



Conseil économique et social

Distr. générale
2 février 1999
Français
Original: anglais

Commission de la population et du développement

Trente-deuxième session

22-31 mars 1999

Point 3 de l'ordre du jour provisoire*

**Mesures à prendre pour donner suite aux recommandations
de la Conférence internationale sur la population et le développement**

Flux de ressources financières devant concourir à l'application du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport donne suite à une demande formulée à la vingt-huitième session de la Commission de la population et du développement, tendant à ce qu'il soit établi un rapport annuel sur les flux de ressources financières devant concourir à l'application du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement. Il donne suite également aux résolutions 49/128 et 50/124 de l'Assemblée générale, dans lesquelles celle-ci demandait que soient établis des rapports périodiques sur ces flux.

L'aide extérieure aux activités en matière de population a augmenté de 54 % par rapport à la période précédant immédiatement la Conférence. Son montant total, qui était de 1,3 milliard de dollars en 1993, a été porté à un peu plus de 2 milliards de dollars en 1996, soit environ 35 % de l'objectif de 5,7 milliards de dollars adopté au Caire pour la participation de la communauté internationale au financement du Programme d'action. Des données préliminaires indiquent qu'en 1997, l'aide totale dans le domaine de la population a été ramenée à un peu moins de 1,9 milliard de dollars. Si les contributions de certains donateurs ont augmenté en 1997, d'autres se situent à leur niveau de 1996 ou en deçà. Des difficultés économiques ayant amené certains à réduire leurs budgets et leur aide publique

* E/CN.9/1999/1.

au développement (APD), l'aide aux activités en matière de population est restée au même niveau ou a diminué.

Les flux de ressources financières intérieures émanant des gouvernements, des organisations non gouvernementales et de sources privées sont estimés pour 1997 à un peu moins de 8 milliards de dollars, soit un niveau légèrement inférieur à 1996. Ce chiffre est à considérer avec prudence car la base de données doit encore être améliorée. D'après les données relatives à l'aide extérieure et les dépenses intérieures, les ressources consacrées à l'ensemble des activités en matière de population en 1997 sont estimées provisoirement à 9,6 milliards de dollars au total.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction	1-6	4
I. Aide extérieure aux activités en matière de population	7-26	5
A. Évolution de l'aide fournie par les pays donateurs	10-15	6
B. Estimations relatives au niveau actuel et futur de l'aide des pays donateurs ..	16-17	9
C. Évolution de l'aide multilatérale	18-22	9
D. Évolution de l'aide privée dans le domaine de la population	23-24	11
E. Évolution des dépenses par région géographique et par mode d'acheminement de l'aide	25-26	12
II. Flux de ressources financières intérieures destinées aux activités en matière de population	27-31	14
III. Flux de ressources financières destinées à des activités annexes en matière de population	32-34	17
IV. Conclusions	35-38	18
A. Mobilisation des ressources aux fins fixées par la Conférence internationale sur la population et le développement : progrès réalisés	35-36	18
B. Financement nécessaire à la réalisation des objectifs de la Conférence	37-38	19
Tableaux		
1. Estimations par catégorie d'activités des dépenses des gouvernements en matière de population (1997)		16
2. Estimations par catégorie d'activités des dépenses des organisations non gouvernementales nationales en matière de population (1997)		16
Figures		
I. Évolution de l'aide internationale en matière de population, 1990-1997		6
II. Évolution de l'aide en matière de population consentie avant et après la Conférence par certains pays donateurs (1993, 1995, 1996 et 1997)		7
III. Fluctuations des taux de change par rapport au dollar des États-Unis entre 1993 (année précédant la Conférence) et 1997		8
IV. Évolution des prêts multilatéraux d'aide au développement destinés aux activités en matière de population, 1993-1997		11
V. Évolution de l'aide en matière de population provenant de sources privées, avant et après la Conférence (1993, 1995, 1996 et 1997)		12
VI. Évolution de l'aide dans le domaine de la population, par région géographique, 1993-1997		13
VII. Montant final des dépenses consacrées à l'aide en matière de population, par mode d'acheminement, 1993-1997		14

Introduction

1. Le présent rapport a été établi par le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) pour donner suite à une demande formulée à la vingt-huitième session de la Commission de la population et du développement¹, tendant à ce qu'il soit établi un rapport annuel sur les flux de ressources financières devant concourir à l'application du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement². Il s'inscrit dans le cadre du programme de travail de la Commission de la population et du développement, et donne suite aux résolutions 49/128 et 50/124 de l'Assemblée générale, dans lesquelles celle-ci demandait que soient établis des rapports périodiques sur les flux de ressources financières devant concourir à l'application du Programme d'action.

2. Le présent rapport examine les flux internationaux d'aide financière aux activités en matière de population pour 1996 et 1997 et les flux nationaux de financement de ces activités pour 1997. Il analyse l'évolution de l'aide bilatérale, multilatérale et privée dans ce domaine depuis la période précédant immédiatement la Conférence (l'année 1993) jusqu'à la date des derniers chiffres disponibles (données provisoires pour 1997)³. Il fournit également une estimation des dépenses consacrées par les gouvernements et les organisations non gouvernementales aux activités en matière de population dans les pays en développement. L'Institut démographique interdisciplinaire des Pays-Bas a entrepris, dans le cadre d'un contrat avec le FNUAP, de collecter les données relatives à l'aide des pays donateurs et aux flux de ressources intérieures. L'Institut a évalué et analysé ces données en étroite collaboration avec le Fonds.

3. Les chiffres de l'aide extérieure octroyée en 1996 reposent sur des données rassemblées au moyen d'un questionnaire détaillé qui a été envoyé aux pays donateurs, aux organisations et organismes multilatéraux, aux grandes fondations privées et aux autres organisations non gouvernementales qui fournissent une aide dans le domaine de la population. Les données relatives à l'aide dispensée par les pays donateurs en 1997 sont établies sur la base des réponses reçues au 5 janvier 1999 et ont un caractère provisoire.

4. Les renseignements sur les flux de ressources intérieures pour 1997 sont tirés des réponses à un questionnaire envoyé à 87 bureaux extérieurs du FNUAP/Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), répartis dans le monde entier et couvrant quelque 155 pays. Quatre-vingt-trois pays au total ont fourni des renseignements sur les ressources intérieures consacrées aux activités en matière de population dans les délais fixés pour leur publication. Sept études de cas ont été menées au cours des deux premières années du projet concernant les flux de ressources financières afin de permettre une analyse plus approfondie de la situation et d'évaluer la qualité des données. Ces études portaient sur les pays suivants : Égypte, Éthiopie, Inde, Indonésie, Sénégal, Afrique du Sud et République-Unie de Tanzanie. Des études de cas doivent être réalisées en Amérique latine en 1999 et 2000.

5. Le présent rapport analyse les flux internationaux et nationaux de ressources financières destinées aux activités en matière de population qui font partie des éléments chiffrés spécifiés au paragraphe 13.14 du Programme d'action : services de planification familiale; services de santé de base en matière de reproduction; prévention des maladies sexuellement transmissibles (MST), de la contamination par le VIH et du sida; et recherche fondamentale et analyse des données et des politiques en matière de population et de développement. D'après les estimations, la mise en oeuvre de ces éléments du Programme d'action relatifs à la population et à la santé en matière de reproduction dans les pays en développement et les pays en transition devrait coûter 17 milliards de dollars des États-Unis⁴ d'ici à l'an 2000. Environ deux tiers de ce montant seraient financés par des sources nationales et un tiers (soit 5,7 milliards) par la communauté des donateurs internationaux.

6. Il est indiqué dans le Programme d'action que des ressources supplémentaires seront nécessaires pour assurer le financement des programmes axés sur la population et le développement dont le coût n'est pas expressément chiffré dans le Programme, y compris les activités visant à améliorer la condition de la femme, à créer des emplois, à préserver l'environnement, à assurer la prestation de services sociaux de base et à lutter contre la pauvreté par une croissance économique soutenue dans le contexte du développement durable.

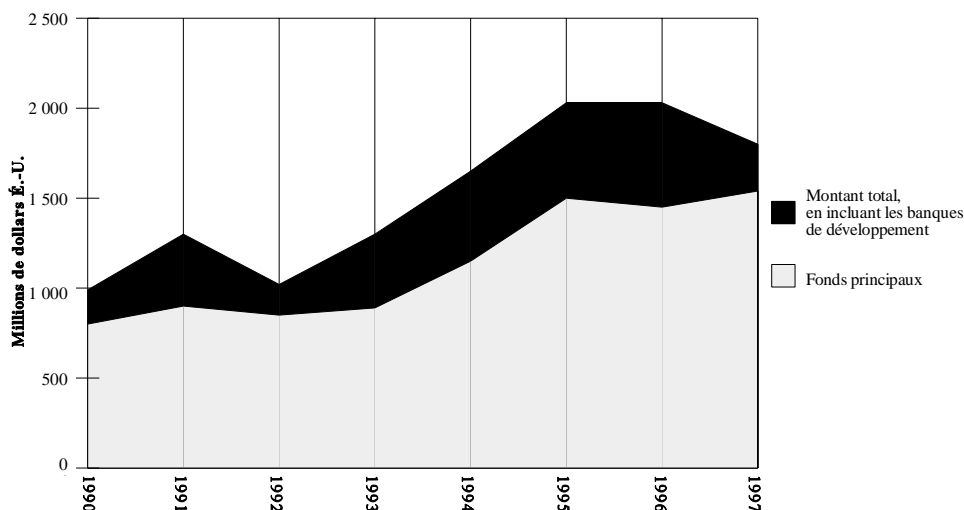
I. Aide extérieure aux activités en matière de population

7. Dans la période qui a immédiatement suivi la Conférence, l'aide internationale aux activités en matière de population a augmenté de 54 %, atteignant au total 2 milliards de dollars en 1995 contre 1,3 milliard de dollars en 1993.

8. L'élan suscité par la Conférence internationale sur la population et le développement a semblé marquer le pas dès 1996, année où l'aide internationale est restée au niveau de 2 milliards enregistré l'année précédente. Si certains pays donateurs ont augmenté leurs contributions, d'autres les ont maintenues au même niveau ou les ont réduites. Les pays donateurs ont été la source la plus importante de fonds principaux : ils ont versé près de 1,4 milliard de dollars, soit 67 % des fonds principaux consacrés à l'aide internationale en matière de population en 1996. Les banques de développement, principalement la Banque mondiale, ont versé une contribution de 517 millions de dollars, soit 25 % du montant total de l'aide en matière de population, sous forme de prêts pluriannuels; la contribution des organisations et organismes multilatéraux a été de 18 millions de dollars⁵, soit un peu moins de 1 %; et celle des sources privées (essentiellement des fondations) a représenté 141 millions de dollars, soit 6,8 % du montant total des fonds principaux consacrés à l'aide en matière de population.

9. Les chiffres pour 1997 communiqués au 5 janvier 1999 font apparaître une baisse d'environ 7,5 % du montant total des fonds principaux, qui s'est établi à un peu moins de 1,9 milliard de dollars. Il ressort des données préliminaires que les fondations privées et les banques de développement ont réduit leur contribution en 1997, tandis que les pays donateurs et les organisations et organismes multilatéraux ont accru leur aide. La figure I montre l'évolution de l'aide internationale en matière de population de 1993 à 1997. Les données pour 1997 sont provisoires; les chiffres de l'année précédente ont été repris pour les pays qui n'ont pas communiqué le montant de leurs contributions pour 1997. Les chiffres définitifs seront donnés dans le *Global Population Assistance Report, 1997*, qui sera publié dans le courant de l'année.

Figure I
Évolution de l'aide internationale en matière de population, 1990-1997



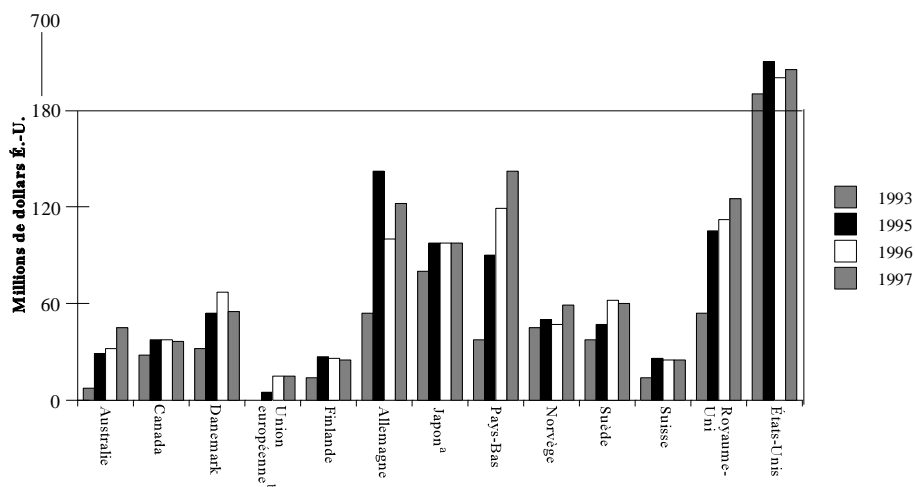
Note : Les données pour 1997 sont provisoires.

A. Évolution de l'aide fournie par les pays donateurs

10. L'aide bilatérale a augmenté de 80 %, passant de 777 millions de dollars en 1993 à près de 1,4 milliard de dollars en 1996⁶ (figure II). Selon des données préliminaires, le montant total des fonds principaux octroyés par les pays donateurs a légèrement augmenté en 1997. Neuf pays ont accru leurs contributions par rapport à l'année précédente et sept autres les ont réduites⁷.

11. Les ressources affectées à des activités en matière de population ont été essentiellement consacrées en 1997 à la planification familiale (40 %) et aux services de santé de base en matière de reproduction (27 %). Les activités relatives aux maladies sexuellement transmissibles, y compris le VIH/sida, ont représenté 19 % des dépenses, et la recherche fondamentale et l'analyse des données et des politiques en matière de population et de développement, 14 %. Les données préliminaires pour 1997 sont analogues à celles obtenues dans le cadre de l'enquête de 1996. Un certain nombre de pays donateurs ont indiqué avoir eu des difficultés à ventiler les données suivant les différentes activités en matière de population énumérées au paragraphe 13.14 du Programme d'action, car beaucoup d'entre eux avaient intégré la planification familiale, voire les activités liées aux maladies sexuellement transmissibles et au VIH/sida, dans les programmes concernant la santé en matière de reproduction.

Figure II
 Évolution de l'aide en matière de population
 consentie avant et après la Conférence par certains pays donateurs
 (1993, 1995, 1996 et 1997)



^a Les chiffres pour 1996 et 1997 ont été calculés sur la base de ceux de 1995, dernière année pour laquelle des chiffres ont été communiqués.

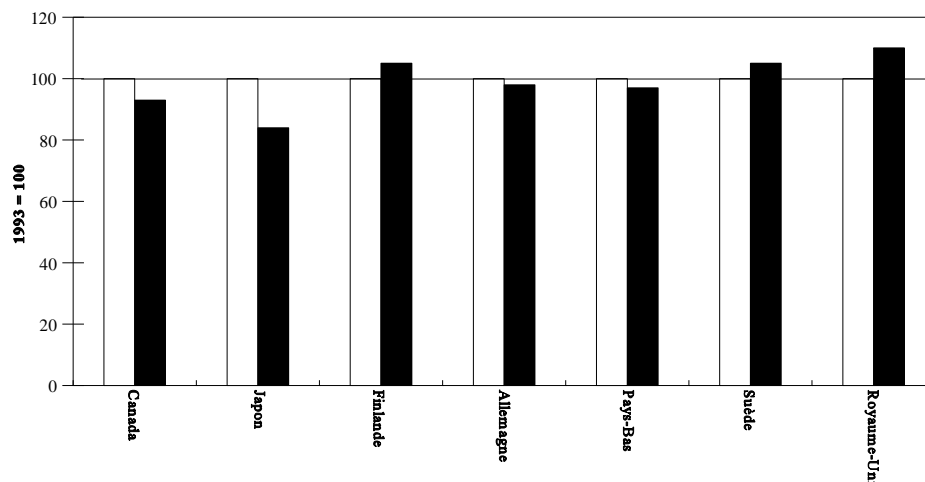
^b Il n'y a pas de données disponibles pour l'Union européenne avant 1994. Les chiffres pour 1997 ont été calculés sur la base de ceux de 1996, dernière année pour laquelle des chiffres ont été communiqués.

Note : Les données pour 1997 sont provisoires.

Impacts des fluctuations de taux de change

12. La figure III montre représente l'impact des fluctuations monétaires et de l'évolution des taux de change pour 1993 (avant la Conférence) et 1997 (dernière année pour laquelle des chiffres sont disponibles), en prenant pour base la monnaie de référence utilisée pour mesurer les flux mondiaux d'aide financière, à savoir le dollar des États-Unis, pour les principaux pays donateurs dont la monnaie a subi des fluctuations de change relativement importantes pendant cette période. Quatre pays (Canada, Japon, Allemagne et Pays-Bas) ont vu leur monnaie se déprécier par rapport au dollar. Cette dépréciation n'a pas été complètement compensée par le fait que la monnaie de plusieurs autres pays donateurs s'est appréciée face au dollar pendant la même période. Dans l'ensemble, si les taux de change de 1993 s'étaient maintenus en 1997, l'aide que les pays donateurs ont consacrée aux activités en matière de population aurait été *supérieure* en 1997 à ce qu'elle a été effectivement.

Figure III
**Fluctuations des taux de change par rapport au dollar des États-Unis
entre 1993 (année précédant la Conférence) et 1997**



Note : Les fluctuations ont été calculées par rapport aux taux de change des monnaies des pays concernés en 1993, considérés comme base 100.

Part de l'aide en matière de population dans l'aide publique au développement

13. L'aide en matière de population a représenté 2,46 % du montant total de l'aide publique au développement (APD) consentie par les pays donateurs en 1996. Le chiffre provisoire de 3,09 % pour 1997 confirme la tendance ascendante observée depuis 1993, année où la part de l'aide en matière de population était de 1,40 %. Ce chiffre est le plus élevé jamais relevé par le FNUAP dans son rapport annuel sur l'aide en matière de population dans le monde (*Global Population Assistance Report*). Bien que l'augmentation de la part de l'APD consacrée à l'aide en matière de population soit encourageante, il convient de noter que le montant total de l'APD est tombé de 56,5 milliards de dollars en 1993 à 47,6 milliards de dollars en 1997. Ainsi, les activités en matière de population reçoivent bien une part plus importante du montant total de l'APD, mais celui-ci *diminue*.

14. Le pourcentage de l'aide en matière de population dans l'APD varie beaucoup selon le pays donateur. Sur les 16 pays ayant présenté un rapport en 1997, 11 ont consacré à cette aide une part plus importante de l'APD que l'année précédente. Il est encourageant de constater qu'en dépit de la stagnation générale de l'aide aux activités en matière de population, cinq pays lui ont consacré plus de 4 % du montant total de leur APD en 1997.

L'aide aux activités en matière de population par rapport au produit national brut

15. Entre 1993 et 1996, la contribution des pays donateurs aux activités en matière de population est passée de 42 à 61 dollars par million de dollars de produit national brut (PNB). Selon des données provisoires, l'aide versée par les pays à ce titre aurait encore augmenté par rapport au PNB en 1997 pour atteindre 69 dollars. Ce chiffre est susceptible de changer lorsque tous les pays auront communiqué le montant de l'aide qu'ils ont consentie en 1997.

B. Estimations relatives au niveau actuel et futur de l'aide des pays donateurs

16. À sa trente et unième session, en février 1998, la Commission de la population et du développement a demandé qu'il soit procédé à une estimation des ressources intérieures, bilatérales et multilatérales mises à disposition au 31 décembre 1998, ainsi qu'à une estimation des ressources qui devraient être mises à disposition au 31 décembre 1999. Comme suite à cette demande, la série de questionnaires de 1997 sur les flux de ressources financières contenait des questions sur les engagements actuels et futurs.

17. On a eu du mal à obtenir des données pour 1998 et 1999 : seuls neuf pays donateurs ont fourni des renseignements sur l'aide qu'ils ont consacrée aux activités en matière de population pour ces deux années. La Finlande, l'Allemagne et la Suède ont augmenté leur contribution en 1998, tandis que le Danemark, l'Italie, la Norvège, le Portugal et les États-Unis d'Amérique ont réduit la leur. La contribution du Canada n'avait pas sensiblement évolué en 1998 par rapport à 1997. Le Canada, le Danemark, le Portugal et la Suède comptent accroître leur aide en 1999, tandis que la Finlande, l'Italie, la Norvège et les États-Unis prévoient une baisse de leur contribution. L'Allemagne n'a pas fourni de renseignements pour 1999.

C. Évolution de l'aide multilatérale

Dons

18. Un certain nombre d'organisations et d'organismes des Nations Unies qui mènent des activités liées à la population ou à la santé en matière de reproduction, notamment le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et le FNUAP fournissent une aide multilatérale dans le domaine de la population. Le montant de cette aide a varié au cours des années. Après avoir sensiblement augmenté entre 1993 et 1995, période au cours de laquelle elle est passée de 66 à 111 millions de dollars, la contribution totale des organisations et organismes multilatéraux est tombée à 18 millions de dollars environ en 1996, soit une baisse de 84 % par rapport au montant de 1995. Cette diminution s'explique en grande partie par le fait que les données fournies par l'UNICEF pour 1996, qui portaient uniquement sur les dépenses engagées au titre de programmes et non sur les recettes du Fonds, et n'étaient donc pas comparables, n'ont pas été prises en compte dans les tableaux⁸. Le chiffre provisoire pour 1997 est de 49 millions de dollars.

19. Le montant des fonds qui passent par les organisations et les organismes multilatéraux pour être ensuite distribués permet de mesurer l'importance de l'aide fournie par ces organisations dans le domaine de la population. En 1996, le montant de l'aide acheminée par leur intermédiaire s'est chiffré à 448 millions de dollars, alors qu'il était de 293 millions de dollars en 1993, avant la Conférence. Le FNUAP est de loin l'organisme qui fournit l'aide la plus importante en matière de population, puisque le montant de l'aide octroyée par son intermédiaire a été de 328 millions de dollars en 1996, contre 234 millions en 1993. En 1997, ce montant a légèrement baissé, n'atteignant que 320 millions de dollars.

Prêts

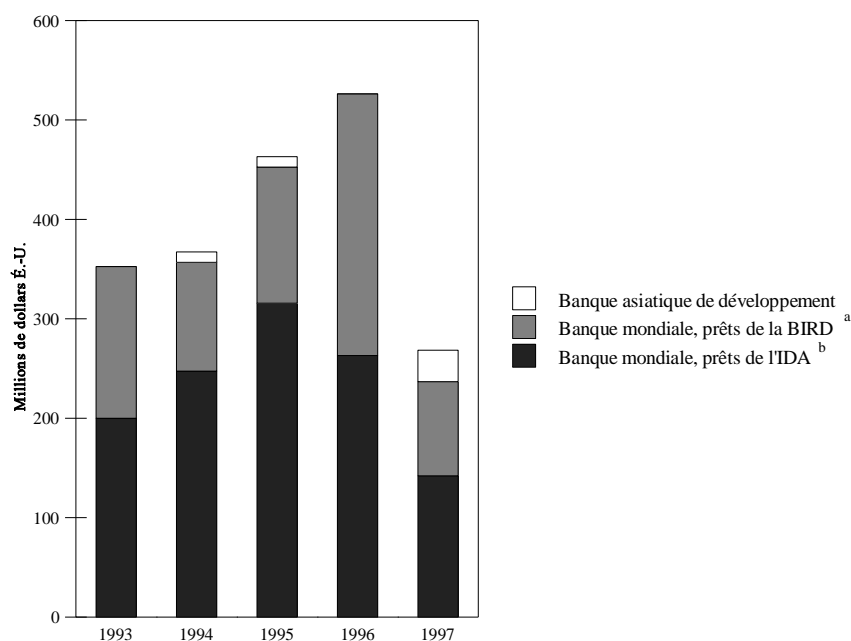
20. Les banques de développement, qui octroient des prêts aux pays en développement, sont une autre source multilatérale importante d'aide aux activités en matière de population. Leurs contributions font l'objet d'une rubrique distincte parce qu'elles proposent une aide sous forme de prêts (lesquels doivent être remboursés) plutôt que de dons. Les prêts des banques correspondent à des engagements qui sont comptabilisés pendant l'année au cours de laquelle ils ont été approuvés, mais les sommes correspondantes sont déboursées sur

plusieurs années. La plupart des prêts d'aide en matière de population émanent de la Banque mondiale, qui finance des activités telles que la prestation de services de santé en matière de reproduction et de planification familiale, l'élaboration de politiques en matière de population, la prévention du VIH/sida, les enquêtes de fécondité et les travaux de recensement.

21. La Banque mondiale a consenti des prêts pour un montant de 509 millions de dollars au titre de l'aide aux activités en matière de population en 1996, soit le montant le plus important qu'elle ait jamais affecté à ces activités au cours d'un exercice budgétaire. Le montant des prêts octroyés par l'intermédiaire de l'Association internationale de développement (IDA), dont les taux sont très avantageux, est passé de 195 millions de dollars en 1993 à 253 millions de dollars en 1996, et celui des prêts octroyés par l'intermédiaire de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) dont les taux sont plus proches de ceux en vigueur sur le marché, est passé de 145 millions de dollars en 1993 à 256 millions en 1996. Les chiffres provisoires dont on dispose pour 1997 font apparaître une baisse de 54 % dans le montant total des prêts consentis par la Banque en faveur des activités en matière de population, qui est tombé à 234 millions de dollars (figure IV). Toutefois, le montant total des nouveaux engagements de prêts pris par la Banque ayant augmenté en 1998, le montant destiné aux activités liées à la population et à la santé en matière de reproduction a nettement augmenté en 1998, atteignant 438 millions de dollars. La Banque asiatique de développement a, quant à elle, indiqué avoir déboursé 32,6 millions de dollars sous forme de prêts en 1997, contre 12 millions de dollars en 1995, dernière année pour laquelle des chiffres ont été communiqués.

22. Ces dernières années, il est devenu de plus en plus difficile de faire la part des activités concernant la population dans les programmes intégrés financés par les banques de développement et de séparer les «éléments chiffrés du Programme d'action relatifs à la population» des éléments qui ne figurent pas au paragraphe 13.14 du Programme d'action. Les prêts et les dons consentis par les banques sont souvent utilisés pour financer des programmes de services sociaux de base (nutrition, programmes de santé intégrés et éducation des filles, notamment), et des éléments du Programme d'action comme les services de planification familiale, les services de santé en matière de reproduction et les services de prévention du VIH/sida sont souvent intégrés dans ces projets. Or, dans les systèmes comptables, les fonds alloués ne sont pas ventilés suivant les quatre grandes catégories d'activités en matière de population définies dans le Programme d'action. Ainsi, en 1996, la Banque africaine de développement n'a fait état que de prêts et de dons concernant la santé et l'éducation en général, et la Banque interaméricaine de développement, que de projets intéressant la santé en général. Les questionnaires envoyés en 1997 ont aussi permis de recueillir des chiffres sur des programmes de santé intégrés qui ne figurent pas parmi les éléments chiffrés du Programme d'action. La Banque interaméricaine de développement a indiqué avoir déboursé 182 millions de dollars en prêts destinés à financer des programmes de santé intégrés, sans préciser toutefois le montant affecté aux activités en matière de population.

Figure IV
Évolution des prêts multilatéraux d'aide au développement destinés aux activités en matière de population, 1993-1997



Note : Les données pour 1997 sont provisoires.

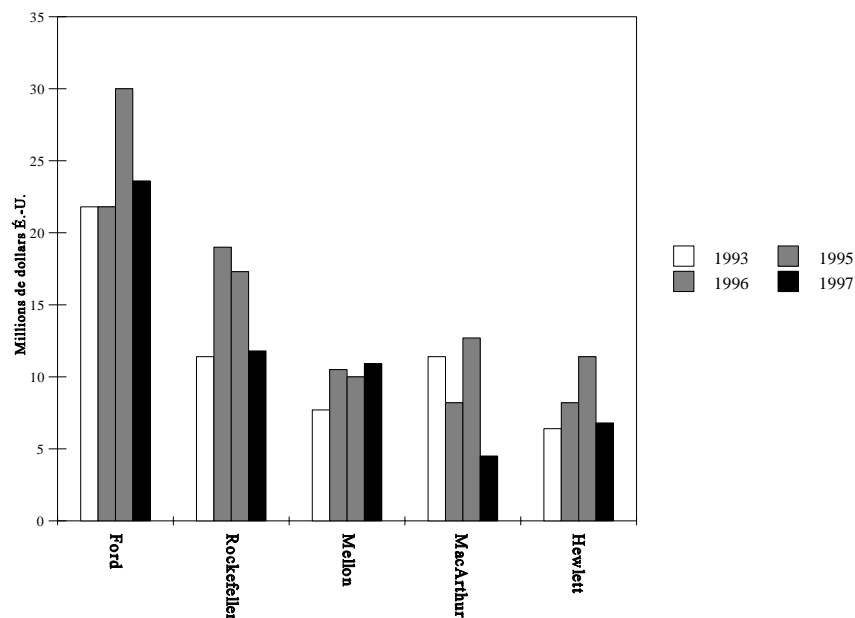
^a Banque internationale pour la reconstruction et le développement.

^b Association internationale de développement.

D. Évolution de l'aide privée dans le domaine de la population

23. Le secteur privé (fondations privées, organisations non gouvernementales et autres organisations privées) constitue aussi une source importante d'aide dans le domaine de la population. Sa contribution est passée de 124 millions de dollars en 1993 à 141 millions de dollars en 1996, soit une augmentation de 14 %. Elle est estimée provisoirement à 102 millions de dollars pour 1997, et ce chiffre devrait augmenter lorsque davantage de réponses seront parvenues. Sauf pour 1994, c'est toujours la Fondation Ford qui, de toutes les organisations privées, a fourni l'aide la plus importante depuis 1993, année où elle a été à l'origine de 17 % des fonds principaux apportés par les fondations privées et les ONG pour l'aide aux activités en matière de population (figure V). Selon des chiffres provisoires, la part de la Fondation Ford dans les fonds primaires a atteint 25 % en 1997. Les Fondations Rockefeller, Andrew Mellon, William and Flora Hewlett et Nippon figuraient également parmi les principaux donateurs en 1997.

Figure V
Évolution de l'aide en matière de population provenant de sources privées, avant et après la Conférence (1993, 1995, 1996 et 1997)



Note : Les données pour 1997 sont provisoires.

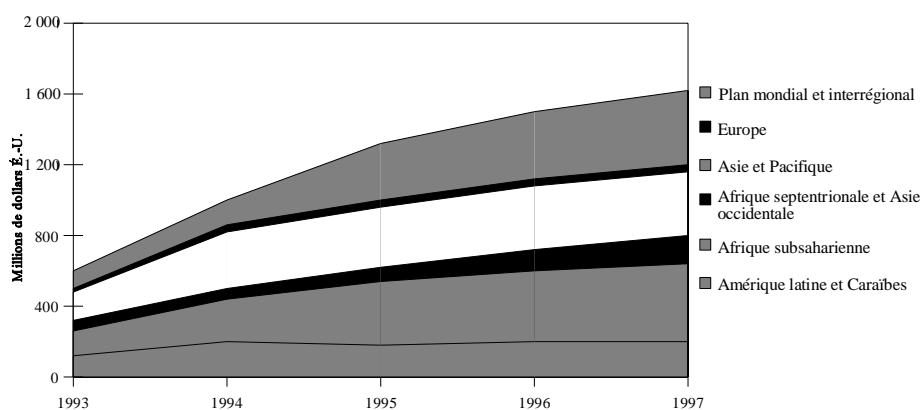
24. Parmi les nouvelles sources d'aide en matière de population, la Fondation pour les Nations Unies s'est engagée à verser un montant total de 1 milliard de dollars, réparti en tranches de 100 millions de dollars par an sur 10 ans, pour financer des activités menées sous les auspices de l'ONU. Au cours de sa première année d'activité, elle a approuvé l'octroi de plus de 11 millions de dollars à des programmes en matière de population administrés par le FNUAP. La Fondation William H. Gates a versé 1,7 million de dollars au FNUAP dans le cadre du financement de la coopération Sud-Sud. La Fondation David and Lucile Packard a annoncé qu'elle comptait élargir considérablement les activités qu'elle mène dans le domaine de la population; le Fonds Wellcome devrait également accroître son aide dans ce domaine.

E. Évolution des dépenses par région géographique et par mode d'acheminement de l'aide

25. Depuis 1995, c'est l'Afrique subsaharienne qui reçoit le pourcentage le plus élevé de l'aide en matière de population. Sa part a continué d'augmenter en 1996 et en 1997 (les chiffres concernant cette dernière année étant provisoires). La région de l'Asie et du Pacifique occupe le deuxième rang. Ces deux régions ont reçu en tout 52 % de l'aide internationale versée en 1996 et en 1997 (les chiffres concernant cette dernière année étant provisoires). En Amérique latine et dans les Caraïbes, l'aide s'est maintenue à un niveau relativement constant d'environ 14 %, après être tombée de 19 % en 1994 à un peu moins de 13 % en 1997. La part de l'aide consacrée à l'Asie occidentale et à l'Afrique septentrionale, qui était d'un peu moins de 9 % en 1993, est tombée à 5 % en 1994, mais elle est remontée à 7 % en 1996

et, selon les estimations provisoires, a atteint près de 10 % en 1997. L'aide aux activités en matière de population en Europe a commencé en 1989, avec l'établissement de relations avec les pays de l'Est. Depuis 1994, l'Europe recevait environ 2 % de l'ensemble de l'aide internationale dans ce domaine, mais ce pourcentage a été ramené à 1,4 % en 1997. Les activités mondiales et interrégionales mobilisent actuellement une part bien plus élevée de l'aide internationale. Cette part, qui était d'un peu plus de 18 % de l'aide en 1993, s'est élevée à plus de 25 % en 1996, et, selon les estimations provisoires, aurait atteint près de 27 % en 1997 (figure VI).

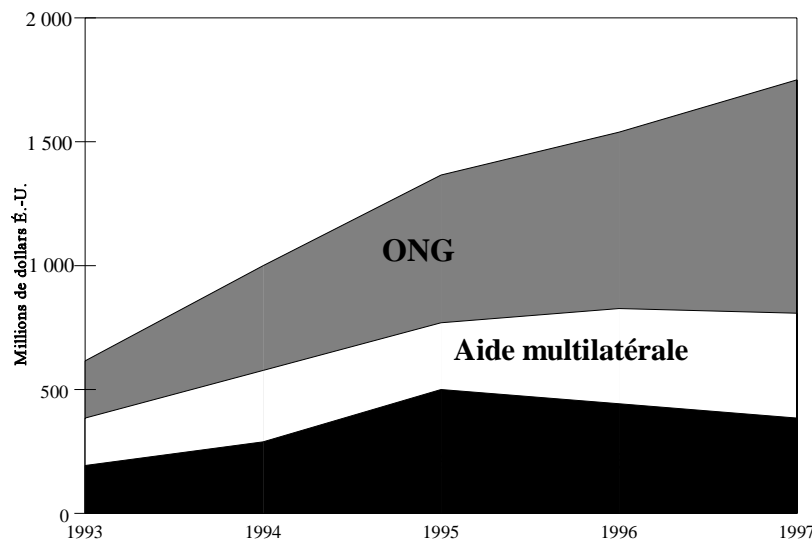
Figure VI
Évolution de l'aide dans le domaine de la population,
par région géographique, 1993-1997



Note : Les données pour 1997 sont provisoires.

26. L'aide aux programmes relatifs à la population transite par un réseau complexe et est acheminée depuis les sources de fonds principaux jusqu'aux bénéficiaires par différentes voies, à savoir : a) la voie bilatérale, qui met directement le pays donateur en relation avec le pays bénéficiaire (il s'agit essentiellement d'institutions gouvernementales); b) la voie multilatérale, qui passe par les organisations et organismes des Nations Unies; et c) la voie des organisations non gouvernementales (internationales et nationales). Dans le montant total définitif des dépenses consacrées aux activités relatives à la population en 1996, la part acheminée par la voie des ONG a de loin été la plus importante. Entre 1993 et 1996, cette part est passée de 39 à 47 %. Au cours de la même période, la part acheminée par la voie bilatérale est tombée de 30 à 28 %, et celle acheminée par la voie multilatérale est passée de 31 à 24 %. D'après les chiffres provisoires dont on dispose pour 1997, la part de l'aide acheminée par la voie des ONG a augmenté (54 % du total), celle acheminée par la voie multilatérale est restée la même (24 %), et celle acheminée par la voie bilatérale a diminué (22 %)⁹ (figure VII). Cette répartition est susceptible de changer à mesure que de nouvelles réponses seront reçues.

Figure VII
**Montant final des dépenses consacrées à l'aide en matière de population,
 par mode d'acheminement, 1993-1997**



Note : Les données pour 1997 sont provisoires.

II. Flux de ressources financières intérieures destinées aux activités en matière de population

27. La deuxième collecte de données sur les flux de ressources financières intérieures destinées aux activités en matière de population a eu lieu en 1998 et a permis d'estimer provisoirement à un petit peu moins de 8 milliards de dollars ces flux globaux, dont le détail est donné ci-après. Des questionnaires sur les dépenses intérieures engagées en 1997 au titre des activités en matière de population ont été envoyés à 87 représentants du FNUAP et du PNUD répartis dans 155 pays et un consultant local a été chargé à plusieurs reprises d'obtenir les informations voulues auprès des pouvoirs publics et des organisations non gouvernementales nationales. Ces derniers ont été priés d'accorder une importance particulière aux «éléments chiffrés du Programme d'action relatifs à la population» et de veiller à n'indiquer que les flux de ressources financières intérieures. Quarante-trois pays au total ont renvoyé le questionnaire dans les délais impartis; un certain nombre de gouvernements n'ont pas pu chiffrer cette année les ressources financières intérieures, plusieurs ont envoyé des réponses incomplètes, et d'autres en sont encore au stade de la collecte des données.

28. Le FNUAP a pu estimer de façon très approximative les flux de ressources financières intérieures destinées aux activités en matière de population, d'après les informations fournies par les pays qui avaient déjà répondu à l'enquête de 1997 et d'autres données relatives à plusieurs pays de taille importante qui n'avaient pas répondu au questionnaire ou avaient envoyé des données incomplètes¹⁰. Ces estimations, dont les résultats sont à considérer avec précaution, ont permis d'aboutir à un montant brut global de 6,6 milliards de dollars, auquel on a ensuite ajouté 1,1 milliard de dollars, correspondant à la proportion des ressources

d'origine privée (14 %) par rapport au montant total des ressources intérieures, qui avait fait l'objet d'une estimation préalable. Ainsi, le montant des ressources intérieures destinées aux activités en matière de population aurait atteint en 1997 un petit peu moins de 8 milliards de dollars. La répartition régionale des flux de ressources intérieures était la suivante : Afrique subsaharienne – 118,2 millions de dollars; Asie et Pacifique – 5,1 milliards de dollars; Amérique latine et Caraïbes – 1 milliard de dollars; Afrique septentrionale et Asie occidentale – 201 millions de dollars; et pays en transition d'Europe de l'Est – 174 millions de dollars.

29. Le montant total des flux de ressources intérieures est estimé de façon très approximative d'après des données qui ne sont pas toujours complètes ou comparables. Cette estimation est néanmoins utile dans la mesure où elle donne un aperçu des progrès que les pays en développement ont réalisés par rapport aux objectifs définis en termes de ressources financières à la Conférence internationale sur la population et le développement. Cependant, il est important de noter que le montant total recouvre de grandes disparités : la plus grande partie de ces ressources est multipliée par seulement quelques pays de taille importante alors que les pays les plus pauvres ne peuvent pas produire celles dont ils auraient besoin. Il ressort de diverses études de cas que, dans la plupart des pays en développement, les activités en matière de population dépendent en grande partie du financement de la communauté internationale, qui, dans certains cas, est absolument essentiel. Les organisations non gouvernementales nationales jouent un rôle de plus en plus important pour ce qui est des prestations de services mais restent en grande partie tributaire des sources de financement externes.

Dépenses engagées par les gouvernements et les organisations non gouvernementales au titre des activités en matière de population

30. Les estimations de dépenses par catégorie d'activités dans le domaine considéré sont très complètes dans le cas des pays ayant répondu à l'enquête du FNUAP et de l'Institut démographique interdisciplinaire des Pays-Bas. Les 83 pays ayant fourni des données dans le cadre de l'enquête ont déclaré avoir consacré en 1997 environ 674 millions de dollars aux activités en matière de population. Sur ces 674 millions, 583 millions ont été dépensés par les pouvoirs publics et 91 millions par les organisations non gouvernementales nationales (tableaux 1 et 2). Pour les gouvernements ayant répondu au questionnaire de 1997, environ 42 % des dépenses totales en matière de population ont été allouées aux services de planification familiale, 26 % aux services de santé de base en matière de reproduction, 19 % aux activités relatives aux MST, au VIH et au sida et 13 % à la recherche fondamentale et à l'analyse des données et des politiques en matière de population et de développement. Les 91 millions de dollars dépensés par les organisations non gouvernementales nationales se répartissaient de la façon suivante : 41 % ont été allouées aux services de planification familiale, 29 % aux services de santé de base en matière de reproduction, et 15 % aux activités relatives aux MST, au VIH et au sida, à la recherche fondamentale et à l'analyse des données et des politiques en matière de population et de développement. Il ressort des réponses reçues que les organisations non gouvernementales nationales financent à l'heure actuelle peu d'activités en matière de population dans les pays en développement. Si leur rôle est à cet égard minimal, il convient néanmoins de noter que ces organisations contribuent pour beaucoup aux campagnes de sensibilisation, à la mise en place de nouvelles activités et aux efforts en direction des collectivités locales.

Tableau 1
**Estimations par catégorie d'activités des dépenses des gouvernements
 en matière de population (1997)^a**

Région	Services de planification familiale	Services de santé de base en matière de reproduction	Activités relatives aux MST, au VIH et au sida (Pourcentage)	Recherche fondamentale et analyse des données et des politiques en matière de population et de développement	Total des dépenses engagées (En millions de dollars É.-U.)
Afrique subsaharienne (28 pays)	25	18	40	18	61,57
Asie et Pacifique (28 pays)	51	18	20	11	267,20
Amérique latine et Caraïbes (13 pays)	33	40	10	17	84,88
Afrique septentrionale et Asie occidentale (8 pays)	45	37	10	8	129,29
Europe (6 pays)	22	27	26	25	39,81
Toutes régions confondues (83 pays)	42	26	19	13	582,75

Note : Les chiffres étant arrondis, la somme des pourcentages n'est pas forcément égale à 100.

^a Les chiffres correspondent aux données fournies par les 83 pays ayant répondu à l'enquête de 1997 du FNUAP et de l'Institut démographique interdisciplinaire des Pays-Bas.

Tableau 2
**Estimations par catégorie d'activités des dépenses des organisations
 non gouvernementales nationales en matière de population (1997)^a**

Région	Services de planification familiale	Services de santé de base en matière de reproduction	Activités relatives aux MST, au VIH et au sida (Pourcentage)	Recherche fondamentale et analyse des données et des politiques en matière de population et de développement	Total des dépenses engagées (En millions de dollars É.-U.)
Afrique subsaharienne (28 pays)	36	32	23	8	34,00
Asie et Pacifique (28 pays)	47	35	12	7	28,73
Amérique latine et Caraïbes (13 pays)	40	14	8	38	21,71
Afrique septentrionale et Asie occidentale (8 pays)	47	37	7	9	5,62
Europe (6 pays)	38	32	28	3	1,20
Toutes régions confondues (83 pays)	41	29	15	15	91,26

Note : Les chiffres étant arrondis, la somme des pourcentages n'est pas forcément égale à 100.

^a Les chiffres correspondent aux données fournies par les 83 pays ayant répondu à l'enquête de 1997 du FNUAP et de l'Institut démographique interdisciplinaire des Pays-Bas.

31. Un certain nombre de pays en développement ou en transition économique se sont montrés déterminés à mettre en oeuvre le Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement. Dans d'autres pays, il s'est avéré difficile de produire les ressources nécessaires à la mise en place de politiques et de programmes nationaux qui correspondent aux objectifs fixés lors de la Conférence. Les résultats de la présente enquête et l'estimation globale des flux de ressources intérieures consacrées aux activités en matière de population sont à considérer avec prudence. Bien qu'on se soit soigneusement gardé pendant la collecte de données d'inclure l'aide extérieure accordée par les donateurs, de comptabiliser les allocations de fonds au lieu des véritables dépenses et de prendre en compte des activités ne correspondant pas aux éléments chiffrés du Programme d'action relatifs à la population, les données dont disposent les gouvernements et les organisations non gouvernementales ne répondent pas toujours aux critères retenus. Certaines estimations ont donc tendance à sous-estimer ou au contraire à surestimer la réalité. Les gouvernements et les organisations non gouvernementales ayant participé à la collecte des données de 1997 se sont heurtés à certaines difficultés, s'agissant notamment de définir les activités en matière de population, d'estimer les coûts de celles de ces activités réalisées dans le cadre de programmes de développement intégrés, de distinguer les flux internationaux des fonds intérieurs et d'éviter de compter deux fois les mêmes ressources. Grâce à une collaboration étroite avec les participants à l'enquête, le personnel de l'Institut démographique interdisciplinaire des Pays-Bas veille à ce que les données fournies soient complètes, exactes et transmises dans les délais impartis. Pour améliorer la fiabilité et la qualité des données, il est prévu d'organiser une série d'ateliers régionaux qui aideront les personnes participant à leur collecte à recueillir des informations aux fins de l'enquête du FNUAP et de l'Institut démographique interdisciplinaire des Pays-Bas sur les flux de ressources financières intérieures.

III. Flux de ressources financières destinées à des activités annexes en matière de population

32. Le Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement est un programme très vaste portant sur des questions très diverses. Il y est précisé que, indépendamment des éléments chiffrés qu'il comporte, des ressources supplémentaires seraient nécessaires pour assurer le financement de programmes correspondant à des objectifs généraux, notamment les programmes visant à renforcer le système de prestation de soins de santé primaires, à assurer la survie de l'enfant, les soins obstétricaux d'urgence et le traitement et l'aide à apporter aux personnes atteintes de MST, du VIH ou du sida, à assurer une éducation de base à tous, à améliorer la situation et le pouvoir d'action des femmes, à créer des emplois, à préserver l'environnement, à assurer la prestation de services sociaux, à équilibrer la répartition de la population et à lutter contre la pauvreté (par. 13.17 à 13.19). Aucune estimation des ressources nécessaires à la réalisation de ces objectifs généraux n'a été établie.

33. L'expérience montre que les éléments chiffrés du Programme d'action relatifs à la population sont difficiles à isoler des autres activités annexes qui ne figurent pas dans le paragraphe 13.14 dudit programme. L'équipe du FNUAP et de l'Institut démographique interdisciplinaire des Pays-Bas chargée d'étudier les flux de ressources a longuement analysé ce problème à l'occasion d'une réunion des bailleurs de fonds qui a été organisée à La Haye en mai 1998 et au cours de laquelle plusieurs donateurs ont fait savoir qu'il leur était difficile de ventiler leurs données suivant les quatre catégories établies dans le Programme d'action qui ne correspondent pas à leurs systèmes de comptabilisation.

34. L'enquête de 1997 comprenait pour la première fois une question sur les activités annexes en matière de population. Dans leurs réponses, les pays donateurs ont rangé dans cette catégorie les activités suivantes : lutte contre la pauvreté, satisfaction des besoins fondamentaux, création d'activités rémunératrices, autonomisation des femmes, développement social, distribution subventionnée de produits de base, financement d'institutions internationales de recherche, santé des adolescents, prévention des sévices sexuels et de la violence à l'égard des femmes, soins obstétricaux d'urgence, formation de prestataires de services, approvisionnement direct, renforcement des systèmes de prestations de soins de santé primaires, survie de l'enfant, traitement des MST, du VIH et du sida et soins à prodiguer aux personnes qui en sont atteintes, et éducation de base, y compris l'éducation des filles et des femmes. Les participants à l'enquête n'ont pas indiqué le montant des ressources consacrées à chaque activité.

IV. Conclusions

A. Mobilisation des ressources aux fins fixées par la Conférence internationale sur la population et le développement : progrès réalisés

35. Le dynamisme qu'avait suscité la Conférence internationale sur la population et le développement, et qui s'était traduit par une progression importante entre 1993 et 1995 des flux de ressources financières consacrées aux activités en matière de population, semble être en perte de vitesse depuis 1996. Bien que certains donateurs aient continué de contribuer de plus en plus largement au financement des activités considérées, l'aide internationale est de manière générale en période de stagnation, un certain nombre d'autres ayant réduit leurs contributions ou les ayant maintenues au même niveau que l'année précédente. En 1996, l'aide internationale n'a pas dépassé le niveau atteint en 1995, soit environ 2 milliards de dollars, ce qui représente approximativement 35 % des 5,7 milliards de dollars que la communauté internationale s'était fixé comme objectif au Caire et qu'elle devait apporter d'ici à l'an 2000 au titre de sa participation au financement du Programme d'action de la Conférence. Les premières données dont on dispose pour 1997 semblent indiquer que l'aide internationale consacrée aux activités en matière de population a diminué pour la première fois depuis la Conférence. Cette régression s'explique en grande partie par une diminution de l'APD, par des compressions budgétaires et par des taux de change défavorables.

36. Divers pays en développement ont témoigné de l'importance qu'ils accordent au Programme d'action en formulant – ou, le cas échéant, en révisant – des politiques nationales tendant à la réalisation des objectifs de la Conférence et en mettant en oeuvre des programmes à cette fin et en allouant des ressources aux activités correspondantes. D'après le compte rendu préliminaire de l'initiative 20/20, qui porte sur de nombreuses activités annexes en matière de population, les pays en développement affectent en moyenne 13 % de leur budget national aux services sociaux de base et les pays donateurs consacrent environ 10 % de l'APD au financement de ces services¹¹. L'estimation globale de près de 8 milliards de dollars, établie par le FNUAP, ne rend pas compte des grandes disparités qui existent entre les pays qui ne sont pas également en mesure de mobiliser les ressources internes nécessaires aux activités en matière de population. La plupart des pays en développement ne peuvent pas produire les ressources qui leur permettent de mettre en oeuvre leurs programmes en la matière. Dans le cas des pays les moins avancés ou des autres pays économiquement faibles, les ressources devront provenir en très grande partie de sources externes et être accordées à titre de dons ou à des conditions avantageuses.

B. Financement nécessaire à la réalisation des objectifs de la Conférence

37. On est encore loin de l'objectif fixé, à savoir l'affectation d'ici à l'an 2000 de 17 milliards de dollars aux activités en matière de population. Pour y parvenir, il faudrait, compte tenu des chiffres de 1997, que les fonds apportés, qu'ils proviennent de sources internes ou internationales, augmentent considérablement. D'importants progrès ont été réalisés, mais il reste bien du chemin à parcourir. Certes, le financement des activités en matière de population a augmenté depuis la Conférence, mais pas assez rapidement pour pouvoir atteindre l'objectif des 17 milliards de dollars à l'horizon 2000.

38. La mobilisation des ressources consacrées aux activités en matière de population et de développement doit figurer en bonne place dans les programmes de développement international. Les donateurs et les pays en développement devraient revoir leurs priorités et augmenter les budgets accordés à ces activités et aux secteurs apparentés. Il appartient aux donateurs de coordonner leurs politiques de financement et leurs méthodes de planification de façon à élargir l'impact et le rapport coût-efficacité de l'aide apportée aux programmes en matière de population. Les ressources financières étant limitées, il est essentiel que les donateurs et les gouvernements veillent à ce qu'elles soient utilisées avec efficacité et rentabilité et conformément aux objectifs de la Conférence.

Notes

¹ Voir *Documents officiels du Conseil économique et social, 1995, Supplément No 7 (E/1995/27)*, annexe I, sect. III.

² *Rapport de la Conférence internationale sur la population et le développement, Le Caire, 5-13 septembre 1994* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.95.XIII.18), chap. I, résolution 1, annexe.

³ En raison de la pratique suivie par la majorité des gouvernements et des ONG pour la présentation de leurs rapports annuels, les renseignements sur les ressources consacrées aux activités en matière de population ne sont pas disponibles avant une époque avancée de l'année suivante. Il s'écoule de ce fait beaucoup de temps entre l'année civile durant laquelle ces ressources ont été engagées et le moment où ces montants sont communiqués au FNUAP, puis publiés. La question du respect des délais de notification a été longuement évoquée lors d'une réunion des donateurs tenue à La Haye en mai 1998, à laquelle tous les intéressés ont estimé que les données relatives aux flux financiers devaient être communiquées à temps de façon à respecter les délais de publication du FNUAP, tout en constatant que le respect de ces délais posait des difficultés. Le FNUAP et l'Institut démographique interdisciplinaire des Pays-Bas, qui est l'organisme chargé de recueillir et d'analyser les données, travaillent en étroite liaison avec les gouvernements et les ONG pour régler cette question. Les progrès sont déjà sensibles et devraient se poursuivre lors de la collecte des données pour 1998, dans la mesure où la notification annuelle des dépenses deviendra une routine et où les gouvernements et les ONG seront de plus en plus nombreux à faire leur possible pour que leur rapport parvienne suffisamment tôt au FNUAP.

⁴ Tous les montants sont indiqués en dollars des États-Unis.

⁵ La baisse importante des fonds principaux provenant des sources multilatérales en 1996 s'explique en grande partie par le fait que l'UNICEF n'a communiqué, cette année-là, que des chiffres concernant les dépenses engagées au titre de programmes, et aucun chiffre concernant ses recettes.

⁶ Les pays donateurs sont l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, la Finlande, la France, l'Allemagne, l'Irlande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, le Portugal, l'Espagne, la Suède, la Suisse, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et les États-Unis d'Amérique, tous membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). L'Union européenne (UE) est comprise dans cette liste. La France, le Japon, le Luxembourg, la Nouvelle-Zélande, l'Espagne et l'Union européenne n'avaient pas fourni de données sur leur aide en matière de population pour 1997

à la date limite de publication. Par conséquent, dans le cas de ces pays, les chiffres pour 1997 sont calculés sur la base des chiffres de 1996, sauf dans le cas du Japon, où ils sont basés sur les chiffres de 1995, dernière année pour laquelle des données ont été communiquées.

⁷ Le montant en couronnes suédoises de la contribution de la Suède a augmenté en 1997, mais son montant en dollars des États-Unis a diminué en raison d'un taux de change défavorable.

⁸ Fonds des Nations Unies pour la population, *Global Population Assistance Report 1996*.

⁹ La part de l'aide acheminée par la voie multilatérale a été probablement sous-estimée car certains donateurs n'ont pas inclus dans leurs rapports les sommes qu'ils avaient versées à des donateurs intermédiaires (par exemple, leurs contributions au FISE, au PNUD et à l'UNICEF) car – ce qui n'était pas le cas pour le FNUAP, le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida et l'OMS – ils ne savaient pas exactement quel pourcentage de leurs contributions allait aux activités spécifiées dans les éléments chiffrés du Programme d'action relatifs à la population.

¹⁰ La méthode d'estimation qui a servi à calculer le montant global des flux de ressources intérieures est simple. Outre les résultats de l'enquête effectuée par le FNUAP et l'Institut démographique interdisciplinaire des Pays-Bas en 1997, on a utilisé, pour certains pays de taille importante, comme le Bangladesh, le Brésil, la Chine, l'Inde, le Mexique et le Pakistan, les données supplémentaires disponibles, émanant d'autres sources, ce qui a permis d'obtenir un ensemble de données représentant près de 76 % de la population. Les estimations régionales des flux de ressources intérieures ont été obtenues par extrapolation sur la base des données démographiques de 1997 et additionnées de façon à obtenir le montant total des dépenses engagées par les gouvernements et par les organisations non gouvernementales au titre des activités en matière de population. On a ensuite, pour obtenir le montant brut total des flux de ressources intérieures, ajouté les fonds d'origine privée, précédemment estimés à 14 % du total des ressources intérieures. Ces résultats sont à utiliser avec précaution car les données disponibles sont souvent sous-estimées et incomplètes ou ne sont pas toujours comparables.

¹¹ Voir *Implementing the 20/20 Initiative* (1998), une copublication du PNUD, de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), du FNUAP, de l'UNICEF, de l'OMS et de la Banque mondiale.