

DIRECTRICES

DESENCADENANTES DEL

FINANCIAMIENTO COMPLEMENTARIO

Diciembre de 2024

CONTENIDO

Introducción	3
Gobernanza	4
Verificación de los objetivos desencadenantes y proceso para el desembolso del financiamiento complementario	4
Criterios y proceso para realizar una revisión del financiamiento complementario	6
Preguntas y respuestas	9

INTRODUCCIÓN

Aplicabilidad

Esta política es aplicable a los países con objetivos desencadenantes de financiamiento complementario relacionados con su asignación de subvención para la transformación del sistema en el marco de la GPE 2025.

Antecedentes e introducción

El financiamiento complementario (o "top-up" en inglés) es un mecanismo de financiamiento de la GPE basado en incentivos para alentar a los gobiernos (con el apoyo de los socios) a tomar medidas para resolver los cuellos de botella en uno o más de los cuatro factores facilitadores para la transformación del sistema: (a) datos y evidencia, (b) planificación, política y monitoreo sectoriales con perspectiva de género, (c) coordinación sectorial, y (d) volumen, equidad y eficiencia del gasto público nacional en educación.

Para los países asociados a la GPE elegibles, una parte de la asignación de la subvención para la transformación del sistema puede designarse como "asignación o financiamiento complementario". La asignación complementaria solo es liberada por la GPE, en parte o en su totalidad, dependiendo de si se alcanzan todos los objetivos desencadenantes. Los desencadenantes miden el éxito de la implementación de las acciones acordadas que tienen el potencial de desbloquear los cuellos de botella existentes en los factores facilitadores.

El gobierno y el grupo local de educación determinan los objetivos desencadenantes a través de un diálogo inclusivo. Estos se integran en el pacto de asociación que establece la ruta que habrá de seguir el país para la transformación del sistema. Los objetivos desencadenantes son revisados por el Secretariado como parte de sus revisiones de garantía de la calidad, y posteriormente aprobados por la Junta Directiva de la GPE junto con, para cada desencadenante: el monto del financiamiento, la fecha prevista de logro del objetivo y los medios de verificación.

El ciclo de vida de la asignación complementaria incluye los siguientes hitos:

- A. Aprobación por la Junta Directiva de la GPE de los objetivos desencadenantes.
- B. Programación de la asignación complementaria como parte de una solicitud de subvención.¹

¹ Si un país no ha programado el financiamiento complementario en su subvención para la transformación del sistema/fondo multiplicador: una vez logrados o sustancialmente logrados los objetivos desencadenantes, según la evaluación del Secretariado, el país tiene la opción de programar los fondos complementarios: (a) como financiamiento adicional o (b) como fondos complementarios a cualquier asignación de subvención para la transformación del sistema 2030, presentando una sola solicitud.

- C. Verificación del cumplimiento de los objetivos desencadenantes y decisión de la GPE sobre el desembolso de la asignación complementaria.²

En casos excepcionales, el ciclo de vida también puede incluir lo siguiente:

- D. Revisión del financiamiento complementario.

Los pasos previos a la aprobación de los objetivos desencadenantes por parte de la Junta Directiva (A) se describen en las [Directrices del pacto de asociación](#), mientras que la programación de la asignación complementaria como parte de una solicitud de subvención (B) sigue el proceso de solicitud de subvenciones de la GPE para la implementación, tal y como se describe en las [Directrices de la subvención para la transformación del sistema](#).

GOBERNANZA

1. En caso de que exista alguna discrepancia en la formulación de un objetivo desencadenante del financiamiento complementario en diferentes documentos, prevalece la versión incluida en la decisión de la Junta sobre la aprobación de los desencadenantes (versión en inglés de la decisión de la Junta Directiva).
2. Una vez que la GPE toma la decisión de desembolsar (o no) parcial o totalmente la asignación complementaria, cualquier financiamiento complementario no liberado queda efectivamente revocado.³

VERIFICACIÓN DE LOS OBJETIVOS DESENCADENANTES Y PROCESO PARA EL DESEMBOLSO DEL FINANCIAMIENTO COMPLEMENTARIO

Antes de la revisión intermedia del pacto de asociación, el gobierno determina en qué medida y si se han cumplido a tiempo los objetivos desencadenantes del financiamiento complementario y si se ha avanzado en la resolución de los correspondientes cuellos de

² En el caso de los países que solicitaron la asignación total de la subvención para la transformación del sistema, la liberación de la asignación adicional significa que la asignación queda disponible (en su totalidad o en parte, dependiendo de si se cumplen todos los desencadenantes) para que la GPE la comprometa y luego la desembolse a la agencia gestora de la subvención conforme a la política habitual según la cual la GPE desembolsa los fondos una vez al año, en función del plan de implementación de la subvención. Los demás países deberán presentar primero una solicitud para recibir la asignación pendiente antes de que se puedan comprometer y desembolsar estos recursos.

³ Cuando la asignación complementaria no se libera en su totalidad: Cuando se hayan solicitado y aprobado fondos complementarios como parte una solicitud de subvención, el importe aprobado correspondiente de la subvención se cancela. Cuando la asignación complementaria no sea aprobada por la Junta Directiva de la GPE como parte de una subvención, el Secretariado comunicará al país que los fondos correspondientes ya no están disponibles.

botella de los factores facilitadores. En este proceso deben seguirse los medios de verificación del logro de los objetivos desencadenantes establecidos en el pacto de asociación, y culminar con un informe resumen sobre los resultados de la verificación para su revisión y ratificación por parte del grupo local de educación.

La fase de revisión y ratificación por parte del grupo local de educación debe estar bien documentada, y la evidencia recolectada (fuentes de datos) debe compartirse junto con el informe resumen. En la mayoría de los casos, el informe resumen y la evidencia se incorporarán a las discusiones de la revisión intermedia del pacto de asociación. Las directrices para la revisión intermedia ofrecen sugerencias sobre cómo organizar esta discusión sobre los logros de los objetivos desencadenantes durante la revisión intermedia.

En algunos casos, el calendario en torno a la verificación con respecto a la revisión intermedia puede ser complicado, en cuyo caso el Secretariado puede asesorar sobre los pasos adecuados a seguir antes de la presentación de la solicitud de desembolso de la asignación complementaria.

Los países en los que la asignación complementaria esté programada como parte de una subvención pueden presentar solicitudes separadas para la liberación de dicha asignación si las fechas de cumplimiento de los desencadenantes están separadas entre sí por más de seis meses.⁴

El proceso de desembolso de la asignación complementaria es el siguiente:

- El gobierno debe presentar una solicitud para el desembolso de la asignación complementaria, firmada por el ministro de educación o su delegado y ratificada por el grupo local de educación. La solicitud debe indicar el nivel de logro de los objetivos desencadenantes y que el logro se ha verificado de acuerdo con la metodología establecida en el pacto de asociación. Cuando la asignación complementaria no se haya programado con anterioridad, la solicitud debe incluir cómo planea el país utilizar tal asignación, es decir, si los fondos se añadirán a la subvención para la transformación del sistema existente o si el país pretende crear un nuevo programa o añadir el financiamiento a su asignación indicativa de la GPE 2030. Los anexos deben incluir las fuentes de datos para la verificación, tal como se indica en el pacto de asociación. También puede presentarse evidencia adicional.

Entre seis meses y un año antes de la fecha límite de cumplimiento del primer objetivo desencadenante, se alienta al gobierno y a la agencia coordinadora a ponerse en contacto con el Secretariado para confirmar los pasos específicos para **verificar los objetivos desencadenantes del financiamiento complementario,** mismos que generalmente fueron acordados durante la aprobación de los parámetros estratégicos para el apoyo de la GPE al pacto de asociación.

⁴ Esto también es aplicable a los países donde las fechas de cumplimiento programadas de los desencadenantes son las mismas o existe entre ellas menos de seis meses de diferencia, pero donde un desencadenante se cumple antes de tiempo, lo que da como resultado que la siguiente fecha de cumplimiento sea más de seis meses después, y donde los fondos complementarios están programados como parte de una subvención.

- El Secretariado evaluará la solicitud. Cuando se considere que el objetivo desencadenante se ha logrado o se ha logrado sustancialmente, el director ejecutivo, en virtud de la autoridad delegada por la Junta Directiva, liberará la asignación. El director ejecutivo podrá deferir la decisión a la Junta Directiva. Si se considera que no se ha logrado el objetivo desencadenante, la Junta decidirá si cancela los fondos vinculados.

CRITERIOS Y PROCESO PARA REALIZAR UNA REVISIÓN DEL FINANCIAMIENTO COMPLEMENTARIO

Tras la decisión del director ejecutivo o de la Junta Directiva, según corresponda, el Secretariado notifica la decisión al país asociado, a la agencia coordinadora (en representación del grupo local de educación) y a la agencia gestora (si los fondos han sido aprobados como parte de una subvención) dentro de los siguientes 10 días hábiles.

Los objetivos desencadenantes buscan incentivar la adopción de medidas/acciones con plazos concretos para resolver los principales cuellos de botella para la transformación de los sistemas nacionales a corto y mediano plazo -dos o tres años- y se espera que estén bien diseñados y sean realistas en el contexto. Por lo tanto, la revisión de un objetivo desencadenante de financiamiento complementario es una medida extraordinaria y se evalúa con especial cautela y escrutinio. De vez en cuando, puede haber países con una justificación sólida para revisar un objetivo desencadenante de financiamiento complementario, para la que podría solicitarse un acuerdo con la GPE para considerar una revisión.

El Secretariado tendrá en cuenta los cuatro criterios siguientes como parte de su revisión de garantía de la calidad, antes de pasar una solicitud de revisión a la fase de decisión:

- a. **Cronograma:** El momento de la solicitud de revisión será un factor a tomar en cuenta en la evaluación, por ejemplo:
 - i. Por lo general, las solicitudes de revisión deben presentarse como mínimo tres meses antes de la fecha estipulada para el logro del objetivo desencadenante, para que la GPE pueda evaluar la revisión antes de que expire dicho desencadenante. El momento de la solicitud también debe tener en cuenta los procesos regulares de aprobación de la GPE en curso, de modo que la solicitud de revisión del desencadenante no retrase indebidamente (o se convierta en un cuello de botella para) el progreso en la implementación de la reforma, incluida la aprobación del programa de la GPE, la realización de la revisión intermedia del pacto de asociación o la liberación del financiamiento complementario. El Secretariado puede proporcionar asesoramiento para facilitar estos procesos.

- ii. Las solicitudes de revisión recibidas en o después de la fecha límite para el logro del desencadenante (no la fecha de verificación) tendrán carácter retroactivo y no serán sometidas a consideración.
 - iii. Algunas revisiones de los factores desencadenantes pueden ser retroactivas antes de la fecha límite de logro indicada en el pacto de asociación, si están vinculadas a un año, fecha u evento específico anterior a la fecha de cumplimiento establecida. (Ejemplo 1: si el factor desencadenante incluye aumentar la asignación para maestros en el presupuesto de educación aprobado para 2024 en un 20 por ciento, una solicitud de extensión presentada después de que el Congreso apruebe el presupuesto de 2024 es efectivamente retroactiva. Ejemplo 2: si el factor desencadenante incluye que el 90 por ciento de los maestros reciban su remuneración en el año fiscal 24-25, una solicitud de revisión será retroactiva una vez que ese año haya terminado). Una solicitud de revisión recibida después de que el factor desencadenante se haya vuelto retroactivo normalmente no se considerará incluso si la fecha límite de logro formal aún no haya pasado.
- b. **Tipo de revisión:** Las revisiones permitidas se clasificarían en una de las dos categorías siguientes, de las cuales la primera estaría sujeta a un escrutinio más minucioso y requeriría una justificación más sólida:
- i. Un cambio en el objetivo desencadenante en sí (véanse las revisiones no permitidas en el inciso (d) a continuación) o un cambio en los medios de verificación del cumplimiento del objetivo desencadenante.
 - ii. Una prórroga para lograr el objetivo desencadenante.
- La prórroga máxima para lograr un desencadenante es de 12 meses acumulativos.
- c. **Solidez de la justificación e idoneidad del cambio propuesto:** El cambio propuesto debe estar adecuadamente justificado y cumplir con las mismas expectativas que el desencadenante original. Las solicitudes exitosas de revisión pueden incluir las siguientes razones:
- i. La acción incentivada por el objetivo desencadenante ya no es pertinente en el contexto debido a acontecimientos imprevisibles, y el país busca sustituirla por un desencadenante igualmente eficaz que aborde el mismo desafío del factor facilitador.
 - ii. Se están logrando avances sustanciales, pero se necesita más tiempo.
 - iii. Una crisis o una preocupación importante que justifique una revisión, según la evaluación del Secretariado.
- d. **Ejemplos de revisiones no permitidas.** Dado el cuidadoso proceso de diseño y selección en torno a los desencadenantes del financiamiento complementario, las siguientes solicitudes de revisión no serán consideradas, a menos que exista una crisis o una preocupación importante que justifique dicha revisión, según lo evalúe el Secretariado:

- i. Una solicitud de cambio o modificación de un objetivo desencadenante que ya ha sido modificado una vez.
- ii. Una solicitud de modificación de más de un desencadenante. Solo se puede modificar/reemplazar un objetivo desencadenante. En este caso, un desencadenante es una acción (o acciones) con un importe de financiamiento específico asociado.
- iii. Una solicitud de revisión del importe del financiamiento vinculado a un desencadenante.
- iv. Una solicitud de revisión de un objetivo desencadenante para abordar un reto diferente.

Excepción: las limitaciones anteriores no son aplicables a las solicitudes de extensión de la fecha límite para el logro del objetivo desencadenante y/o de modificación de los medios de verificación. La fecha de cumplimiento de cada desencadenante puede prorrogarse varias veces (hasta 12 meses en total) y, en principio, los medios de verificación para cada desencadenante también pueden revisarse varias veces.

Proceso de revisión de los desencadenantes del financiamiento complementario

El gobierno, en consulta con el grupo local de educación, debe discutir la necesidad de una revisión y presentar una "solicitud de revisión del objetivo desencadenante" al Secretariado. La solicitud debe incluir lo siguiente:

- Las razones, el contenido y el cronograma de la revisión propuesta, así como el modo en que la revisión repercutirá en el progreso de la implementación de la reforma, y la revisión intermedia del pacto de asociación
- Una descripción de cómo afectará la revisión a la teoría del cambio delineada en el pacto, o al programa en situaciones en las que ya se haya programado el financiamiento complementario como parte de una subvención
- Evidencia que respalde la solicitud de revisión (por ejemplo, pruebas de que se ha logrado un progreso diligente, evidencia de que el objetivo desencadenante ya no es relevante en el contexto debido a acontecimientos imprevisibles)
- Documentación que verifique el apoyo del grupo local de educación a la revisión propuesta (por ejemplo, actas de las reuniones o una carta de la agencia coordinadora que confirme el apoyo del grupo local de educación).

Por lo general, la solicitud de revisión debe presentarse a más tardar tres meses antes de la fecha estipulada para lograr el objetivo desencadenante.

El Secretariado evaluará la solicitud de revisión y considerará los hechos y circunstancias particulares, así como la imparcialidad.

El Secretariado remite su recomendación, junto con la documentación pertinente, al director ejecutivo para que tome una decisión en virtud de la autoridad delegada por la Junta Directiva. El Secretariado notifica la decisión al país asociado, a la agencia coordinadora (en representación del grupo local de educación) y a la agencia gestora de la subvención en un plazo de 10 días hábiles. En caso de que el director ejecutivo no esté de acuerdo con la revisión, el Secretariado puede remitir el asunto al grupo local de educación para una discusión más profunda, junto con la justificación de la objeción. Tras la discusión, podrá presentarse una solicitud de revisión del programa revisada, que incluya la ratificación del grupo local de educación.

En caso de que una solicitud de revisión no sea aprobada por el director ejecutivo, cualquier cancelación de la cantidad complementaria vinculada al desencadenante requerirá la aprobación de la Junta Directiva.

El director ejecutivo puede deferir una decisión a la Junta Directiva.

PREGUNTAS Y RESPUESTAS

Revisiones

- **¿Existe alguna restricción en cuanto al número de objetivos desencadenantes que se pueden modificar?** Sí. Solo puede modificarse/reemplazarse un desencadenante y únicamente si la revisión está debidamente justificada y es adecuada. Sin embargo, esta restricción no es aplicable a las solicitudes de extensión de la fecha límite para el logro de los objetivos desencadenantes: la fecha de cumplimiento de cada desencadenante puede prorrogarse varias veces (hasta 12 meses acumulativos) y, en principio, los medios de verificación para cada desencadenante también pueden revisarse varias veces.
- **Si se modifica un objetivo desencadenante, ¿es necesario que aborde la misma área del factor facilitador de alta prioridad?** Sí. Además, el desencadenante revisado debe abordar el mismo reto identificado y mencionado en el pacto de asociación.
- **En caso de golpe de estado o de ausencia de un gobierno en funciones en un país, ¿pueden cancelarse o revisarse los desencadenantes?** Cualquier consideración sobre esta medida dependerá de los hechos y circunstancias reales.
- **Si un objetivo desencadenante ya no es relevante, ¿la solicitud de revisión podría incluir la cancelación del objetivo desencadenante y agregar el financiamiento complementario vinculado a otro objetivo desencadenante existente?** No.
- **¿Podemos solicitar simultáneamente una revisión del desencadenante de financiamiento complementario y una revisión de la subvención para la transformación del sistema?** Sí. De hecho, es preferible, ya que la combinación de solicitudes reduce los costos de la transacción.

- **Si la asignación complementaria ya está programada dentro de la subvención para la transformación del sistema, ¿es posible revisar una subvención para la transformación del sistema si no se logran los objetivos desencadenantes? En caso afirmativo, ¿cuál es el procedimiento a seguir? ¿Es necesario que la GPE apruebe la revisión?** Si no se logra un objetivo desencadenante, podría ser necesario revisar la subvención para la transformación del sistema debido a que no se liberará el financiamiento complementario correspondiente que se había programado y que es necesario para la implementación. Se alienta a los países con asignaciones complementarias a que incluyan en su programa escenarios de financiamiento alternativo en caso de que no se alcancen uno o varios de los objetivos desencadenantes.

Logro de un objetivo desencadenante

- **¿Debe el país verificar el logro de los objetivos desencadenantes antes o después de la revisión intermedia del pacto de asociación?** Por regla general, los objetivos desencadenantes deben verificarse antes de la revisión intermedia, de acuerdo con el pacto de asociación. Cuando se apruebe la revisión de un objetivo desencadenante, la fecha límite para el logro de ese desencadenante, seguida de la verificación de su cumplimiento, puede ser posterior a la revisión intermedia, según la aprobación de la revisión por parte de la GPE.
- **¿El desembolso de la asignación complementaria se realizará antes o después de la revisión intermedia?** El desembolso de la asignación complementaria tendrá lugar una vez que el país haya confirmado que se han alcanzado los objetivos desencadenantes, que han sido ratificados por el grupo local de educación – normalmente durante la revisión intermedia del pacto de asociación– y una vez que el Secretariado haya dado su acuerdo, para la decisión final del director ejecutivo, de que los objetivos desencadenantes se han logrado o se han logrado sustancialmente.
- **Para desembolsar los fondos es necesario que los objetivos desencadenantes se hayan logrado total o sustancialmente. ¿Qué significa "logrado sustancialmente"?** Depende del desencadenante. Por ejemplo:
 - Si un objetivo desencadenante es capacitar a 3,000 profesores y para la fecha de vencimiento del desencadenante se ha capacitado a 2,990 profesores, entonces el desencadenante se consideraría sustancialmente logrado por estar suficientemente cerca del objetivo fijado.
 - Si el objetivo desencadenante es implementar un censo escolar actualizado que cubra todas las escuelas y la cobertura es del 95 por ciento, entonces el desencadenante se consideraría sustancialmente logrado por estar suficientemente cerca del objetivo fijado.
 - Si el objetivo desencadenante es que el 95 por ciento de las escuelas de educación primaria reciban el primero de los dos tramos de apoyo directo al financiamiento

escolar y la cobertura real es del 60 por ciento, entonces el desencadenante NO se consideraría sustancialmente logrado, ya que no se acerca al objetivo fijado.

- **Si para la fecha de cumplimiento del objetivo desencadenante se ha alcanzado el 60 por ciento de la meta establecida, ¿puede un país recibir un pago proporcional en relación con el desencadenante, es decir, el 60 por ciento de la asignación complementaria vinculada a dicho desencadenante?** No. El objetivo desencadenante debe haberse logrado total o sustancialmente (véase la pregunta anterior para ejemplos de "logrado sustancialmente") y solo en estos dos casos se desembolsará el financiamiento complementario vinculado al desencadenante.
- **¿Es posible solicitar un pago parcial del financiamiento complementario después de cada año de implementación, vinculado al nivel de logro del objetivo desencadenante alcanzado hasta ese momento?** No. La escalabilidad o el pago parcial no son posibles con la asignación complementaria. Para que la GPE libere los fondos de la asignación complementaria, debe haberse logrado total o sustancialmente el objetivo desencadenante.

CONTACTO

information@globalpartnership.org

OFICINAS

Washington

701 18th Street, NW
2nd Floor
Washington, DC 20006
USA

París

66 Avenue d'Iena
75116 Paris
France

Bruselas

Avenue Marnix 17, 2nd floor
B-1000, Brussels
Belgium

Chennai

Global Infocity Park, Block C
11th Floor
40 MGR Salai, Perungudi
Chennai, Tamil Nadu 600096
India

