

El marcador de desigualdad de la Comisión Europea: directrices para la aplicación y puntuación de las intervenciones



AGRADECIMIENTOS

El marcador de desigualdad de la Comisión Europea se desarrolló a través de la experiencia de un equipo de consultores compuesto por Christian Morabito y Miguel Niño-Zarazúa con orientaciones y contribuciones de la Dirección General de Asociaciones Internacionales (en particular, Antonio Teixeira, Alessandro Batazzi y Gisele Hites). La DG INTPA también fue fundamental para garantizar la edición y publicación del documento (con especial agradecimiento a Mathilde Cournut, Maria Elena Argano, Mathilde Thorsten, Grégor Pusnik y Gabriel Spanache). La herramienta de evaluación de impacto distributiva se desarrolló a través del Mecanismo de Investigación UE-AFD sobre desigualdades y se benefició de las contribuciones de Hélène Djoufelkit, Anda David e Iris Johns (Agence Française de Développement). Además, el marcador de desigualdad se benefició de las consultas celebradas con los miembros del Comité Estratégico de la UE-AFD sobre la desigualdad y de las observaciones recibidas de estos.

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2024

© Unión Europea, 2024



La política de reutilización de la Comisión se rige por la Decisión 2011/833/UE de la Comisión, de 12 de diciembre de 2011, relativa a la reutilización de los documentos de la Comisión (DO L 330 de 14.12.2011, p. 39, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2011/833/oj>).

Salvo que se indique otra cosa, la reutilización del presente documento está autorizada en virtud de la licencia Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>). Esto significa que se permite la reutilización siempre que la fuente esté adecuadamente identificada y se indique cualquier cambio.

Para cualquier uso o reproducción de elementos que no sean propiedad de la Unión Europea, podrá ser necesario solicitar la autorización directamente de los respectivos titulares de derechos. La Unión Europea no posee los derechos de autor de los siguientes elementos:

cubierta: © Shutterstock

Print	ISBN 978-92-68-14919-5	doi:10.2841/010953	MN-04-23-107-ES-C
PDF	ISBN 978-92-68-14916-4	doi:10.2841/799287	MN-04-23-107-ES-N

ÍNDICE

Introducción	3
El Marcador-I	3
¿Cuál es el objetivo político último del Marcador de Desigualdad?	3
¿Qué evalúa el Marcador de Desigualdad?	4
¿Es probable que una intervención que no se dirija a las personas más pobres consiga reducir las desigualdades?.....	4
¿Cómo refleja el Marcador de Desigualdad el ODS 10?	5
¿Cómo complementa el Marcador de Desigualdad otras herramientas utilizadas para evaluar otras formas de desigualdad?	5
¿Cuál es el «40 % más pobre de la población»?	7
¿Por qué las intervenciones de desarrollo deben centrarse en el 40 % más pobre?	8
¿Qué ocurre con las rentas más altas?.....	9
El sistema de puntuación del Marcador de Desigualdad	10
¿Cuál es la diferencia entre un análisis general y un análisis detallado del contexto?.....	12
¿Qué fuentes de información pueden utilizarse para analizar la desigualdad y sus impulsores?	13
Recomendaciones para una aplicación eficaz del Marcador de Desigualdad	15
¿Qué aspectos examina el Marcador-I?	15
¿En qué se diferencia la puntuación I-O de un valor «en blanco»?	15
¿Cómo deben clasificarse los proyectos que persigan la universalidad de los servicios?	16
¿Cómo deben clasificarse los proyectos que prestan asistencia técnica?	16
¿Cómo deben clasificarse los proyectos de infraestructura?	16
Medición del impacto distributivo de las intervenciones	17
¿Qué es la metodología de evaluación del impacto distributivo (DIA)?	17
¿Por qué y cuándo debe llevarse a cabo una DIA utilizando la Herramienta de Equidad?	18
¿Podría realizarse la DIA antes de llevar a cabo la intervención?	18
¿Qué componentes de un proyecto pueden evaluarse a través de la DIA?	19
¿Cuál es la diferencia entre evaluar a los beneficiarios cuando estos son personas o cuando se trata de zonas geográficas?.....	19
¿Puede la DIA basada en la Herramienta de Equidad examinar otras dimensiones de la desigualdad?	20
¿Puede la DIA basada en la Herramienta de Equidad medir las desigualdades verticales?	20
¿Puede llevarse a cabo la DIA basada en la Herramienta de Equidad en todos los países del mundo?	20
Evaluaciones del impacto distributivo de las operaciones de apoyo presupuestario utilizando la “Commitment to Equity Tool”	21
¿Cómo puede llevarse a cabo la DIA para analizar los sectores de actividad que se benefician de operaciones de apoyo presupuestario?	21
¿Qué es la Herramienta de Compromiso con la Equidad (CEQ)?	21
¿Cómo funciona la herramienta CEQ?	22
¿A qué preguntas se puede responder con la DIA utilizando la herramienta de CEQ?.....	22
¿Qué componentes de un proyecto pueden evaluarse a través de la herramienta CEQ?	23
¿Puede utilizarse la DIA basada en la herramienta CEQ para analizar la contribución de las operaciones de apoyo presupuestario a la reducción de la desigualdad en dimensiones específicas como la edad o el género?.....	23
¿Se puede realizar la DIA basada en la herramienta CEQ a nivel subnacional (en estados o provincias, por ejemplo)?.....	23
¿Se puede realizar la DIA basada en la herramienta CEQ en todos los países del mundo?	23
Referencias	24

Anexo 1. Ejemplos de puntuación de intervenciones utilizando el Marcador-I.....	25
Ejemplo 1. Proyecto educativo destinado a aumentar el nivel de alfabetización mediante el acceso a la educación básica.....	25
Ejemplo 2. Proyecto de infraestructura destinado a ampliar el acceso a la electricidad en las zonas rurales.....	27
¿Qué ocurre con las intervenciones clasificadas como I-0?	27
Ejemplo 3. Proyecto destinado a promover el acceso de las microempresas y las pyme al microcrédito	28

LISTA DE RECUADROS

Recuadro 1. Intervenciones diseñadas para reducir la desigualdad.....	4
Recuadro 2. Principales metas del ODS 10.....	5
Recuadro 3. Principios clave de la DG INTPA para integrar la reducción de la desigualdad.....	6
Recuadro 4. ¿Qué relación existe entre las intervenciones dirigidas al 40 % más pobre y los cambios en la renta, la riqueza o las desigualdades sociales?.....	7
Recuadro 5. Niveles de puntuación del Marcador-I.....	10
Recuadro 6. Ejemplo de análisis detallado.....	12
Recuadro 7. Fuentes clave para un análisis detallado de la desigualdad y sus impulsores	13

1

INTRODUCCIÓN

No resulta fácil evaluar en qué medida las intervenciones de desarrollo¹ contribuyen al objetivo de reducir las desigualdades en el seno de un país. Las desigualdades dentro de las naciones se deben a múltiples factores, entre los que cabe citar el alcance de las políticas redistributivas y la estructura de los mercados laborales de los países². Sin embargo, es posible analizar la posible contribución de las intervenciones de desarrollo a la reducción de la desigualdad examinando en qué medida se dirigen de manera desproporcionada a los más vulnerables. Esto puede llevarse a cabo utilizando una serie de herramientas analíticas³:

1. El Marcador de Desigualdad (Marcador-I)
2. Análisis de los niveles de desigualdad y sus impulsores en los países socios
3. Evaluación del impacto distributivo (DIA)

EL MARCADOR-I

¿Cuál es el objetivo político último del Marcador de Desigualdad?

El Marcador-I es una **herramienta fundamental para que la Comisión Europea alcance su objetivo general de «combatir las desigualdades mediante la construcción de sociedades inclusivas y sostenibles»** al menos por dos razones. En primer lugar, mejorará el diseño de las intervenciones para reforzar su efecto de reducción de la desigualdad. En segundo lugar, y lo que es más importante, creará un sistema sólido de información y evaluación comparativa sobre la contribución de todas las intervenciones pertinentes (en lo que respecta a la asignación de ayuda oficial al desarrollo, AOD) a la reducción de las desigualdades, captando adecuadamente su naturaleza multidimensional.



¹ Las intervenciones de desarrollo se refieren a modalidades de cooperación que incluyen, entre otros elementos, apoyo presupuestario, contribuciones básicas y programas y fondos comunes, así como intervenciones en forma de proyectos.

² El Marcador de Desigualdad, al igual que la evaluación del impacto distributivo, se centra en parámetros de desigualdad *relativos*, de acuerdo con el enfoque convencional que sustenta las metas de los ODS. Puede consultarse un análisis de las implicaciones de adoptar parámetros de desigualdad *absolutos* en Niño-Zarazúa, Roope y Tarp (2017).

³ Basado en Morabito, Christian, Mario Negre, and Miguel Niño-Zarazúa. 2021. "The Distributional Impacts of Development Cooperation Projects." *AFD Research Papers*, no. 208: 1–61.

¿Qué evalúa el Marcador de Desigualdad?

El Marcador-I no evalúa directamente el impacto de las intervenciones de cooperación para el desarrollo en los niveles del coeficiente de Gini, el coeficiente de Palma u otros parámetros utilizados para medir las desigualdades dentro de un país⁴.

El **Marcador-I** evalúa si (y en qué medida) la reducción de la desigualdad es un objetivo de la intervención de un donante y, consiguientemente, la probabilidad de que esa intervención contribuya a reducir las desigualdades dentro del país. **Así sucede normalmente en el caso de las intervenciones (de cualquier modalidad) diseñadas para beneficiar, en mayor medida, al 40 % más pobre o a otras personas, hogares o grupos desfavorecidos desde el punto de vista socioeconómico, fomentando así sus oportunidades de mejorar su renta, su riqueza o su posición socioeconómica (véase el [recuadro 1](#))**⁵.

RECUADRO 1. INTERVENCIONES DISEÑADAS PARA REDUCIR LA DESIGUALDAD

Existen pruebas que indican que las intervenciones que promueven el acceso universal a los servicios básicos, como la sanidad y la educación, pueden reducir las desigualdades dentro de un país al facilitar una utilización más equitativa de los servicios sociales, además de ofrecer la posibilidad de aumentar los ingresos futuros de los beneficiarios. Sin embargo, si se obstaculiza de algún modo el acceso de las personas más pobres, las desigualdades podrían, de hecho, aumentar. Por ello, es esencial garantizar que las intervenciones de cooperación para el desarrollo estén bien diseñadas para que lleguen al 40 % más pobre de la población.

¿Es probable que una intervención que no se dirija a las personas más pobres consiga reducir las desigualdades?

Puede haber intervenciones que, aunque no se centren explícitamente en el 40 % más pobre de la población, alcancen el mismo objetivo⁶. Sin embargo, este posible efecto depende de su diseño, concretamente del establecimiento de objetivos y metas claros destinados a llegar a los colectivos más pobres. Esta sería una manera eficaz de garantizar que todos los programas e intervenciones de cooperación para el desarrollo contribuyan a reducir las desigualdades dentro de un país.

Además, al diseñar una intervención basada, de manera directa o indirecta, en la lógica de reducción de la desigualdad, es fundamental tener en cuenta su incidencia tanto en el 40 % más pobre de la población como en el porcentaje que se encuentra en el nivel superior de la distribución de la renta y la riqueza. Este tipo de consideración también forma parte de los principios clave de la Dirección General de Asociaciones Internacionales (DG INTPA, por sus siglas en inglés) para integrar la reducción de la desigualdad (véase el [recuadro 3, «Principios clave de la DG INTPA para integrar la reducción de la desigualdad»](#)).

⁴ El coeficiente de Gini mide la distribución de la renta o la riqueza en una población siguiendo un intervalo de 0 a 1, donde 0 refleja la igualdad perfecta y 1 la desigualdad total. El coeficiente de Palma mide la proporción de la renta que se encuentra en manos del 10 % más rico de una población, dividida por la proporción de la renta en manos del 40 % más pobre. Puede consultarse un análisis técnico sobre diferentes familias de parámetros de desigualdad en Niño-Zarazúa, Roope y Tarp (2017).

⁵ Puede consultarse un análisis comparativo en Abdullah, Doucouliagos, and Manning (2015) y en Coady and Dizioli (2018).

⁶ Puede consultarse un análisis basado en una microsimulación plurinacional en Rattenhuber and Jousté (2018).

¿Cómo refleja el Marcador de Desigualdad el ODS 10?

Al centrarse en aumentar la renta y las oportunidades del 40 % más pobre de la población, el Marcador-I permite evaluar la contribución de las intervenciones de cooperación para el desarrollo a la consecución del ODS 10, con especial referencia a sus dos metas principales, la 10.1 y la 10.2 (véase el [recuadro 2](#)).

No obstante, **no es imprescindible que una intervención se centre en el ODS 10 como objetivo principal o significativo para que se aplique el Marcador-I. Dicho marcador debe aplicarse más allá del ODS 10**; de hecho, el ODS 10 es un objetivo dedicado a la desigualdad, pero esta es un fenómeno multidimensional y, como tal, hay otros ODS que son igualmente importantes. Las desigualdades ocupan un lugar central en toda la Agenda 2030, habida cuenta de las múltiples dimensiones económicas, sociales y medioambientales del fenómeno. Si la intervención contribuye, por ejemplo, a la meta 1.3 del ODS 1 («Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo»), se aplicaría el Marcador-I para verificar si el análisis del contexto incluye información sobre la proporción de la población que se beneficia de los niveles mínimos de protección social, las transferencias condicionales de efectivo, desglosada por género, edad, discapacidad, situación laboral, etc. (en consonancia con el indicador 1.3.1)⁸.

RECUADRO 2. PRINCIPALES METAS DEL ODS 10

Meta 10.1: De aquí a 2030, lograr progresivamente y mantener **el crecimiento de los ingresos del 40 % más pobre de la población a una tasa superior a la media nacional**.

Meta 10.2: De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, **independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición**.

Meta 10.3: Garantizar la **igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados**, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto.

Meta 10.4: Adoptar políticas, especialmente fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad.

Meta 10.b: Fomentar la asistencia oficial para el desarrollo y las corrientes financieras, incluida la inversión extranjera directa, para los Estados **con mayores necesidades**, en particular los países menos adelantados, los países africanos, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países en desarrollo sin litoral, en consonancia con sus planes y programas nacionales.

¿Cómo complementa el Marcador de Desigualdad otras herramientas utilizadas para evaluar otras formas de desigualdad?

La aplicación del Marcador-I se basa en las orientaciones facilitadas en el documento de referencia [Addressing income inequalities through development cooperation. Volume 3. Guidelines for mainstreaming the reduction of inequality in interventions](#) [«Combatir las desigualdades de renta a través de la cooperación al desarrollo. Volumen 3, Directrices para integrar la reducción de la desigualdad en las intervenciones», disponible únicamente en inglés]. La aplicación de los **principios de integración** (véase el [recuadro 3](#)) incluidos en la citada guía puede, de hecho, facilitar la aplicación del Marcador-I.

⁷ **Meta 1.3:** Poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos y, para 2030, lograr una amplia cobertura de los pobres y los más vulnerables.

⁸ Proporción de la población cubierta por sistemas o niveles mínimos de protección social, desglosada por sexo, distinguiendo entre los niños, los desempleados, los ancianos, las personas con discapacidad, las mujeres embarazadas, los recién nacidos, las víctimas de accidentes de trabajo, los pobres y los vulnerables.

RECUADRO 3. PRINCIPIOS CLAVE DE LA DG INTPA PARA INTEGRAR LA REDUCCIÓN DE LA DESIGUALDAD

1. **Enfoque de beneficiarios:** Para que las intervenciones sean eficaces, deben estar diseñadas de forma que se dirijan a las personas más pobres, marginadas y vulnerables. Estas deben identificarse colectivamente y se debe garantizar su inclusión a lo largo de todo el ciclo de programación y ejecución de los proyectos.
2. **Rendición de cuentas y transparencia:** Las intervenciones deben promover la disponibilidad de datos desglosados, la rendición de cuentas y la transparencia por parte de las instituciones asociadas, así como la lucha contra la corrupción y la adopción de disposiciones participativas en el enfoque de beneficiarios. Una mayor participación y responsabilidad institucional tienden a hacer que las políticas sean más inclusivas, además de incrementar la transparencia y la rendición de cuentas en la elaboración de políticas públicas.
3. **(Re)distribución:** Es fundamental aumentar la renta del 40 % más pobre garantizando al mismo tiempo una contribución justa del 10 % más rico. La política presupuestaria es un instrumento importante en este sentido, pero es preciso combinar múltiples ámbitos de intervención.
4. **Abordar la desigualdad espacial:** Debe investigarse la desigualdad espacial para comprender mejor la desigualdad dentro de un país. Esta perspectiva geográfica puede ayudar a identificar nuevos problemas y nuevas brechas en las políticas que requieran intervenciones geográficas específicas. Las diferencias entre regiones, la desigualdad entre zonas urbanas y rurales, la desigualdad intraurbana y la desigualdad entre núcleos rurales son varias dimensiones que deben tenerse en cuenta al estudiar las disparidades espaciales en la distribución de la riqueza. Comprender la asignación geográfica de la financiación con respecto a la distribución subnacional de la renta puede ser una manera eficaz de evaluar en qué medida las políticas y los proyectos de cooperación tienen en cuenta la desigualdad.

No obstante, las desigualdades en el acceso a las oportunidades sociales, económicas y políticas también pueden estar determinadas por factores distintos de la renta, a saber, la edad, la discapacidad, el origen étnico, la condición de migrante y el sexo, como se indica en la meta 10.2 del ODS 10. La composición del **40 % más pobre de las personas, los hogares o los grupos desfavorecidos desde el punto de vista socioeconómico** puede variar según los contextos y las intervenciones, y podría cruzarse con la de otros grupos vulnerables: mujeres y niñas, menores, personas con discapacidad, minorías étnicas, raciales y religiosas, pueblos indígenas y comunidades locales, migrantes y poblaciones desplazadas por la fuerza.

En el caso de una intervención que se dirigiera eficazmente al 40 % más pobre de la población y no, por ejemplo, a las mujeres, existiría el riesgo de que aumentara de las desigualdades de género. También puede suceder lo contrario: un programa o proyecto podría centrarse en mejorar el acceso de las niñas y las mujeres a las oportunidades, pero no necesariamente de las más pobres.

Por lo tanto, es esencial utilizar de manera simultánea las diferentes herramientas disponibles para garantizar que las intervenciones no pierdan de vista sus objetivos previstos. En el caso anterior, por ejemplo, el **marcador de género** sería fundamental para comprender la posible interseccionalidad de diferentes factores de «desventaja» y, por tanto, desarrollar intervenciones que aborden todos los factores determinantes de las desigualdades pertinentes.

Así pues, el Marcador-I pretende complementar la **aplicación del enfoque de las alianzas internacionales basado en los derechos humanos** y del **III Plan de Acción en materia de Género**. Ambos son herramientas fundamentales para abordar las dimensiones y los impulsores específicos de la desigualdad y las intersecciones entre los grupos socioeconómicos desfavorecidos y otros grupos vulnerables. Es fundamental que todas las acciones incluyan también este nivel de análisis cruzado.

¿Cuál es el «40 % más pobre de la población»?

La idea de beneficiar al **40 % más pobre** de la distribución de la renta o la riqueza (u otras dimensiones socioeconómicas) o a **las personas, hogares o grupos desfavorecidos desde el punto de vista socioeconómico** puede vincularse al concepto de «prosperidad compartida», es decir, al grado de inclusión del progreso económico y social. El método convencional de medir la prosperidad compartida consiste en examinar el crecimiento de la renta (o la riqueza) del 40 % inferior en la distribución del bienestar de un país. Si la renta (o riqueza) del 40 % inferior aumenta a un ritmo superior a la media nacional, se concluye que el progreso económico ha sido inclusivo en términos globales y, por consiguiente, que la desigualdad está disminuyendo. Esto es lo que el Banco Mundial denomina «prima de prosperidad compartida»⁹ (véase el [recuadro 4](#)), que se refleja en la meta 10.1 del ODS 10: *De aquí a 2030, lograr progresivamente y mantener el crecimiento de los ingresos del 40 % más pobre de la población a una tasa superior a la media nacional*.

RECUADRO 4. ¿QUÉ RELACIÓN EXISTE ENTRE LAS INTERVENCIONES DIRIGIDAS AL 40 % MÁS POBRE Y LOS CAMBIOS EN LA RENTA, LA RIQUEZA O LAS DESIGUALDADES SOCIALES?

Un concepto relativamente sencillo que vincula el 40 % más pobre con los cambios en la renta, la riqueza o las desigualdades sociales es la prima de prosperidad compartida, que refleja la diferencia en la tasa de crecimiento de la renta o la riqueza media del 40 % más pobre, g_{40} , y la tasa de crecimiento observada en la media global de la renta o la riqueza, g_{μ} . La prima de prosperidad compartida puede expresarse, por tanto, como sigue:

$$m = g_{40} - g_{\mu},$$

donde m puede tomar valores positivos, $m > 0$, o negativos, $m < 0$.

El crecimiento de la renta o la riqueza media puede definirse como la suma del crecimiento registrado entre el 40 % más pobre y el crecimiento registrado entre el 60 % más rico, ambos ponderados por sus correspondientes cuotas de renta o riqueza en el período inicial (S_{40} , S_{60}), antes de introducir una intervención de desarrollo, es decir:

$$g_{\mu} = g_{40} * S_{40} + g_{60} * S_{60},$$

Dado que $S_{40} = 1 - S_{60}$ y $m = g_{40} - g_{\mu}$, una intervención dirigida a apoyar una tasa de crecimiento del 40 % más pobre superior a la tasa de crecimiento media, es decir, $m > 0$, dará lugar a una tasa de crecimiento inferior para el 60 % más rico y, en última instancia, a una reducción de la desigualdad. Puede consultarse un análisis técnico más completo en (Lakner et al. 2022).

⁹ La prima de prosperidad compartida es análoga a los parámetros de variación (negativa) de la desigualdad. Puede consultarse un análisis más técnico del concepto de prima de prosperidad compartida en Lakner et al. (2022) y en Ferreira, Galasso y Negre (2020).

El Marcador-I está en consonancia con la meta 10.1 del ODS 10, ya que hace hincapié en que es probable que las intervenciones de cooperación para el desarrollo tengan efectos de reducción de la desigualdad si benefician proporcionalmente en mayor medida al 40 % inferior de la distribución de la renta (o la riqueza) que al resto de la población¹⁰. En la práctica, esto puede evaluarse examinando la situación de los beneficiarios de las intervenciones de cooperación para el desarrollo en el conjunto de la distribución de la riqueza utilizando la **Herramienta de Equidad** (véase más adelante). En términos generales, si más del 40 % de los beneficiarios de un proyecto pertenecen al 40 % inferior de la distribución de la riqueza, puede argumentarse que es probable que el proyecto contribuya a los esfuerzos de reducción de la desigualdad¹¹. Cuanto mayor sea la proporción de recursos dedicada a beneficiar al 40 % más pobre, mayor será la contribución a la reducción de la desigualdad. No obstante, estos efectos pueden ser heterogéneos entre los distintos grupos de población, lo que justifica aún más la necesidad de analizar e integrar en toda intervención las intersecciones con los grupos pertinentes.

¿Por qué las intervenciones de desarrollo deben centrarse en el 40 % más pobre?

El Marcador-I se centra en el **40 % inferior (más pobre)** de la distribución de la renta o la riqueza (u otros parámetros socioeconómicos) **o en las personas, hogares o grupos desfavorecidos desde el punto de vista socioeconómico con el fin de maximizar el efecto transformador de toda intervención**. Hay dos razones fundamentales que justifican esta lógica.

En primer lugar, está directamente relacionada con la meta 10.1 del ODS 10. El hecho de fomentar un ritmo de crecimiento de la renta superior a la media para el 40 % más pobre de la población, reduciendo así la desigualdad, promueve un crecimiento sostenible e integrador y acelera el ritmo al que el crecimiento contribuye a la reducción de la pobreza. El crecimiento sostenible e integrador puede ser un vehículo para promover la justicia social, la redistribución de la riqueza y un nuevo modelo de desarrollo que, dadas las crisis y los retos de los últimos años, es más necesario que nunca. Esto está directamente relacionado con **los objetivos de la DG INTPA de alcanzar los ODS, reducir y, en última instancia, erradicar la pobreza y luchar contra las desigualdades para construir sociedades sostenibles e inclusivas**. La desigualdad de renta y riqueza también está estrechamente relacionada con el poder político y a su acaparamiento por la élite. Cuando las disparidades en cuanto a riqueza y renta son elevadas, el proceso político puede verse condicionado de manera que las políticas y los recursos públicos favorezcan a los más ricos y poderosos, lo que daría lugar a un aumento de la desigualdad en todos los ámbitos.

En segundo lugar, dado que las desigualdades sociales y económicas están estrechamente interrelacionadas, **las personas que se encuentran en el tramo inferior de la distribución de la renta (el 40 % más pobre) tendrán peores resultados socioeconómicos e inevitablemente disfrutarán de menos oportunidades**, especialmente en el acceso a servicios como la sanidad, la educación, la vivienda y muchos otros elementos importantes. Como indica la meta 10.2 del ODS 10, **el aumento de las oportunidades para los grupos de renta más baja** (centrándose así en la renta como factor determinante de las oportunidades y las condiciones tanto sociales como económicas) **puede mejorar sus resultados**. Por ejemplo, las oportunidades de los niños tienden a estar correlacionadas con los ingresos de sus progenitores. Los niños nacidos en familias que se encuentran en el tramo inferior de la distribución de la renta presentan deficiencias en el desarrollo de las capacidades cognitivas y no cognitivas, así como de las capacidades físicas, que a su vez son importantes determinantes de unos buenos resultados socioeconómicos en el futuro.

¹⁰ En el contexto del Marcador de Desigualdad, el concepto de «riqueza» hace referencia directa a los activos de los hogares, como los bienes duraderos y los materiales con los que está construida la vivienda.

¹¹ Véase Lakner *et al.* (2022).

¿Qué ocurre con las rentas más altas?

Independientemente de si las encuestas recopilan datos sobre la renta o el consumo, **la información sobre las personas más ricas que absorben mayores porcentajes de recursos tiende a ser de una calidad relativamente baja** por una serie de razones. En primer lugar, quienes ocupan la cima de la escala de distribución de la renta son, por definición, muy ricos y muy poco numerosos. Dado que las encuestas no recogen información sobre la totalidad de la población, sino sobre una muestra de ella, es posible que el reducido número de personas muy ricas no se incluya en la muestra a pesar de que sus ingresos representan una parte significativa del total. En segundo lugar, si la muestra incluye a las personas muy ricas, a menudo estas no responderán a una encuesta que pueda contener preguntas que les resulten incómodas (por lo que se registran altas tasas de ausencia de respuesta). En tercer lugar, aunque respondan, a menudo no facilitarán información sobre la totalidad de sus ingresos por diversas razones, entre ellas el temor a mencionar ingresos no declarados a las autoridades fiscales (infradeclaración).

Habida cuenta de lo anterior, resulta difícil (si no imposible) prever el impacto de una intervención en las rentas más altas. Sin embargo, conviene en cualquier caso tener en cuenta algunas consideraciones a la hora de diseñar una intervención. **Las intervenciones dirigidas al 40 % inferior de la distribución deben ir acompañadas de una contribución justa del 10 % superior**, y también debe tenerse en cuenta lo que suceda con este último grupo. La UE ha integrado decididamente la lucha contra la desigualdad como objetivo transversal en todas sus prioridades geopolíticas, por lo que promueve políticas que deberían beneficiar en mayor medida a los grupos más desfavorecidos que a los más favorecidos (por ejemplo, progresividad fiscal). Por consiguiente, conviene aprovechar las fases de seguimiento y evaluación de los programas y las intervenciones para introducir indicadores relacionados con la reducción de la desigualdad (sobre la base de los principios establecidos en el [recuadro 3, «Principios clave de la DG INTPA para integrar la reducción de la desigualdad»](#), siguiendo un enfoque centrado en las personas beneficiarias y en el 40 % más pobre, así como en la transparencia y la desigualdad espacial y geográfica). Cuando sea posible, conviene igualmente consultar la [World Inequality Database \(WID\)](#), que ofrece datos sobre la proporción que representan las rentas más altas (como se menciona en el [recuadro 7, «Principales fuentes de información para un análisis detallado de la desigualdad y sus impulsores»](#)).



2

EL SISTEMA DE PUNTUACIÓN DEL MARCADOR DE DESIGUALDAD

Como se ha explicado, el Marcador-I evalúa si la reducción de la desigualdad forma parte de los objetivos de las intervenciones de desarrollo y en qué medida. Con este fin, se ha elaborado un conjunto de criterios para determinar si:

I-0: la reducción de la desigualdad no forma parte de los objetivos previstos

I-1: la reducción de la desigualdad es un objetivo importante

I-2: la reducción de la desigualdad es el objetivo principal

En consonancia con el objetivo de abordar el progreso del 40 % más pobre, que es fundamental para el ODS 10 y debe incorporarse a nuestras acciones, un programa o una intervención se califica con arreglo a los criterios siguientes:

1. Si se utiliza un **análisis de las tendencias y los factores de las desigualdades en el ámbito político de la intervención** (véase más adelante) para identificar al **40 % más pobre entre las personas, los hogares o los grupos desfavorecidos desde el punto de vista socioeconómico** para definir los objetivos y actividades del programa o proyecto.
2. Si los **objetivos y actividades de la intervención están diseñados para beneficiar directamente al 40 % más pobre de las personas, hogares o grupos de población desfavorecidos desde el punto de vista socioeconómico** que, entre otras cosas, podrían haberse visto excluidos de manera desproporcionada del suministro de bienes y servicios públicos.
3. Si existen **indicadores cuantificables y pertinentes** (con valores de referencia y metas) para **evaluar los avances en la consecución de los beneficios esperados para el 40 % más pobre o para las personas, hogares o grupos desfavorecidos desde el punto de vista socioeconómico**.
4. Si existe un **plan de evaluación específico** (o un componente en la evaluación prevista) para **determinar el impacto en el 40 % más pobre o en las personas, hogares o grupos desfavorecidos desde el punto de vista socioeconómico**, en particular los identificados mediante la herramienta de evaluación del impacto distributivo (véase más adelante).

Sobre la base de los criterios anteriores, el Marcador-II se puntúa del siguiente modo (véase el [recuadro 5](#)):

RECUADRO 5. NIVELES DE PUNTUACIÓN DEL MARCADOR-I

(I-0) La reducción de la desigualdad no forma parte de los objetivos previstos: ninguno de los criterios es relevante para la intervención.

No se facilita ningún análisis de la incidencia de las desigualdades a nivel nacional o sectorial.	No se establecen objetivos de reducción de las desigualdades.	No se establecen objetivos para beneficiar, en particular, al 40 % más pobre o a las personas, hogares o grupos desfavorecidos desde el punto de vista socioeconómico.	No está prevista ninguna evaluación del impacto distributivo del programa.
--	---	--	--

(I-1) La reducción de la desigualdad es un objetivo importante: se cumplen plenamente los siguientes criterios mínimos

Se facilita información contextual genérica sobre los niveles de desigualdad en el país o sector*, que se utiliza para el diseño de la intervención.	El objetivo general o al menos uno de los objetivos específicos de la intervención es reducir la desigualdad: i) en el país, ii) en una zona geográfica específica, o iii) en un sector concreto.	Se elaboran indicadores de desigualdad** con metas definidas para medir, de forma directa o indirecta*** , el efecto de la intervención en el 40 % más pobre o en las personas, hogares o grupos desfavorecidos desde el punto de vista socioeconómico.	Existe un plan claro para evaluar los resultados, incluidos los objetivos de reducción de la desigualdad.
--	---	--	---

(I-2) La reducción de la desigualdad es el objetivo principal de la intervención: la intervención está diseñada con la intención fundamental de reducir la desigualdad; todos los criterios que figuran a continuación están presentes, son pertinentes y se desarrollan de forma exhaustiva para la intervención

Se facilita un análisis detallado de los niveles, impulsores y determinantes de la desigualdad en el país o en los ámbitos de intervención.	El objetivo general de la intervención es reducir las desigualdades y se fija al menos un objetivo específico para llegar al 40 % más pobre o a las personas, hogares o grupos desfavorecidos desde el punto de vista socioeconómico.	Se elaboran indicadores de desigualdad con metas definidas para medir directamente los efectos de la intervención en el 40 % más pobre o en las personas, hogares o grupos desfavorecidos desde el punto de vista socioeconómico.	Se prevé llevar a cabo una evaluación para determinar el impacto de la intervención en el 40 % más pobre o en las personas, hogares o grupos desfavorecidos desde el punto de vista socioeconómico así como en la reducción de la desigualdad.
---	--	--	---

* Los análisis a nivel nacional pueden incluir la desagregación subnacional por divisiones geográficas, o el desglose entre zonas rurales y urbanas. Los análisis a nivel sectorial pueden incluir actividades económicas enumeradas en la [Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas \(CIIU\)](#) o sectores de gasto público definidos en la [clasificación de las funciones de las administraciones públicas \(CFAP\) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos \(OCDE\)](#).

** Los indicadores de desigualdad pueden incluir aquellos que miden dimensiones relacionadas con la desigualdad horizontal (por ejemplo, oportunidades, acceso, selección de grupos vulnerables) o vertical (por ejemplo, resultados, nivel de renta, etc.), así como incluir un nivel de desagregación que identifique a los beneficiarios como pertenecientes al 40 % más pobre o a las personas, hogares o grupos desfavorecidos desde el punto de vista socioeconómico.

*** Por ejemplo, un indicador que mida los resultados relacionados con la desigualdad de una intervención de asistencia técnica se consideraría un indicador de desigualdad.

¿Cuál es la diferencia entre un análisis general y un análisis detallado del contexto?

Un «análisis detallado del contexto» proporciona todos los datos disponibles sobre las desigualdades en un sector o una zona geográfica específicos, explicando claramente los impulsores, los determinantes y las consecuencias o efectos en una población determinada (puede consultarse un ejemplo en el [recuadro 6](#)). Es importante subrayar que es posible que no se disponga de análisis por la simple falta de información y datos en el país de que se trate. Sin embargo, si en el análisis se incluye toda la información disponible, aunque sea incompleta, el proyecto puede clasificarse como I-2 (siempre que también se cumplan los demás criterios).

Por otro lado, la **información general sobre el contexto** proporciona únicamente datos básicos (por ejemplo, tan solo el nivel del coeficiente de Gini en un país determinado) y una comprensión limitada de la dinámica de las desigualdades en un país determinado, sin investigar en profundidad los determinantes y las posibles consecuencias o repercusiones.

RECUADRO 6. EJEMPLO DE ANÁLISIS DETALLADO

*A continuación se presenta un ejemplo de análisis detallado basado en el estudio *The distributional impacts of development cooperation projects* («Efectos distributivos de los proyectos de cooperación para el desarrollo», disponible únicamente en inglés) publicado por la Agence Française de Développement (AFD) en 2020. Se recopilaron datos de diversas fuentes, como el Banco Mundial, el Instituto Nacional de Estadística y la OCDE. Las citas se han suprimido del extracto, pero pueden encontrarse en el texto original.*

Colombia ha experimentado, en general, un mayor crecimiento anual del PIB per cápita en los últimos veinte años, en torno al 2,5 %, que la media de América Latina y el Caribe, situada aproximadamente en un 1,4 %. En la actualidad, el Banco Mundial clasifica a Colombia como país de renta media-alta. El crecimiento económico a lo largo de este período ha sido, en conjunto, favorable a los pobres por la reducción de la pobreza y la desigualdad de la renta [...]. A pesar de las grandes reducciones de la pobreza registradas en el país en las dos últimas décadas, en 2018 más del 4 % de los colombianos sigue viviendo con menos de 1,90 dólares al día, más del 11 % vive con menos de 3,20 dólares al día y más del 28 % vive con menos de 5,50 dólares al día. Según los umbrales de pobreza nacionales, el 8,5 % de los colombianos vivía en situación de pobreza extrema, mientras que casi un tercio vivía en situación de pobreza moderada y el 18 % vivía en situación de pobreza multidimensional [...].

En comparación con otros países latinoamericanos con valores del coeficiente de Gini similares o superiores antes de 2005 (por ejemplo, Bolivia, Ecuador, Perú, etc.), el crecimiento económico de Colombia parece haber sido relativamente poco favorable a los pobres. [...]. A esta desigualdad persistente subyacen disparidades entre las zonas urbanas y rurales, así como importantes disparidades regionales entre los departamentos [...]. La historia de la pobreza y la desigualdad colombianas incluye también problemas estructurales y sociales, especialmente en el ámbito de la asistencia sanitaria.

Desde la creación del Sistema Obligatorio de Garantía de la Calidad en Salud en 2006, Colombia ha realizado grandes avances en la ampliación de la cobertura y la calidad de la asistencia sanitaria en todo el país. Sin embargo, aunque la cobertura poblacional de los servicios sanitarios es superior a la de otros países de la OCDE, existen una serie de indicadores sanitarios generales en los que el país todavía sigue a la zaga [...]. Por ejemplo, la tasa de mortalidad materna en Colombia es, con diferencia, la más alta de todos los países de la OCDE [...]. El país también sufre aproximadamente 46 muertes al año por cada 100 000 habitantes debido a la deficiente calidad asistencial, y otras 24 por la no utilización de los servicios sanitarios o por un acceso deficiente a estos [...].

Las importantes disparidades contribuyen a los desafíos a los que se enfrenta el sistema sanitario en Colombia. Estas disparidades existen entre los centros públicos y privados, entre los centros rurales y urbanos y entre departamentos con tasas de pobreza relativamente altas y bajas. Un ejemplo llamativo de ello es el hecho de que las tasas de realización de mamografías de cribado para mujeres de entre 50 y 69 años oscilaban entre el 1 y el 3 % en los departamentos de Vichada, Vaupés y Guainía, con niveles de pobreza relativamente elevados, en comparación con la media nacional del 10,3 % [...].

También existen grandes variaciones regionales, por ejemplo, una oferta limitada de profesionales y especialistas médicos en las zonas rurales y en los departamentos con las mayores tasas de pobreza, el número de partos atendidos por un profesional cualificado (zonas urbanas en comparación con zonas rurales), el número de proveedores de asistencia sanitaria per cápita, etc.

¿Qué fuentes de información pueden utilizarse para analizar la desigualdad y sus impulsores?

Los criterios fundamentales para la aplicación del Marcador-I son una evaluación del nivel de desigualdad y, cuando sea posible, de sus impulsores en los países o ámbitos normativos de la intervención. Como se indica en los criterios anteriores, una intervención I-2 debe incluir información detallada sobre el contexto; no obstante, cualquier intervención puede beneficiarse de un análisis contextual que tenga en cuenta los datos relativos a la desigualdad. Esto se lleva a cabo examinando los datos más actualizados disponibles a través de fuentes clave (véase el recuadro 7).

RECUADRO 7. FUENTES CLAVE PARA UN ANÁLISIS DETALLADO DE LA DESIGUALDAD Y SUS IMPULSORES

PovcalNet	Proporciona estimaciones de la pobreza y del coeficiente de Gini a escala nacional, regional y mundial
Indicadores del Desarrollo Mundial	Se basa en PovcalNet e incluye un gran número de indicadores adicionales procedentes de varias fuentes
Poverty and Shared Prosperity [«Pobreza y prosperidad compartida», texto en inglés] del Banco Mundial	Elabora informes sobre la prima de la prosperidad compartida (meta 10.1 del ODS 10)
Diagnósticos sistemáticos del país del Banco Mundial	El personal del Grupo del Banco Mundial elabora informes sistemáticos de diagnóstico del país en estrecha consulta con las autoridades nacionales y otras partes interesadas. En dichos informes se identifican los obstáculos y las oportunidades clave para que un país acelere el progreso hacia objetivos de desarrollo que sean coherentes con el doble objetivo de poner fin a la pobreza absoluta e impulsar la prosperidad compartida de manera sostenible.
Base de Datos sobre la Desigualdad de Ingresos en el Mundo , del Instituto Mundial para la Investigación de Economía del Desarrollo de la Universidad de las Naciones Unidas (UNU-WIDER)	La Base de Datos sobre la Desigualdad de Ingresos en el Mundo presenta información sobre la desigualdad de ingresos correspondiente a los países desarrollados, en desarrollo y en transición. Ofrece el conjunto más completo de estadísticas disponibles sobre la desigualdad de la renta y puede descargarse de manera gratuita.
World Inequality Database (WID)	Proporciona información sobre la proporción que representan las rentas más altas en una serie de países
Planes nacionales de desarrollo, informes nacionales sobre los ODS e informes de las oficinas nacionales de estadística	
Otros estudios rigurosos en materia distributiva	
Anexo A. Fuentes de datos útiles: Addressing income inequalities through development cooperation. Volume 3, Guidelines for mainstreaming the reduction of inequality in interventions [«Combatir las desigualdades de renta a través de la cooperación al desarrollo. Volumen 3, Directrices para integrar la reducción de la desigualdad en las intervenciones», disponible únicamente en inglés]	El anexo incluye fuentes de datos sobre desigualdad económica, social, política y medioambiental que pueden ser útiles para llevar a cabo el análisis del contexto de cualquier intervención en fase de formulación. Algunas son específicos del país, como los datos del censo agrícola o las encuestas a hogares, y el lector tendrá que verificar por su cuenta su existencia y disponibilidad. Otras son repositorios ya consolidados de datos e información sobre numerosos países a los que se puede acceder en función de la dinámica específica de desigualdad que se esté investigando. El acceso es gratuito, a menos que se indique lo contrario.

[Handbook on Inequality Measurement for Country Studies](#) [«Manual sobre la medición de la desigualdad para estudios por país», documento en inglés], elaborado por la UE, la AFD y el African Centre of Excellence for Inequality Research (ACEIR)

En contextos en los que no se disponga de análisis sobre la desigualdad, las delegaciones de la UE deben considerar la posibilidad de **encargar investigaciones sobre las desigualdades**. La herramienta de diagnóstico de desigualdades se basa en los datos existentes y ofrece un enfoque excelente para llevar a cabo estos análisis. Esta herramienta de diagnóstico, desarrollada a través del [Mecanismo de Investigación UE-AFD sobre desigualdades](#), conduce a un análisis exhaustivo de las diversas desigualdades en un país determinado. En la práctica, la herramienta de diagnóstico por país adopta la forma de un informe que ofrece una visión general de la desigualdad en un país, en todas las dimensiones pertinentes, tanto en un momento dado como a lo largo del tiempo. Además, resume las principales políticas (anteriores o en vigor) que se espera que repercutan en las desigualdades. Esto puede utilizarse como herramienta de diálogo sobre políticas para determinar (junto con el Gobierno asociado) las prioridades y las opciones normativas disponibles para reducir las desigualdades. Además, la herramienta se ha desarrollado con un metaobjetivo, a saber, facilitar la comparabilidad de los resultados y las conclusiones entre los diferentes países.

[Directrices de la GIZ para el diagnóstico de la desigualdad](#)

Estas directrices proporcionan una estructura para una evaluación diagnóstica de la desigualdad nacional en los países socios. Las principales causas y vínculos se resaltan para su análisis junto con diversos enfoques para reducir la desigualdad a nivel nacional. Los ámbitos prioritarios mencionados no son exhaustivos; cada diagnóstico hará hincapié en diferentes aspectos en función de su importancia a nivel local.

[The Commitment to Reducing Inequality \(CRI\) Index](#) [«Índice de compromiso con la reducción de la desigualdad», en inglés]

El índice de compromiso con la reducción de la desigualdad lleva a cabo un seguimiento de la actuación de los gobiernos a través de sus compromisos estratégicos con la reducción de la desigualdad.

El análisis también puede incluir un examen de la composición y las tendencias de la ayuda al desarrollo para el sector de interés en el país receptor por tipo de flujo (por ejemplo, ayuda oficial al desarrollo, inversión extranjera directa, subvenciones privadas, etc.) de conformidad con el indicador 10.b.1 de los ODS¹².

El análisis, en consonancia con los criterios del Marcador-I, debe reflejarse en los elementos mencionados anteriormente, a saber: 1) **objetivos y actividades**; 2) **indicadores cuantificables y pertinentes** para evaluar el progreso hacia el objetivo de llegar al 40 % más pobre; y 3) un **plan de evaluación específico** para evaluar el progreso hacia el objetivo de llegar al 40 % más pobre.

Como se ha subrayado anteriormente, el análisis debe llevarse a cabo de conformidad con las herramientas existentes mencionadas (por ejemplo, el documento de referencia sobre cómo abordar la desigualdad, las herramientas del enfoque basado en los derechos humanos, etc.). En este sentido, el **marcador de género y el marcador de discapacidad** son herramientas fundamentales para garantizar que se tengan plenamente en cuenta el resto de las dimensiones de la desigualdad (por ejemplo, la desigualdad horizontal) a la hora de diseñar las intervenciones. Además, el **Marco de Gestión de Riesgos por País Plus (RMF+)**, por sus siglas en inglés) también debe considerarse complementario. El RMF+ evalúa los riesgos que podrían afectar a las prioridades de la Comisión Europea y a los objetivos establecidos en los documentos de programación. Entre las distintas dimensiones analizadas, se examinan la **igualdad, la inclusión y la no discriminación**¹³ así como el **crecimiento integrador, la desigualdad y el empoderamiento económico de las mujeres**¹⁴ en todos los países de la DG INTPA, en todas las operaciones y en todas las modalidades de ayuda. El RMF+ establece además medidas de mitigación y prioridades de diálogo sobre políticas con base en los niveles de riesgo evaluados. Más allá de las dos dimensiones mencionadas, en los informes del RMF+ se puede encontrar un análisis más detallado de las desigualdades¹⁵.

¹² **Indicador 10.b.1:** Corrientes totales de recursos para el desarrollo, desglosadas por país receptor y país donante y por tipo de corriente (por ejemplo, asistencia oficial para el desarrollo, inversión extranjera directa y otras corrientes).

¹³ Dimensión 1.3: «¿Qué riesgo existe de que la igualdad de género y los derechos de las mujeres y las niñas no se reconozcan y protejan adecuadamente? ¿Qué riesgo existe de que no se reconozcan y protejan adecuadamente los derechos de las personas pertenecientes a minorías o de las personas en situación de vulnerabilidad?»

¹⁴ Dimensión 2.4: «¿Qué riesgo existe de que el crecimiento del país aumente la desigualdad y beneficie solo a una parte de la población y de que no se adopten políticas públicas para promover el crecimiento integrador, o de que estas no sean eficaces o no se apliquen?»

¹⁵ Para ampliar la información sobre el Marco de Gestión de Riesgos Plus (RMF+), póngase en contacto con la Unidad E.1 de la DG INTPA.

RECOMENDACIONES PARA UNA APLICACIÓN EFICAZ DEL MARCADOR DE DESIGUALDAD

¿Qué aspectos examina el Marcador-I?

En el caso de intervenciones de mayor envergadura con múltiples componentes, el Marcador-I debe examinar todos sus aspectos y aplicarse a todos sus componentes. El Marcador-I debe puntuar la intervención global y no centrarse en componentes individuales.

A modo de ejemplo, la siguiente intervención tiene por objeto modernizar el sistema de crédito de un país determinado, a través de cuatro componentes:

- 1) revisión y actualización de la legislación nacional en materia de crédito;
- 2) desarrollo de las capacidades de las entidades financieras para proponer diversos sistemas de crédito;
- 3) apoyo al desarrollo de las capacidades de las microempresas y las pymes para cumplir los criterios y solicitar créditos; y
- 4) establecimiento de un régimen específico de microcréditos destinado a microempresas propiedad de personas o familias con renta baja.

Basándose únicamente en la evaluación de la naturaleza del objetivo o de los componentes, el programa mencionado se clasificaría como II-1, ya que solo uno de sus componentes (el 4) se centra en la reducción de las desigualdades. Podría clasificarse como II-2, pero solo si todos los componentes se centraran en el 40 % más pobre o en las personas, hogares o grupos desfavorecidos desde el punto de vista socioeconómico.

¿En qué se diferencia la puntuación I-0 de un valor «en blanco»?

Todas las intervenciones nuevas se evaluarán utilizando el Marcador-I. Solo puede concederse una puntuación de II-0 (la intervención no aborda reducir la desigualdad) a proyectos que hayan sido evaluados con arreglo a la lista de comprobación del Marcador-I. Este valor no puede utilizarse por defecto. En el caso de proyectos que no hayan sido analizados, no se debe utilizar la puntuación II-0.

¿Cómo deben clasificarse los proyectos que persigan la universalidad de los servicios?

Las intervenciones destinadas a universalizar el acceso a bienes o servicios sociales¹⁶ pueden reducir la desigualdad incluso si no contemplan objetivos específicos dirigidos al 40 % más pobre o a las poblaciones más vulnerables. El acceso universal a los servicios sociales puede ser una estrategia política eficaz para abordar las desigualdades existentes en el acceso a los servicios y su utilización.

Un proyecto destinado a universalizar el acceso a la sanidad o la educación básicas, por ejemplo, mediante la construcción de centros y escuelas en todo el país, en particular en zonas remotas, puede clasificarse como I-1. Sin embargo, es preciso señalar que pueden existir factores exógenos que dificulten el acceso de las personas más pobres: por ejemplo, barreras culturales o, en el caso de la escolarización, la preferencia de los progenitores más pobres de que sus hijos trabajen. En consecuencia, para ser clasificado como I-2, un proyecto que tenga por objeto la universalización de los servicios también debe incluir un análisis detallado de todos los factores que pueden impedir el acceso e incorporarlo al objetivo, los indicadores específicos, las metas y los planes de evaluación de la intervención destinados a verificar la incorporación efectiva de las personas más pobres.

¿Cómo deben clasificarse los proyectos que prestan asistencia técnica?

Los proyectos centrados en la asistencia técnica también pueden clasificarse como I-0, I-1 o I-2, dependiendo del alcance y el objetivo de la asistencia. Si la asistencia técnica tiene por objeto mejorar las capacidades de los agentes nacionales en la aplicación de políticas que pueden beneficiar a los más pobres, podemos considerar la reducción de la desigualdad como un objetivo «significativo» o «principal». A modo de ejemplo, si un proyecto proporciona asistencia técnica para desarrollar módulos de formación del profesorado con el fin de mejorar la calidad de la educación de los alumnos, en particular de los de los hogares más pobres, el proyecto puede clasificarse como I-1. Si el mismo proyecto incluye un análisis detallado y su objetivo es desarrollar módulos de formación para prácticas pedagógicas inclusivas dirigidas a los niños más pobres, con indicadores claros para medir el número de profesores formados que enseñan a los niños más pobres que viven en zonas rurales desfavorecidas, el proyecto puede clasificarse como I-2.

¿Cómo deben clasificarse los proyectos de infraestructura?

Los grandes proyectos de infraestructura siguen la misma lógica que cualquier intervención a la hora de evaluar la importancia que otorgan a la reducción de la desigualdad. Un proyecto destinado a desarrollar la red ferroviaria en una zona geográfica específica de un país puede servir de ejemplo. Si no se lleva a cabo ningún análisis sobre los efectos del proyecto en las desigualdades ni se establecen objetivos o indicadores para facilitar el acceso de las personas más pobres al transporte y los servicios ferroviarios, el proyecto deberá clasificarse como I-0. Si se lleva a cabo un análisis acerca de cómo afecta la red ferroviaria a las personas más pobres y al menos un objetivo específico del proyecto se dedica a este propósito, es decir, mejorar el acceso de los más pobres a los servicios ferroviarios, el proyecto puede clasificarse como I-1.

Un proyecto de infraestructura solo puede clasificarse como I-2 cuando se centre en su totalidad en reducir las desigualdades mediante la construcción de la red ferroviaria para llegar a las zonas más pobres, en combinación con subvenciones para las familias con rentas más bajas. El proyecto también deberá incluir indicadores para evaluar la utilización de los servicios ferroviarios por parte de las personas más pobres y, si es posible, los efectos del proyecto en términos de resultados socioeconómicos, como el acceso a los mercados.

¹⁶ Por ejemplo, agua, electricidad, educación, sanidad, regímenes de protección social, seguros, pensiones, etc.

4

MEDICIÓN DEL IMPACTO DISTRIBUTIVO DE LAS INTERVENCIONES

¿Qué es la metodología de evaluación del impacto distributivo (DIA)?¹⁷

La evaluación del impacto distributivo (DIA) ofrece una evaluación basada en datos probados de **los posibles efectos de reducción de la desigualdad de una intervención**.

La DIA debe considerarse complementaria al Marcador-I: puede ofrecer información *ex ante* (durante la fase de diseño) y *ex post* acerca de si la intervención se ha dirigido al 40 % más pobre o ha llegado a dicho colectivo, comparando al mismo tiempo el porcentaje de beneficiarios que disfrutaban de mayor renta o riqueza. El hecho de orientar una intervención al 40 % más pobre de una sociedad o de llegar a él a través de dicha intervención permite que esta contribuya a reducir las desigualdades de conformidad con el ODS 10.

Para que una intervención se clasifique como I-2, la DIA debe estar plenamente integrada en el ciclo del programa. Cuando una intervención se clasifique como I-2, la DIA se podría poner en marcha con la ayuda de la Unidad G.4 de la DG INTPA y su asistencia técnica. Se apoyaría plenamente a las delegaciones de la UE y a los gestores operativos para integrar la DIA en la ejecución de la intervención, lo que permitiría una mejor selección de las personas beneficiarias.

Obsérvese, no obstante, que **la DIA se puede realizar para todos los tipos de intervenciones, con independencia de la puntuación que obtengan en el Marcador-I.** Cuando se realiza *ex ante*, durante el diseño del proyecto, la DIA puede proporcionar información crucial sobre la distribución de la renta o la riqueza de la población destinataria. Esto puede ayudar a las Delegaciones e implementadores a maximizar los efectos de la misma, aunque la reducción de la desigualdad no sea el objetivo principal de la intervención. Por lo tanto, **es muy recomendable realizar la DIA para las intervenciones clasificadas como I-1.**

El análisis examina la selección eficaz de los beneficiarios de las intervenciones de desarrollo para determinar si más del 40 % de los beneficiarios se encuentran en los dos quintiles inferiores de la distribución de la renta o la riqueza¹⁸.

Para determinar si los beneficiarios directos de las intervenciones de desarrollo se encuentran en el 40 % inferior de la distribución de la riqueza, la DIA se basa en la [Herramienta de Equidad](#). Se trata de una herramienta ágil, de bajo coste y fácil de utilizar que mide la riqueza relativa (o los activos de los hogares) sobre la base de datos de estudios representativos a nivel nacional procedentes de encuestas demográficas de salud, encuestas agrupadas de indicadores múltiples y otras encuestas a hogares en las que se recopila información sobre sus

¹⁷ El acrónimo “DIA” corresponde a “Distributional Impact Assessment”. Se conserva el acrónimo en inglés por motivos de consistencia entre las distintas traducciones.

¹⁸ En el análisis de las operaciones de apoyo presupuestario se utiliza la **renta**, mientras que para evaluar las intervenciones en forma de proyectos se utiliza un índice de riqueza basado en **activos del hogar** como televisores, los materiales con los que está construida la vivienda, los tipos de acceso al agua y las instalaciones de saneamiento.

bienes. La Herramienta de Equidad se basa en un reducido conjunto de preguntas (entre diez y quince) que ayudan a identificar el quintil de riqueza en el que se encuentra la persona (en consonancia con el indicador 10.1.1 de los ODS). Por lo que se refiere a las personas más pobres (las situadas en el 20 % inferior de la distribución), la herramienta proporciona información sobre el porcentaje de beneficiarios del programa que se sitúan en el quintil inferior; por lo que, si un proyecto pretende beneficiar a los más pobres, la herramienta ofrece información sobre la eficacia de los proyectos en ese sentido. Sin embargo, no permite el desglose de la distribución de la riqueza (o de la distribución de la renta en el caso del índice de compromiso con la equidad) por debajo de ese nivel.

¿Por qué y cuándo debe llevarse a cabo una DIA utilizando la Herramienta de Equidad?

La evaluación de la situación económica (la renta o la riqueza) de una persona, un hogar, un grupo o una población es una tarea compleja. Requiere análisis empíricos que pueden ser costosos y dilatados en el tiempo. Por el contrario, la Herramienta de Equidad es un instrumento que permite llevar a cabo de manera muy sencilla una evaluación del impacto distributivo.

Sin embargo, en algunos casos la realización de una DIA puede resultar innecesaria. Por ejemplo, en el caso de un proyecto de intervención para la construcción de un centro sanitario en una zona pobre fuertemente marginada (como un asentamiento informal en una ciudad, o un pueblo rural remoto), no sería necesario llevar a cabo la DIA, ya que, en esencia, es probable que todos los beneficiarios formen parte de las personas u hogares más pobres del país. En ese caso, el único requisito sería evaluar la utilización real de los servicios que ofrece el centro sanitario y la capacidad de dar respuesta a las necesidades de los beneficiarios en materia de salud.

Sin embargo, estos supuestos no son excesivamente frecuentes. **La mayoría de las intervenciones de cooperación para el desarrollo se diseñan con el objetivo de llegar a diversos beneficiarios, en entornos socioeconómicos heterogéneos en los que la situación económica de los beneficiarios es incierta.** Por lo tanto, la DIA podría llevarse a cabo para todas y cada una de las intervenciones, en particular aquellas que no van dirigidas específicamente a los más pobres por su propósito ni por su diseño.

¿Podría realizarse la DIA antes de llevar a cabo la intervención?

Sí, y de hecho es muy recomendable realizarla de manera previa utilizando la Herramienta de Equidad para identificar, seleccionar e incluir a los beneficiarios (hogares, grupos, zonas geográficas), principalmente a los situados en el 40 % inferior de la distribución (es decir, al 40 % más pobre). Por ejemplo, si un proyecto tiene por objeto ampliar el acceso a la educación básica, en particular para los niños más pobres, aumentando el número de escuelas primarias, es esencial seleccionar las zonas en las que se puede encontrar la mayoría de los niños que pertenecen a los hogares con menor renta o riqueza. La DIA permite realizar un muestreo geográfico para dirigirse eficazmente a estas zonas.

Además, **la metodología de la DIA permite cierto grado de flexibilidad al añadir preguntas a la Herramienta de Equidad que pueden ayudar a determinar otras dimensiones horizontales importantes de la desigualdad.** Por ejemplo, siguiendo con el caso anterior, los responsables de la ejecución del programa pueden estar interesados no solo en mejorar el acceso de los niños más pobres a la educación primaria, sino también en detectar brechas educativas en cuanto a género, origen étnico, raza u otras dimensiones. Esta información puede ser crucial para el diseño y la ejecución eficaz de las intervenciones de desarrollo, así como para su repercusión social prevista y deseada.



¿Qué componentes de un proyecto pueden evaluarse a través de la DIA?

Una intervención puede tener múltiples componentes, pero la DIA solo puede llevarse a cabo en relación con aquellos para los que es posible establecer la población destinataria u observar sectores de actividad financiados a través de operaciones de apoyo presupuestario (véase más adelante).

Considérese el ejemplo de una intervención que tenga por objeto aumentar el acceso al microcrédito a través de tres componentes específicos:

- 1) creación de sistemas de microcréditos por parte de entidades públicas de crédito con el apoyo del sector público;
- 2) desarrollo de capacidades para que las pequeñas empresas soliciten créditos, incluida la impartición de formación específica para las personas con los ingresos más bajos; y
- 3) desarrollo de capacidades para que las pequeñas empresas elaboren planes de negocio para un uso eficaz del crédito, incluida formación específica para las personas con los ingresos más bajos.

En este caso, la DIA solo puede aplicarse a los componentes 2 y 3.

Dentro de los componentes específicos **también es necesario determinar la actividad adecuada que se puede evaluar** a través de la DIA y la Herramienta de Equidad. En el caso anterior, cada componente se podría ejecutar utilizando diferentes enfoques y tipos de actividades. **Solamente se pueden evaluar** utilizando la Herramienta de Equidad **aquellos que vayan dirigidos directamente a los beneficiarios**: por ejemplo, cursos de formación para beneficiarios, para los que la DIA evaluaría en qué medida llegó la intervención al 40 % más pobre.

¿Cuál es la diferencia entre evaluar a los beneficiarios cuando estos son personas o cuando se trata de zonas geográficas?

Si los beneficiarios son personas u hogares, la ejecución de la DIA con base en la Herramienta de Equidad es sencilla. **Basta con realizar encuestas entre los beneficiarios directos de la intervención** (por ejemplo, el propietario de una pequeña empresa que participó en un programa de formación). En el caso de que el número de personas u hogares beneficiarios sea elevado, puede calcularse una muestra para facilitar la realización de la encuesta.

Cuando los beneficiarios sean entidades geográficas, como una región, un distrito o un pueblo, **debe diseñarse una muestra de la población de dichas entidades para llevar a cabo la encuesta basada en la Herramienta de Equidad**. Sin embargo, también es esencial añadir preguntas a dicha encuesta destinadas a revelar si los encuestados se beneficiaron realmente de la intervención (por ejemplo, en el proyecto antes mencionado para ampliar el acceso a la electricidad, si los hogares realmente se abonaron al servicio y durante cuánto tiempo mantuvieron su abono, y si su renta aumentó o disminuyó debido a ello).



¿Puede la DIA basada en la Herramienta de Equidad examinar otras dimensiones de la desigualdad?

Sí. Pese a que es importante examinar la distribución de la renta o la riqueza para comprender el nivel de desigualdad existente en un país, puede ser pertinente determinar las dimensiones relevantes de la desigualdad en el seno de las poblaciones destinatarias. Mediante la ampliación del alcance de las preguntas de la Herramienta de Equidad es posible añadir al análisis determinadas variables que puedan resultar de interés. La herramienta puede proporcionar información sobre la distribución de la riqueza entre los grupos que sean pertinentes dentro de la población destinataria. Por ejemplo, en el caso de un proyecto destinado a aumentar la escolarización entre los niños más pobres, también puede ser pertinente saber cómo se han beneficiado del proyecto las niñas en comparación con los niños, los niños históricamente excluidos debido a sus identidades étnicas, raciales o religiosas (en consonancia con el indicador 10.3.1 de los ODS), o los niños con discapacidad (indicador 10.2.1) o con estatuto de refugiado (indicador 10.7).

¿Puede la DIA basada en la Herramienta de Equidad medir las desigualdades verticales?

Mediante la incorporación de una pregunta específica a la encuesta basada en la Herramienta de Equidad es posible, como mínimo, comprender si los beneficiarios de una intervención han experimentado un cambio en sus ingresos o en sus resultados sociales. Sin embargo, no es posible valorar si el cambio en cuestión puede atribuirse de manera directa o exclusiva a la intervención de cooperación para el desarrollo, a menos que se lleve a cabo un análisis contrafactual (con una muestra similar que no se haya beneficiado de la intervención).

¿Puede llevarse a cabo la DIA basada en la Herramienta de Equidad en todos los países del mundo?

La DIA puede llevarse a cabo en todos los países en los que se realicen encuestas a hogares representativas a nivel nacional con datos sobre los activos de los hogares [por ejemplo, encuestas demográficas y de salud, encuestas agrupadas de indicadores múltiples y estudios de medición de las condiciones de vida]. En la actualidad, la Herramienta de Equidad se puede utilizar para llevar a cabo DIA en más de sesenta países¹⁹; con los datos de las encuestas existentes, la herramienta podría aplicarse al 90 % de los países del mundo.

¹⁹ <https://www.equitytool.org/countries/>.

5

EVALUACIONES DEL IMPACTO DISTRIBUTIVO DE LAS OPERACIONES DE APOYO PRESUPUESTARIO UTILIZANDO LA “COMMITMENT TO EQUITY TOOL”

¿Cómo puede llevarse a cabo la DIA para analizar los sectores de actividad que se benefician de operaciones de apoyo presupuestario?

En el caso de sectores de actividad (por ejemplo, educación primaria, asistencia sanitaria o prestaciones de protección social) que reciban ayuda a través de operaciones de apoyo presupuestario, la DIA puede llevarse a cabo sobre la base de un análisis de la incidencia presupuestaria utilizando la Herramienta de Compromiso con la Equidad (CEQ)²⁰.

¿Qué es la Herramienta de Compromiso con la Equidad (CEQ)?

La herramienta CEQ ofrece una visión general de la incidencia distributiva global del gasto público, así como del efecto desagregado de la fiscalidad y del gasto social²¹, de conformidad con la meta 10.4 de los ODS: *Adoptar políticas, especialmente fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad*. La herramienta CEQ proporciona un indicador que muestra si el 40 % inferior (más pobre) de la distribución se beneficia proporcionalmente en mayor medida del gasto social que los demás tramos de distribución de la renta. Por lo tanto, puede considerarse que las operaciones de apoyo presupuestario reducen la desigualdad si el gasto público beneficia proporcionalmente en mayor medida al 40 % inferior de la distribución de la renta.

²⁰ El acrónimo viene del nombre en inglés “Commitment to Equity”

²¹ La Herramienta de Compromiso con la Equidad puede consultarse en <http://commitmenttoequity.org/>.

¿Cómo funciona la herramienta CEQ?

La herramienta CEQ se basa en encuestas a hogares representativas a nivel nacional y a datos de gasto público para evaluar cómo se distribuye el gasto público en servicios (por ejemplo, en educación, sanidad o protección social) entre los diferentes tramos de distribución de la renta. A efectos de la DIA, se parte de la hipótesis de que los recursos adicionales puestos a disposición de los países socios a través de operaciones de apoyo presupuestario siguen los patrones existentes de asignación de los presupuestos públicos dentro de los sectores de actividad (por ejemplo, educación o sanidad). Así pues, **la DIA a través de la herramienta CEQ parte del supuesto de que toda contribución en forma de apoyo presupuestario general o sectorial seguirá la incidencia del impacto distributivo general o sectorial del gasto.**

¿A qué preguntas se puede responder con la DIA utilizando la herramienta de CEQ?

La herramienta CEQ responde a tres preguntas fundamentales sobre la contribución del apoyo presupuestario a la reducción de la desigualdad:

En primer lugar, **¿ha disminuido la desigualdad de ingresos después de tener en cuenta la redistribución gubernamental respaldada por el apoyo presupuestario general o sectorial? En caso afirmativo, ¿en qué medida?** Esta pregunta puede abordarse comparando el coeficiente de Gini basado en la «renta de mercado» con los parámetros de desigualdad basados en la «renta final», ya que estas últimas tienen en cuenta el efecto de los valores monetarios del gasto público que se destina a servicios sociales específicos prestados por el Estado, como la educación, la sanidad y la protección social²².

En segundo lugar, **¿se ha logrado un efecto igualador mediante el apoyo presupuestario general o sectorial?** Esta pregunta puede abordarse comparando los coeficientes de concentración (C) para sectores de actividad específicos que reciben apoyo presupuestario con los coeficientes de Gini para la renta de mercado (G)²³. Si $C < G$, podemos argumentar que el gasto público en el sector en cuestión contribuye a

reducir la desigualdad. Si $C > G$, cabe argumentar que el gasto público aumenta la desigualdad, y si C tiene un valor negativo, que el gasto público no solo tiene un efecto de reducción de la desigualdad, sino que también favorece a los pobres.

En tercer lugar, **¿ha beneficiado el gasto público respaldado por el apoyo presupuestario al 40 % más pobre proporcionalmente en mayor medida que a los demás tramos de distribución de la renta? En caso afirmativo, ¿en qué medida?** Esta pregunta puede abordarse calculando la parte del apoyo presupuestario al sector destinatario que llega al 40 % inferior de la distribución. Si el porcentaje de gasto público supera el 40 % en el 40 % inferior de la distribución de la renta, puede argumentarse que el apoyo presupuestario ha logrado una redistribución en favor de los más pobres.

²² La renta de mercado refleja las rentas del trabajo (formal o informal) brutas antes de impuestos, el autoconsumo, las rentas del capital, los alquileres imputados a las viviendas ocupadas por sus propietarios y las transferencias privadas, como remesas y donaciones. La renta disponible es el resultado de restar a la renta de mercado los impuestos directos sobre la renta de las personas físicas y las cotizaciones a la seguridad social, excepto la parte destinada a las pensiones de jubilación. La renta consumible se calcula como la renta disponible más las subvenciones indirectas recibidas por los particulares, menos los impuestos indirectos y las cotizaciones abonados, mientras que la renta final es la renta consumible más el valor monetario de los servicios sociales prestados por el Estado (Lustig 2018).

²³ Los coeficientes de concentración son indicadores de la progresividad o regresividad de las políticas o de los presupuestos públicos.



¿Puede realizarse previamente la DIA utilizando la herramienta de CEQ?

Sí, se recomienda realizar la DIA utilizando la herramienta CEQ de manera previa para determinar el grado de progresividad o regresividad del gasto público en los sectores de actividad que se prevé financiar mediante operaciones de apoyo presupuestario. Si, por ejemplo, solo el 20 % del gasto público en sanidad llega al 40 % más pobre, podrían diseñarse iniciativas estratégicas específicas *ex ante* e introducirse posteriormente como parte de las operaciones de apoyo presupuestario para facilitar una distribución más equitativa del gasto sanitario.

¿Qué componentes de un proyecto pueden evaluarse a través de la herramienta CEQ?

Todos los que se refieran a la asignación presupuestaria. Los resultados obtenidos gracias al aumento de la asignación presupuestaria (por ejemplo, el mayor acceso de los más pobres a la educación básica) pueden medirse a través de la Herramienta de Equidad.

¿Puede utilizarse la DIA basada en la herramienta CEQ para analizar la contribución de las operaciones de apoyo presupuestario a la reducción de la desigualdad en dimensiones específicas como la edad o el género?

En principio, estos análisis se podrían realizar si los datos relativos al gasto público están desglosados por dimensiones específicas, como la edad o el sexo. Sin embargo, en la práctica, los datos sobre el gasto público se desglosan principalmente por sectores de actividad (por ejemplo, educación, asistencia sanitaria, protección social) y, en algunos casos, por subsectores de actividad (como educación básica, educación secundaria, educación terciaria, educación superior) y a nivel subnacional (por ejemplo, administración central, administración local). Por lo tanto, es poco probable que se pueda efectuar este tipo de análisis, aunque sería posible llevarlos a cabo si se dispone de los datos pertinentes.

¿Se puede realizar la DIA basada en la herramienta CEQ a nivel subnacional (en estados o provincias, por ejemplo)?

En principio, sí. No obstante, para aplicar la herramienta CEQ a nivel subnacional, sería necesario acceder a los datos sobre el gasto público por sector de actividad desglosados a nivel local.

¿Se puede realizar la DIA basada en la herramienta CEQ en todos los países del mundo?

En la actualidad, la herramienta CEQ proporciona datos sobre la incidencia distributiva global del gasto público en sesenta y tres países de renta baja y media²⁴. En el caso de los países en los que actualmente no se puede utilizar la herramienta CEQ, se podría llevar a cabo un análisis de la incidencia presupuestaria utilizando encuestas representativas a nivel nacional y datos sobre el gasto público general o sectorial y abarcar casi el 90 % de los países en desarrollo con las encuestas y los datos existentes sobre el gasto.

²⁴ La lista de países puede consultarse en <https://commitmenttoequity.org/>.

REFERENCIAS

- Abdullah, Abdul, Hristos Doucouliagos, and Elizabeth Manning. 2015. "Does Education Reduce Income Inequality? A Meta-Regression Analysis." *Journal of Economic Surveys* 29 (2): 301–16. <https://doi.org/10.1111/joes.12056>.
- Buettgens, Matthew, Fredric Blavin, and Clare Pan. 2021. "The Affordable Care Act Reduced Income Inequality In The US." *Health Affairs* 40 (1): 121–29. <https://doi.org/10.1377/hlthaff.2019.00931>.
- Coady, David, and Allan Dizioli. 2018. "Income Inequality and Education Revisited: Persistence, Endogeneity and Heterogeneity." *Applied Economics* 50 (25): 2747–61. <https://doi.org/10.1080/00036846.2017.1406659>.
- Ferreira, Francisco H. G., Emanuela Galasso, and Mario Negre. 2020. "Shared Prosperity: Concepts, Data, and Some Policy Examples." In *Oxford Research Encyclopedia of Economics and Finance*. Oxford, England: Oxford University Press. <https://oxfordre.com/economics/view/10.1093/acrefore/9780190625979.001.0001/acrefore-9780190625979-e-445>.
- Lakner, Christoph, Daniel Gerszon Mahler, Mario Negre, and Espen Beer Prydz. 2022. "How Much Does Reducing Inequality Matter for Global Poverty?" *The Journal of Economic Inequality*, March. <https://doi.org/10.1007/s10888-021-09510-w>.
- Lustig, Nora. 2018. *Commitment to Equity Handbook: Estimating the Impact of Fiscal Policy on Inequality and Poverty*. Brookings Institution Press.
- Morabito, Christian, Mario Negre, and Miguel Niño-Zarazúa. 2021. "The Distributional Impacts of Development Cooperation Projects." *AFD Research Papers*, no. 208: 1–61.
- Niño-Zarazúa, Miguel, Laurence Roope, and Finn Tarp. 2017. "Global Inequality: Relatively Lower, Absolutely Higher." *Review of Income and Wealth* 63 (4): 661–84.
- Rattenhuber, Pia, and Maria Jouste. 2018. "A Role for Universal Pension?" *WIDER Working Paper Series* 2018 (23).

ANEXO 1. EJEMPLOS DE PUNTUACIÓN DE INTERVENCIONES UTILIZANDO EL MARCADOR-I

Ejemplo 1. Proyecto educativo destinado a aumentar el nivel de alfabetización mediante el acceso a la educación básica

El siguiente ejemplo analiza el modo en que una intervención destinada a aumentar el nivel de alfabetización a través del acceso a la educación básica podría clasificarse como I-0, I-1 y I-2 dependiendo de cómo se articulen los criterios en el documento.

Criterios	I-0	I-1	I-2
Análisis de las tendencias y los impulsores de las desigualdades en el ámbito estratégico de la intervención	Se lleva a cabo un análisis de las tasas de alfabetización y sus determinantes a nivel nacional.	Se facilita información contextual genérica sobre los niveles de desigualdad en la educación, como las tasas de alfabetización en el país, desglosadas en su caso por regiones o zonas geográficas específicas. Identificación limitada de los factores determinantes, por ejemplo, la falta de escuelas primarias, que socava el acceso a la educación básica en las zonas en cuestión.	Se proporciona un análisis detallado de los niveles, los impulsores y los determinantes de la desigualdad en la educación en el país, con datos desglosados sobre las tasas de alfabetización, que muestran tasas más bajas entre los niños más pobres (que viven en familias cuyos progenitores tienen un bajo nivel educativo, bajos ingresos o afectadas por cualquier otro determinante socioeconómico). Identificación detallada de factores determinantes, por ejemplo, los factores que impiden que los niños accedan a la educación básica; sobre todo, el escaso número de escuelas primarias en las zonas donde vive la mayoría de los niños más pobres (regiones específicas, como zonas suburbanas o rurales) y la larga distancia entre las escuelas existentes y los pueblos o ciudades.
Nivel de selección en función de los objetivos generales y específicos	El objetivo general del proyecto es aumentar las tasas de alfabetización a nivel nacional; no se ha fijado ningún objetivo específico referente a la reducción de las desigualdades. El principal objetivo específico es ampliar el acceso a la educación básica mediante un aumento del número de escuelas primarias en todo el país.	El objetivo general del proyecto es aumentar los índices de alfabetización en todas las regiones o zonas geográficas del país mediante la ampliación del acceso a la educación básica. Entre los objetivos específicos, uno está específicamente relacionado con la reducción de las desigualdades mediante el aumento del número de escuelas primarias en regiones o zonas geográficas específicas, por ejemplo, pueblos suburbanos y rurales, caracterizados por una menor cobertura y poblados mayoritariamente por los niños más pobres.	El objetivo general del proyecto es reducir las desigualdades en materia de alfabetización ampliando el acceso de los niños más pobres a la educación básica. Todos los objetivos específicos están relacionados con la desigualdad: 1) aumentar el número de escuelas primarias en las zonas más desfavorecidas (es decir, en las zonas suburbanas y rurales); 2) reducir la distancia entre las escuelas y los principales pueblos mediante la construcción de escuelas cercanas o garantizando el transporte; y 3) sensibilizar a los progenitores que viven en pueblos suburbanos y rurales sobre la importancia de matricular a sus hijos en la educación básica.

Criterios		I-0	I-1	I-2
Indicadores y objetivos		Se establecen indicadores con referencia a la ampliación de las escuelas primarias y a la cobertura a la enseñanza primaria (por ejemplo, un aumento del X % en la asistencia a la enseñanza primaria).	Se establecen indicadores con referencia a la ampliación de las escuelas primarias y a la cobertura (por ejemplo, un aumento del X % en la asistencia a la enseñanza primaria) en regiones o zonas geográficas seleccionadas, por ejemplo, pueblos suburbanos y rurales, donde la cobertura es menor y que están pobladas mayoritariamente por los niños más pobres.	Se establecen indicadores con referencia a la ampliación de las escuelas primarias y a la cobertura entre los niños más pobres (por ejemplo, un aumento del X % en la asistencia a la enseñanza primaria por parte de los niños más pobres de determinadas zonas desfavorecidas, o en comparación con la media nacional).
	Evaluación de los efectos de reducción de la desigualdad de la intervención	Se propone un plan de evaluación, pero solo se examina el incremento de la asistencia en el conjunto del país.	Se propone un plan de evaluación en el que se examine el incremento de la asistencia en el conjunto del país y en las zonas seleccionadas en las que la cobertura es menor y que están habitadas mayoritariamente por los hogares más pobres.	La evaluación analiza específicamente los efectos de la intervención en el porcentaje de los niños más pobres matriculados en escuelas de enseñanza primaria.

Ejemplo 2. Proyecto de infraestructura destinado a ampliar el acceso a la electricidad en las zonas rurales

En el ejemplo siguiente se analiza cómo una intervención destinada a ampliar el acceso a la electricidad en las zonas rurales podría puntuarse como I-0, I-1 y I-2, dependiendo de cómo se articulen los criterios en el documento.

Criterios	I-0	I-1	I-2
Análisis de las tendencias y los impulsores de las desigualdades en el ámbito estratégico de la intervención		Se presentan consideraciones generales y contextuales sobre la falta de acceso a la electricidad en las zonas rurales; por ejemplo, las zonas rurales suelen carecer de infraestructuras e instalaciones de red que les impiden ampliar la electrificación de las viviendas, los servicios (por ejemplo, las escuelas y los servicios básicos de salud) y las carreteras. Además, también se incluyen consideraciones referentes al hecho de que las zonas rurales están mayoritariamente pobladas por los hogares más pobres, por lo que la inversión en la electrificación de estas zonas podría reducir indirectamente el riesgo de pobreza.	Se lleva a cabo un análisis detallado de las desigualdades en el acceso a la electricidad entre el 40 % de los habitantes más pobres de las zonas rurales. El análisis podría incluir, además de las deficiencias de las infraestructuras de red, las modalidades de gestión de las instalaciones eléctricas (asociaciones entre el sector público y el sector privado), los costes de los servicios y la capacidad de los hogares con renta baja para sufragar los costes de conexión y uso.
Nivel de selección en función de los objetivos generales y específicos		El objetivo general del proyecto es ampliar el acceso a la electricidad en las zonas rurales, donde viven los hogares más pobres. Dos de los objetivos específicos están relacionados con las desigualdades: 1) aumentar la cobertura de la red eléctrica en las zonas rurales; 2) establecer sistemas innovadores de prepago para favorecer los abonos a la red eléctrica por parte de los hogares más pobres; y 3), no relacionado con la desigualdad, que se centra en el aumento de las capacidades de gestión de la red eléctrica.	El objetivo general es ampliar el acceso a la electricidad entre los hogares pobres de las zonas rurales. Todos los objetivos específicos están relacionados con las desigualdades: 1) aumentar la cobertura de la red eléctrica en las zonas rurales; 2) establecer instrumentos financieros innovadores para subvencionar las conexiones y reducir las tarifas para los más pobres con el fin de facilitar los abonos; 3) aumentar las capacidades de gestión de la red eléctrica con el objetivo específico de garantizar el acceso permanente a servicios de suministro eléctrico de calidad en las zonas rurales para los hogares más pobres.
Indicadores y objetivos		Se establecen indicadores para medir los efectos indirectos en las desigualdades. Cabe señalar la ampliación de la cobertura de la red eléctrica en las zonas rurales, donde vive la población más pobre (por ejemplo, el número de pueblos con una población total de N habitantes conectados a la red y el porcentaje de la población que se ha abonado al servicio de suministro de electricidad).	Se establecen indicadores específicos para medir el aumento y la duración de los abonos a los servicios de suministro de electricidad entre el 40 % de los habitantes más pobres de las zonas rurales, por ejemplo, el número de pueblos con una población total de N habitantes conectados a la red; el porcentaje de los hogares más pobres que se han abonado a servicios de suministro de electricidad; la duración de los abonos contratados por los hogares más pobres o el porcentaje de cancelación de abonos entre los hogares más pobres.
Evaluación de los efectos de reducción de la desigualdad de la intervención.		Está prevista una evaluación al respecto en cuyo marco se medirá la consecución de una serie de objetivos a través de los indicadores anteriores.	Está prevista una evaluación (que posteriormente se lleva a cabo) para medir si el 40 % de los hogares más pobres se benefició de la intervención y en qué medida.

¿Qué ocurre con las intervenciones clasificadas como I-0?

La clasificación como I-0 (intervenciones que no abordan las desigualdades) es muy poco frecuente en el caso de las intervenciones que buscan ampliar el acceso a bienes y servicios en las zonas rurales, como en el caso de este proyecto referente al suministro eléctrico, aunque puede decirse lo mismo en relación con otros servicios como el abastecimiento de agua, la educación básica o la salud. Esto se debe a que las zonas rurales de los países en desarrollo están pobladas predominantemente por los hogares más marginados y desfavorecidos desde el punto de vista socioeconómico, por lo que las intervenciones dirigidas a estas zonas tienen, no obstante, un efecto positivo, aunque indirecto, en el 40 % más pobre.

Ejemplo 3. Proyecto destinado a promover el acceso de las microempresas y las pyme al microcrédito

En el ejemplo siguiente se analiza una intervención destinada a promover el acceso de las microempresas y las pymes al microcrédito para mejorar sus capacidades empresariales. La intervención se clasifica como I-0, I-1 y I-2, dependiendo de cómo se articulen los criterios en el documento.

Criterios	I-0	I-1	I-2
Análisis de las tendencias y los impulsores de las desigualdades en el ámbito estratégico de la intervención	Se lleva a cabo un análisis del sector de las pequeñas empresas en el país y los principales determinantes de la falta de acceso al microcrédito, lo que lastra sus capacidades empresariales.	Se lleva a cabo un análisis del sector de las pequeñas empresas en el país y los principales determinantes de la falta de acceso al microcrédito, lo que lastra sus capacidades empresariales. Se proporciona información contextual sobre la correlación entre las bajas capacidades empresariales y los bajos ingresos de los propietarios de empresas.	Se lleva a cabo un análisis del sector de las pequeñas empresas en el país, con información y datos detallados sobre la distribución de las pequeñas empresas con respecto a su tamaño, volumen de negocios y áreas de actividad. El análisis se centra en los pequeños propietarios con los ingresos más bajos y en los obstáculos que encuentran para acceder al microcrédito, así como en el aumento de las capacidades empresariales (por ejemplo, falta de capacidad para presentar solicitudes, ejercicio de su actividad en el sector informal y, por lo tanto, imposibilidad de cumplir los criterios para acceder a las líneas de crédito habitualmente disponibles en el sector financiero, etc.).
Nivel de selección en función de los objetivos generales y específicos	El objetivo general del proyecto es aumentar el acceso de las pequeñas empresas al microcrédito. Los objetivos específicos son: 1) crear programas de microcréditos por parte de entidades públicas de crédito con el apoyo del sector público; 2) desarrollar la capacidad de las pequeñas empresas para solicitar estos microcréditos; y 3) desarrollar las capacidades de las pequeñas empresas para elaborar planes de negocio que les permitan utilizar eficazmente estos créditos.	El objetivo general del proyecto es aumentar el acceso de las pequeñas empresas al microcrédito, en particular para las que tienen los ingresos más bajos. Los objetivos específicos son: 1) crear programas de microcréditos por parte de entidades públicas de crédito con el apoyo del sector público; 2) desarrollar las capacidades de las pequeñas empresas para solicitar estos microcréditos, especialmente mediante la impartición de formación específica para las que tienen los ingresos más bajos; y 3) desarrollar las capacidades de las pequeñas empresas para elaborar planes de negocio que les permitan utilizar eficazmente estos créditos, especialmente mediante la impartición de formación específica para las que tienen los ingresos más bajos.	El objetivo general del proyecto es aumentar el acceso de las pequeñas empresas con los ingresos más bajos al microcrédito. Los objetivos específicos son: 1) crear líneas de microcréditos por parte de entidades públicas de crédito con el apoyo del sector público, adaptadas específicamente a las empresas con los ingresos más bajos y a las que también puedan acceder, por tanto, aquellas que operan en el sector informal; 2) desarrollar la capacidad de las pequeñas empresas con los ingresos más bajos para solicitar estos microcréditos; y 3) desarrollar las capacidades de las pequeñas empresas con los ingresos más bajos para elaborar planes de negocio que les permitan utilizar eficazmente estos créditos, proporcionándoles en particular pautas que las ayuden a formalizar sus operaciones empresariales.

Indicadores y objetivos	Se establecen indicadores con referencia al número de líneas de crédito abiertas por las entidades y su utilización por parte de las pequeñas empresas.	Se establecen indicadores con referencia al número de líneas de crédito abiertas por las entidades y su utilización por parte de las pequeñas empresas, en particular las que tienen los ingresos más bajos.	Se establecen indicadores con referencia al número de líneas de crédito abiertas por las entidades y su utilización por parte de las pequeñas empresas con los ingresos más bajos, junto con el número de empresas con los ingresos más bajos que han incrementado su volumen de negocios y formalizado sus operaciones.
Evaluación de los efectos de reducción de la desigualdad de la intervención.	El plan de evaluación examina únicamente el número de líneas de microcrédito abiertas y su utilización.	El plan de evaluación examina el número de líneas de microcrédito abiertas y su utilización por parte de las pequeñas empresas con los ingresos más bajos.	La evaluación analiza específicamente las líneas de microcrédito a las que acceden las pequeñas empresas con los ingresos más bajos.

Para obtener información adicional y un contenido más detallado, puede consultar el documento de referencia completo **“Addressing income inequalities through development cooperation”**, volúmenes [1](#), [2](#) y [3](#), disponible en el sitio web de la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

PONERSE EN CONTACTO CON LA UNIÓN EUROPEA

En persona

En la Unión Europea existen cientos de centros Europe Direct. Puede encontrar en línea la dirección del centro más cercano (european-union.europa.eu/contact-eu/meet-us_es).

Por teléfono o por escrito

Europe Direct es un servicio que responde a sus preguntas sobre la Unión Europea. Puede acceder a él:

- marcando el número gratuito: 00 800 6 7 8 9 10 11 (algunos operadores pueden cobrar por las llamadas);
- marcando el número de la centralita: +32 22999696;
- utilizando el siguiente formulario: european-union.europa.eu/contact-eu/write-us_es

BUSCAR INFORMACIÓN SOBRE LA UNIÓN EUROPEA

En línea

Puede encontrar información sobre la Unión Europea en todas las lenguas oficiales de la Unión en el sitio web Europa (european-union.europa.eu).

Publicaciones de la Unión Europea

Puede ver o solicitar publicaciones de la Unión Europea en: op.europa.eu/es/publications

Si desea obtener varios ejemplares de las publicaciones gratuitas, puede contactar con Europe Direct o con su centro de documentación local (european-union.europa.eu/contact-eu/meet-us_es).

Derecho de la Unión y documentos conexos

Para acceder a la información jurídica de la Unión Europea, incluido todo el Derecho de la Unión desde 1951 en todas las versiones lingüísticas oficiales, puede consultar EUR-Lex (eur-lex.europa.eu).

Datos abiertos de la Unión Europea

El portal data.europa.eu permite acceder a conjuntos de datos abiertos de las instituciones, órganos y organismos de la Unión Europea, que pueden descargarse y reutilizarse gratuitamente tanto para fines comerciales como no comerciales. El portal también permite acceder a un gran número de conjuntos de datos procedentes de los países europeos.

