I D E N T I D A D E S

Dossier Primer Encuentro Patagónico de Teoría Política, 2013
pp. 75-82
ISSN 2250-5369

La justicia social en el discurso fundacional del Movimiento Popular Neuquino

Fernando Alberto Lizárraga (Cehepyc-CONICET)

Hasta octubre de 2011, la Norpatagonia (provincias de Neuquén y Río Negro) representaba en los mapas electorales una especie de gran anomalía en la normalidad bipartidista argentina: era la única región en la cual el Partido Justicialista no había podido triunfar en elecciones para gobernador. La Unión Cívica Radical rionegrina y el Movimiento Popular Neuquino (MPN) no conocían derrotas para la primera magistratura provincial desde 1983. Sin embargo, las cosas cambiaron en Río Negro con la victoria justicialista que llevó a la primera magistratura provincial a Carlos Soria en diciembre de 2011. Así, Neuquén se convirtió en el único bastión inexpugnable para cualquier fuerza política nacional, puesto que el MPN ratificó con holgura su hegemonía, no sólo en tres décadas de democracia, sino en casi medio siglo de historia. Neuquén es el único distrito en el cual un partido provincial (se) mantiene (en) el poder -por voto popular o por cooperación con regímenes de facto- desde 1963 hasta nuestros días.

Las explicaciones para este peculiar desempeño electoral del MPN son múltiples: desde la presencia de un aceitado aparato electoral, pasando por la acción de una formidable red clientelar, hasta la inexistencia de una oposición partidaria con auténtica vocación de poder. A esto, -y sin pretensión alguna de exhaustividad- debe añadirse la exitosa estrategia emepenista de conciliar posiciones con los gobiernos federales de turno y la cohesión interna lograda mediante el elaborado culto a la "neuquinidad" (Lizárraga, 2010). Pero estos fenómenos que dan forma a las preferencias electorales -y que convierten al MPN en partido culturalmente hegemónico y electoralmente predominante- se erigen sobre un estilo de gestión que es percibido como irreemplazable. En el trasfondo de un desempeño que recibe un reconocimiento popular casi sin fisuras no puede sino haber al menos algunas acciones eficaces. El MPN es populismo, es modelo (aunque no Estado) de bienestar, es economía de enclave, es partido poli-clasista dirigido por la pequeña burguesía, es desarrollismo y es capitalismo de amigos (*crony capitalism*); es pan, es circo y es represión sobre la muy neuquina "contra-cultura de la protesta".

Quizá la propia impronta justicialista -de la que el MPN jamás ha renegado- sea una de las explicaciones del incesante éxito electoral del partido provincial. Y si esto es así -demostración que aquí no emprenderemos-, tenemos una razón adicional para que resulte interesante examinar la concepción de la justicia social que subyace a las políticas emepenistas. Porque, debe decirse, es difícil que tenga apoyo popular perdurable un gobierno que sea percibido como injusto durante mucho tiempo. Así las cosas, en estas páginas nos proponemos identificar y analizar la concepción de

justicia social del Movimiento Popular Neuquino, tomando como punto de referencia la Carta Orgánica Partidaria, cuyos principios y lineamientos de acción política no se han modificado sustancialmente desde 1961 a la fecha.

Declaración de principios

La Carta Orgánica (CO) partidaria del MPN (2007) incluye una Declaración de Principios (DP) que no ha sido modificada, en lo sustancial, desde su redacción original en 1961, y que ofrece elementos clave para comprender la concepción de justicia social del partido. En primer lugar, se enfatiza que esta organización se constituye "respondiendo a las aspiraciones de amplios sectores populares de nuestra Provincia"; aspiraciones que, traducidas en *demandas*, resultan constitutivas del pueblo al que el MPN pretende representar. Asimismo, la DP alude a una "esencia partidaria", "profundamente democrática, inspirada en *principios simples, prácticos y populares, cristianos y humanistas*, fundando su actuación en intergiversables manifestaciones del Pueblo Neuquino, cuya voluntad consulta y aspira a representar" (MPN, 2007; énfasis propio). En estos primeros tramos de la DP, no puede dejar de observarse una tensión evidente: la *esencia* está formada por un conjunto de principios, pero la *acción* está fundada no en los principios de esa esencia sino en las "manifestaciones" de la "voluntad" del pueblo neuquino. Se prefiere aquí el aspecto democrático puro por sobre la normatividad inherente a los principios, puesto que la voluntad en acción puede, lógicamente, ser contraria a la esencia. La tensión se resuelve, entonces, en virtud del predominio de los principios simples, prácticos y populares de la esencia partidaria.

Pero así como en un determinado momento queda abierta la puerta a una conducta democrática aparentemente radical -opuesta al clásico modelo madisoniano- no tarda en emerger la contracara cuando, en la misma DP, se afirma que la acción política se hará en función de las "expresiones puras" de la masa de afiliados "sometiéndose únicamente a los dictados de la Ley, a las exigencias igualitarias en el goce de los derechos y libertades que hacen a nuestro sistema de vida establecido y amparado por la Constitución Nacional" (MPN, 2007). La voluntad, que antes no estaba limitada por los principios, se ciñe ahora a las mandas constitucionales. Y es aquí donde se observa una primera insinuación de la idea de justicia social que, en términos teóricos, podría definirse como igualdad formal ante la ley, en tanto igual goce de derechos y libertades. Rawls lo llamaría "libertad natural" (Rawls, 2000: 78), Cohen lo llamaría "igualdad de oportunidades burguesa" (Cohen, 2011: 17).

Ahora bien, apenas dicho lo anterior, la DP realiza un abrupto giro hacia la filosofía predilecta de la pequeña burguesía, esto es, el utilitarismo. Dice el MPN:

> dependen de la decisión y sacrificio de los Neuquinos de la actual generación, asegurar para el futuro el progreso material de la Provincia y la felicidad de sus habitantes [...]. De ahí la creación del Movimiento Popular Neuquino que propone

> soluciones concretas fundamentales, y para obtenerlas quienes lo constituyen están dispuestos a todos los sacrificios (MPN, 2007).

El utilitarismo, en sus diversas versiones, sostiene que la meta social preferida es el bienestar agregado o, en términos más simples, la suma de la mayor felicidad posible. La mayor felicidad del mayor número, sigue siendo una buena y simple descripción de esta doctrina. El problema es que, como se ha señalado repetidamente -en particular desde la demoledora crítica que lanzara John Rawls en los años 1970-, el utilitarismo es crudamente consecuencialista, ignora la separabilidad de las personas e introduce en el cálculo social cuestiones que sólo son legítimas en el cálculo personal. Concretamente; ¿es justo que un gobierno imponga sacrificios presentes en pos de la felicidad futura? ¿En qué medida los derechos individuales o grupales habrán de ser respetados cuando el violarlos puede ser congruente con la meta de la felicidad general presente o futura? El utilitarismo aprueba infringir normas en obsequio a los fines (de allí su consecuencialismo); las concepciones no teleológicas, en cambio, no permitirían que se realicen "todos los sacrificios" si estos significaran la vulneración de derechos. La justicia emepenista, por lo visto, contiene elementos de libertad natural y una densa vocación utilitarista que se expresa en la idea de que la provincia es una "máquina de hacer felicidad".

Con todo, un documento clave del neo-peronismo, como lo es la Carta Orgánica del MPN, no podía dejar a la justicia sin una definición más precisa. Tras los primeros escarceos, los redactores de la DP sentencian:

> entendemos que lo justo es la medida del acierto en la distribución de los bienes comunes a una colectividad, enunciando como objetivo superior del Partido la implantación de la Justicia Social, practicada como norma y más alta actividad del Estado (MPN, 2007).

De repente, el lenguaje se desplaza desde el utilitarismo hacia una versión tradicional y formal de la justicia, que recuerda a la clásica definición de Ulpiano: "La justicia es la voluntad constante y perpetua de dar a cada uno lo suyo". Para los redactores de la DP, hay algo que está fuera de discusión: la Justicia Social es un "objetivo superior" del partido, una norma práctica y la "más alta actividad del Estado". Pero el problema se suscita al momento de la definición misma, porque se dice que "lo justo es la medida del acierto en la distribución de los bienes comunes a una colectividad", y esto equivale a afirmar que una distribución justa es aquella que es acertada o, que una distribución acertada es, por ende, justa. No hay nada que indique en qué consiste el acierto, cuál es la métrica o el criterio de distribución. Tampoco se nos ofrece mucha claridad sobre qué se distribuye y entre quiénes. El texto remite a los "bienes comunes a una colectividad", pero sólo hay silencio sobre qué tipo de bienes son éstos, en qué consiste la noción de bienes comunes, como tampoco se aclara si la comunidad poseedora de los bienes coincide exactamente con la comunidad receptora de los bienes a distribuir.

A esta formal definición de la justicia social le sigue una declaración en la que el MPN afirma respetar la libertad de conciencia, de expresión y las libertades políticas, en tanto "normas primarias de convivencia política". La exaltación de las libertades básicas con posterioridad a haber definido, aunque precariamente, la justicia distributiva de bienes comunes, parece indicar un ordenamiento que, en principio, autorizaría *trade offs* entre bienestar y libertades. Y esto tiene asidero si se recuerda que tales intercambios son permitidos por la regla utilitarista de buscar la máxima felicidad del mayor número. El documento fundacional nos lleva en esta dirección al señalar que el MPN se propone actuar "encuadrando su dinámica en la filosofía justicialista para obtener la unidad que fomente y consolide la felicidad del Pueblo y la grandeza de la Patria" (MPN, 2007). Y como remate de estas aserciones, los fundadores del partido afirman "su insobornable decisión de servir exclusivamente a los intereses del pueblo, teniendo como norma: 'Primero la Patria, después el Movimiento y luego los hombres'". Es muy difícil conciliar este orden de prelación con el "humanismo" de la esencia emepenista. Uno se pregunta: ¿cómo se concilia el declarado respeto por las libertades básicas con la simultánea afirmación de que las personas importan, pero sólo en último lugar?

Programa de acción política

El programa de acción política del MPN, que se lee a continuación de la Declaración de Principios, ofrece algunas precisiones sobre las vagas nociones de justicia social que hemos identificado. En estos lineamientos de acción partidaria, llama la atención, en primer término, la inscripción del MPN en un bien demarcado campo cultural-ideológico, que es más elocuente por lo que excluye que por lo que incluye. El MPN se propone "[p]reservar las bases de una cultura auténticamente Nacional, con vocación de integración en lo espiritual con el mundo de occidente, al cual pertenece por origen y elección del Pueblo que la sustenta" (MPN, 2007). En la jerga política de la Guerra Fría, Occidente es sinónimo de capitalismo o, más ampliamente, del bloque liderado por Estados Unidos. Occidente es anticomunismo. Así, para el MPN, Occidente no es aquello distinto del Lejano Oriente, sino aquello distinto del bloque soviético (y, valga subrayarlo, algo distinto de los pueblos originarios, para los que reserva un lugar apenas folclórico).

La expresiva delimitación del MPN al mundo no-comunista fija los alcances de las políticas sociales que se enuncian en los ítems siguientes del programa de acción política. El MPN reconoce derechos amplios, incluso aquellos de segunda generación (económicos y sociales), pero ese es su límite. Así, se compromete a proveer "a la emancipación social del ciudadano [...] dentro de un sano ambiente democrático asegurado por el pleno goce igualitario, de los derechos y garantías individuales y sociales que establece la Constitución" (MPN, 2007). En este contexto, el MPN arroja una definición que pretende especificar la vaga noción de justicia enunciada en la DP. El ítem 9 del Programa de Acción Política propone:

> Afirmación de un estado de justicia que imponga la equidad y las justas distribuciones de los frutos del trabajo, según la capacidad y la necesidad (MPN, 2007).

Esta escueta formulación contiene una gran densidad teórica. Haya sido o no la intención de los redactores de la Carta Orgánica, aquí hay elementos para comprender la práctica política emepenista. Vale destacar, por supuesto, la idea de equidad, que ya desde tiempos medievales se refería a un tipo específico de justicia: la justicia distributiva. Por ello, el uso del concepto de equidad en el marco de una idea de distribución de riqueza es totalmente acertado, en términos tradicionales y también en términos contemporáneos, ya que, como se sabe, la teoría de la justicia más influyente de los últimos años, elaborada por John Rawls, se denomina "justicia como equidad" [*justice as fairness*]. Al hablar de equidad, los autores de la CO parecen estar pensando en que no se trata de cualquier distribución -y ni siquiera de una distribución crudamente igualitaria (a cada quien una parte igual)-, sino de una distribución no igualitaria pero justa. En términos rawlsianos, podría decirse que la equidad es una de las formas de la justicia distributiva, que supone el reparto de porciones diferentes entre diferentes personas o grupos. Dada una hipotética igualdad inicial, se asignan partes desiguales por motivos justificados. Si las desigualdades resultantes están justificadas se convierten en diferencias, y esto es equitativo.

En la definición que estamos analizando, se observan otros dos aspectos relevantes. Por un lado, aparece un cambio en el universo de bienes a distribuir; por otro, se especifican dos criterios distributivos distintos de la utilidad. A diferencia de lo establecido en la DP, en la cual el objeto a distribuir es el conjunto de los "bienes comunes a una colectividad", ahora se distribuyen los "frutos del trabajo". Y, además, la justificación de las diferentes porciones distributivas ya no obedece a la meta de la felicidad, sino que está dada por dos dimensiones, en principio, contradictorias: las capacidades y las necesidades. (De algún modo, parece haberse filtrado aquí algún vago conocimiento de ¡los principios de distribución socialista y comunista!, que no son precisamente parte de ese mundo cultural Occidental al que adhiere el MPN).

La distribución en función de la capacidad puede traducirse como el principio según el cual cada persona recibe los frutos de su trabajo de manera proporcional a su capacidad productiva. Ahora bien; el problema es que la "capacidad" no está definida en este documento y, por ende, da lugar a un enorme abanico de interpretaciones. La más simple, aplicando la famosa "navaja de Ockham", es que la capacidad se mide en productividad. Por consiguiente, quien más produce (porque se esfuerza más o porque es más talentoso) debe recibir más; merece más. En la tradición liberal esto se conoce como un "precepto de sentido común" que se traduce en la fórmula "a cada quien según su esfuerzo" (Rawls, 2000: 282). En la tradición socialista, se lo conoce como Principio de Contribución, esto es: en un marco de socialización de los medios de producción cada quien debe recibir en forma proporcional a su productividad pero sólo una vez que se han descontado algunas partes para un fondo común. Es evidente que el MPN no está pensando en el

Principio de Contribución Socialista, sino en el más meritocrático "precepto" liberal según el cual cada quien debe recibir según su esfuerzo-capacidad-mérito.

Este precepto tiene problemas muy evidentes, incluso para los propios liberales: premia los talentos y capacidades inmerecidas. Los que nacieron en mejores circunstancias seguramente tendrán más capacidades que los menos afortunados y, así, se cumplirá aquello que hasta el mismísimo John Stuart Mill -padre del liberalismo político moderno- condenaba: que algunos sean doblemente favorecidos o se dé más a quienes ya tienen más, sin mérito alguno de su parte. En palabras de Mill, el principio de remuneración que otorga ingresos en función de fuerza o capacidades diferentes "es una injusticia: es darle a los que ya tienen, asignando la mayor parte a quienes ya han sido favorecidos por la naturaleza" (en Cohen, 2008: 85). Así las cosas, pareciera que la recompensa a la mayor contribución no tiene bases morales muy sólidas, aunque sí está perfectamente instalada en sentido común del capitalismo y es avalada sin reservas por las versiones más salvajes del libertarismo o neoliberalismo. Y como el MPN es, sobre todo, un partido de principios "prácticos" o de "preceptos del sentido común", nada tiene de extraño su adhesión a las "capacidades" como criterio distributivo.

En cuanto al criterio que hace eje en las necesidades, se tiene la impresión de que, tal como aparecen en el programa de acción política, éstas operan como norma independiente y yuxtapuesta a las capacidades y no como una limitación o condición previa. Por ejemplo: podría decirse que la distribución se realiza según las capacidades sólo luego de que se han satisfecho necesidades básicas universales (el mínimo social o el criterio de lo suficiente) o que se distribuirá según las capacidades siempre y cuando esto no afecte la satisfacción de las necesidades de todos. Sin embargo, el MPN distribuye, en primer término, según las capacidades, beneficiando a quienes pueden hacerlas valer y, en segundo término, distribuye entre quienes, sólo pueden plantear necesidades. Meritocracia por un lado, y asistencialismo por el otro. La equidad, en definitiva, se expresa en un doble estándar difícilmente conciliable teóricamente pero que funciona sin problemas en la práctica política.

Este doble estándar cobra aún mayor entidad en los puntos siguientes del plan de acción política. El punto 10 establece que el partido afirmará

> los derechos humanos, tales como el derecho de una vida digna y decorosa, a la instrucción y a la cultura, *a la subsistencia*, a la seguridad social, en el paro y en el infortunio, al amparo a la vejez, invalidez, niñez, juventud y maternidad, como garantías constitucionales y las leyes que en consecuencia se dicten, que hagan *imposible su allanamiento por el poder público* (MPN, 2007; énfasis propio).

Los derechos y garantías aquí reconocidos configuran un mínimo social, un umbral de "subsistencia", que corresponde a la distribución según las necesidades. A tono con la concepción clásica de los derechos humanos, no hay poder público ni voluntad mayoritaria que pueda abrogarlos. No escapará al lector que, al menos en este ámbito de la mera subsistencia, parecen estar primero las personas, luego

Movimiento y por último la Patria. El punto onceavo de la acción política emepenista, en cambio, apunta al

> aseguramiento de *una Justicia Social auténtica*, salarios justos, vitales y móviles. Participación de los beneficios y la dirección, ocupación plena [...] Creación de Institutos que aseguren la participación en las utilidades, el régimen de Justicia Social, a la vez que repriman la irresponsabilidad en el cumplimiento de función (MPN, 2007; énfasis propio).

Como se ve, ya no se trata de cualquier tipo de justicia social, sino de la "auténtica" justicia social. Y esto sucede en referencia al mundo del trabajo asalariado, que tiene como meta el pleno empleo, en sintonía con el constitucionalismo social y el modelo benefactor de la segunda posguerra. Por lo tanto, el criterio basado en las necesidades de subsistencia, satisfecho por el punto 10, no se aplica a la "auténtica justicia social" del punto 11, que sí corresponde al mundo en que se ponen en competencia las diversas capacidades. Si se quiere, la satisfacción de necesidades es un criterio derivado o secundario ya que el criterio dominante -el que hace que la justicia sea "auténtica"- es aquél que retribuye según las capacidades productivas.

Tenemos, entonces, a grandes rasgos, un conjunto de enunciados que van desde el utilitarismo bienestarista, cuya meta es la agregación de felicidad, pasando por una definición puramente formal -y hasta circular de la justicia-, hasta llegar a una concepción de la equidad especificada en la distribución según las capacidades (criterio dominante) y según las necesidades (criterio subordinado). Podría decirse que, en todo caso, estamos en presencia no sólo de un ideario heterogéneo -lo cual sería no decir mucho-, sino que estamos en presencia de una doctrina intuicionista y pluralista, con todos los problemas que esto importa, especialmente la indeterminación del criterio que define lo justo y las reglas de prioridad.

Bibliografía

Cohen, G. A. (2011). *¿Por qué no el socialismo?* Madrid, Katz Editores.

Cohen, G. A. (2008). *Rescuing Justice and Equality*. Cambridge, Harvard University Press.

Favaro, O. y Bucciarelli, M. (2008). "Neuquén (Argentina) ¿economía de enclave y estado de bienestar?", en: *Realidad Económica*. Buenos Aires. IADE, Nro. 238, 95-120.

Diario La Mañana del Sur (2005). "Así surgió el 'nuevo' partido político", [En línea] (Neuquén), 6 de junio, http://w1.lmneuquen.com.ar/05-06-06/n_sociedad4.asp. Consulta 3 de marzo de 2012.

Lizárraga, F. (2010). "Sobisch, la neuquinidad y la construcción del enemigo absoluto", en: Favaro, O. y Iuorno, G. (comps.), *El 'arcón' de la Historia Reciente en la Norpatagonia argentina*. Buenos Aires, Editorial Biblos, 23-54.

Movimiento Popular Neuquino (2007). "Carta Orgánica Partidaria", en: *Boletín Oficial de la República Argentina*, Nro. 31.351, 22 de febrero de 2008, 18-22.

Movimiento Popular Neuquino (2011). "Plataforma de gobierno 2011-2015". [En línea] http://www.jorgeaugustosapag.com. Consulta 15 de febrero de 2012.

Petruccelli, A. (2005). *Docentes y piqueteros. De la huelga de ATEN a la pueblada de Cutral Có*. Buenos Aires, El Cielo por Asalto/El Fracaso.

Rawls, John (2000). *Teoría de la justicia*. México, Fondo de Cultura Económica.