Naciones Unidas E/CN.9/1999/4

Consejo Económico y Social

Distr. general
2 de febrero de 1999
Español
Original: inglés

Comisión de Población y Desarrollo
32º período de sesiones
22 a 31 de marzo de 1999
Tema 3 del programa provisional*
Medidas complementarias de las recomendaciones de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo

Corrientes de recursos financieros destinados a contribuir a la ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe se ha preparado en atención a la solicitud formulada por la Comisión de Población y Desarrollo en su 28º período de sesiones en el sentido de que se elaborara un informe anual sobre las corrientes de recursos financieros destinados a contribuir a la ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. También se ha preparado de conformidad con lo dispuesto por la Asamblea General en sus resoluciones 49/128 y 50/124, en las que pidió que se prepararan informes periódicos sobre las corrientes de recursos financieros destinados a contribuir a la ejecución del Programa de Acción.

La asistencia externa para actividades de población aumentó un 54% desde el período inmediatamente anterior a la Conferencia, de un total de 1.300 millones de dólares en 1993 a algo más de 2.000 millones de dólares en 1996. Dicha cifra representa alrededor del 35% del objetivo de 5.700 millones de dólares que se convino en El Cairo que sería la parte con que contribuiría la comunidad internacional a la financiación del Programa de Acción. La información preliminar correspondiente a 1997 indica que el total de asistencia para actividades de población disminuyó hasta justo por debajo de 1.900 millones de dólares. Si bien algunos donantes aumentaron sus contribuciones en 1997, otros mantienen sus niveles de 1996 o incluso los rebajaron. Las difíciles circunstancias económicas que

* E/CN.9/1999/1.

99-02712 (S) 260299 020399

provocaron recortes presupuestarios y la disminución de la asistencia oficial para el desarrollo se tradujeron en un estancamiento o una disminución de la financiación de programas de desarrollo.

En 1997 se estimó que las corrientes de recursos internos procedentes de gobiernos, organizaciones no gubernamentales y fuentes privadas ascendieron a algo menos de 8.000 millones de dólares, suma ligeramente menor que la correspondiente a 1996. Dicha cifra debe considerarse con precaución, pues queda por recibir más información. Los datos disponibles sobre asistencia externa y gastos internos permiten hacer una estimación global preliminar para 1997 de los gastos relacionados con actividades de población, por un monto de 9.600 millones de dólares.

Índice

		Párrafos	*Página*
	Introducción	1–6	4
I.	Asistencia externa para actividades de población	7–26	5
	A. Tendencias de la asistencia de los países donantes	10–15	6
	B. Estimación de la asistencia de los países donantes en la actualidad y en el futuro	16–17	9
	C. Tendencias de la asistencia multilateral	18–22	9
	D. Tendencias de la asistencia del sector privado para actividades de población	23–24	11
	E. Tendencias de los gastos desglosados por región geográfica y fuente de asistencia	25–26	12
II.	Recursos financieros nacionales destinados a actividades de población	27–31	14
III.	Corrientes de recursos para otras actividades relacionadas con la población	32–34	17
IV.	Conclusiones	35–38	18
	A. Avances en la movilización de recursos para alcanzar las metas de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo	35–36	18
	B. Recursos necesarios para alcanzar las metas de la Conferencia	37–38	19

Cuadros

1.	Gastos estimados de los gobiernos por categoría de las actividades de población, 1997	16
2.	Estimación de los gastos de las organizaciones no gubernamentales nacionales por categoría de actividad de población, 1997	16

Gráficos

I.	Tendencias de la asistencia internacional destinada a actividades de población, 1990 a 1997	6
II.	Tendencias de la asistencia de los países donantes destinadas a actividades de población, antes y después de la Conferencia, por países seleccionados, 1993, 1995, 1996 y 1997	7
III.	Fluctuaciones de los tipos de cambio, antes y después de la Conferencia: 1993 y 1997	8
IV.	Tendencias de los préstamos multilaterales de desarrollo para actividades de población, 1993 a 1997	11
V.	Tendencias de la asistencia para actividades de población procedentes de fuentes privadas, antes y después de la Conferencia, 1993, 1995, 1996 y 1997	12
VI.	Asistencia para actividades de población por región geográfica, 1993 a 1997	13
VII.	Gastos finales en asistencia para actividades de población, por cauce de distribución, 1993 a 1997	14

Introducción

1. El presente informe ha sido preparado por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) en atención a la solicitud formulada por la Comisión de Población y Desarrollo[1] en su 28º período de sesiones en el sentido de que se elaborara un informe anual sobre las corrientes de recursos financieros destinados a contribuir a la ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo[2]. El informe forma parte del programa de trabajo de la Comisión de Población y Desarrollo y se ha preparado en cumplimiento de las resoluciones de la Asamblea General 49/128 y 50/124, en las que la Asamblea pidió que se prepararan informes periódicos sobre las corrientes de recursos financieros destinados a ejecutar el Programa de Acción.

2. En el presente informe se examinan las corrientes de recursos financieros aportados en 1996 y 1997 en concepto de asistencia externa para financiar actividades de población y los gastos internos en actividades de población correspondientes a 1997. En el informe se analizan las tendencias de la asistencia para actividades de población procedente de países donantes, fuentes multilaterales y fuentes privadas desde el período inmediatamente anterior a la Conferencia (1993) hasta la fecha de los datos disponibles más recientes (datos provisionales de 1997)[3]. También se ofrecen estimaciones de gastos de los gobiernos y organizaciones no gubernamentales para actividades de población en países en desarrollo. El Instituto Demográfico Interdisciplinario de los Países Bajos, en virtud de un contrato concertado con el FNUAP, se encargó de reunir la información relativa a las corrientes de recursos internos y de donantes. El Instituto evaluó y analizó la información en estrecha colaboración con el FNUAP.

3. Las cifras correspondientes a la asistencia externa prestada en 1996 se basan en los datos reunidos por medio de un cuestionario detallado que se envió a países donantes, organismos y organizaciones multilaterales, principales fundaciones privadas y otras organizaciones no gubernamentales que prestan asistencia para actividades de población. La información sobre la asistencia prestada por donantes para actividades de población en 1997 se basa en las respuestas recibidas al 5 de enero de 1999. Las cifras correspondientes a 1997 deben considerarse preliminares.

4. La información sobre las corrientes de recursos internos correspondiente a 1997 se basa en los datos obtenidos de las respuestas a los cuestionarios que se enviaron a 87 oficinas exteriores del FNUAP y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que se ocupan de unos 155 países. Un total de 83 países proporcionó información sobre gastos internos en actividades de población antes del plazo de publicación. En los dos primeros años del proyecto de las corrientes de recursos se hicieron siete estudios monográficos con el fin de obtener un análisis más detallado y evaluar la calidad de la información. Los estudios se realizaron en Egipto, Etiopía, la India, Indonesia, el Senegal, Sudáfrica y la República Unida de Tanzanía. En 1999 y el año 2000 está previsto hacer estudios en América Latina.

5. En el informe se analizan las corrientes de recursos financieros nacionales e internacionales destinados a sufragar el costo del conjunto de los componentes de programas de población que se indican en el párrafo 13.14 del Programa de Acción: servicios de planificación de la familia; servicios básicos de salud reproductiva; actividades de prevención de las enfermedades de transmisión sexual y del virus de inmunodeficiencia humana (VIH)/síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA), e investigación básica, reunión de datos y análisis de políticas de población y desarrollo. En el Programa de Acción se estimó que, para el año 2000, la ejecución de tales programas de población y salud reproductiva en los países en desarrollo y con economías en transición costaría 17.000 millones de dólares[4]. Alrededor de dos terceras partes del costo previsto se financiaría con fuentes nacionales y

una tercera parte, es decir, 5.700 millones de dólares, procedería de la comunidad de donantes internacionales.

6. En el Programa de Acción se señaló que se necesitarían más recursos para apoyar programas de población y desarrollo cuyo costo no se especificaba en el Programa de Acción, incluidas actividades destinadas a mejorar la condición de la mujer, generar empleo, solucionar problemas ecológicos, proporcionar servicios sociales básicos y ocuparse de la erradicación de la pobreza mediante el crecimiento económico sostenido en el contexto del desarrollo sostenible.

I. Asistencia externa para actividades de población

7. En el período inmediatamente posterior a la Conferencia, la asistencia internacional para actividades de población aumentó el 54%, de un total de 1.300 millones de dólares en 1993 a 2.000 millones de dólares en 1995.

8. El impulso generado con la celebración de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo pareció detenerse en 1996, año en que la asistencia internacional fue de 2.000 millones de dólares, el mismo nivel de 1995. Si bien algunos donantes aumentaron sus contribuciones, otros las mantuvieron al mismo nivel o las disminuyeron. Los países donantes fueron la fuente más importante de fondos primarios, con una contribución de casi 1.400 millones de dólares, o el 67% de todos los fondos primarios destinados a asistencia para actividades de población en 1996. Los bancos de desarrollo, en particular el Banco Mundial, contribuyeron con 517 millones de dólares (el 25%) en forma de préstamos multianuales; los organismos y organizaciones multilaterales aportaron 18 millones de dólares[5], o algo menos del 1%, y fuentes privadas, especialmente fundaciones, aportaron 141 millones, o el 6,8% del total de fondos primarios destinados a asistencia para actividades de población.

9. Al 5 de enero de 1999, las cifras correspondientes a 1997 apuntan a una disminución de alrededor del 7,5% del total de fondos primarios, hasta algo menos de 1.900 millones de dólares. La información preliminar disponible indica que tanto las fundaciones privadas como los bancos de desarrollo disminuyeron sus contribuciones en 1997, mientras que los países donantes y las organizaciones y organismos multilaterales aumentaron sus niveles de financiación. En el gráfico I se muestran las tendencias de la asistencia internacional destinada a actividades de población en el período comprendido entre 1993 y 1997. Los datos correspondientes a 1997 son provisionales y se utilizaron las estimaciones del nivel de financiación de 1996 en el caso de los países que no presentaron información sobre sus contribuciones de 1997. Las cifras definitivas se incluirán en *el Global Population Assistance Report, 1997* que se publicará este año.

Gráfico I
Tendencias de la asistencia internacional destinada a actividades de población, 1990 a 1997

Nota: Los datos correspondientes a 1997 son provisionales.

A. Tendencias de la asistencia de los países donantes

10. La asistencia bilateral aumentó el 80%, de 777 millones de dólares en 1993 a casi 1.400 millones de dólares en 1996[6] (gráfico II). La información preliminar indica que en 1997 se produjo una ligera disminución del total de fondos primarios de los países donantes; nueve países aumentaron sus contribuciones el año anterior, y siete disminuyeron sus aportaciones en 1997[7].

Gráfico II

Tendencias de la asistencia de los países donantes destinadas a actividades de población, antes y después de la Conferencia, por países seleccionados, 1993, 1995, 1996 y 1997

Nota: Los datos correspondientes a 1997 son provisionales.

[a] No se dispone de datos correspondientes a la Unión Europea antes de 1994. Las cifras correspondientes a 1997 se calculan según el nivel de 1996, último año en que se presentaron datos.

[b] Las cifras correspondientes a 1996 y 1997 se calculan según el nivel correspondiente a 1995, último año en que se proporcionaron datos.

11. En 1997, la mayoría de los gastos finales de las actividades de población se efectuaron en servicios de planificación de la familia y servicios básicos de salud reproductiva, lo que constituyó el 40% y el 27% de los fondos respectivamente. El 19% se destinó a actividades relacionadas con las enfermedades de transmisión sexual incluido el VIH/SIDA, y el 14% a investigación básica, reunión de datos y análisis de políticas de población y desarrollo. La información preliminar disponible para 1997 es similar a la obtenida en la encuesta de 1996. Algunos donantes señalaron que resultaba difícil desglosar los datos con arreglo a las actividades de población indicadas en el párrafo 13.14 del Programa de Acción, ya que muchos países integraron las actividades relacionadas con la planificación de la familia y las enfermedades de transmisión sexual y el VIH/SIDA en programas de salud reproductiva.

Efectos de las variaciones de los tipos de cambio

12. En el gráfico III se indican los efectos de las fluctuaciones y de las tendencias desfavorables de los tipos de cambio en 1993 (antes de la Conferencia) y en 1997 (datos más recientes), en función de la moneda utilizada para seguir la evolución de las corrientes de recursos mundiales, el dólar de los Estados Unidos, para los principales países donantes más afectados por las fluctuaciones cambiarias durante ese período. Cuatro países, el Canadá, el Japón,

Alemania y los Países Bajos, devaluaron su moneda en relación con el dólar de los Estados Unidos. Dicha devaluación no se compensó totalmente con la apreciación de las monedas de otros donantes durante el mismo período. En general, si en 1997 se hubieran mantenido los tipos de cambio de 1993, la asistencia prestada por los donantes para actividades de población en 1997 hubiera sido superior a lo que en realidad fue.

Gráfico III
Fluctuaciones de los tipos de cambio, antes y después de la Conferencia: 1993 y 1997

Nota: Índice de la moneda nacional respecto del dólar de los Estados Unidos (1993=100).

Proporción de la asistencia oficial para el desarrollo destinada a asistencia para actividades de población

13. En 1996, los países donantes aportaron el 2,46% de su asistencia oficial para el desarrollo a asistencia para actividades de población. La cifra provisional del 3,09% para 1997 confirma la tendencia ascendente que se viene registrando desde 1993, cuando el porcentaje fue del 1,40%, y representa la cifra más alta registrada nunca por el FNUAP en el *Global Population Assistance Report* que publica anualmente. Aunque el aumento de la proporción de asistencia oficial para el desarrollo destinada a asistencia para actividades de población es alentador, cabe destacar que el total de asistencia oficial para el desarrollo ha disminuido, de 56.500 millones de dólares en 1993 a 47.600 millones de dólares en 1997. Por consiguiente, las actividades de población reciben una proporción aún mayor de la menor cantidad de fondos de asistencia oficial para el desarrollo de que se dispone.

14. La proporción de asistencia oficial para el desarrollo que destinan los países donantes a asistencia para actividades de población varía considerablemente. De los 16 países que presentaron información en 1997, 11 destinaron a actividades de población una proporción mayor de asistencia oficial para el desarrollo que el año anterior. Resulta alentador observar que, a pesar del estancamiento de la financiación general de actividades de población, en 1997 cinco países destinaron más del 4% de su asistencia oficial para el desarrollo a actividades de población.

Asistencia para actividades de población en relación con el producto nacional bruto

15. Desde 1993, los países donantes han aumentado sus contribuciones a actividades de población, de 42 dólares por cada millón de dólares de su producto nacional bruto (PNB) a 61 dólares en 1996. Los datos provisionales disponibles para 1997 indican que se registró un nuevo aumento y que la cantidad que los países emplearon en asistencia para actividades de población en comparación con el PNB fue de 69 dólares. Dicha cifra puede cambiar una vez que todos los países hayan presentado información sobre los fondos aportados en 1997.

B. Estimación de la asistencia de los países donantes en la actualidad y en el futuro

16. La Comisión de Población y Desarrollo, en su 31º período de sesiones de febrero de 1998, pidió que se presentara información sobre los recursos nacionales, bilaterales y multilaterales al 31 de diciembre de 1998 y las estimaciones de los recursos que estarían disponibles al 31 de diciembre de 1999. Con el fin de satisfacer dicha petición, en la serie de cuestionarios sobre corrientes de recursos financieros de 1997 se incluyeron, por primera vez, preguntas relativas a compromisos actuales y futuros.

17. Fue difícil obtener información relativa a 1998 y 1999. Sólo nueve países donantes facilitaron información sobre los fondos que aportarían en 1998 y 1999 para actividades de población. Finlandia, Alemania y Suecia informaron que aumentarían sus contribuciones en 1998, mientras que Dinamarca, Italia, Noruega, Portugal y los Estados Unidos de América informaron que las disminuirían. La contribución del Canadá correspondiente a 1998 no varió considerablemente respecto del nivel de 1997. El Canadá, Dinamarca, Portugal y Suecia esperaban aumentar la financiación para actividades de población en 1999, mientras que Finlandia, Italia, Noruega y los Estados Unidos tenían previsto disminuir sus contribuciones. Alemania no facilitó información correspondiente a 1999.

C. Tendencias de la asistencia multilateral

Donaciones

18. Una serie de organizaciones y organismos de las Naciones Unidas que participan en actividades relacionadas con la población y la salud reproductiva, incluidos el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el FNUAP, proporcionan asistencia multilateral en materia de población. El monto de la asistencia ha fluctuado con los años y ha aumentado considerablemente entre 1993, cuando se obtuvieron 66 millones de dólares y 1995, cuando el monto fue de 111 millones de dólares. En 1996, la contribución de las organizaciones y organismos multilaterales ascendió a unos 18 millones de dólares, lo cual supone una disminución del 84% respecto del total registrado en 1995. Gran parte de la disminución se debió al hecho de que el UNICEF, que en 1996 presentó datos sobre previsiones de gastos únicamente y no sobre ingresos, quedó excluido de las tabulaciones[8] pues sus cifras no eran comparables. La cifra provisional para 1997 es de 49 millones de dólares.

19. La importancia de la asistencia para actividades de población procedente de organizaciones y organismos multilaterales se puede valorar mejor si se determina el total de fondos que pasan por estas organizaciones para su posterior distribución. En 1996, se canalizaron 448 millones de dólares a través de los órganos y organizaciones multilaterales, mientras que en 1993, antes de la Conferencia, la suma fue de 293 millones de dólares. El FNUAP sigue

siendo con mucha diferencia la fuente más importante de asistencia para actividades de población, pues canalizó 328 millones de dólares en 1996, mientras que en 1993 la suma fue de 234 millones de dólares. En 1997, la cifra disminuyó ligeramente a 320 millones de dólares.

Préstamos

20. Los bancos de desarrollo, que otorgan préstamos a los países en desarrollo, constituyen otra fuente multilateral importante de fondos para asistencia destinada a actividades de población. Sus contribuciones se examinan por separado, pues se hacen en forma de préstamos que deben ser reembolsados, y no de donaciones. Las previsiones de los bancos comprenden compromisos multianuales que se registran en el año que se aprueban pero que se desembolsan durante varios años. La mayoría de los préstamos para asistencia destinada a actividades de población proceden del Banco Mundial, que apoya actividades como la prestación de servicios de salud reproductiva y de planificación de la familia, la formulación de políticas de población, la prevención del VIH/SIDA y la elaboración de encuestas y censos sobre fecundidad.

21. En 1996, el Banco Mundial otorgó préstamos por valor de 509 millones de dólares para asistencia en materia de población, la mayor cantidad asignada nunca por el Banco para tal fin. Por consiguiente, los préstamos de la Asociación Internacional de Fomento (AIF), que se otorgan en condiciones muy favorables, ascendieron de 195 millones de dólares en 1993 a 253 millones en 1996 y los préstamos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), concedidos a tipos de interés más próximos a los del mercado, aumentaron de 145 millones de dólares en 1993 a 256 millones de dólares en 1996. Las cifras provisionales correspondientes a 1997 apuntan a una disminución del 54%, hasta 234 millones de dólares, en los préstamos otorgados por el Banco a actividades de población (gráfico IV). No obstante, con arreglo a un aumento de los nuevos compromisos de préstamos registrados en todo el Banco, los préstamos otorgados a actividades de población y salud reproductiva aumentaron considerablemente, hasta un monto de 438 millones de dólares en 1998. El Banco Asiático de Desarrollo informó que en 1997 registró gastos por un total de 32,6 millones de dólares por concepto de préstamos, mientras que en 1995, año en que se presentaron cifras más recientes, los gastos fueron de 12 millones de dólares.

Gráfico IV
Tendencias de los préstamos multilaterales de desarrollo para actividades de población, 1993 a 1997

Nota: Los datos correspondientes a 1997 son provisionales.

[a] Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

[b] Asociación Internacional de Fomento.

22. En los últimos años cada vez es más difícil desglosar el componente de población en los proyectos integrados financiados por los bancos de desarrollo y diferenciar el conjunto de programas de población de entre las actividades no incluidas en el párrafo 13.14 del Programa de Acción. Muchos préstamos bancarios y de donaciones se utilizan para financiar programas de servicios sociales básicos como proyectos de nutrición, atención integrada de la salud y educación de niñas. En muchas ocasiones, algunos componentes del Programa de Acción, como los relativos a servicios de planificación de la familia, salud reproductiva y prevención del VIH/SIDA, están incluidos en tales proyectos. Sin embargo, en los sistemas de contabilización no se desglosan los fondos asignados con arreglo a las cuatro categorías principales de actividades de población definidas en el Programa de Acción. Por ejemplo, en 1996, el Banco Africano de Desarrollo presentó información sólo sobre donaciones y préstamos para programas de educación y atención de la salud y el Banco Interamericano de Desarrollo sólo para proyectos generales de atención de la salud. En la serie de cuestionarios de 1997 también se obtuvieron cifras relativas a proyectos de atención integrada de la salud que no figuran en el conjunto de programas de población incluidos en el Programa de Acción. El Banco Interamericano de Desarrollo informó que gastó 182 millones de dólares en préstamos para proyectos de atención integrada de la salud, de los cuales una cantidad sin determinar se destinó a actividades de población.

D. Tendencias de la asistencia del sector privado para actividades de población

23. El sector privado, incluidas las fundaciones privadas, las organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones privadas, es otra fuente importante de asistencia para actividades de población. Las contribuciones del sector privado aumentaron un 14%, de 124

millones de dólares aportados en 1993 a 141 millones de dólares en 1996. El monto provisional para 1997 es de 102 millones de dólares y está previsto que aumente a medida que se reciba más información. Salvo en 1994, la Fundación Ford ha sido la organización del sector privado que ha proporcionado de forma constante la mayor cantidad de fondos para asistencia destinada a actividades de población desde 1993, año en que aportó el 17% de los fondos primarios procedentes de fundaciones privadas u organizaciones no gubernamentales destinados para tal fin (gráfico V). Las cifras provisionales correspondientes a 1997 indican que la Fundación Ford ha aumentado su proporción de fondos primarios al 25%. Otros donantes importantes en 1997 fueron la Fundación Rockefeller, la Fundación Andrew Mellon, la Fundación William y Flora Hewlett y la Fundación Nippon.

Gráfico V

Tendencias de la asistencia para actividades de población procedentes de fuentes privadas, antes y después de la Conferencia, 1993, 1995, 1996 y 1997

———————————

Nota: Los datos correspondientes a 1997 son de carácter provisional.

24. La Fundación de las Naciones Unidas, nueva fuente de asistencia para actividades de población, prometió una contribución por un total de 1.000 millones de dólares, o 100 millones de dólares al año durante 10 años, para las actividades patrocinadas por las Naciones Unidas. En su primer año de funcionamiento, la Fundación autorizó más de 11 millones de dólares para proyectos de población administrados por el FNUAP. La Fundación William H. Gates aportó al FNUAP 1,7 millones de dólares para apoyar la colaboración Sur–Sur. La Fundación David y Lucile Packard anunció sus planes de aumentar considerablemente sus programas en materia de población; también se espera que el Wellcome Trust aumente su financiación en esta esfera.

E. Tendencias de los gastos desglosados por región geográfica y fuente de asistencia

25. Desde 1995, la región de África al sur del Sáhara recibe el mayor porcentaje de la asistencia para actividades de población. La proporción correspondiente a esa región continuó aumentando en 1996 y, provisionalmente, en 1997. Asia y el Pacífico fue la segunda región que más fondos recibió; esas dos regiones en conjunto recibieron el 52% de toda la asistencia internacional en 1996 y, provisionalmente, en 1997. Los gastos en América Latina y el Caribe

se han mantenido bastante constantes en alrededor del 14%, después de disminuir del 19% registrado en 1994. En 1997, esa cifra disminuyó hasta poco menos del 13%. La proporción de fondos gastados en el Asia occidental y el África septentrional, que fue de cerca del 9% en 1993, disminuyó al 5% en 1994, pero aumentó al 7% en 1996 y, provisionalmente, a cerca del 8% en 1997. Los gastos en asistencia para actividades de población en Europa comenzaron en 1989 con la apertura de las relaciones con los países del bloque oriental. Desde 1994, Europa había recibido aproximadamente el 2% de toda la asistencia internacional para actividades de población; en 1997, la proporción disminuyó al 1,4%. Actualmente se destina un porcentaje mucho mayor de la asistencia internacional a las actividades mundiales e interregionales de población: en 1993, se dedicó poco más del 18% de los fondos a actividades interregionales, mientras que en 1996, se dedicó algo más del 25% de los fondos; provisionalmente, esa proporción aumentó a cerca del 27% en 1997 (gráfico VI).

Gráfico VI
Asistencia para actividades de población por región geográfica, 1993 a 1997

_____

Nota: Los datos correspondientes a 1997 son de carácter provisional.

26. La asistencia para los programas de población fluye a través de una red compleja y va desde las fuentes primarias hasta los países receptores por diversos cauces. Entre estos se incluyen: a) el cauce bilateral, que se extiende directamente desde el país donante hasta el país receptor (principalmente, hasta las instituciones gubernamentales); b) el cauce multilateral, por conducto de las organizaciones y organismos de las Naciones Unidas; y c) el cauce de las organizaciones no gubernamentales (tanto nacionales como internacionales). Del total de gastos finales para actividades de población en 1996, el porcentaje mayor de todos se movilizó por conducto de las organizaciones no gubernamentales. Desde 1993, la proporción encauzada por las organizaciones no gubernamentales ha aumentado del 39% del total de gastos finales en asistencia para actividades de población, al 47% en 1996. Durante el mismo período, la proporción de la asistencia movilizada por cauces bilaterales disminuyó del 30% al 28% y la correspondiente a los cauces multilaterales disminuyó del 31% al 24%. Las cifras provisionales correspondientes a 1997 muestran que la proporción de los gastos finales en asistencia para actividades de población encauzada por conducto de las organizaciones no gubernamentales llegó a representar el 54% del total, la proporción correspondiente a los cauces multilaterales se mantuvo en el 24% y la correspondiente a los cauces bilaterales disminuyó al 22%[9] (gráfico VII). Esa cifra está sujeta a cambios en la medida en que se reciban más respuestas.

Gráfico VII
Gastos finales en asistencia para actividades de población, por cauce de distribución, 1993 a 1997

Nota: los datos correspondientes a 1997 son de carácter provisional.

II. Recursos financieros nacionales destinados a actividades de población

27. En 1998 se hizo un segundo intento de reunir información sobre las corrientes nacionales de recursos destinados a actividades de población, que dio por resultado una estimación mundial preliminar para 1997 de cerca de 8.000 millones de dólares, como se describe *infra*. Se enviaron cuestionarios sobre los gastos nacionales correspondientes a 1997 en actividades de población a 87 representantes del FNUAP y el PNUD encargados de las actividades de población en 155 países y con frecuencia se contrataron los servicios de un consultor local para que asistiera a las autoridades gubernamentales y las organizaciones no gubernamentales pertinentes en la tarea de completar los cuestionarios. Se instruyó a las personas que contestaron el cuestionario que se centraran en los recursos destinados a sufragar el costo del conjunto de los componentes del programa de población previstos por la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo y que velaran por que sólo se comunicaran las corrientes financieras nacionales. Un total de 83 países respondieron el cuestionario antes de que expirara el plazo para la publicación del informe; algunos gobiernos no han podido suministrar información sobre las corrientes financieras nacionales este año, otros han proporcionado información incompleta y otros no han terminado aún de reunir los datos.

28. El FNUAP pudo calcular el monto aproximado del total de corrientes de recursos nacionales para actividades de población sobre la base de la información recibida de los países que respondieron el cuestionario de 1997, junto con datos complementarios de algunos países grandes que no habían respondido antes o habían proporcionado datos incompletos[10]. El proceso de estimación, cuyos resultados deben tratarse con cautela, arrojó una cifra mundial aproximada de 6.600 millones de dólares. Se añadió una estimación existente de la proporción de recursos privados en el total de recursos nacionales (14%), es decir, 1.100 millones de dólares, para reflejar las fuentes privadas. En consecuencia, se calcula que el total mundial de las corrientes de recursos nacionales destinados a actividades de población en 1997 fue

de cerca de 8.000 millones de dólares. El desglose por regiones de las corrientes de recursos nacionales correspondientes a 1997 se calcula como sigue: África al sur del Sáhara, 118,2 millones de dólares; Asia y el Pacífico, 5.100 millones de dólares; América Latina y el Caribe, 1.000 millones de dólares; África septentrional y Asia occidental, 201 millones de dólares; y países de Europa oriental con economías en transición, 174 millones de dólares.

29. La cifra mundial de corrientes de recursos nacionales es una estimación sólo aproximada que se basa en datos a menudo incompletos y no plenamente comparables. Sin embargo, la información es útil ya que da una idea de cuánto han avanzado los países en desarrollo en el logro de las metas de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo en materia de recursos financieros. Cabe señalar que el total mundial oculta el hecho de que la mayoría de los recursos se movilizan en unos pocos países grandes, mientras que los países más pobres no pueden generar los recursos necesarios. Los estudios de casos demuestran que la comunidad internacional de donantes desempeña un papel importante en la financiación de las actividades de población en la mayoría de los países en desarrollo y que, en algunos países, la financiación de esas actividades depende fundamentalmente de la preferencia de los donantes. Las organizaciones no gubernamentales nacionales están desempeñando un papel creciente en la prestación de servicios, pero siguen dependiendo básicamente de los recursos externos.

Gastos estimados de los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales en actividades de población

30. Las estimaciones de los gastos por categoría de actividad de población son más completas en el caso de los países que respondieron el cuestionario del FNUAP/Instituto Demográfico Interdisciplinario de los Países Bajos. Los 83 países que respondieron el cuestionario informaron gastos por valor de unos 674 millones de dólares en actividades de población en 1997. De ese total, 583 millones de dólares provinieron de fuentes gubernamentales y se informó de que 91 millones de dólares correspondieron a gastos de proyectos de las organizaciones no gubernamentales nacionales (cuadros 1 y 2). Del total de gastos gubernamentales en actividades de población en los países que respondieron al cuestionario de 1997, aproximadamente el 42% se asignó a servicios de planificación de la familia, el 26% a servicios básicos de salud reproductiva, el 19% a las actividades preventivas de las enfermedades de transmisión sexual (ETS), el VIH y el SIDA y el 13% a la investigación básica, la reunión de datos y el análisis de políticas de población y desarrollo. Los 91 millones de dólares gastados por las organizaciones no gubernamentales nacionales se distribuyeron como sigue: 41% para servicios de planificación de la familia; 29% para servicios básicos de salud reproductiva; 15% para las actividades de prevención de las enfermedades de transmisión sexual, el VIH y el SIDA; y 15% para investigación básica, reunión de datos y análisis de políticas de población y desarrollo. Según las respuestas recibidas, todo parece indicar que las organizaciones no gubernamentales nacionales no desempeñan en estos momentos un papel notable en la financiación de las actividades de población en los países en desarrollo. Pero aunque su contribución financiera sea mínima, cabe señalar que las organizaciones no gubernamentales sí desempeñan un papel destacado en la promoción de las actividades de población, el desarrollo de actividades precursoras y el establecimiento de contacto con las personas a nivel comunitario.

Cuadro 1
Gastos estimados de los gobiernos por categoría de las actividades de población, 1997[a]

Región	*Servicios de planificación de la familia*	*Servicios básicos de salud reproductiva*	*Actividades de prevención de las ETS y el VIH/SIDA*	*Investigación básica, reunión de datos y análisis de políticas de población y desarrollo*	*Total de gastos en proyectos*
	(Porcentaje)				*(Millones de dólares EE.UU.)*
África al sur del Sáhara (N=28)	25	18	40	18	61,57
Asia y el Pacífico (N=28)	51	18	20	11	267,20
América Latina y el Caribe (N=13)	33	40	10	17	84,88
Asia occidental y África septentrional (N=8)	45	37	10	8	129,29
Europa (N=6)	22	27	26	25	39,81
Todas las regiones (N=83)	42	26	19	13	582,75

Nota: Debido al redondeo de las cifras, el total de los porcentajes puede no ser igual a 100.

[a] Las cifras se basan en las respuestas de 83 países a la encuesta realizada por el FNUAP y el Instituto Demográfico Interdisciplinario de los Países Bajos en 1997.

Cuadro 2
Estimación de los gastos de las organizaciones no gubernamentales nacionales por categoría de actividad de población, 1997[a]

Región	*Servicios de planificación de la familia*	*Servicios básicos de salud reproductiva*	*Actividades de prevención de las ETS y el VIH/SIDA*	*Investigación básica, reunión de datos y análisis de políticas de población y desarrollo*	*Total de gastos en proyectos*
	(Porcentaje)				*(Millones de dólares EE.UU.)*
África al sur del Sáhara (N=28)	36	32	23	8	34,00
Asia y el Pacífico (N=28)	47	35	12	7	28,73
América Latina y el Caribe (N=13)	40	14	8	38	21,71
Asia occidental y África septentrional (N=8)	47	37	7	9	5,62
Europa (N=6)	38	32	28	3	1,20
Todas las regiones (N=83)	41	29	15	15	91,26

Nota: Debido al redondeo de las cifras, el total de los porcentajes puede no ser igual a 100.

[a] Las cifras se basan en las respuestas de 83 países a la encuesta realizada por el FNUAP y el Instituto Demográfico Interdisciplinario de los Países Bajos en 1997.

31. Algunos países en desarrollo y países con economías en transición han dado muestras de una verdadera voluntad de ejecutar el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. Para otros ha resultado difícil generar los recursos necesarios para ejecutar programas y políticas nacionales de población que reflejen los objetivos de la Conferencia. Los resultados de la presente encuesta y las estimaciones mundiales de las corrientes de recursos nacionales destinadas a actividades de población deben tratarse con cautela. Aunque durante la reunión de datos se hace todo lo posible para evitar incluir la asistencia externa de los donantes, registrar asignaciones en vez de gastos o incluir el costo de actividades afines no previstas en la Conferencia, los datos disponibles

a nivel de los gobiernos y de las organizaciones no gubernamentales nacionales no siempre satisfacen nuestros criterios. En consecuencia, algunas estimaciones pueden estar subvaloradas y otras sobrevaloradas. Al tratar de responder al cuestionario de 1997, los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales nacionales tropezaron con los siguientes problemas: definir las actividades de población, estimar las cifras correspondientes a componentes de población que están incorporados en programas integrales de desarrollo, distinguir los fondos internacionales de los fondos nacionales y evitar el doble conteo de recursos. El personal del Instituto Demográfico Interdisciplinario de los Países Bajos asignado al proyecto trabaja en estrecha relación con los encuestados a fin de lograr datos completos, precisos y oportunos. Con el ánimo de incrementar la fiabilidad y calidad de los datos, se ha previsto organizar diversos cursos prácticos regionales para prestar asistencia a todos los que participan en el proceso de reunión de información para la encuesta anual del FNUAP y el Instituto Demográfico Interdisciplinario de los Países Bajos sobre las corrientes de recursos nacionales.

III. Corrientes de recursos para otras actividades relacionadas con la población

32. En el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo se esboza un programa amplio de población y desarrollo. Se señala que, además de los recursos necesarios para sufragar el conjunto de componentes de programas de población previstos, se necesitarán recursos adicionales para apoyar los programas que persiguen los objetivos más amplios de la población y el desarrollo, incluidos, entre otros, los encaminados a fortalecer el sistema de prestación de servicios de atención primaria de la salud, fomentar la supervivencia de los niños, proporcionar atención obstétrica de emergencia, proporcionar tratamiento y atención a las personas infectadas con enfermedades de transmisión sexual y el VIH/SIDA, proporcionar educación básica universal, mejorar la situación de la mujer y contribuir a su potenciación, generar empleo, hacer frente a los problemas ambientales, prestar servicios sociales, lograr distribuciones equilibradas de la población y abordar la erradicación de la pobreza (párrs. 13.17 a 13.19). No se intentó calcular el costo de los recursos necesarios para lograr esos objetivos amplios de población y desarrollo.

33. La experiencia ha demostrado que es difícil aislar el conjunto de componentes previstos del programa de las actividades afines pertinentes que no están incluidas en el párrafo 13.14 del Programa de Acción. Esa cuestión fue analizada exhaustivamente en una reunión de donantes celebrada en La Haya en mayo de 1998 en el contexto del proyecto del FNUAP y el Instituto Demográfico Interdisciplinario de los Países Bajos sobre las corrientes de recursos. En esa oportunidad, varios donantes señalaron las dificultades para desglosar los datos según los cuatro componentes previstos del Programa de Acción debido a que sus sistemas de registro no se correspondían con esas categorías.

34. En la encuesta de 1997 se incluyó por primera vez una pregunta sobre otras actividades afines. Entre esas actividades los países donantes comunicaron las siguientes: la erradicación de la pobreza, la satisfacción de las necesidades básicas, la generación de ingresos, la potenciación de la mujer, el desarrollo social, la comercialización social de productos esenciales, la financiación de instituciones internacionales de investigación, la salud de los adolescentes, la prevención de la violencia sexual y contra la mujer, la atención obstétrica de emergencia, la capacitación de los proveedores de servicios, las compras directas, el mejoramiento de los sistemas de atención primaria de la salud, la supervivencia del niño, el tratamiento y la atención de los infectados con enfermedades de transmisión sexual y el VIH/SIDA, y la educación básica, incluida la educación de las mujeres y las niñas. Los

encuestados no proporcionaron información sobre las cantidades de recursos que habían invertido en cada actividad.

IV. Conclusiones

A. Avances en la movilización de recursos para alcanzar las metas de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo

35. El impulso generado por la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, que dio por resultado un aumento notable en la corriente de recursos financieros para las actividades de población entre 1993 y 1995, parecía haber decaído en 1996. Aunque algunos donantes continuaban incrementando sus niveles de financiación, en general, la asistencia internacional se estancó ya que algunos donantes redujeron sus contribuciones o las mantuvieron al mismo nivel del año anterior. En 1996 la asistencia internacional se mantuvo al mismo nivel registrado en 1995, de alrededor de 2.000 millones de dólares. Esa cifra representa aproximadamente el 35% de la meta de 5.700 millones de dólares convenida en El Cairo como participación de la comunidad internacional en la financiación del Programa de Acción de la Conferencia para el año 2000. Según las indicaciones preliminares correspondientes a 1997 cabe prever la primera disminución en la asistencia internacional para las actividades de población en el período posterior a la Conferencia. La disminución de la asistencia oficial para el desarrollo, las reducciones presupuestarias y los tipos de cambio desfavorables son algunos de los principales factores que provocan la disminución de la asistencia internacional.

36. Algunos países en desarrollo han demostrado su decisión de ejecutar el Programa de Acción formulando nuevas políticas nacionales de población y desarrollo, o revisando las existentes, en consonancia con las metas de la Conferencia; ejecutando programas de población; y asignando recursos para las actividades de población. Los datos provisionales del informe sobre la iniciativa 20/20, que aborda numerosas actividades relacionadas con la población, indican que los países en desarrollo asignan como promedio alrededor del 13% de sus presupuestos nacionales a los servicios sociales básicos; los países donantes gastan alrededor del 10% de la asistencia oficial para el desarrollo en apoyo de esos servicios[11]. La estimación mundial del FNUAP de cerca de 8.000 millones de dólares oculta la gran disparidad que existe entre los países en cuanto a la capacidad para movilizar recursos nacionales para las actividades de población. Cabe prever que la mayoría de los países en desarrollo no podrán generar los recursos necesarios para ejecutar sus programas de población. En los países menos adelantados y otros países de bajos ingresos, una parte relativamente mayor de los recursos necesarios tendrá que provenir de fuentes externas en condiciones de favor o a título de donación.

B. Recursos necesarios para alcanzar las metas de la Conferencia

37. Todavía está muy lejana la meta establecida por la Conferencia de 17.000 millones de dólares en recursos para el año 2000. Teniendo en cuenta los niveles registrados en 1997, en 1999 tendrían que aumentar considerablemente los fondos externos e internos para poder alcanzar esa meta. Se han logrado avances considerables, pero aún queda un largo trecho por recorrer. Si bien desde la celebración de la Conferencia han aumentado los fondos para las actividades de población, ello no ha sido a un ritmo que permita garantizar que se movilizarán los 17.000 millones de dólares necesarios para el año 2000.

38. La movilización de recursos para las actividades de población y desarrollo debe ocupar un lugar destacado en el programa mundial de desarrollo. Los países donantes y los países en desarrollo deben examinar nuevamente sus prioridades e incrementar las asignaciones para las actividades de población y sectores afines. Los donantes deben coordinar las políticas de financiación y los procedimientos de planificación para incrementar la repercusión y la eficiencia en función de los costos de las contribuciones a los programas de población. Dado lo limitado de los recursos financieros, es esencial que tanto los gobiernos donantes como los receptores velen por que esos recursos se utilicen eficaz y eficientemente para lograr los objetivos de la Conferencia.

Notas

[1] Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1995, Suplemento No. 7* (E/1995/27), anexo I, secc. III.

[2] *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.95.XIII.18), cap. I, resolución 1, anexo.

[3] Gracias al procedimiento para presentar información anual que sigue la mayoría de los remitentes no se puede disponer de la información relativa a los gastos relacionados con las actividades de población hasta muy entrado el año siguiente. Por consiguiente, hay un lapso de tiempo considerable entre el año natural en que se efectúan los gastos y el momento en que se informa al FNUAP de tales gastos y su subsiguiente publicación. En una reunión de donantes que se celebró en La Haya en mayo de 1998 se debatió a fondo la cuestión del cumplimiento de los plazos de presentación de información y en ese momento todos los interesados reconocieron la necesidad de presentar a tiempo la información sobre las corrientes de recursos a fin de cumplir los plazos de publicación del FNUAP, si bien también se señalaron los problemas para cumplir tales plazos. El FNUAP y el Instituto Demográfico Interdisciplinario de los Países Bajos, organización a la que se ha confiado la reunión y el análisis de datos, trabajan en estrecha colaboración con los que tienen que presentar la información con el fin de resolver la cuestión. Ya se han alcanzado algunos logros y se espera seguir avanzando en la campaña de reunión de datos de 1998, a medida que la presentación de información relativa a gastos se convierta en una operación anual rutinaria y a medida que haya más remitentes que accedan a atender la petición del FNUAP de presentar la información a tiempo.

[4] Todas las referencias a dólares corresponden a dólares de los Estados Unidos.

[5] La disminución considerable de fondos primarios de fuentes multilaterales que se registró en 1996 obedece en gran parte a que no hay datos del UNICEF pues ese año presentó cifras relativas únicamente a gastos de los proyectos y no a ingresos.

[6] Los países donantes son Alemania, Australia, Austria, Bélgica, el Canadá, Dinamarca, España, los Estados Unidos, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, el Japón, Luxemburgo, Nueva Zelandia, Noruega, los Países Bajos, Portugal, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Suecia y Suiza.

[7] Suecia aumentó su contribución de 1997 si se contabiliza en coronas suecas, pero debido al tipo de cambio desfavorable, se produjo una disminución al efectuar el cambio a dólares de los Estados Unidos.

[8] Fondo de Población de las Naciones Unidas, *Global Population Assistance Report, 1966*.

[9] Se considera que se ha subvalorado la proporción correspondiente al cauce multilateral. Esto ha sido así porque algunos donantes no han incluido gastos de donantes intermedios (por ejemplo, las cuotas pagadas por los miembros al UNICEF, el PNUD y el Fondo de

[10] Se utilizó un método de cálculo sencillo para calcular la cifra mundial de corrientes de recursos nacionales. Los resultados del estudio del FNUAP y el Instituto Demográfico Interdisciplinario de los Países Bajos en 1997 se complementaron con otras fuentes, según se dispuso de ellas, correspondientes a países grandes como Bangladesh, el Brasil, China, la India, México y el Pakistán, con lo cual se logró incluir cerca del 76% de la población. Las estimaciones regionales de las corrientes de recursos nacionales se extrapolaron sobre la base de los datos de población de 1997 y se sumaron para lograr el total mundial de los gastos de los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales en actividades de población. Se añadió una estimación existente del 14% del total nacional para incluir la financiación correspondiente al sector privado a fin de lograr un total mundial aproximado de las corrientes de recursos nacionales. Los resultados deben tratarse con cautela ya que con frecuencia los datos disponibles no reflejan plenamente los valores reales, son incompletos o no son del todo comparables.

[11] Véase *Implementing the 20/20 Initiative*, una publicación conjunta (1998) del PNUD, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el FNUAP, el UNICEF, la OMS y el Banco Mundial.