

Examen de las expresiones de interés para la obtención  
de asignaciones máximas por país del Fondo  
Multiplicador de la AME

Orientación para el Comité de Donaciones y Desempeño

Octubre de 2019<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Reemplaza la versión de octubre de 2018.

## **Alcance del presente documento**

Este documento constituye la orientación propuesta por la Secretaría de la Alianza Mundial para la Educación (AME) para brindar apoyo al Comité de Donaciones y Desempeño (CDD) a los efectos de que realice recomendaciones informadas con respecto a las asignaciones máximas por país del Fondo Multiplicador de la AME. Se pone a disposición de los países socios en desarrollo con el fin de apoyar la preparación de las expresiones de interés para acceder a las asignaciones máximas por país del Fondo Multiplicador de la AME.

En el documento, se articulan los criterios y el proceso para la obtención de asignaciones máximas por país del Fondo Multiplicador de la AME a partir de las instrucciones de la Junta Directiva de la AME que se establecen en las decisiones de la Junta Directiva de junio de 2017 y junio de 2018.

### **1. Elegibilidad, asignaciones y requisitos**

Los países elegibles pueden obtener asignaciones máximas por país del Fondo Multiplicador de la AME que hayan sido acordadas por la Junta Directiva de la AME y se encuentren disponibles en la sección **Antecedentes** a continuación.

Los programas preparados con el uso de asignaciones máximas por país del Fondo Multiplicador de la AME deben cumplir con los requisitos del Modelo de Financiamiento de la AME. Estos son los mismos requisitos necesarios para acceder a las donaciones para la ejecución de programas del sector educativo regulares.

En los países elegibles tanto para las donaciones para la ejecución de programas del sector educativo regulares como para una donación del Fondo Multiplicador, por lo general se espera que los programas combinen estas donaciones. (Algunos países son elegibles solamente para una u otra donación, pero no para ambas).

### **2. Decisión solicitada al CDD**

A diferencia de las donaciones para la ejecución de programas del sector educativo regulares, las asignaciones del Fondo Multiplicador no están garantizadas: los países deben confirmar sus asignaciones mediante la obtención de una expresión de Interés aprobada.

La Junta Directiva encomendó al Comité de Donaciones y Desempeño (CDD) el examen y la aprobación de las expresiones de interés. La aprobación de una expresión de interés tiene el efecto de obtener una asignación máxima por país del Fondo Multiplicador de la AME, que luego puede usarse como base para la preparación de los programas.

La decisión del CDD debe ser una de las siguientes:

- **Aprobar:** Acepte la expresión de interés. Esto tiene el efecto de reservar el nivel de financiamiento solicitado en la intención de interés, que podrá ser de hasta el máximo disponible para asignación para el país elegible.
- **Aprobar con aclaraciones:** Acepte la expresión de interés. Esto tiene el efecto de reservar el nivel de financiamiento solicitado en la intención de interés para el país y de solicitar a la Secretaría que confirme o aclare cuestiones específicas antes de que se presente la solicitud de programas.
- **Solicitar aclaraciones:** Si la expresión de interés de un país no cumple con la mayoría de los criterios que se establecen a continuación, solicite más información sobre cómo se cumplirán en la solicitud del país.

Una asignación máxima por país del Fondo Multiplicador de la AME aprobada por el CDD no crea un compromiso de desembolso del financiamiento, pero sí habilita la reserva de los fondos a fin de permitirle al país presentar una solicitud completa.

El CDD examinará cualquier programa preparado con el uso de fondos del Fondo Multiplicador, de la misma forma en que lo hace con los programas preparados con el uso de las donaciones para la ejecución de programas del sector educativo regulares. Los criterios de evaluación que se establecen a continuación están relacionados únicamente con el examen de las expresiones de interés por parte del CDD.

### Apoyo de la Secretaría al CDD

A fin de asistir al CDD en sus deliberaciones en torno a la aprobación o la aprobación con solicitud de aclaraciones de las expresiones de interés, la Secretaría preparará dos documentos:

- **Nota principal:** donde se resuma la lista de expresiones de interés que deben examinarse, el financiamiento total disponible del Fondo Multiplicador, y el total remanente en el caso de que aprobaran todas las expresiones de interés examinadas.
- **Nota resumida:** síntesis de las expresiones de interés recibidas, incluida la evaluación por parte de la Secretaría de si cumplen con los criterios de adicionalidad, cofinanciamiento y sostenibilidad de la deuda.

En las notas resumidas se resume la evaluación por parte de la Secretaría de cada expresión de interés y se incluye una **decisión recomendada**. Cada expresión de interés original se pondrá a disposición del CDD en original y en su totalidad como un anexo de estos documentos.

### Criterios

La Junta Directiva de la AME brindó a la Secretaría instrucciones en las cuales se establecía que, en el proceso de aprobación de las expresiones de interés y las solicitudes de acceso al Fondo Multiplicador, debía darse la debida consideración a tres criterios, a saber:

- Adicionalidad
- Cofinanciamiento
- Sostenibilidad de la deuda

La Secretaría sugiere que el CDD debe interpretar estas consideraciones de la siguiente manera:

Adicionalidad	Es poco probable que los USD 3 en financiamiento externo para el sector educativo movilizados por cada USD 1 obtenido del Fondo Multiplicador se hubieran movilizado, o al menos con tanta rapidez, si los fondos del Fondo Multiplicador no hubiesen estado disponibles.
Cofinanciamiento	El volumen, la modalidad y la asignación sectorial del financiamiento adicional que movilizará el país.
Sostenibilidad de la deuda	Cuando el cofinanciamiento propuesto se materialice en la forma de un préstamo, el financiamiento propuesto deberá alinearse con la Política sobre límites a la deuda o con la Política sobre financiamiento en condiciones no concesionarias, según corresponda.

Obsérvese que no es necesario que el cofinanciamiento usado para liberar el Fondo Multiplicador se desembolse ni se comprometa formalmente al momento de la expresión de interés; no obstante, debe ser verosímil y su movilización, probable.

### Adicionalidad

El financiamiento externo puede proceder de muchas fuentes, incluidos el financiamiento en condiciones concesionarias de un banco de desarrollo (como la Asociación Internacional de Fomento [AIF] o el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento [BIRF]). Obsérvese que una mayor movilización de recursos internos no se tiene en cuenta para los USD 3. Debe ser un financiamiento externo nuevo.

Debido a que no existe un supuesto contrafáctico claro (“qué habría ocurrido si el Fondo Multiplicador de la AME no hubiese estado disponible”), la evaluación de la adicionalidad debe basarse en una definición negativa: un instrumento *no* es adicional si se lo anuncia, acuerda, compromete o desembolsa en forma estrictamente independiente del Fondo Multiplicador de la AME.

Si existe una narrativa clara y razonable que permita relacionar un incremento de la movilización de recursos con el Fondo Multiplicador, los nuevos recursos externos deben considerarse adicionales.

Por ejemplo, pensemos en un país que es elegible para una donación para la ejecución de programas del sector educativo regular de USD 10 millones que se destinará a apoyar su plan para el sector educativo. Cabe la posibilidad de que ese mismo país también sea elegible para otros USD 15 millones del Fondo Multiplicador de la AME. El país en cuestión podría usar los fondos del Fondo Multiplicador de la AME para acordar un nuevo financiamiento de USD 50 millones de un banco regional o multilateral de desarrollo.

El criterio clave es que este financiamiento no se habría movilizado, o al menos no con tanta rapidez, en ausencia del Fondo Multiplicador. La adicionalidad es imposible de probar: no sabemos que habría ocurrido si el Fondo Multiplicador no hubiese existido. En cambio, para evaluar este criterio, nos basamos en una condición negativa: ¿está claro que el financiamiento no es adicional?

En este ejemplo, si la ejecución de los USD 10 millones del préstamo en condiciones concesionarias ya hubiese comenzado, significa que los fondos no estaban relacionados con la disponibilidad del Fondo Multiplicador. Dado que la movilización no fue en respuesta a la oportunidad de un cofinanciamiento con el Fondo Multiplicador, no puede describirse como adicional.

## **Cofinanciamiento**

El volumen de financiamiento externo debe ser, como mínimo, de tres veces el valor de la asignación máxima por país del Fondo Multiplicador de la AME que se haya solicitado en la expresión de interés, y, como máximo, de la asignación potencial máxima del país en cuestión. Por ejemplo, si un país fuera elegible para una asignación máxima por país del Fondo Multiplicador de la AME de USD 10 millones, para acceder al valor completo de esta asignación sería necesario movilizar como mínimo USD 30 millones de financiamiento adicional.

Los requisitos para el cofinanciamiento también están relacionados con la modalidad a través de la cual se proporciona y con los sectores a quienes está destinado el apoyo del cofinanciamiento.

En cuanto a la modalidad, la Junta Directiva de la AME ha estipulado que la evidencia más inequívoca de cofinanciamiento es aquel financiamiento:

- proporcionado a través de la misma modalidad que el financiamiento de la AME en un único programa (por lo general con el mismo agente de la donación);
- proporcionado a través de un mecanismo de financiamiento común en apoyo del plan para el sector educativo, como un fondo mancomunado (en cuyo caso, el agente de la donación podrá ser diferente del asociado que proporciona el cofinanciamiento).

En los casos en los cuales la modalidad del cofinanciamiento no se lleve a cabo a través (o, si no se ha confirmado al momento de la expresión de interés, probablemente no se lleve a cabo a través) del mismo programa o mecanismo de financiamiento, en la expresión de interés debe justificarse la elección (o la elección prevista) de modalidad. En particular, en la expresión de interés debe explicarse por qué es necesario usar otro programa/mecanismo de financiamiento. Asimismo, en la expresión de interés debe indicarse el alcance de la labor que se financiará con el financiamiento adicional. Debe complementar al programa que se prevé financiar con el Fondo Multiplicador. (Por ejemplo, mediante el financiamiento de actividades similares en diferentes regiones o para diferentes grados). Por último, debe confirmarse que existe un riesgo bajo de que no se movilice el cofinanciamiento indicado.

En cuanto a la asignación sectorial, en principio, el cofinanciamiento debe asignarse a subsectores que estén en línea con el plan estratégico de la AME, específicamente “educación básica, que se define como la educación preescolar, la educación primaria, el ciclo inferior de la educación

secundaria y la educación de segunda oportunidad. Cuando en los niveles de educación básica se observen resultados de aprendizaje equitativos bien afianzados, puede ser conveniente que la AME ofrezca inversiones adicionales en cuidado para la primera infancia o en el ciclo superior de la educación secundaria” (AME 2020: Mejora del aprendizaje y la equidad a través de sistemas educativos más sólidos).

### **Sostenibilidad de la deuda**

En junio de 2018, la Junta Directiva de la AME encomendó a la Secretaría que brindara orientación al Comité de Donaciones y Desempeño para dar cuenta de la sostenibilidad de la deuda (en países que presentaran una aplicación) en su examen de las expresiones de interés para acceder al Fondo Multiplicador de la AME.

A fin de alentar el uso de recursos en condiciones concesionarias y dar cuenta de los riesgos inherentes al sobreendeudamiento, el cofinanciamiento incluido en la expresión de interés debe estar alineado con los términos de la Política sobre límites a la deuda del Fondo Monetario Internacional (FMI) o de la Política del sobre financiamiento en condiciones no concesionarias del Banco Mundial, según corresponda.

En estas políticas, se establecen límites para el financiamiento en condiciones concesionarias y no concesionarias en función de, entre otras características, el contexto macroeconómico de un país, la gestión de la deuda y la capacidad de seguimiento, así como el nivel actual de deuda y su composición. En ambas políticas se emplean los análisis de sostenibilidad de la deuda preparados por el FMI y el Banco Mundial como aporte. Se brindan criterios claros para determinar si el financiamiento propuesto es adecuado.

Para facilitar el examen del CDD, en el formulario de expresión de interés se solicita que los países que presentan una solicitud confirmen que el cofinanciamiento adhiere a la Política sobre límites a la deuda y a la Política del sobre financiamiento en condiciones no concesionarias. La Secretaría examinará esta confirmación e incluirá su examen en la Nota resumida que proporcione al Comité de Donaciones y Desempeño.

## Anexo: Antecedentes

### ¿Qué es el Fondo Multiplicador de la AME?

El Fondo Multiplicador de la AME es una nueva fuente de financiamiento en forma de donaciones que los países elegibles pueden recibir de la Alianza Mundial para la Educación. Es un tipo de donación para la ejecución de programas del sector educativo. Al igual de las donaciones para la ejecución de programas del sector educativo regulares, con este financiamiento se apoya la ejecución de sólidos planes sólidos para el sector educativo.

Todo el financiamiento del Fondo Multiplicador de la AME debe invertirse en programas que cumplan con los requisitos del modelo de financiamiento de la AME.

Además de los requisitos del modelo de financiamiento, el criterio clave para acceder al Fondo Multiplicador es movilizar como mínimo USD 3 en financiamiento externo nuevo y adicional por cada USD 1 asignado del Fondo.

### Asignaciones

La Junta Directiva de la AME ha supeditado las asignaciones iniciales a una única medida de la necesidad de recursos para el sector educativo de un país: los países con más niños en edad de asistir a la escuela primaria y al ciclo inferior de la escuela secundaria reciben mayores asignaciones potenciales máximas. En este cuadro se detalla la relación entre el número de niños en edad escolar y las asignaciones que los países pueden solicitar si, además, cumplen con los requisitos de elegibilidad:

Límite máximo de asignación (USD)	Población en edad escolar
25 millones	Más de 10 millones
15 millones	Más de 5 millones hasta 10 millones inclusive
10 millones	Más de 1 millón hasta 5 millones inclusive
5 millones	Más de 200 000 hasta 1 millón inclusive
1 millón	Hasta 200 000

## Elegibilidad

En el sitio web de la AME, puede consultar una lista de países elegibles para acceder al Fondo Multiplicador y su potencial asignación máxima por país del Fondo Multiplicador:

<https://www.globalpartnership.org/funding/gpe-multiplier>.

Esta página se actualizará regularmente para reflejar las expresiones de interés aprobadas.