



*Perspectivas desde el Barómetro de las Américas, 2008 (Num. 1)*

## El rol del Estado como creador de empleo

Por Mitchell A. Seligson, Centennial Professor de Ciencia Política y Director de LAPOP  
[m.seligson@Vanderbilt.edu](mailto:m.seligson@Vanderbilt.edu)  
Vanderbilt University

**P**ronósticos del inminente “fin de la ideología” (Bell 1960) y el “fin de la historia” (Fukuyama 2006) han sido realizados repetidamente por analistas sociales, pero mientras la misma Guerra Fría terminó hace casi dos décadas, la cuestión subyacente sobre el rol más adecuado del Estado todavía permanece como un tema central en las Américas y más allá. Este documento en la serie *Perspectivas desde el Barómetro de las Américas* analiza una de las cuatro preguntas sobre el rol del Estado incluidas en la ronda de encuestas de 2008 del Proyecto de Opinión Pública en América Latina (LAPOP)<sup>1</sup> Esta ronda de encuestas incluye muestras probabilísticas nacionales de 22 países en América del Norte, Central, Suramérica y el Caribe, en donde a 36,501 encuestados<sup>2</sup> se les hizo la misma pregunta<sup>2</sup>:

<sup>1</sup> En 2008, la mayor fuente de apoyo fue la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID) aunque un apoyo importante también provino del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), del Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD), del Centro de las Américas (CFA) y de la Universidad de Vanderbilt.

<sup>2</sup> El cuestionario fue aplicado en varios idiomas, principalmente en español en la mayoría de América Latina, pero también en portugués en Brasil, criollo en Haití, y en varias lenguas nativas en Guatemala, Ecuador, Bolivia y Paraguay.

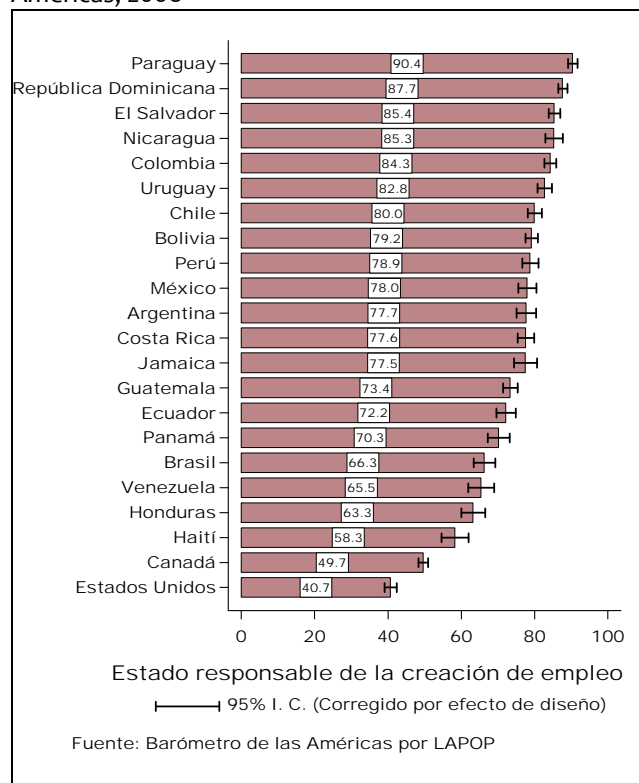
**ROS3.**El Estado (país), más que la empresa privada, es el principal responsable de crear empleos. ¿Hasta qué punto está de acuerdo o en desacuerdo con esta frase?

Las opciones de respuesta están basadas en una escala de 1 a 7 puntos, donde ‘1’ significa “muy en desacuerdo” y ‘7’ significa “muy de acuerdo.”

Estas respuestas fueron recodificadas en una escala de 0 a 100 puntos para que se ajusten a los estándares de LAPOP, la cual facilita las comparaciones a través de las preguntas y de las diferentes oleadas de encuestas.<sup>3</sup> El Gráfico 1, el cual exhibe promedios nacionales, muestra que mientras la ideología tal vez haya perdido importancia, desacuerdos sobre el rol adecuado del Estado claramente no la han perdido.

### Gráfico 1.

Promedio del apoyo al rol del Estado como responsable de la creación de empleo en las Américas, 2008



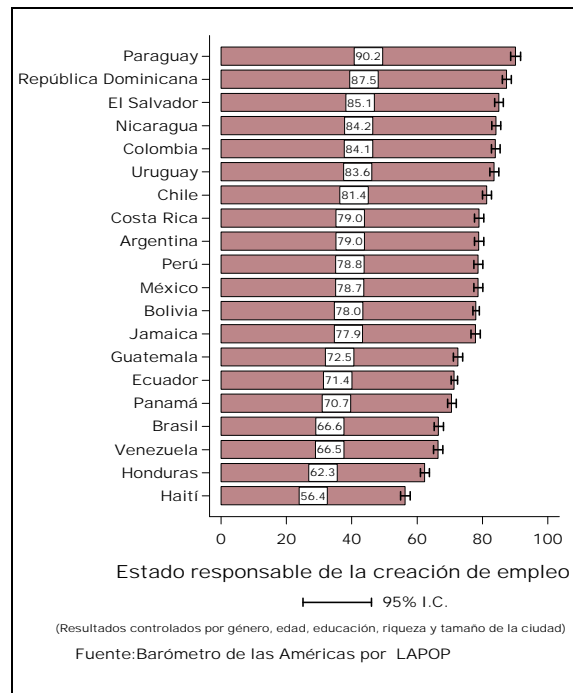
<sup>3</sup> El porcentaje de no respuesta para toda la muestra fue de 3.4%.

En algunos países de las Américas, especialmente Paraguay, la República Dominicana, El Salvador, Nicaragua, Colombia y Uruguay, existe casi unanimidad de que el Estado,<sup>4</sup> en vez del sector privado, debería jugar un papel principal en la creación de trabajo, mientras en que claro contraste, en los Estados Unidos y Canadá, el apoyo es dramáticamente inferior.

¿Cuánta de esta variación entre los países surge por las variaciones en las características socio-económicas y demográficas de la población de estos países? Después de todo, algunos países en la muestra son bastante ricos y desarrollados, mientras otros son bastante pobres. Para responder a esta pregunta, eliminamos las respuestas de Canadá y los Estados Unidos, en parte porque estos países tienen niveles extremadamente más altos de desarrollo que los otros países, que cualquier análisis estadístico habría Estado influido por estos “casos especiales”, y en parte porque el proyecto de LAPOP está enfocado en preguntas sobre políticas relevantes para la región de América Latina y el Caribe más que para América del Norte. Cuando los datos se controlan por género, edad, educación y riqueza del hogar, como en el Gráfico 2, los resultados se mantienen sorprendentemente consistentes con los del Gráfico 1, con promedios que varían solamente unos puntos arriba o abajo.<sup>5</sup> Con niveles de apoyo de 56.4 o superiores, en todos los país de América Latina o del Caribe incluidos en la encuesta del Barómetro de las Américas, el ciudadano “promedio” está a favor de que el Estado en vez del sector privado sea el principal actor en la creación de puestos de trabajo.

**Gráfico 2.**

Promedio del apoyo al rol del Estado como responsable de la creación de empleo después de tomar en cuenta las características individuales en América Latina y el Caribe, 2008



## ¿Los factores contextuales importan?

Si la mayoría de características socio-económicas y demográficas de los entrevistados en la encuesta del Barómetro de las Américas 2008 no tienen un impacto importante en la variación entre países de las opiniones sobre el rol del Estado en la creación de trabajo, tal vez algunas características clave de la nación puedan tener un impacto mayor. En el Gráfico 3 se analizan tanto las características de los entrevistados como la riqueza de la nación, medida por el PIB.<sup>6</sup> Cada variable incluida en el análisis aparece enumerada en el eje vertical (y). El

<sup>4</sup> En la versión en inglés del cuestionario, se utiliza la palabra “the government” (el gobierno) ya que tiene un sentido equivalente al concepto de Estado en español.

<sup>5</sup> Se realizó un modelo de análisis de la varianza con las variables socio-económicas y demográficas utilizadas como variables independientes. La Tabla 1 del apéndice indica por país los valores promedio de las variables de nivel individual que se tomaron en cuenta.

<sup>6</sup> Este análisis se realizó utilizando técnicas de regresión multinivel (Raudenbush and Bryk 2002; Raudenbush, *et al.* 2004), y se llevó a cabo LAPOP en STATA 10. El modelo toma en cuenta simultáneamente factores a nivel individual y nacional (es decir, contextual), y produce correctos estimadores de regresión que son imposibles de obtener con las regresiones estándar de OLS.

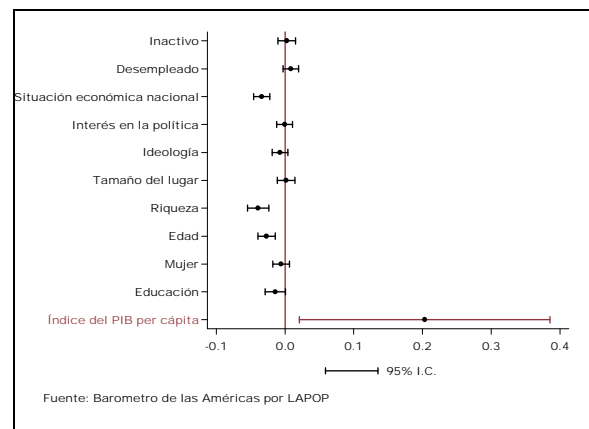
impacto de cada una de esas variables sobre las actitudes hacia el rol del Estado en la creación de trabajo viene representado gráficamente por un punto, el cual si está localizado en la parte derecha de la línea vertical "0" indica una contribución positiva, mientras que si aparece a la izquierda de la línea "0", indica una contribución negativa. Las contribuciones estadísticamente significativas se muestran por los intervalos de confianza que se extienden hacia la izquierda y la derecha de cada punto; solamente cuando los intervalos de confianza no se cruzan con la línea vertical "0", el factor es significativo (al nivel .05 o mejor). La fuerza relativa de cada variable está indicada por los coeficientes estándar (es decir, los "pesos beta"). En el Gráfico 3, es importante destacar que la escala tradicional de ideología utilizada en la mayoría de encuestas en todo el mundo, la cual mide las dimensiones ideológicas de "izquierda" y "derecha", no están significativamente asociadas con el apoyo al rol del Estado como actor principal en la creación de trabajo, sugiriendo que ésta última es una medida mejor de las orientaciones ideológicas que la clásica escala de ideología.<sup>7</sup>

Como se indica en el Gráfico 3, entre las características socio-económicas y demográficas de los encuestados, solamente la riqueza del hogar (medida por datos de cada entrevistado recogidos en la encuesta) y la edad tienen un impacto; individuos que viven en hogares pobres y aquellos que son más jóvenes apoyan un rol mayor del Estado en la creación de empleo. Las percepciones sobre la situación de la economía nacional también tienen un impacto, aquellos que perciben peor la economía son aquellos que con más probabilidad favorecen un rol activo del Estado en la creación de trabajo. Entre las características a nivel nacional, la riqueza nacional per capita (medida según el Programa de Desarrollo para las Naciones Unidas, en su Informe sobre el Desarrollo Humano 2007/2008 para todas las naciones) tiene un impacto, pero, interesantemente en la dirección opuesta a la de

<sup>7</sup> La escala utilizada es la medida clásica de 1 a 10, en la cual los polos de "izquierda" y "derecha" son colocados en un continuo, en el cual el entrevistado se sitúa a sí mismo.

la riqueza del hogar.<sup>8</sup> Individuos que viven en hogares ricos se oponen significativamente al rol del Estado como principal generador de trabajo, tal vez como resultado de la conocida asociación entre riqueza personal y conservadurismo fiscal. Al contrario, y en aparente contradicción, mientras más rico es el país en términos de per capita, mayor es el rol que se espera del Estado como generador de empleo;<sup>9</sup> dentro de la región de América Latina y el Caribe, *ceteris paribus*, el ciudadano promedio en países pobres es menos optimista sobre de la eficacia del sector público creando trabajo.

**Gráfico 3.** Un análisis multinivel sobre los determinantes del apoyo promedio al rol del Estado como principal actor en la creación de trabajo en América Latina y el Caribe: impacto del desarrollo económico, 2008



La importancia del contexto nacional se destaca en términos específicos en el Gráfico 4; cuanto más alto es el PIB per capita, más alto es el apoyo del ciudadano promedio al rol del Estado como generador de empleo. A modo de ejemplo, si un boliviano con una serie de características socio-económicas emigrara de Bolivia a Argentina, en igualdad de condiciones, y ninguna de sus características individuales como educación, riqueza del hogar, ideología,

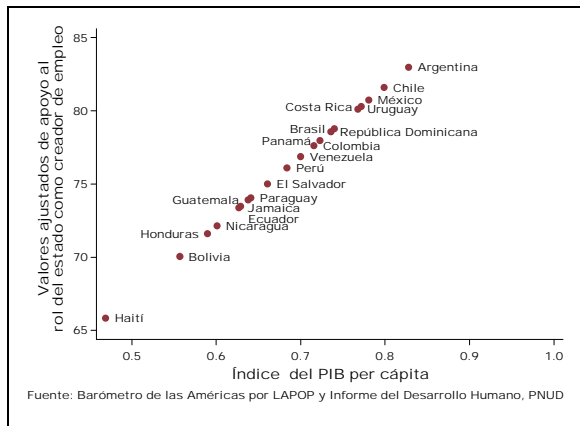
<sup>8</sup> "Riqueza del hogar" está basada en los datos de cada entrevistado recogidos por la encuesta, mientras la riqueza nacional es solamente un número para cada país.

<sup>9</sup> La riqueza nacional está medida utilizando el índice de PIB del PNUD. El índice está basado en el producto interno bruto per capita en términos del poder adquisitivo en dólares Americanos. El índice toma valores entre 0 y 1. Para mayores detalles de como se creó el índice ver el informe de desarrollo humano del PNUD 2007/2008.

etc. cambiaran, el apoyo de esa persona a un rol activo del Estado en la creación de empleo se incrementaría casi 15 puntos en una escala de 0 a 100. No obstante, hay que destacar, que incluso en el país con el apoyo más bajo a la creación de empleo por parte del Estado en América Latina y el Caribe, Haití, el promedio se sitúa por encima de los 65 puntos en una escala de 0 a 100, un nivel bastante más alto que el de América del Norte como se mostraba en el Gráfico 1.

**Gráfico 4.**

El impacto del desarrollo económico sobre el apoyo al rol del Estado como actor principal en la creación de empleo en América Latina y el Caribe, 2008

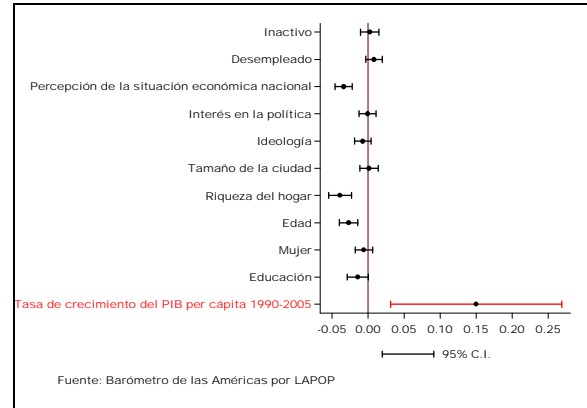


Otros factores contextuales son también importantes. El gráfico 5 demuestra que no solamente el nivel de PIB incrementa el apoyo al papel del Estado como creador de empleo, sino también el crecimiento del PIB (en este caso, en el periodo 1990-2005). Los ciudadanos que viven en países que crecen más rápidamente tienden, en promedio, a apoyar un rol más activo del Estado en la generación de empleo.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Los Promedios nacionales de desempleo (medidos entre 1996 y 2005) no tienen un impacto significativo

**Gráfico 5.**

Un análisis multinivel sobre los determinantes del apoyo al rol del Estado como actor principal en la creación de empleo en América Latina y el Caribe: el impacto del desempeño económico, 2008



Este resultado se muestra gráficamente en el Gráfico 6, donde vemos una relación fuerte entre la ritmo de crecimiento y el apoyo al rol del Estado como generador de empleo. Un haitiano que emigra de Haití hacia la República Dominicana vería incrementar, *ceteris paribus*, su apoyo hacia el rol del Estado como creador de trabajo por casi 20 puntos en una escala de 0 a 100 puntos.

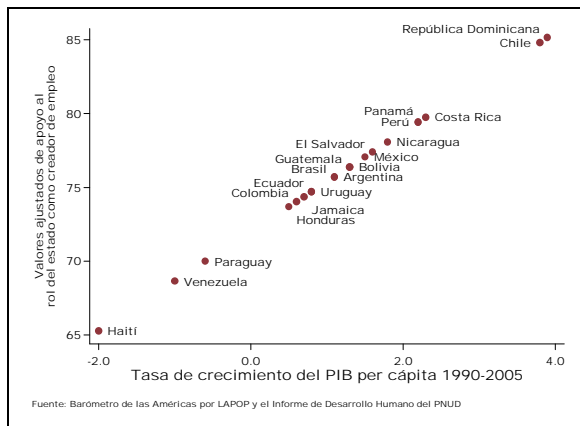
Entre 1990 y 2005, la tasa promedio de crecimiento para la región en su totalidad fue de 1.2%. Países como República Dominicana y Chile, que tuvieron tasas de crecimiento en ese período alrededor del 4%, un ritmo que excede significativamente al del resto de países en América Latina y el Caribe, expresan un apoyo excepcionalmente más alto hacia el rol del Estado como generador de empleo, mientras Haití, el verdadero rezagado en la región exhibe un apoyo bastante menor.

Estos resultados sugieren que las opiniones de los ciudadanos sobre el rol del Estado en la creación de trabajo están condicionadas directamente por sus observaciones personales sobre la eficacia del Estado manejando la economía. Países con crecimientos sólidos y aquellos que han tenido niveles altos de desarrollo económico como resultado de periodos prolongados de crecimiento son aquellos donde con más probabilidad sus

ciudadanos apoyarán un rol más activo del Estado. Donde los estados han fracasado en lograr crecimiento económico, sus ciudadanos son más escépticos sobre la habilidad del Estado de generar empleo.

### Gráfico 6.

El impacto del desempeño económico en el apoyo al rol del Estado como actor principal en la creación de empleo en América Latina y el Caribe, 2008



## Implicaciones para las políticas públicas

Entre muchos de los países industrialmente avanzados de América del Norte y Europa todavía puede existir un “consenso de Washington” que implica un apoyo general (aunque lejos de ser universal) hacia una agenda neo-liberal que limite el rol del Estado, dejando a las fuerzas del laissez faire del sector privado hacer “sus cosas”. No obstante, tal y como indican los datos del Barómetro de las Américas, este consenso está limitado al norte del Río Grande, ya que una gran mayoría en América Latina apoya un rol activo del Estado en la creación de empleo. Además, mientras más éxito han tenido las economías de América Latina y el Caribe en términos del nivel y de la tasa de crecimiento económico, mayor es el apoyo al rol del Estado como generador de empleo. Solamente entre los individuos que pertenecen a hogares ricos en estos países, ese apoyo se desvanece. Otros reportes de la serie *Perspectivas desde el Barómetro de las Américas* examinarán otros roles del Estado en la economía, pero basándonos únicamente en este componente,

está claro que aun cuando la Guerra Fría ciertamente ha terminado, el debate principal sobre el rol del Estado está lejos de estar resuelto.

Estos resultados también ayudan a explicar el cambio electoral hacia la izquierda en las elecciones latinoamericanas en los últimos años, tal y como varios estudios de LAPOP han señalado (Seligson 2007; Seligson 2008). Los candidatos de izquierda se caracterizan típicamente por su visión del Estado jugando un papel activo en muchas de las áreas de la economía y de la sociedad. Los datos de la encuesta del Barómetro de las Américas indican claramente los atractivos de esa visión, por lo menos en lo que se refiere a la creación de empleo por parte del Estado. Además, en este estudio se ha demostrado que los individuos pobres, quienes forman parte de la mayoría de los países de la región, apoyan más el rol activo del Estado en la generación de empleos. Incluso, la juventud de la región, quienes conforman la gran mayoría en muchos de los países de la región, apoya más un rol activo del Estado. No es sorprendente que los candidatos que defienden ese tipo de políticas estén siendo elegidos. Incluso en países donde el apoyo al rol del Estado es bajo para los estándares de América Latina y el Caribe (por ejemplo, Honduras), candidatos que abiertamente cuestionen el rol del Estado en la generación de empleo tendrán más difícil ser elegidos a menos que existan otros mensajes poderosos y asuntos de campaña que anulen esta cuestión. En otros reportes de la serie *Perspectivas desde el Barómetro de las Américas*, analizaremos algunos de esos mensajes.

### REFERENCIAS

- Bell, Daniel. *The End of Ideology: On the Exhaustion of Political Ideas in the Fifties*. Glencoe, Ill.: Free Press, 1960.
- Fukuyama, Francis. *The End of History and the Last Man*. New York: Free Press, 2006.
- Raudenbush, Stephen, Anthony Bryk, Yuk Fai Cheong, and Richard Congdon. *HLM6: Hierarchical Linear and Nonlinear Modeling*. Lincolnwood, IL: Scientific Software International, 2004.



- Bell, Daniel. *The End of Ideology: On the Exhaustion of Political Ideas in the Fifties*. Glencoe, Ill.: Free Press, 1960.
- Fukuyama, Francis. *The End of History and the Last Man*. New York: Free Press, 2006.
- Raudenbush, Stephen, Anthony Bryk, Yuk Fai Cheong, and Richard Congdon. *HLM6: Hierarchical Linear and Nonlinear Modeling*. Lincolnwood, IL: Scientific Software International, 2004.
- Raudenbush, Stephen W., and Anthony S. Bryk. *Hierarchical linear models : applications and data analysis methods*. 2nd ed, *Advanced quantitative techniques in the social sciences*. Thousand Oaks: Sage Publications, 2002.
- Seligson, Mitchell A. "The Rise of Populism and The Left in Latin America." *Journal of Democracy* 18, no. 3 (2007): 15.
- . *The Rise of Populism and the Left: Challenge to Democratic Consolidation?* Edited by Mitchell A. Seligson, *Challenges to Democracy in Latin America and the Caribbean: Evidence from the AmericasBarometer 2006-07*: Vanderbilt University, 2008.

---

<sup>i</sup> En cada país fueron entrevistados personalmente aproximadamente 1,500 encuestados, excepto en Bolivia y Ecuador, donde las muestras fueron aproximadamente de 3,000 personas, en Canadá de 2,000 y Paraguay de 1,200. En Canadá se realizaron encuestas telefónicas, mientras que en los Estados Unidos se aplicaron encuestas por Internet. Detalles más completos pueden ser encontrados en [www.AmericasBarometer.org](http://www.AmericasBarometer.org)