

Serie
Debate Público N° 138



POBREZA en Bolivia

1,2 millones de pobres
están invisibles en las
cifras oficiales

**El consumo de
alimentos no saludables**
se duplicó en tres años

**La clase media es
frágil**, un shock puede
enviarlos a la pobreza



Director Ejecutivo:

Juan Carlos Núñez V.

Coord. Área de investigación:

Waldo Gómez R.

Elaboración del documento:

Carla Cordero Sade

Edición:

Jorge Jiménez Jemio

Dirección:

Calle Quintín Barrios N° 768 Sopocachi.

La Paz – Bolivia

Telf.: (591-2) 2125177 – 2154641

Correo electrónico:

fundajub@jubileobolivia.org.bo

Con apoyo de



CONTENIDO

PRESENTACIÓN

	1
1. ¿QUIÉNES SON LOS POBRES EN BOLIVIA?	2
2. LA TRAMPA DE LAS ESTADÍSTICAS: ¿ESTAMOS MIDIENDO BIEN LA POBREZA?	12
3. LA CLASE MEDIA: FRÁGIL Y VULNERABLE ANTE LAS CRISIS	20
4. ¿QUÉ ESTÁ DETRÁS DE LA POBREZA? CAUSAS QUE LA SOSTIENEN Y LA REPRODUCEN	25
5. MÁS QUE INGRESOS: EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS PERSONAS	44
6. MÁS ALLÁ DE LA POBREZA: BIENESTAR, VÍNCULOS Y COHESIÓN SOCIAL	53
7. PROPUESTAS: HACIA UN NUEVO PACTO SOCIAL PARA TRANSFORMAR LA POBREZA EN BOLIVIA	54
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	57

PRESENTACIÓN

Hablar de pobreza en Bolivia no es repetir un diagnóstico conocido, sino volver a mirar un problema estructural que, pese a avances parciales y momentos de bonanza, nunca ha dejado de estar presente. Hoy, en un contexto de crisis económica, inflación acumulada, alta informalidad y estancamiento productivo, se vuelve urgente analizar la pobreza no solo como un dato estadístico, sino como una situación que afecta a la dignidad humana.

Durante los últimos años, las cifras oficiales mostraron reducciones en los niveles de pobreza, especialmente entre 2016 y 2019. Sin embargo, estos avances han sido frágiles, desiguales y reversibles. La pandemia de Covid-19, seguida por una crisis económica interna, volvió a colocar a la pobreza en el centro del debate nacional, pero también evidenció que las herramientas de medición actuales no capturan completamente la realidad. Ajustar las líneas de pobreza al ritmo de los precios revela que muchas familias pobres han quedado fuera de observación en los registros.

La pobreza no se expresa solo en ingresos bajos, sino también en acceso desigual a servicios básicos como salud, educación y seguridad social. Tiene rostro rural, femenino, joven e indígena. Se concentra en territorios históricamente marginados. Se perpetúa a través de empleos precarios, sistemas educativos desconectados del desarrollo productivo y políticas sociales que muchas veces no logran romper el ciclo intergeneracional de exclusión. A ello se suma una dimensión de pobreza política: amplios sectores permanecen invisibilizados en la toma de decisiones, lo que limita su capacidad de incidir en políticas que respondan a su realidad y refuerza la persistencia de la pobreza.

Este análisis busca contribuir al debate público desde un enfoque técnico y accesible. Presentamos datos y análisis para comprender las múltiples dimensiones de la pobreza en Bolivia. Pero, más allá de los números, buscamos visibilizar las estructuras que la sostienen y, sobre todo, caminos alternativos que pueden permitir afrontarla.

Entender la pobreza es un primer paso; transformarla, el desafío mayor para la liberación y desarrollo integral de las y los bolivianos.

1. ¿QUIÉNES SON LOS POBRES EN BOLIVIA?

1.1. La pobreza tiene rostro: rural, indígena, joven y femenino

En Bolivia, la pobreza afecta con más fuerza a ciertos grupos sociales, reproduciendo desigualdades persistentes. Las estadísticas muestran con claridad que el perfil más frecuente de una persona en situación de pobreza en Bolivia es una mujer, joven, indígena, con baja escolaridad, residente en una zona rural o fuera del eje central del país, y con empleo informal o sin acceso a empleo digno. Esta combinación de factores sociales y territoriales produce una estructura de exclusión persistente que se transmite de generación en generación.

De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), en 2024, más de 53% de la población rural se encontraba en situación de pobreza moderada, frente a 31% de la población urbana. La brecha se agrava aún más cuando se analiza la pobreza extrema: mientras solo 6% de la población urbana no logra cubrir una canasta mínima de alimentos, en el área rural, esta proporción asciende a 29,6%. Es decir, 1 de cada 4 personas en el campo no tiene ingresos suficientes para alimentarse adecuadamente, lo que evidencia que la pobreza estructural está fuertemente arraigada en el campo, donde el acceso a servicios básicos, educación, salud y empleo digno sigue siendo limitado.

Pero la dimensión territorial no es la única. Las diferencias entre el eje central del país (La Paz, Cochabamba y Santa Cruz) y el resto del territorio son igualmente reveladoras: fuera del eje, la pobreza alcanza a 41,1% de la población, frente a 36,3% en las zonas más desarrolladas.

Además, el grupo étnico también influye: 46,1% de la población indígena vive en pobreza, frente a 33,5% de la población no indígena. Esta brecha tiene raíces históricas y refleja un patrón de exclusión estructural, que aún persiste en Bolivia.



BOLIVIA. Perfil de la pobreza, 2024
(En porcentajes)

POBREZA MODERADA

Área urbana (31,3%) vs. rural (53,3%)

POBREZA EXTREMA

Área urbana (6,0%) vs. rural (29,6%)

ECONOMÍA INFORMAL

Ocupación formal (12,1%) vs. informal (40,0%)

DIFERENCIAS TERRITORIALES

Eje central del país (36,3%) vs. fuera del eje (41,1%)

SEXO

Hombre (37,1%) vs. Mujer (38,2%)



NIVEL DE EDUCACIÓN

Ninguno	58,8%
De 1 a 5 años de escolaridad	42,9%
De 6 a 8 años de escolaridad	42,0%
De 9 a 12 años de escolaridad	35,2%
Más de 12 años de escolaridad	18,7%

GRUPO ÉTNICO

Indígena (46,1%) vs. No-indígena (33,5%)

GRUPO ETARIO

Menor a 5 años	49,8%
Entre 6 a 11 años	50,6%
Entre 12 y 17 años	46,8%
Entre 18 y 28 años	33,3%
Entre 29 y 59 años	32,3%
Mayor a 60 años	29,5%

Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística. (2025). Estadísticas sociales. Pobreza y desigualdad.

En cuanto al género, las mujeres enfrentan mayores niveles de pobreza (38,2%) en comparación con los hombres (37,1%). Esta diferencia se explica por su menor acceso a empleo formal, mayor carga de trabajo no remunerado y barreras estructurales en el sistema productivo y educativo.

La edad también es un factor determinante. La pobreza es más alta entre los niños y adolescentes: afecta a 49,8% de menores de 5 años y a 50,6% de los que tienen entre 6 y 11 años. Es decir, la niñez y adolescencia son las más expuestas a la pobreza, lo cual condiciona su desarrollo físico, educativo y emocional, y se convierte en una trampa intergeneracional.

Otro eje estructural es el nivel educativo: a menor escolaridad, mayor probabilidad de pobreza. El 58,8% de quienes no tienen estudios formales son pobres, y la tasa de pobreza disminuye progresivamente con el nivel educativo: solo 18,7% de quienes tienen más de 12 años de escolaridad están en pobreza. La educación no solo reduce la pobreza, sino que es un factor protector clave frente a la vulnerabilidad.

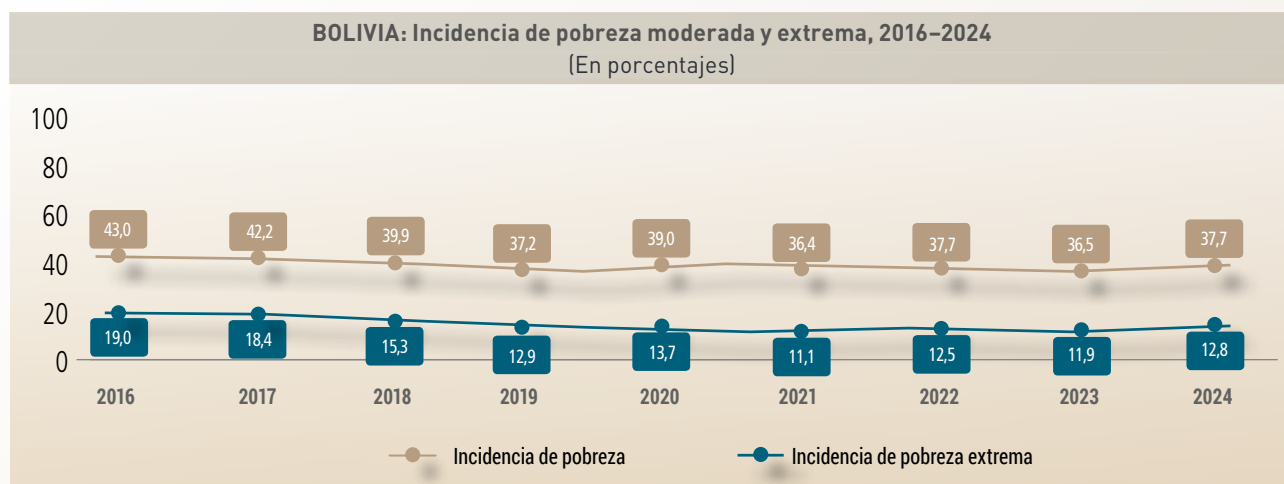
Asimismo, la pobreza está fuertemente ligada a la informalidad laboral. Mientras que solo 12,1% de quienes tienen empleo formal se encuentran en pobreza, 40% de las personas con ocupación informal vive en esta situación. Esto revela que trabajar no garantiza salir de la pobreza si ese trabajo es precario, sin beneficios sociales, sin estabilidad ni protección.

Estas cifras reflejan más que un simple problema de ingresos. Revelan desigualdades estructurales en el acceso a servicios básicos, mercados, educación, infraestructura y oportunidades económicas. El rostro de la pobreza en Bolivia es una realidad marcada por múltiples desigualdades que se entrelazan. Ser mujer, indígena, joven, con baja escolaridad y vivir en el área rural o fuera del eje central del país, incrementa considerablemente la probabilidad de vivir en pobreza. Esta evidencia debe orientar políticas públicas más focalizadas, interseccionales y sensibles al territorio, si se pretende, realmente, avanzar hacia una sociedad más equitativa.

1.2. La evolución aparente: mejoras frágiles y reversibles

Entre 2016 y 2019, Bolivia registró una disminución en los niveles de pobreza moderada y extrema. La incidencia de pobreza moderada bajó de 43% a 37,2%, y la pobreza extrema cayó de 19% a 12,9%. Sin embargo, esta mejora no fue producto de transformaciones estructurales, sino del contexto favorable: un auge de ingresos fiscales por exportación de materias primas, aumento del gasto público y el efecto de las transferencias condicionadas.

Los datos muestran que a partir de 2020, con la llegada de la pandemia y la desaceleración económica, la pobreza volvió a incrementarse, aunque parcialmente, y desde entonces no ha retornado a los niveles más bajos. En 2024, la pobreza moderada se situó en 37,7% y la pobreza extrema, en 12,8%.



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadísticas. (2025). Estadísticas sociales. Pobreza y desigualdad.

En términos absolutos, para 2024, 4,7 millones de personas se encontraban en situación de pobreza moderada y 1,6 millones en pobreza extrema.

Este repunte, en un contexto de inflación y crisis económica, refleja la fragilidad de los avances obtenidos en años anteriores, donde los logros en reducción de pobreza no se sustentaron en reformas estructurales, sino en ingresos coyunturales.



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos del Instituto Nacional de Estadística. (2025). Estadísticas sociales. Pobreza y desigualdad.

1.3. Las brechas territoriales no se cerraron: campo y ciudad siguen siendo dos Bolivias

Uno de los rasgos más persistentes de la pobreza en Bolivia es su marcada desigualdad territorial entre el área rural y la urbana.

En términos simples, una persona que vive en el campo tiene hasta cinco veces más probabilidades de caer en pobreza extrema que alguien en la ciudad. Esta diferencia está asociada a las exclusiones estructurales que persisten en las zonas rurales: acceso limitado a servicios básicos, infraestructura deficiente, dificultades para acceder a mercados, brechas educativas y sistemas de salud frágiles.

Desde 2016, la brecha territorial no solo persiste, sino que permanece prácticamente inalterable: la pobreza rural se mantiene siempre por encima de 50%, y la extrema, en niveles superiores a 25%. Esto evidencia que los programas y políticas de reducción de pobreza han tenido un mayor impacto en las ciudades donde la pobreza extrema cayó de manera más notoria, pero han sido menos eficaces en los territorios rurales, donde continúan concentrándose los mayores rezagos históricos.

Este patrón no es solo estadístico, sino estructural y político: refleja la dualidad de "dos Bolivias", una urbana con mayores oportunidades de movilidad social; y otra rural, atrapada en ciclos de exclusión.

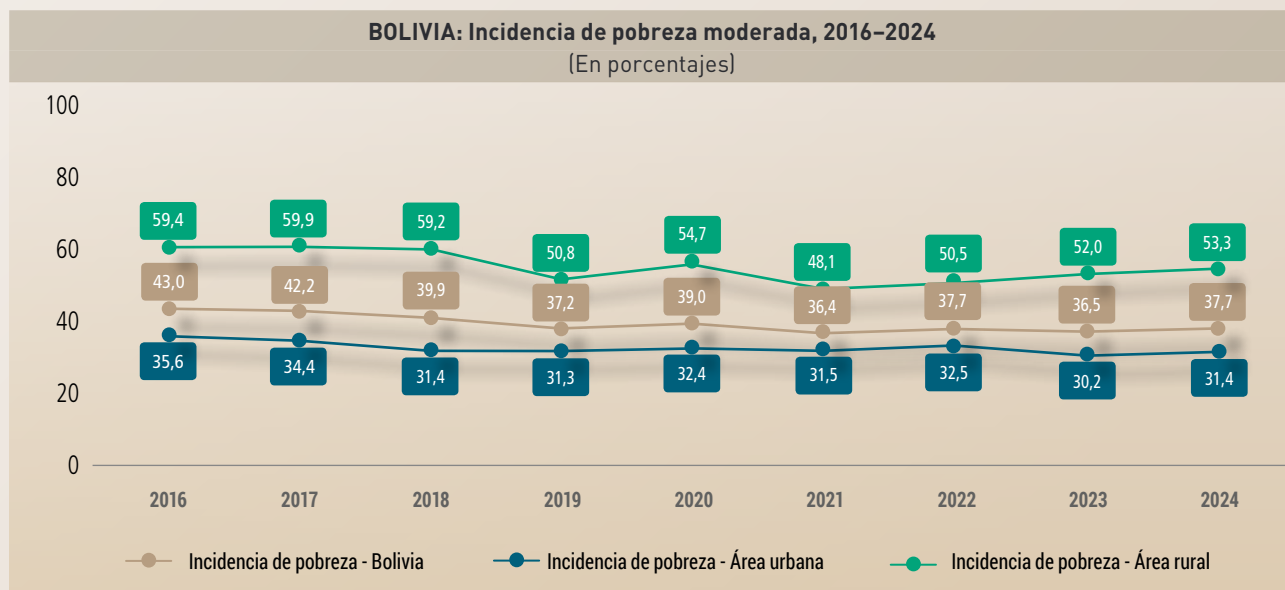
En 2024:

- La **pobreza moderada** afectó a **53,3%** de la población rural (1.895.880 personas).

- **31,4%** de la población urbana (2.768.619 personas).

- La **pobreza extrema** alcanzó a **29,6%** de la población rural, (1.052.912 personas).

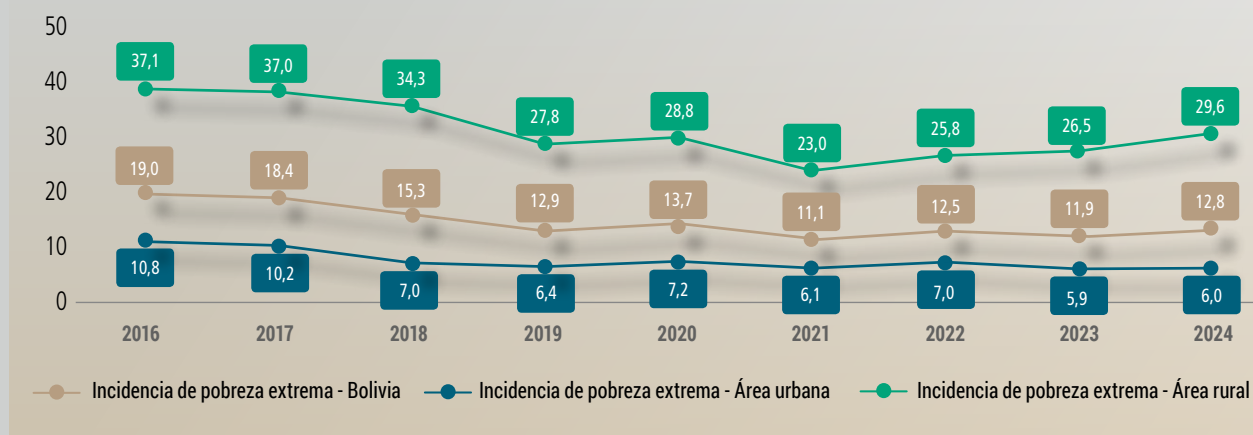
- **6,0%** de la población urbana (528.873 personas).



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística. (2025). Estadísticas sociales. Pobreza y desigualdad.

BOLIVIA: Incidencia de pobreza extrema, 2016-2024

(En porcentajes)



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística. (2025). Estadísticas sociales. Pobreza y desigualdad.

1.4. La pobreza en cifras: el rostro urbano y rural de un mismo problema

En 2024, Bolivia registraba 4,7 millones de personas en situación de **pobreza moderada**, lo que representa más de un tercio de la población nacional. De este total:

• **2.768.619** personas pobres viven en ciudades (59%).

• **1.895.880** personas pobres viven en el campo (41%).

En contraste, la **pobreza extrema** afecta a 1,6 millones de personas en Bolivia. De este total:

• **1.052.912** personas en pobreza extrema viven en áreas rurales (67%).

• **528.873** personas en pobreza extrema viven en ciudades (33%).

Aunque proporcionalmente el campo sigue mostrando mayores niveles de pobreza (53,3%), en términos absolutos, la mayoría de los pobres bolivianos hoy vive en ciudades. En otras palabras, el “rostro de la pobreza moderada” es mayoritariamente urbano. Esto determina aspectos específicos para las ciudades, entre ellos:

- Un mercado laboral altamente informal y precario, donde el empleo no garantiza salir de la pobreza.
- Limitaciones en el acceso equitativo a servicios públicos (salud, educación, transporte, vivienda digna).
- La presión del costo de vida urbano, que agrava la vulnerabilidad de los hogares con ingresos bajos.
- La necesidad de fortalecer la planificación y gobernanza urbana para evitar la expansión de cinturones de pobreza en las periferias.

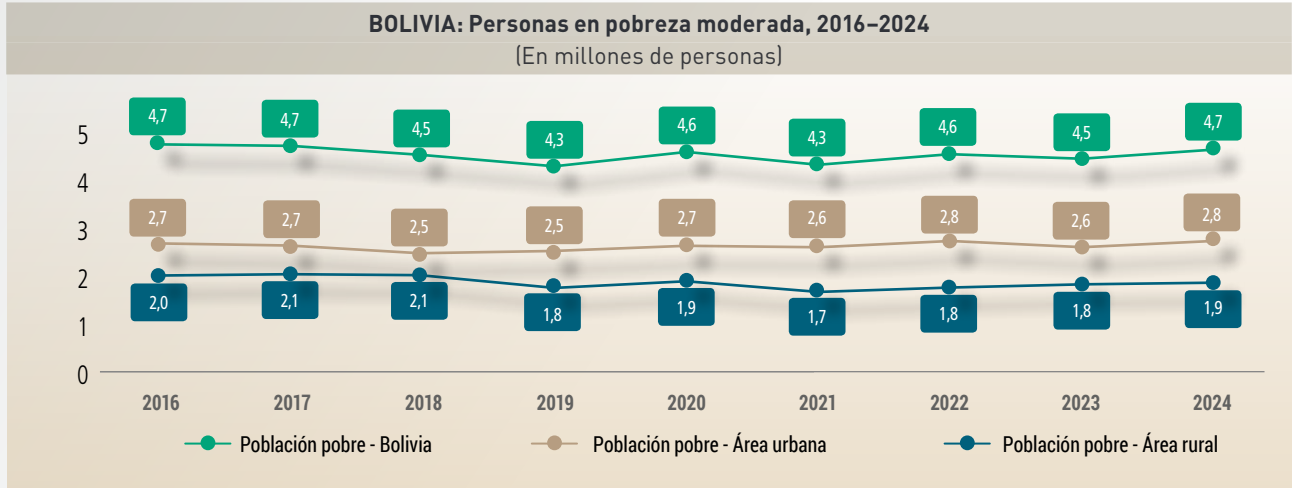
Aquí la concentración es claramente rural: dos de cada tres pobres extremos viven en el campo, lo que muestra que la exclusión más profunda todavía está vinculada al mundo rural. Los desafíos son distintos y se expresan en:

- Problemas de acceso a servicios básicos (agua, energía, salud).
- Aislamiento territorial y baja integración a mercados, que reducen oportunidades productivas.
- Alta vulnerabilidad climática (sequías, inundaciones, incendios) que aumenta riesgos y perpetúa la exclusión.

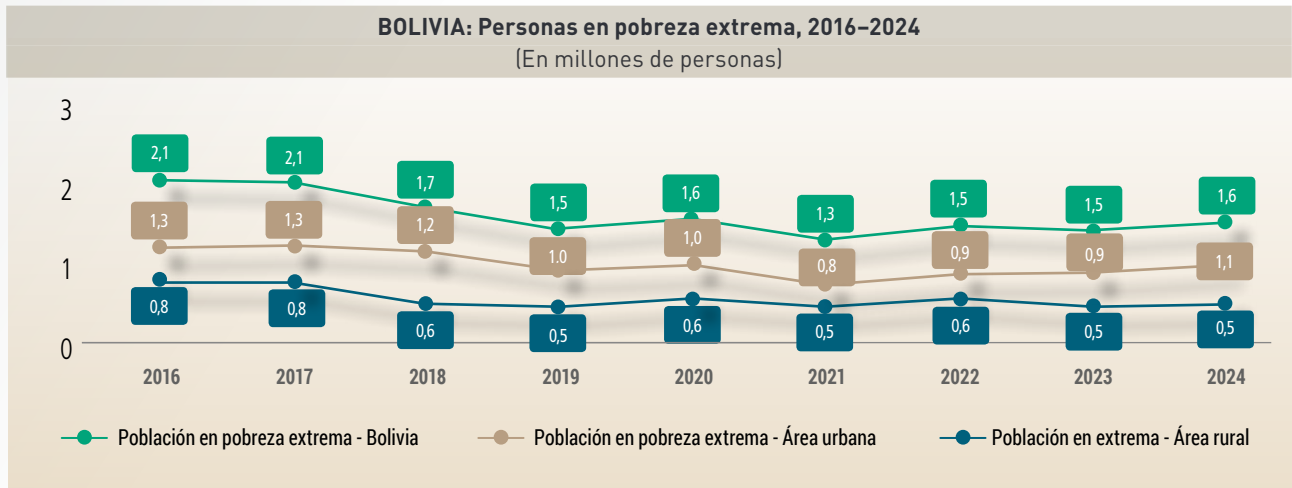
- Una pobreza marcada por la histórica ausencia del Estado y la falta de inversión pública sostenible.

Estos datos revelan una doble realidad de la pobreza en Bolivia: la moderada, con rostro urbano y asociada a la

precariedad laboral y de servicios; y la extrema, con rostro rural y vinculada a exclusiones estructurales históricas. Enfrentar ambas dimensiones exige políticas diferenciadas, pero complementarias, capaces de articular las agendas de desarrollo urbano y rural.



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística. (2025). Estadísticas sociales. Pobreza y desigualdad.

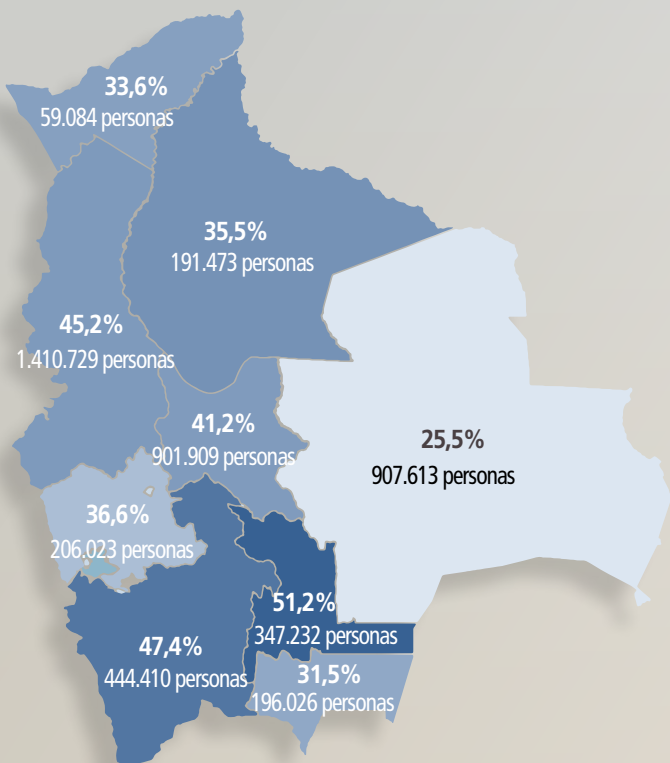


Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística. (2025). Estadísticas sociales. Pobreza y desigualdad.

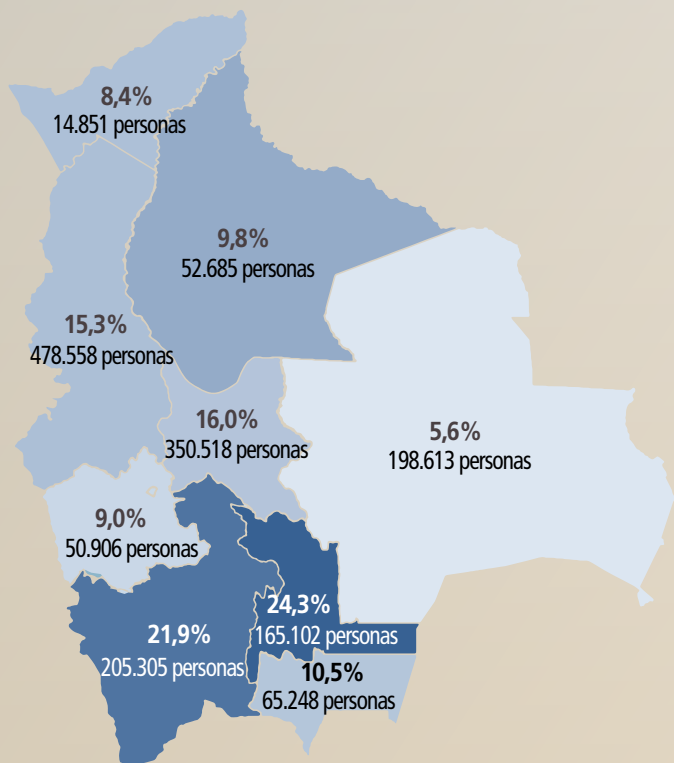
1.5. La pobreza por departamento: contrastes territoriales

El mapa de la pobreza en Bolivia revela realidades heterogéneas que combinan niveles altos de incidencia en ciertos territorios con grandes magnitudes absolutas en otros.

BOLIVIA: Incidencia de pobreza moderada según departamento, 2024
(En porcentaje y número)



BOLIVIA: Incidencia de pobreza extrema según departamento, 2024
(En porcentaje y número)



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística. (2025). Estadísticas sociales. Pobreza y desigualdad.

Departamentos con mayor incidencia de pobreza

- **Chuquisaca (51,2%) y Potosí (47,4%)** concentran a casi la mitad de su población en situación de pobreza. También lideran en pobreza extrema (24,3% y 21,9%). Estos indicadores reflejan rezagos históricos en infraestructura, productividad agrícola y oportunidades laborales.
- **La Paz (45,2%) y Cochabamba (41,2%)** presentan incidencias elevadas, con cifras altas que se mantienen en torno a 40%. Este fenómeno está vinculado a la precariedad laboral urbana y a la marginalidad de comunidades rurales.

Departamentos con menor incidencia de pobreza

- **Santa Cruz (25,5%)** destaca por ser el de menor incidencia de pobreza y extrema (5,6%), vinculado a su mayor dinamismo económico.
- **Oruro (36,6%), Beni (35,5%), Pando (33,6%) y Tarija (31,5%)** se sitúan en posiciones intermedias, aunque presentan desigualdades marcadas entre áreas urbanas y rurales.

El peso en términos absolutos

Cuando se observa la magnitud absoluta, emergen otros patrones:

- La Paz (1,41 millones de pobres moderados y 479 mil en extrema) y Santa Cruz (908 mil moderados y 199 mil en extrema) concentran, junto con Cochabamba (902 mil moderados y 351 mil en extrema), la mayor cantidad de personas en situación de pobreza. En conjunto, estos tres departamentos concentran el 69% del total de pobres moderados y 65% del total de pobres extremos.
- Chuquisaca (347 mil moderados y 165 mil en extrema) y Potosí (444 mil y 205 mil, respectivamente), aunque con poblaciones más reducidas,

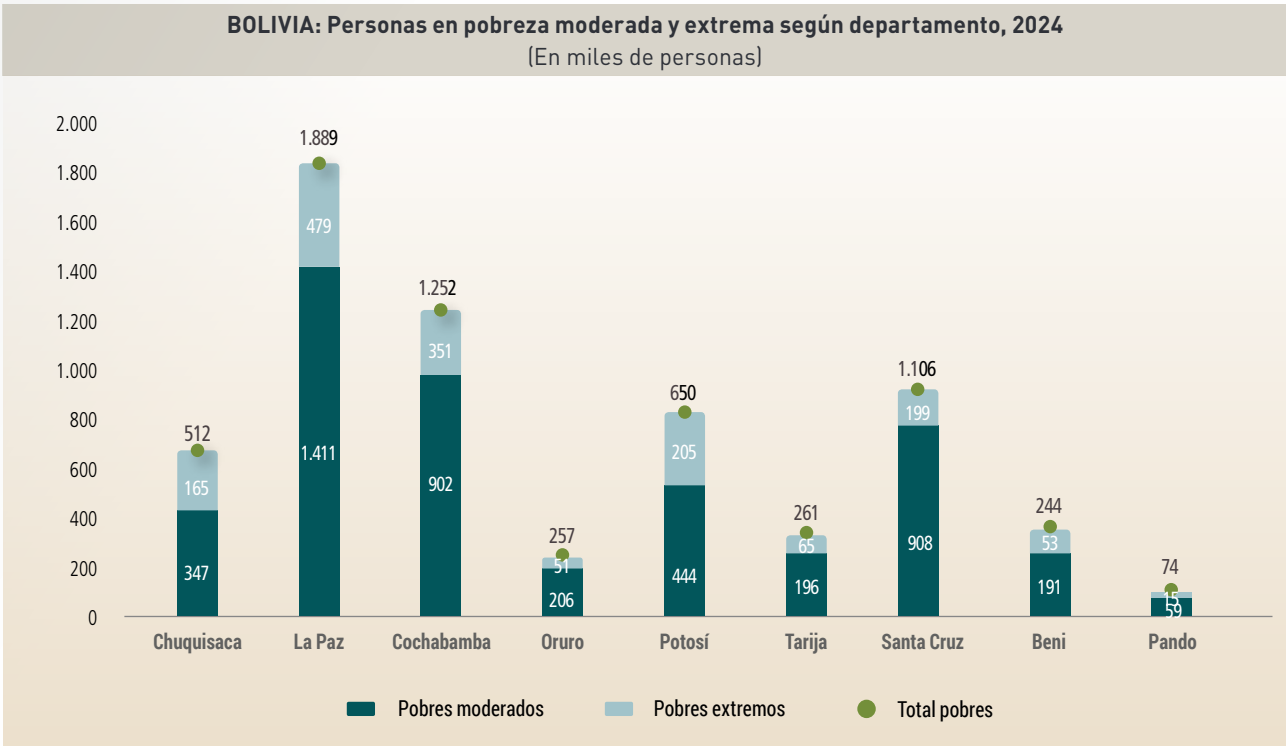
presentan la paradoja de una alta incidencia y una magnitud significativa de pobres extremos

- Departamentos pequeños como Pando (59 mil moderados y 15 mil extremos) tienen menor peso absoluto, pero la incidencia cercana a 40% refleja rezagos estructurales.

En Bolivia, coexisten tres tipos de escenarios:

- 1. Alta incidencia y rezago estructural:** Chuquisaca y Potosí.
- 2. Gran magnitud poblacional en pobreza:** La Paz, Santa Cruz y Cochabamba.
- 3. Menor incidencia relativa pero con brechas internas:** Tarija, Oruro, Beni y Pando.

Estos contrastes obligan a pensar las políticas de reducción de pobreza con un enfoque territorial diferenciado y multisectorial: en unos casos, priorizar el acceso a servicios básicos y la conectividad rural; en otros, atacar la informalidad urbana, la desigualdad en el mercado laboral y la planificación metropolitana.



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística. (2025). Estadísticas sociales. Pobreza y desigualdad.

1.6. ¿Por qué bajó la pobreza?

Entre 2016 y 2019, Bolivia vivió un periodo de mejora en los indicadores sociales: la pobreza moderada cayó de 43% a 37,2% y la extrema de 19% a 12,9%. Estos avances no surgieron de transformaciones profundas en la economía, sino de un contexto económico favorable y del impulso de programas sociales.

El *boom* del gas y los minerales generó ingresos fiscales excepcionales, que permitieron sostener un gasto público elevado y financiar bonos sociales. A la vez, el salario mínimo subió cerca de 30% (de Bs 1.805, en 2016, a Bs 2.750, en 2025), lo que elevó el consumo de los hogares. En este escenario, las transferencias sociales se convirtieron en un “colchón” para las familias más vulnerables. Sin embargo, cuando la renta gasífera cayó (después de 2019), el efecto se debilitó.

1.6.1. TRANSFERENCIAS SOCIALES: UN ALIVIO, NO UN CAMBIO ESTRUCTURAL

Los tres programas más importantes —Bono Juancito Pinto, Renta Dignidad y Bono Juana Azurduy— jugaron un papel clave en reducir la pobreza y mejorar algunos indicadores sociales. Pero, al mismo tiempo, dejaron sus límites en evidencia:

A. Naturaleza de los beneficios: Combinan universalidad y focalización.

- *Juancito Pinto*: incentivo educativo anual.
- *Renta Dignidad*: ingreso universal para mayores de 60 años.
- *Juana Azurduy*: apoyo condicionado a controles de salud materno-infantil.

B. Cobertura e impacto: Alcanzan a millones de personas cada año y ayudaron a reducir la deserción escolar, mejorar ingresos de adultos mayores y promover controles médicos materno-infantiles.

C. Limitaciones: Los montos son bajos frente al costo de vida, persisten problemas de acceso en áreas rurales y, sobre todo, no resuelven las desigualdades estructurales en educación, empleo y salud.

En este escenario, las transferencias sociales jugaron un rol de “red de contención” para las familias más vulnerables. A continuación, se destaca cada transferencia:

BONO JUANCITO PINTO

Creado en 2006, entrega cada año Bs 200 a estudiantes de primaria y secundaria de escuelas fiscales y de convenio, con el propósito de reducir la deserción escolar.

- **Cobertura:** De 2006 a 2024, en promedio, llegó a casi 2 millones de estudiantes cada año, convirtiéndose en la transferencia con mayor alcance. El 2024 benefició a 2.291.905 niñas, niños y adolescentes de 15.049 unidades educativas, con una transferencia de Bs 458,4 millones.



- **Impacto:** Con una combinación de políticas educativas, contribuyó a reducir la deserción escolar. De esta manera, la tasa de asistencia de la población de 4 a 17 años pasó de 80,1% en 2001 (84,7% en áreas urbanas y 72,8% en rurales) a 94,3% en 2024 (96,1% en ciudades y 90,3% en el área rural). Por nivel educativo, la asistencia en inicial se elevó de 41,9% a 84,4%; en primaria, de 92,9% a 98,1%; y en secundaria, de 80% a 93,3%.
- **Limitaciones:** El monto no cubre gastos reales de transporte o materiales y no mejora la calidad educativa, que sigue siendo el gran reto.

El bono ha sido una herramienta útil para retener estudiantes en el sistema educativo, pero no reemplaza las reformas necesarias en infraestructura, formación y condiciones de los docentes, ni las políticas orientadas a mejorar la calidad y la equidad educativa.

RENTA DIGNIDAD

Implementada en 2008, es una transferencia universal para mayores de 60 años, financiada en gran parte con el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH). Paga Bs 3.900 al año a quienes no reciben otra pensión y Bs 3.250 a los que sí cuentan con jubilación contributiva.

- **Cobertura:** Para 2024, se llegó a 1.253.252 personas, el monto transferido a los beneficiarios llegó a Bs 5.251 millones.
- **Impacto:** Ayudó a reducir la pobreza extrema en la vejez y reforzó el rol de los abuelos en el hogar, ya que el ingreso suele compartirse con la familia.

Limitaciones: El monto es insuficiente frente a gastos básicos, su carácter universal y el bajo monto del beneficio hacen evidente la necesidad de complementarla con programas de salud geriátrica, servicios sociales y políticas de cuidado.

Es un apoyo vital, pero plantea dudas de sostenibilidad, sobre todo porque depende de ingresos volátiles del gas.

BONO JUANA AZURDUY

Ejecutado desde 2009, es un bono condicionado para mujeres embarazadas y niños/as menores de dos años sin seguro de salud. Busca reducir la mortalidad materna e infantil.

- **Cobertura:** En promedio, 118.581 niñas y niñas y 103.188 mujeres beneficiarias por año (2009–2024). En 2024, se atendieron a 100.024 niñas y niños y 113.951 mujeres, donde se contrataron a 501 médicos. Este año, efectuó una transferencia de Bs 165,2 millones.

- **Beneficio:** Bs 1.820 por madre e hijo, entregados en partes, a cambio de controles prenatales, partos institucionales y revisiones de crecimiento.

- **Impacto:** Contribuyó a mejorar la cobertura de controles médicos y vacunación, aportando en la reducción de la mortalidad infantil. Entre 2008 y 2023, la mortalidad neonatal se redujo de 27 a 6 por cada mil nacidos vivos, la mortalidad postneonatal de 23 a 6 por mil y la mortalidad infantil (menores de un año) de 50 a 12 por mil.

- **Limitaciones:** La falta de infraestructura y personal en áreas rurales dificulta su acceso, y los montos no compensan los costos de traslado o tiempo perdido. Requiere ir acompañado de mejoras en infraestructura sanitaria, personal médico y educación en salud para que su impacto sea más sostenible y equitativo.

Es un incentivo útil, pero solo funciona plenamente si se acompaña de un sistema de salud más sólido y accesible.

BALANCE GENERAL

En conjunto, los bonos Juancito Pinto, Renta Dignidad y Juana Azurduy lograron contener la pobreza y mejorar algunos indicadores sociales. Sus diseños muestran un mix de universalidad y focalización: educación, vejez y salud.

- **Logros:** Menos deserción escolar, ingresos básicos para adultos mayores y más controles materno-infantiles.
- **Límites:** Montos bajos, desigualdades persistentes en empleo y educación, y una alta dependencia de la renta gasífera.

El problema de fondo es que los avances fueron coyunturales. No se transformó la calidad del empleo, la productividad agrícola ni la educación. Por eso, cuando los ingresos fiscales cayeron tras 2019, la pobreza volvió a crecer rápidamente.

Las transferencias sociales son, en realidad, puentes temporales: alivian y sostienen el consumo, pero no sustituyen políticas de fondo. Para lograr una reducción duradera de la pobreza deben ir acompañadas de:

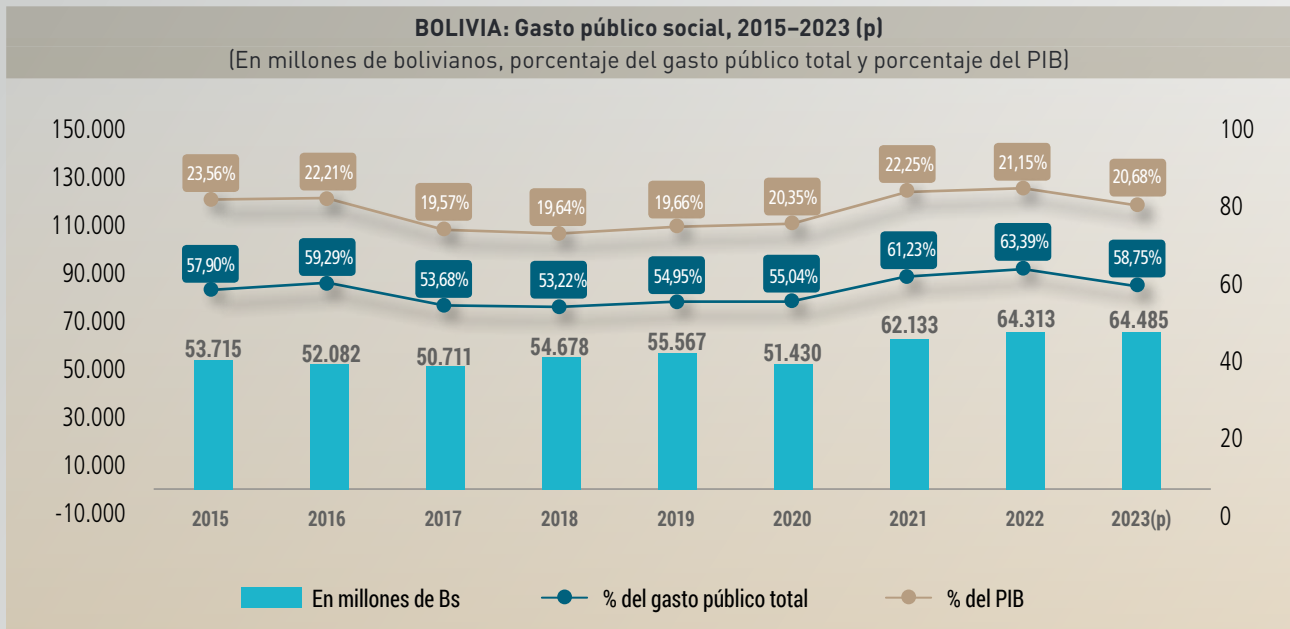
- Empleo formal y de calidad
- Educación inclusiva y de alto nivel
- Infraestructura y servicios de salud en áreas rurales
- Empoderamiento económico de mujeres y jóvenes.

En otras palabras: los bonos alivian, pero solo los cambios estructurales transforman.

1.6.2. GASTO SOCIAL: ¿INVERSIÓN ESTRUCTURAL O SOSTENIMIENTO DEL CONSUMO?

Para comprender por qué la reducción de la pobreza en Bolivia se ha estancado tras el fin de la bonanza, es importante analizar la magnitud y el destino del gasto social. Durante el periodo de auge, el Estado utilizó los ingresos extraordinarios generados por los hidrocarburos para sostener un gasto público elevado. Sin embargo, la estructura de esta inversión revela una fuerte orientación al sostenimiento del consumo inmediato y no necesariamente a la transformación de las capacidades productivas de la población (empleo formal, productividad y capital humano) de manera estructural.

De acuerdo con datos de UDAPE (2025), el gasto público social total pasó de Bs 53.715 millones en 2015 a Bs 55.567 millones en 2019. Sin embargo, su peso relativo evidencia una alta sensibilidad al ciclo económico: cayó de 23,6% del PIB en 2015 a 19,7% del PIB en 2019. En paralelo, aunque el gasto social representó una fracción mayoritaria del gasto público (57,9% en 2015), esta participación descendió a 54,9% en 2019, reflejando el inicio del agotamiento fiscal previo a la crisis de 2020.



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de UDAPE – Ministerio de Economía. (2025).

COMPOSICIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL

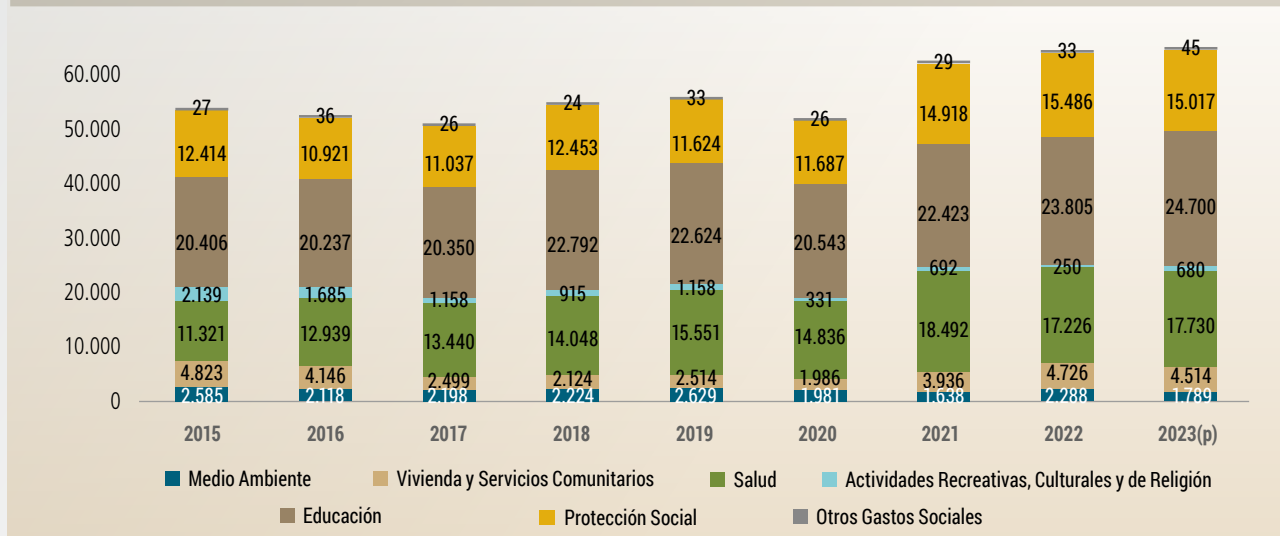
La mayor proporción del gasto social se concentró en educación, salud y protección social, alcanzando, en promedio, 88% del total de esta partida. Este patrón es consistente con una estrategia de reducción de pobreza basada en servicios y transferencias: los bonos universales (Juancito Pinto, Juana Azurduy y Renta Dignidad) se insertan en un paraguas fiscal cuya efectividad y continuidad dependen del espacio fiscal disponible.

El gasto social ha mantenido una tendencia ascendente en términos nominales, pero con señales de agotamiento en su capacidad de impacto real:

- Educación:** Este sector ha sido históricamente el más beneficiado, pasando de Bs 20.406 millones en 2015 a Bs 24.700 millones en 2023. A pesar de representar el mayor esfuerzo fiscal (casi 40% del gasto social consolidado), los resultados de aprendizaje son críticos, sugiriendo que el gasto se diluye sin mejorar el capital humano y la calidad educativa.
- Salud:** El presupuesto en salud subió de Bs 11.321 millones en 2015 a Bs 17.730 millones en 2023. No obstante, este incremento no ha corregido las brechas de acceso: 81,9% de la población aún carece de un seguro de salud de corto plazo, dejando a la mayoría dependiendo de un sistema público saturado.

BOLIVIA: Gasto público social según componente, 2015–2023 (p)

(En millones de bolivianos)



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de UDAPE – Ministerio de Economía. (2025).

- Protección social y la volatilidad del bono:** El gasto en programas como la Renta Dignidad y los bonos asistenciales ha oscilado según la renta extractiva, situándose en Bs 15.017 millones en 2023. Al depender del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), estos pagos están en riesgo directo por la caída en la producción y exportación de gas natural.

EL LÍMITE DEL MODELO DE “RED DE CONTENCIÓN”

El análisis técnico demuestra que, aunque el gasto social creció, este funcionó principalmente como un paliativo coyuntural. Mientras el gasto en educación se mantenía elevado, la informalidad laboral no disminuyó. El Estado ha gastado para contener la pobreza, pero no para superarla. Al debilitarse los ingresos fiscales, la “red de contención” se vuelve frágil. Por eso, cuando la renta gasífera se debilitó después de 2019, la capacidad del gasto social y de las transferencias para amortiguar la pobreza también perdió fuerza, reforzando la idea de que el avance fue coyuntural y no producto de cambios estructurales en empleo, productividad o calidad de servicios.

1.6.3. INVERSIÓN Y DEMANDA INTERNA: EL MOTOR COYUNTURAL DETRÁS DE LA CAÍDA DE LA POBREZA

Además de los bonos, la reducción de los indicadores de pobreza, entre 2016 y 2019, también se explica por un impulso macroeconómico asociado a la expansión de la demanda interna y a niveles de inversión que dinamizaron la actividad económica y el empleo. De acuerdo con la

Oferta y Demanda Final a precios corrientes (INE, 2025), la demanda final aumentó de Bs 309,4 mil millones en 2016 a Bs 371,4 mil millones en 2019, en un contexto en el que crecieron tanto el consumo final (de Bs 202,6 a Bs 244,7 mil millones) como la formación bruta de capital fijo (FBCF), (de Bs 48,5 a Bs 53,6 mil millones). Este patrón es consistente con un mayor dinamismo en sectores intensivos en mano de obra (construcción, comercio, transporte y servicios), lo que tiende a elevar el ingreso laboral de los hogares y facilitar el cruce del umbral de pobreza para una parte de la población.

Sin embargo, este mecanismo fue frágil como base de movilidad social, porque se basó principalmente en la expansión del consumo y en un impulso de inversión que no necesariamente se tradujo en aumentos sostenidos de productividad y calidad del empleo.

En 2020, con la pandemia y el quiebre económico, la demanda final cayó a Bs 317,0 mil millones y la FBCF se redujo a Bs 39,4 mil millones, debilitando el motor de generación de empleo e ingresos. Aunque en 2024 la demanda final fue de Bs 401,9 mil millones, su composición evidencia un rasgo relevante: el peso del consumo aumentó (de 65,5% en 2016 a 72,1% en 2024), mientras la inversión perdió participación (de 15,7% a 12,6%).

En términos analíticos, una estructura de crecimiento con menor peso relativo de la inversión tiende a traducirse en menores ganancias de productividad y en una generación de empleo más concentrada en segmentos de baja productividad e informalidad, aumentando la vulnerabilidad de los hogares frente a shocks.

2. LA TRAMPA DE LAS ESTADÍSTICAS: ¿ESTAMOS MIDIENDO BIEN LA POBREZA?

2.1. ¿Cómo se determina quién es pobre en Bolivia?

El Instituto Nacional de Estadística (INE) utiliza el método de las líneas de pobreza, que se construye a partir de dos referencias: la Canasta Básica Alimentaria (CBA) y la Canasta Básica Total (CBT).

CANASTA BÁSICA ALIMENTARIA (CBA):

Se calcula en función de los requerimientos calóricos mínimos recomendados por organismos internacionales (alrededor de 2.200 calorías diarias por persona), seleccionando un conjunto de alimentos que reflejan los hábitos de consumo de los hogares bolivianos. Su costo monetario se determina con los precios oficiales promedio.

- Si un hogar no alcanza este valor, se clasifica en pobreza extrema, pues sus ingresos no cubren ni la alimentación mínima.

CANASTA BÁSICA TOTAL (CBT):

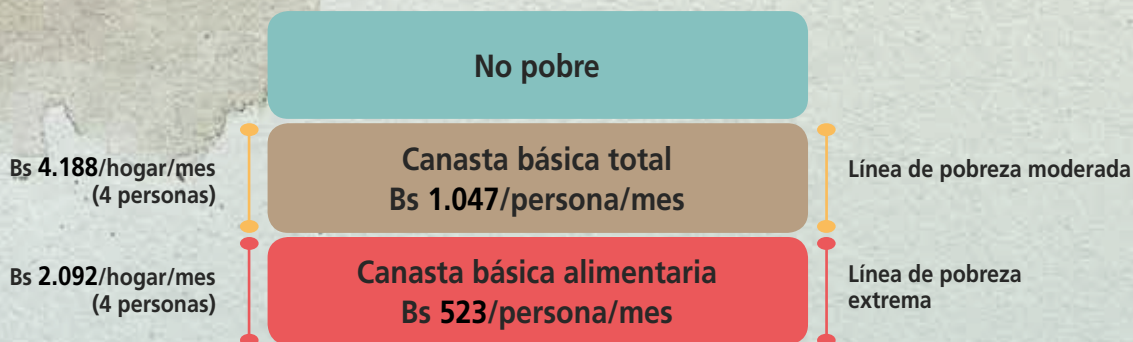
Incluye, además de los alimentos, otros bienes y servicios esenciales como vivienda, transporte, educación, salud, vestido y gastos básicos del hogar. El valor de la CBT se obtiene aplicando un factor de expansión sobre la canasta alimentaria, que refleja el promedio de gasto en estos otros rubros.

- Si un hogar logra cubrir los alimentos, pero no la canasta completa (CBT), se considera en pobreza moderada.

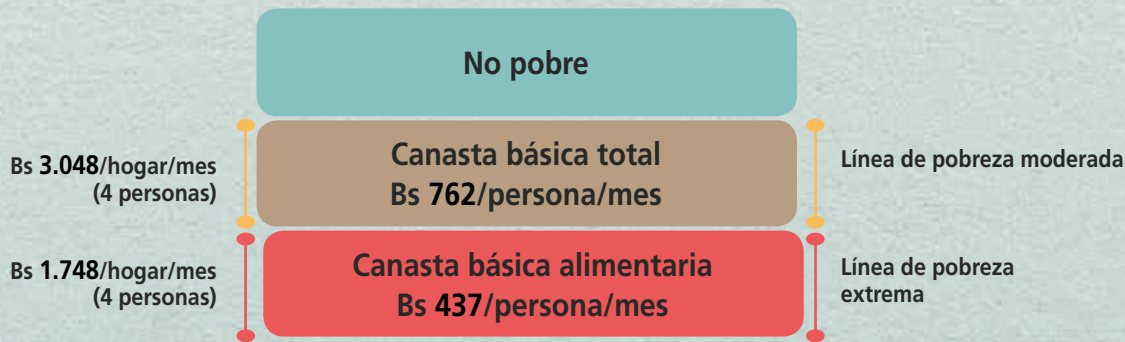
El INE transforma estos valores mensuales en líneas de pobreza per cápita (por persona), tanto en áreas urbanas como rurales.

BOLIVIA: Línea de pobreza según área, 2024 (En bolivianos por mes)

ÁREA URBANA



ÁREA RURAL



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística. (2025). Estadísticas sociales. Pobreza y desigualdad.

▫ **En áreas urbanas:**

- Línea de pobreza extrema ≈ Bs 523 mensuales por persona (equivalente a Bs 2.092 por un hogar de cuatro miembros); es decir, alrededor de Bs 17 diarios/persona.
- Línea de pobreza moderada ≈ Bs 1.048 mensuales por persona (Bs 4.188 por un hogar de cuatro miembros), equivalente a Bs 35 diarios/persona.

▫ **En áreas rurales:**

- Línea de pobreza extrema ≈ Bs 437 mensuales por persona (Bs 1.748 por hogar de cuatro miembros); es decir, Bs 15 diarios/persona.
- Línea de pobreza moderada ≈ Bs 762 mensuales por persona (Bs 3.048 por hogar de cuatro miembros), equivalente a Bs 25 diarios/persona.

En síntesis, la medición de pobreza en Bolivia se basa en comparar cuánto gana al día cada persona de un hogar con el costo de estas canastas:

- Si no alcanza ni para los alimentos mínimos, se trata de pobreza extrema.
- Si cubre la comida, pero no los demás gastos esenciales, se trata de pobreza moderada.
- Solo quienes superan el valor de la canasta básica total se consideran no pobres.

2.2. ¿Está bajando la pobreza o bajó la vara?

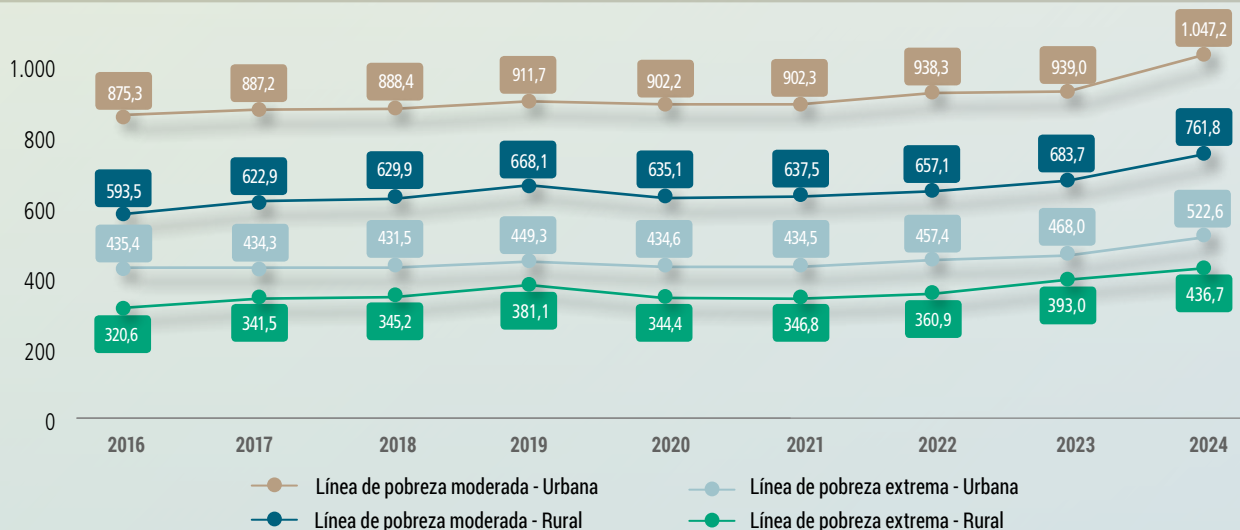
La pobreza en Bolivia se mide con base en las líneas de pobreza —canastas alimentarias y de consumo total— que establecen un umbral mínimo de ingresos por persona. Sin embargo, el problema surge cuando estos umbrales no crecen al mismo ritmo que el costo de vida. En ese desfase se esconde una “trampa estadística”: las cifras oficiales muestran menos pobres, pero no necesariamente porque mejoraron sus condiciones de vida, sino porque la vara de medición quedó rezagada frente a la inflación.

LÍNEAS DE POBREZA VS. INFLACIÓN

Entre 2016 y 2023, las líneas de pobreza moderada y extrema cambiaron muy poco. En el área urbana, la línea de pobreza moderada pasó de 875 a 939 bolivianos mensuales por persona (+7%) y la extrema de 435 a 468 bolivianos; en el área rural, la línea moderada subió de 594 a 684 bolivianos y la extrema de 321 a 393. Recién en 2024, se observa un ajuste más fuerte de las líneas de pobreza: la línea de pobreza moderada urbana sube de 939 a 1.047 bolivianos y la rural de 684 a 762, mientras que las líneas de pobreza extrema también aumentan (de 468 a 523 en el área urbana y de 393 a 437 en el área rural). Aunque este ajuste mejora la coherencia de las líneas de pobreza oficiales con la evolución reciente de precios, aún no alcanza a reflejar plenamente la pérdida de poder adquisitivo de los hogares, en particular por la inflación de alimentos, cercana a 30%, que pesa más en el consumo de los hogares con menores ingresos.

BOLIVIA: Línea de pobreza moderada y extrema según área, 2016–2024

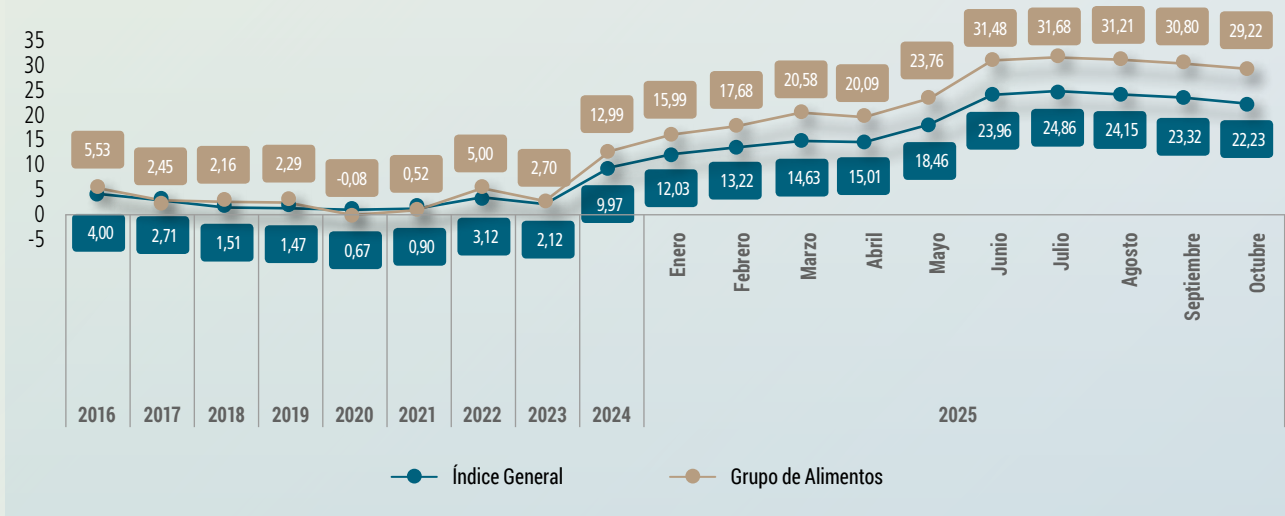
(En bolivianos por persona al mes)



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadísticas. (2025). Estadísticas sociales. Pobreza y desigualdad.

BOLIVIA: Variación porcentual a 12 meses del índice de precios al consumidor, 2016–octubre 2025

(En porcentajes)



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística. (2025). Estadísticas sociales. Pobreza y desigualdad.

El gráfico comparativo muestra claramente que las líneas de pobreza se mantuvieron casi planas, mientras la inflación general y de alimentos crecieron de forma acelerada.

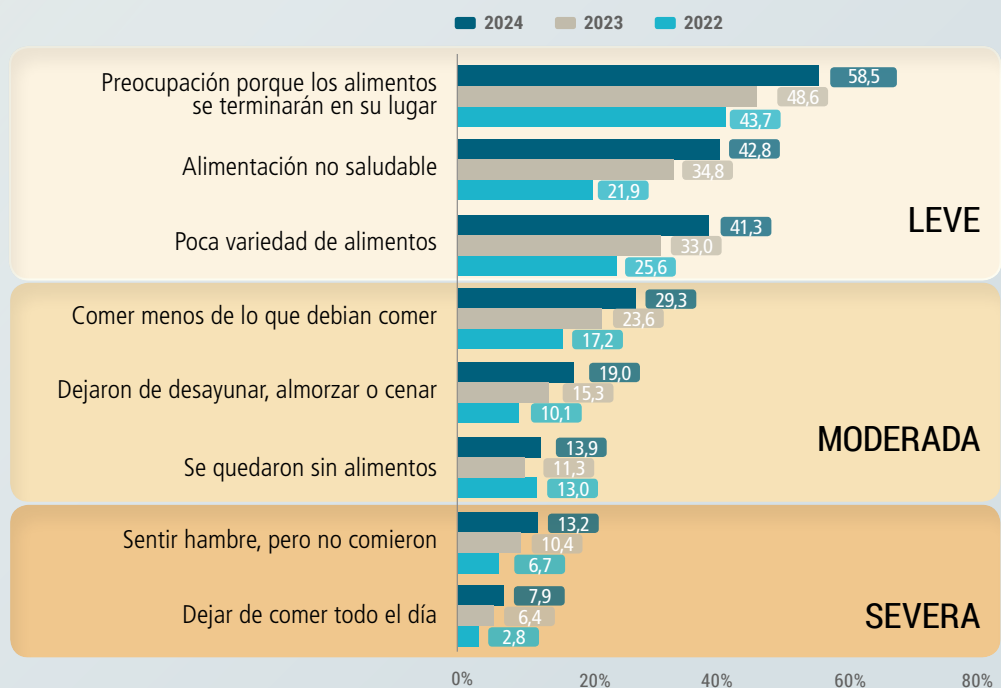
Esto implica que muchas familias dejaron de ser consideradas pobres en las estadísticas, aunque en la práctica enfrentaron mayores dificultades para cubrir su consumo.

2.3. Pobreza alimentaria: comer menos, comer peor o no comer

La medición de la pobreza monetaria ofrece una fotografía incompleta. En Bolivia, los datos de la Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA) muestran que entre 2021, 2023 y 2024 la inseguridad alimentaria se profundizó en todos sus niveles, revelando que miles de familias enfrentan dificultades, no solo para adquirir alimentos, sino también para mantener una dieta adecuada y digna.

BOLIVIA: Indicadores según la escala de experiencia de la prevalencia de inseguridad alimentaria. 2021, 2023 y 2024

(En porcentajes)



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística. (2025). Encuesta de Hogares.



SEÑALES DE ALERTA: INSEGURIDAD ALIMENTARIA LEVE

En 2024, más de la mitad de los hogares (58,5%) expresó preocupación porque los alimentos podían acabarse, frente a 43,7% en 2021 y 48,6% en 2023. Además:

- El consumo de **alimentos no saludables** aumentó de 21,9% a 42,8%.
- La **poca variedad de la dieta** pasó de 25,6% a 41,3%.

Esto evidencia que incluso hogares que no son clasificados como pobres monetarios recurren a estrategias de sustitución: abaratan su dieta a costa de la calidad nutricional, con efectos de largo plazo en la salud.

MENOS COMIDA EN LA MESA: INSEGURIDAD ALIMENTARIA MODERADA

Los indicadores moderados confirman que la precariedad alimentaria dejó de ser percepción para convertirse en reducción efectiva de la ingesta:

- 29,3% de los hogares declaró haber **comido menos de lo que debía** (frente a 17,2% en 2021).
- 19% **dejó de desayunar, almorzar o cenar** (10,1% en 2021).
- **13,9% se quedó sin alimentos** al menos un día.

La pobreza alimentaria se traduce en déficits directos de nutrición, con mayor riesgo en niñas, niños, adolescentes y adultos mayores.

HAMBRE ABIERTA: INSEGURIDAD ALIMENTARIA SEVERA

La forma más cruda de la pobreza alimentaria se refleja en el hambre:

- 13,2% de los hogares declaró **haber sentido hambre y no haber comido**, frente a 6,7% en 2021.
- 7,9% **dejó de comer todo un día**, más del doble que en 2021 (2,8%).

En otras palabras, cerca de 1 de cada 10 familias bolivianas experimentó hambre en 2024, un dato que rebasa cualquier lectura optimista de la pobreza monetaria.

MÁS ALLÁ DE LOS NÚMEROS OFICIALES

Mientras las líneas de pobreza ajustadas por el INE subieron apenas entre 4% y 7% entre 2021 y 2023, la inflación de alimentos fue superior a 8%. El rezago se hace aún más evidente con los datos de inflación de 2025: los alimentos acumularon un incremento de alrededor de 30% hasta octubre de 2025, mientras que la línea de pobreza oficial solo considera pequeños ajustes anuales. El resultado es un desfase: la estadística oficial registra menos pobres de los que realmente sufren privaciones, porque la vara con la que se mide está rezagada respecto al costo real de vivir y alimentarse.

La evidencia es clara, es necesario ajustar las líneas de pobreza al costo real de vida e incluir indicadores de pobreza alimentaria como parte de la medición oficial. Comer menos, comer peor o no comer es hoy una realidad para miles de familias, lo que confirma que la pobreza no bajó: simplemente se midió con una vara más baja.

2.4. Más familias son pobres, pero no aparecen en las cifras oficiales

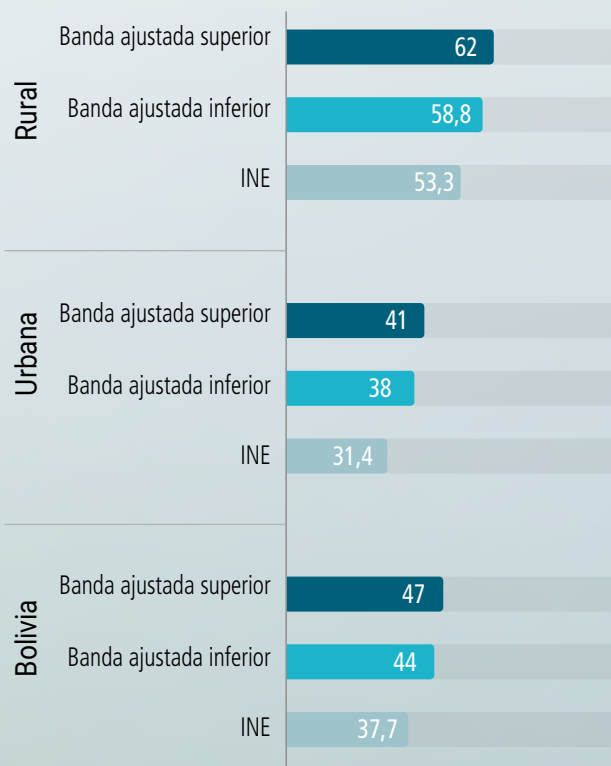
Uno de los puntos críticos del análisis de la pobreza en Bolivia es que las líneas oficiales —los umbrales que definen quién es considerado pobre— no siempre se actualizan al ritmo de la inflación ni reflejan el costo real de vida. Este desfase genera una distorsión: miles de familias que deberían ser clasificadas como pobres quedan fuera de las estadísticas oficiales, porque sus ingresos nominales superan por poco unas líneas que permanecen rezagadas frente al aumento de precios.

Cuando se recalculan las líneas de pobreza incorporando la inflación acumulada, la magnitud del problema cambia de forma significativa. Este ajuste revela la existencia de una “pobreza oculta” o invisibilizada, que no aparece en los registros oficiales, pero que se refleja en la reducción del poder adquisitivo y en el deterioro de la calidad de vida de muchos hogares.

POBREZA MODERADA: UN AUMENTO INVISIBLE EN LAS CIFRAS

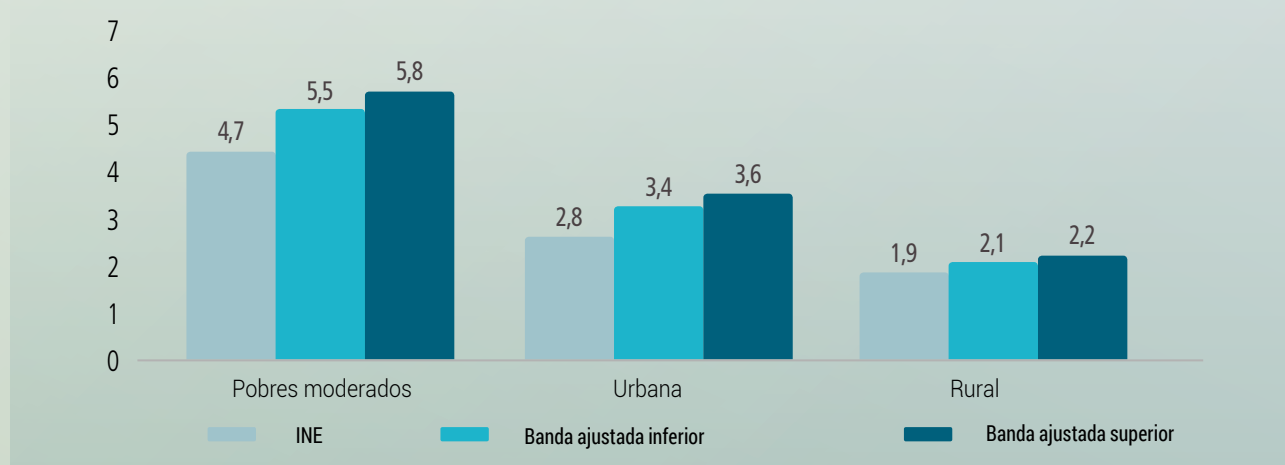
Según datos oficiales del INE, en 2024, la pobreza moderada alcanzaba a 37,7% de la población (4,7 millones de personas). Sin embargo, al ajustar las líneas de pobreza con la inflación acumulada, la incidencia real se ubica entre 44% y 47%, lo que implica entre 5,5 y 5,8 millones de personas pobres. Esto significa que entre 800 mil y 1,2 millones de bolivianos adicionales estarían en condición de pobreza, aunque no aparezcan en las cifras oficiales.

BOLIVIA: Incidencia de pobreza moderada ajustada por inflación, 2024–2025
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística.

BOLIVIA: Personas en pobreza moderada ajustada por inflación según área, 2024–2025
(En millones de personas)



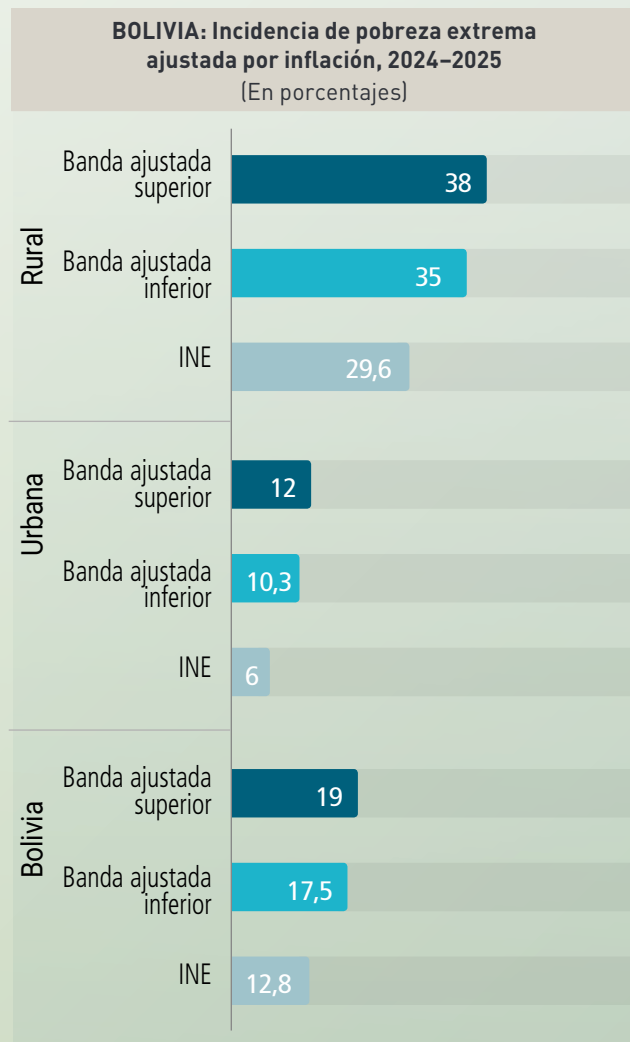
Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística.



En el área urbana, la diferencia es igualmente relevante: de 2,8 millones de personas pobres según el INE, se pasa a un rango entre 3,4 y 3,6 millones al aplicar el ajuste; es decir, entre 600 mil y 900 mil personas adicionales. En el área rural, el número de pobres sube de 1,9 millones a un rango de 2,1 a 2,2 millones, lo que representa hasta 400 mil personas más en situación de vulnerabilidad.

POBREZA EXTREMA: EL ROSTRO MÁS DURO DE LA INVISIBILIZACIÓN

La situación es aún más crítica cuando se observa la pobreza extrema. Oficialmente, el INE registraba en 2024 un 12,8% de la población en esta condición, equivalente a 1,6 millones de personas. No obstante, al considerar la inflación acumulada, la incidencia real se ubica entre 17,5% y 19%, lo que significa que la pobreza extrema afectaría a 2,2 a 2,4 millones de personas. En otras palabras, entre 700 mil y 800 mil bolivianos adicionales viven sin ingresos suficientes para cubrir siquiera la canasta mínima de alimentos.



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística.

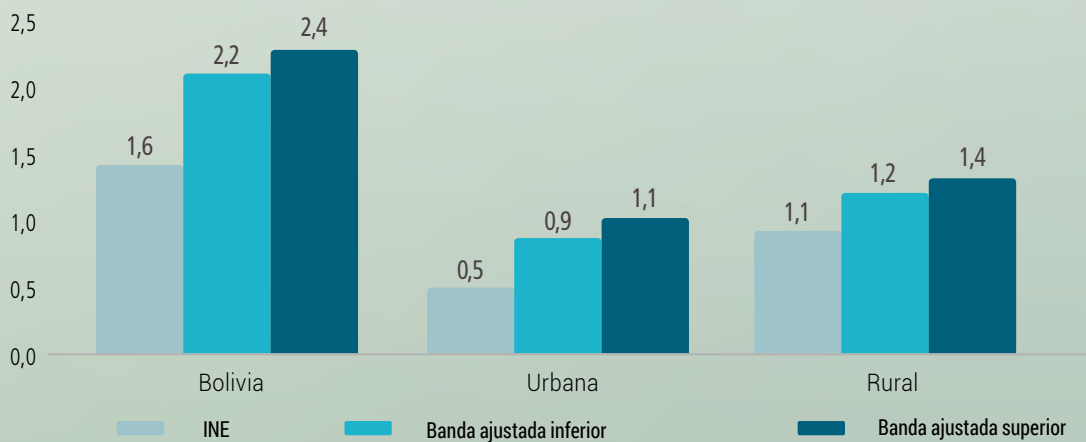
En las ciudades, la pobreza extrema oficial (6,0%) equivalía a 500 mil personas, pero los cálculos ajustados elevan esta cifra a un rango entre 900 mil y 1,1 millones de personas. En el campo, donde las carencias son más agudas, los datos oficiales reportaban 1,1 millones de personas en pobreza extrema, pero el ajuste muestra que en realidad serían 1,2 a 1,4 millones; es decir, hasta 300 mil más de lo que registran las estadísticas.

Estos resultados confirman que la medición oficial de la pobreza en Bolivia tiende a subestimar la magnitud real del problema. El desfase entre líneas de pobreza e inflación genera una percepción de mejora aparente que no se sostiene en la realidad cotidiana de los hogares. La consecuencia es clara: más familias son pobres, pero no aparecen en las cifras oficiales.

Este fenómeno pone en evidencia la necesidad de revisar los criterios de medición y actualizar los umbrales de pobreza en función del verdadero costo de vida. Solo así se evitará invisibilizar a cientos de miles de bolivianos cuya vida diaria se desarrolla en condiciones de vulnerabilidad creciente.



BOLIVIA: Personas en pobreza extrema ajustada por inflación, 2024-2025
(En millones de personas)



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística.

3. LA CLASE MEDIA: FRÁGIL Y VULNERABLE ANTE LAS CRISIS

La clase media en Bolivia ha sido históricamente presentada como un sector en ascenso, asociado con mejoras en ingresos, acceso a servicios y consumo. Sin embargo, en la práctica, gran parte de este grupo se encuentra en una situación de "vulnerabilidad estructural": un aumento de precios, la pérdida de empleo o una crisis económica pueden empujar rápidamente a estas familias hacia la pobreza. Esto se evidenció con fuerza durante la pandemia y se repite en la actual crisis inflacionaria.

3.1. ¿Cómo se define quién es clase media?

De acuerdo con la metodología oficial del Instituto Nacional de Estadística (INE), los hogares se clasifican según su ingreso per cápita:

- Estrato de ingresos bajos: hogares con ingresos por persona inferiores a la línea de pobreza nacional.
- Estrato de ingresos medios: hogares con ingresos per cápita entre 1 y 5 veces la línea de pobreza.
- Estrato de ingresos altos: hogares con ingresos per cápita superiores a 5 veces la línea de pobreza.

Los hogares y las personas en Bolivia se clasifican según sus ingresos mensuales para definir su estrato, distinguiendo entre área urbana y rural. De esta manera, se tiene que:

- **Clase baja:** Son los hogares que tienen ingresos muy reducidos. En las ciudades, un hogar de cuatro personas se considera de clase baja si gana menos de Bs 4.188 al mes, y en el área rural si gana menos de Bs 3.048. Si se calcula por persona, significa vivir al mes con menos de Bs

1.047, en área urbana, y Bs 762, en rural. En esta situación se encuentra el 37,7% de la población; es decir, más de un tercio de los bolivianos.

- **Clase media:** Es el grupo más numeroso, con 59% de la población. Aquí se ubican los hogares que logran cubrir sus necesidades básicas e incluso un poco más, pero que siguen siendo vulnerables: ante una crisis económica o una enfermedad grave, pueden caer fácilmente en la pobreza. En las ciudades, un hogar de cuatro personas es de clase media si gana entre Bs 4.188 y 20.940 al mes, y en el área rural entre Bs 3.048 y 15.240. Traducido por persona, significa tener entre Bs 1.047 y 5.235, en área urbana; y entre Bs 762 y 3.810, en rural.
- **Clase alta:** Es el grupo más reducido: solo 3,2% de la población. Aquí están los hogares con cuatro personas con ingresos que superan los Bs 20.940 en área urbana y Bs 15.240 en rural. Por persona, se trata de quienes viven al mes con más de Bs 5.235 en las ciudades y Bs 3.810 en el campo.

3.2. La fragilidad de la clase media y el espejismo de la inclusión social

En Bolivia, los datos muestran que la clase media es mucho más reducida y vulnerable de lo que suelen señalar las estadísticas oficiales. A primera vista, parecería que la mayoría de los hogares pertenece a este estrato; sin embargo, cuando se ajustan las líneas de pobreza tomando en cuenta la inflación y el costo real de vida, queda claro que una parte importante de la población que se clasifica como “clase media”, en realidad, vive en la frontera de la pobreza.

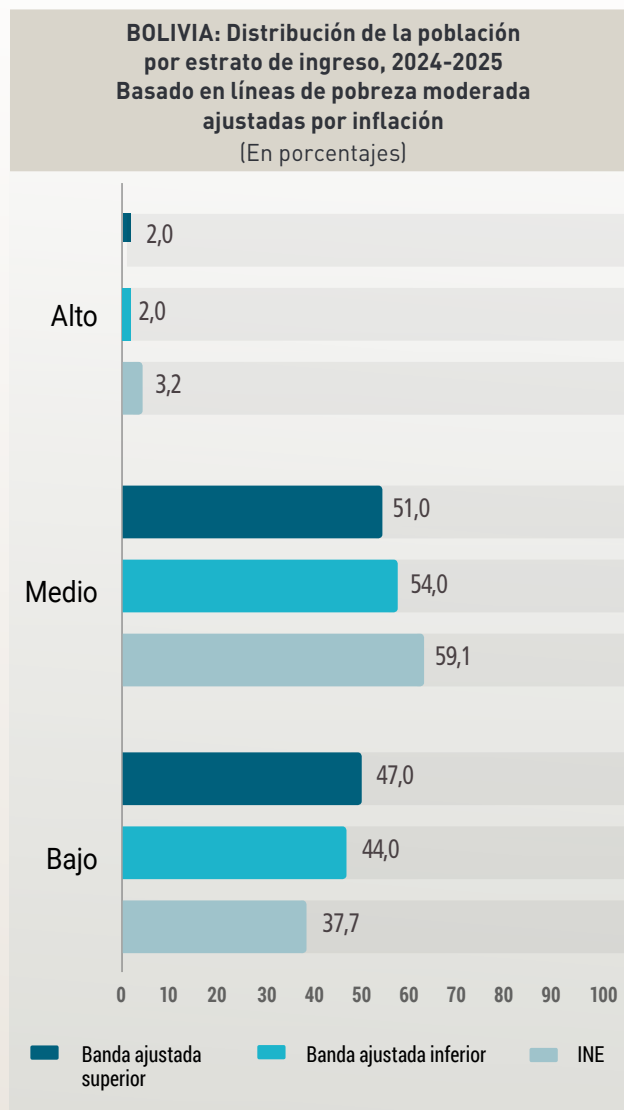
De acuerdo con datos del INE (2024), 59% de la población boliviana sería clase media, frente a 37,7% en situación de pobreza y 3,2% en clase alta. Pero, al recalculer con parámetros más realistas, el panorama cambia de manera significativa:

- Con una banda ajustada inferior, la pobreza sube a 44%, la clase media baja a 54% y la clase alta se reduce a 2%.
- Con una banda ajustada superior, la pobreza alcanza a 47%, la clase media desciende a 51% y la clase alta se mantiene en apenas 2%.

Estos resultados demuestran que la llamada “clase media boliviana” es más pequeña y frágil de lo que sugieren las estadísticas, mientras que la pobreza afecta a un porcentaje mayor de hogares.

En este escenario, basta un aumento de precios en los alimentos, la pérdida del empleo o una enfermedad grave para que muchos hogares desciendan rápidamente a la pobreza. Esto vuelve la estabilidad social mucho más frágil de lo que se suele asumir y tiene varias consecuencias:

- Se invisibiliza la pobreza, porque los hogares pobres “ocultos” aparecen como clase media en las estadísticas.
- Se sobrestima la estabilidad social, al creer que existen más hogares con seguridad económica de los que realmente hay.
- Se diseñan menos programas de apoyo, ya que la percepción de una clase media amplia reduce la prioridad de políticas orientadas a mitigar la vulnerabilidad.



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística.

En este contexto, la noción de “inclusión social” resulta cuestionable: no se trata de una sociedad más integrada, sino de un espejismo estadístico que oculta las brechas reales. Si no se reconocen estas debilidades, se corre el riesgo de dejar atrás a amplios sectores de la población que necesitan apoyo para no caer —o volver— a la pobreza.

3.3. Brecha y magnitud: claves para entender la vulnerabilidad

Para comprender la realidad social de Bolivia, no basta con preguntar cuántos pobres hay; es necesario medir qué tan pobres son y cuán difícil será salir de esa situación. Para ello, se utilizan tres dimensiones clave (indicadores FGT):

- **Incidencia (FGT0):** ¿Cuántos son? Es la “foto panorámica” que indica el porcentaje de personas que no logran cubrir la canasta básica.
- **Brecha (FGT1):** ¿Cuánto les falta? Mide la distancia promedio que separa a los hogares de la línea de pobreza. En otras palabras, indica el faltante promedio para alcanzar la canasta básica. Esta medida permite distinguir si la pobreza es “cercana” al umbral o si el rezago es mayor.
- **Magnitud (FGT2):** ¿Qué tan profunda es? Refleja la severidad de la pobreza al dar mayor peso a quienes están más lejos de la línea. Por ello, alerta si la pobreza se concentra cerca del umbral o si existe un grupo rezagado en una pobreza más profunda y persistente.

Esto ayuda a comprender la fragilidad de la clase media: una familia que vive apenas por encima de la línea de pobreza enfrenta la constante amenaza de caer. Basta una crisis —como el encarecimiento de los alimentos o la pérdida del empleo— para que esa frontera se cruce rápidamente.

BOLIVIA: Incidencia, brecha y magnitud de pobreza moderada ajustada por inflación, 2024–2025
(En porcentajes)

ESCENARIO	ÁREA	INCIDENCIA (FGT0)	BRECHA (FGT1)	MAGNITUD (FGT2)
INE	Nacional	37,7	14,2	7,5
	Urbano	31,4	9,8	4,5
	Rural	53,3	25,0	15,0
Inferior	Nacional	44,0	16,6	8,8
	Urbano	38,0	11,9	5,4
	Rural	58,8	27,6	16,5
Superior	Nacional	47,0	17,7	9,4
	Urbano	41,0	12,8	5,9
	Rural	62,0	29,1	17,4

Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística.

ANÁLISIS DE LA VULNERABILIDAD

Bajo la línea oficial (escenario INE), 37,7% de la población es pobre. Sin embargo, cuando se ajusta la línea de pobreza al costo de vida (escenarios alternativos), la incidencia aumenta a 44,0% (escenario inferior) y 47,0% (escenario superior). Esto revela una “franja de vulnerabilidad”: casi 10 de cada 100 bolivianos no son contados oficialmente como pobres, pero viven al límite. Basta un shock económico — como el encarecimiento de alimentos o una enfermedad— para que caigan por debajo de la línea de la pobreza.

Además, la brecha (FGT1) traducida a bolivianos, permite estimar el déficit mensual que enfrenta el pobre promedio para alcanzar la canasta básica. Para ello, se utiliza la brecha media entre pobres (aproximada como FGT1/FGT0) valorada a precios de la línea de pobreza. Con la línea INE, la lectura urbana y rural muestra dos realidades.

- **Urbano (INE):** La incidencia es 31,4% y la brecha es 9,8%. Traducido a bolivianos, el pobre urbano promedio requeriría aproximadamente Bs 327/mes adicionales para alcanzar la canasta (línea Bs 1.047). Esta cercanía al umbral evidencia una pobreza altamente sensible a shocks: muchos hogares están cerca de “salir”, pero también cerca de “volver a caer”.
- **Rural (INE):** La incidencia asciende a 53,3% y la brecha a 25,0%. El pobre rural promedio requeriría alrededor de Bs 357/mes adicionales para cubrir la canasta (línea Bs 762). Aunque la línea rural sea menor, los ingresos también son significativamente más bajos: el ingreso medio estimado de los pobres rurales es Bs 404/mes, lo que refleja un rezago más pronunciado que dificulta la salida de la pobreza.

En un escenario adverso (superior), el faltante del pobre rural se incrementa hasta aproximadamente Bs 437/mes (línea Bs 931), reforzando la idea de una pobreza más difícil de revertir sin mejoras sostenidas en ingresos, productividad y reducción de riesgos.

Por otro lado, el indicador de magnitud o severidad (FGT2) confirma que Bolivia enfrenta dos perfiles de pobreza cualitativamente distintos:

- **Vulnerabilidad urbana (Magnitud 4,5%):** La pobreza es menor en profundidad relativa, pero existe una alta exposición a shocks por la inestabilidad de ingresos (empleo informal,

variación de precios, salud y deudas). En este contexto, el riesgo central es la movilidad descendente: hogares que pueden caer o no consolidar su salida con facilidad.

- Pobreza estructural rural (Magnitud 15%):** La severidad en el campo es más del triple que en la ciudad. Esto indica que la pobreza en el área rural no se soluciona solo con crecimiento económico inercial. Los hogares están más lejos de la línea, donde la salida requiere transformaciones estructurales: ingresos sostenidos, productividad, acceso a mercados, infraestructura y reducción de riesgos (climáticos y de salud, entre otros).

Mientras que en áreas urbanas la pobreza por ingresos suele estar asociada a la fragilidad y shocks coyunturales, en áreas rurales es una condición estructural. Las políticas públicas deben diferenciarse: lo urbano demanda estabilidad macroeconómica y empleo; lo rural requiere transformaciones estructurales como inversiones sostenidas para cerrar una brecha que hoy, es la más severa en el país.

BOLIVIA: Línea, ingreso medio estimado y déficit mensual aproximado, 2024
(En bolivianos)

ÁREA	LÍNEA DE POBREZA	INGRESO MEDIO ESTIMADO DE LOS POBRES	DÉFICIT MENSUAL APROXIMADO
Urbana	Bs 1.047	Bs 720	Bs - 327
Rural	Bs 762	Bs 404	Bs - 357

Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística.
 Nota: Déficit mensual aproximado = $(FGT1/FGT0) \times$ línea.
 Ingreso medio estimado de los pobres = línea - déficit.

EL ESPEJISMO DE LA CLASE MEDIA

Estos resultados demuestran que la “clase media” en Bolivia está sobreestimada: muchas familias que aparecen en esa categoría viven apenas con unos bolivianos por encima de la línea de pobreza. En el área urbana, un hogar puede dejar de ser considerado “clase media” con solo Bs 89 menos por persona al mes, mientras que en el área rural la vulnerabilidad es aún mayor: basta un choque económico o una sequía para empujar a miles de familias nuevamente a la pobreza.

En consecuencia, la situación social en Bolivia es mucho más frágil de lo que reflejan las estadísticas oficiales. La pobreza no solo es más alta en términos de incidencia, sino también más amplia y profunda cuando se consideran la brecha y la magnitud. Al mismo tiempo, la clase media que se presenta como mayoritaria en los registros es, en realidad, un grupo reducido y vulnerable, que puede caer con facilidad en la pobreza ante cualquier crisis.

Esta fragilidad conduce a una sobreestimación de la estabilidad social: muchas familias viven con una seguridad económica aparente, cuando en realidad están a pocos bolivianos de perderla. Para la política pública, esto implica que no basta con medir cuántas personas son pobres; es necesario incorporar la brecha y la magnitud para entender qué tan lejos están los hogares de superarla y qué tan profundas son sus carencias.

Consolidar una clase media más sólida exige mercados laborales dinámicos y de calidad, políticas de protección social efectivas y mecanismos que reduzcan la exposición de las familias a los choques externos. De lo contrario, la llamada “clase media” seguirá siendo, en gran medida, una clase vulnerable, atrapada entre pequeños avances y retrocesos, sin lograr estabilidad en el tiempo.

4. ¿QUÉ ESTÁ DETRÁS DE LA POBREZA?

CAUSAS QUE LA SOSTIENEN Y LA REPRODUCEN

La pobreza no es solo el resultado de la falta de ingresos en un momento determinado, sino la consecuencia de un conjunto de factores estructurales que se entrelazan y se transmiten de generación en generación. Detrás de los números hay realidades que sostienen y reproducen la exclusión: un empleo precario que no garantiza una vida digna, un sistema de salud con barreras de acceso que obliga a las familias pobres a gastar lo poco que tienen en atenderse, y una educación desigual que reduce las oportunidades de

progreso. Estas causas, lejos de actuar de manera aislada, se refuerzan mutuamente: la falta de un trabajo estable impide acceder a la seguridad social, la mala salud disminuye la capacidad de generar ingresos y la baja calidad educativa cierra las puertas a empleos mejor remunerados. Comprender estas dinámicas es clave para entender por qué, a pesar de periodos de crecimiento económico, la pobreza sigue siendo un problema estructural que no se resuelve solo con más ingresos, sino enfrentando las raíces que la perpetúan.



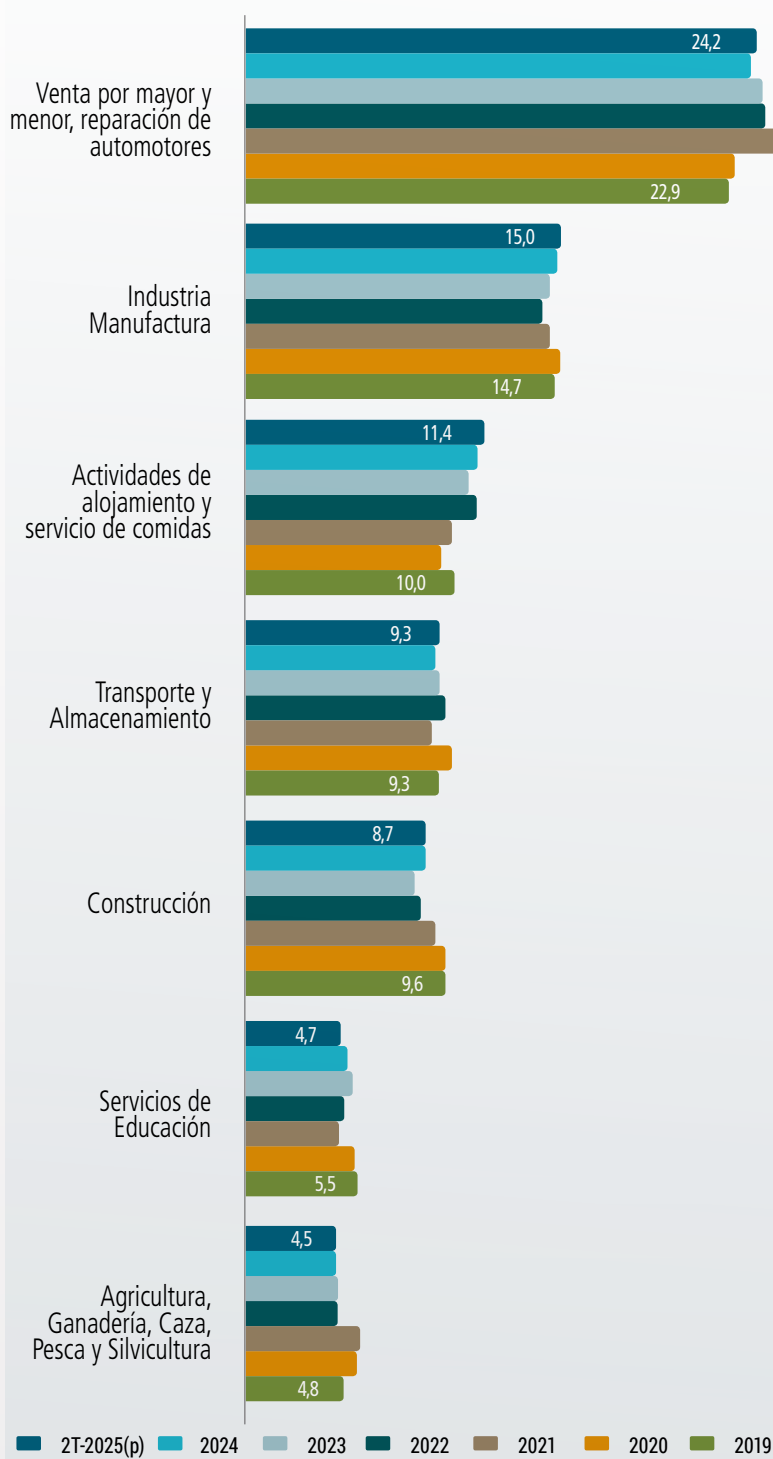
4.1. El empleo: una trampa si no es digno

En Bolivia, casi 60% de la población ocupada urbana trabaja en el sector terciario (comercio, transporte, servicios personales y de alojamiento). Este sector, aunque dinámico, se caracteriza por la informalidad, la atomización y la baja cualificación de gran parte de sus trabajadores. Así, la ciudad concentra empleo, pero no necesariamente oportunidades de progreso: la mayoría de los ocupados dependen de actividades con ingresos bajos, inestables y sin protección social, lo que convierte al trabajo urbano en una trampa de precariedad.

En el área rural, el panorama es distinto, pero enfrenta limitaciones similares. Todavía más de 60% de los trabajadores se dedica a la agricultura, ganadería, caza, pesca y silvicultura, aunque este peso ha ido disminuyendo con los años. Esta reducción refleja procesos de migración campo-ciudad, diversificación ocupacional y cambios en la estructura productiva. Sin embargo, la agricultura familiar campesina e indígena conserva un rol central: aporta alrededor de 61% de los alimentos consumidos en el país, según el CIPCA, y sostiene la seguridad alimentaria de millones de bolivianos.

La paradoja es clara: mientras la ciudad ofrece ocupaciones masivas en el comercio y los servicios, y el campo mantiene una base agropecuaria vital para el abastecimiento, en ambos casos, predomina el empleo informal, de baja productividad y sin garantías de protección social. Esto explica por qué tener empleo en Bolivia no siempre significa salir de la pobreza, y por qué las brechas laborales se han convertido en una de las causas estructurales que sostienen y reproducen la pobreza en el tiempo.

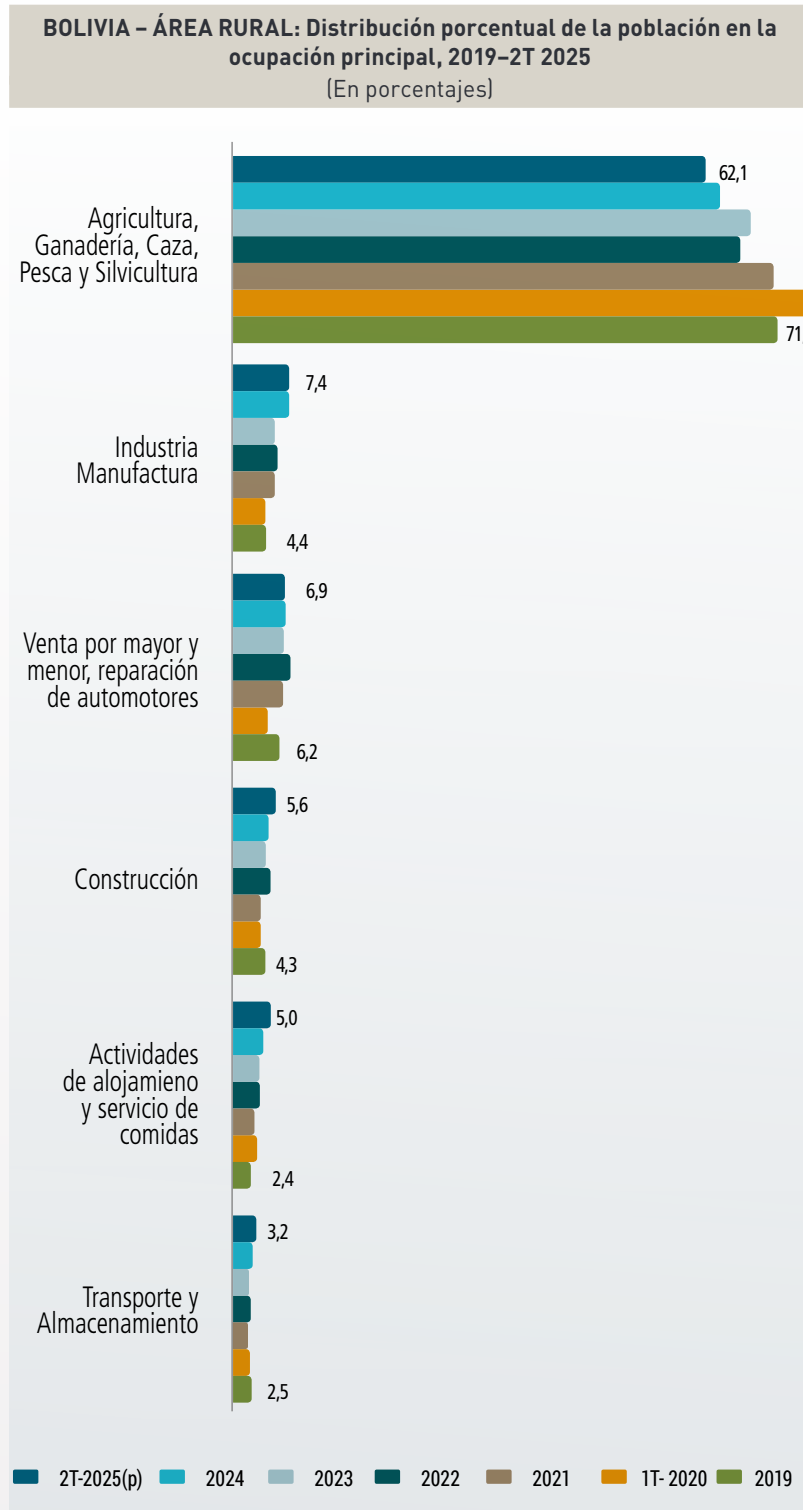
BOLIVIA – ÁREA URBANA: Distribución porcentual de la población en la ocupación principal, 2019–2T 2025
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística. Encuesta Continua de Empleo.

En el área rural, el panorama es distinto, pero enfrenta limitaciones similares. Todavía más de 60% de los trabajadores se dedica a la agricultura, ganadería, caza, pesca y silvicultura, aunque este peso ha ido disminuyendo con los años. Esta reducción refleja procesos de migración campo-ciudad, diversificación ocupacional y cambios en la estructura productiva. La agricultura familiar campesina e indígena constituye la base de la ocupación rural en Bolivia y un pilar de la seguridad alimentaria del país. De acuerdo con el CIPCA, este sector provee alrededor de 61% de los alimentos consumidos en los hogares bolivianos, a partir de unidades productivas que representan 96% del total de explotaciones agropecuarias y generan 95% de la mano de obra agrícola. Además de garantizar el abastecimiento de alimentos, la agricultura familiar cumple un rol clave en la conservación de la biodiversidad, la transmisión de conocimientos tradicionales y la generación de servicios ecosistémicos. Sin embargo, pese a su importancia estratégica, enfrenta profundas limitaciones: baja productividad, falta de acceso a crédito y mercados, y escasa protección social, lo que mantiene a muchas de estas familias en condiciones de pobreza estructural.

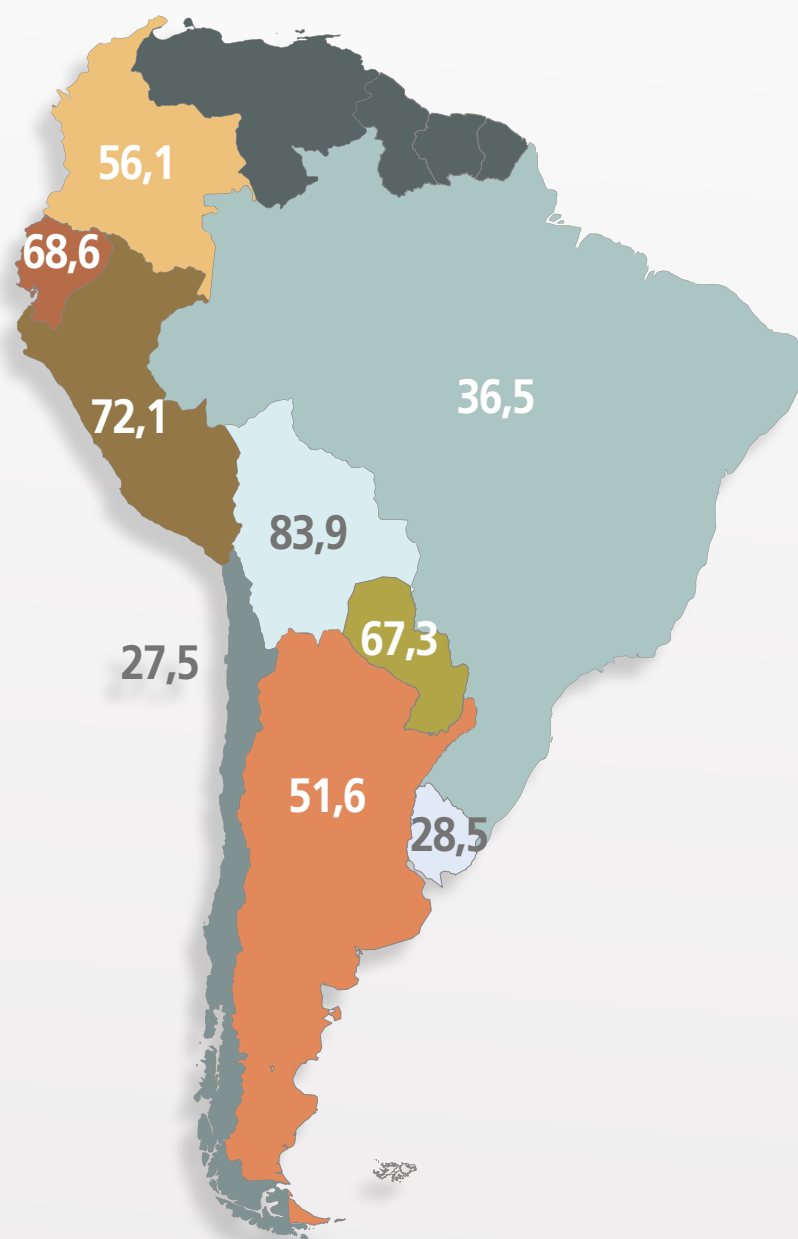
La paradoja es clara: mientras la ciudad ofrece ocupaciones masivas en el comercio y los servicios, y el campo mantiene una base agropecuaria vital para el abastecimiento, en ambos casos, predomina el empleo informal, de baja productividad y sin garantías de protección social. Esto explica por qué tener empleo en Bolivia no siempre significa salir de la pobreza, y por qué las brechas laborales se han convertido en una de las causas estructurales que sostienen y reproducen la pobreza en el tiempo.



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística. Encuesta Continua de Empleo.

4.2. La informalidad: sustento mayoritario y trampa estructural

La economía boliviana se caracteriza por una de las tasas de ocupación informal más altas de Sudamérica: De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo, para el 2024, 83,9% de la población ocupada trabaja en este sector. Esto significa que, para la mayoría de las personas que trabajan en Bolivia, no cuentan con seguridad social, estabilidad ni protección laboral, lo que los hace altamente vulnerables a cualquier crisis económica o social. En lugar de ser una excepción, la informalidad constituye la regla sobre la cual se sostiene gran parte de la vida cotidiana.



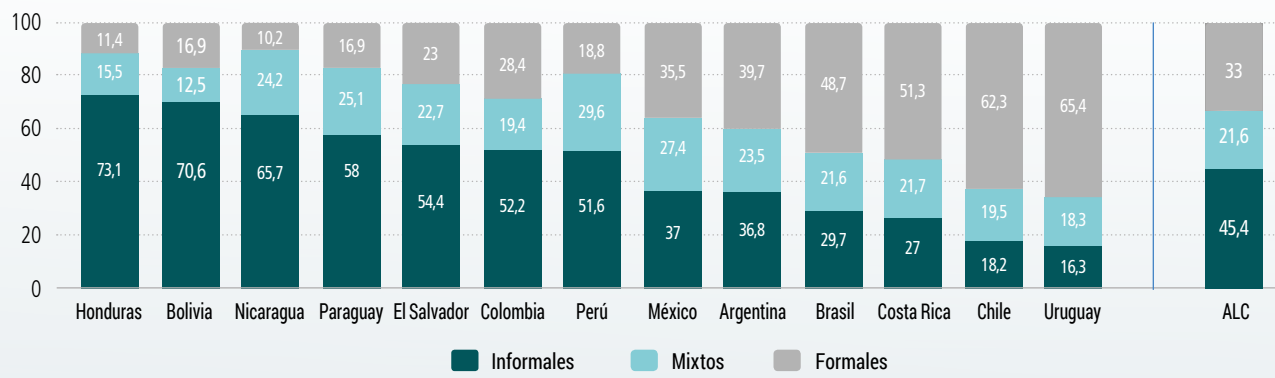
AMÉRICA LATINA: Proporción de la ocupación informal en la ocupación total, 2024 (p)
(En porcentajes)

PAÍS	TASA DE INFORMALIDAD
Bolivia	83,9
Perú	72,1
Ecuador	68,6
Paraguay	67,3
Colombia	56,1
Argentina	51,6
Brasil	36,5
Uruguay	28,5
Chile	27,5

Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Organización Internacional del Trabajo.

La informalidad no solo afecta a los trabajadores de manera individual, sino también a sus hogares. En América Latina y el Caribe, en promedio, más de 40% de los trabajadores formales vive en hogares mayoritariamente informales, lo que muestra que la vulnerabilidad trasciende la condición laboral personal. En Bolivia, esta situación es aún más marcada: 7 de cada 10 hogares dependen exclusivamente de ingresos informales, 12,5% combina ingresos formales e informales, y apenas 16,9% depende íntegramente de ingresos formales. Esto revela que el empleo formal, en muchos casos, no alcanza para blindar a las familias frente a la precariedad, pues la inestabilidad de ingresos y la falta de protección social siguen condicionando su bienestar. Esta interrelación entre empleo formal e informal dentro de un mismo hogar explica por qué la informalidad es tan persistente y cómo sus efectos se reproducen en la vida cotidiana, limitando tanto la protección social como las posibilidades de movilidad.

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: Distribución de trabajadores formales e informales según el grado de informalidad de sus hogares, 2024 (p)
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de OECD. (2024). Informality and Households - Vulnerabilities in Latin America.

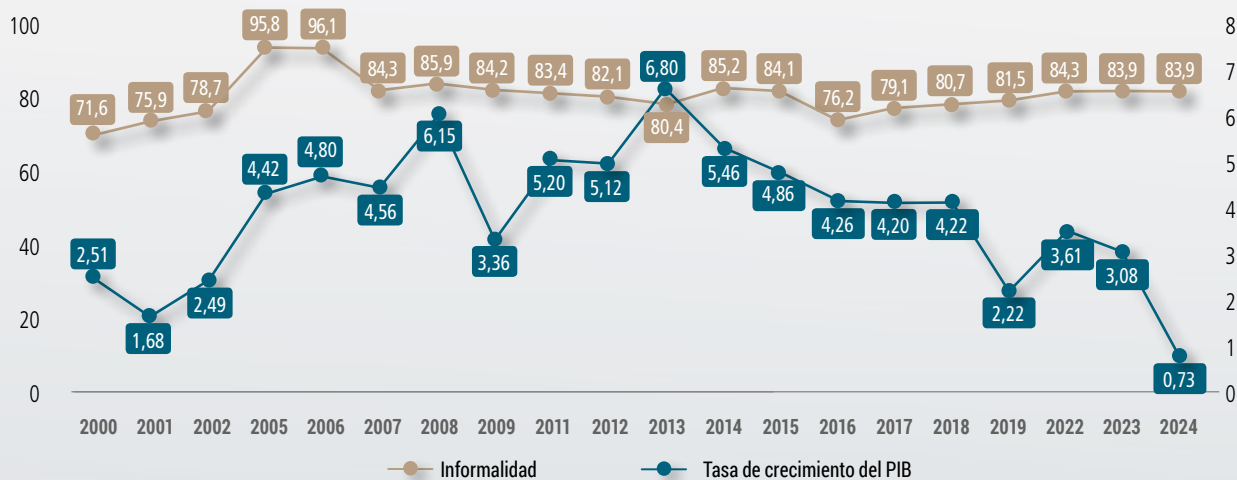
Por otro lado, en Bolivia, una de las paradojas centrales del mercado laboral boliviano es que el crecimiento económico no se ha traducido en una reducción de la informalidad. Entre 2000 y 2014, Bolivia vivió un ciclo de fuerte expansión, con tasas de crecimiento del PIB que en algunos años superaron el 6%. Sin embargo, en ese mismo periodo, la tasa de informalidad laboral se mantuvo prácticamente inalterada, por encima de 80% de la población ocupada. Incluso en los años de mayor bonanza económica, la proporción de trabajadores en empleos precarios, sin seguridad social ni estabilidad, no se redujo de manera significativa.

A partir de 2015, el PIB comenzó a crecer a un ritmo más moderado (entre 2,7% y 4,5% en la mayoría de los años), y tras la crisis de la pandemia en 2020, el crecimiento

se contrajo abruptamente (-8,7%) para luego recuperarse. No obstante, la informalidad laboral se mantuvo estructuralmente alta, oscilando entre 82% y 85%, lo que confirma lo señalado por la OIT: la informalidad en países como Bolivia no es un fenómeno coyuntural, sino una trampa estructural que persiste incluso en contextos de crecimiento económico.

En otras palabras, el aumento del PIB no garantiza mejores empleos. La economía boliviana no logró mejorar la calidad de los puestos de trabajo que sostienen a la mayoría de los hogares. Por ello, mientras no se generen empleos formales, productivos y con protección social, el crecimiento seguirá conviviendo con altos niveles de precariedad, reproduciendo las condiciones de pobreza y vulnerabilidad.

BOLIVIA: Tasa de crecimiento del PIB y tasa de informalidad laboral, 2000-2024 (p)
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Organización Internacional del Trabajo y del Instituto Nacional de Estadística.

Además, la informalidad tiene un rostro social muy marcado. Los datos muestran que 77% de quienes trabajan en este sector alcanzó solo el nivel secundario, lo que refleja cómo la brecha educativa limita el acceso a empleos más calificados y refuerza el círculo de la precariedad. A ello se suma que más de un tercio de los ocupados informales son jóvenes entre 14 y 29 años, lo que implica que una parte significativa de la población económicamente activa inicia su vida laboral atrapada en la informalidad, sin perspectivas claras de movilidad hacia empleos de calidad.

La mayoría de los trabajadores informales se concentra en negocios familiares, pequeñas unidades productivas o microempresas, espacios caracterizados por la atomización y la baja productividad, donde los ingresos son inestables y las posibilidades de crecimiento muy limitadas. En este contexto, la ausencia de protección social y previsional deja a millones de personas expuestas a la vulnerabilidad ante cualquier crisis económica, enfermedad o vejez.

Este perfil de la informalidad muestra que no se trata solo de una condición laboral, sino de un fenómeno estructural que reproduce desigualdades: trabajadores con menor educación, jóvenes con escasas oportunidades y familias que dependen de actividades precarias. En otras palabras, en Bolivia, trabajar no garantiza dejar de ser pobre, porque la mayoría de los empleos que se generan no cumplen con las condiciones mínimas de estabilidad, seguridad y dignidad.

BOLIVIA: Características de la población ocupada informal, 2023
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de Hogares.

4.3. Pobreza más allá de los ingresos: informalidad, desprotección social, baja productividad y fragilidad social

La pobreza en Bolivia no puede comprenderse únicamente desde la falta de ingresos actuales. También está marcada por la ausencia de protección social y por la fragilidad de un empleo caracterizado por baja productividad y precariedad. Estos factores profundizan las desigualdades y limitan la movilidad social de millones de trabajadores.

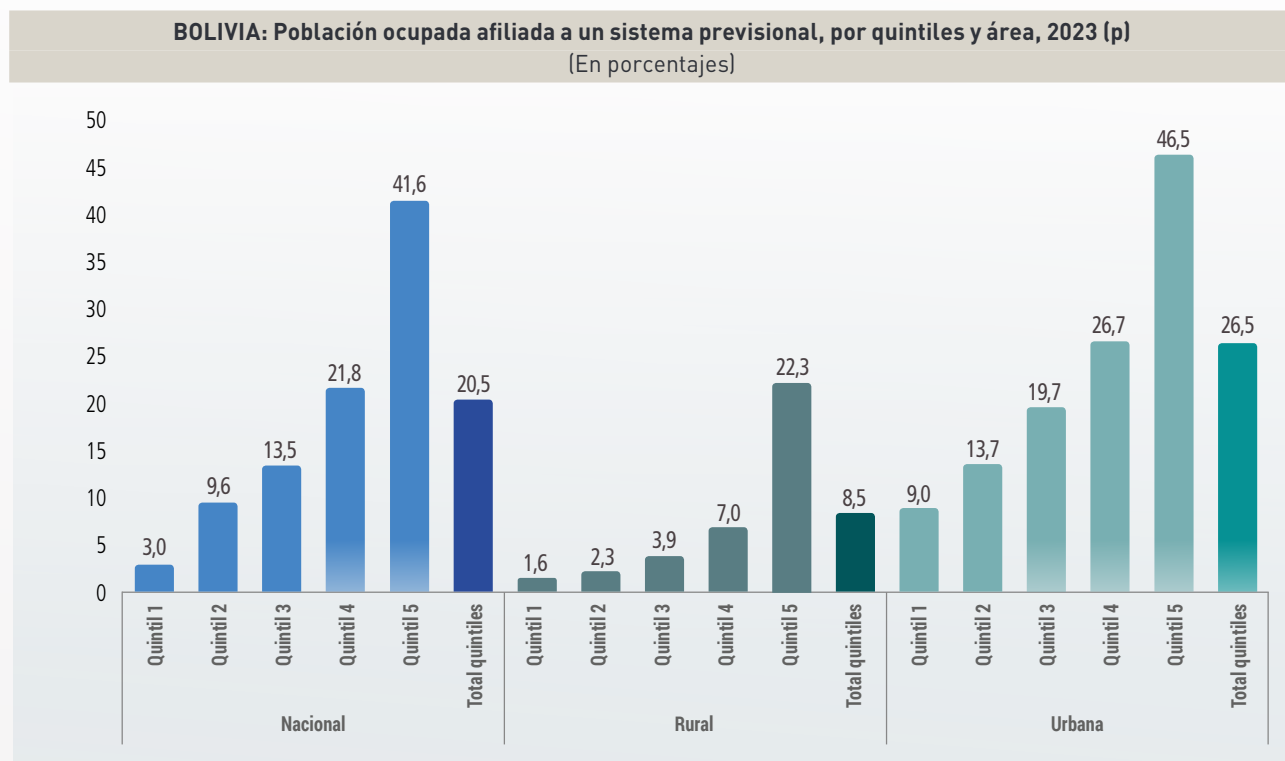
Protección social: el eslabón más débil de la lucha contra la pobreza

La pobreza en Bolivia no solo se expresa en la falta de ingresos presentes, sino también en la imposibilidad de garantizar seguridad económica a futuro. La cobertura previsional es muy baja: apenas 2 de cada 10 trabajadores aportan regularmente a un sistema de pensiones, y en el área rural esta proporción cae a menos de 1 de cada 10.

Esto significa que cuanto más pobre eres, menos posibilidades tienes de acceder a derechos laborales como la jubilación. La desigualdad se reproduce: quienes tienen empleos informales o precarios no aportan al sistema y, por tanto, quedan excluidos de una vejez digna.

Para comprender mejor esta brecha, es importante explicar qué significa el análisis por quintiles. La población se divide en cinco grupos según su nivel de ingreso per cápita del hogar: el quintil 1 representa al 20% más pobre, mientras que el quintil 5 corresponde al 20% más rico. Esta desagregación permite evidenciar cómo la pobreza condiciona las oportunidades de acceso a derechos laborales y previsionales.

Los datos reflejan que apenas 3% de los trabajadores del quintil más pobre (Q1) están afiliados a un sistema de pensiones, frente a 41,6% en el quintil más rico (Q5). En el área rural la desigualdad es aún más evidente: solo 1,6% de los trabajadores pobres rurales aporta, frente a 22,3% de los de mayores ingresos. En contraste, en el área urbana la cobertura llega a 46,5% en el quintil 5, pero apenas a 9% en el quintil 1.

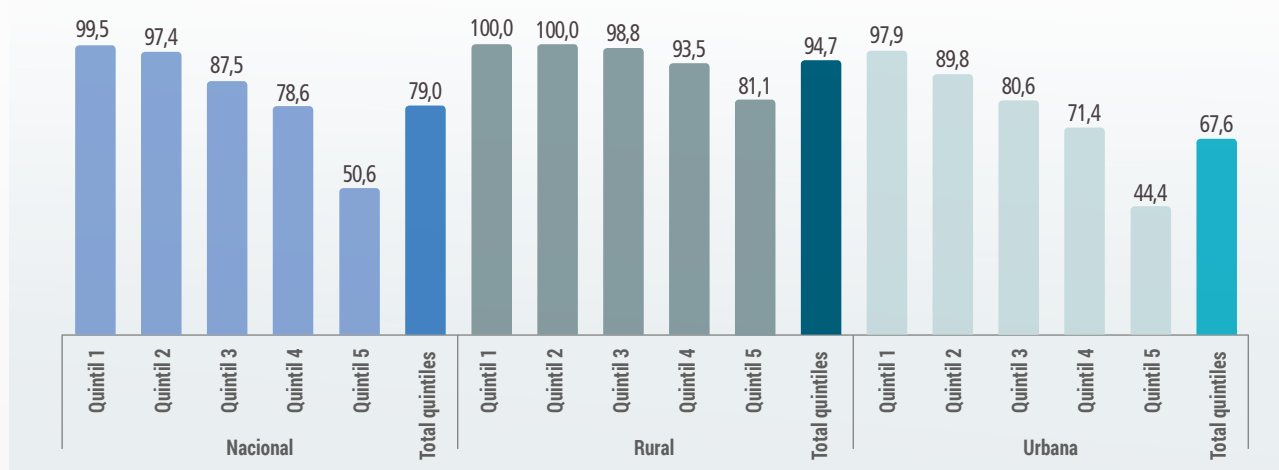


Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de CEPAL.

La mayoría de los adultos mayores dependían de la Renta Dignidad (Bs 300–350 hasta 2025), un ingreso universal que, si bien es un alivio, no cubre ni siquiera la canasta básica alimentaria (Bs 523 en área urbana y Bs 437 en área rural). En el país, 99,5% de los adultos mayores del quintil 1 (los más pobres) no reciben una pensión suficiente. Incluso en el quintil 2 la cifra sigue siendo muy alta: 97,4%. Solo en el quintil más alto (Q5) la situación mejora, pero, incluso así, la mitad (50,6%) recibe montos insuficientes. En el área rural, prácticamente todos los adultos mayores pobres (100% en quintiles 1 y 2) enfrentan la vejez sin una jubilación digna, mientras que en el área urbana la proporción se reduce, pero sigue siendo crítica: 97,9% en el quintil 1 contra 44,4% en el quintil 5. Esta brecha revela un sistema inequitativo que castiga la pobreza doblemente: quienes carecen de seguridad laboral en la juventud también enfrentan inseguridad económica en la vejez.

Los que sí logran jubilarse enfrentan otro problema: pensiones bajas e insuficientes. El promedio de pensión solidaria es de apenas Bs 2.088, y la pensión de vejez ronda los Bs 4.647, montos equivalentes a uno o dos salarios mínimos, que difícilmente sostienen una vida digna en la vejez (Rodríguez, 2020). Además, los ahorros previsionales están siendo administrados con rentabilidades reales muy bajas, invertidos sobre todo en bonos estatales o de la banca privada, lo que erosiona su valor frente a la inflación. Esto hace que incluso quienes aportaron toda su vida reciban una jubilación mucho menor a lo esperado.

BOLIVIA: Adultos mayores que reciben pensiones insuficientes por quintiles y área, 2023 (p)
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de CEPAL.

Nota: Se construye seleccionando la población de adultos mayores (personas de 65 años y más) que no recibe pensiones o que, de recibirlas, son menores al valor de una línea de pobreza.

En síntesis, los datos muestran un patrón estructural de desigualdad:

- **Baja cobertura:** millones de trabajadores, especialmente los informales, nunca aportan y llegan a la vejez sin jubilación.
- **Baja suficiencia:** los que logran jubilarse reciben montos que no cubren sus necesidades básicas.

Mientras la economía siga dependiendo en 85% de empleos informales, el círculo de precariedad se mantendrá: ingresos bajos en la juventud se traducen en ausencia de jubilación en la vejez. La consecuencia es clara: si no se garantiza un sistema previsional más justo y sostenible, millones de bolivianos llegarán a la vejez dependiendo de sus familias o únicamente de la Renta Dignidad, perpetuando la desigualdad intergeneracional. En otras palabras, la precariedad laboral de hoy es la pobreza de mañana.

Productividad laboral e informalidad: el círculo vicioso de la pobreza

Bolivia enfrenta uno de los niveles de productividad laboral más bajos de América Latina: en 2025, el valor económico generado por hora trabajada, estimado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), es de apenas 9,34 dólares internacionales PPA, frente a países como Brasil (22,01), Chile (33,19) o el promedio regional (21,26). Esta brecha refleja un patrón estructural de empleos informales, mal pagados y de baja calificación, que no permite a los trabajadores salir de la pobreza a pesar de estar ocupados.

La OIT señala que la baja productividad es un rasgo característico del empleo informal, asociado a unidades económicas pequeñas, fragmentadas y sin acceso a crédito, tecnología ni mercados formales. Estas condiciones generan un déficit de trabajo decente, marcado por inestabilidad, exclusión de la seguridad social y ausencia de protección de derechos.

MUNDO: Producción por hora trabajada, 2025 (proy.)
(PIB en dólares internacionales constantes de 2021 en PPA)

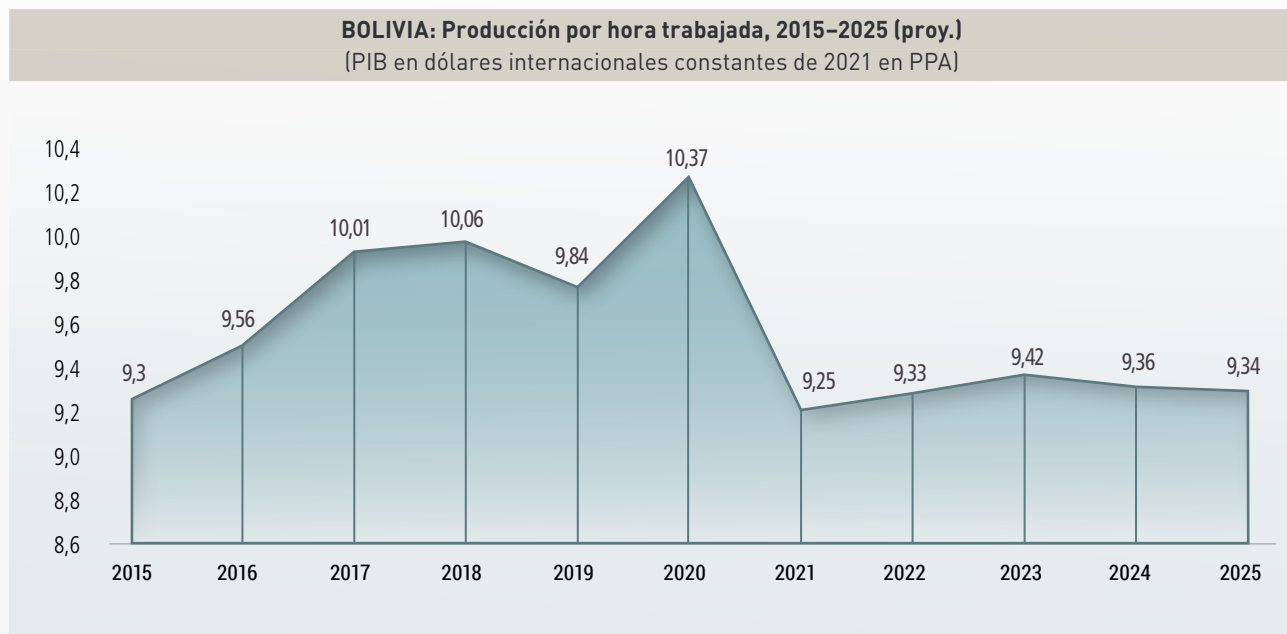
PAÍS	PRODUCCIÓN POR HORA TRABAJADA
Bolivia	9,34
Perú	13,31
Venezuela	15,72
Ecuador	15,82
Paraguay	16,44
Colombia	18,92
Brasil	22,01
Argentina	33,39
Chile	34,19
Uruguay	38,13
América del Sur	21,46
América Latina y el Caribe	21,26
Mundo	23,11

Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de la Organización Internacional del Trabajo.
Proy: Proyectada. PIB: Producto Interno Bruto.
PPA: Paridad de Poder Adquisitivo.

La evolución de la productividad laboral en Bolivia muestra un comportamiento estancado a lo largo de la última década, con un valor proyectado de 9,34 dólares internacionales PPA por hora en 2025, muy similar al nivel de 2015 (9,3). El aparente pico de 2020 (10,37 dólares) no responde a una mejora estructural de la economía, sino a un efecto estadístico temporal vinculado a la pandemia.

Durante la cuarentena, las restricciones paralizaron de manera desproporcionada las actividades de menor productividad —como el comercio informal y la agricultura de subsistencia—, mientras que sectores más formales mantuvieron parte de su operación. Al reducirse

el número total de horas trabajadas en ocupaciones de baja productividad, el cociente de producción por hora aumentó artificialmente, un fenómeno también documentado en estudios internacionales sobre el impacto de la Covid-19 en la productividad (MIT, 2022; Federal Reserve Bank of San Francisco, 2024). Una vez reactivadas esas actividades de baja productividad, el indicador retornó a su tendencia estructural, evidenciando que Bolivia no ha logrado un salto cualitativo en productividad laboral y que la informalidad sigue siendo el principal obstáculo para que el empleo sea una vía real de superación de la pobreza.



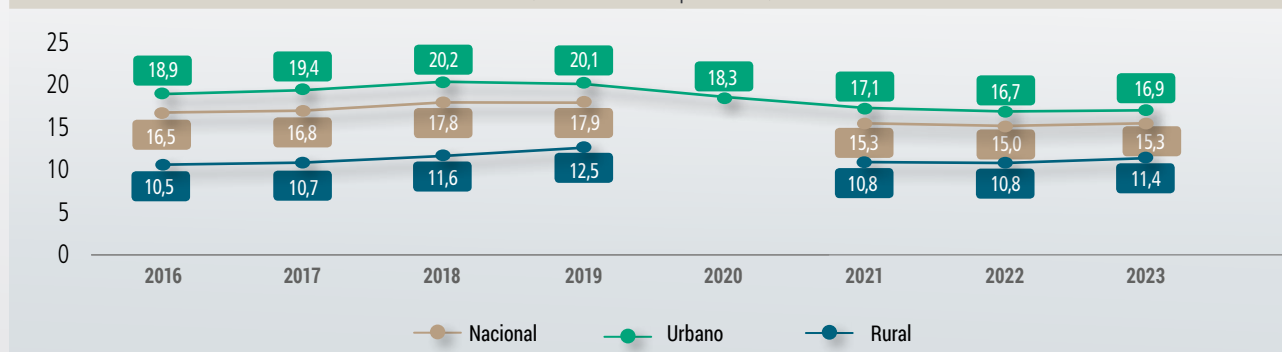
Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de la Organización Internacional del Trabajo.
 Proy: Proyectada.
 PIB: Producto Interno Bruto.
 PPA: Paridad de Poder Adquisitivo.

Trabajar no garantiza superar la pobreza: ingresos laborales en descenso

Los ingresos laborales en Bolivia muestran una tendencia descendente en los últimos años, lo que refleja el deterioro de la calidad del empleo. Mientras en 2018 el ingreso promedio nacional alcanzaba a 17,8 bolivianos por hora, en 2023 se redujo a 15,3, lo que implica una pérdida de casi 14% en cinco años. La situación es más crítica en el área rural, donde los ingresos se mantienen estancados alrededor de 11 bolivianos por hora, muy por debajo de los niveles

urbanos (16,9 bolivianos). Esta brecha estructural urbano–rural evidencia que, aunque la población trabaja, cada hora de esfuerzo rinde menos en términos de poder adquisitivo. El fenómeno está estrechamente vinculado al estancamiento de la productividad y al predominio del empleo informal y precario, lo que confirma que tener empleo ya no garantiza superar la pobreza si los ingresos por hora siguen cayendo y se concentran en actividades de baja productividad.

BOLIVIA: Ingresos reales actividad principal por hora, 2016–2023
(En bolivianos por hora)



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística. Encuesta Continua de Empleo.

4.4. Brecha potencial de recaudación y contribuciones asociada a la informalidad

La informalidad laboral en Bolivia tiene implicancias que van más allá del empleo precario: erosiona la capacidad del Estado para financiar políticas públicas y sostener sistemas de protección social. Para 2024, se estima que la población ocupada alcanzó los 5,8 millones de personas, con una tasa de informalidad del 83,9%, lo que equivale a aproximadamente 4,88 millones de trabajadores informales.

Considerando los datos del Instituto Nacional de Estadística (2024) con un promedio de 38,66 horas trabajadas por semana y un ingreso laboral medio de Bs 14,24 por hora, el ingreso anual promedio del trabajador informal se sitúa en Bs 26.425 (ajustado por estacionalidad a 48 semanas). En consecuencia, la masa anual de ingresos laborales generada en el sector informal asciende a Bs 129.010 millones.

Sin embargo, dado que una fracción importante de estos ingresos corresponde a economía de subsistencia, autoconsumo o transacciones de baja monetización, no todo este monto es fiscalizable. Por ello, se estima una base potencial administrable equivalente al 60% de dicha masa, es decir, Bs 77.406 millones. Sobre esta base depurada se construyen los escenarios de brecha potencial:

- **Brecha Tributaria:** Bajo una tasa efectiva implícita de tributación del 5% —representativa de esquemas de

baja tributación o cumplimiento limitado— la recaudación tributaria potencial asciende a Bs 3.870 millones, equivalente a 1,2% del PIB. En un escenario de formalización gradual, con una tasa efectiva de 10% (proxy de IVA efectivo + IT), la recaudación potencial alcanzaría Bs 7.741 millones, equivalente a 2,4% del PIB. Estos resultados muestran que, incluso con tasas efectivas moderadas, la informalidad genera una pérdida de recursos fiscales relevantes en términos macroeconómicos.

- **Brecha de seguridad social:** El impacto es mayor en la dimensión contributiva del empleo formal. En un escenario teórico de plena incorporación al empleo formal, las contribuciones laborales potenciales (para jubilación y salud), estimadas con una tasa del 29,42%, ascenderían a Bs 22.773 millones, lo que representa alrededor del 7,1% del PIB.

Si bien este último dato es un “techo teórico”, dado que la estructura del cuentapropismo dificulta la captación inmediata, el orden de magnitud evidencia que la informalidad no es solo un problema tributario, sino fundamentalmente un problema de desprotección social. Una brecha del 7,1% del PIB implica menores flujos hacia el sistema de pensiones y al financiamiento de la salud, debilitando la capacidad de los hogares bolivianos para enfrentar la vejez y la enfermedad.

BOLIVIA: Estimación de la brecha potencial de la recaudación tributaria y la contribución laboral asociada a la informalidad, 2024 (e)

DETALLE	UNIDAD	RESULTADO
Horas promedio trabajadas/ semana (informalidad)	Horas/ semana	38,66
Población Ocupada (2024)	Personas	5.818.999
Tasa de Informalidad	%	83,90%
Población Ocupada Informal	Personas	4.882.140
Ingreso promedio por hora (ponderado urbano-rural)	Bs/hora	14,24
Ingreso anual promedio trabajador informal	Bs/año	26.425
Masa anual de ingresos laborales del sector informal	Millones Bs/año	129.010
Factor de informalidad no registrable (proxy)	%	40%
Base potencial administrable del sector informal (proxy)	Millones Bs/año	77.406
Escenarios de brecha potencial		
Recaudación tributaria potencial (tasa efectiva de 5%)	Millones Bs/año	3.870
Recaudación tributaria potencial (tasa efectiva de 10%)	Millones Bs/año	7.741
Contribuciones laborales potenciales (29,42%)	Millones Bs/año	22.773
Producto Interno Bruto (2024)	Millones Bs/año	322.193
Brecha potencial de recaudación tributaria equivalente (5%)	% del PIB	1,2%
Brecha potencial de recaudación tributaria equivalente (10%)	% del PIB	2,4%
Brecha potencial de contribuciones laborales equivalente (29,42%)	% del PIB	7,1%

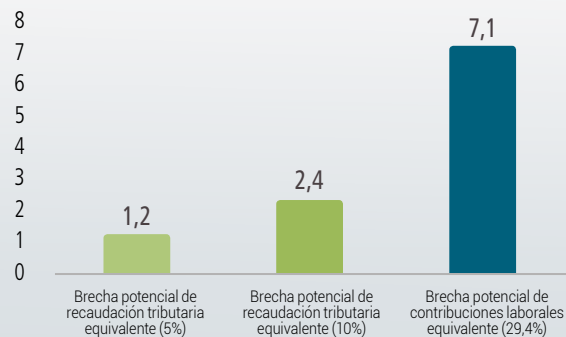
Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística – UDAPE - OIT.

Nota metodológica: La masa anual de ingresos laborales del sector informal se calcula como: ingreso por hora x horas/semana x 48 semanas (ajuste por estacionalidad) x ocupados informales. Para aproximar la base potencial administrable, se aplica un factor de exclusión del 40%, asumiendo que esa fracción del ingreso no es plenamente observable/monetizable ni fiscalizable (autoconsumo, baja monetización y transacciones no registradas); en consecuencia, solo el 60% restante constituye una base monetizable susceptible de fiscalización efectiva.

Las tasas del 5% y 10% representan tasas efectivas implícitas de recaudación tributaria (proxy de IVA efectivo + IT bajo distintos grados de formalización: regímenes simplificados o generales). El escenario del 29,42% representa un techo teórico de contribuciones laborales bajo plena formalización (seguridad social y salud), compuesto por: aporte laboral del 12,71% y aporte patronal del 16,71%, desglosado en 10% Caja de Salud, 3% aporte solidario, 1,71% riesgo profesional y 2% Pro-Vivienda. Las brechas se expresan como porcentaje equivalente del PIB nominal 2024.

(e): Estimado.

BOLIVIA: Brecha potencial por informalidad como porcentaje del PIB, 2024 (e)
(En porcentajes del PIB)



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística – UDAPE - OIT.
(e): Estimado.

La informalidad en Bolivia no solo perpetúa la vulnerabilidad social al condenar a millones de trabajadores a ingresos bajos e inestables, sino que también erosiona la base tributaria y limita los recursos fiscales necesarios para enfrentar esas desigualdades. En este sentido, la pobreza no se explica únicamente por la falta de empleo, sino por la calidad del empleo: un mercado laboral dominado por la informalidad y la baja productividad que mantiene a amplios sectores de la población en condiciones de vulnerabilidad.

La raíz del problema está en la baja productividad de las actividades que concentran la mayor parte del empleo. En el área urbana, el comercio y los servicios personales generan ingresos que apenas cubren la subsistencia diaria; en el área rural, la agricultura familiar enfrenta limitaciones de acceso a tecnología, financiamiento y mercados. Esta combinación hace que, aun trabajando, millones de bolivianos no logren superar la pobreza.

Mejorar la calidad del empleo exige elevar la productividad en los sectores donde trabaja la mayoría de la población: fortalecer la agricultura familiar en el campo y promover en las ciudades una transición hacia actividades más diversificadas, con mayor valor agregado y estabilidad laboral. Tanto en el área urbana como en la rural, el empleo en Bolivia está marcado por la informalidad, la precariedad y la baja productividad, lo que explica por qué tener un trabajo no siempre significa dejar de ser pobre.

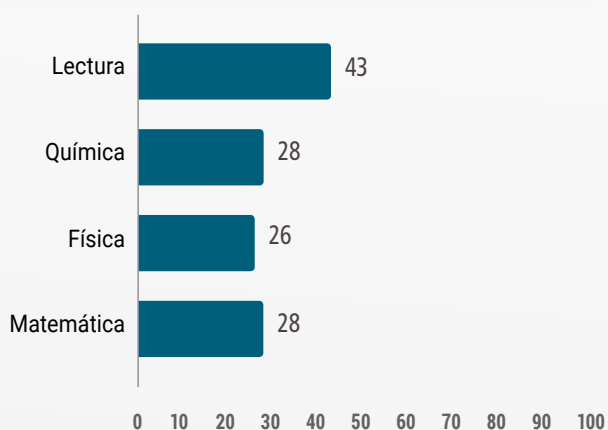
4.5. Calidad y pertinencia educativa: Desconexión que perpetúa la pobreza

La calidad educativa como base del desarrollo

En Bolivia, los aprendizajes en secundaria evidencian una crisis de calidad. Los resultados del Diagnóstico Preliminar 2023 del Observatorio Plurinacional de la Calidad Educativa muestran promedios de 43/100 en lectura, 28/100 en matemáticas, 28/100 en química y 26/100 en física. Dicho de otro modo: la mayoría de adolescentes termina la escuela sin las competencias mínimas para continuar estudios superiores o insertarse en empleos de calidad.

BOLIVIA: Puntaje promedio en secundaria, 2023

(En puntos sobre 100)



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Observatorio Plurinacional de la Calidad Educativa.

A esto se suma la baja tasa de aprobación (umbral ≥ 51 puntos): en 2023, solo 33% de estudiantes aprobó lectura, 3% aprobó matemáticas y química, y 2% física. En lectura, apenas 1% alcanza niveles altos (80–100); la gran mayoría (86%) se concentra entre 11 y 60 puntos.

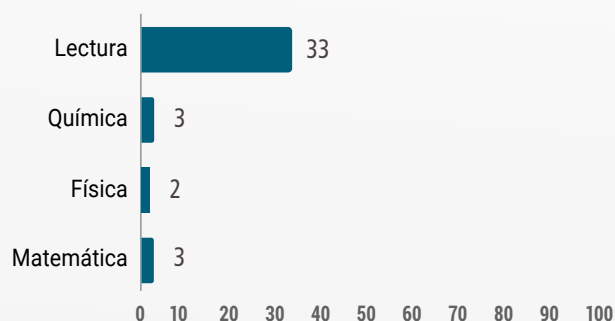
Las brechas agravan el panorama. Por dependencia educativa, en colegios fiscales cerca de 1 de cada 2 estudiantes se ubica por debajo de 40 puntos, mientras que en los privados casi un tercio supera los 60 puntos. Por territorio, en el área rural alrededor de 6 de cada 10

estudiantes están en los niveles más bajos, frente a 4 de cada 10 en áreas urbanas. En matemáticas la situación es crítica: en fiscales y de convenio, 8 de cada 10 no superan 40 puntos; incluso en privados, los desempeños de excelencia son marginales.

Estas evidencias confirman que las desigualdades sociales y territoriales atraviesan la escuela. Sin apoyos, los hogares pobres no pueden compensar con refuerzos o servicios privados, por lo que la educación, en vez de ser escalera de movilidad, reproduce la desigualdad.

BOLIVIA: Tasa de aprobación de estudiantes de secundaria, 2023

(En porcentaje)

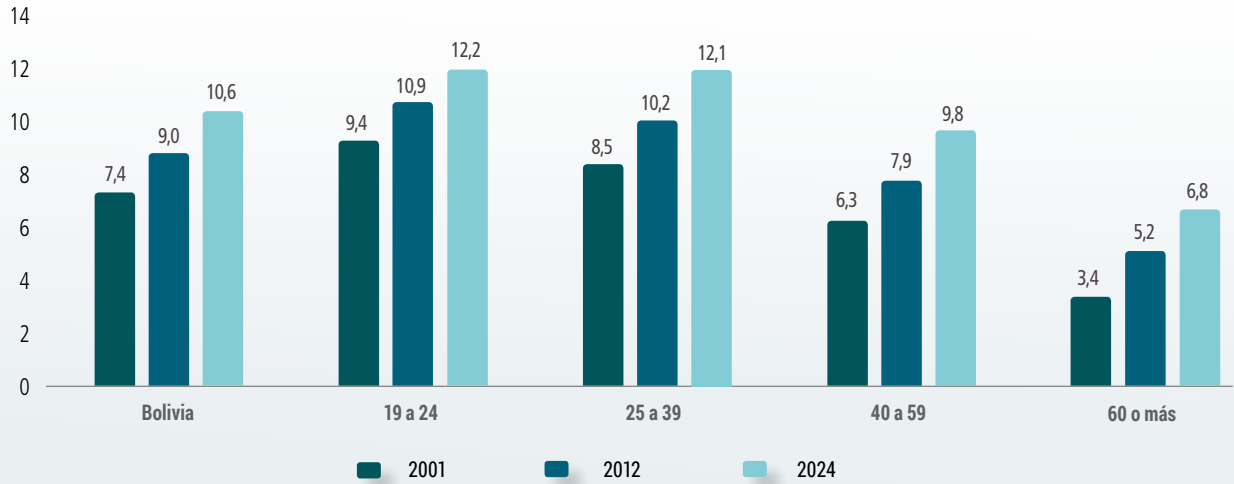


Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Observatorio Plurinacional de la Calidad Educativa.

Más escolaridad, pero con tareas pendientes para que se traduzca en bienestar

En las dos últimas décadas Bolivia elevó sustancialmente su escolaridad. El promedio de años de estudio en la población de 19 años o más pasó de 7,4 (2001) a 10,6 (2024). El avance es transversal por cohortes: los jóvenes de 19–24 años alcanzan 12,2 años (casi secundaria completa), el grupo 25–39 llega a 12,1, la cohorte 40–59 sube a 9,8 y los 60+ a 6,8. Es decir, el país consolidó un “piso educativo” más alto, con más personas que terminan secundaria y que inician trayectorias superiores o técnicas.

BOLIVIA: Años promedio de estudio de la población de 19 o más años según grupo de edad, 2001, 2012 y 2024
(En años de estudio)

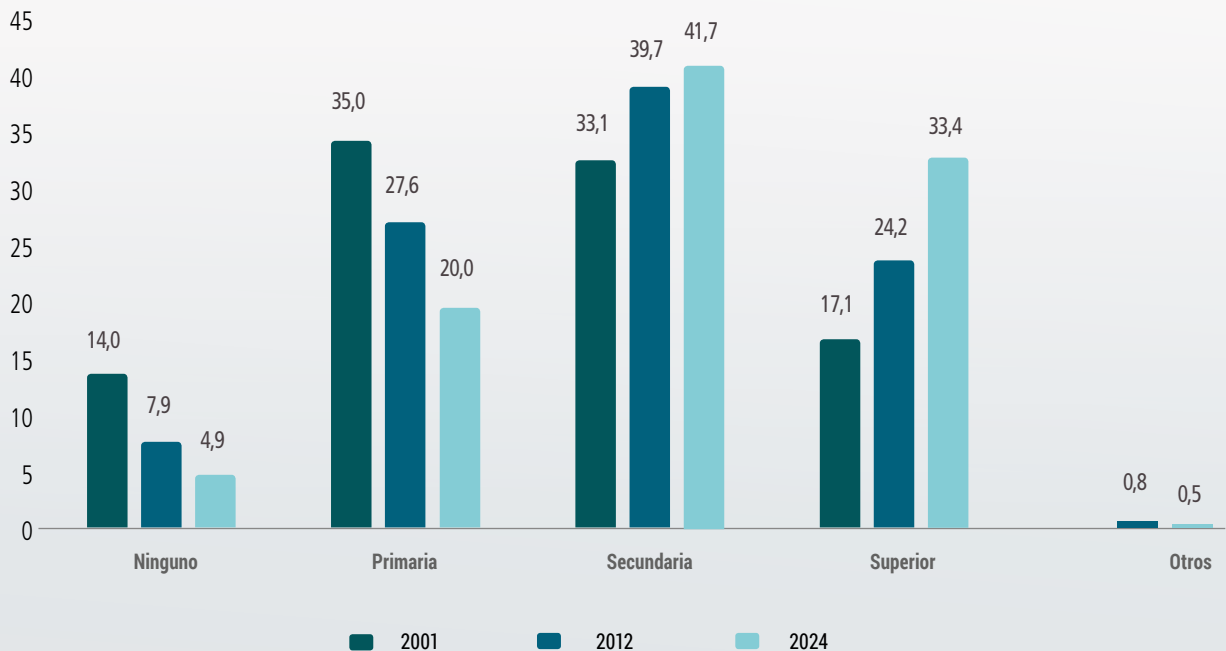


Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística – Censo Nacional de Población y Vivienda.

La recomposición también se observa en la distribución del nivel alcanzado. Entre 2001 y 2024 la proporción de adultos sin instrucción cayó de 14,0% a 4,9%, y quienes solo completaron primaria bajaron de 35,0% a 20,0%. En sentido inverso, secundaria

aumentó de 33,1% a 41,7% y superior prácticamente se duplicó, de 17,1% a 33,4%. Hoy, uno de cada tres adultos alcanzó educación superior y cuatro de cada diez llegaron a secundaria: un cambio estructural positivo para el capital humano del país.

BOLIVIA: Nivel de instrucción alcanzado por la población de 19 o más años de edad por sexo, por grupo de edad, 2001, 2012 y 2024
(En porcentajes)



Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística – Censo Nacional de Población y Vivienda.

Sin embargo, estos logros no garantizan por sí solos mejores ingresos ni reducción sostenida de la pobreza. Persisten tres cuellos de botella. Primero, la calidad de los aprendizajes en secundaria es débil: si la base en lectura y matemáticas no es sólida, los retornos a la educación se diluyen, aumentan la deserción y el subempleo profesional. Segundo, la pertinencia de la oferta de educación superior está desalineada: la matrícula y la titulación se concentran en áreas saturadas, mientras sectores estratégicos para el desarrollo (agro, ciencias básicas, salud, STEM vinculadas a transición ecológica y digital) captan poca demanda estudiantil. Tercero, la transición estudio-trabajo sigue siendo frágil: muchos egresados ingresan a la informalidad o a ocupaciones de baja productividad, lo que limita la movilidad social. Bolivia estudia más y mejor que hace veinte años; el desafío ahora es conectar calidad, pertinencia y empleabilidad para que la expansión educativa se traduzca en menos pobreza, menos informalidad y mayor productividad.

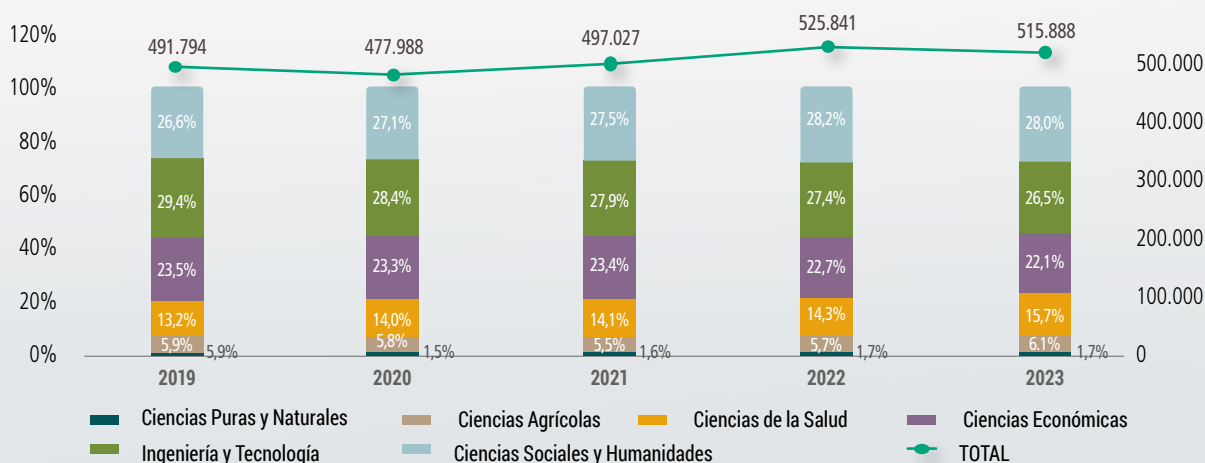
El sistema universitario boliviano refleja otra dimensión del problema: la falta de pertinencia. Más de la mitad de los estudiantes se concentra en carreras de ciencias sociales, económicas o humanidades, mientras que áreas estratégicas para el desarrollo sostenible, como ciencias agrícolas, ciencias puras y naturales o ingeniería

y tecnología, atraen apenas a una minoría. Esto genera un desajuste estructural: el país produce profesionales en áreas saturadas, pero no logra formar capital humano en sectores clave para la diversificación productiva, la innovación científica o la transición ecológica. La consecuencia es doble: por un lado, jóvenes formados para un mercado laboral estrecho y, por otro, un Estado y una economía que no aprovechan plenamente el potencial de su población universitaria.

Crisis en la educación superior: estudiamos más, pero con baja pertinencia

La universidad boliviana mantiene una matrícula elevada y relativamente estable; sin embargo, la composición por áreas muestra un patrón persistente: más de la mitad del estudiantado se concentra en Ciencias Sociales y Humanidades, Ciencias Económicas e Ingeniería y Tecnología. En contraste, Ciencias Agrícolas y Ciencias Puras y Naturales registran participaciones muy bajas y prácticamente no crecen a lo largo del periodo. ¿Qué nos dice esto? Que la oferta formativa no acompaña la agenda de desarrollo productivo (diversificación, seguridad alimentaria, bioeconomía, transición ecológica y digital), lo que limita la capacidad del país para convertir educación en productividad y bienestar.

BOLIVIA: Matrícula general del Sistema de la Universidad Boliviana, 2019–2023
(En número y porcentajes)

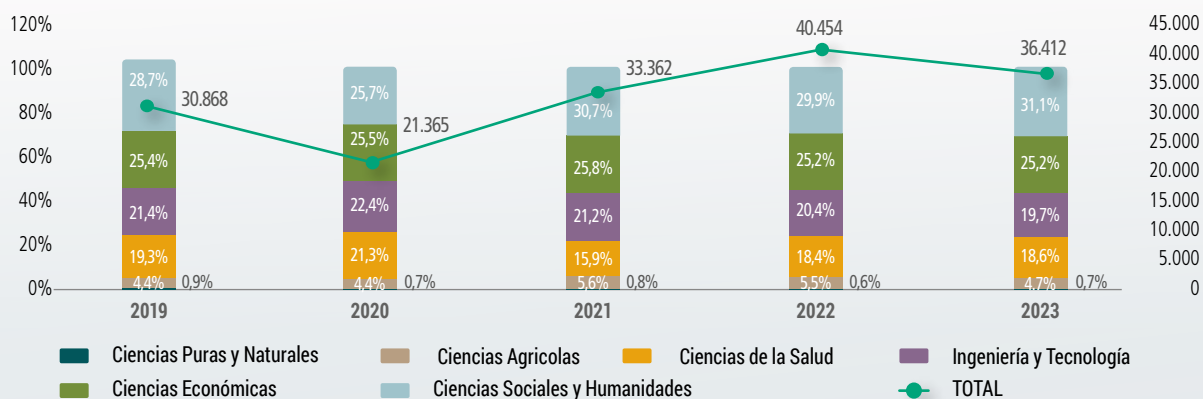


Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística.

El flujo de egreso reproduce la misma concentración: el sistema titula más en Sociales/Económicas y una fracción menor en Ingeniería; mientras que Agrícolas y Puras siguen siendo marginales. Es decir, nos graduamos en lo que más se oferta, no necesariamente en lo que

más demanda la economía. La consecuencia previsible es un mercado saturado de profesionales en ciertas disciplinas, con subempleo y retornos decrecientes a la educación, y una escasez de perfiles en áreas críticas para el cambio estructural.

BOLIVIA: Titulados del Sistema de la Universidad Boliviana, 2019–2023
(En número y porcentajes)

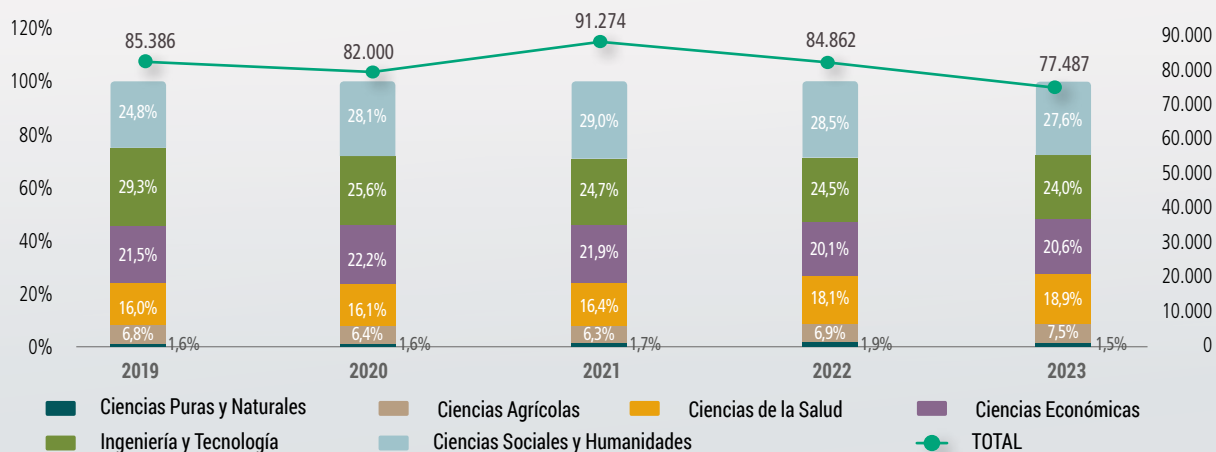


Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística.

Desde 2021 se observa una tendencia a la baja en el ingreso de estudiantes (matrícula nueva), mientras la distribución por áreas casi no cambia: los nuevos cohortes siguen eligiendo mayoritariamente Sociales/Económicas/Ingeniería. Esta desaceleración puede responder a una combinación de factores: menos

cohortes juveniles, expectativas de empleabilidad más débiles y brechas de aprendizaje en secundaria que dificultan la permanencia en estudios exigentes. Si la caída persiste, se resentirá el flujo futuro de titulados, pero también abre una ventana de oportunidad para reorientar la oferta hacia sectores estratégicos.

BOLIVIA: Matrícula nueva del Sistema de la Universidad Boliviana, 2019–2023
(En número y porcentajes)



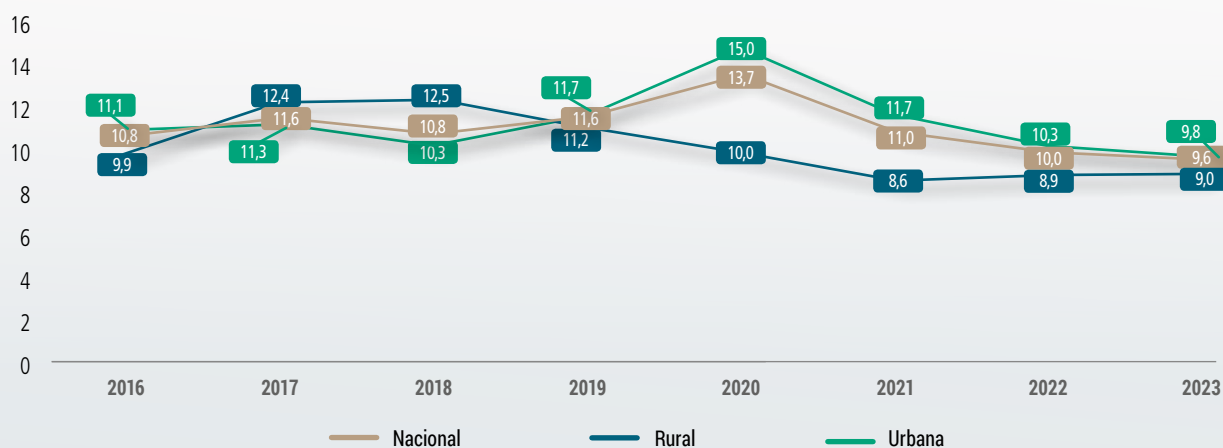
Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística.

La educación superior crece en volumen, pero no en pertinencia. El país forma muchos profesionales en áreas con baja demanda incremental, mientras suboferta perfiles clave (agro, ciencias básicas, salud especializada, STEM para transición energética y digital). El resultado es una brecha entre lo que se estudia y lo que el país necesita, que se traduce en subempleo profesional, menor productividad y pobreza que no cede a pesar del aumento de años de estudio.

Jóvenes que no estudian ni trabajan: la exclusión extrema

La desconexión educativa se refleja también en el fenómeno de los jóvenes NEET (que no estudian, no trabajan y no reciben formación). En Bolivia, casi 1 de cada 10 jóvenes se encuentra en esta situación. No se trata solo de una estadística: es una alerta sobre la pérdida de capital humano, el desaprovechamiento del bono demográfico y la reproducción del ciclo de pobreza. La falta de oportunidades educativas y laborales para esta población no solo afecta su futuro individual, sino que tiene impactos en la cohesión social, incrementa la frustración juvenil y limita las posibilidades de desarrollo del país en su conjunto.

BOLIVIA: Proporción de jóvenes que no están ocupados, ni estudian ni reciben formación, 2016–2023
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística.

4.6. La salud: cuando enfermarse también es un lujo

Cobertura de salud y acceso desigual

Según el Censo Nacional de Población y Vivienda 2024, Bolivia cuenta con 11,36 millones de habitantes. De ese total, apenas 18,1% (alrededor de 2,05 millones de personas) está afiliado a la seguridad social a corto plazo, principalmente trabajadores del sector

formal. En contraste, el 81,9% restante —más de 9,3 millones de personas— no cuenta con un seguro de salud y depende de la atención pública del Sistema Único de Salud (SUS) o de servicios privados de pago directo.

BOLIVIA: Población con y sin seguro médico, 2024

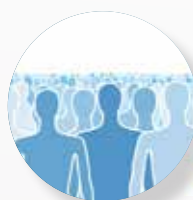
(En número de personas)

Población Bolivia (2024)



Habitantes **11.365.333**

Población con Seguridad Social (2024)

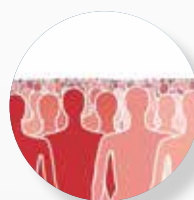


18,1%



Habitantes **2.055.974**

Población sin seguro (2024)



81,9%



Habitantes **9.309.359**

Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de la ASUSS y Censo Nacional de Población y Vivienda (2024).

Desigualdades en el acceso a la salud

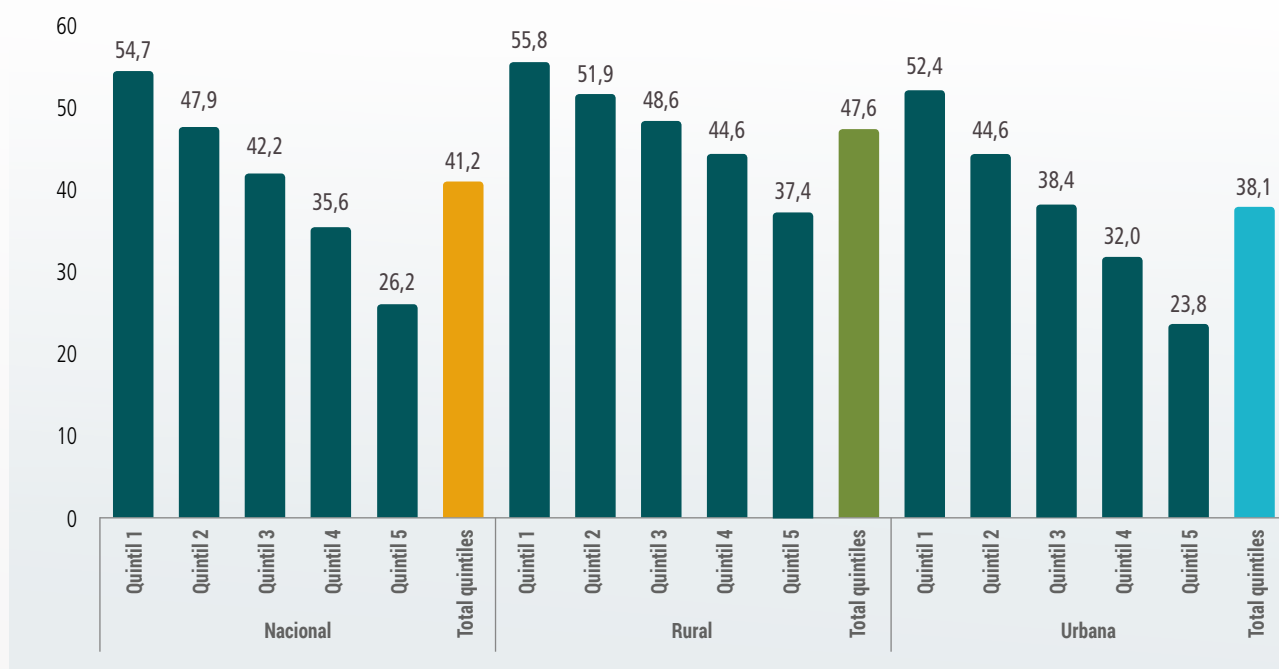
Aunque el 18,1% de la población boliviana cuenta con cobertura de la seguridad social a corto plazo, principalmente trabajadores y trabajadoras del sector formal, los datos de la CEPAL basados en Encuesta de Hogares 2023 muestran que cuatro de cada diez personas (41,2%) no tienen ningún tipo de seguro médico, ni público ni privado.

Esto significa que la mayoría de la población depende del Sistema Único de Salud (SUS) o de servicios públicos con recursos limitados, lo que refleja las brechas persistentes en la protección sanitaria. Las diferencias se amplían al observar el acceso a la salud según nivel de ingresos y lugar de residencia. Entre los hogares más pobres del país, más de la mitad (54,7%) carece de seguro, mientras que en los más ricos la

cifra baja a 26,2%. En el área rural, la exclusión es aún mayor: 55,8% de las personas del quintil más bajo no tienen cobertura, frente a 37,4% en el quintil más alto. En las ciudades, la situación mejora ligeramente, aunque todavía una de cada tres personas urbanas (38,1%) permanece sin seguro. Estas diferencias muestran que la pobreza, la informalidad laboral y la desigualdad territorial continúan determinando quién puede acceder a la atención médica y quién no.

En consecuencia, el sistema de salud en Bolivia no solo refleja las brechas sociales, sino que también contribuye a perpetuarlas: las familias con menos recursos son las más expuestas a los costos económicos de la enfermedad, lo que aumenta su vulnerabilidad y riesgo de caer nuevamente en la pobreza.

BOLIVIA: Población sin seguro médico, por quintiles y área, 2023 (p)
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de la CEPAL.

Sistema de salud desfasado frente a nuevos desafíos

El sistema de salud en Bolivia enfrenta hoy un cambio profundo en el tipo de enfermedades que afectan a la población. A comienzos de los años 2000, la mayoría de las muertes estaba relacionada con enfermedades transmisibles, maternas y perinatales, asociadas a la falta de agua potable, saneamiento o vacunación. Pero dos décadas después, la realidad cambió: en 2019, más del 72% de las muertes se debió a enfermedades no transmisibles, como diabetes, males cardíacos, hipertensión o enfermedades renales.

Este cambio epidemiológico exige nuevas respuestas del sistema de salud, que sigue centrado en la atención curativa y no en la prevención. La ausencia

de políticas sostenidas de detección temprana, educación sanitaria y seguimiento médico agrava la carga de enfermedades crónicas, especialmente entre las personas de bajos ingresos que no pueden costear controles o medicamentos.

El resultado es un sistema que no logra adaptarse a las nuevas causas de mortalidad, lo que amplía la brecha entre quienes pueden acceder a atención integral y quienes dependen exclusivamente de un sistema público con recursos limitados. Invertir en prevención, promoción de la salud y atención integral es hoy tan importante como ampliar la cobertura: sin ello, la pobreza y la enfermedad seguirán retroalimentándose mutuamente.

BOLIVIA: Mortalidad según causas principales, 2000 y 2019
(En porcentajes)

2000:

La prioridad era la atención básica: vacunas, agua potable, condiciones sanitarias.



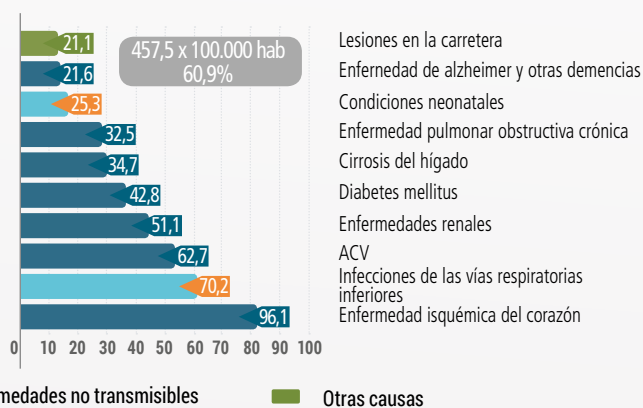
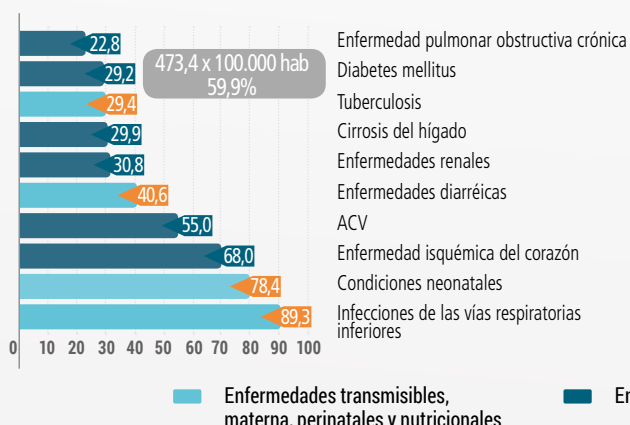
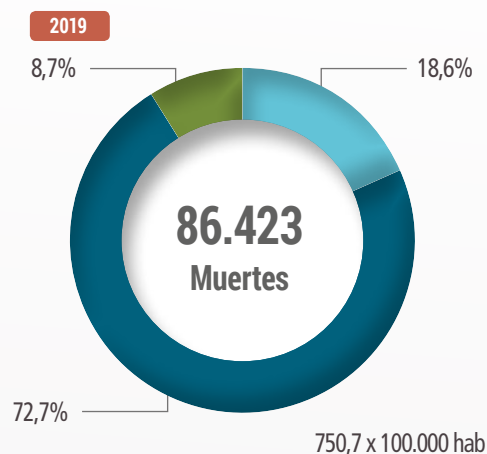
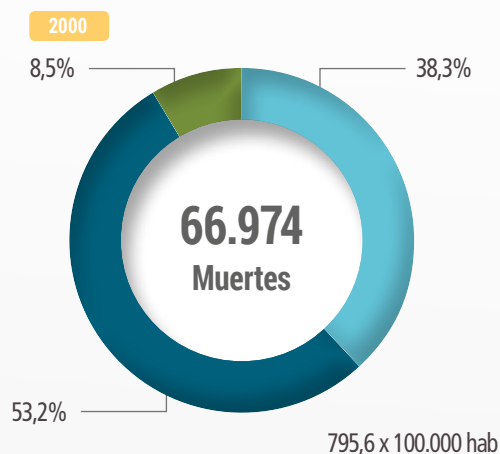
El modelo no se transformó a tiempo para responder a los nuevos desafíos.

2019:

La carga de mortalidad es mayor por enfermedades no transmisibles.



¿Estamos invirtiendo lo suficiente en prevención y atención integral para estos casos?



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de la OMS.

Desigualdades estructurales: capacidad limitada y saturación

Las deficiencias del sistema no se explican solo por la cobertura, sino también por su capacidad de respuesta. En 2024, Bolivia cuenta con un centro de salud de primer nivel por cada 3.136 personas, la misma proporción que en 2010. Este estancamiento revela que, sin más inversión, la red primaria no puede absorber las nuevas demandas derivadas del crecimiento poblacional y las enfermedades crónicas.

El número de camas hospitalarias mejoró levemente —de una por cada 661 personas en 2010 a una por cada 448 en 2022—, pero esto no garantiza una atención adecuada

si no se acompaña con suficiente personal, equipamiento y medicamentos. La situación es aún más crítica en los hospitales de segundo y tercer nivel, donde la capacidad de respuesta ante enfermedades complejas sigue siendo baja: en 2024 hay un hospital por cada 31.691 personas, apenas una leve mejora frente a 2010.

Mientras tanto, las prestaciones de salud se duplicaron en apenas cinco años, pasando de 39,8 millones en 2019 a 92 millones en 2024, lo que evidencia una demanda creciente que satura los servicios y reduce la calidad de la atención.

BOLIVIA: Indicadores de acceso y capacidad del sistema de salud, 2010 y 2024
(En número)

ACCESO A SALUD PRIMARIA



- 1 centro de salud de primer nivel por cada 3.136 personas (2024).
- Estancamiento desde 2010 (3.212 personas): no crece la cobertura.

Sin más inversión, no se cubren nuevas demandas.

SALUD ESPECIALIZADA



- 1 hospital de 2do/3er nivel por cada 31.691 personas (2024) frente a 34.949 (2010).

Baja capacidad de respuesta ante enfermedades complejas.

CAMAS HOSPITALARIAS



- 1 cama por cada 448 personas (2002).
- 1 cama por cada 661 personas (2010).

No garantiza mejor atención si no hay suficiente personal, equipamiento ni medicamentos.

PRESTACIONES DE SALUD



- De 39.859.649 (2019) a 92.074.941 (2024)

Aumento de demanda: saturación y menor calidad.

Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de UDAPE.

La pobreza en Bolivia no solo se expresa en la falta de ingresos, sino también en un sistema de salud limitado, desigual y desbordado. La falta de inversión sostenida, personal médico suficiente y políticas de prevención hacen que millones de personas enfrenten las enfermedades sin protección, sin atención oportuna y sin

esperanza de tratamiento integral. Garantizar el derecho a la salud implica invertir más y mejor, fortalecer la red primaria, modernizar la atención frente a enfermedades crónicas y asegurar que ningún boliviano o boliviana quede excluido por su nivel de ingresos, lugar de residencia o tipo de empleo.



5. MÁS QUE INGRESOS: EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS PERSONAS



5.1. Pobreza estructural y desigualdades territoriales: el otro rostro de la pobreza

Cuando se habla de pobreza, se suele pensar en la falta de dinero, pero la pobreza va más allá de los ingresos. En Bolivia, existen dos formas principales de medirla: la pobreza por ingresos y la pobreza por necesidades básicas insatisfechas (NBI). Ambas se complementan y permiten comprender la desigualdad desde distintas dimensiones. La pobreza por ingresos mide si una familia tiene recursos suficientes para cubrir una canasta básica de alimentos y otros bienes esenciales. Es una medida coyuntural, que puede variar rápidamente ante cambios en el empleo, la inflación o los precios. Por eso, refleja los efectos inmediatos de las políticas económicas o las crisis.

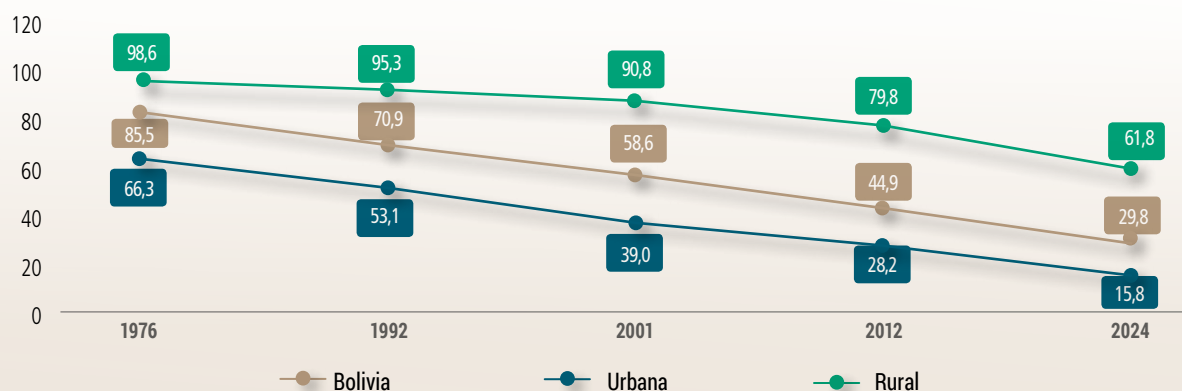
En cambio, la pobreza por NBI muestra las carencias estructurales que afectan la calidad de vida: la falta de una vivienda adecuada, de servicios básicos, de acceso a salud o educación. Es una forma de pobreza más profunda y persistente, porque se relaciona con condiciones que no cambian de un año a otro, sino que se acumulan durante décadas. Por ello, se considera una pobreza estructural o multidimensional, que ayuda a entender cómo la desigualdad se manifiesta en el territorio y en el acceso a derechos.

Una mirada histórica: la pobreza estructural a lo largo del tiempo

El Censo Nacional de Población y Vivienda 2024 confirma una tendencia de largo plazo: Bolivia ha reducido de manera constante la pobreza por necesidades básicas insatisfechas, aunque persisten profundas brechas entre el área urbana y la rural. En 1976, más del 85% de la población boliviana vivía con al menos una necesidad básica insatisfecha, y en el área rural la cifra llegaba a casi el 99%. Con el paso del tiempo, las mejoras en educación, vivienda y servicios básicos permitieron reducir esas carencias.

Para 2024, la pobreza estructural afecta al 29,8% de la población total, con marcadas diferencias entre zonas urbanas (15,8%) y rurales (61,8%). Aunque los avances son evidentes, los datos muestran que la pobreza rural sigue siendo cuatro veces mayor que la urbana, y que la desigualdad territorial continúa siendo uno de los mayores desafíos del país.

BOLIVIA: Población con Necesidades Básicas Insatisfechas según área, Censo 1976–2024
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística.

La pobreza estructural tiene territorio

Los datos del Censo 2024 confirman que la pobreza estructural se concentra en los departamentos del altiplano y la Amazonía, donde las carencias son más agudas. Potosí (45,1%), Beni (43,7%), Pando (40,8%), Chuquisaca (37,6%) y Oruro (33,1%) superan ampliamente el promedio nacional, con áreas rurales que sobrepasan el 60% de pobreza por NBI.

En contraste, Tarija (21,0%) y Santa Cruz (20,5%) muestran los niveles más bajos. La Paz (31,8%) y Cochabamba (29,9%) se ubican en una franja intermedia, con marcadas diferencias entre sus zonas urbanas y rurales.

Un dato clave del Censo 2024 llama la atención: en casi todos los departamentos, excepto Tarija, más de la mitad de la población rural vive en pobreza estructural. Esto significa que, incluso en regiones con economías dinámicas, las comunidades rurales enfrentan una exclusión que trasciende los ingresos: falta de caminos, escuelas distantes, centros de salud sin personal y viviendas sin servicios básicos.

La pobreza rural es, en realidad, una expresión territorial de la desigualdad. Allí donde la inversión pública es escasa y el Estado llega con debilidad, las carencias se vuelven estructurales y se transmiten entre generaciones.

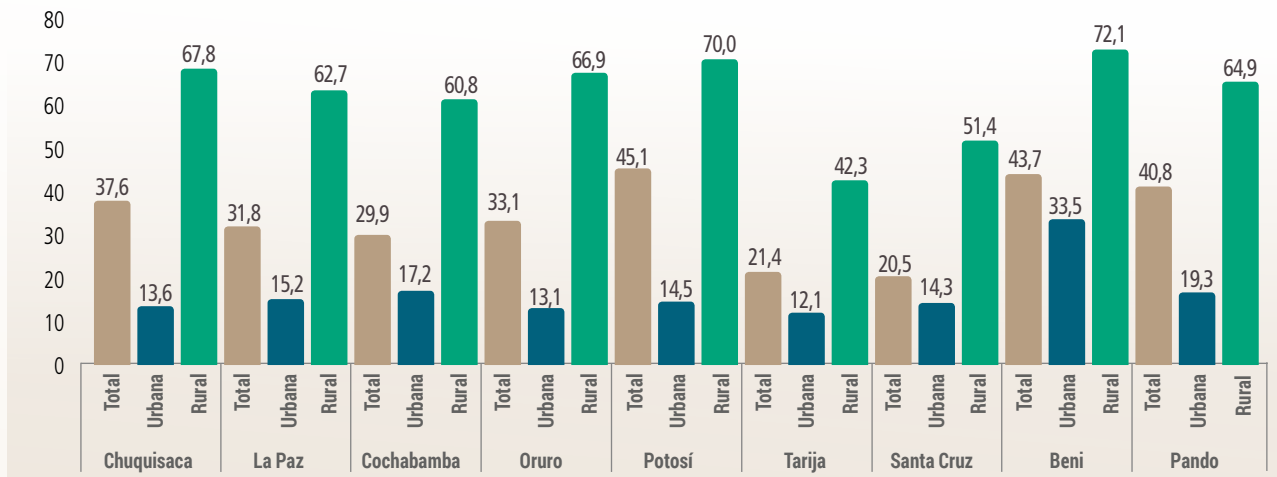
Reducir la pobreza estructural requiere políticas públicas adaptadas a las realidades de cada territorio:

- **Altiplano (Potosí, Oruro, Chuquisaca):** invertir en caminos, agua y saneamiento; fortalecer la atención primaria en salud y educación rural.
- **Amazonía (Beni, Pando):** mejorar la conectividad, impulsar proyectos productivos sostenibles y garantizar servicios públicos para comunidades dispersas.
- **Valles intermedios (Cochabamba, Tarija):** consolidar infraestructura y vivienda, y ampliar la cobertura de servicios en periferias urbanas.
- **Regiones metropolitanas (La Paz, Santa Cruz):** atender la pobreza "oculta" en áreas periurbanas, donde aún persisten déficits de vivienda y empleo.

El mapa de necesidades básicas insatisfechas muestra que Bolivia avanzó, pero la desigualdad sigue teniendo coordenadas precisas. Mientras las ciudades progresan, el campo continúa rezagado. Reducir la pobreza estructural no solo implica generar ingresos, sino garantizar derechos básicos: agua, vivienda, educación, salud y conectividad. Solo cuando cada persona, cualquiera sea el lugar donde viva, tenga acceso a esos derechos, se podrá afirmar que el país superó la pobreza en todas sus dimensiones.

BOLIVIA: Población con Necesidades Básicas Insatisfechas según departamento y área, Censo 2024

(En porcentajes)



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística.

La pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) permite analizar si la población accede o no a servicios y derechos fundamentales como vivienda adecuada, educación, salud, agua potable, saneamiento y energía. Según su nivel de satisfacción de estas necesidades, la población se clasifica en cinco grupos:

1. Población con necesidades básicas satisfechas

(NBS): Son los hogares que viven en viviendas construidas con materiales adecuados, tienen acceso a servicios básicos como agua y saneamiento, utilizan electricidad o gas licuado, alcanzan niveles educativos apropiados y cuentan con atención regular de salud. Representan a la población no pobre estructuralmente.

2. Población en el umbral de pobreza:

Corresponde a familias que presentan condiciones de vida aceptables, aunque frágiles, con algunos déficits menores. No se consideran pobres, pero se encuentran muy cerca de la línea que separa la suficiencia de la carencia, por lo que son vulnerables a caer en pobreza ante crisis económicas o climáticas.

3. Población en pobreza moderada:

Incluye hogares que viven ligeramente por debajo de los estándares mínimos, presentan deficiencias en la calidad de la vivienda, los servicios básicos o el acceso a la educación y salud. Constituyen el núcleo principal de la pobreza estructural en el país.

4. Población en situación de indigencia:

Agrupar a familias que carecen de condiciones esenciales:

viviendas precarias, servicios básicos insuficientes, muy bajos niveles educativos y un acceso casi nulo a la atención de salud. Su situación refleja privaciones severas y persistentes.

5. Población en condiciones de marginalidad:

Representa los casos más críticos. Son hogares que viven sin agua, sin saneamiento, sin electricidad ni atención médica, y con altos niveles de exclusión social. En ellos, la pobreza se convierte en una forma de vida heredada entre generaciones.

Esta clasificación permite diferenciar entre quienes han superado la pobreza estructural, quienes viven en condiciones frágiles o vulnerables, y quienes aún enfrentan privaciones severas. A diferencia de la pobreza por ingresos, la medición por NBI no cambia de un año a otro: refleja las brechas acumuladas en infraestructura, servicios y oportunidades. Por eso, es una herramienta fundamental para comprender la desigualdad territorial y social en Bolivia, y para orientar políticas públicas que busquen reducir la pobreza desde sus causas estructurales, no solo sus síntomas económicos.

El Censo Nacional de Población y Vivienda 2024 muestra cómo se distribuyen los niveles de privación dentro de la población en Bolivia:

1. No pobres estructurales (70,2%):

Son los hogares con necesidades básicas satisfechas o en el umbral de pobreza. Constituyen la mayoría de la población, aunque en el área rural solo 38,2% logra alcanzar condiciones adecuadas de vida.

2. Pobres estructurales (29,8%): De este grupo, 26,1% vive en pobreza moderada, con deficiencias parciales en servicios, vivienda o educación, y 3,6% en indigencia, con privaciones severas. Un 0,1% adicional se encuentra en condiciones de marginalidad, sin acceso a servicios básicos ni infraestructura mínima.

3. Área urbana vs. rural: En el área urbana, la pobreza moderada alcanza a 15,1%, y la indigencia apenas a 0,7%, lo cual refleja mejoras importantes en vivienda y servicios. En el área rural, en cambio, la pobreza moderada (51,1%) y la indigencia (10,3%) evidencian una doble vulnerabilidad: económica y territorial. En muchas comunidades, la falta de caminos, agua o saneamiento básico sigue siendo una constante, y la pobreza se transmite entre generaciones.

Detrás del promedio nacional de 29,8% hay un país profundamente desigual, donde la ruralidad, la dispersión poblacional y la baja cobertura de servicios siguen marcando la línea de exclusión. Mientras los centros urbanos muestran avances sostenidos gracias a la expansión de servicios públicos y vivienda social, las áreas rurales siguen rezagadas y dependen en gran medida de programas focalizados o de la autogestión comunitaria.

Las dimensiones que explican la pobreza estructural en Bolivia

La pobreza estructural no es un fenómeno uniforme. Detrás de los promedios nacionales existen carencias específicas que afectan de manera distinta a las familias, dependiendo de su entorno, su nivel educativo y su acceso a servicios públicos. El Censo 2024 permite identificar seis componentes que explican las condiciones de pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI): vivienda, espacios habitacionales, agua y saneamiento, energía, educación y salud. Estos indicadores reflejan no solo el nivel de infraestructura o cobertura de servicios, sino también las desigualdades en la calidad de vida que persisten entre el campo y la ciudad.

Vivienda: el espacio más vulnerable

El componente con mayor incidencia de privación es el de espacios inadecuados en la vivienda, que afecta al 64,2% de la población pobre por NBI. El hacinamiento es una problemática transversal, presente tanto en áreas urbanas (63,1%) como rurales (66,8%). Esto evidencia que, pese a los programas de vivienda social, las familias continúan viviendo en espacios reducidos y con infraestructura insuficiente, especialmente en zonas periurbanas donde el crecimiento poblacional ha sido más rápido que la expansión de servicios.

BOLIVIA: Población por condición de Necesidades Básicas Insatisfechas según área, Censo 2024

(En número de personas y porcentajes)

ÁREA	POBLACIÓN DE REFERENCIA PARA EL NBI ⁽¹⁾	NO POBRE (%)			POBRE (%)			
		Total no pobre	Necesidades básicas satisfechas	Umbral de pobreza	Total pobre	Pobreza moderada ⁽²⁾	Indigencia ⁽²⁾	Marginalidad
BOLIVIA	10.897.216	70,2	30,0	40,1	29,8	26,1	3,6	0,1
Urbana	7.566.694	84,2	39,6	44,6	15,8	15,1	0,7	0,0
Rural	3.330.522	38,2	8,3	30,0	61,8	51,1	10,3	0,4

Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística - Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas.

(1) No incluye a las personas que residen en viviendas colectivas (cuarteles, hospitales y otros), las que residen habitualmente en el exterior, personas que el día del Censo fueron empadronadas en la calle y aquellas que no proporcionaron información en alguna de las preguntas utilizadas en la metodología de medición.

(2) No corresponde a la definición de "Población en situación de pobreza moderada" ni "Población en situación de pobreza extrema", que son categorías de la metodología de Línea de Pobreza".

Por otro lado, los materiales inadecuados de las viviendas afectan al 21,2% de la población, pero con una brecha muy marcada: 8,3% en áreas urbanas frente a 50,6% en zonas rurales. Las casas de adobe sin cimientos, techos de calamina o pisos de tierra siguen siendo comunes en el campo, mostrando que la calidad de la vivienda rural no ha acompañado el progreso urbano.

Servicios básicos: una deuda pendiente

La falta de agua segura y saneamiento continúa siendo uno de los factores más críticos de la pobreza estructural: 28,8% de los hogares bolivianos carece de estos servicios. La diferencia entre ciudad y campo es abismal: 16,5% en áreas urbanas frente a 56,8% en áreas rurales. Esta brecha no solo refleja desigualdad en infraestructura, sino también diferencias en salud pública, higiene y dignidad humana.

De manera similar, el acceso a energía adecuada —es decir, electricidad o gas licuado— sigue siendo limitado en el campo. A nivel nacional, 17,9% de la población vive con insumos energéticos inadecuados, pero en el área rural esta cifra asciende a 52,4%, mientras que en las ciudades apenas llega al 2,7%. La dependencia de la leña y la biomasa no solo genera contaminación doméstica y enfermedades respiratorias, sino que reproduce las cargas de trabajo sobre las mujeres, quienes son las principales responsables del abastecimiento energético familiar.

Educación: un camino desigual

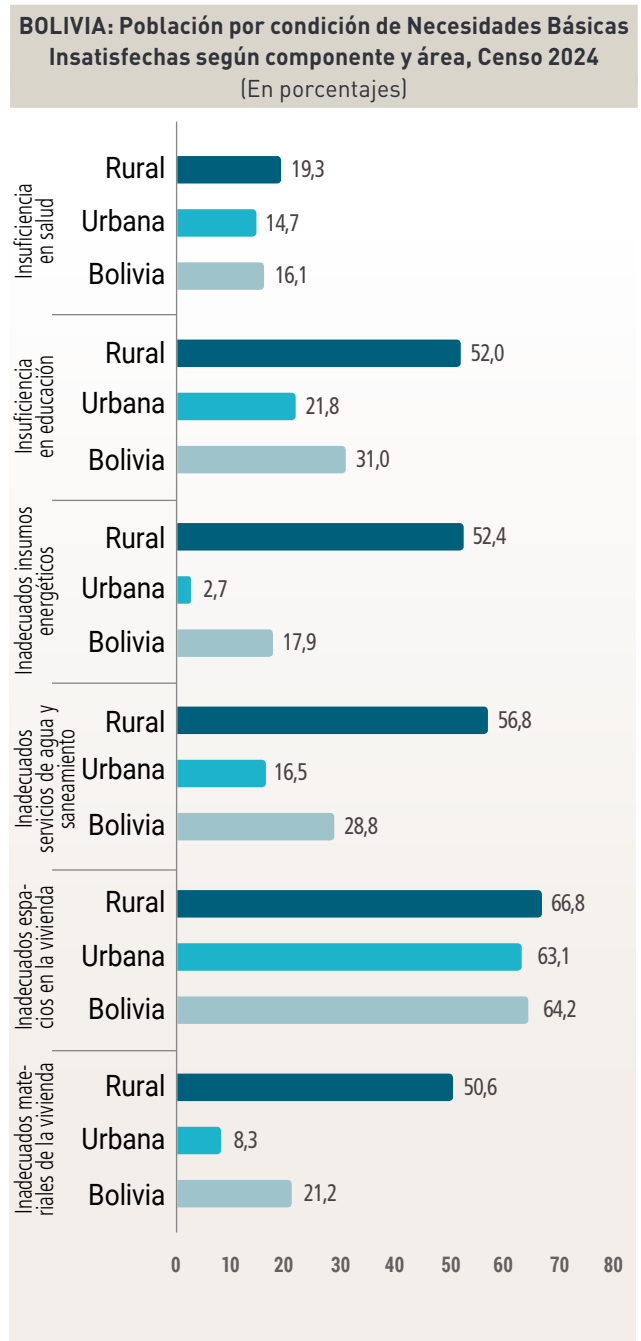
La insuficiencia educativa afecta al 31% de la población, con grandes contrastes entre el área urbana (21,8%) y la rural (52%). Esto significa que una de cada dos personas pobres del área rural tiene rezagos educativos, ya sea porque no completó la escuela o porque el acceso a educación secundaria o técnica es limitado. Estos rezagos limitan la inserción laboral, reducen los ingresos y restringen la movilidad social intergeneracional.

El dato también revela que la educación sigue siendo una de las dimensiones más desiguales: mientras las ciudades concentran universidades, institutos y conectividad digital, el campo enfrenta escuelas incompletas, maestros itinerantes y estudiantes que deben recorrer largas distancias para estudiar.

Salud: acceso desigual, atención limitada

El componente de insuficiencia en salud tiene una menor incidencia relativa (16,1%), pero sigue mostrando desigualdad territorial: 14,7% en zonas urbanas y 19,3% en rurales. Aunque la brecha es menor que en otros

indicadores, el problema no radica únicamente en la cobertura, sino en la calidad y oportunidad de la atención. Muchos hogares rurales siguen sin acceso a centros de salud equipados o personal médico permanente, y las distancias largas aumentan los riesgos ante emergencias o partos.



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Instituto Nacional de Estadística - Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas.

(1) No incluye a las personas que residen en viviendas colectivas (cuarteles, hospitales y otros), las que residen habitualmente en el exterior, personas que el día del Censo fueron empadronadas en la calle y aquellas que no proporcionaron información en alguna de las preguntas utilizadas en la metodología de medición.

Una pobreza de múltiples dimensiones

El análisis de estos seis componentes confirma que la pobreza estructural en Bolivia no tiene una sola causa ni una única solución. Se trata de una red de carencias interconectadas, donde la vivienda, los servicios básicos, la energía, la educación y la salud determinan en conjunto las condiciones de bienestar. Las cifras muestran que el país ha avanzado, pero las brechas urbano-rurales y territoriales siguen siendo profundas.

Mientras las ciudades enfrentan la pobreza “oculta” del hacinamiento y los alquileres informales, el campo continúa con problemas estructurales de infraestructura y servicios. Reducir la pobreza en todas sus dimensiones requiere políticas integrales y sostenidas, que prioricen el desarrollo rural, la inversión pública territorial y la planificación urbana inclusiva.

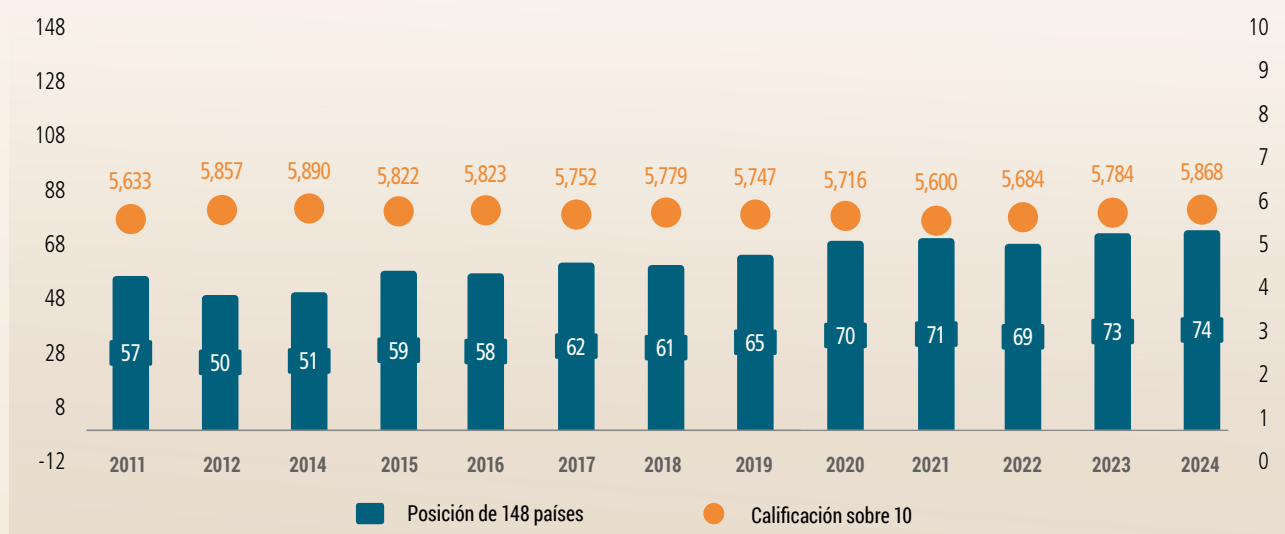
5.2. Bienestar más allá de la pobreza: el Índice de Felicidad como medida de desarrollo

La reducción de la pobreza material no siempre se traduce en mayor bienestar. Por eso, además de los indicadores tradicionales, es importante mirar cómo las personas perciben su propia calidad de vida. El Índice de Felicidad Mundial, elaborado por el *Centro de Investigación sobre el Bienestar de la Universidad de Oxford*, ofrece una mirada más amplia del desarrollo humano, al integrar factores económicos, sociales y emocionales.

En 2024, Bolivia ocupaba el puesto 74 entre 148 países, con una calificación de 5,868 puntos sobre 10. Si bien el país mantiene un nivel intermedio de bienestar subjetivo, la tendencia de los últimos años muestra una estabilidad sin mejoras sustantivas: desde 2011, la calificación oscila entre 5,6 y 5,9, reflejando un estancamiento del bienestar emocional y social pese a los avances en reducción de pobreza estructural.

BOLIVIA: Posición y calificación del Índice de felicidad, 2011–2024

(Posición de 148 países y calificación sobre 10)

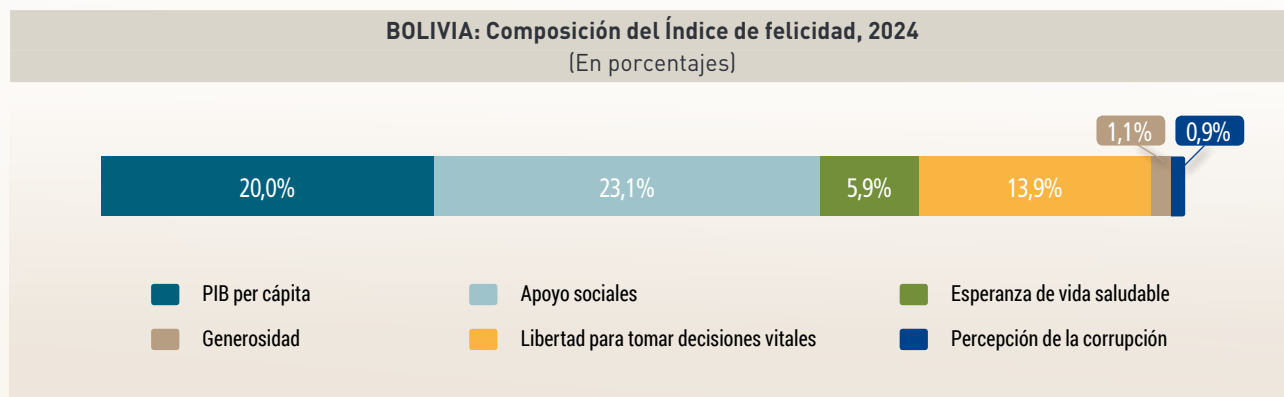


Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Centro de Investigación sobre el Bienestar de la Universidad de Oxford.

La composición del índice en 2024 muestra que el bienestar de los bolivianos se apoya principalmente en dos pilares:

- Apoyo social (23,1%), que refleja el valor de las redes familiares, comunitarias y solidarias.
- PIB per cápita (20%), como medida del acceso a bienes y servicios.

Les siguen la libertad para tomar decisiones vitales (13,9%) y la esperanza de vida saludable (5,9%), mientras que la generosidad (1,1%) y la percepción de la corrupción (0,9%) tienen menor peso, revelando un contexto de desconfianza institucional y desafíos éticos persistentes. En conjunto, estos resultados evidencian que el bienestar boliviano depende más del tejido social que de la riqueza económica, pero también que la corrupción y la falta de confianza en las instituciones limitan la felicidad colectiva.



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de Centro de Investigación sobre el Bienestar de la Universidad de Oxford.

El cruce entre los indicadores de pobreza estructural y de felicidad permite ver una paradoja: Bolivia ha logrado mejorar las condiciones materiales de vida, pero no ha incrementado significativamente la percepción de bienestar. Esto sugiere que la superación de la pobreza debe ir acompañada de más cohesión social, participación, ética pública y oportunidades reales

para decidir sobre la propia vida. Un país verdaderamente desarrollado no es aquel donde todos tienen ingresos, sino aquel donde cada persona puede vivir bien, sentirse segura, participar y confiar en los demás. El análisis de pobreza multidimensional permite aseverar que las políticas públicas deben centrarse en la persona y no solo en la economía.

5.3. Cohesión social: la dimensión invisible del desarrollo

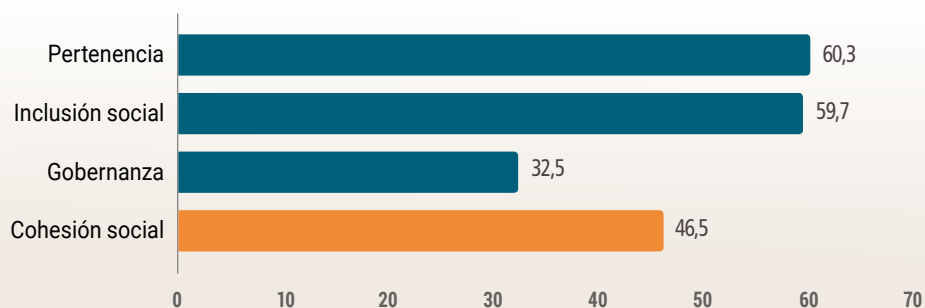
El bienestar de una sociedad no depende únicamente del crecimiento económico o la reducción de la pobreza material. También se construye en la forma en que las personas se relacionan, confían y colaboran entre sí, y en la capacidad del Estado para garantizar reglas justas, transparentes y efectivas. El Índice de Cohesión Social del PNUD (2023) permite comprender precisamente esa dimensión: cuánto sentimos que pertenecemos a nuestra comunidad, qué tan incluyentes son nuestras sociedades y cuánto confiamos en las instituciones que nos gobiernan.

Una cohesión moderada, sostenida por los vínculos, pero debilitada por la gobernanza

En Bolivia, el índice nacional alcanza a 46,5%, un valor que refleja cohesión media, pero con marcadas diferencias entre departamentos. Las dimensiones con mejor desempeño son pertenencia (60,3%) e inclusión social (59,7%), mientras que la gobernanza (32,5%) es el punto más débil. En otras palabras, Bolivia es una sociedad con fuerte identidad comunitaria, pero con baja confianza institucional.

BOLIVIA: Índice de Cohesión Social según dimensión, 2023

(En porcentaje)



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de PNUD Bolivia. (2024). Encuesta de Cohesión Social en Bolivia, 2023

Patrones territoriales de la cohesión social

1. Amazonía con cohesión institucional

Departamentos como Beni (51,7%) y Pando (51,3%) muestran los niveles más altos de cohesión social y también mayor confianza institucional (gobernanza superior al 42%). Esto sugiere que, pese a limitaciones materiales, las redes sociales locales y la gestión pública cercana generan confianza y estabilidad social. Sin embargo, la inclusión social más baja (54,1% en Beni) indica que la población no siempre percibe oportunidades equitativas, lo que podría debilitar la sostenibilidad de esa cohesión.

2. Eje andino con comunidad fuerte y Estado débil

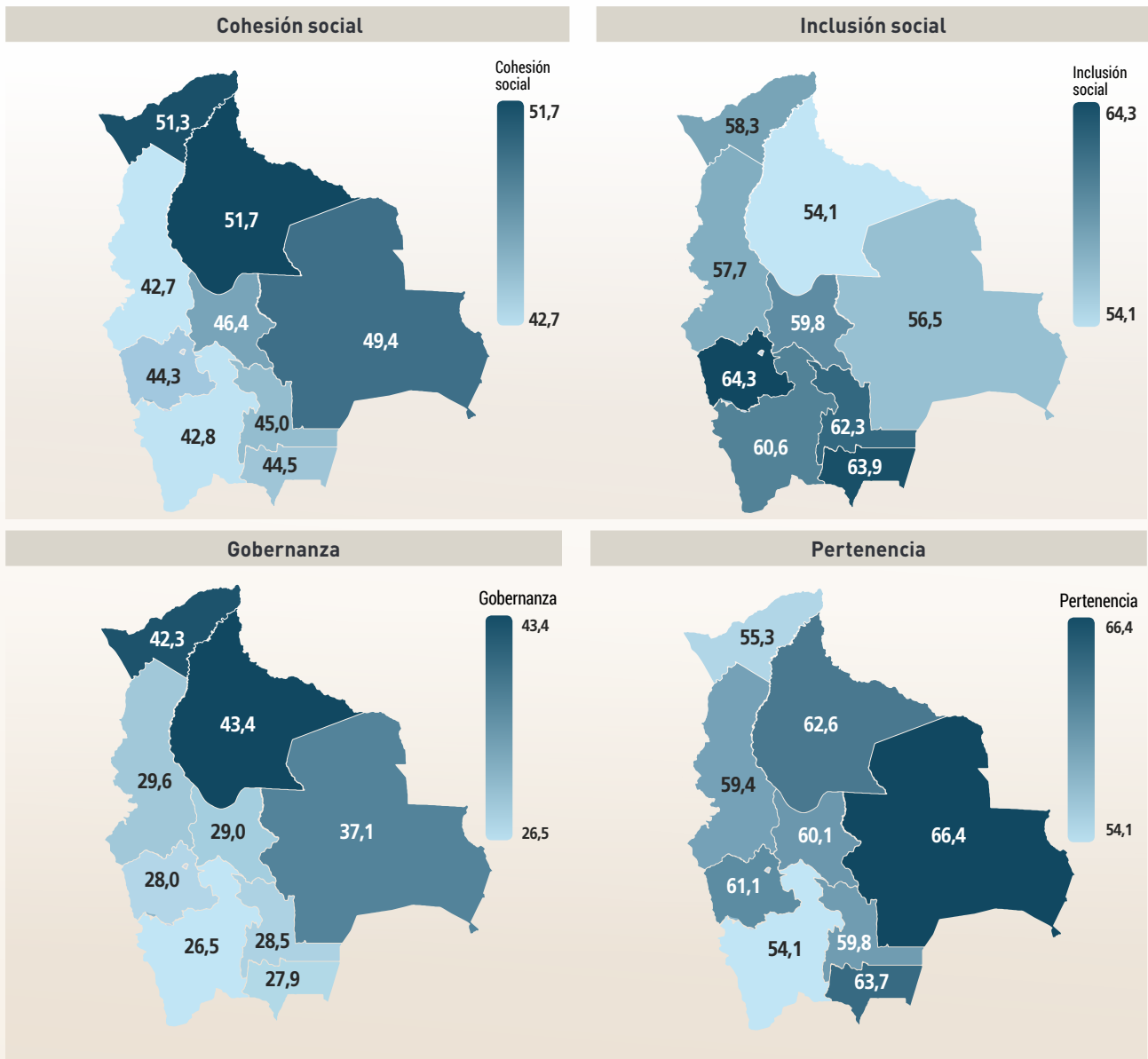
Departamentos como Oruro, Potosí, Chuquisaca y La Paz presentan alta inclusión (60–64%) y sentido de pertenencia (59–61%), pero muy baja gobernanza (26–30%). Esto revela una paradoja: existen vínculos comunitarios sólidos y una identidad local viva, pero acompañados de baja confianza en las instituciones públicas.

El caso de Potosí es emblemático: con una de las gobernanzas más bajas (26,5%) y la menor percepción de pertenencia (54,1%), su cohesión total se ubica en apenas 42,8%. Aquí, la fractura entre sociedad e instituciones erosiona la capacidad colectiva para impulsar transformaciones sostenibles.

3. Polos urbanos con cohesión social intermedia

Santa Cruz (49,4%) y Cochabamba (46,4%) se sitúan cerca del promedio nacional. Santa Cruz destaca por su alta pertenencia (66,4%) y gobernanza media (37,1%), lo que sugiere confianza en las redes sociales locales más que en las estructuras estatales. En cambio, Cochabamba mantiene valores intermedios en todas las dimensiones, mostrando un equilibrio que, aunque estable, no logra traducirse en cohesión alta. Tarija (44,5%), pese a su alta inclusión (63,9%), refleja debilidad institucional (27,9%) que limita su cohesión.





Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de PNUD Bolivia. (2024). Encuesta de Cohesión Social en Bolivia, 2023

Lo que revelan los datos

- La fuerza de Bolivia está en sus vínculos comunitarios, en el sentido de pertenencia y solidaridad local.
- La fragilidad está en la gobernanza: baja confianza, participación limitada y percepción de corrupción reducen la capacidad de cohesión.
- Las desigualdades territoriales muestran que los departamentos más pobres estructuralmente también enfrentan mayor desconfianza institucional, lo que perpetúa la exclusión.
- Reconstruir la confianza institucional en los departamentos más rezagados mediante transparencia, participación y resultados visibles.
- Fortalecer el capital social local en áreas urbanas y rurales, articulando las redes comunitarias con políticas públicas inclusivas.
- Reducir las brechas territoriales integrando la cohesión social como un eje transversal de las estrategias de desarrollo.
- Promover la educación cívica y la ética pública para reconstruir un contrato social basado en corresponsabilidad y justicia.

De esta manera, entre los desafíos y oportunidades, más importantes se tiene:

6. MÁS ALLÁ DE LA POBREZA: BIENESTAR, VÍNCULOS Y COHESIÓN SOCIAL

La pobreza no se reduce solo a la falta de ingresos o de servicios básicos. En Bolivia, las cifras del Censo 2024 muestran que tres de cada diez personas viven en condiciones estructurales de pobreza, con mayores carencias en el área rural (seis de cada diez). Estas privaciones en vivienda, educación, salud o servicios reflejan una pobreza persistente y territorialmente desigual, que limita las oportunidades y la movilidad social. Sin embargo, medir la pobreza únicamente desde el punto de vista material deja fuera otras dimensiones del bienestar: cómo las personas se sienten, cómo se relacionan y cuánto confían en su entorno y en sus instituciones.

El espejo del bienestar colectivo

Los resultados del Índice de Felicidad 2024 y del Índice de Cohesión Social 2023 permiten observar una paradoja profunda. Por un lado, Bolivia mantiene una estabilidad emocional moderada, con un nivel de felicidad intermedio (5,868 puntos sobre 10), sostenido por los vínculos familiares y comunitarios. Pero al mismo tiempo, la cohesión social sigue siendo frágil: apenas 46,5% de la población percibe un tejido social fuerte y confiable. Esto revela que las personas pueden sentirse acompañadas, pero no necesariamente seguras ni representadas. Hay identidad y sentido de pertenencia, pero falta confianza institucional y percepción de justicia social. La felicidad boliviana tiene un rostro comunitario, pero una base institucional débil. *La felicidad individual no se sostiene sin cohesión social: el bienestar requiere vínculos, confianza y gobernanza democrática.*

Tres dimensiones inseparables del bienestar

Para superar la pobreza multidimensional, Bolivia necesita políticas que integren las tres dimensiones del

desarrollo humano ya que el verdadero desarrollo no es solo económico, sino moral y relacional.:

1. **La justicia social**, que asegure igualdad de oportunidades y acceso efectivo a educación, salud y vivienda digna.
2. **El bienestar humano integral**, que reconozca la felicidad, la salud mental y la calidad de vida como objetivos del desarrollo.
3. **La cohesión y la ética pública**, que fortalezcan los lazos entre Estado, comunidad y ciudadanía, promoviendo confianza y sentido de pertenencia.

Retos hacia una cohesión sostenible

1. **Reconstruir la confianza institucional**, garantizando transparencia, resultados y participación ciudadana.
2. **Fortalecer las redes comunitarias** urbanas y rurales como espacios de solidaridad, organización y aprendizaje colectivo.
3. **Reducir las desigualdades territoriales** que alimentan la desconfianza y fragmentan el tejido social.
4. **Promover la educación cívica y ética pública**, como pilares de la gobernanza democrática.

Bolivia necesita un nuevo pacto social que una la economía, la felicidad y la cohesión. La reducción de la pobreza estructural debe ir acompañada de más confianza, más participación y más esperanza compartida. Solo así se podrá construir una sociedad donde el crecimiento económico esté al servicio de la vida, y donde el bienestar individual y colectivo caminen juntos.

7. PROPUESTAS: HACIA UN NUEVO PACTO SOCIAL PARA TRANSFORMAR LA POBREZA EN BOLIVIA

Bolivia atraviesa una crisis multidimensional marcada por el estancamiento económico, el deterioro fiscal, la informalidad estructural y las desigualdades territoriales crecientes. Más de ocho de cada diez personas ocupadas trabajan fuera del sistema formal y tres de cada diez bolivianos viven con al menos una necesidad básica insatisfecha.

En este escenario, es necesario transformar sus causas estructurales, fortaleciendo la capacidad del Estado, las comunidades y el sector productivo para generar oportunidades sostenibles de desarrollo. El futuro no se construye con subsidios temporales, sino con derechos efectivos, trabajo digno y cohesión social.

Durante el auge económico, los programas de transferencias y pensiones no contributivas contribuyeron a reducir la pobreza y ampliar el acceso a educación y salud. Sin embargo, el sistema no evolucionó hacia un modelo adaptativo y anti-choques, capaz de proteger a los hogares frente a la inflación, la caída de ingresos públicos o los eventos climáticos. Predominan todavía diseños rígidos y poco focalizados, con débil articulación hacia la empleabilidad, la seguridad alimentaria, los cuidados y la salud primaria.

Frente a la actual coyuntura, se vuelve prioritario:

- Perfeccionar la focalización territorial¹ y por grupo mediante un Registro Social Único interoperable.
- Indexar² montos con bandas para resguardar sostenibilidad fiscal.
- Digitalizar pagos y fortalecer los sistemas de información³.

1 Evidencia de CEPAL (2023) y Banco Mundial (2022) demuestra que los registros sociales integrados reducen filtraciones entre 15 y 25% del gasto social. En Bolivia, se recomienda la creación de un Registro Social Único (RSU) interoperable, combinando datos administrativos de pobreza, educación y salud (FAO, 2022).

2 Los ajustes parciales de beneficios al IPC de alimentos, como en Brasil (Bolsa Familia, 2023) y México (Beca Universal, 2022), mantienen el poder adquisitivo sin generar presiones fiscales excesivas. Un mecanismo similar, aplicado semestralmente en Bolivia, permitiría preservar el valor real de las transferencias.

3 El BID (2022) y la CAF (2023) demuestran que la digitalización de pagos sociales reduce costos administrativos entre 30–50%. La

- Tender puentes con tutorías educativas, inclusión laboral/MYPE, compras públicas inclusivas, medicamentos esenciales y servicios de cuidado.

En conjunto, estos desafíos reflejan las limitaciones estructurales del modelo de protección social boliviano. Por ello, se requiere una nueva generación de políticas públicas que consolide los logros alcanzados y corrija sus debilidades.

Las propuestas que se presentan a continuación se organizan en dos horizontes complementarios:

- **Políticas de corto plazo:** orientadas a fortalecer y modernizar el sistema actual de transferencias, adaptándolo al escenario fiscal restrictivo.
- **Reformas estructurales:** articuladas en cinco ejes estratégicos y un eje transversal, enfocadas en transformar de manera sostenible las causas profundas de la pobreza en Bolivia.

7.1. Políticas de corto plazo: orientadas a fortalecer y modernizar el sistema actual de transferencias

Durante las últimas dos décadas, los bonos sociales (Juancito Pinto, Juana Azurduy y Renta Dignidad) cumplieron un papel decisivo en la reducción de la pobreza y la ampliación del acceso a educación y salud. Sin embargo, el contexto actual de recesión económica, reducción de ingresos públicos y agotamiento del modelo de subsidios plantea un desafío crucial: cómo sostener la protección social sin comprometer la estabilidad fiscal.

La propuesta no busca crear nuevos beneficios, sino modernizar el sistema existente de transferencias no contributivas, haciéndolo más eficiente, focalizado y adaptable a crisis económicas y climáticas. Se trata de transitar de bonos estáticos a un sistema anti-choques, capaz de proteger la infancia, garantizar la seguridad

experiencia boliviana del Bono Contra el Hambre (2021) validó la viabilidad del pago digital masivo, alcanzando más de 4 millones de beneficiarios sin colapso del sistema financiero.

alimentaria y evitar que los ajustes recaigan sobre los hogares más pobres.

En otras palabras, se propone evolucionar hacia un piso social protegido⁴: una red de seguridad básica, fiscalmente responsable, que preserve el capital humano y sostenga el consumo esencial de las familias vulnerables durante el periodo de ajuste.

Principios del rediseño

Los programas sociales bolivianos fueron diseñados en tiempos de bonanza, pero hoy deben adaptarse a una economía en contracción. La estrategia propuesta se centra en tres principios:

- 1. Focalización precisa:** establecer un Registro Social Único interoperable, que combine datos de pobreza, salud, educación y empleo, permitiendo asignar los beneficios a quienes realmente necesitan.
- 2. Indexación responsable:** actualización progresiva de los montos según el IPC de alimentos, utilizando bandas de ajuste que preserven el poder adquisitivo sin desbordar el gasto.
- 3. Gestión digital y transparente:** pagos electrónicos, trazabilidad y control de filtraciones, reduciendo costos administrativos y fortaleciendo la confianza pública.

Objetivo

Proteger el ingreso y el capital humano de los hogares más vulnerables durante la etapa de ajuste económico, evitando que las crisis macroeconómicas se traduzcan en pobreza extrema o exclusión social.

Población prioritaria⁵

- Gestantes y niños/as de 0 a 5 años (etapa crítica del desarrollo).
- Estudiantes con riesgo de abandono o rezago escolar.
- Adultos mayores vulnerables.
- Hogares con cuidadores encabezados por mujeres o con personas con discapacidad severa.

4 El concepto de 'piso social protegido' proviene de la Recomendación 202 de la OIT (2012) y del marco de protección social de CEPAL (2021).

5 Estudios de Heckman (2012) y Britto & Veras Soares (2020) demuestran que invertir en la primera infancia (0–5 años) genera retornos sociales de entre \$us 7 y 13 por cada dólar invertido. La focalización en mujeres jefas de hogar y cuidadores mejora el bienestar familiar (UNICEF, 2022). En Bolivia, regiones como Potosí, Beni, Chuquisaca y norte de La Paz concentran más de 60% de los niños en inseguridad alimentaria (WFP, 2024), justificando la priorización territorial.

- Familias rurales en pobreza extrema y urbanas vulnerables con altos costos de vivienda o servicios básicos.

Tipos de apoyo y ajustes

- Beneficio base por niño/a o gestante, vinculado a una canasta alimentaria local.
- Actualización semestral según la inflación de alimentos, dentro de márgenes fiscalmente sostenibles.
- Refuerzos temporales (top-ups) ante choques económicos o climáticos:
 - Urbano: subsidio parcial a transporte escolar o alquiler temporal.
 - Rural: vales de alimentos frescos mediante compras locales y apoyo logístico escolar.
 - Activación automática si los precios de alimentos suben abruptamente o ante sequías/heladas.
- Pagos mensuales (gestantes y 0–5 años) y bimestrales/trimestrales (escolares), preferentemente a la cuidadora principal mediante billetera digital o cuenta simplificada⁶.

Condiciones y corresponsabilidades

- Gestantes y 0–5 años: controles prenatales, vacunación y sesiones de crianza/nutrición.
- Escolares: asistencia regular y participación en tutorías de refuerzo.
- Si no existe oferta educativa o de salud, no se sanciona, sino que se activan brigadas móviles (Atención Primaria de Salud y educación) para asegurar cobertura.

Implementación por fases

- 1. Fase 1 (0–6 meses):** municipios con pobreza extrema, inseguridad alimentaria o alta deserción escolar.
- 2. Fase 2 (6–12 meses):** expansión a ciudades intermedias y corredores rurales.
- 3. Fase 3 (12–24 meses):** cobertura nacional gradual, condicionada al desempeño institucional y al espacio fiscal.

6 La propuesta de realizar pagos digitales periódicos (mensuales o bimestrales) no incrementa el gasto público, ya que mantiene constante el monto total anual por beneficiario, fraccionando su desembolso para mejorar la estabilidad del ingreso familiar y la trazabilidad del gasto. Este esquema permite administrar de manera más eficiente el flujo de caja del Estado, evitando picos de desembolsos y reduciendo la carga operativa gracias al uso de plataformas digitales interconectadas

Integración con los programas existentes:

PROGRAMA ACTUAL	NUEVA ORIENTACIÓN	PRINCIPALES AJUSTES	PRINCIPIO DE SOSTENIBILIDAD
Bono Juana Azurduy	Primera infancia blindada (0–5)	Ampliación de cobertura a 0–5 años, micronutrientes, vales alimentarios urbanos y visitas domiciliarias.	Reasignación de subsidios regresivos; cofinanciamiento nacional–municipal; alianzas con productores rurales.
Bono Juancito Pinto	Bono aprender y permanecer	Incentivo anual con tutorías obligatorias; priorización territorial; compras locales de alimentos en zonas rurales.	Digitalización y eficiencia del gasto.
Renta Dignidad	Piso mínimo universal vinculado a salud y cuidados	Mantenimiento de cobertura con ajuste parcial y progresivo.	Diversificación de fuentes (Inversión social, bonos verdes).
Bono de Discapacidad	Red de apoyo inclusivo	Pago digital, ampliación a rehabilitación y servicios complementarios.	Focalización progresiva y cofinanciamiento local.
Compatibilidades	—	Evitar duplicaciones; priorizar medicamentos esenciales y tarifas sociales de servicios básicos.	Coherencia institucional y trazabilidad.

Sostenibilidad financiera

El rediseño se basa en el principio de hacer más con lo que ya existe, priorizando eficiencia, transparencia y reasignación inteligente del gasto público.

- Ahorros esperados por digitalización y control de filtraciones.
- Reorientación gradual de subsidios energéticos y exenciones tributarias regresivas hacia protección social.
- Cofinanciamiento compartido entre Estado, municipios y cooperación internacional.
- Clasificación de las transferencias como “piso social protegido”, garantizando su continuidad incluso en escenarios de ajuste fiscal.

Modernizar las transferencias no contributivas no es un gasto, sino una inversión de estabilización social. En un contexto de restricción fiscal, esta política permite proteger a las familias sin aumentar el déficit, fortaleciendo el vínculo entre equidad y sostenibilidad. Bolivia necesita un sistema de protección social adaptativo, que amortigüe los efectos del ajuste económico y preserve los avances logrados en inclusión y bienestar.

7.2. Reformas estructurales para un nuevo pacto social: trabajo, protección y cohesión

Bolivia necesita reorientar sus políticas sociales y fiscales hacia una protección efectiva de las familias más vulnerables, sin comprometer la sostenibilidad de las finanzas públicas. Los bonos sociales cumplieron un papel histórico como red de contención, pero su alcance es limitado: alivian, pero no transforman.

El desafío es avanzar hacia un nuevo pacto social y fiscal que combine derechos, productividad y cohesión, construyendo un Estado más eficiente y una sociedad más solidaria.

Eje 1. Transición hacia el trabajo digno y la formalización inclusiva

La informalidad no es solo una falla del sistema, sino también una forma de supervivencia y creatividad económica. En ciudades como El Alto, ha configurado un modelo de desarrollo alternativo, donde las redes comunitarias y familiares sostienen la economía cotidiana. El desafío reconocer ese potencial y acompañarlo con una formalización progresiva, flexible y compatible con la realidad productiva local.

Propuestas:

- Crear un régimen de contribución parcial para trabajadores independientes e informales, que permita aportar gradualmente a salud y pensiones (siguiendo recomendaciones de la OIT).
- Simplificar la tributación y registro productivo, integrando plataformas digitales y puntos de atención en municipios y ferias.
- Promover la transición a la formalidad mediante incentivos fiscales, acceso a crédito productivo y capacitación empresarial.
- Implementar programas de empleo verde y social (reciclaje, reforestación, infraestructura comunitaria), coordinados con gobiernos locales.
- Incorporar incentivos verdes: exoneraciones y financiamiento preferente a emprendimientos de reciclaje, agroecología y bioeconomía.

La formalización no debe ser una carga, sino una puerta de entrada a la ciudadanía económica.

Eje 2. Protección social universal y sostenible

En un escenario de restricción fiscal, la meta es preservar los avances sociales sin poner en riesgo la estabilidad económica. Las transferencias condicionadas ayudaron a reducir la pobreza extrema, pero su sostenibilidad requiere integrarlas con políticas de empleo, salud y productividad.

Propuestas:

- Consolidar un sistema de protección social integral, que combine transferencias condicionadas con servicios de calidad y acompañamiento familiar.
- Modernizar los bonos sociales, incorporando mecanismos de focalización dinámica, transparencia y evaluación de impacto.
- Implementar un Registro Social Único interoperable, articulando información de salud, educación e ingresos.
- Avanzar hacia un seguro universal básico de salud con financiamiento mixto (contribuciones parciales y fondos solidarios).
- Crear un Fondo Nacional de Cuidados para la atención de personas mayores, con discapacidad o en primera infancia, generando empleo femenino y cohesión familiar.

Eje 3. Educación y salud: del acceso a la calidad

Bolivia logró ampliar la cobertura educativa y de salud, pero la calidad del servicio público sigue siendo la mayor deuda social generando brechas que perpetúan la pobreza.

Propuestas:

- Establecer estándares nacionales e internacionales de calidad educativa y sanitaria, con mecanismos de evaluación y financiamiento por resultados.
- Reorientar la educación técnica hacia sectores estratégicos locales (agroecología, turismo, tecnología, servicios comunitarios).
- Impulsar la formación dual (aula–empresa–comunidad), fortaleciendo la inserción laboral juvenil.
- Crear un plan nacional de calidad hospitalaria, con incentivos a la eficiencia, atención oportuna y gestión descentralizada.
- Implementar un sistema de información unificado en salud y educación, que permita seguimiento y transparencia pública.

Eje 4. Cohesión territorial y desarrollo sostenible

Las desigualdades entre regiones son una de las raíces de la pobreza estructural.

Mientras los centros urbanos concentran servicios e inversión, los territorios enfrentan exclusión, degradación ambiental y migración. El desafío es territorializar el desarrollo, priorizando regiones con mayor rezago y potencial productivo sostenible.

Propuestas:

- Diseñar e implementar una Estrategia Nacional de Desarrollo Territorial Inclusivo, con recursos diferenciados según brechas y potencialidades.
- Crear fondos concursables municipales para proyectos de producción sostenible, agua, energía y servicios básicos.
- Promover alianzas intermunicipales y comunitarias para planificación y cadenas de valor.
- Fomentar la transición del modelo productivo, integrando incentivos a economías rurales y verdes.

Eje 5. Gobernanza democrática y ética pública

La desconfianza institucional y débil rendición de cuentas son un freno estructural al desarrollo. Un nuevo pacto social requiere instituciones transparentes, participativas y éticas, que vuelvan a conectar la política con la ciudadanía.

Propuestas:

- Establecer un Pacto Nacional de Cohesión Social, orientado a reconstruir la confianza y la participación.
- Institucionalizar presupuestos participativos, observatorios ciudadanos y control social municipal.
- Desarrollar un sistema nacional de evaluación de políticas públicas, con indicadores de cohesión y bienestar.
- Promover la educación cívica y ética pública como política de Estado, en escuelas y medios de comunicación.

Eje transversal. Bienestar, felicidad y cohesión

La superación de la pobreza no puede medirse solo en ingresos, sino también en la calidad de los vínculos humanos y la confianza en las instituciones. Bolivia debe avanzar hacia una visión de bienestar integral, donde la economía sirva a la vida y la política recupere su sentido de bien común.

Propuestas:

- Incorporar indicadores de felicidad, salud mental y cohesión social en la medición oficial del desarrollo.
- Fomentar la economía del cuidado y la solidaridad, como pilares de resiliencia ante crisis económicas.
- Promover políticas culturales y recreativas que fortalezcan el tejido social, especialmente entre jóvenes.

Síntesis de los ejes estructurales:

EJE ESTRATÉGICO	OBJETIVO ESPECÍFICO	INSTRUMENTOS O POLÍTICAS CLAVE	RESULTADOS ESPERADOS
1. Trabajo digno y formalización inclusiva	Integrar gradualmente a los trabajadores informales al sistema de seguridad social y productividad.	Contribución parcial, ventanillas únicas, incentivos fiscales y empleo verde.	Mayor formalización, aumento de cotizantes y transición justa.
2. Protección social universal y sostenible	Consolidar un sistema integral, fiscalmente viable.	Registro Social Único, rediseño de bonos, seguro básico y fondo de cuidados.	Reducción de pobreza extrema, equidad intergeneracional y sostenibilidad fiscal.
3. Educación y salud de calidad	Mejorar la calidad y pertinencia de los servicios públicos.	Estándares de calidad, formación dual, plan hospitalario y financiamiento por resultados.	Capital humano fortalecido y atención sanitaria eficiente.
4. Cohesión territorial y desarrollo sostenible	Reducir brechas regionales con enfoque productivo.	Estrategia territorial, fondos municipales, alianzas intermunicipales.	Equidad regional, resiliencia climática y desarrollo local.
5. Gobernanza democrática y ética pública	Recuperar la confianza y fortalecer la transparencia.	Pacto de cohesión, presupuestos participativos, educación cívica.	Control social efectivo y legitimidad institucional.
Eje transversal: bienestar y cohesión	Incorporar bienestar y felicidad en la agenda pública.	Indicadores de cohesión y economía del cuidado.	Bienestar integral y tejido social resiliente.

Bolivia se encuentra en un punto de inflexión: las restricciones fiscales y la pérdida de confianza institucional exigen repensar el modelo social y económico. El nuevo pacto debe centrarse en tres compromisos fundamentales:

1. Trabajo digno y productivo como base de la justicia social.
2. Protección social integral y sostenible como garantía de derechos.
3. Cohesión social y ética pública como condición del bienestar común.

El desafío no es solo reducir la pobreza, sino asegurar que cada persona tenga la posibilidad de vivir con dignidad, confianza y esperanza.

“ El desarrollo humano integral no se puede reducir al crecimiento económico: es el cuidado de la vida, la justicia y la fraternidad. ”

Laudato Si', Papa Francisco, 2015

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Autoridad de Supervisión de la Seguridad Social de Corto Plazo (ASUSS). (2025). Rendición Pública de Cuentas. Gestión 2024. <https://www.asuss.gob.bo/rendicion-de-cuentas/>
- Banco Mundial. (2023). Hacia un crecimiento inclusivo y sostenible en Bolivia: desafíos estructurales y políticas de protección social.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2023). Panorama Social de América Latina y el Caribe 2023: Pobreza y vulnerabilidad en un contexto de bajo crecimiento. Santiago de Chile: CEPAL.
- Federal Reserve Bank of San Francisco. (2024). Productividad durante y después de la pandemia. <https://www.frbsf.org/research-and-insights/publications/economic-letter/2024/11/productivity-during-and-since-pandemic>
- Instituto Nacional de Estadística (INE). (2025). Estadísticas oficiales.
- Instituto Nacional de Estadística (INE). (2024). Censo Nacional de Población y Vivienda 2024: Resultados preliminares.
- MIT. (2022). El impacto del Covid-19 en la productividad. <https://direct.mit.edu/rest/article-abstract/107/1/28/114766/The-Impact-of-Covid-19-on-Productivity?>
- Ministerio de Planificación del Desarrollo. Observatorio Plurinacional de la Calidad Educativa. (2024). Análisis del Diagnóstico Preliminar de Secundaria 2023. <https://opce.gob.bo/web/archivo/materiales>
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). (2012). Manual de formación en derechos humanos para el fortalecimiento de capacidades técnicas. Naciones Unidas: Ginebra.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2014). Transición de la economía informal a la formal: Recomendación núm. 204. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2012). El piso de protección social para una globalización equitativa e inclusiva. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2023). Tendencias del empleo y la informalidad laboral en América Latina y el Caribe. Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- Pontificio Consejo Justicia y Paz. (2015). Francisco: Encíclica Laudato Si': Sobre el cuidado de la casa común. Ciudad del Vaticano.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2023a). Informe sobre Desarrollo Humano 2023/2024: Romper con el estancamiento.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2023b). Índice de Cohesión Social en Bolivia: resultados departamentales y perspectivas territoriales.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2022). La crisis de la desigualdad en América Latina: Hacia sociedades más justas y cohesionadas.
- Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE). (2025). Dossier estadístico 2025.
- World Happiness Report 2024 (SDSN/Oxford/Gallup); World Happiness Report 2023 (SDSN); Gallup World Poll – Metodología; OECD – Guía de Bienestar Subjetivo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS ESPECIALIZADAS

Brasil

- Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS). (s. f.). Programa Bolsa Família. <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/bolsa-familia> Serviços e Informações do Brasil

Ministério da Saúde. (2023, 2 de março). Programa Bolsa Família (relançamento – MP nº 1.164). <https://www.gov.br/saude/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/bolsa-familia> Serviços e Informações do Brasil

World Bank. (2023, 6 de diciembre). World Bank to support new phase of Brazil's Bolsa Família program. <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2023/12/05/world-bank-to-support-new-phase-of-brazil-s-bolsa-familia-program> Banco Mundial

World Bank. (2023). New Bolsa Família: Challenges and Opportunities for 2023 (Technical note). <https://www.worldbank.org/en/country/brazil/brief/brazil-new-bolsa-familia-challenges-and-opportunities-for-2023> Banco Mundial

Colombia

Prosperidad Social. (s. f.). Renta Ciudadana (sitio oficial). <https://rentaciudadana.prosperidadsocial.gov.co/rentaciudadana.prosperidadsocial.gov.co>

Prosperidad Social. (2024, agosto). Renta Ciudadana – Marco normativo y resoluciones (p. ej., 00197309 y 00197209/2024). <https://prosperidadsocial.gov.co/sgpp/transferencias/renta-ciudadana/> Prosperidad Social

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (s. f.). SISBÉN IV – Consulta tu grupo. <https://www.sisben.gov.co/paginas/consulta-tu-grupo.html> sisben.gov.co

Chile

ChileAtiende. (2025, 9 de junio). Pensión Garantizada Universal (PGU). <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/102077-pension-garantizada-universal-pgu> ChileAtiende

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2022). Ley 21.419: Crea la Pensión Garantizada Universal. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1171923> Biblioteca del Congreso Chile

ChileAtiende. (2025, 3 de junio). Aumento de la PGU a \$250.000 (septiembre 2025). <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/130457-aumento-de-la-pension-garantizada-universal-pgu> ChileAtiende

República Dominicana

Supérate. (s. f.). Portal oficial del programa. <https://www.superate.gob.do/> Supérate

Gobierno de la República Dominicana. (s. f.). Consultas Supérate (servicio en línea). <https://www.gob.do/servicios/consultas-superate> Gob Dominicana

Paraguay

Gobierno de la República del Paraguay – Ministerio de Desarrollo Social. (2024, 1 de agosto). Programa Tekoporá (información y solicitud). <https://www.paraguay.gov.py/oee/mds/1423> paraguay.gov.py

Gobierno de la República del Paraguay – MDS. (s. f.). Tekoporá: Reclamos y denuncias. <https://www.paraguay.gov.py/oee/mds/55> paraguay.gov.py

Indonesia (reforma de subsidios a combustibles y transferencias compensatorias)

World Bank. (2012). BLT Temporary Unconditional Cash Transfer: Social assistance program and public expenditure review 2. <https://documents.worldbank.org/curated/en/652291468039239723/pdf/673240WP-0BLT0T00Box367866B00PUBLIC0.pdf> World Bank

United Nations ESCAP. (2012). Indonesia: Bantuan Langsung Tunai (BLT) – Cash Transfer Programme (case study). <https://www.unescap.org/sites/default/files/22.%20CS-Indonesia-Bantuan-Langsung-Tunai-Cash-Transfer-Programme.pdf> ESCAP

Savatic, F. (2016). Fossil fuel subsidy reform: Lessons from the Indonesian case. IDDRI. <https://www.iddri.org/en/publications-and-events/study/fossil-fuel-subsidy-reform-lessons-indonesian-case> iddri.org

Ihsan, A. (2024). Indonesia's Fuel Subsidies Reforms (World Bank report). <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/93a8c132-0a36-41efa108-9aa337fc47e4> openknowledge.worldbank.org

Irán (reforma de subsidios energéticos y transferencias)

Guillaume, D., Zyteck, R., & Farzin, M. R. (2011). Iran – The Chronicles of the Subsidy Reform (IMF Working Paper WP/11/167). International Monetary Fund. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2011/wp11167.pdf> IMF

Salehi-Isfahani, D., & Mostafavi-Dehzoeei, M. (2018). Cash transfers and labor supply: Evidence from a large-scale program in Iran. *Journal of Development Economics*, 135, 349–367. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0304387818306084> ScienceDirect

Egipto (Takaful & Karama)

World Bank. (2024, 28 de mayo). Promoting inclusive human capital development and building resilience in Egypt through cash transfer programs (Resultados). <https://projects.worldbank.org/en/results/2024/05/28/promoting-inclusive-human-capital-development-and-building-resilience-in-egypt-through-cash-transfer-programs> World Bank

United Nations ESCWA. (2023). Conditional cash transfers in Egypt (report). <https://www.unescwa.org/sites/default/files/pubs/pdf/conditional-cash-transfers-egypt-english.pdf>

ANEXO. EXPERIENCIAS COMPARADAS SOBRE POLÍTICAS DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA Y SU APLICACIÓN EN EL CONTEXTO BOLIVIANO

Se sintetizan políticas de reducción de pobreza aplicadas en países con crisis fiscales, inflacionarias y presiones sociales comparables, destacando qué hicieron, por qué funcionaron y cómo podrían adaptarse a Bolivia:

BRASIL – BOLSA FAMILIA (RELANZADO 2023 – 2025)

Es un programa que entrega apoyo económico a familias de bajos ingresos. A cambio, se les pide cumplir compromisos simples: que niñas y niños asistan a la escuela y que se realicen controles de salud y vacunación. En su nueva etapa, Brasil reforzó los montos para la primera infancia y paga de forma digital, lo que hace el proceso más rápido y transparente. El gobierno lo volvió a ampliar y hoy es el eje de su lucha contra el hambre y la pobreza.

¿Qué puede aplicar Bolivia?

- Proteger un “piso social” para la niñez, aun cuando haya que ajustar el presupuesto.
- Actualizar los montos según el costo de los alimentos (es decir, subirlos cuando sube la canasta básica).
- Mantener compromisos claros y fáciles de cumplir en salud y educación.
- Cuando haya un shock (por ejemplo, subida fuerte de alimentos o sequía), dar refuerzos temporales sobre el bono habitual (top-ups), con fecha de término.

COLOMBIA – RENTA CIUDADANA (2024–2025)

Es un ingreso para hogares pobres y vulnerables que se organiza en líneas según la necesidad: por ejemplo, apoyo a hogares cuidadores, a familias con hambre o a quienes enfrentan emergencias. Para decidir quién entra, Colombia usa el SISBÉN IV, un registro social que clasifica a los hogares por su nivel de ingreso y carencias. Las reglas son públicas y las familias pueden consultar en línea si califican y cuánto les corresponde.

¿Qué puede aplicar Bolivia?

- Construir un Registro Social Único interoperable (salud, educación, ingresos) para focalizar mejor.
- Crear líneas específicas según problema: rural extremo (inseguridad alimentaria), urbano con alquiler alto, y hogares cuidadores (discapacidad, primera infancia).

- Pagos digitales y montos que se ajusten cuando sube la canasta de alimentos.

CHILE – PENSIÓN GARANTIZADA UNIVERSAL (PGU)

Es una pensión no contributiva que llega a casi todas las personas mayores, salvo al 10% con mayores ingresos. El monto se actualiza regularmente y el Estado la considera una garantía para que ningún adulto mayor caiga en pobreza extrema.

¿Qué puede aplicar Bolivia?

- Reforzar la Renta Dignidad con una regla clara de actualización del monto.
- Dar más a quienes no tienen otra pensión y coordinar con salud primaria (control de enfermedades crónicas y medicamentos esenciales) para bajar el gasto de bolsillo de los adultos mayores.

REPÚBLICA DOMINICANA – SUPÉRATE

Transformó la ayuda alimentaria en una transferencia que se conecta con empleo, capacitación y emprendimientos, con foco en mujeres jefas de hogar. La idea es que el apoyo no solo alivie el mes a mes, sino que abra una puerta al trabajo y a mayores ingresos.

¿Qué puede aplicar Bolivia?

- Unir transferencias urbanas con empleo barrial (mantenimiento de escuelas, agua, espacios públicos) y capacitación corta.
- Hacer que el Estado compre a la MYPE local (uniformes, alimentos, servicios), para que los barrios generen ingresos.

PARAGUAY – TEKOPORÃ

Es una transferencia condicionada que exige escuela y salud y suma acompañamiento familiar: visitas y orientación para que las familias cumplan y mejoren su bienestar. Se expande por fases, empezando por los territorios más pobres.

¿Qué puede aplicar Bolivia?

- Empezar por municipios con pobreza extrema e inseguridad alimentaria y desplegar equipos territoriales que acompañen a las familias.

- Pedir condiciones viables (no sancionar si no hay médico o escuela; llevar brigadas donde falte la oferta).

INDONESIA – REFORMA DE SUBSIDIOS A COMBUSTIBLES + TRANSFERENCIAS COMPENSATORIAS

Indonesia subió los precios de los combustibles en etapas (varios años) y al mismo tiempo dio transferencias temporales a los más pobres, financiadas con parte del ahorro del subsidio. Hubo comunicación masiva, pagos rápidos y un padrón robusto para que la ayuda llegue a tiempo.

¿Qué puede aplicar Bolivia?

- Anunciar una ruta gradual y previsible para los precios, con compensaciones temporales a deciles 1–3, transporte público y pequeños productores.
- Implementar tarifa social eléctrica y cupos digitales (por placa o actividad) para evitar desvíos y proteger a quien sí lo necesita.

IRÁN – REFORMA DE SUBSIDIOS ENERGÉTICOS CON CHEQUES UNIVERSALES (LECCIÓN DE CAUTELA)

Se eliminaron subsidios y se pagó una transferencia mensual casi universal (a la mayoría de la población). Al inicio bajó la pobreza, pero el costo fiscal fue muy alto y difícil de sostener.

¿Qué puede aplicar Bolivia?

- No entregar cheques a todos. Mejor focalizar y usar refuerzos temporales (cuando sube la canasta o hay sequía) mientras avanza la eficiencia energética y se mejora el transporte público.

EGIPTO – TAKAFUL & KARAMA

Takaful es una transferencia condicionada (escuela y salud) para hogares con niñas y niños; Karama es un apoyo sin condición para vejez y discapacidad. Se paga preferentemente a mujeres cuidadoras, se basa en un registro social y muchos beneficiarios acceden a emprendimientos a través de Forsa.

¿Qué puede aplicar Bolivia?

- Pagar a la cuidadora principal del hogar (mejora el uso en salud y educación).
- Conectar beneficiarios con activos productivos (huertos, herramientas) y microcrédito con garantía, para que la familia aumente ingresos de forma sostenible.
- Fortalecer el registro social y cruzarlo con educación y salud.

¿QUÉ TOMAR PARA UN DISEÑO ANTISHOCK BOLIVIANO?

Los países que estabilizaron con menor costo social combinaron ajustes graduales con compensaciones bien focalizadas. Indonesia reformó los combustibles con apoyos temporales; Brasil y Colombia blindaron a la niñez con pagos condicionados y registros sociales sólidos; Chile redujo la pobreza en vejez con una pensión garantizada.

Para Bolivia, la clave es un piso social protegido (niñez, vejez y discapacidad), una reforma energética gradual con compensaciones focalizadas, y un registro único con pagos digitales, todo articulado con empleo y enfoque territorial.

CINCO PIEZAS QUE SÍ FUNCIONAN

1. Registro Social Único + pagos digitales (lección de Colombia/Egipto).

Permiten saber a quién ayudar y pagar a tiempo, reducen filtraciones y aceleran compensaciones.

2. Rutas graduales y compensadas en subsidios (lección de Indonesia).

Calendario público de ajustes + transferencias temporales y cupos para transporte y producción evitan shocks desordenados.

3. Pisos sociales protegidos (Brasil, Chile, Egipto).

Priorizar niñez, vejez y discapacidad, con montos indexados al IPC-alimentos para no perder poder de compra.

4. Transferencia conectada con empleabilidad (República Dominicana).

Parte del apoyo se condiciona a formación y colocación y se complementa con compras públicas a MYPE.

5. Focalización territorial (Paraguay).

Empezar por municipios con pobreza extrema e inseguridad alimentaria, con acompañamiento familiar y expansión por fases.

ALERTAS / ¿QUÉ EVITAR?

- Compensaciones universales sin límite fiscal (lección de Irán). *Pueden aliviar al inicio, pero desbordan el presupuesto y se vuelven insostenibles.*
- Subsidios "en surtidor" sin control ni trazabilidad. *Benefician más a quien más consume y facilitan desvíos/contrabando; mejor focalizar y trazar (tarifa social y cupos digitales).*
- Condiciones imposibles donde no hay oferta. *Sancionar por no cumplir controles o asistencia cuando no hay médico o escuela castiga a los más vulnerables; activar brigadas móviles.*

“La pobreza tiene causas estructurales que deben ser afrontadas y eliminadas... Ayudar al pobre es una cuestión de justicia, antes que de caridad”.

Papa León XIV, Mensaje para la IX Jornada Mundial de los Pobres (16 de noviembre de 2025), nn. 5–6.



@JubileoBolivia



Fundación Jubileo



@fundacionjubileo



Fundación Jubileo



Fundación Jubileo

www.jubileobolivia.org.bo