

# Hacia la construcción de Políticas Públicas para la distribución equitativa del gasto social en la educación superior. Caso de estudio México de 1990 a 2006.

Mtro. Joaquín García Hernández<sup>1</sup>  
Mtro. Israel Cruz Badillo<sup>2</sup>

## Políticas Públicas y Políticas Gubernamentales: diferencias y similitudes

Las políticas públicas y políticas gubernamentales recaen en el mismo objeto de estudio: los cursos de acción o políticas que intentan solucionar un problema social. Podríamos decir que es la única coincidencia entre esos dos conceptos. Entre tanto, la diferencia entre estos, es precisamente el modo de diseñar ese conjunto de acciones; es decir, cada una de las “*definiciones*” tiene su propia forma de procesar la hechura de las políticas.

Para comprender aún más esta discrepancia, hacemos referencia a Bazúa y Valenti (1995: 51-52) al definir el término de política pública (Public Policy), manifiestan que “Tiene dos sentidos, el primero estudia los problemas considerables públicos y/o los procesos de decisión de las autoridades jurídicamente públicas, ya sea para indagar su multicausalidad y/o para dilucidar la mejor opción de decisión y acción frente a un problema público o de gobierno. En el segundo sentido, designa a las políticas gubernamentales, estatales o de alguna organización no gubernamental, se refiere a las estrategias de acción (políticas) que le son imputables a los gobiernos o a ciertas organizaciones no gubernamentales, cuando estas sirven al interés público y/o que responden al resultado de la agregación de las voluntades individuales del público ciudadano”.

Por su parte Cabrero (2000: 193). Él manifiesta que “El carácter público de las políticas tiene una connotación mucho más allá de su contenido jurídico. Lo público de las políticas está muy lejos de significar exclusividad estatal; significa, sobre todo, el encuentro entre de la racionalidad estatal con la voluntad social. Hace referencia al gobierno en y desde un contexto de pluralidad amplia; es lo público como intersección. Estamos, por tanto, en el supuesto de una alta permeabilidad de las estructuras gubernamentales frente a la voluntad ciudadana. Lo público es un espacio de todos, del Estado como ente abstracto y del gobierno como redes de organización (el Ejecutivo, el Congreso) y de la sociedad como tejido orgánico y ciudadano”.

Las citas anteriores nos dicen que las políticas públicas proponen un sistema abierto, donde gobierno y ciudadanos discuten, elaboran, participan, proponen y evalúan las acciones que de acuerdo a sus intereses y limitaciones, maximizan el beneficio social. Se presupone un espacio público de discusión y donde el gobierno no es ente monolítico que decide discrecionalmente la forma de llevar las acciones

---

<sup>1</sup> Coordinador de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública (LCP y AP) del Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades (ICSHu) de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo (UAEH).

<sup>2</sup> Profesor – Investigador del Área Académica de Ciencia Política y Administración Pública (AACP y AP) del Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades (ICSHu) de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo (UAEH).

enfocadas a solucionar un problema. Así, las políticas públicas se alimentan de la participación práctica e intelectual de los ciudadanos en políticas no arbitradas e igualitarias en el trato. Se basan en el principio de libre acceso a su diseño, así como a su transparencia y apertura. En ellas, se busca eficientar el uso de los recursos públicos, dado que son escasos y su mal uso genera costos (de oportunidad y de gestión). En su diseño, específicamente en la etapa de la definición del problema, se incorpora la opinión de los ciudadanos que serán afectados dentro de la decisión pública, sobretodo se hacen corresponsables del éxito de la misma.

Por otro lado, las políticas gubernamentales son el “opuesto” de las políticas públicas: por definición, proponen un sistema hermético, impermeable o cerrado. Son diseñadas, implementadas y evaluadas exclusivamente desde el gobierno. Éste, decide qué problemas debe integrar en su agenda y cómo los solucionará. Son políticas que siguen el modelo “arriba-abajo”, donde se presupone que los políticos a través de la administración pública deciden cómo hacerlo, implementarlo, evaluarlo y reestructurarlo sin considerar las opiniones, limitaciones y características del contexto en el que se instalarán tales acciones. En la actualidad el gobierno también ha iniciado una etapa de apertura de sus instituciones y se conjuga más con los estudios de gestión pública.

Consecuentemente, políticas públicas y políticas gubernamentales no son equivalentes, pues las estrategias de acción gubernamental, no necesariamente pueden cumplir con el carácter de “publicidad” como lo refieren Bazúa y Valenti (1995: 52) aún cuando pueden ser pertinentes desde el punto de vista de la autoridad jurídicamente pública, sin embargo pueden estar orientadas a satisfacer intereses que no necesariamente son públicos.

El objeto de estudio de la política pública, se basa en la naturaleza pública de los problemas y de las políticas gubernamentales y sólo puede ser dilucidada mediante la argumentación en el espacio público por el público ciudadano, interrogándose en público sobre la funcionalidad de la misma para sus intereses como público.

Retomamos las aseveraciones de los autores Bazúa y Valenti, pues nos parecen definen con toda claridad el concepto. “Políticas gubernamentales vemos, publicidad de las mismas no sabemos” “Jurisdiccionalidades vemos publicidades no sabemos”.

Definida la noción de la *Política Pública* –Public Policy– es necesario conocer como emerge el tema de la distribución del gasto social<sup>3</sup> en la Educación Superior (ES) en la Agenda Pública.

Para abordar este tema, se realizara en tres apartados. En primer lugar, se define la construcción del problema público; en segundo término, se menciona

---

<sup>3</sup> El Gasto Social se define como todas las erogaciones que realiza el Estado para suministrar bienes preferentes y servicios sociales básicos como: educación, salud, seguridad social, vivienda, deportes y asistencia social entre los más importantes” (Rangel, 2009: 16).

cuáles son los introductores -o actores- de agenda (agenda setter) y cómo se integra en la agenda pública. Finalmente se determina cuáles son los límites entre las esferas y fronteras público/privado del problema.

Se parte de la idea que para definir un problema es necesario que un actor (individual, colectivo, político, social o institucional) lo defina, porque los problemas no emergen por si mismo, al contrario son el resultado de una construcción social. En otras palabras, independientemente de los datos estadísticos se requiere que un grupo de actores lleguen a un consenso de que existe una situación anómala que está fuera de la realidad.

El problema aquí planteado hace referencia a los criterios en la distribución del gasto social en la educación superior.

Este problema surge como una necesidad o prioridad señalada por los expertos en materia educativa tanto nacional como internacional. Esto emerge como un asunto de vital importancia para el desarrollo social a través de la educación pública con calidad y pertinencia.

Los principales actores que han participado en la definición del problema son: en primera instancia la sociedad que demanda cada vez una mayor asignación de recursos públicos al gasto social en la educación superior, para que sus hijos cuenten con una mejor preparación que les permitan acceder a mejores oportunidades laborales y profesionales. Asimismo, los empleadores que exigen profesionistas que cuenten con las habilidades y capacidades necesarias para solucionar problemas de su campo profesional. Otro actor importante a considerar es la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) quien conjuntamente con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) coinciden en señalar que una mayor asignación de recursos públicos a la ES es una variable que impulsa el desarrollo de la población. Así lo evidencian los informes de estas organizaciones que ponen a los profesionistas como el eje central del desarrollo; este actor debe contar con los conocimientos, capacidades, habilidades, actitudes y aptitudes para desempeñar eficientemente sus actividades laborales.

La educación en el nivel superior que otorga el estado Mexicano es un bien público, por tanto, los problemas que se generen al otorgarlo corresponden a la esfera pública. En otras palabras, dado que el sector privado no puede satisfacer la demanda educativa y genera a su vez externalidades negativas, el Estado interviene para su solución, ofreciendo educación como un bien público al cual todos pueden acceder, en función de sus capacidades y limitaciones. Asimismo, el sector privado sólo puede ofrecer servicios de esta naturaleza a un determinado sector bien definido de la población. Bajo este marco queda delimitado el carácter público del problema y su inserción por parte de los actores antes aludidos en la agenda pública.

Por lo antes aludido, conocemos cuales son los principales actores que intervienen en la definición del problema público. Sin embargo, cómo es incorporado éste por parte de las autoridades gubernamentales en la Agenda Pública. Para abordar analizar el cuestionamiento se ha optado por utilizar el modelo que plantea Barbara Nelson (1993), que toma en consideración como los factores que determinan la posibilidad de que un problema pueda considerarse digno de ingresar

en la agenda pública, al crecimiento económico, en términos del probable incremento del gasto, el comportamiento de las organizaciones o grupos de interés y el ciclo y la trayectoria de los asuntos o cuestiones, que considera cuatro etapas: El reconocimiento, la adopción, la priorización y su mantenimiento o vigencia.

También, se alude al concepto de la ventana de oportunidad política o *policy Window* establecida por Kingdom (1984), para él “la probabilidad de que un problema escale puestos en el orden de prioridades de la agenda [de gobierno] depende de la combinación adecuada entre tres factores: cómo se define y se clasifica el problema, cuál es la política propuesta y cuál es la receptividad del entorno político de modo que se pueda abrir una ventana política (*policy Window*) que sirva como oportunidad”. (citado en Lozada, 2003: 73). Así al ingresar un problema a la agenda gubernamental, que probablemente y previamente se definió en la agenda pública como es el caso que se expone surgen diferentes discursos y definición de actores que a continuación se describirán.

La Definición o etiquetación se fundamentó en los estudios realizados por expertos de las IES, la ANUIES, la SEP, los organismos externos referidos y las recomendaciones de los organismos internacionales, que aunados a los discursos de enmarque desarrollados por los diferentes grupos de interés, coincidieron en plantear que “la distribución del gasto social en la Educación Superior (ES)”, constituía un problema que merecía ser incluido en la agenda gubernamental, aunado a esto la opinión pública se sumó favorablemente al considerarlo un asunto de valencia, propiciando el consenso afectivo, pues las familias ven en la ES la ventana de oportunidad para que sus hijos alcancen mejores niveles de vida y puedan ver realizados sus más caros anhelos, así mismo la intervención de los medios de comunicación fue fundamental no sólo por difundir los rezagos que en este punto presentaba el país, sino que incluyeron la amplia disposición de las IES de asumir estos retos lo que fortaleció el creciente nivel de confianza en las Universidades Públicas por parte de la sociedad Mexicana, en resumen se logró el consenso colectivo.

Por el lado de los actores, que participaron en el proceso de inclusión del asunto de la agenda pública a la agenda institucional fueron en primera, que como producto del consenso amplio que logró el tema al seno de los centros de enseñanza pública –como son las escuelas primarias, las escuelas secundarias, los bachilleratos o preparatorias, las Instituciones de Educación Superior (IES) y de la ANUIES–, estas propusieron la creación de organismos evaluadores externos o independientes, como el Centro Nacional de la Evaluación (CENEVAL), los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES) y el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior, A. C. (COPAES), que a través de diversos estudios determinaron la relación directa entre el bajo nivel de habilitación de los profesores con la calidad académica, consenso compartido con las autoridades educativas del país y con los organismos internacionales,

Sus diagnósticos encontraron una serie de deficiencias en las habilidades docentes del personal académico que conforma la planta docente, las que se relacionan con la problemática en cuestión son fundamentalmente dos: la desproporción entre el la relación profesores de tiempo completo – profesores por asignatura y la insuficiente formación académica (grados) y actualización disciplinaria.

Por el lado de los actores que participaron en el proceso de inclusión del asunto de la agenda pública a la agenda institucional fueron en primera, que como producto del consenso amplio que logró el tema al seno de las IES y de la ANUIES, estas propusieron la creación de organismos evaluadores externos o independientes, como el Centro Nacional de la Evaluación (CENEVAL), los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES) y el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior, A. C. (COPAES), que a través de diversos estudios determinaron la relación directa entre la distribución del gasto social en la Educación Superior (ES) con la calidad educativa, consenso compartido con las autoridades educativas del país y con los organismos internacionales,

Sus diagnósticos encontraron una serie de deficiencias en las habilidades de los profesionistas, las que se relacionan con la problemática en cuestión es fundamentalmente: la desproporción entre la asignación de recursos públicos a la Educación Básica y la Educación Superior.

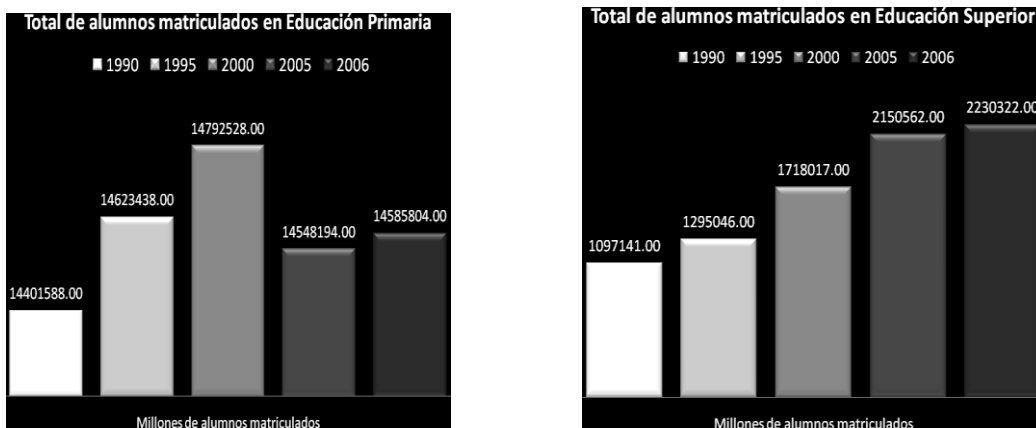
Asimismo, las autoridades universitarias junto con la ANUIES siempre manifestaron en sus discursos y estipularon en sus planes de desarrollo institucional la necesidad de aumentar el gasto social en la ES y desarrollar las habilidades las capacidades, las aptitudes y las actitudes de sus alumnos, dado que esto elevaría considerablemente la calidad educativa de los IES.

Retomando nuevamente el enfoque de la ventana de oportunidad política los principales partidarios para la inclusión del asunto en la Agenda Gubernamental son la SEP y la ANUIES, la postura del gobierno fue de reconocimiento a que la mejora de la calidad educativa en el nivel superior, repercutiría favorablemente en el proceso de desarrollo social, político y económico del país, lo que fue y ha sido secundado en las cámaras de senadores y diputados y se reflejó en la creación de programas sectoriales que incluyeron como de alta prioridad la atención de este problema, creando en 1996 el Programa de Mejoramiento al Profesorado (PROMEP) que contó desde un principio con una derrama sustancial de recursos financieros y que ha logrado mantenerse (incluido su financiamiento) al demostrar resultados en cuanto al desempeño de los profesores beneficiados, por su parte la ANUIES, fortaleció los mecanismos de interlocución entre las propias IES y con los diferentes actores externos, lo que permite que hoy sea un factor fundamental en la toma de decisiones que afecten a la ES, las IES han ampliado los mecanismos de rendición de cuentas sumando a los aspectos financieros el desempeño institucional, lo que ha abonado en el consenso afectivo de la sociedad mexicana en el sentido de que las Universidades públicas son instituciones confiables y que requieren ser y seguir siendo apoyadas.

Con el propósito de conocer cuáles han sido los criterios en la distribución del financiamiento público en la educación mexicana es necesario realizar un análisis retrospectivo referente al total de estudiantes matriculados en la Educación Básica<sup>4</sup>, la Educación Superior<sup>5</sup> y el Gasto Público Federal en la Educación Básica y en la Educación Superior; con el propósito de contextualizar la situación hipotética referida en la guía de estudio.

En la Grafica I, se observa que la matricula de los alumnos de la EB ha estado fluctuando en cada quinquenio. En contraste, el registro de estudiantes de la Educación Profesional se ha estado incrementando, de 1990 a 1995 haciende alrededor del 18 por ciento, para el año 2000 se aumenta en 56 por ciento y así sucesivamente en los siguientes años. En una primera inferencia, diría que la cantidad de alumnos registrados en la EB debería de ser aproximadamente igual; no obstante, un análisis más detallado evidencia que en la década de 1990 y con base en las estadísticas de la Secretaria de Educación Pública (SEP) existían 14, 401588.00 millones de alumnos inscritos en la EB. En contraste, para el año de 2005 los estudiantes registrados en la ES disminuyen en 2,150,562 millones de alumnos; esto en términos estadísticos representa el 14.93 por ciento del total de estudiantes registrados en la EP –recordemos que los alumnos requieren de 12 años de formación para cursar estudios de licenciatura–.

Gráfica I: Total de alumnos matriculados en la Educación Primaria y en la Educación Superior de 1990 a 2006



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos estadísticos proporcionados en <http://www.aregional.com/> con base en datos de la Secretaria de Educación Pública (SEP)

En la Grafica II se percibe que el Gasto Público Federal de la EB se ha estado incrementando cada año –a manera de ejemplo en los años de 1990 a 2000 el cual ascendió de \$ 9,266.90 a \$ 40, 469.90 millones de pesos corrientes, esto representa un crecimiento de 436.71 por ciento. De igual forma, se observa que las erogaciones

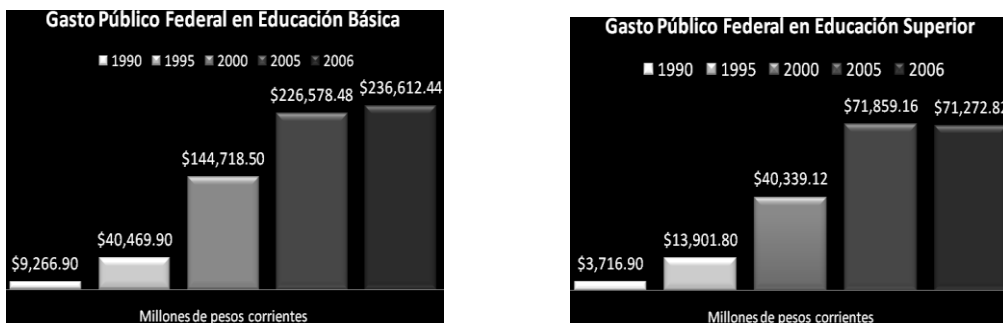
<sup>4</sup> O estudios de primaria se refiere a la enseñanza de conocimiento básicos (como leer y escribir), en su culminación se logra un certificado de estudios.

<sup>5</sup> O estudios superiores, son los saberes que se adquieren después de la educación secundaria y la educación media superior, se obtiene un título superior–

del gobierno federal en la ES se han aumentado cada año –como referencia del mismo periodo de tiempo, éste ascendió de \$ 3,716.90 a \$ 13,901.80 millones de pesos corrientes, esto representa un crecimiento de 374.01 por ciento. Lo anterior, evidencia que el gasto social en educación es mayor en la formación básica que en la superior con una diferencia del 62 por ciento a en beneficio del primero.

En suma, de lo antes analizado, coincido con Rangel (2009: 19) al argumentar que “el gasto en educación permite un incremento de las capacidades (acumulación de capital humano) de las personas pobres, que a la larga les permite aspirar a mejores niveles de vida, por lo que este gasto tiene realmente efectos positivos de equidad. Sin embargo, análisis de mayor profundidad también demuestran que estos efectos no son los mismos para todos los niveles educativos. En el caso de la educación básica efectivamente se presenta un efecto redistributivo del ingreso para las personas pobres, en especial para las más pobres, pero si se analiza el efecto del gasto en educación superior, este en realidad tiene efectos regresivos sobre la distribución secundaria del ingreso, en la medida que este gasto es aprovechado en mayor medida por los estratos de ingresos superiores, e incluso de los más altos”.

Gráfica II: Gasto Público Federal en la Educación Primaria y en la Educación Superior de 1990 a 2006



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos estadísticos proporcionados con base en <http://www.aregional.com/> datos de la Secretaria de Educación Pública (SEP).

Para responder al primer cuestionamiento debemos de tomar primero en cuenta las siguientes consideraciones.

En el caso suponemos que, por una parte financiar la educación básica es un proceso más extensivo. Sin embargo, tienen efectos multiplicativos reales menores en el tiempo para los niveles de ingreso de las personas capacitadas, y por otra parte que el financiamiento en la educación superior supone un aumento en el ingreso de las personas. Como dice Ayala (2001), los niveles de atraso económico son superados de una forma más rápida con ésta segunda opción. Por tanto, como consultor externo del gobierno federal otorgaría mayores recursos para políticas públicas –policy en inglés– enfocadas al financiamiento de la Educación Superior. Sin embargo, también se debe concentrar recursos en la Educación Secundaria y la Educación Media Superior, siendo éstos el puente de transición de la formación básica a la superior.

En este sentido es bien cierto, –dado el caso hipotético al que nos enfrentamos– que tenemos un problema de equidad y eficiencia. Primero, sí se busca avanzar en los niveles de rezago basados en el ingreso, mi opinión como

consultor ser dotar de mayores recursos financieros a la educación superior, ello los conduciría como gobierno a mejores óptimos económicos dado el caso hipotético. Tal y como se menciona en el documento de la CEPAL (1998: 35) “los estudios realizados demuestran, en particular, que una mayor asignación de recursos a educación, que permita mejorar la distribución del capital humano en la sociedad. Puede influir mucho más en la equidad que lo estimado en los estudios de incidencia distributiva a corto plazo”.

Por tanto, como bien lo argumenta el investigador social Rangel (2009: 12) es necesario que el gobierno federal tenga políticas tributarias enfocadas a “favorecer niveles de bienestar más uniformes entre los distintos grupos sociales, que corrijan las desigualdades e inequidades que el funcionamiento del mercado puede propiciar, o al menos que induzca a los mercados a corregir tales desequilibrios”. Siendo éste un criterio de equidad.

Ahora bien, esta recomendación tiene limitaciones principalmente porque los gobiernos definen sus prioridades y como tal la opción eficiente es obtener un efecto multiplicativo más rápido en nuestra economía, pero si el gobierno busca por ejemplo legitimarse en el corto plazo y no esperar cambios significativos económicamente a largo plazo puede optar por fortalecer el programa de educación básica tal y como es evidente en las graficas I y II respectivamente analizadas previamente.

Sin embargo, debemos de tomar en consideración que *el pensamiento del gobierno y un economista giraría en torno a la eficiencia –y no al de equidad– es decir a la implementación de aquellas políticas públicas que generen mayores beneficios en el corto y largo plazo*, pero no podemos descartar la posibilidad de que en el largo plazo, en la realidad las autoridades públicas federales fortalezcan las políticas públicas de educación básica. Pues éste es un mecanismo que los países utilizan para crear en primer lugar las bases que les permitan ser más eficientes en la mayoría de los aspectos.

En relación, al criterio para financiar el gasto social en la Educación Superior parto de la siguiente idea central: *sí el gobierno federal quiere ser más equitativo optará por los impuestos a la renta o mejor conocidos como directos; en cambio, si el gobierno federal quiere ser más eficiente optará por los impuestos al consumo mejor conocidos como indirectos*. Independientemente, de una opción u otra mi resolución como consultor externo coincido con lo argumentado en el documento de la CEPAL (1998: 36) “cuando se financia con impuestos directos tiende a ser más progresivo”. Además, se requiere ampliar la base tributaria de los contribuyentes y aplicar estrategias que le permitan al gobierno federal disminuir la evasión fiscal por parte de los contribuyentes.

La segunda parte, se pregunta sobre la opinión que considero tendrá el parlamento frente a la sugerencia, y como también su pondría de manera racional habría una división de “*recia*” sobre las opciones puestas en consideración. El argumento para algunos sería que otorgar más recursos a organismos de educación superior, es privativa y ello no es equitativo para la mayoría de las personas. Por el otro lado, habría legisladores que optarían por fortalecer el programa de Educación Básica buscando objetivos de una mayor cobertura. De igual forma, supondría es la que componen la mayor parte de la educación en nuestro caso hipotético. Finalmente, para los tomadores de decisión comprender el dilema en materia de financiamiento y distribución del gasto no es una tarea sencilla, dependen de las



concepciones de cada uno de los tomadores de decisión: sean ellos técnicos o sensibles a una realidad concreta. Lo recomendable es la realización del “análisis del impacto distributivo, el cual debería ser uno de los elementos fundamentales [para las autoridades parlamentarias] de la decisión. Estos análisis deben abarcar, además, todas las esferas cuasi fiscales, especialmente las renuencias tributarias y las regulaciones obligatorias”. (CEPAL, 1998: 39).

En el ejemplo, se reconoce también que una argumentación buscando la eficiencia económicamente puede ser totalmente inequitativa, pero de acuerdo con el argumento de la distribución de costos y beneficios sociales está lógicamente articulada, pues buscamos un propósito, específico y comprobable.

La importancia de los argumentos políticos de los tomadores de decisión, juegan un papel determinante dado que sin ellos las políticas públicas no podrían surtir efecto pero en términos económicos. Sin embargo, el papel de los financiadores es totalmente revelador también, para la toma de decisiones.

Los criterios técnicos sobre la eficiencia pueden ayudar a una mejor toma de decisión, finalmente no es una decisión política respecto de nuestro ejemplo, es una cuestión técnica y de eficiencia que puede jugar un papel inequitativo pero, que sí es comprobado generará mayores beneficios en términos económicos.

## Resumen

El presente trabajo representa un primer acercamiento en evidenciar la distribución del gasto público en el sector educativo de México en los años de 1990 al 2006. Con la finalidad de alcanzar éste propósito, el documento se divide en tres apartados de análisis que a continuación se harán alusión a ellos. En primer lugar, se explora la idea de Políticas Públicas –policy en inglés– y Política Gubernamental con la finalidad de clarificar cuál de estos dos términos ha utilizado el gobierno mexicano en el financiamiento del gasto público en el sector educativo.

En segundo término, se da a conocer las fuentes para el financiamiento público y su efecto en la eficiencia y equidad en el gasto social. Así como la incidencia de las políticas tributarias y los criterios de distribución de los recursos públicos a partir de las decisiones parlamentarias.

una entidad de derecho público con personalidad jurídica, patrimonio propio, creadas o reconocidas por medio de una ley del congreso de la unión o decreto del ejecutivo federal, para la realización de actividades mercantiles, industriales y otras de naturaleza económica, cualquiera que sea su denominación y forma jurídico y los diez elementos de la empresa pública. De igual forma se da a conocer los orígenes del sector paraestatal en México desde comienzos del México Independiente hasta el México pos revolucionario y su conformación en el siglo XX a partir del Presidente de la República Plutarco Elías Calles hasta el Ejecutivo Federal Carlos Salinas de Gortari. Posterior a esto se presenta el análisis propuesto referente a la implementación de la reforma de privatización del sector público mexicano y su efecto directo con el gasto público destinado anualmente para realizar sus actividades, para alcanzar este objetivo el análisis se dividirá en dos partes.

Por un lado, se tomaran los ocho años antes de las implementaciones de las reformas estructurales de primera generación, esto es de 1982 a 1989; por otro, se tomara los siguientes ocho años después de efectuar éstas, en otras palabras de 1990 a 1997.

Finalmente, se hará alusión a las reformas de la segunda generación las cuales surgen a partir de las revisiones del consenso de Washington que ampliaron la agenda de las reformas introduciendo, la necesidad de reformas institucionales, de invertir en educación, mejorar el sistema de impartición de justicia, de seguridad social y de los servicios sociales.

Estas son las principales demandas de fortalecimiento institucional para reducir la corrupción, regular la producción, preservar la competencia entre los agentes económicos, crear mecanismos de protección de los consumidores, aumentar la igualdad de oportunidades y acceso a la justicia, en pocas palabras mejorar la actuación del estado por medio de sus Instituciones para reducir las inequidades causadas por las reformas estructurales de la primera generación, y que desafortunadamente en el caso mexicano poco se ha avanzado al respecto.