

# LA SUBESTIMADA DIMENSIÓN INSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS SOCIALES

DAVID VILA-VIÑAS\*

KLINENBERG, Eric. *Palacios del pueblo. Políticas para una sociedad más igualitaria*. (P. Zumalacárregui, trad.). Madrid: Capitán Swing, 2021, 293 pp.

Eric Klinenberg, profesor de sociología y políticas públicas en la Universidad de Nueva York e investigador especializado en estudios urbanos y culturales, publicó en 2018 *Palaces for the People: How Social Infrastructure Can Help Fight Inequality, Polarization, and the Decline of Civic Life*. Su publicación en castellano nos ofrece la posibilidad de reflexionar tiempo después sobre su recepción en círculos más amplios que los académicos, que han asistido además a una transformación vertiginosa de la vida comunitaria y de nuestra relación con los servicios públicos y las instituciones básicas del Estado del Bienestar.

En síntesis, su trabajo se despliega a partir de la noción de infraestructuras sociales, que utiliza para referirse a instituciones o conjuntos institucionales que incentivan interacciones favorables a los individuos que las utilizan e incluso al bien común. El libro describe las características y funcionamiento de algunas de ellas, desde bibliotecas públicas y comunidades religiosas a determinados diseños urbanísticos, para mostrar sus efectos benéficos en el ámbito de la educación, la salud, la seguridad o la mitigación de los efectos del cambio climático.

## 1. CONTEXTO SOCIAL

Aunque el trabajo tiene una notoria intención divulgativa, como evidencia su estilo y la abundancia de anécdotas e impresiones personales del autor, su argumentación se ajusta a las exigencias científicas y cuenta con referencias frecuentes a investigaciones cuyos resultados la dotan de solidez. Todo ello es coherente con el objetivo del trabajo, consistente en reforzar la legitimidad de un enfoque de políticas públicas que pivota sobre esas instituciones y postulados políticos y morales previos, que oscilan entre

---

\* Universidad de Sevilla. Departamento de Filosofía del Derecho. Calle Enramadilla, 18, 20, 41018 Sevilla (España). Email: [dvila@us.es](mailto:dvila@us.es)

la promoción de la igualdad y de los valores básicos de la democracia y la esfera pública liberal.

Más allá de aquellos, el libro adopta dos premisas fácticas que son relevantes para sus propuestas. La primera de ellas es precisamente el aumento de las desigualdades desde los procesos de desindustrialización que se generalizaron en Estados Unidos a partir de la década de 1970. Como quiera que sus análisis tienen una dimensión territorial relevante, dicha desigualdad se manifiesta a menudo en cambios demográficos en los espacios estudiados. En algunas ocasiones, Klinenberg relata procesos de vaciamiento de barrios en los que decayó abruptamente el empleo y cuyas poblaciones se redujeron a quienes no tuvieron alternativa. En otras la desigualdad se manifiesta en la expulsión de las poblaciones con menos recursos para adaptarse a los aumentos del precio de la vivienda o a las nuevas normas sociales de barrios convertidos en objeto de inversión, como se ha estudiado en el contexto anglosajón bajo el marco de los procesos de gentrificación (Smith, 1996).

La segunda premisa que adopta es la ocurrencia de un cambio relevante en las relaciones sociales. Aunque no se aborda de forma específica, este cambio se asocia en la obra con dos factores. Uno, cuyos efectos parecen consolidados en la sociología contemporánea, es la transición desde sociedades industriales a post-industriales. El segundo, que sí se discute de forma más específica en el libro, es el paso de una proporción creciente de relaciones sociales al ámbito digital, más desterritorializado. Todo ello habría contribuido a acrecentar la desagregación social y el deterioro de las dinámicas comunitarias. En ocasiones, esto adquiriría la forma de polarización política, reducción del pluralismo moral y de las relaciones interclasistas, en la senda de Mike Hout, Shanto Iyengar, Sean Westwood, Cass Sunstein o Jonathan Haidt (p. 181). Aunque el impacto de las elecciones presidenciales de 2016 es evidente en la percepción del autor, su descripción de la realidad social se aleja de dos enfoques que han colonizado nuestro sentido sociojurídico. Por una parte, no admite la conclusión de Putnam (2002) relativa al acusado descenso de la participación comunitaria, que Klinenberg reformula como un trasvase de parte del tiempo antes empleado con la comunidad al grupo de amigos/as (p. 23). Por otra, discute la relación que autores como Haidt (2012) o Sunstein (2017) establece entre el aumento de las interacciones digitales y la polarización, al mostrar distintos ejemplos de infraestructuras sociales que se ven favorecidas por las tecnologías de información y comunicación contemporáneas (pp. 213-217).

## 2. DEFINICIÓN DE INFRAESTRUCTURAS SOCIALES

Este es el contexto social en el que las políticas públicas que tuvieran en cuenta las infraestructuras sociales podrían resultar más eficaces. De este modo, el concepto central del libro es el de infraestructura social. Aunque no aparece una definición expresa, una infraestructura social es un conjunto de espacios y relaciones. No se subsume en el concepto de capital social de Bourdieu (2001: 148-156) precisamente porque constituye las condiciones previas, sobre todo de índole física (y deberíamos añadir que normativas), que determinan el desarrollo de capital social.

Otro concepto liminar al de infraestructuras sociales, e imprescindible para delimitar éste, es el de infraestructuras físicas, como redes de transportes, saneamiento y depuración de aguas o suministro energético. En contraste con este, cuya importancia nadie discute en la evolución del Estado y del derecho a lo largo del siglo XX, la importancia de las infraestructuras sociales tiende a minusvalorarse, al tener un coste menor y una materialización más dispersa o menos visible. Sin embargo, Klinenberg también advierte sobre la imposibilidad de separar por completo ambos conceptos, ya que toda infraestructura social va a tener una cierta dimensión física (por importantes que sean las relaciones que se establecen a las puertas de una escuela, la escuela debe existir para ello) y toda infraestructura física condiciona unas determinadas relaciones sociales, que pueden interpretarse en esa clave. Por ejemplo, unos diques para frenar el impacto de las inundaciones sobre un territorio costero puede diseñarse además como un paseo marítimo con parques que favorezca la interacción entre familias, el deporte o las celebraciones comunitarias y tener así un impacto añadido en la efectividad de esos objetivos políticos o derechos. Si toda infraestructura física tiene efectos sociales y toda social requiere una base física, cabría plantearse la autonomía del propio concepto y la conveniencia, por lo tanto, de hablar de efectos sociales o de la dimensión social de las infraestructuras, cuyas dos facetas no podrían separarse más que a efectos divulgativos.

En cualquier caso, tiene mucho interés atender a la dimensión social de las infraestructuras y para ello, los casos que selecciona y analiza Klinenberg resultan muy pertinentes. Las bibliotecas son un ejemplo muy ilustrativo de esto. Aunque su objetivo más explícito es el préstamo de libros, su política de puertas abiertas y gratuidad las convierten en un refugio en contextos inhóspitos, del mismo modo que sus actividades públicas las hacen una pieza esencial en la participación comunitaria y la prevención de los peores efectos de la soledad no deseada. Otro tanto se puede decir de las escuelas, de los parques y espacios polivalentes en los barrios, de las universidades y espacios de educación de adultos abiertos a la comunidad, de algunas

iglesias o de las viviendas diseñadas con más espacios comunes y para el cuidado entre iguales.

Aunque las relaciones sociales no solo vienen inducidas por la configuración física y normativa de las instituciones, conviene reconocer su impacto, sobre todo cuando el Estado del Bienestar del siglo XX ha adolecido de un enfoque demasiado abstracto e individualista en sus estrategias para alcanzar la tutela de derechos humanos, obviando la relevancia de la dimensión cultural y comunitaria de las instituciones y las políticas públicas. Por otro lado, el enfoque de Klinenberg insta también a otorgar relevancia a estas dinámicas, no solo en la escala micro de instituciones prestacionales de tipo social, educativo o comunitario, sino también en la escala meso y macro de los proyectos de reinversión en grandes infraestructuras, como los que han emprendido las Administraciones estatales y supra-estatales estadounidenses o europeas, invirtiendo las políticas de austeridad de la década anterior.

### 3. INTERÉS PARA LA INVESTIGACIÓN SOCIO-JURÍDICA

Aunque se han dado suficientes pistas sobre el interés de este trabajo para el ámbito jurídico, conviene subrayar su interés. La perspectiva del autor es eminentemente práctica, dirigida a mostrar la manera en que la promoción de infraestructuras sociales resulta plausible en distintas políticas públicas contemporáneas y a mi entender ello puede impactar positivamente también en la efectividad de los derechos que son el objetivo axiológico y político de tales acciones, a pesar de que el autor no lo formule así de forma explícita. Cuando la literatura sociojurídica se ha preocupado por la efectividad de los derechos, ha encontrado factores que la debilitan más allá de su correcta formulación normativa, algunos relativos a su concreción y a su desarrollo y otros relativos a la ausencia de garantías eficaces, en forma de sanciones, procedimientos de aplicación o de mera supervisión. Respecto a los derechos sociales más consolidados, como la educación o la sanidad, está aceptada su inviabilidad cuando no existe un determinado entramado institucional de escuelas y centros de salud pero esta perspectiva se diluye o se circunscribe demasiado a instituciones algo cerradas o con una clientela muy específica, como ocurre con la atención social o el derecho a la ciencia.

Este efecto es todavía más intenso conforme nos alejamos del postulado de la autonomía asignado al sujeto de derecho ideal. Para estas poblaciones, las infraestructuras estándar resultan menos accesibles y serían grandes beneficiados de esas dinámicas no previstas asociadas a las infraestructuras sociales, como las observaciones y entrevistas del libro muestran

en distintos contextos, tanto cotidianos como de emergencia. Resulta muy destacable el modo en que Klinenberg y la literatura sociológica contemporánea que cita se han desprendido del postulado del sujeto de derecho autónomo y han incorporado, aunque no sea de forma explícita, perspectivas más interseccionales.

El libro ofrece, por lo tanto, multitud de ejemplos de soluciones infraestructurales capaces de mejorar la efectividad de los derechos, que se ha convertido en un tema clave de las investigaciones jurídicas. Aparte de que, desde una perspectiva temática, se adentre en cuestiones acuciantes como las estrategias de protección de la seguridad y la integridad física frente a los riesgos asociados a la desigualdad o al cambio climático, también desde una perspectiva metodológica nos permite ampliar la mirada sociojurídica sobre estas cuestiones. En lugar de pensar tanto en innovaciones normativas producidas desde el Estado, Klineberg piensa en formulaciones institucionales que, aunque requieren un notable apoyo público, están diseñadas muchas veces en una escala local y por parte de movimientos de base, sin perjuicio de que esas instituciones puedan formar parte de una red federal, como los centros educativos o las bibliotecas, o de que puedan escalarse y desplegar un impacto general, como las políticas urbanísticas, de vivienda, de seguridad o de mitigación de los efectos del cambio climático. Asimismo y al poner en primer plano cuál es el agente de creación y despliegue de esas instituciones sociales, transmite la importancia de los procedimientos democráticos para el buen funcionamiento de estas instituciones y, en último término, para la efectividad de los derechos que pretenden garantizar.

#### 4. LÍMITES DEL ENFOQUE DEL LIBRO

Aunque el libro tiene un enorme interés para ampliar la mirada sobre la efectividad de los derechos, sobre todo desde el ámbito de la sociología jurídica, también conviene introducir algunas prevenciones sobre el uso que cabe hacer del mismo en nuestro contexto. En primer lugar y aunque Klinenberg hace referencia a varios contextos nacionales, el de Estados Unidos es predominante, a excepción del caso de Singapur en las infraestructuras habitacionales diseñadas frente al problema del envejecimiento y la soledad (p. 168). Además, la atención se suele centrar en el contexto de grandes ciudades, como Chicago, Nueva York, San Francisco, Washington o Miami, y en infraestructuras sociales basadas en la agregación de una gran cantidad de interacciones presenciales. De este modo, no se llega a abordar de manera específica el reto que suponen, para las infraestructuras sociales,

las nuevas formas de relación digitales o su funcionamiento en contextos de asentamientos de población más dispersos, siendo ambas dinámicas muy relevantes en nuestro contexto.

En segundo lugar, su abordaje de los problemas sociales se realiza en la escala colectiva del barrio. Esto muestra patrones en las vulneraciones de derechos que son precisamente los que nos permiten guiar con acierto las intervenciones jurídicas y políticas pero es una escala desde la que se suele abordar menos el problema de la efectividad de los derechos en nuestro ámbito, que más a menudo se centra en vulneraciones concretas e individualizadas de derechos. Esto introduce la principal dificultad para traducir este trabajo, principalmente sociológico, al ámbito del jurídico, cual es la concepción del rol jurídico-político del Estado y la sociedad. Klinenberg no desarrolla su defensa de las infraestructuras sociales desde un marco de Estado de derecho, que configure las relaciones entre la ciudadanía y el Estado conforme a un esquema de derechos y obligaciones. En cambio, enfoca su análisis desde la perspectiva de quien elabora las políticas públicas o de la comunidad, que debe elegir una estrategia de intervención y tiene a su disposición libre un catálogo de acciones a combinar en atención a sus costes y efectos. Esto no significa que Klinenberg no identifique la importancia de la intervención estatal o postule solo la capacidad autónoma de las comunidades para sostener esas infraestructuras pero el rol del Estado no se piensa desde un marco de responsabilidad y obligación, como corresponde a la perspectiva jurídica contemporánea de los derechos. Seguramente ello lleva a que su enfoque se encuentre desconectado, con alguna excepción puntual (p. 276), de los grandes obstáculos políticos al cumplimiento de esas obligaciones por parte de las administraciones públicas, como ha sido el marcado giro hacia enfoques neoliberales en Estados Unidos desde inicios de la década de los 1980.

Sin embargo, aunque su enfoque no coincida con el que la teoría de los derechos atribuye al Estado, este trabajo resulta muy útil en nuestra área debido a que nos permite abordar desde otra perspectiva algunos problemas contemporáneos. Pone en cuestión el enfoque basado en exclusiva en grandes infraestructuras físicas, al que se está retornando después de años de desinversión, debido a que no suele hacer llegar sus efectos a las periferias y a grupos subordinados con la eficacia que sí lo hacen las que tienen en cuenta la dimensión social (p. 231). En segundo lugar, el peso que concede a las nuevas y viejas infraestructuras sociales auto-gobernadas, próximo al marco de los bienes comunes contemporáneos, permite distanciarse de la atribución al Estado de la capacidad de orientar en exclusiva esas infraestructuras sociales y le añade un componente democrático imprescindible para que puedan atender realmente a sus fines. Al mismo tiempo señala

la importancia que han adquirido las instituciones creadas o gestionadas por los propios sujetos de esos derechos para hacerlos efectivos, sobre todo a partir de las innovaciones en la colaboración entre las administraciones públicas y de las instituciones de lo común para el fortalecimiento de las infraestructuras sociales. Y, en definitiva, es un texto cuya traducción puede ampliar en nuestros ámbitos de estudio la colaboración entre los campos del derecho, la sociología, las políticas públicas, la antropología y el trabajo social, algo imprescindible para romper con rigor el dilema entre academicismo y acción alejada de toda evidencia sobre cómo opera la realidad.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bourdieu, P. (2001). Las formas del capital. Capital económico, capital cultural y capital social. En A. García Inda (comp. ). *Poder, derecho y clases sociales* (pp. 131-164). Bilbao: Desclée de Brouwer.
- Haidt, J. (2012). *The Righteous Mind: Why Good People are Divided by Politics and Religion*. New York: Pantheon.
- Klinenberg, E. (2018). *Palaces for the People: How Social Infrastructure can Help Fight Inequality, Polarization, and the Decline of Civic Life*. London: Penguin.
- Putnam, R. (2002). *Solo en la bolera (colapso y resurgimiento de la comunidad norteamericana)* (J. L. Gil Aristu, trad.). Madrid: Galaxia Gutenberg.
- Smith, N. (1996). *The New Urban Frontier: Gentrification and the Revanchist City*. London: Routledge.
- Sunstein, C. R. (2017). *#Republic: Divided democracy in the age of social media*. Princeton: Princeton University Press.

