



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura

Foro Global sobre Seguridad Alimentaria y Nutrición

Foro FSN

Resumen de la
discusión en línea

N.º 177

del 18.02.2022
al 15.05.2022



© FAO / Ibrahim Ahmadov

Programas de donaciones de contrapartida: ¿un enfoque eficaz para canalizar las remesas hacia una inversión sostenible en los agronegocios?

Acerca de esta consulta en línea

Este documento resume la consulta en línea *Programas de donaciones de contrapartida: ¿un enfoque eficaz para canalizar las remesas hacia una inversión sostenible en los agronegocios?* celebrada en el Foro Mundial sobre Seguridad Alimentaria y Nutrición de la FAO (Foro FSN) del 18 de febrero al 15 de mayo de 2022. La consulta fue facilitada por Mauricio Rosales de la División de Economía Agroalimentaria (ESA) de la FAO.

Esta consulta se organizó en el contexto del trabajo de la FAO para apoyar a los países en el desarrollo de políticas y programas basados en datos objetivos para apoyar a los migrantes y retornados, y sus familias, en la inversión de las remesas en los agronegocios. Un ejemplo es el proyecto piloto “[Promoción del crecimiento económico inclusivo mediante donaciones de contrapartida](#)”, realizada por la ESA en Tayikistán. El objetivo de la consulta era ayudar a perfeccionar el diseño de tales políticas y programas, recogiendo las aportaciones de una amplia gama de partes interesadas sobre el potencial de los programas de subvenciones de contrapartida¹ (MGP, por sus siglas en inglés) para impulsar la inversión de las remesas en el sector agrícola.

Durante la consulta, los participantes debatieron en primer lugar si los gobiernos y otras partes interesadas deberían promover activamente la inversión de las remesas en los agronegocios. A continuación, reflexionaron sobre las ventajas y los retos de los programas de donaciones de contrapartida a este respecto, y compartieron ideas sobre enfoques complementarios y alternativos. Por último, los participantes proporcionaron información sobre los programas existentes y otras experiencias relevantes. Toda la información recibida servirá para formular recomendaciones a los países que estén interesados en implementar el enfoque de las donaciones de contrapartida.

Durante la consulta, participantes de 17 países compartieron 23 contribuciones. La introducción al tema y las preguntas orientativas –así como las contribuciones recibidas–, están disponibles en la página de la consulta:

www.fao.org/fsnforum/es/activities/consultations/matching_grant_programmes

¹ Una donación de contrapartida es una transferencia única y no reembolsable a los beneficiarios del proyecto y se paga en una proporción determinada con respecto al importe de las remesas que el beneficiario (el migrante) utiliza para una inversión productiva.

1. El papel de los gobiernos y otras partes interesadas en promover la inversión de las remesas en el desarrollo de los agronegocios

Muchos participantes creen que los gobiernos de los países con altas tasas de emigración rural deberían promover la inversión de las remesas en el sector agrícola interno. Destacaron que la migración no proporciona ingresos ni empleo permanentes (Eugene Ryazanov, Bolot Dyikanov), y que la falta de conocimientos y habilidades (Eugene Ryazanov, Bolot Dyikanov) y la falta de información fiable sobre el mercado (Bolot Dyikanov) obstaculizan la inversión productiva de las remesas por parte de los migrantes y sus familias. Por lo tanto, los gobiernos y otras partes interesadas, –incluidas las organizaciones de desarrollo y las asociaciones empresariales (Eugene Ryazanov)–, deberían facilitar dichas inversiones mediante el desarrollo de capacidades en términos de conocimientos financieros, habilidades técnicas y

empresariales, y la aplicación de tecnologías agrícolas avanzadas (Yuldashali Hasanov).

A lo largo de todo el proceso de diseño e implementación de los proyectos destinados a estimular la inversión productiva de las remesas en la agricultura, deberían participar diversas partes interesadas. Por ejemplo, las instituciones académicas, la sociedad civil y las organizaciones internacionales de desarrollo podrían asesorar a los gobiernos sobre el posible efecto multiplicador de dichos proyectos en el desarrollo rural (Pedro Prado). Además, los gobiernos locales deberían identificar el alcance de tales proyectos y garantizar su alineación con las prioridades nacionales y locales; las empresas locales podrían entonces desarrollar los correspondientes planes de negocio para ser utilizados por los beneficiarios de los proyectos (Bolot Dyikanov). Por último, para que los proyectos se implementen con eficacia, es crucial la presencia institucional del Estado y de otros actores relevantes, como las organizaciones internacionales de desarrollo (Pedro Prado).

Aunque los participantes en la consulta reconocieron en general la importancia de que los gobiernos promuevan la inversión productiva de las remesas en el desarrollo de los agronegocios, un participante señaló que tales esfuerzos sólo serían deseables en lugares donde ya existen cadenas de valor agrícolas que funcionan bien (Shirega Minuye). Además, otro participante señaló que las prioridades de los gobiernos pueden estar en otros sectores (Kameswararao Chiruvolu).



© FAO/Vyacheslav Osetedko

2. Programas de donaciones de contrapartida: ventajas, retos y cuestiones a tener en cuenta

Los participantes destacaron una serie de aspectos positivos de los programas de donaciones de contrapartida, siendo uno de los principales el hecho de que los beneficiarios obtienen acceso a recursos financieros (Severin Rurihafi) y apoyo técnico (Shirega Minuye, Yuldashali Hasanov) a un coste razonable, lo que anima a los agricultores a invertir sus propios recursos y a participar en el desarrollo del agronegocio (Eugene Ryazanov, Yuldashali Hasanov). Además, los participantes señalaron los efectos positivos más amplios de los MGP, como: a) la promoción del desarrollo agrícola en general; b) una posible reducción de la migración; c) funciones sociales más activas para las familias migrantes, es decir, pasar de la dependencia al espíritu empresarial; d) la aparición de nuevas estrategias de medios de subsistencia; e) una mayor disponibilidad de productos agrícolas en los mercados locales; y f) un mayor bienestar debido a la mejora de los ingresos y la nutrición. (Bolot Dyikanov).

Al mismo tiempo, los participantes debatieron sobre los retos que conllevan estos programas. Algunos señalaron la percepción negativa de la agricultura por parte de la población, subrayando

que no debe darse por sentada la disposición de los migrantes a invertir en agronegocios (Lal Manavado, Shirega Minuye). De hecho, es posible que los migrantes prefieran participar en el sector de los servicios debido a un mejor rendimiento de la inversión –real o percibido– (Shirega Minuye). Además, su familiaridad con la agricultura y el grado de arraigo cultural en sus zonas (rurales) de origen serían determinantes para su interés en participar en un agronegocio. Las características demográficas actuales de los migrantes –esto es, una parte importante de ellos procede de zonas urbanas– y las influencias culturales externas implican la necesidad de una amplia campaña de promoción para conseguir que un número importante de ellos participe en los programas de donaciones de contrapartida (Lal Manavado).

Además de la dificultad de encontrar migrantes interesados en participar en estos programas, también está el hecho de que algunos migrantes quedarían necesariamente excluidos de la participación debido al requisito de que ellos mismos contribuyan económicamente a la inversión en cuestión. De hecho, la elegibilidad se limitaría principalmente a los

familiares (de primer grado) de los migrantes que tengan unos ingresos razonables y –al menos hasta cierto punto– estables ([Kameswararao Chiruvolu](#)).

Por último, los participantes debatieron otras cuestiones a tener en cuenta en el despliegue de los programas de donaciones de contrapartida, entre ellas:

- ▶ **Financiación directa de las organizaciones.** Los donantes deberían transferir la financiación a las organizaciones que participan directamente en las actividades de desarrollo, como las organizaciones no gubernamentales (ONG), en lugar de a los gobiernos centrales. Así se evitaría la excesiva burocracia ([James Mawanda](#), [Shirega Minuye](#)) y aumentaría la posibilidad de que los fondos se destinen a actividades que sirvan a fines socioeconómicos y no políticos. Sin embargo, en algunos países en vías de desarrollo, el gobierno impide que estas organizaciones reciban financiación de actores externos ([James Mawanda](#)).
- ▶ **Las partes interesadas del proyecto.** Hay que definir cuidadosamente quiénes, aparte de los migrantes y sus familiares de primer grado, deben ser incluidos en un programa de donaciones de contrapartida y en qué condiciones. Esto es muy importante para optimizar los beneficios de los migrantes y sus dependientes, ya que en todos los sistemas alimentarios "competitivos" los intermediarios obtienen beneficios desmesurados a costa de los productores y consumidores de alimentos ([Lal Manavado](#)).
- ▶ **Grupo objetivo.** Los programas de donaciones de contrapartida deben dirigirse también de forma específica a los siguientes actores:

- **Migrantes de origen urbano.** Un número considerable de migrantes procede de las ciudades, lo que les dificulta conseguir tierras de cultivo y participar en la producción alimentaria. Estos migrantes podrían participar en un programa de donaciones de contrapartida vendiendo productos frescos o en conserva, o dirigiendo pequeños restaurantes o locales de venta al por mayor. De este modo, apoyarían a los productores de alimentos asegurando una demanda continua de su producción. Aquellos que vendan productos alimentarios deben hacerlo en el contexto de una empresa conjunta, ya que los actores individuales pueden no tener las capacidades necesarias para emprender esta iniciativa solos. Para apoyar estas empresas, la FAO y las autoridades locales deberían colaborar en: a) la mejora o la adquisición de locales adecuados; b) la capacitación en materia de ventas; y c) el establecimiento de un mecanismo de compra común para todos los puntos de venta del programa ([Lal Manavado](#)).
- **Jóvenes.** Dado que es crucial promover la participación de los jóvenes en la agricultura y en la transformación rural, los jóvenes deberían participar también en los programas de donaciones de contrapartida ([Kameswararao Chiruvolu](#), [Muhammad Subhan Qureshi](#)).
- **Mujeres.** En particular, los grupos de autoayuda de mujeres que se dedican a los agronegocios deberían recibir apoyo para implementar un etiquetado adecuado de los productos con el fin de impulsar su negocio a nivel internacional ([Sarada Prasad Mohapatra](#)).



© NOOR for FAO/Sebastian Liste

- ▶ **Apoyo financiero.** Un programa de donaciones de contrapartida que ofrezca una mayor proporción de subvenciones (por ejemplo, 1:2, es decir, que cada dólar de los EE.UU. invertido por el beneficiario del proyecto se complemente con una subvención de 2 USD) sería más efectivo (Bolot Dyikanov).
- ▶ **Resiliencia y sustentabilidad.** Los programas de donaciones de contrapartida deberían basarse en enfoques sostenibles (Brandon Eisler) que apoyen los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Rogerio Mauricio) y, según varios participantes, también deberían basarse en la agroecología (Claudio Schuftan, Rogerio Mauricio, Sarada Prasad Mohapatra). Sin embargo, otros participantes insistieron en que la agroecología no debería politizarse y que más bien debería centrarse en promover la resiliencia de los pequeños agricultores mediante la provisión de seguros, microfinanciación y apoyo técnico (Samuel Adunreke). Además, el cambio climático (Rogerio Mauricio, Yuldashali Hasanov) y la agricultura climáticamente inteligente merecen especial atención (Samuel Adunreke, Sarada Prasad Mohapatra).
- ▶ **Desarrollo de la cadena de valor y mercados objetivo.** Es necesario a) planificar cuidadosamente el tipo y el volumen de los cultivos agrícolas para la producción interna/regional; y b) establecer cadenas de valor internas e internacionales adecuadas, incluyendo métodos de almacenamiento a largo plazo y la certificación de los productos para la promoción de las exportaciones (Yuldashali Hasanov). Un participante cree que los programas de donaciones de contrapartida deberían centrarse en los mercados de los países de acogida de los migrantes (Kameswararao Chiruvolu).
- ▶ **Cooperativas agrícolas.** Uno de los participantes subrayó que la asociación con los agricultores que ya trabajan en la zona en cuestión es indispensable para evitar la necesidad de largos programas de capacitación agrícola. La FAO y los servicios locales de extensión podrían, entre otras cosas, apoyar la



© FAO/Vyacheslav Osetchenko

creación de: a) cooperativas con una combinación adecuada de agricultores y participantes en el programa de donaciones de contrapartida; b) un mecanismo de apoyo técnico; y c) un mecanismo de compra conjunta de semillas y maquinaria (Lal Manavado). Sin embargo, en relación con esto último, un participante subrayó que promover la adquisición de activos entre grupos de personas y no entre individuos podría llevar a un mantenimiento inadecuado y a no alcanzar niveles satisfactorios de beneficios (Perez Lionnel Kameni Kambiet).

- ▶ **Digitalización.** Los servicios gubernamentales de extensión y otros servicios a los agricultores deberían ampliarse y digitalizarse (Sarada Prasad Mohapatra), mientras que la digitalización de los programas de donaciones de contrapartida apoyaría la recopilación de datos relevantes (James Mawanda).
- ▶ **Seguimiento.** Se necesitan marcos y mecanismos adecuados para hacer un seguimiento del uso de los fondos una vez asignados y para abordar adecuadamente los retos de la implementación sostenible de los proyectos (Justin Langtar).

Recuadro 1. Aprovechar el potencial de desarrollo de la migración de retorno en Kirguistán

La migración laboral es una característica destacada de la sociedad kirguisa. Se calcula que más de 900 000 ciudadanos kirguises trabajan en el extranjero, la mayoría de ellos en la Federación de Rusia. Las remesas que recibe Kirguistán representan el 30 por ciento de su PIB. Sin embargo, se prevé que un mayor número de migrantes regrese a Kirguistán, lo que afectaría de forma significativa a la cantidad de remesas recibidas. Si bien esto puede ir acompañado de desafíos, la migración de retorno debería verse al mismo tiempo como una oportunidad para la reintegración social y económica de los migrantes kirguises, que traen a casa conocimientos, habilidades y capital (social). En este contexto, los programas de

donaciones de contrapartida podrían promover la inversión en el sector agrícola entre los retornados, centrándose específicamente en las tecnologías agrícolas modernas y climáticamente inteligentes. Esto generaría importantes beneficios medioambientales, económicos y sociales y, en particular, podría contribuir a reducir la emigración rural. Los programas de donaciones de contrapartida también ayudarían a facilitar nuevas asociaciones entre las autoridades locales y los migrantes que regresan. Sin embargo, dado que los retornados pueden sentirse desconectados de sus comunidades y autoridades locales, las actividades de creación de confianza serían un aspecto crucial en este contexto (Marlen Tynaliyev).

Recuadro 2. Los programas de donaciones de contrapartida como herramienta para el desarrollo de infraestructuras de los agronegocios en África

La falta de infraestructuras básicas adecuadas y las limitaciones financieras suelen obstaculizar la inversión en los agronegocios africanos. Los programas de donaciones de contrapartida serían una buena herramienta para ayudar a superar estos obstáculos, teniendo en cuenta que los gobiernos no suelen tener capacidad financiera para hacerlo por sí mismos, mientras que en un programa se compartirían los costes de inversión. En particular, los programas deberían centrarse en el desarrollo de la infraestructura del agronegocio –incluyendo almacenes,

cámaras frigoríficas y unidades de elaboración– teniendo en cuenta las tendencias del mercado mundial para ayudar a mejorar los ingresos de los agricultores. Para maximizar la sostenibilidad y la efectividad de las inversiones, debería crearse un grupo de trabajo de múltiples partes interesadas que incluya al mundo académico y a las ONG. Estos actores podrían comprender adecuadamente las realidades locales y hacérsela ver a los donantes y de las organizaciones internacionales pertinentes (Perez Lionel Kemeni Kambiet).

3. Formas adicionales y alternativas de promover la inversión de las remesas en los agronegocios



© FAO/Fredrik Lerneryd

Algunos participantes debatieron sobre formas complementarias o alternativas para atraer la inversión de las remesas en el sector de los agronegocios, entre ellas:

- ▶ **Complementar las donaciones con otros recursos financieros.** Además de la concesión de subvenciones, los beneficiarios podrían recibir préstamos bancarios, por ejemplo, en el marco de un programa estatal de préstamos preferenciales a los productores agrícolas. Esto promovería una planificación adecuada y un uso eficiente de los recursos (Bolot Dyikanov). Además, los gobiernos podrían apoyar a los migrantes con subvenciones adicionales (Yuldashali Hasanov).

- ▶ **Sustituir las donaciones por préstamos a bajo interés para las pequeñas empresas** (Eugene Ryazanov, Severin Rurihafi). En coordinación con las entidades de crédito, los migrantes podrían disponer de planes empresariales ya elaborados y adaptados a su contexto. Sobre la base de estos planes, podrían optar a determinados préstamos que complementarían sus propios recursos financieros (Eugene Ryazanov).
- ▶ **Canalizar los fondos hacia la reorganización de los servicios financieros, de extensión y otros servicios de apoyo.** En particular, sería importante que las instituciones financieras crearan nuevos productos seleccionar financieros y préstamos para la inversión de capital y la acumulación de activos. Esto, a su vez, haría que los clientes pudieran optar a préstamos más cuantiosos en el futuro, lo que les permitiría seguir ampliando su negocio. Las instituciones financieras podrían las propuestas empresariales con mayor impacto potencial, mientras que los migrantes (retornados) podrían asociarse entre sí para facilitar el desarrollo empresarial y la reintegración en su país de origen (Perez Lionel Kemeni Kambiet).
- ▶ **Invertir en "prácticas informativas".** En lugar de conceder donaciones, se debería promover la adopción de mejores prácticas en el cultivo de productos agrícolas de alto valor y en la adición de valor en el sector agrícola para aumentar los ingresos de los hogares de los migrantes (Kameswararao Chiruvolu).

4. Ejemplos de programas de donaciones de contrapartida existentes y otros programas relevantes

Etiopía

En Etiopía, hace diez años se implementó un programa de donaciones de contrapartida financiado por el Banco Mundial para apoyar a las empresas orientadas a la exportación en el sector textil ([Shirega Minuye](#)).

Georgia

En el contexto del Programa Europeo de Vecindad relativo a la Agricultura y el Desarrollo Rural, la Unión Europea y la FAO han implementado un programa de donaciones de contrapartida de 6,7 millones de USD que cofinancia las inversiones de capital de los pequeños propietarios georgianos y de las pequeñas y medianas empresas y cooperativas del sector agrícola. El objetivo es aumentar la competitividad de los agricultores, crear más puestos de trabajo y garantizar la estabilidad del suministro alimentario, al tiempo que se consigue que las empresas sean más sostenibles. Los importes de las donaciones de contrapartida oscilan entre 1 000 USD y 150 000 USD, y la cofinanciación alcanza el 60 por ciento de los costes de

inversión. Una plataforma de gestión de subvenciones en línea sirve de interfaz principal entre el candidato, el donante, la FAO y los interesados en cada caso, permitiendo una ordenación transparente y eficiente de las solicitudes. El enfoque tiene un alto potencial de replicabilidad ([Matthieu Rouviere](#)).

Ghana

El Programa de Empresas Rurales del FIDA en Ghana, que integra donaciones de contrapartida y préstamos bancarios, ha tenido mucho éxito ([Perez Lionel Kameni Kambiet](#)).

Rwanda

El Segundo Mecanismo de Inversión Rural es un programa de subvenciones dependiente del Ministerio de Agricultura y Recursos Animales de Rwanda, que fue administrado originalmente por el Banco Nacional de Rwanda y posteriormente transferido a un gestor de fondos especializado. En 2011, la ordenación del fondo se transfirió a una filial de un banco de desarrollo de propiedad gubernamental ([Perez Lionel Kameni Kambiet](#)).

Sudáfrica

En Sudáfrica, se está implementando un proyecto piloto sobre la combinación de flujos de financiación en la pequeña agricultura que podría incluir también las remesas. El proyecto piloto implica la creación de una plataforma transparente de proveedores de servicios agrícolas y la concesión de crédito de uso restringido para que los agricultores adquieran servicios de esos proveedores registrados. Actualmente se centra en el apoyo a la extensión, la tutoría empresarial y los servicios de análisis de suelos y savia en cinco emplazamientos piloto, pero en el futuro podrían considerarse también otros servicios. Cada transacción es rastreable, y las cuentas de los agricultores pueden ser recargadas por diferentes actores, incluidos los miembros de la familia a nivel internacional ([Luke Metelkamp](#)).

Tayikistán

El Gobierno de Tayikistán ha implementado programas de subsidios agrícolas que apoyan en particular a los productores de papa, pero la inadecuada selección y evaluación de los clientes y las granjas han limitado su éxito. De hecho, es fundamental que en estos programas participen actores competentes –como agrónomos e instituciones financieras– con amplia experiencia en este tipo de programas en las zonas rurales ([Yuldashali Hasanov](#)).



© FAO/Antonello Proto

Foro Global sobre Seguridad Alimentaria y Nutrición ▶ Foro FSN

División de Economía Agroalimentaria (ESA)

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

www.fao.org/fsnforum/es ▶ fsn-moderator@fao.org



Algunos derechos reservados. Este obra está bajo una licencia de CC BY-NC-SA 3.0 IGO