



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Consejo Ejecutivo

187ª reunión

187 EX/8

Parte I

PARÍS, 26 de agosto de 2011
Original: Inglés

Punto 8 del orden del día provisional

INFORMES DE LA DIRECTORA GENERAL SOBRE LA EDUCACIÓN PARA TODOS (EPT)

PARTE I

INFORMES SOBRE EL PAPEL DE LA UNESCO COMO COORDINADORA Y LÍDER MUNDIAL DE LA EDUCACIÓN PARA TODOS (EPT)

RESUMEN

De conformidad con la Decisión 186 EX/40, la Directora General informa al Consejo Ejecutivo sobre la nueva estructura del mecanismo de coordinación mundial de la EPT y pone de relieve el papel de la UNESCO como coordinadora y líder mundial de la EPT.

Este informe se basa en las consultas realizadas con los asociados de la EPT, comprendidos sus Estados Miembros, los organismos patrocinadores de la EPT, las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado, y toma en consideración el documento 186 EX/INF.23 así como el debate celebrado al respecto en la 186ª reunión del Consejo Ejecutivo.

Las repercusiones financieras y administrativas de las actividades se ciñen a los parámetros establecidos en el documento 35 C/5.

Medida que se prevé adopte el Consejo Ejecutivo: decisión propuesta en el párrafo 18.

El papel de la UNESCO como coordinadora y líder mundial de la Educación para todos (EPT)

1. La EPT es una alianza mundial que requiere compromisos y esfuerzos de todos los Estados Miembros, las organizaciones internacionales, los organismos bilaterales, la sociedad civil y el sector privado. El Marco de Acción de Dakar aprobado en el Foro Mundial sobre la Educación (Senegal, 26-28 de abril de 2000) confirió a la UNESCO la tarea de coordinar esta dinámica colectiva al tiempo que ejerce la función de Secretaría, y a su Directora General la de convocar anualmente un grupo restringido y flexible para efectuar un seguimiento de los progresos y obtener ayuda adicional. A fin de cumplir con este papel, la UNESCO creó el Grupo de Alto Nivel sobre la EPT, el Grupo de Trabajo sobre Educación para Todos y el Grupo Consultivo Internacional sobre Educación para Todos, y convocó reuniones periódicas de estas entidades para examinar los progresos realizados en la esfera de la EPT, sobre la base del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo.

2. El papel de la UNESCO como coordinadora mundial de la Educación para Todos evolucionó desde el año 2000, bajo la influencia de los cambios registrados en el contexto mundial en torno al movimiento de la EPT. Durante los próximos dos años, conforme a lo formulado en el Proyecto de Programa y Presupuesto para 2012-2013 (36 C/5 – Proyecto), la UNESCO prevé llevar a cabo esta tarea de la siguiente forma: 1) facilitando el diálogo sobre políticas y el intercambio de conocimientos; 2) realizando un seguimiento de los progresos hacia la consecución de los seis objetivos de la EPT; 3) movilizand o ayuda financiera; y 4) llevando a cabo actividades de sensibilización.

3. Faltan menos de cuatro años para que se cumpla el plazo de 2015, y aunque el mundo ha sido testigo de progresos espectaculares en algunos países, las perspectivas de realización de los objetivos de la EPT se están desvaneciendo. Para alcanzar los seis objetivos de la EPT, es necesario adoptar medidas urgentes y estratégicas, particularmente movilizar un compromiso político y financiero más firme en los planos nacional, regional y mundial. A este respecto, la UNESCO efectuó un examen crítico del mecanismo de coordinación de la EPT, en colaboración con sus asociados de la Educación para Todos. Los siguientes aspectos de la estructura de coordinación actual de la EPT requieren mejoras:

- falta de promoción basada en datos empíricos fuera del sector de la educación;
- vínculos insuficientes entre la coordinación nacional, regional y mundial;
- participación desigual de los cinco organismos patrocinadores de la EPT¹;
- carencia de relaciones jerárquicas claras en cuanto a la representación y la participación de los Estados Miembros en las reuniones del Grupo de Alto Nivel sobre la EPT, el Grupo de Trabajo sobre Educación para Todos, el Grupo Consultivo Internacional sobre Educación para Todos y al seguimiento de los compromisos contraídos en el Foro Mundial sobre la Educación de 2000 y las reuniones relacionadas con la EPT;
- dificultad para captar y reflejar todos los aspectos del movimiento de la EPT únicamente a través del Informe anual de Seguimiento de la EPT en el Mundo;
- insuficiencia del intercambio de conocimientos.

¹ PNUD, UNESCO, UNFPA, UNICEF y el Banco Mundial.

El nuevo mecanismo de coordinación mundial de la Educación para Todos (EPT)

4. Basándose en el examen antes mencionado, la UNESCO lideró el proceso de establecimiento de un mecanismo de coordinación mundial de la EPT revisado. Este nuevo mecanismo, enunciado a continuación e ilustrado en un anexo adjunto, está diseñado para brindar un dispositivo estratégico a fin de revitalizar el movimiento de la EPT mediante el incremento del apoyo a ésta, y permitir a la UNESCO que cumpla su mandato de coordinadora mundial de la EPT. En el marco del nuevo mecanismo, los campos prioritarios de la UNESCO son:

- crear mejores sinergias entre la coordinación nacional, regional y mundial de la EPT;
- seguir de cerca el cumplimiento de los compromisos contraídos por los copartícipes en la EPT;
- dirigir de manera más estratégica el movimiento mundial de la EPT;
- fortalecer la base de conocimientos e intensificar la promoción del intercambio de conocimientos;
- ampliar las actividades de promoción en los planos mundial, regional y nacional².

A. Mejora de la colaboración con los mecanismos regionales de coordinación de la EPT

5. Se estrecharán los vínculos entre las actividades nacionales y regionales de la EPT y su coordinación mundial. Con este fin, se creará un mecanismo de comunicación sistemática entre los mecanismos de coordinación regionales y mundiales. A través de sus oficinas regionales, junto con los demás organismos patrocinadores de la EPT y varias iniciativas y proyectos emblemáticos de la EPT, como la Iniciativa Vía Rápida, la UNESCO intensificará la promoción del intercambio de conocimientos y buenas políticas y prácticas de la EPT en todas las regiones. Se ampliará la labor de sensibilización dirigida a entidades regionales y subregionales, además de realizarse una promoción enérgica y estratégica en el plano mundial.

B. Reforma de las reuniones mundiales sobre la EPT

6. Para movilizar un apoyo político de alto nivel en favor de la EPT más allá de los círculos educativos, se celebrará anualmente un Foro de Alto Nivel de la EPT. Dicho Foro corresponderá al concepto original del evento, tal como se dispuso en el Marco de Acción de Dakar, es decir, “un grupo restringido y flexible de alto nivel” que servirá para “impulsar el compromiso contraído en el plano político y la movilización de recursos técnicos y financieros”. Se invitará al Foro a unos pocos dirigentes mundiales y líderes de la educación. Convocado por la Directora General de la UNESCO de modo que coincida con una reunión importante de Jefes de Estado o de Gobierno, como la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Foro de Alto Nivel contribuirá a que se conceda más importancia a la educación en los programas internacionales para el desarrollo.

7. Habrá una sola reunión anual mundial sobre la EPT, fusión de los actuales Grupo de Alto Nivel sobre la EPT y Grupo de Trabajo sobre Educación para Todos. El objetivo principal de la reunión mundial será proceder a una evaluación crítica de los progresos de la EPT sobre la base del Informe anual de Seguimiento de la EPT en el Mundo y de informes regionales y nacionales, y acordar medidas concretas para su seguimiento. Las conclusiones de la reunión mundial sobre la EPT guiarán el orden del día del Foro de Alto Nivel.

² De conformidad con la Decisión 186 EX/40 párr.13, la Directora General presentará una visión y un plan coherentes y estratégicos referentes a las actividades de promoción de la UNESCO en favor de la EPT en los planos mundial, regional y subregional al Consejo Ejecutivo en su 189ª reunión.

Para propiciar debates sustantivos, la reunión mundial sobre la EPT durará entre tres y cuatro días y consistirá en: 1) sesiones técnicas para altos funcionarios; y 2) sesiones ministeriales de alto nivel para ministros, viceministros y jefes de otros asociados en la EPT.

8. A fin de incrementar la apropiación por parte de los países, se introducirá un proceso participativo para seleccionar a los representantes de los Estados Miembros. Más precisamente, se invitará a cada grupo electoral regional de la UNESCO a seleccionar ocho países para que representen a su región en la reunión mundial sobre la EPT, con arreglo a un sistema de rotación bienal. Ocho países de cada grupo electoral es el número máximo que se puede invitar para garantizar un debate participativo e interactivo. Es preciso señalar que estos países no representan únicamente a su país, sino también a su región, por lo que deberán consultar en forma adecuada a todos los países de su región antes y después de la reunión mundial sobre la EPT.

9. También se invitará a representantes de los organismos patrocinadores de la EPT, organismos bilaterales, organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y organizaciones regionales, organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, institutos de investigación y fundaciones.

10. Cuando sea posible, las reuniones mundiales sobre la EPT se celebrarán conjuntamente con eventos mundiales de gran importancia relacionados con la educación, para aprovechar la presencia de los participantes.

C. Dirección estratégica del movimiento mundial de la EPT

11. Un Comité de Dirección de la EPT impartirá una orientación estratégica sobre todos los aspectos de la EPT, es decir, el seguimiento, la investigación, la promoción mundial, el intercambio de conocimientos y las asociaciones con fines concretos, como la financiación. Integrado por representantes de los Estados Miembros, de los organismos patrocinadores de la EPT, de la Iniciativa Vía Rápida (IVR-EPT), de la sociedad civil y del sector privado, el Comité de Dirección será un motor para impulsar el movimiento mundial de la EPT. El Comité de Dirección prestará asimismo asesoramiento sobre ciertos asuntos, como la recomendación de temas para las próximas ediciones del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo, preparará el Foro de Alto Nivel de la EPT y la reunión mundial de la EPT y hará su seguimiento. El Comité de Dirección se reunirá periódicamente y estará compuesto por:

- un representante de un Estado Miembro de cada grupo electoral regional de la UNESCO, designado por sus respectivas regiones con arreglo a un sistema de rotación bienal (seis miembros);
- un representante de cada organismo patrocinador de la EPT y de la Iniciativa Vía Rápida (IVR-EPT) como miembros permanentes (seis miembros);
- cuatro representantes de la sociedad civil y el sector privado, con arreglo a un sistema de rotación bienal (cuatro miembros).

12. Se estudió detenidamente la cuestión del número de miembros del Comité de Dirección para permitir debates a fondo y la búsqueda de consensos, a fin de proporcionar una orientación estratégica. Es preciso señalar que los países participan en el Comité de Dirección en nombre de su región y no como representantes nacionales. Por lo tanto, corresponde a los Estados Miembros velar por una designación adecuada y una comunicación suficiente dentro de sus regiones.

13. Aunque la prioridad más urgente sea intensificar nuestros esfuerzos para alcanzar los objetivos de la EPT antes de 2015, debemos reconocer que los problemas que enfrentamos actualmente persistirán en algunos países más allá de 2015. A la luz de esta situación, hay un amplio consenso sobre la necesidad de iniciar la labor sobre la EPT posterior a 2015. Una de las tareas más importantes del Comité de Dirección será la de hacer avanzar este debate.

D. Fortalecimiento de la base de conocimientos y promoción del intercambio de conocimientos

14. El Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo seguirá siendo la herramienta clave del seguimiento de la EPT. Para mejorar la comunicación relativa a la evolución en el terreno, se prepararán informes regionales cada año por conducto de las oficinas regionales de la UNESCO, en colaboración con los países. Con carácter experimental, se prepararon y presentaron al Grupo de Trabajo en su reunión de 2011 informes regionales que presentaban un panorama general del progreso en los dos últimos decenios y determinaban cuáles eran los problemas principales de cada región. A partir de dichos informes, se elaboró un informe resumido para la reunión del Grupo de Alto Nivel sobre la EPT de 2011. Estos informes y presentaciones no sólo dieron más valor y profundidad al debate en las reuniones y fueron bien acogidos por los participantes sino que proporcionaron una base para los debates acerca de la EPT y el trabajo en el plano regional.

15. En la reunión del Grupo de Alto Nivel de 2011, los ministros y viceministros de educación hicieron un enérgico llamamiento en pro de un mayor intercambio de información y conocimientos. En particular, se reconoció la necesidad urgente de políticas y prácticas adecuadas y basadas en la experiencia. La UNESCO seguirá promoviendo el intercambio de conocimientos e información por diferentes medios.

Preparación para después de 2015

16. Con vistas a prepararse para 2015, la UNESCO inició un proceso de examen de los progresos hacia la consecución de los objetivos de la EPT durante el periodo 2000-2015, con una amplia participación de las oficinas regionales. Basándose en la evaluación de mitad de decenio de la EPT y en los exámenes a mitad de periodo de la EPT llevados a cabo en las diferentes regiones, así como en las capacidades creadas en varios países, este trabajo tiene por objeto realizar un balance de los adelantos desde el año 2000 y sustentar la adopción de decisiones sobre la manera de llevar adelante el programa de la EPT más allá de 2015.

División estratégica de las tareas entre los organismos patrocinadores de la EPT

17. La UNESCO entabló un diálogo con los otros organismos patrocinadores de la EPT para clarificar la división de tareas. En el plano nacional, es evidente que la iniciativa “Una ONU” de las Naciones Unidas fue constructiva a este respecto. En el plano mundial, se necesita clarificación para evitar la competencia y la superposición de funciones entre los organismos. En este sentido, es importante capitalizar los mandatos de cada organismo y sus ventajas comparativas. El intercambio de información y el diálogo entre los funcionarios de los organismos parece ser un elemento clave para la puesta en práctica de la cooperación. En el plano nacional, la Iniciativa Vía Rápida de Educación para Todos (IVR-EPT) también ha demostrado ser un buen foro para el diálogo, gracias al cual los organismos adaptan su asistencia al programa del sector de educación de cada país.

Medida que se prevé adopte el Consejo Ejecutivo

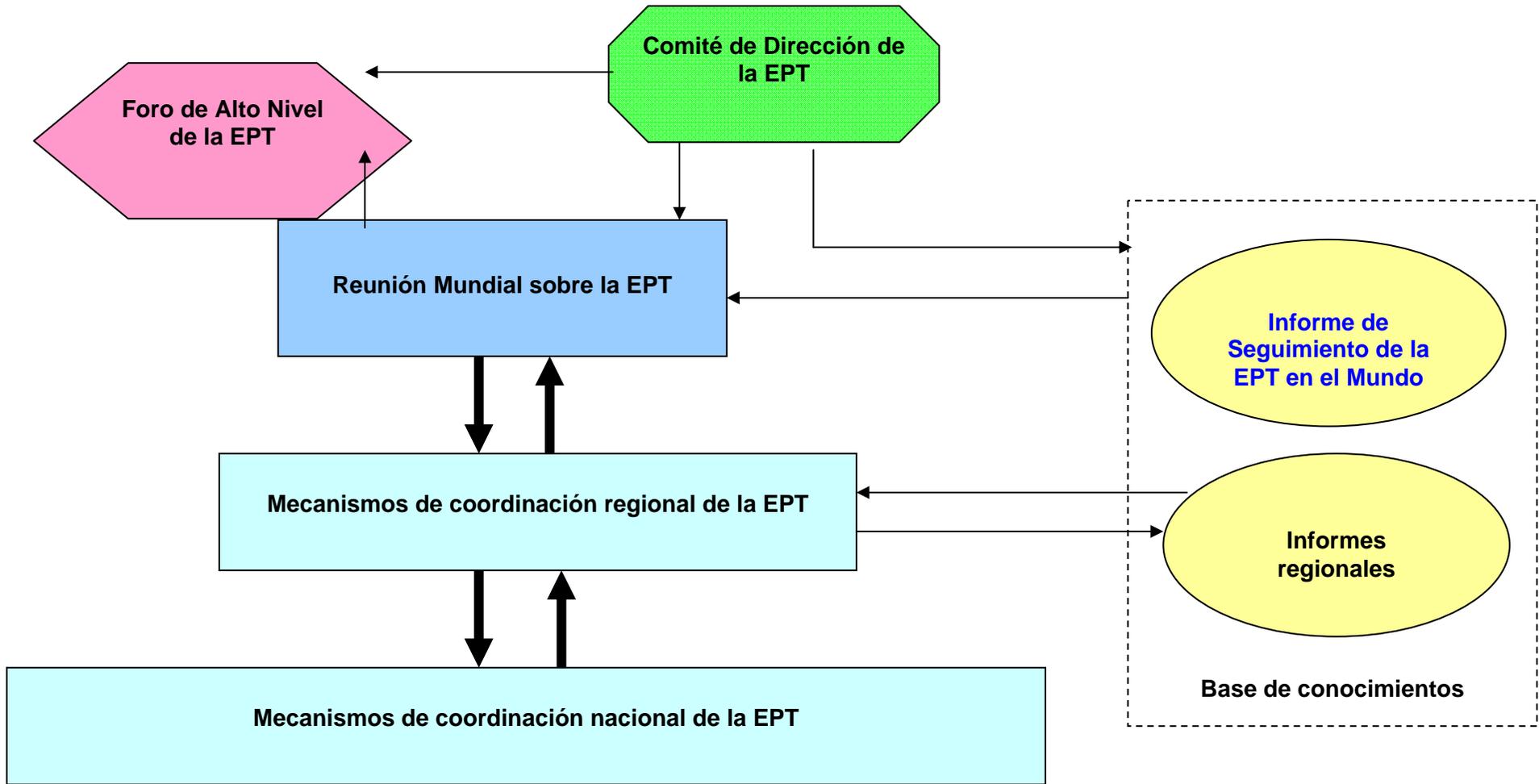
18. El Consejo Ejecutivo podría adoptar el siguiente proyecto de decisión:

El Consejo Ejecutivo,

1. Recordando la Decisión 186 EX/40 y el documento 186 EX/INF.23,
2. Habiendo examinado el documento 187 EX/8 Parte I, en el que se presenta el nuevo mecanismo de coordinación mundial de la EPT,
3. Insta a la Directora General a implantar el nuevo mecanismo a finales de 2011.

ANEXO

Diagrama – Nueva estructura de coordinación mundial de la EPT





Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Consejo Ejecutivo

187ª reunión

187 EX/8

Parte II

PARÍS, 26 de agosto de 2011
Original: Inglés

Punto 8 del orden del día provisional

INFORMES DE LA DIRECTORA GENERAL SOBRE LA EDUCACIÓN PARA TODOS (EPT)

PARTE II

INFORME DEL GRUPO CONSULTIVO DE EXPERTOS EN CANJE DE DEUDA Y FÓRMULAS INNOVADORAS DE FINANCIACIÓN DE LA EDUCACIÓN

RESUMEN

En cumplimiento de la Resolución 35 C/12 y la Decisión 186 EX/6 (II), la Directora General presenta el informe del Grupo consultivo de expertos en canje de deuda y fórmulas innovadoras de financiación de la educación, que estudió la forma de hacer avanzar el conocimiento sobre canje de deuda y financiación innovadora; informa asimismo sobre la situación de la cuenta especial que debe permitir llevar a cabo las actividades de seguimiento necesarias y recabar las competencias técnicas apropiadas sobre canje de deuda por educación y métodos innovadores de financiación de la educación, así como sobre las actividades realizadas con cargo a la cuenta especial.

Las repercusiones financieras y administrativas de las actividades reseñadas se ciñen a los parámetros establecidos en el documento 35 C/5.

Medida que se prevé adopte el Consejo Ejecutivo: decisión propuesta en el párrafo 15.

1. Aunque en algunos países se han logrado avances impresionantes, el mundo no va camino de alcanzar en 2015 los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) ni los objetivos de la Educación para Todos (EPT). La actual crisis financiera mundial amenaza con socavar los progresos conseguidos en el sector de la educación. Para combatir la crisis e impulsar la recuperación económica es fundamental invertir en recursos humanos. En este sentido, la UNESCO y los Estados Miembros están tratando de encontrar fórmulas innovadoras para conseguir el apoyo financiero necesario a fin de fortalecer los sistemas educativos en los países en desarrollo y subsanar el déficit de financiación de la EPT.

Antecedentes sobre la financiación innovadora de la educación

2. De unos años a esta parte la UNESCO ha venido interviniendo activamente en el terreno de la financiación innovadora de la educación. En 2006, el entonces Director General estableció, conforme a la Resolución 33 C/16, el Grupo de Trabajo sobre canjes de deuda por educación, que bajo la presidencia del Sr. Daniel Filmus, ex Ministro de Educación, Ciencia y Tecnología de Argentina, cumplió con creces su misión de suscitar un debate en torno al canje de deuda por educación y poner el tema al orden del día mediante el intercambio de información y experiencias.

3. A principios de 2010, el Grupo Directivo sobre Financiación Innovadora para el Desarrollo, importante dispositivo de intercambio de información y fomento de mecanismos de financiación innovadores, estableció el Equipo de tareas sobre la financiación innovadora de la educación. La UNESCO participa activamente en sus trabajos; entre otras cosas, formó parte del Comité de redacción del informe del Equipo de tareas que se presentó con ocasión de la Cumbre Mundial sobre los ODM de 2010 (Nueva York, 20 a 22 de septiembre de 2010), en un acto paralelo en el que la Directora General de la UNESCO ejerció de moderadora. En ese informe se proponen nueve novedosos mecanismos de financiación que pueden servir a la vez para atraer fondos y para otorgar mayor protagonismo a la financiación de la educación. Ahora se están afinando los aspectos técnicos de varios de esos mecanismos. A la UNESCO se le encomendó estudiar las posibilidades que ofrece el canje de deuda por educación.

4. En 2010, conforme a lo dispuesto en la Resolución 34 C/12, se creó el “Grupo consultivo de expertos en canje de deuda y fórmulas innovadoras de financiación de la educación”, integrado por 14 expertos con una representación equilibrada en materia de canje de deuda y/o mecanismos innovadores de financiación del desarrollo o la educación. El Grupo consultivo tenía por cometido estudiar la manera de hacer avanzar el conocimiento sobre canje de deuda y financiación innovadora de la educación en beneficio de los Estados Miembros y los copartícipes en la EPT, además de examinar la función que podría cumplir la UNESCO en la iniciativa. La UNESCO organizó dos reuniones (una el 2 de septiembre de 2010 y otra los días 19 y 20 de mayo de 2011), dos audioconferencias y un intercambio continuo por vía electrónica para examinar la progresión en el programa de trabajo del Grupo. La primera reunión se sufragó con fondos del Programa Ordinario de la UNESCO. El Open Society Institute (OSI) costeó la segunda, así como la preparación del informe del Grupo.

5. Una de las principales tareas del Grupo consiste en hacer el inventario de las políticas vigentes en los países acreedores y deudores y de la situación de la deuda en todo el mundo, y en estudiar la forma de inducir sinergias entre el canje de deuda y otros instrumentos financieros. El Grupo decidió encomendar el estudio a Affinity MacroFinance (AMF), que es una empresa aseguradora especializada en garantías financieras, en colaboración con la Universidad de Amberes. Como parte de la investigación, AMF se desplazó en misión de estudio a dos países deudores, El Salvador y el Camerún, además de intercambiar puntos de vista con muy diversos interlocutores, entre ellos miembros del Grupo y otros expertos y funcionarios clave en el terreno de la financiación innovadora. En el informe se propone la novedosa estrategia de recurrir a “bonos de conversión de deuda en desarrollo” a escala nacional a fin de incrementar la dotación financiera de la educación. Se presenta a continuación un breve resumen de ese informe.

Informe sobre los canjes de deuda y los bonos de conversión de deuda en desarrollo en favor de la educación¹

6. El canje de deuda, llamado también conversión de deuda, es un instrumento de alivio de la deuda al que se recurre cada vez más. Se puede definir “canje de deuda” como la condonación de deuda externa a cambio de que el gobierno del país deudor se comprometa a movilizar recursos internos con fines específicos de desarrollo. Desde finales de los años 1980 se viene practicando asiduamente el canje de deuda por compromisos de diversa índole.

¹ Se puede consultar el texto íntegro del informe en la dirección: <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002111/21162E.pdf>

7. La evaluación de la cantidad de deuda todavía disponible que reúne las condiciones para ser objeto de un canje es una tarea difícil, debido sobre todo a la escasez de datos pormenorizados y de calidad sobre las cifras de la deuda, así como de normas jurídicas de los países acreedores y deudores sobre el alivio de la deuda. No obstante, pueden efectuarse algunas estimaciones aproximadas. La puesta en marcha de la Iniciativa para los Países Pobres muy Endeudados (PPME) en 1996 y su ulterior ampliación han traído o traerán como consecuencia la condonación de gran parte de la deuda de los 40 países de bajos ingresos que cumplen los requisitos. Por lo que respecta a esos países, las deudas que todavía podrían ser objeto de canjes se encuentran en manos de acreedores bilaterales y bancos comerciales que no son miembros del Club de París² y aún no han contribuido a la Iniciativa para los PPME. Según estimaciones aproximadas, se podría disponer de 5.700 millones de dólares estadounidenses de deuda bilateral con entidades que no pertenecen al Club de París y de otros 9.500 millones de dólares en la esfera de la banca comercial para el canje de deuda. En lo que atañe al pequeño grupo de países de bajos ingresos que no se benefician de la iniciativa para los PPME y al grupo más amplio de los países de bajos y medianos ingresos, es probable que sólo la deuda bilateral oficial pueda ser objeto de canjes, ya que la mayoría de los países no aceptarían el alivio de la deuda comercial por temor a perder su clasificación crediticia en los mercados financieros. Se podría disponer de 15.400 millones de dólares para los países de bajos ingresos que no pertenecen a los PPME y 207.300 millones para los países de ingresos medios bajos y medianos. En conjunto, según las estimaciones, para los 96 países clasificados por el Banco Mundial como de ingresos bajos o medios bajos, la cantidad de deuda disponible para canjes podría ascender a 236.000 millones de dólares.

8. A fin de obtener un mecanismo eficaz de canje de deuda, convendría establecer un marco que no pretenda ser exhaustivo, ni se considere un modelo universal. Los canjes de deuda deberían más bien ser el resultado de un proceso de negociación entre los países deudores y sus acreedores, en el que todas las partes interesadas entablen un diálogo en pie de igualdad. En dicho marco, sería recomendable limitarse a títulos de deuda concedidos en condiciones del mercado y reembolsables en un periodo relativamente breve, con tipos de interés cercanos a los del mercado y que podrían reembolsarse sin recurrir al canje. Además, para que los canjes de deuda beneficien verdaderamente al país receptor, deben crear un “espacio fiscal” suplementario³. Esto podría lograrse respetando los calendarios iniciales del servicio de la deuda y concediendo mayores descuentos para cubrir el riesgo de que no se reembolse la deuda inicial, si procede. Con el fin de mejorar la transparencia global, los canjes de deuda entre países deudores y acreedores deberían negociarse sobre la base de estimaciones de valores actualizados y no de valores nominales. Los canjes de deuda por educación sólo se pueden juzgar adecuadamente en cada caso si hay una auténtica adicionalidad desde el punto de vista del acreedor y del deudor y siempre que los fondos liberados se añadan a otras intervenciones de ayuda y los recursos presupuestarios ya hayan sido reservados por el gobierno receptor. Los canjes de deuda deberían seguirse ajustando a las políticas del país deudor y a sus propios planes nacionales de desarrollo del sector de la educación, a fin de que haga suyas tales iniciativas. Deberían ajustarse también a los sistemas nacionales, utilizando al máximo los sistemas existentes en el sector de la educación del país deudor para reducir los costos de transacción y crear capacidades a largo plazo.

9. Uno de los objetivos principales del informe es determinar la manera de movilizar nuevas fuentes de financiación mediante el canje de deuda. El ahorro interno de los países en desarrollo podría constituir la fuente más importante y sostenible de financiación adicional para el desarrollo. Quizás lo más interesante desde el punto de vista del desarrollo sean los activos administrados por fondos de pensiones y compañías de seguros, ya que esos recursos deben invertirse a largo plazo.

² El Club de París es un foro informal de carácter voluntario, creado en 1956 para buscar soluciones de reestructuración de deuda entre los deudores y sus acreedores bilaterales oficiales. Cuenta con 19 miembros permanentes. Aparte del Club de París, no existe ningún otro foro de acreedores múltiples para la reestructuración de la deuda. En general, los acreedores que no pertenecen al Club de París exigen muchas menos condiciones para aplicar acuerdos de reestructuración de deuda de lo que se hace en el Club de París.

³ El término “espacio fiscal” se refiere a la diferencia entre el nivel de deuda interna sostenible para un país y su deuda real. Los canjes de deuda, al reducir la cantidad de ingresos gubernamentales necesarios para el servicio de la deuda, pueden permitir a un gobierno receptor incrementar su deuda interna sin aumentar la carga general del servicio de su deuda.

La cantidad de activos administrados por este tipo de inversores institucionales en los países en desarrollo representa más de 3 billones de dólares, y esos activos experimentan un rápido aumento.

10. Esos ahorros nacionales formalizados pueden utilizarse para atender necesidades de desarrollo social y económico mediante la emisión de obligaciones a largo plazo en moneda local. La emisión de obligaciones debería efectuarse únicamente cuando no quepa duda de que se dispondrá de los ingresos necesarios para su reembolso en cumplimiento de las cláusulas contractuales de las obligaciones. La mayoría de los gobiernos de países en desarrollo ya están emitiendo obligaciones. No obstante, la capacidad de los gobiernos para emitir obligaciones suele ser muy limitada debido a un “espacio fiscal” insuficiente para garantizar el reembolso de las obligaciones adicionales⁴. Cada año, el canje de deuda genera cantidades de fondos relativamente modestas para realizar inversiones suplementarias en el desarrollo interno. Cuando se precisa un importante volumen de financiación inmediata para sufragar gastos de capital, el gobierno receptor puede recurrir al canje de deuda para ampliar el “espacio fiscal” y emitir obligaciones nacionales para atender esas necesidades. De este modo, se evita aumentar la presión fiscal sobre los gobiernos de los países deudores, ya que los fondos destinados al reembolso futuro de la deuda proceden de la exoneración de los futuros pagos de la deuda externa convertida.

11. Las obligaciones nacionales emitidas sobre la base de ahorros realizados mediante la conversión de deudas se denominarían “bonos de conversión de deuda en desarrollo”. Si uno o varios acreedores aceptaran condonar determinadas deudas a cambio de que el gobierno del país deudor se comprometiera a ingresar periódicamente el ahorro en moneda nacional en una cuenta especial para la conversión de deuda en su banco central, el gobierno podría emitir dichos bonos. Los ingresos procedentes de la emisión de cada bono se depositarían en la cuenta especial. Los proyectos de desarrollo que se aprueben y ejecuten se financiarían mediante desembolsos de la cuenta especial. Los gobiernos de los países en desarrollo tendrían el pleno control de esa cuenta especial y se harían cargo de todos los pagos correspondientes a los bonos de conversión de deuda en desarrollo.

12. En conclusión, el Grupo recomienda aplicar al instrumento de la conversión de deuda un amplio enfoque centrado en el desarrollo y no específicamente en un sector. La posible utilización de los recursos procedentes de canjes de deuda y bonos de conversión de deuda en desarrollo debería ser decidida por los países interesados, con el asesoramiento de grupos de donantes locales, en función de las necesidades concretas sobre el terreno. Si hubiese que limitarse al sector de la educación, el Grupo recomendó conceder prioridad a la educación de calidad para la utilización de los recursos.

Papel de la UNESCO

13. La UNESCO puede cumplir la función de facilitador para canjes de deuda bilaterales mediante actividades de promoción y aprovechamiento compartido de conocimientos en el plano mundial. No obstante, si el acreedor y el deudor no manifiestan la firme voluntad de realizar un canje de deuda, la Organización tendrá poco margen de maniobra para lograrlo. El Grupo recomienda que se lleve a cabo un programa piloto para poner a prueba la viabilidad de los bonos de conversión de deuda en desarrollo en un país determinado, que podría reproducirse a mayor escala en otros países. Se pide a la UNESCO que colabore con otros asociados importantes para ejecutar y ampliar este proyecto piloto innovador y lleve a cabo actividades de promoción para lograr el compromiso de posibles donantes y asociados en la cooperación Sur-Sur.

⁴

Algunos gobiernos pueden disponer de un espacio fiscal suficiente para emitir obligaciones destinadas a programas sociales como la educación sin el apoyo adicional del canje de deuda. En tal caso, la creación de un espacio fiscal adicional mediante el canje de deuda constituiría una forma de mejora crediticia, lo que en un mercado financiero que funcione correctamente daría lugar a una reducción del costo de financiación de las obligaciones.

Situación de la cuenta especial

14. Como pidió la Conferencia General de la UNESCO en su 35ª reunión, la Directora General creó una cuenta especial para atraer recursos extrapresupuestarios a fin de llevar a cabo las actividades de seguimiento necesarias propuestas por el Grupo consultivo y conseguir las competencias especializadas apropiadas sobre canje de deuda por educación y enfoques innovadores en materia de financiación de la educación, con objeto de fortalecer las capacidades profesionales y los servicios de asesoramiento en este ámbito. El 17 de junio de 2011, la Directora General envió cartas a los Estados Miembros con miras a obtener su contribución a la cuenta especial, destacando la urgencia de aportar recursos a esa cuenta a fin de proseguir la importante labor relativa a los métodos innovadores de financiación de la educación⁵. Hasta la fecha, no se ha recibido ninguna contribución.

Medida que se prevé adopte el Consejo Ejecutivo

15. El Consejo Ejecutivo podría adoptar una decisión del siguiente tenor:

El Consejo Ejecutivo,

1. Recordando la Resolución 35 C/12 y la Decisión 186 EX/6 (II),
2. Habiendo examinado el documento 187 EX/8 Parte II,
3. Teniendo presente que en varias iniciativas y conferencias internacionales de alto nivel como las conferencias iberoamericanas de Ministros de Educación, el Grupo Directivo sobre Financiación Innovadora para el Desarrollo y el Grupo de Alto Nivel sobre Educación para Todos (EPT), se destacó la importancia de estudiar nuevas formas de financiación de los sistemas de educación,
4. Teniendo en cuenta las recomendaciones del Grupo consultivo de expertos en canje de deuda y fórmulas innovadoras de financiación de la educación,
5. Recomienda que la UNESCO siga desempeñando un papel activo en la búsqueda de fórmulas innovadoras de financiación de la educación, encabezando actividades de promoción, el aprovechamiento compartido de conocimientos y la ejecución en un país determinado de un programa piloto sobre bonos de conversión de deuda en desarrollo en favor de la educación, siempre y cuando se disponga de recursos extrapresupuestarios y, basándose en los resultados de dicho programa piloto, contemple la posibilidad de ampliar este tipo de programas;
6. Invita a los Estados Miembros a manifestar su apoyo a las fórmulas innovadoras de financiación de la educación aportando su contribución a la cuenta especial;
7. Pide a la Directora General que informe a la Conferencia General en su 37ª reunión sobre la situación de la cuenta especial y las actividades llevadas a cabo con los fondos depositados en ella.

⁵ Esta cuenta no se había creado antes porque se disponía de recursos extrapresupuestarios proporcionados por el Open Society Institute (OSI) para financiar el estudio y la organización de la segunda reunión del Grupo consultivo.