

Propuesta de ampliación de los criterios para concertar acuerdos de emparejamiento

Consulta oficiosa

1. Resumen

1. El emparejamiento de las contribuciones constituye una de las excepciones al principio de recuperación total de los costos previstas en el artículo XIII.4 (c) del Reglamento General del PMA. En el caso de los donantes con derecho a recurrir a este mecanismo, se pueden combinar contribuciones de dos o más fuentes de manera que se sufraguen todos los costos conexos correspondientes a la contribución original “emparejada”. Al formalizar el emparejamiento de las contribuciones en 2004, el PMA se propuso aumentar sus recursos y ampliar su base de donantes, en particular entre los países menos adelantados, los países de ingreso bajo y los países de ingreso mediano bajo, al tiempo que preservaba plenamente el principio de recuperación total de los costos en el que se sustenta su modelo financiero.
2. Habida cuenta del fuerte efecto catalizador que ha demostrado el emparejamiento de las contribuciones, tanto al permitir aumentar los recursos como al respaldar los esfuerzos encaminados a ampliar la base de donantes del PMA, este propone una ampliación limitada de los criterios de admisibilidad para poder participar en acuerdos de emparejamiento de las contribuciones, a fin de incluir a los países de ingreso mediano alto, que actualmente no tienen derecho a participar en ellos y presentan potencial de crecimiento como donantes. En el presente documento se exponen los motivos que justifican la ampliación propuesta, las experiencias recientes y las oportunidades perdidas en relación con el emparejamiento de las contribuciones, así como un conjunto de parámetros conexos y mejoras en la presentación de informes a la Junta Ejecutiva, concebidos para garantizar que la ampliación de los criterios de admisibilidad siga teniendo un efecto catalizador, mantenga su carácter excepcional y sea plenamente coherente con el principio de recuperación total de los costos.

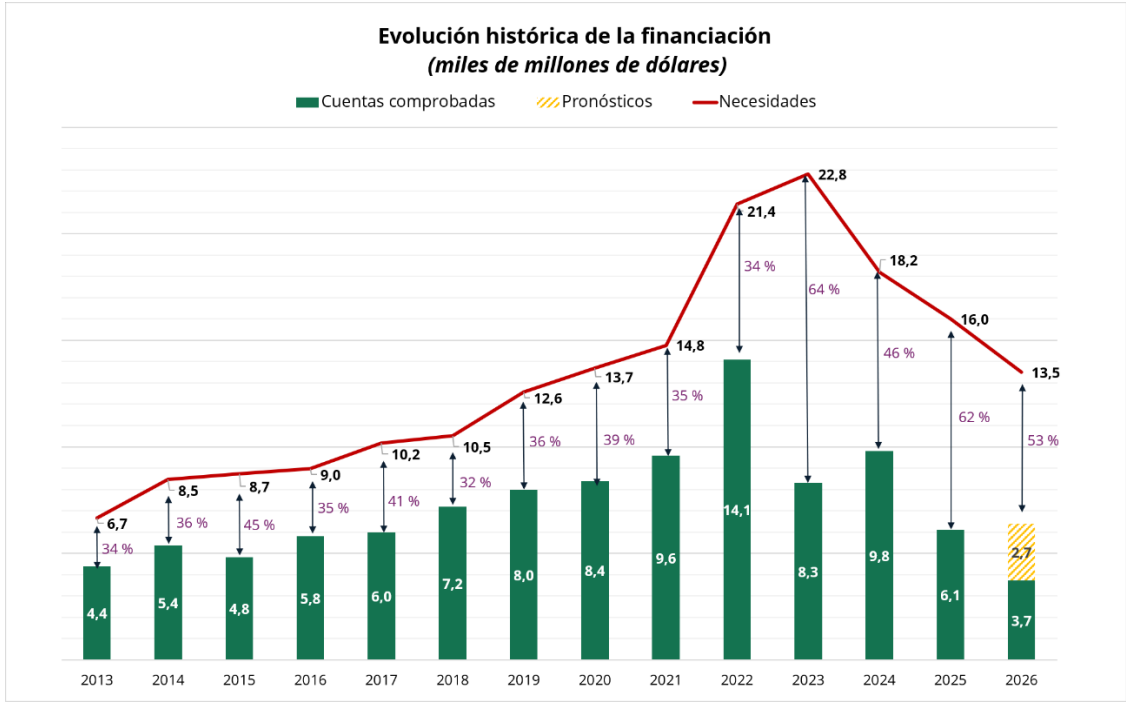
2. Antecedentes

Tendencias de la financiación

3. En el último decenio, la financiación del PMA ha pasado de una tendencia de crecimiento a una situación de inestabilidad. Las contribuciones confirmadas aumentaron de 4.800 millones de dólares EE. UU. en 2015 a una cifra récord de 14.100 millones de dólares en 2022, como reflejo de un período de necesidades excepcionales. Desde entonces, las contribuciones han disminuido drásticamente y se prevé que se sitúen en torno a los 6.400 millones de dólares este año y a los 6.300 millones de dólares en 2027.
4. Los recursos no han aumentado al mismo ritmo que las necesidades: el déficit de financiación anual se amplió al 63 % en 2023 y se prevé que supere el 50 % tanto en 2025 como en 2026, pese al reajuste a la baja de los planes de ejecución. Este déficit constituye

ahora una limitación que condiciona el establecimiento de prioridades, la gestión de la cadena de suministro y la capacidad del PMA para mantener la asistencia a la debida escala.

Figura 1: Contribuciones confirmadas, necesidades operacionales y déficit de financiación, 2015-2026



Fuente: Informe estadístico semanal, 3 de agosto de 2026.

- Las tendencias de financiación del PMA reflejan un deterioro general del entorno de financiación. Los datos del CAD de la OCDE¹ muestran que la asistencia oficial para el desarrollo disminuyó en 2024 por primera vez tras cinco años de crecimiento, y que la ayuda humanitaria también se redujo.
- Para el PMA, esto hace aún más necesario proteger las asociaciones consolidadas a la vez que ampliar la base de financiación. En 2025, el 81 % de las contribuciones confirmadas procedió de los Estados miembros del CAD de la OCDE (los cinco donantes principales aportaron por sí solos el 61 %), lo que supone un importante riesgo de concentración. En consecuencia, los mecanismos que permiten ampliar el número de asociados que realizan contribuciones sin menoscabar el principio de recuperación total de los costos² están adquiriendo una importancia estratégica fundamental.

Importancia de diversificar la base de donantes y estrategia de financiación del PMA

- Diversificar la financiación y la base de donantes del PMA es fundamental para mantener el alcance operacional, reducir el riesgo de concentración y fortalecer la resiliencia institucional. La estrategia de movilización de recursos para el período 2026-2029 establece tres vías para fortalecer la base de financiación del PMA: proteger las asociaciones de larga data; aumentar el apoyo de los asociados nuevos y con un gran potencial, y diversificar los recursos entre fuentes de financiación públicas, privadas e innovadoras. Los donantes gubernamentales tradicionales seguirán siendo la piedra angular del modelo de financiación del PMA, pero el crecimiento futuro dependerá cada vez más de una base más amplia, que comprende los países donde se ejecutan programas, las instituciones financieras internacionales, los asociados no perteneciente al CAD de la OCDE, los fondos

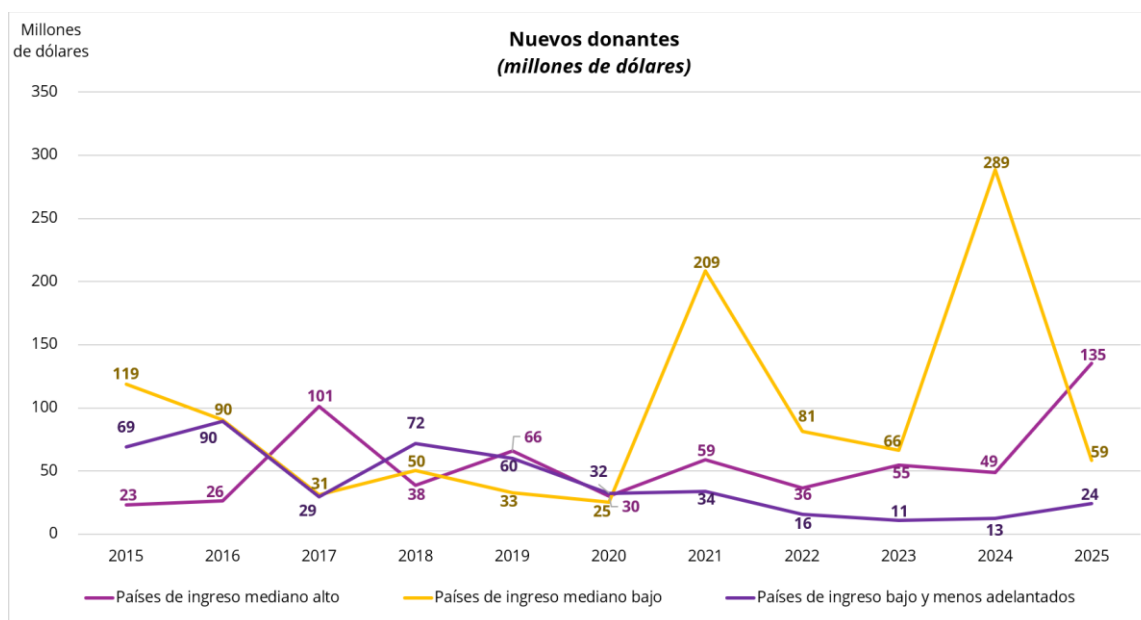
¹ CAD = Comité de Ayuda al Desarrollo; OCDE= Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos.

² Para más información sobre el principio de recuperación total de los costos, véase la sección 3.

mancomunados de las Naciones Unidas, los agentes del sector privado y los mecanismos de financiación innovadores.

8. El perfil de la financiación de 2025 pone de manifiesto tanto la urgencia como la oportunidad. Las contribuciones confirmadas disminuyeron hasta los 6.100 millones de dólares, de los que los donantes del CAD de la OCDE aportaron 5.200 millones de dólares, es decir, alrededor del 80 % del total. Los países de ingreso mediano alto solo aportaron 135 millones de dólares, esto es, aproximadamente el 2 % de las contribuciones recibidas en 2025. Otras fuentes de financiación, aunque más modestas, fueron también importantes: los países donde se ejecutaban programas y las instituciones financieras internacionales aportaron 670 millones de dólares; los donantes del sector privado, 310 millones de dólares; las fuentes de las Naciones Unidas, 238 millones de dólares, y otros donantes del sector público, 95 millones de dólares.
9. El análisis de las tendencias en las contribuciones gubernamentales por categoría del CAD de la OCDE muestra que los países donde se ejecutan programas han adquirido una importancia cada vez mayor dentro de la base de donantes del PMA, gracias, en parte, a mecanismos como el emparejamiento de las contribuciones. En los últimos dos decenios han aumentado las contribuciones de los países de ingreso mediano bajo, los países de ingreso bajo y los países menos adelantados; el emparejamiento de las contribuciones ha ayudado a estos asociados a superar las limitaciones relacionadas con los costos conexos y a contribuir a las operaciones del PMA (en la mayoría de los casos, en sus propios países), favoreciendo así el sentido de apropiación nacional y respetando al mismo tiempo el principio de recuperación total de los costos. En 2025, los países de ingreso mediano bajo aportaron 59 millones de dólares al PMA, y los países menos adelantados, 24 millones de dólares. Aunque los países de ingreso alto siguen en cabeza, los países de ingreso mediano alto representan una oportunidad aún no aprovechada de diversificar la financiación. Ampliar los criterios de admisibilidad para que puedan participar en acuerdos de emparejamiento de las contribuciones abriría una vía para movilizar apoyo adicional de los países donde se ejecutan programas, acelerar la transición de los países de la condición de receptores a la de contribuyentes y reducir la dependencia con respecto a una base de donantes concentrada en los países de ingreso alto. Esto eliminaría un obstáculo al que se enfrentan algunos países de ingreso mediano alto que podrían convertirse en donantes y que disponen de recursos para aportar contribuciones al PMA, pero se ven limitados por los costos conexos.

Figura 2: Tendencias de las contribuciones nacionales procedentes de nuevos donantes, 2015-2025



Fuente: Informe estadístico semanal, 3 de agosto de 2026.

Emparejamiento de las contribuciones en el marco del examen del modelo de financiación del PMA

10. La ampliación propuesta de los criterios de admisibilidad para poder participar en acuerdos emparejamiento de las contribuciones forma parte de un proceso más amplio de examen del modelo de financiación del PMA, motivado por la disminución de los recursos aportados por los donantes habituales. Con la puesta en marcha de un nuevo Plan Estratégico en 2026 y tras dos o tres ciclos de planes estratégicos para los países (PEP), este es un momento oportuno para examinar los mecanismos financieros del PMA y determinar opciones para ampliar los canales de contribución, al tiempo que se salvaguardan plenamente las políticas de recuperación total de los costos que sustentan la integridad financiera del PMA.
11. El emparejamiento de las contribuciones constituye una de las excepciones previstas en el artículo XIII.4 del Reglamento General; se trata de un medio alternativo para lograr la recuperación total de los costos consistente en combinar las contribuciones de varios donantes o fuentes de financiación para garantizar que todos los costos conexos de la contribución original "emparejada"³ queden cubiertos. La diferencia fundamental entre el emparejamiento de las contribuciones y otras excepciones al principio de recuperación total de los costos es que el emparejamiento preserva plenamente dicho principio, ya que se cubren todos los costos. Por el contrario, otras excepciones a ese principio eximen directamente del pago de los costos de apoyo o los reducen, basándose en su escala limitada para que el impacto no sea significativo. Una ampliación limitada del emparejamiento de las contribuciones, respaldada por principios rectores claros y una mejora de la presentación de informes a la Junta, permitiría al PMA aceptar contribuciones estratégicamente valiosas que, de otro modo, se desperdiciarían simplemente porque los criterios de admisibilidad vigentes no incluyen a los países de ingreso mediano alto. Esta propuesta contribuye directamente al logro de los objetivos del examen del modelo de financiación: ampliar los canales de contribución, acelerar la diversificación y movilizar recursos adicionales, manteniendo al mismo tiempo la transparencia y una gestión financiera prudente.

³ En este contexto, se considera como contribución "emparejada" la contribución principal en forma de efectivo, productos en especie, servicios o artículos no alimentarios.

3. Principio de recuperación total de los costos y emparejamiento de las contribuciones

12. Dado que el PMA se financia al 100 % con contribuciones voluntarias y no recibe cuotas, funciona según un modelo de recuperación total de los costos, en virtud del cual cada donante debe sufragar todos los costos operacionales y de apoyo de sus propias contribuciones.
13. El Estatuto, el Reglamento General y el Reglamento Financiero del PMA regulan el principio de recuperación total de los costos, su aplicación y sus excepciones y exenciones. En el artículo XIII.2 del Estatuto se establece que todas las contribuciones deben ajustarse a este principio:

Artículo XIII.2 del Estatuto

Los donantes podrán hacer sus contribuciones en productos adecuados, en dinero y en servicios aceptables, de acuerdo con los Artículos del Reglamento General estipulados de conformidad con el presente Estatuto. A menos que en el Reglamento General se disponga lo contrario respecto de los países en desarrollo, los países con economías en transición y otros donantes no habituales, o en otros casos extraordinarios, cada donante proporcionará contribuciones en dinero suficientes para sufragar por completo los costos operacionales y de apoyo de sus propias contribuciones.

14. El artículo XIII.4 del Reglamento General desarrolla lo dispuesto en el artículo XIII.2 del Estatuto y establece en detalle la aplicación del principio de recuperación total de los costos, así como sus excepciones y exenciones. Más concretamente, el artículo XIII.4 (c) del Reglamento General establece la excepción relativa al emparejamiento de las contribuciones para un grupo limitado de donantes que cumplen los criterios exigidos, indicando que las contribuciones de dos o más donantes (o fuentes de financiación) pueden combinarse para cumplir los requisitos de recuperación total de los costos respecto de la contribución original emparejada (es decir, para garantizar que se sufraguen todos los costos conexos necesarios). En el anexo I del presente documento figura el texto completo del artículo XIII.4 (c) del Reglamento General.
15. El mecanismo de emparejamiento de las contribuciones se introdujo en 1998⁴ y permitió al PMA aceptar productos o servicios adecuados de donantes no habituales que no podían aportar el efectivo necesario para sufragar los costos conexos; la recuperación total de los costos se lograba, en cambio, acompañando esas contribuciones con aportaciones en efectivo de otros donantes o recurriendo al Fondo del PMA⁵.
16. Un documento de política de 2004⁶ estableció el ingreso nacional bruto por habitante como criterio de admisibilidad para los donantes gubernamentales y definió como países con derecho a participar en acuerdos de emparejamiento a los países menos adelantados, los países de ingreso bajo y los países de ingreso mediano bajo, según la definición del CAD de

⁴ "Informe del Grupo de trabajo oficial sobre el examen de las políticas de recursos y financiación a largo plazo del PMA" (WFP/EB.3/98/4-D).

⁵ A los efectos del presente documento, por "emparejamiento de las contribuciones" se entiende el apoyo prestado con el fin de lograr la recuperación total de los costos en el caso de los donantes que cumplen los criterios exigidos; el apoyo destinado a sufragar los costos conexos procede de otros donantes o se obtiene recurriendo al Fondo del PMA o a la monetización.

⁶ "Nuevas asociaciones para responder a las nuevas necesidades – Ampliación de la base de donantes del PMA" (WFP/EB.3/2004/4-C), párrafos 17 a 19.

la OCDE, lo que permitió precisar la aplicación del artículo XIII.4 (c) del Reglamento General⁷. Esto sirvió de base a la labor del PMA para ampliar su base de donantes y promover la cooperación Sur-Sur, al tiempo que se salvaguardaba el principio de recuperación total de los costos.

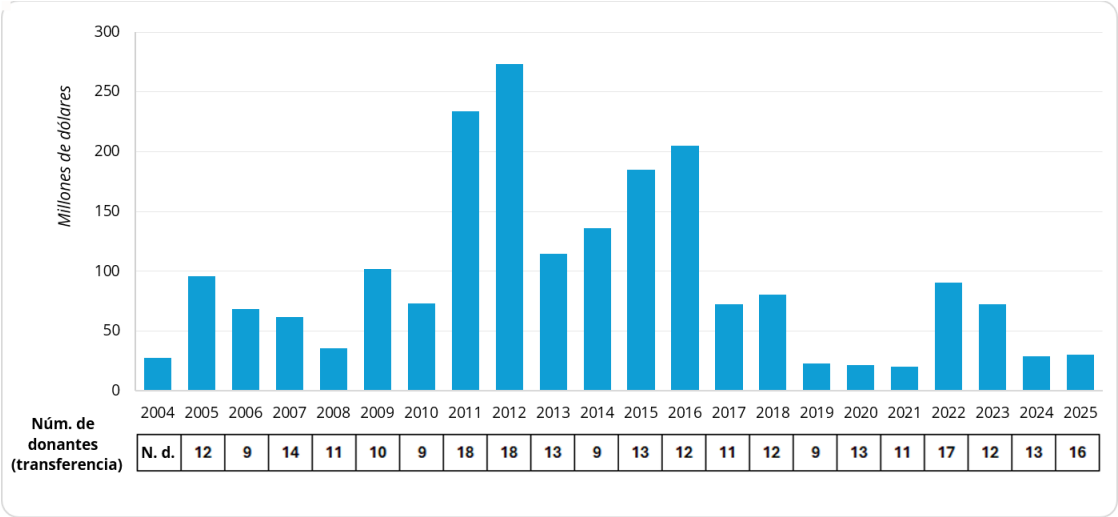
17. En 2018, en el marco del examen de la hoja de ruta integrada, se amplió el alcance de los acuerdos de emparejamiento a las contribuciones en efectivo⁸, en consonancia con la transición del PMA de la ayuda alimentaria a la asistencia alimentaria, lo que permitió a los Gobiernos anfitriones con restricciones legislativas sufragar los costos generales asociados a la asistencia en efectivo (en particular, los costos indirectos). Desde entonces, la Junta ha ampliado aún más la definición de donantes no habituales con derecho a participar en acuerdos de emparejamiento, a fin de incluir a los donantes del sector privado (aprobado en 2022⁹) y a los fondos verticales¹⁰, como el Fondo de Adaptación y el Fondo Verde para el Clima (aprobado en 2025)¹¹.

4. Uso reciente de acuerdos de emparejamiento de las contribuciones y oportunidades perdidas

Uso reciente de acuerdos de emparejamiento de las contribuciones

Panorama general del uso del emparejamiento de las contribuciones

Figura 3: Emparejamiento de las contribuciones, 2004-2025
(importe anual en millones de dólares y número de donantes)



Fuente: Informe de la Directora Ejecutiva sobre las contribuciones y las reducciones o exenciones del pago de los costos (artículo XIII.4 (f) del Reglamento General), Junta Ejecutiva - período de sesiones anual: Asuntos financieros y presupuestarios.

⁷ En el momento de la publicación del documento de política de 2004, el artículo del Reglamento General relativo al emparejamiento de las contribuciones era el XIII.4 (e). Tras una serie de actualizaciones, ahora figura en el artículo XIII.4 (c) del Reglamento General.

⁸ “Informe de actualización sobre la hoja de ruta integrada” (WFP/EB.2/2018/5-A/1).

⁹ “Clasificación de los donantes del sector privado como donantes no habituales con arreglo al artículo XIII.4 (c) del Reglamento General” (WFP/EB.A/2022/6-C/1/Rev.1).

¹⁰ A los efectos de los acuerdos de emparejamiento del PMA, por “fondos verticales” se entiende los que forman parte del mecanismo financiero de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, a saber: el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, el Fondo Verde para el Clima, el Fondo Especial para el Cambio Climático, el Fondo para los Países Menos Adelantados, el Fondo de Adaptación y el Fondo de Respuesta a las Pérdidas y los Daños.

¹¹ “Plan de Gestión del PMA 2026-2028” (WFP/EB.2/2025/5-A/1/Rev.2). En particular, véanse los párrafos 28 a 30 y el anexo IX.

18. La evolución de los criterios de admisibilidad al mecanismo de emparejamiento de las contribuciones ha permitido a los países menos adelantados, los países de ingreso bajo y los países de ingreso mediano bajo contribuir al PMA. Aunque el emparejamiento de las contribuciones representa, en promedio, menos del 1 % de las contribuciones anuales, su valor estratégico es considerablemente mayor que su volumen, dado que han propiciado nuevas asociaciones, han permitido a los Gobiernos anfitriones contribuir a sus propios programas y, en última instancia, han ampliado la base de donantes del PMA. En el anexo II se ofrecen ejemplos de acuerdos de emparejamiento.
19. Como se ilustra en la figura 3, el nivel anual del emparejamiento de las contribuciones ha variado considerablemente a lo largo de los años. Los niveles más altos se observan a principios de la década de 2010; la reducción posterior es, de hecho, un indicador de éxito, ya que refleja los cambios registrados en el apoyo de países como Bangladesh y el Pakistán, que comenzaron a colaborar con el PMA mediante acuerdos de emparejamiento con contribuciones en especie y posteriormente ampliaron sus asociaciones para aportar también contribuciones en efectivo conformes con el principio de recuperación total de los costos.

Efecto multiplicador del emparejamiento de las contribuciones

20. Desde que se empezó a aplicar en el PMA, el emparejamiento de las contribuciones ha tenido un efecto multiplicador de 1,6, lo cual significa que por cada dólar aportado para sufragar los costos conexos, el PMA ha obtenido 1,6 dólares adicionales en contribuciones destinadas a transferencias (en efectivo o en especie) que, de otro modo, no habría recibido¹².

Estudio de caso – Efecto multiplicador de 13:1 en los fondos verticales en Tayikistán gracias al emparejamiento de las contribuciones

Una asignación de 2,45 millones de dólares del Fondo de contrapartida de las contribuciones de los nuevos donantes en Tayikistán permitió obtener una contribución de 32,1 millones de dólares del Fondo Verde para el Clima (para el período 2026-2031). Este acuerdo de emparejamiento, con un efecto multiplicador de 13:1, contribuyó a diversificar la financiación del PMA y a fortalecer sus asociaciones estratégicas en materia de financiación climática, además de movilizar un volumen importante de financiación plurianual, lo que ilustra el valor catalizador del emparejamiento de las contribuciones¹³.

El emparejamiento de las contribuciones como factor catalizador de contribuciones de los Gobiernos anfitriones

21. En los últimos 10 años, los acuerdos de emparejamiento han consistido principalmente en que los Gobiernos anfitriones aportaran contribuciones, en efectivo o en especie, a programas en sus propios países. Con la excepción de Ucrania, el 99 % de las contribuciones emparejadas en los últimos cinco años fueron aportadas por Gobiernos anfitriones para sus propios programas, correspondiendo el 20 % a países menos adelantados y el 80 % a países de ingreso mediano bajo.

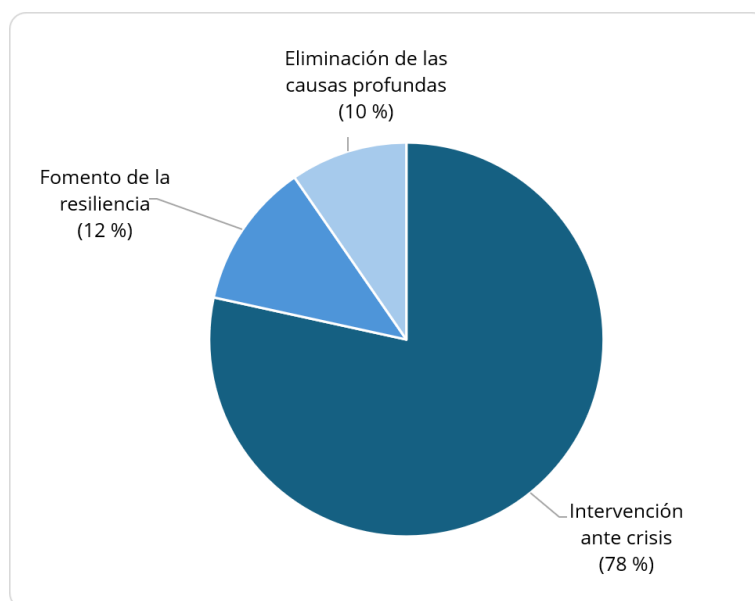
¹² En este cálculo no se incluye el apoyo reciente a los acuerdos de emparejamiento relacionado con la Iniciativa del Mar Negro y el proyecto “Cereales de Ucrania”, que constituye un caso atípico, ya que abarca varias situaciones de emergencia complejas y, en consecuencia, conlleva mayores costos conexos.

¹³ Para más información, véase el anexo II.

Emparejamiento de las contribuciones por esfera prioritaria

22. El análisis del apoyo prestado en el marco de los acuerdos de emparejamiento durante el período 2021-2025 muestra que la mayor parte de dichos acuerdos ha respaldado directamente actividades del PMA relacionadas con las intervenciones de emergencia (véase la figura 4).

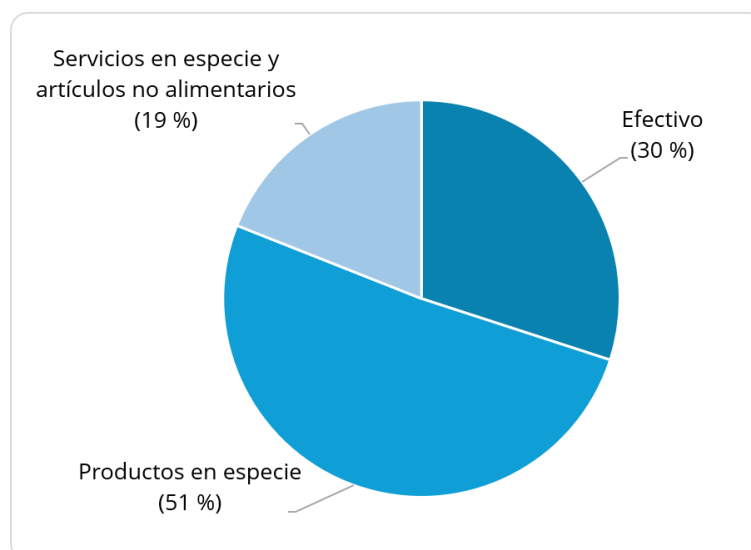
Figura 4: Emparejamiento de las contribuciones por esfera prioritaria, 2021-2025



23. Sin embargo, este período estuvo muy marcado por el programa de emparejamiento relacionado con Ucrania (Iniciativa del Mar Negro y proyecto “Cereales de Ucrania”), de gran escala y centrado en la respuesta a situaciones de emergencia, que, por sí solo, representó el 55 % de todos los acuerdos de emparejamiento de esos años. Si se excluye ese programa, el panorama cambia considerablemente: las actividades destinadas a abordar las causas profundas y fomentar la resiliencia alcanzan el 43 % del valor total de los acuerdos de emparejamiento durante ese período.

Emparejamiento de las contribuciones por modalidad

Figura 5: Emparejamiento de las contribuciones por modalidad, 2025



24. El emparejamiento permite obtener contribuciones en diversas modalidades al tiempo que preserva el principio de recuperación total de los costos y respalda la aplicación de los PEP. En la figura 5 se muestra la distribución de las contribuciones recibidas en virtud de acuerdos de emparejamiento en 2025 por modalidad: en especie, en efectivo y en forma de servicios y artículos no alimentarios.

Oportunidades perdidas debido al alcance limitado de los criterios de admisibilidad al mecanismo de emparejamiento de las contribuciones

25. Aunque el emparejamiento de las contribuciones ha permitido ampliar la base de donantes y las asociaciones del PMA, los criterios de admisibilidad vigentes también han hecho que se perdieran algunas oportunidades. Los ejemplos que figuran a continuación ilustran el impacto práctico de esta limitación en un momento en el que el PMA trata de preservar su capacidad para operar a la debida escala, diversificar su base de financiación y responder a necesidades agudas y prolongadas. En cada caso, se puso una contribución a disposición del PMA, pero esta no pudo aceptarse porque el asociado en cuestión no podía sufragar todos los costos conexos y no cumplía los criterios exigidos para el emparejamiento. Si el asociado hubiera cumplido dichos criterios, esas contribuciones podrían haber respaldado operaciones de gran envergadura que se enfrentaban a graves interrupciones de la cadena de suministro y habrían permitido establecer nuevas asociaciones de gran importancia estratégica o fortalecer las existentes.
26. **Productos alimenticios producidos por un Gobierno para programas nacionales.** En un caso concreto, el Gobierno de un país de ingreso mediano alto, que ya era el principal contribuyente a su propio programa, propuso aportar 1.300 toneladas de alimentos compuestos fortificados por un valor de 3,2 millones de dólares. Esto habría abierto una nueva esfera de asociación estratégica mediante la ampliación de un programa de nutrición. Sin embargo, la legislación nacional no permitía sufragar los costos conexos correspondientes a ese producto y, dado que el Gobierno no cumplía los criterios de admisibilidad vigentes para el emparejamiento, el PMA no pudo aceptar la contribución. Si el PMA hubiera podido aceptarla, el producto fortificado de producción nacional se habría integrado en los programas nacionales de asistencia alimentaria, lo que habría ampliado los recursos disponibles, apoyado los sistemas de producción locales y reforzado la intervención dirigida desde el Gobierno.
27. **Existencias estratégicas de alimentos para intervenciones de emergencia.** En otro caso, un país de ingreso mediano alto ofreció 17.000 toneladas de trigo en grano, por valor de unos 5 millones de dólares, para uno de los programas de emergencia de mayor envergadura del PMA. Esta contribución habría permitido aliviar la fuerte presión sobre la cadena de suministro y satisfacer las necesidades de cereales de 1,9 millones de personas vulnerables durante unos tres meses, en un momento en que las reservas del PMA se estaban agotando y el programa ya se estaba reduciendo de forma significativa. Sin embargo, el donante no podía cubrir los costos conexos y, aunque se había encontrado otro donante dispuesto a sufragarlos, no fue posible recurrir al emparejamiento porque el país de ingreso mediano alto no cumplía los criterios de admisibilidad.

Aumento del apoyo de los países donde se ejecutan programas

28. El análisis de las tendencias en las contribuciones desde la introducción del Fondo de contrapartida de las contribuciones de los nuevos donantes en 2004, creado para apoyar el emparejamiento de las contribuciones, pone de relieve la evolución del papel que pueden desempeñar los países donde se ejecutan programas en la estructura de financiación del PMA. Los datos empíricos muestran una tendencia clara: algunos países pasan de ser receptores de asistencia a financiar una proporción cada vez mayor de sus propios programas y, en algunos casos, llegan incluso a apoyar otras operaciones del PMA. Esta trayectoria, de receptor a asociado que financia sus propios programas y, potencialmente, a contribuyente a programas en otros países, refleja un mayor sentido de

apropiación nacional, el fortalecimiento de la movilización de recursos nacionales y una participación creciente en la cooperación Sur-Sur.

29. Se observa una trayectoria similar en los países de ingreso mediano bajo donde se ejecutan programas. Las contribuciones financiadas con recursos nacionales pasaron de 2,4 millones de dólares en 2004 a 59 millones de dólares en 2025, lo que refleja un fortalecimiento constante de la movilización de recursos nacionales y del sentido de apropiación nacional, impulsado en gran medida gracias a la financiación, por parte de los Gobiernos anfitriones, de sus propios programas de titularidad nacional con el apoyo del PMA. El ejemplo más llamativo es el del Pakistán: sus contribuciones globales pasaron de 38.000 dólares en 2004 a 228 millones de dólares en 2024, e iban destinadas casi en su totalidad a sus propias operaciones, lo que demuestra la creciente capacidad de los países donde se ejecutan programas para financiar las prioridades nacionales en materia de seguridad alimentaria por conducto del PMA.
30. El análisis también muestra que varios países donde se ejecutan programas han pasado de financiar sus propios programas a contribuir a operaciones en otros países. Por ejemplo, la India aportó más de 209,4 millones de dólares durante el período 2004-2026, de los cuales más de la mitad se destinó a financiar programas en el Afganistán. Egipto aportó 30,6 millones de dólares, de los que aproximadamente el 31 % se destinó a múltiples operaciones en toda África. Argelia aportó 33,9 millones de dólares, destinados casi en su totalidad a otros países receptores. En conjunto, estos casos demuestran cómo los países donde se ejecutan programas pueden contribuir al logro de los objetivos regionales y mundiales de seguridad alimentaria mediante la cooperación Sur-Sur y el apoyo entre pares.
31. Globalmente, estas tendencias indican que los países donde se ejecutan programas colaboran cada vez más con el PMA, no solo como receptores, sino también como asociados financieros por derecho propio. Esto es pertinente para la justificación del emparejamiento de las contribuciones: al permitir a los países donde se ejecutan programas movilizar y canalizar recursos nacionales por conducto del PMA, el emparejamiento favorece esta transición de receptores a asociados que financian sus propios programas y, en última instancia, a contribuyentes, lo que amplía la base de donantes del PMA, fortalece el sentido de apropiación nacional y refuerza la cooperación Sur-Sur, todo ello sin dejar de respetar el principio de recuperación total de los costos.

5. Ampliación propuesta del emparejamiento de las contribuciones

Propuesta relativa al emparejamiento de las contribuciones: ampliación limitada a los países de ingreso mediano alto

32. El emparejamiento de las contribuciones tiene un efecto catalizador demostrado al facilitar la realización de contribuciones; además, salvaguarda la viabilidad financiera de las operaciones del PMA al asegurar, en última instancia, la recuperación total de los costos correspondientes a esas contribuciones. Sobre esta base, y teniendo en cuenta las orientaciones y observaciones de la Junta, el PMA propone ampliar de forma limitada los criterios de admisibilidad a fin de incluir a los países de ingreso mediano alto. Dado que la ampliación propuesta tiene un alcance limitado, no requeriría ningún cambio en el texto actual del artículo XIII.4 (c) del Reglamento General. Este enfoque es coherente con las especificaciones y ampliaciones anteriores de los criterios de admisibilidad aprobadas por la Junta (como se señala en los párrafos 16 y 17, que reflejan la aprobación por la Junta, en 2004, de los criterios de admisibilidad para los países menos adelantados, los países de ingreso bajo y los países de ingreso mediano bajo). Esta ampliación iría acompañada de parámetros aprobados por la Junta que orientarían su aplicación a los donantes de ingreso mediano alto al pasar estos a estar comprendidos en los criterios de admisibilidad.
33. El PMA propone asimismo un ajuste técnico de la definición de los países menos adelantados, los países de ingreso bajo, los países de ingreso mediano bajo y los países de

ingreso mediano alto: aunque se seguirá utilizando el CAD de la OCDE como fuente principal de esta clasificación, el PMA propone recurrir también al Banco Mundial como fuente secundaria para aquellos casos en que la clasificación del CAD de la OCDE aún no se haya actualizado¹⁴. Con arreglo a esta definición más flexible, cuando un país no cumpla los criterios de admisibilidad según la clasificación del CAD de la OCDE, pero sí según la clasificación del Banco Mundial, actualizada más recientemente, se aplicaría la definición del Banco Mundial y ese Gobierno donante tendría, en última instancia, derecho a participar en acuerdos de emparejamiento.

34. En resumen, se solicitará la aprobación de la Junta para ampliar el conjunto de países con derecho a participar en acuerdos de emparejamiento mediante la aplicación del artículo XIII.4 (c) del Reglamento General, que se refiere a los *"Gobiernos de países en desarrollo, países con economías en transición y demás donantes no habituales, según lo determinado por la Junta"*. De este modo, los criterios de admisibilidad se ampliarán para incluir a los países de ingreso mediano alto, además de los países menos adelantados, los países de ingreso bajo y los países de ingreso mediano bajo, según la definición del CAD de la OCDE o del Banco Mundial.

6. Análisis y mitigación de riesgos y ampliación de la supervisión y la presentación de informes

35. La ampliación propuesta a los países de ingreso mediano alto de los criterios de admisibilidad para poder participar en acuerdos de emparejamiento de las contribuciones iría acompañada de un conjunto de parámetros que servirían de marco de gobernanza. Estos parámetros se han elaborado a partir de un análisis integrado de riesgos y se han perfeccionado posteriormente mediante consultas con los miembros de la Junta para garantizar que se preserve el principio de recuperación total de los costos y que las nuevas oportunidades de emparejamiento se utilicen según lo previsto. Se han detectado los siguientes riesgos y se han elaborado las correspondientes medidas de mitigación, que se explican con más detalle a continuación:

- Evitar que los donantes impulsen cambios en la modalidad de los programas:
 - Se establecerían límites máximos por donante para mitigar los riesgos de cambios importantes en la modalidad.
 - Se efectuaría una comprobación de la coherencia para garantizar que las modalidades de las contribuciones se ajusten a las actividades previstas en el PEP o en el plan de ejecución.
 - Se reforzaría la supervisión y se ampliaría la presentación de informes a la Junta.
- Proteger los recursos del PMA y la financiación flexible:
 - Los donantes comprendidos en esta ampliación de los criterios de admisibilidad no tendrían acceso al Fondo del PMA para posibilitar los acuerdos de emparejamiento.
 - Estos donantes tendrían que encontrar por sí mismos asociados para el emparejamiento.

36. En conjunto, estos parámetros evitarían que la elección de modalidad estuviera determinada por los donantes y que se produjera una concentración excesiva de acuerdos de emparejamiento de países de ingreso mediano alto. Asimismo, garantizarían que el recurso a los acuerdos de emparejamiento en el marco de esta ampliación siga respondiendo a la demanda, se ajuste al marco aprobado de los PEP y a los planes de ejecución y esté sujeto a una supervisión transparente. Dado que la ampliación propuesta

¹⁴ La lista del Banco Mundial se actualiza anualmente, mientras que la del CAD de la OCDE se actualiza cada tres años.

de los criterios de admisibilidad se refiere únicamente a los países de ingreso mediano alto, se reduce el riesgo de que los donantes desvíen financiación existente hacia acuerdos de emparejamiento, habida cuenta de que el apoyo prestado al PMA por esos países representa una proporción relativamente pequeña del total (aproximadamente el 2 % de las contribuciones recibidas en 2025). En consecuencia, no se proponen por el momento otras salvaguardias en materia de “adicionalidad”¹⁵.

Límites máximos (global y por donante)

37. Para garantizar que se preserve el principio de recuperación total de los costos y que los acuerdos de emparejamiento no tengan consecuencias financieras imprevistas, el PMA propone establecer límites financieros para los donantes comprendidos en esta ampliación de los criterios de admisibilidad (es decir, para las contribuciones de los Gobiernos de países de ingreso mediano alto destinadas a los acuerdos de emparejamiento), de la siguiente manera:

- i) **Un límite global para los acuerdos de emparejamiento de los países de ingreso mediano alto, equivalente al 10 % de las previsiones globales anuales de contribución del PMA.**
 - o Si dicho límite se aplicara en 2026, el valor de las contribuciones aportadas mediante acuerdos de emparejamiento quedaría limitado a 640 millones de dólares (el 10 % de las previsiones globales de contribución, cifradas en 6.400 millones de dólares). El límite propuesto se ha calculado triplicando el valor anual máximo del emparejamiento de las contribuciones registrado en los últimos 10 años (205 millones de dólares en 2016), lo que deja margen para un crecimiento sustancial sin que el emparejamiento llegue a determinar las tendencias de financiación.
 - o El límite global se aplicaría al importe total anual de los acuerdos de emparejamiento, es decir, la suma de las transferencias y de todas las contribuciones destinadas a sufragar los costos conexos.
- ii) **Un límite por donante** equivalente al 10 % del límite global para el emparejamiento, que se aplicaría al valor de la contribución que deba ser objeto de emparejamiento.
 - o Si se aplicara en 2026, un donante podría participar en acuerdos de emparejamiento por un valor máximo de 64 millones de dólares durante el año civil.
 - o Con esto se garantizaría que varios países de ingreso mediano alto pudieran participar en acuerdos de emparejamiento en un mismo año.

En conjunto, estos dos límites significan que, en un año determinado, el emparejamiento correspondiente a un país de ingreso mediano alto podría representar como máximo el 1 % de las previsiones globales anuales de contribución del PMA.

- iii) **No se establecería ningún límite para los donantes que ya tenían derecho a participar en acuerdos de emparejamiento ni para los donantes cuyas contribuciones cumplan el principio de recuperación total de los costos.** De este modo se garantizaría que los límites propuestos no afectaran a los donantes que actualmente tienen derecho a participar en acuerdos de emparejamiento.

¹⁵ La “adicionalidad” consiste en garantizar que las contribuciones emparejadas representen financiación nueva para el PMA y no sean contribuciones existentes reorientadas hacia acuerdos de emparejamiento.

Modalidad

38. El recurso al emparejamiento por parte de los donantes que pasaran a estar comprendidos en los criterios de admisibilidad solo se permitiría cuando la contribución propuesta se ajuste a la modalidad o modalidades de transferencia aprobadas en el marco de la actividad correspondiente del PEP y del plan de ejecución. Este parámetro evitaría desviaciones no deseadas respecto a las modalidades previstas en los programas y garantizaría que el emparejamiento sirva de apoyo al diseño aprobado de los programas en lugar de menoscabarlo. El PMA verificaría que la contribución propuesta destinada al acuerdo de emparejamiento se corresponda con la modalidad ya prevista para la actividad correspondiente del PEP. La mejora de la presentación de informes a la Junta sobre el uso del emparejamiento de las contribuciones por modalidad de transferencia aumentaría la transparencia y la supervisión y facilitaría el seguimiento de la aplicación del mecanismo a las contribuciones en efectivo, los productos en especie, los servicios y los artículos no alimentarios.

Sin acceso a la monetización ni al Fondo del PMA

39. Como en el caso de los donantes del sector privado, al pasar a cumplir los criterios de admisibilidad en virtud de la ampliación, los países de ingreso mediano alto no tendrían acceso al Fondo del PMA a efectos de la aplicación del artículo XIII.4 (c) del Reglamento General del PMA. Esto significa que no tendrían acceso a los recursos del PMA, incluido el Fondo de contrapartida de las contribuciones de los nuevos donantes, ni a la monetización para lograr la recuperación total de los costos. Esta restricción garantiza que, en la asignación de recursos del Fondo de contrapartida o de otros donantes para sufragar los costos conexos, se siga dando prioridad a los donantes gubernamentales que actualmente tienen derecho a participar en acuerdos de emparejamiento.

Identificación de los propios asociados para los acuerdos de emparejamiento

40. En el caso de las contribuciones aceptadas en virtud de los criterios de admisibilidad ampliados, se exigiría a los donantes de ingreso mediano alto que identificaran a sus propios asociados para los acuerdos de emparejamiento, quienes aportarían la contribución en efectivo necesaria para sufragar los costos conexos y lograr la recuperación total de los costos. El PMA podría asesorar sobre posibles asociados dispuestos a asumir esos costos y facilitar la coordinación cuando procediera, pero no sería responsable de obtener la contribución de contrapartida ni de asegurar que llegara a concretarse la asociación necesaria para el emparejamiento. El acuerdo solo se llevaría a cabo una vez que los costos conexos estuvieran totalmente cubiertos mediante una contribución independiente aportada por uno o varios donantes. Esta condición refuerza asimismo la disciplina financiera al exigir que esos donantes obtengan toda la financiación necesaria para su contribución antes de que el PMA pueda aceptarla.

Mayor supervisión de la aplicación del emparejamiento de las contribuciones

41. Además de los parámetros descritos anteriormente, el PMA reconoce que, para que la Junta pueda supervisar eficazmente esta ampliación de los criterios de admisibilidad, es fundamental aumentar la visibilidad de los acuerdos de emparejamiento. Por lo tanto, el PMA propone mejorar los informes anuales que presenta a la Junta a fin de que incluyan la siguiente información:
- Desglose de los acuerdos de emparejamiento por grupo de admisibilidad (países menos adelantados, países de ingreso bajo, países de ingreso mediano bajo y países de ingreso mediano alto, así como donantes del sector privado y fondos verticales).
 - Informe sobre la aplicación de los límites máximos (global y por donante) para los países de ingreso mediano alto.

- Información desglosada sobre las contribuciones por modalidad (efectivo, productos en especie, etc.).
 - Mayor visibilidad de los donantes que sufragan los costos conexos.
 - Descripciones de casos de éxito y de oportunidades que no se aprovecharon.
42. El PMA propone asimismo hacer un seguimiento del impacto y el alcance de la ampliación de los criterios de admisibilidad al mecanismo de emparejamiento de las contribuciones, llevar a cabo el examen correspondiente al término del período de aplicación del Plan Estratégico vigente (2029) y consultar con la Junta sobre posibles ajustes de los criterios de admisibilidad y los parámetros establecidos, según sea necesario.
43. La puesta en práctica de la ampliación propuesta se integraría en los actuales procesos de emparejamiento del PMA y no requeriría equipos humanos adicionales, estructuras de personal específicas ni nuevos sistemas. Se basaría en los actuales mecanismos de examen, aprobación y gestión de las contribuciones, y el principal requisito adicional sería el de mejorar la presentación de informes a la Junta. No se necesitarían inversiones suplementarias en personal ni en sistemas para llevar a cabo satisfactoriamente la ampliación propuesta.

Artículo XIII del Estatuto y artículo XIII.4 del Reglamento General del PMA

Artículo XIII del Estatuto: Contribuciones

1. Todas las contribuciones al PMA serán voluntarias. Podrán donar contribuciones los Gobiernos, los organismos intergubernamentales, otras fuentes públicas, así como fuentes no gubernamentales adecuadas, incluidas fuentes privadas.
2. Los donantes podrán hacer sus contribuciones en productos adecuados, en dinero y en servicios aceptables, de acuerdo con los artículos del Reglamento General estipulados de conformidad con el presente Estatuto. A menos que en el Reglamento General se disponga lo contrario respecto de los países en desarrollo, los países con economías en transición y otros donantes no habituales, o en otros casos extraordinarios, cada donante proporcionará contribuciones en dinero suficientes para sufragar por completo los costos operacionales y de apoyo de sus propias contribuciones.
3. Las promesas de productos podrán anunciarse en términos monetarios o en cantidades fijas de productos especificados.

Artículo XIII.4 del Reglamento General: Contribuciones

De conformidad con el artículo XIII.2 del Estatuto, lo dispuesto a continuación será aplicable a las contribuciones destinadas al PMA:

- a) A menos que en este Reglamento General se disponga lo contrario, todos los donantes proporcionarán contribuciones con arreglo al principio de “recuperación total de los costos”, en virtud del cual se asegura la recuperación por el PMA de todos los costos de las actividades financiadas con esas contribuciones, para lo cual se emplearán las categorías de costos definidas en el artículo X.2 del Reglamento General, y los criterios de cálculo que se indican a continuación:
 - i) costos de transferencia y ejecución, que se calcularán con arreglo a los costos estimados;
 - ii) costos de apoyo directos, que se calcularán con arreglo a los porcentajes de los costos de transferencia y ejecución, específicos para cada país o países, y
 - iii) costos de apoyo indirectos, que se calcularán con arreglo a unos porcentajes, determinados por la Junta, de los costos de transferencia y ejecución y de los costos de apoyo directos.
- b) A los donantes que aporten contribuciones en efectivo que no estén destinadas a ningún fin específico o bien que estén destinadas a la Cuenta de respuesta inmediata (CRI) o a la Reserva Operacional, o contribuciones al presupuesto administrativo y de apoyo a los programas (AAP) y a actividades conexas, no se les pedirá que proporcionen dinero en efectivo o servicios adicionales para asegurar la recuperación total de los costos relacionados con sus contribuciones, siempre que dichas contribuciones no supongan para el PMA la obligación de presentar informes adicionales.
- c) Los Gobiernos de países en desarrollo, países con economías en transición y demás donantes no habituales, según lo determinado por la Junta, podrán hacer contribuciones sin atenerse al principio de recuperación total de los costos, siempre que:
 - i) todos los costos operacionales y de apoyo se sufraguen mediante contribuciones de otro u otros donantes, la monetización de parte de las contribuciones o bien recurriendo al Fondo del PMA;

- ii) dichas contribuciones redunden en beneficio del PMA y no supongan para este obligaciones administrativas o de presentación de informes desproporcionadas, y
 - iii) el Director Ejecutivo considere que aceptar la contribución favorece a los beneficiarios del PMA.
- d) En circunstancias excepcionales, el Director Ejecutivo podrá reducir los costos de apoyo indirectos y, cuando proceda, los costos de apoyo directos, o bien eximir de su pago, respecto de las contribuciones según lo determinado por la Junta, siempre que el Director Ejecutivo determine que dicha reducción o exención redunda en beneficio de los beneficiarios del PMA, y a condición de que:
 - i) dichas contribuciones no supongan para el PMA obligaciones administrativas o de presentación de informes adicionales, y
 - ii) en el caso de una exención, el Director Ejecutivo haya determinado que los costos que de otra manera hubiesen sido aplicables son insignificantes.
- e) La Junta establecerá la tasa de recuperación de los costos de apoyo indirectos que se aplicará a las contribuciones de:
 - i) los Gobiernos de los países en desarrollo y los países con economías en transición, según determine ella misma;
 - ii) los Gobiernos a los programas ejecutados en sus propios países, y
 - iii) las instituciones financieras internacionales, con arreglo a las condiciones que determine ella misma”.
- f) Las contribuciones realizadas de conformidad con los párrafos (c) y (e) supra y las reducciones o exenciones otorgadas con arreglo al párrafo (d) supra se notificarán a la Junta Ejecutiva en su período de sesiones anual.

El texto completo del Estatuto y el Reglamento General se puede consultar a través del siguiente enlace: [Estatuto](#), [Reglamento General](#), [Reglamento Financiero](#), [Reglamento de la Junta Ejecutiva del PMA \(septiembre de 2025\)](#)

Ejemplos de emparejamiento de las contribuciones: casos de éxito y oportunidades perdidas

Efecto multiplicador: fondos verticales en Tayikistán (efecto multiplicador de 13:1 gracias al emparejamiento de las contribuciones)

1. En Tayikistán, el emparejamiento de las contribuciones mediante el Fondo de contrapartida de las contribuciones de los nuevos donantes permitió obtener en 2026 una contribución de 32,1 millones de dólares del Fondo Verde para el Clima en apoyo de un programa plurianual de fomento de la resiliencia y adaptación al cambio climático para el período 2026-2031. Una asignación de 2,45 millones de dólares del Fondo de contrapartida permitió sufragar los costos de ejecución restantes y los costos de apoyo directos necesarios para lograr la recuperación total de los costos, lo que hizo posible recibir la contribución. Este acuerdo generó un efecto multiplicador de aproximadamente 13:1: cada dólar aportado por el Fondo de contrapartida de las contribuciones de los nuevos donantes para sufragar los costos conexos permitió que el PMA recibiera unos 13 dólares para la ejecución del programa, lo que demuestra el valor catalizador del emparejamiento para movilizar cuantiosos recursos procedentes de fondos verticales. Además de apoyar la ejecución del programa a gran escala, este acuerdo permitió diversificar la base de financiación del PMA más allá de los donantes humanitarios habituales y reforzar su asociación estratégica con el Fondo Verde para el Clima en materia de financiación climática.

Contribución de un Gobierno anfitrión: maíz en especie para apoyar la respuesta ante el fenómeno de El Niño

2. Malawi ofrece un excelente ejemplo de las contribuciones de los Gobiernos anfitriones. El emparejamiento de las contribuciones mediante el Fondo de contrapartida de las contribuciones de los nuevos donantes permitió al PMA aceptar la contribución en especie del Gobierno de Malawi, consistente en 6.825 toneladas de maíz, como parte de la respuesta nacional a la sequía provocada por el fenómeno de El Niño. Las asignaciones del Fondo de contrapartida, por valor de 2,8 millones de dólares, cubrieron los costos de transporte y de entrega, lo que facilitó el traslado de los alimentos desde los almacenes de las reservas estratégicas de cereales hasta los puntos de distribución finales. Este apoyo favoreció la movilización de 60 millones de dólares en financiación adicional, tanto nacional como respaldada por el Banco Mundial, y contribuyó directamente a la respuesta nacional en favor de las poblaciones en situación de inseguridad alimentaria aguda grave.

Ejemplos de emparejamiento de las contribuciones en distintas modalidades

3. **Un ejemplo de emparejamiento de contribuciones en efectivo es el programa de pagos en efectivo para las niñas en el Pakistán.** El apoyo prestado mediante el emparejamiento de las contribuciones ayudó a mantener y ampliar una iniciativa gubernamental de pagos en efectivo para las adolescentes en los distritos de la provincia de Khyber Pakhtunkhwa, que condicionaba las transferencias monetarias a la asistencia a la escuela. El modelo contribuyó a un aumento documentado del 14 % en la matriculación de las niñas y a reforzar la confianza del Gobierno en el PMA. Más allá de la contribución inicial respaldada por el Fondo de contrapartida de las contribuciones de los nuevos donantes, la asociación contribuyó a convertir los incentivos consistentes en la entrega de efectivo en el medio escolar en puntos de partida de escala adaptable para ampliar la programación en materia de educación, nutrición y protección social, y favoreció la

movilización de más de 400 millones de dólares en financiación gubernamental en 2022 y 2024.

4. **Kirguistán ofrece un ejemplo de emparejamiento de contribuciones en especie en forma de servicios.** El Gobierno aportó una contribución en especie consistente en servicios técnicos especializados, por valor de 1,9 millones de dólares, en apoyo de la aplicación de la estrategia nacional de reducción del riesgo de desastres, con la que se proporcionaron los insumos técnicos necesarios para diseñar, instalar, supervisar y mantener los activos y las infraestructuras relacionados con la gestión del riesgo de desastres. El conjunto de servicios incluía trabajos de transporte e instalación, diseño técnico adaptado al contexto local, supervisión técnica, mantenimiento, evaluaciones de riesgos y evaluaciones ambientales, así como el fortalecimiento de las capacidades de las comunidades. Este ejemplo ilustra cómo el emparejamiento de contribuciones en especie en forma de servicios puede movilizar capacidades especializadas de ejecución, fortalecer los sistemas nacionales y contribuir a lograr resultados sostenibles y adaptados al contexto local en materia de reducción del riesgo de desastres.

Lista de siglas

CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
PEP	plan estratégico para el país