



Universidad
Rafael Landívar
Identidad Jesuita en Guatemala

VRIP

VICERRECTORÍA DE
INVESTIGACIÓN Y PROYECCIÓN
UNIVERSIDAD RAFAEL LANDIVAR

icesh

INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN EN
CIENCIAS SOCIO HUMANISTAS

ODEP

OBSERVATORIO DESCA
Y POLÍTICAS PÚBLICAS
UNIVERSIDAD RAFAEL LANDIVAR

BOLETÍN ODEP

Observatorio de Derechos Económicos, Sociales,
Culturales y Ambientales y Políticas Públicas

N.º 6

enero-marzo de 2025

Situación del derecho a la alimentación en Guatemala

Inseguridad alimentaria según
el análisis presupuestario
y la Encovi 2023

Contenido

Introducción	2
La inseguridad alimentaria en Guatemala según la Encovi 2023.....	2
La institucionalidad pública, rectora en el derecho a la alimentación	9
Análisis del presupuesto para el cumplimiento del Poasan 2023-2025....	10
Reflexiones finales	13
Referencias.....	15
Anexo	16



Situación del derecho a la alimentación en Guatemala

Inseguridad alimentaria según el análisis presupuestario y la Encovi 2023

Fabiola Virginia Morales Ortiz y Pedro Samuel Zapil¹

Introducción

La compleja realidad socioeconómica de Guatemala revela profundas desigualdades que afectan el acceso a la alimentación, tanto en cantidad como calidad. En un país donde el 56 % de la población vive en condiciones de pobreza, las precarias condiciones del mercado laboral, particularmente las bajas remuneraciones, están directamente vinculadas con la inseguridad alimentaria que afecta al 80 % de los hogares. El ingreso promedio de un hogar guatemalteco resulta insuficiente para cubrir las necesidades básicas familiares, especialmente las alimentarias, mientras que la alta informalidad laboral perpetúa ciclos de vulnerabilidad económica que agravan la crisis alimentaria nacional.

Si bien la institucionalidad pública ha realizado esfuerzos significativos por construir un sistema integrado de seguridad alimentaria, articulando diversas entidades públicas y estableciendo instrumentos rectores en la materia, persiste una realidad donde los recursos estatales destinados a programas de seguridad alimentaria y nutricional son notoriamente insuficientes ante la magnitud del desafío. Esta situación se ve agravada por las deficiencias en la capacidad de ejecución presupuestaria que enfrentan gran parte de las entidades públicas. En este contexto, el presente boletín examina la intersección de estas variables y sus efectos en el ejercicio efectivo del derecho a la alimentación. El documento se estructura en cuatro apartados fundamentales: 1) La inseguridad alimentaria en Guatemala según la Encovi 2023; 2) La institucionalidad pública rectora en el derecho a la alimentación; 3) Análisis del presupuesto para el cumplimiento del Poasan 2023-2025 y 4) Reflexiones finales.

A partir del presente boletín, se busca contribuir al debate nacional sobre seguridad alimentaria, a través de la presentación de un marco analítico que permita comprender de mejor forma la interrelación entre pobreza, empleo, acceso a la alimentación y gasto público. Desde la academia, este tipo de estudios fortalece la capacidad de generar conocimiento basado en evidencia, fundamental para el diseño de intervenciones más efectivas y la evaluación de políticas existentes en materia de seguridad alimentaria.

La inseguridad alimentaria en Guatemala según la Encovi 2023

La Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Sesan) (2024) utiliza el método de Clasificación Integrada de las Fases de Seguridad Alimentaria (CIF)², el cual indica que el 45.8 % de la población presenta condiciones de inseguridad alimentaria aguda (es decir población que se encuentra entre las fases 2 y 4). Por su parte, la Encovi 2023 hace una medición de la inseguridad alimentaria utilizando el método de Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA)³, propuesto por la FAO (2012).

¹ Investigadora del Observatorio Desca y Políticas Públicas (ODEP) del Instituto de Investigación en Ciencias Socio Humanistas (Icesh); Investigador del Departamento de Ciencias Económicas (DCE) del Icesh.

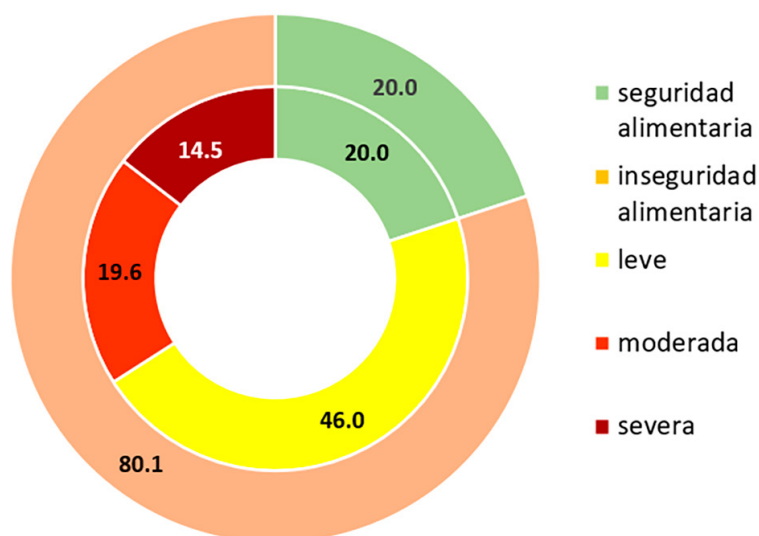
² La CIF se compone de cinco fases de seguridad alimentaria: 1) Seguridad alimentaria general, 2) Inseguridad alimentaria moderada/leve, 3) Crisis aguda de alimentos y medios de subsistencia, 4) Emergencia humanitaria y 5) Hambruna/catástrofe humanitaria (FAO, 2009, p. 4).

³ Es un método que se utiliza para medir directamente la experiencia universal en los hogares ante la inseguridad alimentaria. Clasifica a la población en cuatro grupos: los que presentan seguridad alimentaria más los que presentan un grado de inseguridad alimentaria: leve, moderada y severa. (FAO, 2025, pág. 1).

Los resultados de la figura 1 muestran que el 80.1 % de los hogares reportaron inseguridad alimentaria. Lo cual significa que la proporción presentó «disponibilidad limitada o incierta de alimentos nutricionales adecuados e inocuos, o la capacidad limitada e incierta de adquirir alimentos adecuados en forma socialmente aceptables» (FAO, 2012, p. 2). De dicho total, el 46 % reportó inseguridad leve⁴, mientras que el 19.6 % es moderada⁵ y el 14.5 % es severa⁶.

Figura 1

Porcentaje de hogares con inseguridad alimentaria, total y el grado de inseguridad alimentaria



Nota. La figura muestra la estructura de los hogares según la clasificación de ELCSA a partir del manual de FAO 2012. El anillo exterior identifica a la población con seguridad e inseguridad alimentaria; mientras el interno, además de la población con seguridad alimentaria, incluye la distribución de la población según el grado de inseguridad alimentaria. Elaborado con datos de Encovi 2023.

Para complementar el análisis anterior, al observar los datos por departamento se conoce que en la mayoría se sufre de algún grado de inseguridad alimentaria; sobresalen las regiones norte, noroccidente, parte del suroccidente, más Jalapa y Chiquimula como los territorios donde la inseguridad es mayor al 84 %. Además, se identifica el corredor conformado

por Chimaltenango, Sacatepéquez, Guatemala, El Progreso y Zacapa donde este indicador es menor al 79 % (ver figura 2). Cabe resaltar que, en todos los departamentos, entre el 40 % y 55 % de los hogares sufre de inseguridad alimentaria leve. En inseguridad alimentaria severa sobresalen Izabal, Jalapa y Chiquimula, donde más del 20 % presentó esta condición.

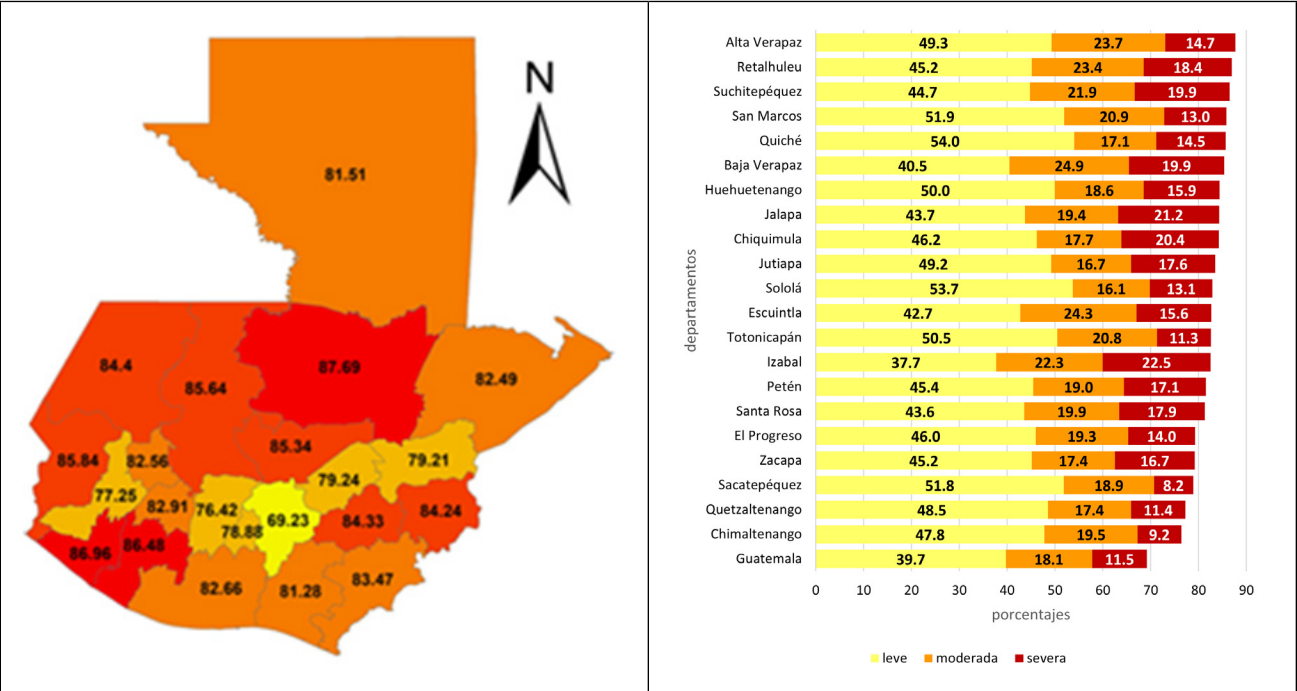
4 Los hogares han sufrido de incertidumbre y preocupación por los suministros de alimentos o la calidad de la dieta se ajusta según el presupuesto (FAO, 2012).

5 Además de la calidad de los alimentos, se limita su cantidad (FAO, 2012).

6 Se experimenta hambre y hasta un día sin comer, afecta a los adultos antes que a los niños (FAO, 2012).

Figura 2

Porcentaje de hogares con inseguridad alimentaria por departamento y la distribución de la población según el grado de inseguridad



Nota. La figura muestra el porcentaje de hogares con inseguridad alimentaria por departamento; además de la distribución de la población según el grado de inseguridad alimentaria por departamento. Elaborado con datos de Encovi 2023.

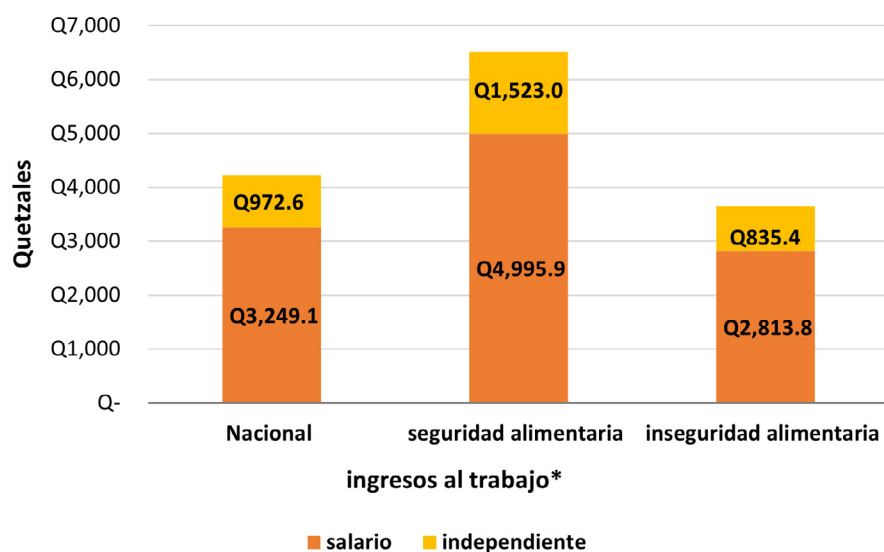
La Sesan (2024) identificó los factores climáticos y el aumento de precios como los principales factores que explican el fenómeno de inseguridad alimentaria. A estas causas se suma las debilidades del Estado para abordar eficazmente la problemática del acceso a la tierra y el fortalecimiento de la economía familiar campesina. Esto ha provocado el abandono del desarrollo rural integral, mientras que se prioriza el impulso de la agroindustria y la explotación de recursos naturales en detrimento de las comunidades rurales (Zepeda, 2023). Dada la multicausalidad del fenómeno, esta investigación consideró indagar la incidencia de los ingresos al trabajo en los resultados comentados en las figuras anteriores, sobre todo si se toma en cuenta las fuentes de trabajo que predominan en el país.

Los ingresos de los hogares

De acuerdo con la figura 3 se puede decir que la principal fuente de ingresos para los hogares guatemaltecos son los salarios. Al sumar el ingreso salarial y el ingreso independiente se muestra que el promedio a nivel nacional del ingreso al trabajo de los hogares es de Q4 221.7, de los cuales Q3 249.1 tiene su origen en los salarios. Por su parte, aquellos hogares que reportaron estar en condiciones de seguridad alimentaria presentaron un ingreso promedio de Q6 528.9, de los cuales Q4 995.9 corresponden a salarios. Por su parte, los hogares que presentaron inseguridad alimentaria reportaron en promedio Q3 649.2, de los cuales alrededor de Q2 813.8 corresponden a los salarios.

Figura 3

Ingresos al trabajo promedio según seguridad e inseguridad alimentaria (en quetzales)



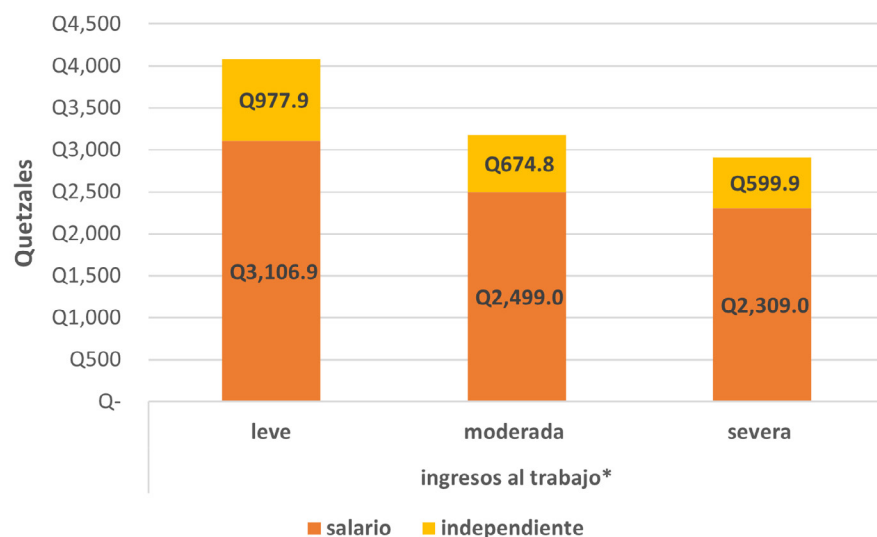
Nota. La figura muestra el ingreso al trabajo promedio por seguridad e inseguridad alimentaria. Elaborado con datos de Encovi 2023.
*Los ingresos al trabajo tienen su origen en las actividades en relación de dependencia (sueldos y salarios) y los ingresos de cuenta propia o empleador (independiente).

Cuando la proporción de inseguridad alimentaria se desglosa por los diferentes grados de inseguridad, la figura 4 muestra que los hogares que sufren de inseguridad alimentaria leve en promedio tienen un ingreso de Q4 084.8 mensuales, de ellos Q3 106.5 provienen de salarios. En el caso de los que

presentan inseguridad moderada es de Q3 679.0, de los cuales Q2 309 provienen de los salarios. Mientras que los que sufren de inseguridad severa presentan un ingreso promedio de Q3 414.7. Lo anterior nos confirma que el grado de inseguridad alimentaria podría estar explicada por el nivel de ingresos.

Figura 4

Ingresos al trabajo promedio según grado de inseguridad alimentaria (en quetzales)



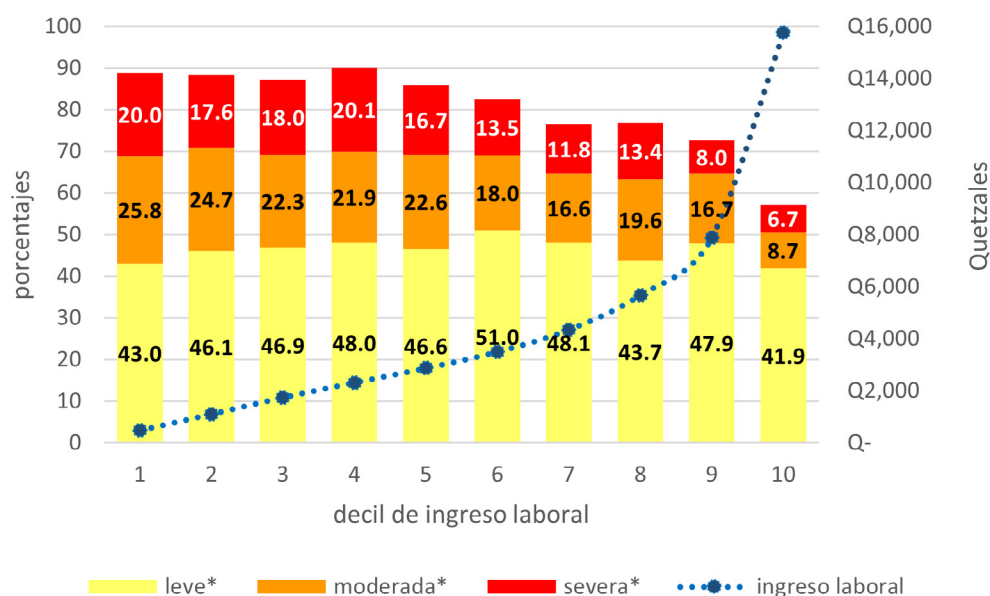
Nota. La figura muestra el ingreso al trabajo promedio según el grado de inseguridad alimentaria; los ingresos laborales tienen su origen en las actividades en relación de dependencia (sueldos y salarios) y los ingresos de cuenta propia o empleador (independiente). Elaborado con datos de Encovi 2023.

El análisis alterno de ingreso de los hogares (ver figura 5) muestra que en los deciles del 1 al 6 más del 80 % de los hogares sufren de inseguridad alimentaria. Todos ellos tienen ingresos promedio por debajo de los Q4 000 mensuales por hogar. Se destaca que en todos los casos más del 40 % de los hogares reportaron inseguridad leve, pero resalta el decil 6 con el 51 %. Por su parte, los deciles 7 y 8 indicaron que más del 75 % hogares sufren de inseguridad alimentaria, en su mayoría leve (48.1 % y 43.7 % respectivamente).

Para cada grupo el ingreso laboral promedio por mes es de Q4 347.1 y Q5 679.2, respectivamente. En el caso del decil 9 casi la mitad de la población (47.9 %) sufrió de inseguridad alimentaria leve y en promedio percibe ingresos de Q7,888.1. Entre tanto, en el decil 10, cuatro de diez personas reportaron inseguridad leve (41.9 %), con ingresos de Q15 755.3 mensuales. También se destaca que a pesar de que en este grupo se presentan los ingresos más altos, aun se observa inseguridad severa (8 % y 6.7 %).

Figura 5

Estructura de los hogares según grado de inseguridad alimentaria (en porcentajes) e ingreso promedio de los hogares (en quetzales), por decil de ingreso laboral



Nota. La figura muestra la distribución de los hogares según el grado de inseguridad alimentaria más el ingreso promedio de los hogares por decil de ingreso laboral (salarios + cuenta propia + empleador). Elaborado con datos de Encovi 2023.

*Grado de inseguridad alimentaria.

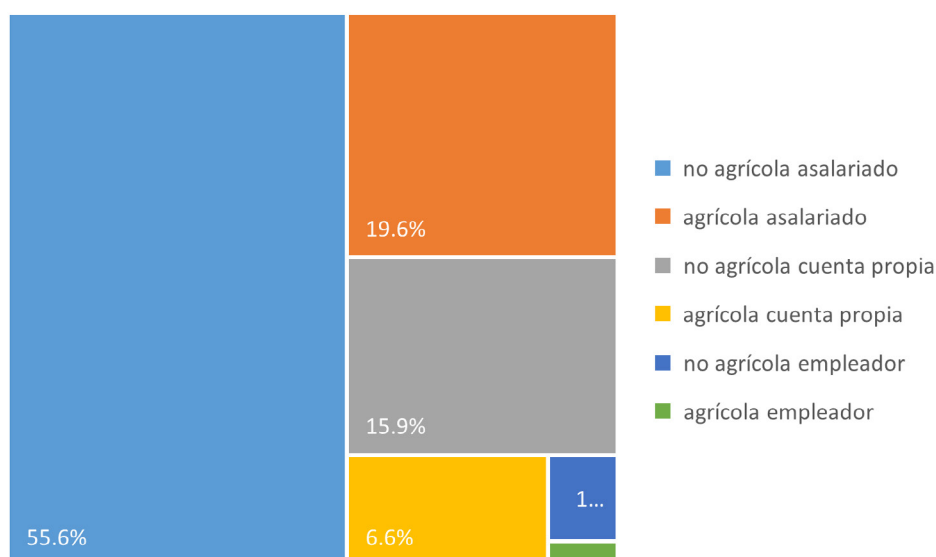
El mercado de trabajo

Al examinar otra variable económica, en este caso el mercado laboral, los datos muestran que el 55.6 % de la población ocupada (PO) lo hace en actividades no agrícolas asalariadas, le siguen las actividades agrícolas asalariadas (19.6 %) y las actividades agrícolas por cuenta propia (15.9 %).

De lo anterior se puede afirmar que tres cuartas partes de la PO trabajan como asalariados, ello explica por qué las actividades salariales son la principal fuente de ingresos laborales para los hogares guatemaltecos (ver figura 6).

Figura 6

Distribución de la población ocupada según actividad y tipo de ocupación



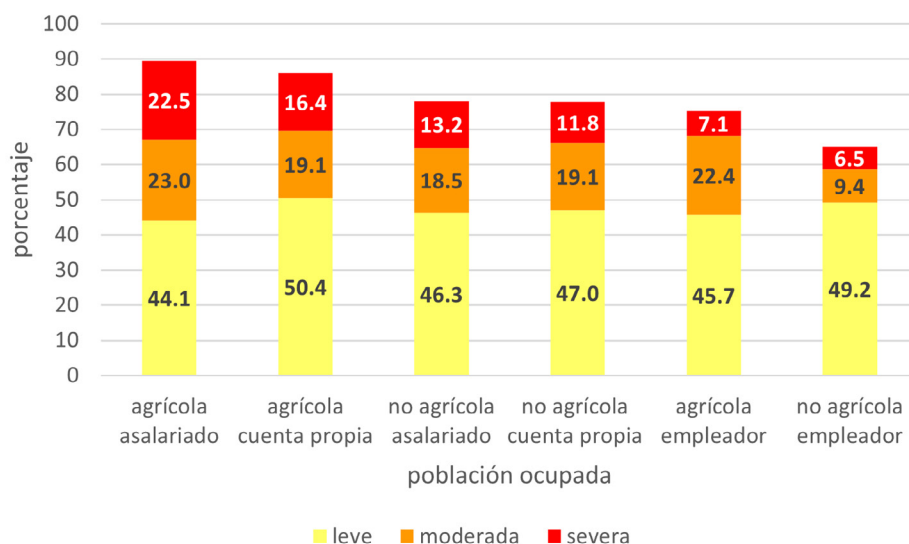
Nota. La figura muestra la distribución de la población ocupada en actividades agrícolas y no agrícolas además de tipo de empleo. Elaborado con datos de Encovi 2023.

Es importante señalar que en todos los grupos de PO se observan personas que reportaron hogares con algún grado de inseguridad alimentaria: las actividades agrícolas asalariadas representan el 89.5 %, del cual el 22.5 % reportó inseguridad severa. Por su parte, entre quienes se desempeñan en actividades agrícolas por cuenta propia (generalmente pequeños productores agrícolas) se encontró que el 86 % presenta

esta condición. Hay mayor incidencia en inseguridad leve: 50.4 %. Por otro lado, las actividades no agrícolas asalariadas presentan un 78 % de inseguridad alimentaria; una vez más predomina la inseguridad leve con 46.3 %. De similar manera se comportan el grupo de actividades no agrícolas por cuenta propia y los empleadores (ver figura 7).

Figura 7

Grado de inseguridad alimentaria según tipo de empleo en las actividades agrícolas y no agrícolas (en porcentajes)



Nota. La figura muestra la distribución de la población ocupada por tipo de empleo y actividades agrícolas y no agrícolas, en porcentajes. Además, se incluye el porcentaje de la población ocupada. Elaborado con datos de Encovi 2023.

La canasta básica alimentaria (CBA)

De manera complementaria no está de más realizar una revisión de algunos indicadores relacionados con ingresos, seguridad alimentaria, costo de la CBA y tamaño del hogar, pero con un enfoque de área de residencia, para 2014 y 2023. La tabla 1 muestra que tanto en el área urbana como en la rural se observó reducción de los ingresos por cuenta propia; mientras que la participación de los salarios se incrementó. El ingreso promedio al trabajo de los hogares no muestra mayores cambios (en términos nominales).

Al mismo tiempo se detecta incremento de la proporción de los hogares con inseguridad alimentaria; tanto para el área urbana como para la rural. A nivel nacional se observa que en 2014 la inseguridad alimentaria abarcó el 77.4 % de los hogares, mientras que en el 2023 fue de 80 %. Es importante señalar que en el área rural tiene mayor incidencia, con relación a la urbana. Para esta última, el grueso de la población presentó inseguridad alimentaria leve

(de 42.6 % en 2014 a 45.2 % en 2023).

En este punto es importante incorporar al análisis el costo de la CBA, tomando en cuenta la relación de ingresos e inseguridad alimentaria. En términos nominales fue evidente que el valor de la CBA tiene mayor incremento comparado con lo observado en los ingresos al trabajo de los hogares, lo cual permite suponer una merma de la calidad de la canasta que los hogares van a consumir. A lo anterior, hay que agregar que durante el 2024 el INE (2024) presentó una nueva CBA, cuya calidad ha menguado según el análisis de Zapil (2024). La nueva CBA incorpora alimentos que, si bien aportan calóricamente para cumplir con los mínimos requeridos, tienen baja contribución nutricional, lo que contribuye a explicar por qué el grueso de los hogares presenta inseguridad leve.

Tabla 1

Características de los hogares del área urbana y rural

	urbana		rural		nacional	
	2014	2023	2014	2023	2014	2023
salario (nominal)	Q3 575.1	Q4 147.6	Q1 785.8	Q2 007.2	Q2 758.3	Q3 227.2
por cuenta propia/empleador (nominal)	Q1 645.4	Q1 027.7	Q942.8	Q909.8	Q1 324.6	Q977.0
ingreso laboral (nominal)	Q5,220.5	Q5 175.3	Q2 728.5	Q2 916.9	Q4 083.0	Q4 204.1
1) seguridad (%)	28.4	24.9	15.6	13.4	22.6	20.0
2) inseguridad alimentaria (%)	71.6	75.1	84.4	86.6	77.4	80.0
grado de inseguridad alimentaria (%)						
leve	42.6	45.2	37.9	47.0	40.4	46.0
moderada	18.6	18.0	32.5	21.6	24.9	19.6
severa	10.4	11.9	14.0	18.0	12.1	14.5
total (1 +2)	100	100	100	100	100	100
canasta básica alimentaria*	Q3 236.7	Q3 937.2	Q3 236.7	Q3 937.2	Q3 236.7	Q3 937.2
tamaño del hogar (número de personas)	4.3	3.9	5.3	4.7	4.8	4.2

Nota. La tabla muestra las características de los hogares sobre los ingresos laborales, seguridad e inseguridad alimentaria. También incluye el valor monetario de la CBA de octubre 2023 y el tamaño de los hogares; todo lo anterior para el área urbana, rural y nacional. Elaborado con datos de Encovi 2023 (INE, 2025), Encovi 2014 (INE, 2025), datos de INE (2025) y FAO (2025).

*En los años 2014 y 2023 se medía una sola Canasta Básica Alimentaria.

La institucionalidad pública, rectora en el derecho a la alimentación

Los datos anteriores muestran la situación preocupante de la realidad de inseguridad alimentaria del país. Ya que es obligación del Estado garantizar el derecho a la alimentación y a la vida, es importante conocer cuál es la institucionalidad pública para el abordaje de esta problemática.

El Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Sinasan) se establece en 2005 como el marco estratégico nacional para promover acciones de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN). Se sustenta en la Ley Decreto 32-2005 y se apoya en tres instrumentos clave: la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Polsan), el Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Pesán) y el Plan Operativo Anual de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Poasan).

La Polsan, aprobada en 2006 y actualizada para el periodo 2022-2037, tiene como objetivo garantizar el acceso físico, económico y social a la alimentación adecuada en cantidad, calidad y con pertinencia cultural. Para lograrlo, prioriza cinco ejes temáticos: producción de alimentos, acceso físico a alimentos nutritivos, capacidad adquisitiva, ingesta adecuada y aprovechamiento biológico. El Pesan, actualizado en 2023 hasta 2032, es la herramienta operativa para vincular la planificación de los actores del Sinasan, mientras que el Poasan aglutina a 17 entidades públicas que reportan productos, subproductos y metas específicas en los Poas institucionales, para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de la población (ver figura 8).

Figura 8
Entidades ejecutoras de acciones en seguridad alimentaria y nutricional (SAN)



Nota. Para el 2024 se sumaron los aportes del Ministerio de Cultura y Deportes (MCD).

De forma complementaria, se ha impulsado en los distintos gobiernos estrategias que apuntan principalmente a la reducción de la desnutrición, identificada como una de las principales causas de la inseguridad alimentaria y nutricional del país (Sesan, 2022). Dentro de estas se encuentran la Gran Cruzada Nacional por la Nutrición, impulsada en el gobierno de Alejandro Giammattei, y la iniciativa Mano a Mano, de la actual administración del presidente Bernardo Arévalo.

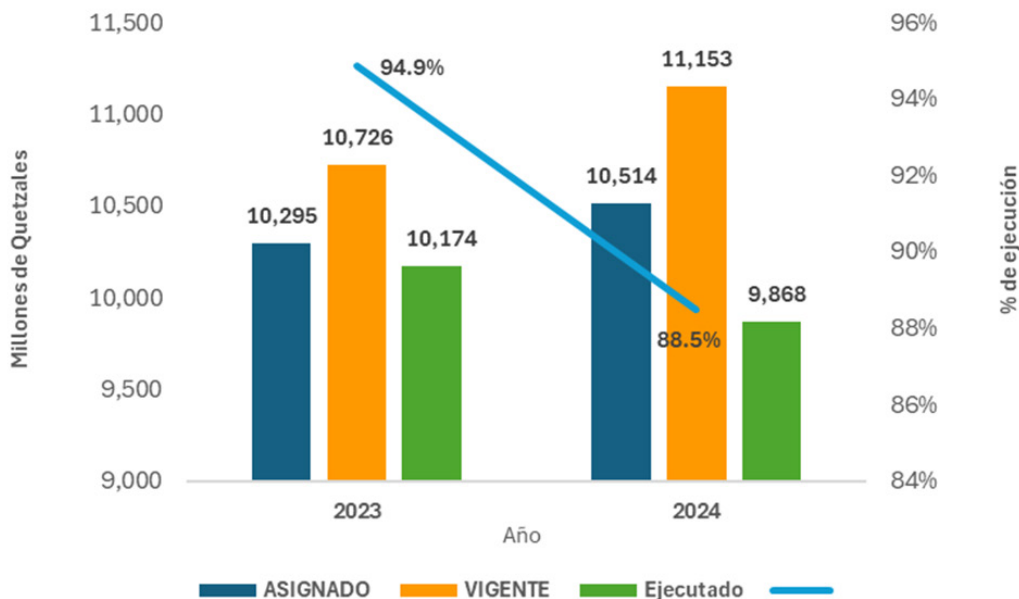
Pese a que existe una estructura institucional establecida que integra diversas entidades públicas y orienta la acción

gubernamental, la evaluación del Pesan 2016-2022 reveló áreas de mejora. Entre estas destacan la necesidad de fortalecer la coordinación interinstitucional para optimizar las intervenciones en SAN, así como la importancia de aumentar tanto las asignaciones presupuestarias como las metas físicas para alcanzar los objetivos planteados en los distintos instrumentos de gestión pública (Sesan, 2022). Por ello es relevante conocer cómo fue el comportamiento durante el 2023 y 2024, además de las asignaciones en 2025 de algunas estructuras programáticas del Poasan.

Análisis del presupuesto para el cumplimiento del Poasan 2023-2025

Al hacer el análisis general de las estructuras programáticas que forman parte del Poasan, de acuerdo con la figura 9, se identificó que para 2023 se ejecutó el 94.9 % de los Q10.7 millones vigentes a diciembre. Pese al incremento del presupuesto asignado y vigente en el 2024, únicamente se ejecutó el 88.5 % de los Q11.2 millones vigentes. Para el 2025, se aumentó en Q3.3 millones el presupuesto inicial, pero para enero ya se habían recortado Q1.8 millones (Sicoín, 2025).

Figura 9
Dinámica presupuestaria del Poasan 2023-2024 (millones de quetzales)



Nota. Elaboración propia con datos del SICOIN.

Según la tabla 2, las asignaciones presupuestarias más significativas del Poasan durante 2023 y 2024 correspondieron al Ministerio de Educación (Mineduc) con Q3 226.7 millones y al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social de Guatemala (Mspas) con Q2 383.7 millones. Entre las demás entidades públicas, destacaron los aportes del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) con Q950.6 millones, el Ministerio de Trabajo (Mintrab) con Q853 millones en 2023 y Q1 183.9 millones en 2024, y el Ministerio de Desarrollo Social (Mides) con Q764 millones.

Asimismo, en 2023 y 2024 también se observaron recortes significativos durante cada año en el MAGA (Q24.3 millones en el 2023), la Sesan (Q3.2 millones en el 2023), Conalfa

(Q7.9 millones y Q25.3 millones), el Mspas (Q472.5 millones y Q313.9 millones), Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) (Q44.9 millones y Q4.5 millones), el Ministerio de Economía (Mineco) (Q29.2 millones y Q71.2 millones) y el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (CIV) (Q186.6 millones en el 2024). Aunque para el 2024 hubo varios incrementos importantes en el transcurso del año con relación al monto vigente 2023: MAGA (Q459.5 millones), Mineduc (Q355.6 millones), Mspas (Q158.7 millones) y Mintrab (Q158.4 millones), también se destaca mayor dificultad para ejecutar la totalidad de ingresos de Ministerio de Cultura y Deportes (MCD) (45.64 %), el Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícolas (ICTA) (66.71 %), MARN (66.20 %), Fontierras (69.32 %), MAGA (70.46 %) y Mineco (76.82 %).

Tabla 2

Aportes presupuestarios 2023-2024 de las entidades públicas que participan en el Poasan (Millones de quetzales)

Entidad	2023				2024			
	Asignado	Vigente	Ejecutado	% Ejecución	Asignado	Vigente	Ejecutado	% Ejecución
Mineduc	3 226.7	3 245.5	3 228.7	99.5	3 226.7	3 601.0	3 433.2	95.3
Mspas	2 383.7	1 911.2	1 807.3	94.6	2 383.7	2 069.8	1 809.1	87.4
Mintrab	853.0	1 183.8	1 102.8	93.2	1 183.9	1,342.2	1 299.3	96.8
Mineco	93.8	64.6	64.2	99.3	93.8	22.6	17.4	76.8
MAGA	950.6	926.3	917.1	99.0	950.6	1 385.8	976.4	70.5
CIV	1 017.8	1 193.8	1 019.9	85.4	1 424.5	1 237.9	1 010.2	81.6
MCD	N/A	N/A	N/A	N/A	171.9	189.5	86.5	45.6
MARN	141.6	96.7	94.4	97.6	25.7	21.2	14.0	66.2
Mides	764.0	878.2	863.7	98.3	764.0	948.2	932.0	98.3
SCEP	4.1	3.9	3.8	98.8	4.1	3.9	3.7	96.6
SBS	73.9	91.1	89.8	98.6	73.9	95.7	94.0	98.3
Sosep	152.3	153.4	149.1	97.2	152.3	161.7	130.8	80.9
Sesan	58.4	55.3	54.8	99.1	58.4	75.2	63.3	84.3
ICTA	53.1	53.1	49.1	92.5	40.5	64.1	42.8	66.7
Infom	68.0	101.1	75.6	74.8	53.4	68.1	56.1	82.4
Fontierras	118.4	138.7	133.6	96.3	81.2	93.7	65.0	69.3
Conalfa	187.5	179.6	169.1	94.1	223.4	198.1	177.1	89.4
Indeca	19.5	19.5	15.8	80.9	19.5	19.5	16.1	82.5

Nota. Color anaranjado: asignaciones con mayor peso. Lila: entidades que tuvieron recortes presupuestarios durante el mismo periodo fiscal. Verde: aquellas entidades con ejecuciones abajo del 75 %. Elaboración propia con datos del Siinsan.

Para profundizar con mayor detalle en el comportamiento presupuestario, a través de la tabla 3 se identificó que los programas del Mineduc en el Poasan están enfocados principalmente en los servicios de alimentación escolar y son prioritarios en la entrega de recursos al nivel Preprimaria. El programa que engloba dichas actividades es el de Apoyo Para el Consumo Adecuado de Alimentos, el cual presentó reducciones en el transcurso del 2023, mientras que para 2024 incrementó sus recursos en Q352.1 millones y para 2025 en Q356.4 millones (Minfin, 2025).

Con relación al Mspas, los esfuerzos están orientados en atender la desnutrición. El programa central es la Prevención de la Mortalidad de la Niñez y de la Desnutrición Crónica (se recortó Q395.6 millones durante el 2023; Q333.6 millones

en el 2024 y se incrementó Q95.4 millones en 2025). Se destaca el gasto del programa de Dotación de Micronutrientes al Niño y Niña Menor de 5 años y Mujeres en Edad Fértil (con recortes de Q218.9 millones en el 2023, de Q204.1 millones en el 2024 y ejecución del 54.4 %; para el 2025 se incrementó el presupuesto en Q95.4 millones respecto al 2023); atención por diarreas a niños y niñas (reducción de Q2.6 millones en la asignación inicial del 2023, incremento de Q820.3 mil en el 2024 y de Q316.3 mil en el 2025); tratamientos por desnutrición aguda (disminución de Q9.2 millones en el 2023, Q3.3 millones en el 2024 y Q2 millones en el 2025); desparasitación a niños y niñas de uno hasta cinco años (con recortes de Q662.3 mil en el 2023, aumentos en Q164.2 mil en el 2024 y Q1.9 millones en el 2025) (ver anexo 1).

Tabla 3

Aportes por programas presupuestarios de los Ministerios y la Sesan, 2023-2025 (millones de quetzales)

Entidad	Estructura programática	2023			2024			2025
		Asignado	Vigente	% Ejecución	Asignado	Vigente	% Ejecución	Asignado
Mineduc	Programa 20. Apoyo para el Consumo Adecuado de Alimentos	3 183.2	3 216.6	99.7	3 183.2	3 568.7	95.6	3 573.0
Mspas	Programa 14. Prevención de la Mortalidad de la Niñez y de la Desnutrición Crónica	1 348.9	953.4	96.6	1 349	1 015.3	84.7	1 110.3
MAGA	Programa 11. Acceso y Disponibilidad Alimentaria	505.3	522.5	99.0	505.3	751.3	80.7	1 200.1
Sesan	Programa 54. Asuntos de Seguridad Alimentaria y Nutricional	58.4	55	99.2	58.4	75.2	84.3	65.1
Mides	Programa 14. Apoyo para el Consumo Adecuado de Alimentos	203.8	286.5	99.7	203.8	461.8	99.0	297.4
	Programa 19. Dotaciones, Servicios e Infraestructura para el Desarrollo Social	358.2	579.4	98.75	358.2	1 046.9	93.7	1 161
	Programa 21. Transferencias Monetarias Condicionadas en Salud y Educación	484.4	454.9	99.63	484.4	543.0	99.8	797.6
Mintrab	Programa 11. Gestión de asuntos laborales	16.5	17.1	95.3	16.5	23.5	75	29.2
	Programa 16. Atención al Adulto Mayor	820.0	1 160.3	92.2	1 159.9	1 299.9	97	2 079.7
	Programa 17. Promoción de la Formalidad del Empleo	59.0	58.6	96.5	59.0	71.0	80.8	79.1
Mineco	Programa 12. Promoción de la inversión y la competencia	118.2	81.7	97.9	118.2	44.7	71.7	54.2
	Programa 14. Desarrollo de la Micro, pequeña y mediana empresa	31.1	37.9	98.3	31.1	31.1	90.3	426.0

Nota. De acuerdo con la estructura programática del Presupuesto Público en Guatemala, los programas son la categoría de mayor nivel, que contempla actividades y proyectos que buscan alcanzar objetivos y metas específicas. Anaranjado: asignaciones con mayor peso. Lila: entidades que tuvieron recortes presupuestarios. Verde: entidades con incrementos. Amarillo: entidades con ejecuciones igual o por debajo del 75 %. Elaboración propia con datos del Sicoin (2025) y el Minfin (2025).

El Programa de Asistencia Alimentaria y Nutricional del Maga distribuye alimentos a la población en riesgo de inseguridad alimentaria a través del Programa presupuestario Acceso y Disponibilidad Alimentaria. Este incrementó su presupuesto del 2023 al 2025, con un aumento de Q448.8 millones para el 2025 respecto al presupuesto vigente en 2024. Se destaca además los recortes a la Asistencia por Vulnerabilidad Alimentaria de Q6.5 millones en 2023, y aunque mostró recuperación en 2024, su ejecución fue limitada (70.4 %) y quedó sin asignación presupuestaria para 2025. Por otro lado, la Promoción de la Agricultura Sensible a la Nutrición y Fomento de Huertos experimentó reducción de Q23.7 millones en 2023 y pese al incremento en 2024, su ejecución fue baja (48.0 %). Sin embargo, para 2025 se le asignó un aumento sustancial de Q402.9 millones respecto al año anterior (ver tabla 3).

La Sesan tiene un presupuesto en función de su rol como ente rector no ejecutor, por lo que su gasto se centra en actividades de coordinación, comunicación, difusión y sensibilización a nivel nacional y local en materia de SAN. Cuenta con un único programa presupuestario: Asuntos de Seguridad Alimentaria y Nutricional, el cual tuvo recortes en el 2023 y aumentos en el 2024. Para el 2025 se le asignó Q10.1 millones menos respecto al monto vigente del 2024 (ver tabla 3).

Sobre los aportes del Mides, su gasto está concentrado en los comedores y transferencias condicionadas, así como en la entrega de bienes y servicios, materiales de construcción, mobiliario y equipo médico. El programa Apoyo para el Consumo Adecuado de Alimentos, se redujo en el 2025 en Q44.7 millones respecto al monto vigente del 2023. El programa Transferencias Monetarias condicionadas, que apoya a familias en situación de pobreza, pobreza extrema y alto grado de vulnerabilidad como las mujeres embarazadas, en período de lactancia o con niñas, niños y adolescentes de 0 a 15 años y niñas de 14 años o menores sobrevivientes de violencia sexual, vio aumentado sus recursos de 2024 en Q58.6 millones con respecto al 2023, y para 2025 aumentó en Q254.5 millones (ver tabla 3).

El programa de Atención al Adulto Mayor concentra los aportes del Mintrab en el Poasan. Este brinda apoyo a personas mayores de 65 años en adelante que viven en condiciones de pobreza y pobreza extrema. Para el 2024 sus recursos se incrementaron en Q140 millones respecto al 2023 y para el 2025 fue de Q779.8 millones. El Mineco, a través del programa Promoción de la Inversión y la Competencia, ejecuta el Programa Nacional de Competitividad, el Sistema Nacional de la Calidad, Promoción de la Competencia y el Programa de Jóvenes con educación vocacional. Para el 2023 se le redujo Q36.5 millones y en 2024 Q73.4 millones. En el 2025 se incrementó Q9.5 millones con relación al 2024. Respecto al gasto en la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, que entrega asesoría técnica empresarial y créditos, capacitación,

apoyo a la comercialización y organización empresarial (Mineco, 2023), desde el 2023 se ha incrementado el presupuesto y en el 2025 fue de Q388.0 millones (ver tabla 3).

Por último, interesa conocer la dinámica de Fontierras, debido a su papel para financiar y facilitar la compra de tierras, especialmente para la población campesina. El programa Acceso a la Tierra y Desarrollo de Comunidades Agrarias Sostenibles obtuvo modestos incrementos. Representó en el 2025 Q10.3 millones más con respecto al monto vigente en el 2024, pero una reducción de Q34.7 con respecto al monto vigente del 2023 (Sicoín, 2025).

Reflexiones finales

De acuerdo con la metodología ELCSA, el 80 % de los hogares en Guatemala presenta inseguridad alimentaria; de ellos 46 % es leve mientras que el restante 34 % se divide entre moderada y severa. Por ello, se vislumbra dentro de las estrategias de mitigación del problema el impulso de políticas laborales enfocadas en el incremento del valor real del ingreso al trabajo de los hogares, sobre todo si se tiene en cuenta que los salarios son la principal fuente de ingresos y que el grueso de la PO trabaja como asalariada. Por otro lado, es imperante la adecuación en los casos donde sea necesaria y el fortalecimiento de los programas sociales orientados principalmente a atender la desnutrición crónica y la promoción de la cultura alimentaria adecuada. Esto tendría un efecto en el 46 % de hogares que sufren inseguridad alimentaria leve, en el 19.6 % que experimenta inseguridad alimentaria moderada y en el 14.5 % que padece inseguridad alimentaria severa.

En los últimos tres años el Estado ha desarrollado instrumentos de gestión pública que destinan recursos para atender esta problemática, especialmente la desnutrición crónica. Esto se evidencia con los datos del presupuesto asignado para atender SAN al Mspas y al Mineduc. En el primer caso, pese a los recortes de 2023 y 2024, en el Programa de Prevención de la Mortalidad de la Niñez y de la Desnutrición Crónica se aumentó los recursos en Q95.41 millones para el 2025. Respecto a educación, el Programa de Apoyo Para el Consumo Adecuado de Alimentos tuvo un alza de Q356.38 millones para el 2025.

Sin embargo, la implementación efectiva de las políticas enfrenta obstáculos significativos con el marco institucional actual. Aunque existe una estructura institucionalizada formal para atender la seguridad alimentaria, los desafíos para la ejecución de las estrategias pasan por debilidades históricas de la gestión pública, como la insuficiencia de recursos para atender demandas básicas y la dificultad para ejecutar la totalidad de estos. Sumado a ello, como señala la evaluación del Pesan 2016-2022, la falta de coordinación

interinstitucional deriva en la duplicación de esfuerzos, generación de barreras en el flujo de la información y poca capacidad para atender de forma integral las problemáticas.

Lo anterior se confirma al examinar detalladamente las contribuciones financieras del Mintrab al Poasan, cuyos recursos asignados resultan insuficientes para generar empleo formal, fortalecer la estabilidad laboral e incrementar los ingresos de la población de manera significativa. Aunque existen esfuerzos, como el Programa de Promoción de la Formalidad del Empleo, los Q79 millones asignados para el 2025 son insuficientes para garantizar seguridad alimentaria al porcentaje de la población que es afectada por esto, principalmente al 56% que se encuentra en situación de pobreza. Por su parte, el Mineco promueve incentivos para el fortalecimiento de las mipymes, que no necesariamente significa la promoción de empleo formal y estable.

Por otro lado, al tomar en cuenta que además de la falta de ingresos existen otros factores que inciden en los niveles de inseguridad alimentaria, es importante promover, entre otras cosas, la educación alimentaria que promueva la relevancia de la ingesta de una dieta balanceada con suficientes micronutrientes esenciales y una medición de una CBA adecuada. Si bien el Mineduc ha implementado el programa de alimentación escolar como una medida para abordar esta necesidad, su iniciativa resulta insuficiente al no constituirse como una estrategia integral que asegure la nutrición adecuada fuera del entorno escolar. No está de más recordar que Zapil (2024) señala que la CBA de Guatemala es positiva, es decir, refleja el consumo real de los hogares. Por tal motivo la ingesta de esta no necesariamente cumple con los requerimientos nutricionales óptimos. Por lo tanto, se recomienda realizar estudios sobre una canasta normativa que permita identificar las brechas entre el consumo ideal y el actual.

Por su parte, el Mides concentra sus esfuerzos en la implementación de programas sociales, principalmente a través de transferencias monetarias condicionadas. No obstante, existe escasa evidencia sobre el impacto real de estas transferencias en la reducción de la desnutrición en el país y persiste el riesgo de que estos programas se conviertan en meras herramientas de clientelismo político, más que en soluciones efectivas para la inseguridad alimentaria. En el caso del Maga, su inversión queda corta al no presentar propuestas que promuevan la capacidad productiva de las comunidades para enfrentar los problemas de desnutrición. Asimismo, dentro de las estructuras del Poasan no se identifica recursos que estén orientados en apoyar las emergencias alimentarias y los problemas derivados del cambio climático.

Lo anterior demuestra que, aunque varias de las estructuras programáticas que abordan el tema de inseguridad alimentaria se centran en la implementación de políticas dirigidas al desarrollo rural, aquellas carecen de un enfoque integral para mejorar la economía campesina y de los pequeños agricultores, y en cambio priorizan la producción comercial, el desarrollo y explotación de monocultivos. Esto se evidencia al identificar el debilitamiento de entidades clave en la materia, Fontierras y la desaparición de la Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA) en 2020.

Aunque el Poasan 2025 refleja un notable incremento presupuestario, será fundamental dar seguimiento al comportamiento de las estructuras presupuestarias a lo largo del año. En particular, resulta crítico identificar aquellas estructuras que recibieron aumentos significativos, evaluar si logran mantener sus asignaciones originales o si estos recursos son redirigidos hacia otros programas. Además, dado que los montos asignados son ambiciosos, surge como desafío prioritario la capacidad institucional para ejecutar efectivamente estos recursos, reducir el riesgo de que una parte significativa del presupuesto quede sin utilizarse y garantizar el alcance y efectividad de las intervenciones planificadas para atender la seguridad alimentaria del país.

Referencias

- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2009). *Clasificación Integrada de las Fases de la Seguridad Alimentaria, Guía del usuario*.
- FAO. (2012). *Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA). Manual de uso y aplicación*.
- FAO. (2025, 24 de enero). *Datos de inseguridad alimentaria*. Faostat. <https://www.fao.org/faostat/es/#data/FS>
- FAO. (2025, 28 de enero). *Midiendo la prevalencia de inseguridad alimentaria en el hogar a través de la Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA) en Guatemala –ENCOVI 2014–*.
- Instituto Nacional de Estadística (INE). (2024). *Canasta Básica Alimentaria, actualización metodológica 2024*. INE.
- INE. (2014). *Base de datos: Encuesta de condiciones de vida 2014*.
- INE. (2023). *Base de datos: Encuesta de Condiciones de Vida 2023*.
- INE. (s. f.). *Canasta Básica Alimentaria y Canasta Ampliada*. Indicadores. <https://www.ine.gob.gt/canasta-basica-alimentaria/>
- Ministerio de Economía (Mineco). (2023). *Plan Estratégico Institucional (PEI) 2021-2025*. https://siplan.segeplan.gob.gt/documentos/3820_11000_PLAN%20ESTRATEGICO%20INSTITUCIONAL%202021-2025.pdf
- Ministerio de Finanzas Públicas (Minfin). (2024). *Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, Ejercicio Fiscal 2025*. <https://www.minfin.gob.gt/images/archivos/presua2025/Inicio%201.htm>
- Secretaría de seguridad Alimentaria y Nutricional (Sesan). (2022). *Evaluación del Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PESAN) 2016-2022*. <https://portal.siinsan.gob.gt/wp-content/uploads/INFORME-Evaluacion-PESAN-2016-2022-VF13012022ed.pdf>
- Sesan. (2024). *Guatemala. Análisis de inseguridad alimentaria aguda de la CIF. Junio 2024-Mayo 2025*. Clasificación Integrada de la Seguridad Alimentaria en Fases (CIF). https://portal.sesan.gob.gt/wp-content/uploads/2024/08/Informe-CIF_Guatemala_Jun2024-a-Mayo2025-2.pdf
- Sistema de Contabilidad Integrada (Sicoín). (2025). *Ejecución de Gastos, información consolidada, ejercicio 2025*. <https://sicoín.minfin.gob.gt/SICOINWEB/menu/index.html>.
- Zapil, P. (2024). La nueva Canasta Básica Alimentaria (CBA) 2024, comentarios y observaciones. *Landívar Economics*, (2), 3-14. <https://dx.doi.org/10.36631/LER.2024.01.02.01>
- Zepeda, R. (2023). Directriz 3, estrategias. En *Informe alternativo del Derecho a la alimentación en Guatemala*. Impresos Unión Maya.

Anexo

Anexo 1

Ejecución presupuestaria de las estructuras programáticas de los Ministerios y la Sesan que forman parte del Poasan, 2023-2025

Entidad	Estructura programática	2023			2024			2025
		Asignado	Vigente	% Ejecución	Asignado	Vigente	% Ejecución	Asignado
Mineduc	Programa 20. Apoyo para el Consumo Adecuado de Alimentos	3 183.2	3 216.6	99.7	3 183.2	3 568.7	95.6	3 573.
	Act. 2. Servicios de Seguridad Alimentaria y Nutricional Escolar	10.8	6.8	89.6	10.81	123.9	6.8	133.7
	Act. 1. Servicios de Alimentación Escolar Preprimaria	629.2	606.4	99.5	629.2	641.1	98	645
	Act. 3. Servicios de Alimentación Escolar Primaria	2 262.1	2 290.9	99.9	2 262.1	2 429.6	99.3	2 427.4
	Act. 4. Servicios de Alimentación Escolar para el Nivel Medio	266	282.3	99.2	266	326.5	97.5	322.5
	Act. 5. Servicios de Alimentación Escolar para Educación Inicial	15.1	30.3	99.6	15.1	47.6	94.8	44.5
Mspas	Programa 14. Prevención de la Mortalidad de la Niñez y de la Desnutrición Crónica	1 349	953.4	96.6	1 349	1 015.3	84.7	1 110.7
	Act. 5. Dotación de Micronutrientes a Niño y Niña Menor de 5 Años	473.3	254.5	94.2	473.3	269.2	54.4	209.7
	Act. 6. Dotación de Micronutrientes a Mujer en Edad Fértil	60	51.2	96.9%	60	36.5	92.1	0.0
	Act. 8. Vigilancia Del Agua	31.0	24.9	95.7	31.0	21.0	93	26.4
	Act. 10. Atención por Enfermedad Diarreica Aguda a Niño y Niña Menor de 5 Años	24.1	21.5	95.9	24.1	24.9	94.7	25.2
	Act. 12. Diagnóstico y Tratamiento de la Desnutrición Aguda	48.7	39.5	93.7	48.7	45.4	93.2	43.4
	Act. 7. Servicios de Desparasitación a Niño y Niña de 1 A Menor de 5 Años	4.2	3.5	97.0	4.2	4.3	98.1	6.12
MAGA	Programa 11. Acceso y Disponibilidad Alimentaria	505.3	522.6	99	505.3	751.3	80.7	1 200.0
	Subprograma 1. Atención para el Acceso Alimentario	227.8	244.5	99.9	227.8	403.9	91.0	284.7
	Act. 1. Asistencia y Dotación de Alimentos	187.6	224.1	99.9	187.6	332.3	94.5	234.8
	Act. 2. Asistencia por Vulnerabilidad Alimentaria	9	2.5	99.7	9	50	70.4	0.0
	Subprograma 2. Disponibilidad Alimentaria	277.6	278.1	98.2	277.6	347.4	68.8	915.3
	Act. 2. Promoción de la Agricultura Sensible a la Nutrición y Fomento de Huertos	86.5	62.9	97.3	86.5	128.4	48	531.2
	Act. 3. Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina	168.0	168.1	98.9	168.0	182.1	80.5	304.3

Entidad	Estructura programática	2023			2024			2025
		Asignado	Vigente	% Ejecución	Asignado	Vigente	% Ejecución	Asignado
Sesan	Programa 54. Asuntos de Seguridad Alimentaria y Nutricional	58.4	55.3	99.2	58.42	75.2	84.3	65.1
	Subprograma 1. Prevención de la Malnutrición	10.5	10.4	98.7	10.5	12.7	89.7	0.0
	Act. 2. Coordinación y Planificación Interinstitucional en Seguridad Alimentaria y Nutricional	2.3	2.2	99.9	2.3	2.9	88.5	1.6
	Act. 3. Monitoreo y Evaluación en Seguridad Alimentaria y Nutricional	7.3	6.8	100.0	7.3	7.6	85	8.5
	Act. 5. Comunicación en Seguridad Alimentaria y Nutricional	2.7	1.6	98.5	2.7	2.2	79.7	2.5
	Act. 6. Gobernanza en Seguridad Alimentaria y Nutricional	15.2	10.4	98.8	15.2	15.5	89.7	31.6
Mides	Programa 14. Apoyo para el Consumo Adecuado de Alimentos	203.8	286.5	99.7	203.8	461.8	99.0	297.4
	Act. 2. Comedores	140.3	224.6	99.8	140.3	209.6	99.0	179.9
	Act. 3. Transferencias Monetarias Condicionadas para Alimentos	63.5	61.9	99.4	63.5	129.6	98.1	117.5
	Programa 19. Dotaciones, Servicios e Infraestructura para el Desarrollo Social	358.2	579.4	98.8	358.2	1 046.9	93.7	1 161
	Act. 5. Dotación De Alimentos	0.0	51.3	99.5	0.0	1.2	88.2	0.500
	Programa 21. Transferencias Monetarias Condicionadas en Salud y Educación	484.4	454.9	99.6	484.4	543.0	99.8	797.6
	Subprograma 1. Prevención de la Desnutrición Crónica	252.3	200.1	99.4	252.3	254.7	99.9	304.4
	Act. 3. Dotación de Alimentación Complementaria	0.0	92.3	100.0	0.00	67.7	100.0	0.0
Mintrab	Programa 11. Gestión de asuntos laborales	16.5	17.1	95.3	16.5	23.5	75	29.2
	Act. 3. Servicios de información, orientación y colocación de trabajadores guatemaltecos en el exterior	0.9	2.1	97.6	0.9	5.9	42.6	8.0
	Programa 16. Atención al Adulto Mayor	820.0	1 160.3	92.2	1 159.9	1 299.9	97.0	2 079.7
	Programa 17 Promoción de la Formalidad del Empleo	59.0	58.6	96.5	59.0	71	80.78	79.1
	Act. 1. Servicios de Formación en Competencias Técnicas para el Empleo	2.7	6.1	95	2.72	8.04	77.50	7.41
	Act. 2. Servicios de Colocación e intermediación laboral	8.0	7.7	99.3	8.04	9.11	83.39	15.05
	Act. 4. Servicios de Inspección Laboral	39.6	38.4	95.7	39.6	46.3	78.6	46.8
	Act. 5. Servicios de Becas de Empleo en Actividades Económicas Diversas	7.2	6.2	99.7	7.2	7.5	94.6	8.4

Entidad	Estructura programática	2023			2024			2025
		Asignado	Vigente	% Ejecución	Asignado	Vigente	% Ejecución	Asignado
Mineco	Programa 12. Promoción de la inversión y la competencia	118.2	81.7	97.9	118.2	44.7	71.7	54.2
	Programa 14. Desarrollo de la Micro, pequeña y mediana empresa	31.0	37.9	98.3	31.1	31.1	90.3	426
	Act. 2. Servicios de Apoyo Técnico a Mujeres Microempresarias para Empoderamiento Económico	0.4	0.3	98.1	0.4	0.2	86.3	1.5
	Act. 3. Servicios de Apoyo en la Producción Y Comercialización Artesanal	0.9	0.8	97.1	0.9	0.7	70.9	2.0
	Act. 4. Servicios de Asistencia Técnica en Desarrollo Empresarial a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa	14.6	15.0	98.8	14.6	13.8	91	343.7

CRÉDITOS

Consejo Editorial: Comité Académico del ODEP
Investigadora del ODEP: Mgtr. Fabiola Morales
Edición: Julio Urízar Mazariegos
Diagramación: Stephanie Fernanda Sosa Monterroso
Fotografía de portada: Plaza Pública

CONTACTO

Instituto de Investigación en Ciencias Socio Humanistas (Icesh)
 Departamento de Estudios sobre Dinámicas Globales y Territoriales
 Departamento de Ciencias Jurídicas y Políticas

 Vicerrectoría de Investigación y Proyección - Universidad Rafael Landívar

 vrip-icesh@url.edu.gt