JUBILEO

Noviembre
2026
Bolivia

49

POLÍTICAS ESTABLES
PARA UN CRECIMIENTO SOSTENIDO
EVITARÍAN LAS CRISIS Y PROYECTARÍAN EL DESARROLLO



1/ El costo de desmontar lo que funcionaba. (Pág. 2-8)

2/ Inseguridad e insuficiencia energética. (Pág. 9-13)

3/ ¿Cómo hacer de la minería un pilar de la recuperación económica? (Pág. 14-18)

4/ Pobreza: En riesgo nuevas generaciones y con marcadas brechas territoriales. (Pág. 19-29)

5/ La calidad educativa como política de Estado. (Pág. 30-33)

6/ Reformas electorales: Lecciones y desafíos de la democracia. (Pág. 34-39)

7/ La importancia de mantener la autonomía del Órgano Electoral. (Pág. 40-43).

8/ Fenómeno El Niño reduciría la producción de alimentos en 2,9 millones de toneladas. (Pág. 44-46).

1 El costo de desmontar lo que funcionaba, la crisis y las políticas de Estado

¿Por qué algunas naciones logran mantener un crecimiento sostenido durante décadas mientras otras parecen condenadas a reiniciar su historia cada ciertos años? La respuesta no reside en golpes de suerte, sino en la calidad de su institucionalidad, en las reglas de juego y en la capacidad de mantener rumbos estables más allá de los cambios de gobierno.

En momentos en que Bolivia afronta una compleja crisis económica, con algunas similitudes a lo ocurrido en los años 80, surge el cuestionamiento de por qué se han cometido nuevamente ciertos errores y la urgencia de repensar el rumbo del país y reflexionar sobre la necesidad de contar con políticas permanentes para temas estratégicos que permitan avanzar hacia un desarrollo sostenido en el tiempo.

Al contrario, los países que mantienen un rumbo de crecimiento sostenido durante décadas comparten un rasgo en común: hay determinaciones que ningún cambio de gobierno desarma. Esas decisiones son las políticas de Estado.

Cada elección y periodo de gobierno trae prioridades nuevas, y eso es legítimo en democracia. El problema aparece cuando, por diferentes motivos, se pierde la memoria de los errores del pasado, se desmontan políticas que funcionan adecuadamente, o todo se reinicia cada cinco años, incluso políticas cuyos resultados se espera alcanzar a largo plazo.

Todo esto conduce a analizar y cuestionar las decisiones de política en el país, como ser el desmantelamiento de prácticas económicas que en el pasado fueron positivas, lo que ha desestabilizado la situación.

¿Qué son las políticas de Estado y por qué construir consensos a largo plazo podría ser la vía para garantizar un desarrollo previsible y sostenible?

Políticas estables y reglas claras

Diferentes autores del campo de la economía del desarrollo comparten una premisa central de que el desarrollo económico a largo plazo no es el resultado de auges efímeros o la mera acumulación de factores

(como capital físico o trabajo bruto), sino de la calidad de las reglas del juego que rigen a una sociedad.

Las economías crecen y se desarrollan cuando estas reglas (como ser leyes estables) reducen la incertidumbre y los costos de transacción, permitiendo que los agentes económicos inviertan y confíen en el futuro a largo plazo (Douglass North).

Un elemento común de economías que lograron mantener tasas de crecimiento positivas durante varias décadas no era la volatilidad de los "milagros económicos", sino la previsibilidad y la estabilidad de las políticas públicas (Michael Spence).

Países desarrollados evitan crisis al mantener políticas macroeconómicas prudentes y predecibles, mientras otros países, impulsados por un commodity (materia prima) o un estímulo artificial, pueden crecer a tasas altas por un corto periodo; pero luego caen estrepitosamente debido a la debilidad institucional.

La crisis y el costo de descontinuar lo que funcionaba

Bolivia atraviesa por una crisis, resultado de políticas inadecuadas que provocaron desequilibrios macroeconómicos y que generaron un entorno adverso para la inversión y la capacidad productiva.

Esta crisis, que se gestó durante muchos años, tiene causas y características similares a la profunda crisis que el país atravesó en la década de los '80, que a su vez provino de un periodo anterior de gestiones irresponsables. Cuatro décadas después se repitieron algunos errores.

Ahora, nuevamente el país requiere una corrección para salir de esta situación, pero la crisis y el ajuste conllevan costos que recaen sobre la población, además del retroceso en términos de crecimiento y desarrollo. El país está en recesión (decrecimiento de la economía) mientras otros países de la región tienen tasas de crecimiento positivas, en algunos casos sostenidas durante mucho tiempo. El resultado es que el país se aleja cada vez más de los vecinos, situándose en el fondo de la tabla.

¿Qué ha sucedido? ¿Se olvidó lo ocurrido?

Las políticas y prácticas que habían estabilizado la economía en el pasado, o que la mantenían, han sido desmontadas principalmente a partir del año 2006, como ser el tipo de cambio que fluctuaba bajo el mecanismo del bolsín, un gasto público relativamente controlado y un déficit que no se financiaba con emisión, las condiciones para la inversión y consecuente producción de hidrocarburos, entre otros.

Al efecto, se ha perdido la estabilidad económica que durante cuatro décadas fue patrimonio de los bolivianos.

Tiempos de la política pública

El tiempo es un factor relevante en la política pública (o el ciclo de las políticas públicas). Existe un periodo entre la aplicación o implementación de una política pública hasta sus resultados, efectos o impactos. Este tiempo es distinto según el tipo de política, el ámbito o sector.

Muchas políticas tardan más de un mandato de gobierno en dar resultados, conllevan costos o sacrificio en un momento dado y producen beneficios a futuro, a veces incluso se trasladan a una siguiente generación. Ámbitos como el energético, el productivo, la economía y su estabilidad, el educativo o las pensiones son algunos ejemplos.

No existen plazos claramente definidos, estos varían mucho según el sector, el país y sus condiciones. De manera ilustra-



tiva se puede señalar que las políticas para el sector hidrocarburos orientadas a la exploración y producción podrían tomar un tiempo de aproximadamente 7 años en generar resultados; el Sistema Educativo (reforma), entre 15 años y hasta una generación; Pensiones: de tres a cuatro décadas; en lo referente a lo económico–productivo como la industrialización de un sector, cambios en la matriz productiva (diversificación), reconversión tecnológica y apertura de mercados: una década y más.

Distorsiones por la temporalidad

Cuando una política pública requiere un horizonte temporal superior a uno o varios mandatos de gobierno para madurar y arrojar resultados observables, se presentan diferentes dinámicas críticas:

- La administración que diseña e implementa una política puede asumir costos políticos altos como ser fricciones con sectores afectados y la resistencia al cambio, como se da en una transición o ajuste; además del costo relacionado al esfuerzo en la asignación inicial de recursos.

  Por el contrario, los efectos positivos (como la mejora en los indicadores de bienestar, el incremento de la productividad, la estabilidad, equilibrio fiscal o la reducción de la pobreza) podrían materializarse bajo la gestión de una administración posterior, la cual termina apropiándose del capital político y del rédito electoral, sin haber asumido el esfuerzo inicial.

  El efecto más crítico es la pérdida del vínculo de causalidad entre la política y sus resultados. La ciudadanía, centrada en la coyuntura actual, podría atribuir erróneamente los resultados observados a acciones o decisiones recientes, generando una percepción distorsionada sobre la política pública que realmente es adecuada.

  Para el ciudadano común, establecer una relación causal directa entre una política pública y su impacto final puede ser muy complejo cuando puede pasar más de un periodo de gobierno o una década. Esto dificulta que el electorado premie o castigue adecuadamente el desempeño gubernamental, debilitando el mecanismo de control y evaluación de la gestión pública.

  Si a esto le sumamos el componente ideológico, se corre el riesgo de manipular este desfase temporal para construir narrativas sesgadas, induciendo deliberadamente a la opinión pública a apreciaciones erróneas sobre el éxito o fracaso real de las políticas aplicadas.

- Por otro lado, podría generarse un incentivo perverso hacia el cortoplacismo. Al existir este rezago, entra la política y los resultados posteriores, las autoridades de turno tienden a sesgarse hacia intervenciones de maduración rápida. Se priorizan acciones de impacto inmediato o visual, o medidas de alivio coyuntural que puedan mostrarse inmediatamente o rendir frutos antes del siguiente periodo de gobierno, postergando reformas estructurales complejas que pueden ser necesarias, pero cuyos beneficios exceden el periodo de mandato en curso.
- Finalmente, dada la alternancia en el poder, y los tiempos de la política pública, se presenta otro factor de riesgo que es la discontinuidad o reversión. Con frecuencia, un nuevo gobierno podría optar por descontinuar, quitar el financiamiento o modificar sustancialmente las políticas iniciadas por su predecesor (incluso a pesar de que estas sean técnicamente sólidas) simplemente por la necesidad de imponer una orientación o ideología propia, o incluso por rivalidad partidaria. Esto no solo desperdicia los recursos invertidos, sino que reinicia el ciclo temporal de la política sin alcanzar resultados, perpetuando el subdesarrollo sectorial.

Con seguridad este tipo de distorsiones nos suena familiar porque han estado presentes en nuestra experiencia histórica. La evidencia acumulada en la formulación e implementación de políticas públicas muestra cómo estas prácticas han limitado un desarrollo sostenible, incluso conduciendo al país a escenarios de alta vulnerabilidad económica y social.

Para nuestro país, la política de hidrocarburos ilustra el problema de los plazos. El marco normativo de los años ‘90 atrajo millonarias inversiones en exploración y, por tanto, importantes reservas certificadas de gas. Esos resultados maduraron cuando el modelo ya se estaba desmontando. El referéndum de julio de 2004 y la Ley 3058 de 2005 abrogaron la Ley 1689, y el decreto de mayo de 2006 de nacionalización completó el cambio. Uno de los elementos más relevantes del nuevo marco legal fue la definición de un alto nivel de tributos (renta para el Estado), pero que desincentiva las inversiones.

Después, los ingresos del Estado aumentaron y ese fue el periodo de la bonanza con altos ingresos provenientes de la explotación del gas. En buena medida, la bonanza fue la etapa en la que el país cosechó lo que la política anterior había sembrado, cuando esa política ya no regía. Al contrario, las políticas aplicadas desde el año 2005 son las que han resultado en la actual caída de la producción de hidrocarburos con las consecuentes



afectaciones en exportaciones, ingresos fiscales y, finalmente, la escasez de combustibles.

La lección de continuidad no es mantener todo igual, pero se cometió el error de romper lo que tarda años en dar resultados, que es el incentivo a explorar y reponer reservas.

Políticas de Estado

Las distorsiones por la temporalidad de las políticas públicas y el costo que ahora el país debe asumir por desmontar las políticas que preservaban la estabilidad económica conducen a reflexionar sobre la necesidad de debatir la implementación de reglas estables en el tiempo o políticas de Estado que permitan un crecimiento y desarrollo que sea sostenible.

Una política de Estado es una orientación estratégica de largo plazo sobre un ámbito de interés nacional, que trasciende a los gobiernos de turno y a los partidos políticos en el poder.

No pertenece a un partido ni a una gestión, sino al país, e idealmente cuenta con un respaldo amplio de la sociedad y de las fuerzas políticas.

Para entender esto es pertinente diferenciar dos conceptos. El Estado es la organización política, jurídica y social permanente de un país, que trasciende a todos los períodos de gobierno. Mientras que el gobierno es el conjunto de personas que ejercen la autoridad, dirigen y administran de forma temporal el Estado.

Las políticas de Estado tienen dos características principales: continuidad en el tiempo y consenso entre los actores relevantes, aunque no siempre se dan a la vez (hay políticas que perduran sin un acuerdo explícito, y hay acuerdos amplios que luego no se sostienen).

En síntesis, la idea es conservar cierta direccionalidad en el tiempo, que difícilmente sea modificada, perdurando más allá de la ideología de quien esté en el ejercicio del poder.

Existen claras diferencias entre las políticas de Estado y las de un gobierno. Si bien, gobernar es generar políticas, una política de gobierno puede durar lo que dura la gestión que la concibió, mientras que una política de Estado se sostiene a través de varios gobiernos.

Pero además de la duración hay otros elementos que las diferencian. Mientras la política de gobierno puede tener un alto peso ideológico o reflejar las prioridades puntuales de una administración (o una agenda coyuntural), para una política de Estado es más relevante el proceso de su construcción y los acuerdos de fondo, además de su propósito que es atender intereses generales de un país.

Ventajas de las políticas permanentes

Una de las principales ventajas es que permiten desarrollar y completar procesos que trascienden un mandato o incluso décadas. Un país que reinicia constantemente su orientación o prioridades incurre en altos costos, tanto por lo que abandona como por lo que vuelve a empezar.

Temas fundamentales como la educación, salud pública, políticas de industrialización o transformaciones estructurales (como el añorado cambio en el patrón de desarrollo), rinden a escala de generaciones. Sin horizonte largo, se castiga justo lo estratégico o lo que más vale.

Las políticas de Estado previenen la interrupción, abandono o desmantelamiento de programas, megaproyectos, reformas clave e instituciones a mitad de camino por razones político-partidarias, evitando así la pérdida de tiempo y recursos, y permitiendo alcanzar objetivos de desarrollo de largo plazo.

Por otro lado, empresas, familias y otros actores de una sociedad deciden mejor cuando conocen las reglas del juego para una década o más, y no solo para el siguiente periodo de gobierno.

La estabilidad en las "reglas del juego" genera un entorno seguro para las inversiones a largo plazo. Otorgan seguridad evitando cambios drásticos en el marco normativo cada vez que se produce un relevo de gobierno.

Puede permitir una mejor proyección y credibilidad internacional, posicionando al país ante organismos multilaterales, agencias de cooperación y socios comerciales como un actor serio, confiable y predecible. Mantener una postura coherente e invariable puede ser beneficiosa para la inserción en mercados internacionales.

Diferentes fuentes señalan otros beneficios como ser un menor desgaste político, puesto que si lo básico está acordado, el debate puede centrarse en políticas de gestión, coyunturales y de desarrollo sectorial, pero dentro de un marco común y estable; asimismo, podría favorecer a una profesionalización de la administración pública (burocracia técnica y meritocrática), además que los sistemas de información e instituciones se fortalecerían, si se evita desmontarlos en cada transición.

Para el país, con el antecedente de haber desmontado políticas y prácticas que mantenían la estabilidad económica, incorporar políticas permanentes orientadas a preservar los equilibrios macroeconómicos podrían evitar caer nuevamente en situaciones de crisis a futuro.



Ámbitos para preservar políticas de Estado

Es pertinente fijar políticas de Estado en los ámbitos donde los resultados tardan más que un mandato, donde revertir una decisión es muy costoso y donde se necesita la confianza de todos. No existe una lista definida, sino que cada país debe decidir según su realidad. Además, el señalar que un sector precisa políticas de Estado, no significa que todos los elementos o determinaciones para ese sector deben ser definidos de manera permanente, sino que deberían identificarse los elementos estratégicos que sí convendría que tengan esta condición.

De acuerdo con la experiencia internacional, se presentan algunos ejemplos de ámbitos en los que se aplican políticas de Estado. No es una propuesta para Bolivia; pero son referencias sugeridas por diferentes autores:

- **Educación:** Requiere un horizonte intergeneracional ya que la formación madura en décadas. Por ejemplo, podría definirse la cobertura, calidad, evaluación y carrera docente.
- **Salud y pensiones:** Requiere visión de largo plazo para construir y financiar sistemas sólidos; se podría fijar la cobertura, prevención, acceso a medicamentos y sostenibilidad de las pensiones.
- **Estabilidad económica y disciplina fiscal:** Reglas fiscales como límites a la deuda, déficit fiscal o al gasto corriente; además de desacoplar el nivel de gastos de la volatilidad de los ingresos extraordinarios (como la renta extractiva). Régimen cambiario, autonomía y estabilidad monetaria evitando el financiamiento directo del déficit fiscal por parte del Banco Central, lo que previene presiones inflacionarias y distorsiones cambiarias.
- **Energía y recursos naturales:** Matriz energética y reglas claras para la explotación sostenible de hidrocarburos, minería y otros. Demanda periodos largos por la extensa maduración de sus inversiones.
- **Infraestructura estratégica y transporte:** Puede superar uno o varios períodos de gobierno según la magnitud de las obras.
- **Ciencia, tecnología e innovación:** Se requiere acumulación constante de capacidades para evitar rezagos. Se podría asegurar un financiamiento sostenido, investigación y vínculo con la industria.
- **Función pública e institucionalidad:** Profesionalización técnica para sostener un Estado eficiente en el tiempo. Se podría definir el ingreso por mérito, la transparencia, la independencia de ciertos órganos y otros.
- **Política Exterior:** Exige coherencia histórica para mantener credibilidad internacional, debiendo fijar la doctrina diplomática, tratados, integración regional y otros.
- **Otros** ámbitos como el sistema de descentralización, seguridad y justicia.

Consensuar, aprobar y mantener una política de Estado

No es una norma la que otorga explícitamente la condición, sino que una política de Estado puede establecerse en la Constitución, en varias leyes o en ambas; pero lo que la define es su permanencia y su legitimidad.

Particularmente en la normativa nacional no existe un procedimiento ni un rango de norma que establezca o diferencie lo que sería una política del Estado.

Idealmente una política de Estado se podría establecer en tres etapas: dialogar hasta lograr un acuerdo de fondo, darle respaldo formal y sostenerla con instituciones y evaluación. De manera referencial y resumida:

1. Construir el consenso

- Partir de un diagnóstico común
- Convocar a todos los actores relevantes (Gobierno, oposición, regiones, empresas, sindicatos, universidades, iglesias y organizaciones sociales, etc.)
- Definir cómo se decide
- Acordar temas o ámbitos a definir, estableciendo criterios mínimos y también dejando margen para las diferencias.
- Repartir los costos de forma visible (un pacto duradero necesita que los sacrificios se perciban como compartidos).

2. Aprobar y dar respaldo formal

- Elegir el rango normativo adecuado. Puede ser un acuerdo político firmado, una ley, una reforma constitucional o un plan nacional con metas.

- Aprobarla, lo que podría ser mediante ley
- Traducirla en metas, indicadores y presupuesto.
- Explicarla a la ciudadanía. Una política que la gente conoce es más difícil de desmontar.

3. Mantenerla

- Crear una institucionalidad que le dé seguimiento, como ser un foro permanente independiente.
- Evaluar y ajustar con reglas.
- Hacer visible el costo de romperla.

Por último, una política de Estado mal construida puede ser peor que no tener ninguna: congela errores o aparenta un acuerdo que no existe. En el caso boliviano, actualmente está en el debate público y en cuestión algunos temas que se han constitucionalizado. Son disposiciones que imponen una rigidez jurídica y desincentivan las inversiones, específicamente relacionados a la limitación de los contratos y prohibición de concesiones para los sectores de hidrocarburos y minería, y la resolución de controversias internacionales (arbitraje).

Conclusiones

La evidencia histórica y el caso boliviano demuestran que desmontar políticas técnicas y marcos normativos que funcionan (como incentivos a la inversión, la disciplina fiscal o el esquema de tipo de cambio) puede generar un entorno adverso que finalmente deriva en vulnerabilidad, deterioro y crisis económica.

El país se enfrenta al alto costo de reiniciar el ciclo. Cuatro décadas después de la estabilización de 1985, Bolivia atraviesa por una crisis con episodios de escasez de dólares y combustibles, déficit fiscal elevado, inflación y recesión.

En general, siendo que reformas estratégicas tardan años o incluso décadas en madurar y lograr resultados, los gobiernos de turno suelen priorizar el cortoplacismo electoral, exponiendo las políticas públicas al riesgo constante de ser interrumpidas o revertidas por rivalidades partidarias o ideológicas.

Una política de Estado va mucho más allá de una simple medida gubernamental o ideológica; exige un proceso genuino de diálogo que involucre a todos los actores relevantes de la sociedad para consensuar diagnósticos, repartir costos de forma equitativa y asegurar una visión compartida. Busca institucionalizar consensos básicos entre todos y para todos.

Blindar áreas estratégicas como la estabilidad macroeconómica, la energía y la institucionalidad pública mediante reglas permanentes es fundamental para evitar la inestabilidad cíclica y proyectar al país con seriedad, credibilidad y previsibilidad hacia el desarrollo a largo plazo.



2 La falta de una política de Estado sectorial llevó al país a la inseguridad e insuficiencia energética

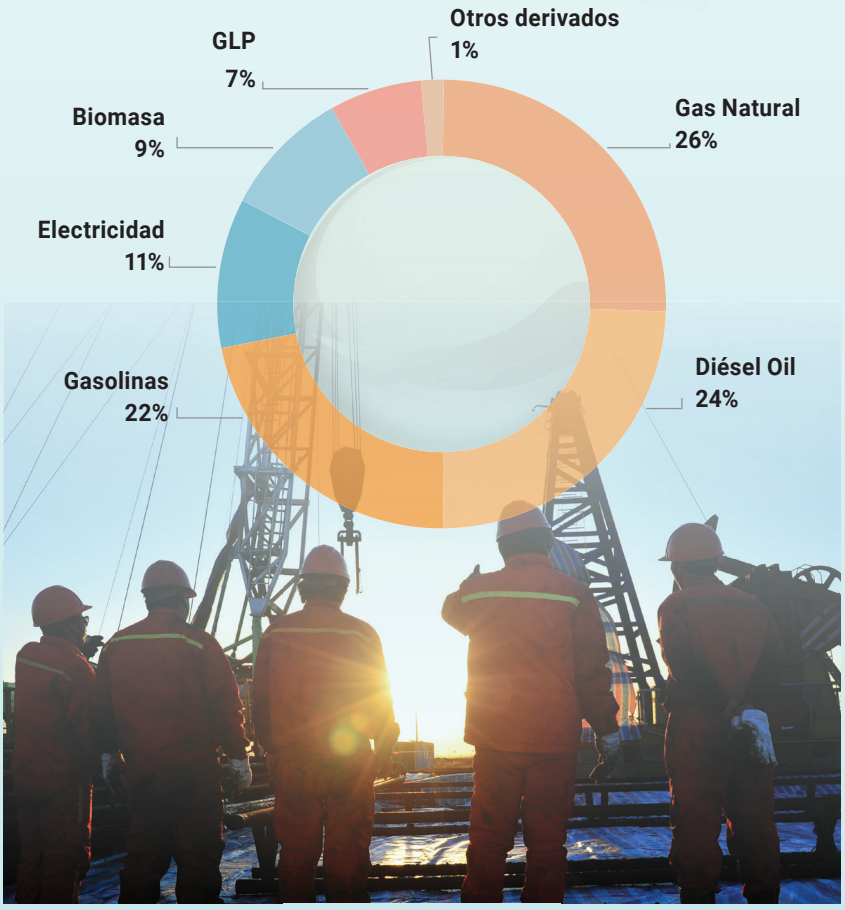
En los últimos 26 años, Bolivia limitó su política energética al sector hidrocarburos focalizado, además, en el gas natural; pero no solo como un energético, sino como un generador de ingresos que –mediante regalías, participaciones e Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH)- llegaría a varios beneficiarios.

Bolivia nunca tuvo ni tiene una ley de energía escrita, en realidad se la deduce de las leyes sectoriales de electricidad e hidrocarburos. Sin embargo, una política energética plasmada en una ley es necesaria e importante porque debería ser el instrumento que establezca las bases para ambos sectores, desde una visión integral de la oferta y consumo energético, tanto de hidrocarburos como de electricidad.

La ausencia de una política energética estatal dio lugar a que los gobiernos decidan promover más uno de los sectores energéticos, en este caso hidrocarburos, por encima del de electricidad.

El 80% del consumo energético final en el país, al año 2024, dependía de hidrocarburos, la electricidad apenas representó 11%.

Esta alta dependencia en el consumo energético es preocupante, ya que los energéticos que no se producen tienen



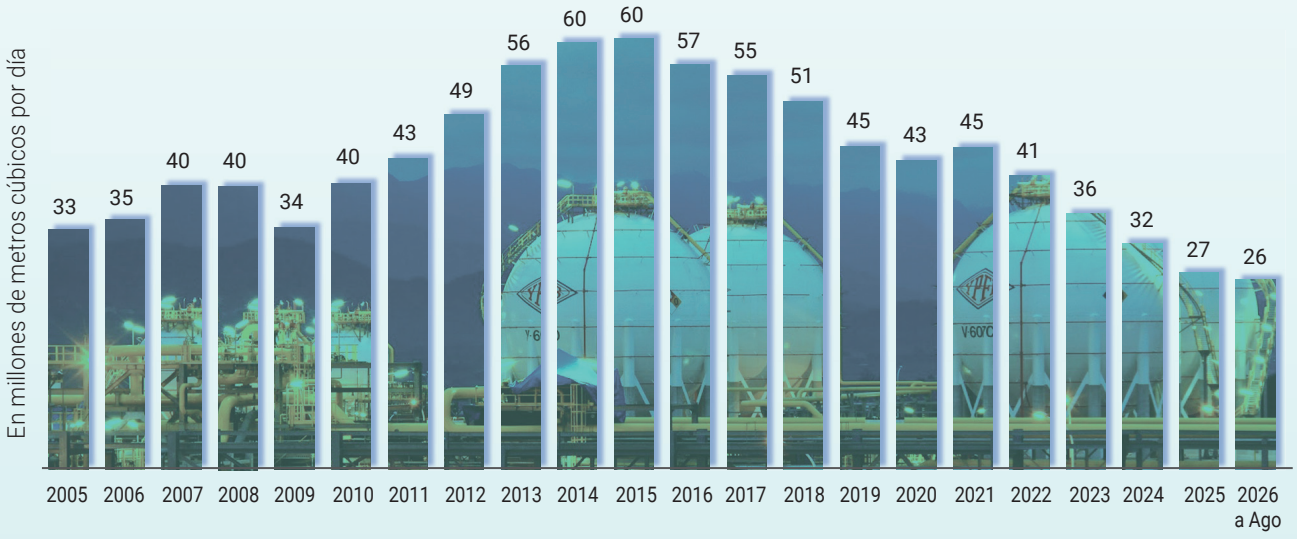
que ser importados, ello en el entendido de que para la mayoría de los consumidores de energía resulta muy difícil cambiar su consumo energético o las tecnologías que utilizan en el corto plazo.

Así, por ejemplo, personas que se dedican a la venta de comida en la calle y utilizan Gas Licuado de Petróleo (GLP), habitualmente en garrafas de 10 kilos, no pueden cambiar de tecnología (cocina de gas por cocina eléctrica) y por tanto de energético, debido a que no tienen las condiciones económicas para hacerlo ni tampoco el lugar apropiado por las características de su trabajo.

Algo similar ocurre con el transporte. Probablemente las personas de estratos de ingresos altos pueden cambiar su vehículo a combustión por uno eléctrico en el corto plazo, pero el grueso de la población, no. Ello implica que si el país no puede producir diésel, gasolina o GLP debe importarlos para no desabastecer el mercado.

La producción promedio diaria de gas natural cayó en 57% en los últimos 10 años. Actualmente, Bolivia produce 25,9 millones de metros cúbicos por día (MMm3/d), incluso menos de lo que producía hace 20 años, cuando se ejecutó la llamada nacionalización de los hidrocarburos y se implementó la Ley N° 3058,

Producción promedio diaria de gas natural



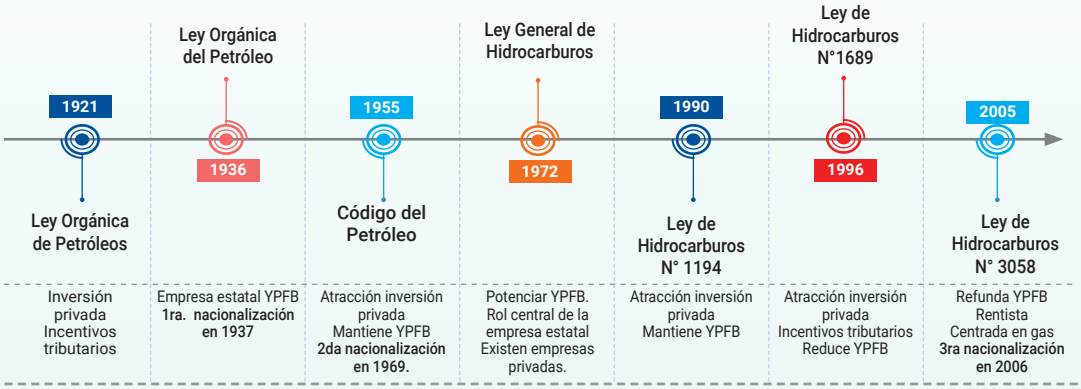
ambas resultaron ser un fracaso dado que no atrajeron inversión en exploración, cayeron las reservas certificadas de hidrocarburos, disminuyó la producción tanto de gas natural como de hidrocarburos líquidos, Bolivia perdió el mercado argentino, a Brasil le exporta 74% menos, el país importa 95% del diésel y 60% de la gasolina que se consumen en el mercado interno y mantuvo una subvención ciega y con precios fijos a todos los hidrocarburos que se consumen.

Los indicadores, además de mostrar el fracaso de la política hidrocarburífera y energética boliviana en este cuarto de siglo, advierten que la población está expuesta a la inseguridad e insuficiencia energética, resultado de esa política; pero, además, de una desastrosa gestión sectorial en el marco de una corresponsabilidad ciudadana que en algún momento eligió a los actores políticos a cargo del sector o marchó y apoyó movimientos sociales exigiendo el modelo rentista y estatista que arrastró al país al desastre energético en que se encuentra.

Desde el inicio de la explotación de hidrocarburos en el país hasta la fecha, Bolivia tuvo siete leyes de hidrocarburos que oscilaron desde visiones políticas nacionalistas hasta aquellas orientadas a promover la inversión privada. En ningún caso se logró proyectar el sector hidrocarburos a largo plazo. Asimismo, se ejecutaron

Entre privatizaciones y nacionalizaciones

¿Algo cambió?



tres nacionalizaciones (aunque la última es discutible si fue una medida que se ajuste a ese concepto) que terminaron dañando la seguridad jurídica para la inversión en el sector. Existen leyes de hidrocarburos como la Ley N° 1194 que solo duró 4 años, o la Ley N° 1689 que estuvo vigente por 8 años; plazos absolutamente cortos para un sector de largo plazo (40 años), como es el de hidrocarburos.

Probablemente la única política de Estado en el sector hidrocarburos fue la exportación de gas natural a Brasil, cuya negociación inició en los años '70 y fue continuada por los distintos gobiernos hasta consolidarse en un contrato de largo plazo suscrito el año 1996 y que posiblemente culmine entre 2027 y 2028, no por falta de mercado o interés en Brasil, sino por la caída en la producción de gas natural en Bolivia, resultado de una mala política sectorial de 21 años.

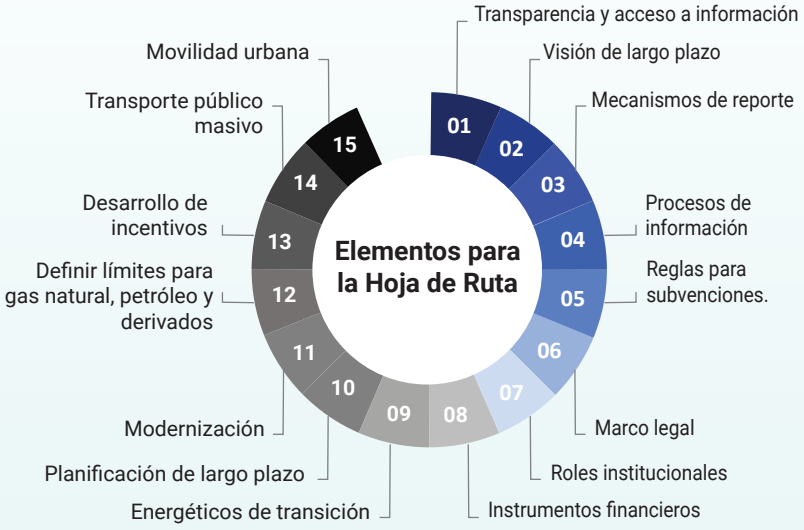
Considerando la crisis energética y económica por la que atraviesa el país, resulta urgente y fundamental contar con una nueva política energética nacional.

Ley de Energía

La política energética debe estar escrita en una ley de energía que se constituya en una política de Estado a largo plazo que defina el modelo energético que adoptará el país, establezca los siguientes objetivos claros para los sectores de electricidad e hidrocarburos:

Seguridad:	La seguridad energética es entendida como la **disponibilidad ininterrumpida** de fuentes de energía a un precio asequible (University of Plymouth, 2025). La política energética deberá no solo establecer la seguridad energética como un principio, sino dejar claramente establecido que el país tiene por objetivo asegurar la seguridad energética de la población a partir de un uso equilibrado, eficiente y eficaz de las distintas fuentes.
Autarquía:	La autarquía energética es entendida como la capacidad de un país de cubrir la demanda energética con oferta local (OLADE, 2024). La nueva política energética deberá establecer que las políticas sectoriales de electricidad e hidrocarburos estarán orientadas a promover la autarquía energética y que ésta deberá ser monitoreada y reportada de forma oportuna y transparente.
Diversificación:	La política energética deberá establecer como objetivo nacional la diversificación de las matrices energética y eléctrica, impulsando una combinación equilibrada y eficiente de fuentes energéticas renovables y no renovables, garantizando la seguridad energética nacional.
Acceso a la energía	El acceso a la energía debe ser reconocido como un derecho humano en la nueva política energética nacional.
Suficiencia	La política energética nacional debe asegurar no solo el acceso a la energía, sino también que los individuos y empresas puedan contar con la energía suficiente para cubrir sus necesidades.

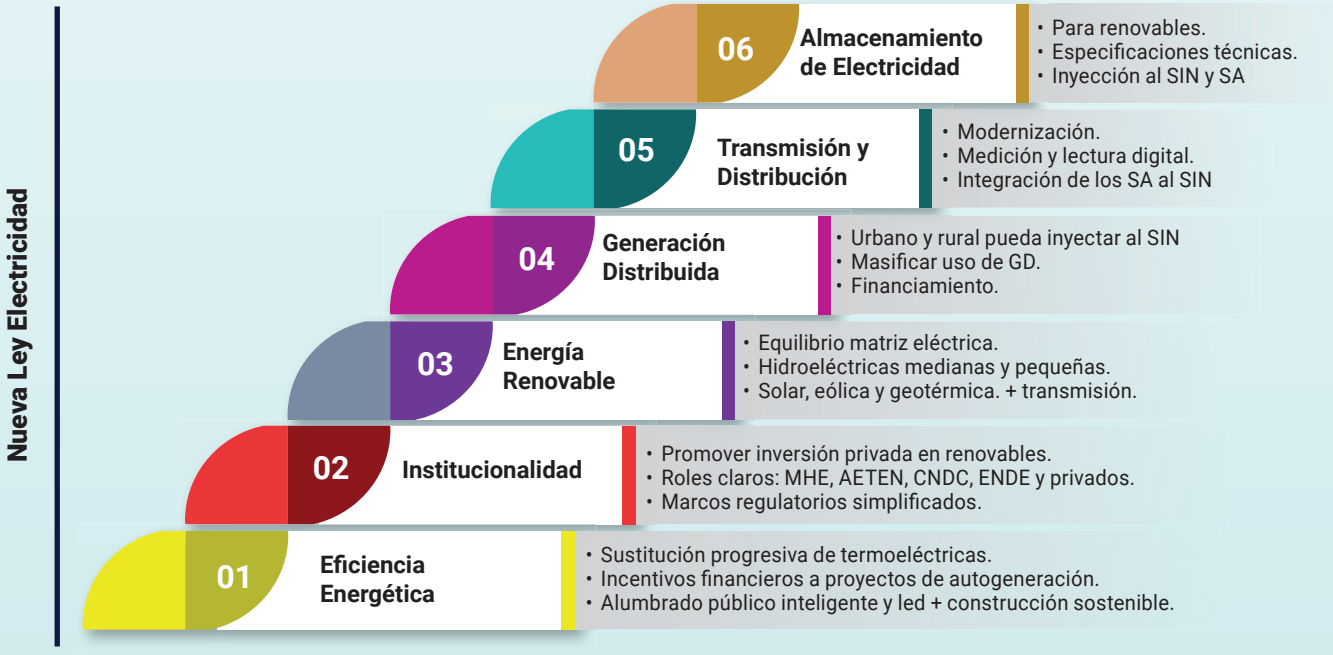
Un segundo elemento que debe estar presente en la política energética es la necesidad de diseñar una hoja de ruta para la transición energética que establezca hitos a ser cumplidos de forma anual para transformar la doble dependencia fiscal y energética que tiene el país a la explotación de hidrocarburos, a continuación, se señalan los elementos[1] centrales que deberían ser considerados en este instrumento.



Ley de Electricidad

La nueva ley de electricidad debería contener al menos seis elementos que permitan una transformación de este sector, pero también en la forma en la que se genera y consume la electricidad.

Propuestas a ser consideradas en una nueva ley de electricidad



1 La descripción de cada uno de estos elementos, se encuentra disponible en: https://jubileobolivia.org.bo/publicaciones/politica-energetica/

Ley de Hidrocarburos

Fundación Jubileo propuso, desde 2025, seis aspectos estructurales que deberían ser considerados en una nueva ley para el sector hidrocarburos[2], referidos a institucionalidad, condiciones previas, contratos, precios, régimen fiscal y renta petrolera:



Si bien la ley de hidrocarburos generará resultados recién en los próximos 4 o 5 años, eso dependerá mucho de si la propuesta es socializada e informada de forma adecuada con todos los involucrados, tanto dentro del sector como fuera de él, considerando a los diferentes beneficiarios de la renta petrolera.

A corto plazo, Bolivia deberá asumir su nueva condición de país importador de hidrocarburos, lo que significa generar las condiciones logísticas necesarias para traer al país los energéticos requeridos y desarrollar la capacidad de almacenaje suficiente para asegurar su suministro.

Asimismo, se deberá vincular el precio de venta del diésel, gasolinas, jet fuel gas natural y otros a las referencias internacionales que se utilizan para su importación al país.

En el caso particular del GLP, Fundación Jubileo considera que el Estado debe hacer un esfuerzo por mantener cierta ayuda, aunque con pequeños incrementos anuales del precio de 10% que permita un ajuste muy gradual e incentivar a los usuarios medianos y grandes a migrar al consumo de gas natural.

2 El detalle de esta propuesta está disponible en: https://jubileobolivia.org.bo/Publicaciones/Hidrocarburos---Mineria---Energia/Problemas-y-propuestas-ante-la-crisis-de-hidrocarburos

3 Oro, zinc y metales críticos: ¿Cómo hacer de la minería un pilar de la recuperación económica?



Con el declive del gas natural, la minería es el único sector con reservas y demanda externa suficientes para generar divisas a mediano plazo. En 2025, el valor extraído llegó a 7.941 millones de dólares, lo que representa 38,6% más respecto al año anterior. El Estado se queda con apenas cerca de 9% del valor extraído.

El sector emplea a más de 160.000 personas, legalmente; pero se estima que unas 500.000 personas en total están involucradas. Ese récord se explica, sobre todo, por las cotizaciones altas del oro en el mercado internacional.

La minería puede ser el motor de la transición económica, pero no será su salvación si el país sigue vendiendo materia prima: oro que casi todo se declara como cooperativo y concentrados que se procesan en el exterior.

A pesar de ser un sector de poder, es posible mejorar las condiciones a favor del Estado, con tres objetivos: **capturar valor** (que el Estado y las regiones reciban lo que les corresponde), **agregar valor** (procesar en el país antes de exportar) y **sostener la actividad** (seguridad jurídica, comunidades y medio ambiente).

Oro: Pasar al control

El oro es el primer rubro exportador. En la gestión 2025 generó $us 3.145 millones, vendido casi en su totalidad como barras y pepas a India, Emiratos Árabes y Hong Kong. Según estimaciones citadas por el análisis de políticas, de la Fundación Jubileo, 99,5% de la produc-

ción se declaró como procedente de las cooperativas. Las cooperativas no pagan el Impuesto a las Utilidades de las Empresas (IUE) y, en la práctica, tributan una regalía de 2,5% en lugar del 7% legal.

En 2022, con exportaciones de $us 3.073 millones, el Estado recibió solo $us 63 millones en regalías, equivalente a cerca de 2%.

En esta actividad se destaca el consumo de 120 a 140 toneladas anuales de mercurio con impacto en el medio ambiente y en la salud pública, además de una subvención al diésel que estuvo vigente hasta septiembre de 2026; además del avance de la explotación sobre la Amazonía y áreas protegidas.

Esta actividad requiere ajustes y medidas para lograr un mayor beneficio para el Estado. Ésta es una propuesta:

1. **Trazabilidad de punta a punta:** Registro único de operadores y áreas, guía digital de transporte y cruce de la producción declarada con el consumo de diésel, explosivos y mercurio, y con imágenes satelitales.
2. **Comercialización transparente y competitiva:** Un canal estatal de compra y refinación con precio internacional referenciado, descuento conocido y pago rápido. Los reclamos de los mineros sobre las compras del BCB desde 2023 muestran que, si el precio o el pago no son competitivos, el oro sigue saliendo por otras vías.
3. **Una sola alícuota de regalía:** Sin escalas internas por tipo de yacimiento, calibrada frente a la de países vecinos para no empujar el contrabando, más un IUE cooperativo progresivo a partir de cierto umbral de ingresos. La meta es elevar el aporte estatal de 9% a 15–18% del valor extraído hacia 2030.
4. **Subvenciones condicionadas:** Diésel y explosivos solo para operadores formales con ventas registradas y necesidad de apoyo demostrada.
5. **Mercurio y Amazonía:** Reconversión a tecnologías sin mercurio, financiada con un fondo de remediación (5% de las regalías), y exclusión de áreas protegidas, con un protocolo de consulta previa que fije plazos y no deje al sector minero como juez y parte o centralización de la obtención de oro, a partir de los concentrados de las cooperativas, mediante la acción de una empresa privada, controlada por el Estado que no use mercurio.

Zinc: Dejar de regalar valor

Bolivia exporta todo su zinc como concentrado. Ese valor fue de $us 1.429 millones en 2025. Los compradores descuentan 8 puntos de ley, penalizan impurezas y cobran maquila de $us 350 a $us 380 por tonelada (valores de 2019). El documento de políticas estima que el país transfiere así más de $us 1.000 millones anuales de valor agregado, además de los subproductos que no se pagan.

Hay un hecho nuevo: el 28 de enero de 2026 el ministro Marco Calderón anunció la cancelación del contrato de la refinería de Oruro ($us 350 millones, 150.000 t/año de concentrado, consorcio ENFI–CRIG), por sobreprecio, y porque el financiamiento no fue aprobado por el Congreso. Cancelar un mal contrato era necesario, pero deja al país sin ruta de procesamiento.

Al respecto, se propone:

- **Rediseñar, no abandonar:** un programa por fases que combine módulos hidrometalúrgicos para los concentrados complejos que las fundiciones penalizan y una refinería de mayor escala cuando exista un contrato transparente, con evaluación independiente del precio y financiamiento aprobado por la Asamblea Legislativa.
- **Metas escalonadas:** procesar en el país el 50% del zinc en cinco años y el 100% en quince, con incentivos antes que prohibiciones.
- **Contratos de abastecimiento** con cooperativas y mineras medianas a precios superiores a los que ofrecen las comercializadoras, y comercialización centralizada de concentrados para negociar mejores condiciones.
- **Subproductos estratégicos como obligación contractual:** recuperación de indio, galio, germanio y plata, y producción local de ácido sulfúrico y cal de alta pureza.

Metales críticos: Producir con valor agregado

La Administración de Información Energética de EE. UU. proyecta que la demanda de minerales críticos se triplicará hacia 2030, y las restricciones chinas ya triplicaron el precio del antimonio. Bolivia tiene la tercera reserva mundial de antimonio (unas 310.000 t, según el USGS

2025), la séptima reserva de estaño (unas 400.000 t) y yacimientos de wólfram, bismuto, magnesio, cobre y plata; el cobre, además, enfrentará un déficit cercano a 30% hacia 2035. La ventana es corta, por lo que conviene empezar por lo que ya existe:

Metal	Situación actual	Política propuesta
Antimonio	4.396 t exportadas en 2025 ($us 220 M), solo 2.103 t como metal. La fundición de Vinto (4.200 t/año) no produce antimonio desde la venta de la fundición al sector privado.	Reactivar Vinto con un socio técnico y un contrato de compra de largo plazo. Meta: 3.000–4.000 t/año de trióxido de alta pureza, sin abrir nuevas minas.
Wólfram	$us 58 M en 2025; 100% como concentrado hacia China, Corea y Austria. Fuerte presencia cooperativa en minas de COMIBOL.	Certificar origen y trazabilidad para llegar a compradores occidentales, con contratos de compra a cooperativas. Evaluar una planta de paratungstato (propuesta por estudiar).
Bismuto	La planta de Telamayu (COMIBOL, 400 t/mes de concentrado) está casi paralizada desde 1985; Tasna, mina de COMIBOL, la operan cooperativas centradas en estaño y wólfram.	Rehabilitarla por arrendamiento o asociación con financiamiento privado y asegurar el abastecimiento desde Tasna. Meta: 2.000–3.000 t/año de bismuto refinado.
Magnesio	Las salmueras del Salar de Uyuni contienen más de 400 millones de t de magnesio (20 g por cada g de litio).	Tratarlo como subproducto del litio bajo YLB. Primero los insumos habilitadores (cal de alta pureza); producción después de 2030.
Estaño	$us 573 M en 2025; el 90% se exporta como metal gracias a la fundición de Vinto (unas 30.000 t/año de capacidad, con producción muy inferior) y a la empresa privada OMSA.	Modernizar Huanuni con exploración en profundidad y sostener Vinto. Meta: 25.000 t/año de metal. Dar el siguiente paso con aleaciones (bronce, soldaduras) junto con el cobre.
Cobre	$us 59 M en 2025; solo 41% se exporta como metal. La planta hidrometalúrgica de Corocoro (COMIBOL) produce unas 2.000 de sus 3.000 t/año de cátodos.	Llevar Corocoro a plena capacidad y contratar a una empresa privada para la exploración masiva del cinturón cuprífero. Puesta en marcha de una planta gigante de procesamiento de minerales de cobre. Meta 2035: primer proyecto de gran escala en operación.
Plata	$us 1.986 M en 2025; solo 9% se exporta como metal refinado y el resto como concentrado.	Renovar Karachipampa para tratar todos los concentrados de plata y plomo del país (de 51.000 a 100.000 t/año) y recuperar la plata como subproducto del zinc.

Producir a mayor escala exige más que plantas: (i) publicar los datos geológicos y subir el presupuesto del SERGEOMIN de 20 a 100 millones de dólares anuales, con un fondo de exploración de riesgo; (ii) reformar la Ley Nº 535 para permitir la transferencia e hipoteca de derechos mineros con controles antiespeculación; (iii) fijar plazos en la consulta previa; (iv) refundar COMIBOL como parte técnica del Estado, y (v) negociar contratos con compradores diversificados (EE. UU., Europa, Canadá, Corea, Japón) para no depender de un solo mercado.

Insumos locales y empresas de las comunidades

Más de 70% del valor de los insumos que usa la minería se importa y el aporte local se limita a servicios: solo se producen en el país madera, explosivos, energía, cal y algunos repuestos. Sin embargo, la mayor parte de lo que se importa no es de alta tecnología: reactivos químicos, equipos de protección personal, maquinaria pesada y repuestos. Producirlos aquí multiplica el efecto de la minería sobre el empleo y el desarrollo local.

En procura de soluciones, se propone:

- **Estudio estratégico de insumos y compra estatal prioritaria:** identificar qué insumos pueden fabricarse a costos competitivos (explosivos, ácido sulfúrico, cal de alta pureza, reactivos de flotación, equipos de protección). COMIBOL, YLB y las demás empresas del Estado compran producción nacional y luego se incentiva a las privadas a hacer lo mismo; las importaciones se autorizan solo si la oferta local no cubre la demanda. Esta protección es inicial: los productos deben sostenerse después por calidad y precio.
- **Micro y pequeñas empresas comunitarias:** promover su creación en las comunidades vecinas a las operaciones mineras para producir y proveer insumos (equipos de protección, madera, reactivos básicos, repuestos y mantenimiento), con contratos marco de compra de las empresas mineras, capacitación técnica y crédito. Parte de las regalías destinadas a economías alternativas en zonas mineras puede financiar este programa.
- **Refundar el Instituto de Investigaciones Minero-Metalúrgicas (IIMM)** como centro de investigación aplicada, con financiamiento mixto del Estado, empresas y universidades, para adaptar y generar la tecnología que esas empresas necesitan.

Condiciones de viabilidad

El Gobierno prepara un nuevo Código Minero y enmiendas puntuales (asociación de empresas con cooperativas, menores cargas tributarias), tras la fallida Cumbre Nacional Minera de julio de 2026. Las cooperativas, con cerca de 90% del empleo y la mitad de la extracción, ya mostraron su capacidad de movilización en mayo. Sin acuerdo con ellas, ninguna política del oro funciona.

Se propone una regularización gradual: cronograma obligatorio de licencias ambientales, una figura asociativa cooperativa–empresa que pueda contratar trabajadores y pague impuestos y regalías, y seguridad social para los trabajadores mineros hacia 2030.

Además, la cooperativa que supere un umbral de ingresos, fijado por ley y actualizado periódicamente, debe transformarse formalmente en empresa: tributar



IUE y regalías como cualquier operador, podría contratar trabajadores con relación laboral y seguridad social, y dejar de gozar de los beneficios del régimen cooperativo. Las cooperativas por debajo del umbral conservarían ese régimen con un tributo simplificado sobre el valor bruto de ventas, sin balances contables.

Las que hoy contratan obreros tendrían dos opciones: convertir a esos trabajadores en socios o transformarse en empresa. Así se delimitaría el espacio de cada actor y se cerraría la informalidad que hoy se esconde tras la figura de cooperativa.

HOJA DE RUTA

Plazo	Acciones prioritarias
2026–2027	**Oro:** registro y trazabilidad, alícuota única, subsidios condicionados. **Zinc:** diseño del programa por fases y evaluación independiente de costos. Críticos: reactivar Vinto (antimonio) y Telamayu (bismuto), diseñar la renovación de Karachipampa, publicar datos geológicos y devolver el CEDEIM en máximo 90 días. **Insumos y cooperativas:** estudio estratégico de insumos, regla de compra estatal local y definición del umbral de transformación en el nuevo Código Minero.
2027–2030	**Oro:** IUE cooperativo progresivo y reconversión sin mercurio, mediante plantas modernas operadas por empresas privadas que procesarían los concentrados de las cooperativas. **Zinc:** primeros módulos de procesamiento y contratos de abastecimiento con tecnología limpia y economía circular. **Críticos:** reforma de la Ley Nº 535, protocolo de consulta previa, programa de wólfram, licitación de la exploración del cinturón cuprífero y exploración avanzada. **Insumos y comunidades:** primeras micro y pequeñas empresas proveedoras; transformación obligatoria de las cooperativas que superen el umbral.
2030–2035	**Zinc:** 50% del concentrado procesado en el país. **Críticos:** estaño a 25.000 t/año de metal, primer proyecto cuprífero de gran escala, aleaciones de estaño y cobre, producción de magnesio ligada al litio, industria local de insumos y reciclaje de relaves. **Meta fiscal:** aporte estatal de 15–18% del valor extraído.

Indicadores para el seguimiento

Una política minera sin metas verificables se diluye en cada cambio de gobierno. Se sugiere que el Ministerio de Minería y Metalurgia publique cada año la siguiente información básica:

Oro: porcentaje de la producción con trazabilidad completa, regalía efectiva sobre el valor exportado y toneladas de mercurio importadas y usadas en la minería aurífera.

Zinc: porcentaje del concentrado procesado en el país y valor agregado retenido, incluidos los subproductos recuperados.

Críticos: toneladas de antimonio, bismuto, wólfram, estaño, cobre y plata exportadas como metal o compuesto refinado frente a concentrado, y presupuesto ejecutado en exploración.

Insumos y comunidades: porcentaje de insumos mineros de origen nacional, número de micro y pequeñas empresas proveedoras y cooperativas transformadas en empresas.

Fiscal y social: aporte del sector como porcentaje del valor extraído, plazo medio de devolución del CEDEIM y trabajadores mineros con seguridad social.

Las cifras de 2025 reflejan precios excepcionales. La política fiscal debe suponer un ciclo de precios a la baja y ahorrar parte de los ingresos extraordinarios, para que el valor agregado, y no el precio, sostenga la recuperación.

4 Pobreza en Bolivia: Una crisis que pone en riesgo a nuevas generaciones y evidencia las brechas territoriales



272 mil personas adicionales podrían caer en pobreza bajo un escenario intermedio de incremento del costo de vida en 2026.

57,3% de menores de 18 años vivía en pobreza monetaria en 2025.

La economía se contrae, pero vivir cuesta más

Bolivia enfrenta una crisis económica que amenaza con profundizar la pobreza. La contracción productiva y el encarecimiento de los alimentos presionan los ingresos familiares, pero sus efectos no son iguales para todos: la infancia, quienes viven cerca de la línea de pobreza y los territorios con mayores privaciones enfrentan riesgos particulares.

Según el Instituto Nacional de Estadística (INE), el Producto Interno Bruto (PIB) real cayó 1,1% en 2024 y 1,6% en 2025 (serie con año base 2017). En 2025, la formación bruta de capital fijo —inversión en infraestructura, maquinaria y equipos– disminuyó 13,8%, mientras el consumo de los hogares aún creció 1,7%. La caída de la inversión puede limitar la capacidad productiva y la creación futura de empleo. Las perspectivas siguen siendo desfavorables: el Fondo Monetario Internacional (FMI) proyecta contracciones de 3% en 2026 y 1,5% en 2027; el Banco Mundial, de 2,8% y 1,4%, respectivamente.

En 2026 se adoptaron medidas que modificaron este contexto. El salario mínimo nacional se elevó 20%, hasta Bs 3.300, y la Renta Dignidad aumentó para quienes no perciben jubilación contributiva. En junio se modificó el régimen cambiario y, en septiembre, el Decreto Supremo 5716 estableció un nuevo esquema de precios del diésel, que pasó de Bs 9,80 a Bs 17,95 por litro. También se dispuso el programa temporal PEPE II para determinados beneficiarios. A comienzos de octubre, el FMI aprobó un programa de financiamiento por aproximadamente $us 1.900 millones. Estas decisiones deben examinarse tanto por sus objetivos macroeconómicos como por sus posibles efectos sobre los hogares.

Aunque la inflación interanual bajó de 20,4% en diciembre de 2025 a 5,7% en septiembre de 2026, ello no significa que los precios hayan retrocedido: simplemente aumentan a un ritmo menor. Entre septiembre de 2024 y septiembre de 2026, el Índice de Precios al Consumidor (IPC) acumuló un incremento de 30,3%; el grupo de alimentos, de 38,4%. Dicho de otro modo, lo que costaba Bs 100 pasó a costar aproximadamente Bs 130 en el conjunto de bienes y servicios y Bs 138 en alimentos.

Si un hogar mantuvo sin cambios su ingreso nominal, su poder de compra general habría disminuido 23,3%. Es un ejemplo ilustrativo: la pérdida efectiva depende de cómo variaron sus ingresos y de qué productos consume. Esta presión suele ser mayor para los hogares de menores ingresos, que destinan una parte importante de su presupuesto a la alimentación.

La evolución de los precios sigue siendo incierta. Para diciembre de 2026, el Banco Central de Bolivia (BCB) proyecta una inflación de 9,2% y el FMI, de 14,2%. A su vez, el índice de precios productor (IPP) aumentó 10,5% en los doce meses terminados en septiembre de 2026, frente a 5,7% del IPC. Ambos índices miden fenómenos distintos: el IPP registra precios a la salida de producción y no permite deducir automáticamente cuánto se trasladará a los consumidores. Sin embargo, su evolución advierte sobre presiones que merecen seguimiento.

La contracción económica puede restringir las oportunidades de empleo e ingresos, mientras el encarecimiento de bienes esenciales presiona el presupuesto familiar. Ante ello, algunos hogares podrían endeudarse, utilizar sus ahorros o postergar gastos de salud y educación. La magnitud de estas respuestas depende del tipo de empleo, la composición familiar, el territorio y el acceso a mecanismos de protección. Por eso, los indicadores macroeconómicos no bastan para describir las consecuencias sociales de la crisis.

Recuperar el crecimiento y estabilizar los precios es importante, pero también lo es lograr que esa recuperación mejore efectivamente las condiciones de vida. Para ello, las políticas económicas deben articularse con protección social, recuperación de ingresos y desarrollo productivo. Las siguientes secciones muestran cuántas personas enfrentan pobreza o vulnerabilidad, cómo se distribuyen esas privaciones entre generaciones y territorios, y qué revelan los escenarios de nuevos incrementos de costos. Esa evidencia permite plantear la reducción de la pobreza como una política de Estado y no solo como una respuesta de emergencia.

Superar la línea de pobreza no significa estar protegido

Los hogares enfrentan las medidas económicas de 2026 desde una situación social frágil. Según la Encuesta de Hogares 2025, el 44,7% de la población —unos 5,35 millones de personas— vivía en pobreza monetaria. Dentro de ese total, aproximadamente 2 millones de personas (16,7% de la población) estaban en pobreza extrema: sus ingresos por persona no alcanzaban para cubrir la canasta básica alimentaria.

Pero saber cuántas personas son pobres no basta. La brecha de pobreza mide la distancia de sus ingresos respecto de la línea; la severidad da más peso a quienes enfrentan las mayores carencias. En 2025, la brecha fue de 17,6% para el conjunto de la población. Entre quienes vivían en pobreza, el déficit promedio equivalía aproximadamente a 39% de su respectiva línea de pobreza[1].

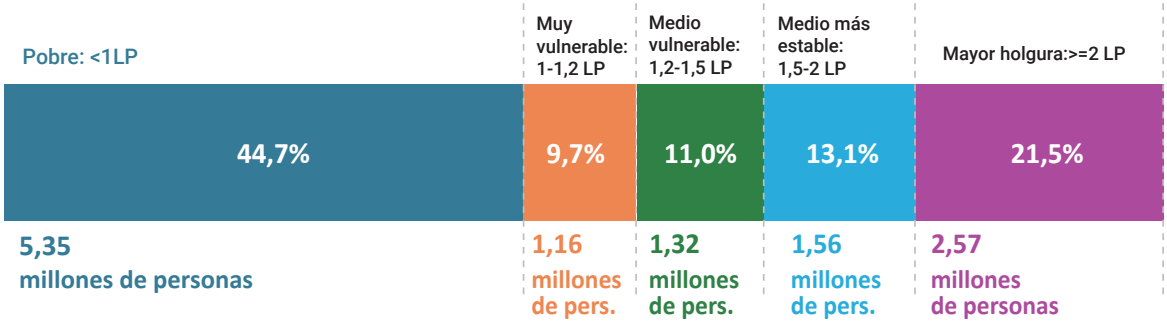
La pobreza monetaria de 2025 supera la registrada en 2024 (38,1%). Sin embargo, su variación debe interpretarse con cautela: Durante este periodo se actualizaron las líneas de pobreza y se revisaron factores de expansión. La diferencia no permite establecer por sí sola cuánto corresponde a cambios en los ingresos reales y cuánto a ajustes de medición. Los ejercicios previos de Fundación Jubileo, que actualizaron líneas de pobreza para reflejar el encarecimiento de la vida, ya habían advertido sobre una vulnerabilidad social mayor que la reflejada por algunas cifras anteriores.

Más allá de quienes ya son pobres, importa observar a quienes apenas superan ese umbral. Según la Encuesta

1 La brecha de pobreza fue de 17,6% en 2025. Como se calcula sobre toda la población, al dividirla entre la incidencia (44,7%) se obtiene el faltante promedio de las personas pobres: 39% de su línea. La severidad (9,5%) da más peso a quienes están más lejos de la línea.

de Hogares 2025, unos 2,48 millones de personas no pobres tenían ingresos inferiores a 1,5 veces su propia línea de pobreza; de ellas, 1,16 millones se encontraban a menos de 20% por encima del umbral. Esta es una clasificación analítica de Fundación Jubileo, no una categoría oficial del INE. Su utilidad es mostrar que una pérdida de ingresos, un problema de salud o un nuevo aumento del costo de vida podría llevar a parte de esta población a la pobreza.

BOLIVIA: Población según su distancia a la línea de pobreza, 2025
(En porcentajes y millones de personas)



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de la Encuesta de Hogares – Instituto Nacional de Estadística.
LP: Línea de pobreza.
Nota: Bs 1.328 por persona al mes en el área urbana total y Bs 986 en el área rural total son referencias consignadas para esta presentación; las líneas utilizadas en el cálculo deben identificarse según su ámbito geográfico.

Este resultado revela un límite de las políticas evaluadas únicamente por **el número de personas que supera la línea de pobreza. Cruzarla no equivale necesariamente a tener ingresos estables o capacidad para enfrentar una nueva crisis. Una política de Estado debe, por tanto, reducir la incidencia, disminuir la profundidad de las carencias y prevenir nuevas entradas en pobreza.** Para identificar esas prioridades es necesario observar dos dimensiones decisivas: la edad y el territorio.

Pobreza con rostro generacional: las desigualdades comienzan en la infancia

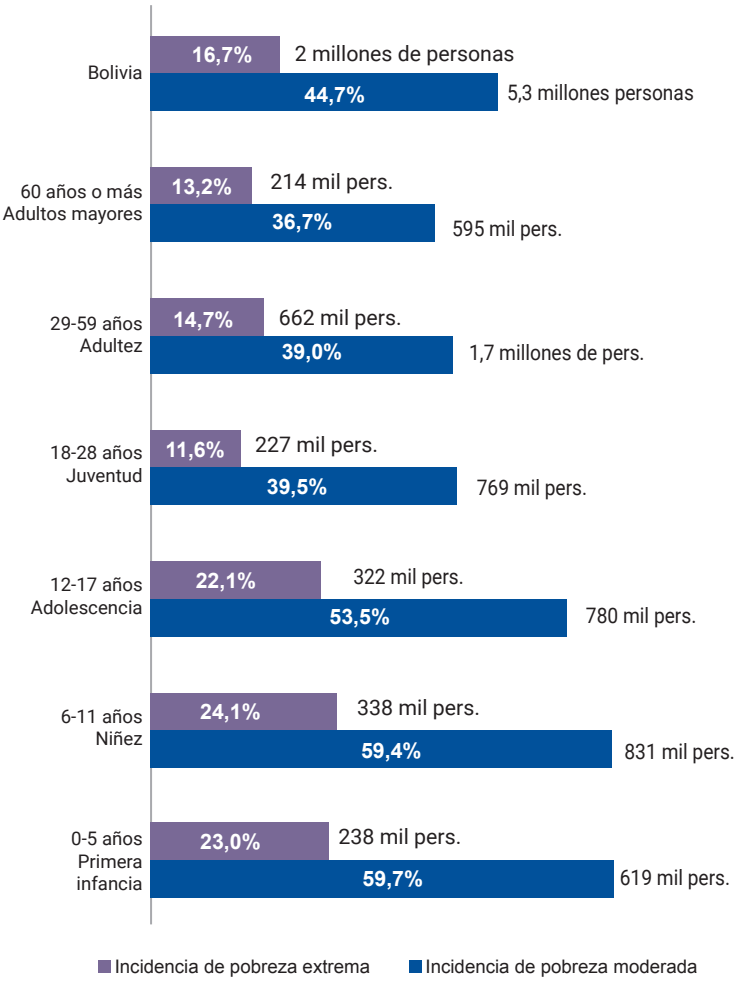
En Bolivia, la pobreza afecta con especial intensidad al comienzo de la vida, cuando se forman capacidades esenciales para el desarrollo. En 2025, el 57,3% de niñas, niños y adolescentes vivía en hogares pobres: 2,23 millones de menores de 18 años. Entre las personas adultas, la proporción era de 38,7%. Aunque los menores representan aproximadamente un tercio de la población, concentran 41,7% de las personas pobres del país.

La incidencia alcanza a 59,7% en la primera infancia (0 a 5 años) y 36,7% entre las personas de 60 años o más. La distancia entre la pobreza en la primera infancia y el promedio nacional pasó de aproximadamente 10 puntos porcentuales en 2019 (47,8% vs. 37,7%) a 15 puntos en 2025 (59,7% vs. 44,7%).





BOLIVIA: Incidencia de pobreza monetaria total y extrema según ciclo de vida, 2025
(En porcentajes y personas)



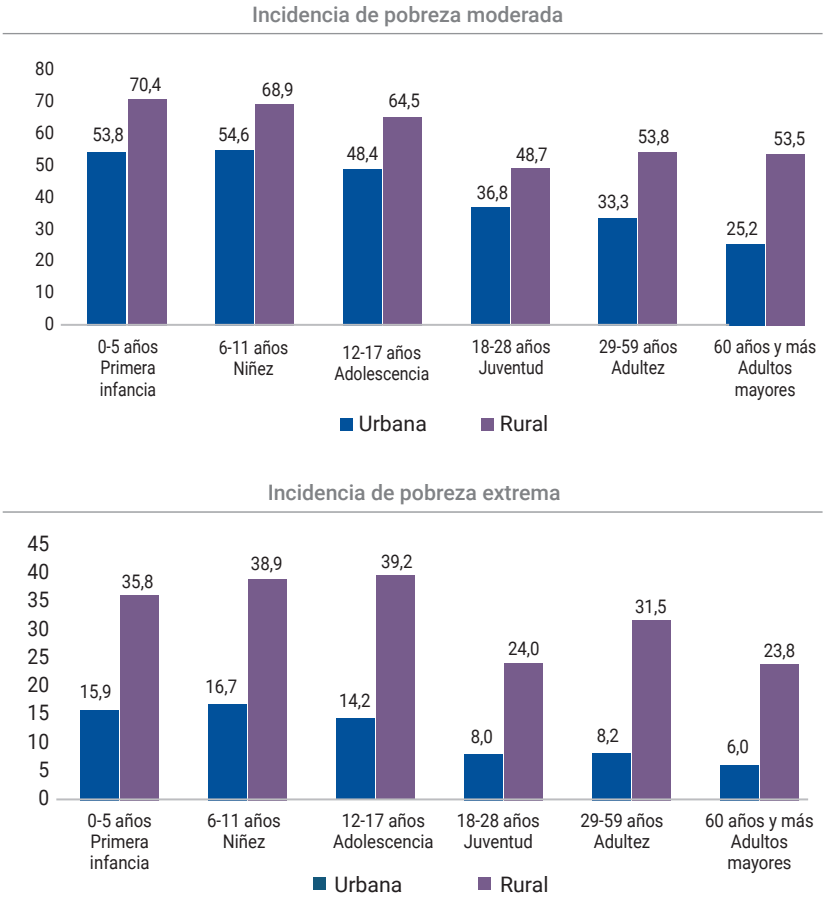
Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de la Encuesta de Hogares – Instituto Nacional de Estadística.
Nota: La pobreza de niñas, niños y adolescentes se estima con el ingreso por persona del hogar en que viven; no mide ingresos propios.

La infancia no solo registra una mayor incidencia de pobreza: también presenta mayores carencias extremas. En 2025, el 23,0% de los menores de 18 años —aproximadamente 897 mil— vivía en pobreza extrema, frente a 13,6% de los adultos. En el área rural, cerca de 70 de cada 100 niñas y niños de 0 a 5 años vivían en pobreza monetaria y 36 en pobreza extrema; en el área urbana, las cifras eran 54 y 16 de cada 100, respectivamente[2].

2 La brecha de pobreza de los menores de 18 años fue de 23,6% y su severidad de 13,1%, frente a 14,7% y 7,8% entre los adultos.

BOLIVIA: Incidencia de pobreza monetaria total y extrema según ciclo de vida y área de residencia, 2025

(En porcentajes)



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

Estas brechas importan porque las carencias en la infancia pueden afectar la alimentación, la salud y las oportunidades de aprendizaje. Si persisten, aumentan el riesgo de acumular desventajas durante la vida adulta. La Encuesta de Hogares es una fotografía de un momento: no permite seguir a las mismas personas ni demostrar por sí sola la transmisión intergeneracional de la pobreza. Sí muestra la magnitud de las desigualdades que enfrentan las nuevas generaciones. Por ello, **reducir la pobreza infantil requiere proteger los ingresos de los hogares** con hijos y asegurar simultáneamente nutrición, salud, educación y servicios de cuidado. Esa protección debe complementarse en la juventud con oportunidades de formación y trabajo, de modo que las mejoras puedan sostenerse. Pero la edad no explica por sí sola la desigualdad: el lugar donde se vive también influye en las oportunidades.

Dos caras de la pobreza: más profunda en el campo, más numerosa en las ciudades

El territorio también marca diferencias en los ingresos y las oportunidades. En 2025, la pobreza monetaria alcanzó a 58,1% de la población rural, frente a 38,8% de la urbana: una brecha de 19,2 puntos porcentuales. La pobreza extrema afectó a 31,5% en el campo y a 10,2% en las ciudades. Además, la brecha de pobreza fue de 26,6% en el área rural, frente a 13,7% en la urbana, lo que refleja carencias monetarias más profundas.

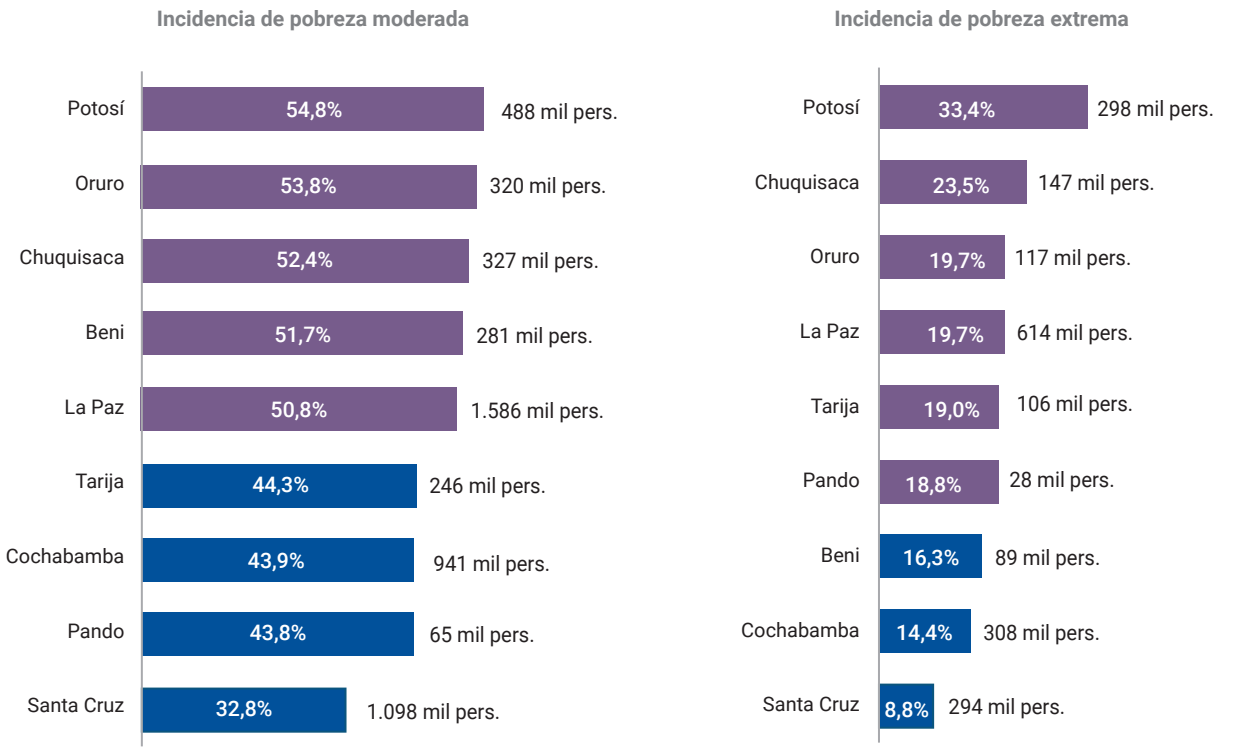
Sin embargo, la distribución en números absolutos revela otra realidad: alrededor de 3,23 millones de personas

pobres —60,3% del total— residían en ciudades. El país enfrenta, por tanto, un doble desafío: atender la intensidad de la pobreza rural y la elevada concentración urbana de personas con ingresos insuficientes.

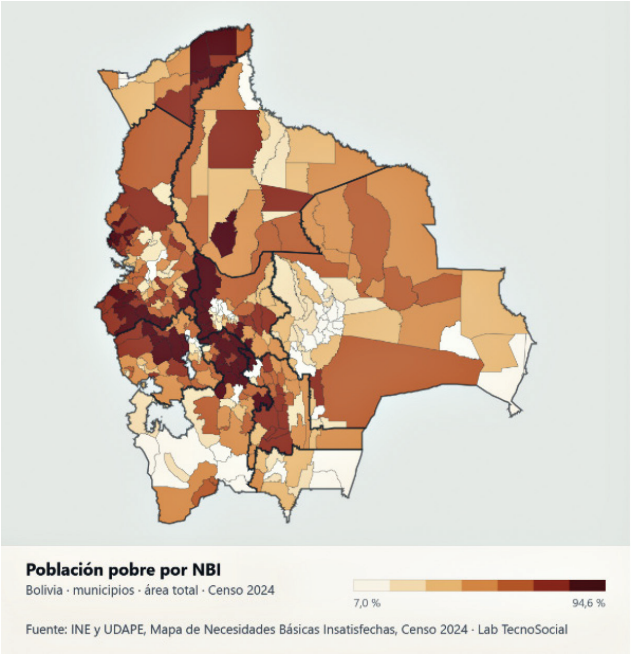
Las diferencias departamentales también son significativas en términos descriptivos. En 2025, Potosí registró una incidencia estimada de 54,8%; Oruro, de 53,8%; Chuquisaca, de 52,4%; Beni, de 51,7%; y La Paz, de 50,8%. Santa Cruz registró 32,8%. Estas cifras ayudan a localizar las necesidades, aunque las diferencias entre departamentos deben interpretarse teniendo en cuenta la precisión muestral.



BOLIVIA: Pobreza monetaria total y extrema según departamento, 2025
(En porcentajes y miles de personas)



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



La información del Censo de Población y Vivienda 2024 amplía el diagnóstico mediante las necesidades básicas insatisfechas (NBI), relacionadas con condiciones de vivienda, servicios y otras dimensiones esenciales. Bajo esa medición, la proporción de población con NBI disminuyó de 44,9% en 2012 a 29,8% en 2024. Sin embargo, persisten profundas diferencias: en 2024, la incidencia rural fue de 61,8%, frente a 15,8% en el área urbana. En el análisis municipal, 181 de las 343 unidades consideradas registraban NBI iguales o superiores a 50%. El progreso nacional, por tanto, convive con privaciones estructurales concentradas en numerosos territorios.

BOLIVIA: Necesidades básicas insatisfechas por municipio, 2024

(En número y porcentajes)

INDICADOR	RESULTADO
TOTAL MUNICIPIOS	343
Redujeron su porcentaje de NBI entre 2012 y 2024	341
Aumentaron su porcentaje de NBI entre 2012 y 2024	2
Municipios con NBI igual o superior a 50% en 2024	181
Municipios con NBI igual o superior a 70%	71
Municipios con NBI igual o superior a 80%	28
Municipios con NBI igual o superior a 90%	5
Mediana municipal de NBI, 2012	73,7%
Mediana municipal de NBI, 2024	51,5%

Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con datos del Censo de Población y Vivienda 2024, Instituto Nacional de Estadística.
NBI: Necesidades Básicas Insatisfechas.

La pobreza monetaria y las NBI miden dimensiones distintas: la primera compara ingresos con una línea de pobreza; las segundas describen carencias básicas.



Además, corresponden a años diferentes. Sus cifras se complementan, pero no deben compararse directamente ni atribuirse a municipios las tasas de pobreza monetaria estimadas para los departamentos. Estas diferencias requieren respuestas territoriales específicas.

En áreas rurales son fundamentales los servicios básicos, la conectividad, la infraestructura productiva y el acceso a mercados. En las ciudades se necesitan políticas de empleo, protección de ingresos, vivienda y transporte. En ambos casos es decisiva la coordinación entre el nivel central, los gobiernos departamentales y los municipios. Las desigualdades de partida también ayudan a explicar por qué un mismo aumento de costos puede afectar de manera distinta a los hogares, como muestran los escenarios siguientes.

¿Cuántas personas más podrían caer en pobreza ante un nuevo aumento de costos?

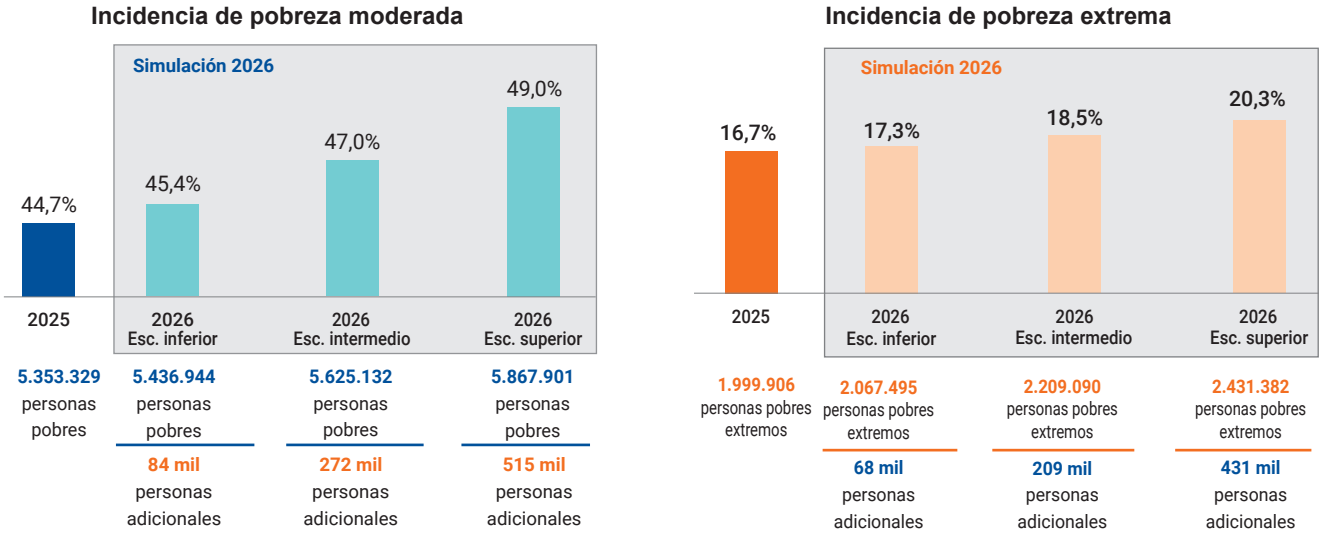
La elevada pobreza y la existencia de millones de personas próximas a la línea plantean una pregunta: ¿cuántas podrían ingresar en pobreza si aumentara nuevamente el costo de vida? Fundación Jubileo realizó una microsimulación estática con la Encuesta de Hogares 2025. El ejercicio considera tres escenarios —inferior, intermedio y superior— de traslado hipotético de mayores costos a los componentes alimentario y no alimentario de las líneas de pobreza.

El Decreto Supremo 5716, de septiembre de 2026, modificó el precio regulado del diésel de Bs 9,80 a Bs 17,95 por litro. En la simulación, los ingresos nominales de los hogares permanecen constantes: se ajustan las líneas para identificar quiénes quedarían por debajo de ellas. En el escenario intermedio, el componente alimentario aumenta 5,47% y el no alimentario 2,73%. Son supuestos de sensibilidad, no inflación observada ni estimaciones de todos los efectos económicos del ajuste.

Con una pobreza monetaria inicial de 44,7%, la incidencia simulada alcanzaría 45,4% en el escenario inferior, 47,0% en el intermedio y 49,0% en el superior. Respecto de la situación de referencia de 2025, ello equivale aproximadamente a 84 mil, 272 mil y 515 mil personas adicionales por debajo de la línea de pobreza, respectivamente.

En el escenario superior, aproximadamente medio millón de personas que partían de una situación no pobre quedarían por debajo de la línea. Pero el riesgo no se limita a nuevas entradas: también aumentarían las carencias de quienes ya eran pobres. La pobreza extrema pasaría de 16,7% a 20,3%; la brecha de pobreza, de 17,6% a 19,8%; y la severidad, de 9,5% a 10,8%. En otras palabras, los mayores costos podrían ampliar la pobreza y profundizar la insuficiencia de ingresos de los hogares más vulnerables.

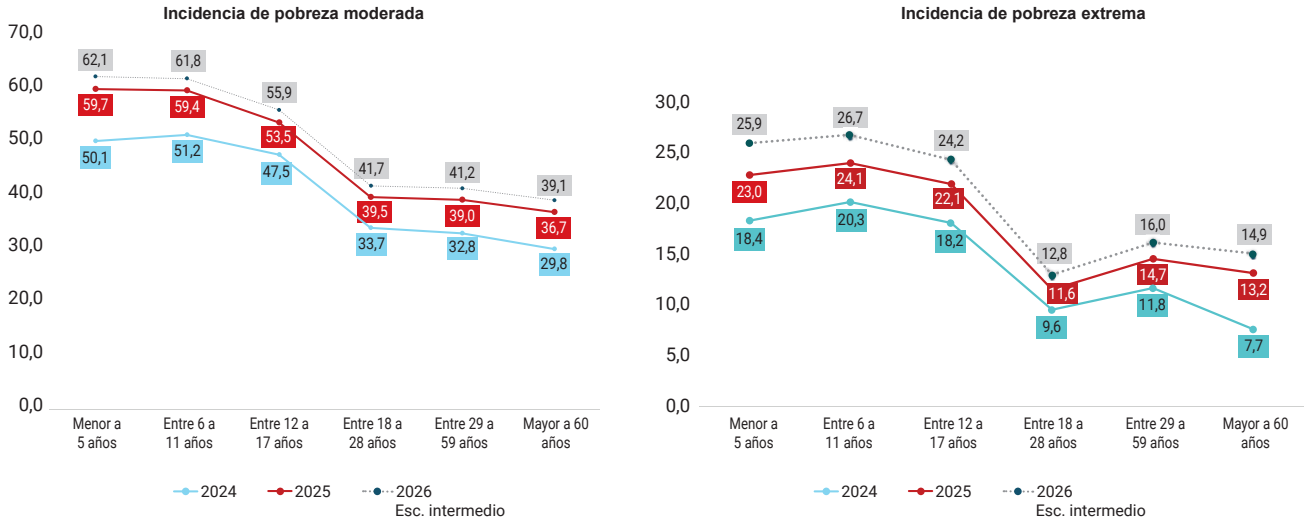
BOLIVIA: Escenarios hipotéticos de pobreza ante mayores costos de vida (base 2025)
(En porcentajes y personas)



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de la Encuesta de Hogares – Instituto Nacional de Estadística.
Nota: Microsimulación estática con ingresos nominales constantes. Los escenarios no son proyecciones oficiales ni mediciones observadas de pobreza en 2026.



BOLIVIA: Pobreza monetaria total y extrema por ciclo de vida: 2024, 2025 y escenarios hipotético intermedio
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de la Encuesta de Hogares – Instituto Nacional de Estadística.
Nota: Escenarios de sensibilidad con ingresos nominales de 2025 constantes; los valores posteriores son hipotéticos y no mediciones observadas de 2026.

El impacto potencial varía con la edad. En el escenario intermedio, alrededor de **93 mil de las 272 mil nuevas entradas en pobreza corresponderían a menores de 18 años** (34%). La incidencia entre niñas y niños de 0 a 5 años aumentaría de 59,7% a 62,1%, y entre quienes tienen de 6 a 11 años, de 59,4% a 61,8%. Estas cifras deben leerse junto con el tamaño de cada grupo: una incidencia elevada no implica necesariamente el mayor número absoluto de nuevas entradas.

La dimensión territorial muestra otra diferencia. Bajo el escenario intermedio, alrededor de **187 mil personas adicionales ingresarían en pobreza en el área urbana**, frente a unas 84 mil en la rural. Esto responde, entre otros factores, al tamaño de las poblaciones y a la distribución de sus ingresos respecto de las líneas de pobreza. Por ello, deben distinguirse dos problemas: las mayores tasas de pobreza rural y el número más elevado de posibles nuevas entradas en ciudades.

Las estimaciones departamentales refuerzan esa distinción. En el escenario intermedio, Potosí (56,3%), Oruro (56,1%) y Chuquisaca (55,1%) presentarían las mayores tasas de pobreza monetaria total. Potosí también registraría la mayor incidencia de pobreza extrema (35,3%). Por cantidad de personas afectadas, La Paz concentraría alrededor de 1,66 millones de personas pobres, seguida de Santa Cruz (1,17 millones) y Cochabamba (999 mil). La Paz presentaría, además, cerca de 665 mil personas en pobreza extrema. Estas diferencias subrayan la necesidad de combinar criterios de intensidad y magnitud poblacional en la planificación territorial. Se trata de cifras hipotéticas condicionadas a los supuestos del escenario, no de resultados observados en 2026.

BOLIVIA: Escenario intermedio de pobreza por departamento ante mayores costos hipotéticos (base 2025)
(En porcentajes y miles de personas)

DEPARTAMENTO	POBREZA MONETARIA TOTAL		POBREZA EXTREMA	
	INCIDENCIA DE POBREZA (En porcentaje)	PERSONAS POBRES (En miles de personas)	INCIDENCIA DE POBREZA EXTREMA (En porcentaje)	PERSONAS POBRES EXTREMAS (En miles de personas)
Potosí	56,3	502	35,3	315
Oruro	56,1	333	22,7	135
Chuquisaca	55,1	344	25,9	162
Beni	53,8	293	19,8	108
La Paz	53,1	1.658	21,3	665
Tarija	45,9	255	20,0	111
Cochabamba	46,6	999	16,3	350
Pando	46,5	69	20,5	31
Santa Cruz	35,0	1.171	10,0	333

Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de la Encuesta de Hogares – Instituto Nacional de Estadística.
Nota: Microsimulación estática, con ingresos nominales constantes. Las estimaciones corresponden a un escenario hipotético, no a la pobreza observada en 2026.

Estos ejercicios **no predicen la pobreza de 2026 ni incorporan** posibles cambios salariales, del empleo, del consumo o de las medidas compensatorias. Su valor es mostrar la sensibilidad de los hogares a distintos incrementos de costos y la conveniencia de anticipar efectos distributivos antes de adoptar decisiones económicas. Para ello no basta con medir resultados fiscales: también se necesita evaluar cuántas personas podrían entrar en pobreza, cuánto se agravarían las carencias existentes y qué medidas podrían amortiguar esos riesgos.

De responder a las crisis a prevenir la pobreza: el desafío de una política de Estado

El análisis deja tres mensajes:

- Primero, la pobreza es extensa y muchos hogares no pobres tienen escaso margen frente a nuevos aumentos de costos: en 2025 había 5,35 millones de personas pobres y otras 2,48 millones con ingresos inferiores a 1,5 veces su línea.
- Segundo, la infancia enfrenta mayores privaciones y el territorio condiciona su intensidad.
- Tercero, bajo el escenario intermedio de simulación, unas 272 mil personas adicionales podrían quedar en pobreza si los ingresos nominales permanecieran constantes. Reducir esas vulnerabilidades exige más que respuestas aisladas: requiere una política de Estado que combine prevención, protección y oportunidades sostenibles.

Bolivia cuenta con instrumentos importantes, como la Renta Dignidad, el Bono Juancito Pinto y el Bono Juana Azurduy. El Bono contra el Hambre llegó a más de cuatro millones de personas entre 2020 y 2021, lo que muestra capacidad para desplegar ayudas extraordinarias. En 2026 se dispusieron modificaciones en la Renta Dignidad, el aumento del Juancito Pinto a Bs 300 y el programa temporal PEPE II. Pero contar con programas no equivale automáticamente a disponer de un sistema articulado capaz de responder a los riesgos de todo el ciclo de vida.

Persisten desafíos de coordinación entre registros y reglas de acceso, protección desigual según la edad y dificultades para identificar a tiempo los hogares cuyos ingresos se deterioran. Las transferencias extraordinarias pueden ser útiles, pero necesitan criterios de cobertura, duración y evaluación que permitan conocer si llegan efectivamente a quienes más las requieren.

Una política de Estado debe tener objetivos verificables, respaldo normativo, financiamiento sostenible, responsabilidades institucionales y evaluación pública que trasciendan los cambios de gobierno. Desde esa perspectiva, se plantean seis prioridades:

1. **Construir un piso de protección social a lo largo del ciclo de vida.** En 2025, el 59,7% de la primera infancia vivía en pobreza, proporción que alcanzaba a 70,4% en el área rural. La prioridad es articular protección de ingresos, nutrición, salud materno-infantil y cuidados desde los primeros años, con continuidad durante la etapa escolar y posterior acceso a formación, empleo y seguridad económica en la vejez. No se trata de contraponer generaciones, sino de prevenir vacíos de protección.

2. **Establecer reglas previsibles para las prestaciones y la respuesta a crisis.** Los beneficios deben revisarse con criterios públicos que consideren el costo de vida y la sostenibilidad fiscal. Ante shocks significativos, mecanismos temporales podrían ampliar cobertura o montos mediante señales de activación, fuentes de financiamiento, duración y criterios de salida previamente definidos.

3. **Mejorar la identificación de hogares vulnerables.** Un registro social interoperable puede conectar información de programas y servicios públicos para detectar necesidades y reducir exclusiones. Su utilidad es especialmente clara ante los 1,16 millones de personas cuyos ingresos superaban en menos de 20% su línea de pobreza. Debe incorporar actualización de datos, protección de información personal y mecanismos de acceso para hogares no registrados. El registro es un medio, no un fin: debe facilitar protección efectiva.

4. **Aplicar políticas diferenciadas por territorio.** La pobreza rural requiere inversión sostenida en servicios, conectividad, capacidades productivas y acceso a mercados. En las ciudades, deben priorizarse empleo, ingresos, transporte y vivienda. Los 181 municipios con NBI iguales o superiores a 50% requieren atención en la planificación, considerando también el número de personas afectadas, la intensidad de las carencias y las capacidades institucionales. La implementación exige coordinación entre niveles de gobierno.

5. **Vincular protección social con empleo e ingresos sostenibles.** Las transferencias alivian urgencias, pero no sustituyen la productividad ni el trabajo digno. Es necesario facilitar la formalización gradual, fortalecer pequeños productores y emprendimientos, adecuar la capacitación a las oportunidades locales y desarrollar modalidades de protección para trabajadores por cuenta propia, sin crear barreras económicas adicionales.

6. **Asegurar financiamiento transparente y evaluar resultados.** En un contexto fiscal restrictivo, se necesita mejorar la asignación y ejecución del gasto social. Los recursos netos eventualmente disponibles por cambios en las subvenciones podrían financiar medidas prioritarias, siempre que se verifiquen y se publiquen su origen, asignación, ejecución y resultados. Toda reforma económica relevante debería acompañarse de una evaluación distributiva previa y de seguimiento posterior, con indicadores de incidencia, brecha y severidad de la pobreza, desagregados por edad y territorio.

Reducir la pobreza de manera sostenible requiere articular estabilidad económica, protección social, desarrollo productivo e inversión en capacidades humanas. El verdadero desafío de una política de Estado no es únicamente cuántas personas logra sacar de la pobreza cuando la economía crece, sino también cuántas evita que vuelvan a caer durante una crisis y qué oportunidades crea para que las nuevas generaciones no hereden las mismas desigualdades.



5 LA CALIDAD EDUCATIVA COMO POLÍTICA DE ESTADO



Bolivia ha reconocido, durante décadas, que la educación es una responsabilidad central del Estado. Ha sostenido su financiamiento y ampliado las oportunidades de acceso. Sin embargo, queda una pregunta que interpela a la sociedad: ¿Este esfuerzo ha significado mejorar la calidad? Y más aún, ¿lograr la asistencia a la escuela se traduce en oportunidades reales de aprender y lograr una vida mejor?

Para alcanzar esos objetivos es necesaria una perspectiva que vaya más allá de una gestión gubernamental o una reforma particular. La calidad educativa necesita acuerdos duraderos, instituciones que aprendan de sus resultados y apoyo sostenido a quienes enseñan. Que la educación sea una política de Estado significa asumir una responsabilidad mayor entre representantes del Estado y la sociedad.

Una prioridad que debe llegar al aula

La Constitución de Bolivia de 1947 definía la educación como la más alta función del Estado. La de 1967 reafirmó esa responsabilidad. La Constitución del Estado de 2009 la reconoce como función suprema y primera responsabilidad financiera estatal, incorpora expresamente la calidad y dispone una institución especializada para evaluarla. El compromiso atraviesa distintos momentos y proyectos políticos.

También se aplicaron reformas con diferentes visiones de país. El Código de la Educación Boliviana de 1955 vinculó la ampliación educativa con la construcción nacional; la Ley 1565 de 1994 impulsó la interculturalidad, el bilingüismo y cambios centrados en el aprendizaje; y la Ley 070 de 2010 planteó una formación integral, descolonizadora y productiva, ligada a la diversidad cultural y lingüística.

Estas diferencias merecen analizarse sin descalificaciones ni idealizaciones. El desafío compartido es comprobar cómo sus propuestas se concretan en las aulas: qué aprenden los estudiantes, qué apoyo reciben los docentes y qué oportunidades se abren para quienes enfrentan mayores dificultades.

Una ley puede establecer derechos y orientar cambios. Para cumplirlos, se necesitan materiales, capacidades pedagógicas y continuidad en la gestión. Si las políticas se interrumpen antes de conocer sus resultados, perdemos la posibilidad de aprender de lo construido.

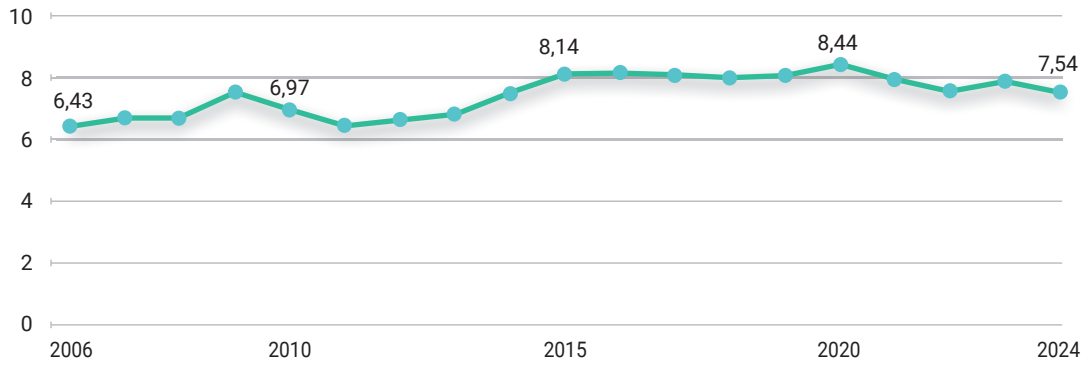
La gratuidad, la inclusión y el acceso son conquistas a preservar. El derecho a la educación exige también que cada estudiante comprenda lo que lee, pueda razonar, expresarse y seguir aprendiendo. Ese es el paso necesario para sostener como país.

Invertir y aprender de los resultados

El esfuerzo financiero de Bolivia es importante. Según la serie del Banco Mundial basada en datos del Instituto de Estadística de la UNESCO, el gasto público educativo promedió 7,46% del Producto Interno Bruto (PIB) entre 2006 y 2024. En 2024 alcanzó 7,54%. Son cifras de gasto público, no de presupuesto aprobado.

Estos recursos sostienen el sistema y deben llegar donde más se necesitan. Un porcentaje elevado del PIB no asegura por sí mismo buenas condiciones en todas las escuelas: importa cómo se distribuye, qué materiales están disponibles y cómo se acompaña la enseñanza.

Gasto público en educación en Bolivia



Porcentale del PIB I Serie anual 2006 a 2024

Fuente: Banco Mundial e Instituto de Estadística de la UNESCO, indicador SE.XPD.TOTL.GD.ZS. Porcentaje del PIB, 2006 a 2024. Promedio simple de 19 datos anuales: 7,46%. El porcentaje también cambia cuando varía el PIB; no mide gasto por estudiante ni resultados de aprendizaje.



En la evaluación SIMECAL de 2000, aplicada a estudiantes de tercero de primaria de escuelas con transformación curricular, los resultados de lenguaje se distribuyeron en cuatro categorías. El 6,2% no alcanzó el nivel mínimo de logro; 24,6% se ubicó en el nivel A, asociado con la comprensión de información explícita y literal; 49,5% alcanzó el nivel B, que implicaba relacionar partes del texto y comprender información implícita; y 19,7% llegó al nivel C, el más alto, que incluía comprender el sentido global del texto y su situación comunicativa.

En conjunto, 74,1% se concentró en los niveles A y B. Esto muestra que la mayoría había desarrollado capacidades de comprensión lectora, aunque todavía no alcanzaba el nivel más alto evaluado. El desafío era fortalecer esos aprendizajes y apoyar especialmente a quienes no habían logrado el mínimo establecido por la prueba.

Más recientemente, la figura de resultados del diagnóstico preliminar del Observatorio Plurinacional de la Calidad Educativa (OPCE) de 2023 presentó un promedio de lectura de 43 sobre 100 en sexto de secundaria.

El diagnóstico preliminar de lectura del OPCE de 2023, aplicado a estudiantes de sexto de secundaria, mostró que 19% obtuvo hasta 30 puntos sobre 100, el 67% se concentró entre 31 y 60 puntos, y 14% alcanzó 61 puntos o más. Así, la mayoría respondió correctamente entre aproximadamente un tercio y tres quintos de la prueba, mientras que un grupo reducido alcanzó los puntajes superiores. Esta distribución ayuda a comprender el promedio de 43 sobre 100 y señala la necesidad de fortalecer la comprensión lectora mediante apoyos que respondan a las distintas dificultades de los estudiantes. Sin embargo, estos rangos no equivalen a niveles definidos de competencia lectora y, al corresponder a una aplicación piloto, deben interpretarse como resultados preliminares.

Las dos pruebas evaluaron cursos distintos, con instrumentos y escalas diferentes. No permiten calcular cuánto mejoró o empeoró la educación entre 2000 y 2023. Sí muestran dificultades que justifican apoyo pedagógico y un seguimiento sostenido. Evaluar cobra sentido cuando la información vuelve al aula y ayuda a mejorar.

Aprender para transformar la realidad

La calidad educativa también se relaciona con el país que se quiere construir. En una columna publicada por Naciones Unidas en Bolivia, en febrero de 2024, el director de la Oficina de la OIT para los Países Andinos citó una informalidad laboral de 80,8%. La publicación no precisa el periodo estadístico ni la cobertura del dato, por lo que debe leerse como una referencia fechada, no como una tasa actualizada.

La magnitud del problema plantea una pregunta: ¿qué capacidades necesitan las nuevas generaciones para desenvolverse en nuestra economía y contribuir a transformarla? Prepararlas para adaptarse a la precariedad limitaría sus posibilidades. La educación debe ofrecer herramientas para comprender el entorno, desarrollar iniciativas sostenibles y participar en la construcción de condiciones de trabajo digno.

La Ley 070 ya propone una educación productiva y territorial. El desafío es conocer cómo esos principios se traducen en experiencias de aprendizaje vinculadas con

las comunidades y con oportunidades de desarrollo. Esto supone conectar la formación con la ciencia, la tecnología y los conocimientos locales, sin reducirla a una preparación para el empleo.

La escuela también forma para ejercer derechos, convivir democráticamente y tomar decisiones informadas. Comprender un texto, resolver un problema o evaluar una información tiene consecuencias en la vida cotidiana: permite estudiar, trabajar, participar y actuar con mayor autonomía.

Por eso es preciso tener una idea de calidad que reúna aprendizajes fundamentales y formación integral. Las pruebas ofrecen información valiosa, pero no abarcan toda la experiencia educativa. A su vez, hablar de formación integral exige verificar que los estudiantes estén aprendiendo a leer, escribir y razonar.

La calidad incluye la equidad. Un sistema no puede considerarse exitoso si las oportunidades de aprender dependen del lugar de nacimiento, los ingresos familiares, una discapacidad o la lengua que se habla en el hogar. Atender estas diferencias requiere apoyos adecuados y recursos suficientes para quienes más los necesitan.

También se debe reconocer los límites de la acción educativa. Ninguna reforma curricular puede resolver por sí sola la informalidad o la falta de empleo digno. Se necesitan inversión productiva, innovación y políticas económicas que abran oportunidades. La educación puede contribuir a esa transformación si forma parte de un proyecto de desarrollo nacional.

Así, la pregunta por la calidad va más allá de aprobar materias o recibir un título. Exige pensar qué posibilidades tienen las personas para aprender, desarrollar sus capacidades y contribuir a mejorar su comunidad.

Acuerdos y caminos para empezar la construcción

Construir la calidad educativa como política de Estado requiere acuerdos que trasciendan los periodos gubernamentales y puedan sostenerse mediante acciones concretas. Los siguientes cinco puntos proponen una base para el diálogo entre docentes, estudiantes, familias, academia, sociedad civil e instituciones del Estado.

1. Un horizonte compartido por la calidad educativa. Promover un acuerdo nacional que establezca metas de mediano y largo plazo, construidas con participación de los actores educativos. El camino comienza por definir qué aprendizajes se pretenden garantizar, reconocer la diversidad del país y acordar responsabilidades para avanzar.

2. La evaluación como herramienta de mejora. Consolidar un sistema nacional de evaluación independiente, periódico y transparente, con resultados públicos. La información debe orientar apoyos y decisiones pedagógicas, no sancionar ni estigmatizar a escuelas y docentes. Cada diagnóstico necesita una respuesta que ayude a superar las dificultades identificadas.

3. La formación y el desarrollo profesional docente. Sostener la formación inicial y continua, junto con el acompañamiento pedagógico y la participación de los propios docentes. Este camino requiere condiciones institucionales y materiales adecuados, tiempo para planificar y oportunidades para compartir experiencias entre colegas.

4. Un presupuesto equitativo y eficiente. Establecer criterios públicos para asignar y utilizar los recursos, priorizando a las poblaciones, territorios y unidades educativas con mayores necesidades. El seguimiento debe permitir conocer si los recursos llegan oportunamente y mejoran las condiciones de enseñanza y aprendizaje.

5. El seguimiento y la rendición de cuentas. Desarrollar balances públicos periódicos que relacionen la inversión, las acciones realizadas y la evolución de los aprendizajes. Esto permitirá reconocer avances, corregir dificultades y evaluar cuánto se reducen las desigualdades, además de conocer cuánto gasta el Estado.

Estos acuerdos son un punto de partida para la construcción colectiva. Llevarlos a la práctica exige definir recursos y plazos, sostener el diálogo y dar continuidad a los esfuerzos que demuestren resultados.

Bolivia ha reconocido la educación como prioridad del Estado. Ahora se necesita que ese compromiso se traduzca en oportunidades reales de aprender para todos. Empezar a construir la calidad educativa como política de Estado implica asumir que esa responsabilidad debe sostenerse más allá del gobierno de turno.

6 Reformas electorales en Bolivia: las lecciones del pasado y los desafíos de la democracia que viene

Cada cierto tiempo, Bolivia vuelve a discutir sus reglas electorales. Desde la conquista del sufragio universal en 1952, el sistema ha experimentado profundas transformaciones. Algunas ampliaron derechos y espacios de participación; otras modificaron los mecanismos de representación o buscaron recuperar la confianza en las instituciones. Detrás de estos cambios hubo crisis políticas, demandas sociales y, en determinados momentos, acuerdos que hicieron posibles reformas de gran alcance.



Pero ¿qué hemos aprendido de ese recorrido? ¿Qué cambios consiguieron transformar nuestra democracia y cuáles no alcanzaron los resultados esperados? Revisar esta historia permite comprender que las reglas electorales no son inamovibles, pero tampoco deberían modificarse al ritmo de las urgencias políticas. El desafío actual es construir acuerdos para fortalecer una democracia capaz de responder a las próximas décadas.

Cuando el voto dejó de ser un privilegio (1952-1956)

Durante buena parte de la historia republicana, la participación política estuvo reservada a una minoría. Saber leer y escribir y contar con determinados ingresos o propiedades eran requisitos para votar. Las mujeres, los pueblos indígenas y amplios sectores populares permanecían excluidos de las decisiones políticas.

La Revolución Nacional de 1952 cambió ese escenario. El Decreto Ley 3128, del 21 de julio, instituyó el sufragio universal y reconoció el derecho al voto de hombres y mujeres, sin distinción de instrucción, ocupación o condición económica. La medida amplió las bases de la ciudadanía política y abrió las puertas de la participación electoral a las grandes mayorías.

El cambio se hizo efectivo en las elecciones del 17 de junio de 1956. El número de personas habilitadas para votar pasó de 204.649 en 1951 a 1.119.047 en 1956: más de cinco veces. Bolivia había ampliado sustancialmente las fronteras de su democracia.

El retorno a la democracia y la necesidad de reglas confiables (1982-1991)

Las elecciones de 1979 y 1980 evidenciaron la fragilidad del sistema político. En 1979, Hernán Siles Zuazo obtuvo la mayor votación, pero, al no alcanzar la mayoría necesaria, el Congreso no logró elegir al presidente. Se designó a Walter Guevara Arce, derrocado meses después por un golpe militar. Tras la breve dictadura de Alberto Natusch Busch, Lidia Gueiler asumió la Presidencia. En 1980, Siles Zuazo volvió a ganar las elecciones, pero otro golpe militar, encabezado por Luis García Meza, impidió la transición democrática.

El retorno a la democracia, en octubre de 1982, recuperó los resultados electorales de 1980, sin convocar a nuevos comicios. Sin embargo, la crisis de 1989 volvió a poner en cuestión la confiabilidad del sistema, esta vez por las irregularidades en la administración electoral y la influencia directa de los partidos en el organismo encargado de garantizar la transparencia de la competencia. A ello se sumó la controversia por la elección de Jaime Paz Zamora como presidente, pese a haber obtenido el tercer lugar en la votación, mediante acuerdos parlamentarios.

La crisis impulsó una transformación institucional. En 1991, un acuerdo político dio paso a una Corte Nacional Electoral con autonomía respecto de los partidos. La Ley 1246, de julio de ese año, modificó su composición y funcionamiento, abriendo camino a una autoridad electoral con mayor independencia y credibilidad. La principal lección de este periodo fue que recuperar la confianza exige algo más que ajustes legales: requiere acuerdos políticos que reconozcan la importancia de contar con árbitros electorales confiables.



Más representación, nuevos actores y apertura del sistema político (1994-2005)

Durante la década de 1990 se impulsaron reformas para modificar la representación política y ampliar la participación. La reforma constitucional de 1994 introdujo las circunscripciones uninominales para elegir a la mitad de los diputados, combinadas con la representación proporcional mediante listas plurinominales. El sistema, aplicado por primera vez en 1997, buscaba acercar a los representantes a sus electores. Sin embargo, su contribución efectiva a la representación territorial y el papel de estos diputados siguen siendo asuntos que merecen evaluación.

También hubo avances en la participación política de las mujeres. La reforma electoral de 1997 incorporó una cuota mínima del 30% para las candidaturas femeninas, y la Ley de Partidos Políticos de 1999 estableció medidas para promover la igualdad de oportunidades y su participación en las estructuras partidarias. Aun así, las cuotas resultaban insuficientes para alcanzar una representación equilibrada.

En 2004, las reformas constitucionales y legales reconocieron a las agrupaciones ciudadanas y a los pueblos indígenas como actores habilitados para participar electoralmente, ampliando la competencia más allá de los partidos tradicionales. Ese año se realizó el referéndum sobre la política hidrocarburífera y, en 2005, se eligieron por primera vez prefectos mediante voto ciudadano.



La apertura amplió los espacios de participación, pero no garantizó por sí sola una competencia equitativa, una democracia interna efectiva ni una representación sustantiva de mujeres y pueblos indígenas.

La democracia intercultural y un nuevo marco institucional (2006-2019)

La convocatoria a la Asamblea Constituyente abrió una etapa de transformación profunda. La Constitución de 2009 redefinió las bases de la democracia boliviana al reconocer tres formas de ejercicio democrático —representativa, directa y participativa, y comunitaria— e incorporar la interculturalidad y la paridad como principios del sistema político.

Este nuevo marco dio lugar a dos normas fundamentales: la Ley 018 del Órgano Electoral Plurinacional y la Ley 026 del Régimen Electoral, ambas de 2010. Con ellas se intentó reorganizar la institucionalidad electoral y se establecieron reglas para desarrollar las distintas formas de democracia reconocidas por la Constitución. También se consolidaron avances en la participación política de las mujeres mediante los principios de paridad y alternancia, aunque su implementación dejó dificultades pendientes.

En 2012, la Ley 243 estableció mecanismos para prevenir y sancionar el acoso y la violencia política contra las mujeres. Más adelante, la Ley 1096 de Organizaciones Políticas, de 2018, introdujo elecciones primarias para seleccionar candidaturas presidenciales, aplicadas por primera vez en 2019. La norma también abrió un debate sobre las posibilidades de participación de las agrupaciones ciudadanas y los pueblos indígenas en el ámbito nacional: mientras algunas voces advierten restricciones, otras consideran que permitió ordenar la participación política. Es un asunto que todavía requiere evaluación.

El periodo dejó avances normativos importantes, pero también mostró que una innovación legal no garantiza por sí misma mejores prácticas. Las primarias de 2019, por ejemplo, se realizaron con un solo binomio por organización política, sin competencia interna efectiva.

De la crisis a la recuperación de la competencia electoral (2019-2025)

La crisis poselectoral de 2019 puso en cuestión la credibilidad del proceso y profundizó la polarización política. La auditoría de la Organización de los Estados Americanos identificó manipulación deliberada e irregularidades graves que impedían validar los resultados. La salida institucional exigió un acuerdo político para convocar a nuevas elecciones y renovar las autoridades electorales.

La Ley 1266, de noviembre de 2019, dejó sin efecto legal las elecciones del 20 de octubre y sus resultados, dispuso la renovación de las autoridades electorales y estableció las bases para organizar nuevos comicios. Fue una decisión excepcional, adoptada mediante negociación política, que permitió reencauzar el proceso.

La pandemia obligó a modificar nuevamente el calendario electoral. Las leyes 1297 y 1304 regularon la postergación de las elecciones generales, finalmente realizadas

el 18 de octubre de 2020. En 2025, Bolivia aplicó por primera vez la segunda vuelta presidencial prevista en la Constitución de 2009, con votación el 19 de octubre.

Aunque no se reformaron las leyes electorales, las elecciones de 2025 incorporaron en su reglamentación algunas propuestas ciudadanas impulsadas por Fundación Jubileo para fortalecer la integridad del proceso. Entre ellas estuvieron la reducción de la variación poblacional de las circunscripciones uninominales, la exigencia de un binomio presidencial paritario y la exposición física del acta electoral en los recintos de votación. La Sala Plena del TSE consideró estas recomendaciones y aceptó algunas de ellas. La experiencia muestra que ciertas mejoras también pueden concretarse mediante decisiones de gestión y ajustes reglamentarios, sin esperar una reforma legal.

Cambiar las normas es necesario, pero no suficiente

La historia electoral boliviana muestra que las reformas han respondido a crisis, demandas de inclusión y cuestionamientos a la representación. Algunas ampliaron derechos y abrieron espacios a nuevos actores; otras introdujeron innovaciones que no alcanzaron los resultados esperados. Una constante atraviesa estos procesos: cambiar las normas es necesario, pero no suficiente.

Hoy, la revisión de las leyes 018 del Órgano Electoral Plurinacional, 026 del Régimen Electoral y 1096 de Organizaciones Políticas vuelve a colocar en debate la arquitectura de nuestro sistema democrático. Sin embargo, antes de modificar las normas es indispensable evaluar cómo se han aplicado, qué resultados produjeron y qué problemas requieren fortalecer las capacidades institucionales, además de introducir cambios legales. De lo contrario, se corre el riesgo de repetir una sucesión de ajustes sin efectos duraderos.

Del diagnóstico a las propuestas: una agenda para fortalecer la democracia

Construir una propuesta de reforma requiere articular distintas fuentes de conocimiento. El Informe País, elaborado a partir de la experiencia de observación electoral ciudadana entre 2020 y 2026, ofrece un diagnóstico sobre el funcionamiento del sistema y sus principales desafíos. A este trabajo se suman entrevistas a más de 30 especialistas y actores vinculados con la democracia boliviana, que permitieron contrastar hallazgos, profundizar problemas e incorporar nuevas perspectivas.

De estos insumos surgen varios ámbitos para la discusión: fortalecer la independencia y las capacidades de conducción del Órgano Electoral; revisar la relación entre el TSE y los tribunales departamentales; mejorar la justicia electoral y las garantías de seguridad jurídica; promover organizaciones políticas más democráticas e institucionalizadas; y revisar los mecanismos de representación. También aparecen desafíos vinculados con la participación efectiva de las mujeres, el ejercicio de los derechos políticos, la transformación digital y la desinformación.

Estas propuestas abren preguntas que requieren deliberación: ¿cómo garantizar la independencia del Órgano Electoral y fortalecer su capacidad de gestión? ¿Qué cambios necesitan las organizaciones políticas para ser más democráticas y transparentes? ¿Cómo avanzar de la paridad formal a una participación efectiva? ¿Qué respuestas requiere el sistema electoral frente a la desinformación y las nuevas formas de comunicación política?

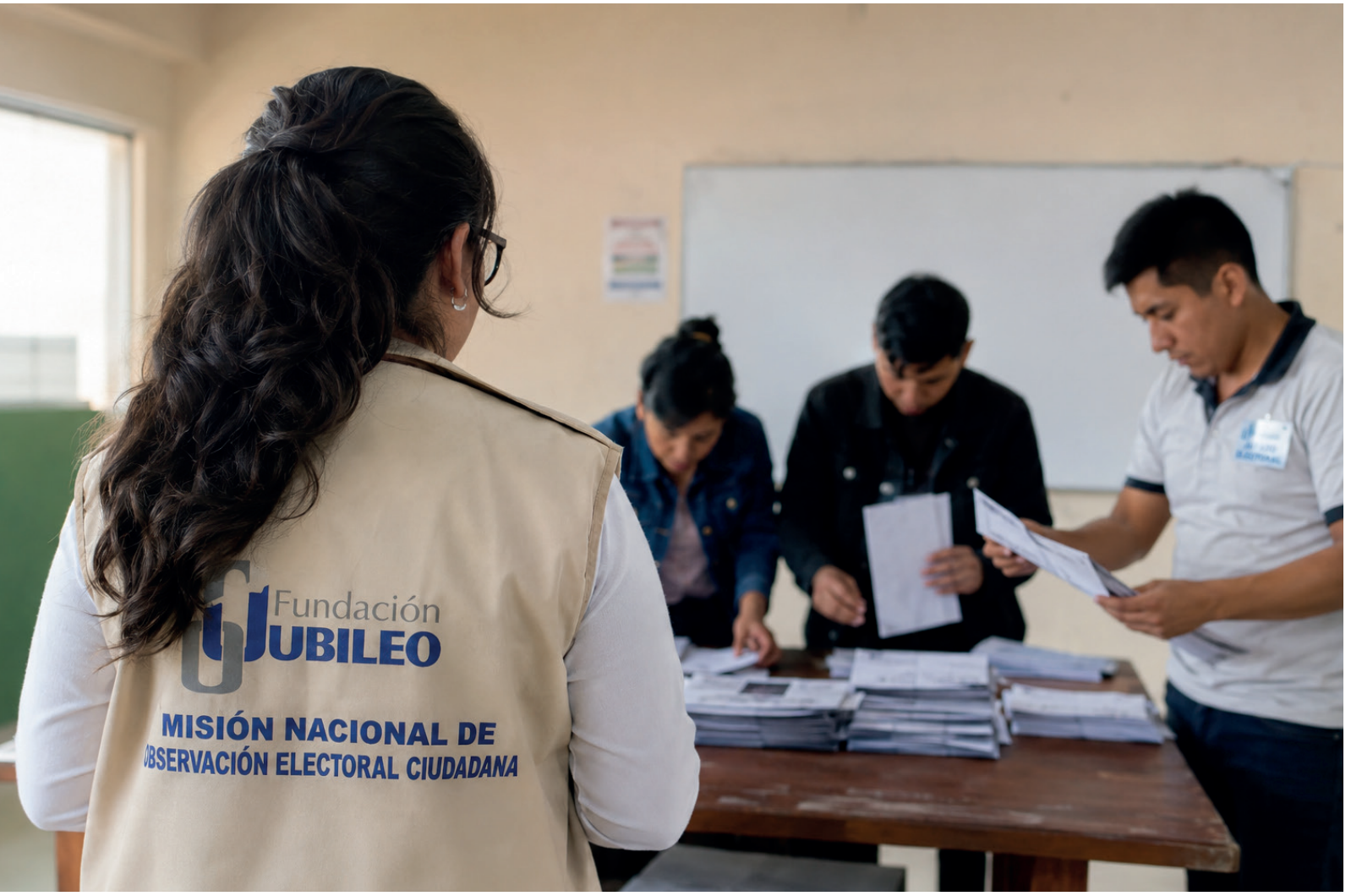
También importa cómo y con quiénes construir la reforma. Las entrevistas advierten sobre el riesgo de procesos improvisados o consultas destinadas únicamente a legitimar decisiones ya tomadas. Se plantea partir de evidencia, evaluar las normas vigentes, contrastar experiencias y abrir espacios de participación desde las primeras etapas. Queda por discutir quiénes deben conducir el proceso, cómo construir acuerdos entre actores con distintas visiones y qué cambios pueden hacerse mediante ajustes legales o reglamentarios.

Estas cuestiones estarán presentes en el Encuentro Internacional sobre Reforma Electoral e Institucionalidad Democrática, previsto para noviembre en Cochabamba, y en las mesas ciudadanas del próximo año. La intención no es llegar con respuestas cerradas, sino poner en discusión alternativas, contrastar experiencias y construir propuestas que contribuyan a una reforma viable, legítima y sostenible.


1951 → 1956 Bolivia amplía su ciudadanía
Antes (1951)
204.649 personas habilitadas
Sufragio restringido
Exclusión de mujeres y personas analfabetas
Después (1956)
1.119.047 personas habilitadas
Sufragio universal
Incorporación de mujeres y población anteriormente excluida
5,5 veces más personas habilitadas para votar.
Hitos de la reforma
21 de julio de 1952
Decreto del sufragio universal.
9 de febrero de 1956
Estatuto Electoral y creación de la CNE.
17 de junio de 1956
Primera elección con sufragio universal.
Cuatro hitos para reencauzar la democracia electoral
Año
Decisión o proceso
Principal resultado
2019
Ley 1266
Ley 1266
Nuevas elecciones y renovación excepcional de autoridades electorales.
2020
Leyes 1297 y 1304
Reprogramación de las elecciones generales por la emergencia sanitaria.
2020
Elecciones generales del 18 de octubre
Renovación de autoridades nacionales mediante votación.
2025
Segunda vuelta presidencial del 19 de octubre
Aplicación efectiva del mecanismo de balotaje previsto en la Constitución.
De la evidencia al debate:
los principales desafíos de la reforma electoral
Una propuesta que integra dos fuentes:
El Informe País, que analiza los resultados y desafíos del sistema electoral.
32 entrevistas a especialistas, exautoridades y actores de la democracia.
Ámbitos clave y preguntas para el debate
Institucionalidad electoral:
¿Cómo asegurar la independencia del OEP, fortalecer su conducción y la coordinación con los TED?
Representación política:
¿Qué ajustes requiere el sistema electoral para una representación más efectiva y cercana a la ciudadanía?
Organizaciones políticas:
¿Cómo promover partidos más democráticos, institucionalizados y transparentes?
Justicia electoral:
¿Cómo garantizar decisiones oportunas, técnicas e independientes, con mayor seguridad jurídica?
Nuevos desafíos:
¿Cómo regular la comunicación política digital, enfrentar la desinformación y asegurar una competencia equitativa?
¿Cómo construir la reforma?
Con un proceso gradual y participativo que involucre a organizaciones políticas, instituciones, academia y sociedad civil.
Con evidencia, lecciones aprendidas y experiencias comparadas.
Con acuerdos amplios y sostenibles sobre las reglas que fortalezcan la democracia.
Estas preguntas serán el eje del Encuentro Internacional sobre Reforma Electoral y de las mesas ciudadanas del próximo año, para contrastar propuestas y construir alternativas para Bolivia.

7

Algo de historia del organismo electoral boliviano y la importancia de mantener su autonomía



Contar con un organismo electoral independiente que garantice comicios libres y justos fue producto de la evolución de las ideas democráticas y de décadas de desarrollo institucional. Desde su creación, la Corte Nacional Electoral (CNE) atravesó varias transformaciones. La vida política del país alternó épocas autoritarias y democráticas, en una tensión permanente entre avances y retrocesos que también afectaron a sus instituciones.

Como señala Salvador Romero Ballivián, hasta mediados del siglo XX las elecciones eran organizadas por el Ministerio de Gobierno. En 1951 se celebraron los últimos comicios bajo el sufragio censitario, reservado a los hombres que cumplían determinados requisitos de ingresos e instrucción. En 1956, con la primera elección bajo sufragio universal, se fundó la CNE. Sin embargo, su funcionamiento no era permanente: se constituía para cada proceso electoral. Esta etapa se





prolongó hasta 1985 y estuvo marcada por el predominio gubernamental sobre la administración electoral, que en ocasiones se utilizó para manipular elecciones en beneficio del oficialismo.

La inestabilidad política y los gobiernos militares impidieron que la CNE administrara elecciones regulares entre 1966 y 1978. Con el retorno a la democracia en 1982 se recuperó la continuidad electoral y, desde 1985, la autoridad comenzó a funcionar de manera permanente. En 1987, las primeras elecciones municipales autónomas en más de cuatro décadas fueron organizadas por una CNE y cortes departamentales de funcionamiento estable.

De los partidos políticos a las personalidades independientes

Entre 1985 y 1991, la designación de los vocales de la CNE se realizaba de forma mixta, entre organismos del Estado y partidos políticos. En la práctica, fueron estos últimos los que terminaron controlando el organismo. Los resultados electorales permanecían bajo sospecha porque las organizaciones que competían por el poder influían directamente en la institución encargada de administrar esa competencia.

La prueba llegó con el escándalo de las elecciones de 1989, cuando cuatro vocales, conocidos como «la banda de los cuatro», utilizaron la ley para promover la anulación de mesas electorales y favorecer a candidatos de su alianza política. El hecho dejó una lección importante: los partidos no podían seguir actuando al mismo tiempo como juez y parte. Se impulsó entonces una reforma acordada por el sistema político, que abrió una nueva etapa para la CNE.

Desde 1991, la designación de autoridades electorales requirió una mayoría congresal de dos tercios, además de un miembro nombrado por el Ejecutivo. Se buscó privilegiar a personalidades «notables», independientes de los partidos y con trayectorias profesionales intachables, bajo los principios de autonomía e imparcialidad establecidos en la Constitución de 1967. Durante la década de 1990 y principios de los 2000, la CNE, presidida por Huáscar Cajías, llegó a convertirse en una de las instituciones públicas más respetadas del país y en un socio relevante para la cooperación electoral internacional.

Las leyes electorales se modificaban mediante acuerdos parlamentarios entre oficialismo y oposición, mientras la CNE aportaba criterios técnicos. Este equilibrio funcionó mientras existió un sistema de partidos fragmentado, en el que ninguna fuerza política podía imponer reformas sin negociar y alcanzar compromisos.

La pérdida progresiva de independencia (2008-2019)

La situación cambió con el triunfo electoral de Evo Morales y del Movimiento al Socialismo (MAS) en 2005. Su mayoría absoluta, algo que no ocurría desde los años sesenta, quebrantó el predominio de los partidos tradicionales y dio paso a una nueva hegemonía política. La mayoría parlamentaria de dos tercios permitió al oficialismo ejercer una influencia decisiva sobre las instituciones independientes de control estatal. La autonomía e imparcialidad de la autoridad electoral, de la que



depende la credibilidad de la competencia política, fueron progresivamente sometidas.

La nueva Constitución de 2009 sustituyó a la CNE por el Tribunal Supremo Electoral (TSE). Sin embargo, la mayoría legislativa del partido gobernante tuvo una influencia determinante en la designación de sus vocales. Los nombramientos de personas cercanas al oficialismo provocaron cuestionamientos y crisis institucionales. En 2015, las presiones políticas derivaron en la renuncia del presidente del TSE y, posteriormente, del resto de los vocales, antes de concluir sus mandatos.

La nueva composición tampoco estuvo exenta de problemas. Dos vocales renunciaron entre 2018 y 2019, argumentando que no se respetaba la institucionalidad ni se resguardaba la ética democrática. Entretanto, las decisiones del Tribunal Constitucional Plurinacional sobre la reelección presidencial profundizaron la controversia. Entre ellas estuvieron la interpretación de 2013 sobre el cómputo de los mandatos de Evo Morales, la negativa a acatar el resultado del referéndum constitucional de 2016 y la Sentencia Constitucional 0084/2017, que reconoció la reelección indefinida como un derecho humano político. Este último criterio fue posteriormente cuestionado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos mediante la Opinión Consultiva OC-28/21.

En ese contexto, Morales pudo postularse por cuarta vez en 2019. Las elecciones terminaron anuladas en medio de graves protestas sociales, luego de la interrupción del sistema de Transmisión de Resultados Electorales Preliminares (TREP) y de las irregularidades identificadas por la auditoría de la OEA. La crisis derivó en la renuncia del presidente y puso nuevamente en evidencia el deterioro de la confianza en la autoridad electoral.

La reconstrucción de la confianza (2019-2025)

El gobierno de Jeanine Añez enfrentó el desafío inmediato de convocar a nuevas elecciones. Pero el verdadero reto era reconstruir una autoridad electoral capaz de administrar comicios en los que los actores políticos y la ciudadanía pudieran confiar. Surgió así un amplio consenso sobre la necesidad de conformar un TSE independiente, imparcial y autónomo. Aunque la Asamblea Legislativa seguía bajo control del MAS, el Ejecutivo y el Legislativo -bajo la mirada de actores nacionales e internacionales- designaron nuevas autoridades.

Los vocales elegidos tenían experiencia en administración electoral, independencia profesional y credibilidad. Les correspondió conducir dos procesos nacionales de enorme importancia: las elecciones de 2020 y 2025.

La elección de 2020 fue probablemente una de las más difíciles de nuestra historia. El antecedente inmediato eran unos comicios anulados, tribunales electorales departamentales afectados por la violencia, polarización y fuertes presiones políticas. A ello se sumó la pandemia de COVID-19 que obligó a postergar la votación. Pese a todas estas dificultades, el TSE administró una elección competitiva que devolvió al MAS el gobierno, pero cuyos resultados fueron ampliamente aceptados por los actores políticos y las misiones de observación nacionales e internacionales, incluida la Observación Ciudadana de la Democracia (OCD) de Fundación Jubileo.

En 2025, la institución enfrentó otro escenario complejo. La alta competitividad electoral se desarrolló en

medio de inestabilidad política y económica, escasez de combustibles, inflación, bloqueos de caminos y cuestionamientos que generaban incertidumbre sobre el calendario electoral. No obstante, la elección se realizó pacíficamente y, por primera vez, se aplicó una segunda vuelta presidencial mediante voto universal. La alternancia en el poder constituyó una nueva prueba de recuperación institucional.

Las misiones de observación de la Unión Europea y de la OEA destacaron la profesionalidad de los funcionarios electorales y la capacidad del TSE para superar importantes limitaciones logísticas. La integridad del proceso y sus resultados fueron reconocidos de manera generalizada por los partidos políticos, las organizaciones de la sociedad civil y los observadores internacionales.

Tanto en 2020 como en 2025 se utilizó el mismo marco normativo general que había regido las elecciones de 2019, derivado de las leyes aprobadas después de la Constitución de 2009. Esa normativa necesita una reforma antes de las elecciones de 2030. Sin embargo, la experiencia de los dos últimos procesos demuestra que las leyes, por sí solas, no garantizan elecciones confiables. Es esencial que exista voluntad política para nombrar autoridades con alta calidad ética, profesional y técnica, capaces de preservar la independencia e imparcialidad del organismo electoral.

Las presidencias de Salvador Romero, en 2020, y Óscar Hassenteufel, en 2025, marcaron etapas importantes de la renovación institucional del TSE. Ambas gestiones debieron preservar la posición imparcial del organismo frente a presiones políticas constantes. Elegir autoridades considerando su trayectoria profesional y solvencia ética es fundamental para mantener la autonomía electoral y la confianza ciudadana.

La importancia de elegir bien a las autoridades electorales

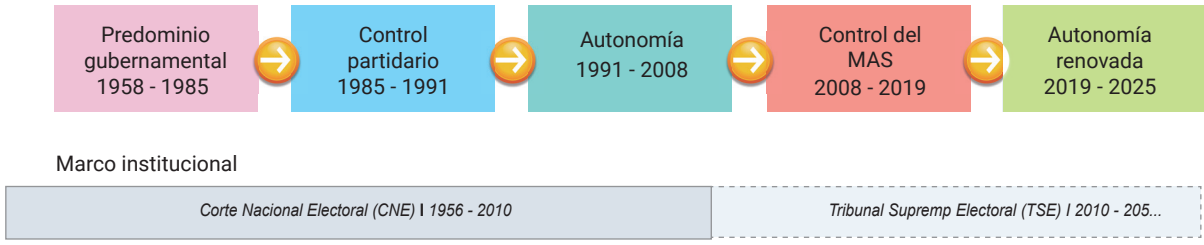
No existe una fórmula perfecta para seleccionar vocales, ni todas las respuestas se encuentran en el campo normativo. Sin embargo, es indispensable prestar especial atención a los perfiles de las autoridades que se desea tener. La veeduría ciudadana realizada por la OCD durante el proceso de selección de vocales de 2025 concluyó que estos procedimientos deben regirse por los principios de transparencia y publicidad, equidad, apego a la norma y búsqueda permanente de garantías de idoneidad.

Por eso, durante los procesos de selección en la Asamblea Legislativa es importante que la revisión de méritos de los postulantes sea pública y cuente con mecanismos de doble chequeo o control cruzado. También se necesita estandarizar los criterios de habilitación, reducir los errores y ofrecer a la ciudadanía la confianza de que la evaluación se realiza con la mayor objetividad posible.

Finalmente, los plazos deben ser razonables y estar establecidos en la ley. No deben ser demasiado apresurados, como ocurrió en el último proceso, pero tampoco excesivamente largos. La búsqueda de los perfiles más idóneos requiere tiempo suficiente para evaluar, contrastar y verificar los antecedentes de quienes aspiran a conducir una institución tan importante para la democracia.

Evolución de la autoridad electoral en Bolivia (1956-2025)

Evolución de la autoridad electoral enBolivia, 1956-2025
Etapas de control político y autonomía institucional





8

Fenómeno de El Niño podría reducir la producción de alimentos del país en 2,9 millones de toneladas durante 2026

Cada año, miles de productores bolivianos preparan sus tierras con la esperanza de obtener una buena cosecha. Sin embargo, no todo depende de su trabajo. Las sequías prolongadas o las inundaciones pueden cambiar el resultado. Detrás de esta incertidumbre está la amenaza del fenómeno climático de "El Niño", que podría impactar con la reducción de 2,9 millones de toneladas de producción de alimentos durante la gestión 2026.

Más hectáreas y poco rendimiento

La agricultura constituye una actividad fundamental para la economía y la seguridad alimentaria de Bolivia. Entre 1990 y 2025, la producción nacional aumentó de 5,6 a 24,5 millones de toneladas, mientras que la superficie cultivada pasó de 1,1 a 4,6 millones de hectáreas. Sin embargo, el rendimiento agrícola apenas varió de 5,18 a 5,31 toneladas por hectárea, lo que evidencia que el crecimiento productivo estuvo asociado principalmente a la expansión de la superficie cultivada, sin mejoras sostenidas en el rendimiento.

Este comportamiento presenta importantes diferencias regionales. Santa Cruz concentra cerca de 75 % de la producción nacional, aunque Cochabamba registra los mayores rendimientos por hectárea en los últimos años. Asimismo, la producción se encuentra concentrada en cultivos oleaginosos e industriales 67%, seguidos de cereales 13%, tubérculos y raíces 8% y frutales 7%. Estas diferencias territoriales y productivas reflejan la heterogeneidad del sector y la necesidad de considerar sus características al analizar la vulnerabilidad agrícola frente a las variaciones climáticas.

Efectos diferenciados

El fenómeno "El Niño" está caracterizado por alteraciones oceánicas y atmosféricas en el Pacífico ecuatorial que modifican los patrones de temperatura y precipitación. En Bolivia, sus efectos varían según la región, provocando sequías en algunas zonas y lluvias intensas e inundaciones en otras, con posibles consecuencias sobre la actividad agrícola.

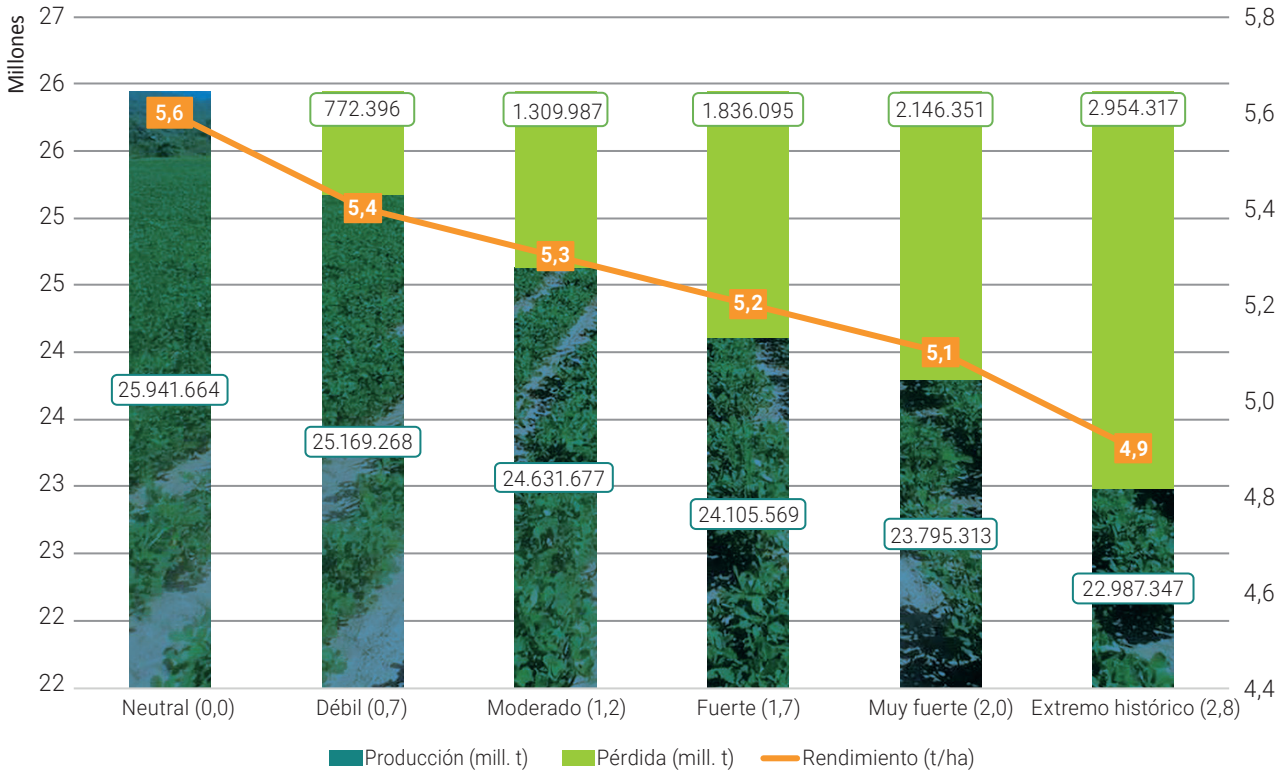
Para analizar esta relación, la investigación utilizó el Índice Oceánico El Niño (ONI), que mide las anomalías de temperatura superficial del Pacífico ecuatorial. Se diferenciaron la temporada húmeda (octubre–abril) y seca (mayo–septiembre). Esta diferenciación permite examinar cómo la intensidad y la estacionalidad del fenómeno se relacionan con el rendimiento agrícola, considerando que sus efectos climáticos no son uniformes en el territorio boliviano.

Los resultados muestran que una mayor intensidad de El Niño durante la temporada de lluvias está asociada con un menor crecimiento del rendimiento agrícola en Bolivia. Entre 1991 y 2025, se encontró que, por cada unidad adicional en el indicador (ONI), el crecimiento del rendimiento presenta una variación estimada de -4,23%.

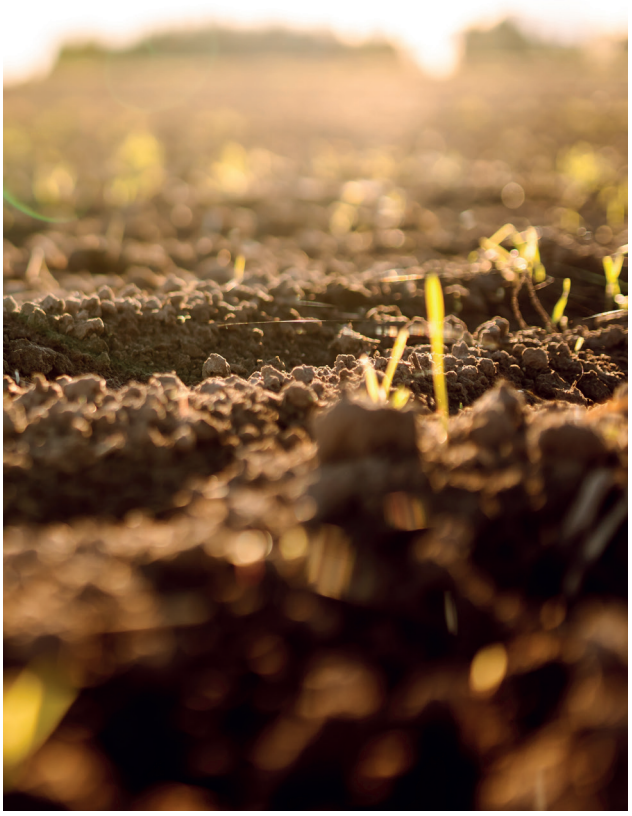
Menos alimentos

Para conocer cómo podría variar la producción agrícola de Bolivia en 2026 se analizaron diferentes escenarios según la intensidad de El Niño, tomando como referencia los datos de 2025 y suponiendo que la superficie cultivada se mantiene constante.

Bolivia: Simulación sobre el impacto de "El Niño" sobre el rendimiento y la producción agrícola, 2026



Fuente: Elaboración de Fundación Jubileo con base en datos de INE, CPC.



Los escenarios para 2026 muestran que, cuanto mayor sea la intensidad de El Niño, menores podrían ser el rendimiento y la producción agrícola en Bolivia. En condiciones neutrales, la producción alcanzaría a 25,9 millones de toneladas; sin embargo, ante un Niño fuerte disminuiría a 24 millones y, en un escenario extremo, a 22 millones; casi 3 millones de toneladas menos que en condiciones neutrales.

Riesgo para los precios

Una caída de la producción agrícola no solo afectaría a los productores, también podría tener consecuencias para la economía boliviana. La menor disponibilidad de determinados alimentos podría provocar aumentos de precios y presiones inflacionarias, afectando especialmente a las familias de menores ingresos. Asimismo, las pérdidas agrícolas podrían reducir los ingresos de los productores, perjudicar actividades como el transporte, la agroindustria, y aumentar la necesidad de importar ciertos productos. Estos riesgos podrían agravarse ante un incremento de los precios de fertilizantes, combustibles y otros insumos agrícolas.

Aunque estas consecuencias no fueron estimadas directamente en la investigación, muestran que los riesgos asociados con El Niño podrían extenderse más allá del campo y afectar tanto a productores como a consumidores.

¿Cómo proteger la agricultura boliviana?

1. **Política Nacional de Gestión Integral del Riesgo Agroclimático**

   Fortalecer la capacidad del Estado para anticipar y reducir los impactos de los eventos climáticos extremos sobre la producción agropecuaria, mediante un sistema nacional de alerta temprana articulado con el Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología (SENAMHI), mapas de vulnerabilidad agrícola, pronósticos de rendimiento y mecanismos de intervención preventiva que permitan actuar antes de que se materialicen las pérdidas.

2. **Política Nacional de Seguridad Hídrica y Adaptación Productiva**

   Incrementar la resiliencia de los sistemas agropecuarios mediante inversiones en captación y almacenamiento de agua, riego tecnificado, drenaje y protección frente a inundaciones, complementadas con variedades agrícolas adaptadas al estrés hídrico y térmico, diversificación productiva, conservación de suelos y manejo sostenible de los recursos hídricos.

3. **Política Nacional de Protección Económica y Recuperación Agropecuaria**

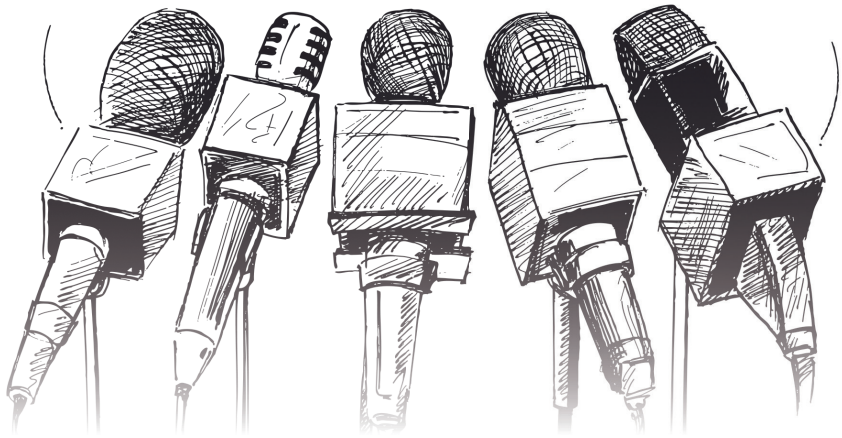
   Reducir la vulnerabilidad económica de los productores frente a eventos climáticos extremos mediante el fortalecimiento y ampliación del Seguro Agrario Minka, fondos contingentes, mecanismos de refinanciamiento de créditos y facilidades de acceso a capital de trabajo, semillas e insumos que permitan recuperar oportunamente la capacidad productiva.

4. **Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Estabilidad del Abastecimiento**

   Garantizar la disponibilidad y accesibilidad de los alimentos esenciales mediante el monitoreo permanente de la producción, inventarios, comercialización y precios; el establecimiento de reservas alimentarias estratégicas; la protección de la infraestructura logística; y la aplicación de medidas temporales y focalizadas frente a eventuales déficits de oferta.

PERIODISTAS CONSTRUYEN

Decálogo por la Autorregulación y la Ética Periodística



El ejercicio del periodismo implica una responsabilidad que va más allá de informar: supone contribuir a que la ciudadanía comprenda la realidad a partir de información verificada, contextualizada y presentada con responsabilidad.

En Bolivia, los 53 días de bloqueos y conflictividad suscitados durante mayo y junio de este año plantearon interrogantes sobre el papel de los distintos actores de la sociedad en escenarios de tensión social y la necesidad de fortalecer espacios de diálogo y entendimiento. En este contexto, surgió la plataforma *Bolivianos por el Diálogo y la Paz Social*, conformada por organizaciones de la sociedad civil y aliados de la alianza Observación Ciudadana de la Democracia (OCD Bolivia), como un espacio para impulsar iniciativas que contribuyan a la convivencia democrática y la paz social.

En el marco de este esfuerzo, la plataforma impulsó el encuentro Compromiso por la Ética Periodística, con la participación de periodistas de todo el país, para reflexionar sobre la responsabilidad del periodismo y su contribución a una ciudadanía mejor informada. La iniciativa contó con el impulso del Servicio de Capacitación en Radio y Televisión para el Desarrollo (SECRAD) y de la Asociación Boliviana de Investigadores de la Comunicación (ABOIC), en coordinación con Fundación Jubileo.

El encuentro reunió a más de 60 periodistas, de manera presencial y virtual, en un conversatorio que contó con la participación de periodistas, estudiosos de la comunicación y expertos en el acceso a la información: Mery Vaca, de Sin Maquillaje; José Luis Aguirre, presidente del Consejo Nacional de Ética; Kathia Saucedo, constitucionalista; Jenny Ampuero, presidenta de la ABOIC; y un panel integrado por Enid López, de Chequea Bolivia; Gina Baldivieso, corresponsal internacional; y Patricia Cusicanqui, de Sumando Voces Bolivia.

Los participantes compartieron experiencias y reflexiones sobre los desafíos del ejercicio periodístico, la verificación de la información y las consecuencias que puede tener el tratamiento de los contenidos en contextos de conflictividad social. También participaron Juan Carlos Núñez, director ejecutivo de Fundación Jubileo, y Sandra Verduguez, coordinadora de la OCD Bolivia, quienes destacaron la importancia de fortalecer la calidad de la información, priorizar datos verificables y promover espacios de reflexión para prevenir errores que puedan profundizar la polarización o los discursos de odio.

Como parte de la actividad, los participantes debatieron en mesas de trabajo para identificar desafíos y formular compromisos que fortalezcan el ejercicio ético de la profesión.

A partir de estos aportes se construyó colectivamente el *Decálogo por la Autorregulación y la Ética Periodística*, que establece diez principios: *proteger a las víctimas, informar sin sensacionalismo, respetar la presunción de inocencia, contrastar la información, verificar datos y contexto, cuidar las palabras, no amplificar discursos de odio, proteger la independencia periodística, rectificar cuando sea necesario y ejercer la autorregulación.*

Este decálogo constituye un aporte colectivo para promover prácticas periodísticas responsables, basadas en la veracidad, el respeto a los derechos y el interés público. Asimismo, representa un compromiso con la ciudadanía para fortalecer un periodismo que contribuya al diálogo, evite profundizar la polarización y asuma con responsabilidad su papel en la convivencia democrática, especialmente en situaciones de conflictividad social.

Detrás de los Números

El espacio radial que explica, analiza y propone alternativas económicas y sociales

El programa radial “Detrás de los Números”, emitido los días jueves de 11:00 a 12:00, por la Red ERBOL, se consolidó como una plataforma de análisis para comprender la realidad económica y social del país. El objetivo es democratizar la información económica, que traduce y explica de manera accesible qué significan las cifras, los presupuestos del Estado, las políticas macroeconómicas y su impacto en la población.

El espacio radial, impulsado por la Plataforma de la Sociedad Civil para la Incidencia Económica y Social, tiene una estructura ágil, dinámica y que guía al oyente desde el hecho noticioso hasta la formulación de propuestas a través de entrevistas y diálogo reflexivo con expertos e investigadores de las instituciones integrantes.

TRES BLOQUES



Dato: El primer bloque arranca con un dato coyuntural que es didácticamente explicado.

Análisis: En el segundo bloque participan especialistas invitados para profundizar y reflexionar sobre las causas y consecuencias del tema central.

Propuesta o llamado a la acción: A diferencia de los espacios de debate tradicionales, en el tercer bloque de Detrás de los Números concluye con planteamientos de salidas concretas al conflicto planteado durante el programa.

En medio de un panorama de incertidumbre que actualmente vive el país, Detrás de los Números –conducido por Pedro Saúl Gemio, junto al Director de la Fundación Jubileo, Juan Carlos Núñez– se constituye en una herramienta para la ciudadanía, de acceso a información técnica, transparente y orientada a forjar acuerdos políticos y sociales sobre las principales necesidades de la población boliviana.





11 años de la

Red de Líderes por la Democracia y el Desarrollo – RELIDD



Un 10 de octubre de 2015, simbólicamente el día que se recuerda la recuperación de la democracia en Bolivia, jóvenes que participaron de la Escuela de Formación para la Democracia y Desarrollo – ESFORDD, crearon la RELIDD con el objetivo de aportar a la formación, participación e incidencia de las generaciones de jóvenes líderes en Bolivia.

Desde Fundación Jubileo, valoramos el camino recorrido de la RELIDD, de los jóvenes que asumieron iniciativas y responsabilidades que se tradujeron en su historia como red reconocida en varios espacios políticos y de sociedad civil.

La RELIDD es una experiencia que lleva más de 10 años de crecimiento, con logros y desafíos, con nuevas generaciones de jóvenes que le permiten ampliar sus acciones a varias regiones de Bolivia. Es una red a la que Fundación Jubileo considera como un aliado estratégico para la promoción de la participación e incidencia de la juventud boliviana.

Director Ejecutivo:
Juan Carlos Núñez V.

Responsable de edición:
Jorge Jiménez J.

Dirección:
Calle Quintín Barrios Nº 768
Sopocachi, La Paz - Bolivia
Telf: (591-2) 2125177, 2154641

fundajub@jubileobolivia.org.bo

Equipo técnico:
Waldo Gómez R.
René Martínez C.
Raúl Velásquez G.
Herbert Irahola F.
Héctor Córdova E.
Carla Cordero S.
Sandra Verduguez
Ima Aillón V.
Muriel Pérez O.
Israel Lahor
María José Ribera
Jhonathan Herrera
Willy Llanque
Mónica Reyes
Violeta Van Der Valk
José María Paz
Pamela Vizcarra
Carlos Iporre
Amparo Choquehuanca
Jailin Pérez

Administración:
Mirian Clavijo
Rosario Limachi
Diego Alarcón
D.L. 4-3-61-12

Fundación JUBILEO