



**Organización
de Estados
Iberoamericanos**

Para la Educación,
la Ciencia
y la Cultura

Canje de deuda por inversión en educación universitaria
Seminario Internacional: La captación internacional de recursos en la
universidad latinoamericana. Universia, Lima, 23 noviembre 2005

José Ignacio López Soria
Director Regional
OEI Lima

1. Introducción

Dentro del movimiento a favor de la educación, que la OEI viene impulsando, el tema del canje de deuda externa por educación ocupa un lugar relevante en consonancia con las políticas de la Organización orientadas a conseguir que la educación en nuestros países sea de calidad, equitativa, pertinente e inclusiva.

Anima a la OEI el mismo convencimiento que a muchos foros y organismos nacionales e internacionales sobre la estrecha relación entre inversión en educación y desarrollo humano. Estudios recientes estiman, para los países de América Latina, que la rentabilidad media de la inversión pública en educación primaria es de 17.4% , de la secundaria de 12.9% y de la superior de 12.3%, mientras que la rentabilidad de la inversión privada es, respectivamente, de 26%, 17% y 19.5%. Para el caso de Estados Unidos, se estima que en los últimos 50 años las mejoras en la educación son la causa de al menos un tercio del incremento total de la productividad. Para los países de la OCDE, entre un quinto y un tercio de las variaciones del ingreso de las personas puede documentadamente ser atribuido al efecto combinado de educación, alfabetismo y acumulación de experiencia laboral.

A la luz de estas informaciones no es raro que los países estén empeñados en montar estrategias para incrementar significativamente las inversiones en educación. La necesidad de este incremento se acentúa aún más si consideramos que, en la sociedad de la información que nos está tocando vivir, el conocimiento es el principal insumo productivo y su apropiación se ha convertido en

condición necesaria tanto para la competitividad social como para la participación más equitativa en la distribución de los bienes. Si a esta visión, un tanto economicista, añadimos la importancia de la educación para el despliegue de las capacidades humanas y para la construcción de ciudadanía y la democratización del saber y del poder, es evidente que requerimos con urgencia incrementar significativamente la inversión en educación.

Mi presentación se limitará a los siguientes puntos: reseña histórica del proceso de canje de deuda por inversión en educación, perspectivas para el Perú y conclusiones preliminares. La primera parte, la reseña histórica, es importante porque de ella se desprenden criterios y procedimientos para diseñar proyectos de canje de deuda por inversión en educación. Se añade al final una biografía que puede ayudar para hacer estudios y propuestas sobre el tema.

Tengo que advertir, desde el inicio, que no se trata de un tema fácil. La diversidad de variables (políticas, financieras, educativas, etc.) y de actores (Estados, organismos bilaterales y multilaterales, instituciones concernidas, etc.) que implica exige el despliegue de una capacidad especial de articulación y convergencia para elaborar el proyecto y ponerlo en práctica. Pero hay que decir también que actualmente el escenario internacional es propicio para ello, como veremos enseguida, y que las operaciones de canje de deuda por inversión en educación están llamadas a poner sumas económicas y energías de consideración al servicio del mejoramiento de la calidad, pertinencia y equidad de los servicios educativos. Finalmente, debo anotar que las operaciones de canje de deuda por educación no están llamadas a resolver integralmente ni el problema de la deuda ni el de la educación, aunque en ambos casos contribuyen a la solución.

2. Antecedentes históricos

2.1 Consenso internacional

Como es sabido, existe un amplio consenso acerca de la estrecha relación entre inversión en educación y desarrollo humano. Este consenso ha sido expresado y recogido en numerosas conferencias internacionales y en no pocos planes nacionales de desarrollo. La Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (Jomtien, 1990), la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995), el Foro Mundial sobre la Educación (Dakar, 2000), las conferencias mundiales sobre género y sobre los derechos del niño, etc. han subrayado unánimemente la importancia de la inversión en educación como elemento clave para la superación de los problemas del desarrollo y han fijado metas y objetivos, muchos de los cuales lamentablemente no han sido alcanzados.

En septiembre del año 2000, los representantes de 189 países del mundo suscribieron la Declaración del Milenio, por la cual se comprometieron a intensificar los esfuerzos para reducir la pobreza, mejorar la salud, promover la paz y los derechos humanos y la sostenibilidad ambiental. La Declaración establece como objetivos para ser alcanzados antes del 2015 la universalización de la educación primaria de todos los niños y niñas del mundo, y el logro de la equidad de género y la autonomía de la mujer eliminando las desigualdades de género en todos los niveles educativos.

2.2 El proceso en Iberoamérica

Consciente de la necesidad de aumentar significativamente la inversión en educación para conseguir los objetivos de equidad, pertinencia y calidad, la XIII Conferencia Iberoamericana de Educación (Tarija, septiembre 2003), a propuesta de los ministros de educación de Argentina (Daniel Filmus) y de Brasil (Cristovam Buarque), acordó promover *"...un movimiento iberoamericano a favor de la educación, que tenga como eje la movilización de actores y la participación social, que instale la temática educativa en el centro del debate público y en la vida y desarrollo de nuestras sociedades."* El movimiento apunta a conseguir para todos una educación de calidad, equitativa y pertinente, para lo cual, sigue diciendo la Declaración de Tarija, *"... es necesario aumentar y mejorar la eficiencia de la inversión en educación y proteger la ya efectuada en programas educativos con el fin de asegurar su sostenimiento y profundización"*.

Lo novedoso de la Declaración de Tarija no son, sin embargo, estas manifestaciones de buena voluntad, sino el pedido explícito a la XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno de que *"...analice mecanismos que permitan la conversión de un porcentaje a determinar de los servicios de la deuda por inversión en los sistemas educativos"*. A este pedido se añade la solicitud de apoyo a la OEI *"...para la concreción de un plan de acción para su implementación"*.

Este mismo año, 2003, tuvo lugar en México, en el marco del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI), el encuentro de ministros de educación de los países de la OEA. En este evento, el ministro Daniel Filmus reiteró la idea de que se proponga a los acreedores canjear parte de la deuda externa por inversiones en educación, ciencia y tecnología. El proyecto fue avalado por el presidente Kichner y aceptado por todos los ministros de educación asistentes, incluidos los de Estados Unidos y Canadá.

En noviembre de 2003, tuvo lugar en Santa Cruz de la Sierra la XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. En la Declaración de Santa Cruz de la Sierra, los jefes de estado y de

gobierno de América Latina, España y Portugal se comprometen a " ... resolver, de manera efectiva, justa y duradera, el problema de la deuda externa que afecta a los países de la región, teniendo en consideración que los planes de ajuste económico preserven los principios de equidad y justicia social así como la lucha contra la pobreza, el hambre y la desocupación." Para ello instan "...al Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo a que intensifiquen los mecanismos de prevención y resolución de las crisis financieras por las que atraviesan determinadas economías latinoamericanas, evaluando, en cada caso y con los países afectados, fórmulas para aliviar cargas insostenibles de la deuda..." Conscientes, por otra parte, de la importancia de la educación como factor de inclusión social para la erradicación de la pobreza, el logro del desarrollo sostenible y la construcción de sociedades prósperas y democráticas, reiteran su compromiso de "...impulsar un Movimiento en favor de la Educación." y destacan " . . la posibilidad de llevar adelante estudios técnicos, diálogos y negociaciones conjuntas ante organismos internacionales con el objeto de explorar la viabilidad y puesta en marcha de estrategias, iniciativas e instrumentos de conversión de la deuda externa por inversión en educación, ciencia y tecnología, según sea del interés de los Estados, con el doble objetivo de reducir y aliviar el nivel de endeudamiento de nuestros países y a la vez aumentar la inversión genuina en dichos sectores críticos para el desarrollo."

Las Ministras y los Ministros de Educación de Iberoamérica, reunidos en la XIV Conferencia Iberoamericana de Educación (San José, Costa Rica, octubre 2004), acuerdan continuar el desarrollo de mecanismos adecuados que permitan la conversión de un porcentaje de los servicios de la deuda por inversión en los sistemas educativos de nuestros países; proponen que dichos recursos constituyan fondos adicionales al presupuesto en educación y que se inviertan según las necesidades concretas de nuestros países; ratifican el compromiso de garantizar un manejo transparente de estos fondos como condición para lograr una mayor y mejor asignación de recursos y una eficiente administración, promoviendo el control social mediante el establecimiento de mecanismos efectivos de seguimiento y de rendición de cuentas con base en las metas propuestas y los resultados obtenidos; encomiendan a la OEI colaborar como facilitadora ante los países y los organismos cooperantes con la finalidad de asegurar el intercambio de deuda por educación, de modo tal que podamos construir soluciones efectivas para el futuro de la región, utilizando los mecanismos más apropiados; solicitan al Gobierno español y a la OEI la realización de un encuentro en 2005 entre nuestros gobiernos y los tenedores de deuda con el objetivo de analizar conjuntamente propuestas posibles para la conversión de parte de la deuda por inversiones en educación.

En la XIV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (San José, Costa Rica, noviembre 2004), los mandatarios declaran, entre otras cosas, que la educación es un instrumento fundamental para promover el desarrollo y la equidad; se comprometen a hacer esfuerzos para aumentar la inversión social y ampliar el financiamiento de la educación, contemplando la obtención de nuevos recursos; reconocen la fundamental importancia de que la inversión en educación superior se oriente a la articulación de los procesos formativos de las universidades con la formación docente y técnica, apuntando a la profesionalización y dignificación de la función docente, así como al desarrollo de la investigación científica y tecnológica, de acuerdo con las necesidades del sector productivo y del desarrollo nacional; reafirman su compromiso con el fortalecimiento de las universidades públicas como instituciones que deben promover la excelencia académica para el desarrollo integral de los pueblos de Iberoamérica; reconocen la importancia de favorecer la creación y consolidación de mecanismos de cooperación que promuevan la movilidad de estudiantes, investigadores docentes y técnicos, la revalidación y reconocimiento de estudios, así como la realización conjunta de programas de investigación e innovación tales como la Red de Macrouiversidades Públicas de América Latina y el Caribe; se comprometen a potenciar la cooperación iberoamericana en materia de educación; se comprometen a promover en los distintos foros multilaterales, el examen y la adopción de mecanismos financieros innovadores; inclusive, la conversión de un porcentaje de los servicios de la deuda por inversión en los sistemas educativos de nuestros países u otras iniciativas que permitan gestionar recursos financieros que constituyan fondos adicionales al presupuesto en educación, dejando anotado que estos recursos deben invertirse según las necesidades concretas de nuestros países en programas que fortalezcan sistemas educativos inclusivos, privilegiando la atención a la primera infancia, la población analfabeta o con bajos niveles de escolarización, las personas con discapacidad, así como proyectos que fortalezcan la enseñanza secundaria.

Las Ministras y los Ministros de Educación de Iberoamérica, reunidos en la XV Conferencia Iberoamericana de Educación (Toledo, España, julio 2005), considerando: que el pago de la deuda externa obliga a muchos países de Iberoamérica a destinar cuantiosos recursos financieros en detrimento de los presupuestos que deben dedicar a la educación; que es imprescindible obtener recursos adicionales y que estos recursos adicionales se pueden obtener a través de iniciativas como el canje de deuda por educación, que se ha constituido un Grupo de Trabajo Iberoamericano, integrado por seis países de la región y la OEI, el cual ha generado una primera propuesta que se articula principalmente en torno a la promoción de un acuerdo multilateral iberoamericano por la educación en el marco de las iniciativas de conversión de deuda; que, en la Reunión de

Universidades Iberoamericanas realizada en Sevilla en mayo de 2005, el presidente del gobierno español expresó su voluntad política de intensificar la cooperación cultural, educativa, científica y social entre las naciones iberoamericanas mediante un Programa Cumbre que materialice la idea de un espacio común del conocimiento para Iberoamérica. A partir de estas consideraciones, acuerdan: Proponer a los Jefes de Estado y de Gobierno iberoamericanos que impulsen, a partir de la Cumbre de Salamanca, un Pacto Iberoamericano por la Educación como elemento estratégico para la promoción de un desarrollo con equidad y justicia social, buscando mecanismos innovadores de financiamiento, destacando el canje de deuda por inversiones en educación; considerar este acuerdo multilateral como un instrumento idóneo que, respetando la soberanía de cada uno de los países, favorezca la generación de recursos adicionales para la educación, apoyándose en una administración transparente y eficiente de los fondos generados, y en el seguimiento de los proyectos educativos sobre la base de las metas propuestas y los resultados obtenidos, teniendo en cuenta en este proceso la participación de la sociedad civil; fortalecer y ampliar las funciones del Grupo de Trabajo Iberoamericano para que, con respaldo de la OEI, se consolide como grupo de consulta permanente que impulse el desarrollo del acuerdo y brinde asesoramiento, información y apoyo técnico a los países en los procesos de canje de deuda por educación; solicitar a la OEI que, en el marco del sistema de Cumbres Iberoamericanas, promueva acciones de sensibilización hacia otros países e instituciones para sumarlos a esta iniciativa; proponer a los Jefes de Estado y de Gobierno iberoamericanos incorporar en la Declaración de Salamanca la conveniencia de promover la creación de instancias interministeriales que faciliten la puesta en marcha de procesos de canje de deuda por educación en el marco de un acuerdo multilateral iberoamericano.

En la XV cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (Salamanca, España, octubre 2005), los mandatarios, con el objetivo de ampliar las inversiones que promuevan la inclusión social y de contribuir al alivio de la deuda externa en América Latina, y en el marco de la búsqueda de mecanismos innovadores, se comprometen " *...a animar al mayor número de acreedores bilaterales y multilaterales a la utilización del instrumento de conversión de deuda por inversión social y, en especial, en educación. En esa línea, nos comprometemos a continuar el ejercicio de debate y reflexión conducente a la adopción de un Pacto Iberoamericano por la Educación, en la línea de la [Declaración de Toledo](#), para la promoción de un desarrollo con equidad y justicia social.*" Por otra parte, emiten un comunicado especial sobre conversión de deuda externa por inversión en educación con el siguiente tenor: " *Conscientes de la urgente necesidad de aliviar el grave problema de la deuda externa que afecta a muchos de los países de la región, apoyamos explorar el*

desarrollo de iniciativas de conversión de deuda externa por inversión en educación que apoyen nuestros esfuerzos en pro de la Educación, en el contexto del desarrollo de nuestros países y ayuden a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio en este contexto. Reiteramos nuestro compromiso, manifestado en la XIV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, de fortalecer el financiamiento de la educación, por medio de la obtención de recursos presupuestarios adicionales y de una gestión más eficaz de los existentes, y de reforzar para ello el diálogo entre los sectores políticos, educativos y financieros. Celebramos especialmente las iniciativas de conversión de deuda por inversión social y educativa puestas en marcha en varios países iberoamericanos y nos comprometemos a llevar al ánimo de otros acreedores bilaterales y multilaterales la pertinencia de este instrumento y su inclusión en sus respectivas agendas. Manifestamos nuestra satisfacción por los esfuerzos realizados por parte de la SEGIB y de la OEI para avanzar en la concreción de instancias y mecanismos para la consideración de un proyecto de Pacto Iberoamericano por la Educación."

2.3 Materiales e instrumentos disponibles

Cumpliendo con un encargo de las Conferencias Iberoamericanas, la OEI, en asociación con la ONG Economistas sin Fronteras, ha elaborado el documento *Deuda externa por educación. Experiencias recientes, perspectivas y propuestas de conversión de deuda por educación* (Madrid, OEI, febrero de 2004), que explora caminos y estrategias para el canje de deuda por inversión en educación. Por lo que respecta al Perú, hemos organizado, con el Ministerio de Educación, el Consejo Nacional de Educación, la Universidad del Pacífico y la OEI, el seminario sobre el tema, cuyas conclusiones se recogen en *Criterios, estrategia y mecanismos de canje de deuda por inversión en educación. Informe final* (Lima, OEI, octubre, 2004). Estos y otros documentos se encuentran en: www.oei.es/deuda.

A continuación reseño brevemente algunos de los instrumentos e iniciativas disponibles en relación con el canje de deuda:

La iniciativa llamada **Países Pobres Muy Endeudados** surge en 1996 como respuesta institucional de los acreedores (principalmente del FMI y el BM) a las presiones sociales para aliviar el peso de la deuda y al desencanto social con respecto a las promesas neoliberales. El objetivo de esta estrategia no es tanto aliviar el peso de la deuda ni incrementar las inversiones sociales sino principalmente lograr la sostenibilidad de la deuda, relacionando para ello sus servicios con los ingresos de los países endeudados por sus exportaciones. La entrada a este programa no es nada fácil. Lo han logrado 27 países (entre ellos, Bolivia, Honduras y Nicaragua) y hay otros 15 en la cola de espera.

Paralelamente a la iniciativa anterior surgió en los medios eclesiales el movimiento **Jubileo 2000**, llamado ahora "La búsqueda del jubileo", que se propone "*la condonación de la deuda externa de los países del Sur para que millones de personas inicien el nuevo milenio con esperanza*". La atención, por tanto, está puesta más en el alivio de la pobreza que en argumentaciones financieras. Los tres criterios que presiden este movimiento son: aplicar la justicia y la razón a la resolución de la crisis de la deuda, asumir compartidamente – acreedor y deudor- la responsabilidad de la deuda, y garantizar transparencia y responsabilidad en el tratamiento de la deuda. Alrededor de 60 países se están beneficiando de los frutos de este movimiento.

Una tercera iniciativa ha sido la creación de los **fondos de contravalor** o canjes de deuda por inversión social o medioambiental, que consiste en que un país acreedor acuerda donar una parte del monto adeudado a su favor por el país deudor, a condición de que este último constituya un fondo interno de aplicación inmediata con recursos del Tesoro Público por el equivalente a un porcentaje del valor nominal de la deuda condonada (tasa de conversión). Por lo general, el desembolso es realizado por el Estado deudor en moneda nacional y aplicado a proyectos de inversión social o medioambiental. Asimismo, el país donante puede establecer condiciones sobre la utilización y la gestión de dicho fondo. Se considera el canje como efectuado cuando el país deudor desembolsa el total de la suma comprometida. Los Estados, las ONG y otras entidades aplican a esos fondos presentando proyectos cuya viabilidad es estudiada por el comité especial que se encarga de asignar los fondos. Se han desarrollado experiencias de fondos de contravalor en muchos países (Uganda, Mozambique, Ecuador, Perú, etc.), generalmente por iniciativa de los conglomerados de ONG de los países donantes como Intermon, Caritas Internacional, Oxfam, Economistas sin Fronteras, etc. Entre las áreas beneficiarias de la aplicación de estos fondos está generalmente la educación. En el Perú se han realizado operaciones de este tipo con Alemania, Canadá, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Italia y Suiza por un monto de 661 millones de dólares de la deuda canjeados por 270 millones de dólares de inversión peruana en proyectos de desarrollo.

Finalmente, está difundándose la alternativa llamada **tasa Tobin** que consiste, a tenor de lo propuesto por el economista James Tobin, en un impuesto a las operaciones financieras de alrededor de 0,1%. La recaudación debería ser gestionada por el FMI, el Banco Mundial u otra organización similar. Y lo recaudado debería ser distribuido entre los países más pobres, con los debidos controles y limitaciones para que el beneficio del fondo no se convierta en un incentivo al endeudamiento.

3. Perú: Experiencias, criterios y sugerencias

El Perú cuenta ya con una **experiencia** de alrededor de 20 años en cuanto a canje de deuda. Aunque frecuentemente los mecanismos utilizados no son aplicables a la universidad, es conveniente, sin embargo, estudiarlos cuidadosamente para entender los alcances y limitaciones de este tipo de operaciones. Por mi parte, me limitaré aquí a nombrarlos: pago de deuda por productos tradicionales y no tradiciones (con los entonces países socialistas), conversión de deuda por inversión (no llegó a aplicarse), conversión de deuda por privatización (hizo posible la privatización de varias empresas del estado), conversión de deuda en donación para proyectos de desarrollo económico y social. Este último ha permitido canalizar recursos para educación infantil, protección del medio ambiente, alivio de la pobreza, proyectos de desarrollo, etc. a través de los llamados "fondos contravalor" (con Suiza, Canadá, Alemania, Finlandia, EE.UU., España, Italia y Francia) por un monto de 661 millones de USD contra 270 millones de USD aportados por el Perú.

Para pensar el canje de deuda por inversión en educación hay que partir de las posibilidades concretas de este tipo de operación para el Perú. En general, la posibilidad de canjear deuda comercial tiene como límite el 20 % de la misma, según los acuerdos del Club de París, mientras que la deuda concesional puede canjearse al 100% y para este caso sólo se requiere el acuerdo bilateral entre país acreedor y país deudor. Pondremos aquí como ejemplo la deuda (en millones de dólares) con cuatro países europeos: Alemania, España, Francia e Italia.

Tipo de deuda	Alemania	España	Francia	Italia	Totales	% Aplicable
Concesional	532	45	100	142	819	819
Comercial	65	647	1.313	900	2.925	585
	597	692	1.413	1.042		1.404

Este cuadro, que es sólo indicativo, tendría que ser afinado y completado para tener un escenario realista del posible canje de deuda por inversión en educación.

Algunos **criterios básicos**, recogidos de la experiencia, a los cuales deben atenerse las propuestas para pensar estrategias y operaciones de canje de deuda por educación:

- Tener en cuenta que los canjes son por montos pequeños, es decir por un porcentaje de la deuda y no por toda ella.
- Destinar el fondo obtenible no a sustituir el presupuesto público, sino más bien a incrementarlo.

- Contribuir a la igualdad de oportunidades a través de la educación, en el entendido de que una educación pública de calidad contribuye a la disminución de la desigualdad social.
- Contribuir a la lucha contra la pobreza, orientando los recursos obtenidos a mejorar la calidad de la formación para facilitar el empleo y el emprendimiento.
- Priorizar determinados ámbitos o programas, a fin de financiar acciones que permitan avanzar en el desarrollo humano para mejorar la calidad de vida.
- Asegurar la eficacia en el uso de los fondos, elaborando indicadores para medir los avances tanto en la asignación y uso de los recursos como en los resultados obtenidos.
- Diseñar una estrategia de Estado para el canje de deuda por inversión en educación. Esta estrategia debe estar claramente establecida por la entidad pública que tramite el canje, debe contar con información precisa y relevante (económico-financiera y educacional) sobre la materia de negociación del canje.

Como **sugerencia**, indicamos un mecanismo para desarrollar operaciones de canje de deuda por inversión en educación a través de la creación de un *fondo contravalor* (¿que esté abierto tanto al sector público como al privado?). En qué consiste un FCV: Un país acreedor acuerda donar parte del monto adeudado a favor del país deudor a condición de que éste constituya un fondo, con recursos del tesoro público en moneda nacional por el equivalente a un porcentaje del valor nominal de la deuda (tasa de conversión). El destino de los fondos es para proyectos de inversión en educación y no para el gasto corriente. El acreedor, de acuerdo con el deudor, establece condiciones sobre gestión y utilización del fondo.

Existe un vasto espectro de Fondo de Contravalor (FCV) que presentan diferencias considerables en términos de objetivos, de orientación estratégica, de política financiera, de selección de contrapartes, de duración etc. Dos grandes categorías: fondos de subvención (corto y mediano plazo, para acciones directas) y los fondos de crédito (mediano y largo plazo, préstamos para actividades reproductivas, asistencia técnica y fortalecimiento institucional).

Condiciones previas para el establecimiento del fondo:

- Investigación sobre las operaciones de canje de deuda para identificar posibles donantes, políticas financieras, montos disponibles, modalidades de canje y procedimientos usuales.
- Desarrollar entre los posibles beneficiarios una campaña de adhesión a la idea del canje de deuda por inversión en educación.

- Trabajo de convencimiento al Estado peruano y a los acreedores sobre la necesidad de una operación de canje, la posibilidad de realizarla y los frutos que se obtendrían.
- Trabajar las líneas generales del programa con las instancias estatales pertinentes (Congreso, Ejecutivo): objetivos precisos, coherencia interna (costo/beneficio), indicadores de seguimiento y evaluación, sostenibilidad, capacidades institucionales para desarrollarlo, modalidades de las transferencias, etc.

Criterios orientadores para los proyectos:

- Complementación y refuerzo de programas en curso.
- Dirigidos a grupos desfavorecidos de la población.
- Promuevan autoabastecimiento y no generen dependencias técnicas o económicas.
- Procuren mejorar el medio ambiente y no lo deterioren como consecuencia de las acciones financiadas.
- Preferencia por iniciativas innovadoras.
- Equidad de género.

El Perú cuenta con experiencia al respecto y se conoce bien el mecanismo para su gestión y funcionamiento. Dos ejemplos: Fondo Contravalor Perú/Alemania, Convenio de Canje de Deuda por Financiamiento para el Desarrollo Perú/Italia (Fondo Ítalo/Peruano).

Fondo Contravalor Perú/Alemania:

- Monto: 40 % (6'636.760,40 euros) del total (16'616.901 euros)
- Destino: proyectos de alivio de la pobreza, protección del medio ambiente y de los recursos naturales.
- Gestión del fondo: el Comité Tripartito (1 de APCI, 1 del MEF, 2 de sociedad civil, 1 Emb. Alemana, 1 Banco acreedor) crea una Dirección Ejecutiva (codirector peruano, codirector internacional y técnicos), para administrar el fondo según planes y reglamentos aprobados.

Fondo Ítalo/Peruano:

- Referido a deuda bilateral concesional.
- Fruto del trabajo concertado de convencimiento por parte de ONG tanto de Italia como del Perú
- Se enmarca en la política italiana de reducción de deudas bilaterales con países en desarrollo (andinos, en este caso).
- Después de los convenios respectivos se acuerda el reglamento.
- Comité Administrador lanza convocatoria a concurso de proyectos.

Otras experiencias: Ley 25159 de Endeudamiento Externo para 1990 establecía que los programas o proyectos estarán destinados, entre otros rubros, a educación e investigación, ciencia y tecnología y desarrollo de pequeñas empresas. El caso de la Operación Canje de Deuda para Projovent (Perú/Alemania 1999), en convenio con el MTPS, permitió financiar programas de capacitación laboral. (alrededor de 15 millones de USD).

4. Conclusiones preliminares

El tema del canje de deuda por inversión en educación superior es no sólo complejo sino social y políticamente muy sensible. Conviene, por tanto, proceder con cautela para, por un lado, no socavar los fundamentos de la moral transaccional ni promover un comportamiento irresponsable con respecto al endeudamiento, y, por otro, no facilitar la mercantilización de los servicios educativos ni la intervención descontrolada de agentes externos en la educación pública.

Es evidente que el mejoramiento de la calidad y pertinencia de la educación universitaria contribuye muy significativamente al progreso humano, y que ese mejoramiento depende, en un cierto grado, del aumento de la inversión en educación. Se necesita, por tanto, pensar estrategias para incrementar esa inversión, y el canje de deuda se presenta como una de las posibilidades para ello.

En la actualidad hay un clima relativamente propicio para diseñar y llevar a cabo estrategias de canje de deuda por inversión en educación, y, además, se ha acumulado, al respecto, una rica experiencia que permite contar con criterios, metodologías y procedimientos para diseñar y llevar a cabo operaciones de canje de deuda.

Es cierto, sin embargo, que el énfasis ha estado puesto en el canje de deuda por desarrollo, identificándose como benefactores a las poblaciones más desfavorecidas. Las experiencias de canje de deuda por educación son recientes e indican una preferencia por la educación básica.

En este contexto no es fácil pensar una estrategia para cambiar deuda externa por educación superior y especialmente universitaria.

Una primera recomendación para ello consiste en estudiar muy concienzudamente las políticas -de acreedores y deudores- de canje de deuda por desarrollo, en general, y por educación, en particular.

Estudiadas las políticas, lo segundo que conviene hacer es analizar detalladamente las experiencias al respecto para conocer bien los

criterios, metodologías y procedimientos en relación tanto con las negociaciones como con la ejecución de las operaciones. Es importante que en la realización de esos estudios y análisis participen no sólo expertos en el ámbito financiero sino educadores –docentes universitarios, en este caso- y gente con reconocida capacidad para diseñar y gestionar proyectos de cooperación internacional y para vincularlos a necesidades sociales.

Este último aspecto, la vinculación con necesidades sociales debidamente identificadas, es particularmente importante. Las operaciones de canje de deuda no están pensadas para resolver problemas educativos sino para atender requerimientos sociales, especialmente de poblaciones desfavorecidas (alivio de la pobreza, reducción de la desigualdad social, empleo digno, desarrollo de la capacidad de emprendimiento, participación ciudadana, competitividad social, desarrollo de cuencas y ecosistemas, equilibrio ecológico, equidad de género, etc.). Es, por tanto, imprescindible vincular el mejoramiento educativo que se conseguiría por el canje de deuda con la atención a necesidades sociales concretas. Esto supone la incorporación del concepto de “pertinencia” o capacidad de respuesta a necesidades del entorno por parte de la institución o red de instituciones educativas que operarían los proyectos.

Supuestos estos condicionamientos y debidamente conocidas las políticas y experiencias de canje de deuda, es necesario montar una estrategia para convencer, a quienes toman las decisiones políticas y financieras, de la necesidad y la conveniencia de comprometer al país en una operación de canje de deuda externa por inversión en educación universitaria.

Reitero que no será fácil, pero tampoco es imposible. La clave, a mi juicio, está en saber vincular el desarrollo universitario con el desarrollo social y humano del entorno de las instituciones universitarias.

Bibliografía

- ADDISON, T. (1996). *Debt Sustainability & Human Development*. Coventry, University of Warwick, (First Draft).
- ALOP, FEPP, FOLADE (1997). *Fondos de deuda externa y de contravalor para el desarrollo*. Documentación de un taller auspiciado por The Resource, Misereor, Catholic Relief Services, Manos Unidas, Agro Acción Alemana y la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación. Quito.
- ATIENZA, Jaime. (2000). *La deuda externa y los pueblos del Sur*. El perfil acreedor de España. Madrid Manos Unidas, Caritas, CONFER, Justicia y Paz.
- BLANCO QUESADA, Marta (2000). "La conversión de deuda eterna. el sistema español". *Boletín Económico del ICE* nº 2653. España, Ministerio de Economía y Hacienda.

- CAFIERO, Mario (2002). *Fundamentos para una ley moratoria y arbitraje sobre la deuda externa*. Buenos Aires.
- CAFOD (1998). *A Human Development Approach to Debt Relief for the World's Poor*. London.
- CALCAGNO, Alfredo Eric y CALCAGNO, Eric (2003). "Prueba de fuego para el gobierno". "El Diplo". *Le Monde Diplomatique* Edición Cono Sur. N° 48- Junio; (2003): "Disolver la deuda externa" Dossier principal: Grandes desafíos para Argentina. N° 50-Agosto.
- CIDSE/CARITAS INTERNATIONALIS (1998). *La vida antes que la deuda*. Bruselas, Roma.
- CLARIN (2005). España canjeará US\$ 78 millones de la deuda argentina por educación (www.oei.es/deuda).
- COSIO-PASCAL, E. (1997). *Debt Sustainability and Social and Human Development*. The net transfer approach and a comment on the so called "net" present value calculation for debt relief. Ginebra, UNCTAD.
- EBERLEIN, Christine; GUGLER, Alfred, and HELBLING, Richard (1998). "The Swiss debt reduction facility". Berne, FOFEA (Federal Office for Foreign Economic Affairs) y SDC (Swiss Agency for Development and Cooperation).
- ECONOMISTAS SIN FRONTERAS (2004). Deuda Externa por Educación. Experiencias recientes, perspectivas y propuestas de conversión de deuda por educación. Madrid, OEI. <http://www.oei.org.ar/noticias/Informe.PDF>
- EURODAD (1999): *Highlights and Lowlights from the IMF and World Bank*. Annual Meetings. Bruselas.
- FUNDACION SES (2005). *Documento sobre canje de deuda*. (www.oei.es/deuda)
- GÓMEZ-OLIVE, Dani; TARAFÁ, Gemma; ICETA, Diego; ATIENZA, Jaime; OBSERVATORIO DE LA DEUDA EN LA GLOBALIZACIÓN. (2004). "Informe sobre la deuda externa en el Estado español". Barcelona, Icaria..
- INTERMÓN OXFAM. (2001). *El alivio de la deuda sigue fallando a los pobres*. Documento de estudio producido por Fundación SES 41. Madrid, Intermón Oxfam.
- KAISER, J. and LAMBERT, A. (1996). *Debt swaps for sustainable development*. Gland and Cambridge, IUCN/SCDO/EURODAD, IUCN.
- LOPEZ SORIA, José Ignacio (2004). *La OEI y el canje de deuda por educación* (www.oei.es/deuda)
- MISTRY, P. and GRIFFITH-JONES, S. (1994). *Conversion of Official Bilateral Debt* Vol. I. Geneve, edit. United Nations Conference on Trade and Development.
- MORAZÁN, Pedro. (2004) "Argentinien: Tangotanz auf dem Vulkan. Interne und externe Ursachen der Schuldenkrise". Südwind: Siegburg. (2003) *Deuda externa: Nuevas crisis, ¿nuevas soluciones?* Friedrich-Ebert-Stiftung. Buenos Aires. (2000) *Crisis y nuevas alternativas. De Colonia a Okinawa*. Südwind: Siegburg. (1997): *Endeudamiento externo y desarrollo humano sostenible*, Siegburg.
- MORSOLI, Cristiano (2005). *Los pueblos son los verdaderos acreedores* (www.oei.es/deuda)
- NACIONES UNIDAS (1998). *La situación de la deuda de los países en desarrollo a mediados de 1998*. New York.
- OEI (2005) Página web con enlaces a referencias de interés a la temática de deuda externa, conversión de deuda y críticas. <http://www.oei.es/deuda/enlaces.htm>
- PIÑÓN, Francisco (2004). *Deuda, educación y desarrollo* (www.oei.es/deuda).
- PNUD. *Informe sobre el desarrollo humano*. 1999 a 2003. New Cork, PNUD.
- SIERRA C., Juan. (2004). *Informe final del taller 'Criterios, estrategias y mecanismos de canje de Deuda por inversión en educación'*. <http://www.oei.es/deuda/web.PDF>
- STIGLITZ, Joseph E. (2002). *El malestar de la Globalización*. Taurus, Buenos Aires.

- TOUSSAINT, Eric (2004). *La bolsa o la vida. Las finanzas contra los pueblos*. Buenos Aires, CLACSO.
- UGARTECHE, Oscar (2004): *Reconsiderando los fondos sociales: Los canjes de deuda para educación*. <http://www.oei.es/deuda/OUgarteche.pdf>
- UNTAD (2001). *Trade and Development Report*. New York y Ginebra.
- WORLD BANK (1999). *Global Development Finance 1999*. CD-Rom. Washington.
- WORLDBANK/IMF (1999). *Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME): Fortalecimiento de los vínculos entre el alivio de la deuda y la reducción de la pobreza*. DC/99-24. Washington.