

PRINCIPALES CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA MISIÓN DE EMPLEO

José Antonio Ocampo y Manuel Ramírez
Coordinadores nacionales

I. ORGANIZACIÓN DE LA MISIÓN

El informe que hoy presentamos al país ha sido el fruto de un intenso trabajo colectivo realizado en los últimos doce meses. La Misión fue dirigida por uno de los economistas del desarrollo más brillantes de nuestro tiempo, el profesor Hollis Chenery. Sus labores fueron coordinadas por quienes presentamos estas conclusiones y contaron con la acertada secretaría técnica del doctor Juan Luis Londoño. La Misión contó, además, con la invaluable asesoría de trece miembros. En la comisión técnica, economistas y analistas de diferentes escuelas de pensamiento y corrientes políticas, quienes han prestado su colaboración al país en los últimos años, tanto en el sector público como en el académico y el privado.

Los trabajos de la Misión no solo se apoyaron en el esfuerzo de economistas internacionales y en la labor del equipo técnico, sino en la larga experiencia de investigación de nuestras universidades y centros de investigación públicos y privados. A través de 26 investigaciones de base, se vincularon así al estudio de uno de nuestros grandes problemas nacionales instituciones de la trayectoria de las universidades Nacional, de Antioquia, del Valle, de los Andes y Javeriana, el Centro de Estudios Ganaderos, el Centro de Estudios del Tercer Mundo, la Corporación Centro Regional de Población, Fedesarrollo y otros calificados consultores nacionales.

Las labores de la Misión no hubieran sido posibles sin la colaboración de entidades nacionales y extranjeras que las apoyaron con recursos técnicos, financieros y estadísticos. Quisiéramos resaltar, en particular, la iniciativa e impulso constante

que recibimos del secretario económico de la Presidencia de la República, doctor Diego Pizano, quien también colaboró como parte de la comisión técnica. La Misión contó además con el apoyo del Fondo Nacional de Proyectos para el Desarrollo, del Departamento Nacional de Planeación, del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, del Banco Central Hipotecario, del Banco de la República, de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo.

El informe que hoy presentamos a usted, señor Presidente, solo refleja las principales conclusiones de esta labor colectiva. En los próximos meses pondremos a consideración del país dos o tres volúmenes adicionales que recojan todos los estudios especiales realizados por el equipo técnico de la Misión y por las instituciones e investigadores que colaboraron como consultores.

La Misión entendió su tarea como el análisis integral de todos los problemas que afectan a la población trabajadora del país y la elaboración de propuestas específicas para avanzar en los diferentes frentes. Sus labores se organizaron, así, en torno a tres grandes áreas. La primera de ellas incluyó el análisis del empleo, el desempleo y los ingresos laborales, y su relación con el ritmo de actividad económica y los fenómenos demográficos y sociales que afectan la oferta de mano de obra. La segunda incorporó todos los elementos del marco institucional en el cual operan las relaciones laborales: la seguridad social, el régimen laboral del sector privado y del sector público, el sindicalismo y el régimen de concertación. La tercera incluyó la proyección de la oferta de mano de obra hasta fines del siglo y un análisis detallado de las políticas económicas que pueden contribuir a cumplir ciertas metas en materia de empleo y desempleo en lo que resta del siglo. Las principales recomendaciones de la Misión se recogen en dos capítulos especiales en los cuales se presentan, respectivamente, una propuesta de reforma laboral y el diseño de una política macroeconómica que contribuya a mejorar la situación laboral, incluyendo consideraciones sobre el papel que pueden desempeñar dentro de este esquema algunas políticas especiales.

II. DIAGNÓSTICO

El análisis de la Misión indica que el principal determinante de los desequilibrios en el mercado de trabajo ha ido cambiando con el tiempo. Mientras en las dos décadas anteriores a 1974 el país experimentó un desajuste estructural entre el rápido crecimiento de la población en edad de trabajar en las zonas urbanas y la capacidad de generación de empleo, en la última década los desarrollos en el mercado de trabajo han estado estrechamente vinculados al ritmo de actividad económica. De esta manera, los desequilibrios en el mercado laboral son, ante

todo, un reflejo de los desajustes macroeconómicos globales, asociados al impacto de la economía mundial y a las políticas económicas domésticas. No obstante, el país ha heredado de la fase anterior de desarrollo problemas estructurales de empleo y desocupación, ha continuado siendo afectado por los efectos tardíos de la transición demográfica y ha comenzado a recibir el impacto pleno de la gran transformación educativa del país que se inició en la década del cincuenta.

A. LOS SIGNOS DE DETERIORO

El desempleo es, sin duda, la manifestación más visible de los desajustes en el mercado de trabajo. Como lo sabe el país ampliamente, la tasa de desocupación en las zonas urbanas se elevó de poco menos del 10% en 1980 a 14% en 1985. El número de personas sin ocupación en las ciudades colombianas aumentó de 620.000 a 1.100.000 en el breve lapso de cinco años. Lo que es igualmente preocupante, la cesantía se hizo cada vez más prolongada, aumentando de 20 a 43 semanas en promedio, con lo cual el problema real de desocupación, medido en términos de subutilización de recursos humanos, se ha cuadruplicado durante estos años. El problema aqueja además, con extrema severidad a ciertos grupos particularmente vulnerables de la población, en especial a los jóvenes, a las mujeres, a las personas con educación secundaria completa e incompleta y al personal administrativo. De esta manera, en los últimos años, casi una de cada tres personas con menos de veinte años y una de cada cinco entre los 20 y los 29 años no han encontrado ocupación. Igualmente, el flagelo del desempleo ha afectado a una de cada seis mujeres, a una proporción similar de las personas con educación media y a una de cada cuatro que buscan ocupación en labores administrativas.

Aunque el altísimo crecimiento del nivel de desocupación que ha aquejado al país en los últimos años sólo puede atribuirse al deterioro de la producción, conviene resaltar que, incluso en los momentos en los cuales el país ha tenido un alto ritmo de actividad económica, la tasa de desempleo no ha disminuido en las zonas urbanas de un 8%. Este nivel “estructural” de desocupación se asocia a la elevada proporción de personas —jóvenes y mujeres— que ingresan por primera vez al mercado de trabajo, a la alta rotación de personal y al desbalance entre el creciente nivel de calificación de la mano de obra y la oferta de ocupaciones.

Los desequilibrios crecientes en el mercado de trabajo no se reflejan únicamente en las consideraciones anteriores sobre la evolución de la tasa de desocupación. En el sector rural, aunque el desempleo también ha aumentado, la manifestación más evidente de la crisis ha sido la disminución en un 10% de los jornales reales en los últimos seis años, que ha abierto de nuevo la brecha de

ingresos entre la ciudad y el campo a los niveles que prevalecían a comienzos de los años setenta, y el retorno de muchos trabajadores a las labores campesinas independientes. En las ciudades, procesos similares se han venido presentando en el caso de los trabajadores por cuenta propia y el servicio doméstico. La falta de demanda de mano de obra asalariada que ha acompañado la recesión ha obligado a una proporción creciente de trabajadores a buscar o rebuscar empleo en labores informales sujetas a un deterioro dramático de los ingresos reales, de un 17% entre 1982 y 1985. Igualmente, la falta de oportunidades satisfactorias de empleo ha obligado a una proporción creciente de mujeres, e incluso de hombres, a buscar ocupación en labores domésticas, revirtiendo la tendencia secular a la disminución de este tipo de empleo en el país que se había experimentado desde mediados de los años sesenta. No menos importante es el crecimiento relativo de los empleos temporales a costa de los trabajadores más permanentes. De hecho, ante las incertidumbres generadas por la evolución de la actividad económica y por algunos elementos del régimen laboral, las empresas privadas han disminuido en los años ochenta la oferta de empleos de “carrera” y han concentrado la totalidad de las nuevas oportunidades de ocupación en formas de trabajo temporal.

B. LOS FACTORES DE LARGO PLAZO

El mercado de trabajo ha estado afectado también por factores de más largo plazo. Entre ellos conviene mencionar, en primer lugar, el enorme peso del llamado sector informal urbano, que genera más de la mitad de los puestos de trabajo en las ciudades colombianas y una proporción mucho mayor en las ciudades intermedias. Bajo este nombre se han venido a identificar, sin embargo, tanto microempresas, cuya viabilidad económica se ha hecho evidente a través de las acciones de numerosas fundaciones privadas y del propio Gobierno, con formas de subempleo o desempleo disfrazado, cuya importancia relativa ha venido aumentando en los últimos años.

En segundo lugar, la transición demográfica del país se ha venido reflejando en crecimientos todavía rápidos de la población en edad de trabajar en las zonas urbanas y en aumentos considerables de la participación laboral, a medida que las personas nacidas en época de baja mortalidad infantil llegan a la etapa más productiva de su vida laboral y que la transformación de las unidades familiares permite la incorporación masiva de la mujer al mercado de trabajo. Estos aumentos en la participación laboral han estado sujetos, sin embargo, a las oportunidades que genera el mercado de trabajo y fueron así mayores en la segunda mitad de la década del setenta que en los años ochenta, y serán de nuevo más rápidos si la economía recupera sus ritmos de crecimiento.

No menos importante ha sido el impacto de la revolución educativa que el país ha experimentado en las últimas décadas. De hecho, cuatro de cada cinco nuevos trabajadores en las cuatro grandes ciudades entre 1976 y 1985 tuvieron al menos alguna educación secundaria, y las proyecciones existentes indican que la totalidad de aquellos que ingresen al mercado de trabajo en lo que resta de la década tendrán al menos este nivel educativo.

C. EL IMPACTO DE LOS COSTOS Y DEL RÉGIMEN LABORAL

No hay evidencia de que la presión de los costos laborales haya sido una causa fundamental del deterioro del mercado de trabajo en los últimos años. El aumento de las prestaciones sociales en el sector privado ha estado acompañado de reajustes lentos de los salarios básicos de los trabajadores, de tal forma que los costos laborales totales han aumentado a largo plazo a un ritmo anual del 2%, similar al de la productividad de la mano de obra. En los diez últimos años, el aumento real de los ingresos laborales fue además compatible con los mayores niveles de educación y experiencia de la fuerza de trabajo, es decir, con los factores que los economistas asocian al capital humano, y con la recuperación de los niveles deprimidos en que se encontraban en 1977, debido al efecto de aceleración de la inflación que se inició a comienzos de la década pasada. De hecho, los ingresos reales de los trabajadores urbanos del sector privado en la actualidad no son muy diferentes a aquellos típicos a comienzos de la década del setenta. En el sector público, los niveles actuales son similares a los de hace veinticinco años y en el sector rural sólo superan los de comienzos de los años setenta en un 10%.

Ello no indica que el régimen prestacional no haya generado algunos efectos desfavorables sobre el mercado de trabajo urbano. Es evidente, en primer término, que las pequeñas empresas han enfrentado un crecimiento de los costos laborales superior a su capacidad, que se ha venido reflejando en una evasión generalizada de las cargas legales. Por otra parte, en las empresas más grandes, el régimen prestacional ha desincentivado la contratación de trabajadores permanentes y generado incentivos al despido prematuro, acrecentando la rotación de personal y el peso relativo del trabajo temporal.

El régimen laboral tiene, además, otras características preocupantes. La primera es el alcance limitado del régimen prestacional y de la seguridad social en Colombia. De acuerdo con los estimativos de la Misión, uno y otro abarcan a menos del 30% de la población ocupada del país y apenas a una cuarta parte de la población económicamente activa. Ambos regímenes se caracterizan además por su inequidad interna y, en el caso de la seguridad social, por el carácter incompleto de la cobertura de los riesgos a los cuales se enfrentan los trabajadores a través de

su ciclo laboral. El sindicalismo ha experimentado, por otra parte, una contracción significativa en la década actual, con lo cual la tasa de sindicalización ha disminuido de cerca del 13% de la población ocupada en décadas anteriores a un 9%. El marco legal en el cual opera en el caso de los sindicatos estatales parece, también, estrecho. De otra manera no se explica por qué dos terceras partes de las huelgas en Colombia se realizan en los servicios públicos, a veces bajo figuras diferentes a aquellas que establece el Código Sustantivo del Trabajo. Los procedimientos para la creación de sindicatos no parecen ser lo suficientemente ágiles y no se ha hecho un esfuerzo suficiente por tecnificar la negociación colectiva y por adaptar la legislación sindical a nuevos desarrollos del mercado de trabajo. Por último, aunque la determinación concertada o consultada del salario mínimo ha significado un avance considerable en el país, es evidente que el campo de concertación tripartita de carácter institucional ha tenido un desarrollo exiguo y que no existen, así, instrumentos adecuados para la discusión regular de los grandes problemas que aquejan a los trabajadores colombianos.

III. METAS Y RECOMENDACIONES

A. METAS

Los ejercicios de proyección realizados por la Misión indican que la oferta de trabajo en las ciudades colombianas continuará aumentando a un ritmo todavía rápido en lo que resta de la década, cercana al 4% anual, debido al crecimiento de la población en edad de trabajar y a los aumentos esperados en la tasa de participación laboral. En la década del noventa, este ritmo se reducirá a menos del 3% anual. Si a estos crecimientos se agrega la necesidad de reducir en los próximos años el altísimo nivel de desempleo coyuntural y, en el más largo plazo, de eliminar los problemas más estructurales de empleo y desocupación, los retos son considerables. Para reducir en 1990 la tasa de desempleo a su componente “estructural” del 8%, será necesario crear 2.200.000 nuevos puestos de trabajo entre 1986 y 1990, es decir, 440.000 por año. Entre 1991 y el año 2000 será necesario crear 3.600.000 empleos adicionales para reducir la tasa de desocupación al 5%. De esta manera, el país deberá generar 5.800.000 empleos en lo que resta del siglo, 5.200.000 de ellos en el sector urbano y 600.000 en el campo.

Estas metas significan un gran reto para el país. Para lograrlas es necesario colocar a la economía en una senda de rápido crecimiento. En efecto, de acuerdo a las estimaciones de la Misión, la economía deberá crecer a un ritmo anual del 6% para reducir la tasa de desempleo al 8% en 1990. Con tasas de crecimiento cercanas al 5%, esta meta no se podrá cumplir e incluso el número absoluto de

desempleados permanecerá constante. Con crecimientos aún inferiores, del 4%, la tasa de desempleo se mantendrá en niveles del 14% o 15% hasta fines de la década. En los años noventa, las metas son algo menos exigentes. Aun así, se necesitan tasas de expansión de la actividad económica del 4,5% anual o más para alcanzar y mantener una situación de virtual pleno empleo. Más aún, si la tasa de crecimiento económico se estabiliza en niveles muy inferiores al 4%, la situación se tornará nuevamente explosiva.

B. LA POLÍTICA MACROECONÓMICA PARA LA GENERACIÓN DE EMPLEO

Para alcanzar las metas señaladas, el país deberá adoptar una política macroeconómica consistente y activa. Basta recordar que Colombia sólo ha logrado entre 1967 y 1974 mantener ritmos de crecimiento del 6% o más por un período prolongado y que, incluso en años de abundancia de divisas, como el que caracterizó la bonanza cafetera de la segunda mitad de la década del setenta, no logró superar, sino en forma excepcional, la tasa de crecimiento histórica del 5%. Las metas son aún más exigentes, si al propósito de alcanzar una situación de virtual pleno empleo de la mano de obra en un período prudencial se agrega el de reducir la alta inequidad en la distribución del ingreso que existe en el país y de erradicar los síntomas más angustiosos de la pobreza absoluta.

Para el cumplimiento de estas metas, la Misión identificó tres elementos críticos: 1) la generación de divisas; 2) la elevación de las tasas de inversión y ahorro; y 3) la redistribución del gasto público hacia inversiones con mayor contenido de mano de obra nacional y hacia gastos con mayor efecto redistributivo.

La escasez de divisas que ha caracterizado la década actual puede convertirse en un obstáculo permanente a la generación de empleo, debido a los ingentes recursos que el país deberá destinar al pago de la deuda externa, a la debilidad que han mostrado las bonanzas cafetera y minera y a la ausencia de nuevos proyectos de exportación que permitan evitar un nuevo estrangulamiento externo a comienzos de la década del noventa. La defensa de los ingresos que generarán, tanto nuestro principal artículo de exportación, como una minería de carbón y petróleo vigorosa, desempeñará un papel clave en este proceso. Sin embargo, los principales esfuerzos deben dirigirse a lograr un cambio estructural de grandes proporciones en el sector externo de nuestra economía, similar al que el país logró en etapas anteriores de su historia.

Aunque los mayores esfuerzos deben estar orientados a restablecer un sector de exportaciones menores muy dinámico, la sustitución de importaciones, especialmente en la industria de bienes de capital, donde el país muestra un atraso considerable con relación a los patrones internacionales, debe también desempeñar un

papel clave en este proceso. La alta subutilización actual de recursos productivos, las complementariedades asociadas a los procesos de aprendizaje y adaptación de tecnología, el ambiente internacional incierto y la debilidad de la industria manufacturera y de la agricultura comercial, afectadas por un período prolongado de recesión, indican la conveniencia de utilizar activamente una y otra estrategia.

Para lograr el objetivo de cambio estructural en el sector externo, el país deberá recurrir activamente a un conjunto diverso de instrumentos. La tasa de cambio deberá devaluarse en términos reales en los próximos años para incentivar actividades marginales de exportación y sustitución de importaciones. Además, las políticas comerciales tradicionales de promoción de exportaciones, protección arancelaria y control de importaciones deberán también orientarse a este propósito. La planeación indicativa, algunas políticas sectoriales, las inversiones directas del Estado en sectores claves de la economía, la política de compras estatales y la promoción del cambio tecnológico también serán decisivos en este contexto.

Por otra parte, en los escenarios macroeconómicos analizados, la Misión identificó que las tasas actuales de inversión pueden convertirse en un obstáculo para la creación de empleo. Este efecto no será notorio en lo que resta de la década, ya que el país cuenta con excedentes considerables de capacidad productiva, pero puede tornarse en uno de los mayores impedimentos en la década del noventa, si no se adoptan decisiones para romper este cuello de botella potencial desde ahora. Para ello es necesario elevar gradualmente la tasa de inversión real de un 21% a un 24% en los próximos años. Aunque la propia reactivación de la actividad productiva es la mejor política de inversión privada, la reducción de las altísimas tasas de interés típicas de los últimos años y el fortalecimiento del sistema financiero nacional desempeñarán un papel clave en esta estrategia. La utilización de incentivos tributarios para acrecentar la inversión privada deberá estudiarse, por el contrario, con enorme cautela, debido a la escasez de recursos públicos y a la experiencia desfavorable del país con este tipo de medidas en épocas anteriores. La elevación de la tasa de inversión deberá estar acompañada, obviamente, por un aumento en los niveles de ahorro. En esta materia, el papel central lo desempeñará la transformación de los excedentes generados en los grandes sectores exportadores de productos primarios: café, carbón y petróleo en un mayor ahorro y su canalización hacia los sectores económicos en expansión.

Tanto la estrategia de cambio estructural en el frente externo como la elevación de las tasas de inversión y ahorro tendrán, sin embargo, un efecto lento y sus frutos sólo se cosecharán en la próxima década. La capacidad de acelerar el descenso de la tasa de desempleo dependerá, así, de la política de gasto público. En este frente, sin embargo, no existe ningún margen para una política fiscal deficitaria, debido a los niveles de desequilibrio ya existentes y a los efectos nocivos

de un mayor déficit sobre la deuda externa y la creación de dinero. Así las cosas, la capacidad del sector público de contribuir a una reactivación de la actividad económica dependerá, por una parte, de la utilización de los mayores recursos tributarios que generará la economía en los próximos años y, por otra, de una reorientación de la inversión estatal hacia gastos con mayor contenido de mano de obra e insumos nacionales. Para ello es necesario adoptar una política mucho más agresiva de compras nacionales del Estado y reorientar la inversión gradualmente desde los sectores energéticos, a los cuales se han dedicado los mayores esfuerzos en los últimos años, hacia la construcción de infraestructura rural, de acueductos y alcantarillados y de otros tipos de inversión con alto contenido nacional. Por último, el Estado debe hacer un esfuerzo considerable por lograr un mayor impacto redistributivo del gasto público. Para ello, el gasto de funcionamiento debe reorientarse gradualmente hacia el sector social pero, aún más importante, es necesario garantizar que los gastos existentes en educación, salud y vivienda tengan una incidencia crecientemente redistributiva, y crear o expandir significativamente algunos programas inexistentes o de alcance limitado —en particular, los sistemas de asistencia para la tercera edad, los programas de alimentación y los centros de atención preescolar—.

C. EL PAPEL DE LAS POLÍTICAS ESPECIALES Y DE LA REFORMA LABORAL

Aunque la política macroeconómica desempeñará el papel clave en la estrategia para la creación de empleo en los próximos años, algunas políticas especiales y la reforma de algunos elementos de la legislación laboral pueden desempeñar también un rol en este proceso. Entre las políticas especiales conviene resaltar, en particular, el papel positivo que pueden desempeñar los programas para las microempresas y algunas acciones dirigidas específicamente a atacar el problema agudo de desempleo de algunas regiones y sectores sociales. Infortunadamente, en ambos casos el rango de acción del Estado es limitado en el corto plazo, ya que los instrumentos existentes son limitados.

Los programas actuales para las microempresas, adelantados en gran parte por las fundaciones privadas, sólo han llegado a proporciones muy bajas de los beneficiarios potenciales. De esta manera, la prioridad fundamental es aumentar considerablemente la cobertura de estos programas y dedicar una proporción mayor de los esfuerzos a la comercialización, donde parece encontrarse el verdadero cuello de botella de estas firmas, y al diseño de políticas diferenciales por sectores económicos y de normas laborales, tributarias, urbanas y organizativas propias para estas unidades.

Por otra parte, los llamados “programas especiales de empleo” requieren de desarrollos legislativos e institucionales previos, ya que el Estado colombiano carece de un sistema de contratación ágil y del andamiaje institucional para intervenir a través de estos instrumentos cuando las situaciones regionales o de otro tipo así lo requieran. No obstante, debe comenzarse a desarrollar este tipo de acciones con un doble énfasis: algunos proyectos específicos de inversión pública con un alto contenido de mano de obra e insumos nacionales, y algunos programas de salud, educación y mejoramiento social y cultural de la comunidad.

La reforma laboral puede contribuir, por su parte, a corregir los efectos indeseables de algunas cargas laborales sobre el mercado de trabajo, a hacer más equitativo el régimen de seguridad social y de prestaciones sociales, a reducir la enorme brecha que en algunos casos se ha venido abriendo entre la legislación y la realidad económica y social y a crear un marco más adecuado para la negociación obrero-patronal. La Misión presenta, sobre este conjunto de materias, sugerencias dirigidas a mejorar la integración, cobertura y equidad del sistema de seguridad social y a sustituir algunos impuestos a la nómina por otras formas de financiamiento más neutras desde el punto de vista de la creación de empleo. En materia prestacional, se propone un régimen especial para la microempresa, algunos cambios en las normas laborales para reducir los incentivos al despido prematuro y aumentar así la estabilidad laboral, y otro conjunto de normas para fomentar el sindicalismo y mejorar el marco en el cual se realizan las negociaciones colectivas. En lo relativo al régimen laboral del sector público, se hacen propuestas para consolidar las carreras laborales en el Estado, para garantizar el cumplimiento de las normas laborales existentes y para ampliar en forma limitada, los derechos de huelga y negociación colectiva.

En el marco de una sociedad democrática, es necesario realzar la importancia de que cualquier reforma a la legislación laboral debe ser el fruto de un proceso abierto de discusión y negociación entre los diferentes estamentos sociales a los cuales afectan las decisiones correspondientes.

En esta materia, la Misión considera que el foro natural para esta discusión sería un gran Consejo de Concertación de los Salarios, los Ingresos y el Empleo, preferiblemente de nivel presidencial, que involucre no sólo al Ministerio del Trabajo sino también a las autoridades económicas, a los sindicatos, gremios y, en particular, a las confederaciones obreras que en los últimos años han permanecido por fuera de los Consejos Nacionales de los Salarios y el Trabajo. En ausencia de un nuevo organismo de este tipo, el foro de estas discusiones debe ser el Consejo Nacional del Trabajo. Sólo un debate franco y general en el seno de organismos de esta naturaleza puede producir un conjunto interrelacionado de cambios que equilibren las aspiraciones naturalmente divergentes de distintos

estamentos de la sociedad, con efectos benéficos para el país en su conjunto. La misión cree en esta materia aportar una propuesta de reforma equilibrada, que puede servir de punto de partida para un debate de esta naturaleza.

Sobra agregar, señor Presidente, que la superación de la difícil encrucijada laboral en la cual se encuentra el país será, en cualquier caso, un proceso gradual, cuya superación dependerá de un manejo consistente de la política económica. Sólo una combinación equilibrada de políticas macroeconómicas sanamente expansivas, de estrategias de desarrollo que induzcan los cambios estructurales requeridos y de reformas institucionales acordes con nuestras formas de convivencia social podrán ponernos de nuevo en la senda del desarrollo económico y social que el país exige.