

POS PANDEMIA



UNIVERSIDAD
TORCUATO DI TELLA



Evaluación de Políticas
basadas en la Evidencia

POS PANDEμία

53 políticas públicas para el mundo que viene

Roberto **AGOSTA**

Sabrina **AJMECHET**

Nicolás **AJZENMAN**

Manuel **ANTIN**

José **BARBERO**

Pierpaolo **BARBIERI**

María **BARON**

Francisco **BARRANTES**

Mariana **BARRERA**

Cecilia I. **CALERO**

Hernán **CARLINO**

Carolina **CASTRO**

Mariana **CHUDNOVSKY**

Graciela **CICCIA**

Diana **COHEN AGREST**

Mariana **CONTE GRAND**

Carlos **CORREA**

Francisco **DE SANTIBAÑES**

Rut **DIAMINT**

José María **FANELLI**

Melina **FURMAN**

Nicolás **GADANO**

Gustavo **GÁNDARA**

Roberto **GARGARELLA**

Fabiana **GENNARI**

Andrea P. **GOLDIN**

Laura **GONZÁLEZ**

Cynthia **GOYTIA**

Soledad **GUILERA**

Chani **GUYOT**

Alejandro **KATZ**

Agustina **LENZI**

Eduardo **LEVY YEYATI**

Francisco **LIERNUR**

Florencia **LOPEZ-BOO**

Nora **LUSTIG**

Andrés **MALAMUD**

Facundo **MANES**

Juan Pablo **MARTÍNEZ**

Mariano **NARODOWSKI**

Jorge **OSSONA**

Oscar **OSZLAK**

Daniel **PERCZYK**

Fabio **QUETGLAS**

Marcelo **RABOSSI**

Andy **RICOVER**

Marcelo **RINESI**

José Luis **ROCES**

Rafael **ROFMAN**

Adolfo **RUBINSTEIN**

María **SÁENZ QUESADA**

Agustín **SALVIA**

María Paola **SCARINCI**

DE DELBOSCO

Ernesto **SCHARGRODSKY**

Juan Antonio **SEDA**

Mariano **TAPPATA**

Pilar **TOYOS**

Mariano **TOMMASI**

Carla **YUMATLE**

RESUMEN

Este libro es producto del compromiso del Centro para la Evaluación de Políticas basadas en Evidencia (CEPE) de la Universidad Torcuato Di Tella de mejorar la calidad de las políticas públicas en la Argentina desde una perspectiva multidisciplinaria, plural y rigurosa. A lo largo de 53 artículos breves, 59 especialistas piensan problemas y políticas públicas para la pospandemia, partiendo del supuesto de que la pandemia generará cambios persistentes en las dinámicas social y económica de la Argentina y del mundo. Los ensayos abarcan las políticas públicas en sus diversas áreas: ciencia y educación; desarrollo social; economía y desarrollo productivo; desarrollo sustentable e infraestructura; nuevas tecnologías, medios y cultura, y Estado y gobierno.

Pospandemia : 53 políticas públicas para el mundo que viene / Roberto Daniel Agosta ... [et al.] ; editado por Eduardo Levy Yeyati ; Soledad Guilera.

- 1a ed . - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Universidad Torcuato Di Tella, 2020.

Libro digital, EPUB

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-46746-2-3

1. Ciencias Sociales. 2. Políticas Públicas. 3. Desarrollo Social. I. Agosta, Roberto Daniel. II. Levy Yeyati, Eduardo, ed. III. Guilera, Soledad, ed.

CDD 320.6

Idea y dirección: Eduardo Levy Yeyati y Soledad Guilera

Edición: Victoria Frers

Corrección ortotipográfica: Nicolás Scheines

Diseño: Karin Bremer

Copyright: De cada texto su autor

Agosto 2020

Por favor, use este identificador para citar este libro:

Pospandemia. 53 políticas públicas para el mundo que viene. Centro de Evaluación de Políticas basadas en Evidencia (CEPE), Universidad Torcuato Di Tella (2020). Disponible en utdt.edu/cepe

Contacto: cepe@utdt.edu

ÍNDICE

PRÓLOGO	10
Eduardo Levy Yeyati y Soledad Guilera	
CIENCIA Y EDUCACIÓN	14
A dónde nos puede llevar una vaca	
Andrea P. Goldin	15
Un antes y un después para el desarrollo científico y tecnológico	
Graciela Ciccía	18
El conocimiento como motor de la producción y el desarrollo poscovid-19	
Facundo Manes y Laura González.	22
La pandemia covid-19: una singularidad que brinda la oportunidad de reformular estrategias	
Francisco Barrantes	25
Aplanar la curva: la ciencia de datos como articuladora de políticas de Estado	
Marcelo Rinesi	29
Escenarios para la educación estatal y privada en la pospandemia	
Mariano Narodowski y Agustina Lenzi	32
Repensar el aula: la importancia del lenguaje no verbal y la enseñanza entre pares	
Cecilia I. Calero	35
La educación poscovid-19: hacia una modalidad híbrida	
Melina Furman	39
La cuarentena va a la escuela	
María Paola Scarinci de Delbosco	43

La universidad en escenario de pandemia: reacción y futuro en la Argentina Marcelo Rabossi	46
---	----

DESARROLLO SOCIAL 49

Cinco propuestas contra la desigualdad Alejandro Katz	50
--	----

El derecho universal a un trabajo mínimo garantizado Agustín Salvia	54
--	----

Acompañar a los más vulnerables: una de las claves hacia la recuperación Nora Lustig y Mariano Tommassi	58
--	----

Políticas de primera infancia para la pospandemia Florencia López-Boo	61
--	----

Las políticas en discapacidad para la pospandemia Juan Antonio Seda	65
--	----

Claves para diseñar la política previsional en la pospandemia Rafael Rofman	68
--	----

Balance de la pandemia en un marco de creciente incertidumbre Adolfo Rubinstein	72
--	----

ECONOMÍA Y DESARROLLO PRODUCTIVO 74

La prioridad: recuperar el crecimiento José María Fanelli	75
--	----

El funcionamiento de los mercados en la pospandemia Mariano Tappata	78
--	----

Un nuevo régimen para los trabajadores independientes Eduardo Levy Yeyati	81
--	----

Teletrabajo: ¿asalariado o cuentapropista?	
Ernesto Schargrotsky84
Políticas de formación profesional frente al covid-19	
Gustavo Gándara88
Una “vieja” estrategia industrial para un “nuevo” mundo pospandemia	
Carolina Castro y Pilar Toyos91
Política industrial para la pospandemia: industria farmacéutica y biosimilares	
Carlos Correa94
Covid-19: catalizador de cambios en el sistema financiero	
Pierpaolo Barbieri98
DESARROLLO SUSTENTABLE E INFRAESTRUCTURA	102
Diversificar la matriz energética y descarbonizar la energía: una oportunidad para la pospandemia	
Fabiana Gennari.	103
Petróleo y gas. Viejos problemas, nuevos desafíos	
Nicolás Gadano	107
La recuperación económica pospandemia y cambio climático: la racionalidad del desarrollo bajo en carbono	
Hernán Carlino y Daniel Perczyk	111
¿Cisne negro? ¿Cisne verde? La pospandemia en clave ambiental	
Mariana Conte Grand.	115
Turismo rural, un amortiguador en tiempos de covid-19 y una oportunidad para el desarrollo sostenible	
Mariana Barrera.	118
Posmetrópolis	
Fabio Quetglas	121

Una nueva forma de ocupación humana del territorio Jorge Francisco Liernur	124
Un modelo urbano policéntrico y multinodal para el AMBA Cynthia Goytia	128
Un oportunidad para desarrollar un transporte limpio, seguro e inclusivo José Barbero	131
El distanciamiento social y sus implicancias para el transporte Roberto Agosta y Juan Pablo Martínez	134
El transporte aéreo a través de la pandemia Andy Ricover	138
NUEVAS TECNOLOGÍAS, MEDIOS Y CULTURA.	141
Resiliencia digital de las ciudades en la pospandemia Soledad Guilera	142
Tecnología en tiempos de coronavirus José Luis Rocés	145
Analfabetismo digital: ¿por qué aceptamos mecánicamente todos los términos y condiciones? Sabrina Ajmechet	148
Política de la información y democracia en la pospandemia Carla Yumatle	151
Más allá de la pandemia: el cine como cuestión de Estado Manuel Antin	155
Ley Federal de Publicidad Oficial y la supervivencia de los medios Chani Guyot.	158

ESTADO Y GOBIERNO	161
Gestión pública después del covid-19: resolver la deformidad del Estado	
Oscar Oszlak	162
¿Estamos dispuestos a pensar el Poder Legislativo del mañana?	
María Baron	165
El sistema constitucional ante la emergencia	
Roberto Gargarella	169
Por una Justicia justa	
Diana Cohen Agrest.	173
¿Excepcionalidad versus institucionalidad? Los militares y la pandemia	
Rut Diamint	176
Recrear una política legítima y representativa	
Jorge Ossona	180
La carga emocional de interactuar con el Estado	
Mariana Chudnovsky	184
Secuelas del distanciamiento social: la confianza en la pospandemia	
Nicolás Aizenman	187
Ante el fin de las certezas, la necesaria humildad	
María Sáenz Quesada	190
Contagiosa pero asintomática: la integración latinoamericana después del coronavirus	
Andrés Malamud	193
Pandemia y multilateralismo	
Francisco de Santibañes	196

¿Excepcionalidad versus institucionalidad? Los militares y la pandemia

Rut DIAMINT

Investigadora Principal del CONICET. Profesora del Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales, UTDT.

Mientras escribo este texto, el coronavirus ha generado un debate extenso. Se discute si la pandemia ha profundizado la globalización, al infectar progresivamente a todo el planeta, o si, por el contrario, han predominado las respuestas individuales de cada Estado, competitivas en vez de cooperativas. Hay un relativo consenso entre expertos de relaciones internacionales en pensar que luego de controlar el virus, el mundo quedará afectado por efectos concretos y simbólicos de la pandemia. Será un mundo globalizado, policéntrico y económicamente debilitado.

Varias naciones han demostrado tener respuestas eficientes, equilibradas, pese a que los resultados no han sido tan benévolos como se esperaba. Otros países han dejado en evidencia que tienen un tremendo déficit de Estado. Sus respuestas han sido reactivas, desprogramadas e insuficientes.

En pos de paliar los efectos producidos por la pandemia, muchos gobiernos han recurrido a utilizar a las fuerzas armadas, ya sea para equipar sus hospitales móviles y atender nuevos contagios, repartir alimentos entre las poblaciones carenciadas, patrullar las calles para controlar que los habitantes cumplan con la cuarentena, producir medicamentos para testear a enfermos, o controlar las rutas y fronteras y cooperar con las policías.

Esta situación, que en el pasado se asociaba con el militarismo y los golpes de Estado, ahora es vista positivamente por la ciudadanía. Por cierto, todas las fuerzas armadas cuentan con disposiciones legales para que sus militares hagan contribuciones en situaciones excepcionales, como catástrofes y pandemias. Es común que la normativa de defensa las caracterice como misiones subsidiarias. Casi unánimemente se considera que las misiones principales son

la defensa del territorio nacional, las instituciones nacionales y la forma de vida y los valores de la sociedad.

No obstante, la intervención de tropas en las calles de las ciudades genera ciertas preocupaciones. Primero, porque denota la falta de recursos estatales para satisfacer las necesidades de la población. Por supuesto, una pandemia requiere de urgentes recursos hospitalarios que en tiempos habituales no son necesarios. Pese a ello, se han desnudado profundas falencias en los sistemas públicos de salud y una negación del Estado en asumir el bienestar público. No se duda en sacar a las fuerzas armadas a la calle al mismo tiempo que no se financian otras capacidades estatales. *Corolario*: se produce seguridad recurriendo a la eficiencia de las políticas públicas y a los recursos de la educación y la información veraz.

En segundo lugar, el instrumento militar es sumamente caro. Requiere de un prolongado período de preparación. Aunque en muchísimas ocasiones no sucede, se trabaja con una visión prospectiva, intentando adelantarse a los conflictos futuros. La utilización de fuerzas armadas para tareas de salud o policiales implica una alteración del rol profesional militar y un desperdicio de recursos. Además, los militares, que ya están desconcertados acerca de cuáles son las misiones que deben asumir en el corto y mediano plazo, pierden eficiencia profesional. Es entendible que los oficiales se sientan orgullosos de servir a su comunidad, verse útiles y aclamados. Pero ¿hay una relación lógica entre lo que cuesta formar un soldado y este uso social? Las potencias han incrementado sus inversiones en defensa en los últimos dos años. Argentina no está en condiciones de aumentar sus gastos militares. Un informe de WILPF recuerda que el mundo ha desperdiciado colectivamente más de U\$S 1,9 billones en militarismo y no está preparado para lidiar con el covid-19.¹ Formar un oficial es mucho más caro que formar un médico.² *Corolario*: un Estado eficiente tiene que medir costos cuando toma decisiones de política.

En tercer término, ¿cómo se da fin a esta excepcionalidad? Cuando las fuerzas armadas son convocadas a contribuir con la seguridad pública, se supone que es por un período acotado, con directivas específicas y un plan de repliegue. Esto no sucede. En varios países de la región, las instituciones castrenses se dedican casi con exclusividad a tareas policiales, es decir, al control de tráfico ilegal

(droga, contrabando, personas, finanzas) y nunca dejan estas tareas. Determinar un punto final es casi imposible, pues se genera un círculo vicioso: las fuerzas armadas pierden profesionalismo y se adaptan a tareas para las cuales no han sido entrenadas, y el Estado no genera opciones institucionales para resolver esos problemas en el largo plazo. *Corolario*: el Estado debe extremar los cuidados para no derrochar recursos y capacidades.

Un recaudo, por lo tanto, que tiene que estar presente, es que en tiempos poscovid-19, esa reiterada incapacidad estatal de producir buenas políticas públicas no genere desviaciones institucionales que comprometan el ejercicio democrático. Existe una inquietud respecto a que los militares, luego de su intervención para proveer salud, se reposicionen nuevamente en la política, esta vez con un amplio apoyo de una ciudadanía amedrentada por la pandemia. Que las fuerzas armadas intervengan para paliar las consecuencias del coronavirus no significa, de por sí, que se estimule la militarización. Pero si los militares asumen responsabilidades políticas, si trasladan el orden disciplinario del cuartel a la sociedad, o si se naturaliza la presencia de soldados en las calles, entonces sí, se alienta una militarización. Tal como lo expresa Amnistía Internacional, “los gobiernos se equivocan si piensan que con medidas represivas van a proteger a la gente de esta enfermedad”.³

El contacto de militares con ciudadanos expande la mentalidad marcial e idealiza al poder militar como un elemento glorificador. La militarización influye en las relaciones sociales y en los valores que se diseminan en la sociedad. Esa militarización produce una fractura de la democracia, y es evidentemente un instrumento para la consecución de objetivos políticos.

En un marco de limitación de los recursos estatales, seguramente no haya más gastos en defensa. Es poco probable que el Ministerio de Defensa argentino esté programando erogaciones significativas para equipar a las fuerzas armadas. No obstante, ¿está planificando el ministerio cómo organizar las funciones militares cuando no requieran de sus servicios como cocineros o policías? ¿Hay preocupación entre los funcionarios de Defensa para que no se extienda en el país una remilitarización de la política? Fukuyama constata que “la toma de decisiones políticas ahora está impulsada por balbuceos, a menudo armados”.⁴

Los militares deben tener una función específica, después del covid-19 e incluso más allá de la pandemia. Ante el déficit fiscal del país, es ya tiempo de redefinir el rol, el despliegue y el tamaño de las fuerzas armadas. ¡Que vuelvan a los cuarteles a cumplir con la misión de defender la nación!

NOTAS

1. Acheson, R. (2020). "COVID-19: Foreign Military Bases Spread Violence and Virus". *Women's International League for Peace & Freedom*, 14 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.wilpf.org/covid-19-foreign-military-bases-spread-violence-and-virus/>.
2. Ver, por ejemplo, Ousley, J. (2015). "New Report Shows Military Personnel Costs Spiraling Out of Control". *Veterans United*, 12 de agosto de 2015. Disponible en: <https://www.veteransunited.com/money/cbo-report-shows-military-personnel-costs-spiraling-out-of-control/>.
3. *Amnistía Internacional* (2020). "Américas: Las autoridades deben proteger a la población del COVID-19 en lugar de recurrir a medidas represivas", 15 de mayo de 2020. Disponible en <https://amnistia.org.ar/coronavirus/Americas-Las-autoridades-deben-proteger-a-la-poblacion-del-COVID-19-en-lugar-de-recurrir-a-medidas-represivas>.
4. Fukuyama, F. (2020). "The Pandemic and Political Order". *Foreign Affairs*, vol. 99, n.º 4, julio-agosto 2020.