

¿Cómo medir la equidad?

Juan Garay. Jefe de cooperación de la UE en Mexico

Segob- SSPPC. 11 de marzo de 2016.

*“La ley que propongo sería la siguiente:
en un Estado que está deseoso de ser salvado
de la más grande de las plagas,
no debería existir ni la pobreza extrema
ni, una vez más, la riqueza excesiva de los ciudadanos,
porque ambas conducen a grandes males.
Ahora bien, los legisladores tienen la tarea
de determinar cuales deberían ser
los límites de la pobreza y de la riqueza”*

Las leyes. Platón, año 360 C.

I. Introducción:

Vivimos el periodo más privilegiado de la Humanidad.

La esperanza de vida y el conocimiento científico han alcanzado los niveles más altos de la historia.

El modelo de desarrollo imperante está basado en un crecimiento constante de la producción y del consumo.

Ello conlleva estilos de vida marcados por la competitividad y el individualismo, que minan la empatía entre las personas.

Como consecuencia, los niveles de desigualdad han ido aumentando. Mientras unos pocos acaparan una alta proporción de los recursos, una parte creciente de la población vive privada de las condiciones mínimas de dignidad humana.

Al mismo tiempo, se va contaminando la naturaleza y agotando sus recursos para las generaciones actuales y venideras.

La competitividad, la tensión social de las desigualdades y la destrucción de la naturaleza coartan la felicidad de la mayor parte.

La equidad es la distribución justa de la desigualdad.

Se precisan establecer los límites del acaparamiento de recursos y del agotamiento de la naturaleza, para que sean factibles y sostenibles las condiciones necesarias para una vida digna para todos.

Este espacio entre las condiciones esenciales para una vida digna y los límites del acaparamiento es lo que llamamos la “zona de equidad”, compatible con el disfrute de los derechos humanos universales.

Durante la conferencia plantearemos desafíos para la promoción de la empatía y el valor del bien común, y la del fortalecimiento de marcos jurídicos y políticas ecológicas, económicas y del conocimiento orientados hacia la equidad, tanto a nivel local como global.

Se presentará un libro recientemente publicado por el gobierno de Costa Rica¹ sobre estos desafíos y un método para mediar y actuar sobre la equidad.

II. Situación actual global y nacional:

El breve análisis global en torno a las cuatro áreas políticas fundamentales se podría resumir así:

A. Marco legal internacional garante de los derechos humanos universales:

1. *Objetivo:* Los marcos legales internacionales deben garantizar los derechos universales de todas las personas, ser vinculantes para los marcos legales nacionales y contar con mecanismos internacionales de rendición de cuentas ante los individuos y los pueblos del mundo.
2. *Situación actual global:* Sin embargo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 1947, no es vinculante, y adolece de desafíos prioritarios del s XXI como los ambientales. Los pactos internacionales de derechos civiles y derechos económicos, sociales y culturales (PIDESC) no son de ratificación universal, y apenas una docena de países han ratificado el protocolo opcional que posibilita la rendición de cuentas. Aunque hay algunos pactos de mayor consenso global (como los derechos de la infancia, otro con casi nula adherencia, como los derechos de migrantes), en general, el marco de los derechos universales tiene incompleta adherencia, parcial ratificación y mínimos mecanismos de seguimiento vinculante. En ausencia de un marco garante de derechos universales, toda acción internacional (incluidos los ODMs y los ODSs) es arbitraria y volátil.
3. *Desafíos para Mexico:* Mexico, entre otras cosas por su reforma constitucional de los derechos humanos, tiene uno de los marcos legales más garantistas de los mismos. Aunque no ha firmado aún el protocolo opcional del PIDESC, el sistema y corte interamericano de derechos humanos cumple en buena parte esa función. Es importante ligar el marco de derechos universales a los compromisos de desarrollo como el Mexico incluyente y la agenda 2030. Es importante en Mexico promover una cultura de ejercicio activo y responsable de los derechos universales. La SSPPC es una institución clave para tal fin, en colaboración con SSDDHH, y SRE/DG DDHH.

¹ <http://www.binasss.sa.cr/esp.pdf>

B. Políticas del conocimiento participativo (educación, empleo, participación) orientadas hacia el ejercicio consciente de la libertad individual hacia el bien común:

1. *Objetivo:* La educación y el empleo deben ir orientadas a dar espacio al potencial de creatividad de cada persona, y con ello generar el sentido de confianza y pertenencia (progresivamente ampliado desde el origen cultural individual hasta una Humanidad sin fronteras) y la conciencia del bien común, origen y destino del ejercicio consciente de la libertad individual.

2. *Situación actual global:* Sin embargo, las políticas globales de educación obedecen tristemente a su origen etimológico (*educare*: engordar al ganado), y generan prioritariamente habilidades para la competitividad en el sistema de producción y consumo que domina la sociedad global. En poderosa sinergia, los medios de comunicación, de información, de mercadeo y en cierta medida internet, son dominados por poderes económicos con un importante poder de influencia, de nuevo, orientado al mercado y los beneficios de quienes dominan la información, y sólo marginalmente a la promoción de la cultura del bien común. El empleo es aún más alienante, en su mayoría basado en la propiedad y beneficio empresarial, orientado al mercado cada vez más globalizado, y con un progresivo de los derechos laborales, mediatizados por los poderes financieros especulativos globales. La alienación descrita a través de los presentes marcos de educación y empleo, generan una cultura *individualista* y *consumista*, en la que el ejercicio de la libertad consciente hacia el bien común se va atrofiando, y dominan dinámicas de consumo y ahorro pasivos (desconocedor del origen y proceso de los bienes de consumo y de los fondos de ahorro) y un grado bajo de participación social y política hacia el bien común.

3. *Desafíos para México:* La encuesta de cohesión social ECOPRED 2014² demuestra desafíos hacia un mayor compromiso colectivo hacia el bien común para reforzar los sentidos de confianza y de pertenencia entre los mexicanos. Es importante fomentar en México la cultura del valor individual creativo y contribución al bien común. Precisa de la transformación de políticas de educación, empleo y comunicación, orientándolas hacia el conocimiento, empatía y conciencia del bien común. Ello incluiría una educación de derechos y responsabilidades que incluyese desde la adolescencia actividades (con retribución progresiva) de bien común, y abrir espacios de cooperación dentro de la sociedad, para personas de toda edad desde jóvenes a jubilados y nivel de estudio, en especial con comunidades de menores ingresos, para la empatía cultural y social, y el fomento de redes de economía y empleo social cooperativo y sostenible, ligándolo a acciones de intercambio intra-nacional, primando la

² http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2015/especiales/especiales2015_08_9.pdf

movilidad humana. De nuevo, en esta tarea de la cultura del bien común, la SSPPC ocupa una posición central, en colaboración con la SEP y otras.

C. Marcos económicos orientados hacia la equidad :

1. *Objetivo:* En la economía de mercado en la que vivimos, una buena parte de los derechos humanos tienen una fuerte correlación con la disponibilidad de recursos económicos. Estudios recientes demuestran que el derecho fundamental a la salud, física, psicológica y social, relacionado con la gran mayoría de los derechos humanos, precisa de unos recursos económicos mínimos³, que llamamos *umbral de dignidad*. La garantía de dicho umbral de dignidad precisa de la redistribución nacional y global de recursos hacia la curva de equidad (con límites de acaparamiento) compatible con los derechos universales.

2. *Situación actual global:* La situación y tendencia global de desigualdad económica (con progresivo acúmulo en un 0.1%⁴ no sólo de flujos sino de patrimonio⁵) entre y dentro de las naciones supone la exclusión de facto de los derechos humanos, de más de un tercio de la población mundial y se traduce en al menos 17 millones de muertes evitables e injustas al año. Estos niveles de injusticia se han mantenido desde los años 70. Los sistemas fiscales carecen de referencias o estándares de equidad, y la globalización y concentración económica en una oligarquía mundial favorece los oligopolios, la multi-locación y el sistema de precios de transferencia, minimizando las contribuciones fiscales de quienes más tienen, y favoreciendo la connivencia de los poderes económicos y político y la corrupción que ello genera. La inequidad fiscal y la debilidad social del estado perpetúan así mismos la economía informal. Algunos países, como Dinamarca, están planteando sistemas sin dinero, basados en sistemas de transacciones controladas por sistemas informáticos que eviten la corrupción y controlen y modulen la equidad fiscal directa e indirecta. Para garantizar niveles mínimos de dignidad se precisa de una redistribución global de unos 2.5 billones, el 3.5% del PIB global.

3. *Desafíos para Mexico:* Mexico es una economía fuerte y diversa en el panorama internacional, y ha superado la media mundial de ingresos per cápita. Sin embargo, tanto la monitorización nacional (Coneval⁶, Inegi) como regional (CEPAL⁷) de la economía mexicana constatan muy altas tasas de desigualdad y de pobreza, sin progresión significativa en la última década. Mexico debe fomentar una cultura de equidad, con sensibilidad a la falta de recursos suficientes por una parte importante de la población y también con aversión al acaparamiento

³ Ver equimov.org

⁴ An Economy For the 1%, Oxfam report for Davos 2016.

⁵ Capital in the Twenty-First Century (2013), T Piketty.

⁶ <http://www.coneval.gob.mx/medicion/Paginas/PobrezalInicio.aspx>

⁷ http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37645/S1500010_es.pdf?sequence=1

excesivo de recursos como obsesión de éxito social. La equidad fiscal y territorial debe convertirse en pacto de Estado que limite los efectos del mercado y sea modulada según el índice de Gini para garantizar la curva ética de la equidad y los derechos universales. Es por lo tanto importante para la SSPPC el análisis de la equidad económica en México como base de las condiciones dignas de vida que prevengan la exclusión social, en colaboración con la Secretaría de Economía, SAT e Inegi. La estimación de la curva de equidad compatible con los derechos universales es esencial para modular las políticas fiscales y territoriales; y también para la identificación de modelos de bienestar humano sin excesivo e irreplicables niveles de acumulación de recursos.

D. Políticas ecológicas hacia la protección de la Naturaleza en respeto a la misma y las siguientes generaciones:

1. *Objetivo:* Las políticas globales y nacionales debieran incluir los derechos de la Naturaleza y de todos los seres vivos que conviven con nuestra especie en el planeta. Ello debe reflejarse en un marco global de derechos de la Naturaleza, en límites globales, nacionales e individuales referidos a los límites planetarios⁸, y ser traducido a marcos nacionales (ver por ejemplo Constitución Ecuatoriana⁹) y en una cultura de empatía y armonía con la Naturaleza.
2. *Situación actual global:* La situación actual es de progresiva destrucción de los recursos naturales con daños de intoxicación, sufrimiento (de especies vivas) y agotamiento en el subsuelo, los bosques, especies biológicas, las aguas superficiales, los océanos y la atmósfera. Es muy posible que el grado actual de destrucción no se pueda regenerar en más de un siglo. El daño de posiblemente consecuencias más inmediatas (críticas para la segunda mitad del siglo XXI, para la generación que ahora nace) para nuestra vida en el planeta es el cambio climático originado por las emisiones de gases invernaderos por el sistema económico de nuestra especie. A pesar de 20 años de reuniones, negociaciones y acuerdos, la Humanidad ha seguido ahogando su atmósfera y la tendencia sigue en aumento. La UE y España superan en 4 veces el límite planetario. Los compromisos de la COP 21, no vinculantes, no conseguirán disminuir a menos de 2 grados el aumento de la temperatura en la segunda mitad del siglo.
3. *Desafíos para México:* Si bien México ha presentado compromisos nacionales ambiciosos en la reducción de emisiones, seguiría emitiendo más CO₂ per cápita que el que la atmósfera puede reciclar. Se debiera promover una cultura de respeto a la Naturaleza, empatía con ella a través de fomento de la vida rural, producción y consumo local. Es importante generar la conciencia, y facilitar los medios de medida y control, para que todos los mexicanos conozcan y ejerzan el deber ético más urgente del s XXI : respeto individual y colectivo a los límites planetarios, comenzando por el más urgente, las emisiones de carbono (por debajo

⁸ The *STERN* Report on 'The Economics of Climate Change' (2006)

⁹ http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

de 2 Tm por persona y año). En ello, y ligado a las acciones anteriores, la SSPPC podría, en alianza con Semarnat, promover dichos valores, que serán el legado más importante a las próximas generaciones y la cohesión social inter-generacional.

III. Medición de la equidad en salud como termómetro social, e identificación de modelos de bienestar replicables y sostenibles, como brújula de desarrollo:

La salud es el resultado de que las anteriores claves políticas (de los marcos legales universales, el conocimiento participativo, la economía incluyente y la ecología sostenible) den las condiciones de necesidades básicas cubiertas, protección de riesgos para la salud y espacios donde desarrollar el potencial físico y psico-social: la salud activa y positiva.

El disfrute de la salud física, psíquica y social, es la aspiración más constante entre las personas de toda época histórica y clave cultural. Y el goce de la mayor salud posible por todos, es el objetivo común compartido por todas las naciones del mundo, según reza en el artículo fundacional de la organización Mundial de la Salud, desde 1945.

¿Pero cómo se determina "la mejor salud posible", y cómo se mide entonces si llega a todos?

Ciertamente la salud en sus dimensiones de disfrute físico, psíquico y social es difícil de medir, y en gran medida una sensación subjetiva. Pero la esperanza de vida al nacer está fuertemente correlacionada con la esperanza de vida saludable y con el nivel subjetivo de satisfacción/felicidad. Además es un indicador objetivo y del que disponemos de datos internacionales desde mediados del siglo pasado.

Es por ello que para nuestra aproximación a "la mejor salud posible" comparamos los niveles de esperanza de vida al nacer.

Por otro lado, para poder estimar la mejor salud posible, miramos a las áreas políticas y sociales que influyen en la salud con carácter de "suministro limitado" y por lo tanto tienen límites que condicionan cómo pueden llegar a todos: éstas son la económica (disponibilidad de recursos económicos) y la ecológica (uso de recursos naturales), muy relacionadas a su vez entre ambas. Siendo así, para determinar la factibilidad de la mejor salud, usamos la media de recursos económicos per cápita (como límite de modelos de replicación universal –niveles más altos no serían factibles "para todos"-) y los límites planetarios (niveles de diversas actividades humanas a partir de los cuales el planeta no puede reciclar al mismo ritmo su efecto: utilizamos el más urgente de los límites planetarios: las emisiones carbono a la atmósfera).

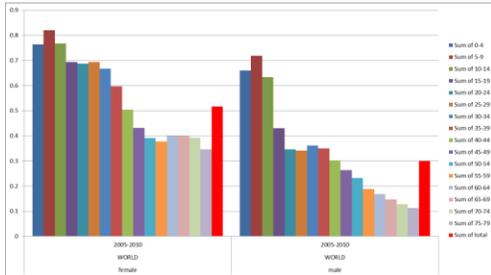
Con esta lógica, y para definir estándares internacionales de mejor salud posible, seleccionamos los países que desde la disponibilidad comparable de datos, reunían medias nacionales con los siguientes tres criterios:

1. Esperanza de vida al nacer por encima de la media mundial ponderada.

2. Ingresos per cápita por debajo de la media ponderada mundial.
3. Emisiones de carbono per cápita por debajo del límite planetario.

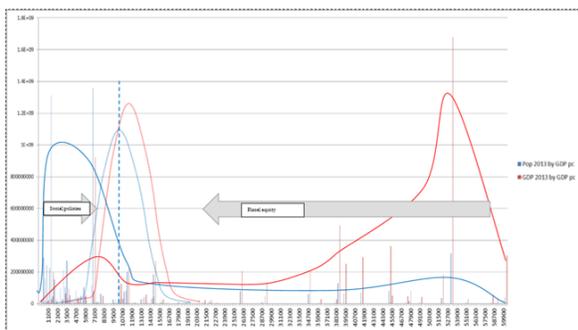
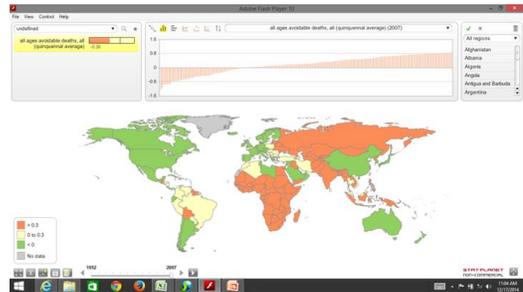
Con ello tenemos los estándares de mejor salud factible/sostenible para todos.

Para calcular el déficit de dicho objetivo, factible para todos, comparamos la situación esperada que, como mínimo, sería posible para todos, con la observada. El déficit, es la carga de inequidad en salud. Como disponemos de estimaciones de población y de muertes para cada grupo de edad de 5 años, por sexo y por medias de quinquenios desde 1950 hasta 2010, podemos estimar la carga de inequidad global y desagregarla por países, edades, sexo y periodo de tiempo.



El resultado es estremecedor: unos 17 millones de muertes al año serían evitables si existiese equidad (desigualdad justa y posible, en contra de inequidad-desigualdad injusta-prevenible/evitable).

Esta cifra representa más del 40% de las muertes en menores de 80 años, y tanto el número como la proporción han sido casi constantes desde los años 70. Se puede decir que el nivel de injusticia global no ha mejorado en los últimos 40 años. Este nivel de injusticia afecta más a mujeres que a hombres, más a edades tempranas, y más al África sub-Sahariana. La web equimov.org permite explorar con mapas y gráficas interactivas todos estos detalles de forma interactiva.



La definición de estos modelos de salud (y bienestar) factible y sostenible, permite clasificar 4 tipos de países: modelos factibles y sostenibles, países con déficit de salud/bienestar, países acaparadores de recursos y países agotadores de naturaleza.

Se puede también calcular el efecto negativo que el exceso de acaparamiento y el de agotamiento natural, tienen en los demás, y así estimar el

nivel de desarrollo holístico (disfrute individual y generador de bienestar colectivo). A los mejores modelos en este índice integrado podemos reconocerles el sentido de "brújula" de modelos de bienestar, en contraposición con la inercia incontestada de crecimiento, acumulación, tecnificación, urbanización y consumo que anima el modelo actual.

El método descrito se puede aplicar a nivel sub-nacional, de hecho aproximándose mucho más a los modelos factibles y sostenibles, las claves que los diferencian, y la desagregación de carga de inequidad/injusticia en el territorio y en la sociedad.

Este método permite definir la curva de equidad entre umbrales de dignidad y acaparamiento, las políticas fiscales y de cohesión territorial que permiten los derechos universales, las políticas del conocimiento participativo hacia el bien común que generan bienestar incluyente, y las formas de vida eco-sostenibles que permiten un legado honesto hacia las próximas generaciones.

La generación de mapas en Mexico, que identifiquen municipios en Mexico según estas claves, podría ser de alto interés para la definición de políticas públicas.

