

Ciudadanía y derechos sociales. Una reflexión sobre México

SARA GORDON RAPOPORT*

Resumen: Los derechos sociales como criterio de asignación en política social cobran cada vez mayor influencia entre diversos actores políticos y en organismos internacionales, entre otras razones porque permiten usar el criterio de universalidad para prestar servicios de asistencia social y de bienestar. A partir de ello se discuten las implicaciones de postular a la ciudadanía como base de la atención al bienestar, y discutir las dificultades y los obstáculos, para evaluar si este concepto puede servir como principio efectivo de asignación en México, y las condiciones en que podría aplicarse. Se aborda esta reflexión en dos planos, uno teórico-conceptual y el otro instrumental, ligado este último a condiciones de operación.

Abstract: Social rights as an assignment criterion in social policy are becoming increasingly important among various political actors and in international organizations, partly because they enable the criterion of universality to be used to provide social welfare and well-being services. On the bases of this statement, the article seeks to discuss the implications involved in postulating citizens as the basis for ensuring well-being. It also discusses the difficulties and obstacles involved in this concept, in order to evaluate its possibilities of serving as an effective principle of assignment in Mexico and the conditions in which it could be applied. The text approaches this reflection on two levels, one theoretico-conceptual, the other instrumental, the latter being linked to operating conditions.

Palabras clave: ciudadanía, derechos sociales, criterios distributivos, atención al bienestar, justicia social en México.

Key words: citizenship, social rights, distribution criteria, attention to welfare, social justice in Mexico.

INTRODUCCIÓN

A PARTIR DE LOS PROCESOS DE DEMOCRATIZACIÓN Y DE LAS REFORMAS tendientes a establecer la regulación por el mercado, es cada vez más frecuente el uso del concepto de ciudadanía y el de derechos sociales ligado a éste, como criterio para atender el bienestar social. En la utilización de tales conceptos y en el objetivo de establecerlos como principios distributivos coinciden en México y otros países de América Latina académicos, organismos internacionales, partidos políticos, dependencias del gobierno y organizaciones no gubernamentales. Así, es común encontrar dicho concepto en trabajos académicos, en textos publicados por algunos organismos internacionales, así como en las propuestas de diversos partidos políticos.

* Dirigir correspondencia al Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria 04510, tel. 5622-7400 ext. 245, fax 5622-7408, email: gordon@servidor.unam.mx.

En México, distintas organizaciones políticas y entidades gubernamentales se han referido a la necesidad de basar la atención del bienestar en derechos sociales. En el PRI (Partido Revolucionario Institucional), la Corriente Renovadora ha señalado explícitamente la conveniencia de que “las necesidades básicas de los mexicanos constituyan garantías, prerrogativas sociales exigibles”; es decir, ha propuesto reconocer derechos sociales exigibles como criterio de asignación (Alejo, 1999). El PRD (Partido de la Revolución Democrática), por su parte, ha establecido y confirmado “el reconocimiento de los derechos sociales universales y su extensión a todos los mexicanos” (PRD, 1997:5 y 1998) como principio rector de su acción de gobierno. De igual modo, en documentos publicados en 1999, la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) sostenía que la atención al bienestar debería proporcionarse bajo criterios de derechos sociales (Moctezuma, 1998).

Son varias las razones por las que la formulación de la ciudadanía y los derechos ligados a ésta resulta muy sugerente en ámbitos tan distintos como la investigación social, la recomendación de criterios de asignación en política social o las propuestas políticas:

- Los procesos de flexibilización y cambio político orientados hacia los procedimientos democráticos han dado carta de naturalización a conceptos ligados a la tradición liberal anglosajona, inclinada hacia categorías que reivindicaban al individuo como eje de la relación Estado-sociedad. Esto ha ocurrido incluso en países con antecedentes de regímenes autoritarios, o cuya cultura política privilegia las formas colectivas por encima de las individuales, como México.
- La erosión de la idea-fuerza de la armonía y ausencia de conflicto potencial entre libertad e igualdad, ligada a la desintegración de la Unión Soviética y del régimen socialista, trajo consigo el debilitamiento del menosprecio por los derechos individuales, hasta entonces común entre académicos, organizaciones de izquierda y algunos integrantes de la clase política. Entre la izquierda mexicana, el menosprecio por los derechos y libertades individuales convergió con la tradición colectivista plasmada en la Constitución de 1917, que se expresaba con vigor en la consigna: “Libertad... para morir de hambre”. El mencionado debilitamiento del menosprecio por las figuras individuales, aunado a los objetivos de lucha por la democratización, han traído consigo la reivindicación de derechos individuales sin abandonar formas colectivas.
- El establecer la atención al bienestar como derecho de ciudadanía permite usar el criterio de universalidad para prestar servicios de asistencia social y de bienestar. A su vez, el criterio de universalidad abre la vía para lograr dos objetivos: el primero y más importante es evitar la discrecionalidad, sobre todo aquella ligada a modalidades clientelares, en las que se da intercambio de bienes o atención social por votos y, el segundo, superar la discontinuidad en la entrega de servicios. Así, la vigencia de derechos sociales podrá garantizar un mínimo de bienestar sostenido de la población.
- En el plano simbólico, la ciudadanía es un referente dotado de una gran densidad y que genera legitimidad.

Sin duda, el apelar a la ciudadanía y a los derechos sociales como criterios de asignación indica los objetivos sociales comunes que se pretenden alcanzar y el rumbo que se quiere que siga la sociedad, convirtiéndose así en principios orientadores. En palabras de Marshall: “[...] las sociedades en las que la ciudadanía es una institución en desarrollo crean una imagen de la ciudadanía ideal con la que pueden comparar los logros alcanzados y que se convierten en objeto de las aspiraciones” (1950). Este proceso se fortalece porque la ciudadanía contiene un carácter fuertemente integrador y porque varios servicios y prestaciones sociales, como por ejemplo salud y educación, al atender los intereses y el bienestar de los ciudadanos individuales satisfacen necesidades de la comunidad en su conjunto (Hindess, 1993:28). Dado que la aceptación social de estos derechos ha cobrado recientemente gran importancia, se apoyan con vigor demandas de carácter ético que trascienden el ámbito jurídico y afirman los derechos sociales al margen de su reconocimiento legal. Se considera que esta existencia social previa a la que se da en el plano de la legislación constituye una manera de invitar a los Estados a actuar bajo criterios de ética social y de auspiciar la creación de nuevas instituciones (Sen, 2000:123).

En virtud de la influencia y creciente utilización de los conceptos de ciudadanía y de derechos sociales, es esencial reflexionar en torno a la potencia de esos conceptos para constituirse en criterios distributivos en México. Pretendemos dar cuenta de las implicaciones que trae consigo postular la ciudadanía como base de la atención al bienestar, así como discutir las dificultades y los obstáculos, a fin de evaluar las posibilidades que tiene este concepto de servir como principio efectivo de aplicación en México, y las condiciones en que con el tiempo puede aplicarse.

Abordaremos esta reflexión en dos planos, uno teórico-conceptual y el otro instrumental, ligado este último a condiciones de operación. En el plano conceptual retomaremos algunos planteamientos acerca de la ciudadanía elaborados por el análisis internacional, las concepciones ligadas al régimen posrevolucionario que han prevalecido en México, así como algunas ideas trabajadas por analistas latinoamericanos. Para desarrollar el plano instrumental seleccionaremos variables esenciales ligadas a estos conceptos, e ilustraremos algunas con referentes empíricos; asimismo, analizaremos las modalidades de acceso a los bienes sociales que han prevalecido en México. Se trata de un estudio preliminar, cuyas conclusiones son necesariamente provisionales.

LA CIUDADANÍA

El debate en lo referente a la ciudadanía como criterio de asignación de bienestar comprende la formulación del concepto sociológico de ciudadanía, así como la crítica de que ha sido objeto. En efecto, este concepto fue elaborado por T. H. Marshall, quien sostuvo que la ciudadanía es un *status* de plena pertenencia de los individuos a una sociedad y se confiere a quienes son miembros a pleno derecho de una determinada comunidad, en virtud de que disfrutan de derechos en tres ámbitos: civil, político y

social. El ámbito civil abarca los derechos necesarios a la libertad individual (libertad personal, de palabra, pensamiento, fe, propiedad y posibilidad de suscribir contratos y el derecho a la justicia); el ámbito político involucra el derecho a participar en el ejercicio del poder político, sea como miembro de un cuerpo dotado de autoridad política, o como elector de los miembros de tal cuerpo y, por último, el ámbito social abarca tanto el derecho a un *modicum* de bienestar económico y seguridad, como a tomar parte en el conjunto de la herencia social y a vivir la vida de un ser civilizado, de acuerdo con los estándares prevalecientes en la sociedad (Marshall, 1950).

El concepto de ciudadanía social fundamentado por Marshall contempla, de manera paralela a los derechos, una dimensión de obligaciones: un ciudadano debe trabajar, pagar impuestos, enviar a sus hijos a la escuela y cumplir con el servicio militar, entre otras responsabilidades.

El incluir distintos tipos de derechos en un solo concepto, el de ciudadanía, permite a Marshall conciliar los valores y principios de la democracia liberal (civiles y políticos) con preocupaciones por el bienestar material (sociales), e incorporar a la pertenencia que da la ciudadanía la posibilidad de compensar los efectos del mercado. La idea central es que hay un tipo de igualdad social asociada al concepto de pertenencia total a una comunidad que no es consistente con las desigualdades que distinguen a los diversos niveles económicos de una sociedad. La igualdad de los individuos ligada a la ciudadanía social es una igualdad de estatus y es considerada por Marshall más importante que la igualdad de ingresos. Así, la igualdad humana básica de pertenencia es enriquecida con nuevos contenidos, dotada de un conjunto de derechos e identificada con el *status* de ciudadanía. La viabilidad económica de la aplicación universal de los derechos sociales, está dada en lo fundamental a partir de la participación de los individuos en el mercado de trabajo, lo cual se explica porque Marshall sistematizó su concepción en una etapa de pleno empleo.

Varios autores han señalado la debilidad teórica del postulado de Marshall. Aunque ha recibido diversas críticas,¹ nos centraremos en las relacionadas con la potencia del concepto para servir como criterio de asignación de bienestar. La principal crítica reside precisamente en el hecho de confundir en un mismo concepto derechos que tienen una estructura distinta. Los derechos sociales no pueden ser colocados en el mismo plano que los civiles y los políticos, que en la tradición liberal son universales. Aunque no todos los derechos civiles son universales, ya que los derechos de propie-

¹ Entre otras críticas, se ha señalado el fuerte contenido evolucionista de este concepto, ya que Marshall presentó el desarrollo de los derechos de ciudadanía como un proceso gradual, ocurrido de modo espontáneo a partir de las instituciones de mercado y gracias a la benevolente protección del Estado y no como producto del conflicto político y social (A. Giddens, 1982). También se ha indicado el carácter anglo céntrico de su análisis, ya que retoma únicamente la experiencia de Inglaterra (Turner, 1986, Mann, 1987), y se le ha criticado por no elaborar una explicación causal sobre por qué se desarrolla la ciudadanía (Turner, 1993), ni efectuar un análisis profundo sobre el Estado y las condiciones políticas que favorecen su surgimiento y mantenimiento (Turner, 1986). En el ámbito de los derechos, se ha señalado el carácter heterogéneo de los derechos civiles, ya que no se puede equiparar el derecho a la huelga y el derecho a la propiedad (Giddens, 1982).

dad y de firmar contratos no se aplican a todos, dado que se puede ser titular o no, esos derechos y los políticos le crean al Estado obligaciones de respeto: a la inmunidad de las personas, a la inviolabilidad del domicilio; en ese sentido, su acción o falta de acción está claramente delimitada. En cambio, los derechos sociales obligan al Estado a proporcionar prestaciones específicas que para ser satisfechas requieren del cumplimiento previo de complejas condiciones económicas, administrativas y profesionales (Barbalet, 1988). Preguntas tales como ¿cuáles servicios particulares deben ser incorporados a los derechos sociales y ser distribuidos bajo criterios no mercantiles, o ¿cuál debe ser el nivel de los beneficios otorgados?, son cuestiones que no pueden ser establecidas con el mismo carácter metódico con el que se procede en los derechos civiles y los derechos políticos. Mientras estos últimos establecen las reglas del juego, los derechos sociales representan el resultado del funcionamiento de estas reglas en interacción con el mercado (Sgritta, 1993).

Por otra parte, los derechos sociales no son en sí mismos derechos de participación en una comunidad nacional común, sino sólo condiciones prácticas que permiten esta participación. Además, a diferencia de los derechos civiles y los políticos, que son universales y formales, los sociales tienen sentido sólo si se conciben como aspiraciones a prestaciones concretas, y estas últimas no pueden ser universales sino particulares y selectivas (Barbalet, 1988; Zolo, 1994). Ligado a este carácter específico, se halla el hecho de que no está claro en qué deben concretarse los derechos a la salud, a la educación o a la vivienda. En general, estos derechos se definen en términos de prestaciones mínimas o medias, tales como nivel mínimo de instrucción, o un nivel promedio de atención a la salud, pero el derecho al trabajo es una expectativa que no es formalizable, respecto de la cual el aparato público carece de medios efectivos de largo plazo, a menos que intervenga en las reglas del mercado, de donde provienen en buena medida los recursos necesarios para pagar los servicios (Zolo, 1994).

Adicionalmente, dado que los derechos sociales implican expectativas que tienen como objeto prestaciones públicas (transferencias, nivel mínimo de instrucción, salud y bienestar, etc.), traen consigo requerimientos organizativos y de procedimiento, y demandan un elevado monto de recursos. Su cumplimiento está muy relacionado con la existencia de una economía de mercado bien desarrollada, una sólida infraestructura administrativa y profesional, y un eficiente aparato fiscal.

La definición de los contenidos y del monto de las prestaciones sociales depende, en mayor medida que los derechos civiles y los políticos, de la disponibilidad de recursos económicos y financieros generados en el mercado, y también está ligada a decisiones discrecionales de la administración pública, al juego de equilibrios de fuerza y a reivindicaciones políticas y sociales que surgen, con frecuencia de manera conflictiva, en la sociedad. En virtud de su elevado costo y de su incidencia en los mecanismos de acumulación de la riqueza y de la captación fiscal, los derechos sociales tienen un carácter mucho más aleatorio que las acciones dirigidas a proteger los derechos civiles y los políticos. Así, mientras la ineffectividad del derecho al trabajo es un rasgo totalmente normal en el Estado social de derecho, no lo son la inviolabilidad del domicilio o las garantías a la propiedad privada (Barbalet, 1988; Zolo, 1994).

Por otra parte, es preciso distinguir entre la noción de “derecho social”, entendida como demanda de atención pública garantizada por la posibilidad de recurrir a juicio para lograr su satisfacción, y la noción de “servicio social”, entendida como provisión de asistencia ofrecida por el sistema político en virtud de una exigencia sistémica de integración social, de legitimación política y de orden público. En ese mismo sentido, es necesario diferenciar el reconocimiento de los derechos sociales del ciudadano y las políticas sociales. Éstas también desempeñan importantes funciones en el plano de la integración social, de la seguridad política y del desarrollo económico y, en gran medida, están subordinadas a estos objetivos. Por este motivo, algunos autores sugieren que más que derechos, las prestaciones de atención pública deben ser consideradas como condiciones de oportunidad (*conditional opportunities*), es decir, instrumentos que dan acceso al ejercicio efectivo de los derechos civiles y políticos (Barbalet, 1988; Santoro, 1994:109).

DERECHOS SOCIALES Y CIUDADANÍA EN MÉXICO

El actual postulado de derechos sociales en México, en tanto código relacionado con los principios para asignar recursos y con los criterios distributivos, evoca tres fuentes fundamentales: la definición de ciudadanía de Marshall, en la que se concilian los valores y principios de la democracia liberal ligados a las libertades individuales con preocupaciones por el bienestar material, la cual ya hemos abordado, la concepción de justicia social emanada de la Revolución, plasmada en varios artículos de la Constitución de 1917 y desarrollada por los gobiernos del régimen nacionalista revolucionario y, por último, concepciones que extienden los derechos humanos al ámbito del desarrollo, cercanas a organismos internacionales y a una corriente de la investigación social en América Latina.

El concepto de ciudadanía, tal como fue definido por Marshall, permite reunir en un mismo concepto la tradición liberal de respeto a los derechos individuales y la afirmación de valores comunitarios de pertenencia a la sociedad. Este intento por conciliar dos tradiciones teóricas, en el caso de México, permite ligar las teorías contractuales, en las que el individuo es el sujeto de los derechos, con la tradición colectivista de la cultura política ligada a la Revolución mexicana.

La concepción de justicia social del Estado posrevolucionario fue moldeada por el origen popular de la Revolución y por objetivos de desarrollo. Las concepciones que sostenían los ideólogos revolucionarios se guiaban por una lógica en la que la igualdad de oportunidades para todos favorecería el desarrollo, y éste, a su vez, traería consigo la justicia social. Desarrollo y justicia social eran vistos como componentes de la misma ecuación: para satisfacer las demandas de las masas populares que habían hecho la Revolución, era preciso impulsar el crecimiento económico del país, lo cual se lograría con más facilidad si se daba a los trabajadores la oportunidad y los medios; es decir, si algunos bienes de la nación se distribuían equitativamente y otros se explota-

ban y se administraban por el Estado, representante del interés público (Córdova, 1994).

Esta concepción se expresó en la vocación tutelar del Estado revolucionario, dirigida a conducir el desarrollo económico, e implicó insertar cuestiones sociales en la definición política de la nación, es decir, en la Constitución de 1917. Los derechos sociales comprendidos en la Constitución abarcaron la regulación de las relaciones obrero-patronales, condiciones de trabajo y garantías cuya aplicación implicaba la intervención en el mercado, como el derecho al trabajo y al salario remunerador.²

Ligado a esta concepción del desarrollo como producto de la actividad tutelar del Estado y a su función de articulador de sectores sociales, la legislación concerniente al acceso a derechos sociales privilegió a las organizaciones por encima de los individuos. Además de la Constitución, las leyes reglamentarias relacionadas con los trabajadores y diversas prácticas políticas, desalentaron la figura de ciudadano y fomentaron la de masas, sectores organizados en agrupaciones reconocidas y relacionadas con el Estado.

La consolidación política del predominio de las masas por encima de la figura del individuo se llevó a cabo en el cardenismo, como concluyen conocidos especialistas en el análisis del régimen posrevolucionario. Arnaldo Córdova pone el acento en la capacidad organizativa de las corporaciones que contribuyeron a formar el Partido de la Revolución Mexicana, antecesor del PRI, y en el hecho de que la base organizativa hayan sido las agrupaciones, no los individuos (1986:147-149). Por su parte, Gilly señala como elemento central el recurso de Cárdenas a la movilización de las bases de los grandes sindicatos para dirimir el conflicto de poder con Calles (1985:24).

La concepción de la justicia social como tutela estatal y como principio que privilegia a la colectividad por encima del individuo fue sostenida por diversos gobiernos del régimen nacionalista revolucionario, a pesar de que la justicia social concebida como igualdad de oportunidades para todos predominó sólo entre 1910 y 1940. A partir de esta fecha dejó de prevalecer el ideal igualitario de la Revolución y predominó el desarrollismo (Córdova, 1994:61-63, 67-68).

A principios de los años sesenta encontramos la concepción tutelar claramente expresada en el discurso del presidente Adolfo López Mateos, para quien el Estado debía “[...] ampara [r] a los menos capacitados y garantiza [r] al pueblo su progreso dentro de la paz y la concordia” (López Mateos, 1964:144). La libertad individual debía ser ejercida “[...] como una función colectiva; las garantías que lo protegen [al individuo] y los deberes que se le imponen lo conducen a estrechar su solidaridad con los demás [...]” (*ibid.*:145).

² El artículo 123, vigente hasta ahora, estableció el derecho al trabajo y diversos derechos comprendidos en el ámbito laboral, como jornada máxima (ocho horas), derecho de huelga, prohibición del trabajo a menores de 14 años, un día de descanso semanal, salario mínimo, responsabilidad empresarial en accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, etcétera.

Estas características influyeron en el hecho de que la ciudadanía, en el sentido de acceso a diversas y variadas formas de bienestar, sólo se adquiriera de manera plena mediante la pertenencia a ciertas organizaciones o asociaciones reconocidas por el Estado, y que se aceptara socialmente el privilegio de la demanda organizada hacia el Estado por encima de las reivindicaciones individuales. Las organizaciones con reconocimiento oficial fungieron así como sujetos fuertes de la ciudadanía, según la formulación de Zolo (1994:28).

Por otra parte, esta modalidad de acceso a satisfactores por la vía de las organizaciones influyó en que no se especificaran formas universales de acceso individual, excepto en el caso de la seguridad social que se basó en contratos individuales, cuyo acceso depende sobre todo del empleo formal, de ahí que se excluyera a quienes no estaban vinculados al mercado formal de trabajo o participaban en él de manera precaria y marginal (trabajadores rurales y mujeres). En la seguridad social se atendió a un requerimiento relacionado con las condiciones del crecimiento económico y no a una lógica emanada de los derechos.

De esta combinación de concepciones y prácticas es preciso destacar que el dar prioridad a formas colectivas por encima de formas individuales, tuvo dos efectos: por una parte, favoreció el hecho de que no se destacara la contraparte de los derechos de ciudadanía que fue subrayada por Marshall: las obligaciones y, por la otra, como ya hemos señalado, influyó en que no se diseñaran mecanismos universales para el acceso individual a los derechos, excepto en servicios relacionados con requerimientos del desarrollo, como la educación básica y la atención primaria a la salud.

En lo que se refiere al acceso a distintas modalidades de bienestar de la población adscrita a organizaciones constituidas en sujetos fuertes de la ciudadanía, conviene tener presente su falta de solidez y consiguiente vulnerabilidad, en virtud de su liga con el régimen político. En efecto, el disfrute de diversas formas de bienestar se dificultó y redujo a partir de 1982, cuando la crisis de la deuda y el cambio de modelo económico restringieron los recursos dedicados a los servicios sociales y favorecieron la modificación de la coalición gobernante, que de modo paulatino abandonó el apoyo de las centrales obreras como puntal del régimen político. Con ello, el bienestar social de los afiliados a esas centrales se deterioró progresivamente, al igual que el de amplios sectores de la población.³

El tercer referente del planteamiento de los derechos sociales en México abrevia de postulados de autores latinoamericanos, algunos de ellos difundidos en publicaciones de organismos regionales como la CEPAL. Estas concepciones también parten de la tríada de derechos postulada por Marshall, y comprenden a los derechos sociales como una extensión de los derechos humanos individuales a una escala social, sin cuestionar sus diferencias de naturaleza. Asimismo, dan por sentado que en la definición de ciudadanía debe incorporarse también la acepción que alude a las condiciones que

³ Diversos estudios han documentado la reducción de ingresos de la población asalariada, así como la limitación del gasto social del presupuesto federal que, dado el crecimiento de la población y la inflación, significó la reducción de este gasto.

favorecen la igualdad social y la participación. Es decir, incluyen en la definición de ciudadanía tanto la igualdad formal de los individuos como las condiciones que permiten la igualdad. Se confunden así derechos con objetivos de integración. De ahí que se afirme, por ejemplo, que el desarrollo es un derecho, como lo aprobó la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en junio de 1993 (Demo y Nunes de Aranha Oliveira, 1997:19). Cabe señalar que aunque esta corriente de pensamiento se ha extendido fundamentalmente en la década de los noventa, ha influido en la creciente utilización de los derechos y la ciudadanía por parte de diversos actores sociales y políticos. No obstante las ambigüedades a que hemos hecho referencia, su uso se explica porque expresa objetivos a alcanzar y porque hace visible una problemática muy grave de carencias, pretendiendo dar al mismo tiempo un argumento fuerte para abordarla y resolverla.

LAS DIFICULTADES DE INSTRUMENTACIÓN

Como se desprende de la exposición anterior, las fuentes de la concepción de derechos vigente en México tienen un carácter diverso, discordante, cuando no contradictorio, en el que se han sobrepuesto tradiciones de pensamiento liberales con colectivistas y con modalidades corporativas, en el que destacan los objetivos tendentes al predominio de criterios de ética social.

Aunque la concepción que resulta de estas tres fuentes conforma metas ideales que desempeñan el papel de normas orientadoras, el privilegiar este aspecto de ideal hacia el que se tiende, obviando una discusión en lo tocante al fundamento de los derechos, influye en que las condiciones y requerimientos sean puestos en segundo plano, y se pase por alto el diseño de formas específicas de realización de los derechos, elaboradas tomando en cuenta los límites que se establecen en virtud de la configuración del mercado y de la restricción de los recursos fiscales, o bien de las relaciones de fuerza o de procesos de reivindicación de demandas ya sean políticas, sociales o ambas.

Una muestra de las dificultades para precisar los derechos sociales en México, se halla en el hecho de que ninguno de los actores políticos, sociales y de la administración pública que ha propuesto “derechos sociales exigibles” como criterio de distribución ha planteado alguna reglamentación adecuada para establecer medios que permitan hacer efectivos esos derechos. Tampoco se han especificado los derechos que estarían comprendidos, ni los mínimos, ni las circunstancias en que podrían ser reclamados. La iniciativa de ley que presentó el PRD en 2000 proponiendo el establecimiento, por parte del Congreso de la Unión y de las legislaturas estatales, de organismos autónomos de protección a los derechos sociales y de instancias de participación social para formular, instrumentar, evaluar y controlar programas de desarrollo social (SIID, 2000),⁴ ponía más el acento en los actores encargados de vigilar los derechos que en normas y criterios para garantizar su cumplimiento.

⁴ Iniciativa número 0639, presentada en el año 2000.

Las iniciativas de ley presentadas en la Cámara de Diputados en las legislaturas LVI (que trabajó entre 1994 y 1997) y LVII (que se desempeñó de 1997 a 2000) también ilustran esas dificultades. De las 98 iniciativas aprobadas por la LVI Legislatura, seis trataron acerca de asuntos sociales: tres se referían a la ley del Seguro Social, una al Infonavit, una a los Sistemas de Ahorro para el Retiro y a las Leyes General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, y una a la Ley General de Salud. Los partidos opositores presentaron cuatro iniciativas en torno a temas del ámbito social que fueron desechadas: tres el PRD en 1995, concernientes a la Ley del Seguro Social, la Ley del Infonavit y la Ley de Seguridad y Servicios de los Trabajadores del Estado, y una el PAN, referente a reformas a la ley del Infonavit, en 1996.⁵ Ninguna de las iniciativas abordó algún mecanismo que permitiera especificar la aplicación de derechos sociales.

En la LVII Legislatura se aprobaron 121 iniciativas, de las cuales cuatro abordaron temas de derechos, tres concernientes a la defensa de derechos de grupos específicos: niños y adolescentes, adultos mayores e indígenas, y una a la ampliación de derechos de las mujeres trabajadoras (SIID, 2000). En este periodo legislativo se presentó una mayor cantidad de iniciativas relacionadas con el ámbito social, aunque muy pocas fueron aprobadas. En esas iniciativas se expresa la mencionada ambigüedad entre derechos y prestaciones que se atienden por razones de integración social o por criterios ligados a objetivos de política social. Ejemplos de éstas son las iniciativas presentadas por el PAN en 1997 y 1998: en la primera planteaba convertir la educación preescolar en obligatoria (SIID, 2000), y en la segunda se sugería la afiliación de personas con alguna discapacidad al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), bajo régimen voluntario, y sujetas a ciertas condiciones.⁶ De modo aproximado, durante la LVII Legislatura se presentaron alrededor de 18 iniciativas relativas a derechos que quedaron pendientes, aunque las relacionadas con el bienestar fueron más numerosas.⁷ En esas iniciativas también se expresó la característica de que aquellas prestaciones que pueden reclamarse al Estado, consideradas como derechos, constituyen a la vez servicios que se proporcionan en virtud de objetivos de integración social y porque forman parte de requerimientos del desarrollo, como la educación básica (primaria y secundaria), reconocida como obligación estatal. En este punto, es necesario tener presente la idea esbozada por la crítica a Marshall, en el sentido de que los servicios y prestaciones de bienestar desempeñan importantes funciones en el plano de la integración

⁵ Sistema Integral de Información y Documentación. Biblioteca del H. Congreso de la Unión, *Iniciativas presentadas al Congreso. Cuadernos de apoyo, 1994-1997*.

⁶ La iniciativa preveía que de los beneficios de seguridad social se excluyeran expresamente terapias y tratamientos derivados de la discapacidad de cada persona afiliada bajo este régimen (SIID, 2000).

⁷ La cifra es aproximada debido a que un partido puede presentar varias veces una iniciativa durante el periodo de trabajo de una Legislatura. Una iniciativa que fue presentada por distintos partidos y en 1998 fue presentada bajo el rubro "sin partido", proponía medidas para garantizar el respeto y protección a los derechos laborales de las mujeres y facilitar su acceso a las oportunidades de empleo y participación económica, y sugería que la ley laboral prohibiera conductas de acoso sexual por parte de empleadores y compañeros de trabajo (SIID, 2000, Iniciativa número 0109).

social, de la seguridad política y del desarrollo económico (Zolo, 1994:11), pero no se debe confundir el reconocimiento de los derechos sociales del ciudadano con las políticas sociales.

Por otra parte, a las dificultades relacionadas con la precisión de los derechos se agregan las que se refieren al cumplimiento de derechos establecidos. El ejemplo central de un aspecto de este problema es que el derecho a un salario remunerador, sancionado en la Constitución de 1917, entra en tensión con requerimientos económicos, dado que el bajo salario está considerado como una de las “ventajas comparativas” de la producción nacional en la competencia internacional. Cabe recordar que la continua expansión de la fuerza de trabajo en México, debido a la migración rural-urbana y al crecimiento demográfico, entre otras causas, ha conducido a abaratar el costo de la mano de obra no calificada. Este proceso se ha agudizado a partir de los años setenta: la población urbana que en 1970 representaba 46% del total, pasó a 58% en 1995, en tanto que la ocupada en el sector agropecuario se redujo de 57 de cada cien personas en 1950, a 22.5 en 1996 (Conapo, 1999:113). El aumento de la población, que entre 1960 y 1999 pasó de 36 a 98.1 millones, sólo empezó a registrar reducciones notables a mediados de los años setenta, que llevaron la tasa de crecimiento de 3.2% a 1.8% anual entre 1974 y 1999 (*ibid.*:12). Estas circunstancias han influido en que la tensión entre la tendencia hacia la igualdad y el mercado se haya resuelto en favor de este último.

Adicionalmente, el control de los salarios forma parte de las medidas para contener la inflación, ya que se considera que el alza salarial continua estimula la demanda, lo cual favorece el incremento de precios.

Sin embargo, determinados servicios que se han incorporado a la Constitución en calidad de derechos, sí dependen de mecanismos que están bajo la influencia del Estado y de la infraestructura y recursos públicos, como la educación y los servicios de atención a la salud. Los servicios educativos públicos se han hecho cargo del aumento de la cobertura educativa de la población en edad escolar, y han logrado la reducción del analfabetismo en la población mayor de 15 años, cuya incidencia pasó de 26% en 1970 a cerca de 11% en 1995 (Conapo, 1999). Respecto de la educación, conviene tener presente que el esfuerzo de extensión de la matrícula escolar de primaria en México sólo se ha llevado a cabo de manera sistemática y acelerada desde finales de la década de los años cincuenta, con el Plan Nacional de Once Años. Las cifras calculadas a partir de datos censales son elocuentes: en 1960, de los 8.5 millones de niños de 6 a 14 años que había, sólo 2.9 millones, es decir, alrededor de la tercera parte, asistían a la escuela. Para 1990, la población de esas edades había aumentado a 18.8 millones y asistían a la escuela 16.3 millones, es decir, cinco de cada seis niños (Mier y Terán y Rabell Romero, en prensa:27). A pesar de que la educación ha recibido mayor atención que otros sectores de la política social, y de que el gasto educativo aumentó de manera sostenida en los años noventa, llegando a representar 6% del PIB en 1999, si se toma en cuenta la estructura demográfica del país que determina una amplia población en edad escolar, el gasto en educación en México ocupa un lugar muy bajo entre los países de la OCDE (OCDE, 1999).

Esas circunstancias han influido en que la vigencia efectiva de los derechos sociales haya estado a la zaga de los derechos políticos, sobre todo a partir de la segunda década de los años noventa. Respecto de los derechos civiles, aunque no se conoce con precisión las características del reconocimiento efectivo de esos derechos a los grupos de población más pobres y con mayor vulnerabilidad social, podemos afirmar que en términos generales tienen mayor vigencia que los sociales. Se requieren investigaciones de caso a fin de conocer de modo preciso esta problemática.

Un asunto importante es que el financiamiento de los servicios de atención implica, además de una extendida economía de mercado, un aparato fiscal muy sólido, que logre obtener los recursos necesarios. Esto remite a dos conjuntos de problemas: por una parte, el que se refiere a la capacidad recaudatoria del Estado, central para hacer efectiva la obligación de los ciudadanos de pagar impuestos y, por la otra, a la existencia de una estructura en la que el empleo formal esté suficientemente extendido.

En lo que se refiere a los impuestos, un problema grave es la insuficiente recaudación fiscal que lleva al presupuesto del gobierno federal a descansar en buena medida en las aportaciones de Pemex. Según datos de la OCDE, excluyendo el IVA y el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, esas aportaciones han representado entre el 15 y el 25% de los ingresos del gobierno federal durante los últimos años (OCDE, 2000: 61, nota 23).

CUADRO 1

SITUACIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO FLUJOS ACUMULADOS EN MILLONES DE PESOS DICIEMBRE DE 1999

Ingresos	956 495.1	100.0
Ingresos petroleros ¹	311 027.0	32.5
Ingresos no petroleros	645 468.1	67.5
Gobierno federal	464 486.9	(48.6)
Organismos y empresas bajo control directo presupuestal ²	180 981.2	(189.9)

¹ Comprende los ingresos propios de Pemex, los derechos por hidrocarburos pagados por dicha entidad al gobierno federal y los ingresos tributarios asociados al sector petrolero.

² Excluye las aportaciones al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y las transferencias a organismos y empresas bajo control directo presupuestal.

FUENTE: SHCP.

En 1998, los ingresos tributarios, integrados por los impuestos sobre la renta, el IVA, el Especial a Productos y Servicios, al Comercio Exterior y otros significaron 10.5% del PIB y 11.2 % en 1999,⁸ como se ilustra en el cuadro 2.

⁸ Según un estudio de la OCDE, este aumento se logró en virtud de la aplicación de las siguientes medidas: la eliminación del régimen de deducción inmediata y un estrechamiento de las reglas de consolidación fiscal para el impuesto sobre las empresas, el aumento de la tasa marginal máxima para

En dólares por habitante, México sólo recauda 724, ocupando el último lugar de tributación entre los países miembros de la OCDE (OCDE, 1997).

CUADRO 2

INGRESOS DEL SECTOR PÚBLICO
PORCENTAJES DEL PIB. CIFRAS ANUALES

<i>Concepto</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>
Ingreso presupuestal consolidado ^{1/3}	23.1	20.4	20.7
Gobierno federal ³	15.9	14.2	14.5
Tributarios	9.8	10.5	11.2
No tributarios ³	6.0	3.7	3.3
Organismos y empresas ²	7.2	6.2	6.1
Ingreso total	8.9	7.7	7.5

¹ Los ingresos y gastos de organismos y empresas no incluyen enteros a la Tesofe de Capufe, ASA y Lotenal, así como derechos de Pemex.

² No incluye las aportaciones al ISSSTE.

³ Incluye ingresos ordinarios por desincorporación de empresas.

FUENTE: Banco de México, *Indicadores Económicos y Financieros. Sector Finanzas Públicas*, con base en datos de la Dirección General de Planeación Hacendaria, SHCP.

Respecto de la estructura del empleo, una característica es la creciente extensión del empleo informal, sobre todo en fases de recesión económica, debido a que se convierte en un recurso primordial para obtener ingresos cuando se pierden empleos en el sector formal. Aunque hay varios criterios para definir el empleo informal, en general se acepta que representa una parte sustancial de la población económicamente activa. La definición oficial, utilizada por el INEGI, considera al sector informal de la economía "como un conjunto de unidades dedicadas a la producción de bienes o servicios con la finalidad primordial de generar empleo e ingreso para las personas implicadas".⁹ Cálculos elaborados bajo esta definición indican que el subsector informal de los hogares genera 12.7% del PIB (poco menos de 446 mil millones de pesos); en él participa 28.5% de la población ocupada, y sus ingresos representan 17.7% de las ganancias generadas en la economía (INEGI, 2000:9).¹⁰ Estos datos coinciden de modo

el impuesto al ingreso de las personas físicas, el incremento de algunos aranceles de importación, así como medidas que fortalecen la capacidad de las autoridades tributarias para combatir la evasión (OCDE, 2000:63).

⁹ Esta definición fue aprobada por la Decimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticas del Trabajo, realizada en 1993. INEGI, 2000:2.

¹⁰ En la elaboración de estos cálculos se utilizaron la Encuesta Nacional de Micronegocios del INEGI, complementada con datos del Sistema de Cuentas Nacionales. Datos de 1998. Bajo una definición semejante, que considera el empleo informal como la parte proporcional de la población ocupada que es propietaria de negocios carentes de registro de sus trabajadores, en 1996 INEGI calculaba que el empleo informal representaba 21.7% de la población ocupada.

aproximado con los que establecen otras fuentes para las áreas más urbanizadas,¹¹ que es de 27.4%, pero difieren si se toman en cuenta áreas urbanas y rurales, excluyendo la agricultura, ya que el porcentaje del sector informal se eleva a 54.¹²

La generación informal de recursos implica por lo menos dos asuntos: por una parte, el que concierne al carácter precario del empleo, determinado por relaciones laborales basadas a menudo en el parentesco y/o en lazos personales y sociales, que traen consigo o bien la falta de pago, el pago en especie, o salarios muy bajos, así como la carencia de prestaciones y, por la otra, el que se refiere a temas fiscales.

Respecto de la precariedad del empleo, datos de la Encuesta Nacional de Empleo de 1999 sobre población ocupada según ingreso y tipo de prestaciones muestran claramente que entre la población que recibe salarios más bajos se da la mayor proporción de carencia de prestaciones de seguridad social. En efecto, la población ocupada que recibe menos de tres salarios mínimos representa 65.8%, de la cual 66.2% carece de prestaciones. Si agregamos las cifras de quienes no reciben ingresos o reciben ingresos no monetarios, que representan 12.9% de la población ocupada, la proporción llega a 84.4%, ya que constituyen 20% de quienes no reciben prestaciones. La carencia de prestaciones entre quienes no reciben ingresos o reciben ingresos no monetarios asciende a 99.9%. En conjunto, 64% de la población ocupada carece de prestaciones de seguridad social en todo el país.¹³

En lo que se refiere a los temas fiscales, dado que la mayor parte de las actividades económicas informales en el país generan bajos ingresos o son de subsistencia, sólo representan una base muy limitada de imposición al ingreso. Los bajos ingresos que prevalecen en el país —la media del ingreso nacional es de 3.8 salarios mínimos— ha llevado a la SHCP a otorgar un subsidio fiscal que elimina el gravamen sobre impuesto al trabajo a quienes perciben ingresos menores a 3.2 salarios mínimos.

Por otra parte, la elevada incidencia de la pobreza determina la necesidad de instrumentar programas dirigidos a los sectores de menores ingresos, tanto para desarrollar capacidades individuales como para ampliar las oportunidades de esos sectores. Pero además, la existencia de graves desigualdades sociales hacen necesaria la aplicación de políticas específicas que permitan a amplios sectores de la población remontar el bajo lugar que ocupan en la distribución del ingreso. En el marco de las características de acceso a los derechos en México que convierten a las organizaciones en los sujetos fuertes de la ciudadanía, la atención de las desigualdades no puede ser abordada sólo como derechos sociales universales.

Por último, la complejidad de la problemática involucrada en la atención del bienestar también configura fuertes límites al establecimiento de mecanismos jurídicos efectivos que permitan demandar por la vía legal la satisfacción de reivindicaciones sociales.

¹¹ Más de 100 000 habitantes. Datos de 1996.

¹² Datos del Reporte Mundial del Trabajo de 2000 de la OIT, citado por Beattie, 2000:131.

¹³ Porcentajes calculados a partir de datos de la ENE 1999, cuadro 3.65, p. 331.

REFLEXIONES FINALES

La revisión de las principales críticas al concepto de ciudadanía social ha mostrado las dificultades teóricas inherentes a este concepto, las cuales fueron confirmadas por el análisis de las modalidades de acceso a la ciudadanía social prevaletentes en México, y que apuntan a tres observaciones fundamentales:

- predominio de un patrón corporativo de acceso a bienes colectivos fundamentalmente por la vía de las organizaciones, el cual restringe la universalidad en la entrega de satisfactores de bienestar;
- insuficiencia de recursos fiscales, debido tanto a la escasa capacidad impositiva del Estado como al hecho de que las características de la economía favorecen la expansión de la producción informal de recursos, y
- la alta proporción de población con graves carencias indica la conveniencia de orientar los criterios distributivos según las necesidades, atendiendo a la magnitud de las carencias, más que según los derechos sociales.

Respecto de este último punto, hay en México una vasta literatura de identificación de necesidades a partir de mediciones que se vienen llevando a cabo de manera cada vez más sistemática por lo menos desde principios de los años ochenta, a partir de la creación de Coplamar (Comisión del Plan para Zonas Marginales) y que después serían continuadas por el Conapo y por el INEGI.

Dada la dificultad que significa establecer prestaciones de bienestar por la vía de derechos universales enunciados pero no especificados, una opción interesante para sustentar criterios distributivos se encuentra en el planteamiento de Bellamy, quien propone que se especifiquen derechos que llama “institucionales”, en lugar de derechos sociales emanados de los derechos humanos. Según este autor, los derechos institucionales nacen de las deliberaciones políticas y se traducen en leyes particulares y en convenciones en las que están de acuerdo los ciudadanos que participan en el proceso político, y permiten retomar la dimensión de obligaciones y deberes contenida en la ciudadanía. Estos derechos presentan ventajas respecto de los derechos del hombre ya que, a diferencia de estos últimos, expresan fines determinados socialmente que pueden ser reformulados cada vez que sea necesario para hacer frente a cambios de circunstancias. Además, es posible usar la legislación para otorgar derechos específicos, que atiendan demandas de los diversos ámbitos de la vida social, como en el caso de los derechos reproductivos de las mujeres, en lugar de limitarse a un estándar homogéneo. Por otro lado, cuando los derechos se institucionalizan, los deberes correspondientes pueden ser ubicados con precisión para resolver los conflictos. Estas características de los “derechos institucionales” los hacen más adaptables que los derechos del hombre a la heterogeneidad social (Bellamy, 1994:225, 250).

El concepto de derechos institucionales permite considerar de modo claro aspectos que en el caso de los derechos sociales son ambiguos, y unificar objetivos de integración con criterios de política social tomando en cuenta restricciones, limitaciones y metas. También se toman en cuenta las condiciones en las que se va a dar cumplimiento a estos derechos.

Finalmente, la especificación de estos derechos deberá orientarse a evitar que los circuitos del intercambio de apoyo político por atención al bienestar —constituidos por los partidos, los sindicatos, las burocracias públicas, etc.— efectúen una discriminación sistemática en favor de los intereses de las organizaciones dotadas de mayor poder organizativo y reivindicativo y, en menor medida, de las asociaciones con menor capacidad de organización, en desmedro de la gran mayoría de los ciudadanos que carecen de recursos organizativos y reivindicativos. En otras palabras, se debe impedir que la satisfacción de las expectativas sociales dependa de las posibilidades de afiliación corporativa de determinados sectores, que influyen en que entre más poderosa sea la organización a la que se pertenece, sea más eficaz la reivindicación de las demandas, lo cual lleva a la exclusión de hecho de quienes tienen escasa capacidad de afiliación.

De este modo, podrá hacerse efectivo el compromiso general de la sociedad a trabajar por el funcionamiento apropiado de los arreglos económicos, políticos y sociales para favorecer derechos, recomendado por Sen (2000:123).

BIBLIOGRAFÍA

- Alejo, F. J., 1999, "La Corriente Democrática", *El Universal*, 12 de agosto.
- Barbalet, J., 1988, *Citizenship: Rights, Struggle and Class Inequality*, Milton Keynes, University of Minnesota Press, Mineápolis.
- Bellamy, R., 1994, "Tre modelli di cittadinanza", en Danilo Zolo (coord.), *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Editores Laterza, Col. Libri del Tempo, Roma.
- Beattie, R., 2000, "Social Protection for All: But How?", *International Labour Review*, vol. 139, núm. 2, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra.
- Conapo, 1999, *La situación demográfica de México, 1999*, México.
- Córdova, Arnaldo, 1994, "Desarrollo, desigualdad y recursos naturales", en Pascual Moncayo, P. y J. Woldenberg (coords.), *Desarrollo, desigualdad y medio ambiente*, Cal y Arena, México.
- Córdova, Arnaldo, 1986, *La política de masas del cardenismo*, ERA, Serie Popular, núm. 26, 8ava. ed., México.
- Demo, Pedro y L. Nunes de Aranha Oliveira, 1997, "Ciudadanía y derechos humanos desde la perspectiva de las políticas públicas", *Cuadernos de la Cepal*, núm. 79, Santiago de Chile.
- Ferrajoli, L., 1994, "Dai diritti del cittadino ai diritti della persona", en Danilo Zolo (coord.), *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Editores Laterza, Col. Libri del Tempo, Roma.

- Giddens, A., 1982, *Profiles and Critiques on Social Theory*, Macmillan, Londres.
- Gilly, A., 1985, "El PRI. La larga travesía", *Nexos*, núm. 91, julio, México.
- Hindess, B., 1993, "Citizenship in the Modern West", en B. S. Turner (coord.), *Citizenship and Social Theory*, Sage, Londres.
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática) y STPS (Secretaría del Trabajo y Previsión Social), 1999, *Encuesta Nacional de Empleo*, Aguascalientes, México.
- INEGI, 2000, *Cuenta satélite del subsector informal de los hogares. 1993-1998*, Aguascalientes, México.
- López Mateos, Adolfo, 1964, *Seis informes de gobierno*, Talleres Gráficos de la Nación, México.
- Mann, M., 1987, "Ruling Class Strategies and Citizenship", *Sociology*, vol. 21, núm. 3, pp. 339-354.
- Marshall, T. H., 1950, *Citizenship and Social Class and other Essays*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Mier y Terán, Martha y Cecilia Rabell Romero, en prensa, "Condiciones de vida de los niños en México, 1960-1995. El entorno familiar, la escolaridad y el trabajo", en J. Gómez de León y Cecilia Rabell Romero, *La población de México: tendencias sociodemográficas y perspectivas hacia el siglo XXI*, FCE, México.
- Moctezuma, Esteban, 1998, "La política social del Estado mexicano", *El Mercado de Valores*, núm. 10, octubre, Nacional Financiera, México, México.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos), 1997, *Desarrollo regional y política estructural en México*, Perspectivas OCDE, México.
- OCDE, 2000, *Estudios Económicos. México*, México.
- PRD, 1997, *Plataforma Electoral 1997*, México.
- PRD, 1998, *Documento Marco del programa de acción de la Secretaría de Educación y Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad de México*, México.
- Santoro, E., 1994, "Le antinomie della cittadinanza: libertà negativa, diritti sociali e autonomia individuale", en Danilo Zolo (coord.), *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Editores Laterza, Roma.
- Sgritta, Giovanni, 1993, "Politica sociale e cittadinanza", en Pierpaolo Donati, *Fondamenti di politica sociale*, La Nuova Italia Scientifica, Roma.
- Sen, A., 2000, "Work and Rights", en *International Labour Review*, vol. 139, núm. 2, International Labour Office, Ginebra, pp. 112-128.

- SIID (Sistema Integral de Información y Documentación), Biblioteca del H. Congreso de la Unión, 1997, *Iniciativas presentadas al Congreso. Cuadernos de apoyo, 1994-1997*, México.
- Sistema Integral de Información y Documentación. Biblioteca del H. Congreso de la Unión, 2000, *Iniciativas presentadas al Congreso. Cuadernos de apoyo, 1997-2000*, México.
- Turner, B. S., 1986, *Citizenship and Capitalism: The Debate over Reformism*, Allen & Unwin, Londres.
- Turner, B. S., 1993, "Contemporary Problems in the Theory of Citizenship", en B. S. Turner (coord.), *Citizenship and Social Theory*, Sage, Londres.
- Zolo, Danilo, 1994, "La strategia della cittadinanza", en Danilo Zolo, *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Editores Laterza, Roma.