



Consejo Económico y Social

Distr. general
9 de enero de 2004
Español
Original: inglés

Comisión de Población y Desarrollo

Trigésimo séptimo período de sesiones

22 a 26 de marzo de 2004

Tema 3 del programa provisional

Examen de la corriente de recursos financieros destinados a contribuir a la ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo a los 10 años de su aprobación

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 de que se elaborase un informe anual sobre la corriente de recursos financieros destinados a contribuir a la ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo celebrada en El Cairo del 5 al 13 de septiembre de 1994. El informe se ha preparado también de conformidad con lo dispuesto por la Asamblea General en sus resoluciones 49/128 y 50/124, en las que pidió que se preparasen informes periódicos sobre la corriente de recursos financieros destinados a contribuir a la ejecución del Programa de Acción.

En el informe se examinan los avances logrados en la movilización de recursos para la ejecución del Programa de Acción desde que se celebró la Conferencia. Se analizan las tendencias de la asistencia bilateral, multilateral y de fundaciones y organizaciones no gubernamentales destinada a actividades de población en los países en desarrollo entre 1994 y 2002, y el gasto interno declarado por los países en desarrollo entre 1997 y 2001. Se ofrecen estimaciones de los gastos de donantes y del gasto interno en 2003.

A pesar de que los recursos para actividades de población han aumentado en forma continua, aunque lenta, a lo largo de los últimos 10 años, no se alcanzó a cumplir el objetivo de la Conferencia de movilizar 17.000 millones de dólares para el año 2000. Para alcanz/ar el objetivo de 18.500 millones de dólares fijado para el año 2005,



la comunidad internacional debería asignar una parte mayor de la asistencia oficial para el desarrollo a las actividades de población y aumentar los niveles de asistencia en general, y los países en desarrollo deberían movilizar más recursos internos. Cabe señalar que las cifras provisionales para 2002 y las estimaciones para 2003 son alentadoras. La asistencia de los donantes aumentó a 3.000 millones de dólares en 2002 y se prevé un pequeño incremento en 2003. Una estimación aproximada de los recursos movilizados por los países en desarrollo en conjunto, ajustada para tener en cuenta los gastos gubernamentales descentralizados de un país grande, arrojó una cifra de 11.700 millones de dólares para 2003. El desafío para la comunidad internacional es alcanzar el objetivo fijado para 2005.

Diez años después de la Conferencia, los mensajes son claros: los niveles de movilización de recursos actuales no alcanzan para ejecutar plenamente el programa de El Cairo; el déficit de recursos es especialmente grande en los países pobres. Entre las consecuencias de la falta de recursos se cuentan aumentos significativos del número de embarazos no deseados y de abortos, de la morbilidad y mortalidad maternas, de la mortalidad neonatal e infantil y de la morbilidad y mortalidad relacionadas con el SIDA. La asistencia de los donantes es fundamental para alcanzar los objetivos de la Conferencia, sobre todo en los países menos adelantados. Las cuestiones de población y salud reproductiva son un elemento central del desarrollo y deben formar parte de los programas de desarrollo y las estrategias de reducción de la pobreza. Si no hay un firme compromiso con las cuestiones de población, salud reproductiva y género, y no se asignan los correspondientes recursos financieros, es poco probable que se cumplan efectivamente los objetivos de la Conferencia y la Cumbre del Milenio.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	4
II. Antecedentes	4
A. La Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo: una nueva forma de pensar sobre la población	4
B. Financiación de la Conferencia: objetivos financieros acordados en El Cairo	6
C. Importancia fundamental de las cuestiones de población para el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio	6
D. Historia de la asistencia para actividades de población	8
III. Tendencias de la asistencia de los donantes para actividades de población desde 1994	9
A. Tendencias de la asistencia bilateral para actividades de población, 1994-2003	11
B. Tendencias de la asistencia multilateral para actividades de población, 1994-2003	12
C. Tendencias de la asistencia privada para actividades en materia de población, 1994-2003	13
D. Gastos en actividades en materia de población por región geográfica, 1994-2003	14
E. Gastos en actividades en materia de población por categoría de actividad, 1994-2003	14
F. Gastos en actividades en materia de población por vía de distribución, 1994-2003	15
IV. Tendencias de los gastos nacionales en actividades en materia de población	16
V. Recursos para otras actividades relacionadas con las cuestiones de población	18
VI. Perspectiva general de las cuestiones relativas a la movilización de recursos	18
VII. La supervisión de las corrientes de recursos en el futuro	20
VIII. Conclusión	21
A. Avances en la movilización de recursos	21
B. Esferas importantes que necesitan más atención	21

I. Introducción

1. El presente informe ha sido preparado por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) en atención a la solicitud formulada por la Comisión de Población y Desarrollo en su 28º período de sesiones¹ de que se elaborase 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 Desarrollo². El informe, que forma parte del programa de trabajo de la Comisión de Población y Desarrollo, se presenta de conformidad con las resoluciones 49/128 y 50/124, en que la Asamblea General pidió que se preparasen informes periódicos sobre las corrientes de recursos financieros destinados a facilitar la ejecución del Programa de Acción.

II. Antecedentes

A. Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo: una nueva forma de pensar sobre la población

2. El décimo aniversario de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, que se celebró en El Cairo en septiembre de 1994, ofreció a la comunidad internacional la oportunidad de realizar un balance de los avances hacia el logro de los objetivos del Programa de Acción de la Conferencia, incluidas las experiencias adquiridas y las limitaciones observadas.

3. La Conferencia, que fue la mayor reunión intergubernamental sobre la población y el desarrollo jamás realizada, constituyó un hito en la forma de considerar las cuestiones de población. La aprobación del Programa de Acción, que proponía una amplia agenda en materia de población, salud reproductiva y desarrollo para los 20 años siguientes, señaló el inicio de una nueva etapa en que los gobiernos, la comunidad internacional, el sector de las organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones interesadas pusieron de manifiesto su compromiso y su voluntad de integrar las cuestiones de población en todos los aspectos de la actividad económica y social, a fin de lograr una mejor calidad de vida para todos, hoy y en el futuro.

4. El Programa de Acción de la Conferencia adoptó una nueva estrategia, que ponía de relieve la estrecha relación que existen entre la población y el desarrollo y se centraba en satisfacer las necesidades de hombres y mujeres concretos. La Conferencia estableció un enfoque centrado en las personas. La clave de este nuevo enfoque era potenciar a las mujeres y brindarles más opciones, aumentando sus posibilidades de acceder a la educación; la salud reproductiva, incluidas la salud sexual y la planificación de la familia, y otros servicios de salud; la formación profesional y el empleo, y facilitando su plena participación en los procesos de elaboración de políticas y de toma de decisiones en todos los niveles. La Conferencia rechazó el enfoque de formulación de políticas de arriba hacia abajo y llevó al primer plano el concepto de derechos humanos, incluidos los derechos reproductivos. Reconoció la necesidad de potenciar a las mujeres, como un fin importante en sí mismo y como un elemento fundamental para estabilizar la población y mejorar la calidad de vida de todos.

5. La Conferencia estableció una serie de objetivos que se refuerzan mutuamente para alcanzar un desarrollo humano sostenible, que deben cumplirse para 2015. Éstos son: crecimiento económico sostenido en el marco del desarrollo sostenible;

acceso universal a servicios amplios de salud reproductiva, incluidos servicios de salud sexual y planificación de la familia; reducción de la mortalidad neonatal, infantil y materna; y enseñanza primaria universal, especialmente para las niñas.

6. El éxito de la Conferencia depende en gran medida de la voluntad de los Gobiernos, las comunidades locales, las organizaciones no gubernamentales, la comunidad internacional y todas las organizaciones y los individuos interesados de poner en práctica sus recomendaciones. En El Cairo surgió un fuerte consenso a favor de un programa bien definido en materia de población y salud reproductiva y un calendario acordado para la movilización de recursos.

7. Por lo tanto, la movilización de recursos era una parte importante de la estrategia de El Cairo para alcanzar los objetivos de la Conferencia. Sin recursos financieros suficientes, no se cumplirán los objetivos en materia de población, salud reproductiva, género y otros temas. Entre las consecuencias de la falta de recursos se cuentan aumentos significativos del número de embarazos no deseados y de abortos, de la morbilidad y mortalidad maternas, de la mortalidad neonatal e infantil y de la morbilidad y la mortalidad relacionadas con el SIDA, y el consiguiente efecto social y económico en las familias, las comunidades y los países. La mala salud reproductiva socava el desarrollo, ya que, entre otras cosas, disminuye la calidad de vida de las mujeres, debilita a las mujeres pobres en la flor de la vida y, en casos extremos, aumenta las tasas de mortalidad de este grupo, e impone una pesada carga a familias y comunidades. La falta de recursos en el ámbito de la población y la salud reproductiva también obstaculiza el avance hacia el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio.

8. En 1999 se celebró un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General al cumplirse cinco años de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. El proceso de examen de la CIPD+5 se centró en los cambios de políticas y en las experiencias concretas de los países, a fin de extraer enseñanzas, determinar las limitaciones encontradas y recomendar las principales medidas que habría que adoptar en el futuro. El examen demostró que los objetivos de la Conferencia siguen siendo válidos y que se ha avanzado considerablemente en su consecución. Muchos países habían tomado medidas para integrar cuestiones de población a las estrategias de desarrollo y muchos reconocieron los derechos reproductivos o reforzaron dicho reconocimiento por medio de cambios de políticas.

9. Al mismo tiempo, el examen reveló que era necesario adoptar medidas en ámbitos como la reducción de la mortalidad materna, la prevención del VIH/SIDA y las necesidades de los adolescentes en materia de salud reproductiva. En su vigésimo primer período extraordinario de sesiones la Asamblea General aprobó las Medidas clave para seguir ejecutando el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo³, en las que adoptó un conjunto de puntos de referencia provisionales para alcanzar los objetivos de la Conferencia. La Asamblea instaba a todos los gobiernos a mostrar una mayor voluntad política y a reafirmar el compromiso de movilizar asistencia internacional, como se había acordado en El Cairo. También instaba a los países desarrollados, en desarrollo y con economías en transición a hacer todo lo posible por movilizar los recursos financieros necesarios para la ejecución del Programa de Acción y exhortaba a los donantes a revertir la disminución de la asistencia oficial para el desarrollo y a esforzarse por alcanzar lo antes posible la meta convenida de destinar el 0,7% del producto nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo.

B. Financiación de la Conferencia: objetivos financieros acordados en El Cairo

10. En el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo se determinaron los recursos financieros, tanto nacionales como de donantes, que se necesitarían para aplicar el conjunto de medidas sobre población y salud reproductiva en los 20 años siguientes. Se estimó que en los países en desarrollo⁴ y en los países con economías en transición, los programas en la esfera de la salud reproductiva, incluidos los relacionados con la planificación de la familia, la salud materna y la prevención de las enfermedades de transmisión sexual, así como los programas que se ocupan de la recopilación y el análisis de datos de población, costarían 17.000 millones de dólares (a valores de 1993) para el año 2000, 18.500 millones para 2005, 20.500 millones para 2010 y 21.700 millones para 2015. Se preveía que en el año 2000 los propios países sufragarían aproximadamente dos tercios del costo, y la comunidad internacional de donantes el tercio restante, es decir, 5.700 millones de dólares. Para el año 2005, esto representaría 6.100 millones de dólares.

11. En el Programa de Acción se señalaba que se necesitarían más recursos para apoyar programas dirigidos a cumplir objetivos más amplios en materia de población y desarrollo, incluidos, entre otros, los que apuntan a reforzar el sistema de prestación de servicios de atención primaria de la salud, mejorar la supervivencia infantil, prestar atención obstétrica de emergencia, asegurar la educación básica universal, mejorar la condición de la mujer y potenciarla, generar empleos, hacer frente a los problemas ambientales, prestar servicios sociales, lograr una distribución equilibrada de la población y erradicar la pobreza. No se intentó calcular los recursos necesarios para lograr estos objetivos amplios en materia de población y desarrollo.

C. Importancia fundamental de las cuestiones de población para el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio

12. Los factores relacionados con la población y la salud reproductiva son fundamentales para el desarrollo y para el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio. Las cuestiones de población se deben incluir en programas de desarrollo y estrategias de reducción de la pobreza para que la comunidad internacional avance en el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio. Si se las considera en el contexto más amplio de la pobreza y se presentan fundamentos sólidos, es más probable que las cuestiones de salud y derechos reproductivos sean incorporadas en las políticas y programas nacionales. Según el Secretario General,

“Los objetivos de desarrollo del Milenio, en particular la erradicación de la extrema pobreza y el hambre no se pueden lograr si no se abordan directamente las cuestiones relativas a la población y la salud reproductiva. Esto significa que se deben hacer mayores esfuerzos para promover los derechos de la mujer, y mayores inversiones en educación y salud, inclusive en salud reproductiva y planificación de la familia.” (Bangkok, diciembre de 2002)

13. Los efectos perjudiciales de la morbilidad y la mortalidad relacionadas con la salud reproductiva, incluidas las muertes derivadas de la maternidad, y los efectos humanos y ambientales del crecimiento rápido y constante de la población inciden negativamente en el bienestar de las personas y de las familias y suponen un freno

para el desarrollo en muchos países en desarrollo, lo que contribuye a crear más desigualdad entre ricos y pobres, tanto en el plano nacional como en el internacional. La morbilidad y mortalidad que resultan de la limitación del acceso a los servicios de salud reproductiva, planificación de la familia, atención durante el embarazo y el parto y prevención de las enfermedades de transmisión sexual y del virus de la inmunodeficiencia humana/síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA), afectan a las mujeres y los hombres durante los años más productivos de sus vidas e imponen una enorme carga social y económica a la sociedad.

14. La experiencia ha demostrado que la financiación de programas de población y de salud reproductiva y planificación de la familia y las inversiones en capital humano dan resultados. Cuando los países alcanzan en la transición demográfica una etapa caracterizada por una mayor proporción de población en edad de trabajar en relación con la población dependiente, compuesta por niños y personas de edad, se les presenta la oportunidad de aumentar sus niveles de ahorro y de inversión en crecimiento económico. Con unas condiciones económicas favorables y cierto grado de estabilidad política y social, esta ventaja demográfica puede tener resultados beneficiosos para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Las políticas demográficas y sanitarias, así como los programas de salud y de planificación de la familia, han contribuido a determinar la velocidad y magnitud de la transición demográfica en los países en desarrollo. Unos programas eficaces de salud reproductiva, incluida la planificación de la familia, junto con un desarrollo social y económico acompañado de un mejor nivel de educación básica para ambos sexos y de mayores oportunidades de empleo, fenómenos ambos que contribuyen a la habilitación de la mujer, han sido fundamentales para aumentar las tasas de utilización de anticonceptivos, reducir las tasas de fecundidad y aliviar la pobreza.

15. En la mayoría de los países en desarrollo que disponen de datos sobre tendencias se observa un aumento sustancial del uso de anticonceptivos durante los últimos 10 años⁵. Sin embargo, los servicios de salud reproductiva y planificación de la familia siguen siendo insuficientes. Las encuestas demográficas y de salud indican que el grado de fecundidad deseado es significativamente menor que el real en muchas partes del mundo, especialmente en las zonas rurales. En un informe reciente sobre la inversión en salud para el desarrollo económico, la Organización Mundial de la Salud señaló que si se controlasen los factores que producen defunciones evitables (incluidos el VIH/SIDA, las enfermedades infantiles y la morbilidad materna), y se mejorasen los programas de planificación de la familia, las familias pobres, además de disfrutar de mayor longevidad y salud y de una vida más productiva, optarían por tener un menor número de hijos y, por lo tanto, podrían invertir más en la educación y salud de cada niño⁶.

16. Tanto la Declaración del Milenio, aprobada en la Cumbre del Milenio en 2000, como el Consenso de Monterrey, aprobado en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo en 2002, dejan en claro que los países en desarrollo están comprometidos a lograr los objetivos de desarrollo del Milenio, a saber, la eliminación de la pobreza, la mejora de la salud infantil y materna, la igualdad entre hombres y mujeres, la prevención del VIH/SIDA, la educación primaria universal y la sostenibilidad ambiental. Pero no pueden hacerlo solos. Los países más pobres no pueden realizar todas las inversiones necesarias en salud, educación, servicios sociales básicos e infraestructura. Sin una asociación en pro del desarrollo, que contemple la reducción de las barreras comerciales y los subsidios agrícolas, el alivio de la deuda, transferencias de tecnología y el aumento de la asistencia oficial

para el desarrollo, muchos países en desarrollo no podrán lograr los objetivos de desarrollo del Milenio para 2015.

17. El pacto mundial impone responsabilidades tanto a los donantes como a los países en desarrollo. El logro de los objetivos de desarrollo del Milenio en materia de asociaciones no pasa únicamente por el aumento de la financiación por parte de los donantes sino que supone una responsabilidad compartida respecto de la movilización de recursos y su utilización más eficaz. Los donantes deben aumentar su asistencia y hacer todo lo posible por alcanzar el objetivo del 0,7% del producto nacional bruto (PNB). Si los países miembros del Comité de Ayuda para el Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) realmente le destinaran el 0,7% de sus respectivos PNB, el volumen de la asistencia ascendería a 165.000 millones de dólares al año, cifra tres veces superior a la actual⁷. Por su parte, los países en desarrollo deben demostrar que están haciendo una buena gestión pública y que están intentando seriamente movilizar recursos a nivel nacional, llevar a cabo reformas políticas eficaces y fortalecer sus instituciones. La buena gestión pública debe garantizar unos servicios públicos que sean equitativos y respondan a las necesidades de los pobres.

D. Historia de la asistencia para actividades de población

18. La asistencia internacional para las actividades en materia de población ha avanzado enormemente desde sus inicios a principios de los años cincuenta, cuando un pequeño número de organizaciones privadas comenzó a aportar aproximadamente 1 millón de dólares al año para ayudar a varios países en desarrollo. Desde entonces, la conciencia cada vez mayor de la relación entre diversas cuestiones de población y el desarrollo, junto con la comprensión de que el crecimiento de la población podía amenazar al desarrollo sostenible, dieron lugar a una expansión de la asistencia para actividades en materia de población a medida que un número cada vez mayor de países y organizaciones comenzaron a prestar apoyo a programas de planificación de la familia, estudios demográficos, investigaciones sobre anticonceptivos y formulación de políticas de población.

19. En este entorno se crearon las condiciones propicias para el establecimiento del Fondo de las Naciones Unidas para Actividades en materia de Población, conocido actualmente como el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), que empezó a funcionar en 1969 como la principal fuente internacional de asistencia multilateral para actividades en materia de población. El Fondo ayuda a los países en desarrollo, los países de economía en transición y otros países que lo solicitan, a afrontar problemas relacionados con la población y la salud reproductiva, y realiza actividades de concienciación respecto de estos temas en todos los países.

20. Desde sus humildes comienzos en el decenio de 1950, la asistencia para actividades de población aumentó a 257 millones de dólares en 1974, año de la celebración de la Conferencia Mundial de Población en Bucarest, y 547 millones de dólares en 1984, año en que se celebró en México, D.F. la Conferencia Internacional de Población. En vísperas de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo los donantes aportaban 1.300 millones de dólares para actividades de población en países en desarrollo⁸. Estos fondos hicieron posible la ejecución de una amplia variedad de programas relacionados con la población en todo el mundo en desarrollo.

III. Tendencias de la asistencia de los donantes para actividades de población desde 1994

21. El UNFPA observa junto con el Instituto Demográfico Interdisciplinario de los Países Bajos (NIDI) y, desde 1999, con el Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA) las corrientes de recursos destinadas a actividades de población. El UNFPA hace un seguimiento de las corrientes financieras que forman parte del conjunto de actividades de población incluidas en el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo cuyo costo se ha previsto: servicios de planificación de la familia, servicios básicos de salud reproductiva, actividades de prevención de las enfermedades de transmisión sexual y del VIH/SIDA⁹, investigación básica, y análisis de datos y de las políticas sobre población y desarrollo.

22. Los datos sobre la asistencia de los donantes se recopilaron mediante un cuestionario detallado que se envió a unos 170 donantes que prestan asistencia para actividades de población, entre ellos países, organismos y organizaciones multilaterales, grandes fundaciones privadas y otras organizaciones no gubernamentales. La base de datos del Comité de Ayuda para el Desarrollo de la OCDE se utiliza cada vez más para obtener información de los países donantes. Los datos correspondientes a 2002 son provisionales y están basados en las respuestas recibidas al 15 de diciembre de 2003. Podrán variar a medida que se reciban más respuestas.

23. Los datos correspondientes a 2003 son estimaciones basadas en una muestra de donantes, que se utilizaron en un proyecto experimental cuyo objetivo era desarrollar una metodología para obtener estimaciones en tiempo real de las corrientes de recursos. Para estimar las aportaciones de todos los donantes se extrapolaron los datos de la muestra.

24. Durante el proceso previo y el período inmediatamente posterior a la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo se registró un aumento de la asistencia de los donantes para actividades de población. Varios miembros de la comunidad internacional de donantes demostraron su determinación de lograr los objetivos y las metas del Programa de Acción aumentando sus contribuciones. La asistencia internacional para actividades de población aumentó un 54% entre 1993 y 1995, ascendiendo de 1.300 millones a 2.000 millones de dólares. El aumento de los recursos sirvió para financiar programas de población de los que se beneficiaron millones de personas en países en desarrollo. Sin embargo, el impulso adquirido en El Cairo no perduró, y la asistencia para actividades en materia de población se mantuvo en torno a los 2.000 millones de dólares entre 1995 y 1999, e incluso disminuyó por primera vez desde la Conferencia en 1997.

25. Si bien la asistencia para actividades de población alcanzó un máximo de 2.600 millones de dólares en 2000, el objetivo financiero de la Conferencia de lograr 5.700 millones de dólares para el año 2000 no se cumplió; los recursos movilizados representaron aproximadamente el 46% de la cifra que, según lo acordado, debía contribuir la comunidad internacional para la financiación del Programa de Acción. Además, en 2001, la asistencia para actividades de población se redujo a 2.500 millones de dólares, o aproximadamente el 44% del objetivo, lo que creó una distancia aún mayor entre la asistencia real y los objetivos de la Conferencia. Según la cifra provisional en 2002 la asistencia aumentó a 3.000 millones de dólares (véase cuadro 1). Pese a este aumento alentador, el objetivo para 2005 probablemente no se alcanzará si se mantienen los niveles de financiación actuales (véase gráfico 1). No obstante, si aumentan significativamente las aportaciones para las actividades de población, se podrá disponer de los recursos acordados en la Conferencia.

Cuadro 1
Asistencia internacional para actividades de población,
por principales categorías de donantes, 1994-2003

(En millones de dólares EE.UU.)

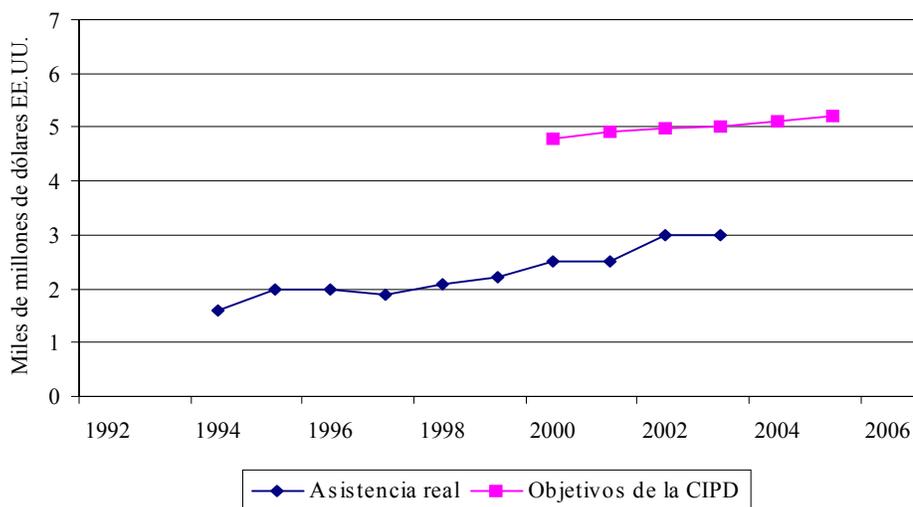
<i>Categoría de donantes</i>	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	<i>Estimaciones 2003</i>
Países desarrollados	977	1 372	1 369	1 530	1 539	1 411	1 598	1 720	2 180	2 329
Sistema de las Naciones Unidas	107	111	18	49	35	31	77	96	33	28
Fundaciones/ONG	117	85	141	106	124	240	299	241	470	393
Donaciones de bancos de desarrollo	–	6	8	9	10	9	1	3	2	2
Subtotal	1 201	1 574	1 535	1 694	1 707	1 691	1 975	2 060	2 685	2 752
Préstamos de bancos de desarrollo	436	460	509	266	426	540	604	461	328	328*
Total	1 637	2 034	2 044	1 960	2 133	2 231	2 579	2 521	3 013	3 080

Fuente: UNFPA, 2003; *Financial Resource Flows for Population Activities in 2001* y base de datos del proyecto de corrientes de recursos del UNFPA/NIDI.

Nota: El aumento de la corriente de recursos posterior a 1994 puede explicarse en parte por el nuevo sistema de clasificación, que refleja el conjunto de actividades de población de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo cuyo costo se ha previsto e incluye servicios de salud reproductiva no relacionados con la planificación de la familia y actividades de lucha contra las enfermedades de transmisión sexual y el VIH/SIDA de las que no informaba anteriormente. Los datos de 2002 son provisionales; los de 2003 son estimaciones.

* Para los préstamos de bancos de desarrollo en 2003 se ha estimado un valor equivalente al de 2002.

Gráfico 1
Asistencia para actividades de población en comparación
con los objetivos de la Conferencia



Fuente: UNFPA, 2003. *Financial Resource Flows for Population Activities in 2001* y base de datos del proyecto de corrientes de recursos del UNFPA/NIDI.

Nota: los datos relativos a la asistencia real en 2002 son provisionales; los de 2003 son estimaciones.

A. Tendencias de la asistencia bilateral para actividades de población, 1994-2003

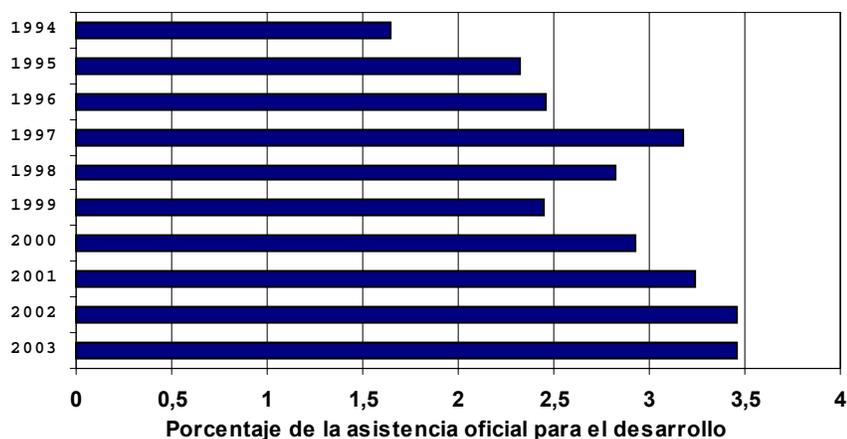
26. Los países desarrollados proporcionan la parte principal de la asistencia para actividades de población. La asistencia bilateral aumentó a un ritmo lento pero constante, de 977 millones de dólares en 1994 a casi 2.200 millones en 2002. La mayoría de los países que informaron sobre sus niveles de financiación en 2002 habían aumentado sus contribuciones en comparación con el año 2001. Según las estimaciones preliminares, los donantes aportaron 2.300 millones de dólares para actividades de población en 2003.

27. El porcentaje de la asistencia oficial para el desarrollo destinado a actividades de población aumentó a un ritmo constante del 1,65% en 1994 al 3,18% en 1997, después de lo cual registró una disminución durante dos años seguidos. La cifra volvió a aumentar en 2000 y 2001, año en que alcanzó el 3,24%. Las cifras provisionales para 2002 muestran que el porcentaje de la asistencia oficial para el desarrollo destinado a actividades de población aumentó hasta alcanzar el 3,46%. La cifra correspondiente a 2003 se seguirá estimando al mismo nivel que la de 2002 hasta que se reciban los datos relativos a la asistencia oficial para el desarrollo en 2003 (gráfico 2). Sólo unos pocos países destinan la cifra recomendada del 4% o más del total de su asistencia oficial para el desarrollo a actividades de población; en 2002, sólo cinco países aportaron ese porcentaje.

28. El total de la asistencia oficial para el desarrollo disminuyó de 59.200 millones de dólares en 1994 a un mínimo de 48.500 millones de dólares en 1997, aumentó a 56.400 millones de dólares en 1999 y volvió a disminuir en 2000 y 2001, años en que fue de 53.500 millones y 52.300 millones de dólares, respectivamente. Cuando los dirigentes mundiales aprobaron la Declaración del Milenio en 2000, la proporción del PIB de los países donantes destinada a la asistencia oficial para el desarrollo había llegado a un mínimo sin precedentes. La Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, que se celebró en un momento crítico de la historia de la asistencia internacional para el desarrollo, se fijó como objetivo detener el retroceso de la asistencia y revitalizar la cooperación internacional para el desarrollo. Los países donantes se comprometieron a aumentar la asistencia oficial para el desarrollo destinada a los países en desarrollo en el contexto de la Conferencia de Monterrey, lo que dio lugar a un aumento del 5% de la asistencia oficial para el desarrollo que ascendió a 57.000 millones de dólares en 2002. Pese al nuevo impulso que recibió la asistencia para el desarrollo en Monterrey, todavía está muy por debajo de lo necesario para lograr los objetivos de desarrollo del Milenio y otros objetivos de desarrollo acordados a nivel internacional. Los países menos adelantados necesitan especialmente un mayor volumen de asistencia.

29. Los resultados de la Encuesta Mundial del UNFPA, realizada como parte del examen de 10 años de ejecución del Programa de Acción de la Conferencia y de la aplicación de las medidas fundamentales acordadas en la CIPD+5, indican que los donantes están experimentando dificultades para movilizar recursos en sus propios países para financiar programas de asistencia internacional, incluso para la ejecución del Programa de Acción. El obstáculo principal es la gran demanda de fondos que enfrentan los donantes y otras restricciones financieras que afectan a sus presupuestos de ayuda internacional.

Gráfico 2
Asistencia prestada por los países donantes para actividades de población como porcentaje de la asistencia oficial para el desarrollo, 1994-2003



Fuente: UNFPA, 2003. *Financial Resource Flows for Population Activities in 2001* y base de datos sobre el proyecto de corrientes de recursos del UNFPA/NIDI.

Nota: Los datos de 2002 son provisionales; los de 2003 son estimaciones.

B. Tendencias de la asistencia multilateral para actividades de población, 1994-2003

30. La asistencia multilateral para actividades de población la prestan organizaciones y organismos del sistema de las Naciones Unidas, principalmente el ONUSIDA, el UNICEF, el UNFPA y la OMS. A fin de evitar que se contabilice dos veces, todo lo que reciben los organismos de las Naciones Unidas de los países donantes pertenecientes al Comité de Ayuda para el Desarrollo de la OCDE para sus actividades de población se considera asistencia bilateral. Los fondos generales de los organismos no reservados para actividades de población, los intereses devengados por los fondos y las sumas procedentes de actividades generadoras de ingresos que se destinan a actividades de población se consideran asistencia multilateral para actividades de población. Los fondos recibidos de países en desarrollo que los organismos gastan en actividades de población constituyen una pequeña parte del presupuesto ordinario de un organismo y también se consideran asistencia multilateral. La asistencia multilateral, que en 1994 ascendía a 107 millones de dólares, registró una disminución significativa durante una serie de años debido principalmente al hecho de que algunos de los organismos principales de las Naciones Unidas no informaron sobre los ingresos que asignaban a actividades de población. Al mejorar el procedimiento de información y aumentar las aportaciones, la asistencia multilateral aumentó a 96 millones de dólares en 2001. Habiendo respondido la mayoría de los principales contribuyentes, esta cifra disminuyó a 33 millones de dólares en 2002, lo que refleja una disminución real de la financiación para las actividades de población por parte del sistema de las Naciones Unidas. Se estima que los niveles de financiación volvieron a disminuir, en 2003, esta vez a 28 millones de dólares (véase el cuadro).

31. El UNFPA es el principal proveedor de asistencia para actividades de población de las Naciones Unidas y prestó apoyo a 144 países en desarrollo en 2002. Para fomentar la movilización de recursos, el UNFPA, que depende de contribuciones voluntarias, utiliza la iniciativa del marco de financiación multianual, que procura promover la gestión orientada hacia los resultados, condicionando el apoyo a los programas a la formulación de políticas y relacionando la consecución de los objetivos de la Conferencia sobre la Población y el Desarrollo con la de los objetivos de desarrollo del Milenio en el contexto de la reducción de la pobreza.

32. A lo largo de los años, los bancos de desarrollo han proporcionado fondos a título de donaciones especiales para programas de población. Las aportaciones oscilaron entre la cifra mínima de 1 millón de dólares en 2000 y la máxima de 10 millones en 1998. El Banco Mundial y, en menor medida, el Banco Asiático de Desarrollo, han hecho donaciones para programas en materia de población.

33. Los préstamos de los bancos de desarrollo, que también son una fuente importante de asistencia multilateral para actividades de población, no se contabilizan junto con las donaciones porque deben ser devueltos. Los proyectos de los bancos reflejan compromisos multianuales registrados el año en que fueron aprobados pero que entrañan desembolsos a lo largo de varios años. La mayoría de los préstamos para actividades de población provienen del Banco Mundial, que apoya la prestación de servicios de salud reproductiva y de planificación de la familia, la elaboración de políticas de población, actividades de prevención del VIH/SIDA y la realización de encuestas y censos sobre fecundidad y salud. Los préstamos de bancos de desarrollo ascendieron a 436 millones de dólares en 1994 y experimentaron fluctuaciones a lo largo de los años, en función de la aprobación de nuevos ciclos de proyectos. Los préstamos de los bancos alcanzaron una cifra máxima de 604 millones de dólares en 2000. En 2002, el Banco Mundial informó de que había concedido préstamos por valor de 328 millones de dólares para actividades de población. Como no se dispone de datos completos, para los préstamos de bancos en 2003 se ha estimado un valor equivalente al de 2002.

C. Tendencias de la asistencia privada para actividades en materia de población, 1994-2003

34. Las fundaciones, las organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones privadas son también fuentes importantes de asistencia para actividades en materia de población. La asistencia privada, que ha fluctuado a lo largo de los años, aumentó de forma considerable, de 117 millones de dólares en 1994 a 299 millones de dólares en 2000. La contracción económica provocó la disminución de la asistencia (241 millones de dólares) de las fundaciones y las organizaciones no gubernamentales en 2001, pues varias fundaciones que en el pasado habían aportado ingentes recursos para financiar las actividades en materia de población redujeron sus contribuciones. La tendencia se invirtió en 2002, cuando la asistencia privada ascendió a 470 millones de dólares. Sin embargo, según las indicaciones preliminares, se espera que descienda a 393 millones de dólares en 2003. Entre los principales contribuyentes de los últimos años están la Fundación Bill and Melinda Gates, la Fundación David and Lucile Packard, la Fundación de las Naciones Unidas, la Fundación William and Flora Hewlett y la Fundación Rockefeller. En 2002, el Fondo de la OPEP para el Desarrollo Internacional se sumó al grupo de los principales donantes.

D. Gastos en actividades en materia de población por región geográfica, 1994-2003

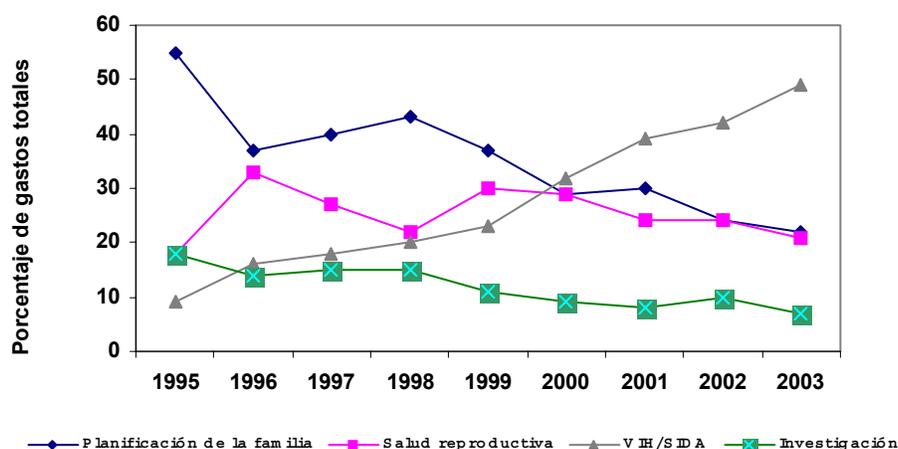
35. Aproximadamente 140 países y territorios obtuvieron cada año la asistencia para actividades en materia de población durante el período comprendido entre 1994 y 2003. Salvo en 1994, la región del África al sur del Sáhara, en la que se encuentran la mayoría de los países menos adelantados, ha sido el destino más importante de la asistencia en la materia. Los siguientes destinos más importantes de asistencia para actividades en materia de población han sido: Asia y el Pacífico, América Latina y el Caribe, Asia occidental y África septentrional y Europa oriental y meridional. A lo largo de los años, las actividades mundiales e interregionales han venido recibiendo un porcentaje cada vez mayor de la asistencia total para actividades en materia de población, que ha aumentado del 14% en 1994 al 44% en 2002. Dichas actividades comprenden la promoción de la maternidad sin riesgo, la salud materna, la investigación en materia de métodos anticonceptivos, el mejoramiento de la salud reproductiva en las comunidades en crisis, la elaboración de programas internacionales de lucha contra el VIH/SIDA y el apoyo a esos programas y los programas de información sobre cuestiones de población. Las estimaciones para 2003 indican que la región del África al sur del Sáhara sigue siendo el destino más importante de la asistencia para actividades en materia de población y que el porcentaje de los fondos destinados a las actividades mundiales e interregionales ha descendido ligeramente al 43%.

E. Gastos en actividades en materia de población por categoría de actividad, 1994-2003

36. En 1995, el UNFPA comenzó a realizar un seguimiento de los gastos en actividades en materia de población con arreglo a las cuatro categorías de servicios siguientes, cuyo costo había estimado la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo: a) servicios de planificación de la familia; b) servicios básicos de salud reproductiva; c) actividades para la prevención de las enfermedades de transmisión sexual y el VIH/SIDA; y d) investigación básica, reunión de datos y análisis de políticas de población y desarrollo. A medida que los países comenzaron a adoptar el enfoque más general de la Conferencia, el monto de gastos destinados a los diferentes componentes de las actividades en materia de población se fue modificando a lo largo de los años. Atendiendo a la petición de la Conferencia de que se integraran los servicios, la financiación de los servicios básicos de salud reproductiva aumentó, con algunas fluctuaciones, del 18% en 1995 al 24% en 2002, mientras que la financiación destinada expresamente a los servicios de planificación de la familia disminuyó durante el mismo período, oscilando entre un 55% y un 24%. En vista de la rápida propagación de la pandemia del VIH/SIDA, la financiación de las actividades de lucha contra el VIH/SIDA ha aumentado considerablemente desde 1995, de un 9% de la asistencia total para actividades de población a un 42% en 2002. La financiación de las actividades de investigación básicas disminuyó sistemáticamente entre 1995 y 2001, del 18% al 8%, pero aumentó al 10% en 2002. Según las estimaciones para 2003, la financiación de las actividades relacionadas con el VIH/SIDA aumentó hasta alcanzar un 49% del total, mientras que la financiación de las actividades relacionadas con la planificación de la familia, la salud reproductiva y la investigación básica disminuyó (véase el gráfico 3). Aunque en cifras absolutas en

dólares, la financiación de las actividades relacionadas con la salud reproductiva y la investigación básica también aumentó desde 1995, el mayor porcentaje de la asistencia total para actividades en materia de población se destina a la financiación de las actividades relacionadas con el VIH/SIDA, porcentaje que cada vez aumenta más.

Gráfico 3. Tendencias de la asistencia para actividades de población por categoría de actividad, 1995-2003



Fuente: UNFPA, 2003. *Financial Resource Flows for Population Activities in 2001* y base de datos del proyecto sobre corrientes de recursos del FNUAP/NIDI. Nota: Los datos correspondientes a 2002 son provisionales; los datos correspondientes a 2003 son estimaciones.

37. Debido a la creciente tendencia hacia la integración de los servicios y al uso cada vez mayor de enfoques sectoriales en la asistencia para el desarrollo los países tienen cada vez más dificultades para distinguir fácilmente entre los gastos en actividades de población y otros gastos relacionados con la salud y, dentro de los gastos en materia de población, entre los fondos que van destinados a actividades de planificación de la familia, a salud reproductiva y a actividades relativas a las enfermedades de transmisión sexual y el VIH/SIDA.

F. Gastos en actividades en materia de población por vía de distribución, 1994-2003

38. La asistencia para actividades en materia de población se encauza del país donante al receptor por medio de una de las vías siguientes: a) la vía bilateral, que va directamente del donante al gobierno del país receptor; b) la vía multilateral, por conducto de organizaciones y organismos de las Naciones Unidas y c) la vía de las organizaciones no gubernamentales, por conducto de organizaciones como la Federación Internacional de Planificación de la Familia y el Consejo de Población. A lo largo de los años, más del 40% de toda la asistencia para actividades en materia de población se ha canalizado por conducto de organizaciones no gubernamentales. En 1997, 1998 y 2000, la vía de las organizaciones no gubernamentales canalizó al menos un 50% de las corrientes de recursos. En 2001, un total del 60% de la asistencia para actividades de población se encauzó por la vía de las organizaciones no

gubernamentales, y en 2002, el 59%. Se espera que la popularidad de esta vía, que puede observarse en todo el mundo, continúe en 2003. Por la vía bilateral se ha canalizado un 25% de la asistencia para actividades en materia de población, excepto en 1995, cuando alcanzó el 37% de la asistencia total a raíz de la celebración de la Conferencia, y en 2002 correspondió al 22%. La vía multilateral fue la más utilizada en los años previos a la Conferencia de El Cairo, pero después su utilización disminuyó, del 31% en 1993 al 23% en 2000 y al 18% en 2002.

IV. Tendencias de los gastos nacionales en actividades en materia de población

39. En la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo se señaló que en los países en desarrollo la mayor parte de los fondos destinados a la consecución de los objetivos del desarrollo provienen de los recursos nacionales. Por lo tanto, la movilización de los recursos nacionales es una de las cuestiones prioritarias que debe recibir atención especial a fin de que puedan adoptarse las medidas oportunas necesarias para aplicar el programa de El Cairo. Desde 1997, el UNFPA ha hecho un seguimiento de los gastos nacionales en actividades en materia de población. La información sobre las corrientes de recursos nacionales se basa en las respuestas a los cuestionarios enviados por unas 90 oficinas exteriores del FNUAP y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en todo el mundo a los ministerios gubernamentales y las principales organizaciones no gubernamentales de los países. En un principio, las encuestas sobre los gastos nacionales se realizaban todos los años, pero desde 1999 se realizan cada dos años para reducir la carga que representan en materia de recursos humanos y financieros. Como parte del proyecto relativo a las corrientes de recursos se realizan estudios monográficos que complementan las encuestas por correo¹⁰. Los datos correspondientes a 2003 son estimaciones basadas en una muestra de determinados países en desarrollo.

40. Cada vez resulta más difícil seguir de cerca los progresos de los países en desarrollo hacia la consecución de los objetivos financieros establecidos en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, ya que cada año hay menos países que facilitan información sobre sus gastos en actividades de población. Muchos gobiernos, entre ellos los de algunos de los países más populosos, no pueden suministrar los datos solicitados debido a limitaciones de financiación, personal y tiempo. Además, los países que no disponen de sistemas adecuados para llevar cuenta de las corrientes de recursos no pueden facilitar la información solicitada, particularmente cuando la financiación se destina a proyectos sociales y de salud integrados y con enfoques sectoriales. Por otro lado, los países con sistemas de contabilidad descentralizados sólo pueden suministrar datos sobre los gastos nacionales pero no pueden facilitar información sobre los gastos en actividades de población a nivel subnacional (jurisdicciones de menor alcance). En la primera encuesta realizada en 1997 (correspondiente al ejercicio económico de 1996), las oficinas exteriores del FNUAP/PNUD enviaron el cuestionario a 162 países y recibieron 62 respuestas. El año siguiente se recibieron respuestas de 79 países. Sin embargo, en las encuestas realizadas a partir de entonces el número de respuestas disminuyó hasta llegar a 47 países en 2002. Mientras que en las rondas iniciales de reunión de datos se alcanzó una cobertura de aproximadamente el 80% de la población de los países en desarrollo, en 2002, las respuestas abarcaron sólo al 52% de la población ya que algunos de los países más populosos no respondieron. A fin de abordar esta

cuestión, el UNFPA y el ONUSIDA están asignando suma prioridad al fortalecimiento de la capacidad nacional para hacer un seguimiento sistemático de las corrientes de recursos dedicadas a las actividades en materia de población.

41. La mayoría de los recursos nacionales destinados a las actividades en materia de población provienen de los gobiernos, que desempeñan un papel fundamental en la financiación de los programas de población en los países en desarrollo. La mayoría de las organizaciones no gubernamentales nacionales dependen en gran medida de fuentes de financiación internacionales. Su labor principal consiste en sensibilizar a la población y mantenerse en contacto con los estratos populares.

42. El UNFPA es consciente de que los desembolsos directos del sector privado en los productos y servicios de población que suministran los proveedores con fines de lucro desempeñan un importante papel en la financiación de las actividades de población en muchos países. Sin embargo, no es fácil disponer de información fiable y completa ya que las limitaciones de financiación, personal y tiempo han imposibilitado la obtención sistemática de estos datos.

43. Según las respuestas de las encuestas del UNFPA/NIDI, los gastos de los gobiernos en actividades de población ascendieron a 2.300 millones de dólares en 1997, 2.500 millones de dólares en 1998, 3.500 millones de dólares en 1999 y 1.500 millones de dólares en 2001. La considerable reducción de los gastos de 2001 se debe en gran medida a que varios países muy poblados no respondieron al cuestionario correspondiente al ejercicio económico de 2001. La asistencia de los donantes y el nivel de gastos nacionales en servicios de planificación de la familia disminuyeron, mientras que los gastos en servicios básicos de salud reproductiva y actividades relacionadas con el VIH/SIDA aumentaron.

44. El UNFPA ha estado haciendo una estimación aproximada de las corrientes mundiales de recursos nacionales sobre la base de la información recibida de los países que respondieron a los cuestionarios del UNFPA/NIDI, los informes de los estudios monográficos y los datos complementarios de algunos países grandes que no habían respondido o habían proporcionado datos incompletos¹¹. La cifra resultante arroja el total mundial de los gastos de los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales en actividades de población. A esta cifra se suma una estimación ya existente del porcentaje de recursos privados del total nacional (14%) para incluir la financiación privada. Los resultados indican que los gastos nacionales, que ascendieron a una media anual de aproximadamente 8.000 millones de dólares durante el período comprendido entre 1997 y 2000, disminuyeron a 7.000 millones de dólares en 2001. Las estimaciones para 2003, ajustadas para tener en cuenta los gastos gubernamentales descentralizados de un país grande, indican que los países en desarrollo movilizaron 11.700 millones de dólares en 2003.

45. Si bien el total mundial de las corrientes de recursos nacionales es una estimación aproximada basada en datos incompletos y no enteramente comparables, no deja de ser un instrumento útil que da una idea de los progresos realizados colectivamente por los países en desarrollo en la consecución de los objetivos del Programa de Acción de la Conferencia relativos a los recursos financieros. Aunque el total mundial refleja una verdadera voluntad de actuar por parte de los países en desarrollo, y de los países con economía en transición, oculta la gran disparidad que existe entre los países respecto de la capacidad para movilizar recursos para las actividades de población. La mayoría de las corrientes de recursos nacionales tienen su origen en un reducido número de países grandes. Muchos países, especialmente los de la

región del África al sur del Sáhara y los países menos adelantados, simplemente no pueden generar los recursos necesarios para financiar sus propios programas de población y dependen casi por entero de la asistencia de los donantes.

V. Recursos para otras actividades relacionadas con las cuestiones de población

46. Tanto los países donantes como los países en desarrollo han indicado que un monto considerable de las corrientes de recursos se destina a otras actividades relacionadas con las cuestiones de población que abordan los objetivos más amplios sobre la población y el desarrollo del programa de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, cuyo costo no se ha calculado y que no forman parte del objetivo convenido de 17.000 millones de dólares para 2000. Entre las actividades relacionadas con la población a las que los países destinan recursos se cuentan la mitigación de la pobreza; los sistemas de atención primaria de la salud; la supervivencia y la salud infantil; la educación elemental, incluida la de las mujeres y las niñas; la potenciación de la mujer; el desarrollo rural y la generación de ingresos. Dado que estas actividades no forman parte del conjunto de actividades en materia de población cuyo costo se ha calculado, su financiación no está incluida en los cálculos de la asistencia internacional para las actividades en materia de población y los recursos nacionales para estos fines. Si los recursos que se invierten en estas actividades se sumaran a los gastos del conjunto de actividades en materia de población cuyo costo se ha calculado, el nivel global de apoyo al Programa de Acción de la Conferencia sería considerablemente superior.

VI. Perspectiva general de las cuestiones relativas a la movilización de recursos

47. Desde la celebración de la Conferencia de El Cairo se han planteado diversas cuestiones que, de no abordarse como es debido, impedirán la plena ejecución del Programa de Acción. Las cuestiones más importantes son la falta de recursos suficientes, la dependencia constante de muchos países en desarrollo de la asistencia para actividades en materia de población y la necesidad de asegurar que los limitados recursos se utilizan de la manera más eficaz y efectiva posible para atender a quienes más lo necesitan.

48. *Falta de recursos suficientes.* Muchos países en desarrollo con bajos ingresos no pueden generar los recursos necesarios para ejecutar los programas de población y salud reproductiva. Los resultados de la encuesta mundial realizada por el UNFPA para examinar los progresos realizados desde la Conferencia de El Cairo muestran claramente que la insuficiencia de los recursos financieros es la principal limitación para el logro de los objetivos de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. Los países comunicaron que, entre otras cosas, no tenían capacidad para desarrollar la infraestructura necesaria, en particular carreteras, escuelas e instalaciones para la prestación de servicios de atención de la salud; incrementar los recursos humanos; mejorar la calidad de los servicios de atención de la salud, incluidos los servicios de salud reproductiva, y el acceso a ellos; proporcionar medicamentos esenciales e incrementar las opciones de métodos anticonceptivos; y adquirir equipos médicos básicos.

49. *Prioridades de desarrollo encontradas.* Los países pobres tienen ante sí numerosas prioridades de desarrollo encontradas. Muchos de ellos simplemente no están en condiciones de invertir lo necesario en actividades relacionadas con la población. Como consecuencia de ello, a menudo las cuestiones relacionadas con la población quedan excluidas de los programas sociales y en materia de salud porque no hay financiación suficiente para todo, o porque aparecen nuevas prioridades sin que existan garantías que aseguren la sostenibilidad y la ampliación de los programas existentes. Las cuestiones relacionadas con la población y la salud reproductiva no se pueden pasar por alto. Es fundamental movilizar recursos nuevos y adicionales para proteger las inversiones realizadas en los programas existentes. La satisfacción de las necesidades de servicios de salud reproductiva es un elemento esencial de las actividades mundiales tendientes a salvar la vida de hombres y mujeres protegiendo su salud reproductiva.

50. *El nuevo rostro de la cooperación para el desarrollo.* El desarrollo ha dejado de verse universalmente como la esfera de competencia de organismos de asistencia especializados bilaterales y multilaterales. Cada vez está más extendida la idea de que la financiación para el desarrollo abarca mucho más que la mera asistencia. Incluye también la movilización de recursos financieros nacionales; la movilización de recursos internacionales; el comercio internacional; el aumento de la cooperación técnica y financiera internacionales para el desarrollo; y la gestión de la deuda internacional y de las cuestiones sistémicas de los sistemas monetario, financiero y comercial internacionales. Ya no se puede depender de la asistencia oficial para el desarrollo como instrumento fundamental para promover el desarrollo. La población debe considerarse parte integrante del desarrollo y las cuestiones relacionadas con la población deben ocupar un lugar preeminente en los planes de desarrollo y las estrategias de reducción de la pobreza nacionales previstos por las autoridades de los países.

51. *Compromiso político con el programa de El Cairo.* El nuevo foco de atención de la Conferencia de El Cairo exige cambios a escala institucional, administrativa y de política a fin de reorientar los marcos normativos sobre población para centrarse en un enfoque basado en los derechos humanos y en la necesidad de proporcionar información y servicios apropiados. Los gobiernos y la sociedad civil deben estar dispuestos a comprometerse a integrar las estrategias sobre población y desarrollo y a poner en práctica los conceptos de salud reproductiva y derechos reproductivos. Los servicios de planificación de la familia, de estructuración vertical, que se prestan paralelamente a otros servicios de salud deberán integrarse, lo cual exige cambios en los marcos normativos y las estructuras operacionales y de supervisión, la renovada capacitación del personal y la superación de los obstáculos burocráticos y los problemas de jurisdicción. Asimismo, hace falta la plena participación de las organizaciones no gubernamentales, en especial de los grupos de mujeres, a todos los niveles.

52. *Repercusiones y eficiencia de la utilización de los recursos.* Dado que los recursos financieros son limitados, la rentabilidad y la eficiencia de los programas adquieren más importancia. No basta con la movilización de los recursos: tanto los donantes como los beneficiarios deben asegurarse de que los recursos se utilizan en beneficio de todos, pero especialmente de los pobres. La coordinación de las políticas de los donantes y la determinación de los déficits de financiación son igualmente esenciales. En 2003 se dio un gran paso hacia la armonización de los procedimientos relacionados con la asistencia mediante la aprobación de la Declaración de Roma

sobre Armonización por 20 organizaciones bilaterales y multilaterales de desarrollo y unos 50 representantes de países. La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) creó un nuevo Grupo de Trabajo del CAD/OCDE sobre eficacia de la ayuda y prácticas de los donantes para hacer más eficiente la asistencia mediante una mayor armonización y coherencia.

VII. La supervisión de las corrientes de recursos en el futuro

53. A la luz de los resultados de una evaluación externa del proyecto sobre corrientes de recursos y de una reunión del grupo de expertos celebrada en junio de 2003, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y el Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre el virus de la inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA) (ONUSIDA), en colaboración con el Instituto Demográfico Interdisciplinario Holandés (NIDI) y otras organizaciones, han decidido examinar el alcance del proyecto sobre la reunión de datos relativos a las corrientes de recursos en el marco del nuevo ciclo del proyecto multinacional correspondiente al período comprendido entre 2004 y 2007. Se ha previsto ampliar los objetivos del proyecto no sólo para medir el compromiso de la comunidad internacional con la consecución de los objetivos de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo en materia de VIH/SIDA sino también para evaluar la equidad y las repercusiones y consolidar la capacidad de los países para utilizar información sobre corrientes de recursos en el diálogo sobre políticas y en la elaboración de programas nacionales en particular en las estrategias de lucha contra la pobreza. A fin de no agobiar a los encuestados, el UNFPA/ONUSIDA/NIDI ha previsto facilitar la elaboración de informes simplificando las encuestas, centrándose en los donantes principales y los países en desarrollo y recurriendo más a las técnicas de muestreo y valoración. La reunión de datos tiene por objeto atender a las necesidades nacionales, así como a las necesidades del UNFPA y el ONUSIDA en materia de elaboración de informes.

54. A fin de poder desglosar los gastos correspondientes a las cuatro categorías de actividades en materia de población, ya que son parte integrante de los proyectos integrados sobre cuestiones de salud y los enfoques sectoriales, y de seguir aliviando la carga de los encuestados, el UNFPA está examinando la posibilidad de reducir a tres las cuatro categorías del conjunto de actividades en materia de población elaborado por la Conferencia para las que se ha calculado el costo, a saber, los servicios básicos de salud reproductiva, las actividades y la investigación básica en materia de VIH/SIDA, la reunión de datos y el análisis de políticas de población y desarrollo. Los servicios de planificación de la familia se incluirían en la categoría de salud reproductiva básica.

55. El UNFPA ha comenzado a fortalecer su capacidad para calcular el costo de los resultados de sus actividades programáticas y está prestando especial atención a las intervenciones en materia de salud reproductiva. La iniciativa incluye un examen cabal de la documentación disponible a fin de evaluar los estudios realizados hasta la fecha en esta esfera. El UNFPA colabora en la actualidad con el Real Instituto Tropical (KIT) en la elaboración de una guía práctica y un manual de referencias para el análisis económico y financiero de la salud reproductiva. El cálculo de los costos ayudará a los administradores de programas a elaborar los presupuestos y asignar los recursos, y facilitará la supervisión de la rentabilidad de sus actividades. También facilitará las gestiones que se están realizando para integrar mejor las

cuestiones de población y salud reproductiva en los enfoques sectoriales y los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza.

VIII. Conclusión

A. Avances en la movilización de recursos

56. El objetivo de la Conferencia de movilizar 17.000 millones de dólares para el año 2000 no se alcanzó y la diferencia entre el nivel de recursos previsto y el de recursos puestos efectivamente a disposición sigue siendo considerable. Desde 1994 han aumentado los recursos destinados a la ejecución del Programa de Acción de la Conferencia, aunque no al nivel necesario para alcanzar los objetivos establecidos en la reunión. Ni los donantes ni los países en desarrollo alcanzaron los objetivos acordados. Se calcula que en 2003, el total de fondos aportados por donantes apenas sobrepasó los 3.000 millones de dólares y los recursos de los países se han estimado en 11.700 millones de dólares. Aunque no puede negarse que el aumento es un signo alentador, para muchos países menos adelantados la falta de fondos suficientes sigue siendo la principal dificultad para la plena ejecución del Programa de Acción y la consecución de los objetivos de la Conferencia de El Cairo.

57. El aumento de la financiación mundial para las actividades en materia de VIH/SIDA, el compromiso asumido recientemente por los donantes para aumentar la asistencia oficial para el desarrollo a los países en desarrollo en el contexto del Consenso de Monterrey y la recuperación en 2002 del 5% en la ayuda para el desarrollo demuestran que es posible aumentar considerablemente los recursos para cumplir los objetivos previstos. Varios países ya están dedicando el 4% de la asistencia oficial para el desarrollo a las actividades en materia de población, lo que demuestra que, con la disposición necesaria esta forma de proceder es viable para todos los donantes.

B. Esferas importantes que necesitan más atención

58. Han transcurrido 10 años desde que la comunidad internacional convino en el nivel de recursos financieros necesario para aplicar el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. Desde entonces, el panorama de la población y la salud ha cambiado drásticamente, en particular por lo que atañe a la magnitud de la propagación de la pandemia del VIH/SIDA y la forma en que se asignan los recursos entre los distintos sectores de un país. Los fondos aportados no han estado a la altura de las previsiones ni de las necesidades, lo que pone gravemente en riesgo la consecución de los objetivos de El Cairo. A fin de acelerar la ejecución del Programa de Acción de El Cairo, especialmente respecto de los objetivos relacionados con los recursos financieros, es preciso abordar las siguientes cuestiones principales:

a) El fortalecimiento de la voluntad política y del compromiso de cumplir los objetivos financieros de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo como parte integrante del cumplimiento de los objetivos de desarrollo del Milenio y la movilización de recursos nuevos, adicionales y sostenidos a fin de aplicar a cabalidad el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. Es primordial acelerar las iniciativas de promoción

de la movilización de recursos a fin de que los gobiernos reafirmen su compromiso de llevar a buen fin el Programa de Acción de El Cairo y asegurar que los donantes y los países en desarrollo aporten los fondos necesarios para alcanzar los objetivos financieros;

b) El establecimiento de una relación de colaboración eficaz entre los donantes y los países beneficiarios, basadas en la confianza mutua y los resultados, en el principio de que los países beneficiarios deben sentir como propias las iniciativas, en la coordinación de los donantes en apoyo de la consecución de los objetivos nacionales y en la intensificación de la colaboración entre donantes y beneficiarios a fin de evitar la duplicación, determinar los déficit de financiación y asegurar que los recursos se utilicen de la manera más eficaz y efectiva posible;

c) La intensificación del papel del sector privado en la movilización de recursos para realizar actividades en materia de población y desarrollo. La sociedad civil, en particular las organizaciones no gubernamentales de mujeres, pueden desempeñar una función importante en la supervisión de los gastos en materia de población y en la labor de velar por que los gobiernos logren los objetivos financieros y de equidad.

59. La comunidad internacional tiene ante sí el reto de movilizar más recursos, tanto a nivel nacional como de los donantes, para lograr los objetivos de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. Es especialmente importante alcanzar el objetivo de la asistencia oficial para el desarrollo equivalente al 0,7% del PNB y asegurar que en los nuevos mecanismos de financiación y programación, como los enfoques sectoriales y los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza, se asignen suficientes recursos a las actividades relacionadas con la población y la salud reproductiva. De cara al futuro, el examen, al cabo de 10 años, de la ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo arrojará información útil que podrá incorporarse en el examen quinquenal de la aplicación de la Declaración del Milenio, que se realizará en 2005.

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 Véase resolución S-21/2 de 2 de julio de 1999, anexo.

⁴ En este informe todas las referencias a los países en desarrollo incluyen también a los países con economías en transición.

⁵ Véase Naciones Unidas, *Informe conciso sobre la vigilancia de la población mundial, 2002: derechos reproductivos y salud reproductiva con especial referencia al VIH/SIDA*.

⁶ Véase "Macroeconomía y salud: Invertir en salud en pro del desarrollo económico", *Informe de la Comisión sobre Macroeconomía y Salud*, presentado por su Presidente, Jeffrey D. Sachs, a Gro Harlem Brundtland, Directora General de la Organización Mundial de la Salud, el 20 de diciembre de 2001.

⁷ Véase Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre desarrollo humano 2003*.

- ⁸ Véase Rafael M. Salas, *Ayuda internacional en población: el primer decenio*, Nueva York: Pergamon Press, Inc., 1979 y Fondo de Población de las Naciones Unidas, *Global Population Assistance Reports*, 1982-1990 y 1993.
- ⁹ A partir de la ronda de cuestionarios de 1999, el UNFPA y el NIDI empezaron a incluir datos sobre el tratamiento y cuidado de las personas afectadas por el VIH/SIDA porque a los encuestados les resultaba cada vez más difícil proporcionar únicamente información sobre las actividades de prevención del VIH/SIDA.
- ¹⁰ Hasta la fecha se han realizado estudios monográficos en los siguientes países: Brasil, China, Egipto, Etiopía, India, Indonesia, República Islámica del Irán, Nigeria, Pakistán, Perú, Polonia, Senegal, Sudáfrica, Tailandia y República Unida de Tanzania.
- ¹¹ Para estimar la cifra total de corrientes de recursos nacionales se utiliza un método sencillo. Para 2001, por ejemplo, los resultados del estudio del FNUAP/NIDI realizado en 2001 se complementaron con informes de los estudios monográficos realizados por el FNUAP/NIDI y otras fuentes, cuando existían, incluso datos de encuestas anteriores, con lo cual se logró una cobertura del 90% de la población. Las estimaciones regionales de las corrientes de recursos nacionales se extrapolaron sobre la base de los datos de población de 2001 y se sumaron para lograr el total global de gastos de los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales en actividades de población. Se añadió un 14% del total a esta cifra para tener en cuenta los recursos privados.
-