

Experiencias de canjes de deuda

*Lecciones para el ámbito
de la educación*

ÓSCAR UGARTECHE



FUNDACIÓN CAROLINA

C e A L C I



FUNDACIÓN CAROLINA

C e A L C I

**EXPERIENCIAS DE CANJES DE DEUDA.
Lecciones para el ámbito de la educación**

Oscar UGARTECHE

SERIE AVANCES DE INVESTIGACIÓN: Nº 1 / 2006

Este documento fue elaborado en el marco del Taller sobre “El derecho a la educación: canjes de deuda y otras fuentes de financiación, que tuvo lugar en Madrid, los días 31 de mayo y 1 de junio de 2005, organizado por la Fundación Carolina en la sede de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación la Ciencia y la Cultura (OEI).

Estos materiales están pensados para que tengan la mayor difusión posible y que, de esa forma, contribuyan al conocimiento y al intercambio de ideas. Se autoriza, por tanto, su reproducción, siempre que se cite la fuente y se realice sin ánimo de lucro.

© Fundación Carolina

Edición, enero de 2006

Fundación Carolina – CeALCI

C/ Guzmán el Bueno 133, - 5º dcha. Edif. Britannia

28003 Madrid – España

Diseño de la cubierta: CALAMAR, S.L.

Edición no venal

Depósito Legal: M-

ISSN:

ÍNDICE

Introducción.....	4
Capítulo I : La deuda externa 20 años después.	6
1. El estado de la cuestión: la deuda latino-americana desde 1990	6
2. Las transferencias netas de recursos de la década de 1980 en adelante	7
3. Las exportaciones y el crecimiento	10
4. La deuda externa mirada con detenimiento	11
a. La relación deuda total/ exportaciones de bienes y servicios	
b. La deuda total/ PNB	
c. El servicio de la deuda en las exportaciones	
5. La concentración del crédito en América Latina	13
6. Los problemas que no atienden estas mediciones	14
Capítulo II: Los objetivos del milenio y los canjes por educación: algunas ideas sobre su financiamiento	16
1. El problema de la deuda y como afectó la educación en América Latina	
2. Los objetivos de desarrollo del milenio	
3. Educación para todos	
Capítulo III: Canjes de deuda	22
1. Los mecanismos de canje	22
2. Tipologías de estructura de canjes	
a. Canje bilateral	
b. Canje con un tercero	
c. Fondo multilateral	
3. Tipologías por destino del canje	25
a. Fondos de contravalor	
b. Canjes de deuda por proyectos	

Capítulo IV: Las experiencias de canjes de deuda por desarrollo	30
1. La deuda del Club de París y los canjes	30
2. Los canjes efectuados: lecciones	32
3. ¿Qué se puede canjear?: los requisitos del acreedor	33
a. Suiza	
b. Alemania	
c. Canadá	
d. Italia	
e. Estados Unidos	
f. España	
g. Reino Unido	
h. Otros acreedores	
i. Bélgica	
ii. Holanda	
iii. Francia	
4. Algunos gobiernos que efectuaron canje.....	51
a. Nicaragua	
b. Perú	
c. Ecuador	
d. Polonia	
5. Conclusiones y recomendaciones sobre los canjes	54
 Capítulo V : Conclusiones y Recomendaciones.	57
Políticas de canjes de deuda y educación	57
1. Las políticas de canjes y la educación en el futuro	57
2. Los canjes de deuda y los objetivos del milenio	59
3. Políticas interregionales de deuda y educación	62
4. Canjes de deuda y políticas educativas	63
 Referencias en internet:	65
Bibliografía:	65
Anexos:	67

INTRODUCCIÓN

El presente documento se realiza por encargo de la Fundación Carolina con el objetivo de facilitar el debate y propiciar una discusión en profundidad sobre las virtualidades del instrumento canje de deuda para fines educativos y de desarrollo. El tema ha suscitado una controversia global cuando algunos observadores de la sociedad civil han indicado que en ocasiones los canjes de deuda benefician a los acreedores y no necesariamente a los pobres a quienes están dirigidos. Igualmente, hay la noción errada de que un canje de deuda es libre de todo coste para todas las partes y que no carga condiciones ni costes para el gobierno deudor. Un canje de deuda implica que el acreedor ceda una porción de su deuda bilateral comercial o toda su deuda bilateral concesional a cambio de que el gobierno deudor invierta el pago en moneda nacional a un proyecto o conjunto de proyectos acordados entre ambos gobiernos. No exime el servicio de la deuda al deudor y más bien reúne en dos o tres pagos lo que en negociaciones del Club de París estaba repartido en dos décadas, el que menos. ¿Qué ventaja trae esto para el deudor? Visto desde el punto de vista financiero, si el valor presente neto del canje no es menor que el flujo a la tasa de interés pactada en el Club de París, no habrá ventaja. Esto implica encontrar tasas de conversión bajas. De otro modo, al deudor le es más rentable quedarse con la deuda como la tiene. Pagar de golpe el íntegro del valor la deuda en dos armadas o tres a la tasa de conversión de 100% no es negocio. El pago de la deuda social debe de ser para todas las partes.

El tema de los canjes de deuda por educación abre las puertas a la naturaleza de los acreedores porque, más allá de los créditos de los países miembros de la OCDE, existen créditos crecientemente más importantes de países no miembros que no han tenido hasta la fecha ninguna atención a estos temas en cuanto acreedores. Una reunión reciente en Brasilia abre las puertas a la universalización de la doctrina presentada por el gobierno español. Asimismo abre la puerta a si los recursos canjeados son para proyectos específicos o para políticas públicas. En todo caso, las tres condiciones de un canje son: adicionalidad, transparencia y rendición de cuentas; y esto es difícil de lograr financiando políticas públicas, máxime cuando los montos derivados de los canjes serán complementarios a los presupuestos de educación de los países donde se efectúen. Hay la mala experiencia de créditos internacionales para políticas públicas que agregando condiciones para su desembolso terminan definiendo lo que el gobierno debe o no de hacer, lo que violenta el principio de la soberanía de las partes. La sociedad civil de las

partes debe vigilar atentamente qué condiciones son las negociadas, cómo se desembolsa el dinero y con qué fines.

El presente trabajo está compuesto por cinco capítulos donde primero se revisa el estado de la cuestión de la deuda a inicios del siglo XXI, le sigue una revisión de los objetivos del milenio y los canjes de deuda por educación, incluyendo todas las referencias oficiales sobre este particular efectuadas en los foros internacionales. El capítulo III consiste en una revisión de los mecanismos de canjes y sus requisitos de funcionamiento, tipologías de canjes por agentes y tipologías por forma de uso de los recursos. El capítulo IV permite hacer un recorrido somero sobre las principales experiencias de canje de deuda, tanto desde el lado acreedor como deudor, sistematizando las prácticas más habituales y más exitosas de los diferentes casos. El capítulo V permite realizar algunas recomendaciones sobre la mejor forma de utilizar los instrumentos de canje de deuda para el desarrollo y la educación, con algunas indicaciones relativas al establecimiento de una posible política de cooperación global en materia de educación y deuda externa llevando a la formación de un EduFondo.

Las reuniones de alto nivel sostenidas en Madrid organizadas por la Fundación Carolina, en colaboración con la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), sirvieron para alimentar este trabajo. Agradezco a Rosa Conde, Ignacio Soletto y Jaime Atienza la confianza depositada.

México, Agosto de 2005

CAPÍTULO I

LA DEUDA EXTERNA VEINTE AÑOS DESPUÉS

1. El estado de la cuestión: la deuda latinoamericana desde 1980.

América Latina entró en 1982 en lo que se conoció como una crisis de sobreendeudamiento. El alza de la tasa de interés internacional, a niveles sin precedentes, desencadenó una serie de cesaciones de pagos alrededor del mundo en desarrollo no visto desde 1931. Tras una década de depresión económica y de refinanciamientos constantes de vencimientos anuales, la región terminó la década debiendo el doble que al inicio y habiendo transferido al exterior casi el equivalente al íntegro del monto adeudado de inicio. La recuperación económica de la década del 90 ocurrió después de la puesta en marcha de los acuerdos definitivos de reducción y ordenamiento de la deuda. Estos acuerdos, llamados Plan Brady y Términos de deuda oficial con países miembros del Club de París —usualmente con la identificación del lugar¹ donde el G7 se reunió para acordarlos— llevaron a un nuevo escenario. Los flujos de capitales se reaglutinaron en torno a la región y conforme se fueron abriendo las economías entraron los flujos de inversión en bolsa de valores, los flujos de créditos interbancarios de corto plazo a una banca ya privatizada e internacionalizada, así como los flujos de inversión directa asociada a las privatizaciones y los flujos de crédito de largo plazo públicas y privadas. La idea era privatizar estos flujos para evitar que el Estado nuevamente entrara a sobre endeudarse y no tener manera de enfrentar sus pagos.

El impulso de la recuperación económica de América Latina tuvo su primer freno con la crisis de México en 1995, seguida por los efectos de la crisis asiática a partir de 1997. En ese momento los flujos se volvieron, otra vez, fuertemente negativos de golpe para América Latina. Al mismo tiempo, las democracias frágiles se vieron afectadas tanto por la evidencia de corrupción al más alto nivel como por las protestas callejeras contra las reformas económicas que han traído pocos beneficios para las personas de bajos ingresos. Se da la paradoja de un crecimiento de las exportaciones acompañado de estancamiento económico y de creciente migración internacional. Al mismo tiempo, las demandas sociales no están siendo suficientemente atendidas por los gobiernos a pesar

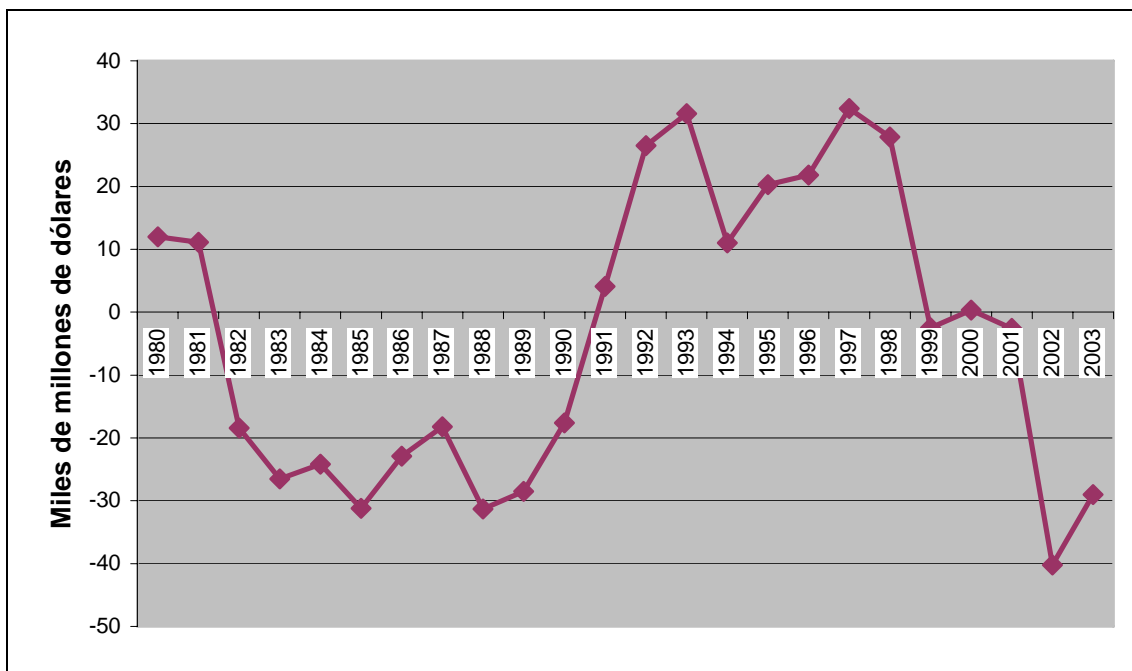
¹ Entre 1988 y 1999 el G7 se reunió anualmente y creó condiciones de pago que iban cambiando: desde los términos de Toronto en 1988, primeros para atender a las economías en dificultades, pasando por los términos de Trinidad en 1990, Houston en 1990, Londres 1991, Nápoles en 1994, Lyon en 1996, Colonia en 1999.

de la recuperación de las exportaciones en parte por el peso de la deuda externa e interna anterior en los presupuestos nacionales. La deuda externa total para América Latina y el Caribe se ha reducido de 248% de las exportaciones totales de bienes y servicios en 1980 a 167 en el 2001, como efecto del crecimiento de las exportaciones. La deuda externa total en relación a la economía en su conjunto, en cambio, ha crecido. Esto resulta del estancamiento de los PNB. El servicio de la deuda en las exportaciones se mantiene estable en relación a 1980. En el momento crítico (1982) llegó a 46% de las mismas y después de los planes Brady se redujo a 24%. Actualmente regresó a los niveles precríticos de 1980 pero podría sufrir un alza si las tasas de interés internacionales regresaran a los niveles de los años 80.

2. Las transferencias netas de recursos de la década del 80 en adelante y el crecimiento en la década del 90 desagregadas

Las transferencias netas de recursos, entendidas como los desembolsos de créditos de corto y largo plazo menos sus amortizaciones e intereses pagados sumado a los desembolsos de inversiones extranjeras menos sus depreciaciones, y remisión de utilidades, entre 1980 y 2003 muestran la evidencia de que América Latina financia a las economías desarrolladas. Hay una simetría entre el déficit externo de Estados Unidos y los flujos netos de América Latina. Cuando el déficit crece, los flujos se vuelven negativos; cuando se reduce, ocurre lo mismo, y cuando vuelve a crecer nuevamente se observa el fenómeno. El gráfico muestra que durante el periodo 1991 a 1997 los flujos fueron positivos no obstante el crecimiento del déficit externo de Estados Unidos. Éstos obedecen sobre todo a las privatizaciones llevadas a cabo entonces, pero también al auge de créditos de corto plazo interbancarios y a los créditos de largo plazo de las instituciones financieras internacionales para llevar a cabo las reformas estructurales. La reversión de los flujos iniciada en 1998 se sostiene. El significado macroeconómico es que los países latinoamericanos exportan ahorro interno y con eso, capacidad de inversión interna y crecimiento.

GRÁFICO 1
TRANSFERENCIA NETA DE RECURSOS DE AMÉRICA LATINA



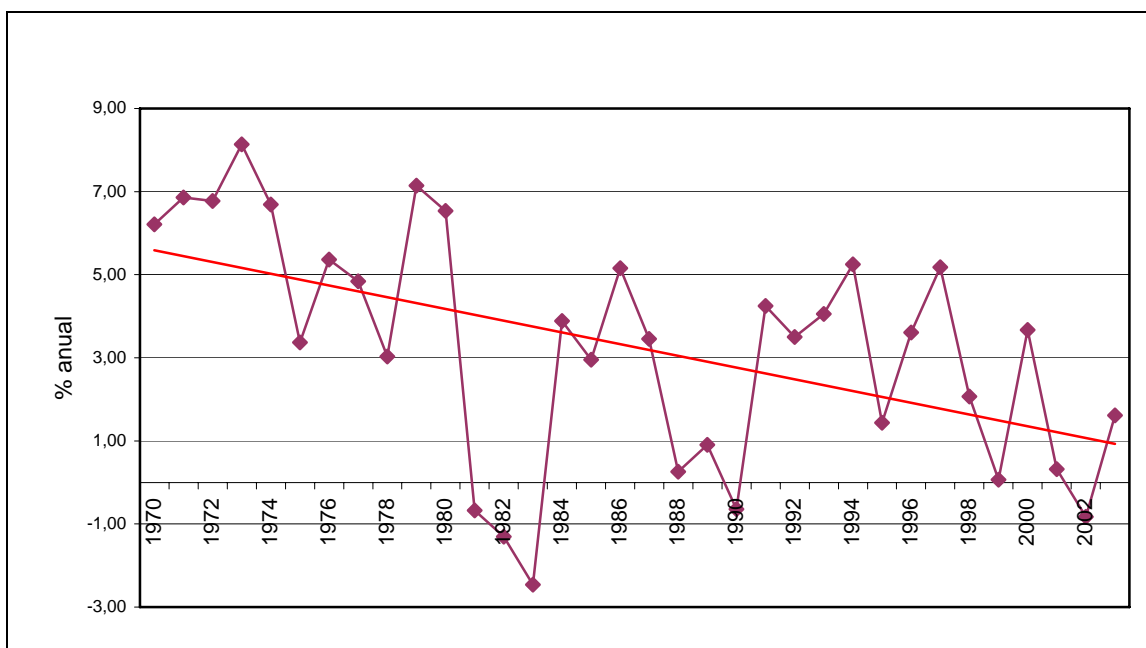
Fuente: CEPAL: 2003

El gráfico número 1 se debe leer a partir de la línea 0 en el eje izquierdo. Lo que se encuentra sobre la línea son los montos de los flujos de recursos netos que van hacia la región y los que se encuentran debajo son los que salen de la región. Entre 1980 y 1990 la región exportó, en neto, 195 mil millones de dólares corrientes. Entre 1991 y 1997 recibió 175 mil millones de dólares corrientes y entre 1998 y 2003 exportó otros 74 mil millones de dólares. El auge de los años 90 no recuperó los capitales perdidos en la década anterior y, en cualquier caso, lo que siguió es un drenaje importante de ahorro interno. Esto debe llamar la atención sobre el modo de operación real del ahorro externo que debería ser complementario al ahorro interno y no al revés.

Cuando se hace el análisis de la Transferencia Neta de Recursos (TNR) por países, a partir de 1998 los flujos de capitales se tornaron negativos para todos los países de la región menos para los más grandes. Argentina tuvo un flujo positivo hasta el año 2000 para luego revertir la tendencia, Brasil mantuvo flujos positivos hasta el año 2001 y México mantiene los flujos positivos a pesar de su falta de crecimiento económico (ver cuadro 2). Las diferencias significativas con otros países intermedios de América Latina

están en que Ecuador, Colombia y Venezuela presentan TNR negativas desde 1999 consistentemente. Perú tiende a cero en su TNR, que es más o menos 500 millones de USD. Visto desde este ángulo no presenta mayores dificultades de liquidez comparado con Colombia y Ecuador. Venezuela tiene un flujo negativo, por razones políticas sobre todo, pero al ser un país exportador de petróleo puede más que compensarlo con el superávit de la balanza de pagos. Las balanzas de pagos del grueso de los países se han financiado en esta etapa con remesas de trabajadores migrantes en alguna medida. Eso explica que a pesar de que las TNR son negativas, las reservas internacionales hayan crecido y que en muchos casos se hayan dado revaluaciones del tipo de cambio. En esa medida el panorama de la deuda externa es diferente del que existió en la década de 1980.

GRÁFICO NO. 2
TASA DE CRECIMIENTO DEL PIB PER CÁPITA
DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE 1970-2003



Fuente: Banco Mundial, WDI-online, elaboración propia

El crecimiento económico de América Latina se encuentra estancado desde hace dos décadas y media. El gráfico número 2 muestra el declive de la tasa de crecimiento per cápita en dólares constantes de 1995 para la región en su conjunto. El período 1970-1980

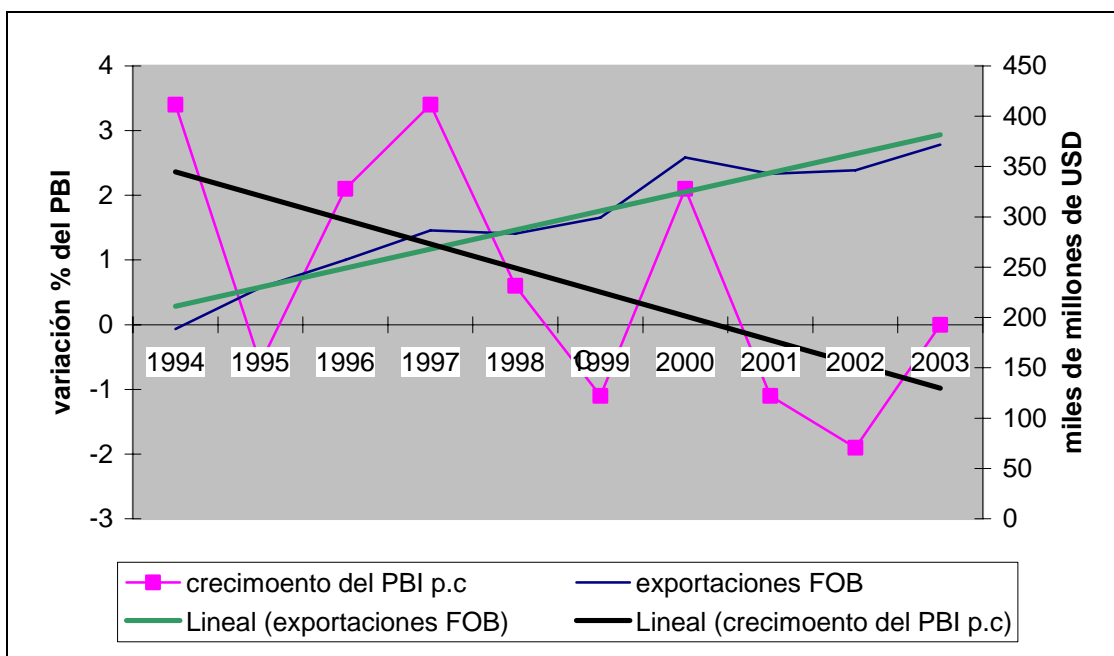
es de alto crecimiento, y en una mirada de largo aliento, es la continuación de una tendencia iniciada en la década de los años 40. La década de los años 80 es de depresión económica, seguido de un breve auge en la década del 90 cuyo pico fue 1997. Desde entonces, siguiendo un patrón de *subeybaja*, la tasa de crecimiento ha ido en descenso. La recuperación de 2004 no es evidente que se sostenga. Dentro del contexto Latinoamericano se observa un retroceso en lo social, si comparamos la tendencia de crecimiento del producto en la década del 70 (gráfico 2) cuando toda la región creció alrededor del 7%, mientras que en la última década, después de todas las reformas estructurales implantadas, el crecimiento promedio se sitúa, primero en alrededor del 2% per cápita anual hasta 1997, y luego tiende a cero. (ver cuadro 3)

La evidencia muestra que cuando las transferencias netas de recursos son positivas hay crecimiento del PIB y cuando son negativas, deja de haberlo; salvo en el caso de México donde tienen una tendencia contraria. México recibió 34 mil millones de dólares de TNR desde 1998 hasta 2003 y el crecimiento medio entre esos años, no obstante, fue de 1,3% incluyendo el dato atípico de 5% del año 2000. La única explicación posible es que los inversionistas extranjeros hayan ingresado a la economía a comprar empresas existentes, de manera que no se observa un reflejo en el corto plazo en la tasa de formación bruta de capital, ni del PIB, en consecuencia. Es un momento de auge migratorio hacia los Estados Unidos a pesar de la TNR positiva para el país.

3. Las exportaciones

Las exportaciones en América Latina crecieron sustantivamente entre 1990 y 2003. Quizás sea el rubro que más creció junto con el ingreso de capitales de inversión directa. Lo interesante es que si bien las exportaciones han crecido más de 100% en la década entre 1994 y 2003, la tendencia del crecimiento económica es nula.

GRAFICO No. 3
AMÉRICA LATINA
CRECIMIENTO DEL PIB pc Y EXPORTACIONES DE BIENES FOB



Fuente CEPAL, 2003, elaboración propia

Mirando con mayor detenimiento la relación de comercio exterior con el PIB se puede apreciar que el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos crece durante la década llevando a mayores niveles de endeudamiento. La paradoja de mayores exportaciones con estancamiento económico ha sido observada por CEPAL, así como la siguiente paradoja de que el crecimiento de las exportaciones no generan empleo y van acompañadas de mayor emigración.

4. La deuda externa mirada con detenimiento.

Hay tres indicadores convencionales para comprender los tamaños del endeudamiento nacional:

- la relación deuda externa total / exportaciones de bienes y servicios
- la relación deuda externa total / PNB
- y el servicio de la deuda externa / exportaciones de bienes y servicios

A continuación se presentaran estas mediciones.

a. La relación deuda total / exportaciones de bienes y servicios. Esta medición compara el stock de la deuda con el flujo de las exportaciones y por lo tanto, si bien es ampliamente utilizada, es poco adecuada. El tamaño de la deuda ha mostrado un gran incremento desde 1979, cuando recién se habían estrenado las crisis de pagos con Zaire, Jamaica, Egipto y Perú, encontrándose en una situación en la que había crecido la relación deuda/exportaciones 4.2 veces de 38.2% a 163.7% entre 1979 y 2002 toda la América Latina en su conjunto. Cuando se observa la década del 90, la relación se ha reducido para la mayoría de los países, con la excepción de Argentina y Colombia. En un análisis más desagregado observamos que en los países de la región andina el tamaño de la deuda, como porcentaje de las exportaciones en bienes y servicios, en la mayoría de casos se ha sextuplicado, tomando como base 1979, salvo en Colombia donde creció por un factor de 14 veces. Por otra parte, Colombia fue la única economía que no sufrió un embate de desaceleración económica durante la depresión de la década de los años 80, inducida por el alto costo del endeudamiento, porque optó por reducir sus saldos. Mantuvo de este modo su tasa de crecimiento económico y sostuvo su servicio al día sin conflictos internacionales. A fines de la década de los 80 parece haber cambiado la postura colombiana y tomaron préstamos de organismos internacionales para llevar a cabo las reformas económicas, amén del Plan Colombia, resultando el tamaño de la deuda medida sobre las exportaciones en un alza de 14 veces y en un crecimiento de la relación deuda total / exportaciones.

b. La deuda total / PNB.— Compara dos *stocks*, el de deuda y la riqueza nacional. Cuando se revisa el tamaño de la deuda en la economía definida como el Producto Nacional Bruto, resulta que, proporcionalmente a la economía, la deuda creció moderadamente de 33% a 45% (DT/PNB), aunque mirado con detalle se redujo en la mayor parte de los países seleccionados entre 1979 y 2002 salvo en Colombia, Ecuador y Argentina en que creció de manera desenfadada, expresando grandes déficits. Argentina sube a un nivel alarmante de 138% del PNB (cuatro veces más alto que en 1992 y 1979), mientras Colombia dobló su deuda en la economía entre 1979 y 2002, de 21% al 43.3% del PNB. Por su parte, la duplicación de la deuda de Ecuador entre 1979 y 1992 lo llevó sin duda a la fragilidad de la economía. La interrogante sobre el abultado endeudamiento colombiano se puede apreciar en la estructura de endeudamiento por acreedores.

c. El servicio de la deuda en las exportaciones. Esta es una medición de flujos que permite prever la capacidad de pago y que usa el rasero de 25% de servicio de la deuda de corto y largo plazo/exportaciones de bienes y servicios como el óptimo nivel de endeudamiento (en la revisión de la Iniciativa HIPC se estableció el valor de sostenibilidad para esta ratio en el 15%). Llama la atención los casos donde más del 25% del ingreso por exportaciones de bienes y servicios es pagado como servicio de la deuda. Sin embargo, si el servicio es mayor que eso, pero la TNR es positiva, no hay problemas de liquidez para el servicio de la deuda y por lo tanto no afecta el tipo de cambio ni la marcha de la economía. Pero si, por el contrario, la TNR se vuelve negativa y el servicio de la deuda se lleva una porción importante del ingreso exportador, da como resultado presiones sobre el tipo de cambio y en una posible contracción económica. La TNR, como se ha señalado, no depende únicamente de las variables internas a la economía sino principalmente resulta de los condicionantes internacionales.

Si se observa con detenimiento la proporción de créditos de corto plazo en el total de créditos del país, y estos suelen ser interbancarios, se puede apreciar que el detonante de las dificultades de pagos está en la reducción de éstos, más que en el peso de la deuda en las exportaciones o del servicio de la deuda en las exportaciones como se ha visto en Argentina y Ecuador, además de las dificultades bancarias de Colombia, Brasil y el Perú de fines de los años 90. La retracción general de los créditos de corto plazo llevó al alza de las tasa de interés domésticas en las economías de la región entre 1998 y 2001, que precipitó crisis bancarias múltiples en un conjunto de países de la región.

5. La concentración del crédito en América Latina

Salta a la vista que si en 1978 el 64% del crédito en América Latina estaba concentrado en los tres países mayores, México, Brasil y Argentina; en 1997 estaba aún más concentrado y la cifra llegó a 71%, pero después de la crisis argentina se contrajo moderadamente al 68% del total de crédito distribuido en la región. En segundo lugar, queda a la vista que de los 19 países para los que hay información, trece países fueron menos receptores de crédito. Es decir, la vulnerabilidad internacional en América Latina se encuentra en seis países seleccionados. Los otros trece países tienen escasa

gravitación, quizás con la excepción de Venezuela quien absorbe el 5% de los créditos totales, habiéndose reducido del 10% del total en 1978 al 4% en 2002.

A partir de la crisis asiática, Perú, Colombia, Ecuador y Bolivia tienen el mismo peso sobre la deuda total de América Latina y Venezuela ha perdido 1%, con las diferencias notables de que Bolivia fue tipificado en 1997 como un país pobre altamente endeudado (HIPC) y Ecuador entró en la categoría de ingresos medios altamente endeudado. De los tres países medianos con el mismo peso de deuda, Colombia está tipificado como un país de ingresos medios de endeudamiento moderado, el Perú como un país altamente endeudado de ingresos medios - bajos y Venezuela como un país de ingresos medios-altos de bajo endeudamiento. (www:WorldBank/Global Development Finance Online)

5. Los problemas que no atienden las mediciones.

Lo que se percibe a inicios del siglo XXI como la esencia de los problemas que afectan a las democracias emergentes es el abandono del gasto social, explicado por los gobiernos por el peso del servicio de la deuda total, interna y externa, incluidas las operaciones de rescate financiero del sector público a los bancos privados. A ello contribuye también la rigidez presupuestaria introducida por el servicio de la deuda ante la constatación de la resistencia a incrementar la presión tributaria.

A pesar de las reformas tributarias introducidas a inicios de la década de los 90 en toda la región, la presión tributaria persiste en 13% del PIB y, aunque se ha cambiado la estructura de la cobranza de directa a indirecta, haciéndola más regresiva, la presión persiste en el mismo nivel. No existen los índices de servicio de la deuda / presión tributaria, servicio de la deuda total / ingresos fiscales, como tampoco la relación entre el superávit primario / PIB y el servicio de la deuda / PIB. Éstos no se utilizan a pesar de ser los más relevantes actualmente. Hay diversos trabajos sobre sostenibilidad de la deuda que empiezan a atender las preocupaciones sobre capacidad de pago tomando en cuenta las variables internas, pero en la medida que los instrumentos de medición no contemplan lo interno, conocer los niveles de sostenibilidad no resuelve la incógnita. La sostenibilidad es para asegurar que los gobiernos atiendan las demandas sociales y la deuda existente, no la deuda existente al costo de las demandas sociales. Del mismo modo, los flujos de

servicio de la deuda son para asegurar ritmos de crecimiento estables y no para sacrificar el crecimiento estable y así asegurar el servicio de la deuda. Lo que está en juego, en todos los casos, es el logro de los objetivos de desarrollo del milenio y la estabilidad del sistema democrático.

CAPÍTULO II: LOS OBJETIVOS DEL MILENIO Y LA EDUCACIÓN

1. El problema de la deuda y cómo afectó la educación en América Latina.

Los gobiernos de América Latina, así como los de África, en la década de los años 80 atravesaron por una depresión económica fruto, entre otras cosas, de un alza inesperada y sustantiva de las tasas de interés internacionales que les estranguló la balanza de pagos. Sin embargo, las presiones por atender el servicio de la deuda en una situación internacional adversa llevaron a que se trasladara una parte sustantiva del ahorro nacional durante la década del 80, con lo que se redujo el ingreso por habitante. Los presupuestos de la nación fueron ganados por la urgencia del servicio de la deuda mientras, de otro lado, el crecimiento económico se volvía negativo. Los organismos financieros internacionales en ese contexto sugirieron que los presupuestos fueran reducidos primero en otros gastos, antes que en el servicio de la deuda, y de este modo los salarios se vieron reducidos en términos reales, y los gastos sociales se vieron minimizados.

El impacto de la reducción presupuestaria tanto sobre la calidad de la enseñanza como sobre el mantenimiento de la infraestructura educativa fue directo. Al mismo tiempo, la reducción salarial expulsó a los mejores profesores de las escuelas y de las universidades hacia otras actividades o hacia la migración nacional e internacional. La capacidad de absorción de doctores se redujo sustantivamente y la fuga de cerebros se acentuó. En América Latina, donde la educación primaria universal estaba instalada desde inicios del siglo XX con excepciones, se observó que niños y niñas comenzaron a trabajar en proporciones mayores que antes de la crisis económica, lo que redujo en algunos casos el número de años de escolaridad. No obstante, según UNESCO, las tendencias del analfabetismo han continuado su marcado camino descendiente y se ha emparejado virtualmente el promedio del analfabetismo masculino y femenino. Debe de remarcarse que en estudios efectuados en el Perú se encontró que, siendo los promedios casi idénticos, cuando se hace el enfoque por región y género dentro del país, se puede apreciar que el analfabetismo femenino rural campesino es mucho mayor que el masculino, y que las mujeres jóvenes tienen mucha mayor escolaridad que las mujeres

mayores. Este rasgo en las ciudades no existe y es un elemento posiblemente existente en los otros países andinos, igualmente.

Sin embargo el tema de la educación en América Latina es análogo a Asia del Este y diferente del resto de las economías en desarrollo. No obstante, siendo el 8% del PIB lo estimado por UNESCO como el gasto mínimo en educación para obtener avances en cuanto calidad y universalidad, lo que se aprecia en América Latina en general, y en los países centroamericanos y andinos en particular, es que el nivel de gasto público en educación es sensiblemente menor. En principio, la educación primaria está cubierta casi completamente en las ciudades y debe fortalecerse la educación rural, la secundaria, la técnica y la universitaria, siendo que existen déficits de infraestructura educativa en todos los niveles. Hay países donde esto es más patente que otros como son los centroamericanos, los andinos, desde Colombia hasta Bolivia, y Brasil. En el informe de UNESCO 2004 se ha señalado que 6 millones de personas no han terminado primaria de entre 15 y 19 años en 18 países.

2. Los objetivos de desarrollo del milenio

En Septiembre del año 2000, los presidentes y jefes de Estado de la mayor parte de países del mundo convinieron en Naciones Unidas en Nueva York en la Cumbre del Milenio, en que debería de buscarse la erradicación de la pobreza para el año 2015. Cinco años más tarde ese mismo compromiso se reafirmó de nuevo ante la Asamblea General de las Naciones Unidas. Con esta finalidad se plantearon diez metas que, si se alcanzan, servirían para erradicar la pobreza extrema y aliviar la pobreza en general. (ver recuadro No.1)

Con este fin, los gobiernos acordaron hacer diagnósticos específicos para luego, con certeza:

- Trasladar los compromisos del milenio del plano mundial al plano local.
- Crear los vínculos necesarios entre el establecimiento de objetivos mundiales y el establecimiento de prioridades nacionales.
- Reactivar un amplio respaldo político para acelerar el progreso en la consecución de los objetivos.

- Generar conciencia pública, estudios y debates para la acción sobre las tareas de desarrollo de nuestro tiempo.
- Crear alianzas entre los países y dentro de ellos, trabajando con los gobiernos nacionales, la sociedad civil, el sector privado, las instituciones financieras internacionales y otros asociados para el desarrollo.

Por esta razón, la cooperación internacional ha optado por tomar los objetivos del milenio como la agenda para su contribución específica.

RECUADRO NO. 1 METAS DE DESARROLLO DEL MILENIO

<p>Reducir a la mitad la pobreza extrema y el hambre</p> <p>1.200 millones de personas siguen viviendo con menos de 1\$ por día. Sin embargo, 43 países, cuya población representa el 60% de la población mundial, ya han alcanzado o están encaminados para alcanzar este objetivo para el año 2015.</p>	<p>Reducir en tres cuartas partes la mortalidad materna</p> <p>En el mundo en desarrollo, el riesgo de que la madre muera en el parto es 1 por 48. Pero ahora casi todos los países tienen programas de maternidad segura y están listos para hacer progresos.</p>
<p>Lograr la enseñanza primaria universal</p> <p>113 millones de niños no van a la escuela, pero el objetivo es alcanzable; por ejemplo, se preve que el 95% de los niños de la India asistirán a la escuela en 2005.</p>	<p>Reducir la propagación de enfermedades, especialmente el VIH/SIDA y el paludismo</p> <p>Las enfermedades mortales han destruido una generación de logros del desarrollo. Países como Brasil, Senegal, Tailandia y Uganda han demostrado que podemos detener la propagación del VIH.</p>
<p>Potenciar el papel de la mujer y promover la igualdad entre el hombre y la mujer</p> <p>2/3 de los analfabetos del mundo son mujeres y el 80% de los refugiados son mujeres y niños. Desde la Cumbre sobre Microcrédito de 1997, se han hecho progresos en la tarea de beneficiar y potenciar un número cada vez mayor de mujeres pobres (19 millones en 2000 solamente).</p>	<p>Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente</p> <p>Más de 1.000 millones de personas aún no tienen agua potable; sin embargo, en el decenio de 1990, casi 1.000 millones de personas ganaron acceso al agua potable y otras tantas al saneamiento.</p>
<p>Reducir en dos terceras partes la mortalidad de los niños menores de cinco</p> <p>Cada año mueren 11 millones de niños pequeños, pero este número representa una disminución con respecto a los 15 millones de 1980.</p>	<p>Crear una asociación mundial para el desarrollo, con objetivos en materia de asistencia, comercio y alivio de la deuda</p> <p>Demasiados países en desarrollo gastan más en el servicio de la deuda que en servicios sociales. Sin embargo, con la nueva asistencia prometida en la primera mitad de 2002 solamente, se llegará a 12.000 millones de dólares adicionales por año en 2006.</p>

Fuente: <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/ficha1.html>

Los trabajos de Ranis y Stewart (2005) como los trabajos de la UNESCO indican que hay una relación positiva entre educación y desarrollo y entre nivel educativo y nivel de desarrollo. Ésto, que es un argumento decimonónico, está demostrado sin duda para América Latina entre la década de los años 30 y la década de los años 70 del siglo XX, pero no es evidente en África. Es menos evidente en la última parte del siglo porque los grados de gasto en educación se redujeron y los países “exportaron” a la gente con mayores niveles de educación. De lo que hay evidencia es que a partir de la década de los años 70, el gasto en educación disminuyó en la mayor parte de los países en desarrollo, salvo los llamados *tigres asiáticos*, al mismo tiempo que la revolución del conocimiento daba lugar a la era conocida como la era de la información y del conocimiento. Cuando el gasto en educación debería de haberse incrementado, descendió, produciéndose una brecha entre la educación de las economías líderes y la del resto del mundo y al mismo tiempo una fuga de talentos que afecta la propia capacidad de desarrollo de los países. Finalmente, la capacidad de desarrollo está en las personas y en su nivel educativo en su conjunto. Se ha producido el fenómeno de que en Estados Unidos más de un tercio de los profesores universitarios son extranjeros que obtuvieron sus doctorados en dicho país. Esto no ocurre en la Unión Europea por las restricciones migratorias, ni en Asia.

Si bien el objetivo de la educación primaria universal es una meta para el año 2015, esta es una meta escrita en las constituciones de la mayor parte de los países y que en América Latina, con excepciones, se incumple al menos desde inicios del siglo XX. Para África este es un asunto de primera necesidad que debe de ser atendido, al igual que en Oceanía y partes de Asia. Lo que le sigue es la necesidad de fortalecer los sistemas educativos superiores, que en efecto, en América Latina están abandonados con excepciones como Brasil, Chile y México. Lo que interesa no es alfabetizar a todos de una vez si no tener sistemas educativos universales que funcionen bien y estén financiados.

Cinco años después de la declaración de los objetivos de desarrollo del milenio (ODM), en la primera evaluación de avance de dichas metas, como una manera de enfatizar la educación en su relación con el desarrollo económico, se lanzó la Década de Naciones Unidas para la Educación para el Desarrollo Sostenible el 1 de marzo del 2005 con la visión de un mundo donde todos y todas tienen la oportunidad de beneficiarse de

una educación de calidad y de aprender los valores, conductas y estilos de vida requeridos para un futuro sustentable y para una transformación social positiva.

(http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=27234&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

Con estos compromisos internacionales, distintos gobiernos cooperantes han optado por enfatizar la educación como parte central de su cooperación al desarrollo. El presente trabajo deberá de comprenderse como el diagnóstico de los mecanismos de financiación para obtener el logro de los objetivos del milenio en América Latina en los países señalados como de concentración de la cooperación española.

3. Educación para Todos (EPT)

El año 2000 fue clave porque reunió a las autoridades educativas del más alto nivel y con los jefes de Estado, para acordar qué hacer sobre el tema. En El Foro Mundial para la Educación, que se sostuvo en Dakar en Abril del 2000, se identificó la necesidad de una iniciativa global para formular estrategias y movilizar recursos con vistas al 2015”

Se acordó que las siguientes opciones debieran ser tomadas en cuenta:

1. *Incrementar el financiamiento externo para la educación, en especial para la básica.*
2. *Asegurar mayor predictibilidad en el flujo de recursos externos.*
3. *Proveer antes un alivio de la deuda más amplio y generoso y/o una cancelación para el alivio a la pobreza, con un compromiso en educación básica.*
4. *Facilitar coordinación de los donantes.*
5. *Fortalecer los acercamientos a lo ancho del sector.*
6. *Tener un proceso de monitoreo regular y más efectivo para conocer los avances del proceso EPT.”*

(Ver www.unesco.org/education/efa/global_co/working_group/global_executive.shtml)

Sobre el incremento de los recursos externos para educación, según UNESCO, el Banco Mundial, principal acreedor en este rubro, debe revertir la tendencia negativa observada entre 1998 y 2000 y darle apoyo a la educación básica que se define como algo más que la educación primaria. Recomienda la UNESCO que se incremente la AOD y que se asegure que el componente de donación sea como norma el 86%. Una norma del 100% podría ser considerada, añade, para los países de África Subsahariana y del Sur de Asia. Agrega que debería incrementarse la participación asignable de AOD de 10% para gasto social a 20% para cumplir con los principios de la Iniciativa 20:20, al mismo tiempo que exigir que los gobiernos asignen el 20% del presupuesto nacional para salud básica incluyendo la reproductiva, educación básica, agua potable a bajo costo y desagües. Ésto, que es un acuerdo del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE (CAD), está reconocido por todos los organismos internacionales que lo han suscrito, incluyendo los organismos de Naciones Unidas especializados más el Banco Mundial.

(Ver: http://www.unicef.org/publications/pub_implement2020_en.pdf)

En cuanto a lo primero, el apoyo de los países del CAD en educación básica debería de subir de 3.5 mil millones de dólares anuales al doble en el 2005 y a 14 mil millones de dólares para el año 2015. El año 2000 (que se pactó el 20:20) únicamente 750 millones estaban destinados a este sector. Igualmente sugieren usar las condiciones HIPC para incrementar el gasto en los países más pobres altamente endeudados y tener coordinaciones de la cooperación internacional para lograr un apoyo más efectivo ,al mismo tiempo que se focaliza en qué se va hacer el desembolso.

Lo segundo, siempre desde el plano financiero, es que debe proveerse alivio de la deuda y o cancelación de la misma para reducción de la pobreza y educación básica. En la situación actual, es importante identificar esquemas financieros innovadores que puedan complementar el financiamiento AOD. Los canjes de deuda son una parte de éstos.

Finalmente, el Banco Mundial, a raíz de su informe de 1990 sobre la pobreza en el mundo, ha enfatizado los créditos en educación y salud. El argumento es que si se invierte en la sociedad se combate la pobreza, que finalmente, es un asunto de atraso. De entonces a esta parte, el objetivo central de los créditos de los organismos multilaterales ha sido de un lado los programas de ajuste estructural y, de otro, los programas en educación y salud; éstos, sin embargo, a partir de 1998 tienen una tendencia declinante con transferencias negativas.

CAPÍTULO III: CANJES DE DEUDA.

1. Los mecanismos del canje

El principio de los canjes de deuda externa es que debe resultar un buen negocio para el deudor y para el acreedor. Lo que suele significar es que la tasa de conversión permite al gobierno deudor ahorrar en deuda externa y al gobierno acreedor incrementar su AOD. Para que ésto ocurra, la tasa de conversión debe obtener un valor presente neto menor que la deuda existente. Los problemas del gobierno deudor externo tienen dos vertientes, el de las divisas y el de la recaudación tributaria. El canje de deuda elimina las presiones sobre el mercado de divisas pero en cambio incrementa la presión sobre el uso de recursos presupuestales. En efecto, lo que se hace en un canje de deuda es pagar en x años en moneda nacional lo que se hubiera pagado en $x+$ años en divisas. El *trade off* depende del margen presupuestario y de la tasa de conversión.

Primero, para que un canje sea considerado por los países miembros del Club de París, debe de tener:

- i) transparencia,
 - ii) rendir cuentas y
 - iii) adicionalidad.
-
- i) Para asegurar la transparencia, entidades de la sociedad civil deben de participar en ambos lados de la operación para fiscalizar la transacción y asegurar que se utilice para los fines a los que se refiere.
 - ii) La rendición de cuentas pasa por la presentación de informes anuales donde se explique con detalle la utilización de recursos presupuestales y su utilización en el campo. El administrador de los recursos del canje le rinde cuentas a los Estados, acreedor y deudor, y a la sociedad civil.
 - iii) La adicionalidad, elemento que debe de ser vigilado por la sociedad civil del deudor y del acreedor, consiste en la inversión de parte del Estado en bienes y servicios que de otro modo no hubieran sido adquiridos.

El segundo elemento es que el dinero de los ingresos tributarios es finito, tanto cuando se paga deuda externa como cuando se utiliza internamente. Es decir, un servicio de la deuda de 26% del presupuesto no se modifica porque se paga internamente la misma, dependiendo de la tasa de conversión, o sea la tasa a la cual el gobierno deudor paga la deuda en efectivo saliéndose del cronograma de pagos establecido en el Club de Paris a 25 años, el costo inicial podría inclusive ser mayor que el pago en pequeñas cuotas en el largo plazo. Para este fin se hacen los cálculos sobre valor presente y se ajusta la tasa de descuento hasta que se conviene la que le conviene al gobierno deudor. Salvo que el gobierno acreedor esté siempre dispuesto a canjear, como fue Suiza en su programa de los 700 años de su creación, no necesariamente va a haber acuerdo entre la tasa de conversión que le conviene al acreedor y la que le conviene al deudor.

Por ejemplo, un pago de 100 millones de dólares a 25 años con una tasa de interés de 6% resulta en 4 millones de dólares de pagos de capital al año más los intereses de 6 millones anuales al rebatir. El año 1 será de 10 millones y en lo sucesivo ese mismo monto menos la parte alícuota del efecto sobre los intereses de la reducción del saldo. Para canjearlo y que sea “negocio”, es decir que no haya un costo mayor en términos presupuestarios, la cantidad anual que se pague por el canje no podrá ser mayor que la mencionada. Esto implica grandes tasas de descuento y el pago en dos o tres cuotas hacia adentro de la economía nacional. Por ejemplo, si pacta una tasa de conversión del 25% (u obtiene 75% de descuento que es lo mismo) en tres años, suma 8.6 millones anuales de principal sin incluir los intereses que se extinguen cuando se reduce el principal. Hay un rango superior que serían los 10 millones pagados anualmente; es decir, se podrían pagar hasta 33% para que salga igual en el presupuesto nacional suponiendo en este caso tres años para pagar la nueva inversión social y suponiendo que el acreedor esté dispuesto a una negociación tan adversa para ellos. Sobre esta base se podría pagar la deuda social antes que la deuda externa. Si el costo para el deudor es mayor que el pago anual queda mejor en términos presupuestarios pagar la deuda externa.

El tercer elemento es que la transferencia neta de recursos es negativa para América Latina y eso afecta el manejo financiero presupuestario. Es decir, si el gobierno paga más deuda que los desembolsos que recibe, tiene menos liquidez

para efectuar estas operaciones salvo que la presión tributaria aumente en proporción directa a los recursos que deja de percibir del exterior. Diversos gobiernos han estado intentando escabullir estas limitaciones emitiendo bonos internamente mediante programas de desarrollo del mercado de capitales, pero en líneas generales la TNR es negativa para la región desde 1998, con el agravante del incremento de la deuda derivada de la devaluación del dólar en relación al euro.

El canje no puede impactar de manera significativa sobre la oferta monetaria del país. Un problema con los canjes es que, si se hacen en volúmenes muy grandes, inyectan recursos a la economía adicionales a los presupuestados en el plan monetario del año. Es decir, que no sólo afectan el presupuesto sino el programa monetario. Por esta razón, un instrumento de canje son los bonos del Tesoro que se venden luego en el mercado. Este mecanismo sustituye deuda externa por interna sin afectar el programa monetario. Las discusiones de los gobiernos deudores con el FMI sobre canjes que terminaron en la suspensión de estas operaciones a inicios de la década del 90 giraron en torno a esto.

Los plazos de pago de los canjes en moneda nacional son centrales a la operación en la medida en que una deuda a 20 años, mediante el canje, se convierte en una deuda a uno, dos o tres años en moneda nacional. Este acortamiento de los plazos incrementa el VAN, sirviendo para establecer la tasa de conversión cuando se compara con el VAN en los plazos originales.

2. Tipologías de estructura de canjes



a. Canjes bilaterales

Hay distintas tipologías de canjes. La primera (diagrama 1) es según el número de actores. Cuando son dos actores oficiales se llaman canjes bilaterales. (ver diagrama). El modelo tomado del sitio web del Gobierno de

Canadá asume 20% de tasa de conversión, el gobierno acreedor presenta 1m de USD para ser cancelados, el gobierno deudor los transforma en un pago de 200,000 USD que los entrega al Fondo Nacional de Desertificación.



b. Canjes con un tercero

El segundo modelo (diagrama 2) incorpora a un tercer agente que compra la deuda del gobierno acreedor y luego la negocia con el gobierno deudor

Por ejemplo cuando organizaciones medio-ambientales compraron deudas comerciales oficiales y las

negociaron para programas de conservación medioambientales. El ejemplo presentado en el diagrama consiste en que una ONG compra 1 m USD por 20% de su precio pagará de deuda o deuda comercial oficial a 200,000 dólares. El acreedor recibe 200,000 y la ONG luego va al gobierno deudor y le negocia un plus de 50% sobre el monto pagado, para que sea un incentivo para la ONG entre en una operación tan complicada y costosa estando dispuesto a canjear a 30% del valor nominal. El gobierno luego le desembolsa en moneda nacional 300,000 USD al Fondo Nacional de Desertificación que esta ONG financia.

c. *Fondo Multilateral* Una figura de notable interés es un fondo multilateral de contravalor donde diferentes gobiernos aportan sus recursos canjeados y comparten la administración de los recursos de forma de hacer que los lineamientos generales, que son comunes aunque tengan énfasis distintos, puedan ser llevados a cabo con mayor eficiencia. Es una variante del canje bilateral. El EcoFund de Polonia es un experimento exitoso de este tipo de Fondo.

3. Tipología por tipo de canje

Para financiar los fondos sociales hay dos tipos de canjes:

a. Canjes para fondos de contravalor

b. Canjes para proyectos específicos

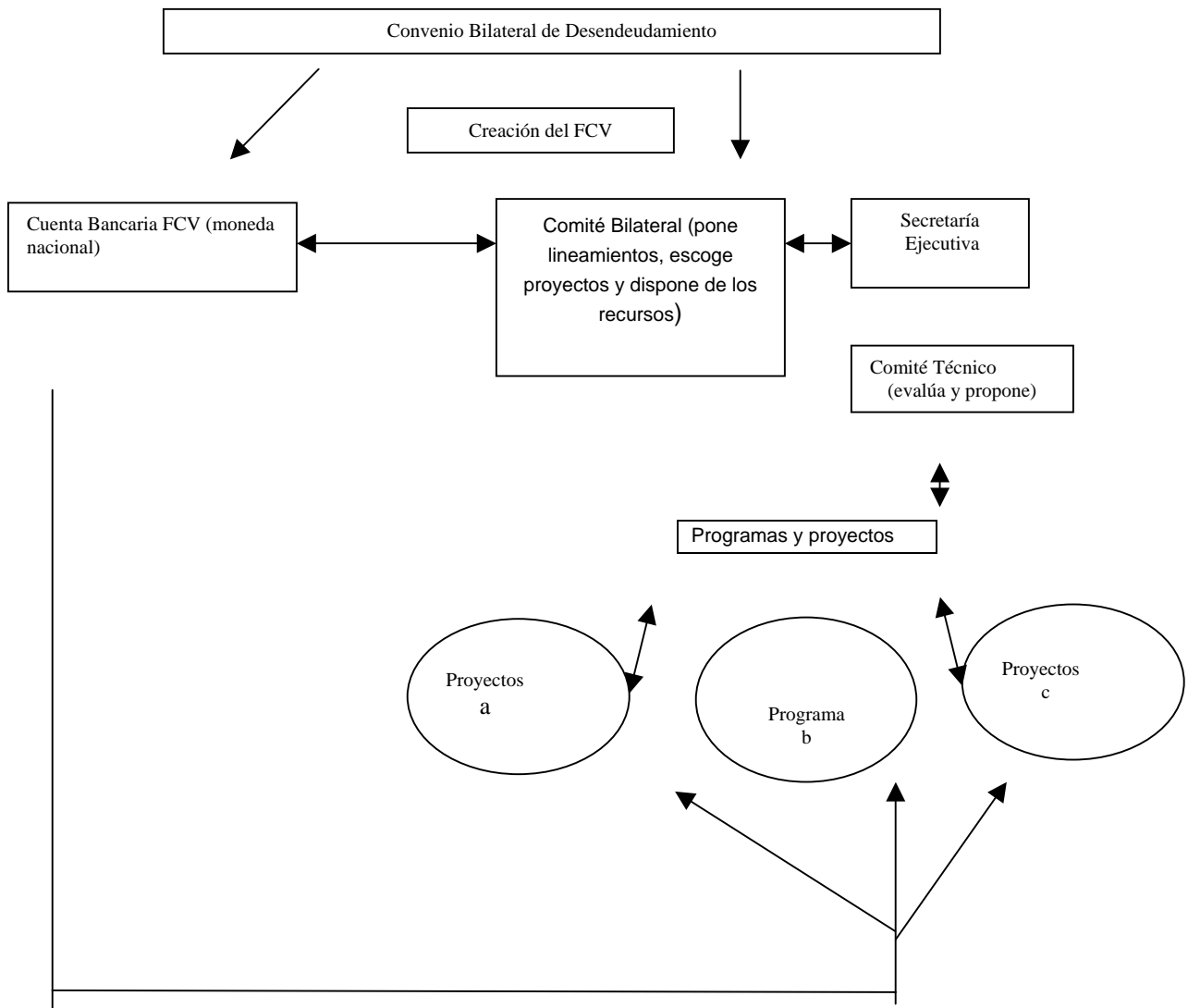
Esto permite un diagrama con las tipologías cruzadas, que permite comprender mejor las variedades existentes de canjes.

RECUADRO No. 2
TIPOLOGÍA DE CANJES DE DEUDA

Canjes bilaterales	Canjes Bilaterales	Canjes con tercer agente	Canjes con tercer agente
Para fondos de contravalor	Para proyectos específicos	Para fondos de contravalor	Para proyectos específicos
Ej. canjes suizos, canjes canadienses	Ej. Canjes alemanes para medio ambiente		Ej. : WWF para medio ambiente en la amazonía, UNICEF

- a. El canje de deuda para **Fondos de Contravalor** canjea un monto sustantivo de créditos en moneda extranjera por una porción de los mismos que deberá de pagarse a lo largo de varios años en moneda nacional. El objeto del canje es crear un fondo para financiar proyectos que deben de alcanzar un conjunto de metas planteadas por el acreedor en acuerdo con el gobierno deudor. Dichas metas se materializan a través de lineamientos de proyectos que pueden ser financiados, tomando en consideración zonas geográficas de concentración (focalización), género, objeto general (gasto social), objeto específico (gasto en educación), etc.

DIAGRAMA NO. 3
ESTRUCTURA TIPO DE UN FONDO DE CONTRAVALOR



Volumen de la deuda: USD N millones

Tasa de conversión X %

Volumen FCV: USD M millones

Comité Bilateral:

- Delegación deudor.
- Delegación acreedor

Comité Técnico:

- ministerio de cooperación del deudor
- agente representante del acreedor
- representantes de la sociedad civil del deudor y del acreedor

Los requerimientos para un fondo de contravalor son: (ver diagrama No.3)

- Un acuerdo bilateral (país acreedor-país deudor) de desendeudamiento que contenga una “cláusula de fondos de contravalor”.
- Un organismo encargado de administrar los fondos de contravalor (FCV) y de seleccionar programas y proyectos.
- Unos criterios de selección de proyectos transparentes y asumidos de común acuerdo por las partes.
- Proyectos listos a ejecutarse o desarrollarse y a ser presentados al FCV.y/
- ONG del país acreedor que asuman una función de apoyo y de seguimiento al proceso.
- ONG del país deudor que asuman función de vigilancia del proceso
- EL FCV debería ser administrado por un organismo nacional independiente del gobierno.

El diagrama No. 3 es un flujograma de la estructura de la creación y operación de un FCV. Primero se obtiene un convenio bilateral de desendeudamiento. Luego que se ha acordado que entre ambos países harán un canje de deuda, se crea el FCV con un comité bilateral con delegaciones de ambas partes que estará encargado de decidir los lineamientos del FCV y de seleccionar los proyectos y programas que se financian. Las delegaciones están constituidas por representantes de gobiernos y de la sociedad civil. Se crea un comité técnico con representantes del ministerio de cooperación, planificación y/o de economía según corresponda la cooperación internacional, representantes de la sociedad civil del deudor y el acreedor, y funcionarios de la oficina de proyectos y programas del FCV que deben recibir los proyectos o programas y evaluar su calidad y factibilidad siguiendo los lineamientos que tenga el Fondo establecidos por el Comité Bilateral.

La negociación entre el deudor y el acreedor sobre la tasa de conversión se da al mismo tiempo que la negociación para efectuar operaciones de canje. El canje es el pago al acreedor en moneda nacional de la deuda tenida en divisas, con un contenido concesional implícito en la tasa de conversión. En esa medida la propiedad de los canjes

y del FCV se comparte entre el acreedor y el deudor hasta su finalización y la rendición de cuentas se hace a ambos gobiernos así como a la sociedad civil.

- b. *Canjes de deuda por proyectos* son operaciones relativamente pequeñas, entre 1 y 5 millones de dólares, que tienen un destino inmediato para un agente interesado en que le financien el proyecto que se encuadra dentro de los lineamientos nacionales de canje de deuda. De este modo, UNICEF, por ejemplo, obtuvo en una negociación con el gobierno de Canadá, donaciones de deuda bilateral concesional para su programa de salud en el Perú. Este es el típico canje por proyectos. El agente receptor de la donación es el administrador de los fondos y el interesado en el proyecto. No hay más partes interesadas y no involucra a nadie más. La rendición de cuentas la hace directamente el agente receptor al gobierno donante y al gobierno deudor.

La experiencia indica que en este tipo de canjes el gobierno deudor puede negociar con el acreedor el monto completo de la deuda bilateral pasible de canje y luego repartir entre organismos del Estado los fondos adicionales a los solicitados por el agente con lo que el principio de la adicionalidad no se estaría cumpliendo y el de la transparencia estaría siendo salteado. Este fue el caso de los canjes de los gobiernos de Alemania, España y Estados Unidos en la década del 90 en el Perú, al menos.

CAPÍTULO IV: LAS EXPERIENCIAS DE CANJES DE DEUDA POR DESARROLLO.

1. La deuda del Club de París y los canjes².

Desde 1991, la deuda del Club de París es canjeable por inversión social hasta por el 20% del valor de la deuda bilateral comercial (dicho porcentaje se flexibilizó hasta el 30% al final de la década de los noventa) y por el total de la deuda bilateral concesional. Antes de 1991, la deuda canjeable era aquellas correspondientes a la banca comercial y no había espacio sino para canjes medio ambientales y canjes por inversión. Fue una iniciativa de la Secretaría General de la ONU al Club de París que abrió la posibilidad de tener canjes por gasto social, que incluyen fondos sociales, salud, educación y vivienda popular. Chile institucionalizó el primer programa de conversión de deuda en 1985 y lo utilizó como parte de su política de reducir el saldo de la deuda, acompañado de la recompra de la deuda en el mercado secundario. El éxito del sistema chileno, según un informe de ECOSOC fue lo que promovió el uso del instrumento antes de que el FMI le pusiera un freno a fines de la década.

Los problemas con la deuda del Club de París son los siguientes:

- Primero, no hay un mercado secundario para esta deuda.
- Segundo, los inversionistas deben de salir a buscar a los ministerios de economía de los diversos países acreedores para efectuar las compras, lo que lo encarece en términos administrativos.
- Tercero, los gobiernos acreedores frecuentemente desconocen el precio en el mercado secundario de la deuda comercial para determinar el precio de la deuda bilateral comercial, llegando incluso a sobre preciar la deuda en algunos casos.
- Finalmente los montos canjeables son pequeños como para resolver el problema de la deuda.

² La pantalla de www.clubdeparís.org con información sobre canjes de deuda en montos, no está disponible.

En los países deudores deben estar establecidas las bases legales para que los canjes sean eficientes y debe existir, además, un mecanismo de vigilancia estrecho para evitar el *round tripping*. Este es el caso cuando el inversionista canjea deuda que compró a 20% del valor nominal, a su vez lo convierte a moneda nacional a 75% del valor nominal y luego con ese dinero compra divisas y sale al mercado de regreso para repetir la operación.

El informe de ONUDI (1999) sobre canjes de deuda resalta que hay que tener precisión con el tema inflacionario.

- a) El monto del pago en moneda nacional no debe de ser muy grande manera de no distorsionar la política monetaria del país
- b) Los canjes se deben de hacer por activos y no por efectivo.
- c) De ser en efectivo y de ser un monto importante, es preciso esterilizarlo para neutralizar el impacto inflacionario, de preferencia utilizando bonos del Tesoro que puedan ser intermediados en el mercado de capitales interno.

Por estas razones estos mecanismos funcionan bien para economías intermedias pero no para economías pobres altamente endeudadas que carecen de mercado interno de capitales y cuyo nivel de sofisticación financiera es relativamente menor que los países de ingreso mediano.

ONUDI señala la existencia de programas de reforestación con canjes de deuda (Canadá, Finlandia y Alemania siendo los mayores acreedores en este ramo) siendo exitosos porque ambos acreedores y deudores pudieron monitorear los proyectos, la evidencia de los mismos podía ser constatada fácilmente, los montos fueron pequeños y los costos de monitoreo relativamente bajos

No parece haber disponible información sobre el agregado de canjes de deuda en el tiempo. El Club de París tiene una página web con los nombres de los acreedores que han efectuado canjes pero no tienen las páginas llenas con la información de sus operaciones. Según Finance for Development Inc y New York Bay International las operaciones de canjes efectuadas por ellos suman 739 millones de USD canjeadas entre 1991 y el año 2000. UNICEF, es el mayor receptor con 21 operaciones de canje que

sumaron 199 millones USD que generaron 52 m USD. Es decir la tasa de descuento de UNICEF en los 21 países fue de 75%, lo que significa una tasa de conversión fue del 25% del valor nominal de la deuda convertible para programas de apoyo a la infancia. UNICEF cerró su programa de canjes en 1997, según UNCTAD (2001).

Desde 1987 en que Conservation International canjeó deuda en Bolivia para medio ambiente, se han efectuado 30 operaciones similares por más de mil millones de dólares. La operación de Polonia con un conjunto de sus acreedores oficiales (Francia, Italia, Noruega, Suecia, Suiza y los Estados Unidos) por 571 millones de USD para un EcoFund financiado entre 1990 y 2000 es largamente la más significativa..

Ver: <http://www.unido.org/doc/21699#story1>

2. Los canjes efectuados: lecciones

Diecinueve países acreedores miembros del Club de París aceptan canjes de deuda con sus deudores. De ellos, ante la ausencia de información en las páginas web del Club de París, se ha examinado una muestra de países que disponen de información en la red. El universo está en el recuadro No. 3.

RECUADRO No. 3 PAÍSES ACREEDORES QUE EFECTÚAN CANJES DE DEUDA

Alemania	España	Holanda
Austria	Finlandia	Noruega
Australia	Francia	Reino Unido
Bélgica	Irlanda	Rusia
Canadá	Italia	Suecia
Dinamarca	Japón	Suiza
Estados Unidos		

Fuente: <http://www.clubdeparis.org/>

Desde el lado de los acreedores existen diversas experiencias con diferentes motivaciones y funcionamientos, y en esta sección se analizarán principalmente las experiencias de canjes de deuda por inversiones públicas en desarrollo. Hay algunos elementos que se han revisado en cada uno de los casos para conocer cómo los aborda cada país *acreedor/canjeador* y tratar de extraer las prácticas más generales y más convenientes:

Los criterios que se han utilizado son los que siguen:

- Opción por canjes para la constitución de fondos o para la asignación directa de proyectos.
- Actividades contenidas en las operaciones.
- Tasas de descuento.
- Participación de actores sociales en los órganos técnicos y de decisión.
- Vinculación y grado de la misma en la ejecución de los proyectos y actividades por parte de empresas y organizaciones del país acreedor.

3. ¿Qué se puede canjear? Los requisitos del acreedor.

Se revisan a continuación las políticas de canjes de deuda de parte de los países acreedores con mayor actividad en dicho ámbito.

a. Suiza

En 1990 se inició en el seno de la comunidad internacional una discusión sobre fondos sociales, puesto que los existentes hasta entonces eran financiados con préstamos del Banco Mundial y dinero de las arcas públicas mientras los niveles de deuda externa tanto en África como en América Latina seguían aumentando. Dado que el uso del crédito externo tenía un fin social y no productivo se buscó alternativas a los mecanismos de financiamiento.

En ese momento el Club de París contemplaba canjes de deuda por inversión y por medio ambiente, pero no por gasto social. Dentro del esquema de canjes de deuda por medio ambiente, el gobierno de Canadá efectuó un conjunto de operaciones. Y dentro del esquema de canjes de deuda por inversión, algunos capitales privados habían realizado operaciones de privatización en Chile, esencialmente. En la comunidad internacional existía el sentimiento que para reducir de manera significativa los acervos de la deuda externa se requerían mecanismos universales que pudieran ser adoptados tanto por gobiernos como por bancos comerciales. Los criterios para el uso de los fondos canjeados eran: rendición de cuentas, transparencia y adicionalidad.

Nicholas Brady, en el lanzamiento del Plan Brady para la reducción de la deuda con la banca comercial, propuso que la deuda de la banca comercial pudiera ser utilizada para la realización de canjes por inversión y para otros fines. El Banco Mundial y el PNUD abogaron por el uso de la deuda bilateral para fines sociales.

La evidencia mostraba que el esquema del canje de deuda era un esquema recomendable pero debería ser incorporado a las cláusulas del Club de París para permitir su funcionamiento. Esta incorporación tuvo lugar temprano en la década de los 90. De ese modo, diversos gobiernos acreedores pudieron considerar la realización de canjes de deuda por gasto social. Entre ellos en el Perú se encuentran Francia, Japón, la Unión Europea y Suiza.

A mediados de 1989, 24 organizaciones civiles suizas organizaron una campaña sobre el tema de la deuda que tuvo impacto en el ámbito gubernamental. La petición era que el gobierno creara un fondo de 470 millones de dólares para que el gobierno suizo cancelara acreencias a países de África y América Latina de ingresos bajos y alto endeudamiento. En especial se puso énfasis en países que hubieran renegociado su deuda dentro del marco de los términos de Toronto Ampliados, que fueran países de concentración de la cooperación suiza. También pudieron ser incluidos otros países de ingresos bajos. Fueron 45 países identificados en este grupo de criterios. Los requerimientos para la realización de los canjes eran que los países tuvieran en marcha el proceso de reformas estructurales recomendadas por el Banco Mundial, condición previa del Club de París, pero enfatizado en el condicionamiento del gobierno acreedor. Igualmente debían tener esquemas de reducción nacional de deuda.

En líneas generales, estos mismos requisitos fueron impuestos más tarde por otros gobiernos acreedores dispuestos a realizar el mismo tipo de esquema. Con amplitud se puede agregar que el sentido de estos fondos nacionales de reducción de deuda era fortalecer la democracia, los derechos humanos y las libertades básicas a través de organismos de la sociedad civil reunidos alrededor de ONG, asociaciones de productores, consumidores, etc., así como en los gobiernos locales.

La campaña en Suiza para la reducción de deuda giró en torno a estos puntos. El mismo proceso ocurrió en otros países, donde la sociedad civil organizada y las iglesias

hicieron lobby para el desendeudamiento de los países del Tercer Mundo bajo el concepto que se haría llegar recursos a la sociedad civil organizada del Tercer Mundo para fines de desarrollo económico y social bajo los principios de la democracia, el fortalecimiento de la sociedad civil y el respeto a los derechos humanos. La idea fuerza es que no puede haber desarrollo económico sin democracia y no puede haber democracia sin sociedad civil y respeto a los derechos humanos. La democracia, a su vez, se fortalece a través del desarrollo económico de los pueblos.(Dix ans de Initiative Suisse)

El programa se llamó 700 millones de francos, por los 700 años de la Confederación Helvética, y tuvo diversos aspectos financieros. El fin prioritario del programa era reducir la deuda de los países pobres y apoyar los esfuerzos desplegados por dichos países para mejorar su situación económica. Esto se mantiene sobre la base de criterios específicos en lo que concierne a los países seleccionados. Para poderse beneficiar de estas reducciones de deuda deben mostrar ciertos rendimientos y cumplir algunas condiciones en lo que concierne el buen gobierno, el respeto a los derechos humanos, la separación de poderes y la libertad de expresión así como políticas económicas sólidas que permitan cumplir con las reformas sociales y la redefinición de su estrategia de endeudamiento futuro.

- Se redujeron créditos a la exportación garantizados por la agencia de seguros de créditos a la exportación Suiza (GRE). Esto benefició esencialmente a países africanos.
- Recompra de deuda bancaria con instituciones suizas, coordinado con la ventanilla IDA del Banco Mundial para países de ingresos bajos.
- Complementariamente se incorporaron créditos o donaciones nuevas para normalizar las relaciones financieras con los organismos multilaterales y el apoyo para la realización de otros mecanismos de desendeudamiento.

El esquema descrito difiere del modelo más ampliamente utilizado que consiste en el pago en moneda nacional a un fondo creado por recursos en moneda nacional provenientes de la venta de productos importados, como fue el esquema canadiense. La cancelación de las importaciones de ayuda alimenticia u otra ayuda humanitaria, en forma de créditos bilaterales concesionales o la cancelación de importaciones de bienes de capital en moneda nacional, donde el Gobierno donante paga al exportador en el país de

origen y el importador paga al fondo en moneda nacional o en dólares es el principio de un tipo de fondo diferente al Suizo.

Esta idea de fondo se ubicó en el ámbito de los créditos bilaterales comerciales garantizados, centralmente, y complementariamente en la ventanilla IDA para créditos de la banca comercial y muy marginalmente en las aportaciones nuevas para créditos multilaterales. Fue un modelo que algunos otros países consideraron seguir más tarde y en montos muy limitados, para proyectos muy pequeños.

La diferencia es importante porque la deuda bilateral concesional no tiene precio de mercado mientras la deuda bilateral comercial si la tiene y el gobierno Suizo invirtió primero 100 millones de francos suizos del Tesoro para recomprar dichos documentos y canjearlos. Fue la presión de las organizaciones de la sociedad civil suiza la que empujó al gobierno más allá, al criticarle por no haber ido lo suficientemente lejos. La sociedad civil exigió que se desbloquearan fondos a favor del desendeudamiento y que los sectores más empobrecidos de los países en desarrollo se vieran más beneficiados. Finalmente esa presión logró que se asignaran 700 millones de francos suizos en 1991 con motivo del 700 aniversario de la creación de la Confederación Helvética.

Desde el punto de vista del deudor, el esquema suizo introdujo la posibilidad de crear un fondo nacional a partir de un canje de deuda donde el gobierno deudor paga un porcentaje bajo en moneda nacional o extranjera para ser utilizado para fines sociales. Es decir, asiste en la reducción de la deuda externa y crea un fondo para el pago de la deuda social. En el caso del Perú, el gobierno pagó un 25% del valor nominal de la deuda en dólares a un fondo denominado Fondo de Contravalor Perú-Suiza. La administración del fondo convirtió los dólares a moneda nacional para la apertura de la cuenta bancaria.

El objetivo de esta forma de desendeudamiento era “transformar una deuda residual en capital de desarrollo amplio, incluyendo la capitalización de las ONG nacionales a través de fondos / capitales con el objetivo de mejorar su autonomía financiera.”(Iniciativa Suiza a favor del Desendeudamiento, septiembre 1993, p.6) (Anexo 1)

En doce países pudo firmar la creación de fondos de contravalor, en otros se limitó a la reducción de saldos de deuda, la recompra de deuda bilateral comercial suiza garantizada (GRE) a 20% de su valor nominal, recompra de deuda comercial, pagos de

deuda multilaterales y medidas complementarias como fueron los programas de capacitación para mejorar los sistemas de análisis y gestión de la deuda. El universo fue de 45 países beneficiarios para los cuatro tipos de programas. De los diecinueve con los que había programas de desendeudamiento, nueve no pudieron ser llevados a cabo porque no cumplieron con las metas de gestión. Han participado de la iniciativa HIPC con los fondos restantes.

Las áreas de trabajo de los fondos de contravalor fueron para proyectos y programas en:

- Infraestructura social, rural y urbana.
- Medio ambiente y recursos naturales.
- Promoción de la pequeña empresa.

Ésto podría variar por país dependiendo de las urgencias de desarrollo. Los fondos son administrados por un/a administrador/a contratado/a localmente y son supervisados localmente y luego desde Berna. No hay relación directa entre los fondos, la reducción de deuda y el comercio entre Suiza y sus socios al momento de llevarse a cabo los canjes y las reducciones. Es decir, no hay comercio generado por los fondos de conversión mismos.

Para el caso de Suiza, se puede concluir que:

- Se ha optado por canjes de deuda por fondos de contravalor.
- El contenido de las actividades ha sido de infraestructura social, rural y urbana y promoción de la pequeña empresa.
- La tasa de descuento ha sido elevada, entre el 50% y el 80% del monto afectado.
- Organizaciones sociales suizas y del país deudor participaron en las instancias técnicas y de decisión.
- No hay exigencias de vinculación de recursos a la ejecución por parte de empresas y organizaciones del país acreedor.
- Los fondos suizos se evaluaron, con una alta valoración, en términos de impacto de desarrollo.

b. Alemania

El esquema alemán de deuda por naturaleza es un esquema de canje bilateral. La cooperación alemana considera la posibilidad de efectuar canjes por naturaleza como parte de su esquema de asistencia cuando existan las siguientes condiciones:

Primero: Que en el marco o del Club de París exista una cláusula de canje en el acuerdo bilateral firmado entre el deudor y Alemania. Esto puede incluir los sectores de salud, educación, medio ambiente y supone que el Ministerio de Finanzas del deudor apoya el uso de este tipo de mecanismo.

Segundo: Sobre la base del acuerdo bilateral existente se debe de firmar un acuerdo de conversión de deuda entre el acreedor (KFW) y el gobierno deudor—la deuda soberana que resulte beneficiaria puede ser canjeada en un 100% (por ser concesional) a cambio de que el gobierno deudor provea de un monto en moneda nacional para un fin específico.

Tercero: En el sector designado, se eligen, preparan y evalúan programas adecuados o iniciativas, generalmente como complemento de proyectos/programas de cooperación financiera existentes financiados por KFW

Cuarto: Se firma un acuerdo separado entre KFW y el Gobierno deudor, donde se estipulan los tecnicismos, mecanismos de puesta en marcha (tasa de descuento, años de desembolso, etc.)

Quinto: La provisión de moneda local (contravalor) se efectúa según lo estipulado.

Sexto: Se ponen en marcha las actividades acordadas.

Beneficiarios:

Hasta la fecha, Bolivia, Ecuador, Honduras, Costa de Marfil, Jordania, Madagascar, Nicaragua, Perú, Filipinas y Vietnam se han embarcado en canjes de deuda

por naturaleza sumando un alivio total de más de 100 m de euros. Hay esquemas en fase de diseño para Indonesia, y Kenya.

Identificación de los beneficiarios

Para lanzar un canje de deuda por naturaleza se debe establecer lo siguiente:

- ¿Puede el gobierno deudor movilizar los recursos requeridos en monedas nacionales con facilidad y tranquilidad?
- ¿El esfuerzo administrativo es proporcional a los resultados buscados?
- ¿Será el alivio de la deuda obtenido significativo y rápido?
- ¿Está asegurada la gerencia financiera?
- ¿El marco institucional, legal y sectorial es estable?

Opciones de diseño:

Los fondos de contravalor se pueden poner en marcha para programas / proyectos clásicos (equipar o mejorar un área protegida): financiando los gastos de gerencia, directamente o proveer de servicios de entrenamiento, servicios de expertos, mitigación de impactos ambientales, etc. Una forma de hacerlo es vía fideicomisos, dependiendo de la propiedad de los mismos que pueden tomar las formas de fondos consumibles, agotables en el tiempo, o fondos intangibles, donde sólo se pueden utilizar los intereses derivados de la inversión del capital canjeado.

Los beneficiarios :

Pueden ser entidades del sector público, de la sociedad civil o mixtas. La experiencia con las entidades mixtas ha sido muy positiva en particular para el uso de fideicomisos. Debe de prestarse atención al manejo de activos, asignación de fondos, monitoreo de los proyectos o del programa, e implementación directa.

Los Impactos de los canjes de deuda por naturaleza –sobre todo si se conciben bajo esquema de fideicomisos– pueden ser sostenibles en el tiempo y complementar iniciativas en marcha. Los programas convencionales de cooperación son puntuales y en esa medidas no dan sostenibilidad a los proyectos en el campo mientras que los fondos

estables son mucho más convenientes en la medida en que pueden sufragar gastos recurrentes de los programas / proyectos. Esto requiere de una presencia activa de los actores involucrados en la gerencia y vigilancia del gasto que, a su vez, sirve para promover estructuras de la sociedad civil.

Los canjes tienen un impacto más estructural que los proyectos de conservación financiados directamente al atender problemas de gobernabilidad que harán viable su sostenibilidad en el largo plazo.

info@kfw-entwicklungsbank.de
www.kfw-entwicklungsbank.de

En el caso alemán cabe señalar que:

- Alemania ha utilizado tanto canjes por proyectos como fondos de contravalor.
- Las actividades contenidas en los mismos han sido de contenido social y ambiental.
- Las tasas de descuento oscilan normalmente entre el 50% y el 70%.
- En los canjes de Alemania ha habido participación social en la ejecución de las actividades, así como en la constitución de los comités técnicos de los fondos de contravalor.
- Alemania no vincula los fondos de canje de deuda a su utilización por parte de empresas y/o ONGD alemanas; los fondos son gestionados por entidades del país deudor, públicas o privadas.
- Un punto singular es que Alemania ha establecido un monto anual de 100 millones de euros a ser afectados en operaciones de canje de deuda, suponiendo una forma de planificación de la utilización del mecanismo del canje de deuda.

c. Canadá

El gobierno de Canadá es precursor en el campo de canjes de deuda por fondos de contravalor desde inicios de los años 50. Es a comienzos de esa década cuando el Gobierno de Canadá firmó el Plan Colombo con los gobiernos de Ceilán (hoy Sri Lanka), India y Pakistán. El propósito del Plan era establecer las bases para la cooperación

bilateral. Las condiciones de la cooperación pactadas entonces y que sirvieron de modelo para otros países fueron que si los bienes donados por Canadá eran vendidos o distribuidos entre el público del país receptor, un monto equivalente a la donación sería puesto en un fondo en moneda nacional como un fondo de contravalor, o contrapartida. Estos fondos luego se utilizarían para financiar proyectos de desarrollo pactados mutuamente.

Además de los tres acuerdos pactados bajo el Plan Colombo, Canadá firmó acuerdos intergubernamentales con otros para proyectos específicos. Siguiendo el principio establecido en el Plan Colombo, el gobierno deudor proveerá moneda nacional en intercambio por el pago de bienes y servicios canadienses. En algunos casos incluso el gobierno central del deudor provee moneda nacional a un fondo de contrapartida cuando los bienes o servicios son destinados a gobiernos locales o agencias públicas.

Las razones para fondos de contravalor

- (1) Asegurar que los ingresos corrientes del gobierno deudor incrementados por la venta de los productos vendidos por Canadá no fueran a parar en un mayor gasto corriente y en cambio se incrementarían los recursos para el desarrollo;
- (2) Un medio por el cual Canadá podría proveer recursos para el desarrollo a partir de la venta de sus materias primas y alimentos. Se aseguraba así que sus programas de ayuda al desarrollo estén asociados a las necesidades de desarrollo del deudor.
- (3) Era un medio de asegurar una política de depreciaciones en las firmas que utilizan los bienes de capital para su contabilidad de costos.
- (4) Se esperaba que con este incentivo los gobiernos centrales gastaran más dinero en proyectos de desarrollo de lo que harían antes de recibir las donaciones canadienses.

Las actividades de Canadá en el campo de la conversión de la deuda externa en la etapa más reciente finalizaron en los años 90. Y se concretaron con programas en Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Perú.

En el caso de Canadá cabe señalar que.

- Ha utilizado canjes principalmente por proyectos aunque en algún caso ha utilizado fondos de contravalor.

- Las actividades contenidas en los mismos han sido predominantemente referidas a medio ambiente, mediante el desarrollo de proyectos y actividades conjuntas con otros países acreedores para el mismo fin. También se prestó atención prioritaria, aunque en menor medida, a la atención a la niñez.

- las tasas de descuento del programa canadiense han venido oscilando entre el 50% y el 75%.

- En los canjes de Canadá ha habido participación social en la ejecución de las actividades, así como en la constitución de los comités técnicos de los fondos de contravalor.

- Canadá no vincula los fondos de canje de deuda a su utilización por parte de empresas y/o ONGD canadienses; los fondos son gestionados por entidades internacionales y del país deudor —especialmente en el caso de las organizaciones ambientales o de atención a la infancia, como UNICEF— principalmente de carácter privado.

d. Italia.

Los canjes de deuda se iniciaron por ley 449 del 27 de diciembre de 1997, reguladas por un decreto del Tesoro del 5 de febrero de 1998 (G.U. N° 41 del 19.2.98) y para préstamos comerciales por un decreto (G.U. N° 270 del 17.11.99). La reglamentación establece, entre otras cosas, que los canjes se pueden llevar a cabo con aquellos países que tienen un acuerdo con el Club de París, dentro de los términos pactados en las cláusulas allí escritas.

Italia tiene un programa de conversión de deuda joven y en proceso de expansión, habiendo trabajado con montos bajos con excepciones (en especial los 126 millones de US\$ del acuerdo con Perú de 2003) con operaciones en marcha en un número significativo de países: Argelia, Egipto, Marruecos, Jordania, Yemen, Ecuador, Perú, Guinea y Zambia.

En relación con los puntos a revisar señalados en el inicio de la sección, para Italia cabe señalar que:

- Ha utilizado canjes principalmente por fondos de contravalor.
- Las actividades contenidas en los mismos han sido variadas en función del país; desarrollo social y de infraestructuras básicas, acceso al agua potable, medio ambiente, promoción de la pequeña empresa...
- Las tasas de descuento aplicadas por Italia son en términos generales duras. De hecho, en la mayoría de los casos, Italia no aplica ningún descuento en sus operaciones de canje.
- En los canjes de Italia ha habido en ocasiones participación social en la planificación y la ejecución de las actividades, así como en la constitución de los comités técnicos que definen las prioridades y supervisan el funcionamiento del fondo.
- Italia vincula parcialmente los fondos de canje de deuda a su utilización por parte de empresas y/o ONGD italianas.

e. Estados Unidos

Antes de 1990, la factibilidad de donar deuda de Estados Unidos estaba restringida por las limitaciones jurídicas norteamericanas de que los gastos presupuestales que disponen de fondos públicos tienen que ser aprobados por el Congreso del país. La ley de apropiaciones impide a un privado retener los intereses derivados de dineros asignados por el Congreso.

Los mecanismos de canje donde se dona la porción en moneda nacional, no tienen estos límites y se volvieron la forma común de establecer fondos para la conservación del medio ambiente, investigación agrícola y educación. Un cambio jurídico en la sección 584 de la ley de apropiaciones en 1990 establece que las ONG pueden tener y disfrutar de los intereses derivados de los fondos en moneda nacional. En 1993 la legislación se amplió a la posibilidad de las ONG de disfrutar de los intereses derivados de los dólares de USAID y no sólo de la porción en moneda nacional permitiendo la creación de fideicomisos.

A partir de 1994 las ONG pueden establecer fideicomisos en Estados Unidos y disponer de los intereses derivados de sus inversiones en dólares sin que deban estar en moneda nacional. Los beneficiarios son ONG estadounidenses o internacionales de fuente estadounidense. Estos fondos deben de ser asesorados por fundaciones estadounidenses que tienen amplia experiencia de inversiones.

Las donaciones a ONG y los canjes deben de ser aprobados por las oficinas de USAID y deben seguir las practicas financieras sólidas establecidas en la ley de apropiaciones, así como sus procedimientos presupuestarios, de programa y de gerencia financiera.

Estados Unidos entró en la utilización de esquemas de canjes de deuda en 1996. La legislación aprobada por el Congreso le permite al gobierno deudor la recompra de la deuda de USAID o entablar canjes con un tercer agente. Bajo el esquema de recompra el país deudor recompra la deuda de los Estados Unidos con un descuento y luego está comprometido a canjearlo por moneda nacional al 40% del precio de recompra o de la tasa de descuento, lo que sea menor, en moneda nacional destinados para ONG en proyectos ambientales o de apoyo a la infancia. La opción de canje está abierta a canjes de deuda por naturaleza, deuda por desarrollo, y deuda por inversiones con un tercer agente.

Las condiciones económicas para participar son que el país tenga programas en marcha con el FMI y el BM, reformas del sistema de inversiones (privatizaciones) apoyado por el BID y que tenga acuerdos satisfactorios con acreedores del sector privado.

Las condiciones políticas, a su vez, requieren que exista democracia en el país, un récord bueno de derechos humanos, lucha contra el terrorismo internacional y cooperación con los Estados Unidos en la lucha contra el narcotráfico.

Las ONG que se benefician con estos mecanismos deben tener las siguientes características:

1. La entidad que recibe la donación debe ser No Gubernamental aunque tenga algunos miembros del gobierno en su directorio. Ningún gobierno debe de dirigir su actividad.

2. Debe de ser una entidad sin fines de lucro.
3. Las actividades de la organización deben de estar dentro del campo de acción de USAID.
4. Debe estar inscrita en los Estados Unidos como una Organización Privada Voluntaria o deben de llenar los requisitos para el manejo adecuado de fondos.
5. Debe tener capacidad de llevar a cabo programas con los fondos donados.
6. El receptor debe financiar el 25% de los costos de los proyectos salvo que la actividad sea parte insustituible de la agenda bilateral, en cuyos casos puede quedar eximida de este requisito.

El documento “*Usaid policy determination. Guidelines: endowments financed with appropriated funds*” del 18 de julio, de 1994, se refiere al manejo de fondos y gira en torno a los fondos y no al uso de los mismos ni la política de canjes.

La ley de conservación de bosques tropicales de los Estados Unidos permite el uso de 20 millones de USD entre 2004 y 2005 con este fin. Este programa se inició en 2001 y se lleva a cabo con tres tipos de instrumentos:

Reducción de deuda. Cuando la deuda se reduce por un monto ajustado por la tasa de riesgo a un precio no negociable y la deuda pendiente se reprograma según el calendario original. El flujo de intereses que éste genere se paga en moneda nacional a un fondo de conservación dentro del país deudor, en cuyo directorio debe haber, al menos, un representante del gobierno de los Estados Unidos.

Recompra de la deuda. El gobierno deudor paga un monto íntegro a la tasa de descuento ajustada por la tasa de riesgo y luego adicionalmente pone en moneda nacional el 40% del valor del pago o la diferencia entre el precio de compra y el valor nominal.

Canjes de deuda. Un tercer agente compra deuda del gobierno de los Estados Unidos a la tasa de descuento ajustada por el riesgo y luego la negocia con el gobierno deudor, quien la paga en moneda nacional para actividades elegibles.

Canjes de deuda subsidiados. El tercer agente logra el soporte del gobierno de los Estados Unidos para recomprar deuda de dicho país, brindándole dinero adicional. El

flujo de dinero resultante puede ser dirigido a un fideicomiso para conservación. Terceros agentes han sido Conservation International, The Nature Conservancy y WWF en canjes subsidiados y en dos países Belize y el Perú por 7 y 11 millones de USD respectivamente. EEUU ha apoyado además canjes de deuda por medio ambiente en que han aportado diversos donantes, como en el caso de Colombia, o del Eco Fund de Polonia.

Los programas de reducción de deudas deben ser aprobados por el Congreso de los Estados Unidos por ley, lo que supone poca flexibilidad frente a las iniciativas del Club de París y un impacto muy limitado en el uso de estos instrumentos.

Las ONG que más beneficio obtienen de estos canjes son de Estados Unidos porque tienen los recursos para efectuar las recompras de deuda y tienen el tamaño para administrar fondos grandes. Algunos ejemplos son WWF, Conservation International, CARE, Africare, Nature Conservancy.

EEUU ha llevado a cabo canjes de deuda por desarrollo en Argentina, Chile, Bolivia, Colombia, El Salvador, Jamaica, Uruguay, Perú y Polonia.

<http://www.usaid.gov/policy/ads/200/pd21.pdf>

Para EEUU cabe señalar que.

- Ha utilizado principalmente canjes por proyectos.
- Las actividades contenidas en los mismos han sido predominantemente referidas a medio ambiente, mediante el desarrollo de proyectos y actividades conjuntas con otros países acreedores para el mismo fin.
- Las tasas de descuento del programa estadounidense han sido variables en función del tipo de operación que daría origen a los fondos o proyectos a financiar, desde altos descuentos —hasta el 90%— para recompras por organizaciones sociales a operaciones sin ningún descuento.
- En los canjes de EEUU ha habido participación de organizaciones sociales en la ejecución de las actividades, así como en los órganos de gestión de los recursos.
- EEUU vincula parcialmente los fondos de canje de deuda a su utilización preferente por parte de organizaciones, principalmente ambientales, estadounidenses.

f. España

España mantiene desde el segundo tercio de los años noventa una activa política de conversión de deuda, que se inició con operaciones de conversión de deuda por inversiones privadas para la realización de inversiones productivas. Se trata de programas en los que empresas privadas, previa subasta, recompran los títulos de deuda al Estado español con una importante tasa de descuento sobre el nominal, para canjear esos títulos por el contravalor en moneda local, con un margen de beneficio en el país deudor. La operación más importante y exitosa en este campo ha sido la línea de conversión abierta con Marruecos, vigente de manera intermitente durante una década. En la actualidad se encuentran abiertas operaciones de este tipo con Bulgaria, Guinea Ecuatorial y Argelia.

En lo que se refiere a las operaciones de conversión de deuda por inversiones públicas en desarrollo, España mantiene una política activa desde 1999. Sobre estas operaciones la información pública del Ministerio de Economía y Hacienda señala lo siguiente:

Programas de conversión de deuda en inversiones públicas a disposición de las empresas y ONG españolas.

La conversión de deuda en inversiones públicas es el mecanismo que tiene un mayor componente de concesionalidad, ya que el Estado acreedor no recibe ningún pago a cambio de la deuda. Se trata, en realidad, de una condonación que lleva aparejada la constitución, por parte del país deudor, de un fondo por el contravalor en moneda local de la deuda (o parte de la deuda) condonada cuyos recursos se dedicarán a proyectos de desarrollo, de interés social en el país deudor, que sus propias autoridades deciden.

En este caso, la condonación va unida a que los recursos que no se utilizan para pagar la deuda anulada se utilicen en favor del propio desarrollo del país, y no sean meros apuntes contables, es decir, obligan al país deudor a asumir un compromiso en sus objetivos de lucha contra la pobreza.

En estos momentos se encuentran en vigor programas con varios países. En el caso de Honduras y Nicaragua se trata de Fondos de contravalor destinados a financiar proyectos de reconstrucción tras el huracán Mitch. También se han puesto en marcha programas de estas características con Costa Rica —para proyectos medioambientales—, así como con Bolivia, Jordania —proyectos de desarrollo e infraestructuras—, Perú —proyectos de reconstrucción en la zona Sur del país—, Uruguay —proyectos de infraestructuras— y Guinea Ecuatorial —proyectos de interés social—.

<http://www.meh.es/Minhac/Temas/Financiacion+internacional/Gestion+Deuda+Externa/Programas+de+conversion.htm>

En relación con las operaciones de conversión de deuda por desarrollo, se detallan a continuación, de la misma fuente

PAÍS	Monto	Descuento	Objetivo	Período	Comité	Condiciones
HONDURAS	17,5 millones US\$	60%	Reconstrucción infraestructuras	1999 - 2002	Binacional, sólo Gobiernos	No figuran
NICARAGUA	14,9 millones de US\$	60%	Reconstrucción infraestructuras	Inicio 2000, Según vencimientos	Binacional, sólo Gobiernos	No figuran
COSTA RICA	5 millones de US\$	0%	Conservación biodiversidad	inicio 1999, Según vencimientos	Binacional, sólo Gobiernos	Participación empresas españolas, compra de bienes y servicios españoles.
BOLIVIA	8 millones de US\$	55%	Desarrollo e infraestructuras	2000 - 2003	Binacional, sólo Gobiernos	Participación de empresas españolas.
JORDANIA	10 millones de US\$	50%	Desarrollo e infraestructuras	2000 - 2006	Binacional, sólo Gobiernos	Participación de empresas españolas.
PERÚ	7 millones de €	0%	Reconstrucción infraestructuras	inicio 2002	Binacional, sólo Gobiernos	Participación empresas españolas, compra de bienes y servicios españoles.
URUGUAY	9,32 millones de US\$	0%	Promover recuperación económica de Uruguay y exportación de España	inicio 2003, según vencimientos	Binacional, sólo Gobiernos	Ejecución infraestructuras por empresas españolas.
GUINEA ECUATORIAL	25,27 millones de US\$	0%	Proyectos de interés social	inicio 2003, según vencimientos	Binacional, sólo Gobiernos	Participación preferente de empresas españolas.
ARGENTINA*	60 millones de US\$	0%	Educación	-	-	-
ECUADOR*	50 millones de US\$	0%	infraestructuras, educación y desarrollo	-	Binacional, participación sociedad civil	Participación preferente de empresas españolas.
NICARAGUA*	120 millones de US\$	60%	Medio ambiente y educación.	-	Binacional, participación sociedad civil	-

Fuente: Ministerio de Economía de España, excepto para *, que son operaciones aún pendientes de ajustes y sobre las que se han usado fuentes periodísticas.

Para el caso español cabe señalar que.

- Ha utilizado canjes de deuda por fondos de contravalor.
- Las actividades contenidas en los mismos se han dirigido principalmente a reconstrucción y desarrollo de infraestructuras, proyectos de desarrollo social y, de manera marginal, acciones de contenido medioambiental.

- Tasas de descuento: en 6 de los casos expuestos no se han considerado ningún descuento, y en aquellos países en que sí se tuvieron en cuenta fueron de hasta el 60%.
- En los canjes de España ha habido una limitada participación social en la ejecución de las actividades —el Fondo de Ayuda contra la Droga ejecutó un canje anterior en el Perú—. En los comités binacionales constituidos hasta la fecha no ha habido representación de la sociedad civil, aunque se ha anunciado la presencia de ONGD de ambos países en el comité técnico para el fondo Ecuador – España recientemente ultimado.
- España establece la obligatoriedad —en unos casos— y la conveniencia —en otros— de que los recursos depositados en los fondos se utilicen de manera parcial o total en la compra de bienes o la contratación de servicios a empresas españolas. Para los acuerdos más recientes y pendientes de cierre se hace referencia también a la vinculación con ONGD españolas y del país deudor.

g. Reino Unido

A grandes rasgos, el Reino Unido acepta el mecanismo de canje, pero no lo promueve. La deuda concesional a los países más pobres la ha ido cancelando unilateralmente, y la deuda bilateral comercial ha tenido tratamientos positivos, de manera que, con la masa de deuda en la que ellos trabajan no es significativo el mecanismo de los canjes. Hasta el año 2001 había efectuado ventas de 89 millones de libras de deuda de la ECGD para financiar actividades en Egipto, Mozambique, Nigeria, y la Republica Unida de Tanzania, mostrando su énfasis en África.

La política es reducir el principal de la deuda y vender el principal de la deuda. La deuda concesional se dona. El precio de venta de la deuda ECGD ha sido al menos igual que el VAN de la deuda del Club de París con los últimos acuerdos vigentes. Para comprar deuda de la ECGD los interesados deben cumplimentar los formularios de venta de la ECGD, que incluyen objetivo del canje, tasa de conversión a moneda local, y fuentes de financiamiento. La evaluación de la ECGD se hace primero viendo si es rentable y luego si los proyectos encajan dentro de las prioridades del R.U.

Aunque el Reino Unido ha priorizado otras formas de tratamiento de deuda, implicándose muy activamente en el impulso de la reducción de la deuda por la iniciativa HIPC, también se implicó en el pasado en operaciones de recompra y canje para desarrollo en Egipto, Nigeria, Mozambique y Tanzania.

h. Otros acreedores que canjean deudas.

Otros países tienen programas relevantes de canjes de deuda y se van a señalar, a título indicativo, algunos de ellos:

- i. **Bélgica:** ha canjeado deudas comerciales y concesionales, creando en la mayor parte de los casos fondos de contravalor y promoviendo la participación de organizaciones sociales en las operaciones (véase más abajo el ejemplo de Ecuador). Entre los países con los que, desde el año 1991, Bélgica ha llegado a acuerdos de canje están: Egipto, Madagascar, Nigeria, Tanzania, Benin, Bolivia, Camerún, Congo, Costa de Marfil, Ecuador, Etiopía, Guinea, Mozambique, Sierra Leona, Togo, Vietnam y Zambia.
- ii. **Holanda:** ha convertido recursos que previamente había recomprado a tenedores privados de la deuda de ciertos países en desarrollo, además de utilizar pequeñas cantidades de su deuda AOD cuando se extinguía. Ha desarrollado Programas en Chile, Costa Rica, Jamaica, Madagascar, Pakistán y Túnez.
- iii. **Francia:** afectando a deuda comercial y a deuda AOD ha canjeado y recomprado deuda para diversas actividades —productivas, desarrollo local, sostenibilidad ambiental, privatizaciones, capacitación— en Camerún, Congo, Costa de Marfil, Gabón, Polonia, Egipto, Honduras, Jordania, Marruecos, Filipinas y Tanzania.

4. Algunos gobiernos que efectuaron canjes

a. Nicaragua

La información disponible indica que Nicaragua efectuó canjes con:

- el gobierno de Canadá para la constitución de un fondo de contravalor siguiendo lo establecido en la experiencia Canadiense con fines centrados en medio ambiente sobre todo. El FCV concluyó.
- Hubo una experiencia con el gobierno de Alemania por el 30% de la deuda con el Club de París, a una tasa de conversión del 20% que se pagó en moneda nacional.
- Hubo una experiencia fallida con España donde se intentó establecer un FCV por 5 millones de USD a partir del 69% de la deuda que vencía entre 1999 y 2001 convertida al 50%. El gobierno de Nicaragua depositó 1 millón de USD en un banco comercial para este fin pero no funcionó, es decir el FCV no tomó las dimensiones diseñadas en el acuerdo. Dicho monto se ha añadido a los fondos contemplados en la operación acordada entre ambos países en 2005.

b. Perú

La información disponible indica que se efectuaron canjes con: Canadá, Suiza, Alemania, Finlandia, Estados Unidos, España, Italia y Francia. Los canjes peruanos se establecieron en 1988, desaparecieron en el año 1990, y reaparecieron en 1994, cuando fue aprobada una segunda ley que los reglamenta (Sierra, 2004). Todos los canjes tienen un contenido de medio ambiente, algunos tienen un contenido de gasto social y otros tienen un contenido de inversión en infraestructura de aguas, esencialmente.

OPERACIONES DE CANJE DE DEUDA POR PAISES (Millones de Dólares) DEUDA

	CONDONADA	CONTRAVALOR	TASA DE CONVERSIÓN
SUIZA	146.5	35.9	24.5
CANADA	16.2	4.05	25.0
ALEMANIA	152.2	56.1	36.9
FINLANDIA	24.6	6.1	25.0
EE.UU.	186.6	33.4	17.9
ESPAÑA	13.3	12.1	91.2
ITALIA	117	117	100.0
FRANCIA	5.1	5.1	100.0
TOTAL	661.6	270	40.8

Fuente. MEF tomado de "Criterios, estrategia y mecanismos de canje de deuda por inversión en educación". Juan Sierra C. Conferencia de la OEI, Lima, mayo 2004.

Lo que salta a la vista en las conversiones peruanas es que las que se efectuaron durante el periodo 1993-1998 se hicieron a tasas de conversión de entre 17% y 36% con

una mediana de 25% análoga a la de UNICEF para el mundo. A partir de 1999, los canjes de España, Italia y Francia en realidad no contienen elementos de reducción de deuda y han sido efectuados no por ser de interés del deudor en términos financieros (que pagó al contado en moneda nacional lo que hubiera pagado a plazos largos en moneda extranjera). En este sentido, la dictadura tiene un mejor record de canjes que la democracia. Asimismo, los países latinos parecen ser más severos y menos generosos en los canjes que los no latinos.

c. Ecuador.

La primera operación de importancia fue la compra por la Fundación Natura, con recursos de tres organizaciones ambientalistas internacionales de 10 millones de deuda ecuatoriana al 58% de su valor facial. Se realizaron actividades de conservación del medio ambiente entre 1989 y 1993.

La segunda operación, desarrollada entre 1990 y 1995, implicó a la Conferencia Episcopal Ecuatoriana y a una fuerte organización social local, el FEPP, con un fondo de contravalor belga. Con los recursos del fondo —hasta cerca de 6 millones de dólares— se compraron y legalizaron tierras en 200 comunidades campesinas para ocho mil familias y por 382.000 hectáreas.

La tercera, tal vez la más exitosa se realizó con el Gobierno suizo, y duró entre 1994 y 2002, cuando se extinguieron los recursos del fondo creado. El fondo tenía una tasa de descuento del 75% y se dotó con 10 millones de dólares. En su estructura de gobierno estaban los dos gobiernos y representantes de organizaciones suizas (Swiss debt coalition) y ecuatorianas. Cuando concluyó su actividad, se evaluó, con los siguientes resultados: el financiamiento de 104 proyectos distribuidos en 19 provincias, incidiendo fundamentalmente sobre 30.000 familias pobres asentadas en zonas rurales del Ecuador.

En el tiempo más reciente y una vez recuperada una mínima estabilidad económica —a partir de 2002— Ecuador ha vuelto a impulsar acuerdos de canje. Primero con Alemania, y más tarde con Italia y España —estos últimos sin ningún descuento— que están pendientes de ejecución o iniciando sus actividades.

d. Polonia.

Polonia tiene una experiencia muy singular y especialmente significativa a la hora de abordar la cuestión del canje de deuda. Este país inició en el año 1992 el mayor fondo de contravalor ambiental a partir de canjes de deuda: el **Eco Fund**, constituido en ese año como Fundación independiente. Polonia había obtenido en ese año una reducción del 50% de su deuda en el Club de París, y propuso a sus acreedores una reducción de un 10% adicional a cambio de que Polonia depositase en la recién creada fundación recursos equivalentes de una cuenta de funcionamiento en el Banco Internacional de Pagos de Basilea.

El EcoFund se constituyó entonces con la aportación de ese 10% adicional de deuda que Polonia canjeó con sus acreedores. Cinco grandes acreedores ya habían apoyado el EcoFund al año 2000 —Francia, Italia, Suecia, Suiza y EEUU— y se considera que el fondo entre el momento de su constitución y el año 2010 habrá gestionado para tareas ambientales 545 millones de US\$ (un 72% aportados por EEUU). Es un fondo multilateral único en su tipo.

El EcoFund financia cuatro tipos de proyectos privados de inversión: los destinados a reducir la contaminación transfronteriza, la reducción de la contaminación en el mar Báltico, la reducción de gases de efecto invernadero y la protección de la biodiversidad de Polonia. Más allá del contenido concreto de la propuesta, el interés y la posibilidad de réplica de la misma es posible para otros sectores, como la educación o el desarrollo social y supone un precedente de varios acreedores poniendo recursos en un fondo común, a la manera de los hoy vigentes *basket funds*, pero en gran escala.

5. Conclusiones y recomendaciones sobre canjes de deuda.

En suma, cabe señalar que hay una variedad de fórmulas para afrontar los canjes de deuda por desarrollo. Revisando los puntos señalados al inicio del capítulo para cada uno de los países nos encontramos el siguiente resultado:

- La modalidad dominante de canje de deuda por desarrollo es la de la constitución de fondos de contravalor binacionales *ad hoc*. Existen experiencias exitosas e importantes de coordinación de donantes para nutrir un mismo fondo (EcoFund de Polonia), que deben ser consideradas de especial interés para iniciativas como la pretendida por España de impulsar canjes de deuda por educación.

- Las actividades que se han venido realizando con los fondos de contravalor son variadas, aunque en su mayoría son actividades de desarrollo social, infraestructuras sociales y conservación del medio ambiente. Dentro de las de desarrollo social ha habido experiencias relacionadas con el sector educativo y, con un peso menor, las actividades de reconstrucción e infraestructuras pesadas.

- En relación con las tasas de descuento, en la mayor parte de los casos se aplican altas tasas de descuento, mayores para los países menos adelantados, pero también elevadas (por encima del 60%) para países de ingresos medio-bajos. Tan sólo dos países de la muestra, España e Italia, tienen la práctica habitual de canjear deuda sin ningún descuento para este grupo de países.

- Es práctica casi universal la presencia de representantes de la sociedad civil en los comités de selección y seguimiento de los proyectos y acciones a financiar mediante fondos de contravalor.

- Lo habitual es que no existan vinculaciones obligadas para la utilización de los recursos de los fondos constituidos para la compra o contratación de bienes y servicios del país acreedor. Ésta es una práctica en retroceso en el universo de políticas nacionales y de canjes de deuda analizados, siendo sin embargo en el caso de España todavía una práctica dominante.

En suma, de lo anterior podría señalarse que un modelo estándar recomendable de canjes de deuda para países de ingresos bajos y medio-bajos

3. debería propiciar un alivio financiero, aplicando tasas de conversión de entre el 50% y el 75%,
4. debería dirigirse a sectores de inversión social en sus diferentes modalidades de común acuerdo entre deudor y acreedor,

-
5. debería contemplar una participación social apropiada, con representantes de ministerios de finanzas, organismos técnicos especializados –en educación, en cooperación internacional o bienestar social- y representantes de la sociedad civil en los comités de gestión y orientación,
 6. debería evitarse o al menos limitarse la vinculación del uso de los recursos dotados en fondos contravalor a la provisión de bienes o prestación de servicios del país acreedor, propiciándose únicamente cuando sea la opción más beneficiosa para el desarrollo del / de los proyectos previstos, y
 7. sería conveniente la evaluación en términos de impacto sobre el desarrollo de los canjes efectuados y que ello se prevea dentro de los costes iniciales de la puesta en marcha de las operaciones.

Se recomienda explorar las posibilidades del diseño de fondos multilaterales para educación Edu Fondo o Edu Fund para facilitar aportaciones, unificar criterios entre los donantes, y ahorrar gastos administrativos a las operaciones de canje.

CAPÍTULO V: Conclusiones y Recomendaciones:

Políticas de canjes y educación

1. Las políticas de canjes y la educación en el futuro

Los canjes de deuda se establecieron durante los años 80 para realizar reducciones de saldo de la banca privada expuesta en países que no le podían devolver el íntegro de la deuda. El incentivo para el inversionista fue que, si le compraba al banco a un cierto precio, podía luego ir al deudor y efectuar una inversión si el gobierno deudor le reconocía un premio a la hora de la operación.

De este concepto se pasó a los canjes bilaterales, donde los gobiernos podían efectuar ventas de su deuda a un tercero o canjearlos a nombre propio, fuere por proyectos o para establecer un fondo para medio ambiente.

En 1991 se amplió el concepto de canje a gastos sociales o canjes por desarrollo con el apoyo de la secretaría general de Naciones Unidas en el Club de París.

Actualmente parece estar abierta la posibilidad de establecer el concepto de canjes de deuda por educación con el apoyo de la UNESCO, siguiendo los lineamientos de los canjes de deuda por medio ambiente. No será una iniciativa resistida por ningún gobierno acreedor.

En cada caso se ha requerido un impulso institucional para ganar la legitimidad mundial. El EcoFund polaco, el mayor del mundo, se pudo establecer sobre la base de la experiencia canadiense, que dio legitimidad a los canjes de deuda por medio ambiente, que los realizó por más años y por montos mayores que ningún otro.

Un gobierno que establezca como su prioridad los canjes de deuda por educación sentará la pauta para los mecanismos que seguirán otros. Éstos pueden hacer uso de lo aprendido hasta la fecha sobre canjes sociales. Un gobierno deudor que efectúe una operación grande con el acreedor interesado, sentará el precedente para el *modus operandi* de este mecanismo.

América Latina es la región del mundo, fuera del G7, con los mejores índices de alfabetismo y educación dentro de los países en desarrollo. No obstante, la UNESCO reconoce que hay 6 millones de personas, entre 15 y 19 años, que no han terminado la educación primaria en 18 países visitados por ellos. La situación de la educación en América Latina ha pasado por un debilitamiento derivado de la reducción de los presupuestos gubernamentales a raíz de la llamada crisis de la deuda. Las políticas de fortalecimiento educativo que caracterizaron a estos países desde la década de los años 30, y que dio pie al surgimiento de las clases medias en las décadas de los años 50 y 60, fue revertida a raíz de los problemas presupuestarios al tiempo que se pasaba del paradigma del petróleo al paradigma basado en el conocimiento. El resultado es que las nuevas generaciones hacen estudios superiores y migran sea a Europa, a Estados Unidos o a países dentro de la región, en forma significativa. Alternativamente, migran para efectuar estudios superiores por falta de recursos, no obstante la existencia de universidades públicas en sus países de origen.

Hay regiones de América Latina donde la disparidad urbana/rural es mayor, como los países andinos y los centroamericanos frente a los del Cono Sur, por ejemplo. La necesidad de fortalecer la educación básica rural, y al mismo tiempo la educación superior urbana está presente simultáneamente sin contradicción en la mayor parte de los países de América Latina. Ésta es una situación radicalmente distinta a la de África y partes de Asia, donde hay poco acceso a la educación universal, o a la situación de medio oriente, donde las mujeres no tienen acceso a la educación en los mismos términos que los varones.

Recomienda la UNESCO que se incremente la AOD y que se asegure que el componente de donación sea como norma el 86%. Una norma del 100% podría ser considerada, añada, en relación con los países de África Subsahariana y del Sur de Asia. Agrega que debería incrementarse la participación asignable de AOD de 10% para gasto social a 20%, para cumplir con los principios de la Iniciativa 20:20, al mismo tiempo que exigir que los gobiernos asignen el 20% del presupuesto nacional para salud básica incluyendo la reproductiva, educación básica, agua potable a bajo costo y desagües. Este acuerdo del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE (CAD) está reconocido por todos los organismos internacionales que lo han suscrito, incluyendo los organismos de Naciones Unidas especializados, más el Banco Mundial.

(ver : http://www.unicef.org/publications/pub_implement2020_en.pdf)

Con relación a lo primero, el apoyo de los países del CAD en educación básica debería subir de 3.5 mil millones de dólares anuales al doble en el 2005 y a 14 mil millones de dólares para el año 2015. En el año 2000 únicamente 750 millones estaban destinados a este sector. Igualmente sugieren usar las condiciones del HIPC para incrementar el gasto en los países más pobres altamente endeudados y tener coordinaciones de la cooperación internacional para lograr un apoyo más efectivo al mismo tiempo que se focaliza en qué se va hacer el desembolso.

Lo segundo, siempre desde el plano financiero, es que debe proveerse alivio de la deuda y o cancelación de la misma para reducción de la pobreza y la promoción de la educación básica. En la situación actual, es importante identificar esquemas financieros innovadores que puedan complementar el financiamiento AOD. Los canjes de deuda son una parte de éstos.

2. Los canjes de deuda y los objetivos del milenio

La consecución de los objetivos del milenio está en la cima de las prioridades del G7. Los canjes de deuda en general deberían de estar orientados hacia esa meta. Esto implica incrementar la cooperación internacional para salud y educación, también utilizando los canjes como un instrumento de complemento.

- A. Una política de canjes para educación debe tener en cuenta los tres factores que hacen viables el mecanismo: la adicionalidad, la transparencia y la rendición de cuentas. Ésto significa que, necesariamente, quien se encargue de la ejecución de los programas deberá supervisar que los gobiernos que efectúan los canjes no sustituyan su propio gasto por éste, o su propia inversión por ésta.

- B. Hay dos tipos de canjes, los bilaterales y los que incorporan un tercer agente.
 - i. La ventaja de los canjes bilaterales es que se producen por interés del acreedor en los proyectos/programas presentados por el deudor sin que ocurra una transacción en el país del acreedor que reponga

-
- al acreedor el dinero por la venta de los papeles financieros, simplificándose la operación en su conjunto.
- ii. La ventaja de los canjes con un tercer agente es que obliga a la rendición de cuentas, repone recursos al Tesoro en el país de origen, y puede permitir un consejo directivo mixto público/ONG que deberá de rendir cuentas exactas a ambas partes, gobierno acreedor y gobierno deudor.
- C. Entre los canjes por proyectos o contra fondos de fideicomiso, la evidencia alemana muestra que los fideicomisos tienen ventajas en cuanto son administrados profesionalmente por entidades financieras que deberán rendir cuentas al final de periodo sobre los desembolsos.
- D. Vistas las experiencias con dos tipos de fideicomisos, los que se consumen y los perpetuos, la evaluación es:
- i. La experiencia suiza con los fideicomisos que se consumen es que se realizan obras en un corto periodo de tiempo, se abren expectativas en la población sobre los tipos de proyectos y las regiones donde operan, pero luego cuando se termina el dinero se cierra sin dejar rastro o con sociedad civil organizada que de cuenta de lo efectuado. Sin duda la experiencia suiza es positiva en cuanto los volúmenes y el número de países donde actuó, pero también se pudo apreciar que en la medida en que fue bilateral, las presiones de los gobiernos deudores por la priorización de proyectos con agendas políticas estuvo presente y no pudo ser contrapesada por la sociedad civil.
 - ii. La experiencia alemana con fideicomisos a perpetuidad parece ser positiva en cuanto permite la mantención de programas inclusive dentro de contextos donde el estado deudor no tendría los recursos para continuar con la obra. Estos fideicomisos permiten financiar gastos corrientes además de gastos de inversión. Si el fideicomiso es con un tercer agente, se previene el impacto político del

gobierno deudor en la junta directiva del fondo y se asegura un manejo más transparente y técnico. Finalmente fortalece a organizaciones de la sociedad civil

- E. Los esquemas de pago son de dos tipos:
- i. Pago en un solo desembolso en un fondo.
 - ii. Pagos en el tiempo.
 - iii. Lo conveniente para el gobierno deudor es efectuar pagos en el tiempo del mismo presupuesto del servicio de la deuda que se habrá beneficiado de su reducción al momento del canje.
- F. La agenda política de los canjes en la mayor parte de los países donantes está centrada en temas de medio ambiente y de desarrollo. Hay dos excepciones donde se expresa la agenda como nacional del gobierno acreedor relacionada con una mayor presencia internacional. Parece tener más éxito, en cuanto simpatía y apoyo, la política de canjes centrada en desarrollo antes que en presencia internacional del donante. Las políticas de fomento de instituciones nacionales en el exterior tienen limitaciones que son normalmente remontadas con la creación de fondos nacionales del deudor con recursos de varios acreedores. Es el modo como el deudor mantiene una relación más paritaria con el acreedor.
- G. Frente a las opciones de gasto corriente o gasto de inversión, la experiencia vista muestra que los fondos medio ambientales cubren ciertos gastos corrientes. La evidencia, sin embargo, es que los gobiernos donde se establecerían estos fondos no tenían programa medioambientales y los canjes son una forma de crear adicionalidad. Extrapolando esto a la educación, donde existe un recorrido amplio de inversiones públicas, habría que enfatizar la inversión en infraestructura y en calidad educativa, campos donde ha existido un deterioro en los últimos treinta años. Asimismo, la posibilidad de financiar con becas la educación superior de

alumnos destacados es un elemento de adicionalidad que se podría tomar en cuenta.

3. Políticas interregionales de deuda y educación

En líneas generales, dentro de América Latina existen países acreedores y deudores netos derivados de sus tendencias comerciales. Hay pocas experiencias de condonación de deuda dentro de la región ni tampoco de tratamientos preferentes en parte porque la legislación nacional de los países no permite la cancelación de deudas, lo que requeriría debates en cada Congreso para pasar leyes que permitan cancelaciones de deuda y la administración de ingresos públicos por terceros, si fuere el caso.

Los cuatro grandes acreedores son México, Brasil, Argentina y Venezuela y los grandes deudores son los caribeños y centroamericanos, (a Venezuela y México por el tratado de San José) y los sudamericanos a Brasil y Argentina. Algunas políticas de reducción de deuda podrían ser viables si tienen como objeto:

- A. destinar parte de los recursos del pago de las deudas intraregionales para el fortalecimiento de la educación superior, a través de becas, programas de investigación conjuntos y programas de fortalecimiento universitario.
 - i. Becas de estudios
 - ii. Becas de investigación
 - iii. Fondos de investigación
 - iv. Fondos de bibliotecas
 - v. Fondos para infraestructura universitaria
- B. programas de erradicación del analfabetismo en zonas rurales de frontera que suelen ser las más abandonadas. Ejemplos de esto son las zonas comunes del altiplano de Bolivia y el Perú, las zonas amazónicas de frontera Perú con Ecuador, Colombia, Brasil, las zonas de frontera entre Colombia y Venezuela, las mismas entre las Guayanas y Brasil, así como la zona de Chiapas en la frontera entre México y Guatemala. Programas binacionales de erradicación del analfabetismo tendrían aceptación de todas las partes.

-
- i. Fondos para infraestructura
 - ii. Fondos para materiales educativos
 - iii. Fondos para el pago de maestros rurales en una primera etapa, con el compromiso de la ampliación presupuestal al finalizar dicha etapa.
 - iv. Escuelas especiales para adultos analfabetas.

Los canjes, si los gobiernos acreedores están autorizados y dispuestos a efectuarlos, consistirían en la formación de un fondo de contravalor para educación básica, (*EduFondo*) siguiendo el modelo del *EcoFund* polaco, donde todos los acreedores aportan, y al cual el gobierno deudor desembolsa en el tiempo con una tasa de descuento alta, para llevar a cabo proyectos relacionados a las políticas señaladas arriba.

Un segundo fondo estaría conformado dentro del país acreedor mismo y consistiría en colocar allí lo que recibe del pago de la deuda para fines de investigación, educación superior internacional, becas de postgrado, becas de investigación, para los ciudadanos del país deudor. Un solo fondo en cada país acreedor para todos los países deudores podría merecer el nombre de *Fondo del Conocimiento*.

La ventaja de un sistema de esta naturaleza es que no hay que desembolsar moneda extranjera ya que el costo de una beca internacional puede ser descontado del lado del acreedor, informando al deudor, mientras que los recursos para infraestructura, materiales educativos, pagos de maestros rurales y escuelas de adultos, pertenecerían al *EduFondo*.

En ningún caso hay riesgo cambiario.

4. Canjes de deuda y políticas educativas

La educación es responsabilidad de los Estados nacionales y debe ser cubierta con los ingresos tributarios ordinarios de estos Estados. La insuficiencia de fondos tributarios no le quita la responsabilidad pública a la educación, sino que obliga a buscar maneras más ingeniosas y creativas de financiar aquello que debería de suyo, ser cubierto por el gasto ordinario.

Los canjes de deuda no deben servir para compensar la falta de gasto corriente de los gobiernos sino para aliviar las demandas de inversión tanto en infraestructura como en conocimientos y para estrechar los lazos de cooperación entre países con historias y lengua comunes.

FUENTES GENERALES DE INFORMACIÓN PRÁCTICA EN INTERNET

Quién hace operaciones y los contactos en los países acreedores que hacen canjes

<http://www.undp.org/seed/unso/concepts&programs/pub-htm/swap-eng6.htm>

–Moye, Melissa, *Debt-for-Environment Swaps for National Desertification Funds: An Introductory Guide*, UNSO, UNDP, 1998.

<http://www.undp.org/seed/unso/concepts&programs/pub-htm/swap-eng6.htm>

–Moye, Melissa, *Overview of debt conversion*, Debt Relief International, Publication No. 4, London, 2001,

<http://www.dri.org.uk/pages/publicationsen.html>

–Clean Energy Finance, Vol 2. No.3, *News about renewable energy and efficiency investment in emerging markets*, 1997-98

<http://www.pnl.gov/china/cef2-3.pdf>

–Institutions that can support dept swaps

<http://www.undp.org/seed/unso/concepts&programs/pub-htm/swap-eng6.htm>

–Capacity Building workshop for Dryland management. Presentation May 2000

<http://www.undp.org/seed/unso/capacity/documents/ds-final.pdf>

–“Debt-for-nature swaps: a decade of experience and new directions for the future”

<http://www.fao.org/docrep/w3247e/w3247e06.htm>

–Practical application of debt swaps in their short publication 'Debt Swaps for Sustainable Development - A Practical Guide for NGOs'

<http://biodiversityeconomics.org/finance/topics-42-00.htm>

–ERG Network consolidated reply- Kenya/Comparative studies/Debt-for nature swaps

<http://portal.undp.org/server/nis/4649027220095217>

–Debt swap for poverty reduction and sustainable development- UNDP proposal

http://www.undp.org/newsletters/esdg/jandocs/Debt_Swap_A_Umana.doc

–Introductory guide for implementing **debt**-for-environment swaps for national desertification funds, chap. I, Introduction to **debt**-for-environment swaps (United Nations Development Programme). Available on the Internet at

www.undp.org/seed/unso/concepts&programs/pub-htm/swap-eng6.html

http://www.dri.org.uk/pdfs/EngPub4_DebtConv.pdf

BIBLIOGRAFÍA

–Bangura Sheku, Damoni Kitabire and Robert Powell. External debt management in low-income countries. Washington, D.C., December 2000. (IMF working paper WP/00/196).

–International Institute for Suitable Development. Doha round briefing series: developments since the Fourth WTO Ministerial Conference. February, 2003. Issue 10 of 13.

–International Monetary Fund/World Bank. Market access for developing countries' exports. April 2001.

–Lane, Philip R. and Milesi-Ferretti, Gian Maria. External capital structure: theory and evidence. Washington, D.C., 2000. (IMF working paper WP/00/152).

–Magariños, Carlos. UNIDO's contribution to financing for development: statement to the International Conference on Financing for Development, March 2002.

–Sung, Woonki and Rosaria Troia. Developments in debt conversion programs and conversion activities. Washington, D.C., 1992. (World Bank technical paper No. 170).

–Organisation for Economic Cooperation and Development. Development Cooperation Directorate. A country driven trade capacity-building framework: enhancing ownership among partners. 2002. (DCD/DAC (2002) 39).

–United Nations Conference on Trade and Development. The Least Developed Countries Report 2002: Escaping the Poverty Trap.

–United Nations Industrial Development Organization. Breaking the trade barrier: industrialization and greater trade potential. 2003.Draft.

-
- Enabling developing countries to participate in international trade: strengthening the supply capacity—a UNIDO strategy for capacity-building. March 2002.
 - Industrial Development Report 2002/2003: competing through innovation and learning.Draft.
 - World Bank. Global Development Finance 1998. Washington, D.C., 1998
 - Global Development Finance 1999. Washington, D.C., 1999.
 - Global Economic Prospects and the Developing Countries 2002: Making trade work for the world's poor. Washington, D.C. 2002.
 - Global Economic Prospects and the Developing Countries 2003: Investing to unlock global opportunities. Washington, D.C., 2003.
 - World Debt Tables 1996, vol. I: analysis and summary tables. Washington, D.C., 1996.
 - World Trade Organization. Annual report 2003.
 - Committee on Technical Barriers to Trade. A compilation and summary of the responses received to the questionnaire for a survey to assist developing country members to identify and prioritize their specific needs in the TBT field. October 2002. (G/TBT/W/186 and Add.1).
 - Committee on Technical Barriers to Trade. An analysis of the priorities identified by developing country members in their responses to the questionnaire for a survey to assist developing country members to identify and prioritize their specific needs in the TBT field. February 2003. (G/TBT/W/193).
 - Committee on Technical Barriers to Trade. A policy framework for the facilitation of trade in the fields of standardization and conformity assessment: a toolbox of instruments. Communication from the European Commission.(G/TBT/W/173, March 2002).
 - First joint OECD/WTO report on trade-related technical assistance and capacity-building. November-December 2002.
 - International Trade Statistics 2002.
 - Second joint OECD/WTO report on trade-related technical assistance and

ANEXO ESTADÍSTICO

Cuadro 1
Indicadores de deuda externa
América Latina

porcentajes

	1980	1982	1990	2000	2001
DET/XBS %	248,6	330,6	278,6	223,6	167,0
DET/PNB %	32,7	42,2	41,4	41,0	43,3
SDT/XBS %	36,3	46,7	24,6	38,7	33,3

Fuente WB Global Development Finance 2002

Cuadro 2
Países agrupados por las transferencias netas de recursos
Miles de millones de USD

	992	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
América Latina	26.5	32.4	27.9	-2.5	0.2	-2.6	-40.2	-29.0
Ecuador	-1.0	-0.3	0.4	-2.5	-2.0	-0.8	-0.2	-0.6
Colombia	-1.6	3.8	2.1	-2.3	-2.1	-0.1	-1.0	-1.6
Venezuela	1.2	-3.3	-2.0	-3.0	-7.8	-6.2	-14.5	-7.0
Perú	1.2	3.1	1.0	-0.6	-0.1	0.5	0.5	-0.2
Bolivia	0.4	0.4	0.6	0.3	0.1	0.0	-0.2	-0.2
Brasil	0.6	5.9	7.3	1.3	4.1	6.7	-10.2	-6.7
México	16.4	5.4	4.9	1.7	6.2	11.5	8.9	1.5
Argentina	6.4	9.4	10.7	5.8	1.1	-15.7	-20.6	-13.1

Fuente: www.CEPAL.org/

Cuadro Nº 3
Tasas de crecimiento del PIB per. Cápita
1994-2003

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Argentina	4.4	-4.1	4.1	6.6	2.5	-4.6	-2.1	-5.6	-11.9	6
Bolivia	2.4	2.3	2.1	2.4	2.5	-2.1	-0.1	-0.7	0.4	0.2
Brasil	4.7	2.7	1	1.6	-1.2	-0.4	2.6	0.2	0.6	-1.2
Colombia	3.9	2.9	0	1.4	-1.2	-5.6	0.5	-0.4	-0.1	1.6
Ecuador	1.4	-0.1	0.9	3.1	0.1	-7.6	-1	3.5	1.9	0.2
México	2.5	-7.8	3.6	5	3.4	1.9	5	-1.8	-0.7	-0.3
Perú	10.7	6.7	3.6	5	3.4	1.9	5	-1.8	-0.7	-0.3
Venezuela	-5.2	2.6	-2.1	4.6	-1.5	-7.4	1.7	1.5	-10.7	-11.2

Fuente: CEPAL 2003

Cuadro N° 4
Crecimiento promedio 1994-2003

TNR 98-03 <i>En mm de USD</i>		PIB <i>Promedio 94-97</i>	PIB <i>Promedio 98-03</i>
-31.8	Argentina	2.8	-2.6
0.6	Bolivia	2.3	0.0
2.5	Brasil	2.5	0.1
-5	Colombia	2.1	-0.9
-5.7	Ecuador	1.3	-0.5
34.7	México	0.8	1.3
1.1	Perú	6.5	1.3
0.5	Venezuela	0.0	-4.6

Fuente CEPAL 2003, elaboración propia

Cuadro N° 5
Deuda externa de América Latina
(En miles de millones de dólares)

	992	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
América Latina	479.0	679.9	768.3	764.3	741.7	726.7	726.5	744.3
Ecuador	12.7	15.1	16.4	16.3	13.6	14.4	16.3	16.5
Colombia	17.3	34.4	36.7	36.7	36.1	39.0	37.3	37.3
Venezuela	38.4	33.7	31.5	33.7	32.7	32.4	32.3	32.0
Perú	21.4	28.6	29.5	28.7	28.2	27.2	27.8	28.7
Bolivia	3.8	4.2	4.7	4.6	4.5	4.4	4.3	4.7
Brasil	135.9	208.4	259.5	241.5	236.2	226.1	227.7	235.0
México	116.5	149.0	160.3	163.4	148.7	144.5	141.6	140.3
Argentina	62.8	125.1	141.9	145.3	146.6	140.3	134.2	140.4

Fuente: CEPAL. *Balance preliminar de la economía de América Latina y el caribe, 2000-2001, 2003,*

Cuadro N° 6
Tamaño de la deuda en las exportaciones y en el PNB

País-Región	Deuda Total/ Exportaciones De Bs. y SS			Deuda Total/PNB		
	1979	1992	2002	1979	1992	2002
América Latina y el Caribe	38.2	234.9	163.7	33.2	38.3	45.3
Argentina	22.8	385.4	415.6	30.5	30.4	138.4
Bolivia	33.4	535.0	283.0	83.1	77.7	64.0
Brasil	62.8	302.1	304.0	28.0	33.7	52.5
Colombia	14.3	167.3	196.6	21.2	36.6	43.3
Ecuador	45.3	321.1	215.5	48.9	111.0	72.5
México	66.0	183.1	75.4	32.8	31.7	22.6
Perú	33.9	411.9	275.2	63.5	58.3	51.2
Venezuela, RB	19.1	221.1	111.2	41.8	64.6	35.6

Fuente: Banco Mundial. GDF-online. Elaboración propia.

Cuadro 7
Servicio de la deuda en las exportaciones

<i>Servicio de deuda/ Exportaciones de Bs. y SS</i>	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
América Latina y el Caribe											
Caribe	26	27	24	26	31	35	34	41	39	36	31
Argentina	28	31	25	30	39	50	58	76	71	66	18
Bolivia	36	37	29	29	31	30	28	27	37	31	28
Brasil	20	24	30	37	42	63	79	118	93	75	69
Colombia	39	34	45	32	37	28	30	41	28	35	40
Ecuador	26	23	20	25	21	28	30	35	26	28	29
México	34	36	26	27	35	32	21	22	31	26	23
Perú	20	58	18	16	35	36	24	28	26	22	33
Venezuela, RB	19	22	19	23	18	32	28	24	16	25	26

Fuente: CEPAL. Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe, 2000-2001, 2003,

Cuadro 8**Deuda Multilateral y deuda de corto plazo en la deuda total**

País-Región	Deuda multilateral/ Deuda total			Deuda de corto plazo/ Deuda total			RIN/ Deuda total		
	1979	1992	2002	1979	1992	2002	1979	1992	2002
América Latina y el Caribe	6.1	13.0	14.0	23.0	19.2	10.4	28.6	20.4	22.6
Argentina	4.8	7.4	12.6	33.0	23.7	11.2	55.5	16.8	7.9
Bolivia	13.6	43.2	65.0	20.9	4.2	7.6	20.7	11.3	18.3
Brasil	4.5	7.8	9.3	14.1	18.7	10.3	16.0	18.0	16.6
Colombia	19.5	34.0	21.6	34.3	14.8	11.2	85.7	45.8	32.0
Ecuador	5.5	18.4	21.3	25.4	18.3	14.1	20.6	8.3	6.1
México	6.4	13.8	12.4	18.8	21.9	7.0	7.2	17.1	35.9
Perú	3.6	10.2	24.2	17.0	19.2	8.3	22.8	17.0	34.5
Venezuela, RB	1.1	7.2	10.5	48.9	13.9	11.4	54.8	35.4	37.2

Fuente: Banco Mundial. GDF-online. Elaboración propia.

Cuadro 9

<i>Concentración del crédito externo</i>			
<i>América Latina 1978-2002</i>			
<i>(% del total de crédito a la región)</i>			
	1978	1997	2002
México	22	22	19
Brasil	34	30	31
Argentina	8	19	18
Tres mayores	64	71	68
Venezuela	10	5	4
Colombia	3	5	5
Perú	6	4	4
Ecuador	2	2	2
Bolivia	1	1	1
CAN	22	17	16
Todos los demás %	14	12	16
Total	100	100	100
US\$	162,381	666,833	727,944

Fuente: Ugarteche (1980) y Banco Mundial: GDF-online. Elaboración propia.

Cuadro No. 10**Tasas de analfabetismo****Población de 15 años o más**

	<i>Latinoamérica y el caribe</i>		<i>Asia del Este y el Pacífico</i>		<i>Sur y Oeste de Asia</i>		<i>Estados Árabes y Norte de África</i>	
	H	M	H	M	H	M	H	M
1970	22.3	30.3	29.3	56.2	55.4	82.3	56.96	85.5
1980	17.3	22.7	19.1	40.8	47.6	74.6	46	75.9
1990	13.2	16.6	12	27.9	40.3	65.5	36.2	64.2
2000	10.1	12.1	7.6	19.5	33.6	56.4	28.3	52.2

Fuente: UNESCO: Institute for Statistics, Evaluación de julio del año 2002

Bajo el título «Avances de Investigación», se editan en formato electrónico, para su acceso libre desde la página web de la Fundación, los resultados iniciales de los proyectos que han sido objeto de financiación a través de la Convocatoria de Ayudas a la Investigación, Becas de Estancias Cortas o informes realizados por encargo directo de la Fundación y de su Centro de Estudios.

Fundación Carolina

C/ General Rodrigo, 6, cuerpo alto-4º piso
Edif. Germania
28003 Madrid
informacion@fundacioncarolina.es

CeALCI

C/ Guzmán el Bueno, 133-5º dcha
Edif. Britannia
28003 Madrid
cealci@fundacioncarolina.es