

## El debate que la economía política le debe a la ciudadanía

Hay una pregunta que, más allá de los especialistas en economía, hemos tendido a eludir, quizás porque parece demasiado obvia para hacérsela, pero también porque las respuestas matizadas incomodan a la vez a algunos actores: **¿Por qué importa el crecimiento económico?** Obviamente, no el crecimiento como fin en sí mismo, sino como condición de posibilidad de otros objetivos que una sociedad democrática busca alcanzar.

Importa porque, sin expansión sostenida de la capacidad productiva, es imposible financiar con holgura la educación, la salud, las pensiones, la seguridad, la infraestructura y la protección social que las personas razonablemente demandan. Importa porque el estancamiento económico prolongado no produce redistribución: produce pugna distributiva, detención de la movilidad social ascendente, deterioro institucional y frustración política. Importa porque los países que no crecen no solo se empobrecen relativamente; también pierden margen de maniobra y capacidad de negociación frente al resto del mundo. Y -hay que resaltarlo- porque el crecimiento democráticamente orientado puede ser compatible con la reducción de la desigualdad, la sustentabilidad ambiental y la mejora de la calidad de vida. No lo garantiza automáticamente, pero sin él esos objetivos se vuelven más difíciles de lograr. Como argumenta Benjamín Friedman en su obra "Las consecuencias morales del crecimiento económico", la expansión material no es solo una cuestión de PIB, sino la base que permite a las sociedades ser más abiertas, tolerantes y democráticas.

Hay además una dimensión política que merece subrayarse con fuerza: el crecimiento económico sostenido e incluso no es solo un objetivo de bienestar material; es también un factor decisivo en la legitimidad por rendimiento del régimen democrático. Las democracias que no son capaces de mejorar las condiciones de vida de sus ciudadanos a lo largo del tiempo erosionan su propia base de apoyo. La frustración ante el estancamiento prolongado, la percepción de que el sistema no entrega resultados, alimenta el descrédito de las instituciones y abre espacio a salidas autoritarias o populistas. En ese sentido, el debate sobre cómo crecer más y mejor no es solo un debate económico; es un debate sobre la viabilidad y la calidad de la democracia misma.

**La legitimidad del crecimiento económico** como objetivo central de la política pública no es, por tanto, una concesión al conservadurismo ni una rendición ante el mercado. Es simplemente asumir la realidad: que los recursos son escasos, que las demandas sociales son crecientes y que la única forma sostenible de satisfacerlas es ampliando la capacidad productiva de la economía. El debate relevante no es si crecer o no, sino cómo, a qué ritmo, con qué estructura, bajo qué condiciones distributivas y ambientales, y mediante qué combinación de políticas.

Y ahí es donde la conversación pública tiende a empobrecerse.

### Mirar toda la economía

Una comprensión cabal de la realidad económica exige mirarla en su totalidad. Eso significa no reducir el análisis a uno solo de sus costados. Significa entender que una economía -y sus mercados- es simultáneamente un sistema de producción y un sistema de distribución; que genera tanto capacidades como demandas; que el nivel de actividad económica en un momento dado depende de cómo interactúan fuerzas que operan desde el lado de la demanda agregada y fuerzas que operan desde el lado de la oferta.

Esta afirmación parece banal, pero no lo es. En el debate político predomina a veces una visión que privilegia casi exclusivamente el análisis desde la demanda: el consumo de los hogares, la inversión privada, el gasto público, las exportaciones netas. Esa perspectiva tiene una larga y respetable tradición intelectual, con raíces en Keynes y sus sucesores, y tiene una virtud innegable: explica con elegancia y claridad por qué las economías contemporáneas caen en recesiones, por qué el desempleo puede ser involuntario y persistente, y por qué la política fiscal activa -complementada con una política monetaria independiente- puede ser estabilizadora. Es una herramienta analítica poderosa y de largo aliento.

Pero no es completa. Una economía no es solo lo que gasta; es también lo que puede producir. Y la pregunta sobre cuánto puede producir -su frontera de posibilidades, su PIB potencial, su tasa de crecimiento tendencial- remite a una serie de factores que no se capturan mirando solo la demanda. Como bien muestran los modelos de crecimiento -impulsados por economistas como Robert Solow y Paul Romer-, entre esos factores se cuentan: la cantidad y calidad del capital físico acumulado; el nivel educativo, la salud y las habilidades de la fuerza de trabajo; la velocidad con que se incorporan nuevas tecnologías; la eficiencia con que los recursos se asignan entre sus distintos usos; la calidad de la política y de las instituciones que regulan los intercambios; la densidad y sofisticación del tejido empresarial. Todo eso es la oferta. Y, si no se la considera debidamente, no se entiende la economía.

### El falso dilema ideológico

Señalar la importancia del lado de la oferta no es, contrariamente a lo que el debate político suele insinuar, una postura "neoliberal". Es simplemente hacerse cargo de la complejidad del fenómeno que se quiere analizar. El neoliberalismo fue -y en parte sigue siendo- una doctrina específica sobre cómo organizar la economía, con énfasis en la liberalización de los mercados, la reducción del Estado y la primacía del sector privado. Pero la existencia de un lado de oferta en la economía no es una proposición neoliberal; es una proposición descriptiva sobre cómo funciona cualquier economía real, con independencia de su régimen de propiedad o de su modelo de desarrollo.

Keynes mismo no ignoraba el lado de la oferta; simplemente consideraba que, en ciertas circunstancias -especialmente en situaciones de subempleo masivo y demanda deprimida-, era el lado de la demanda el que determinaba el nivel de actividad. Pero esa tesis, válida en su contexto, no puede extrapolarse sin más a todos los contextos ni a todos los horizontes temporales. La confusión entre una hipótesis contingente -"en esta situación, lo que importa es la demanda"- y una verdad universal -"siempre es solo la demanda lo que importa"- cuesta caro en términos de calidad del debate.

Reducir a una etiqueta ideológica cualquier argumento que apunte a los determinantes estructurales de la capacidad productiva es, en el mejor de los casos, una simplificación que empobrece el análisis; en el peor, una forma de eludir preguntas incómodas.

### La interacción dinámica entre demanda y oferta

Aunque para algunos pueda resultar sorprendente, demanda y oferta no son compartimentos estancos. Se relacionan e interactúan de manera más o menos intensa según la coyuntura histórica, el nivel de desarrollo del país y el horizonte temporal que se considere. Ignorar esa interacción es tan errado como ignorar cualquiera de los dos costados por separado.

En una recesión profunda con capacidad instalada ociosa, desempleo masivo y expectativas deprimidas, los factores de demanda dominan el cuadro. En ese escenario, políticas de estímulo fiscal y monetario pueden ser determinantes para recuperar el nivel de actividad, reabsorber desempleo y restablecer la confianza. La historia -incluida la Gran Depresión, la crisis financiera global de 2008 y la pandemia de 2020- ofrece evidencia contundente al respecto.

Pero cuando la economía opera cerca de su capacidad plena, o cuando el desafío no es recuperar el nivel de actividad ("reactivar") sino elevar permanentemente la trayectoria de crecimiento, la pregunta cambia de naturaleza. Ya no se trata de utilizar mejor la capacidad instalada, sino de ampliarla. Y ampliarla requiere invertir, innovar, capacitar, reformar, construir instituciones y mejorar la eficiencia con que los recursos se usan. En ese horizonte, son las políticas de oferta las que tienen la mayor incidencia.

Hay además fenómenos que difuminan la frontera entre ambos costados. La inversión pública, por ejemplo, es simultáneamente un componente de la demanda agregada y un factor de expansión de la oferta: **construir infraestructura tiene un efecto reactivador en el corto plazo y hace la economía más productiva en el largo**. La política educativa tiene efectos sobre el consumo presente de las familias y sobre la calidad del capital humano futuro. Las reformas regulatorias que reducen barreras a la entrada pueden generar más competencia, menores precios y mayor innovación, con efectos tanto en la demanda como en la estructura productiva. La economía real es más porosa y más compleja que cualquier modelo teórico que pretenda capturarla.

### El horizonte relevante: mediano y largo plazo

Una de las razones por las que las políticas de oferta reciben menos atención en el debate político es que sus efectos se materializan principalmente a mediano y largo plazo. La política chilena, en cambio, opera cada vez más con horizontes cortos: ciclos electorales, urgencias sociales inmediatas, presiones coyunturales. Esa asimetría temporal puede crear un sesgo estructural hacia las políticas de demanda, cuyos efectos son más rápidos y más visibles, aunque no necesariamente más eficaces y duraderos.

El problema de ese sesgo es que las economías que descuidan el largo plazo acaban pagando un precio alto. **Una economía que consume, pero no invierte**; que redistribuye sin ampliar la base productiva; que regula sin atender la competitividad; que gasta en el presente hipotecando la capacidad de crecer en el futuro termina por encontrar los límites de esa estrategia. Los recursos fiscales se agotan, la deuda se acumula, la productividad se estanca y las promesas sociales se vuelven insostenibles. El populismo de oferta -el que promete crecimiento inclusivo sin reformas, inversión sin condiciones, competitividad sin esfuerzo- es tan irresponsable como el populismo de demanda.

Invertir en capital humano, fortalecer el sistema de innovación, mejorar la calidad institucional, construir infraestructura, diversificar la estructura productiva: ninguna de estas cosas da frutos en el próximo trimestre ni en el próximo año electoral. Pero son precisamente esas decisiones las que determinan dónde estará la economía dentro de una o dos décadas, y cuánto margen tendrán las generaciones futuras para sostener el estado social de derecho y responder a las demandas de una ciudadanía más exigente.

### Dos grandes familias de políticas de oferta

Hasta aquí, el argumento a favor de las políticas de oferta podría parecer relativamente consensual, susceptible de ser compartido por economistas y políticos de diversas orientaciones. Y en cierta medida así es: difícilmente alguien podría oponerse en abstracto a crecer más, a ser más productivos, a tener un capital humano más desarrollado. El desacuerdo real, sin embargo, emerge cuando se baja al nivel concreto de los instrumentos, porque no todas las políticas de oferta son del mismo tipo ni tienen las mismas implicancias distributivas, institucionales o de largo plazo.

Existe una primera familia de políticas de oferta orientadas preferentemente al mercado, cuya lógica es ampliar el espacio de acción de los agentes privados, reducir fricciones y eliminar obstáculos que inhiben la inversión y la reasignación eficiente de recursos. Sus instrumentos principales incluyen la reducción del gasto público para liberar recursos hacia el sector privado y reducir la presión sobre los mercados de capitales; las rebajas tributarias al capital, especialmente al impuesto corporativo, para estimular la inversión y la acumulación; la flexibilización laboral, que facilita la contratación y el despido, la movilidad entre sectores y la adaptación de las condiciones salariales a la productividad; la simplificación de trámites burocráticos y la reducción de regulaciones que encarecen la actividad empresarial; la desregulación de mercados como mecanismo de fomento a la competencia; y la abolición o reducción de controles de cambio y restricciones al movimiento de capitales, para integrar la economía a los flujos internacionales de inversión.

Este conjunto tiene una lógica interna coherente y responde a una visión del crecimiento centrada en la eficiencia de los mercados y en el rol protagónico del sector privado como motor de la actividad económica. Su principal fortaleza es que reduce costos de transacción, elimina rentas artificiales y amplía el conjunto de oportunidades para los agentes productivos. Sus críticos señalan, con razón, que sus beneficios distributivos son frecuentemente asimétricos -tienden a favorecer al capital por sobre el trabajo- y que, en ausencia de instituciones sólidas, puede generar concentración, comportamientos rentistas y degradación de los estándares laborales y ambientales.

Existe, sin embargo, una segunda familia de políticas de oferta que no renuncia al rol activo del Estado en la construcción de capacidades productivas, y que parte de un diagnóstico diferente: los mercados, librados a su propia dinámica, no siempre producen los niveles de inversión socialmente óptimos en ciertos bienes y actividades cuya rentabilidad privada es baja pero cuyo retorno social es alto. Corregir esas fallas no es distorsionar el mercado; es reconocer sus límites y complementarlo inteligentemente.

En este segundo grupo destacan, en primer lugar, la inversión en educación y salud como fundamento del capital humano. Una fuerza de trabajo educada, sana y con acceso a formación continua es el activo más importante de cualquier economía moderna; los países que más han crecido en las últimas décadas son, en su mayoría, los que más han invertido en su gente. En estrecha relación con ello, los programas de formación y capacitación laboral pertinente -articulados con las necesidades reales del tejido productivo, no como oferta desconectada del mercado del trabajo- permiten elevar la productividad de la fuerza laboral existente y facilitar su transición hacia sectores de mayor valor agregado.

**El fomento de la innovación y el desarrollo tecnológico constituye otro pilar central.** En un mundo donde la frontera tecnológica avanza a velocidades sin precedentes, la brecha entre economías que innovan y economías que solo adoptan tecnologías del exterior tiende a ampliarse. Esa brecha no se cierra solo con señales de mercado: requiere inversión pública en ciencia básica y aplicada, incentivos a la investigación privada, articulación entre instituciones de educación y empresas, y políticas activas de transferencia tecnológica.

Las políticas regionales que incluyen subsidios al empleo y a la inversión en zonas geográficas rezagadas apuntan a un problema que los mercados tienden a agravar en lugar de resolver: la concentración espacial de la actividad económica en polos de desarrollo, con el consiguiente abandono de territorios que concentran pobreza, desempleo y emigración. La cohesión territorial no es solo un objetivo de equidad; es también una condición de eficiencia agregada, porque el desperdicio de capacidades productivas en territorios marginados representa una pérdida real para el conjunto de la economía.

Las políticas industriales, hasta venidas durante los años noventa y hoy objeto de una vigorosa rehabilitación política -basta ver el debate en torno a los actuales programas de inversión industrial de la Unión Europea y los Estados Unidos-, buscan influir activamente en la estructura productiva, favoreciendo sectores con mayor potencial de encadenamiento, mayor intensidad tecnológica o mayor capacidad de generación de empleo de calidad. Esta revalorización no es casual. Está documentado que las grandes innovaciones tecnológicas rara vez surgen únicamente del sector privado asumiendo riesgos en solitario; requieren un Estado que invierta en ciencia básica y actúe como primer inversor. Dani Rodrik, por su parte, nos recuerda que en la política industrial moderna ya no se trata de "elegir ganadores" al estilo de los viejos modelos de sustitución de importaciones, sino de crear una red de colaboradores pública-privada para resolver fallas de coordinación y cuellos de botella que impiden el surgimiento o la consolidación de sectores estratégicos.

El fomento de la competencia, por su parte, puede ser promovido no solo a través de la desregulación -que elimina barreras artificiales de entrada- sino también mediante regulaciones procompetencia, normas que limiten el abuso de posición dominante, sanciones efectivas a conductas colusorias y una política antimonopolio activa y bien dotada de recursos. Como ha demostrado empíricamente Thomas Philippon en "The Great Reversal", **la falta de una política antimonopolio activa ha llevado a que los mercados estadounidenses sean hoy menos competitivos y más concentrados** que los europeos. La experiencia de las últimas décadas, especialmente en el sector digital, muestra con elocuencia los riesgos de mercados altamente concentrados en que unas pocas plataformas globales capturan rentas monopolísticas, sofocando la competencia y la distribución equitativa del excedente.

Finalmente, el asesoramiento a empresas, la provisión de información estratégica sobre mercados y tecnologías, y la promoción de instancias de concertación social entre empresas y sindicatos constituyen instrumentos de política de oferta cuyo impacto suele subestimarse. En economías con tejidos empresariales medianos y pequeños, donde la información es escasa y los costos de coordinación son altos, el Estado puede cumplir un rol valioso como articulador, como proveedor de inteligencia competitiva y como facilitador de acuerdos sectoriales que permitan abordar desafíos comunes: reconversión tecnológica, formación de trabajadores, inserción en cadenas de valor internacionales.

### La combinación importa: política y valores en juego

La elección de entre estas dos familias de políticas -o, más precisamente, la composición específica de la mezcla que se adopte- no es una decisión técnica neutral. Es una decisión política que refleja valores, diagnósticos sobre el funcionamiento de los mercados, juicios sobre la capacidad y legitimidad del Estado y compromisos con distintos grupos sociales.

La derecha y la centroderecha tienden a privilegiar los instrumentos del primer grupo: confían más en los mercados que en los planificadores, priorizan la eficiencia sobre la equidad cuando ambas entran en tensión y desconfían de la capacidad del Estado para identificar y corregir fallas sin introducir distorsiones peores que las que busca remediar. Esa postura tiene fundamentos serios y una historia de logros y fracasos que merece evaluarse con honestidad.

La centroizquierda y la izquierda reformista tienden a enfatizar el segundo grupo: confían en que el Estado puede y debe cumplir un rol activo en la construcción de capacidades, reconocen la persistencia de fallas de mercado que el sector privado no puede corregir por sí solo y priorizan una distribución más equitativa tanto de los insumos como de los frutos del crecimiento. Esa postura también tiene fundamentos sólidos y una historia que invita a la reflexión crítica.

Lo que no tiene fundamentos serios es pretender que solo uno de estos enfoques existe, que el otro es "ideología" mientras el propio es "técnica", o que la elección de instrumentos es políticamente inocente. El debate sobre políticas de oferta es, en el fondo, un debate sobre el modelo de desarrollo, sobre el rol del Estado y del mercado, sobre cómo distribuir los frutos del ajuste y los beneficios del crecimiento y sobre qué tipo de economía -y de sociedad- queremos construir.

Pero hay algo más que la discusión estrictamente económica no puede ignorar: las políticas de oferta no se despliegan en el vacío. Conviven -o colisionan- con otros objetivos que distintas sociedades legítimamente valoran y que deben articularse con la estrategia de crecimiento: la reducción de la desigualdad de ingresos y de oportunidades; la sustentabilidad ambiental y la transición hacia economías bajas en carbono; la calidad del empleo y la protección de los trabajadores y frente a los procesos de cambio productivo; la cohesión territorial y social; la calidad de vida y el bienestar subjetivo. Una estrategia de crecimiento que ignore estos objetivos no es solo éticamente cuestionable; es también económicamente frágil, porque el crecimiento que destruye capital social, degrada el medio ambiente o genera desigualdades intolerables siembra las condiciones de su propia interrupción.

**El debate que Chile necesita -y que la economía y la política le deben a su ciudadanía- es uno en que podamos discutir con rigor, honestidad y sin caricaturas** qué modalidades que combinadas de oferta, articulada con qué objetivos distributivos y ambientales, y respaldada por qué instituciones y capacidades estatales democráticas, puede colpar al país en una trayectoria de crecimiento más robusta, más sostenida y más ampliamente compartida. Un crecimiento que, además, fortalezca -y no erosione- la legitimidad de la democracia que lo hace posible. Ese debate está pendiente. Y el costo de seguir postergándolo no lo paga la clase política, sino toda la ciudadanía.



**Eduardo Saffirio S.**

Abogado.  
Magíster en Ciencia Política  
Coordinador "Proyecto  
Investigación Aplicada en  
Democracia", Universidad  
Miguel de Cervantes.

Columna coescrita con

**Juan Balsa Fernández,**

economista U. de Chile y  
magíster en Análisis Económico

Columna publicada en el sitio  
web de radio Cooperativa el  
28 de abril de 2026.

