

La RED MERCOSUR una década de investigación económica en la región

Marcel Vaillant

1. Origen

La creación del MERCOSUR -marzo del año 1991- motivó el desarrollo de iniciativas que tuvieron el propósito de establecer mecanismos de cooperación en el sector académico con el objetivo de desarrollar el conocimiento económico aplicado a la comprensión de los fenómenos de la integración. El punto de partida fue el siguiente. La experiencia comparada indica que el proceso de integración económica es intensivo en el uso de recursos técnicos. La iniciativa del MERCOSUR daría una oportunidad a aquellas instituciones especializadas en producir conocimientos sobre esta temática. Aquellos equipos de investigación con tradición en el análisis de asuntos de economía internacional estarían incentivados a especializar su agenda de investigación en esa dirección y además en incrementar los niveles de interrelación regional con el cual el conocimiento es producido. Se podría desarrollar un proceso de generación de conocimiento pertinente que tuviera la vocación de ser aplicado como instrumento de perfeccionamiento y desarrollo de la integración. De esta forma se promovería, una vinculación con las instancias intergubernamentales retroalimentando un círculo virtuoso de funcionamiento.

Este proceso no fue inmediato ni siguió un proceso lineal. Fue necesario que la integración avanzara para que se constituyera una masa crítica suficiente que permitiera un nivel de coordinación mayor con objetivos ambiciosos tanto en la asignación de recursos como en los nuevos formatos de producción de conocimiento respecto del fenómeno de la integración económica¹.

A inicios del año 1997 el IDRC (The International Development Research Centre, www.idrc.ca) reunió en su sede regional para América Latina localizada Montevideo a un grupo de académicos de la región con el objetivo de discutir una metodología de análisis sobre el proceso de integración pero al mismo tiempo abrir el debate respecto de nuevas ideas a ser desarrolladas². Luego de un proceso de un año se realizó una segunda reunión en Montevideo (28 y 29 de mayo del año 1998) con el propósito específico de dar por constituida la Red MERCOSUR de Investigaciones Económicas³. Se elaboró un documento constitutivo firmado por los representantes de cada institución donde se establecieron los cometidos amplios que tendría una iniciativa de asociación de esta naturaleza.

¹ Es de destacar que durante la década de los noventa y mediante dos instrumentos fundamentales el Programa de Liberalización Comercial (1991) y el Régimen de Adecuación al MERCOSUR (1994) se avanza en la creación de una zona de libre comercio arancelaria en la sub región con solo dos excepciones sectoriales (azúcar y automotriz),.

² El 24 de abril del año 1997 el IDRC convocó una reunión de académicos de Argentina, Brasil y Uruguay con el objetivo primario de discutir la posibilidad de desarrollar un modelo de equilibrio general computable para el MERCOSUR². El Profesor Jean Mercenier de la Universidad de Montreal hizo una presentación de su trabajo como forma de introducir la discusión del tema. En la reunión se estableció que la vinculación entre investigadores de la región podría tener objetivos más amplios que abarcará otras metodologías de trabajo y que cubriera las amplias demandas de información técnica que el proceso de integración tenía.

³ En esta etapa original el Ec Luis Macadar de Uruguay-apoyado por el IDRC- cumplió un papel central en concretar la idea y llevar adelante el proceso de selección y promover la convocatoria de las instituciones en cada uno de los países del MERCOSUR.

2. Instituciones y organización del gobierno

En el año 2008 la RM tiene una membresía de doce instituciones (ver cuadro 1) de los cuatro países del MERCOSUR (4 de Argentina, 4 de Brasil, 2 de Paraguay y 2 de Uruguay). Seis de las instituciones son universitarias -la mitad de las cuales son universidades públicas y el resto privadas- y las otras seis con centros especializados de investigación, uno solo de los cuales es público. Se trata de una composición plural y balanceada tanto respecto de las nacionalidades, tipo de orientación de la institución académica y órbita en la cual se desempeña. Todas ellas tienen equipos investigadores que trabajan asuntos de la economía internacional y del desarrollo económico de sus respectivos países y/o de las economías de la región.

Cuadro 1
Las instituciones

NOMBRE	SIGLA	PAÍS	TIPO	INVESTIGADORES PRINCIPALES ^{A)}
Centro de Análisis y Difusión de Economía Paraguaya	CADEP ^{b)}	Paraguay	Centro Privado de Investigación	2
Centro de Estudios de Estado y Sociedad	CEDES ^{b)}	Argentina	Centro Privado Investigación	2
Centro de Investigaciones para la Transformación	CENIT ^{b)}	Argentina	Centro Privado Investigación	2
Centro de Investigaciones Económicas	CINVE ^{b)}	Uruguay	Centro Privado Investigación	3
Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior	FUNCEX	Brasil	Centro Privado Investigación	1
Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República	DECON/UDELAR ^{b)}	Uruguay	Universidad Pública	4
Instituto de Economía, Universidade Federal de Río de Janeiro	IE/UFRJ ^{b)}	Brasil	Universidad Pública	2
Instituto Torcuato Di Tella/Universidad Di Tella	ITDT ^{b)}	Argentina	Universidad Privada	2
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)	IPEA ^{b)}	Brasil	Centro Público de Investigación	2
Núcleo de Economia Industrial e da Tecnologia, Universidade Estadual de Campinas	NEIT/UNICAMP ^{b)}	Brasil	Universidad Pública	3
Universidad de San Andrés	UNESA	Argentina	Universidad Privada	1
Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción	UCNSA	Paraguay	Universidad Privada	1
Total				25

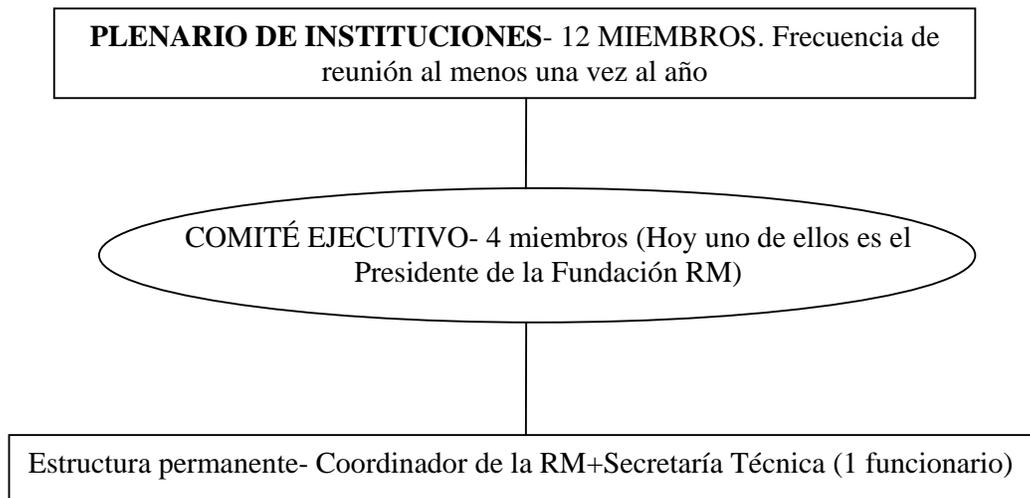
^{a)} Solo se cuentan los que han coordinado proyectos y/o tienen participación en las instancias de gestión de la RED.

^{b)} Institución fundadora. En el año ... se realizó una ampliación de la membresía incorporándole tres instituciones más.

Fuente: elaboración propia en base a RM (ver www.redmercosur.org.uy).

La estructura de gobierno de la RM fue evolucionando a lo largo de sus diez años de existencia. Una característica permanente de la forma de gobierno es que la misma se basó en un plenario formado por los delegados de las instituciones miembros. Si bien se verifica una permanencia de conjunto de investigadores, se trata de una asociación de carácter institucional como así lo consignan los acuerdos constitutivos. A los efectos despachar los asuntos cotidianos de gobierno se conformó un Comité Ejecutivo de cuatro miembros (uno por cada uno de los cuatro países). El plenario se reúne una o dos veces al año, en cambio el comité ejecutivo lo hace al menos dos veces, además de que sus miembros mantienen un diálogo permanente y resuelven distintos asuntos de la gestión cotidiana. A partir del año 2006 la RM adquirió personería jurídica de acuerdo a la legislación del país donde radica la sede de la coordinación permanente (Uruguay)⁴. Esta evolución en la estructura institucional no implicó cambios sustantivos en la forma de gobierno, se siguió funcionando con los mismos órganos adaptados a la nueva estructura⁵. Existen dos órganos complementarios. Uno tiene por objetivo asesorar a la red del punto de vista del contenido de los proyectos y programas que impulsa (Comité Científico) y asistirlo en proceso de evaluación de programas y proyectos. El otro es un Comité Asesor cuyo cometido principal es facilitarle la articulación con los organismos intergubernamentales de gobierno del MERCOSUR así como también con el sector privado (trabajadores, empresarios, sociedad civil en general). Estos dos ámbitos complementarios han tenido una forma de funcionamiento más episódica y menos regular que el resto de la estructura.

Diagrama 1



⁴ La RM tiene sus oficinas en el tercer piso del Edificio MERCOSUR en Montevideo donde también se encuentran las estructuras permanentes del bloque (Secretaría del MERCOSUR, Presidencia del Comité de Representantes Permanentes, MERCOCIUDADES, etc).

⁵ El Plenario de Instituciones pasó a ser el Consejo de Administración (CA) y el Consejo Ejecutivo la conformación de quórum mínimo de este CA. Además. Además fue necesario nombrar un Presidente del Consejo de Administración de la Fundación RED MERCOSUR. Desde el año 2006 esta posición la ocupa la actual Directora del dECON Profesora Inés Terra. Respecto de la coordinación de la RM fue ocupada en el período 1999-2006 por Lic. Fernando Gonzalez Guyer y desde el año 2007 esta posición la ocupa el Ec. Darío Sarachaga.

3. Programas, proyectos y actividades

A lo largo de estos diez años la RM ha desarrollado un conjunto de programas de investigación, proyectos puntuales de asesoramiento así como un conjunto de reuniones de articulación y devolución de resultados con los gobiernos y el sector privado. Cada programa se constituyó por una colección de proyectos organizados predominantemente de acuerdo a tres grandes cuerpos temáticos: comercio internacional (comercio); internacionalización de la producción (internacionalización); aspectos macroeconómicos de la integración (macroeconomía). Más recientemente se han incorporado de forma transversal los aspectos institucionales del proceso de integración.

Cuadro 2
Programas realizados período 1998-2008

PROGRAMAS	TEMAS	PERÍODOS	PROYECTOS	PUBLICACIONES	ACTIVIDADES
Investigación Económica e Integración Fase I- IDRC	1) Integración plena; 2) IED; 3) Volatilidad y comercio.	1998-2000	16	Tres libros, 16 documentos de trabajo	1 Foro de discusión, Conferencia regional, Reunión Parlamentarios
Balance de diez años- BID I	1) Integración profunda; 2) Instituciones 3) Competitividad	2001	18	Un libro	3 Conferencias regionales
MERCOSUR y la ZLC de las Américas- TINKER I	1) Evaluación global; 2) Sectores 3) Economía Política	2002-2003	10	Un libro editado en EEUU, 10 Briefs	2 Conferencias internacionales (EEUU), 2 nacionales y taller de trabajo regional
Investigación Económica e Integración Fase II-IDRC	1) Coordinación Macro; 2) Política comercial común; 3) Derrames de la IED en la productividad	2002-2004	16	3 Libros, 6 Briefs	2 Conferencias regionales
Agenda Externa del MERCOSUR- TINKER II	1) Evaluación de alternativas usando MEGC; 2) Reglas de Origen; 3) IED-ALCA vis a vis UE	2006	5	5 Documentos de Trabajo, 5 Briefs	Taller de Trabajo
Fase III-IDRC	Sumario Fase I y II-IDRC (Componente 1)	2005	8 proyectos	1 Libro	Seminario Regional
	Crecimiento, instituciones y políticas (Componente 2)	2006-2007	22 proyectos	4 libros	1 Seminario Regional

a) 8 con investigadores invitados.

Fuente: elaboración propia en base a RM (ver www.redmercosur.org.uy).

Se llevaron adelante seis programas de trabajo de los cuales cuatro incluyeron los tres cuerpos temáticos planteados y el resto solo dos. En el cuadro 2 se presenta información referida al período de desarrollo de los programas los proyectos que involucró así como la producción de publicaciones y actividades de encuentro o difusión. El último de los programas dada su complejidad y tamaño se dividió en tres componentes. El tercer de componente de la Fase III del IDRC aún se encuentra en desarrollo⁶. Además de la actividad organizada entorno a programas de trabajo complejos y de larga duración se llevaron adelante proyectos puntuales (ver cuadro 3). La mayoría de ellos atendieron el objetivo de la articulación con el nivel de definición de las políticas ya sea asesorando al sector privado para mejorar el conocimiento del proceso como directamente a los ámbitos institucionales del MERCOSUR.

Cuadro 3

Proyectos puntuales período 1998-2008

PROYECTO	CUERPOS TEMÁTICOS	PERÍODOS	PROYECTOS	PUBLICACIONES	ACTIVIDADES
Apoyo y Asesoría Técnica al Foro Consultivo Económico y Social del MERCOSUR-KAS	Comercio e instituciones	2003	4	4 Documentos de trabajos editados y distribuidos por KAS.	Encuentro de trabajo con el FCEyS
Regional integration and foreign direct investment: the case of MERCOSUR-BID II	Internacionalización	2002	1	1 documento de trabajo editado por BID-INTAL	sd
Regímenes Especiales de Importación. BID III/Secretaría del Mercosur	Comercio	2005-2006	5	5 documentos de trabajo editado por la SM de circulación restringida.	3 seminarios organizados por la SM para funcionarios de gobierno de los países
Software Industry in MERCOSUR countries fostering regional complementation to participate in the global market	Internacionalización	2006	1	Documento de trabajo	Seminario con el sector privado y autoridades de gobierno

Fuente: elaboración propia en base a RM (ver www.redmercosur.org.uy).

En tercer término la actividad de la RM fue intensiva en la realización de actividades públicas de encuentro tanto bajo la modalidad de talleres de trabajo, seminarios y/o conferencias. Para garantizar la movilidad en la región así como una amplia participación de actores del proceso de integración se elaboraron cuatro

⁶ Este componente está organizado entorno a cuatro cuerpos temáticos: Ganancias Potenciales en el comercio regional de servicios en el MERCOSUR; Indicadores y políticas de competitividad en el MERCOSUR; Espacio fiscal para el crecimiento en el MERCOSUR; Growth Diagnosis in MERCOSUR: The Regional and Competitiveness Dimensions.

proyectos específicos que permitieran facilitar estas actividades⁷. A los efectos de completar la presentación es útil resumir los recursos asignados durante esta década de actividades de la RM (ver cuadro 4). El total de los recursos asignados directamente a actividades de investigación y difusión fue de dos millones seiscientos mil dólares repartidos en siete diferentes fuentes de financiamiento. Algo menos de las tres cuartas partes de los fondos fueron provistos por la institución de cooperación que alentó y promovió la creación de la RM. La estructura de la RM y su funcionamiento consumió unos 54 mil dólares al año, lo que fue menos de un quinto del total de los recursos que se han ejecutado. Estos recursos fueron provistos por el IDRC en su totalidad lo que incrementa su participación dentro del presupuesto global (3,2:) a aproximadamente un 78%. Como es evidente si bien existió un proveedor principal de fondos en ciertas etapas las fuentes de financiamiento estuvieron diversificadas tal como muestra el gráfico 1.

Cuadro 4
Contribución de recursos destinados a actividades de investigación y difusión por institución y país de origen del financiamiento, período 1998-2008
(dólares, número y %)

Institución	País	Monto (dólares)	Programas & Proyectos (número)	Tamaño Promedio	Participación (%)	
					Investigación&Difusión	Total
IDRC a)	Canadá	1917980	3	639327	73,3	
TINKER	EEUU	212600	2	106300	8,1	
BID	Multilateral	186450	3	62150	7,1	
OEA	Multilateral	126000	1	126000	4,8	
PGTF	Multilateral	90000	3	30000	3,4	
SCD	Suiza	66921	1	66921	2,6	
KAS	Alemania	17500	1	17500	0,7	
Total		2617451	14	186961	100,0	82,8
IDRC b)		544535	3	54454 c)		17,2
Total		3161986				100

a) asignado directamente a la investigación y/o a la difusión.

b) funcionamiento estructura de la RM y articulación con los hacedores de políticas.

c) El promedio se elaboró sobre los diez años de funcionamiento de la RM.

Fuente: elaborado en base a cuadro A1.

⁷ Uno de ellos se realizó con la OEA y tres con las Naciones Unidas (Fondo Perez Guerrero).

Gráfico 1
Evolución de los fondos de la RM período 1999-2008



Fuente: elaborado en base a cuadro A1.

4. Reflexiones finales

El propósito de este artículo fue realizar una crónica de los diez primeros años de vida de la RM presentando los hechos estilizados de su historia. Se abarcó tanto los orígenes de su creación, la organización que se dieron las instituciones para funcionar y los principales resultados de su actividad.

Una expectativa creada al comienzo de la creación de la RM es que la región iba tener una voz propia en términos de trabajos académicos que permitiera legitimar el regionalismo Sur-Sur dentro de la nueva onda de regionalismo de la década los noventa. De algún modo esto permitía alinear los intereses tanto de los gobiernos de la región como del sector académico, para contribuir a mejorar la imagen del MERCOSUR como una iniciativa de integración económica ambiciosa y valiosa para estas economías del Sur⁸.

Conforme el proceso se desarrolla tanto en lo que respecta a la integración económica en sí, como a la propia maduración de la RM surge una interacción de carácter complejo entre los ámbitos de gobierno del proceso de integración, de exclusivo carácter intergubernamental y una estructura de producción de conocimiento técnico que tiene como objeto de estudio privilegiado al primero.

La integración económica que aspira a objetivos tan ambiciosos como es el caso del MERCOSUR, que debería implicar grados crecientes de soberanía compartida dentro de un espacio de las políticas públicas no esta exenta de tensiones entre los países que participan de la misma. Por otra parte, el proceso no es lineal en el sentido de

⁸ En particular a mediados de los noventa se destacan algunos artículos producidos en el contexto de un programa de trabajos del Banco Mundial sobre el fenómeno del nuevo regionalismo, en el cual se pronunciaban de forma muy crítica en relación a los resultados esperados del MERCOSUR.

seguir una trayectoria conocida ex ante respecto a las etapas a ser cubiertas en cada momento, más allá de las prescripciones que establece la teoría de la integración económica y la experiencia comparada. En este contexto, se genera una situación paradójica conforme el conocimiento es más pertinente y más aplicable en sus resultados, es potencialmente generador de tensiones dentro del complejo proceso de negociación intergubernamental de la integración. Si en cambio la producción académica está referida a aspectos menos gravitantes y más colaterales y en ciertos sentidos más intrascendentes no genera estas potenciales tensiones. En esta complicada realidad transcurre la relación entre quienes producen el conocimiento, las instituciones cooperantes que proveen los fondos y los gobiernos responsables de conducir el proceso. No es por cierto sencillo lograr discriminar adecuadamente el valor y el impacto de la producción de conocimiento, en relación a los avances o retrocesos de la integración en virtud del carácter eminentemente multicausado que tiene este proceso.

Parte de una estrategia superadora de esta dicotomía consiste en lograr construir caminos de trabajo que puedan identificar áreas con incentivos compartidos por los distintos intereses en juegos. Simultáneamente, debería ampliarse los niveles de aceptación y tolerancia respecto a la necesaria co existencia de perspectivas diferentes por un lado la realidad vista desde el orden que surge de la investigación académica y aquella otra óptica construida desde la actividad de gobierno que privilegia las restricciones políticas específicas de un cierto momento del proceso de integración.

Lo que si evidencia la experiencia de la RM es que es posible sostener la cooperación en materia de investigación (en este caso en economía) entre los países de la región. Además, que el instrumento creado ha sido idóneo para aproximarse a conocer mejor un fenómeno difícil de aprehender desde la óptica nacional. En esta dirección, una perspectiva futura de la RM, es ser un instrumento de trabajo que permita seguir avanzando sobre los desafíos que la globalización le plantea a estas economías del Sur asociando de forma cooperativa las capacidades de cada una de las instituciones miembros.