



Consejo Económico y Social

Distr. general
26 de enero de 2022
Español
Original: inglés

Comisión de Población y Desarrollo

55º período de sesiones

25 a 29 de abril de 2022

Tema 3 a) del programa provisional*

Debate general: medidas para seguir ejecutando el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo en los planos mundial, regional y nacional

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

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe sobre la corriente de recursos financieros destinados a contribuir a la ejecución ulterior del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo consta de dos partes principales. En la primera parte, el Secretario General examina las tendencias generales de la ayuda oficial y privada para el desarrollo, así como la ayuda para asuntos relacionados con la población, en particular los componentes presupuestados del Programa de Acción —la salud sexual y reproductiva, que comprende la salud reproductiva, la planificación familiar y las infecciones de transmisión sexual— y el análisis de datos y políticas en materia de población. En la segunda parte, el Secretario General pone de relieve el enfoque temático de la Comisión para 2022, que se refiere a los vínculos entre la población y el desarrollo sostenible, en particular el crecimiento económico sostenido e inclusivo.

La ayuda oficial y privada alcanzó máximos históricos en 2020, superando los 200.000 millones de dólares, pero no todos los necesitados se han beneficiado de ello. En cifras absolutas, la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) facilitada por los países desarrollados a los países menos adelantados ha oscilado en torno a una tendencia de estancamiento desde 2011; medida como proporción del total de la AOD, ha disminuido durante el último decenio. Los países desarrollados no han alcanzado la meta de proporcionar entre el 0,15 % y el 0,20 % de su ingreso nacional bruto en

* E/CN.9/2022/1.



forma de ayuda a los países menos adelantados. Además, la ayuda para asuntos relacionados con la población ha disminuido en términos tanto absolutos como relativos. Si se mide en equivalentes de donación, los donantes oficiales asignaron 5,08 dólares por mujer en edad de procrear en el mundo en desarrollo en 2018; en 2019, la cifra se redujo a 3,70 dólares, lo que supone el mayor descenso interanual de los diez últimos años. La ayuda a los países para promover un crecimiento más sostenido e inclusivo ha aumentado en el último decenio, pero se mantiene en niveles muy bajos.

I. Introducción

1. De conformidad con las recomendaciones que figuran en el informe sobre la corriente de recursos financieros destinados a contribuir a la ejecución ulterior del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, preparado para el 52º período de sesiones de la Comisión de Población y Desarrollo (E/CN.9/2019/4), el presente informe se centra en las últimas tendencias de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD). El análisis se basa en los datos sobre la ayuda oficial para el desarrollo comunicados y publicados por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y se complementa con las corrientes de ayuda del sector privado comunicadas a la organización.

2. El desglose de la ayuda por sector y esfera temática se basa en el Sistema de Notificación de los Países Acreedores de las bases de datos de estadísticas de desarrollo internacional de la OCDE. A diferencia de los flujos de ayuda agregados, que en el momento de redactar este informe abarcaban hasta 2020, los flujos de ayuda desglosados por sectores disponibles solo cubrían hasta 2019. Estas corrientes aún no reflejan el impacto de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) en la ayuda para el desarrollo. Se expresan en dólares de los Estados Unidos a valores constantes y en términos de desembolso neto. Además, la OCDE introdujo en 2018 una nueva metodología para calcular la AOD. Desde entonces, en la AOD solo se incluyen las asignaciones de ayuda que cuentan con un elemento mínimo de donación. La implantación de la metodología de la donación equivalente implica un ajuste a la baja de la AOD y hace necesaria cierta cautela al interpretar las tendencias de ese tipo de asistencia.

3. El informe consta de dos partes principales. En la primera parte, el Secretario General presenta información actualizada sobre las tendencias generales de la ayuda para el desarrollo (sección II) y sobre la ayuda para el desarrollo asignada a asuntos relacionados con la población (sección III). La segunda parte, de carácter temático, se ocupa de la financiación para el tema especial de la Comisión (sección IV). En la última sección del informe se resumen las constataciones principales y se formulan conclusiones y recomendaciones (sección V).

4. El tema especial del 55º período de sesiones de la Comisión de Población y Desarrollo, que se celebrará en abril de 2022, es “Población y desarrollo sostenible, en particular el crecimiento económico sostenido e inclusivo”. Así pues, en la parte temática del informe, el Secretario General analiza las asignaciones de ayuda a esferas de importancia para la promoción del crecimiento económico sostenido e inclusivo. En el informe, el término “sostenido” se refiere no solo a un crecimiento económico continuado, sino también a un crecimiento económico más sostenible y ecológico. En particular, el Secretario General examina en este caso las asignaciones de ayuda destinadas a fomentar el empleo y ampliar la protección social, que son esenciales para un crecimiento económico más inclusivo, y las asignaciones para la protección del medio ambiente y la energía renovable, necesarias para un crecimiento económico más ecológico; examina también las asignaciones de ayuda dirigidas a reforzar las capacidades de gobernanza —ambas son condiciones marco esenciales para el desarrollo económico sostenible—. El análisis de las corrientes de ayuda a estas esferas es coherente con el análisis de los vínculos entre la población y el crecimiento económico sostenido e inclusivo que se presenta en los otros informes a la Comisión (E/CN.9/2022/2 y E/CN.9/2022/3).

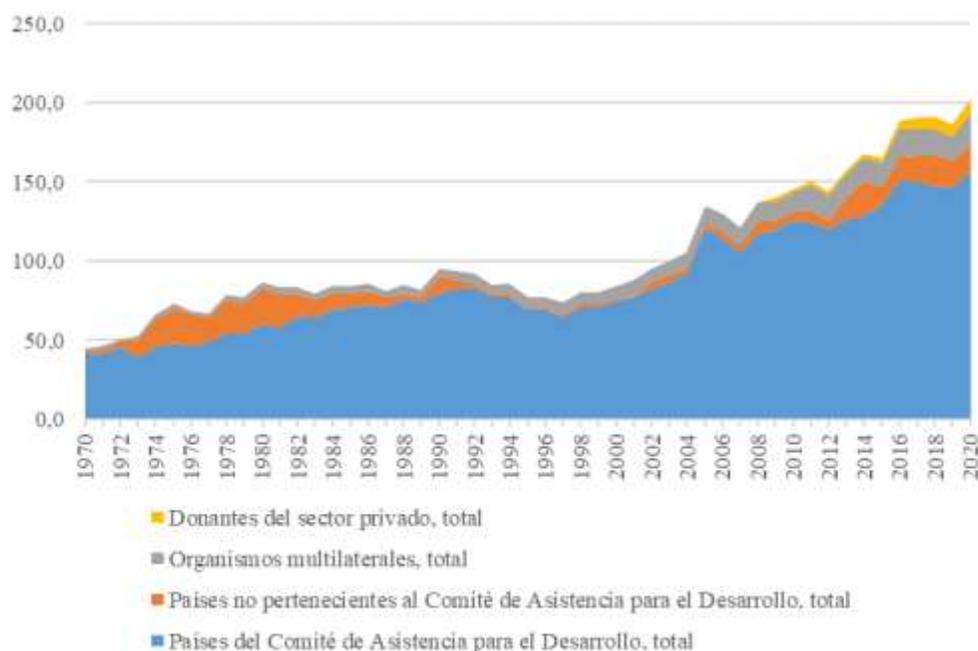
II. Tendencias generales de la asistencia oficial para el desarrollo

5. Los datos preliminares de 2020 indican que la ayuda oficial alcanzó máximos históricos, superando los 200.000 millones de dólares. Dicho aumento es el resultado de un notable incremento de la ayuda oficial de los países donantes miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE (donantes del Comité de Asistencia para el Desarrollo), así como de los organismos multilaterales. En cambio, se redujo la ayuda comunicada por los países donantes que no son miembros de dicho Comité (los llamados donantes no pertenecientes al Comité de Asistencia para el Desarrollo). Los desembolsos netos de asignaciones de ayuda oficial disminuyeron en casi 5.000 millones de dólares entre 2018 y 2019, pero aumentaron en al menos 15.800 millones de dólares entre 2019 y 2020. Esa subida se debió principalmente al incremento de las asignaciones de ayuda de los países del Comité de Asistencia para el Desarrollo (+10.500 millones de dólares) y de los organismos multilaterales (+4.900 millones de dólares), que compensaron la disminución de la ayuda de los países no pertenecientes al Comité (-500 millones de dólares).

Figura I

Desembolsos de ayuda de donantes oficiales y del sector privado a todos los países, 1970-2020

(Miles de millones de dólares de los Estados Unidos, a valores constantes)



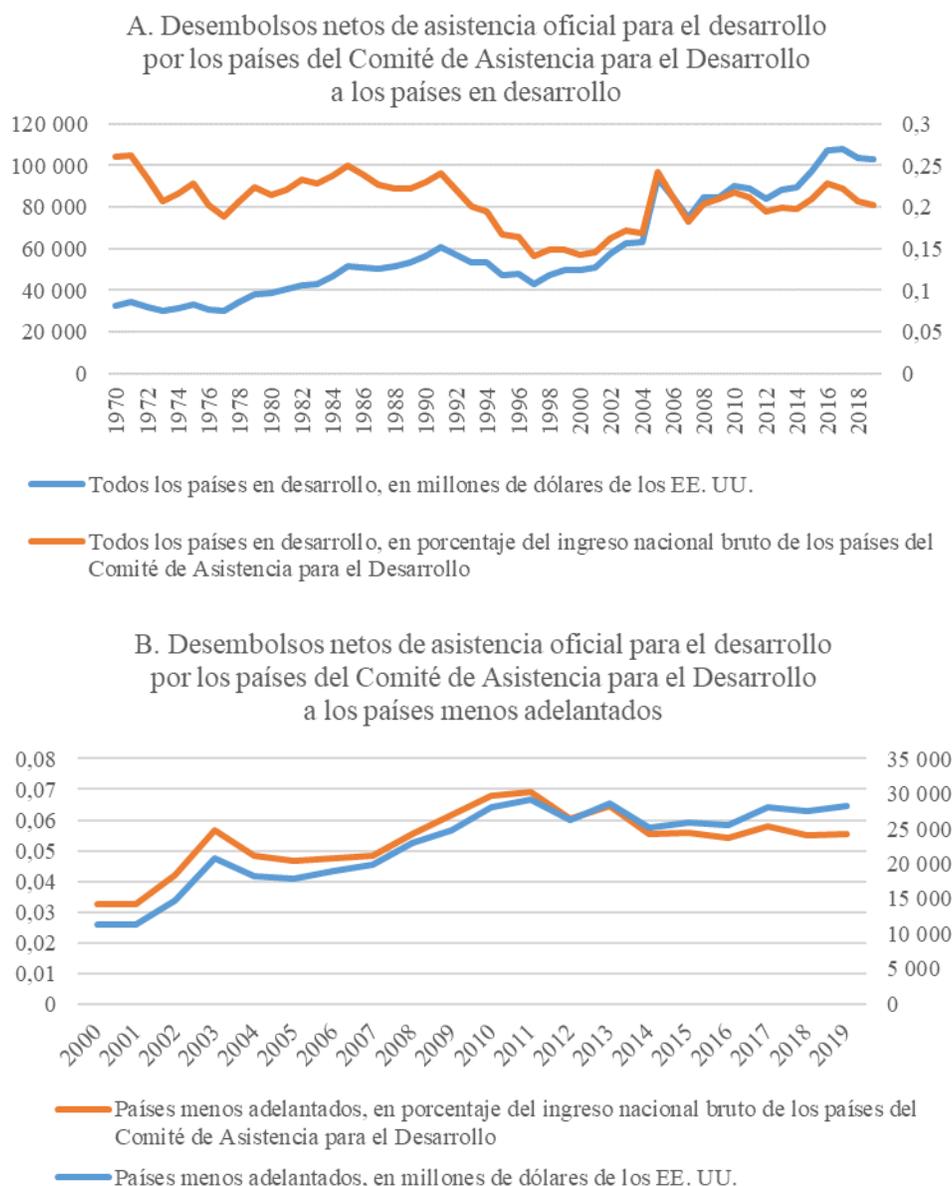
Fuente: Estimaciones basadas en las estadísticas de la OCDE sobre el desarrollo internacional: cuadro 1 del Comité de Asistencia para el Desarrollo, “Total flows by donor”, disponible en <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TABLE1>; y cuadro 2a del Comité de Asistencia para el Desarrollo, “Aid (ODA) disbursements to countries and regions”, disponible en <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TABLE2A>.

6. Con los datos que existen todavía no es posible evaluar cómo ha afectado la pandemia a los flujos de ayuda. Según los datos parciales disponibles, es probable que la pandemia haya causado un descenso de la ayuda agregada, y parece plausible

que haya alentado que la ayuda se dirija en mayor medida hacia la salud. La interpretación también dependerá de si el suministro de vacunas a los países en desarrollo se considera ayuda para el desarrollo y, si es así, de cómo se clasifique en el sistema actual. En cualquier caso, el impacto de la pandemia en la ayuda deberá evaluarse en los próximos años a partir de un conjunto de datos más completo.

Figura II
Desembolsos de ayuda por donantes del Comité de Asistencia para el Desarrollo, 1970-2019

(Porcentaje del ingreso nacional bruto de los donantes del Comité de Asistencia para el Desarrollo y millones de dólares de los Estados Unidos)



Fuente: Estimaciones basadas en las estadísticas de la OCDE sobre el desarrollo internacional (bases de datos en línea). Disponible en <https://stats.oecd.org/Index.aspx?ThemeTreeID=3&lang=en>.

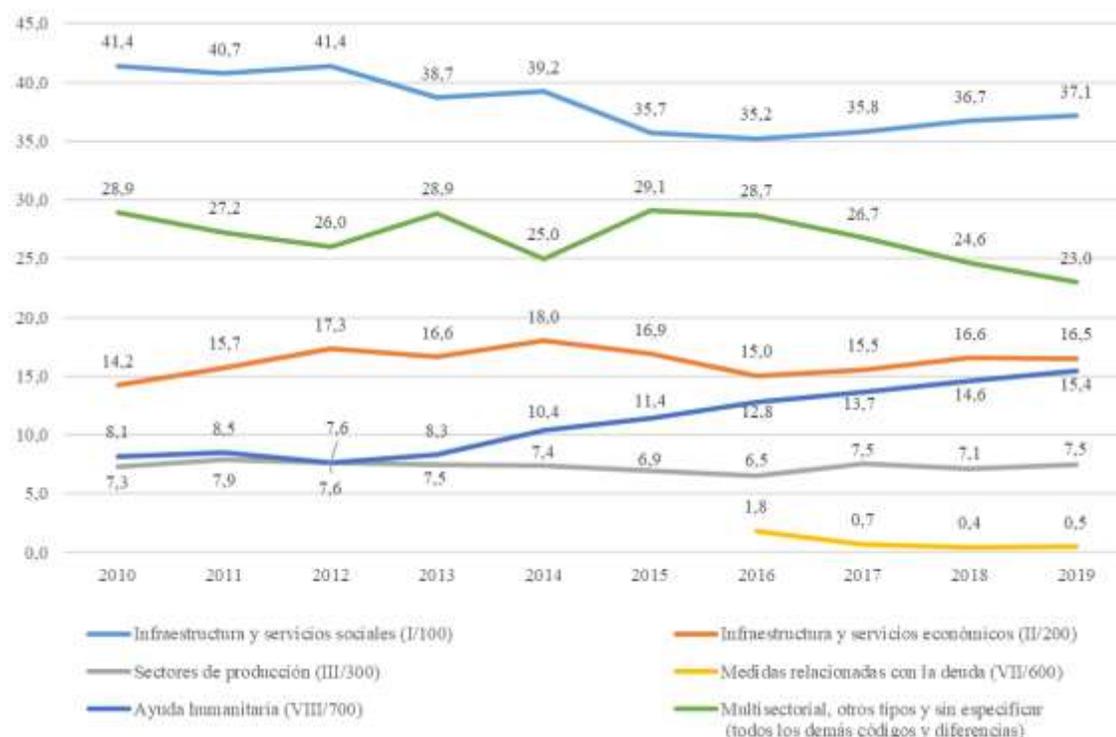
7. Sin embargo, el alto volumen de ayuda no ha sido universalmente beneficioso. La ayuda a los países más pobres es todavía insuficiente, y los países desarrollados se están rezagando en sus metas al respecto. En valores absolutos, la ayuda de los donantes del Comité de Asistencia para el Desarrollo a todos los países en desarrollo aumentó hasta 2016, pero ha disminuido desde entonces. En 2019, se situó en el 0,2 % del ingreso nacional bruto de los países donantes del Comité de Asistencia para el Desarrollo, muy por debajo de la meta declarada del 0,7 % (figura II.A.). En comparación, la ayuda de los donantes del Comité de Asistencia para el Desarrollo a los países menos adelantados fue errática hasta 2011 y desde entonces ha oscilado de forma marcada en torno a una tendencia de estancamiento. En 2019, el nivel de tal ayuda se situó en solo el 0,05 % del ingreso nacional bruto de los países donantes del Comité de Asistencia para el Desarrollo, lo que supone menos de un tercio de la meta de entre el 0,15 % y el 0,20 % del ingreso nacional bruto. En las figuras de los anexos I y II se comparan las asignaciones de ayuda de los países del Comité de Asistencia para el Desarrollo con ambas metas.

8. La proporción del total de la ayuda oficial y privada destinada a infraestructura y servicios sociales siguió siendo la más alta y aumentó por cuarto año consecutivo (véase la figura III), aunque en 2019 fue todavía cuatro puntos porcentuales más baja que en 2010. En cambio, la proporción de ayuda para infraestructuras y servicios económicos en 2019 fue 2,3 puntos porcentuales más alta que en 2010. No obstante, representó menos de la mitad de la parte de ayuda que se destinó a fines sociales en 2019.

9. La proporción creciente de la ayuda que se destina a fines humanitarios con respecto al total siguió superando a la de la ayuda con fines de desarrollo, y casi se duplicó entre 2010 y 2019. La proporción de la ayuda para fines humanitarios fue en 2019 casi tan alta como la de la ayuda para el desarrollo económico y duplicó con creces la proporción de la ayuda dirigida a los sectores agrícola, industrial y de servicios, que son los principales sectores de producción. Aunque existen razones de peso para que la ayuda con fines humanitarios haya aumentado, el cambio en la asignación de la ayuda para el desarrollo dificulta la promoción de un crecimiento económico mayor y más sostenido e inclusivo. La ayuda humanitaria es en gran medida reactiva, y si no se presta ayuda que promueva el desarrollo sostenible y fomente la resiliencia, seguirán produciéndose crisis humanitarias. La ayuda a los sectores social y económico, así como a la protección del medio ambiente y la energía renovable, es esencial para el desarrollo sostenible. También contribuirá a reducir las emergencias y fortalecer las capacidades locales para hacer frente a emergencias futuras.

Figura III
Desembolsos de ayuda de donantes oficiales y del sector privado por sector, 1970-2019

(Porcentaje del total)



Fuente: Estimaciones basadas en las estadísticas de la OCDE sobre el desarrollo internacional (bases de datos en línea).

10. La proporción del total de la ayuda que se destina al alivio, la reducción y el reescalonamiento de la deuda (véase la figura III) disminuyó de forma notable en los cuatro últimos años. Sin embargo, muchos países aumentaron considerablemente su deuda pública durante la pandemia. Sin un crecimiento económico sostenido, numerosos países podrían enfrentarse pronto a una carga de la deuda insostenible. Según datos del Fondo Monetario Internacional, en 2020 se produjo el mayor aumento de la deuda en un año desde la Segunda Guerra Mundial, pues la deuda mundial alcanzó los 226 billones de dólares, de los cuales alrededor del 40 % correspondían a deuda pública¹. La carga de la deuda de los países más pobres está a niveles que no se veían desde principios de la década de 2000, cuando muchos de ellos se beneficiaron de medidas especiales de alivio de la deuda. Es probable que la presión de la deuda siga aumentando, en vista de las débiles previsiones de crecimiento económico y de la presión alcista sobre los precios y los tipos de interés. Dada la situación actual, cabe esperar que los países más pobres exijan pronto que se intensifiquen los esfuerzos en relación con la deuda, mientras que los países más ricos tomarán medidas para reducir su propio nivel de endeudamiento. Probablemente esto repercutirá de forma negativa en la ayuda para el desarrollo que se preste más adelante y en el gasto público en general. Los principales beneficiarios del gasto público, en

¹ Véase Vítor Gaspar, Paulo Medas y Roberto Perrelli (Fondo Monetario Internacional (FMI)), “Global debt reaches a record \$226 trillion”, IMFBlog, 15 de diciembre de 2021. Véase también FMI, Global Debt Database, <https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/GDD>.

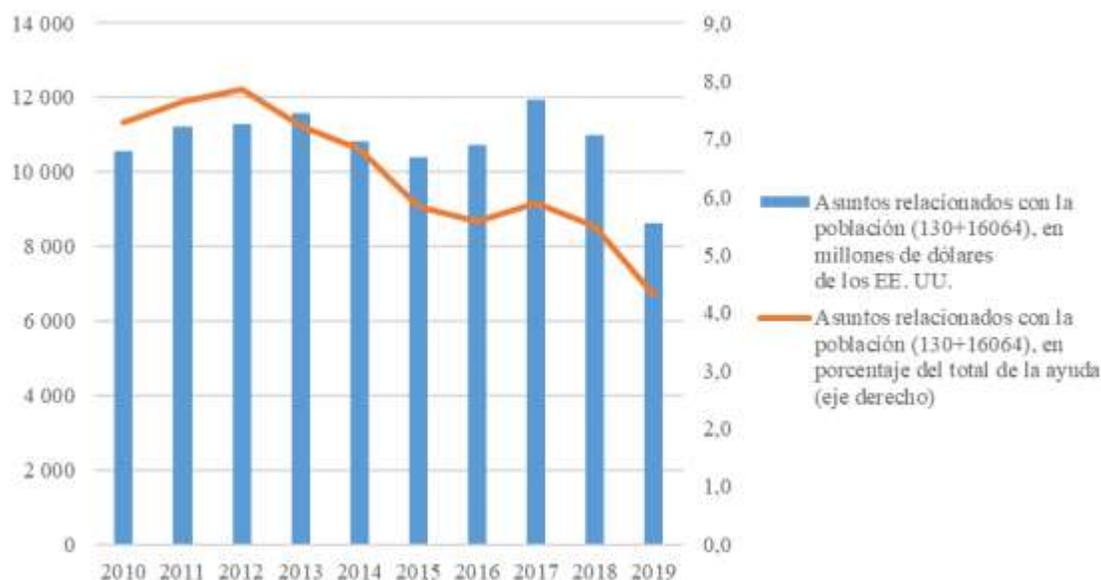
particular la juventud y las personas mayores, soportarán por tanto una carga desproporcionada como consecuencia de estos ajustes.

III. Asistencia oficial para el desarrollo destinada a los componentes presupuestados del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo

Figura IV

Desembolsos de ayuda de donantes oficiales y del sector privado para asuntos relacionados con la población, 2010-2019

(Porcentaje del total)

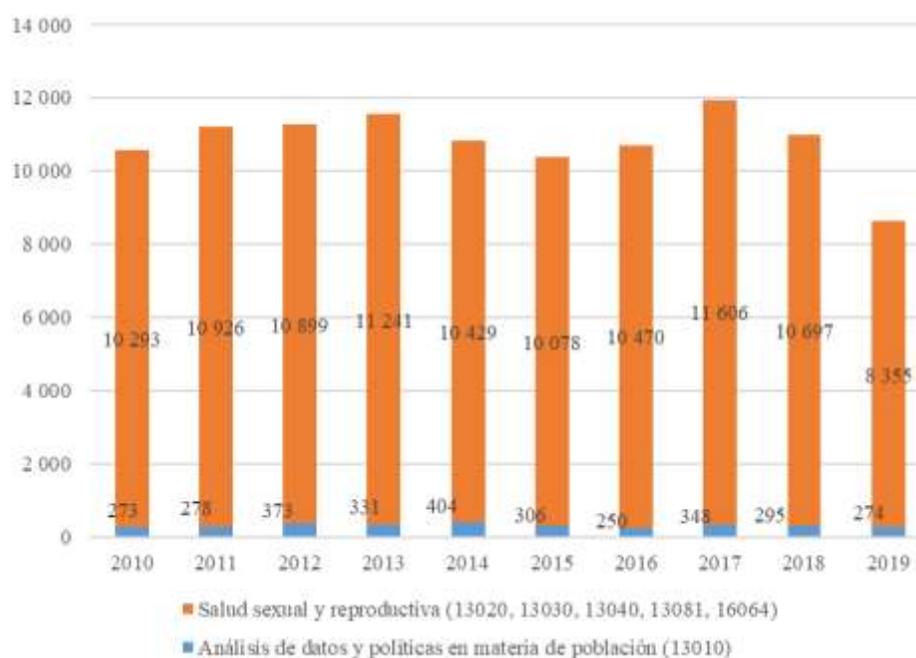


Fuente: Estimaciones basadas en las estadísticas de la OCDE sobre el desarrollo internacional (bases de datos en línea).

11. El aumento de la ayuda oficial y privada entre 2019 y 2020 se produjo después de la caída experimentada entre 2018 y 2019. Solo se dispone de los flujos de ayuda desglosados para este último período, en el que se centran las secciones siguientes. La disminución de la ayuda oficial y privada para asuntos relacionados con la población entre 2018 y 2019 estuvo en consonancia con la tendencia agregada en dicho período. Sin embargo, el descenso de la ayuda para esos asuntos fue superior al descenso general de la ayuda durante el período, de manera que se redujo la proporción de la ayuda destinada a cuestiones relacionadas con la población. En la figura IV se observa que la ayuda para asuntos relacionados con la población se redujo en 2.400 millones de dólares, lo que supone una disminución del 0,4 % en el total de las asignaciones de ayuda oficial y del sector privado, la mayor bajada interanual del último decenio.

Figura V
Desembolsos de ayuda de donantes oficiales y del sector privado para análisis de datos y políticas en materia de población, así como para salud sexual y reproductiva, 2010-2019

(Millones de dólares de los Estados Unidos)



Fuente: Estimaciones basadas en las estadísticas de la OCDE sobre el desarrollo internacional (bases de datos en línea).

12. Este descenso añade todavía más motivos de preocupación. Como la COVID-19 ha supuesto un golpe para la base de referencia de muchos de los objetivos que se establecen en el Programa de Acción, las necesidades de recursos se han disparado.

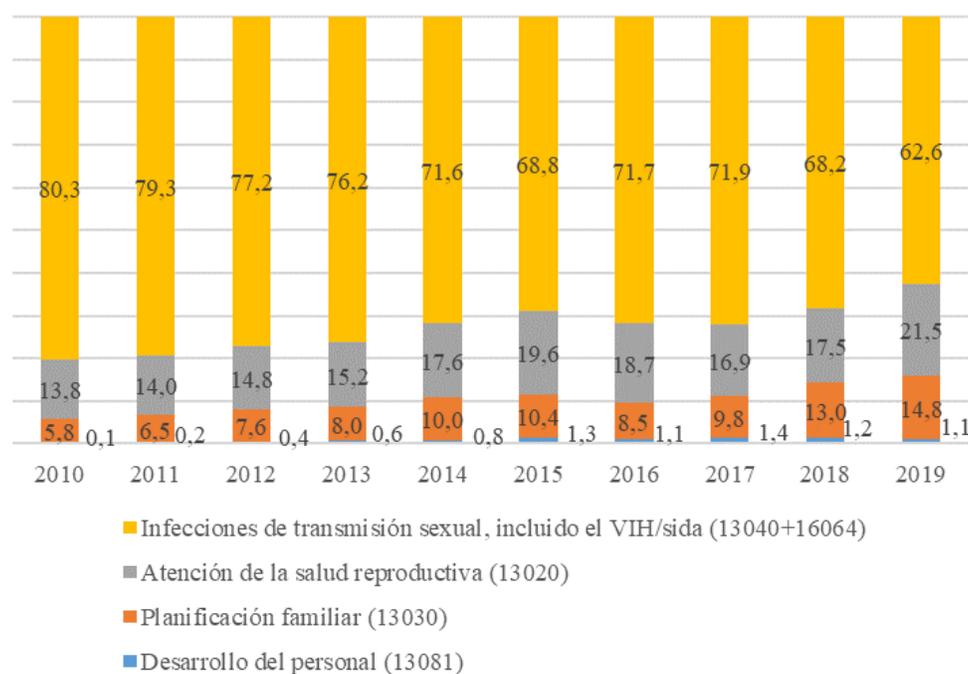
13. El desglose de los desembolsos de ayuda oficial y privada para asuntos relacionados con la población por esferas principales —salud sexual y reproductiva y análisis de datos y políticas en materia de población— es acorde con las tendencias generales de la ayuda (véase la figura V). La ayuda a la salud sexual y reproductiva representó alrededor del 97 % del total en 2019; el 3 % restante se dedicó al análisis de datos y políticas en materia de población. En consecuencia, el descenso global de la ayuda destinada a asuntos relacionados con la población se ha asociado sobre todo a un descenso de la ayuda a la salud sexual y reproductiva. Entre 2018 y 2019, la ayuda para la salud sexual y reproductiva se redujo de 10.700 millones de dólares a 8.400 millones de dólares, lo que supone un descenso de 2.400 millones, un 21 %, respecto al año anterior; se trata de la mayor disminución de la ayuda para la salud sexual y reproductiva del último decenio. Entre 2018 y 2019, la ayuda destinada al análisis de datos y políticas en materia de población se redujo de 295 millones de dólares a 274 millones de dólares.

14. En 2019 se calculó que en el período 2020-2030 harían falta 264.000 millones de dólares para otras prioridades como poner fin a las muertes maternas evitables, garantizar el acceso universal a la planificación familiar y eliminar la violencia contra las mujeres. Se prevé que, de esa cifra, unos 42.000 millones podrían financiarse mediante la ayuda de los donantes, y que los 222.000 millones restantes, incluidos los

gastos directos, serían sufragados por diversas fuentes externas y nacionales, públicas y privadas (véase E/CN.9/2021/4). La considerable necesidad de recursos adicionales, por un lado, y la disminución de la ayuda a la salud sexual y reproductiva, por otro, son motivos de preocupación importantes. Como se indica en el informe programático del Secretario General a la Comisión en 2022, poner fin a la discriminación de género e invertir en el capital humano, incluida la salud sexual y reproductiva, son factores fundamentales para el desarrollo del capital humano y para un desarrollo económico más sostenido e inclusivo (véase E/CN.9/2022/3). Los compromisos asumidos por donantes oficiales y privados en la Cumbre de Nairobi sobre la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, celebrada en 2019² con motivo del 25º aniversario de la Conferencia Internacional, permiten esperar que se invierta el déficit de apoyo a los asuntos relacionados con la población.

Figura VI
Desembolsos de ayuda de donantes oficiales y del sector privado, por subcategorías de salud sexual y reproductiva, 2010-2019

(Porcentaje de la ayuda total destinada a la salud sexual y reproductiva)



Fuente: Estimaciones basadas en las estadísticas de la OCDE sobre el desarrollo internacional (bases de datos en línea).

15. El descenso de la ayuda oficial y privada a la salud sexual y reproductiva se debió principalmente a la disminución en su mayor subcategoría, es decir, la ayuda para combatir el VIH/sida y otros tipos de infecciones de transmisión sexual. La proporción de esta ayuda bajó del 71,9 % del total en 2017 al 68,2 % en 2018 y al 62,8 % en 2019, último año del que se dispone de datos. Por el contrario, el descenso en esta subcategoría coincidió con un aumento proporcional de la ayuda para la salud reproductiva y la planificación familiar en los últimos años. El porcentaje de ayuda al desarrollo del personal, que ya era bajo inicialmente, se redujo todavía más. Sin

² La lista de los compromisos puede consultarse en <https://www.nairobisummiticpd.org/commitments>.

embargo, algunos de estos cambios en las subcategorías de ayuda para la salud sexual y reproductiva quizá se deban a la reclasificación de la ayuda, porque, por ejemplo, en la práctica resulta complicado separar la ayuda destinada a las infecciones de transmisión sexual de la ayuda para la salud reproductiva y la ayuda a la planificación familiar. En este sentido, medidas como facilitar el acceso a los preservativos pueden contribuir a los tres propósitos.

16. La reducción de la ayuda oficial y privada a la salud sexual y reproductiva es mayor cuando se convierte en dólares por año y mujer en edad de procrear en el mundo en desarrollo. El motivo es que, a medida que disminuyó la ayuda en términos absolutos destinada a la salud sexual y reproductiva, aumentó el número de mujeres que alcanzaban la edad reproductiva en el mundo en desarrollo. Entre 2010 y 2019, la ayuda oficial y privada a la salud sexual y reproductiva por mujer en edad de procrear en el mundo en desarrollo bajó de 6,87 a 5,13 dólares al año. Como se observa en el cuadro 1, la disminución de esta forma de ayuda durante la década se debió en gran medida a una caída de la AOD procedente de los países del Comité de Asistencia para el Desarrollo y de los donantes multilaterales; los países no pertenecientes al Comité de Asistencia para el Desarrollo facilitan relativamente poca ayuda para la salud sexual y reproductiva en general. El descenso de la ayuda de los donantes oficiales se vio compensado en parte por un aumento de la ayuda de los donantes privados. El mayor donante privado en los asuntos relacionados con la población, en particular con la salud sexual y reproductiva, fue, con mucho, la Fundación Bill y Melinda Gates.

Cuadro 1

Desembolsos de ayuda de donantes oficiales y del sector privado para la salud sexual y reproductiva por mujer en edad de procrear en el mundo en desarrollo, 2010, 2018 y 2019

(Dólares de los Estados Unidos por mujer)

	<i>Desembolsos de ayuda</i>			<i>Ayuda como equivalente de donación</i>		
	<i>2010</i>	<i>2018</i>	<i>2019</i>	<i>2010</i>	<i>2018</i>	<i>2019</i>
Donantes oficiales y del sector privado	6,87	6,62	5,13	..	..	..
Donantes oficiales	6,58	6,09	4,65	..	5,08	3,70
Países del Comité de Asistencia para el Desarrollo	5,06	5,10	3,73	..	5,07	3,70
Países no pertenecientes al Comité de Asistencia para el Desarrollo	0,00	0,00	0,00	..	0,00	0,00
Organismos multilaterales	1,53	0,99	0,92	..	0,01	0,01
Donantes del sector privado	0,28	0,52	0,48	..	..	..
Fundación Bill y Melinda Gates	0,28	0,39	0,37	..	..	..
Otros donantes del sector privado	0,00	0,13	0,11	..	..	..

Fuente: Estimaciones basadas en las estadísticas de la OCDE sobre el desarrollo internacional (base de datos en línea).

17. El descenso de la ayuda es aún mayor si solo se consideran las ayudas que cuentan con un elemento mínimo de donación³. En este momento, la OCDE solo publica la ayuda de este tipo cuando procede de donantes oficiales. El cuadro 1

³ Véase la explicación de la metodología en Simon Scott, “The grant element method of measuring the concessionality of loans and debt relief”, documento de trabajo núm. 339 (París, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, 2017).

muestra que, entre 2018 y 2019, la ayuda para la salud sexual y reproductiva por mujer en edad de procrear en el mundo en desarrollo aportada por los países del Comité de Asistencia para el Desarrollo se redujo de 5,07 a 3,70 dólares al año, lo que representa un descenso de 1,37 dólares, es decir, el 27 % del total, en un solo año.

IV. Asistencia oficial para el desarrollo destinada al desarrollo sostenible, en particular al crecimiento económico sostenido e inclusivo

18. Los cambios demográficos, como el crecimiento, el envejecimiento y la disminución de la población, así como el descenso de la fecundidad, el aumento de la esperanza de vida y la aceleración de la migración, afectan a las sociedades y las economías. Esos cambios determinan los avances hacia muchos objetivos de desarrollo: la reducción de la pobreza, la desigualdad y el desempleo; la provisión de seguridad alimentaria, vivienda y protección social; el acceso universal a la atención médica y la educación; la adecuación de las infraestructuras; la promoción del crecimiento económico; y la protección del medio ambiente, entre otros. De ahí que la labor encaminada a asegurar avances en muchos de esos objetivos se haya centrado cada vez más en registrar y planificar el cambio demográfico.

19. Los vínculos entre la población y el desarrollo sostenible se tratan con más detalle en otros informes del 55º período de sesiones de la Comisión de Población y Desarrollo (véanse [E/CN.9/2022/2](#) y [E/CN.9/2022/3](#)). En esos informes se subraya que los países que se encuentran en una fase temprana de la transición demográfica pueden obtener un primer dividendo demográfico cuando la población en edad de trabajar está creciendo, y que los países que se encuentran en una fase más avanzada de la transición podrían obtener un segundo dividendo demográfico aunque la población en edad de trabajar empiece a reducirse debido al envejecimiento de la población. Sin embargo, ninguno de los dos dividendos demográficos se consigue de manera automática; ambos dependen de la inversión en capital humano a lo largo de la vida. Además, para obtener el primer dividendo es preciso que la creciente población en edad de trabajar sea capaz de encontrar un empleo productivo y remunerado; para el segundo es necesario que la merma de la población en edad de trabajar se contrarreste con un aumento del capital por trabajador, una productividad laboral cada vez mayor y, potencialmente, mayor inmigración. A tal efecto, la inversión en capital físico, sobre todo en maquinaria e infraestructura, es un complemento esencial de la inversión en capital humano.

20. En el cuadro 2 se muestran las asignaciones de ayuda a esferas que repercuten de manera directa en el crecimiento económico sostenible e inclusivo, especialmente el fortalecimiento del capital humano (educación y salud), la creación de economías más inclusivas (creación de empleo y protección social) y la promoción de economías más verdes (protección del medio ambiente y energía renovable). Este análisis se complementa con el cuadro 3, en el que figuran las asignaciones de ayuda a esferas esenciales para proveer entornos propicios para el crecimiento económico sostenido e inclusivo, en particular la promoción de las capacidades de producción y oferta (infraestructura, producción y servicios) y el fortalecimiento de las capacidades de gobernanza (administración pública, instituciones y medidas contra la corrupción).

Cuadro 2
Desembolsos de ayuda de donantes oficiales y del sector privado para el desarrollo del capital humano, así como para el crecimiento económico inclusivo y ecológico, 2010-2012 y 2017-2019

	<i>Valor (millones de dólares de los EE. UU., a valores constantes)</i>		<i>Proporción (porcentaje de todos los sectores)</i>		<i>Variación (puntos porcentuales)</i>
	<i>2010-2012</i>	<i>2017-2019</i>	<i>2010-2012</i>	<i>2017-2019</i>	<i>2010-2012 y 2017-2019</i>
Todos los sectores (1000)	144 878	201 090	100,0	100,0	0,0
A. Capital humano					
Capital humano	28 594	38 980	19,7	19,4	-0,4
Educación	12 320	15 520	8,5	7,7	-0,8
Educación básica (112)	3 395	4 055	2,3	2,0	-0,3
Educación secundaria (113)	1 126	1 886	0,8	0,9	0,2
Educación terciaria (114, 43082)	4 281	5 793	3,0	2,9	-0,1
Otros (110, 43081)	3 519	3 786	2,4	1,9	-0,5
Salud, abastecimiento de agua y saneamiento	16 273	23 460	11,2	11,7	0,4
Salud (120)	10 324	16 029	7,1	8,0	0,8
Abastecimiento de agua y saneamiento (140)	5 950	7 430	4,1	3,7	-0,4
B. Economías más inclusivas y ecológicas					
Economías más inclusivas y ecológicas	10 447	13 430	7,2	6,7	-0,5
Economías más inclusivas	3 610	4 833	2,5	2,4	-0,1
Empleo	482	980	0,3	0,5	0,2
Creación de empleo (16020)	482	852	0,3	0,4	0,1
Derechos laborales (16070)	0	98	0,0	0,0	0,0
Diálogo social (16080)	0	29	0,0	0,0	0,0
Protección social	3 128	3 854	2,2	1,9	-0,2
Protección social, varios (16010, 16050)	2 910	3 023	2,0	1,5	-0,5
Vivienda (16030, 16040)	218	625	0,2	0,3	0,2
Seguridad alimentaria (11250, 43071, 43072, 43073)	0	205	0,0	0,1	0,1
Economías más ecológicas	6 837	8 597	4,7	4,3	-0,4
Protección general del medio ambiente (410: IV.1.)	4 548	4 875	3,1	2,4	-0,7
Generación de energía, fuentes renovables (232: II.3.b.)	2 289	3 723	1,6	1,9	0,3

Fuente: Estimaciones basadas en las estadísticas de la OCDE sobre el desarrollo internacional (bases de datos en línea).

21. En la sección A del cuadro 2 se observa que, si bien la proporción de la ayuda oficial y privada destinada al desarrollo del capital humano con respecto al total de las asignaciones de ayuda disminuyó en algunos rubros, el valor absoluto de la ayuda para el desarrollo del capital humano en general creció en cada rubro del cuadro entre los períodos 2010-2012 y 2017-2019. En ese tiempo, la ayuda para el desarrollo del capital humano aumentó en unos 10.000 millones de dólares, y aproximadamente el

70 % de esta subida se debió al incremento de las asignaciones de ayuda para la salud. En ese ámbito se registró un aumento de la ayuda, especialmente para servicios básicos de salud y agua y saneamiento. En cuanto a la educación, las ayudas crecieron durante el mismo período, en particular para la educación básica y la educación terciaria y en menor medida para la educación secundaria.

Cuadro 3

Desembolsos de ayuda de donantes oficiales y del sector privado para las capacidades de producción y oferta, así como para las capacidades de gobernanza, 2010-2012 y 2017-2019

	<i>Valor (millones de dólares de los EE. UU., a valores constantes)</i>		<i>Proporción (porcentaje de todos los sectores)</i>		<i>Variación (puntos porcentuales)</i>
	<i>2010-2012</i>	<i>2017-2019</i>	<i>2010-2012</i>	<i>2017-2019</i>	<i>2010-2012 y 2017-2019</i>
Todos los sectores (1000)	144 878	201 090	100,0	100,0	0,0
A. Capacidades de producción y oferta					
Capacidades de producción y oferta	33 829	47 370	23,3	23,6	0,2
Infraestructura (2010, 2020, 2030)	17 985	25 260	12,4	12,6	0,1
Sector primario, secundario y terciario (310, 320, 332)	15 844	22 110	10,9	11,0	0,1
Agricultura, silvicultura y pesca (310)	7 399	9 775	5,1	4,9	-0,2
Minería, construcción e industria (320)	2 432	3 116	1,7	1,5	-0,1
Turismo (332)	154	214	0,1	0,1	0,0
Reglamentos y servicios comerciales, bancarios y financieros (240, 250, 331)	5 860	9 005	4,0	4,5	0,4
B. Capacidades de gobernanza					
Capacidades de gobernanza	21 229	25 759	14,7	12,8	-1,8
Administración y gestión pública (510, 15110, 15111, 15114, 15142, 15125, 16062)	9 902	12 324	6,8	6,1	-0,7
Macroeconomía y finanzas públicas (510, 15111, 15114, 15142, 15125)	6 614	8 180	4,6	4,1	-0,5
Sector público y administración (15110)	3 136	3 928	2,2	2,0	-0,2
Desarrollo de la capacidad estadística (16062)	152	215	0,1	0,1	0,0
Descentralización y desarrollo territorial (15112, 43030, 43040, 43050)	3 602	4 660	2,5	2,3	-0,2
Democracia, sociedad civil y derechos humanos (15170, 15180, 15190, 15130, 15113, 16063)	4 275	6 078	3,0	3,0	0,1
Derecho y aplicación de la ley (15130, 15113, 16063)	3 450	2 697	2,4	1,3	-1,0

Fuente: Estimaciones basadas en las estadísticas de la OCDE sobre el desarrollo internacional (bases de datos en línea).

22. Mientras que en los Objetivos de Desarrollo del Milenio se hacía hincapié en la educación primaria universal, en los Objetivos de Desarrollo Sostenible se pone el mismo énfasis en la educación secundaria. Por lo tanto, es esencial que, aunque aumente la ayuda para la educación secundaria, no se reduzca la destinada a la educación primaria. De hecho, en los países más pobres en particular, el número de niños en edad de asistir a la escuela primaria va a seguir aumentando, y cualquier

reducción de la ayuda a la educación primaria pondría en peligro los progresos que los países han hecho hacia la educación primaria universal.

23. En otro desglose de la ayuda a la educación, el cual no se refleja en el cuadro anterior, se observa que las asignaciones de ayuda para todos los tipos de formación técnica y profesional aumentaron un 64 %, u 800 millones de dólares, entre 2010-2012 y 2017-2019. Este tipo de educación se considera de especial importancia para la transición de la escuela al trabajo. Además, aumentaron las asignaciones de ayuda a la educación de adultos, al igual que las asignaciones a la educación preescolar. Las primeras aumentaron un 57 % y alcanzaron un promedio de 400 millones de dólares durante el período 2017-2019; las segundas aumentaron un 56 % para situarse en un valor medio de 200 millones de dólares por año durante el mismo período.

24. Las asignaciones de ayuda para la salud, el agua y el saneamiento se destinaron en su mayor parte a los servicios básicos de salud y al agua y el saneamiento. Pese a que las enfermedades transmisibles siguen siendo con mucho la principal causa de muerte en los países más pobres, las enfermedades no transmisibles representan un reto cada vez mayor en todo el mundo. Por lo tanto, aunque se requiere ayuda para luchar contra las enfermedades transmisibles, también hace falta más ayuda para combatir las enfermedades no transmisibles. En general, los sistemas sanitarios necesitan inversiones con urgencia, incluso en lo que respecta al personal de salud y los sistemas de información sanitaria. Sin estas inversiones, no podrán satisfacerse las necesidades básicas en materia de salud materno-infantil ni será posible adaptarse a las condiciones de salud cambiantes derivadas del sedentarismo, la evolución del mundo laboral y el cambio climático.

25. Invertir en el capital humano es una condición necesaria, pero no suficiente, para que haya crecimiento económico. Que las personas puedan o no aprovechar su capital humano depende de que exista un entorno propicio. Este debe entenderse en términos generales y abarca la paz, la buena gobernanza, un clima de inversión adecuado, un sector privado dinámico y la existencia de oportunidades laborales, medidas de protección social y políticas económicas orientadas al crecimiento y al empleo, entre otros aspectos. Para salir de la pobreza de forma sostenible y beneficiarse de los frutos del desarrollo económico, resulta fundamental poder encontrar un empleo decente. Es importante ampliar la protección social para que las personas no vuelvan a caer en la pobreza si se quedan sin trabajo. Sin embargo, la ayuda oficial y privada en favor de un crecimiento más inclusivo y ecológico sigue siendo pequeña en comparación con la que se destina al desarrollo del capital humano: mientras que la primera ascendió a una media de 13.000 millones de dólares durante el período 2017-2019, la segunda fue tres veces mayor, situándose en un promedio de 39.000 millones de dólares.

26. El desglose de la ayuda destinada al crecimiento económico inclusivo muestra que aproximadamente una quinta parte se dedicó a iniciativas para crear puestos de trabajo, incluidos aspectos como los derechos laborales y el diálogo social, y que cuatro quintas partes se destinaron a medidas de protección social. En el marco de esa labor, se dedicaron unos 600 millones de dólares a proporcionar vivienda y alrededor de 200 millones a medidas para garantizar la seguridad alimentaria. Se trata de un volumen insuficiente, sobre todo en un contexto de crecimiento demográfico, envejecimiento de la población y urbanización. En los países más pobres, una gran parte de la población activa carece de un empleo decente con ingresos decentes, y, si no se dedican más esfuerzos a la creación de empleo y a la protección social, la reducción de la pobreza y la desigualdad seguirán siendo objetivos difíciles de alcanzar. Muchas de las personas que no puedan encontrar un trabajo decente acabarán emigrando de las zonas rurales a las urbanas o buscando mejores oportunidades en el extranjero.

27. También resulta insuficiente la ayuda de los donantes oficiales y privados en favor de la protección del medio ambiente y la generación de energía renovable. En el último decenio apenas ha aumentado la ayuda para la protección ambiental, y, cuando lo ha hecho, la destinada a la generación de energía renovable ha seguido siendo escasa. Sin embargo, ambos tipos de intervenciones son fundamentales para que los países contribuyan a reducir las emisiones de dióxido de carbono, desacelerar la destrucción del medio ambiente y combatir la pérdida de biodiversidad.

28. El esfuerzo por promover economías más inclusivas y ecológicas debe considerarse en el contexto de una labor más amplia encaminada a mejorar las capacidades de producción y oferta y del trabajo de fortalecimiento de la gobernanza. En la sección A del cuadro 3 figuran las asignaciones de ayuda destinadas a reforzar las capacidades de producción y oferta, que comprenden las asignaciones de ayuda a la infraestructura y a los sectores económicos primario, secundario y terciario, así como al entorno reglamentario y a los servicios de apoyo a las empresas en general. La sección B se centra en las asignaciones de ayuda para reforzar las capacidades de gobernanza, lo que incluye la administración pública, la gobernanza territorial, los procesos democráticos y los derechos humanos, así como el orden público.

29. La ayuda para el desarrollo de las infraestructuras aumentó en 7.300 millones de dólares entre 2010 (12.000 millones) y 2017 (19.000 millones), y alcanzó un volumen total de 25.300 millones al año durante esos ocho años. La ayuda para el desarrollo de las infraestructuras se repartió casi por igual entre el transporte y el almacenamiento, por un lado, y la energía, por otro, y se dedicaron relativamente pocos recursos al desarrollo de los servicios de comunicación. Es positivo que una parte relativamente grande de la ayuda para infraestructuras se haya dedicado al desarrollo de la energía, ya que la pobreza energética está estrechamente relacionada con la pobreza monetaria; sin embargo, el hecho de que la mayor parte de esta ayuda se haya destinado a fuentes de energía no renovables socava la sostenibilidad⁴. Al impulso de las tecnologías de la información y las comunicaciones se dedica una parte relativamente pequeña de la ayuda, debido al menos en parte a que el desarrollo de esas tecnologías tiene un costo relativamente bajo en comparación con el de las redes de transporte y las grandes redes eléctricas. Sin embargo, cerrar la brecha digital entre los países y dentro de ellos es fundamental para un desarrollo sostenido y sostenible. A medida que los países y regiones avanzados sacan partido de la digitalización, existe un riesgo real de que los demás países y regiones que aún están desarrollando la conectividad a Internet se queden rápidamente atrás. Además, la experiencia adquirida de la pandemia de COVID-19 ha puesto de manifiesto las vulnerabilidades de los países que tienen un acceso limitado a las tecnologías de la información y las comunicaciones.

30. La ayuda a los sectores de la producción y los servicios aumentó en 3.800 millones de dólares entre los períodos 2010-2012 y 2017-2019 y ascendió a un promedio de 15.000 millones de dólares anuales durante el período 2017-2019. La mayor parte de esta ayuda se dedicó a impulsar el desarrollo de los sectores primarios —agricultura, silvicultura y pesca—, pero en general la ayuda facilitada a esos sectores siguió siendo muy baja, como se detalló en el anterior informe a la Comisión sobre este tema (E/CN.9/2021/4). La ayuda al sector primario en general ascendió a solo 9.800 millones de dólares en el período 2017-2019, en comparación con los

⁴ A pesar de que se incrementaron las asignaciones de ayuda para la generación de energía, se calcula que, a causa de la pandemia, el número de personas que carecen de acceso a la energía ha aumentado. La situación es especialmente grave en África Subsahariana, donde 4 de cada 5 personas sin acceso a la energía están en su casa. Véase Laura Cozzi y otros, “The pandemic continues to slow progress towards universal energy access”, comentario de la Agencia Internacional de Energía, 24 de septiembre de 2021. Disponible en www.iea.org/commentaries/the-pandemic-continues-to-slow-progress-towards-universal-energy-access.

9.000 millones de dólares que se destinaron a ayudar a los países a establecer un marco regulatorio para el comercio y las finanzas.

31. En el período 2017-2019, alrededor del 12,8 % del total de la ayuda se dedicó a la creación de capacidades de gobernanza, y aproximadamente la mitad de esa ayuda, el 6,1 %, se destinó a fortalecer el sector público. Sin embargo, ese 6,1 % se distribuyó de manera desigual: en torno a dos tercios se destinaron a reforzar las capacidades en macroeconomía y finanzas, y un tercio, a fortalecer la administración pública en general. A pesar de que la ayuda para el desarrollo de capacidades estadísticas aumentó de forma notable entre los períodos 2010-2012 y 2017-2019, la ayuda que llegó realmente a esa subcategoría fue muy escasa. En el período 2017-2019, el desembolso anual medio de ayuda para el desarrollo de capacidades estadísticas fue de tan solo 200 millones de dólares.

32. Entre los períodos 2010-2012 y 2017-2019, la ayuda para fortalecer los procesos democráticos, la sociedad civil y los derechos humanos aumentó de 4.300 millones de dólares a 6.100 millones de dólares, y la ayuda para el desarrollo rural y urbano y la gobernanza territorial aumentó de 3.600 millones de dólares a 4.700 millones de dólares. En cambio, la ayuda destinada a mejorar los sistemas jurídicos y la aplicación de la ley se redujo de 3.100 millones de dólares a 2.400 millones de dólares en el mismo período. Sin embargo, la solidez de los sistemas jurídicos y la aplicación de la ley constituye un aspecto esencial de un entorno propicio para la transparencia y la rendición de cuentas y la promoción de la inversión privada.

V. Conclusiones y recomendaciones

Tendencias destacadas de la asistencia oficial para el desarrollo

33. **Entre 2019 y 2020, la ayuda oficial aumentó, sobre todo por el mayor esfuerzo de los países miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE, y en 2020 superó los 200.000 millones de dólares.**

34. **El incremento de la ayuda no ha beneficiado a todos los necesitados. Todos los países del Comité de Asistencia para el Desarrollo, salvo dos, incumplieron la meta de destinar el 0,7 % de su ingreso nacional bruto a la ayuda para el desarrollo (véase el anexo I), y todos los países del Comité de Asistencia para el Desarrollo, excepto tres, incumplieron la meta de destinar entre el 0,15 % y el 0,20 % de su ingreso nacional bruto a la ayuda a los países menos adelantados (véase el anexo II). La ayuda a los países menos adelantados ha experimentado importantes fluctuaciones anuales, y en el último decenio la tendencia fue de estancamiento.**

35. **Ciertos datos indican que, en respuesta a la COVID-19, varios países donantes importantes han recortado aún más la ayuda para el desarrollo. Es probable que, a causa de la pandemia, la ayuda para el desarrollo haya disminuido en términos generales, y que se haya destinado una proporción mayor de esa ayuda a apoyar la salud. No obstante, la conclusión anterior dependerá en gran medida de si la provisión de vacunas sin costo alguno o a precios subvencionados a los países en desarrollo se clasifica como ayuda oficial o privada para el desarrollo, y de qué manera.**

Asistencia oficial para el desarrollo destinada a asuntos relacionados con la población

36. **El desglose sectorial de la ayuda muestra que se ha reducido la destinada a asuntos relacionados con la población. La disminución de la ayuda ha afectado a los dos componentes principales de la ayuda relacionada con la población, a**

saber, la ayuda para la salud sexual y reproductiva y la ayuda para el análisis de datos y políticas en materia de población, así como a la mayoría de los subcomponentes de la ayuda para la salud sexual y reproductiva. En relación con los subcomponentes de la ayuda para la salud sexual y reproductiva, el descenso más acusado fue el de la ayuda para las infecciones de transmisión sexual, en especial el VIH/sida.

37. El descenso de la ayuda destinada a asuntos relacionados con la población que se produjo entre 2018 y 2019 constituyó la mayor disminución interanual desde 2010. Medido en dólares por mujer en edad de procrear en el mundo en desarrollo, el descenso de la ayuda fue aún más pronunciado, ya que el número de mujeres en edad de procrear en el mundo en desarrollo ha seguido aumentando.

38. Si solo se consideran las ayudas que cuentan con un elemento mínimo de donación, la ayuda de los donantes del Comité de Asistencia para el Desarrollo a la salud sexual y reproductiva por mujer en edad de procrear en el mundo en desarrollo alcanzó su nivel más bajo desde 2010. De 2018 a 2019, esta ayuda se redujo nada menos que en 1,37 dólares por mujer, de 5,07 a 3,70 dólares.

Asistencia oficial para el desarrollo destinada al desarrollo sostenible, en particular al crecimiento económico sostenido e inclusivo

39. Al examinar la ayuda oficial y del sector privado destinada a promover un crecimiento económico sostenido e inclusivo se revela un panorama dispar. Se destinan recursos notables al fortalecimiento del capital humano, incluidos la educación, la salud y el agua y el saneamiento, pero dentro de estos sectores las asignaciones de ayuda se distribuyen de manera desigual. La ayuda a la educación secundaria, así como la ayuda para la lucha contra las enfermedades no transmisibles, son relativamente bajas en comparación con las necesidades.

40. La gran disminución de la ayuda para asuntos relacionados con la población, especialmente para la salud sexual y reproductiva, socava el desarrollo del capital humano. Sin una ayuda adecuada con este fin, se corre el riesgo de que muchas niñas y mujeres no completen su educación, no hagan realidad sus aspiraciones ni se ganen el sustento que las proteja de la pobreza, la vulnerabilidad y los abusos.

41. Las asignaciones de ayuda para crear empleo y ampliar la protección social —las dos intervenciones más directas e importantes con vistas a promover economías más inclusivas— son muy bajas en general, y parece de suma importancia replantear la ayuda en esos ámbitos. Si no se producen avances importantes en la eliminación de la pobreza y la reducción de las desigualdades, aumentará la presión sobre la población para que busque mejores condiciones de vida en otros lugares. Esto puede acelerar aún más el crecimiento urbano en los países más pobres, donde las capacidades de planificación del desarrollo urbano suelen ser escasas, y en última instancia aumentar las presiones migratorias a nivel internacional.

42. Del mismo modo, se dedican pocos recursos a ecologizar las economías y lograr un crecimiento económico más sostenido y sostenible, y los recursos para proteger el medio ambiente incluso han disminuido como proporción del total de la ayuda en los últimos decenios. Urge invertir esta tendencia para que los países puedan reducir los gases de efecto invernadero y cumplir otros compromisos ambientales y promover un desarrollo más sostenible.

43. El análisis que aquí se presenta subraya que se destinan escasos recursos a apoyar el desarrollo del sector primario (agricultura, pesca, silvicultura), el sector secundario (construcción, industrias extractivas y fabricación) y el sector de los servicios (en particular el turismo), que son esenciales para la creación de empleo y un crecimiento más inclusivo. Las asignaciones de ayuda a las infraestructuras han aumentado de forma notable, sobre todo para el transporte, el almacenamiento y la energía, pero la mayor parte de las asignaciones de ayuda para la energía se destinan a energías no renovables. Además, la brecha digital entre los países y regiones ricos y pobres sigue creciendo, lo que repercute negativamente en el desarrollo social y económico, cada vez más condicionado por los procesos de digitalización.

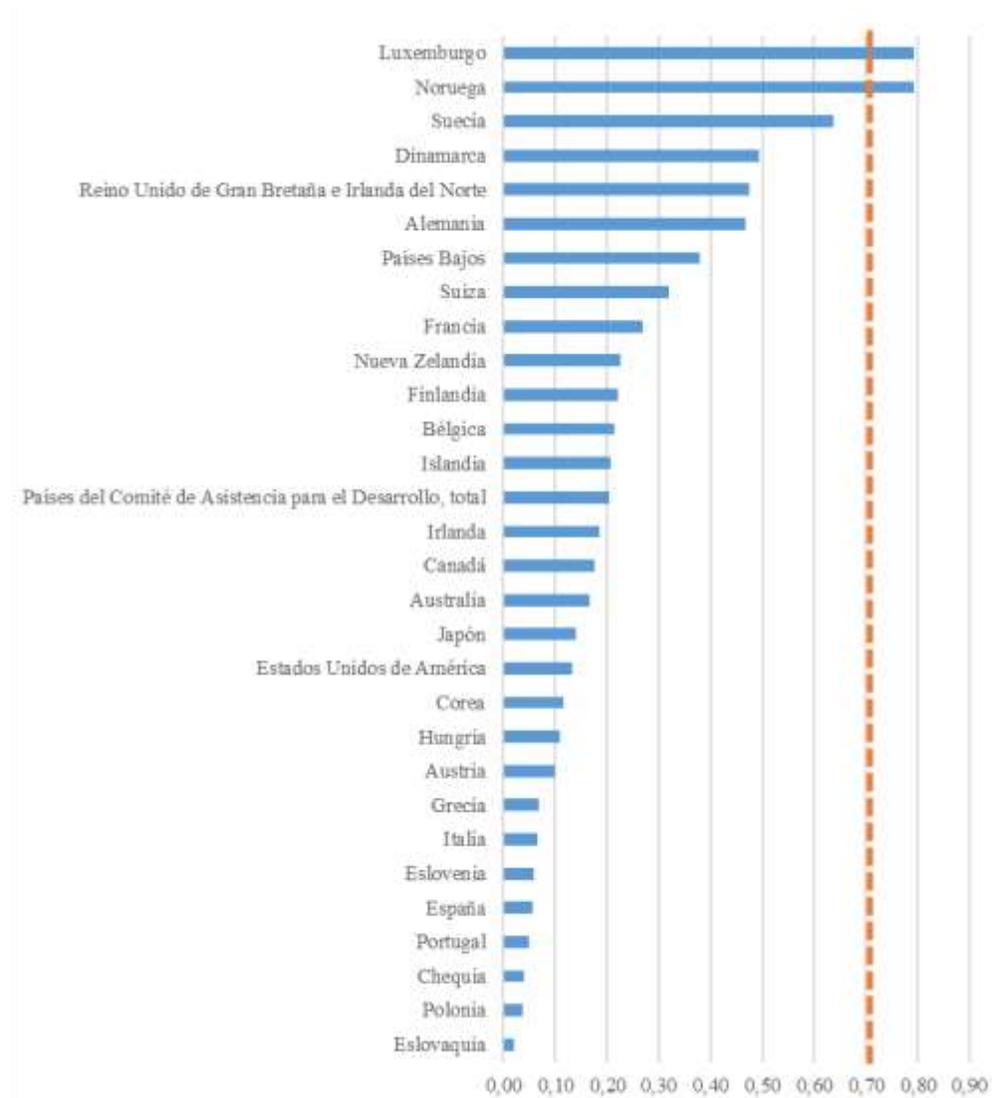
44. En cuanto al fomento de las capacidades de gobernanza, una proporción notable de la ayuda se dedica a desarrollar las capacidades de las administraciones públicas, pero una gran parte de esa ayuda se destina a desarrollar las capacidades en materia de macroeconomía y finanzas públicas. Aunque se trata de cuestiones esenciales, no son suficientes. Se utiliza muy poca ayuda para reforzar las capacidades estadísticas, lo que pone en peligro la pretensión de promover una formulación de políticas con mayor base empírica.

45. Si la ayuda no se centra más en los factores que más importan para un crecimiento económico más sostenido, sostenible e inclusivo —el capital humano, la creación de empleo y la protección social, así como las capacidades de producción y oferta y las capacidades de gobernanza—, muchos países tendrán dificultades para obtener un primer o un segundo dividendo demográfico.

Anexo I

Desembolsos netos de asistencia oficial para el desarrollo por los países miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos a todos los países en desarrollo, 2019

(Porcentaje del ingreso nacional bruto de los donantes)

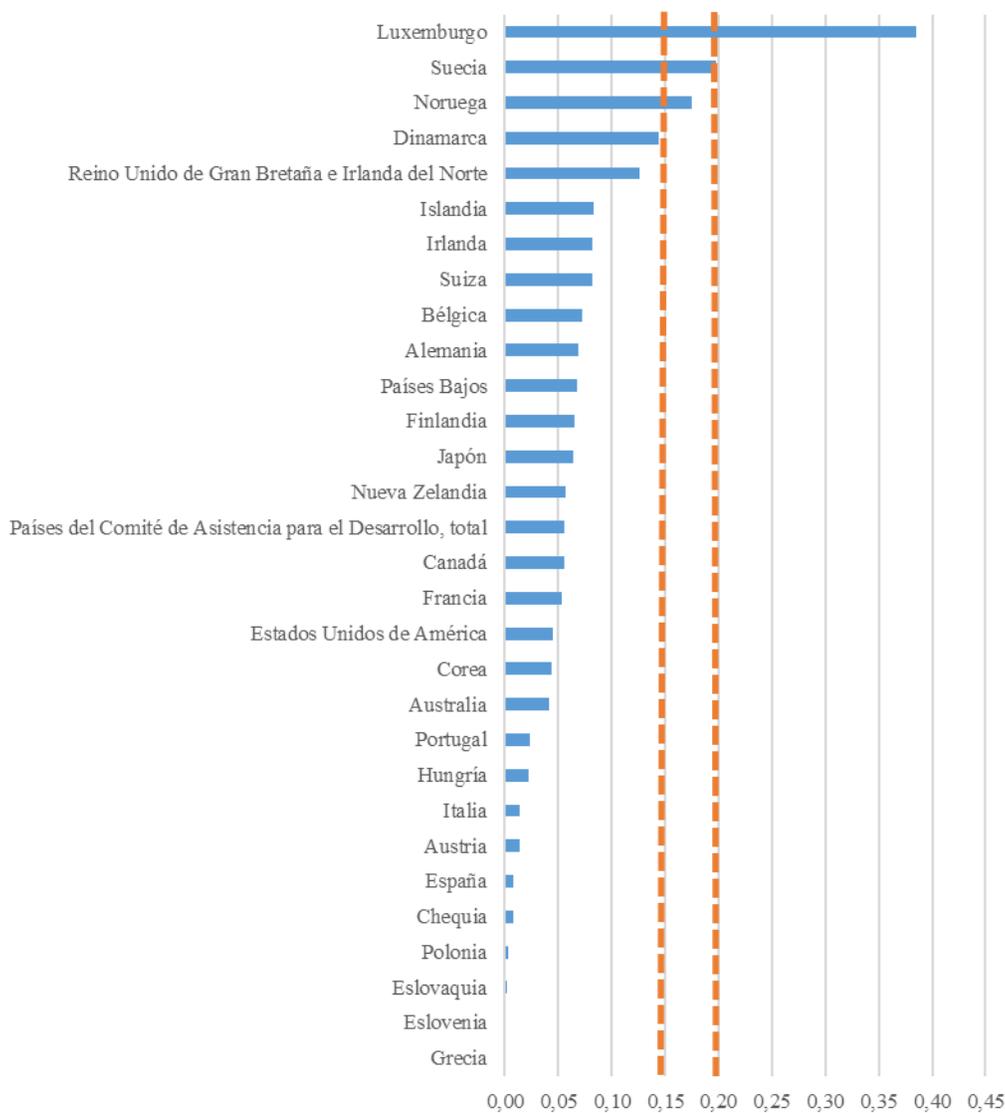


Fuente: Estimaciones basadas en las estadísticas de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos sobre el desarrollo internacional (bases de datos en línea).

Anexo II

Desembolsos netos de asistencia oficial para el desarrollo por los países miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos a los países menos adelantados, 2019

(Porcentaje del ingreso nacional bruto de los donantes)



Fuente: Estimaciones basadas en las estadísticas de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos sobre el desarrollo internacional (bases de datos en línea).