ³⁸ *Ivi*.
- ³⁹ Peter Haiss, Andreas Paulhart y Wolfgang Rainer, "Do foreign banks drive foreign currency lending in Central and Eastern Europe?", Social Science Research Network, Febrero 2009. Disponible en: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1343557.
- ⁴⁰ John Bonin y Paul Wachtel, *Financial sector development in transition economies: Lessons from the first decade*, Bank of Finland, Institute for Economies in Transition, Discussion Paper n. 9, 2002. Disponible en: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1015704.
- ⁴¹ N.C.E.: acrónimo (en inglés) comúnmente utilizado para hacer referencia –de un modo peyorativo– a las economías de Portugal, Irlanda, Italia, Grecia y España, consideradas las más vulnerables a la crisis económica europea.
- ⁴² Sitios oficiales: Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> y Comisión Europea, <http://ec.europa.eu/>.
- ⁴³ R. Kattel, E. S. Reinert y M. Suurna, "Industrial restructuring...", *cit.*
- ⁴⁴ Ver Erkki Karo y R. Kattel, "The Copying Paradox: Why Converging Policies but Diverging Capacities for Development in Eastern European Innovation Systems?", en *International Journal of Institutions and Economies*, vol. 2, n.2, 2010, pp. 167-206.