Naciones Unidas E/CN.9/2001/3

Consejo Económico y Social

Distr. general
13 de marzo de 2001
Español
Original: inglés

Comisión de Población y Desarrollo
34° período de sesiones
2 a 6 de abril de 2001
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 28° 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. El informe 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 esas corrientes de recursos financieros.

En el informe se examinan las corrientes de asistencia bilateral, multilateral y de fundaciones/organizaciones no gubernamentales para actividades en materia de población en países en desarrollo en 1998 y las cifras provisionales para 1999 y se ofrecen estimaciones de gastos nacionales según las informaciones proporcionadas por países en desarrollo para 1999.

La asistencia internacional para la población aumentó hasta situarse en algo más de 2.100 millones de dólares en 1998 y en casi 2.200 millones de dólares en 1999. A pesar de que el aumento es alentador, debe señalarse que el nivel de asistencia ha permanecido en torno a los 2.000 millones de dólares desde 1995 y está muy por debajo del objetivo convenido de alcanzar los 5.700 millones de dólares para el año 2000.

01-25171 (S) 070301 080301
`````````
`````````

Los países en desarrollo continuaron dedicando recursos nacionales a programas en materia de población. En 1999, se calculó que los gastos internos de los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales ascendían a 8.900 millones de dólares, un monto superior a las cifras de 1998, que fueron de 8.600 millones de dólares, pero que seguía estando por debajo del objetivo convenido. La estimación nacional debe tomarse con cautela, porque los datos distan mucho de ser completos y no son enteramente comparables a los de la asistencia internacional. Cabe observar que la mayoría de las corrientes de recursos internos procede de un número reducido de países grandes. En conjunto, la asistencia externa y los gastos internos para actividades de población arrojan una estimación global para 1999 de alrededor de 11.000 millones de dólares.

Índice

		Párrafos	*Página*
I.	Introducción	1–6	3
II.	Asistencia externa para actividades de población	7–25	4
	A. Tendencias de la asistencia de los países donantes	11–17	6
	B. Tendencias de la asistencia multilateral	18–21	8
	C. Tendencias de la asistencia del sector privado para actividades de población	22–23	10
	D. Tendencias de los gastos desglosados por región geográfica y fuente de asistencia	24–25	10
III.	Recursos financieros nacionales destinados a actividades de población	26–34	12
IV.	Corrientes de recursos para otras actividades relacionadas con la población	35–38	16
V.	Conclusiones	39–43	17

Gráficos

I.	Tendencias de la asistencia internacional destinada a actividades de población, 1993 a 1999	5
II.	Efectos de las variaciones de los tipos de cambio en 1999 en comparación con 1993	7
III.	Tendencias de los préstamos multilaterales de desarrollo para actividades de población, 1993-1999	9
IV.	Asistencia para actividades de población por región, 1993-1999	11
V.	Gastos finales correspondientes a la asistencia para actividades de población, por vía de distribución, 1993-1999	12

Cuadros

1.	Asistencia internacional para actividades de población, por principales categorías de donantes, 1998 y 1999	5
2.	Gastos estimados de los gobiernos, por categoría de las actividades de población, 1999	15
3.	Estimación de los gastos de las organizaciones no gubernamentales nacionales, por categoría de actividad de población, 1999	15

I. Introducción

1. El presente informe ha sido preparado por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) en atención a una solicitud formulada por la Comisión de Población y Desarrollo[1] en su 28° 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 examina la corriente de recursos financieros de asistencia internacional para 1998 y se ofrecen cifras provisionales para 1999. También se ofrecen estimaciones de gastos de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales en países en desarrollo[3] para 1999. El Instituto Demográfico Interdisciplinario de los Países Bajos, en virtud de un contrato con el FNUAP, emprendió actividades de recopilación de datos relativos a las corrientes de recursos internacionales y de donantes. El Instituto ha evaluado y analizado la información en estrecha colaboración con el FNUAP.

Metodología

3. La información sobre la asistencia de los países donantes se recopiló utilizando un cuestionario detallado que se envió aproximadamente a 200 donantes, entre ellos países, organismos y organizaciones multilaterales, principales fundaciones privadas y otras organizaciones no gubernamentales que prestan asistencia para actividades de población. Los datos sobre asistencia de los países donantes para 1999 se basan en las respuestas recibidas al 1° de febrero de 2001. Deben considerarse preliminares en el sentido de que están sujetas a cambios a medida que se reciban más respuestas.

4. La información sobre corrientes de recursos internos en 1999 se basa en datos obtenidos de las respuestas a los cuestionarios que se enviaron a 98 oficinas exteriores del FNUAP y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en todo el mundo, que se ocupan de unos 155 países. Al 1° de febrero de 2001, un total de 54 países, que representan a más de tres cuartos de la población de los países en desarrollo, presentó la información solicitada. Como parte del proyecto de las corrientes de recursos, se complementaron las respuestas del cuestionario por correspondencia[4] con estudios monográficos en países seleccionados.

5. En el presente informe se analizan las corrientes de recursos financieros nacionales e internacionales que forman parte del costo del conjunto de los componentes de programas de población que se indican en el párrafo 13.14 del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, a saber, 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)[5]; 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 de los EE.UU.[6].

Aproximadamente dos terceras partes del costo previsto se financiarían con fuentes nacionales y una tercera parte, es decir, 5.700 millones de dólares, procedería de la comunidad internacional de donantes.

6. Para evitar la duplicación de actividades, elevar al máximo la eficacia en cuanto a los costos, y disminuir en lo posible la fatiga de los informantes, el FNUAP/Instituto Demográfico Interdisciplinario de los Países Bajos y el ONUSIDA coordinaron actividades de recopilación de datos, empezando con un grupo seleccionado de informantes a la tanda de cuestionarios de 1998. Puesto que la colaboración demostró ser beneficiosa para todas las partes concernidas, el FNUAP/Instituto Demográfico Interdisciplinario de los Países Bajos y el ONUSIDA continuaron colaborando en la encuesta de 1999, ampliando su colaboración a todos los donantes. Hay planes para, en su momento, coordinar el componente nacional y los estudios monográficos por países.

II. Asistencia externa para actividades de población

7. En el período inmediatamente posterior a la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la asistencia internacional para actividades sobre población aumentó en un 54%, pasando de un total de 1.300 millones de dólares en 1993 a 2.000 millones de dólares en 1995. En 1996, la asistencia internacional aumentó de forma insignificante, superando ligeramente los 2.000 millones de dólares. En 1997, no obstante, disminuyó por primera vez desde la Conferencia, hasta situarse en 1.960 millones de dólares. Esta ligera tendencia a la baja se rectificó en 1998, cuando la suma ascendió a 2.100 millones de dólares.

8. En 1998, los países donantes siguieron siendo la fuente más importante de fondos primarios, con una contribución de 1.500 millones de dólares, es decir, el 72% de los fondos. Los bancos de desarrollo, en particular el Banco Mundial, contribuyeron con una suma ligeramente superior a los 426 millones de dólares (el 20%) en forma de préstamos multianuales; los organismos y organizaciones multilaterales aportaron 35 millones de dólares, es decir el 1,6%, y fuentes privadas, en particular fundaciones, aportaron 124 millones de dólares, es decir el 5,8% del total de fondos primarios. Además, los bancos de desarrollo informaron de que habían entregado 10 millones de dólares a donantes intermediarios para programas de donaciones especiales sobre población y salud reproductiva, de los cuales 8,6 millones de dólares corrieron a cargo del Banco Mundial y el resto con cargo al Banco Asiático de Desarrollo.

9. Las evaluaciones preliminares basadas en las respuestas a los cuestionarios de 1999 recibidas al 1° de febrero de 2001 indican un aumento en el nivel de la asistencia para actividades de población, que de 2.100 millones de dólares en 1998 pasó a casi 2.200 millones de dólares en 1999. Los países donantes contribuyeron con 1.400 millones de dólares, las organizaciones y organismos multilaterales aportaron 31 millones de dólares, las fuentes privadas contribuyeron con 182 millones de dólares y los bancos de desarrollo, principalmente el Banco Mundial, aportaron 540 millones de dólares en forma de préstamos multianuales y 9 millones en forma de donaciones. En el cuadro 1 se compara la asistencia internacional en 1998 y en 1999, agrupada según las categorías principales de donantes. En el gráfico I se muestran las tendencias desde el período anterior a la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (1993) hasta 1999[7]. Los datos de 1999 son provisionales y están sujetos a cambios a medida que se vaya disponiendo de más información actualizada. Se prevé un aumento de las cifras una vez que algunos grandes

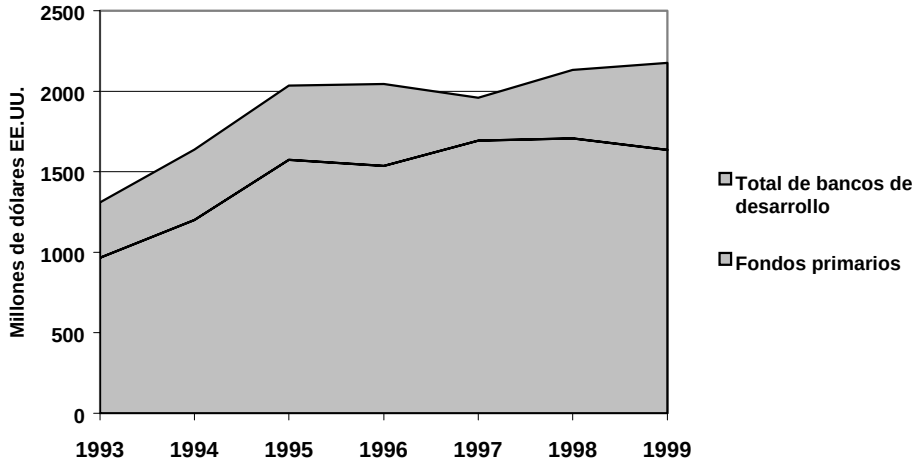
contribuyentes como la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Fundación Ford y otros grandes países donantes, que no habían respondido a la fecha límite, presenten sus datos correspondientes a 1999. Las cifras definitivas se incluirán en el *Financial Resource Flows for Population Activities in 1999,* que se publicará en la segunda mitad del 2001.

Cuadro 1
Asistencia internacional para actividades de población, por principales categorías de donantes, 1998 y 1999

	1998		*1999*[a]	
	Monto (millones de dólares EE.UU.)	*Porcentaje*	*Monto (millones de dólares EE.UU.)*	*Porcentaje*
Bilateral				
Países donantes	1 539	72,1	1 413	65,0
Multilaterales				
Sistema de las Naciones Unidas	35	1,6	31	1,4
Privados				
Fundaciones/organizaciones no gubernamentales	124	5,8	182	8,4
Bancos de desarrollo				
Donaciones	10	0,5	9	0,4
Préstamos	426	20,0	540	24,8
Total	**2 134**	**100**	**2 175**	**100**

[a] Los datos correspondientes a 1999 son provisionales.

Gráfico I
Tendencias de la asistencia internacional destinada a actividades de población, 1993 a 1999



Nota: Los datos correspondientes a 1999 son provisionales.

10. Cabe señalar que se han asignado más fondos para actividades de población de los que figuran en el presente informe porque muchos proyectos integrados incluyen actividades de población cuya financiación no está desglosada por componentes. En años recientes ha sido cada vez más difícil desglosar el componente de población en proyectos integrados y aislar el costo del conjunto de los componentes de programas de población de las actividades a las que no se refiere el párrafo 13.14 del Programa de Acción. A fin de estimar los fondos para planificación de la familia, salud reproductiva y servicios asociados al VIH/SIDA que están incluidos en servicios sociales básicos como proyectos de nutrición, de atención integrada de la salud y de educación para niñas, el FNUAP y el Instituto Demográfico Interdisciplinario de los Países Bajos continúan su diálogo con los donantes en un esfuerzo por llegar a un acuerdo sobre cómo calcular el componente de población en proyectos integrados.

A. Tendencias de la asistencia de los países donantes

11. La asistencia bilateral aumentó de 777 millones de dólares en 1993 a más de 1.500 millones de dólares en 1998, permaneciendo prácticamente en el mismo nivel que en 1997[8]. En 1998, la contribución de los Estados Unidos de América siguió siendo la más importante, con 620 millones de dólares en concepto de asistencia para actividades de población, es decir, el 40% de los fondos de los países donantes. El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte fue el segundo donante en importancia, ya que aportó 126 millones de dólares, o el 8% de los fondos asignados por países donantes. En 1998, otros donantes principales fueron Alemania, los Países Bajos, el Japón, Suecia, Noruega, Dinamarca, Australia y el Canadá.

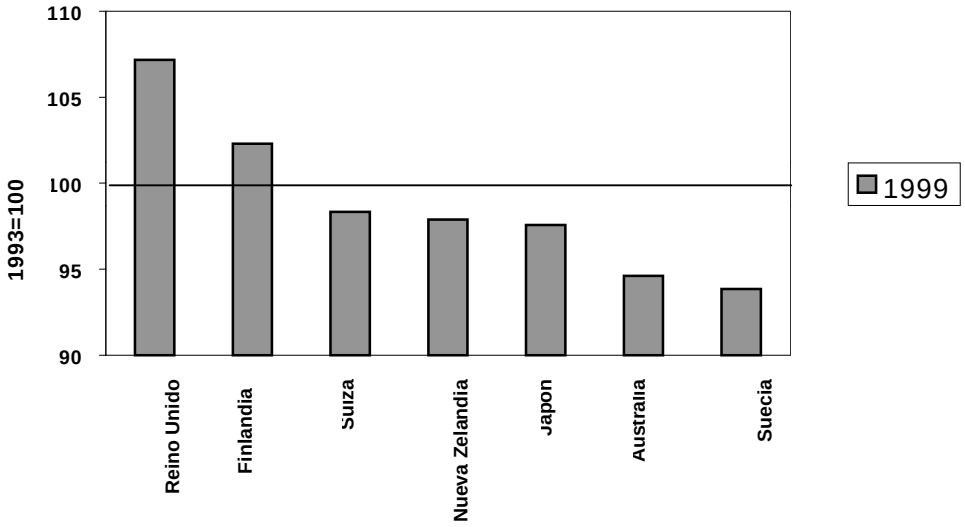
12. En 1999, las evaluaciones preliminares apuntan a un descenso del total de la asistencia bilateral para actividades de población, que se situaría en 1.400 millones de dólares. De los 20 países que han ofrecido datos de 1999, sólo cinco habían aumentado sus contribuciones, en tanto que 14 las habían disminuido, y un país había aportado la misma suma en 1998 y en 1999. Debe señalarse que, de los 14 países que habían registrado descensos en sus niveles de financiación, tres en realidad habían aumentado sus contribuciones en moneda local pero, en dólares de los Estados Unidos, esas contribuciones eran inferiores. Los cinco principales donantes de 1999 fueron los Estados Unidos, Alemania, los Países Bajos, el Japón y el Reino Unido.

13. En 1999, la mayoría de los gastos finales de las actividades de población —el 37%— se destinó a los servicios de planificación de la familia; el 30% se gastó en servicios básicos de salud reproductiva; el 23% se destinó a actividades relacionadas con las enfermedades de transmisión sexual incluido el VIH/SIDA, y el 10% a investigación básica, reunión de datos y análisis de políticas de población y desarrollo. Esos porcentajes deberán considerarse estimaciones debido a que, dada la tendencia a la integración de servicios, resulta cada vez más difícil distinguir entre las categorías de actividades de población indicadas. En muchos sistemas de reunión de datos, los servicios de salud reproductiva incluyen los servicios de planificación de la familia y las actividades relacionadas con las enfermedades de transmisión sexual y el VIH/SIDA. Se está haciendo todo lo posible para informar separadamente sobre los gastos en las cuatro categorías.

Efectos de las variaciones de los tipos de cambio

14. El FNUAP utiliza el dólar de los Estados Unidos como moneda con la que seguir la evolución de las corrientes de recursos. A consecuencia de ello, algunos países que han aumentado sus contribuciones en moneda local pueden registrar en realidad una disminución de su asistencia destinada a actividades de población si se la calcula en dólares de los Estados Unidos. Por ejemplo, en 1998, Australia y el Japón aumentaron sus niveles de financiación en moneda local, lo mismo que Alemania, los Países Bajos y Suiza en 1999, pero debido a las variaciones de los tipos de cambio, registraron disminuciones si se contabilizan en dólares de los Estados Unidos. En el gráfico II se indican los efectos de las fluctuaciones y de las variaciones de los tipos de cambio en 1993 (antes de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo) y en 1999 (últimos datos disponibles), en función del dólar de los Estados Unidos, para los principales países donantes más afectados por las fluctuaciones cambiarias durante ese período. Las monedas de Suiza, Nueva Zelandia, el Japón, Australia y Suecia se devaluaron en relación con el dólar de los Estados Unidos, mientras que las monedas del Reino Unido y Finlandia se apreciaron.

Gráfico II
Efectos de las variaciones de los tipos de cambio en 1999 en comparación con 1993



Nota: Indice 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

15. Los países donantes aportaron el 2,82% de su asistencia oficial para el desarrollo a la asistencia para actividades de población en 1998, cuando el porcentaje disminuyó por primera vez desde la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. Las cifras provisionales indican que, en 1999, este porcentaje volvió a descender, hasta el 2,48%. Los programas de población están recibiendo, por lo tanto, una porción inferior de la asistencia oficial para el desarrollo. Aunque el total de la asistencia oficial para el desarrollo aumentó hasta los 55.700 millones de

dólares en 1999, frente a los 51.700 millones de dólares de 1998, está todavía ligeramente por debajo del nivel de 1993, de 56.300 millones de dólares.

16. De los 20 países que presentaron informes en 1999, cuatro —Bélgica, Irlanda, Italia y España— aportaron a las actividades de población una proporción de asistencia oficial para el desarrollo mayor que en 1998. El porcentaje de la asistencia oficial para el desarrollo que los países destinaron a asistencia para actividades de población (excluidos los que no señalan contribuciones en 1999) osciló entre el 0,15% y el 6,6%. En 1999, tres países destinaron más del 4% de su asistencia oficial para el desarrollo a actividades de población (Finlandia, Noruega y los Estados Unidos), frente a cinco países en 1998 (Australia, Finlandia, Noruega, Suecia y los Estados Unidos).

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

17. En 1998, los países donantes gastaron, como media, 67 dólares por cada millón de dólares de su producto nacional bruto (PNB) en asistencia para actividades de población, por debajo de los 72 dólares por cada millón de dólares del PNB de 1997. La cifra provisional de 1999 muestra un nuevo descenso, hasta 59 dólares por cada millón de dólares del PNB. La cifra promedio en dólares no refleja la gran variación entre países, que es de 4 a 410 dólares por cada millón de dólares del PNB. A pesar del descenso, el monto que los países emplearon en asistencia para actividades de población es mayor que el gastado en el período anterior a la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, en 1993, cuando era de 42 dólares por cada millón de dólares del PNB.

B. Tendencias de la asistencia multilateral

Donaciones

18. La asistencia multilateral para actividades de población que prestan las organizaciones y los organismos del sistema de las Naciones Unidas disminuyó de 49 millones de dólares en 1997 a 35 millones en 1998. El descenso puede explicarse en parte por el hecho de que no todos los organismos de las Naciones Unidas proporcionaron datos sobre ingresos en 1998. Los bancos de desarrollo informaron haber asignado 10 millones de dólares a donantes intermediarios para programas de donaciones especiales en materia de población y salud reproductiva, de los cuales 8,6 millones corrieron a cargo del Banco Mundial y el resto a cargo del Banco Asiático de Desarrollo. El nivel estimativo de asistencia multilateral en 1999 disminuyó todavía más, hasta los 31 millones de dólares. En 1999, los bancos de desarrollo informaron de que habían asignado 9 millones de dólares a donantes intermediarios para programas de donaciones especiales.

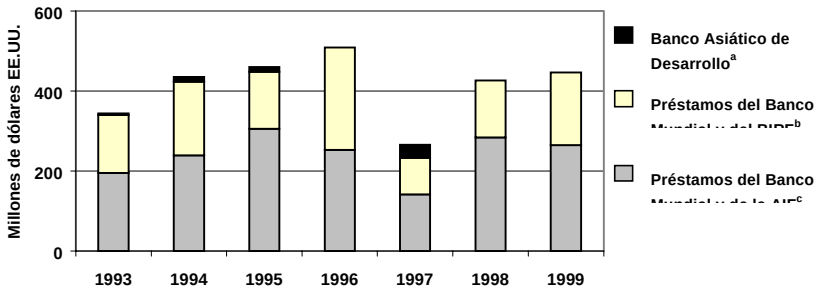
19. La importancia de la asistencia para actividades de población que prestan organizaciones y organismos multilaterales se puede valorar mejor si se examina el monto de fondos que circulan por esas organizaciones para su distribución ulterior. En 1998, se canalizaron casi 355 millones de dólares a través de los organismos y organizaciones multilaterales; la cifra provisional para 1999, que no incluye las contribuciones de la OMS, sigue en 355 millones de dólares. El FNUAP sigue siendo el principal proveedor de la asistencia de las Naciones Unidas en la esfera de la

población, pues se canalizaron a través de la organización 284 millones de dólares en 1998 y 242 millones de dólares en 1999.

Préstamos

20. Los bancos de desarrollo, que otorgan préstamos a los países en desarrollo, constituyen otra importante fuente multilateral de fondos para asistencia destinada a actividades de población. Sus contribuciones son tratadas de forma independiente porque su asistencia adopta la forma de préstamos, que deben ser reembolsados, y no de donaciones. Las previsiones de los bancos de desarrollo comprenden compromisos multianuales que se registran en el año en que se aprueban pero que se utilizan a lo largo de varios años. La mayoría de los préstamos para asistencia destinada a actividades de población proceden del Banco Mundial, que apoya actividades como la salud reproductiva y la prestación de servicios de planificación de la familia, el desarrollo de políticas en materia de población, prevención del VIH/SIDA y tareas de elaboración de encuestas y censos en relación con la fecundidad y la salud. Los préstamos del Banco Mundial aumentaron de 426 millones de dólares en 1998 a 447 millones de dólares en 1999. De esta suma, 265 millones incluyeron los préstamos de la Asociación Internacional de Fomento (AIF), otorgados con tipos de interés muy favorables, y 182 millones de dólares correspondieron a los préstamos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), concedidos a tipos de interés más próximos a los del mercado. El Banco Interamericano de Desarrollo informó de que había proporcionado 93 millones de dólares en préstamos para actividades de población en 1999 (gráfico III).

Gráfico III
Tendencias de los préstamos multilaterales de desarrollo para actividades de población, 1993-1999



Nota: Los datos correspondientes a 1999 son provisionales.

[a] No se dispone de cifras para 1998 y 1999 respecto del Banco Asiático de Desarrollo porque el Banco informó de que había concedido préstamos para proyectos integrados de salud sin que se hubiese determinado el monto destinado a las actividades de población.

[b] Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

[c] Asociación Internacional de Fomento.

21. El Banco Asiático de Desarrollo informó de que había concedido préstamos por valor de 347 millones de dólares para programas integrados de atención básica de la salud, de los que un monto indeterminado se destinó a actividades de

población. Puesto que es cada vez más difícil desglosar el componente de población de esos proyectos integrados y aislar el costo del conjunto de los componentes de programas de población de las actividades que no figuran en el párrafo 13.14 del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, préstamos que se utilizan para financiar programas de servicios sociales básicos, como los programas generales de salud y educación, y que incluyen servicios de planificación de la familia, salud reproductiva y prevención del VIH/SIDA, no se registran porque los fondos asignados por las cuatro principales categorías de población definidas en el Programa de Acción resultan imposibles de desglosar.

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

22. Las fundaciones privadas, las organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones privadas también son fuentes importantes de asistencia para actividades de población. En 1998, las fundaciones y organizaciones no gubernamentales internacionales aportaron 124 millones de dólares para esas actividades. Las cinco principales fundaciones que financiaron actividades de población en 1998 fueron: la Fundación Ford, la Fundación David y Lucile Packard, la Fundación Rockefeller, la Fundación Bill y Melinda Gates y la Wellcome Trust.

23. Al 1° de febrero de 2001 varias fundaciones importantes aún no habían informado sobre su contribución, por lo que el monto provisional correspondiente al sector privado en 1999 es de 182 millones de dólares. Está previsto que esa cifra aumente aún más a medida que más organizaciones informen de sus contribuciones. En 1999 varias fundaciones importantes aumentaron su nivel de financiación. Algunos de los principales donantes de 1999 respecto de los cuales se dispone de datos son: la Fundación Bill y Melinda Gates, la Fundación David y Lucile Parker, la Fundación Rockefeller y la Wellcome Trust; la Fundación Ford no había proporcionado información sobre su financiación correspondiente a 1999 al cumplirse el plazo de publicación.

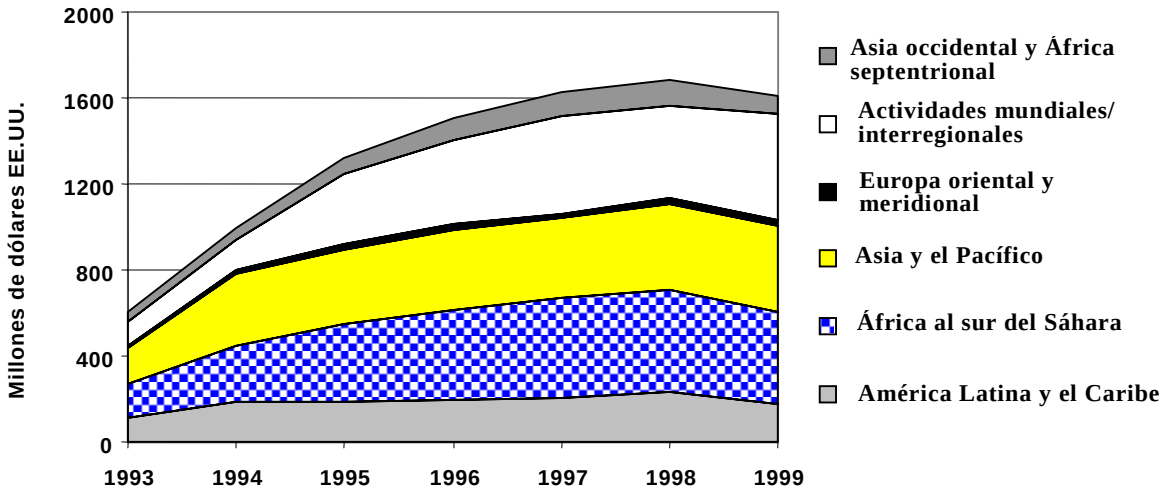
D. Tendencias de los gastos desglosados por región geográfica y fuente de asistencia

24. Desde 1995 la región de África al sur del Sáhara ha seguido recibiendo el mayor porcentaje de asistencia para actividades de población. La región de Asia y el Pacífico es la segunda beneficiaria de fondos para dichas actividades. Las dos regiones en conjunto recibieron más de la mitad de toda la asistencia internacional en 1998. La distribución de la asistencia para actividades de población entre las demás regiones es la siguiente: América Latina y el Caribe, 14%; Asia occidental y África septentrional, 7%; y Europa oriental y meridional, 2%. En los últimos años la parte de la asistencia internacional destinada a las actividades mundiales e internacionales de población aumentó de 18% en 1993, durante el período anterior a la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, a 25% en 1998. Las cifras preliminares correspondientes a 1999 indican una tendencia similar, ya que África al sur del Sáhara recibió un 27% del total de la asistencia para actividades de población; Asia y el Pacífico un 25%; América Latina y el Caribe un 11%; Asia occidental y África

septentrional un 5%; y Europa oriental y meridional un 2%. En 1999 la proporción de toda la asistencia para actividades de población que se destinó a actividades mundiales e interregionales aumentó a un 30% (gráfico IV).

Gráfico IV

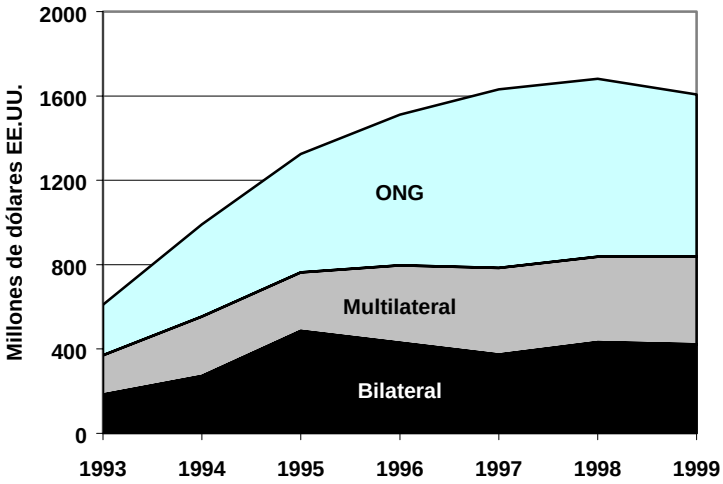
Asistencia para actividades de población por región, 1993-1999



Nota: Los datos correspondientes a 1999 son provisionales.

25. a asistencia para los programas de población se encauza a través de una red muy variada, pasa de la fuente primaria al país receptor por una de las vías siguienes: la vía bilateral, en que la asistencia va directamente del donante al gobierno del país receptor; la vía multilateral, a través de organizaciones y organismos de las Naciones Unidas; y la vía de las organizaciones no gubernamentales (tanto nacionales como internacionales), a través de organizaciones como la Federación Internacional de Planificación de la Familia y el Consejo de Población. Del total de los gastos finales para actividades de población en 1998, la mitad correspondió a las organizaciones no gubernamentales internacionales; el 26% a los programas bilaterales; y el 24% a las organizaciones multilaterales[9]. Desde 1993 las organizaciones no gubernamentales siguen siendo la principal vía de distribución de la asistencia. Las cifras provisionales correspondientes a 1999 muestran que la vía de las organizaciones no gubernamentales siguió dominando la corriente de gastos finales, con un 48%, mientras que la parte correspondiente a las vías bilateral y multilateral fue de un 26% cada una (gráfico V).

Gráfico V
Gastos finales correspondientes a la asistencia para actividades de población, por vía de distribución, 1993-1999



Nota: Los datos correspondientes a 1999 son provisionales.

III. Recursos financieros nacionales destinados a actividades de población

26. El proyecto sobre corrientes de recursos del FNUAP y el Instituto Demográfico Interdisciplinario de los Países Bajos sigue supervisando las corrientes de recursos financieros nacionales para las actividades de población. Los cuestionarios sobre los gastos nacionales correspondientes a 1999 fueron enviados a las oficinas exteriores del FNUAP/PNUD para su distribución ulterior a las autoridades gubernamentales competentes y los representantes de las organizaciones no gubernamentales nacionales. En muchos países se contrataron consultores nacionales para que ayudaran a las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales a responder a los cuestionarios. Se pidió a los encuestados que se concentraran en los componentes presupuestados del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo y que se refirieran únicamente a los recursos financieros nacionales.

27. Un total de 54 países proporcionaron datos sobre las corrientes financieras nacionales al cumplirse el plazo de publicación, cifra que representa el 76% de la población de los países en desarrollo y los países con economías en transición. Varios gobiernos no pudieron suministrar este año información sobre las corrientes financieras nacionales debido a las reducciones presupuestarias y a la falta de personal. Algunos de ellos proporcionaron datos incompletos y otros están en el proceso de reunir la información solicitada.

28. Para complementar la información obtenida en la encuesta anual, el FNUAP y el Instituto Demográfico Interdisciplinario de los Países Bajos realizaron estudios de

casos prácticos en el Brasil, China, Egipto, Etiopía, la India, Indonesia, el Pakistán, el Perú, la República Unida de Tanzanía, el Senegal y Sudáfrica. En los estudios de casos se proporciona información más detallada sobre la forma en que se encauzan las corrientes financieras hacia actividades de población, de modo que han resultado ser un instrumento de valor inestimable para tener un mejor conocimiento de los avances logrados en la aplicación de los objetivos financieros del Programa de Acción. En los estudios de casos prácticos se examinan también cuestiones que no resultan tan evidentes en una encuesta, como la confidencialidad de la información sobre los recursos financieros, el efecto de la descentralización en la supervisión de las corrientes financieras nacionales, la dificultad de desglosar las cuatro categorías de los componentes presupuestados del Programa de Acción de la CIPD, la función del sector privado y las principales dificultades con que se ha tropezado.

29. 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 1999, junto con los informes sobre los estudios de esas prácticas y 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 de 7.800 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 1999 fue de 8.900 millones de dólares.

30. Si bien la cifra global correspondiente a los recursos financieros nacionales es una estimación aproximada basada en datos que en ocasiones son incompletos, o no del todo comparables, no deja de ser un instrumento útil que permite hacerse una idea de los progresos alcanzados por los países en desarrollo, como grupo, en el logro de las metas con respecto a los recursos financieros de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. El total mundial aproximadamente de 9.000 millones de dólares muestra, por parte de los países en desarrollo una verdadera voluntad de actuar. Sin embargo, conviene observar que la mayor parte de los recursos financieros nacionales proceden de unos cuantos países grandes. Muchos de ellos, particularmente los que se encuentran en el África al sur del Sáhara, junto con los países menos adelantados, simplemente no pueden generar los recursos necesarios para financiar sus propios programas de población. Los estudios de casos prácticos confirman que la comunidad internacional de donantes desempeña una función importante en la financiación de actividades de población en la mayoría de los países en desarrollo y que, en algunos países, la financiación de las actividades de población se basa principalmente en la contribución de donantes. Las organizaciones no gubernamentales nacionales participan cada vez más en la prestación de servicios, pero siguen dependiendo en gran medida de fuertes externas para financiar sus actividades.

Gastos estimados de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales

31. En los cuadros 2 y 3 figuran las estimaciones de los gastos de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales por región y por categoría para las actividades de población de los 54 países que respondieron al cuestionario de 1999. Los países informaron de que habían gastado 3.500 millones de dólares en actividades de población; de esa suma, 3.400 millones de dólares procedían de fuentes

gubernamentales, y 117 millones de dólares eran gastos de organizaciones no gubernamentales nacionales. Aproximadamente el 56% de los gastos gubernamentales se asignaron a los servicios de planificación de la familia; el 24%, a los servicios básicos de salud reproductiva; el 14%, a las actividades de prevención de las enfermedades de transmisión sexual, el VIH y el SIDA; y el 7% a la investigación básica, reunión de datos y análisis de políticas de población y desarrollo.

32. El cuadro 2 muestra diferencias enormes por región en el nivel y la estructura de los gastos de los gobiernos en actividades de población. Más de tres cuartas partes del total de los recursos corresponden a la región de Asia y el Pacífico, en comparación con un 1% correspondiente a África al sur del Sáhara. Ello se debe a varios factores, especialmente a la relativa dependencia de recursos externos para financiar esas actividades. La región más pobre del mundo, África al sur del Sáhara, depende mucho más que otras de la asistencia externa para financiar sus programas de población. Cabe señalar, además, que buena parte del total de los gastos regionales corresponde a un número reducido de países. Por ejemplo, en África al sur del Sáhara más del 50% de todos los gastos de los gobiernos corresponde a Kenya; en la región de Asia y el Pacífico el 60% corresponde a China; en América Latina y el Caribe más del 80% corresponde al Brasil; en la región de Asia occidental y África septentrional el 38% corresponde a Turquía; y en la región de Europa oriental y meridional más del 80% corresponde a Rumania. Por lo tanto, el nivel relativamente elevado de los gastos para los servicios de planificación de la familia en Asia puede atribuirse en gran parte a los gastos de un solo país, China, país que absorbió más de la mitad de todos los gastos de la región en esa categoría. Por último, no todos los países disponen de sistemas bien desarrollados para supervisar las corrientes de recursos. Las diferencias en las prácticas de registro, los sistemas contables descentralizados y las dificultades para desglosar las cuatro categorías de los componentes presupuestados del Programa de Acción de la CTPD son algunos de los problemas más comunes que se plantean en la supervisión de las corrientes de recursos financieros nacionales. Las consecuencias son claras; los países menos adelantados y otros países en desarrollo de bajos ingresos necesitan una mayor proporción de la asistencia externa para poder financiar sus actividades de población. Además, es fundamental disponer de mejores sistemas de registro para la supervisión de datos oportunos y fiables sobre las corrientes de recursos financieros con el fin de ayudar a los donantes y los países en desarrollo a determinar los déficit de financiación y coordinar las políticas de financiación de los donantes.

33. Las organizaciones no gubernamentales nacionales distribuyeron sus fondos de la manera siguiente: el 43% para servicios de planificación de la familia; el 29% para servicios básicos de salud reproductiva; el 22% para actividades de prevención de enfermedades de transmisión sexual, el VIH y el SIDA; y el 6% para investigación básica, reunión de datos y análisis de políticas de población y desarrollo (cuadro 3). Resulta evidente que en los países en desarrollo los gobiernos desempeñan la función más importante con respecto a la financiación de los programas de población; pero el papel de las organizaciones no gubernamentales en ese aspecto no es tan importante. Esas organizaciones dependen principalmente de los fondos de la comunidad de donantes, ya que aproximadamente el 70% de sus ingresos proceden de fuentes internacionales. Su principal contribución consiste en realizar actividades innovadoras de promoción y en atender a las necesidades de la población a nivel local.

Cuadro 2
Gastos estimados de los gobiernos, por categoría de las actividades de población, 1999[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 (en millones de dólares EE.UU.)*
	Porcentaje				
África al sur del Sáhara	10	10	8	73	38,09
Asia y el Pacífico	67	25	3	5	2 649,32
América Latina y el Caribe	2	6	87[b]	5	424,26
Asia occidental y África septentrional	42	27	5	26	190,71
Europa oriental y meridional	17	65	14	4	77,14
Todas las regiones	56	24	14	7	3 379,52

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 54 países a la encuesta realizada por el FNUAP y el Instituto Demográfico Interdisciplinario de los Países Bajos en 1999.
[b] El elevado porcentaje se debe a un proyecto de 335 millones de dólares de atención y tratamiento del VIH/SIDA en el Brasil.

Cuadro 3
Estimación de los gastos de las organizaciones no gubernamentales nacionales, por categoría de actividad de población, 1999[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 (en millones de dólares EE.UU.)*
	Porcentaje				
África al sur del Sáhara	35	34	27	4	36,87
Asia y el Pacífico	50	22	21	7	40,16
América Latina y el Caribe	43	32	19	7	31,39
Asia occidental y África septentrional	46	30	7	17	6,75
Europa oriental y meridional	39	17	41	2	1,91
Todas las regiones	43	29	22	6	117,07

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 54 países a la encuesta realizada por el FNUAP y el Instituto Demográfico Interdisciplinario de los Países Bajos en 1999.

34. La experiencia de los últimos cuatro años ha demostrado que, en general, la variación de un año a otro en las cifras de los gastos nacionales es muy reducida. De hecho, varios encuestados cuestionaron la necesidad de realizar una encuesta anual, ya que los datos no varían mucho y, además, los recursos financieros y humanos disponibles para la recopilación anual de datos son limitados. Muchos encuestados de los países más grandes, especialmente los países que disponen de sistemas contables descentralizados, consideran que la recopilación de datos es sumamente difícil. Por consiguiente, el equipo del FNUAP y el Instituto Demográfico Interdisciplinario de los Países Bajos que se ocupa de las corrientes de recursos han decidido que en el futuro la encuesta nacional de las corrientes de recursos se realizará cada dos años y no una vez al año como en la actualidad. Ello no sólo facilitará la presentación de informes sino que permitirá a los encuestados disponer de más tiempo para reunir la información a nivel regional. Además, el equipo del proyecto del FNUAP y el Instituto Demográfico Interdisciplinario podrán disponer de más tiempo para perfeccionar la metodología de recopilación de datos a nivel subnacional y en el sector privado y para las actividades de fomento de la capacidad.

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

35. En el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo se esbozaba un exhaustivo programa en materia de población y desarrollo. En él se señalaba que, al margen del conjunto de componentes de programas de población presupuestados, se necesitarían más recursos para apoyar los programas que persiguiesen objetivos de población y desarrollo más amplios, incluidos, entre otros, los programas encaminados a fortalecer los servicios de atención primaria de la salud, mejorar la supervivencia del niño, prestar servicios de atención obstétrica de emergencia, ofrecer tratamiento y atención a los infectados con el VIH/SIDA, proporcionar educación básica para todos, mejorar la condición jurídica y social y la habilitación de la mujer, crear empleo, abordar los problemas relativos al medio ambiente, prestar servicios sociales y lograr una distribución equilibrada de la población y la eliminación de la pobreza (párrs. 13.17 - 13.19). No se ha hecho intento alguno de presupuestar los recursos necesarios para lograr estos amplios objetivos en materia de población y desarrollo.

36. Al supervisar la corriente de recursos financieros para asistir en la aplicación del Programa de Acción, el FNUAP se ha atenido a la clasificación de las actividades de población del conjunto de componentes de programas de población presupuestados, que se describe en el párrafo 13.14 del Programa de Acción. En las estimaciones de la asistencia internacional para las actividades de población recogidas en el presente informe no se incluye financiación para otras actividades relacionadas con la población tales como los servicios de salud básica, la educación, la erradicación de la pobreza y las cuestiones de la mujer. Los donantes han indicado que se destinan importantes corrientes de recursos a otras actividades relacionadas con la población en favor de los objetivos más amplios de población y desarrollo del Programa de Acción que se han presupuestado, y no forman parte de la meta convenida de 17.000 millones de dólares.

37. Por ejemplo, Australia y Alemania informaron de que habían financiado actividades relacionadas con la educación primaria, secundaria y no académica, la gestión

de la política y administración sanitarias, la atención básica de la salud, la infraestructura básica sanitaria, la nutrición, la gestión del personal sanitario, los servicios sociales y de bienestar y el desarrollo rural. Alemania, además, proporcionó financiación para actividades en la esfera de la educación preescolar. Irlanda informó de que la mayoría de los proyectos que financiaba en los ámbitos de la salud, la educación, el abastecimiento de agua y el saneamiento y el desarrollo rural incluían elementos relacionados con la población. Italia financió actividades relacionadas con la generación de ingresos, el desarrollo rural, la mejora de la condición jurídica y social y la habilitación de la mujer, la reducción de la pobreza, el desarrollo humano, los planes de creación de empleo, el fortalecimiento del sistema de prestación de servicios de atención primaria de la salud y la prestación de servicios sociales. Luxemburgo financió actividades relacionadas con el fortalecimiento del sistema de prestación de servicios de atención primaria de la salud y la educación básica, programas para mejorar la condición jurídica y social y la habilitación de la mujer y programas de conservación del medio ambiente. Suecia informó de que había financiado actividades en las esferas de la mejora del sistema de salud, la atención sanitaria de distrito, el sector farmacéutico, la lucha contra las enfermedades y otras actividades en el ámbito de la salud. El Reino Unido financió actividades relacionadas con la atención primaria de la salud y la supervivencia del niño. Los Estados Unidos financiaron actividades relacionadas con la prestación de servicios de atención primaria de la salud, la supervivencia del niño, la atención obstétrica de emergencia, la educación básica, incluida la educación de niñas y mujeres, y la habilitación de la mujer. Una serie de fundaciones informaron de que habían contribuido a la financiación de proyectos relacionados con la salud infantil y de la mujer, habían hecho donaciones para actividades de promoción y habían financiado actividades relacionadas con la mitigación de la pobreza y el desarrollo de la autoestima de la niña.

38. La experiencia ha demostrado que existen dificultades a la hora de separar el conjunto de componentes de programas de población presupuestados de las pertinentes actividades en materia de población no incluidas en el párrafo 13.14 del Programa de Acción. La tendencia cada vez más marcada hacia la integración de los servicios y la mayor frecuencia del recurso a los planteamientos a nivel de todo el sistema, en particular en las esferas de la salud y la educación, dificultan aún más la labor de determinar el nivel de financiación destinado al conjunto de componentes de programas de población presupuestados. También resulta cada vez más difícil distinguir entre las cuatro categorías de actividades en materia de población descritas en el conjunto de componentes de programas presupuestados. Muchos sistemas de registro de datos de los países donantes y de los países en desarrollo simplemente no se ajustan a esas categorías.

V. Conclusiones

39. Se han realizado progresos, aunque bastante moderados, en lo que se refiere a la movilización de los recursos financieros para lograr las metas de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. En 1999 aumentó la asistencia internacional para actividades en materia de población. Aún más, en 1999 se registró un notable incremento del nivel de financiación del sector privado, en particular las fundaciones, en comparación con 1998. Asimismo, los bancos de desarrollo aumentaron en 1999 sus compromisos de préstamos. También aumentaron respecto al nivel de 1998 las estimaciones del total de gastos nacionales.

40. Sin embargo, todavía les falta mucho a los países donantes y a los países en desarrollo para alcanzar las metas enunciadas en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. La asistencia internacional para las actividades en materia de población apenas superó el 38% de los 5.700 millones de dólares convenidos en la Conferencia como la parte correspondiente a la comunidad internacional en la financiación del Programa de Acción hasta el año 2000. El grueso de las corrientes de recursos nacionales procede de unos cuantos países grandes. Son limitados los recursos que la mayoría de los países en desarrollo pueden utilizar en programas de población y salud reproductiva y no pueden obtener los fondos necesarios para ejecutar esos programas. Así pues, esos países dependen en gran medida de la asistencia internacional. La falta de fondos sigue siendo uno de los principales frenos a la cabal ejecución del Programa de Acción.

41. En la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo y en el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, celebrado para conmemorar el quinto aniversario de la Conferencia, se instó a los gobiernos y a la comunidad internacional a que promoviesen nuevos mecanismos para aumentar la financiación de los programas de población y desarrollo, a fin de asegurar su sostenibilidad. Entre los mecanismos figuran las actividades de promoción encaminadas a lograr que las instituciones financieras internacionales y los bancos regionales de desarrollo aumenten su financiación; la utilización selectiva de las tasas pagadas por los usuarios; la comercialización social; la participación en los gastos y otras formas de recuperación de costos, y una mayor participación del sector privado. En el período extraordinario de sesiones se alentó a los gobiernos de los países desarrollados y de los países en desarrollo a que consideraran la posibilidad de aplicar la iniciativa 20/20, según la cual los donantes se comprometen a asignar el 20% de su asistencia para el desarrollo y los países en desarrollo convienen en asignar el 20% de sus fondos para el desarrollo a la mejora de los servicios sociales básicos a fin de aportar más recursos para lograr unos objetivos más amplios en materia de eliminación de la pobreza, incluidos los objetivos en materia de población y del sector social.

42. El planteamiento sectorial es otro de los importantes mecanismos de obtención de fondos para los programas de población en los países en desarrollo. Es de esperar que la modalidad de los planteamientos a nivel de todo el sistema reduzca la fragmentación y mejore los efectos y la sostenibilidad de la cooperación para el desarrollo. Para lograr unos buenos resultados en esta esfera es fundamental que se asignen recursos suficientes a las actividades de población previstas en los planteamientos sectoriales y los programas integrados.

43. Si bien es cierto que se han logrado progresos considerables, el nivel actual de la movilización de recursos sigue siendo muy inferior al de las metas convenidas. La financiación de las actividades de población ha aumentado desde la celebración de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, pero su ritmo de crecimiento no garantizará la movilización, para el año 2000, de los 17.000 millones de dólares necesarios. Es fundamental que todos los gobiernos, tanto los de los países donantes como en desarrollo, se vuelvan a comprometer a lograr las metas en materia de recursos financieros convenidos en la Conferencia y movilicen los nuevos recursos necesarios.

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] En todas las referencias a los países en desarrollo están incluidos los países con economías en transición.

[4] Hasta la fecha, se han realizado estudios monográficos en los siguientes países: Brasil, China, Egipto, Etiopía, India, Indonesia, Pakistán, Perú, Senegal, Sudáfrica y República Unida de Tanzanía.

[5] En la serie de cuestionarios de 1999 el FNUAP y el Instituto Demográfico Interdisciplinario de los Países Bajos comenzaron por primera vez a incluir datos relacionados con el tratamiento y atención del VIH/SIDA porque a los encuestados cada vez les resultaba más difícil ofrecer únicamente información sobre las actividades de prevención del VIH/SIDA.

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

[7] Austria no había proporcionado datos sobre la asistencia para las actividades de población al cumplirse el plazo de la publicación. En consecuencia, la cifra correspondiente a 1999 se estima en el nivel de 1998.

[8] Los países donantes son: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, Nueva Zelandia, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Suecia y Suiza, todos miembros del Comité de Ayuda para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). La Unión Europea se incluye con los países donantes.

[9] Se considera que se ha subvalorado la parte de la financiación que pasa por el cauce multilateral, porque algunos donantes no incluyeron gastos de donantes intermediarios (por ejemplo, las cuotas de ingreso) como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), debido a que no sabía con certeza qué porcentaje de sus contribuciones se había utilizado para actividades determinadas en el conjunto de componentes de programas de población previstos del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo.

[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 1999 se complementaron con informes sobre los estudios monográficos realizados por esos organismos y con otras fuentes, según se dispuso de ellas, incluso datos de la serie de cuestionarios de 1997 y 1998 con lo cual se logró incluir cerca del 83% de la población. Las estimaciones regionales de las corrientes de recursos nacionales se extrapolaron sobre la base de los datos de población de 1999 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.