

# Del paternalismo a la confianza en la responsabilidad individual y social

Veinte puntos para salir  
estratégica y ordenadamente  
de la cuarentena

# Resumen ejecutivo

Como señalamos hace un mes en [Salir pronto y de manera ordenada](#), es imprescindible y urgente trazar un plan que reconozca que estamos viviendo y que vamos a vivir en una situación de alta incertidumbre y de suma gravedad en el plano económico y social, pero que proporcione una guía, lo más clara posible, para la acción colectiva e individual. El plan puede ser revisado y las estrategias pueden ser modificadas, pero hay que empezar por tener una hoja de ruta que explicita criterios y orientaciones que acoten la incertidumbre.

Insistimos en la necesidad de una mirada integral y en la necesidad de que las decisiones fundamentales sean discutidas en el Congreso. Nuestro punto de partida es la convicción de que el modo de abordar los desafíos abiertos por la pandemia del COVID 19 está agotado y que es necesario adoptar un enfoque que tome en consideración de manera conjunta los aspectos sanitarios, económicos, sociales e institucionales.

Este plan tiene que superar el paternalismo gubernamental y confiar en la responsabilidad social de la ciudadanía. La prolongación del estado de excepción -cuyas aristas represivas se vienen intensificando en las últimas semanas- no tiene justificación: es imprescindible normalizar ya el funcionamiento del Congreso y de la Justicia.

Desde el punto de vista de la gestión sanitaria de la crisis, el documento parte de la necesidad de cambiar el modelo de aislamiento para pasar a formas de distanciamiento social voluntario, con segmentación por grupos de riesgo y territorial, normalizando en las regiones sin circulación o con baja circulación de virus, modificando el actual esquema de asesoramiento experto, mejorando la cobertura, calidad y acceso de las estadísticas sobre la epidemia, testeando, rastreando y aislando de modo sistemático y monitoreando la apertura con un esquema valvular intermitente. Asimismo, recomienda enfáticamente atender la cuestión de la agudización de los problemas de salud mental, ampliar las salidas recreativas de niñas, niños y adolescentes, cuidar al sistema y al personal de salud e iniciar lo antes posibles las clases.

Una de las consecuencias más serias de la construcción del antagonismo "vida o economía" es que termina por ser creído por los que lo enuncian. El gobierno prefiere no hablar de los impactos económicos y sociales de su política sanitaria, como si los problemas se solucionaran por la vía de quitarles legitimidad en el discurso. Las estimaciones negativas sobre la situación de la producción y el empleo que realizamos hace un mes se han confirmado, al tiempo que crecen los problemas que todos los días tienen las empresas de todo porte y sector y los trabajadores formales e informales. Es preciso poner en primer plano todos estos problemas y llevar adelante una política concertada para reactivar la economía y trabajar en la recuperación del empleo. Dos cuestiones de corto plazo aparecen como prioridades para empezar a darle condiciones básicas de previsibilidad a la economía: la rápida finalización de la negociación de la deuda externa y el envío al Congreso de la ley de Presupuesto.

El federalismo es otra de las víctimas del abordaje oficial. Las provincias han perdido capacidades de manejo de la emergencia en su territorio. Un problema extremadamente serio que el gobierno nacional no está encarando de la manera adecuada -es decir, con reglas claras y manejo no discrecional- es el de la relación fiscal entre Nación, provincias y municipios. La abrupta caída de la actividad tiene un impacto directo sobre los ingresos fiscales nacionales, provinciales y municipales. Provincias y municipios no tienen capacidad de endeudarse ni posibilidad de emitir dinero, lo que sí puede hacer y está haciendo el gobierno nacional. Esta asimetría pone a provincias y municipios bajo el arbitrio del Poder Ejecutivo Nacional.

# Del paternalismo a la confianza en la responsabilidad individual y social

## Veinte puntos para salir estratégica y ordenadamente de la cuarentena

Como señalamos hace un mes en *Salir pronto y de manera ordenada*, es imprescindible y urgente trazar un plan que reconozca que estamos viviendo y vamos a vivir en una situación de alta incertidumbre y de suma gravedad en el plano sanitario, económico y social, pero que proporcione una guía, lo más clara posible, para la acción colectiva e individual. El plan puede ser revisado y las estrategias pueden ser modificadas, pero hay que empezar por tener una hoja de ruta que explicita criterios y orientaciones que acoten la incertidumbre. Insistimos en la necesidad de una mirada integral y en la necesidad de que las decisiones fundamentales sean discutidas en el Congreso.

Este plan tiene que superar el paternalismo gubernamental y confiar en la responsabilidad social de la ciudadanía. La prolongación del estado de excepción -cuyas aristas autoritarias se vienen intensificando en las últimas semanas- no tiene justificación: es imprescindible normalizar ya el funcionamiento del Congreso y de la Justicia.

### **1** Una crisis compleja requiere un abordaje integral

La crisis abierta con la pandemia del COVID-19 es un problema serio, que tiene que ser abordado con rigor, profesionalismo y sentido común, tomando en consideración múltiples facetas. Hay que considerar de manera integrada los aspectos sanitarios, económicos, sociales e institucionales, sabiendo que no hay soluciones óptimas, que hay formas más eficaces de limitar los impactos negativos de la epidemia y que es imprescindible aprender de las experiencias de los países que hoy han controlado o están controlando la epidemia.

### **2** Nuestro horizonte no puede ser la prolongación indefinida de un estado de excepción

Las opciones excluyentes de "cuarentena o muerte" o de "salud o economía", sostenidas por el gobierno, son un modo equivocado de enfocar un problema complejo y multidimensional. Buscan polarizar con enemigos imaginarios y, además, llevan a que el propio gobierno se encierre en un laberinto para el que no encuentra una buena salida. La afirmación del presidente de que "la cuarentena durará todo lo que tenga que durar" es desafortunada. La cuarentena es un instrumento, no es un fin. Nuestro horizonte no puede ser la prolongación indefinida de un estado de excepción. Como venimos reclamando hace tiempo, el gobierno tiene que ofrecer un plan claro de salida que otorgue previsibilidad y reduzca la incertidumbre.

---

<sup>1</sup> Este documento retoma y actualiza las consideraciones realizadas en el documento *Salir pronto y de manera ordenada*, publicado por la Fundación Alem a principios de mayo.

<http://www.fundacionalem.org.ar/actividades/43-cuarentena-salir-pronto-y-de-manera-ordenada>

### 3 La convivencia con el COVID 19

Vamos a convivir con el COVID 19 durante un tiempo que no sabemos cuan largo resultará. No parece haber en el corto plazo ninguna solución preventiva -vacuna- ni terapéutica -tratamiento- totalmente eficaz y accesible. Por lo tanto, hay que tener la disposición de ánimo y la organización social para que esa convivencia dañe lo menos posible a toda la ciudadanía. Como señalamos en *Salir pronto y de manera ordenada*, "hay que pasar del control político-sanitario de la población a la gestión social del riesgo. La combinación decisión gubernamental centralizada e imperativa, basada en recomendaciones epidemiológicas básicas -la cuarentena- tiene un límite, que, a nuestro juicio, ya ha sido alcanzado".<sup>2</sup> Esto supone, entre otras cosas, un cambio de concepción y de actitud en el gobierno, pasando del paternalismo a la confianza en la responsabilidad individual y social de los ciudadanos. Los mensajes oficiales - y, a menudo, mediáticos- son contradictorios: por una parte, somos una sociedad que ha cumplido muy bien con las recomendaciones sanitarias; al mismo tiempo, somos considerados como una suerte de adictos en recuperación que a la menor señal de flexibilización de la cuarentena vamos a recaer en el vicio de la peor manera.

### 4 Los límites de la cuarentena: el aislamiento obligatorio es un instrumento, no un fin

La cuarentena es una antiquísima medida de emergencia para contener temporariamente la difusión de una epidemia. En este caso tenía dos objetivos principales: 1) Ganar tiempo crítico para preparar mejor la respuesta hospitalaria a la epidemia (lo que se hizo correctamente). 2) ganar tiempo también para preparar la respuesta comunitaria desde la atención primaria de la salud, a través de la conformación de equipos para la detección rápida de casos y contactos con el objeto de bloquear los brotes y focos. Esto último se comenzó tardíamente debido, entre otras cosas, a la falta de reactivos para el diagnóstico directo, producto de la imprevisión las compra en tiempo y forma de estos insumos críticos. Así perdimos una oportunidad de poder actuar oportunamente para bloquear los brotes y mitigar la trayectoria de la epidemia para cuando saliéramos de la cuarentena.

Pero la cuarentena no es un tratamiento ni un medio para erradicar el virus. Por lo tanto, cualquier apertura de una ciudad en la que hay circulación viral, por mínima que sea, supone el inevitable riesgo de que aumenten la cantidad de contagios. No es posible pensar en la prolongación de la cuarentena hasta contar con una vacuna que no sabemos si será eficaz ni cuándo va a llegar, porque es inviable y contraproducente por el aumento exponencial del daño colateral en todas las dimensiones. Con el paso del tiempo, se manifiestan los efectos adversos de la cuarentena: crecientes niveles de malestar psicológico de las personas, sufrimiento y deterioro económico de personas, familias, las empresas y del país todo. En este contexto, el gobierno demora en formular una estrategia de salida ordenada que asuma el agotamiento del instrumento que ha aplicado hasta ahora.

---

<sup>2</sup> Esta conciencia de que se ha alcanzado un límite -el "no da para más"- sin que se explicita una propuesta de salida clara y ordenada es una de las fuentes del malestar que atraviesa a la sociedad argentina.

## 5 Lo que no sabemos y lo que sabemos sobre el COVID 19

Todavía no sabemos lo suficiente sobre la pandemia, lo que nos obliga a actuar con humildad, sin formular predicciones categóricas sobre su evolución en el futuro cercano. Nadie puede en este momento hablar con absoluta autoridad de la eficacia de las medidas adoptadas por distintos países ni efectuar comparaciones en base a datos parciales. En esto, la combinación de saberes es imprescindible. La anticipación recurrente de escenarios catastróficos sólo sirve para azuzar el miedo y tiene efectos deletéreos en el mediano plazo.<sup>3</sup> Dicho esto, el conocimiento sobre la epidemia, sobre sus patrones de contagio, sus tasas de letalidad o sus efectos inmunitarios ha avanzado mucho en los últimos cuatro meses.<sup>4</sup> Han mejorado las capacidades de atención hospitalaria y los tratamientos. También sabemos mucho más sobre los efectos sobre el sistema de atención médica debido a la concentración de la atención en el COVID 19, y sobre los impactos de la crisis y el encierro sobre la salud mental de la población. Estos conocimientos tienen que ser incluidos de manera adecuada en la discusión pública y, sobre todo, en la toma de decisiones del gobierno nacional.

## 6 La insuficiencia del actual esquema de asesoramiento experto

Desde esta perspectiva, el esquema de asesoramiento experto que utiliza el gobierno y la información a la que tenemos acceso no son adecuados. El asesoramiento experto es llevado a cabo por un comité que, hasta donde hemos podido rastrear, no tiene un decreto de creación que fije su composición ni sus funciones ni un cuerpo fijo de integrantes.<sup>5</sup> Tampoco se han hecho públicos, de manera regular, los documentos que produce ese grupo ni se conoce su funcionamiento ni las minutas de sus reuniones cuando se trata de un tema de interés público. No estamos en guerra, sino en una delicada situación sanitaria en la que todo el pueblo debe saber por qué y cómo se toman decisiones que lo afectan.

Los expertos que lo integran son infectólogos clínicos. Como ha sido señalado de manera insistente, esa integración sesga la agenda de temas que se consideran relevantes y sus recomendaciones. Antes que informar las decisiones del gobierno, pareciera que los expertos funcionan como legitimadores de decisiones políticas previamente adoptadas.<sup>6</sup> Sería deseable

---

<sup>3</sup> La observación de Peter Gluckman sobre el uso indebido de presentaciones gráficas es expresiva: “Modelos, figuras y gráficos son importantes heurísticas. Sin embargo, cuando son presentados sin clarificar sus supuestos, sin análisis de sensibilidad y sin proporcionar ninguna medida de incertidumbre o de probabilidad, sus proyecciones pueden ser puestas en cuestión. En algunos casos, se presentan los modelos como descripciones de la realidad, sin reconocer sus limitaciones. Esto conduce a confusiones y a su uso indebido en el debate público”.

<sup>4</sup> En tres informes de la Fundación Alem puede encontrarse una síntesis comentada de algunas de las evidencias de los últimos meses. Véase <http://fundacionalem.org.ar/actividades/37-coronavirus-los-articulos-cientificos-%20mas-relevantes>, <http://fundacionalem.org.ar/actividades/39-coronavirus-los-%20articulos-cientificos-mas-relevantes-2> y <http://www.fundacionalem.org.ar/actividades/45-coronavirus-los-articulos-cientificos-mas-relevantes-3>

<sup>5</sup> Las consideraciones críticas sobre la institucionalidad del asesoramiento científico no suponen un juicio negativo sobre las capacidades profesionales de los expertos.

<sup>6</sup> La secuencia de las últimas prórrogas y de la próxima es clara: el gobierno toma la decisión de prorrogar, algunos voceros oficiales presentan un escenario extremo -este papel lo suelen cumplir el ministro y el

que el esquema de asesoramiento cumpliera con las buenas prácticas internacionales en la materia<sup>7</sup>, como ocurre en muchos países que han afrontado exitosamente la pandemia. Pero aún con el esquema de asesoramiento puramente sanitario, es imprescindible contar con mejor información e interpretación epidemiológica, clínica y de salud mental.

## 7 Información: mejoras y déficits

Se observan mejoras importantes en la cobertura, calidad y acceso a la información sobre la evolución de la pandemia reportada por la Ciudad de Buenos Aires y por la Nación, pero no así en la Provincia de Buenos Aires.<sup>8</sup> Pero aún en los casos en los que hay mejoras, falta información crítica. Por ejemplo, no sabemos en qué medida el aumento de la cantidad de casos registrados puede atribuirse a la mayor cantidad de tests realizados en las últimas semanas y, por consiguiente, cuánto de significativo tiene ese aumento.<sup>9</sup> La todavía insuficiente cantidad y variedad de tests que se realizan también limita la posibilidad de contar con un panorama más completo de la situación.<sup>10</sup> Tampoco se sabe cuál es la situación de los numerosos laboratorios en los que se ha descentralizado el testeo. Muchos laboratorios están subutilizados y no sabemos cuál es la capacidad de testeo real. Es preciso seguir mejorando la cobertura de la información -con la mayor desagregación territorial y sanitaria posible-, monitorear su calidad y facilitar el acceso. Pero, sobre todo, necesitamos lecturas más matizadas de la información disponible. Si bien hay ciudadanos que se dedican a recolectar y presentar la información en diversa forma, es deber del gobierno nacional y provincial proveer los datos y, a la vez, presentar la evolución de los mismos.

## 8 Normalizar en las regiones sin circulación o con baja circulación de virus

Nuestro país tiene una demora excesiva en la normalización de las actividades en provincias y ciudades sin circulación o con muy baja circulación del virus. La normalización de las actividades supone el mantenimiento de pautas de distanciamiento social voluntario y, por un tiempo, el control de accesos. Esto requiere un monitoreo cuidadoso. Pero más allá de estas

---

viceministro de Salud de la Provincia de Buenos Aires-, algún experto refuerza el mensaje, se comunica la decisión a las provincias -probablemente con consultas informales previas- y se hace pública la decisión de una nueva prórroga hacia el fin de la semana previa a la finalización del plazo.

<sup>7</sup>Véase, por ejemplo <https://council.science/current/blog/peter-gluckman-reflections-on-the-evidentiary-politics-interface/>

<sup>8</sup> El *Boletín epidemiológico semanal* - <https://www.buenosaires.gob.ar/salud/boletines-periodicos/boletines-epidemiologicos-semanales-2018-2019> - que publica el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires es la referencia de mejor cobertura y calidad que hemos identificado.

<sup>9</sup> Véase, por ejemplo, la apreciable diferencia en la evolución de casos sospechosos y casos confirmados en CABA, presentada en el gráfico 2 del Boletín epidemiológico semanal correspondiente a la semana del 22 al 29 de mayo de 2020. Asimismo, resulta muy ilustrativo comparar los perfiles demográficos de los contagios registrados al 1 de mayo y al 29 de mayo, en donde se observa una muy importante caída de la proporción de mayores de 50 años y aumento de los menores de esa edad, con impactos previsibles sobre la letalidad.

<sup>10</sup> Por ejemplo, sería recomendable realizar un estudio longitudinal sero-epidemiológico, de base poblacional, para estimar la prevalencia a lo largo del tiempo de la infección por COVID 19, mediante la determinación de anticuerpos frente al virus. Véase <https://www.mscbs.gob.es/ciudadanos/ene-covid/home.htm>

lógicas precauciones, no hay razones sanitarias para mantener restricciones adicionales. La mayor parte del territorio nacional ya debería tener situaciones cercanas a la normalización, con las prevenciones propias de distanciamiento preventivo, medidas de higiene y uso de tapabocas.

## **9** La salida recreativa de las niñas, niños y adolescentes: una necesidad impostergable

El encierro prolongado de niñas, niños y adolescentes es una medida de difícil justificación. Hay evidencias de que las salidas al aire libre, respetando el distanciamiento, lejos de constituir un factor de riesgo son una fuente de bienestar. No hay necesidad de mantener situaciones de encierro infantil, que tienen evidentes efectos lesivos sobre el bienestar de los niños y de sus familias. Por otra parte, también constituyen una necesidad cuya atención contribuiría a sostener mejor las medidas excepcionales.

## **10** Volver a la escuela

La vuelta de las niñas y niños a la escuela debe ser una prioridad. Las provincias y las universidades tienen la responsabilidad sobre el servicio educativo. Con las precauciones que correspondan y las buenas prácticas que surgen del funcionamiento educativo de otros países, la mayoría de las jurisdicciones y universidades deberían comenzar sus actividades presenciales lo antes posible. La reciente creación por el ministerio de Educación de dos comisiones asesoras- una para educación obligatoria y superior, de 32 miembros, y otra para las universidades, de 28 miembros- es una medida tardía y, por lo tanto, inoportuna, que busca encubrir la falta de decisión del gobierno nacional sobre un asunto clave<sup>11</sup>. Reunir una vez cada quince días a dos comisiones numerosas, con una agenda muy amplia, es garantía de prolongación innecesaria del cierre de las escuelas. Las responsabilidades legales del ministerio, el Consejo Federal de Educación, las autoridades provinciales y las autoridades universitarias no pueden disolverse en comisiones consultivas.

Respecto a la situación de los adolescentes, no debe descuidarse el impacto que tiene en su desarrollo personal el contacto social con sus pares en el espacio recreativo y particularmente en el ámbito institucional escolar. Si bien la ruptura de los lazos sociales impacta a todas las edades, es un elemento constitutivo en esta franja etaria y no puede ser reemplazada por la virtualidad. Estar conectado no es igual a estar con otros. La interrupción de sus proyectos de vida trae aparejados un incremento en su nivel de preocupaciones con manifestaciones de tristeza y sentimientos de pérdida.

Esto se ve en mayor medida en aquellos jóvenes que se encuentran fuera o en el margen de la inclusión, ya que no solo ven detenidas sus perspectivas, sino que la dificultad para el acceso tecnológico aumenta su marginalidad. Esto requiere urgentemente del diseño de políticas específicas.

---

<sup>11</sup> La resolución puede consultarse en <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-ministerio-de-educacion-formaliza-el-consejo-que-analiza-los-protocolos-para-la-vuelta>

## 11 Atender el problema de la agudización de los problemas de salud mental

Existe suficiente evidencia acerca de los efectos negativos de las emergencias sanitarias y de la cuarentena.<sup>12</sup> La prolongación del aislamiento agrava aún más las numerosas consecuencias negativas sobre la salud mental de la población que, de manera abrupta, se encontró confinada en sus viviendas perdiendo contacto con sus relaciones familiares y sociales, su espacio de trabajo y de ocio. Más factores negativos se suman a los mencionados si agregamos la falta de ingresos y pérdidas económicas, la convivencia prolongada en viviendas con espacio reducido y la pérdida de la libertad, todo ello sin horizonte claro de hasta cuando persistirá esta situación.

Este impacto psicológico incluye reacciones emocionales, tales como miedo y angustia, prejuicios y discriminación hacia la población más afectada o más vinculada al virus, el aumento de conductas no saludables como la ingesta excesiva de alcohol, los trastornos del sueño y el aumento de la violencia doméstica. Todos estos factores tienen mayor impacto en los sectores más vulnerables quienes a su vez tienen mayores dificultades en el acceso a la salud.

Lejos de negar estas consecuencias que derraman sobre los demás aspectos de la vida de la población, el impacto de la cuarentena es altamente relevante y debe ser considerado junto a otros aspectos sanitarios. En su lugar el gobierno intenta deslegitimar a quienes lo expresan y pretende definir las razones legítimas del malestar de los ciudadanos.

Debería establecerse una comunicación clara y empática, sin autoritarismos, y llevando a la población un horizonte de salida realista que reduzca el margen de imprevisibilidad.

## 12 Cuidar al sistema y al personal de salud

Diferentes voces han alertado acerca de los impactos de la cuarentena sobre el sistema de salud. Hay tres factores que requieren rápida consideración. El primero es la urgente necesidad de comenzar a normalizar la atención de otros problemas de salud. Las estadísticas sobre caída de las prestaciones médicas durante la cuarentena, producida por el miedo de la gente a concurrir a los consultorios y hospitales aun padeciendo condiciones crónicas serias y por los obstáculos en el acceso a los servicios de salud en este contexto, es una amenaza a las condiciones de salud del conjunto de la población y un costo por la falta de planificación sanitaria. El segundo es el cuidado del personal médico, tanto en lo relativo a la dotación de elementos de protección, como a la valoración de su trabajo, sus retribuciones y condiciones laborales. El tercer factor resalta un hecho preocupante: en una etapa en la que se perseguía el objetivo de fortalecer las capacidades de atención hospitalaria, las empresas, las obras sociales y las profesiones de la salud son uno de los sectores más castigados por la crisis. Como en otras dimensiones previamente reseñadas, aquí también se requieren acciones urgentes.

---

<sup>12</sup> Véase una aproximación a esas evidencias en <http://www.fundacionalem.org.ar/actividades/45-coronavirus-los-articulos-cientificos-mas-relevantes-3>



## 13 La responsabilidad ciudadana en mantener el distanciamiento social voluntario

Como señalamos previamente, el manejo de la pandemia tiene que descansar cada vez más sobre la responsabilidad social informada. Hay que sostener pautas generales de distanciamiento social voluntario compatibles con el funcionamiento de las actividades productivas y sociales. Es preciso seguir estrictamente las prácticas de higiene personal, utilizar barbijos adecuados, mantener distancias, evitar las grandes concentraciones, las medidas básicas que todos aprendimos a utilizar y que hay que mantener. Así como hubo un aprendizaje y ajustes durante la cuarentena nacional, también los habrá en la transición. Desde esta perspectiva, hay que manejarse con prudencia y sin alarmismos, apoyando las conductas adecuadas antes que enfatizando las incorrectas. Una enseñanza de la cuarentena ha sido el alto grado de disciplina social alcanzada. Sin duda el miedo a la enfermedad y el temor a las sanciones influyen, pero también hay un sentido de responsabilidad individual y social que debe ser alentado.

## 14 Testear, rastrear, aislar

Desde el comienzo de la pandemia insistimos en la necesidad de testear, rastrear contactos y aislar a los contagiados. El aislamiento de los contagiados parece haber funcionado, la cantidad de tests ha aumentado en las últimas semanas -después de una demasiado larga demora- y los mecanismos de rastreo han empezado a funcionar -también más tarde de lo aconsejable-. Persistir y profundizar estas iniciativas es una condición necesaria para gestionar la pandemia en contextos de progresiva normalización de actividades. En este sentido, esta estrategia resulta fundamental para bloquear rápidamente los focos y abordar las poblaciones especiales como las que viven en barrios de emergencia, paradores para personas en situación de calle, geriátricos, cárceles y neuropsiquiátricos, entre otros ámbitos de alta vulnerabilidad y contagiosidad.

## 15 Monitorear la apertura: el esquema valvular intermitente

Señalamos en *Salir pronto y de manera ordenada* la conveniencia de utilizar un “esquema valvular intermitente”. De acuerdo con algunos indicadores objetivos -como la tasa de ocupación de camas de cuidados intensivos y la tasa de duplicación de casos y muertes- hay que monitorear la evolución de la epidemia con el fin de relajar o endurecer las intervenciones hasta que llegue la vacuna. Este esquema tiene algunos requisitos técnicos -por ejemplo, el relevamiento diario de camas de UCI ocupadas en todas las jurisdicciones y la adecuada determinación de las tasas de duplicación- pero requiere sobre todo asumir la necesidad de pasar a formas de gestión de la epidemia más eficientes.

## 16 La producción, el comercio y el empleo son una prioridad, no un impacto colateral

Una de las consecuencias más serias de la construcción del antagonismo “vida o economía” es que termina por ser creído por los que lo enuncian. El gobierno prefiere no hablar de los impactos económicos y sociales de su política sanitaria, como si los problemas se solucionaran por la vía de quitarles legitimidad en el discurso. Las proyecciones negativas sobre la situación de la producción y el empleo que realizamos hace un mes se han confirmado, al tiempo que crecen los problemas que todos los días tienen las empresas de todo porte y sector y los trabajadores formales e informales. El gobierno sigue reaccionando de manera improvisada, sin un plan y tomando algunas decisiones muy importantes con justificaciones débiles y respondiendo a las presiones sectoriales.<sup>13</sup> Es preciso poner en primer plano todos estos problemas y llevar adelante una política concertada para reactivar la economía y trabajar en la recuperación del empleo.

## 17 Construir previsibilidad económica: solución de la deuda y ley de presupuesto

El gobierno sigue demorando demasiado en proporcionar parámetros básicos de previsibilidad económica y social. 177 días después de asumir, al gobierno le falta un diseño macroeconómico integral y una definición de rumbo estratégico. Por otra parte, dos temas requieren rápida resolución. Uno es el de la deuda, en el que la oposición ha apoyado las gestiones oficiales, en el convencimiento de que el default es el peor escenario para el futuro económico del país. El otro es el del presupuesto nacional. Así como sugerimos algunas ideas para una transición sanitaria ordenada, consideramos imprescindible reclamar que el gobierno presente, a la brevedad, el proyecto de Ley de Presupuesto. No se trata solamente de una obligación constitucional: es la herramienta básica para proporcionar un marco de referencia para todas las actividades del país. Sabemos que en los próximos meses vamos a tener demandas sobre los recursos públicos. La mayoría de esas demandas serán legítimas, ¿cuál es el criterio general para decidir cómo abordarlas? ¿De dónde van a salir los recursos? ¿Cuánto vamos a poder emitir sin poner en riesgo nuestra frágil macroeconomía? ¿Cómo se va a manejar la relación con las provincias? Para responder estos interrogantes hace falta un presupuesto nacional que comunique a la ciudadanía cuáles son las prioridades gubernamentales y cómo vamos a enfrentarlas.

## 18 La necesidad de acuerdos políticos y sociales

La democracia supone la construcción de acuerdos que permitan abordar los desafíos comunes de nuestra sociedad. Los problemas que enfrentamos son complejos, no admiten soluciones simples y requieren esfuerzos muy serios para encontrar las mejores soluciones. La crisis que estamos atravesando, por su magnitud y sus características, altera parámetros básicos de la organización económica, social e institucional, algo que creemos que el gobierno no está calibrando adecuadamente. Vamos a experimentar una caída profunda del nuestro PBI,

---

<sup>13</sup> Sirva de ejemplo el caso del barril criollo petrolero. Véase <https://www.nuevospapeles.com/nota/diez-reflexiones-sobre-el-barril-criollo>

con un aumento del desempleo, caída de los ingresos de las familias, sectores enteros de la economía colapsados e impactos fiscales inmediatos. Y vamos a tener que enfrentar esos problemas con muy escasa espalda fiscal y monetaria y en un contexto global recesivo.

Suponer que la Argentina va a afrontar una crisis económica y social de la magnitud de la que estamos viviendo a golpes de DNU, de asignaciones discrecionales de partidas presupuestarias y emisión monetaria no es solamente un abuso de autoridad, es una garantía de crecientes problemas de gobierno y de gestión. Como lo señalamos varias veces, es un momento en el que la recurrida figura de un acuerdo económico y social puede ser de suma utilidad.

## 19 Terminar con el estado de excepción político y judicial

En un momento en el que es imprescindible encontrar acuerdos, el gobierno nacional ha optado por instaurar un estado de excepción político y judicial. El Congreso debe funcionar plenamente en sesiones con agenda abierta y se debe garantizar la presencia de diputados y senadores en su lugar de trabajo. Ya se conocen los protocolos para cuidar y para cuidarse. Sólo basta que los presidentes de ambas cámaras respeten el voto popular y permitan la expresión de la representación plural que existe en las mismas.

Lo primero que hay que tratar, como señalamos, es el presupuesto 2020. No hacerlo es una inaceptable violación de la Constitución Nacional. No se debe ocultar a los argentinos las prioridades de política pública del gobierno. Los ciudadanos deben estar en condiciones de controlar el uso de los recursos públicos en función de esas prioridades. El presupuesto que se prorroga es el de un gobierno anterior y la agenda de los problemas públicos ha cambiado con motivo de la pandemia y sus efectos. La falta de transparencia en este sentido afecta el presente de los argentinos y también a su futuro.

En tiempos de emergencia en una democracia se necesita, más que nunca, el funcionamiento de la justicia para evitar el abuso de la acción represiva del Estado y el deterioro de los mecanismos de control propios de un sistema de gobierno republicano como el que prescribe nuestra Constitución nacional. Como bien ha manifestado un juez de la Corte Suprema de Justicia las emergencias pueden requerir de un estado de excepción, pero este debe estar claramente definido a fin de poder establecer la finalización de las causales que lo motivaron y además debe señalarse el término de su duración.

Hemos señalado oportunamente sobre el riesgo que se corría de abusos represivos del poder administrador. Las muertes ciudadanas a mano de la policía en las provincias de San Luis y Tucumán, los episodios en Santiago del Estero, Formosa y Chaco en los que se verifican acciones violatorias de la vida y los derechos humanos en nombre de la "violación de la cuarentena" son contrarios a un estado democrático de derecho. Igualmente es injustificable en un régimen democrático que un cierre de frontera provincial conduzca a la muerte de alguien como ha ocurrido en San Luis, o que los municipios establezcan "toques de queda" sin respaldo legal ni razonabilidad. Son tristes ejemplos de lo que sucede cuando se suspende el funcionamiento de las instituciones judiciales y se deja libre de control al poder ejecutivo. En la misma dirección, el "Protocolo General para la Prevención Policial del Delito con Uso de Fuentes Digitales Abiertas", que acaba de ser dispuesto por el Ministerio de Seguridad, constituye un avance sobre las libertades individuales.

La decisión sobre el pleno funcionamiento del poder judicial debe liberarse de ataduras corporativas. A dos meses y medio de la clausura y en conocimiento de las condiciones

necesarias para atender la salud de los integrantes del poder judicial, lo único que explica su cierre es la necesidad política de evitar el control a la acción del Ejecutivo.

## 20 Recuperar el federalismo

El federalismo es otra de las víctimas del abordaje oficial. Las provincias han perdido capacidades de manejo de la emergencia en su territorio. Hay conocimiento acumulado sobre la misma y corresponde a un estado federal que se devuelvan las competencias que les corresponden por su autonomía a las provincias. El sometimiento presupuestario que resulta de la capacidad de emisión de moneda por parte del estado federal no debe ser una amenaza para las decisiones provinciales. Sólo el diálogo informado entre las jurisdicciones debe ser el fundamento de las decisiones. Las legislaturas provinciales deben incorporarse al proceso de definiciones de política pública relativas a la pandemia. En ellas se encuentra representadas las diferencias culturales, económicas y sociales de las poblaciones del país. Además, es el lugar del pluralismo político y del control ciudadano.

Un problema extremadamente serio que el gobierno nacional no está encarando de la manera adecuada -es decir, con reglas claras y manejo no discrecional- es el de la relación fiscal entre Nación, provincias y municipios. La abrupta caída de la actividad tiene un impacto directo sobre los ingresos fiscales nacionales, provinciales y municipales. Provincias y municipios no tienen capacidad de endeudarse ni posibilidad de emitir dinero, lo que sí puede hacer y está haciendo el gobierno nacional. Esta asimetría pone a provincias y municipios bajo el arbitrio del Poder Ejecutivo Nacional.



La Fundación Alem es la organización oficial de la Unión Cívica Radical dedicada al análisis de los problemas públicos argentinos, la formación política de los miembros del partido y la promoción de los valores democráticos de la tolerancia y la paz.