

GUÍA PARA LA INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES EN LA AECID

Catálogo General de Publicaciones Oficiales: <https://cpage.mpr.gob.es>

Esta publicación ha sido posible gracias a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

© AECID, 2024

©De esta edición: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

©De los textos: sus autores

© De las imágenes: sus propietarios

NIPO: 109-24-034-3

www.aecid.es

DIRECCIÓN Y COORDINACIÓN: Francisco Javier Jiménez de Gregorio - Gabinete Técnico AECID.

PREPARACIÓN DE LA GUÍA: Esta guía ha sido elaborada por la consultora Adelante Knowledge & Development, co-dirigida por Ana Belén Santos y María Sancho. Con el apoyo de Laura Marco Conca, Teresa Cavero, Jean-Louis Martin y Jérôme Dendura.

Agradecemos la colaboración de los miembros del grupo de trabajo constituido para su elaboración del que han formado parte tanto personal en sede representante de cada dirección de la AECID, Auxiliadora Manrique Gómez (DCMHF), Leticia de Guindos Talavera (DCALC), Irene Seco Serra (DCAA), Araceli Sanchez Garrido (DRRCC), Christian Freres Kauer (OAH), y con varios directores de nuestras Oficinas de la Cooperación Española, representativas de nuestras áreas geográficas de trabajo, Juan Pita Rodríguez (OCE Bolivia), José Luis Pimentel Bolaños (OCE Uruguay), Mario Fanjul Benitez (OCE Etiopía), Juan Antonio Ovejero Dohn (OCE Cuba), Miguel González Gullón (OCE-C. Formación Colombia), y María Luisa Barrenechea Fernández (OCE Argelia)

DISEÑO Y MAQUETACIÓN: Toni Quesada.

NOTA: Esta guía también contiene como anejo una caja de herramientas (“Las herramientas para el Enfoque de reducción de las desigualdades”) elaboradas conjuntamente con la guía, que se ponen a disposición de los usuarios que servirá para identificar el estado de situación en torno a los factores y expresiones de la desigualdad.

INDICE

INTRODUCCIÓN	3
¿Qué es esta guía y por qué es útil?	5
¿A quién va dirigida?	5
¿Qué contiene?	5
1. Marco conceptual	7
¿Qué entendemos por desigualdad?	7
¿Cómo se manifiestan las desigualdades?	7
2. Marco normativo	9
Normas y principios	9
Enfoques transversales en la AECID	10
3. Marco metodológico	13
La definición de la AECID	13
Un enfoque dual y relacional de reducción de las desigualdades	13
Criterios para la reducción de las desigualdades	15
Criterio 1. Análisis del contexto sobre la desigualdad, sus impulsores y determinantes (por qué)	17
Criterio 2. Identificar e implicar a los individuos, hogares o comunidades social y/o económicamente desfavorecidas, así como, en la medida de lo posible, a los grupos privilegiados (quiénes)	18
Criterio 3. Identificar estrategias de apoyo que tengan un mayor impacto sobre la reducción de las desigualdades (qué)	19
Criterio 4. Apoyar el seguimiento de la evolución de las desigualdades fomentando el diálogo entre actores sobre dicho seguimiento (cómo)	21
4. Marco operacional	23
Consideraciones generales	23
El contexto como punto de partida	23
El Marcador de las desigualdades como hoja de ruta	25
Las herramientas como recursos de apoyo	29
GLOSARIO	31
REFERENCIAS	34

Presentación del Director

La ley 1/2023 de 20 de febrero de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global establece la lucha contra las desigualdades en el mundo como uno de los principios básicos de la Cooperación Española. En su art. 2.2.a la nueva ley como el primero de dichos principios “la solidaridad con las personas más desfavorecidas y con las generaciones futuras en favor del desarrollo sostenible, la erradicación de la pobreza, la cohesión social y territorial y la lucha contra las desigualdades en el mundo”. A partir de este punto de arranque, la ley reitera en diversas ocasiones su compromiso con este principio, definiéndola como un objetivo y criterio de actuación, vinculándola directamente con la Agenda 2030 al comprometerse a “fomentar el desarrollo humano sostenible mediante la lucha contra la pobreza y la desigualdad, en todas sus dimensiones sin dejar a nadie atrás”, en su art. 4.1.a, y estableciendo en su art. 5.2, que “al definir las prioridades geográficas y temáticas prestará especial atención a la cooperación con los países menos avanzados, pero también contemplará aquellos países de desarrollo en transición, que, más allá de su clasificación por nivel de renta, siguen enfrentando retos importantes en materia de desigualdad”.

Recientemente en el nuevo Plan Director de la Cooperación Española para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global 2024-2027 se ha introducido por primera vez un nuevo enfoque transversal, el de lucha contra la pobreza y las desigualdades, cuyo objetivo es abordar la triple transición, social, económica y ecológica asegurando que dichas transiciones sean “justas” y que, por lo tanto, se lleven a cabo mientras se reducen las brechas de desigualdad existentes en las sociedades de nuestros países socios.

Este nuevo marco jurídico y estratégico de la Cooperación Española subraya la centralidad de las desigualdades de toda índole como una preocupación de toda nuestra acción y nuestros instrumentos de cooperación. Queremos abordar todos los desafíos de desarrollo, desde la lucha contra el hambre y la pobreza, la preservación de nuestro planeta o el empoderamiento de mujeres y niñas, analizando en cada caso el impacto en estos objetivos, pero también en sus efectos distributivos en las sociedades, buscando en cada caso reducir unas brechas que tienen en sí mismas un impacto en el desarrollo sostenible de los países.

Para convertir esos principios en acciones concretas sobre el terreno, necesitamos instrumentos como esta guía metodológica que ahora publicamos y las herramientas que hemos elaborado para facilitar su aplicación. No partimos de cero. La lucha contra las desigualdades y la pobreza ha estado en el germen de nuestra cooperación desde sus orígenes, pero necesitamos abordar estos desafíos de manera más estratégica y multidimensional, con un marco analítico sólido que nos permita identificar prioridades, medir el impacto de nuestras intervenciones en las desigualdades y presentar a la sociedad los resultados de nuestro trabajo.

Con esta guía, la AECID quiere innovar en una prioridad que compartimos con muchos otros actores de cooperación en un ámbito donde, a pesar de la evidencia empírica creciente sobre la relevancia de las desigualdades como desafío de desarrollo y su impacto en otros indicadores, como el propio crecimiento económico, existen pocos instrumentos prácticos que nos permitan combatir eficazmente las desigualdades en nuestro trabajo diario.

La guía establece nuestra propia definición, un enfoque y abordaje propios, facilitando herramientas para su comprensión y la elaboración de indicadores, e introduce por primera vez un marcador que deberá de ser valorado en todas nuestras nuevas intervenciones, y que nos facilitará en un futuro poder cuantificar el impacto de nuestra acción.

Este enfoque de desigualdades es clave para el éxito de una triple transición que sea justa, sostenible medioambiental y socialmente y que no deje a nadie atrás. Una sociedad desigual en numerosos aspectos afecta gravemente a la vida de la mayoría de los ciudadanos y ciudadanas, a sus expectativas vitales, y redundando en una mayor desconfianza en las instituciones democráticas.

Esta temática está teniendo en los últimos años cada vez un mayor peso en la agenda internacional del desarrollo sostenible, como lo demuestra que este año 2024 el Informe anual sobre el desarrollo editado por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE haya elegido esta temática como el tema fundamental de su estudio, explorando la necesidad de abordar la transición verde en paralelo a la lucha contra la pobreza y las desigualdades. La elección es coherente con las prioridades temáticas que los 32 miembros del CAD están estableciendo como uno de los objetivos de sus políticas de cooperación para el desarrollo, y es plenamente coherente con las recomendaciones que la Comunidad de Prácticas sobre lucha contra las desigualdades y la pobreza del CAD viene elaborando desde su constitución hace ya casi tres años

Quiero por último reconocer el esfuerzo que el grupo de trabajo que se ha constituido en la AECID para la elaboración de esta guía en el que han estado representadas todas las direcciones de la nuestra Agencia en sede y seis directivos y directivas en el exterior, representativas de nuestras áreas geográficas de trabajo. Extiendo igualmente mi agradecimiento a los miembros de la Comunidad de Prácticas sobre lucha contra la pobreza y las desigualdades del CAD, de la que la AECID forma parte desde su creación, por su apoyo y aliento en este ejercicio, que desde ya ponemos a disposición de nuestros socios en otros países para alimentar una reflexión sobre cómo abordar las desigualdades desde nuestro trabajo de cooperación.

Espero que esta guía, que expresa el compromiso con la reducción de las desigualdades de la AECID y de la Cooperación Española, sea de utilidad para nuestro trabajo en los cuatro rincones del planeta y nos ayude a trabajar por un mundo más justo, sostenible y próspero – un mundo con menos desigualdades.

Antón Leis García

Director de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

INTRODUCCIÓN

¿Qué es esta guía y por qué es útil?

Esta Guía es un **recurso metodológico** que ofrece orientaciones prácticas y herramientas para incorporar el enfoque de reducción de las desigualdades.

En su conjunto, la guía es útil para 1) conocer y analizar las causas de las desigualdades, 2) identificar e implicar a los individuos, hogares o comunidades social y/o económicamente más desfavorecidas y a los grupos privilegiados, 3) buscar una estrategia adecuada para apoyar la reducción de las desigualdades en el contexto, y 4) apoyar en el seguimiento y la toma de decisiones durante la implementación. Además, orienta hacia la utilización del Marcador según el nivel de ambición sobre el impacto esperado de la intervención en la reducción de las desigualdades.

¿A quién va dirigida?

La guía está dirigida principalmente al **personal técnico AECID en sede y en terreno**, así como todos los profesionales de la cooperación que participan en la formulación, implementación y evaluación de las intervenciones AECID.

¿Qué contiene?

La guía contiene tres apartados relacionados entre sí:

1. El primer apartado presenta el **marco normativo** en el que se incluye la reducción de las desigualdades, basado en la Ley de Cooperación y el Plan de la Cooperación Española 2024-2027¹, y es considerado como un principio básico y criterio de actuación de la Cooperación Española.
2. El segundo apartado está referido al desarrollo del **marco metodológico**, en el que se incluye una metodología específica AECID para incorporar el enfoque de reducción de las desigualdades, basada en 4 criterios:
 - Criterio 1. Analizar y entender la situación de las desigualdades desde el inicio.
 - Criterio 2. Identificar e implicar en el diseño de la intervención a los individuos, hogares o comunidades social y/o económicamente desfavorecidos, así como a los grupos privilegiados.
 - Criterio 3. Identificar estrategias de apoyo que tengan un mayor impacto sobre la reducción de las desigualdades.
 - Criterio 4. Apoyar el seguimiento de la evolución de las desigualdades fomentando el diálogo entre actores sobre dicho seguimiento.
3. En el tercer apartado se desarrolla el **marco operacional y práctico**, destinado a ofrecer orientaciones prácticas sobre cómo abordar la reducción de las desigualdades y presentar las herramientas disponibles.

¹ Plan Director de la Cooperación Española para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global 2024-2027, aprobado en Consejo de Ministros 23 julio 2024 [La Moncloa. 23/07/2024. Referencia del Consejo de Ministros \[Consejo de Ministros/Referencias\]](#)

¿Cómo usar esta Guía?

La Guía pretende ser un recurso flexible y orientado a la práctica, de modo que puede plantearse un uso modular de la misma.

- Para conocer más acerca del concepto de desigualdad y sus implicaciones en la Cooperación Española te recomendamos acceder a los [Capítulos 1 y 2](#).
- Para entender cómo se traduce el enfoque de reducción de las desigualdades en principios de acción, puedes acceder al [Capítulo 3](#), en el que se presentan los criterios propios de la AECID.
- Si estás en un proceso de planificación o identificación de intervenciones en el que se vaya a integrar el enfoque de reducción de las desigualdades, el [Capítulo 4](#) propone seguir un proceso de reflexión basado en **el Marcador AECID de reducción de las desigualdades**. Este marcador es una herramienta que nos permite determinar el nivel de impacto esperado de cada intervención en la reducción de las desigualdades. Este nivel se establece en base a los 4 criterios del enfoque.
- Por último, esta Guía propone una caja de herramientas cuyo uso dependerá del nivel de impacto que la intervención vaya a tener sobre la reducción de las desigualdades.

Cuadro 1. Caja de herramientas para abordar la reducción de las desigualdades en las intervenciones AECID

- Herramienta 1. Cómo hacer un análisis de contexto ([Hipervínculo](#))
- Herramienta 2. Donde encontrar fuentes de información ([Hipervínculo](#))
- Herramienta 3. Cómo hacer un diagnóstico de las desigualdades ([Hipervínculo](#))
- Herramienta 4. Estrategias para la reducción de las desigualdades ([Hipervínculo](#))
- Herramienta 5. Pautas para la elaboración de indicadores de la reducción de las desigualdades ([Hipervínculo](#))
- Herramienta 6. Qué es un diálogo entre actores para abordar las desigualdades ([Hipervínculo](#))
- Herramienta 7. El “Marcador AECID de reducción de las desigualdades” (versión completa- [hipervínculo](#))

1. Marco conceptual

¿Qué entendemos por desigualdad?

La desigualdad se refiere a la **distribución desigual o asimétrica de bienes, recursos y derechos entre individuos o grupos**. Cuando se piensa en desigualdad, es importante señalar la naturaleza inherentemente **relacional y multidimensional** del concepto, ya que se trata de una realidad que puede ser causada por múltiples factores (a menudo interrelacionados) y que puede manifestarse en distintas dimensiones a través de diferentes resultados, dependiendo del contexto y del momento.

Para entender el fenómeno de la desigualdad hay que abordar dos cuestiones clave:

- Por un lado, es necesario **preguntarse sobre qué tipo de desigualdades vamos a incidir (¿la desigualdad de qué?)**. Esta cuestión, planteada por Amartya Sen², se centra en el “objeto” de desigualdad y pretende mostrar las múltiples variables que pueden definir la igualdad o la desigualdad, como reflejo de la diversidad humana y las condiciones que nos pueden afectar. De este modo, se puede poner el foco en la desigualdad de oportunidades (diferencias en las dotaciones iniciales, al nacer, como el origen étnico o el lugar), en contraste con la de resultados (como los ingresos o el nivel educativo). También se puede hablar de igualdad o desigualdad de derechos (y, entre ellos, se pueden privilegiar unos frente a otros); o de desigualdades económicas (tales como el ingreso, el consumo o la riqueza) frente a desigualdades sociales (como la educación, el empleo o el estatus social).
- Por otro lado, es necesario **preguntarse a qué grupos o personas afectan esas desigualdades (¿la desigualdad entre quiénes?)**. Esta pregunta se centra en el “sujeto” de la desigualdad y hace referencia a las desigualdades entre países, grupos o individuos. Normalmente se agrupan en desigualdades verticales (sobre todo, de ingresos entre individuos) y desigualdades horizontales (desigualdades entre grupos que no comparten identidades o características comunes como religión, etnia, género, discapacidad, edad, etc.).

¿Cómo se manifiestan las desigualdades?

Un tipo de desigualdad puede actuar como motor de otro, y las consecuencias de una pueden afectar a la otra. La distribución de la renta, por ejemplo, está relacionada con el acceso a los servicios sanitarios y a la educación; la educación y la salud están relacionadas con el acceso al empleo; y el empleo con los ingresos y el nivel de protección social.

Además, características como el sexo, el género, la etnia, la discapacidad o la religión, están interrelacionadas y potencian dinámicas de desigualdad, en lo que se conoce como **interseccionalidad**. Desde esta perspectiva, para comprender por completo la complejidad de los problemas de salud de las mujeres, por ejemplo, en lugar de entender la salud de las mujeres solamente a través del género, es necesario considerar otras categorías sociales como el estatus social, la discapacidad, la etnia o la religión.

Las expresiones y las causas de las desigualdades son a la vez muy complejas, y específicas para cada contexto. Esto dificulta enormemente la posibilidad de aprehenderlas mediante una medición simple. Es decir, su abordaje va a ser siempre complejo.

² Premio Nobel de Economía por sus contribuciones a la teoría del bienestar social y la elección social.

Pobreza y desigualdad

Si bien la pobreza y la desigualdad están fuertemente interconectadas a través de la distribución de la renta, **pueden observarse altos niveles de desigualdad en sociedades donde las tasas de pobreza son relativamente bajas**. Esto puede deberse a las grandes diferencias entre los individuos o grupos más desfavorecidos y el resto de la población. En otras palabras, las mediciones de la pobreza, aunque sean bajas, pueden ocultar una desigualdad significativa entre individuos, hogares o comunidades social y/o desfavorecidas. La situación contraria también es posible: hay sociedades donde las tasas de desigualdad son muy bajas, pero la población es extremadamente pobre, porque la pobreza está muy extendida y apenas hay unos pocos individuos, familias o clanes privilegiados.

Las estrategias de reducción de la pobreza pueden dejar inalterado el nivel de desigualdad si no están bien calibradas, y la desigualdad obstaculiza la eficacia de estas estrategias. Además, aunque el crecimiento económico puede reducir mecánicamente la pobreza si se distribuye de forma equitativa, se ha demostrado que la persistencia de la desigualdad anula este efecto. Por ello, los esfuerzos de reducción de la pobreza deben ir acompañados de estrategias de reducción de la desigualdad.

2. Marco normativo

Normas y principios

El enfoque de las desigualdades asienta sus bases normativas en los principios de derechos humanos: la igualdad y la no discriminación son principios básicos de las normas de derechos de ámbito internacional, nacional y de otros niveles territoriales. Toda persona es titular de derechos humanos, lo que implica que toda persona tiene valor y dignidad por el mero hecho de ser parte de la especie humana sin que sus diferencias o características propias puedan excluirla del ejercicio de sus derechos.

La Cooperación Española reconoce la reducción de las desigualdades como **un principio básico y un criterio de actuación de la Cooperación Española**, y así queda reflejado en la Ley de Cooperación y en los documentos estratégicos más recientes (ver Cuadro 2).

Cuadro 2.. La reducción de las desigualdades en la Ley de Cooperación y el Plan Director 2024-2027

Ley 1/2023 de 20 de febrero de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global

- La lucha contra las desigualdades en el mundo es el primer principio básico de la Cooperación Española (Art. 2.2.a Principios básicos).
- La igualdad de género como elemento imprescindible para reducir las desigualdades (Art. 2.2.e).
- Los derechos de la infancia como vía necesaria para acabar con el ciclo de la pobreza y desigualdad (Art.2.2. f).
- Definida como un Objetivo y Criterio de actuación (art. 4.1.a): comprometiéndose a “fomentar el desarrollo humano sostenible mediante la lucha contra la pobreza y la desigualdad, en todas sus dimensiones sin dejar a nadie atrás”.
- Art.5 para la definición de las prioridades geográficas y temáticas se tendrán en cuenta las desigualdades

Plan Director de la Cooperación Española para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global 2024-2027

- Su principal objetivo es promover un abordaje de la triple transición social, económica y ecológica para disminuir o erradicar las brechas de desigualdad.
- Se considera pertinente abordar en la Cooperación Española un nuevo enfoque transversal de lucha contra las desigualdades y la pobreza.
- La mayoría de las actuaciones en las que la Cooperación Española trabaja y dará coherencia al resto de enfoques transversales que se viene aplicando desde hace varios planes directores, en el marco de la primera ley de cooperación
- Integrar la perspectiva de la lucha contra las desigualdades promoviendo sociedades inclusivas y sostenibles, invirtiendo con el objetivo de acabar con la transmisión generacional de la pobreza.

De todo ello, puede considerarse que la reducción de las desigualdades en la Cooperación Española se define en base a las siguientes **ideas clave**:

- Es un principio básico y un criterio de actuación de la Cooperación Española;
- Es un concepto multidimensional;
- Es la palanca para operativizar el lema Agenda 2030 de “no dejar a nadie atrás” (ODS 1 y ODS 10) y poner en práctica el Enfoque Basado en Derechos- EBDH.
- Es un principio de la Cooperación Española relacionado con los enfoques transversales³ de la Cooperación Española que habrá de dar coherencia al resto de enfoques que se han ido acumulando con el paso de los años.

³ Según el Plan Director de la cooperación española 2024-2027, son enfoques transversales de la AECID: el enfoque de derechos humanos, enfoque feminista y de género, enfoque de lucha contra la pobreza y las desigualdades, enfoque de justicia climática y sostenibilidad medioambiental, enfoque de diversidad cultural y enfoque de construcción de paz.

- Es un principio que puede ayudar a fortalecer las capacidades internas de los países socios para elaborar sistemas estadísticos fiables que faciliten el seguimiento de la pobreza, bienestar y desigualdades.

La Tabla 1 muestra la relación entre los sectores prioritarios del Plan Director 2024-2027 y la lucha contra las desigualdades.

Tabla 1. Priorización sectorial del Plan Director de la Cooperación Española y su vínculo con el enfoque de desigualdad.



Fuente: Elaboración propia. Plan Director de la Cooperación Española 2024-2027.

Enfoques transversales en la AECID

El enfoque de reducción de las desigualdades es un principio de la cooperación española que se relaciona con los enfoques transversales existentes⁴: toma en cuenta al resto de enfoques transversales y permite conectar con la necesidad que aborda cada uno de ellos.

Es decir, se presenta como un enfoque que complementa a cada uno de los enfoques transversales poniendo la atención en aquellos grupos de mayor vulnerabilidad en relación con los grupos privilegiados, así como, analizar e identificar las causas de las desigualdades derivadas de los múltiples factores que la originan.

A continuación, para cada enfoque se identifican los ámbitos de interrelación con la reducción de las desigualdades y dónde poner el foco para que nuestra mirada incorpore y potencie este enfoque (ver Tabla 2).

⁴ Plan Director de la Cooperación Española 2024-2027 “Contribuye a dar coherencia al resto de enfoques que se han ido acumulando con el paso de los años”.

Enfoques transversales

Enfoque de derechos humanos (EBDH)

Enfoque feminista y de género

Enfoque de Diversidad Cultural

Enfoque de justicia climática y sostenibilidad ambiental

Enfoque nexos: acción humanitaria, desarrollo y paz



Tabla 2. Interrelación del enfoque de reducción de las desigualdades y otros enfoques transversales

Enfoques transversales AECID	Qué aporta el enfoque de reducción de las desigualdades	Propuestas para incorporar el enfoque de desigualdades
Enfoque de derechos humanos (EBDH)	El enfoque de reducción de las desigualdades asienta sus bases normativas en los principios de DH: la igualdad y la no discriminación ⁵ . Por ello, el EBDH contribuye a corregir prácticas discriminatorias y las brechas de acceso equitativo a los servicios públicos y a los espacios de decisión ⁶ En este enfoque se prestará especial atención a los derechos de determinados colectivos priorizados (como infancia o LGTBI), o que se encuentran en situación de vulnerabilidad, como las personas con discapacidad.	<ul style="list-style-type: none"> - Integrar en el análisis de contexto de titulares de derechos y deberes el análisis de las desigualdades existentes y sus actores. - Focalizar en el aspecto relacional de las desigualdades: identificar grupos excluidos y su relación con grupos privilegiados⁷.
Enfoque feminista y de género	Aúna esfuerzos para ir a la raíz de las desigualdades estructurales en la defensa de los derechos de las mujeres y niñas ⁸	<ul style="list-style-type: none"> - Énfasis en la consideración de las interseccionalidades con las desigualdades raciales, étnicas y culturales, por motivos de discapacidad, edad, orientación sexual, socioeconómica y otras.
Enfoque de Diversidad Cultural	La diversidad cultural como una mirada que integra la consideración de las personas y comunidades desde su identidad cultural para contribuir a eliminar desigualdades ⁹	<ul style="list-style-type: none"> - Identificar factores o causas de las desigualdades derivados de la especificidad cultural de grupos culturales que afectan a las intervenciones (ej. acceso a servicios de salud plurilingües y adaptando a necesidades culturales). - Fomentar, generar o consolidar espacios de decisión con participación de grupos diversos, en especial grupos tradicionalmente excluidos.
Enfoque de justicia climática y sostenibilidad ambiental	Las causas y las consecuencias del cambio climático no son equitativas. Es necesario no incrementar las desigualdades y garantizar un reparto equitativo de los esfuerzos (ej. de la descarbonización). La calidad y la inclusividad del acceso a los recursos naturales son factores de equilibrio social y económico.	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis de las desigualdades espaciales y foco en grupos poblacionales que viven en zonas periurbanas, rurales e indígenas, cruzada con información sobre el acceso y la calidad de los servicios ecosistémicos. - Asegurar indicadores para capturar, reducir (o al menos no aumentar) las desigualdades medioambientales (ej. acceso a recursos naturales, niveles de contaminación, ...) - Combatir las desigualdades de acceso al agua y saneamiento, a las energías y otros servicios básicos (ej., alimentación, materiales de construcción, ...).
Enfoque nexo: acción humanitaria, desarrollo y paz	Los desafíos de seguridad humana se agudizan por diferentes causas relacionadas con las insostenibles desigualdades entre países y dentro de los países ¹⁰	<ul style="list-style-type: none"> - Principio de no aumentar las desigualdades existentes antes “de la emergencia” y la acción de Ayuda Humanitaria. - En contextos de seguridad humana e intervenciones tener presente la condición de personas refugiadas y migrantes y su interrelación con poblaciones de origen.

⁵ Declaración Universal de los Derechos Humanos Artículos 1 y 7.

⁶ Plan Director 2024-2027: “Su propósito es corregir las prácticas discriminatorias y las brechas de acceso equitativo a servicios públicos y a los espacios de decisión que obstaculizan el progreso”

⁷ Basado en “Guía de la AECID para la incorporación de discapacidad en la cooperación española”.

⁸ Plan Director 2024-2027 “la defensa de los derechos de las mujeres y niñas y la lucha contra todas las formas de violencia contra las mujeres, incluido el acoso y abuso sexual, incrementando y acelerando los esfuerzos para ir a la raíz de las desigualdades estructurales”.

⁹ “Guía para la AECID para la Transversalización de la Diversidad Cultural”. AECID (2020), p.19.

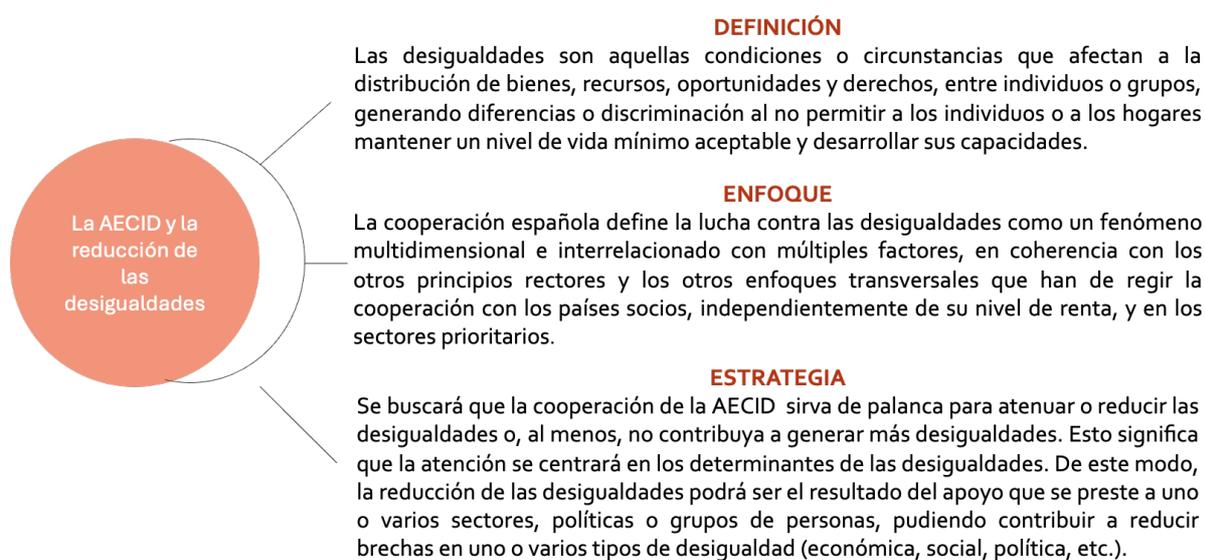
¹⁰ Plan Director 2024.2027: “los desafíos de seguridad humana que está provocando este cambio de era, derivado de los desafíos medioambientales y la emergencia climática, de las insostenibles desigualdades entre países y dentro de los países (...) Dicho enfoque implica reforzar la coordinación, complementariedad y coherencia entre la acción humanitaria, el desarrollo y la construcción de la paz (...) contextos frágiles”.

3. Marco metodológico

La definición de la AECID

La AECID se compromete, tal y como marca el Plan Director de la Cooperación Española para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global 2024-2027, a que **todas las intervenciones de la Cooperación Española integren la perspectiva de la reducción contra las desigualdades** promoviendo sociedades inclusivas y sostenibles, invirtiendo con el objetivo de acabar con la transmisión generacional de la pobreza. Para ello, establece una definición propia de este enfoque y establece unos criterios de análisis y acción que faciliten su puesta en práctica.

Figura 1. Definición AECID, enfoque y estrategia: reducción de las desigualdades



Un enfoque dual y relacional de reducción de las desigualdades

La AECID desarrolla su acción a través de diferentes instrumentos y en diferentes sectores de intervención. En todos ellos, la incorporación del enfoque de desigualdades es pertinente desde un **enfoque dual**: en algunas ocasiones, se diseñarán y abordarán acciones con el objetivo principal de reducir las desigualdades. Sin embargo, será más común integrar este enfoque de manera transversal¹¹, analizando el contexto, definiendo grupos meta, y adaptando actividades para considerar las desigualdades multidimensionales.

Por un lado, el impulso de intervenciones específicas con el objetivo de reducción de las desigualdades, aunque se de en menor medida, tiene un alto potencial por su efecto demostrativo en líneas estratégicas, áreas geográficas y sectores impulsores de la reducción de las desigualdades (por ejemplo, a través de intervenciones en la política fiscal que incidan en sistemas tributarios progresivos y gasto público dirigido a las poblaciones más vulnerables y en áreas más remotas).

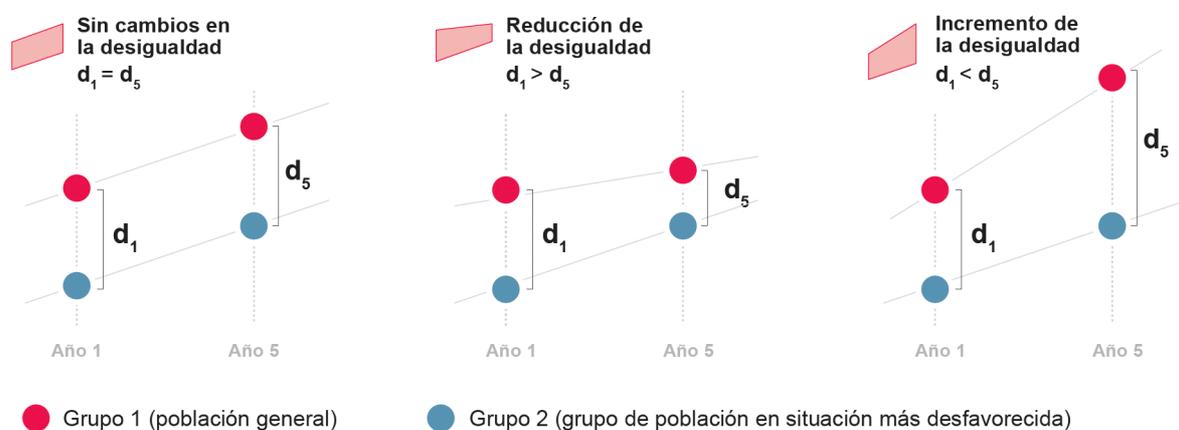
Por otro lado, la incorporación sistemática de los criterios y principios de la reducción de las desigualdades permite generar un impacto sostenible, permitiendo, de manera progresiva, que sea factible conocer en qué medida las intervenciones contribuyen a reducir desigualdades o, en su defecto, a no aumentarlas.

¹¹ Basado en la definición utilizada en la [Guía de la AECID para la transversalización del enfoque de género](#) (AECID, 2015) y [Guía de la AECID para la incorporación de discapacidad en la cooperación española](#) (AECID, 2018).

Además de ser un enfoque dual, la reducción de las desigualdades requiere un **enfoque relacional**. Esto conlleva que, la reducción de las desigualdades incidirá en la población de referencia, (pudiendo ser la población general u otro grupo específico) y, para conocer si ha contribuido a ello, habrá de ser comparada con la evolución de la población en general. Por lo tanto, la medición de la evolución de la desigualdad se realizará comparando los valores del indicador correspondiente para los dos grupos de población (población objetivo y población de referencia) antes y después de la intervención.

La Figura 2 presenta tres situaciones diferentes para un periodo determinado¹²: la primera, donde la situación mejora para los dos grupos en la misma medida, lo cual indica que no hay impacto sobre la desigualdad entre esos dos grupos (se mantiene igual); en la segunda, hay una mejora para los dos grupos, pero esta mejora es más prominente para el grupo de objetivo que para el de referencia, lo que implica una reducción de la desigualdad (resultado deseado); en el tercer caso, la mejora es más prominente para la población de referencia que para el grupo objetivo, lo que refleja de facto un aumento de la desigualdad (a pesar de la mejora de condiciones para ambos grupos).

Figura 2. Tres escenarios de evolución de la desigualdad entre dos grupos durante un periodo de tiempo



Fuente: elaboración propia

12 Otros escenarios posibles podrían ser un deterioro de las condiciones para todos los grupos, o para uno de los grupos, o que las condiciones no mejoren para el grupo de referencia, pero sí para el grupo objetivo, etc.

Criterios para la reducción de las desigualdades

Para incorporar este enfoque, la AECID establece cuatro criterios básicos que aportan coherencia, y sistematicidad a la hora de diseñar, formular e implementar (y también, evaluar) intervenciones con un enfoque de reducción de las desigualdades.

Figura 3. Criterios para la reducción de las desigualdades y herramientas de uso

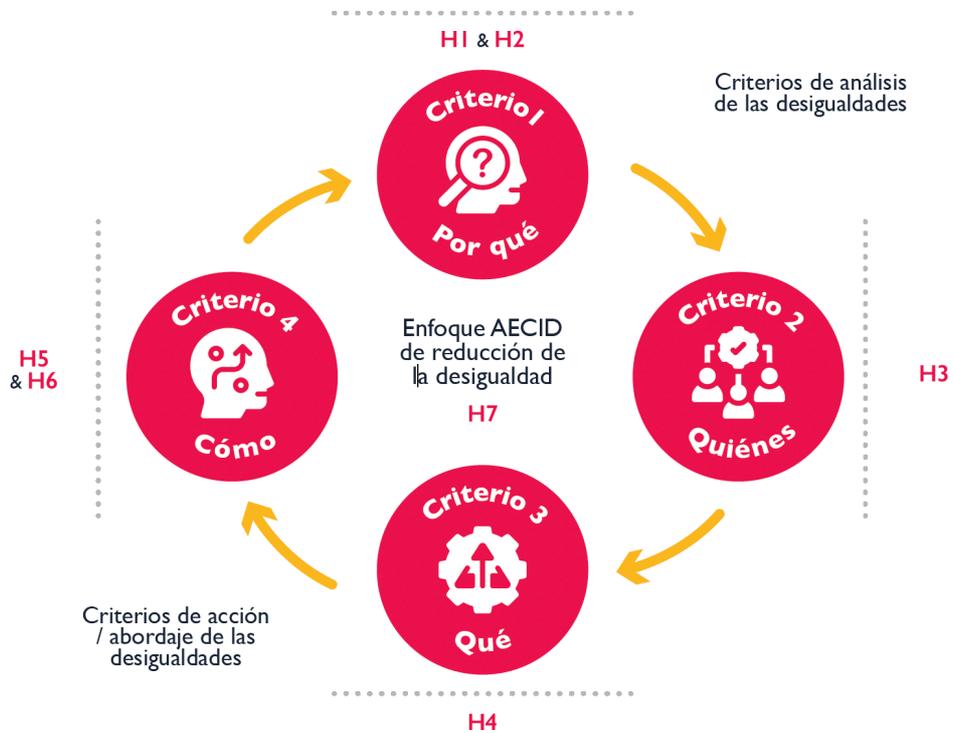


Tabla 3. Detalle y comparativa de los cuatro criterios para la reducción de las desigualdades

Criterio	1. Analizar y entender la situación de las desigualdades desde el inicio (por qué)	2. Identificar e implicar en el diseño de la intervención a los individuos, hogares o comunidades social y/o económicamente desfavorecidos, así como a los grupos privilegiados (quién/entre quiénes)	3. Identificar estrategias de apoyo que tengan un mayor impacto sobre la reducción de las desigualdades (qué)	4. Apoyar el seguimiento de la evolución de las desigualdades fomentando el diálogo entre actores sobre dicho seguimiento (cómo)
¿Qué es?	Criterio de apoyo al análisis de contexto para conocer, analizar e interpretar las desigualdades presentes en el contexto de intervención.	Criterio de apoyo al análisis de la situación de los individuos, hogares o grupos más discriminados socioeconómicamente.	Criterio de apoyo a la búsqueda de estrategias para abordar las desigualdades en base al análisis del contexto, los recursos disponibles y las prioridades de intervención.	Criterio de apoyo al seguimiento del progreso de la intervención, por medio de la medición de los avances y del intercambio entre actores.
¿Para qué sirve?	Analizar y entender la situación de las desigualdades desde el inicio (en el país, región o sector), lo cual permite entender el contexto y evaluar las posibilidades de intervención.	Fundamentar la identificación e implicación de los individuos, hogares o comunidades social y/o económicamente desfavorecidas, así como, en la medida de lo posible, a los grupos privilegiados.	Reflexionar sobre qué estrategia puede ser la más adecuada para apoyar la reducción de las desigualdades en el contexto y elegir cómo integrarla en la lógica de la intervención.	Apoyar el seguimiento y la toma de decisiones durante la implementación. Documentar los avances (o retrocesos) que se produzcan en el contexto de desigualdades y promover el intercambio de experiencias.
¿Cómo lo aplicamos?	Preguntas 'guía' en el análisis de contexto, con énfasis en la mirada multidimensional que requiere el enfoque de reducción de desigualdades.	Preguntas 'guía' en el análisis de contexto, con énfasis en el factor relacional o comparativo que requiere el enfoque de reducción de desigualdades.	Análisis de factores clave (contexto, recursos, objetivos) de la lógica de la intervención, posibles escenarios y elección de estrategia.	Obteniendo información que permita el seguimiento: fuentes primarias/secundarias, técnicas cuantitativas/cualitativas.
¿Qué valor aporta su aplicación?	Reconocer y definir claramente los problemas específicos que afectan a diferentes grupos y mantienen o refuerzan las brechas de desigualdad.	Identificar quiénes se encuentran en situación desfavorecida o en riesgo de exclusión y cuáles son las características que les distinguen.	Fundamentar la identificación y selección de estrategias que pueda adherirse, en la medida de lo posible, a sectores/temáticas y con actores concretos que tengan un efecto reductor sobre las desigualdades.	Mirada integral para el seguimiento de una intervención. Mientras que los indicadores proporcionan una base cuantitativa y objetiva, el diálogo asegura que las interpretaciones de estos datos sean contextualizadas.
¿Qué retos o dificultades conlleva su aplicación?	Requiere recursos y tiempo.	Requiere técnicas de análisis específicas.	Requiere contextos favorables o, en su defecto, estrategias de apoyo colaterales.	Requiere un enfoque relacional (doble medición) y sobrepasar, a menudo, espacios formales de diálogo.
Herramientas disponibles	H1. Análisis de contexto H2. Fuentes de datos	H3. Diagnóstico de las desigualdades	H 4. Estrategias para la reducción de las desigualdades	H5: Pautas para la elaboración de indicadores H6: Pautas para el diálogo entre actores

H7: el marcador de la AECID para la reducción de las desigualdades

Criterio 1. Análisis del contexto sobre la desigualdad, sus impulsores y determinantes (*por qué*)

¿Qué es?

El criterio 1 sirve de apoyo al análisis de contexto, ofreciendo orientaciones prácticas sobre qué información es importante y necesaria para conocer, analizar e interpretar las desigualdades presentes en el contexto de intervención (multilateral, regional o nacional). Este criterio es especialmente importante en la etapa de diseño (identificación y formulación) de cualquier intervención, ya que se centra en conocer las causas y determinantes de las desigualdades, las relaciones que existen entre ellas, y cómo éstas inciden en las personas y/o grupos de personas más desfavorecidas. Esta información nos ayudará a elaborar posteriormente los objetivos de la intervención.

¿Para qué sirve?

El criterio 1 sirve para **analizar y entender la situación de las desigualdades desde el inicio** (en el país, región o sector), lo cual permite entender el contexto y evaluar las posibilidades de intervención.

Aplicar este criterio puede ayudarte a profundizar en:

1. Los factores que inciden en las brechas de desigualdad (económicos, sociales, demográficos, geográficos, etc.);
2. La perspectiva histórica que subyace bajo esa realidad;
3. La perspectiva espacial o geográfica que fundamenta las brechas existentes;
4. La identificación y agrupación de los principales motores de la desigualdad dentro de cada sector o temática.

¿Cómo aplicamos este criterio?

Para aplicar este criterio, necesitamos introducir en el análisis de contexto algunas preguntas 'guía' y obtener la información que dé respuesta a esas preguntas.

→ *Ver Herramienta 1. Análisis de contexto*

El análisis de contexto con un enfoque en las desigualdades ha de ofrecer como resultado una comprensión integral de las desigualdades en un contexto específico, abordando sus múltiples dimensiones. Por ello, es importante tener en cuenta aspectos generales, así como preguntas dirigidas a sectores o áreas de políticas públicas específicas **que pongan en relación con los grupos en situación más desfavorecida frente a la media general o a los grupos que gozan de una situación de privilegio.**

En este sentido, cabe informar el análisis con datos que incluyan diferentes áreas tales como los factores socioeconómicos (distribución de la riqueza, acceso y oportunidades de empleo), educativos (acceso y calidad de la educación, tasas de alfabetización), de salud (esperanza de vida, mortalidad infantil, acceso a servicios de salud, incidencia de enfermedades), acceso a servicios básicos (agua potable, electricidad, vivienda, etc.), de derechos y participación (acceso a la justicia, participación política) o de factores de discriminación (sociales, culturales, políticos, etc.).

Cabe incluir también aquí un análisis sobre qué iniciativas o políticas han sido implementadas para abordar estas desigualdades y con qué resultados.

Para poder responder a estas cuestiones que ayuden a definir el/los problemas sobre los que se va a incidir, es imprescindible contar con información y datos que sustenten el análisis. A menudo existen fuentes de información (estadísticas nacionales, investigaciones previas, análisis nacional o sectorial

propio de la AECID) que pueden servir como punto de partida para conocer, entender y analizar el contexto.

→ *Ver Herramienta 2. Fuentes de datos*

Cuando no existe información previa ni datos fiables que permitan realizar el análisis, comenzar apoyando la investigación y el levantamiento de datos en la región, país o sector.

¿Qué valor aporta su aplicación?

Entender y describir las desigualdades existentes en un determinado contexto permite reconocer y definir claramente los problemas específicos que afectan a diferentes grupos, visibilizando qué factores inciden, qué resistencias existen y facilita la planificación de estrategias de acción.

De manera particular, el análisis de contexto desde un punto de las desigualdades permite:

- Conocer las problemáticas de la desigualdad en las intervenciones de la AECID, en contextos y sectores diferenciados, y documentarlas.
- Alimentar el diálogo entre actores para incluir la reducción de las desigualdades como un objetivo estratégico o abordar luchas conexas con la desigualdad (ej. discriminación). En contextos favorables, pueden favorecerse los análisis conjuntos o complementarios con los actores nacionales y/o socios de cooperación.
- Impulsar proyectos de investigación aplicada con un enfoque de reducción de las desigualdades que ofrezcan datos de interés y apoyen futuras formulaciones.

¿Qué retos o dificultades conlleva su aplicación?

- Analizar y entender las desigualdades requiere de un ejercicio de levantamiento de datos e invertir en procesos de recogida de información a menudo sensible y no fácilmente accesible. Requiere recursos y tiempo.

Criterio 2. Identificar e implicar a los individuos, hogares o comunidades social y/o económicamente desfavorecidas, así como, en la medida de lo posible, a los grupos privilegiados (quiénes)

¿Qué es?

El criterio 2 es un criterio complementario al Criterio 1, que sirve para **guiar el análisis de la situación de los individuos, hogares o grupos más discriminados socioeconómicamente**, cuya situación puede ser debida no solo al nivel de ingresos, sino a una situación de vulnerabilidad en razón del origen étnico, la religión, el sexo, la orientación sexual o la identidad de género, la discapacidad, el estatus migratorio, la lengua; la pertenencia a zonas socioeconómicamente desfavorecidas, zonas remotas y de barrios marginales urbanos / personas sin hogar; así como a la intersección de estas características con variables como el sexo y la edad.

¿Para qué sirve?

Este criterio **sirve para fundamentar la identificación e implicación de los individuos, hogares o comunidades social y/o económicamente más desfavorecidas**, así como, en la medida de lo posible, a los grupos privilegiados.

Entender el contexto (Criterio 1) e identificar a los diferentes grupos (Criterio 2) permite diseñar respuestas eficaces dirigidas a reducir desigualdades y enfocadas a la población con los ingresos más bajos o en mayor situación de vulnerabilidad dentro de una sociedad.

¿Cómo aplicamos este criterio?

Para aplicar este criterio, necesitamos introducir en el análisis de contexto el factor relacional o comparativo que requiere el enfoque de reducción de desigualdades. Esto conlleva no sólo describir el estado de la situación de la región, país o sector y cómo afecta a la población en general, sino descomponer a la población entre grupos para entender cómo las diferentes realidades afectan a unos y a otros.

Este criterio de análisis y decisión se beneficia enormemente de los enfoques participativos que fomentan la implicación y el diálogo con las partes interesadas nacionales y locales. Igualmente, es deseable incluir en el análisis, diagnóstico, diseño e implementación a los grupos privilegiados, respecto a los cuales se mide la brecha de desigualdad.

- *Ver Herramienta 1. Análisis de contexto*
- *Ver Herramienta 3. Métodos de diagnóstico*

¿Qué valor aporta su aplicación?

Su aplicación permite identificar quiénes se encuentran en situación más desfavorecida (en cuanto a ingresos, las oportunidades, al acceso a servicios y al empleo) o en riesgo de exclusión y cuáles son las características (edad, sexo, género, etnia, religión, etc.) que les distinguen.

De manera particular, el análisis de los grupos desde un punto de las desigualdades permite:

- Un análisis de la población diferenciado que, en ciertos casos, se desagrega entre titulares de derechos, responsables de derechos y responsables de obligaciones.
- En la medida de lo posible, un ejercicio de identificación participativo.

¿Qué retos o dificultades conlleva su aplicación?

- Identificar a las personas más desfavorecidas en línea con el criterio del 40% más pobre (referido como el 'Bottom-40' de la Comisión Europea) puesto que requiere de datos muy específicos y sistemas de medición doble (al inicio y al final). Además, el 40% más pobre de la población puede incluir deferencias marcadas entre grupos dentro de ese 40%. En ocasiones, los datos sobre ingresos y condiciones de vida pueden ser incompletos, inexactos o estar desactualizados, lo que dificulta identificar correctamente al 40% más pobre. De igual modo, no todas las personas dentro de este grupo tienen las mismas necesidades o condiciones. Puede haber grandes diferencias entre quienes están cerca de la línea de pobreza y quienes están en pobreza extrema, lo que complica la clasificación y la focalización de políticas.
- Identificar a los grupos más desfavorecidos en base a otras variables puede ser más sencillo desde el punto de vista técnico, pero requiere igualmente de técnicas de análisis específicas.

Criterio 3. Identificar estrategias de apoyo que tengan un mayor impacto sobre la reducción de las desigualdades (qué)

¿Qué es?

El Criterio 3 es un criterio que apoya la búsqueda de estrategias para abordar las desigualdades en base al análisis del contexto, los recursos disponibles y las prioridades de acción. El criterio **resulta clave para identificar y privilegiar acciones en sectores o temáticas** y con actores concretos que puedan tener un efecto reductor sobre las desigualdades (fiscalidad, provisión de servicios públicos como salud o educación, adaptación al cambio climático, acceso al empleo, etc.).

¿Para qué sirve?

El criterio 3 **sirve para reflexionar sobre qué estrategia puede ser la más adecuada**, teniendo en cuenta, entre otros factores, los recursos disponibles para la intervención, para apoyar la reducción de las desigualdades en el contexto y elegir cómo integrarla en la lógica de la intervención.

Como resultado, pueden darse varias opciones:

1. La intervención tendrá como objetivo principal reducir las desigualdades en un contexto y entre unos grupos determinados.
2. La intervención incluirá como objetivo específico / significativo contribuir a la reducción de las desigualdades en el ámbito de la intervención.
3. La intervención no contemplará como un objetivo reducir las desigualdades, pero al menos mantendrá el compromiso de no contribuir a aumentarlas.

¿Cómo aplicamos este criterio?

Para aplicar este criterio es necesario valorar los factores clave de la lógica de la intervención, es decir:

- Cuáles son los objetivos que persigue la intervención, en qué sectores o temáticas se va a privilegiar la cooperación;
- De qué recursos (financieros, materiales, humanos y temporales) disponemos;
- Cómo de sensible es el contexto en el que se desarrolla la intervención (factores políticos, acceso a todos los grupos implicados, accesibilidad geográfica a las zonas de intervención, facilidad para obtener datos, etc.).

Es importante señalar que toda intervención es sensible de contribuir a la reducción de las desigualdades siempre y cuando se aplique el enfoque adecuado. No obstante, cabe señalar que hay áreas de intervención en las cuales el efecto sobre la reducción de las desigualdades es más estructural y, por lo tanto, sostenible. Nos referimos a los mecanismos que rigen la política fiscal (en sus dos vertientes; recaudación y gasto), el apoyo a sistemas tributarios progresivos e inversiones (el lado del gasto) en servicios sociales básicos (protección social, salud y educación) universales o dirigidos a las poblaciones más desfavorecidas socioeconómicamente y en lugares más remotos.

→ *Ver Herramienta 7. El marcador de la desigualdad*

¿Qué valor aporta su aplicación?

Su aplicación permite:

- Realizar un ejercicio de identificación y selección de estrategias previo a la implementación que puede adherirse, en la medida de lo posible, a sectores/temáticas y con actores concretos que tengan un efecto reductor sobre las desigualdades.
- Privilegiar una estrategia de acción orientada a resultados que incluyan y documenten los efectos sobre las desigualdades existentes.
- Identificar y aprovechar aquellos contextos favorables en los que la reducción de las desigualdades está reconocida como prioridad de actuación.

¿Qué retos o dificultades conlleva su aplicación?

- En contextos políticamente sensibles o menos favorables puede ser difícil articular la estrategia de apoyo en torno a este objetivo. No obstante, es posible 'compensar' a través de proyectos concretos dirigidos a un objetivo (ej. apoyar sistemas estadísticos, generar datos, sistematizar necesidades...) o un grupo específico.
- Es necesario que, además de las intervenciones particulares, se mantenga un enfoque coherente con todas las intervenciones apoyadas por la cooperación de la AECID para garantizar una alineación en las acciones de lucha contra las desigualdades.

Criterio 4. Apoyar el seguimiento de la evolución de las desigualdades fomentando el diálogo entre actores sobre dicho seguimiento (cómo)

¿Qué es?

El criterio 4 es un **criterio de apoyo al seguimiento del progreso de la intervención**, por medio de la medición de los avances y del intercambio entre actores. Ofrece orientación sobre dos aspectos clave durante la implementación:

1. Cómo dar seguimiento y evaluar los cambios observados para comprender, ajustar y rendir cuentas.
2. Cómo utilizar esa información y datos sobre los efectos de las desigualdades para sensibilizar y crear cambios a través de espacios de diálogo entre actores (que puede darse en diferentes niveles y formatos, incluyendo, cuando sea posible, en el diálogo de alto nivel político y el diálogo de políticas públicas).

¿Para qué sirve?

El criterio **apoya el seguimiento y la toma de decisiones durante la implementación**. Permite, además, documentar los avances (o retrocesos) que se produzcan en el contexto de desigualdades y promover el intercambio de experiencias en el seno de la AECID, así como con otros actores. Se trata de promover espacios de debate, reflexión y acción sobre las desigualdades e incluir en este diálogo a las personas o grupos de personas que se encuentran en situación desfavorable, así como a los grupos privilegiados, y a otros actores clave en el territorio (autoridades locales, ONGD, Defensorías, Instituciones de investigación/académicas, etc.).

La generación de datos más allá del proceso técnico es una oportunidad de generar debates con la sociedad civil sobre cómo visibilizar la desigualdad y la participación. Los procesos participativos (en el marco de formulación de las intervenciones) son oportunidades para consolidar o generar espacios de intercambio con grupos de población en situación desfavorecida o en riesgo de exclusión.

¿Cómo aplicamos este criterio?

Para aplicar este criterio es necesario contar con información que permita el seguimiento. Esta información puede venir de fuentes primarias (datos y estadísticas producidas en el marco de la intervención, cuestionarios, entrevistas, rondas de diálogo, etc.) o fuentes de información secundarias (tales como informes académicos, publicaciones, bases de datos y repositorios externos, etc.).

El seguimiento habrá de articularse en base a indicadores que clasifiquen y ordenen aquellas variables que permitan informar sobre la evolución (o no) de los resultados esperados.

- *Ver Herramienta 5. Pautas para la elaboración de indicadores*
- *Ver Herramienta 6. Diálogo entre actores*

¿Qué valor aporta su aplicación?

El uso de indicadores y el diálogo entre actores ofrece una mirada integral para el seguimiento de una intervención. Mientras que los indicadores proporcionan una base cuantitativa y objetiva, el diálogo asegura que las interpretaciones de estos datos sean contextualizadas y que las decisiones tomadas reflejen las realidades y necesidades de los actores involucrados.

Medir el progreso de la reducción de las desigualdades permite:

- Informar sobre los avances y/o dificultades de manera objetiva y medible, a través de indicadores que proporcionan datos cuantificables.

- Detectar desviaciones respecto a los objetivos iniciales, permitiendo correcciones oportunas.
- Identificar áreas que requieren más atención o recursos adicionales.

Fomentar el diálogo entre actores permite:

- Entender cómo la intervención afecta positiva o negativamente a los grupos meta y ajustar la intervención en respuesta a cambios en el contexto o nuevos desafíos que surjan.
- Fomentar la inclusión y participación, involucrando a los beneficiarios en el proceso, asegurando que sus necesidades y perspectivas sean tenidas en cuenta.
- Aumentar la legitimidad y la aceptación de la intervención entre las comunidades locales y otros actores clave.
- En contextos sensibles o de posible rechazo, permite visibilizar las distintas percepciones y facilitar la resolución de conflictos y desacuerdos entre los actores involucrados, ayudando a alcanzar consensos y a comprometerse con las decisiones tomadas, mejorando la implementación de la intervención.
- Promover la identificación y adopción de soluciones innovadoras a problemas emergentes. Fortalecer a determinados actores nacionales, tales como organizaciones de la sociedad civil (universidades, Defensorías de pueblo, etc.) e instituciones relacionados con los sistemas estadísticos nacionales, desarrollando capacidades y promoviendo la transferencia de conocimientos.
- Asegurar la coordinación y sinergia entre los diferentes actores, evitando duplicidades y asegurando que todos trabajen hacia los mismos objetivos.

¿Qué retos o dificultades conlleva su aplicación?

La medición de la desigualdad es siempre relacional: por ello es necesario medir la evolución de la diferencia entre los valores del indicador correspondiente para los dos grupos de población (población objetivo y población general o de referencia) antes y después de la intervención.

- El ejercicio de "atribuir" las mejoras en las condiciones de la población objetivo a una intervención es técnicamente complejo y su interpretación es arriesgada, ya que las mejoras (si las hay) pueden deberse a muchos otros factores fuera del alcance de la intervención. Así pues, las mediciones de la evolución de la desigualdad deberán interpretarse como un resultado en la dirección deseada (o no) por la intervención.
- La recogida de datos de forma sistemática y su publicación requiere de un sistema de monitoreo y evaluación robusto en los diferentes niveles, proyecto, programa, instrumentos, sectores, país, etc.
- Promover el diálogo entre actores requiere sobrepasar los espacios de diálogo creados ad-hoc en el marco de las intervenciones y generar/mantener espacios de diálogo entre todos los actores clave, con carácter inclusivo. Aunque genere dificultades y resultados poco evidentes a corto plazo, es ya una forma de abordar las desigualdades.

4. Marco operacional

Consideraciones generales sobre la integración del enfoque de reducción de las desigualdades en la práctica

- La incorporación de la reducción de las desigualdades no es un proceso estandarizado ni tampoco homogéneo: **requiere un enfoque multidimensional e interseccional**, con carácter relacional y de cuestionamiento de estructuras sociales, económicas y/o políticas existentes en el contexto de intervención.
- **Este abordaje no está exento de retos**, entre ellos:
 - la necesidad de datos desagregados, a menudo inexistentes o de difícil identificación;
 - el esfuerzo económico, humano y de tiempo para identificar a las personas, hogares y comunidades más desfavorecidas, y para levantar datos;↯
 - la sensibilidad política sobre el tema, ya que, al abordar desigualdades hay que abordar con los distintos actores las dinámicas de poder, de inclusión y exclusión, siendo un proceso altamente sensible socialmente, y delicado para la cooperación y las relaciones institucionales-
- **Pobreza y desigualdad no se abordan de la misma manera ni con las mismas estrategias.** Si bien la pobreza y la desigualdad están fuertemente interconectadas a través de la distribución de la renta, pueden observarse altos niveles de desigualdad en sociedades donde las tasas de pobreza son relativamente bajas. Las estrategias de reducción de la pobreza, incluso siendo exitosas, no conllevan necesariamente una reducción de las desigualdades. La diferencia fundamental es la naturaleza relacional de la desigualdad, que nos obliga a no mirar sólo a los grupos “más pobres” sino también a los grupos “más privilegiados” (voluntaria o involuntariamente), y con ello, a analizar y hacer frente a dinámicas de poder y exclusión altamente sensibles. De ahí que las estrategias sean distintas, no por las dimensiones, sino por las relaciones.
- En base a lo anterior, es importante señalar que puede haber **situaciones en las que no sea posible (por el contexto y las necesidades) o conveniente (por la sensibilidad) abordar la reducción de determinadas desigualdades de una manera explícita** (es decir, si no se puede incorporar como un objetivo específico de la intervención). Un análisis del contexto y de factores tales como la pertinencia, el valor añadido, los riesgos y las oportunidades se hace necesario para tomar decisiones sobre cómo intervenir. No obstante, identificar a la población en situación más desfavorecida y conocer los determinantes y factores que indican en su situación de vulnerabilidad se considera indispensable para abordar cualquier intervención.

El contexto como punto de partida

El contexto, caracterizado por múltiples factores, será esencial para marcar el ‘punto de partida’ y definir el nivel de ‘ambición’ de cada intervención. También lo será los recursos disponibles (financieros, humanos y técnicos), así como el tiempo.

Dependiendo de dichas condiciones, será posible establecer o determinar el objetivo a alcanzar y por tanto el nivel de impacto que se puede llegar a alcanzar. Algunas preguntas clave a la hora de plantear una intervención son:

- **Contexto:** ¿el contexto es favorable para impulsar acciones de reducción de las desigualdades (voluntad de los países/actores socios, recursos, tiempos)?

- **Disponibilidad de datos:** ¿existen datos cuantitativos y cualitativos sobre las desigualdades y conocimiento sobre los determinantes de la desigualdad?
- **Diálogo sobre desigualdades:** ¿existen actores y espacios de diálogo impulsando la sensibilización, el debate y la acción sobre las desigualdades?
- En el caso de que una o varias respuestas sean negativas, es recomendable tener presente el **objetivo de “no aumentar las desigualdades”**, realizar análisis de contexto con enfoque de desigualdades y promover acciones complementarias, principalmente en dos ámbitos que resultarán clave:
 - **Generación de datos relevantes para entender los determinantes de las desigualdades.** Pueden plantearse acciones de investigación (que generen información cuantitativa o cualitativa sobre el contexto) y/o colaboraciones con los sistemas estadísticos nacionales (para levantar datos, mejorar la desagregación, visibilizar grupos de población infrarrepresentados en las estadísticas o incluir indicadores específicos de desigualdad).
 - **Generación de espacios de diálogo entre actores,** por medio de acciones que transcurran desde la generación de mapas de actores que abordan las desigualdades hasta la contribución o creación de espacios de sensibilización y análisis sobre las desigualdades y búsqueda de acciones particulares.
- Además de estas condiciones de partida, es importante tener en cuenta **los dos niveles de actuación de la cooperación de la AECID.** Si nos encontramos en un nivel de planificación estratégica (por ejemplo, en el proceso de negociación de un nuevo Marco de Asociación País), la reducción de las desigualdades requerirá de un enfoque más general, orientado a líneas de actuación que aborden sectores, grupos o políticas públicas. Por el otro lado, si nos encontramos en un nivel de intervención específica, el enfoque podrá ir orientado a resolver brechas de desigualdad particulares, acotadas y orientadas a grupos de población específicos. En ambos casos la reducción de las desigualdades es un resultado esperado, pero el nivel de alcance es diferente.

De forma genérica, la siguiente tabla propone recomendaciones para una incidencia en la reducción de las desigualdades. Este listado es ilustrativo y no exhaustivo.

Tabla 4. Propuestas para abordar la reducción de las desigualdades en función del nivel de actuación

Nivel estratégico (procesos de planificación estratégica por instrumento o sector y también en el diálogo de políticas con los países socios)

- Identificar una línea estratégica para la reducción de las desigualdades, alineada con una política pública o sector clave.
- Establecer a nivel país/ región/ sector un objetivo de financiación específico (por ejemplo, un monto o un porcentaje de financiación) para incidir en determinadas desigualdades.
- Incorporar investigación específica sobre factores, determinantes o acciones contra la desigualdad multidimensional, tales como diagnósticos sobre grupos específicos, intercambio entre actores o levantamiento de datos.
- Apoyar la mejora de sistemas estadísticos nacionales para que recojan datos desagregados para grupos invisibilizados e indicadores específicos de desigualdad.
- Impulsar un programa compuesto de varias intervenciones de reducción de las desigualdades en varios sectores, zonas geográficas o con varios instrumentos de la AECID.
- Promover el diálogo de políticas de alto nivel entre grupos excluidos otros grupos en espacios más allá de los proyectos y con sostenibilidad en el largo plazo; así como en el proceso de identificación y formulación del MAP o documentos estratégicos.

- Impulsar la lucha contra las desigualdades en todos los espacios de la cooperación (ej. durante los diagnósticos y análisis de contexto o del sector, en las mesas de donantes, etc.)
- Abordar aspectos de fiscalidad (tanto del sistema tributario como de la inversión pública) en la cooperación con otros socios.

Nivel operativo de diseño e implementación de intervenciones AECID (proyecto y programas específicos)

- Planificar acciones estratégicas basadas en evidencias que puedan ser “ejemplo piloto” en 1) incidencia en zonas remotas; 2) desigualdades económicas (acceso al crédito, mercados, generación de ingresos) entre grupos, 3) acceso a servicios de los distintos grupos, 4) vulnerabilidad al cambio climático de distintos grupos de población, 5) participación de todos los actores en grupos de diálogo.
- Incorporar este enfoque de forma transversal en el sector o temática de intervención y con intervenciones con objetivo principal o específico.
- Análisis de contexto con enfoque de desigualdades y diagnósticos en profundidad (en forma de datos cuantitativos y/o cualitativos) sobre el contexto, las personas o grupos en situación de mayor desigualdad y relacionarlo con otros grupos de referencia.
- Generar información e investigación sobre la desigualdad espacial y otras dimensiones de la desigualdad (interseccionalidades).
- Identificación de posibles estrategias adaptadas a ese contexto: ¿qué tipo de desigualdades podría aspirar a reducir la intervención y entre qué grupos de población?
- Sensibilizar sobre la desigualdad en los espacios de la intervención AECID: visibilizar datos y evidencias, campañas de sensibilización y debate sobre desigualdades.
- Desarrollar mapas de actores desde el enfoque de la desigualdad (identificar grupos excluidos y grupos privilegiados).
- Diseñar indicadores, identificar fuentes de datos y/o generar datos para medir las desigualdades.
- Impulsar la lucha contra las desigualdades en el ámbito de la intervención (durante los diagnósticos y análisis de contexto o del sector, en el diseño de las actividades con datos y con espacios de diálogo entre actores con enfoque de las desigualdades, etc.).

El Marcador de las desigualdades como hoja de ruta¹³

Una vez analizado el punto de partida y teniendo en consideración los cuatro criterios de acción que la AECID mantendrá para abordar un enfoque basado en la reducción de las desigualdades, el **Marcador de las desigualdades** servirá como hoja de ruta para determinar el nivel de impacto que se puede esperar de cada intervención.

El Marcador es una herramienta diseñada para clasificar en cuatro niveles el grado de impacto que una o varias intervenciones de la AECID pueden generar sobre las desigualdades. Es necesario valorar si se espera que el principal impacto de la intervención sea la reducción de la desigualdad (E-2), si el impacto pudiera ser significativo (E-1.2), no significativo (E-1.1) o si no tendrá impacto en la reducción de las desigualdades (no orientado, E-0).

Tabla 5. Niveles del Marcador de la desigualdad de la AECID

Marcador de la AECID	Nivel de impacto esperado de la intervención en la reducción de las desigualdades
E-0	No orientado - Sin impacto
E-1.1	Orientado - No significativo
E-1.2	Orientado – Significativo
E-2	Principal

¹³ Para más información consultar la Herramienta 7 – Marcador AECID para la reducción de las desigualdades.

De este modo, antes de comenzar cualquier intervención que tenga intención de abordar la reducción de las desigualdades es recomendable aplicar el análisis que propone el Marcador y observar en qué grado de alcance o impacto se sitúa dicha intervención. Esto nos dará información sobre el ‘nivel’ de impacto y sobre qué herramientas son útiles incorporar en el diseño y la ejecución de la intervención.

La clasificación en uno u otro nivel se fundamenta en el análisis de los cuatro criterios, articulados en base a una serie de preguntas clave. Para ello, las preguntas de la Tabla 6 resultan de gran utilidad.

Tabla 6. Preguntas clave para determinar el nivel de impacto esperado en la reducción de las desigualdades

Criterio 1. Analizar y entender la situación de las desigualdades desde el inicio (por qué)		
Análisis de desigualdades: ¿existe ya un análisis de las tendencias y los impulsores de las desigualdades en el ámbito político de la intervención/programa?	✓	✗
Si no existiera, ¿se espera realizarlo en el marco de la intervención?	✓	✗
Datos específicos en el análisis: ¿se han realizado investigaciones o diagnósticos específicos sobre la desigualdad y/o se van a consultar fuentes externas de organismos especializados en desigualdad?	✓	✗
Si no hay datos sobre desigualdades en el país, ¿se prevé apoyar los sistemas estadísticos del país o financiar investigación/es que analicen las desigualdades y/o aborden propuestas de intervención en el país/sector?	✓	✗
Criterio 2. Identificar e implicar en el diseño de la intervención a los individuos, hogares o comunidades		
Grupos socioeconómicamente desfavorecidos: la descripción del contexto del país/región/ convocatoria, ¿incluye o va a incluir un análisis de determinados grupos de población que puedan estar en situación desfavorecida o en riesgo de exclusión y de las características (edad, sexo, género, etnia, discapacidad, religión, etc.) que les distinguen?	✓	✗
Privilegiados/desfavorecidos: la planificación e implementación de la acción, ¿cuenta o va a contar con la participación de aquellos grupos en situación más desfavorecida y aquellos en situación de mayor privilegio?	✓	✗
Criterio 3. Identificar estrategias de apoyo que tengan un mayor impacto sobre la reducción de las desigualdades (qué)		
¿La reducción de las desigualdades es/va a ser un objetivo de la intervención?	✓	✗
En caso afirmativo, ¿se va a realizar un diagnóstico sobre las desigualdades en el ámbito de la intervención?	✓	✗
¿La reducción de las desigualdades no va a ser un objetivo de la intervención, pero sí va a ser tratada como una cuestión transversal?	✓	✗
¿Se puede decir que uno o varios objetivos van a incidir sobre algún tipo de desigualdad económicas (distribución renta/propiedad de activos)?	✓	✗
¿Se puede decir que uno o varios objetivos van a incidir sobre las desigualdades sociales (políticas de inclusión/cohesión social/antidiscriminación)?	✓	✗
¿Se puede decir que uno o varios objetivos van a incidir sobre las estructuras de poder (representatividad, toma de decisiones)?	✓	✗
Criterio 4. Apoyar el seguimiento de la evolución de las desigualdades fomentando el diálogo entre actores sobre dicho seguimiento (cómo)		
¿Existen o se van a incluir indicadores que midan de manera específica la reducción de las desigualdades? Es decir, al final de la intervención, ¿se podrá medir la “brecha” entre el grupo de población meta en situación más desfavorecida y el grupo de referencia?	✓	✗
En caso afirmativo, ¿se va a llevar a cabo una evaluación de impacto que permita analizar la evolución y los factores que han incidido en el resultado?	✓	✗
¿Existen o se van a incluir indicadores relacionados con grupos de población que puedan estar en situación más desfavorecida (en cuanto a las oportunidades, el acceso a servicios y el empleo) o en riesgo de exclusión, desagregados por las características de exclusión (edad, sexo, género, etnia, discapacidad, religión, etc.)?	✓	✗
¿Existen o se van a incluir indicadores geográficos o espaciales como zonas rurales frente a zonas urbanas, por ejemplo?	✓	✗
¿Existen o se va a incluir indicadores económicos relacionados con niveles de renta, ingresos, fiscalidad, etc.?	✓	✗
¿Se cuenta con crear o reforzar espacios de diálogo entre actores sobre la intervención y/o algunos de los determinantes de las desigualdades en el sector/país/región?	✓	✗

Tabla 7. El marcador AECID de reducción de las desigualdades: niveles (E0, E1.1., E1.2, E2) y criterios

Criterios para incorporar el enfoque de desigualdades- AECID	Niveles de clasificación			
	E-0 No orientado - Sin impacto	E-1.1 Orientado- No significativo	E-1.2 Orientado- Significativo	E-2 Principal
Criterio 1. Analizar y entender la situación de las desigualdades desde el inicio (<u>por qué</u>).	No se ha realizado ningún análisis de las desigualdades en el contexto de la intervención.	<ul style="list-style-type: none"> Se han identificado y analizado brevemente algunas fuentes de información disponibles sobre desigualdades en el contexto de la intervención, sin mayor repercusión en el diseño de la misma. 	<ul style="list-style-type: none"> Se ha realizado una búsqueda y análisis más exhaustivo de las fuentes disponibles y el análisis se ha tenido en cuenta en el diseño de la intervención. 	<ul style="list-style-type: none"> Se ha realizado un diagnóstico de las desigualdades y sus orígenes, y las conclusiones de este análisis han influido en el diseño de la intervención, que actúa sobre las causas de las desigualdades.
Criterio 2. Identificar e implicar en el diseño de la intervención a los individuos, hogares o comunidades social y/o económicamente desfavorecidas, así como, en la medida de lo posible, a los grupos privilegiados (<u>para quién/desigualdades entre quiénes</u>).	En la definición del grupo o de los grupos objetivo de la intervención no se tienen en cuenta las desigualdades que les afectan ni las diferencias con respecto a los grupos privilegiados.	<ul style="list-style-type: none"> Se ha identificado la existencia de desigualdades que afectan al grupo o los grupos objetivo, pero, aunque se han identificado factores que inciden en las desigualdades, la intervención aborda temáticas no directamente vinculadas a esos factores, y este (estos) grupo(s) no ha(n) participado en el diseño de la intervención. 	<ul style="list-style-type: none"> Se ha identificado con precisión el grupo o los grupos objetivo, en particular por las desigualdades que les afectan, pero este (estos) grupo(s) no ha(n) participado en el diseño de la intervención. 	<ul style="list-style-type: none"> El grupo o los grupos objetivo han sido identificados con precisión, principalmente por las desigualdades que les afectan, y este o estos grupos han participado en el diseño de la intervención.
Criterio 3. Identificar estrategias de apoyo que tengan un mayor impacto sobre la reducción de las desigualdades (<u>qué</u>).	La intervención no contempla el objetivo de reducción de las desigualdades	<ul style="list-style-type: none"> La intervención contempla las desigualdades, pero la reducción de las desigualdades no es un objetivo de la intervención, y no se reconocen los factores que inciden sobre las desigualdades ni se pretende actuar sobre ellos. 	<ul style="list-style-type: none"> La reducción de las desigualdades es uno de los objetivos de la intervención, pero no es el objetivo principal, y se reconocen los factores que inciden sobre las desigualdades, pero no se pretende actuar sobre ellos. 	<ul style="list-style-type: none"> La reducción de las desigualdades es el objetivo principal de la intervención, que además actúa sobre los factores que inciden sobre las desigualdades de manera fundamental (mediante regulación, redistribución de recursos, beneficios sociales y económicos, u otro).
Criterio 4. Apoyar el seguimiento de la evolución de las desigualdades fomentando el diálogo entre actores sobre dicho seguimiento (<u>cómo</u>).	<ul style="list-style-type: none"> No existen indicadores de seguimiento de los cambios en las desigualdades y no está previsto realizar una evaluación del impacto en desigualdades ex-post; y no se ha reforzado, consolidado ni creado ningún espacio de diálogo para el seguimiento de las desigualdades 	<ul style="list-style-type: none"> Se han definido indicadores de seguimiento, pero no miden directamente el impacto de la intervención en la reducción de las desigualdades, y no está previsto realizar una evaluación del impacto en desigualdades ex-post; se han identificado espacios de diálogo donde podría abordarse el seguimiento de las desigualdades con las distintas partes. 	<ul style="list-style-type: none"> Se han definido indicadores de seguimiento que miden directamente el impacto de la intervención en la reducción de las desigualdades, y se ha elaborado o está previsto analizar dicho impacto; se ha iniciado un diálogo sobre desigualdades y su seguimiento con las distintas partes. 	<ul style="list-style-type: none"> Se han definido, en la fase de formulación de la intervención, indicadores de seguimiento que miden directamente el impacto de la intervención en la reducción de las desigualdades, y se ha realizado o está prevista (con el presupuesto necesario) una evaluación ex-post que mida el impacto en desigualdades; se ha reforzado, consolidado o creado un espacio de diálogo sobre desigualdades y su seguimiento con las distintas partes

Para entender de manera práctica cómo aplicar el Marcador mostramos dos ejemplos:

Ejemplo 1: imaginemos una intervención en un país de África del Oeste, que se va a centrar en mejorar la generación de datos y las capacidades estadísticas del país.

Criterio 1: por qué. Durante el análisis de contexto, se detecta la falta de datos desagregados necesarios para un buen análisis de las desigualdades (por sexo, edad, etnia, discapacidad, religión y ubicación geográfica). Se concluye que las desigualdades se concentran en las zonas rurales remotas, lo que motiva la creación de un grupo de trabajo con representantes de diversos sectores para presentar los resultados, dialogar sobre la situación y buscar financiación para mejorar las capacidades estadísticas del país.

Criterio 2: entre quiénes. El análisis de las desigualdades se realiza principalmente mediante un trabajo de escritorio y algunas entrevistas con académicos, líderes de la sociedad civil y empleados públicos. Aunque no se incluye a los grupos excluidos y privilegiados en esta fase inicial, sí se han identificado de manera más o menos clara con los datos disponibles.

Criterio 3: qué. Por el momento no se diseña una intervención específica dirigida a reducir las desigualdades.

Criterio 4: cómo. La intervención mejorará la disponibilidad de datos y promoverá espacios de participación inclusiva que, además de mejorar las fuentes de datos, contribuirán a sensibilizar sobre la situación de las desigualdades.

Las etiquetas asignadas a los criterios son:

	No orientado E-0	Orientado No-significativo E.1.1	Orientado-Significativo E.1.2	Principal E-2	Cuantificación
Criterio 1				x	1
Criterio 2			x		0,7
Criterio 3	x				0
Criterio 4				x	1
Calificación					0,68=E1.2

Ejemplo 2: Imaginemos una intervención en América Latina para la promoción de energías renovables.

Criterio 1: por qué. Durante el análisis de contexto, se ha realizado una búsqueda y análisis de las desigualdades (existen informes previos, y se consultan algunas fuentes adicionales), y dicho análisis está presente a la hora de diseñar la intervención.

Criterio 2: entre quiénes. Gracias al análisis de contexto, se identifica a las mujeres afrodescendientes como un colectivo especialmente discriminado en cuanto al acceso a servicios de salud y educación de calidad, y con escasa o nula participación en los procesos políticos del país. Si bien esta exclusión se da en todo el país, es mucho más acusada en zonas rurales. Se decide poner el esfuerzo en que la nueva energía generada llegue a las zonas rurales con mayor proporción de población afrodescendiente.

Criterio 3: qué. La intervención está dirigida a la promoción de energías renovables. Como la implantación de estas energías en el país es aún muy baja, no es pertinente dirigir la intervención a los sectores de salud y educación en concreto, pero sí se define un objetivo de la intervención dirigido a mejorar el acceso a la energía en dichas zonas.

Criterio 4: cómo. Se plantea desarrollar un indicador para medir el objetivo, con una línea de base y evaluaciones intermedias y finales. Aunque no se prevé medir directamente el impacto en el acceso a la energía y la exclusión de las mujeres afrodescendientes, se sugiere utilizar espacios de diálogo para buscar datos y técnicas de medición futuras.

Las etiquetas asignadas a los criterios son:

	No orientado E-0	Orientado No-significativo E.1.1	Orientado-Significativo E.1.2	Principal E-2	Cuantificación
Criterio 1			x		0,7
Criterio 2		x			0,4
Criterio 3		x			0,4
Criterio 4		x			0,4
Calificación					0,48=E1.1

Las herramientas como recursos de apoyo

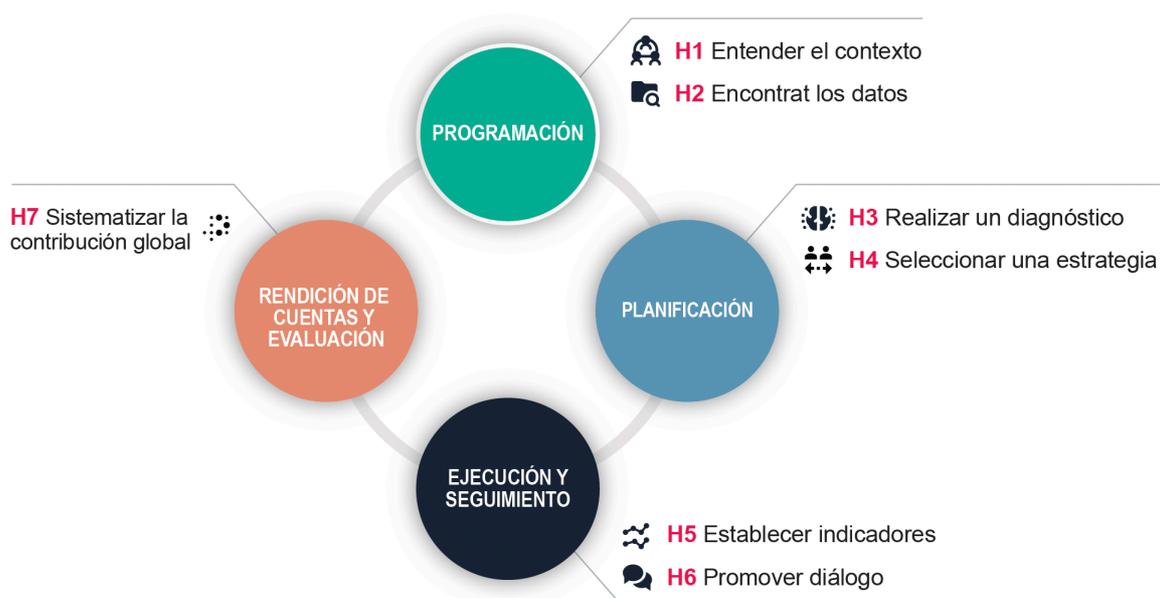
Para conducir el proceso de planificación, ejecución y rendición de cuentas con un enfoque basado en la reducción de las desigualdades, además del Marcador, la Caja de herramientas tiene como propósito **apoyar al personal involucrado en las intervenciones con recursos prácticos que permitan operacionalizar este enfoque.**

Dependiendo de las necesidades y el grado de profundización que se requiera en cada contexto y en cada intervención se sugiere utilizar una u otras herramientas. Su uso está diseñado para que sea gradual, es decir, vaya en aumento en correlación con el nivel de impacto que se espera obtener sobre la reducción de las desigualdades.

De manera general, el uso de las herramientas está diseñado para responder según el nivel de impacto de la intervención según la etiqueta asignada en el Marcador:

- Las intervenciones marcadas como -0 (No orientada) y E-1.1 (Orientada no significativa), al menos, consultarán las *Herramientas 1 y 2.*
- Las intervenciones marcadas como E-1.1 (Orientada no significativa) y E-1.2 (Orientada significativa), usarán las *Herramientas 1, 2, 4 y 6.*
- Las intervenciones que aspiren al nivel de impacto E-1.2 (Orientada significativa) o E-2 (principal) deberán utilizar la *mayoría de las herramientas.*
- Todas las intervenciones utilizarán el Marcador (*Herramienta 7*) para obtener una idea inicial del nivel de impacto y para reportar en los documentos de planificación correspondientes.

Figura 4. Herramientas para la reducción de las desigualdades en el ciclo de intervención



La siguiente tabla presenta cada una de las herramientas disponibles y ofrece acceso a cada una de ellas.

Tabla 8. Caja de herramientas: descripción y acceso

Fases del ciclo de intervenciones	Qué herramienta se propone	Para qué sirve	En qué consiste
Programación	H1. Análisis de Contexto	Entender el contexto de las desigualdades	Lista de verificación de aspectos a analizar y un mapeo de información sobre los actores que trabajan sobre las desigualdades para hacer un breve análisis de las desigualdades en nuestra intervención, sector y contexto.
	H2. Fuentes de datos	Encontrar datos	Listado de referencias de dónde encontrar datos y explicación de los principales índices (ej. GINI, Palma...)
Planificación	H3. Diagnósticos de las desigualdades	Realizar un diagnóstico en profundidad/ identificar población meta y de referencia	Aspectos clave que debería estar en un “Diagnóstico” en profundidad y explicación de los métodos de diagnósticos de desigualdades que existen actualmente.
	H4. Estrategias para la reducción de las desigualdades	Seleccionar una estrategia	Preguntas clave para identificar posibles estrategias y propone tres tipos de estrategias para abordar las desigualdades.
Ejecución y Seguimiento	H5. Pautas para elaborar indicadores	Medir con indicadores	Orientaciones metodológicas y ejemplos para orientar los indicadores hacia la medición de las desigualdades (partiendo de la premisa de que no hay indicadores específicos, sino una manera de medirlas).
	H6. Diálogo entre actores	Promover el diálogo entre actores	Información sobre qué es y cómo abordar el diálogo de actores y una lista de verificación (<i>check list</i>) que nos invita a reflexionar sobre como la intervención contribuye a generar espacios de participación.
Rendición de cuentas	H7. Guía rápida del Marcador AECID	Sistematizar la contribución AECID a las desigualdades	Explicación con mayor profundidad de cómo utilizar el Marcador AECID y criterios para marcar E.0 (no orientado), E.1.1 (orientado no significativo); E.1.2 (orientado significativo); E.2 (principal)

GLOSARIO

Desigualdad / Desigualdades (Tipos/ Enfoques)

Desigualdad Vertical

La desigualdad vertical se centra en la desigualdad entre individuos (u hogares) de una región, país, o el mundo. **La desigualdad vertical se refiere a la desigualdad en la distribución de una variable en toda la población** y se enfoca en las brechas entre los individuos.

Desigualdad Horizontal

La desigualdad horizontal, en cambio, afecta a individuos y grupos que comparten una identidad en una sociedad, ya sea una renta, educación, género, etnia o lugar de nacimiento similares. **La desigualdad horizontal se refiere a la desigualdad en la distribución de una variable entre grupos de personas o países, regiones, etc.**

Desigualdad Económica

La **desigualdad económica se refiere a las diferencias** entre las posiciones de los individuos o grupos dentro de la distribución económica, **con respecto a los ingresos, el consumo o la riqueza**, o a la desigualdad en otras dimensiones impulsadas por la posición económica. Se enfoca principalmente en la brecha entre las posiciones en la distribución de los ingresos. Los ingresos son el dinero que recibe una persona o un hogar de diversas fuentes, como el empleo, las inversiones, los ahorros, las transferencias de asistencia social, las pensiones o el alquiler. El consumo se refiere a la compra de bienes y servicios para uso de los hogares.

Desigualdad social

La **desigualdad social se refiere a la distribución desigual de los bienes públicos y sociales**, como el acceso y los logros en educación, salud y nutrición, vivienda y empleo, y seguridad, poder y derechos (Banco Mundial, 2006). Un componente clave a la hora de abordar las desigualdades sociales es la discriminación. Ésta puede ser muy visible, pero también puede ser invisible cuando está arraigada en el sistema a través de normas sociales, tradiciones y prejuicios inconscientes.

Desigualdad política

La desigualdad política se refiere a la influencia desigual sobre las decisiones tomadas por los órganos políticos y a los resultados desiguales de esas decisiones. Se puede traducir en: 1) La desigualdad de oportunidades políticas, es decir, acceso desigual a los procesos de toma de decisiones políticas o de gobernanza que pueden llevar a la exclusión de determinados grupos en estos procesos; 2) La desigualdad de resultados políticos, es decir, leyes, símbolos, políticas u otros productos discriminatorios derivados del proceso político.

Desigualdad de ingresos¹⁴

El análisis de las tendencias de la desigualdad de ingresos se ha centrado en la distribución de los ingresos entre los hogares de una economía. Se puede interpretar la distribución de la renta de los hogares de tres niveles (van der Hoeven, 2011): 1) **Distribución primaria de la renta**: la distribución de la renta de los hogares consistente en las diferentes rentas de los factores (a veces acumuladas) en cada hogar antes de impuestos y subsidios determinados por los mercados y las instituciones de mercado; 2) **Distribución secundaria de la renta**: la distribución de la renta de los hogares una vez deducidos los impuestos e incluidos los pagos por transferencia (es decir, determinada por las políticas fiscales); 3) **Distribución terciaria de la renta**: la distribución de la renta de los hogares cuando los

¹⁴ PNUD, Noviembre 2013. Humanity Divided: Confronting Inequality in Developing Countries. Traducción propia.

beneficios imputados del gasto público se añaden a la renta de los hogares después de impuestos y subvenciones.

Desigualdad de oportunidades

La desigualdad de oportunidades se refiere a la parte de la desigualdad que se debe a diferencias en las circunstancias (género, etnia, discapacidad, origen, etc.) frente a la desigualdad debida a diferencias en los esfuerzos (Roemer). En ciertos estudios e investigaciones, la desigualdad de oportunidades se asocia a la movilidad intergeneracional, medida a partir de datos transnacionales sobre diversos índices de movilidad intergeneracional, como la elasticidad de los ingresos (o la educación) de un individuo con respecto a los ingresos (o la educación) de sus progenitores.

Desigualdad de resultados

La desigualdad de resultados se refiere a las diferencias entre las condiciones de vida de las personas, como la desigualdad de ingresos (dónde terminan).

Desigualdad de género

La desigualdad de género hace referencia a las diferencias entre los hombres y las mujeres que favorecen sistemáticamente a uno de los grupos. A su vez, esas desigualdades pueden crear inequidades entre los hombres y las mujeres en el acceso a recursos tales como la salud, la educación, el trabajo, la participación política, entre otros.

Desigualdad medioambiental

La desigualdad medioambiental se refiere a la distribución desigual de los riesgos y peligros medioambientales (por ejemplo, la contaminación del aire o del agua) y el acceso desigual a los recursos naturales y otros servicios de los ecosistemas (por ejemplo, la tierra, los parques y el agua dulce) entre los diferentes grupos sociales. La desigualdad medioambiental también está estrechamente relacionada con la desigualdad social y económica

Otros conceptos relacionados

Accesibilidad universal

Es la condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos, instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible. Presupone la estrategia de «diseño universal o diseño para todas las personas», y se entiende sin perjuicio de los ajustes razonables que deban adoptarse. La accesibilidad universal comprende también la accesibilidad cognitiva para permitir la fácil comprensión, la comunicación e interacción a todas las personas. La accesibilidad cognitiva se despliega y hace efectiva a través de la lectura fácil, sistemas alternativos y aumentativos de comunicación, pictogramas y otros medios humanos y tecnológicos disponibles para tal fin. Así como la Accesibilidad a la información y a la comunicación, que es la dimensión de la accesibilidad universal que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos, instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas, en formatos adecuados y accesibles tales como la lengua de signos española, el subtítulo, la audiodescripción, textos y audios en lenguaje claro y otros medios de apoyo a la comunicación oral, que posibilitan el acceso a la información y la comunicación de las personas con discapacidad en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible.

Fuente: España. Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social.

Crecimiento inclusivo

El crecimiento inclusivo es otro término que se utiliza a menudo para describir un crecimiento más equitativo, aunque, como ocurre con la propia desigualdad, no existe un consenso claro sobre lo que se entiende por este término. Las definiciones actuales incluyen las de Martin Ravallion y Shaohua Chen, que lo definen como cualquier periodo de crecimiento durante el cual se produce una reducción de la pobreza, mientras que Nanak Kakwani y Ernesto Pernia, Klasen (2010), y Ali y Son (2007), consideran que el crecimiento es inclusivo cuando los ingresos de los pobres crecen más rápido que los ingresos de los ricos.

También se pueden añadir variables ajenas a los ingresos, a menudo determinantes de la oportunidad, tales como el acceso a la atención sanitaria, la educación, los servicios de infraestructuras o las oportunidades de empleo.

Equidad e igualdad

La igualdad se refiere a una situación en la que a cada persona se le conceden los mismos derechos y responsabilidades, independientemente de las diferencias individuales, en ausencia de discriminación basada en el sexo, la edad, la etnia, la discapacidad, la nacionalidad, etc. La equidad tiene en cuenta las necesidades y exigencias individuales y busca adaptarse en consecuencia a éstas.

Desde esta perspectiva, la equidad es un proceso y la igualdad un resultado: la equidad es la condición necesaria que debe cumplirse para alcanzar la igualdad.

El 40% más pobre (Bottom 40 o B40)

La clasificación de los grupos de población ha sido formalizada por la OCDE e incluida en el ODS 10. Se considera que la población está dividida en tres categorías determinadas por los niveles de renta. El B40 hace referencia al 40% de la población que se encuentra en la parte inferior de la distribución de la renta o del consumo. El Top 10, el 10% más rico y, por último, la clase media situada entre estas dos categorías. Cabe señalar, no obstante, que el Observatorio de la Desigualdad estima que la clase media se sitúa entre el 30% más pobre y el 20% más rico. Por tanto, una parte de la clase media también puede formar parte del B40 y podría identificarse como "vulnerable".

Interseccionalidad

El concepto de interseccionalidad describe las formas en que algunos aspectos de la desigualdad (género, raza, etnia, orientación sexual, ingresos, identidad de género, discapacidad, clase, etc.) interactúan entre sí. Por ejemplo, un gueto urbano dará lugar a un acceso deficiente a una buena educación, a una buena atención médica, al transporte y la movilidad o al agua potable y asequible. Estas desigualdades de oportunidades se traducirán en desigualdades de resultados. Una persona discapacitada, una mujer o un inmigrante que viva en un gueto urbano se enfrentará a desigualdades adicionales de acceso y oportunidades, que se traducirán en desigualdades de resultados para ella y sus hijos.

No dejar nadie atrás

Las desigualdades también se relacionan a menudo con el concepto de "no dejar a nadie atrás", que constituye el núcleo de los ODS. Según el Overseas Development Institute (ODI), "no dejar a nadie atrás" significa acabar con la pobreza extrema en todas sus formas y reducir las desigualdades tanto entre individuos (verticales) como entre grupos (horizontales). La clave para "no dejar a nadie atrás" es dar prioridad y acelerar las acciones en favor de los más pobres y marginados. Va más allá de una agenda antidiscriminatoria; es un reconocimiento de que las expectativas de progreso "por goteo" son infundadas, y de que son necesarios intentos explícitos y proactivos para garantizar que las poblaciones en riesgo de quedarse atrás sean incluidas desde el principio. El Nuevo Consenso Europeo sobre

Desarrollo sitúa el *no dejar nadie atrás* y la lucha contra la desigualdad en el centro de la cooperación al desarrollo de la UE.

No discriminación

El principio de no discriminación prohíbe los supuestos en los que determinadas personas o grupos de personas en situación idéntica reciben un trato diferente, o personas o grupos de personas en situación diferente reciben un trato igual. La Declaración Universal de Derechos Humanos reafirma el principio de la no discriminación y proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y que toda persona, sin distinción alguna, puede invocar todos los derechos y libertades proclamados en esa Declaración.

El marco jurídico internacional de los derechos humanos, así como el ordenamiento de otros niveles territoriales (europeo, estatal, de comunidad autónoma y foral) contiene instrumentos para combatir formas específicas de discriminación.

Prosperidad compartida

El concepto de prosperidad compartida promovido por el Banco Mundial se centra en el 40% más pobre de la población de cada economía y se define como la tasa de crecimiento anualizada de su consumo o renta per cápita familiar media. La prima de prosperidad compartida es la diferencia entre el crecimiento del 40% más pobre y el de toda la población. A través de este concepto de "prosperidad compartida", el Banco Mundial se centra en las desigualdades verticales de renta dentro de los países.

REFERENCIAS

AFD & ACEIR: "Handbook on Inequality measurement for Country Studies"; autores: Muna Shifa and Vimal Ranchhod. Consultado en:

https://aceir.uct.ac.za/sites/default/files/content_migration/aceir_uct_ac_za/1639/files/ACEIR%2520handbook_updated_120223_%2528version-2%2529.pdf

Comisión Europea (2023): El marcador de desigualdad de la Comisión Europea: directrices para la aplicación y puntuación de las intervenciones, DG- INTPA (Directorate-General for International Partnerships), Publications Office of the European Union.

<https://data.europa.eu/doi/10.2841/051011> Consultado en: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/2faa22b4-a8fb-11ed-b508-01aa75ed71a1/language-en>

Comisión Europea (2021): Addressing income inequalities through development cooperation. Volume 3, Guidelines for mainstreaming the reduction of inequality in interventions, DG- INTPA (*Directorate-General for International Partnerships*), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. DOI:

<https://data.europa.eu/doi/10.2841/269301> Consultado en: <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/f7afdb18-20d6-11ec-bd8e-01aa75ed71a1/language-es/format-PDF/source-233961497>

Kunst AE, Bos V, Mackenbach JP. (2008): Measuring socio-economic inequalities in health in the European Union: guidelines and illustrations A report for the Health Measuring Program of the European Commission. Erasmus University.

Consultado en: https://ec.europa.eu/health/ph_projects/2003/action1/docs/2003_1_16_rep3_en.pdf

OXFAM: Inequality Toolkit- The Multidimensional Inequality Framework at a glance: domains, subdomains and indicators. Consultado en:

https://inequalitytoolkit.org/intermon/public/guides/the_MIF_at_a_glance.pdf

OXFAM, AFD & AECID (2020): Análisis de las desigualdades multidimensionales en el África Occidental y sus consecuencias en la estrategia regional contra la desigualdad; autoras Teresa Cavero y apoyo de Arantxa Guereña. Consultado en:

<https://www.afd.fr/es/ressources/analisis-de-las-desigualdades-multidimensionales-en-el-africa-occidental-y-sus-consecuencias-en-la-estrategia-regional-contra-la-desigualdad>