REVISTA

PRESENCIA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

VOLUMEN 49 NÚMERO 1 VERSIÓN DIGITAL ENERO · JUNIO 2026



DEPN

Departamento de Estudio de Problemas Nacionales
"Lic. Rafael Piedrasanta Arandi"

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
DEPARTAMENTO DE ESTUDIO DE PROBLEMAS NACIONALES
“RAFAEL PIEDRASANTA ARANDI”

REVISTA

PRESENCIA

PUBLICACIÓN SEMESTRAL
DEL DEPARTAMENTO DE ESTUDIO DE PROBLEMAS
NACIONALES (DEPN) “RAFAEL PIEDRASANTA ARANDI”

Edición: Alma Eliécer Callejas Méndez
Arte y Diagramación: Alma Eliécer Callejas Méndez
Volumen 49 · Número 1 · Versión Digital · Enero - junio 2026

REVISTA

PRESENCIA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

JUNTA DIRECTIVA CCEE-USAC

DECANO EN FUNCIONES: Doctor Byron Giovanni Mejía Victorio

SECRETARIO: Lic. Carlos Roberto Cabrera Morales

VOCAL 1º: Doctor Byron Giovanni Mejía Victorio

VOCAL 2º: Msc. Haydee Grajeda Medrano

VOCAL 3º: Vacante

VOCAL 4º: P.A.E. Olga Daniela Letona Escobar

VOCAL 5º: P.C. Henry Omar López Ramírez

Volumen 49 · Número 1 · Versión Digital · Enero - junio 2026
Ciudad de Guatemala (Guatemala)

DEPARTAMENTO DE ESTUDIO DE PROBLEMAS NACIONALES (DEPN)
"RAFAEL PIEDRASANTA ARANDI"

DIRECTORIO:

Luz María Urcuyo Mendoza

Tristán Melendreras Soto (†)

Jorge Roberto Cancino Toledo
Pedro Miguel Prado Córdova
Hjalmar David Calderón Castellano
José Antonio Vielman
Ronaldo Marcelo Lay De León
Mario Augusto Rodríguez Acosta
Velis Aurelio Gómez Monroy
Edi David López Santiago
Kenya Alicia Armas Méndez
Mynor René Morales Carrera

Alma Eliécer Callejas Méndez



CORRESPONDENCIA Y CANJE
Departamento de Estudio de Problemas Nacionales
"Rafael Piedrasanta Arandi"
Facultad de Ciencias Económicas,
Universidad de San Carlos de Guatemala,
Edificio "S-6"
Ciudad Universitaria zona 12, Guatemala,
C.A. Oficina 305

La REVISTA PRESENCIA es una publicación de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de San Carlos de Guatemala, tiene por objetivo difundir el conocimiento y los productos de la investigación de la realidad nacional, actuando también como un medio informativo y de intercambio académico.

El contenido, redacción, opiniones y enfoque teórico del estudio publicado en formato digital son responsabilidad exclusiva de los autores.

El contenido podrá ser utilizado libremente, siempre que se reconozca la autoría y se incluya la cita correspondiente.

CONTENIDO **PÁGINA**

LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA, UN PROBLEMA QUE PERSISTE
Pedro Miguel Prado Córdova / Matilde Gordillo Barillas 1

EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO ECONÓMICO RECIENTE Y PERSPECTIVAS PARA EL AÑO 2026
Equipo de Investigación DEPN 26

LA POLÍTICA ARANCELARIA DEL PRESIDENTE DONALD TRUMP Y SUS EFECTOS A NIVEL NACIONAL E INTERNACIONAL
Hjalmar David Calderón Castellano / Jorge Roberto Cancino Toledo 52

PRESUPUESTO GENERAL DE INGRESOS Y EGRESOS DEL ESTADO. GUATEMALA, 2025 Y 2026
Luz María Urcuyo Mendoza / Pedro Miguel Prado Córdova 73

DIVERSIFICACIÓN Y SOSTENIBILIDAD DE LA MATRIZ ENERGÉTICA Y DEL SUBSECTOR ELÉCTRICO EN GUATEMALA
Ronaldo Marcelo Lay de León 103

COBERTURA Y SOSTENIBILIDAD DE LOS SERVICIOS DEL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL (IGSS)
Hjalmar David Calderón Castellano 129

LAS VULNERABILIDADES ESTRUCTURALES DE ESTADOS UNIDOS Y EL FUTURO DEL DÓLAR COMO MONEDA DE RESERVA INTERNACIONAL
Mario Augusto Rodriguez Acosta 147

EL DESARROLLO DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL Y SU IMPACTO EN EL EMPLEO. ASPECTOS POSITIVOS Y NEGATIVOS
Jorge Roberto Cancino Toledo 176

CAMBIO CLIMÁTICO. REPERCUSIONES EN GUATEMALA
Edi David López Santiago 201

PERSPECTIVAS DE MEDIANO PLAZO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS DE GUATEMALA
Pedro Miguel Prado Córdova 223

PRESENTACIÓN

El Departamento de Estudio de Problemas Sociales (DEPN), como parte de su compromiso académico e institucional con la investigación y la divulgación del conocimiento, presenta una nueva edición de la revista Presencia, dedicada al estudio de los principales problemas económicos y sociales de Guatemala. Esta publicación constituye un espacio para difundir estudios que contribuyan a comprender la realidad nacional y los procesos que inciden en su desarrollo.

En esta edición se incorporan diez estudios abordados por investigadores del Departamento, los cuales fueron seleccionados por el impacto socioeconómico que tienen para la sociedad guatemalteca y se espera que los aportes de esta edición sean de interés para la comunidad académica, los responsables de la toma de decisiones y la sociedad en general, y que enriquezcan la reflexión sobre los desafíos del país y la búsqueda de posibles alternativas para afrontarlos, con miras a una sociedad más justa, equitativa e inclusiva.

Guatemala, junio de 2026.

“Id y Enseñad a Todos”

Vol. 49, Nº 1, (1-25), ISNI: 0000 0001 0790 4692, enero-junio, 2026
https://economicas.usac.edu.gt/dep_investigacion-pagina/

PRESENCIA

LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA, UN PROBLEMA QUE PERSISTE

Food Insecurity, an Unresolved Problem

Pedro Miguel Prado Córdova[1]
https://orcid.org/0009-0002-5433-9926
Matilde Gordillo Barillas[2]

Abstract

Food and Nutrition Security remains unattainable for the Guatemalan population majority, and no concrete measures are expected to be implemented in the coming years to ensure it, particularly for girls and boys. Despite the existence of an institutional policy framework spanning more than two decades, progress in addressing the challenges posed by Food and Nutrition Insecurity has yielded unsatisfactory results. Based on an analysis of the available information, the northwestern region of the country is the most severely affected by Food and Nutrition Insecurity. Addressing this situation requires, among other measures, increased resource allocation and more effective budget execution, as the resources currently devoted to tackling this problem remain insufficient.

Keywords: *food and nutrition security, food and nutrition insecurity, malnutrition, tax burden, minimum wage, basic food basket, expanded basic basket, budget.*

Resumen

La Seguridad Alimentaria y Nutricional para la mayoría de la población, sigue siendo inalcanzable en el país y no se vislumbran en los próximos años acciones concretas que la aseguren, especialmente para las niñas y niños. A pesar de contar con un marco político institucional de más de dos décadas, los resultados en el avance para enfrentar la problemática que representa la Inseguridad Alimentaria y Nutricional pueden calificarse como insatisfactorios. Según el análisis realizado con la información disponible, es la región del noroccidente del país la más afectada por la InSAN, entre otros aspectos se requieren más recursos y que sean mejor ejecutados, ya que los que se destinan para atender la problemática son insuficientes.

Palabras clave: seguridad alimentaria y nutricional, inseguridad alimentaria y nutricional, desnutrición, carga tributaria, salario mínimo, canasta básica alimentaria, canasta básica ampliada, presupuesto.

[1] Economista y Maestro en Formulación y Evaluación de Proyectos. Investigador en el Departamento de Estudios de Problemas Nacionales "Lic. Rafael Piedrasanta Arandi". Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos de Guatemala.
[2] Contador Público y Auditor. Investigadora en el Departamento de Estudios de Problemas Nacionales "Lic. Rafael Piedrasanta Arandi". Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos de Guatemala.

Introducción

El análisis que a continuación se presenta, aborda el tema de la situación de Seguridad Alimentaria y Nutricional en Guatemala, revisando el marco institucional en donde resalta la política actualizada en la materia que, en términos temporales, considera hasta el año 2037; asimismo, son considerados aspectos esenciales contenidos en la ley específica en este tema. También se realiza un diagnóstico de la situación revisando algunos indicadores relacionados como la desnutrición crónica y el acceso económico a los alimentos; se analizan los recursos públicos destinados a esta área de las políticas públicas, los cuales son insuficientes. En la última parte se presentan algunas reflexiones finales.

1. Marco institucional

La inseguridad alimentaria y nutricional es una situación que lamentablemente persiste en la sociedad guatemalteca, sin posibilidades de que en el corto plazo se identifiquen soluciones permanentes, las cuales, por la naturaleza del problema, tendrían que ser de carácter estructural. Probablemente sea así porque una de las principales causas es la pobreza y desigualdad que afecta a un significativo número de habitantes y que encuentran sus raíces en aspectos sensibles como la tenencia de los medios de producción, la carga tributaria, las posibilidades de competir en el mercado con mejores condiciones, por mencionar algunos ejemplos.

Los resultados de las acciones para mejorar la situación del país en Seguridad Alimentaria y Nutricional –SAN- no son alentadores, esta consideración cobra mayor relevancia si se toma en cuenta que hace 20 años se construyó el marco institucional específico para atender la problemática, era de esperarse que los avances fueran mayores. En esa línea es conveniente recordar lo que corresponde a la política pública rectora en la materia, así como el marco jurídico específico.

1.1 Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional -POLSAN-

Haciendo referencia a algunos antecedentes, es importante señalar que en el año 2020 se impulsó desde la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional -SESAN-, el proceso de actualización de la Política vigente desde 2006, cuando dio inicio el marco institucional alrededor del tema. En ese sentido, se coordinó un proceso que dio como resultado la política actual, respecto de lo cual se apuntó lo siguiente:

> Habiendo agotado el proceso metodológico indicado, se pone a disposición del Sistema Nacional de SAN (SINASAN) en sus tres niveles de acción y los órganos que lo integran, la Política Nacional de SAN actualizada 2022 -2037, cuyo objetivo general es garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de la población guatemalteca, para lo que se plantean dos objetivos específicos: 1) Promover sistemas alimentarios sostenibles para que todas las personas puedan acceder a una alimentación sana, nutritiva, suficiente y con pertinencia cultural; y 2) Incidir en el mejoramiento de las condiciones ambientales y el acceso a servicios básicos que garanticen a toda la población, condiciones de salud y de ambiente necesarias para un óptimo aprovechamiento o utilización biológica de los alimentos. (Secretaría de Seguridad Alimetaria y Nutricional de la Presidencia de la República, 2022, p. 2).

En la política actualizada se hace una revisión del marco jurídico vigente en donde, la Constitución Política de la República, constituye la normativa general y de mayor nivel

jerárquico, se alude específicamente a los artículos 2, 51, 94, 96 y 99, subrayándose este último, puesto que se refiere a la obligación del Estado en cuanto a velar porque la alimentación reúna los requerimientos básicos para gozar de salud.

En materia del derecho internacional asociado a este tema, la política señala lo relativo al reconocimiento del sistema jurídico guatemalteco y de tratados internacionales al afirmar lo siguiente:

> El sistema jurídico guatemalteco reconoce que, aunque no están expresamente mencionados en la Constitución, son inherentes a la persona, bajo el principio general que en materia de derechos humanos los tratados internacionales tienen preeminencia sobre el derecho interno. El marco internacional del derecho humano a la alimentación, al ser reconocido en el Artículo 11 del PIDESC[3], tiene preeminencia sobre el derecho interno. (Secretaría de Seguridad Alimetaria y Nutricional de la Presidencia de la República, 2022, p. 3).

La actualización de la política, además de dedicar un apartado especial al Decreto Número 32-2005, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional que constituye la ley específica del tema que aborda la SAN que será objeto de una sección en este análisis, también consideró otros instrumentos jurídicos relacionados, unos de forma más directa, los cuales se presentan en el Cuadro 1 complementado con algunos otros que posteriormente surgieron. Es preciso dejar constancia de los mismos, incluso en el caso de los que se quedan a nivel de iniciativa ya que constituyen insumos de análisis o de futuras propuestas para atender el problema.

[3] Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la ONU en 1966 y entra en vigencia 10 años después.

Cuadro 1
Marco jurídico relacionado con la SAN
(Hasta el año 2025)

Identificación	Nombre
	Constitución Política de la República de Guatemala
DC 1441	Código de Trabajo
DC 66-83	Ley de Comercialización de los Sucedáneos de la Leche Materna
DC 44-92	Ley General de Enriquecimiento de Alimentos
DC 101-96	Ley Forestal
DC 90-97	Código de Salud
DC 114-97	Ley del Organismo Ejecutivo
DC 32-2001	Reforma a la Ley del Impuesto al Valor Agregado –IVA-, Decreto No. 27-92.
DC 42-2001	Ley de Desarrollo Social
DC 11-2002	Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural
DC 14-2002	Ley General de Descentralización
DC 66-2002	Reforma a la Ley del Impuesto al Valor Agregado –IVA-, Decreto No. 27-92.
DC 27-2003	Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia -Ley PINA-.
DC 32-2005	Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y su Reglamento
DC 85-2005	Ley del Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor
AG 75-2006	Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
DC 32-2010	Ley para la Maternidad Saludable
DC 1-2012	Reforma a la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114-97, que crea el Ministerio de Desarrollo Social
DC 7-2013	Ley Marco para regular la Reducción de la Vulnerabilidad, la Adaptación Obligatoria ante los Efectos del Cambio Climático y la Mitigación de Gases de Efecto Invernadero
DC 2-2015	Ley de fomento al establecimiento, recuperación, restauración, manejo, producción y protección de bosques en Guatemala –Probosque-
AM DS-46-2015	Disposiciones Legales que unifican la regulación del Programa Social “Bono Social”
AG 45-2016	Creación de la Comisión Presidencial para la Reducción de la Desnutrición Crónica, un ente clave en la implementación de políticas
16-2017	Ley de Alimentación Escolar
AM DS- DS-61-2017	Reformas a las Disposiciones contenidas en el Acuerdo Ministerial DS-46-2015
AG 233-2017	Reglamento de las organizaciones de padres de familia –OPF-
DC 1-2019	Convenio de Préstamo No. 8730-GT, denominado “Crecer Sano: Proyecto de Nutrición y Salud en Guatemala”
IL 5650	Iniciativa que dispone aprobar la Ley de Programas de Apoyo y Gratuidad de la Educación.
IL 6417	Iniciativa de Ley para Garantizar el Acceso a la Canasta Básica Familiar
DC 31-2024	Ley para la Integración del Sector Productivo Primario y Agropecuario (llamada Ley Ganadera)
DC 10-2025	Reforma la Ley de Alimentación Escolar y la Ley del IVA, Decreto No. 27-92 y el Decreto 16-2017, Ley de Alimentación Escolar y, Reforma el DC No. 31-2024, Ley para la Integración del Sector Productivo , Primario y Agropecuario (llamada Ley Ganadera)

Notas: DC = Decreto; AG = Acuerdo Gubernativo; AM = Acuerdo Ministerial; e, IL= Iniciativa de Ley.
Fuente: elaborado con información de (Secretaría de Seguridad Alimetaria y Nutricional de la Presidencia de la República, 2022).

Además de los instrumentos jurídicos relacionados con la SAN, la política vigente también identifica otros asociados a esta temática donde destacan los relacionados al desarrollo rural, ambiente y recursos naturales, pueblos indígenas, municipalidades y descentralización.

Así mismo, la POLSAN hace referencia al Plan Nacional de Desarrollo k´atun Nuestra Guatemala 2032, señalando el énfasis que se da a la SAN con una de las metas ahí planteadas, específicamente con la que se denominó "Meta Estratégica de Desarrollo -MED-" que persigue la reducción de la desnutrición crónica en niñas y niños de 0 a 59 meses con especial atención a los pueblos indígenas y desde el punto de vista territorial, al área rural (Secretaría de Seguridad Alimetaria y Nutricional de la Presidencia de la República, 2022).

Los principios rectores de la política de la SAN se presentan en el siguiente cuadro:

Cuadro 2
Principios rectores de la Política SAN

1. Solidaridad	2. Transparencia
3. Soberanía Alimentaria	4. Tutelaridad
5. Equidad	6. Integralidad
7. Sostenibilidad	8. Precaución
9. Descentralización	10. Participación ciudadana

Fuente: elaborado con información de SESAN (2022).

La política también señala la población objetivo donde se consideran, además de las variables demográficas como la edad y el sexo, otros aspectos socioeconómicos; respecto a la primera consideración, ocupan especial importancia en la política las niñas y niños menores de 5 años, las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, las mujeres adolescentes, mujeres entre 15 y 49 años (es decir, en edad fértil) y los adultos mayores. Con relación a las otras características socioeconómicas que fueron tomadas en cuenta, se pueden mencionar, prioritariamente, quienes se encuentran en situación de pobreza, de pobreza extrema y con discapacidad.

Asociado a los ejes que toma en cuenta la POLSAN, es importante mencionar que, como objetivo general, se considera lo que podría ser un resultado esperado: "población con seguridad alimentaria y nutricional". Los ejes los divide entre temáticos y de carácter transversal, los primeros están relacionados con la suficiencia en la producción de alimentos, con el acceso físico y económico, con el consumo y aprovechamiento biológico; en tanto que, los de carácter transversal están vinculados a la sostenibilidad ambiental, a la coordinación interinstitucional, a la información alrededor de la SAN, inclusión social y capacidad de resiliencia.

1.2 Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional -SINASAN-

Para tratar el tema de la SAN en el marco jurídico nacional, en 2005 se aprobó la ley, por medio del Decreto Número 32-2005 del Congreso de la República. En el primer artículo de esta normativa se define el concepto analizado de la siguiente forma:

> Artículo 1. Concepto. Para los efectos de la presente Ley, la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional establece como Seguridad Alimentaria y Nutricional "el derecho de toda persona a tener acceso físico, económico y social, oportuna y permanentemente, a una alimentación adecuada en cantidad y calidad, con pertinencia cultural, preferiblemente de origen nacional, así como a su adecuado aprovechamiento biológico, para mantener una vida saludable y activa". (Decreto 32-2005 [Con fuerza de Ley] (2005) Por medio del cual se aprueba Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. 2 de mayo de 2005. Guatemala, 2005).

No obstante, la relevancia de todos los capítulos que integran la ley en mención, conviene recordar los que se refieren al marco institucional, en ese sentido, puede mencionarse que la mayoría (diez en total) tienen relación directa con ese aspecto. El Capítulo II aborda el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional -SINASAN-, cuyos objetivos principales se muestran en el Recuadro 1.

Recuadro 1
Principales objetivos del SINASAN

i. Impulsar acciones encaminadas a la erradicación de la desnutrición y reducción de enfermedades carenciales y por exceso en todo el territorio nacional y la eliminación de la transmisión intergeneracional de la desnutrición, creando y fortaleciendo condiciones que contribuyan a que toda la población acceda a oportunidades de desarrollo humano digno;

ii. Diseñar e implementar acciones eficaces y oportunas de disponibilidad de productos básicos de la alimentación y asistencia alimenticia a los grupos de población que padecen desnutrición, complementadas con programas de desarrollo comunitario y seguridad alimentaria y nutricional;

iii. Impulsar los objetivos de la Política Nacional de SAN del Estado guatemalteco en los planes estratégicos, programas y proyectos sectoriales orientados al desarrollo socioeconómico del país.

Nota: tomado del Decreto Número 32-2005 del Congreso de la República.

Respecto a la estructura y órganos del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional –SINASAN-, la referida ley establece que son tres los niveles de acción (Artículo 8. Estructura del SINASAN): a) dirección y decisión política (está constituido por el Consejo Nacional de la SAN); b) coordinación y planificación técnica (SESAN); y c) ejecución (entidades responsables que incluye todos los niveles de ejecución).

En el Capítulo III, se hace referencia al Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional -CONASAN-, ente rector del sistema en referencia. La ley establece que esta figura es la responsable de impulsar esta condición en los diferentes ámbitos (financiero, económico, cultural, político y de operación) y respecto a su integración, destaca que es presidida por el Vicepresidente de la República e integrado, además del secretario de la SESAN, por varios ministros y técnicos superiores.

En el Capítulo IV de la Ley se hace referencia a la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República –SESAN-, resaltando en su naturaleza la coordinación interinstitucional referida a los ministerios en el marco del plan estratégico en esa materia; dentro de las acciones específicas que le corresponden, pueden mencionarse el diseño, implementación y operación del Sistema de Información Nacional de SAN -SIINSAN- para el monitoreo y seguimiento de las acciones que se realicen en el marco de los planes y programas asociados a la situación correspondiente; de la misma forma, se refiere al Sistema de Alerta Temprana (Artículo 22. Atribuciones. Inciso e) con el objetivo de determinar situaciones coyunturales de inseguridad alimentaria.

El mismo capítulo de la ley aborda dentro las acciones de la SESAN, lo relacionado a la difusión y cumplimiento de la política correspondiente. Se puede mencionar el apoyo a las instituciones en la gestión de recursos para el desarrollo del Plan Estratégico de SAN, así como lo correspondiente a los recursos que necesiten del SIINSAN. En la parte operativa de las acciones a cargo de la secretaría, la normativa también alude a la identificación de los grupos de población considerados con alta vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria para priorizar acciones. En ese sentido, es importante tener presente la población objetivo respecto de la cual se ha comentado con anterioridad.

El Capítulo V de la ley se refiere al secretario de la SESAN (Artículos 23 y 24), sobre los requisitos para ocupar el cargo, se indica que son los mismos que aplican para ser Ministro de Estado. Asimismo, se consideran sus funciones donde destacan “velar por la realización de las funciones de la SESAN” o la de “representar al Gobierno por designación Presidencial con entidades internacionales vinculadas a esta temática”.

En los capítulos VI y VII de la normativa en referencia, se toma en cuenta lo relacionado a entidades de consulta y participación social, así como de apoyo. En el primer caso se creó la denominada “Instancia de Consulta y Participación Social” con atribuciones específicas que procuran asesoría e instituciones de apoyo en la identificación de soluciones desde el lado de la sociedad civil, dicho espacio constituye una valiosa oportunidad de incidencia.

El Capítulo VIII aborda las corresponsabilidades institucionales estableciendo vínculos respecto a los principales ejes de análisis de la SAN como se aprecia en el Cuadro 3, considera también el tratamiento de la desnutrición y lo relativo a la descentralización.

Cuadro 3
Corresponsabilidades institucionales según la Ley de la SAN

Elemento de SAN	Entidad
Disponibilidad de los alimentos	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación -MAGA- y otras entidades representadas o no en el CONASAN.
Acceso a los alimentos	MAGA, Ministerio de Economía -MINECO-, Ministerio de Trabajo y Previsión Social -MINTRAB-, Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda -CIV-, otras entidades representadas o no en el CONASAN.
Consumo de alimentos	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social -MSPAS-, Ministerio de Educación –MINEDUC-, MINECO, y otras entidades representadas o no en el CONASAN.
Utilización biológica de los alimentos	MSPAS y otras entidades representadas o no en el CONASAN.

Fuente: elaborado con información de (Decreto 32-2005 [Con fuerza de Ley] (2005) por medio del cual se aprueba Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Guatemala, 2 de mayo de 2005).

El Capítulo IX se refiere a los alcances de la ley, indicando que es de observancia general en todo el territorio nacional; finalmente el Capítulo X se refiere a las disposiciones finales en donde resalta el aspecto presupuestario, en ese sentido se apunta lo siguiente:

> Artículo 38. Asignación presupuestaria específica. El Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, debe incluir en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para cada Ejercicio Fiscal, la asignación del medio punto porcentual (0.5%), específicamente para programas y proyectos de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población en pobreza y pobreza extrema, de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto Número 32-2001, Reforma a la Ley de Impuesto al Valor Agregado, de fecha 26 de julio de 2001, lo que no debe interpretarse como el techo presupuestario asignado a las actividades de seguridad alimentaria y nutricional. Estos recursos financieros serán destinados a los ministerios e instituciones que el CONASAN defina de acuerdo a las responsabilidades sectoriales e institucionales que el Plan Estratégico establezca.

En el artículo 40 se especifica en términos financieros lo correspondiente al SINASAN indicando lo siguiente:

> Artículo 40. Asignación presupuestaria anual. El Ministerio de Finanzas Públicas, tomando en cuenta la disponibilidad de recursos y espacios presupuestarios,

contemplará dentro del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para cada año, la asignación financiera que demande la implementación del SINASAN en su conjunto, el cual será formulado por la SESAN por los conductos pertinentes. (Decreto 32-2005 [Con fuerza de Ley] (2005) Por medio del cual se aprueba Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional Guatemala. 2 de mayo de 2005).

2. Situación de la SAN, principales indicadores

Para analizar la situación de SAN en el país es necesario hacer referencia a varios indicadores relacionados con los principales ejes o campos de análisis implicados. A ese respecto, es importante recordar que no se cuenta con información estadística actualizada que permita un mejor monitoreo de la situación y, en consecuencia, una mejor y oportuna evaluación de la política asociada, perdiendo la oportunidad de mejorar las acciones para garantizar la SAN.

Una referencia de la situación en SAN se presenta en lo que constituye el Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional -PESAN- 2023–2032, el cual toma como marco de políticas públicas y organización multisectorial en este tema, los siguientes instrumentos de planificación (se mencionan los principales):

- ✓ El Plan Nacional de Desarrollo K´atun Nuestra Guatemala 2032;
- ✓ La Estrategia Nacional de articulación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS-;
- ✓ La Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional -POLSAN- 2022–2037; y,
- ✓ El Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional –SINASAN-.

El PESAN también contempla, además de los principios rectores que se detallaron anteriormente, lo que se identifica como “enfoques orientadores” (ver Cuadro 4) con el propósito de contribuir en dos aspectos: la eliminación de la discriminación y el que se relaciona con las decisiones incluyentes que se puedan aplicar para la atención de la problemática que implica la Inseguridad Alimentaria y Nutricional -InSAN- (Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República -SESAN-, 2023).

Cuadro 4
Enfoques del PESAN

1. Derechos Humanos	2. Gestión por resultados
3. Multiculturalidad e interculturalidad	4. Igualdad de género
5. Dimensión territorial	6. Intersectorialidad
7. Enfoque de discapacidad	8. Ciclo de vida
9. Interseccionalidad*	

*La interseccionalidad es la interacción entre dos o más factores sociales que definen a una persona. Cuestiones de la identidad como el género, la etnia, la raza, la ubicación geográfica, o incluso la edad no afectan a una persona de forma separada. Al contrario: estos se combinan de distintas formas, generando desigualdades (o ventajas) diversas” (Banco Interamericano de Desarrollo -BID-, 2022).
Fuente: elaborado con información de la SESAN (2023).

Los principios rectores y lo que se denominó como los enfoques orientadores proveen un marco de análisis de la situación de la SAN en Guatemala. Como se indica a continuación

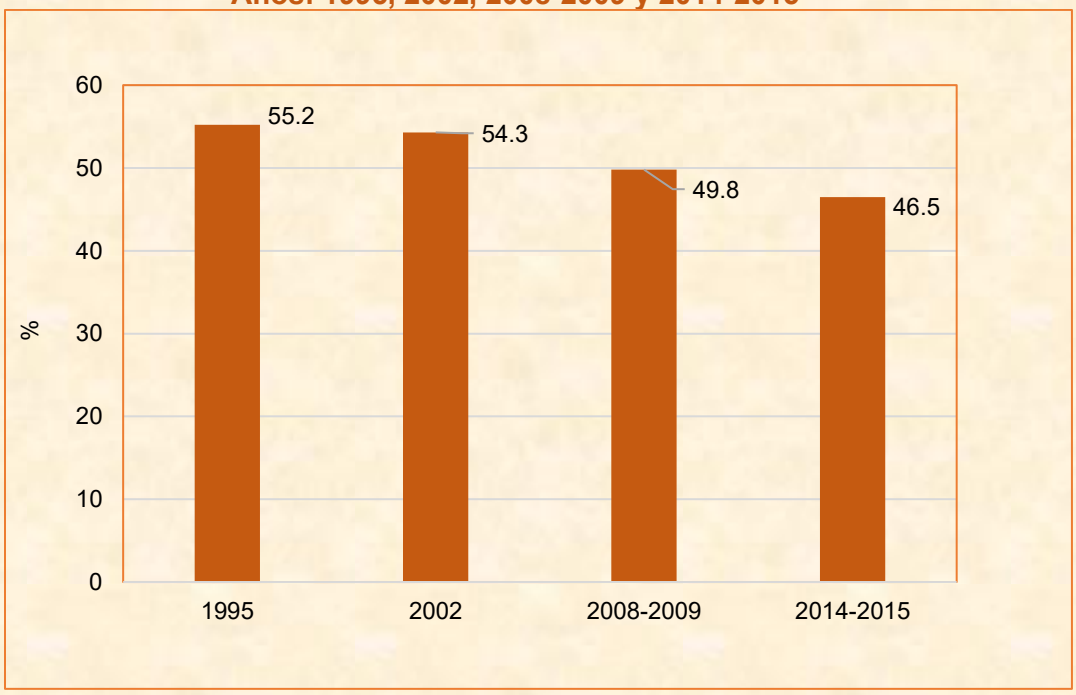
a través de algunos indicadores, la situación presenta desafíos relevantes que demandan la participación de todos los actores sociales para su solución.

Probablemente el indicador más revelador de la situación de InSAN en la que viven miles de niños y niñas en Guatemala sea el de la desnutrición, especialmente la crónica. La última medición que se realizó al respecto fue a través de la VI Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil -ENSMI- 2014–2015; en esa misma fuente de información se explica ese tipo de desnutrición:

> Porcentaje de niñas y niños con talla inferior a la esperada para su edad, basado en los porcentajes observados en una distribución estándar, con el patrón de referencia de la OMS[4]. (Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social –MSPAS-, Instituto Nacional de Estadística (INE), ICF International, 2017, p. ix).

Según la última fuente de información citada, el indicador de la desnutrición crónica ha disminuido del periodo comprendido entre 1995 hasta 2014/2015, cuando la situación siguió siendo preocupante, como se observa en la Gráfica 1; la desnutrición crónica muestra "los efectos acumulativos del retardo en el crecimiento" p. 289. Lo preocupante es que los daños provocados son irreversibles limitando, no solamente el desarrollo físico de los niños y niñas, sino también el cognitivo con secuelas perdurables.

Gráfica 1
Desnutrición crónica
(% en niñas y niños menores de 5 años)
Años: 1995, 2002, 2008-2009 y 2014-2015

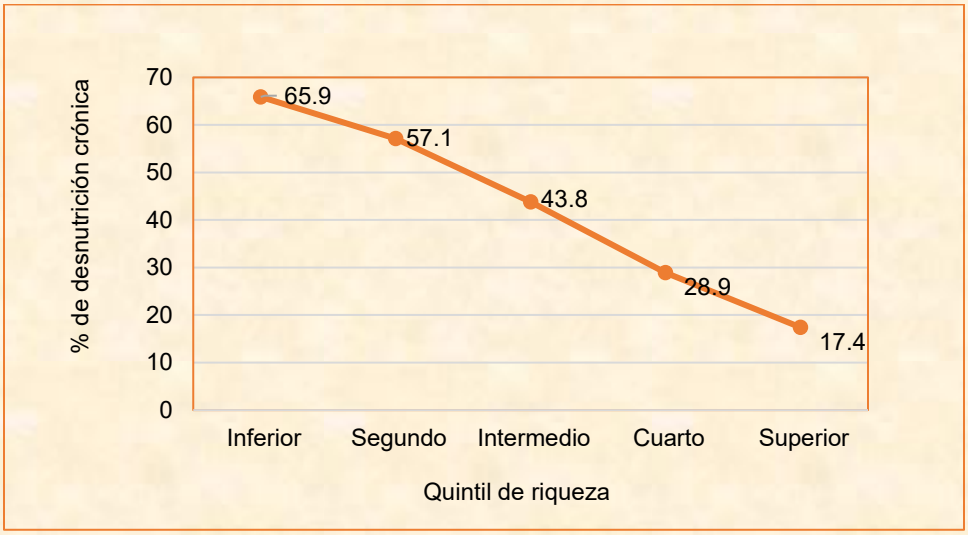


Fuente: elaborada con información de MSPAS, INE, ICF International (2017).

[4] Organización Mundial de la Salud.

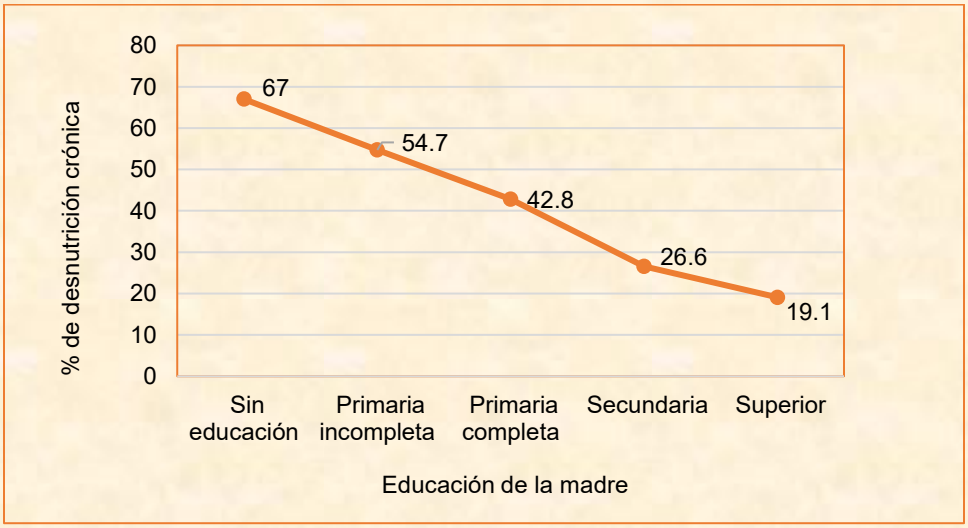
La ENSMI 2014-2015, también presenta relaciones entre variables asociadas a la desnutrición, por ejemplo, la educación de la madre o el nivel de riqueza. Como era de esperarse, los resultados revelan que la desnutrición crónica se presenta en mayor medida en el quintil de riqueza inferior y contrariamente en el quintil superior, esa condición presenta el porcentaje más bajo; el comportamiento es similar al relacionar el nivel de educación de la madre con la desnutrición crónica, en los casos en los que las madres se registran "sin educación", la condición desfavorable se presenta en mayor medida, contrariamente cuando el nivel de educación de la madre se registra en "superior", el porcentaje de desnutrición crónica observado baja. Los dos casos se muestran en las gráficas siguientes:

Gráfica 2
Riqueza y desnutrición crónica
ENSMI 2014-2015



Fuente: elaborada con información del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), Instituto Nacional de Estadística (INE), ICF International, (2017).

Gráfica 3
Educación de la madre y desnutrición crónica
ENSMI 2014-2015



Fuente: elaborada con información del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), Instituto Nacional de Estadística (INE), ICF International, (2017).

Desafortunadamente, no se cuenta con una medición similar más reciente. Se dispone de información relacionada más actualizada como la que proporciona el "Quinto Censo Nacional de Talla en escolares de primer grado de Educación Primaria del Sector Público", elaborado por el Ministerio de Educación y la SESAN, que da una panorámica de la situación en el grupo etario al que pertenece ese grupo poblacional. Dicho instrumento de medición define la desnutrición crónica, brindando elementos que van más allá del ámbito de la salud, en la forma siguiente:

> La talla para la edad, expresada como la prevalencia de retardo en talla o desnutrición crónica, es un indicador útil para identificar grupos de población en riesgo de padecer problemas de salud, alimentación, nutrición y de tipo socioeconómico y, por lo tanto, es un indicador que se relacionada con la calidad de vida, el nivel de desarrollo humano y la seguridad alimentaria y nutricional de la población evaluada. (Ministerio de Educación -MINEDUC- y Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República -SESAN-, 2025, p. 1).

Dentro de los objetivos generales del censo en referencia, se encuentra el de proveer información con características como oportunidad, actualidad y robustez con respecto a la prevalencia de la desnutrición crónica para que apoye, inicialmente, la planificación y toma de decisiones y, por último, la intervención a través de programas en los diferentes niveles político-administrativos. Respecto a los objetivos específicos, resaltan el de identificar y categorizar las áreas según el grado de vulnerabilidad nutricional (refiriéndose a la desnutrición crónica) y el de incidir en la concientización de lo que apunta como el problema alimentario para la coordinación de su atención entre los diversos actores (Ministerio de Educación -MINEDUC- y Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República -SESAN-, 2025).

El Quinto Censo Nacional de Talla, revela que el 31.7 % de niños y niñas evaluados se encuentra con desnutrición crónica, distribuidos mayormente en una condición moderada como se muestra en el Cuadro 5.

Cuadro 5
Clasificación del estado nutricional según valor Z de desnutrición crónica de niños y niñas de los centros educativos censados. Guatemala 2024

Estado nutricional	Número	Porcentaje (%)
Normal	259,897	68.3
Retardo en talla (moderado y severo)	120,697	31.7
Moderado	94,679	24.9
Severo	26,018	6.8
Total	380,594	100.0

Fuente: tomado de MINEDUC y SESAN (2025).

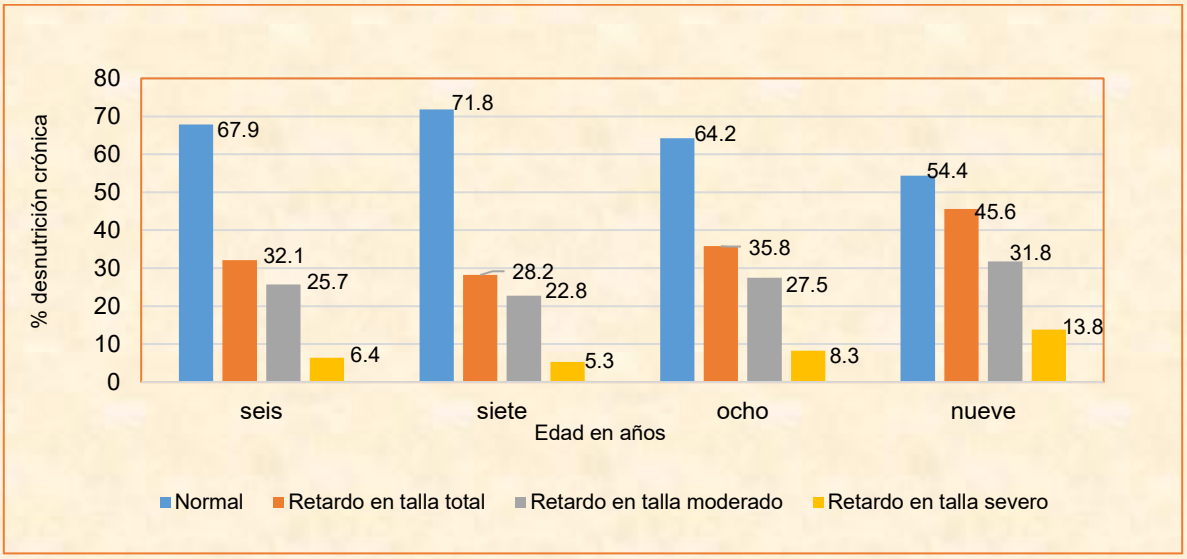
Al analizar los resultados por edades específicas en la población objeto de estudio, se identifica que son los niños y niñas de ocho y nueve años los que registran los niveles de

desnutrición crónica mayor, el informe de resultados del censo en referencia sugiere que estos resultados van más allá del aspecto de la salud y aborda otras áreas como la social y económica, confirmando la existencia de causas de carácter estructural que explican la condición desfavorable al indicar lo siguiente:

> Esto pone en evidencia que entre mayor es la edad de los niños y las niñas que asistieron al primer grado, mayor es el daño nutricional, pudiendo ser un indicador de condición socioeconómica a nivel familiar. (Ministerio de Educación -MINEDUC- y Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República -SESAN-, 2025, p. 14).

La Gráfica 4 muestra la prevalencia de la desnutrición crónica en los grupos etarios que comprendió la elaboración del Quinto Censo Nacional de Talla y en la línea de lo expuesto anteriormente, también son los grupos de edad de ocho y nueve años los que presentan la mayor prevalencia de retardo de talla para la edad a nivel severo. Además, se observa que los niños y niñas de siete años son los que se encuentran en mejor situación.

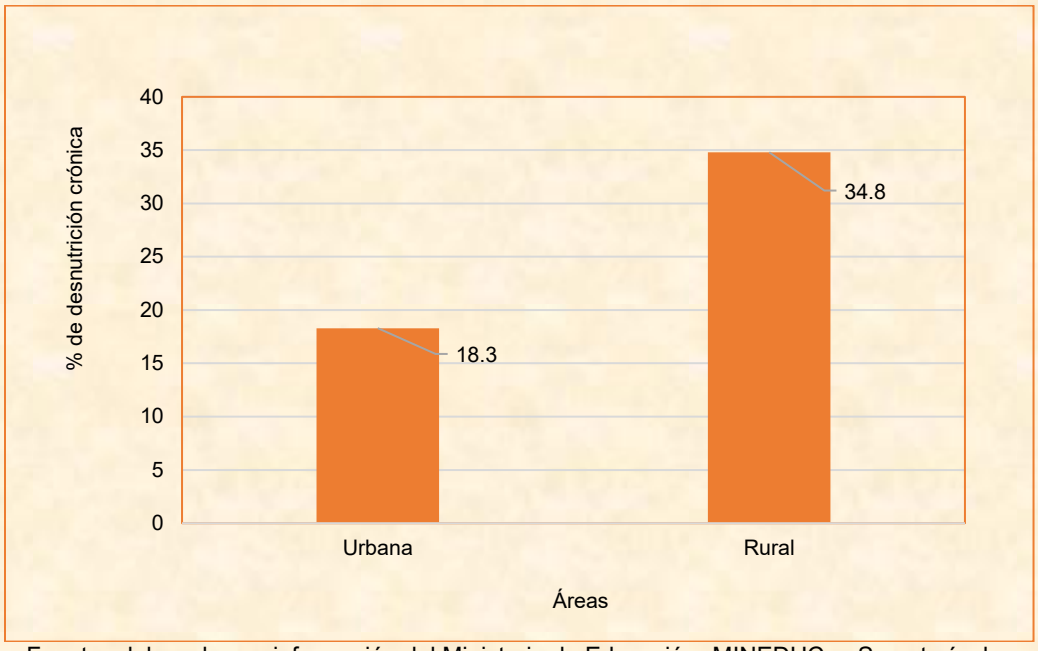
Gráfica 4
Estado nutricional para la edad de niños y niñas de primer grado de primaria del sector púbico de Guatemala, según grupo de edad
Año 2024



Fuente: elaborada con información de (Ministerio de Educación -MINEDUC- y Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República -SESAN-, 2025).

El V Censo Nacional de Talla también da cuenta que la situación de los niños es un poco más desfavorable respecto a la de las niñas, en ellos, la prevalencia del retardo de talla para la edad se registró en 32.3% y en ellas en 31.0%. Con relación a la situación de desnutrición crónica de los niños y niñas de Primer Grado de Primaria que midió el censo por áreas urbana y rural, como era de esperarse, esta última es la más afectada, tal y como se aprecia en la Gráfica 5.

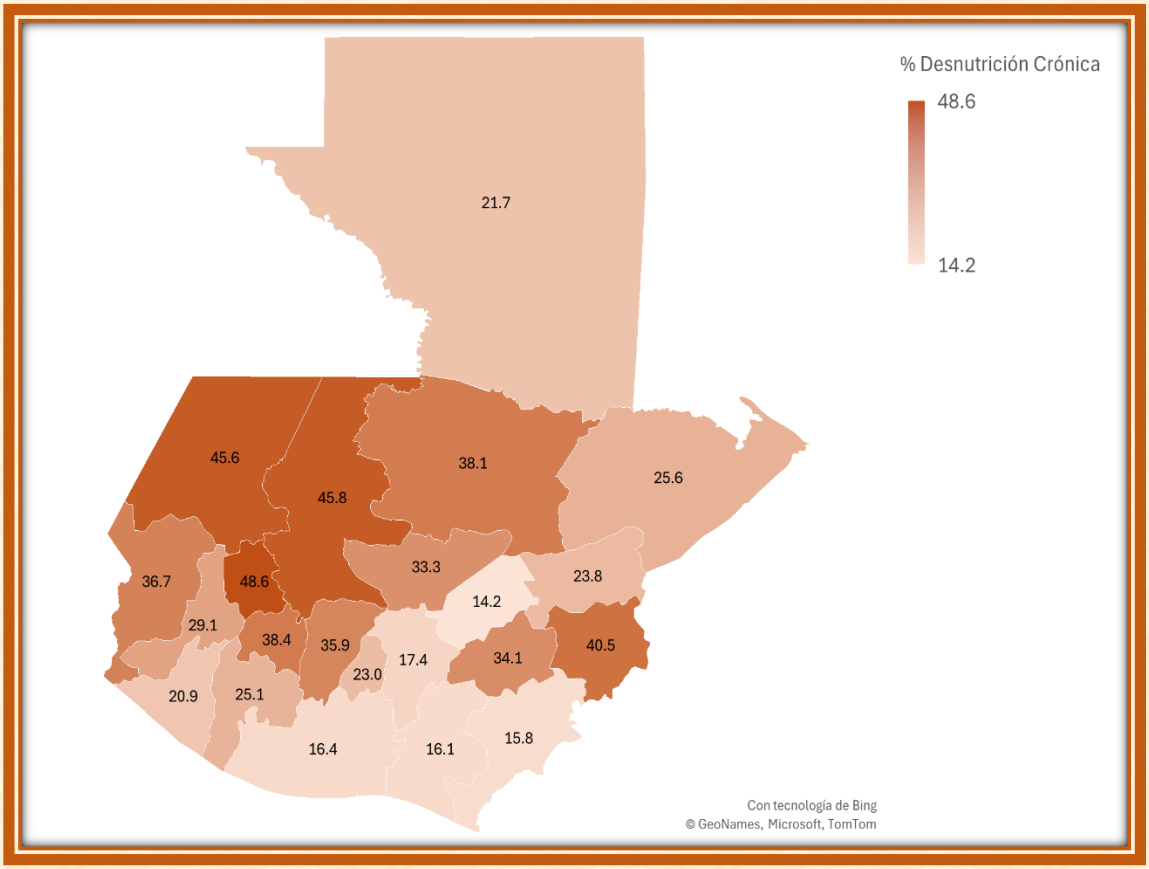
Gráfica 5
Estado nutricional para la edad de niños y niñas de primer grado de primaria del sector púbico de Guatemala, según área urbana y rural
Año 2024



Fuente: elaborada con información del Ministerio de Educación -MINEDUC- y Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República -SESAN-, (2025).

El censo en referencia revela cuáles departamentos son los más afectados, siendo Totonicapán el que presenta el mayor porcentaje de desnutrición crónica y, El Progreso, el menos afectado como se aprecia en la Figura 1.

Figura 1
Estado nutricional para la edad de niños y niñas de primer grado de primaria del sector púbico de Guatemala, por departamento en porcentajes
Año 2024



Fuente: elaborado con información de (Ministerio de Educación -MINEDUC- y Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República -SESAN-, 2025).

Otra referencia del estado nutricional de los estudiantes del sector público en Guatemala, es el informe "Situación Nutricional de los estudiantes en los centros educativos públicos que son beneficiarios del Programa de Alimentación Escolar 2024" elaborado por el Ministerio de Educación. A diferencia del censo antes mencionado, esta medición contempló los niveles educativos: inicial y Preprimaria, Primaria, Media (incluye básico y diversificado). La población objeto de estudio contempló 35,566 centros educativos públicos beneficiados con el programa y 3,118,902 estudiantes[5].

Con relación a los fundamentos legales de esta medición, se alude a la Ley de Alimentación Escolar y Reglamento de la Ley de Alimentación Escolar, también se hace referencia al Programa denominado "Acompáñame a Crecer", dirigido al nivel pre-primaria, establecido mediante el Acuerdo Gubernativo 239-2020 y que, a partir del ciclo lectivo correspondiente a 2023, a través del Decreto No. 12-2021 que reformó la Ley de Alimentación Escolar

[5]Según la misma fuente, por muestreo probabilístico estratificado a nivel nacional en dos etapas, el total de establecimientos públicos y estudiantes seleccionados en la muestra fue de 890 y 19,238 respectivamente.

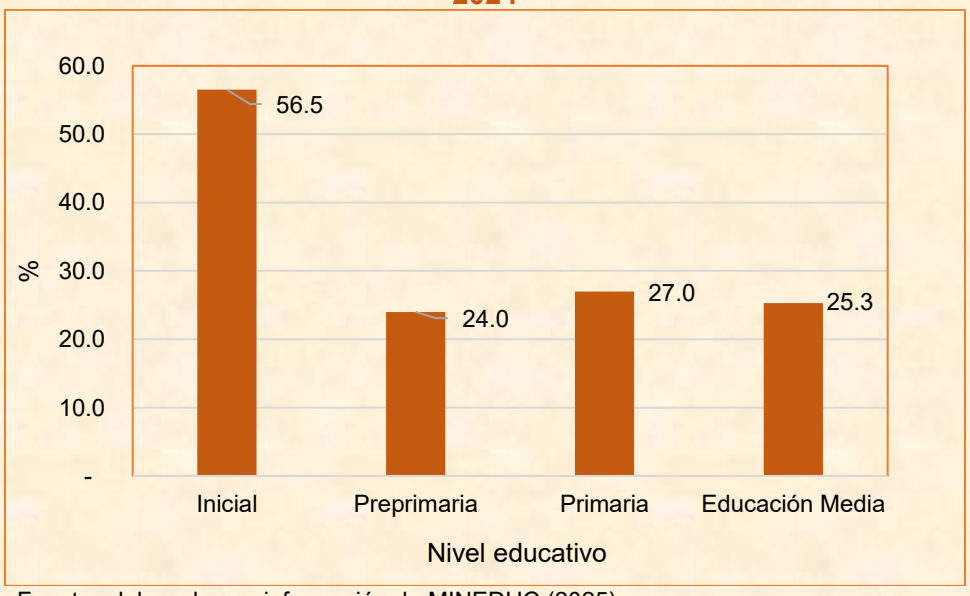
(Decreto No. 16-2017), atiende a esta población objetivo (Ministerio de Educación -MINEDUC-, 2025).

Respecto a los resultados de la medición elaborada por el MINEDUC, de los estudiantes beneficiados con el programa de Alimentación Escolar a nivel nacional, se registró un 26.8% de retardo en el crecimiento y un 73.20% con estado nutricional normal y relacionado con los departamentos cuya situación es más desfavorable en términos de desnutrición crónica por un lado y, de sobrepeso y obesidad por el otro, se apunta lo siguiente:

> Los departamentos del altiplano, como Huehuetenango, Quiché, Totonicapán y Sololá, presentan mayores porcentajes de retardo del crecimiento, reflejando una alta prevalencia de desnutrición crónica en la región de occidente. La Desnutrición Aguda (DA) está presente en todos los departamentos, lo que indica una vulnerabilidad nutricional generalizada. Por otro lado, el sobrepeso y la obesidad muestran una distribución más heterogénea, con porcentajes elevados en los departamentos de Zacapa y Guatemala. (Ministerio de Educación -MINEDUC-, 2025, p. 14).

Otro dato relevante, resultado del estudio de los beneficiarios del Programa de Alimentación Escolar del MINEDUC, es la incidencia del retardo de crecimiento por sexo. En esta medición, a diferencia del V Censo de Talla, son las niñas las que registran una situación un poco más desfavorable con un indicador de 27.2% en relación a los niños que presentan un 26.4%, aunque la situación es diferente cuando el indicador se analiza por nivel educativo, ya que en el nivel inicial la situación es más desfavorable, como se observa en la Gráfica 6.

Gráfica 6
Retardo de crecimiento por nivel educativo,
estudiantes beneficiados del programa de Alimentación Escolar
2024



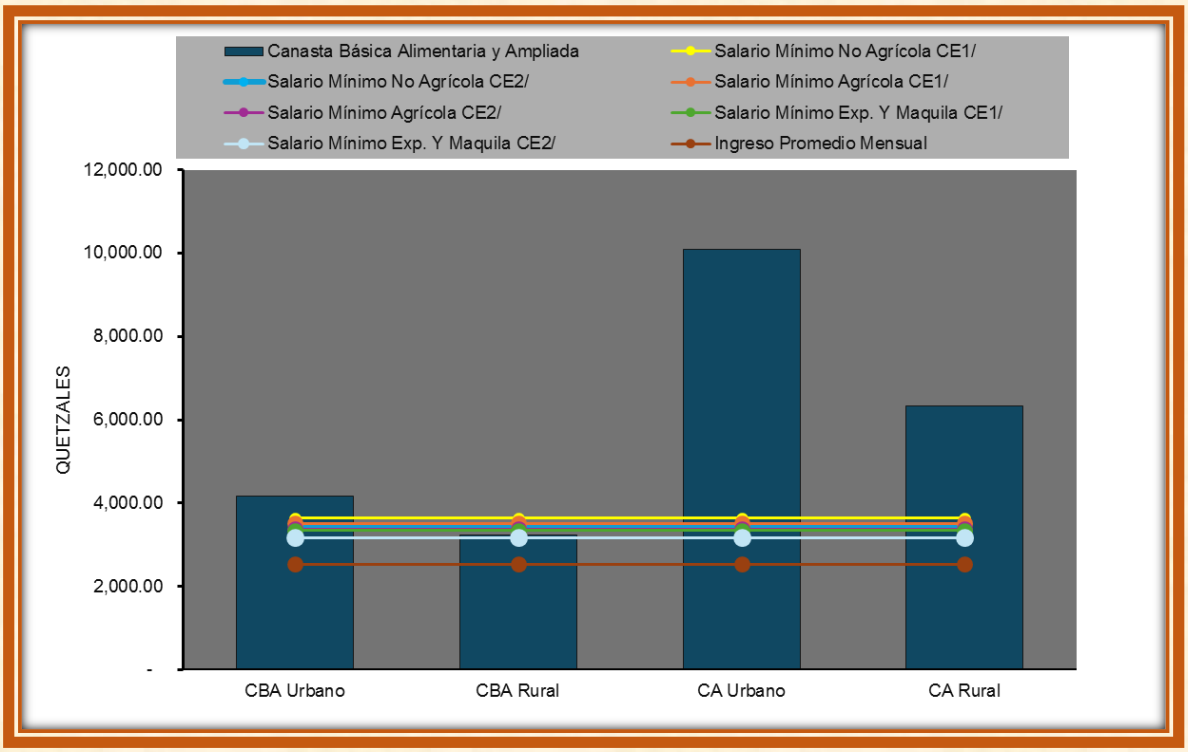
Fuente: elaborada con información de MINEDUC (2025).

Aunque esta medición es diferente al V Censo de Talla referido con anterioridad y a la ENSMI 2014/2015, en los tres casos es la región del noroccidente del país la que sobresale como la más afectada por el indicador de la desnutrición crónica.
Otro indicador relevante en el análisis de la SAN es el relacionado al acceso a los alimentos, especialmente el de carácter económico en donde el tema de los ingresos es relevante. Es importante señalar que dentro de este ámbito de análisis es usual la comparación del salario mínimo con el costo de la Canasta Básica Alimentaria –CBA-, aunque la misma, para algunos criterios, no es recomendable como se cita a continuación.

> Es importante hacer notar, que la comparación del salario mínimo con el costo diario de la CBA no es la más adecuada porque a) la CBA no mide productividad del trabajador; b) la CBA representa el costo de una familia promedio (que, como buen promedio, no existe) de 4.77 miembros que consumen 2,262 calorías cada persona promedio. (Consejo Económico y Social de Guatemala, 2022, p.3)

No obstante lo anterior, como referencia, a continuación se presenta la Gráfica 7 que contiene la información relacionada con el salario mínimo (todas sus clasificaciones), el ingreso promedio nacional, el costo de la CBA y el costo de la Canasta Ampliada –CA- (áreas urbana y rural), tomando como referencia el año 2024.

Gráfica 7
Salario Mínimo, Ingreso promedio,
costo de la Canasta Básica Alimentaria y Canasta Ampliada
(Cifras en quetzales mensuales)
Año 2024



Nota: año de referencia 2024. En el caso de la CBA y CA se calculó un monto familiar multiplicando el valor per cápita por 4.77 miembros de una familia según INE (2024b).
Fuente: elaborada con información del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (2025), el Instituto Nacional de Estadística -INE- (2025 y 205b).

La precariedad de los ingresos de la mayoría de familias en Guatemala, es una realidad, se hace necesaria la creación de oportunidades laborales que procuren no sólo la satisfacción de las necesidades básicas en donde se incluye la alimentación, sino también otros satisfactores para alcanzar el bienestar. En ese orden de ideas, es preciso referirse al tema de la informalidad económica, situación en la que, según el Instituto Nacional de Estadística -INE- (2025b), se encuentra el 67.9% de la población ocupada. Este indicador resalta la necesidad de la construcción de oportunidades laborales en condiciones dignas (que no solamente considera el nivel de ingresos) que coadyuven al desarrollo.

Otro indicador que es necesario tener en cuenta en el marco del análisis de la SAN, es el de la pobreza. A ese respecto, la última medición oficial fue la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida -ENCOVI 2023-, que en la parte metodológica apunta lo que se presenta en el recuadro 2:

Recuadro 2
Algunos aspectos relevantes de la metodología de la ENCOVI 2023

… utiliza un método indirecto para estimar los niveles de pobreza en Guatemala, basándose en el método del costo de las necesidades básicas mediante la estimación de líneas de pobreza…

…la línea de pobreza extrema representa el costo mínimo necesario para cubrir las necesidades alimentarias. Considerando lo anterior, las personas con un consumo por debajo de este umbral se clasifican como pobres extremos.

La línea de pobreza total corresponde a la línea de pobreza extrema más el costo de consumir un mínimo de bienes y servicios no alimentarios. En ese sentido, las personas que se clasifican como pobres no extremos, logran cubrir el mínimo alimentario, pero no el mínimo de consumo en educación, salud, transporte, entre otros.

Fuente: tomado del INE (2024).

Los resultados de la ENCOVI 2023 indican que la pobreza extrema se ubicó en 16.2% y la pobreza total en 56%, este último indicador es similar al que se observó en el año 2000 (hace 25 años) cuando fue de 56.1%, sugiriendo que los resultados no son satisfactorios para las políticas públicas implementadas para enfrentar esa desfavorable situación. Al revisar la incidencia del fenómeno de la pobreza a nivel departamental, se constata que el área del noroccidente del país es la más afectada, lo que coincide cuando se analizó geográficamente la incidencia de la desnutrición crónica. Por lo que se esperaría que, de mejorarse significativamente la situación socioeconómica de la población en pobreza, consecuentemente se refleje una mejoría respecto a su seguridad alimentaria y nutricional.

Otra referencia respecto a la situación de SAN la constituye el Informe de “Clasificación Integrada de la Seguridad Alimentaria en Fases”, a través del cual se analiza la situación de la InSAN aguda[6] en 5 fases que se enumeran a continuación: 1) Mínima, 2) Acentuada,

[6] Relacionada con la desnutrición aguda: peso para la talla.

3) Crisis, 4) Emergencia, y 5) Catástrofe. El informe correspondiente al periodo septiembre de 2024–febrero 2025 apuntó lo siguiente:

> …de junio a agosto de 2024, se analizaron los 22 departamentos del territorio guatemalteco, totalizando 17.8 millones de habitantes. De junio a agosto de 2024, aproximadamente 3 millones de personas están en Fase de Crisis (Fase 3 de la CIF) o Emergencia (Fase 4 de la CIF), y, por lo tanto, requieren acciones urgentes (proteger medios de vida y reducir brechas de consumo de alimentos). Se prevé que esta cifra disminuya a 2.7 millones de personas en el periodo de septiembre 2024 a febrero de 2025 y aumente a 2.8 millones de personas para el periodo de marzo a mayo de 2025. (Clasificación Integrada de la Seguridad Alimentaria en Fases, 2024, p.1).

El informe de las Estimaciones de Inseguridad Alimentaria aguda en Guatemala, según la Clasificación Integrada de la seguridad alimentaria en Fases –CIF- al que se hace referencia, también señala como factores clave relacionados con la situación de InSAN aguda, la sequía, el shock de precios y el exceso de lluvias, dos especialmente relacionados con los efectos negativos del Cambio Climático que en la actualidad se padecen.

3. Recursos para atender la problemática

Al hablar de los recursos para atender la problemática que representa en el país la InSAN, especialmente los de carácter público, es inevitable partir del principio económico relacionado a la escasez, especialmente cuando se sabe que el indicador que relaciona porcentualmente el presupuesto público en relación al Producto Interno Bruto -PIB- es de los más bajos de la región, como se muestra en el cuadro siguiente.

Cuadro 6
Centroamérica: gastos totales
(como porcentaje del PIB)

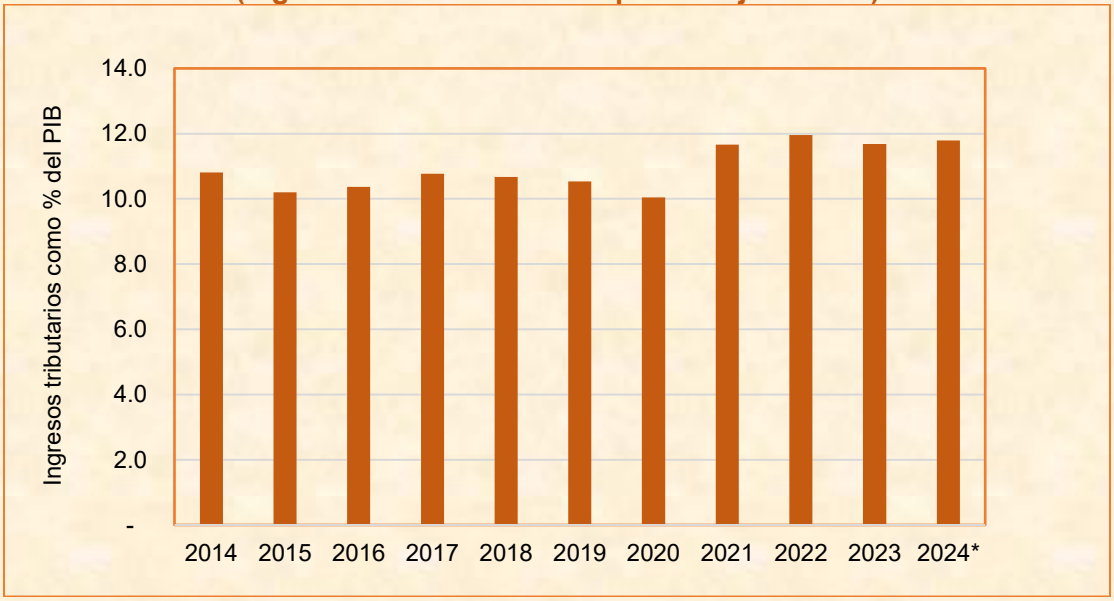
Año	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
2015	19.6	18.9	**12.6**	22.1	18.3	19.7
2016	19.5	18.6	**12.6**	22.7	19.1	17.2
2017	19.9	19.2	**12.8**	23.0	19.3	17.1
2018	19.5	20.4	**13.1**	22.3	19.6	16.7
2019	21.0	20.7	**13.4**	21.8	19.2	16.4
2020	21.2	28.7	**15.6**	24.1	20.1	21.5
2021	20.8	25.7	**13.5**	24.3	21.8	18.5
2022	19.1	22.6	**14.2**	21.1	20.4	16.2
2023	18.7	23.0	**13.7**	23.1	19.0	n. d.
2024	22.1	25.0	**13.7**	21.7	21.3	19.8

Nota: última fecha de actualización agosto de 2025. n. d. / no disponible.
Fuente: Centro de Estudios para la Integración Económica (SIECA) con datos de la SECMCA, (Secretaría de Integración Económica Centroamericana -SIECA-, 2025).

En el marco de los recursos de los que se dispone para atender el problema nacional de falta de SAN también es necesario referirse a la debilidad financiera del Estado, característica que persiste en el país y que se evidencia en el bajo nivel de carga tributaria.

La Gráfica 8 muestra el comportamiento de este indicador en la última década y es posible observar que no se muestran cambios importantes y que su nivel escasamente llega en algunos años a 12%.

Gráfica 8
Carga tributaria
Periodo 2014–2024
(Ingresos tributarios como porcentaje del PIB)

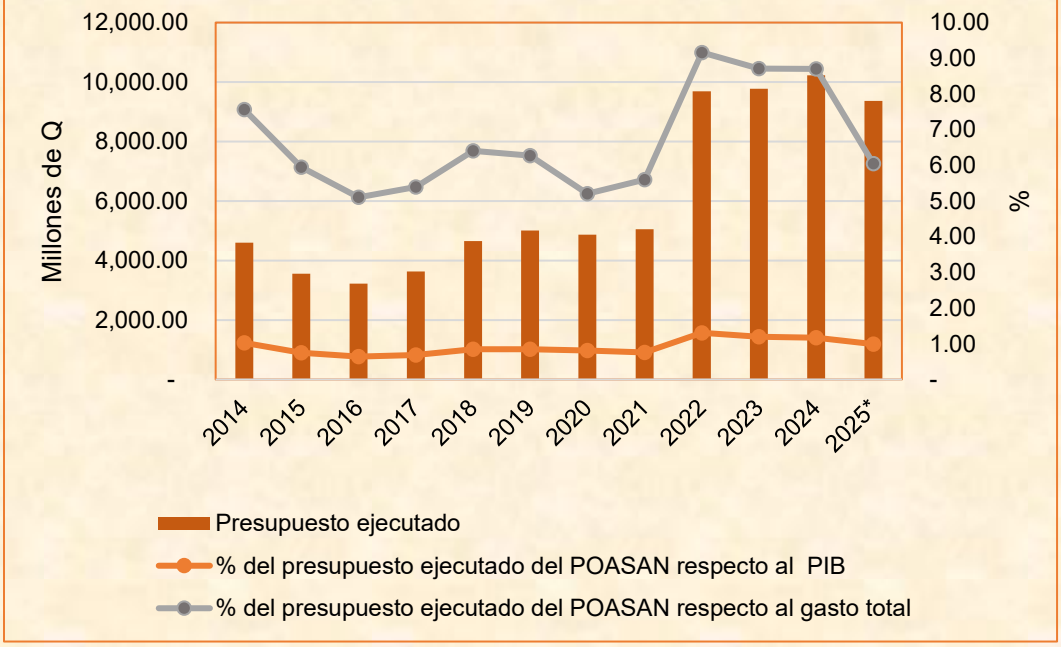


Fuente: elaborada con información de (Ministerio de Finanzas Públicas -MINFIN-, 2025).

Con respecto a los recursos específicos para atender por parte del Estado el tema de la SAN, se tiene como principal referencia el Plan Operativo Anual de Seguridad Alimentaria y Nutricional -POASAN-[7] que en los años 2014 y 2015 todavía se llamó Plan del Pacto Hambre Cero. Durante el periodo 2014–2025, los recursos ejecutados contemplados en el POASAN no han sido significativos si se comparan, por ejemplo, con el PIB o con el gasto público total, denotando la poca importancia que en materia presupuestaria se le ha brindado a tan importante tema; en ese periodo los recursos en promedio han representado escasamente el 0.9% del PIB y respecto al gasto total aproximadamente el 6.7%, el comportamiento de dichos porcentajes en forma anual se aprecia en la Gráfica 9.

[7] En donde participan varios ministerios, secretarías y entidades descentralizadas.

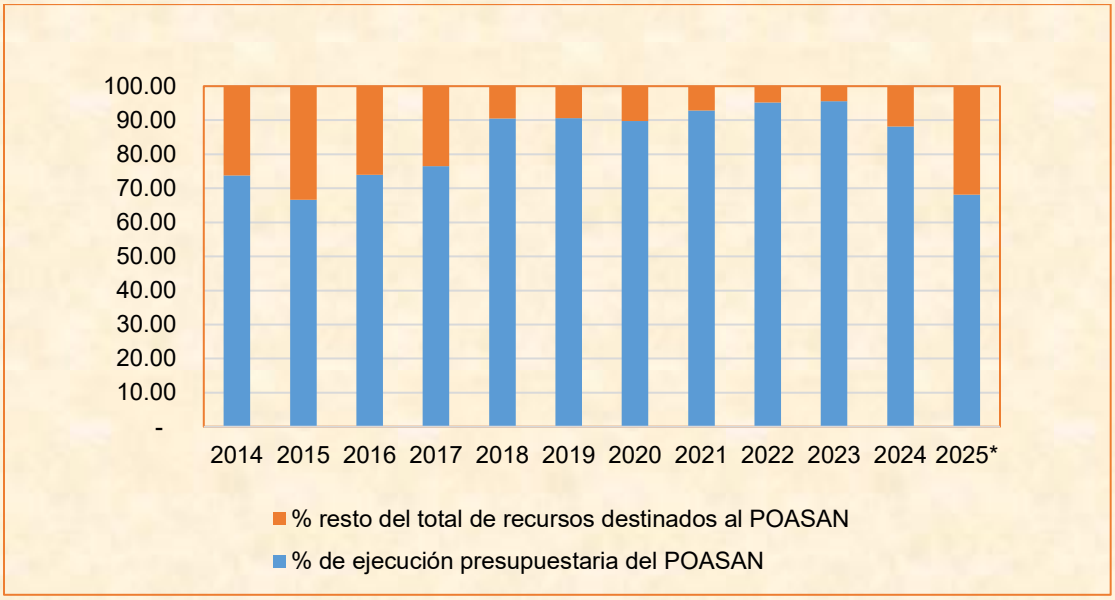
Gráfica 9
Recursos considerados en el POASAN
Periodo: 2014-2024
(en millones de quetzales y en porcentajes del PIB y del gasto total)



Nota: */cifra hasta octubre.
Fuente: elaborada con información del MINFIN (2025b) (2025c) y del SIINSAN (2025).

Con relación al porcentaje de ejecución presupuestaria de los recursos asignados al POASAN, en ninguno de los años del periodo del análisis se ha llegado a un 100% a pesar de las grandes necesidades que existen, únicamente en tres años se registra en más del 90%. Esta situación puede observarse en la Gráfica 10.

Gráfica 10
Porcentaje de ejecución presupuestaria de los recursos destinados al POASAN
Periodo 2014-2025



Nota: */cifra hasta octubre.
Fuente: elaborada con información del SIINSAN (2025).

Desde la iniciativa privada también se llevan a cabo acciones[8], una muestra de que el abordaje de la problemática debe contar con todos los actores sociales.

Reflexiones Finales

- Dentro del marco institucional de la SAN, que tiene aproximadamente dos décadas desde su establecimiento, es importante mencionar que en 2020 se actualizó la política rectora del tema dando como resultado "*La Política Nacional de SAN Periodo: 2022–2037*", en donde se subraya el objetivo de garantizar la seguridad alimentaria y nutricional a la población. La actualización también contempló una revisión del marco jurídico hasta el año 2015 que en este análisis se complementó hasta la fecha. La Constitución Política de la República constituye la norma general de mayor nivel jerárquico, posteriormente está la ley específica "Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional" Decreto Número 32-2005 del Congreso de la República.

- La política actualizada consideró la relación con otras políticas públicas como las relacionadas con el desarrollo rural, pueblos indígenas, descentralización, lo cual es positivo por lo integral del tema y la necesidad de la sintonía que se requiere de parte de las entidades relacionadas con la temática. Además, la SAN está vinculada directamente con una de las metas del Plan Nacional de Desarrollo k´atun Nuestra Guatemala 2032 que está vigente.

[8] Por ejemplo, está el programa "Guatemaltecos por la Nutrición" liderado por la Multinacional Castillo Hermanos y que ha logrado reducir en Huehuetenango la desnutrición aguda de 6 a 0.38 %, ver: el medio de comunicación Prensa Libre en su edición impresa p. 3 de fecha: 27/08/2025.

- La POLSAN considera ejes temáticos y transversales, los primeros relacionados con los principales aspectos de análisis de la SAN: disponibilidad, acceso, consumo y aprovechamiento biológico y los segundos con aspectos como la coordinación interinstitucional, la sostenibilidad ambiental, la capacidad de resiliencia, entre otros. Además, identifica claramente a la población objetivo: niñas y niños menores de cinco años, mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, mujeres adolescentes, mujeres en edad fértil y adultos mayores.

- Al no contar con una producción estadística oficial constante y actualizada como en otros temas del acontecer nacional, se dificulta mejorar las acciones para garantizar la SAN, por lo que es recomendable producir la información relacionada y de forma oportuna dada la importancia del tema para el desarrollo. El indicador de desnutrición crónica en niños y niñas menores de cinco años de la ENSMI 2014-2015 de 46.5% es preocupante, considerando que ya en ese entonces habían transcurrido 10 años desde la construcción y establecimiento del marco jurídico institucional. De igual forma, una fuente de información relacionada, que está más actualizada, es el Quinto Censo Nacional de Talla en escolares de primer grado de Educación Primaria del sector público, el cual revela que el 31.7% de niños y niñas evaluados se encuentra en desnutrición crónica; el departamento más afectado es Totonicapán.

- De acuerdo a la información disponible, se determinó que, a nivel de regiones, es la del noroccidente la más afectada por la InSAN. La situación demanda acciones focalizadas que se reflejen en términos de recursos para fortalecer e implementar acciones.

- Respecto al acceso económico a los alimentos, aunque existen criterios que no avalan la comparación del salario mínimo con los costos de las canastas básica alimentaria y ampliada, es una referencia que permite visualizar en alguna medida la situación de InSAN. Se determinó que para 2024, ni el salario mínimo, considerando todas sus clasificaciones, ni el ingreso promedio mensual cubren el costo de la CBA urbana ni el de la CA urbana ni CA rural. El costo de la CBA rural lo cubre todos los salarios, a excepción del salario mínimo de actividades de exportación y maquila y el ingreso promedio mensual. La situación evidencia que el acceso económico a los alimentos es un problema significativo asociado con la pobreza y economía informal.

- Con respecto a los recursos públicos para atender la problemática, estos son escasos, considerando la baja carga tributaria que registra el país y que, los destinados específicamente para atender la problemática, también son insuficientes. En el periodo 2014–2025 los recursos, en promedio, han representado escasamente el 0.9% del PIB y respecto al gasto total aproximadamente el 6.7%. Es necesario retomar el tema de una reforma fiscal integral que garantice, no solo más recursos para reducir la InSAN, sino lo más importante, obtener mejores resultados.

Referencias

- Banco Interamericano de Desarrollo -BID-. (1 de julio de 2022). *BID Mejorando vidas*. Obtenido de BID Mejorando vidas: https://blogs.iadb.org/igualdad/es/que-es-interseccionalidad/

- Clasificación Integrada de la Seguridad Alimentaria en Fases. . (2024). *Análisis de Insegurdiad Alimentaria Aguda de la CIF Junio 2024 - Mayo 2025.* Guatemala: SESAN.

- Consejo Económico y Social de Guatemala. (2022). *Folleto técnico: indicadores sobre la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) en Guatemala.* Guatemala: CES.

- Decreto 32-2005 [Con fuerza de Ley] (2005) Por medio del cual se aprueba Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Guatemala. (2 de mayo de 2005). Guatemala, Guatemala, Guatemala.

- Instituto Nacional de Estadística -INE-. (2024). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida ENCOVI 2023. Principales resultados de Pobreza y Desigualdad.* Guatemala.

- Instituto Nacional de Estadística -INE-. (2024b). *Canasta Básica Alimentaria Actualización Metodológica 2024.* Guatemala.

- Instituto Nacional de Estadística -INE-. (2025). *INE*. Obtenido de INE: https://www.ine.gob.gt/canasta-basica-alimentaria/

- Instituto Nacional de Estadística -INE-. (2025b). *Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos Continua -ENEIC-. Principales resultados. Trimestre Octubre - Diciembre 2024.* Guatemala: INE.

- Ministerio de Educación -MINEDUC-. (2025). *Situación nutricional de los estudiantes en los centros educativos públicos que son beneficiarios del Programa de Alimentación Escolar 2024.* Guatemala: MINEDUC.

- Ministerio de Educación -MINEDUC- y Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República -SESAN-. (2025). *Quinto Censo Nacional de Talla en escolares de primer grado de Educación Primaria del Sector Público de la República de Guatemala. Informe Final.* Guatemala: MINEDUC, SESAN.

- Ministerio de Finanzas Públicas -MINFIN-. (3 de noviembre de 2025). *Ministerio de Finanzas Públicas*. Obtenido de Ministerio de Finanzas Públicas : https://www.minfin.gob.gt/ingresos

- Ministerio de Finanzas Públicas -MINFIN-. (2025b). *Ministerio de Finanzas Públicas -MINFIN-*. Obtenido de Ministerio de Finanzas Públicas -MINFIN-: https://www.minfin.gob.gt/index.php/situacion-financiera

- Ministerio de Finanzas Públicas -MINFIN-. (2025c). *Ministerio de Finanzas Públicas -MINFIN-*. Obtenido de Ministerio de Finanzas Públicas -MINFIN-: https://www.minfin.gob.gt/images/archivos/proypre26/Inicio%201.htm

- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), Instituto Nacional de Estadística (INE), ICF International. (2017). *Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil 2014 - 2015. Informe Final.* Guatemala: MSPAS/INE/ICF.

- Ministerio de Trabajo y Previsión Social. (2025). *MINTRAB*. Obtenido de MINTRAB: https://www.mintrabajo.gob.gt/statistics

- Secretaría de Integración Económica Centroamericana -SIECA-. (Octubre de 2025). *Herramienta de consulta de indicadores* . Obtenido de https://estadisticas.sieca.int/Indicadores

- Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República -SESAN-. (2023). *Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PESAN) 2023 - 2032.* Guatemala: SESAN.

- Secretaría de Seguridad Alimetaria y Nutricional de la Presidencia de la República. (2022). *Polítca Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Periodo 2022-2037.* Guatemala: SESAN.

- Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. (2025). *SIINSAN*. Obtenido de SIINSAN: https://portal.siinsan.gob.gt/ejecucion-presupuestaria/

Vol. 49, Nº 1, (26-51), ISNI: 0000 0001 0790 4692, enero-junio, 2026
https://economicas.usac.edu.gt/dep_investigacion-pagina/

EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO ECONÓMICO RECIENTE Y PERSPECTIVAS PARA EL AÑO 2026

Assessment of Recent Economic Performance and Outlook for 2026

Equipo de Investigación[1]
Departamento de Estudios de Problemas Nacionales
"Lic. Rafael Piedrasanta Arandi" -DEPN-

Abstract

This study examines recent developments in the Guatemalan economy and its short and medium-term outlook, analyzing national and international events and conditions relevant to understanding the country's socioeconomic trajectory.

The analysis begins with the international context, highlighting the heightened uncertainty stemming from disruptive developments; particularly President Trump's sweeping tariff policy and its potential implications for the erosion of the multilateral trading system, the reconfiguration of value and supply chains, and the emergence of new trading blocs. It also examines the effects of geopolitical conflicts and global warming against a backdrop of intensified fossil fuel use and constraints on the advancement of the green transition. Furthermore, it considers potential inflationary scenarios and the relationship between elevated interest rates and recessionary pressures that may dampen economic growth, particularly in advanced economies.

At the national level, the study explores the vulnerabilities of Guatemala's otherwise stable macroeconomic environment to the repercussions of tariff policy and migration policy. It considers the implications of these policies for the competitiveness of the productive sector, the inflow of family remittances, and household consumption. With regard to public finances, the analysis addresses the stability of revenue sources, constraints on the execution of public works, and the conditions that could help overcome these limitations. From an environmental perspective, it identifies factors affecting population mobility and health, particularly those associated with road traffic and environmentally damaging events such as fires. It also examines the underlying environmental regressiveness of legislative initiatives intended to expedite public and private investment. Finally, the study outlines potential economic developments over the short and medium term.

Keywords: *Geopolitics, Tariffs, Trade, Economic Growth, Public Finance, Remittances, Environment.*

Resumen

El presente estudio pretende reflexionar sobre la evolución reciente de la economía guatemalteca y sus perspectivas, analizando los eventos y situaciones del contexto nacional e internacional que se consideran relevantes en la explicación de la situación socioeconómica del país.

[1] Investigadores en el DEPN. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos de Guatemala.

De esa forma, se parte del entorno internacional, donde destacan los altos niveles de incertidumbre que generan factores disruptivos como la drástica política arancelaria del presidente Trump y las consecuencias que ello puede tener en la destrucción del sistema multilateral de comercio y, la reconfiguración de las cadenas de valor y de suministro que, a su vez, propician la formación de nuevos bloques comerciales. Se analizan también los efectos de los conflictos geopolíticos y del calentamiento global, en tanto se intensifica el uso de los combustibles fósiles y la limitación del desarrollo de la transición verde. Se consideran los escenarios inflacionarios y cómo las altas tasas de interés se conectan con procesos recesivos que pueden ralentizar el crecimiento económico, principalmente de las economías avanzadas.

A nivel nacional, se expone cómo la situación macroeconómica, siendo estable, puede ser afectada, en primer lugar, por las consecuencias de la política arancelaria y, en segundo lugar, por la política migratoria, tanto a nivel de competitividad del aparato productivo y de la entrada de remesas familiares, como por sus efectos en el consumo de las familias. Por el lado de las finanzas públicas se analiza una fuente estable de ingresos y las limitaciones en la ejecución de las obras, así como las condiciones que podrían coadyuvar a su superación. En términos ambientales, se determinan los factores que afectan a la población en su locomoción y salud, consecuencia del tráfico vehicular y de los eventos que han contaminado el ambiente de forma preocupante como los incendios. Asimismo, se hace referencia a la regresividad ambiental subyacente en iniciativas de legislación dirigidas a expeditar la inversión pública y privada. Finalmente, se plantean posibles expectativas para el corto y mediano plazo.

Palabras clave: Geopolítica, Aranceles, Comercio, Crecimiento, Finanzas, Remesas, Medio Ambiente.

1. Contexto Internacional

La economía mundial muestra una resiliencia notable a pesar de las diversas crisis que han afectado a los países más desarrollados en los últimos años. Aunque persistían los riesgos significativos que se podrían acentuar con una desaceleración económica importante, se previó que el 2025 finalizaría con un crecimiento moderado, lastrado por las tensiones comerciales y un entorno de elevada incertidumbre. Según proyecciones del Fondo Monetario Internacional (FMI, 2025), la economía se expandiría un 3,3% por debajo de la media histórica (3,7%). Dicho desempeño se explica por un leve repunte de la economía de Estados Unidos de América, pero sin lograr compensar la ligera desaceleración prevista en China.

Para 2026 se anticipa una transformación económica más profunda, impulsada por presiones inflacionarias persistentes, los avances y tensiones asociados a la transición energética, la lucha por el acceso y control de minerales estratégicos y la continuidad de conflictos sociopolíticos que afectan el comercio internacional y están provocando una política proteccionista en los países con los mercados consumidores más grandes del mundo. Según la Unidad de Inteligencia de la revista The Economist (EIU, 2025), estas condiciones podrían provocar en 2026, una contracción del Producto Interno Bruto (PIB) mundial del 2.6%.

Dicha previsión pesimista se refleja también en las proyecciones que el Banco Mundial estima, con un crecimiento más contenido para el año 2026, mismo que fue previsto para el cierre de 2025 en aproximadamente un 2.3%, un punto por debajo de la previsión del

FMI, cifra que afectará el crecimiento para el resto de la década, pues advierte que este porcentaje se podría reducir aún más en 2026 si se intensifican las restricciones comerciales o persiste la incertidumbre política existente en la actualidad.

En conjunto, los datos del desenvolvimiento de la economía global reflejan una notable capacidad de adaptación frente a múltiples choques, pero también alberga riesgos significativos a la baja que podrían provocar desaceleración en los próximos años. Es importante hace notar que esta capacidad de resiliencia (calificativo empleado por las instituciones financieras internacionales) se da sobre la base del repunte de la economía de Estados Unidos y de sus políticas emprendidas, sin restarle importancia a los signos de la recesión que muchos países del mundo desarrollado están padeciendo.

Este riesgo se muestra con mayor claridad por la debilidad de algunas de las principales economías avanzadas, particularmente en los principales países de la Unión Europea. Alemania, por ejemplo, enfrenta un estancamiento económico prolongado, un proceso acelerado de desindustrialización y costos energéticos persistentemente altos que obstaculizan cualquier intento de reconversión industrial. Francia, por su parte, lucha con niveles elevados de deuda pública y una crisis económica estructural que se ha visto agravada por la inestabilidad política. El Reino Unido, ya en recesión, corre el riesgo de caer en una crisis política adicional que podría complicar aún más su recuperación.

Los desafíos de la Unión Europea tienen raíces profundas en su estrategia de transición energética. Al no ser productora de petróleo ni de gas, la región apostó decididamente por las energías renovables, pero aún no ha logrado consolidar un sistema energético estable y asequible. La pérdida del suministro de energía rusa, por la guerra en Ucrania que, siendo un proveedor clave por su bajo costo, genera un rompimiento que está provocando el incremento de su dependencia del gas licuado estadounidense, más caro y fluctuante. En este contexto, las fuentes de energía verde siguen dependiendo fuertemente de subsidios estatales para ser rentables, lo que plantea serias dudas sobre su sostenibilidad a largo plazo sin una reforma estructural del modelo energético europeo.

En las tendencias actuales y futuras de la economía global destaca la transición energética dadas las crecientes inversiones en infraestructura verde, esperando que el potencial de impulsar el crecimiento en aquellos países que logren articular políticas públicas eficaces, atraer capital privado y desarrollar capacidades tecnológicas, pueda generar un proceso de crecimiento económico que de no ser logrado en corto y mediano plazo, pondría en peligro la estabilidad macroeconómica de varios países europeos. Sin embargo, la continuidad de la guerra en Ucrania y las nuevas sanciones que Estados Unidos impuso a las dos grandes petroleras de Rusia, provocarán en un futuro inmediato, el incremento en los precios de la energía, lo que lastrará aún más esa debilidad estructural de la dependencia energética europea.

Aunque la inflación global ha retrocedido desde los niveles récord observados en 2022 y 2023, sigue siendo un desafío persistente en muchas economías. En los precios de la energía y los alimentos, algunos altamente sensibles a choques geopolíticos, a las condiciones climáticas extremas y a las tensiones en las cadenas de suministro, se mantienen presiones alcistas que dificultan el retorno a los objetivos de inflación del 2% establecidos por la mayoría de los bancos centrales. La inflación actual subyacente es más resistente, particularmente en servicios y bienes importados de consumo, lo que sugiere que el proceso de normalización de precios será más lento y complejo de lo que inicialmente se anticipó.

Ante este escenario, los principales bancos centrales del mundo, como el Sistema de la Reserva Federal (FED) de Estados Unidos y el Banco Central Europeo (BCE), podrían optar por mantener las tasas de interés en niveles elevados durante un período prolongado. Si bien, esta estrategia busca anclar las expectativas inflacionarias y consolidar la credibilidad de la política monetaria, también conlleva riesgos significativos como el freno a la inversión y el consumo, aspectos que tendrían un impacto negativo en el crecimiento económico, lo que generaría un agravamiento de la sostenibilidad de la deuda pública y privada de las principales economías del mundo, especialmente la de Estados Unidos y, particularmente, en países con altos niveles de apalancamiento o monedas vulnerables. En este contexto, el equilibrio entre controlar la inflación y evitar una recesión se ha vuelto uno de los mayores desafíos de la política económica contemporánea.

Estos factores impulsan tres fuerzas interrelacionadas que permiten comprender cómo se está transformando la economía internacional. La primera es la fragmentación del comercio internacional que continúa generando una incertidumbre constante ante los cambios de política de la administración Trump que está utilizando esta herramienta de política económica como arma de negociación con países con los cuales manifiesta conflicto. La segunda es la escalada de conflictos geopolíticos y la creciente competencia por recursos críticos que también se relaciona con las barreras comerciales que se están imponiendo, pero que van más allá y abarcan la producción y control de dichos recursos para bienes estratégicos como en el caso de las tierras raras,[2] cuyo acceso y suministro se ha convertido en un factor de influencia en el conflicto entre Estados Unidos y China.[3] La tercera, no menos importante, es la solución de la problemática energética. El crecimiento tecnológico y, principalmente la inteligencia artificial, los centros de datos y el desarrollo de las plataformas, generan un incremento de la demanda de energía. Sobre esto las grandes potencias económicas mundiales están apostando por modelos distintos. China confía en la innovación y su propuesta de energía solar; Rusia por la energía nuclear reciclable sin contaminantes; La Unión Europea por la reconversión de energías alternativas verdes; y Estados Unidos, por profundizar sus mecanismos de extracción de las fuentes tradicionales, tomando en cuenta que uno de sus principales sectores económicos lo constituyen las empresas petroleras más grandes del mundo. Esto, en conjunto, está redefiniendo las reglas de la globalización y amplificando los riesgos a la baja para el crecimiento.

La fragmentación comercial que está provocando la política arancelaria conlleva, en alguna medida, la desglobalización y la destrucción del sistema multilateral de comercio internacional. Al respecto, se menciona que existe una desacoplación estratégica entre Estados Unidos y China, las dos economías más grandes en la actualidad. Este proceso va más allá de las tensiones arancelarias y se manifiesta en restricciones a la inversión cruzada en sectores críticos y controles a la exportación de tecnología avanzada, llegando incluso a disputar el privilegio que tiene Estados Unidos con el dólar como moneda de valor mundial.

Paralelamente, se observa una aceleración en la formación de bloques comerciales regionales y alianzas basadas en criterios geopolíticos. La Iniciativa de la Franja y la Ruta,

[2] Las tierras raras son un grupo de 17 elementos químicos cruciales para la tecnología moderna (electrónica, vehículos eléctricos, defensa). Se llaman raras por la dificultad de separarlos en estado puro.

[3] Como parte de las estrategias geopolíticas de EE. UU. para el control de recursos críticos se entiende que el despliegue de más de 15,000 soldados y la presencia de grandes portaaviones del ejército de EE. UU. que han atacado lanchas que presuntamente trasladaban droga en el marco de la denominada «Operación Fuerza del Sur» en el Mar Caribe, y recientemente el bombardeo de algunas instalaciones militares importantes ubicadas en La Guaira y Caracas, la detención del Presidente Venezolano Nicolás Maduro y su traslado a un centro penitenciario en Nueva York para ser juzgado por la justicia estadounidense, más que buscar objetivos de lucha contra el narcotráfico, podría estar asociado al control futuro de las mayores reservas petroleras del mundo, ubicadas en Venezuela.

de China, es un ejemplo paradigmático, creando una esfera de influencia económica alternativa. La consecuencia directa es una reconfiguración forzada de las cadenas de suministro globales que pasan de priorizar la eficiencia y los costes bajos a buscar la resiliencia y la seguridad. Las empresas se ven obligadas a deslocalizar o diversificar sus proveedores, lo que incrementa los costes operativos y desata presiones inflacionarias a mediano plazo, pero es una medida para superar la dependencia del mercado consumidor más grande ubicado en Estados Unidos.

Este proceso ha estado marcado por la proliferación de focos de tensión en puntos neurálgicos del comercio mundial que han introducido un alto grado de incertidumbre sistémica. Los conflictos en Ucrania, Oriente Medio y las tensiones en el Estrecho de Taiwán tienen el potencial de interrumpir abruptamente flujos críticos de energía, alimentos y componentes tecnológicos. Taiwán, por ejemplo, es una pieza central para la industria global de semiconductores; cualquier disrupción en el estrecho, no solo sería un evento geopolítico de primer orden, sino también un shock de oferta para la economía digital mundial.

Estos conflictos afectan el comercio y también generan una aversión al riesgo entre los inversores, congelando proyectos de inversión a largo plazo en regiones inestables y aumentando las primas de riesgo a nivel global. La geopolítica se ha convertido en un factor determinante y fundamental de la confianza económica.

La demanda de minerales críticos como el litio, el cobalto y las tierras raras esenciales para la fabricación de baterías, vehículos eléctricos y equipos tecnológicos, sin mencionar algunos insumos utilizados en el armamento moderno, pueden generar tensiones comerciales y enfrentamientos geopolíticos que pueden afectar el crecimiento económico. La oferta de estos recursos está altamente concentrada en pocos países, creando una intensa competencia geoeconómica por asegurar el suministro. Esta dinámica, no solo ejerce una presión alcista persistente sobre los precios, sino que también genera nuevos vectores de conflicto y dependencia estratégica. Los intentos por diversificar las fuentes de abastecimiento chocan con los largos plazos de desarrollo de nuevos proyectos mineros y con crecientes tensiones socioambientales. La seguridad de recursos se consolida, por tanto, como un pilar de la seguridad nacional y un posible catalizador de fricciones comerciales y políticas entre las grandes potencias, tendrán repercusiones en el desarrollo de las economías en los próximos años.

Existe una encrucijada crítica para el 2026. Por un lado, la tecnología de inteligencia artificial y la biotecnología ofrecen un potencial sin precedentes para impulsar el crecimiento y resolver desafíos complejos. Por el otro, este progreso se ve amenazado por fenómenos como la inflación persistente, los conflictos geopolíticos, la fragmentación comercial y una transición energética costosa. Todos estos aspectos pueden afectar el desarrollo de la inteligencia artificial y tener repercusiones en todos los sectores productivos. Esto porque la tecnología y muy especialmente la inteligencia artificial (IA), se ha convertido en uno de los principales motores del crecimiento económico de Estados Unidos.

A diferencia de otras economías avanzadas que enfrentan estancamiento o desindustrialización, Estados Unidos ha logrado mantener un dinamismo económico notable, impulsado por un ecosistema innovador único que se expresa a través de universidades de clase mundial, capital de riesgo abundante, marcos regulatorios flexibles y una cultura empresarial orientada al riesgo y la escala global. En este contexto, la IA generativa y otras tecnologías de vanguardia como la computación en la nube, los

semiconductores de última generación y los sistemas de automatización avanzada, han reactivado la productividad en sectores clave, desde servicios financieros hasta manufactura, logística y entretenimiento.

Las grandes empresas tecnológicas como Microsoft, Google, Amazon, Meta y NVIDIA, han liderado una ola de inversión sin precedentes en infraestructura de IA, centros de datos y talento especializado. Esta apuesta no solo ha elevado sus propias valoraciones bursátiles, sino que ha generado efectos multiplicadores en toda la economía, generando una mayor demanda de energía, construcción de infraestructura digital, creación de empleos altamente calificados y atracción de capital extranjero. Según estimaciones de la Oficina de Análisis Económico (BEA, por sus siglas en inglés)[4] y de la FED, la contribución de los sectores intensivos en conocimiento y tecnología al PIB estadounidense promedió un 30% en 2025, con un crecimiento anual significativamente por encima del promedio nacional. (BEA, 2025).

Sin embargo, este modelo no está exento de riesgos. La concentración del crecimiento en unos pocos actores tecnológicos y regiones (como el corredor Boston-Nueva York o la Costa Oeste), agrava las desigualdades regionales y sociales. Además, los beneficios de la IA aún no se han traducido plenamente en ganancias generalizadas, ni se puede afirmar que han producido un incremento de la productividad laboral que compense las inversiones que se realizan en este sector. Ya se habla de que existe una burbuja financiera alrededor de la IA que puede estallar en poco tiempo. Si bien la IA sostiene el crecimiento actual, su sostenibilidad a largo plazo dependerá de la capacidad del país para difundir estas tecnologías más allá del núcleo tecnológico, modernizar la educación y la formación profesional y establecer marcos regulatorios que equilibren innovación, competencia y protección de derechos.

El gran desafío de los próximos años será gestionar esta dualidad. El éxito dependerá de la capacidad de los gobiernos y las instituciones para fomentar la innovación mientras construyen resiliencia frente a los shocks, cierran las brechas de desigualdad digital, económica y social estableciendo un marco de cooperación global que evite una fragmentación irreversible. La resiliencia económica futura ya no se medirá solo por el crecimiento del PIB, sino por la habilidad para navegar esta compleja y simultánea transformación tecnológica, geopolítica y social.

En resumen, las perspectivas económicas para 2026 se perfilan en un escenario de crecimiento débil, altamente heterogéneo y rodeado de riesgos sistémicos. Si bien la innovación tecnológica, especialmente en inteligencia artificial, biotecnología y digitalización, ofrece un ancla de dinamismo, particularmente en economías como la de Estados Unidos, su impacto sigue siendo desigual y no compensa del todo las presiones contractivas que enfrenta el resto del mundo. La inflación persistente, combinada con tasas de interés elevadas, seguirá limitando el consumo y la inversión en muchas regiones, mientras que la fragmentación geopolítica y las tensiones comerciales continuarán distorsionando las cadenas globales de suministro y elevando los costos operativos.

Al mismo tiempo, países importantes de la Unión Europea enfrentan una combinación crítica de estancamiento industrial, transición energética incompleta y debilidad demográfica, lo que reduce su capacidad de contribuir al crecimiento global. En este contexto, la economía mundial corre el riesgo de caer en una desaceleración prolongada, con un PIB global que podría incluso contraerse según algunas proyecciones de

[4] Bureau of Economic Analysis (BEA).

instituciones calificadas. No obstante, la resiliencia mostrada hasta ahora, junto con los avances tecnológicos disruptivos, sugiere que, aunque el crecimiento será más lento y volátil, también podría sentar las bases para una reconfiguración estructural más sostenible a mediano plazo. La clave estará en la capacidad de los gobiernos y las instituciones multilaterales para gestionar los riesgos, coordinar políticas y aprovechar las oportunidades que emergen de esta transformación profunda.

2. Contexto Nacional

Entre los aspectos que determinaron la evolución reciente de la economía nacional destacan los acaecidos en el ámbito monetario, cambiario y crediticio; los relacionados con la estructura y ejecución del presupuesto público; el ingreso de remesas familiares recibidas del exterior en el contexto de la nueva política antiinmigrante en EE. UU.; y los de carácter socioambiental.

2.1 Aspectos relevantes en el ámbito monetario, cambiario y crediticio

Mientras que el contexto internacional se perfila como volátil y con grandes riesgos y nuevas amenazas inflacionarias y, sobre todo, una acelerada reestructuración de las cadenas globales de valor y de suministro, producto de la fragmentación del comercio, de las políticas proteccionistas y de la prevalencia de los conflictos geopolíticos; la economía de Guatemala se ha mantenido relativamente estable, sobre todo durante el año 2024. Así, el primer año de gobierno del presidente Bernardo Arévalo registró pocos avances (como ha sido usual en otros gobiernos), habiéndose destacado el cuello de botella en la infraestructura (vial, portuaria y aeroportuaria)[5], siendo el tema de las carreteras el punto álgido, en la medida que el mantenimiento y la apertura de nuevos tramos sacó a luz numerosos casos de corrupción, principalmente del gobierno anterior, que hubieron de ser denunciados ante las autoridades judiciales (la crisis obligó a cambios recurrentes de las autoridades del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda). El tema portuario, por su parte, evidenció la fragilidad de la logística del embarque y desembarque de las mercaderías, lo que fue otro factor de ralentización de la actividad económica.

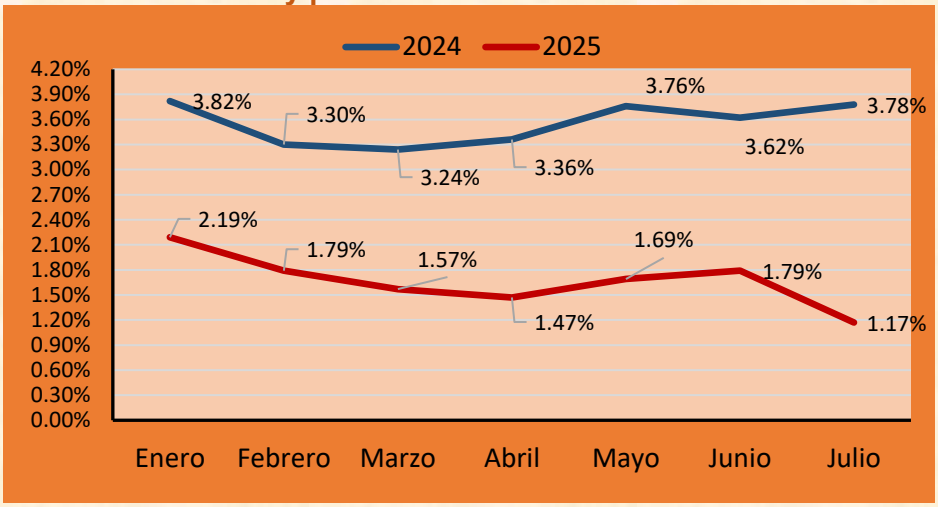
Aun cuando también se afectó el dinamismo de la inversión pública en otros sectores, la economía creció en 2024, lo que se reflejó en una mayor tasa del Producto Interno Bruto del 3.7%, incluso mayor que la correspondiente al año 2023 (3.5%). Esto evidenció la importancia del flujo de remesas familiares (US$19,569.4 millones al 30 de noviembre de 2025) que respaldó nuevamente gran parte del consumo privado.

No obstante, la incertidumbre que prevalece en el contexto internacional, ello no ha incidido de modo importante en el comportamiento de las variables monetarias a lo interno de la economía de Guatemala. El ritmo inflacionario a julio de 2024 se ubicó en 3.78% (ver gráfica 1) mientras que a julio de 2025 era de 1.17%, explicado en buena parte por la disminución de los precios de los combustibles. El precio del petróleo al 10 de enero de 2025 estaba, en el caso del West Texas Intermediate -WTI-, en US$78.87 el barril y para el 1 de julio de 2025 cayó a US$65.20. (Trading Economics, 2025). Sin embargo, las sanciones que impuso Estados Unidos el 22 de octubre de 2025 a dos de las más grandes petroleras de

[5] La Ley de Infraestructura Vial Prioritaria (Decreto 29-2024), busca reformar el modelo de planificación, contratación, construcción, mantenimiento y supervisión de la infraestructura vial en Guatemala. En su articulado se establece la creación de una entidad especializada como lo es la Dirección de Proyectos Viales Prioritarios, así como la constitución del Fondo para Proyectos Viales Prioritarios como mecanismo explícito de financiamiento de largo plazo.

Rusia (Noticias DW, 2025), a corto plazo podría hacer cambiar el panorama en la medida que pueda empujar nuevamente el precio del petróleo en el mercado internacional.

Gráfica 1
Guatemala: Inflación mensual primer semestre de 2024 y primer semestre de 2025



Fuente: Elaboración propia del DEPN con datos del BANGUAT, 2025.

En cuanto a las tasas de interés, éstas se mantuvieron cerca de sus niveles normales, lo que evidenció los flujos adecuados de liquidez y el mantenimiento de la tasa líder en 4.50%, cuyo comportamiento ha estado muy acompasado con el de la tasa líder de la Reserva Federal (FED) que también tiene como fin mantener fijas las expectativas de inflación.

Cabe señalar que la tasa de interés activa promedio ponderada del sistema financiero nacional, aplicada para las operaciones de crédito[6] durante el último semestre, registró un promedio del 12.9%. En el mismo período la tasa de interés pasiva fue del 3.9%, por lo que las instituciones bancarias obtuvieron un diferencial (spread) o margen de intermediación que en promedio fue del 9% (Superintendencia de Bancos, 2025), el cual se considera elevado en tanto que refleja el castigo a la tasa de ahorro, mientras que eleva la tasa para el crédito.

En este contexto, el crédito bancario al sector privado registró una tasa de crecimiento en el rango esperado del 12.7%. Asimismo, como se observa en el Cuadro 1, el saldo total en miles de quetzales de los activos crediticios de los bancos del sistema al 30 de septiembre de 2025 sumaba Q401,630,483. Dentro de ese total los préstamos representan el 79.4% ocupando el primer lugar, muy por encima de las cédulas hipotecarias con 7.2% en segundo lugar y los saldos registrados en la modalidad de tarjeta de crédito con 5.3% en tercer lugar.

[6] Estas no incluyen las operaciones de tarjeta de crédito por encontrarse dichas operaciones sujetas a disposiciones específicas estipuladas en la Ley de Tarjeta de Crédito, Resolución JM-56-2024. (Superintendencia de Bancos, 2025).

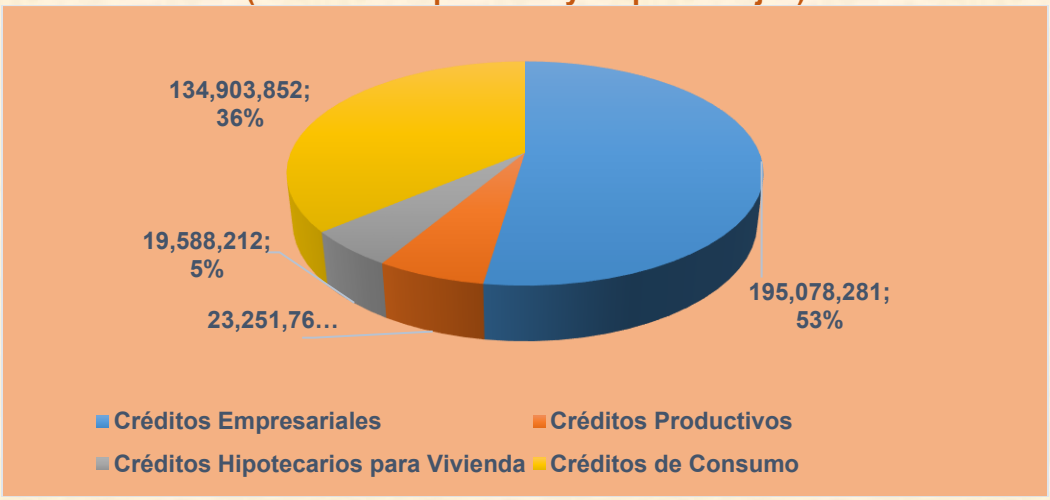
Cuadro 1
Cartera de créditos por tipo de activo crediticio al 30 de septiembre de 2025
(en miles de quetzales)

Tipo de activo crediticio	Cantidad de activos crediticios	Saldo de capital	Participación
Préstamos	2,692,794	318,810,099	79.4%
Tarjeta de crédito	4,280,692	21,113,390	5.3%
Otros	977,765	32,898,618	8.2%
Total de cartera crediticia	**7,951,251**	**372,822,107**	**92.8%**
Cédulas hipotecarias	67,618	28,808,376	7.2%
Totales	**8,018,869**	**401,630,483**	**100.0%**

Fuente: Superintendencia de Bancos, 2025.

La distribución de la cartera de créditos considerando los distintos segmentos o destinos muestra que, al 30 de septiembre de 2025 (ver gráfica 2) los que se conceden bajo la denominación "empresariales" tenían el mayor peso, al absorber el 52.3% del saldo total de la cartera, seguidos por los destinados al consumo con 36.2%. Por su parte, los créditos registrados bajo la denominación "productivos" eran del 6.2% y los hipotecarios para vivienda alcanzaban el 5%. Cabe subrayar que el número de operaciones de créditos-empresariales es pequeño en comparación con los de consumo, lo cual significa que los primeros tienen montos altos, mientras que los segundos se encuentran atomizados.

Gráfica 2
Cartera de créditos por segmento o destino al 30 de septiembre de 2025
(en miles de quetzales y en porcentajes)



Fuente: elaboración propia del DEPN en base a datos de la SIB, 2025.

El principal tipo de garantía utilizada en respaldo de los créditos fue la fiduciaria con cobertura del 58.2% de los saldos vigentes al 30 de septiembre de 2025 (Q.216,840.3 millones), seguida de la garantía respaldada en inmuebles que representó el 15.4%

(Q.57,345.2 millones), el resto se distribuyó en montos concedidos con base a garantías combinadas cuyo peso relativo fue menor. Además de las ya mencionadas, éstas incluyeron la prendaria y el fideicomiso (Superintendencia de Bancos, 2025).

El nivel de las Reservas Monetarias Internacionales Netas al 11 de diciembre del 2025 se registró con un monto de US$32,333.8 millones que cubre el equivalente a un poco más de once meses de importación de bienes[7]. Obviamente, en este caso tiene una incidencia importante el flujo de remesas familiares las que, por otra parte, también inciden en el nivel del tipo de cambio. A finales de noviembre de 2024 se registró una apreciación del 1.42% (Q7.68 por US$1.00). Es importante indicar que la apreciación cambiaria perjudica a los exportadores nacionales al restarle competitividad a sus productos en el mercado internacional. De ahí que el Banco de Guatemala ha tenido que aumentar su participación en la compra de dólares, precisamente para evitar las presiones hacia la devaluación del Quetzal, en congruencia con su objetivo de bajar las presiones inflacionarias, aunque, con ello se favorece indirectamente al sector comercial que necesita dólares baratos para sus importaciones.

Ante la estabilidad macroeconómica, bajo déficit fiscal, estabilidad cambiaria y control de la inflación, no extraña que tres calificadoras (que miden el riesgo del país para honrar su deuda) hayan dado una buena calificación a Guatemala; así, para S&P Global Ratings la calificación es BB+, para Fitch Ratings es BB de estable a positiva y para Moody´s Ratings es Ba1 con perspectiva estable. (Banco de Guatemala, 2025). No deja de ser paradójico que mientras las variables financieras se manejan dentro de rangos aceptables y existe un clima de inversión atractivo, por otro lado, en el sistema judicial, se destacan deficiencias notables que empañan la certeza jurídica que demandan las decisiones de inversión.

La buena calificación de riesgo país puede invisibilizar en alguna medida los problemas estructurales de Guatemala como los ligados a la pobreza y al alto grado de informalidad, lo que se ve reflejado en los fuertes contingentes de migración en la búsqueda de mejores oportunidades. A pesar de la problemática socioeconómica, las proyecciones indicaban un crecimiento económico entre 2.8% y 4.8% para el 2025, lo cual seguramente se sustentó (nuevamente) en la evolución positiva de la demanda interna, donde contribuye no solo el mayor flujo de remesas asociado al potencial incremento de las deportaciones, sino también por las expectativas de inversión fundamentadas en grandes obras de infraestructura planificadas para el corto y mediano plazo, en el tema del transporte de pasajeros, carreteras y puertos, destacando en este último caso lo acordado con el cuerpo de ingenieros de los Estados Unidos y con las Alianzas Público-Privadas. (Banco de Guatemala, 2025).

Por otra parte, la economía de Guatemala está siendo afectada por la política arancelaria del presidente Trump (aunque los impactos se harán sentir más adelante) ya que inicialmente al país se le fijó un arancel del 10% (bajo en relación con otros países) que puede modificar la competitividad internacional de las exportaciones nacionales en función de los aranceles que EE. UU. acuerde con otras naciones.

Es importante indicar que, a mediados de noviembre de 2025 los medios de comunicación dieron a conocer que, producto de las negociaciones entre el gobierno de los Estados Unidos y el de Guatemala, el primero estaría considerando reducir el arancel del 10% al 0%

[7] Se tomó como referencia el promedio mensual de las importaciones registradas durante el período comprendido de enero a noviembre del año 2024. (Banco de Guatemala, 2026).

lo cual beneficiaría al 70% de los productos que Guatemala exporta a ese país. A cambio Guatemala se compromete a continuar con el proceso de eliminar al menos ocho medidas no arancelarias que limitan la entrada de productos agrícolas estadounidenses al país; se desconoce qué productos constituyen el restante 30% que mantendrían el arancel del 10%. La noticia se consideró muy positiva por parte del sector privado organizado, al tiempo que refleja las buenas relaciones entre ambos gobiernos, lo que podría alentar mayores inversiones a futuro. (Bolaños, 2025).

Esto reducirá el golpe arancelario que preocupa al sector privado de Guatemala, en la medida que ello representa una pérdida de competitividad en el mercado del principal socio comercial. Hasta ahora la situación se ha complicado debido a que los importadores estadounidenses solicitan que los exportadores guatemaltecos asuman el costo del arancel con el fin de no afectar al consumidor estadounidense.

Guatemala exporta a los Estados Unidos, en primer lugar, productos agrícolas, en segundo, vestuario y textiles y en tercer término manufacturas. El total de las exportaciones a dicho país es del 32.3%, aunque para el caso del vestuario y textiles se destina el 89.2% (World Integrated Trade Solutions, 2025). Con cada producto que se exporte con arancel, se estaría negociando el pago a fin de reducir el impacto en los costos. Es posible que en algunos casos se pacte ir en partes iguales a fin de no afectar las relaciones contractuales presentes y futuras. En todo caso, el arancel es un impuesto que va directamente al fisco de los Estados Unidos, pero que representa para el caso del exportador guatemalteco, tener que aumentar la eficiencia de sus procesos productivos y administrativos a fin de poder seguir operando con márgenes de rentabilidad razonables en el caso que se pague todo o parte del arancel. Para algunos la solución estriba en distribuir el costo del arancel a lo largo de la cadena productiva hasta llegar al productor. Esto puede afectar en mayor o menor grado si es un pequeño, mediano o gran productor.

Siendo que, por tratados comerciales vigentes, algunos países pueden negociar la no afectación de sus productos (caso de México con el T-MEC), el impacto indirecto genera una pérdida de competitividad para los países que sí tienen que pagar el arancel al producir y exportar productos similares a Estados Unidos. En esta situación podría estar Guatemala en el caso de los productos que sí tendrán arancel. Del mismo modo, los países de la región que tienen un arancel más alto que el 10% que tiene Guatemala para ciertos productos, obtienen una pérdida de competitividad. La situación es que mientras se implementan los acuerdos, se suspenden los pedidos fuertes y ello genera distorsiones en las ventas de los exportadores.

2.2 Factores determinantes de la estructura y ejecución presupuestaria

El año 2024 fue de especial importancia para la vida nacional por el inicio del nuevo Gobierno, cuya toma de posesión en enero fue complicada ante los hechos de incertidumbre que tuvieron lugar alrededor del proceso electoral del año 2023.

En el marco del análisis de las finanzas públicas, en donde el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado es objeto de la mayor atención, es necesario recordar que en los últimos años ha sido recurrente el hecho de la no aprobación del presupuesto por parte del Congreso de la República, situación no ideal por el costo de oportunidad que implica el tiempo y recursos invertidos en la elaboración del proyecto de presupuesto correspondiente que inicia el primer trimestre de cada año con un trabajo de planificación interinstitucional, en detrimento de la atención de las prioridades nacionales de desarrollo.

En 2023 no se aprobó el proyecto de presupuesto para 2024[8] y en ese sentido se anotó lo siguiente:

> El Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2024 no fue aprobado en el término que establece la Constitución Política de la República de Guatemala, por lo tanto, regirá de nuevo el presupuesto en vigencia en el ejercicio fiscal anterior. De tal cuenta el presupuesto vigente para el Ejercicio Fiscal es el aprobado por el Congreso de la República de Guatemala mediante Decreto Número 54-2022, más las ampliaciones que hayan sido autorizadas mediante Decreto 1-2023, 05-2023 y 10-2023 del Organismo Legislativo. (Ministerio de Finanzas Públicas -MINFIN-, 2025).

Incluyendo las modificaciones del presupuesto que estuvo vigente en 2024, al final del año se ubicó en un monto de Q131,214.35 millones y registró una ejecución del 92.08%; a nivel de entidad, los renglones presupuestarios que ejecutaron casi el 100% fueron el Ministerio de la Defensa Nacional y los Servicios de la Deuda Pública (Sistema de Contabilidad Integrada -SICOIN- Sistema Integrado de Administración Financiera, 2025).

Los resultados de los principales indicadores fiscales del año 2024 muestran que no hubo variaciones significativas respecto a su comportamiento en 2023 que pudieran vulnerar la estabilidad macroeconómica, como se observa en el cuadro 2.

Cuadro 2
Principales indicadores fiscales
Años 2023 y 2024
(Indicadores como porcentajes del PIB)

Concepto	2023	2024
Ingresos tributarios	11.7	11.8
Gastos totales	13.7	13.4
Resultado presupuestario	(1.3)	(1.0)
Endeudamiento público	27.2	26.3

Fuente: elaboración propia del DEPN con información del MINFIN (2025) y (2025b).

A finales de 2024, se presentó el Proyecto de Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal correspondiente al año 2025 durante el periodo establecido en el marco normativo presupuestario. El mismo contenía una cifra total de Q148,526 millones y fue como finalmente se aprobó mediante el Decreto Número 36-2024 del Congreso de la República. Con relación a los principales indicadores fiscales de ese presupuesto aprobado se apuntó lo siguiente:

> Por el lado de los ingresos, se mantuvo la estimación de impuestos por recaudar que se consideró en el proyecto por un monto de Q109,302.6 millones, es decir que también se confirmó el nivel de carga tributaria previsto que se alcanzará al final del año correspondiente a un 11.7% … insuficiente

[8] El proyecto contenía una cifra de Q124,880 millones.

> para cubrir las grandes brechas del desarrollo que el país todavía registra, dentro de las cuales sobresalen las relacionadas con los servicios sociales. Persistió también el nivel de déficit fiscal inicialmente propuesto en el proyecto de 3.1% respecto al PIB, que constituía una de las principales preocupaciones ya que sugiere regresar a una tendencia que se recomendaba evitar. (Universidad de San Carlos de Guatemala -USAC- Facultad de Ciencias Económicas. Departamento de Estudio de Problemas Nacionales "Lic. Rafael Piedrasanta Arandi", 2025, p. 9).

Otro aspecto señalado por la fuente anterior respecto al presupuesto aprobado para 2025, es el incremento del endeudamiento, específicamente en lo relacionado a la deuda bonificada “de más del doble respecto al año 2024” alcanzando una cifra de Q25,104.2 millones del cual, según información de la Dirección de Crédito Público del MINFIN (2025), al 30 de noviembre se había ejecutado el 69.3%; según estimaciones de la misma fuente, al final del año 2025 el saldo de la deuda pública como porcentaje del PIB se previó que se estaría situando en 26.8%, nivel superior al observado en 2024 cuando se ubicó en 26.3% y preocupante porque marca una tendencia al alza cuando lo recomendable es lo contrario.

La clasificación institucional del presupuesto recomendado y posteriormente aprobado para 2025 puede apreciarse en el cuadro 3 destacando los recursos significativos para el renglón de “Obligaciones del Estado a cargo del Tesoro” por un poco más de Q51,600 millones.

Cuadro 3
Presupuesto recomendado y aprobado 2025
(en millones de quetzales)

Institución	Recomendado y Posteriormente Aprobado
Total	**148,526.0**
Presidencia de la República	220.5
Ministerio de Relaciones Exteriores	980.0
Ministerio de Gobernación	8,272.8
Ministerio de la Defensa Nacional	3,860.0
Ministerio de Finanzas Públicas	505.0
Ministerio de Educación	25,650.0
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	15,200.0
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	2,414.4
Ministerio de Economía	977.7
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación	2,592.1
Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	9,929.9
Ministerio de Energía y Minas	106.5
Ministerio de Cultura y Deportes	1,001.3
Secretarías y otras dependencias del Ejecutivo	2,040.8
Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales	367.0
Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro	51,666.4
Servicio de la Deuda Pública	19,962.1
Ministerio de Desarrollo Social	2,579.7
Procuraduría General de la Nación	200.0

Fuente: elaboración propia del DEPN con información de MINFIN (2025 y 2025c).

En el presupuesto aprobado para el año 2025, también llamó la atención los recursos destinados a los Consejos Departamentales de Desarrollo -CODEDES- que, no obstante, su naturaleza se justifica para atender de una mejor forma las necesidades de la población a nivel local, las mismas se han desvirtuado y han sido objeto de críticas por no demostrar con resultados una buena ejecución de los recursos a su disposición y ser foco de una mala gestión de éstos. En el presupuesto aprobado se contempló para dichos Consejos un monto total de Q12,000 millones (considerando recursos ordinarios y extraordinarios) representando un 8% del presupuesto.

Es importante recordar que el presupuesto aprobado para 2025 fue objeto de recursos legales ante la Corte de Constitucionalidad, entidad que los resolvió favorablemente, por lo que se derogaron algunos artículos del Decreto Número 36-2024, motivo por el cual, posteriormente fue aprobado el Decreto Número 1–2025 (*Ampliación al Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio Fiscal 2025*), para atender rubros de gasto afectados por dicha derogación y relacionados con las Obligaciones del Estado a cargo del Tesoro y el Servicio de la Deuda Pública; en el primer caso, entre otros, se incluyeron recursos para los CODEDES.

Para 2025, segundo año de la administración del presidente Bernardo Arévalo[9], no obstante, se criticó la baja ejecución presupuestaria, el Gobierno informó que al mes de octubre el indicador relacionado se ubicó en 68.4%, superior al que se observó en la misma fecha (21 de octubre) en 2017 con el Gobierno del partido FCN[10] (65.7%) y en 2021 con el partido Vamos (64.3%) (Ministerio de Finanzas Públicas -MINFIN- Guatemala, 2025). Durante 2025 fue criticado el bajo nivel de ejecución presupuestaria del Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda (CIV) por el deterioro de la infraestructura productiva (carreteras, puentes, puertos y aeropuertos) y también la baja ejecución presupuestaria de los CODEDES.

Finalmente, en el marco del análisis de las finanzas públicas durante 2025 y perspectivas para 2026, el 1 de septiembre del año 2025 fue presentado en el Congreso de la República a través de la Iniciativa de Ley 6625 el Proyecto de Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2026, por un monto de Q163,783,413,657[11] (Congreso de la República de Guatemala, 2025). El proyecto de presupuesto presentado contiene indicadores fiscales que preocupan como el nivel de déficit fiscal respecto al PIB de 3.3%.

Un día después, el mismo ente Estatal aprobó el Decreto Número 7-2025 (Ley de Fortalecimiento Financiero y Continuidad de los Proyectos de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural) (Congreso de la República de Guatemala, 2025a), con serias críticas de la opinión pública, debido a que, entre otros aspectos que no son convenientes a una mejora en la gestión del presupuesto, altera el principio de anualidad del Presupuesto General de la Nación, motivo por el cual fue objeto de acciones legales ante la CC. Además, el decreto reduce plazos y establece el silencio administrativo positivo para la aprobación de avales y dictámenes técnicos, lo cual puede agilizar la gestión, pero también abre la puerta a decisiones automáticas sin los debidos estudios ambientales, financieros o sociales. En

[9] Semilla es el partido político que llevó al poder al actual presidente del Organismo Ejecutivo, Bernardo Arévalo.
[10] FCN = Frente de Convergencia Nacional.
[11] El Congreso de la República aprobó de urgencia nacional el presupuesto para 2026, por Q163,469,328,657. La aprobación final se alcanzó el 26 de noviembre de 2025, no obstante, el 30 de diciembre de ese año, la Corte de Constitucionalidad suspendió de manera temporal su vigencia. El gobierno anunció que, actuando en el marco de la legalidad, se aplicará el presupuesto de 2025 y preparará una iniciativa de Ley para las readecuaciones presupuestarias que correspondan, la cual sería enviada al Congreso de la República.

este contexto se prevé incertidumbre respecto a la gestión de las finanzas públicas para el año 2026, lo cual no contribuye a lograr una ejecución presupuestaria con mejores resultados.

2.3 Migración y remesas

El factor más importante que determinó el comportamiento de la emigración guatemalteca y, por ende, el ingreso al país de remesas familiares provenientes de EE. UU. fue la política antiinmigrante implementada por Donald Trump en su segundo mandato presidencial. Dicha política está contenida en varias órdenes ejecutivas emitidas con el propósito de llevar a cabo deportaciones masivas y evitar la entrada de nuevos migrantes irregulares. (The White House, 2025).

Cuando asume el presidente Trump, el 20 de enero de 2025, la población migrante no autorizada había aumentado y la frontera sur estaba saturada de migrantes irregulares. Para el año 2023 se había alcanzado la cifra récord de 14 millones de inmigrantes no autorizados, de los cuales 8 millones (el 57%) no tenían protección contra la deportación y 6 millones (el 43%) estaban sujetos a la resolución de sus solicitudes de asilo o a la prórroga de programas como el de protección temporal, de libertad condicional o de acción diferida a los que llegaron desde su infancia (Passel y Krogstad, 2025).

Durante la administración del presidente demócrata Joe Biden se admitieron a 3.1 millones de migrantes que ingresaron por la frontera, en su mayoría como solicitantes de asilo. Asimismo, se estima que 1.7 millones entraron sin ser detectados. (The Economist, 2024). Entre los efectos de la política migratoria de Trump resalta la reducción de la entrada de nuevos migrantes irregulares. Ésta ocurre como resultado de la eficacia de dicha política en disuadir a los migrantes irregulares para que no intenten cruzar la frontera[12]. Paradójicamente y como consecuencia directa, esto está reduciendo el número de deportados.

En este contexto, la temida disminución de las remesas que los migrantes envían a sus familiares aún no se ha producido y, por el contrario, países como Guatemala están experimentando fuertes incrementos del ingreso de divisas por ese concepto.

Tal como lo reporta la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de EE. UU. (CBP, por sus siglas en inglés), el promedio mensual de personas encontradas intentando cruzar la frontera sur, bajó de 153,102 personas entre febrero y agosto de 2024, a 10,571 en el mismo período del año 2025. (Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza, 2025).

La reducción del número de migrantes irregulares en la frontera es la razón principal de que las deportaciones hayan disminuido, puesto que ahí era más fácil detenerlos y posteriormente deportarlos, mientras que actualmente se encuentran dispersos en el territorio estadounidense, lo que obliga a la oficina de Control de Inmigración y Aduanas (ICE, por sus siglas en inglés) a ejecutar redadas en áreas públicas, centros educativos y lugares de trabajo (plantaciones agrícolas e instalaciones industriales y de servicios).

[12] Entre otras medidas se reforzaron los patrullajes y el control en la frontera, aumentando el equipamiento y la presencia del ejército estadounidense, se amenazó con aplicar aranceles elevados a los países que no controlen la emigración irregular hacia EE. UU., se emitieron órdenes ejecutivas para castigar a personas encontradas en la frontera, quienes pueden ser acusadas de infringir la Ley de Inmigración e imputárseles cargos por pertenecer a organizaciones terroristas o ser enemigos extranjeros.

Aun cuando las redadas se realizan en zonas densamente pobladas de migrantes, muchos de ellos encuentran la forma de evadir su detención, ya sea dispersándose, ocultándose o resistiéndose a los agentes del ICE.

El comportamiento descendente de las deportaciones es de carácter general y para el caso particular de Guatemala, se evidencia en la baja de la cantidad de guatemaltecos deportados. Ésta pasó de 61,680 personas entre el 01 de enero y el 30 de septiembre de 2024 a 31,835 en el mismo periodo de 2025. (Instituto Guatemalteco de Migración, 2025).

En el comportamiento de las remesas familiares que ingresan a Guatemala se debe tener en cuenta que la entrada de nuevos migrantes guatemaltecos a EE. UU. (inmigración)[13] guarda una relación directa con las remesas, mientras que las deportaciones de guatemaltecos se relacionan con las remesas en forma inversa.

En ese sentido, la reducción de la inmigración habría influido en la caída de las remesas al mismo tiempo que la disminución de las deportaciones tendría el efecto contrario. Ante la neutralidad de estas variables, pareciera que la causa principal del incremento de las remesas familiares observado recientemente en Guatemala es el temor de los migrantes guatemaltecos a ser objeto de las medidas adoptadas en el marco de la política antiinmigrante del presidente Trump.

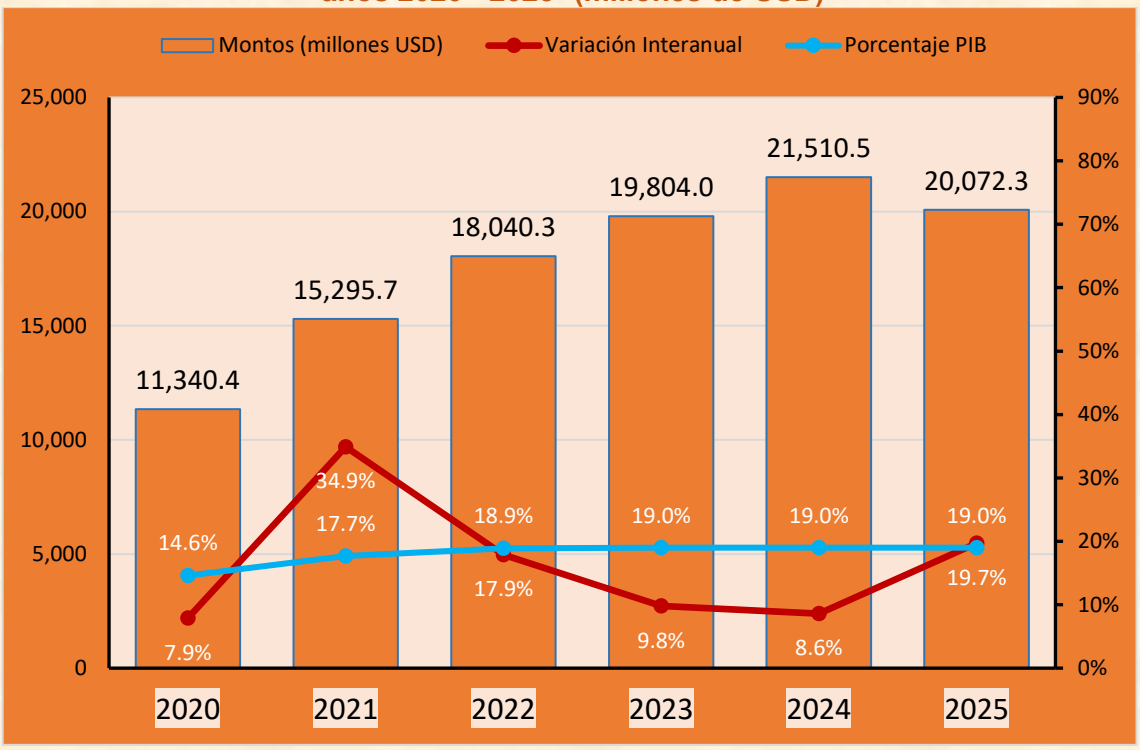
Cabe hacer notar que los migrantes están siendo incesantemente asediados por una campaña mediática intimidatoria difundida por el Departamento de Seguridad Interna (DHS, por sus siglas en inglés), tanto dentro como fuera de EE. UU.

A lo anterior hay que agregar a las redadas que se realizan en forma indiscriminada y cada vez más violenta para detener migrantes que en su mayoría son de origen hispano, la utilización de las audiencias de los juzgados de inmigración para efectuar detenciones y deportaciones directas, el procesamiento judicial de migrantes irregulares acusados de infringir la Ley de Inmigración y otras de carácter excepcional dirigidas contra las organizaciones terroristas y enemigos extranjeros[14].

Ante esas amenazas, los migrantes guatemaltecos no autorizados aumentan el envío de remesas (ver gráfica 3) a sus familias en Guatemala, como medida de prevención para contrarrestar el riesgo de ser deportados en cualquier momento y de esta forma evitar la pérdida de sus ahorros y patrimonio obtenidos en EE. UU.

[13] Esta relación también se puede analizar desde la perspectiva guatemalteca. En tal caso la variable a considerar sería la emigración.
[14] En el caso de ser considerados terroristas o enemigos extranjeros, los migrantes podrían permanecer recluidos por el resto de su vida en cárceles de máxima seguridad en las que se han evidenciado violaciones a los derechos humanos de los prisioneros, tales como la ubicada en la península de Guantánamo en Cuba o el Centro de Confinamiento de Terroristas (CECOT) en El Salvador.

Gráfica 3
Guatemala: ingreso de divisas por remesas familiares
años 2020 - 2025* (millones de USD)



Fuente: Banco de Guatemala, 2025.
* Del 1 de enero al 16 de octubre de 2025.

Pese a lo anterior, no debe descartarse la posibilidad de que las remesas se reduzcan en el futuro cercano, lo cual estará en función de un conjunto de factores, entre los que se podría considerar: una reducción de la emigración de guatemaltecos hacia EE. UU.; el aumento de las deportaciones, ya sea voluntarias o forzadas; la reducción en el envío de remesas, inducida por el efecto del impuesto del 1% aprobado por el Senado de EE. UU. y que entró en vigor a partir de enero de 2026; los efectos inflacionarios derivados de la política arancelaria del presidente Trump, lo cual reduciría el poder adquisitivo de los ingresos de los migrantes guatemaltecos en EE. UU.; y, el aumento del desempleo en industrias como la de tecnología o automóviles, cuyas cadenas de suministro se verán perjudicadas por la aplicación de aranceles recíprocos.

En el análisis también se debe considerar la importancia económica que para EE. UU. tiene la migración, al suministrar mano de obra necesaria para el desarrollo de las actividades agrícolas, la construcción y los servicios.

Derivado de lo anterior, la política antiinmigrante del presidente Trump ha entrado en conflicto con los intereses de la clase empresarial, cuyos líderes han alertado sobre escasez de mano de obra y la urgente necesidad de incorporar cambios en las políticas migratorias a efecto de conceder permisos laborales a los inmigrantes que por largo tiempo han contribuido a la economía estadounidense aportando su trabajo y mediante el pago de impuestos. (Rahman, 2025).

2.4 Aspectos socioambientales relevantes

La gestión de los recursos naturales y medio ambiente del gobierno durante el 2025 estuvo marcada en principio por el interés en temas que otras administraciones han obviado. Coyunturalmente han surgido problemas como resultado de prácticas en las que no se ha considerado la mitigación de daños ambientales. Un ejemplo de esto es la pésima calidad de aire en el país, principalmente en el área metropolitana, cuyo deterioro está en función del parque vehicular que aumenta cada año ante la inexistencia de transporte público seguro.

Con la época de lluvia, de nuevo queda de manifiesto lo frágil de la infraestructura vial con los colapsos de carreteras y puentes en donde, tanto la falta de mantenimiento como la habilitación y construcción de más carreteras, dejan incomunicada a la población con los efectos negativos en la producción, el comercio y el suministro de servicios básicos. En varios de los casos de colapso de carreteras, se ha puesto de manifiesto la realización de actividades sin las respectivas licencias ambientales, lo cual constituye una de las principales causas de esta problemática.

Con relación al tema de las licencias, es importante indicar que el 6 de noviembre del año 2025 se publicó en el Diario de Centro América, el veto[15] al Decreto 9-2025 del Congreso de la República, el cual se había aprobado el 30 de septiembre de 2025, con el fin de incluir reformas a la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, Decreto 68-86. Dentro de tales reformas se pretende introducir modificaciones como la reducción de plazos para estudios de impacto ambiental, la adopción de autorizaciones temporales que permitirían ejecutar obras antes de contar con la licencia definitiva y la exención de presentar instrumentos de evaluación de impacto ambiental para ciertos sectores como instituciones benéficas, religiosas y ventas de la economía informal. En esencia, el objeto gira en torno a facilitar trámites de licenciamiento ambiental y reducir cargas regulatorias, aunque con notables críticas en cuanto al debilitamiento de la protección ambiental.
La razón del veto presidencial destaca que el Decreto mencionado constituye un grave retroceso en materia ambiental, independientemente de que vulnera una serie de principios y la preeminencia de los tratados y convenciones internacionales suscritos por diferentes gobiernos; por otra parte, se violenta el artículo 8 de la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, el cual establece que:

> (…) todo proyecto, obra, industria o cualquier otra actividad que por sus características pueda producir deterioro a los recursos naturales renovables o no, al ambiente, o introducir modificaciones nocivas o notorias al paisaje y a los recursos culturales del patrimonio nacional, será necesario previamente a su desarrollo un estudio de evaluación del impacto ambiental, realizado por técnicos en la materia y aprobado por la Comisión del Medio Ambiente. (Congreso de la República de Guatemala, 1986).

Dentro de los principios que se vulneran están: principio de igualdad, toda vez que el decreto exime a ciertas actividades como instituciones benéficas, religiosas y ventas de economía informal de presentar evaluación de impacto ambiental, lo que constituye una discriminación sin base técnica; el principio de seguridad jurídica, al modificar responsabilidades y obligaciones de sectores enteros sin criterios técnicos claros, lo que

[15] El veto fue emitido por el presidente de la República en Consejo de Ministros, a través del Acuerdo Gubernativo 192-2025.

contraviene la certeza legal necesaria para las comunidades, inversionistas y entidades de control ambiental.

En ese sentido, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) advirtió que el decreto “debilita la institucionalidad ambiental, favorece la impunidad ecológica y socava los cimientos del desarrollo sostenible” (Gómez C. , Prensa Libre, 2025). Cabe agregar que el artículo 97 de la Constitución Política de la República de Guatemala, referida al Derecho a un ambiente sano, establece la obligación del Estado de prevenir la contaminación y mantener el equilibrio ecológico, lo cual quedaría vulnerado por el decreto 9-2025. (Jordan, 2025).

Por otra parte, el MARN como ente rector en materia de gestión de recursos naturales, contaminación, mitigación y adaptación ante el cambio climático se encuentra limitado en su capacidad técnica y de recursos humanos, situación que el actual gobierno busca subsanar. En este contexto, sus propuestas han encontrado rechazo en actores que, en función de sus intereses económicos y políticos, se han opuesto a varias iniciativas, dentro de las cuales se puede mencionar la propuesta de Ley General de Aguas. Esta fue generada por el MARN en un proceso de consulta nacional incluyente con todos los sectores interesados, previo a ser enviada al Congreso de la República donde, desafortunadamente, no se tenían buenas expectativas de que su discusión y aprobación se pudiera dar antes de 2026.

En relación con el manejo y clasificación de los desechos sólidos destaca el hecho, aunque no de forma evidente, que la municipalidad de la ciudad capital ha sido uno de los principales opositores en dar vigencia a esta normativa que, entre otros aspectos, tendría el efecto de proteger al agua tan contaminada en el país. No obstante que dicha corporación municipal formuló el Plan Integral de Residuos y Desechos Sólidos (PIRDES) para estar en consonancia con el Reglamento para la Gestión Integral de los Residuos y Desechos Sólidos Comunes que entraría en vigor el 11 de febrero de 2025, la mencionada institución no cumplió con capacitar a recicladores y recolectores (Del Águila y Castañaza Rosales, 2025). Esta es, probablemente, una de las principales causas que llevaron a la protesta realizada entre el 11 y 18 de febrero de 2025 frente a las oficinas del MARN. De acuerdo con la fuente citada, el costo para la municipalidad capitalina por el uso del vertedero de desechos sólidos de la zona 3 es de 26 millones de quetzales anuales, siendo 15 municipios los que depositan su basura en este lugar.

En este contexto, no se puede dejar de mencionar el incendio en el vertedero de la Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca y del Lago de Amatitlán (AMSA), en marzo de 2025, por cuanto tuvo graves efectos contaminantes sobre la calidad del aire, al grado que se suspendieron clases para proteger la salud de niños y adolescentes. Aun cuando el problema se pudo haber derivado de una gestión inadecuada a todos los niveles y que explicaría el cambio del Gobernador Departamental, ello no obvia los rumores que este incendio podría haber sido provocado como parte del ataque sistemático a la gestión del actual gobierno.

Otro factor de orden ambiental se refiere al cierre (por el actual gobierno) de operaciones de la empresa PERENCO Guatemala Limited, la cual tenía un contrato que le permitía extraer petróleo en Petén, en la zona núcleo del Área Protegida Laguna del Tigre, mismo que expiró el 12 de agosto del año 2025. El cierre se dio, no obstante, las presiones de políticos y élite económica en los medios de comunicación para modificar la ley y así extender el contrato a esta empresa extranjera. Realmente es poco el margen de maniobra

de las actuales autoridades para realizar una gestión responsable y mantener la política de no entreguismo, como ha ocurrido con gobiernos anteriores.

En el entorno internacional, las acciones del actual gobierno se han dirigido básicamente a los compromisos adquiridos como país, lo cual es mínimo comparativamente dado el escaso aporte de Guatemala en la generación de Gases de Efecto Invernadero (GEI), aun cuando sí sean representativos los efectos del calentamiento global a nivel local. Cabe mencionar que se tiene previsto en 2026 que en Guatemala se pueda usar etanol al 10% en las gasolinas como una contribución para disminuir la emisión de GEI que genera la quema de combustibles fósiles por la vía del parque vehicular. Al respecto, ya existen manifestaciones en contra de esta medida por asuntos de logística y certeza, en cuanto a las características propias del parque automotor de Guatemala.

En el ámbito de la conflictividad educativa es oportuno señalar que, en la lucha de los trabajadores por alcanzar mejores condiciones de vida, la huelga es un derecho que les asiste siendo en consecuencia que las protestas de los trabajadores son legítimas, al reivindicar sus derechos laborales y económicos. En el caso de Guatemala, no sólo son legítimas sino también legales al estar incluidas en el texto de la Constitución Política de la República, la cual en su artículo 104 sobre el derecho de huelga y paro expone:

> Se reconoce el derecho de huelga y paro ejercido de conformidad con la ley, después de agotados todos los procedimientos de reconciliación. Estos derechos podrán ejercerse únicamente por razones de orden económico-social. Las leyes establecerán los casos y situaciones en que no serán permitidos la huelga y el paro (Asamblea Nacional Constituyente, 1985).

En este sentido, la huelga que hicieron los maestros en Guatemala cobra validez. Ahora bien, los sindicatos son fruto de las injusticias provocadas por el capitalismo desde la revolución industrial, que surgen para hacer frente a las precarias condiciones laborales en la empresa privada, tales como jornadas de trabajo extensas, salarios insuficientes, así como una incontrolada explotación de los trabajadores (Santos Azuela, 1987).
En este orden de ideas, los trabajadores del sector público no tienen las mismas características ni condiciones laborales que los del sector privado. Los trabajadores públicos, aunque tienen la categoría de trabajadores, reciben el nombre de servidores públicos. Son trabajadores en cuanto adquieren una relación laboral con el Estado al ocupar un puesto en la Administración Pública vía nombramiento, contrato o por otro vínculo legalmente establecido que los obliga a prestar un servicio por una remuneración. (Congreso de la República de Guatemala, 1968). Sin embargo, su función, que es pública, es la de prestar un buen servicio a la comunidad para suministrarle un bienestar. Muy diferente a la del trabajador privado cuya función, que es privada, es la de realizar una actividad productiva en el sentido que le procura una ganancia al capitalista.

Lo importante de establecer la diferencia es para poner en claro por qué la huelga de los servidores del sector público por lo general es criticada e incluso socialmente rechazada, como ocurrió recientemente con la huelga del magisterio nacional que finalmente fracasó, independientemente de lo cuestionable que ha sido el papel de su liderazgo.

En efecto, el paro que se dio por parte de los maestros de primaria desde principios del año 2025, impactó negativamente en los estudiantes de este nivel educativo a lo largo de cuatro meses, lo cual afectó la interrupción de clases comprometiendo su aprendizaje,

desmotivando al estudiante y el anhelo por recibir el conocimiento a una edad muy temprana como es su niñez. Estos aspectos importantes repercutirán en su vida académica al perderse el papel trascendental que debe jugar el maestro como guía del estudiante.

En un inicio, producto del paro magisterial, se vieron perjudicados alrededor de 340,000 estudiantes con el cierre del 16% de las escuelas prolongando, además, la interrupción en las clases a 50 días efectivos (Ola A. L., 2025). Esto se traduce directamente como pérdida en el aprendizaje en esta población estudiantil que difícilmente se recuperará, pasando al siguiente grado con la carencia del conocimiento respectivo que le afectará en su desempeño escolar.

Dentro de esta problemática los afectados fueron estudiantes y padres de familia que con gran esfuerzo económico tratan de brindarle a sus hijos la posibilidad de estudiar y el único espacio con el que cuentan es la escuela pública dadas las condiciones de pobreza en que viven, esperando que sus hijos tengan un futuro mejor. Por ello es que en algunas comunidades los maestros fueron rechazados, exigiendo su destitución.

La respuesta del gobierno fue la implementación de tutorías del 30 de septiembre al 30 de noviembre de 2025 en los departamentos que fueron más afectados por el cierre derivado de la huelga de maestros. En total, son 12 los departamentos más afectados en el proceso de aprendizaje. Se contrataron 4,360 maestros para dar 3 horas de tutorías de lunes a viernes en 3,800 escuelas. Los maestros contratados fueron capacitados para poder abordar la estrategia metodológica utilizando materiales didácticos específicos. La estrategia se sustentó en el Acuerdo No. 3464-2025 del 9 de septiembre de 2025. La metodología podrá volver a usarse en los casos de interrupción obligada de las clases por motivos de fuerza mayor como desastres naturales. (Ola A. L., 2025).

3. Reflexión final

Al analizar las condiciones económicas y sociales que prevalecen en la actualidad tanto para Guatemala como para el contexto internacional, es evidente que se está atravesando por una etapa difícil, paradójicamente en un momento donde la cuarta revolución industrial conlleva una serie de beneficios en términos de producción y de acceso a mayor productividad y eficiencia. Sin embargo, también se experimentan momentos de incertidumbre asociada a la reestructuración del nuevo orden internacional donde la multipolaridad parece ser lo predominante.

La pérdida gradual de la hegemonía de Estados Unidos se da paralelamente a los conflictos geopolíticos y a las consecuencias del cambio climático sin que la transición verde cobre la fuerza que se esperaba. En la gestación de un nuevo orden internacional, se experimentan constantes alzas y bajas de las bolsas de valores, acompañado de la dinámica especulativa de las criptomonedas y del notable incremento del precio del oro, lo que empieza a dar signos de la vulnerabilidad del dólar como la moneda de reserva mundial. En este esquema, juega un papel importante la agresiva política arancelaria del presidente Trump y sus implicaciones en la guerra comercial y el auge del proteccionismo que ya implica la reestructuración de los bloques de poder y de las cadenas de valor y de suministro. En suma, hay una fragmentación internacional que amenaza con destruir el sistema multilateral de comercio. Asimismo, se habla del surgimiento de una nueva guerra fría con su secuela de incertidumbre económica y social.

Dentro de este mundo convulsivo, la economía de Guatemala parece navegar con relativa calma en la medida que los principales indicadores macroeconómicos se mantienen reflejando condiciones de estabilidad[16] que es reconocida positivamente por las principales calificadoras de riesgo país. Lo anterior contrasta con la situación de marginación y exclusión de gran parte de la población que no logra recibir los beneficios del crecimiento económico ni los servicios esenciales que presta el Estado. El alto grado de informalidad explica mucho la tendencia de la población a migrar, sobre todo del área rural.

Sin duda el pilar más destacado en la estabilidad macroeconómica de Guatemala, es el flujo de remesas familiares que han venido creciendo anualmente al grado de casi representar el 20% del PIB donde su aporte al consumo es determinante. Esta situación podría cambiar si la política migratoria del presidente Trump logra provocar que más migrantes guatemaltecos sean obligados a retornar al país, lo cual no solo incidiría negativamente en el flujo de remesas, sino que además impondría un reto para el país en términos de la creación de empleo y la prestación de más servicios públicos esenciales.

En el ámbito de las finanzas públicas, las principales variables fiscales indican una mejora en la recaudación tributaria, permitiendo que el gobierno haya dispuesto de suficientes recursos provenientes tanto de las fuentes tributarias, como de la deuda pública. Así, el problema ha estado más centrado en la baja ejecución, sobre todo en materia de infraestructura (carreteras, puertos, aeropuertos), lo que ha ralentizado el proceso de comercialización y ha encarecido los costos de operación en el país. En cuanto a la deuda pública, aunque se mantiene en un nivel aceptable (del 26.3% con relación al PIB), es primordial que los compromisos se orienten hacia la inversión pública con un efecto multiplicador que implique beneficios sociales de mayor alcance.
En materia ambiental, es importante encaminar esfuerzos para la reducción de incendios forestales y la contaminación del aire, así como concretar el objetivo de clasificar la basura para una mejor gestión de los desechos sólidos y aprobar el proyecto de Ley de Aguas que ha sido postergado en distintos gobiernos pese a tener mandato constitucional. En el tema de las licencias para iniciar obras, se considera necesario encontrar fórmulas que agilicen los proyectos y actividades del sector privado y público sin debilitar los estudios de impacto ambiental correspondientes que deben efectuarse apegados a la realidad y en el marco de la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente.

En este contexto, se podría esperar que 2026 sea un año donde la inversión pública sea más efectiva en la medida que cambie la correlación de fuerzas a nivel político y ello permita procesos más expeditos para los proyectos de infraestructura tanto de carácter nacional como la readecuación de los puertos y los proyectos de carácter municipal. Sin embargo, existen fuerzas contrarias al gobierno que intentan influir negativamente en su gestión.

Referencias

- Agencia Guatemalteca de Noticias. (27 de enero de 2025). *AGN*. https://agn.gt/ley-de-infraestructura-vial-prioritaria-una-oportunidad-de-movilidad-y-negocios/

- Asamblea Nacional Constituyente. (1985). *www.inab.gob.gt*. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.inab.gob.gt/images/informacionpublica/2020/julio/Normativas/1.4.1%20Leyes/CONSTITUCION%20POLITICA%201985.pdf

[16] Inflación relativamente baja, tipo de cambio estable, alto nivel de reservas monetarias internacionales y crédito bancario en los niveles previstos.

- Banco de Guatemala. (agosto de 2025). *Banco de Guatemala.* https://banguat.gob.gt/sites/default/files/banguat/Publica/comunica/informe_pol_mon_jun2025.pdf

- Banco de Guatemala. (8 de enero de 2026). *Estadísticas Macroeconómicas*. https://banguat.gob.gt/page/nota-al-comercio-exterior

- BEA. (25 de septiembre de 2025). *Gross Domestic Product, 2nd Quarter 2025 (Third Estimate), GDP by Industry, Corporate Profits (Revised), and Annual Update*. https://www-bea-gov.translate.goog/news/2025/gross-domestic-product-2nd-quarter-2025-third-estimate-gdp-industry-corporate-profits?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=es&_x_tr_hl=es&_x_tr_pto=tc

- Bolaños, R. M. (14 de novimebre de 2025). EE. UU. reducirá aranceles al país. *Prensa Libre*, pág. 3. https://sso.prensalibre.com/biblioteca?utm_source=boletin-perspectivadiaria&utm_medium=email&utm_campaign=transmedia#

- Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras -CACIF-. (03 de septiembre de 2025). *CACIF.* https://cacif.org.gt/solicitud-de-veto-al-decreto-7-2025/

- Congreso de la República de Guatemala. (2 de mayo de 1968). Decreto Número 1748, Ley de Servicio Civil. Guatemala, Guatemala. https://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_gtm_ley_servicio_civil.pdf

- Congreso de la República de Guatemala. (28 de noviembre de 1986). Decreto Número 68-86. Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente. Guatemala. https://www.preventionweb.net/files/27701_gtleyproteccionmedioambiente6886%5B1%5D.pdf?startDownload=true

- Congreso de la República de Guatemala. (20 de noviembre de 1997). Decreto No. 101-97 Ley Organica del Presupuesto. Guatemala. Retrieved 8 de octubre de 2025, from https://www.congreso.gob.gt/assets/uploads/info_legislativo/decretos/1997/gtdcx01011997.pdf

- Congreso de la República de Guatemala. (3 de diciembre de 2024). Decreto No. 29-2024. Ley de Infraestructura Vial Prioritaria. Guatemala. Retrieved 7 de octubre de 2025, from https://www.congreso.gob.gt/noticias_congreso/12397/2024/4

- Congreso de la República de Guatemala. (9 de septiembre de 2025). *Congreso de la República*. https://www.congreso.gob.gt/noticias_congreso/14344/2025/4#gsc.tab=0

- Congreso de la República de Guatemala. (1 de septiembre de 2025). *Congreso de la República*. Congreso de la República: https://www.congreso.gob.gt/noticias_congreso/14267/2025/1

- Congreso de la República de Guatemala. (2 de septiembre de 2025a). *Congreso de la República*. Congreso de la República: https://www.congreso.gob.gt/noticias_congreso/14282/2025/4#gsc.tab=0

- Del Águila, J. P., & Castañaza Rosales, C. (13 de marzo de 2025). Basura: Omisión de Muniguate suma 42 meses y obstruye la clasificación. *Plaza Pública*. Retrieved 28 de

octubre de 2025, from https://www.plazapublica.com.gt/ambiente/reportaje/basura-omision-de-muniguate-suma-42-meses-y-obstruye-la-clasificacion

- EIU. (2025). *The Economist Intelligence Unit. Global economic outlook: Risks to growth in 2026*. https://countryanalysis.eiu.com

- FMI. (9 de noviembre de 2025). *World Economic Outlook.* https://www.imf.org/en/publications/weo

- Gómez, C. (23 de octubre de 2025). *Prensa Libre*. https://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/proyectos-sin-regulacion-ambiental-lo-que-dice-el-marn-sobre-el-decreto-9-2025/?utm_source

- Instituto Guatemalteco de Migración. (15 de octubre de 2025). *Informe de Guatemaltecos Retornados 2025.* https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZWQyZDVkZjAtMmEyYi00NWRlLTg0MTUtZDRjNWExZjZiZmM0IiwidCI6ImViOTEyNjQxLTEwNGEtNDRmOC1iNzk3LWIzYjU4ODU4NGYxZCJ9

- Jordan, K. (14 de octubre de 2025). MARN señala destrucción, vulnerabilidad e impunidad con reformas a Ley de protección de ambiente. *LaHora.gt*. https://lahora.gt/nacionales/kjordan/2025/10/14/marn-senala-destruccion-vulnerabilidad-e-impunidad-con-reformas-a-ley-de-proteccion-de-ambiente/

- Ministerio de Finanzas Públicas. (2025b). https://www.minfin.gob.gt/index.php/situacion-financiera
- Ministerio de Finanzas Públicas -MINFIN-. (2025). *Ministerio de Finanzas Públicas*. https://www.minfin.gob.gt/index.php/proyecto-de-presupuesto

- Ministerio de Finanzas Públicas -MINFIN- Guatemala. (27 de Octubre de 2025). *#ElPuebloDignoEsPrimero Gobierno de Guatemala*. #ElPuebloDignoEsPrimero Gobierno de Guatemala: https://www.linkedin.com/posts/ministerio-de-finanzas-p%C3%BAblicas-guatemala_laronda-elpueblodignoesprimero-ugcPost-7388605328289878018-dMfx/?utm_source=share&utm_medium=member_android&rcm=ACoAAB6DGD0BEB46BVfnvArONM4SYz-uDSfLgWA

- Ministerio de Finanzas Públicas -MINFIN-, Dirección de Crédito Público. (2025). *Reporte de operaciones de Crédito Público. 30/11/2025.* Guatemala.

- Minsterio de Finanzas Públicas -MINFIN-. (2025c). *MINFIN*. MINFIN: https://www.minfin.gob.gt/index.php/presupuestos-aprobados

- Noticias DW. (23 de octubre de 2025). Washington sanciona a dos de las mayores petroleras rusas. *Deutche Welle*. Retrieved 29 de octubre de 2025, from https://www.dw.com/es/washington-sanciona-a-dos-de-las-mayores-petroleras-rusas/a-74464933#:~:text=El%20secretario%20del%20Tesoro%20de,estas%20sanciones%22%2C%20a%C3%B1adi%C3%B3%20Bessent

- Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza. (24 de octubre de 2025). *Encuentros terrestres en la frontera suroeste.* https://www.cbp.gov/newsroom/stats/southwest-land-border-encounters

- Ola, A. L. (7 de noviembre de 2025). 12 departamentos buscan ponerse al dia en clases. *Prensa Libre*.
- Ola, A. L. (5 de agosto de 2025). *Prensa Libre*. https://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/50-dias-sin-clases-cronologia-y-cifras-del-paro-del-steg-que-ha-afectado-a-340-mil-estudiantes/#:~:text=50%20d%C3%ADas%20sin%20clases:%20cronolog%C3%ADa,afectado%20a%20340%20mil%20estudiantes
- Passel, J. S., & Krogstad, J. M. (21 de agosto de 2025). U.S. Unauthorized Immigrant Population Reached a Record 14 Million in 2023. *Pew Research Center*. Retrieved 9 de octubre de 2025, from https://www.pewresearch.org/race-and-ethnicity/2025/08/21/u-s-unauthorized-immigrant-population-reached-a-record-14-million-in-2023/
- Prensa Libre. (03 de diciembre de 2024). Congreso publica Ley de Infraestructura Vial Prioritaria con algunos artículos que cobrarán vigencia en 2026 y 2027. *Prensa Libre*. https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/congreso-publica-ley-de-infraestructura-vial-prioritaria-con-algunos-articulos-que-cobraran-vigencia-en-2026-y-2027-breaking/
- Rahman, B. (14 de octubre de 2025). Empresa privada enciende las alarmas sobre la escasez de mano de obra en el contexto de las redadas de inmigrantes. *Newsweek*. Retrieved 28 de octubre de 2025, from https://www.newsweek.com/businesses-urgent-labor-shortages-immigration-crackdown-10869620?utm_source=STMailing&utm_medium=email&utm_campaign=TheBulletin&emh=5c9ba2e52a8ead77685fbfd8c2a87cdcea8892d7284febaf794dd3882ecbbd2d&lctg=62d7768f3dd0961e820b5584&utm
- Santos Azuela, H. (13 de noviembre de 1987). *UNAM. Repositorio Universitario. Formacion-historico-juridica-del-sindicato.pdf.* http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/9877
- Sistema de Contabilidad Integrada -SICOIN- Sistema Integrado de Administración Financiera. (2025). *SIAF*. https://sicoin.minfin.gob.gt/sicoinweb/menu/index.html
- Superintendencia de Bancos. (27 de octubre de 2025). *Información del Sistema Financiero, Boletines de Estadísticas.* https://www.sib.gob.gt/web/sib/Boletn-Mensual-de-Estadisticas
- Superintendencia de Bancos. (10 de noviembre de 2025). *Información del Sistema Financiero, Tasa de Interés.* https://www.sib.gob.gt/web/sib/informacion_sistema_financiero/tasa-interes-aplicada
- The Economist. (25 de enero de 2024). ¿Cómo la frontera podría costarle a Biden la elección? *The Economist*. https://www.economist.com/leaders/2024/01/25/how-the-border-could-cost-biden-the-election
- The White House. (20 de enero de 2025). Presidential actions. Clarifying the Military´s Role in Protecting the Territorial Integrity of the United States. Wahington, Distrito de Columbia, EE. UU. Retrieved 19 de febrero de 2025, from https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/clarifying-the-militarys-role-in-protecting-the-territorial-integrity-of-the-united-states/

- Trading Economics. (21 de octubre de 2025). *Petróleo Crudo, Estadísticas*. https://es.tradingeconomics.com/commodity/crude-oil

- Universidad de San Carlos de Guatemala -USAC- Facultad de Ciencias Económicas. Departamento de Estudio de Problemas Nacionales "Lic. Rafael Piedrasanta Arandi". (2025). *Análisis de la ampliación y ejecución del Presupuesto de Ingresos y Egresos Aprobado para el Ejercicio Fiscal 2025.* Guatemala.

- World Integrated Trade Solutions. (27 de octubre de 2025). *WITS, Estadísticas Comerciales*. https://wits.worldbank.org/CountrySnapshot/es/GTM/textview

Vol. 49, Nº 1, (52-72), ISNI: 0000 0001 0790 4692, enero-junio, 2026
https://economicas.usac.edu.gt/dep_investigacion-pagina/

LA POLÍTICA ARANCELARIA DEL PRESIDENTE DONALD TRUMP Y SUS EFECTOS A NIVEL NACIONAL E INTERNACIONAL

President Donald Trump's Tariff Policy and Its National and International Effects

Hjalmar David Calderón Castellano
https://orcid.org/0009-0001-5558-8257

Jorge Roberto Cancino Toledo[1]
https://orcid.org/0009-0007-7649-2696

Abstract

The tariff policy pursued during U.S. President Donald Trump's second term, launched on April 2, 2025, arguably represents the most aggressive attempt by the United States of America to implement a protectionist approach aimed at reversing the country's persistent trade deficits and revitalizing its domestic industry by reshoring manufacturing to U.S. territory. This industry had previously relocated abroad on a substantial scale because of the globalization processes that shaped the world economy from the mid-twentieth century onward and intensified over the past four decades, driven by the rapid technological development observed in the world's most advanced economies and emerging markets.

In practice, the implementation of this policy has generated economic uncertainty and adversely affected global supply chains. This raises questions about the extent to which the Trump administration can effectively restore the country's industrial sector, particularly given that tariffs also used as advantage to pressure other countries into pursuing less explicit objectives, such as devaluing the U.S. dollar, curbing irregular migration, and containing the illicit trafficking of fentanyl. These measures have further fueled geoeconomic and geopolitical tensions between the United States and rival countries such as China, Russia, Iran, and North Korea, as well as its historical allies, including the European Union, Canada, Japan, and United Kingdom.

In countries such as Guatemala, the direct effects of U.S. tariffs immediately reflected in the loss of competitiveness of exports destined for the U.S. market. This situation compounded by the fact that other countries face lower tariff rates than those imposed on Guatemalan products. Notably, Guatemalan exporters adversely affected by order cancellations in the apparel and textile industry, the loss of competitiveness of certain agricultural products for which Mexico benefits from zero tariffs under the United States–Mexico–Canada Agreement (USMCA), and the steel and aluminum sectors, which are subject to a 50% tariff imposed by the United States.

Against this backdrop of uncertainty and a relative loss of international competitiveness, Guatemala must pursue efforts to diversify its export markets while capitalizing on

[1] Hjalmar David Calderón Castellano, Economista, Máster en Administración Pública y Máster en Administración Financiera. Jorge Roberto Cancino Toledo, Economista, Máster en Economía Ambiental y Recursos Naturales. Ambos, investigadores en el Departamento de Estudios de Problemas Nacionales "Lic. Rafael Piedrasanta Arandi". Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos de Guatemala.

opportunities arising from nearshoring and friendshoring. To do so, the country must strengthen product specialization and differentiation in areas where mutually beneficial opportunities can identify in partnership with strategic allies.

Keywords: International Trade, Protectionism, Tariff Policy, Trade War, Tariff Negotiations, Geoeconomics.

Resumen

La política arancelaria del segundo mandato de gobierno del presidente estadounidense Donald Trump, a partir de su lanzamiento el 2 de abril de 2025, constituye quizás el más agresivo intento de Estados Unidos de América de aplicar la corriente proteccionista con el objetivo de revertir los recurrentes déficits comerciales del país y revitalizar su industria nacional relocalizándola de regreso en su propio territorio, después de haberse trasladado al exterior en proporciones importantes como resultado de los procesos de globalización que caracterizaron a la economía mundial desde mediados del siglo pasado y que se profundizaron en las últimas cuatro décadas en función del acelerado desarrollo tecnológico observado en las potencias más desarrolladas del planeta y en las economías emergentes.

En la práctica, la aplicación de dicha política ha desatado un clima de incertidumbre económica y está afectando negativamente las cadenas globales de suministro. Esto pone en duda la eficacia que pueda alcanzar el gobierno de Trump en la recuperación del sector industrial, considerando que los aranceles también se están utilizando para presionar a los países en busca de objetivos menos evidentes como devaluar el dólar, frenar la migración irregular y contener el tráfico ilegal de fentanilo. Todo esto ha venido a alimentar las tensiones geoeconómicas y geopolíticas de EE. UU. con países rivales como China, Rusia, Irán y Corea del Note y con sus aliados históricos, la Unión Europea, Canadá, Japón, el Reino Unido.

En países como Guatemala, los efectos directos de los aranceles de EE. UU. se dan de manera inmediata en la pérdida de competitividad de las exportaciones destinadas al mercado estadounidense. Esto se magnifica con la existencia de otros países que tienen tasas arancelarias menores que las que se aplican a los productos guatemaltecos. Cabe señalar que los exportadores nacionales han sido perjudicados por la suspensión de pedidos en la industria de vestuario y textiles, la pérdida de competitividad de algunos productos agrícolas en los que México tiene arancel del 0% gracias al Tratado T-MEC y en el sector del acero y el aluminio gravado por EE. UU. con un 50% de arancel.

En este panorama de incertidumbre y pérdida relativa de su competitividad internacional, Guatemala debe encaminar esfuerzos para lograr la diversificación de los mercados de exportación, al mismo tiempo que se aprovechen las oportunidades de relocalización (*nearshoring* y *friendshoring*) en las que se pueda insertar, en la medida que logre consolidar la especialización y diferenciación de productos para los que se identifiquen ventajas recíprocas con aliados estratégicos.

Palabras clave: Comercio internacional, proteccionismo, política arancelaria, guerra comercial, negociación de aranceles, geoeconomía.

1. Contexto internacional

La globalización aceleró la interconexión del mundo y la integración en el ámbito económico, con fuerte incidencia en los aspectos políticos, culturales y tecnológicos. Su origen histórico se da con el auge del comercio y cobra fuerza con los avances tecnológicos asociados a la revolución industrial que, en 1947, derivaría en la creación del Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) que posteriormente, en 1995, se transformó en la Organización Mundial de Comercio (OMC). Así la interdependencia económica se amplía también al sector financiero y a la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas.

La globalización fortalece y crea nuevas cadenas de valor y de suministro permitiendo aprovechar las ventajas comparativas, la división del trabajo y la especialización, además de impulsar la innovación, favoreciendo la competitividad y el empuje al comercio internacional. De esa cuenta la tendencia fue la deslocalización de la producción que llevó a ubicar las inversiones donde los costos más bajos viabilizan el aumento de la competitividad y el acceso a nuevos mercados. Sin embargo, a partir de la crisis financiera del 2008-2009, se empiezan a gestar una serie de shocks asociados con riesgos económicos que afectaron la dinámica que el comercio internacional alcanzó entre 1990 y 2008 y llegó a triplicarse en el periodo 2000-2007. Esta dinámica se ralentizó luego de la crisis financiera y prácticamente se revirtió a partir del 2011, cuando se estancó. (Marin, 2025).

Entre los eventos que debilitaron la globalización y que condujeron a un proceso de relocalización y proteccionismo se encuentran: la crisis financiera del 2008; el Brexit en 2016 que implicó la separación entre Reino Unido y la Unión Europea; la política proteccionista del primer mandato de gobierno en EE. UU. del presidente Donald Trump (2017-2021) que en alguna medida fue continuada durante el gobierno de Joe Biden; la pandemia del Covid-19 ralentizó las cadenas de suministro, lo que posteriormente ocurre con la invasión de Rusia a Ucrania en 2022; finalmente, la elección de Donald Trump en su segundo mandato, genera una disrupción del comercio mundial con su política arancelaria llevada al extremo.

La propuesta de proteccionismo impulsada por Donald Trump, desde su primer mandato ha sido presentada como un intento de favorecer la industria nacional, crear nuevas fuentes de empleo, reducir las importaciones para lograr un saldo favorable en la balanza comercial y aumentar los ingresos fiscales; todo ello a costa de obviar los fundamentos económicos de una economía como la estadounidense que se sustenta en el libre comercio, con total libertad en la producción y el consumo, en un contexto de competencia y eficiencia económica.

El proteccionismo tiene como objetivo principal impactar positivamente la industria local, sin embargo, presenta desventajas como la de aumentar el nivel de precios al consumidor, limitar la competencia y desalentar la innovación y la eficiencia. En este contexto, pueden ser las mismas empresas locales protegidas las que en un futuro, se podrían oponer a un mercado libre de aranceles. Del mismo modo, el proteccionismo al provocar que los países afectados respondan con los aranceles de represalia puede desatar un efecto bumerang en el país proteccionista al producirse el encarecimiento de los productos en el mercado interno, a la vez que disminuye la competitividad. En la actualidad, paradójicamente, China aboga por el libre comercio y la celebración de acuerdos comerciales en condiciones más equitativas, con el agregado de que pueda ser el más beneficiado de la guerra comercial.

Además, con tantos aplazamientos y retrocesos, los aranceles de Trump podrían estar perdiendo su impacto y los países afectados buscando nuevas alternativas.

El 2 de abril de 2025, el presidente Trump anunció las tarifas arancelarias para una gran cantidad de países con los cuales mantiene relaciones comerciales, incluyendo a Guatemala. Los aranceles no fueron iguales para todos los países, lo que se buscaba era "equilibrar la balanza comercial", sobre todo en los casos en los que prevalecía un saldo comercial desfavorable para EE. UU. Se establecieron aranceles recíprocos que pretendían igualar los volúmenes de las importaciones que realizaban las empresas estadounidenses con las exportaciones de ese mismo país y de ese modo, anular el saldo desfavorable en la cuenta corriente de la balanza de pagos. Para ello se utilizó una fórmula ampliamente cuestionada por expertos en comercio internacional en la que, para un país específico, EE. UU. relacionaba su déficit comercial bilateral con respecto a las importaciones del mismo. (Galán et al., 2025).

Por otra parte, la incertidumbre asociada a los aranceles hace crecer el riesgo y afecta la dinámica de las cadenas globales de valor. El encarecimiento de las importaciones y el surgimiento de nuevas barreras comerciales altera las expectativas de los agentes económicos en la medida que el desarrollo tecnológico y la automatización de los procesos abre la posibilidad de la relocalización de la producción (que contrariamente a la deslocalización busca su regreso al país de origen o a lugares más cercanos) con la finalidad de ejercer un mayor control sobre las cadenas de suministro. Obviamente, la búsqueda de nuevos proveedores afecta principalmente a las pequeñas y medianas empresas que muchas veces no cuentan con los recursos necesarios.

En la búsqueda de resiliencia de las cadenas de suministro, cobra importancia lo que se conoce como *nearshoring* y *friendshoring*,[2] a fin de limitar el impacto de posibles disrupciones comerciales, aunque para algunos productos es complicado por estar altamente concentrados geográficamente, como es el caso de las tierras raras[3] en China. Cabe señalar la fragilidad que los actuales acontecimientos geopolíticos le imprimen a las cadenas de suministro globales, de ahí que la solidez de las relaciones con los proveedores es una fuente vital de resiliencia, lo que le confiere al proceso un carácter estratégico que conlleva que las compras deben sustentarse no solo en aspectos de costos y de calidad, sino también en consideraciones ambientales y sociales.

El lanzamiento de la política arancelaria fue denominado por el presidente Trump "el día de la liberación" y constituyó en sí mismo un evento de disrupción económica global, marcado por un simbolismo distanciado del manejo convencional de los asuntos internacionales. La política estaba sustentada en el Informe de Estimación Nacional del Comercio 2025 que había sido preparado por la Oficina del Representante Comercial de EE. UU. (USTR) y publicado el 28 de febrero de 2025. En su contenido medular el informe da cuenta de las barreras comerciales, arancelarias y no arancelarias que, a juicio de la USTR, los países aplican en el comercio bilateral con EE. UU. De esa forma y en un tono desafiante el presidente Trump daba a conocer la lista detallada de las tasas arancelarias que EE. UU. aplicaría unilateralmente a los diferentes países. La base o el mínimo porcentaje era del

[2] El término *nearshoring* se refiere al traslado de procesos productivos y comerciales a países que, por encontrarse más cerca de la ubicación de la industria en cuestión, representan ventajas derivadas de su ubicación geográfica, facilitando con ello la logística y los costos de transporte asociados. En el caso del f*riendshoring*, constituye el traslado de procesos productivos y comerciales a países considerados aliados y que ello pueda dar seguridad y estabilidad a las cadenas de suministro.

[3] Las tierras raras son un grupo de 17 elementos químicos cruciales para la tecnología moderna (electrónica, vehículos eléctricos, defensa). Se llaman raras por la dificultad de separarlos en estado puro.

10% aplicable a la mayoría de los países y, como era de esperarse, China por ser el principal rival geopolítico de EE. UU., encabezaba la lista con un arancel de 125%, sin embargo, también figuraban aliados históricos como la Unión Europea, Corea del Sur, Japón, Reino Unido con tarifas del 20%, 25%, 24% y 10%, respectivamente. Canadá y México no fueron incluidos en la tabla, toda vez que estaban sujetos a negociaciones a partir de un 25% previamente anunciado. (Liotti, 2025).

Desde el principio la política abrió el espacio para que los países iniciaran un proceso de negociaciones de aranceles recíprocos, lo cual no ha evitado que se genere un contexto de incertidumbre al observarse diferimientos de entrada en vigor de aranceles, guerra comercial y treguas (en el caso de China), el uso punitivo de los mismos[4] o como mecanismo de presión para el logro de objetivos vinculados a intereses económicos o geopolíticos de EE. UU.[5]

Con el paso de los meses se ha observado que la política arancelaria de Trump pareciera estar acompañada de la intención de devaluar el dólar a fin de hacer más competitivas las exportaciones estadounidenses, sin embargo, esto podría erosionar el dominio del dólar como moneda mundial. Desde el establecimiento del actual sistema monetario internacional,[6] el dólar se ha consolidado como moneda de reserva dominante del mundo, lo que le ha conferido a EE. UU. la ventaja de contraer deuda y poder pagarla en su propia moneda. Al estar la economía estadounidense sustentada en el consumo, su balanza comercial con muchos países es deficitaria, al mismo tiempo que esos países han invertido parte importante de sus ganancias comerciales en bonos del tesoro como en los casos de China y Japón, lo que a su vez ha permitido un incremento importante de dólares en los bancos centrales. De esa forma, el valor del dólar ha estado estrechamente vinculado al poder de EE. UU. como garante de la seguridad y un actor dominante en las instituciones multilaterales (sobre todo a partir de la segunda guerra mundial).

En este contexto, surge la estrategia de devaluar al dólar por medio del llamado Acuerdo de Mar-a-Lago, el cual persigue que los bancos centrales extranjeros posean bonos estadounidenses a 100 años sin pago de intereses, en lugar de las letras del Tesoro que poseen actualmente, propuesta que para muchos no es más que una reestructuración de la deuda estadounidense equivalente a un impago (Frankel, 2025). La estrategia de devaluación que parece fuera de toda lógica, para Trump podría ser viable al poder utilizarla como herramienta de negociación de los aranceles.

Existen factores cíclicos, estructurales e incluso sistémicos que podrían aumentar la probabilidad de un debilitamiento continuo del dólar. En primer término se tiene la perspectiva de una desaceleración de la economía estadounidense, en tanto que prevalece el pesimismo en encuestas de confianza tanto a nivel empresarial como del consumidor, donde las expectativas de inflación asociado a los aranceles empiezan a evidenciarse; otra señal se centra en la reorientación de la inversión hacia el oro, el cual, a mediados de octubre de 2025 ya había alcanzado los US$4,000.00 por onza troy (O'Neill, 2025). Por otra parte, Arabia Saudita habría decidido no renovar el acuerdo sobre el petrodólar con EE. UU. (vigente desde 1974), por el cual las ventas de petróleo se realizarían exclusivamente

[4] Como ejemplo del uso punitivo están los casos de India y Brasil que fueron castigados con un arancel de 50%, el primero por no desistir de la compra de petróleo a Rusia (CNN, 2025) y, el segundo, por no haber absuelto al expresidente Jair Bolsonaro, un político de derecha afín al pensamiento de Donald Trump.

[5] Esto se observó en el caso de la Unión Europea, cuyo arancel fue reducido del 25% al 15% condicionado a realizar inversiones a gran escala y a comprar energía y equipamiento militar estadounidense (Edmond, 2025).

[6] El sistema monetario internacional moderno se estableció formalmente en la Conferencia de Bretton Woods en julio de 1944.

en dólares. Al parecer, el viraje hacia la desdolarización obedece a los crecientes vínculos con el bloque de países conocido como los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), afectando directamente el predominio del dólar en el mercado petrolero (Thompson, s.f.).

El antecedente histórico de la política arancelaria para Guatemala se asocia al proceso de sustitución de importaciones impulsado en Centroamérica en los años 60s, el cual no representó, como se esperaba, la oportunidad de desarrollar la industria en el contexto de un sólido mercado interno, en la medida que los aranceles establecidos solo fueron aprovechados por las grandes empresas tradicionales que utilizaban mucho capital y poco trabajo, con ubicación en las ramas industriales concentradas que fueron beneficiadas con barreras arancelarias y no arancelarias que limitaban, de ese modo, la competencia agenciándose, por consiguiente, no solo de mayores ganancias, sino evitando los costos en la innovación y eficiencia que hubiera demandado un mercado competitivo. Los eslabones de las cadenas de valor entre los sectores fueron débiles, lo que impidió que las actividades más dinámicas demandaran insumos de las otras (hacia atrás de la cadena productiva) y no se lograron los ansiados efectos multiplicadores sobre el resto de la economía (Fuentes Knight, 2022).

2. La política arancelaria del presidente Trump para Guatemala

Para el caso de Guatemala, el proceso de implementación de la política arancelaria del presidente Trump ha estado caracterizado por la incertidumbre y los posibles escenarios de riesgo que han cambiado, desde la consideración inicial de una tarifa general del 10%, hasta la situación actual en la que las negociaciones entre ambos países han permitido acordar un arancel de 0% para el 72.4% de las exportaciones desde Guatemala hacia EE. UU.

No obstante que el saldo de la balanza comercial de Guatemala con EE. UU. ha sido favorable para este último, la administración Trump ubicó al país en la lista de los que serían afectados con un arancel del 10%, independientemente del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos-Centroamérica y República Dominicana (CAFTA-DR) que está vigente desde el 5 de agosto de 2004. Según la desgravación arancelaria establecida en el Tratado en mención, Guatemala puede importar el 100% de los bienes de consumo e industriales de EE. UU. libres de arancel; solamente se exceptúan algunos productos como el maíz blanco y el azúcar que están sujetos a contingentes arancelarios (International Trade Administration, 2023). En cuanto a productos agrícolas, el 95% de ellos pueden ingresar a Guatemala desde EE. UU.; para inicios del 2025, Guatemala podía exportar el 99.9% de los bienes al mercado estadounidense con un arancel del 0% (Bolaños, Trump impone aranceles a bienes agrícolas, 2025).

El presidente Trump, en su política arancelaria, justificó el arancel del 10% para Guatemala, basándose en la existencia de barreras comerciales no arancelarias (ver tabla 1), reportadas en el Informe del Representante Comercial de EE. UU. (USTR, por sus siglas en inglés), emitido a finales del año 2025.

Tabla 1
Barreras Comerciales de Guatemala según el Departamento de Comercio de EE. UU.

No.	Barrera Comercial*	Descripción	Aplicada por Guatemala
1	Políticas de importación	Aranceles y otros cargos a la importación, restricciones cuantitativas, licencias de importación, barreras aduaneras y deficiencias en la facilitación del comercio, y otras barreras de acceso al mercado.	✓
2	Barreras técnicas al comercio	Normas restrictivas al comercio, evaluación de la conformidad con reglamentos técnicos, incluidos los que aplican a telecomunicaciones	✓
3	Medidas sanitarias y fitosanitarias	Se aplican más allá de la necesidad de asegurar la salud humana, de animales o plantas, sin base científica o con insuficiente evidencia.	✓
4	Contratación pública	Convocatorias cerradas o con la política de favorecer los productos nacionales.	✓
5	Protección de la propiedad intelectual	Regímenes inadecuados de patentes, derechos de autor, secretos comerciales y marcas registradas. Aplicación inadecuada de los derechos de propiedad intelectual	✓
6	Barreras de servicios	Prohibiciones o restricciones a la participación extranjera en el mercado, requisitos de licencia o normas regulatorias discriminatorias, requisitos de presencia local y restricciones sobre servicios que se pueden ofrecer.	✓
7	Barreras al comercio electrónico y servicios digitales	Barreras a los flujos transfronterizos de datos, prácticas discriminatorias del comercio de productos digitales, restricciones a la prestación de servicios por internet y otros requisitos tecnológicos restrictivos.	
8	Barreras a la inversión	Limitación a la participación de capital extranjero y al acceso a programas de investigación y desarrollo financiados por gobiernos extranjeros, requisitos de contenido local, de transferencia de tecnología y de desempeño exportador, y restricciones a la repatriación de ganancias, capital, honorarios y regalías.	✓
9	Subvenciones, incluyendo a la exportación	Financiamiento de exportaciones en condiciones preferenciales y subsidios a exportaciones agrícolas que desplazan las estadounidenses en terceros mercados.	
10	Prácticas anticompetitivas	Conducta anticompetitiva tolerada por el gobierno restringe la venta o compra de bienes o servicios estadounidenses o abuso de leyes de competencia para inhibir el comercio.	
11	Empresas estatales (SOEs)**	Acciones de los gobiernos o de las SOEs que producen bienes no agrícolas o suministran servicios que constituyen obstáculos significativos o distorsiones para las exportaciones, inversiones o el comercio electrónico estadounidense. Estas acciones incluyen subsidios, ventajas no comerciales y prácticas que discriminan bienes o servicios estadounidenses.	
12	Legislación y prácticas laborales	Fallas en la protección de los derechos de los trabajadores y discriminación con respecto al empleo o la ocupación, en los casos en que estas fallas influyen en los flujos comerciales o las decisiones de inversión estadounidense.	✓
13	Ambiente	Fallas en la protección ambiental, la gestión insostenible de los recursos naturales y las prácticas ambientales nocivas que constituyen barreras o distorsiones a las exportaciones, la inversión o el comercio electrónico estadounidense.	
14	Otras barreras	No cubiertas en las anteriores categorías, como la corrupción y cobro de coimas.	✓

Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de Estimación Nacional del Comercio 2025.
* El Departamento de Comercio de EE. UU. agrupa las barreras al comercio internacional en 14 categorías, de las cuales, nueve aplican a Guatemala.
** Empresas de Propiedad Estatal (SOEs, por sus siglas en inglés).

El planteamiento original de aplicar el arancel del 10% implicaba la violación del Tratado CAFTA-DR, ya que como señalaban los expertos (Bolaños y Gamarro, 2025), este instrumento comercial ordena congelar los aranceles que han sido desgravados y solamente por motivos de seguridad, salud o del medio ambiente, podrían restablecerse.

A ese respecto, se debe subrayar que los aranceles unilaterales crean grietas en el sistema comercial regido por normas internacionales como las de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y los propios tratados de libre comercio suscritos entre países en forma bilateral o en bloques económicos. En ese sentido, es cuestionable el hecho de que la OMC no haya pasado de expresar su preocupación por los efectos negativos que ello pueda ocasionar en el comercio mundial y por las posibles represalias que puedan desencadenar una guerra comercial. Esto último refleja el debilitamiento que ha tenido el multilateralismo, lo cual marca una tendencia que se manifiesta en el ámbito internacional desde la llegada al poder del presidente Trump.

Otro aspecto importante se relaciona con que el presidente Trump basa sus aranceles en la Ley de Poderes Económicos de Emergencia Internacional, una norma del año 1977 que faculta al presidente de EE. UU. para imponer aranceles a países que representan una amenaza para ese país, sin embargo, tal como lo señalaron los empresarios guatemaltecos, las exportaciones agrícolas y de vestuario constituyen el mayor porcentaje de las exportaciones de Guatemala a los EE. UU., por lo tanto, son productos que no representan ninguna amenaza a la seguridad de dicho país. El 28 de mayo de 2025, un tribunal estadounidense dictaminó la ilegalidad de los aranceles del presidente Trump, no solo por la ley en que se sustenta, sino por ser potestad exclusiva del Congreso, al siguiente día un Tribunal de Apelaciones dejó sin efecto la disposición del juez y los aranceles siguen vigentes.

Con el anuncio del nuevo arancel se hacía necesario crear diferentes escenarios, pues la situación no es uniforme si se aplica una misma tarifa para todos los países o si hay excepciones para unos, ya que ello puede afectar la competitividad relativa entre países.

2.1 Postura del sector privado de Guatemala en relación con el arancel

El sector privado de Guatemala manifestó su desacuerdo con el arancel del 10% en la medida que eso restaba competitividad a los productos que Guatemala exporta al mercado estadounidense, debido a que es el importador quien paga el arancel (en tanto la compra es FOB o puesto en el puerto) y para no tener pérdidas o reducir su margen de ganancia, generalmente lo traslada al consumidor. Sin embargo, ante las presiones ejercidas por el presidente Trump en el sentido de que los aranceles los debe pagar el exportador y consecuentemente ello no debe repercutir en el nivel de precios al consumidor final en EE. UU., las negociaciones se han complicado girando en torno a quién debería pagar el costo del arancel, o bien, alrededor de la propuesta de compartirlo según sea cada caso. En ese sentido, el empresariado nacional manifestaba su malestar con el nuevo arancel, no sólo por la posible pérdida de competitividad que conlleva la perspectiva de productos más caros en el mercado norteamericano, sino por tener que competir con otros países que venden productos similares y que gozan de aranceles del 0%, como es el caso de México.

Otra preocupación se basa en que la política arancelaria del presidente Trump pueda tener efectos inflacionarios a lo interno de EE. UU., lo cual seguramente se dará en la medida que los aranceles se vayan trasladando al nivel de precios y que ello represente una pérdida

del poder adquisitivo del consumidor estadounidense, lo que a su vez impactaría la demanda externa de ese país.

Por otra parte, Guatemala tiene un alto componente importado en su estructura productiva, por lo que es muy probable que el impacto arancelario para las empresas estadounidenses se haga sentir tarde o temprano en las importaciones que realiza nuestro país, dado el nivel de integración internacional de la industria manufacturera que abastece de insumos al aparato productivo nacional.

Miembros del sector privado organizado manifestaban que el efecto del arancel del 10% vendría a sumarse a los costos ya existentes como los mayores salarios (derivado en parte a la migración masiva de años anteriores), los asociados a las limitaciones en la infraestructura vial y portuaria (con mayores costos de transporte) y en los procesos de carga y descarga, agravados con la lentitud de la tramitología de las diferentes licencias.

Por otra parte, el alto grado de incertidumbre que han generado los cambios de fecha para la entrada en vigor de los aranceles, distorsiona la toma de decisiones de inversión. La incertidumbre afecta al exportador que planifica y produce en función de pedidos específicos para determinadas fechas (por ejemplo, las ventas de fin de año vinculadas a la Navidad) que involucran precios y volúmenes de varios productos.

La incertidumbre también afecta al importador que tiene que decidir a quién y cuánto comprar y cuándo es el momento apropiado para hacer el acuerdo de compraventa complicando, finalmente, la toma de decisiones por el lado de la oferta y la demanda. El empresario también opera sobre la base de percepciones y ello se demuestra con el hecho de que ante el anuncio de la política arancelaria que hiciera el presidente Trump en la toma de posesión el 20 de enero de 2025, se incrementaron las importaciones de bienes de los empresarios estadounidenses a fin de llenar los inventarios de productos que aún no estaban afectados por los aranceles. Este repunte de las importaciones estadounidenses pudo retrasar el efecto inflacionario de los aranceles y favorecer a algunos de los exportadores guatemaltecos, sobre todo los de productos no perecederos y, en menor grado, a los perecederos derivados de los ciclos climáticos del sector agrícola sujetos a fechas específicas de siembra y cosecha.

3. Impacto arancelario en sectores exportadores guatemaltecos

Los aranceles impuestos de manera unilateral a un país afectan directamente a sus exportaciones, sin embargo, la política arancelaria del presidente Trump se está aplicando indiscriminadamente a una gran cantidad de países. Esto hace que se desate una serie de efectos directos e indirectos dado el alto grado de integración de las industrias orientadas al comercio exterior, aumentando la complejidad de las cadenas globales de suministros. En virtud de ello, en este apartado se presentan algunas de las posibles afectaciones que, desde la perspectiva empresarial, podrían provocar la citada política en importantes sectores exportadores de Guatemala tales como el agrícola, textiles-confección, del acero y aluminio. Del mismo modo, se abordan aspectos relacionados con el impacto de los aranceles en el empleo nacional.

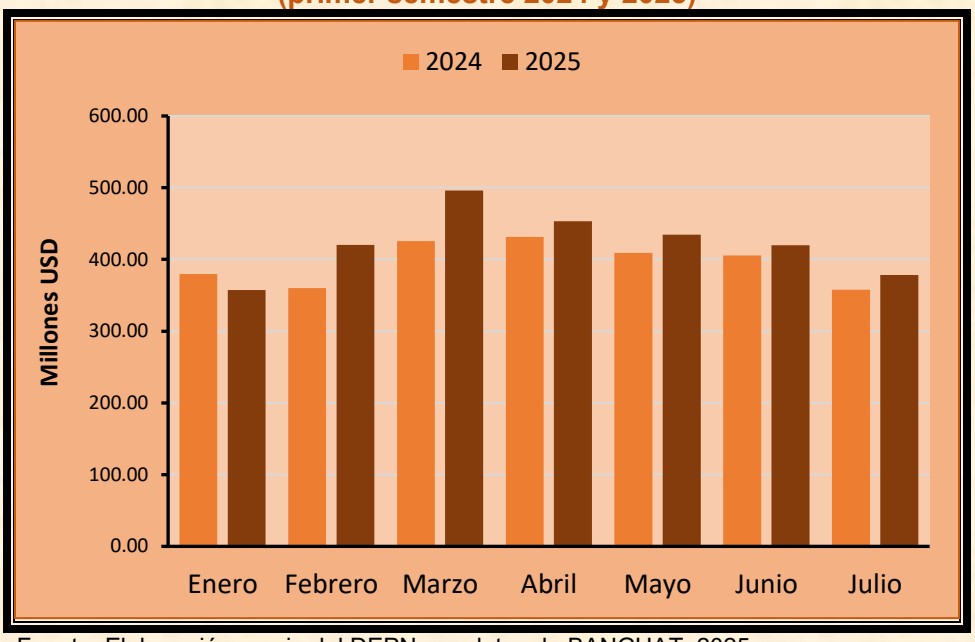
3.1 Sector Agrícola

En el caso de los productos agrícolas que no se producen en EE. UU. se genera la esperanza de que no sean severamente afectados como es el caso del café, azúcar y

banano, mientras que los que se sí se producen no tienen la misma expectativa. En Centroamérica, en el planteamiento arancelario inicial se asignaba un arancel del 10% a Guatemala, El Salvador, Honduras y Costa Rica, mientras que para Nicaragua el porcentaje era del 18%. Como en este último caso, al observar aranceles más altos se generó la expectativa en los empresarios nacionales de abrir nuevas oportunidades de mercado al ser éstas más competitivas.

En el primer trimestre de 2025, antes del anuncio de los nuevos aranceles las exportaciones no se vieron afectadas sino más bien favorecidas ante el incremento de las importaciones de EE. UU., donde los compradores decidieron llenar inventarios a mejores precios. Para el caso de Guatemala, las exportaciones del primer trimestre de 2024 fueron de US$3,624.5 millones, mientras que para el primer trimestre de 2025 fue de US$4,012.3 millones, un crecimiento del 10.7% (ver gráfica1).

Gráfica 1
Guatemala: Exportaciones hacia Estados Unidos de América
en millones de USD
(primer semestre 2024 y 2025)



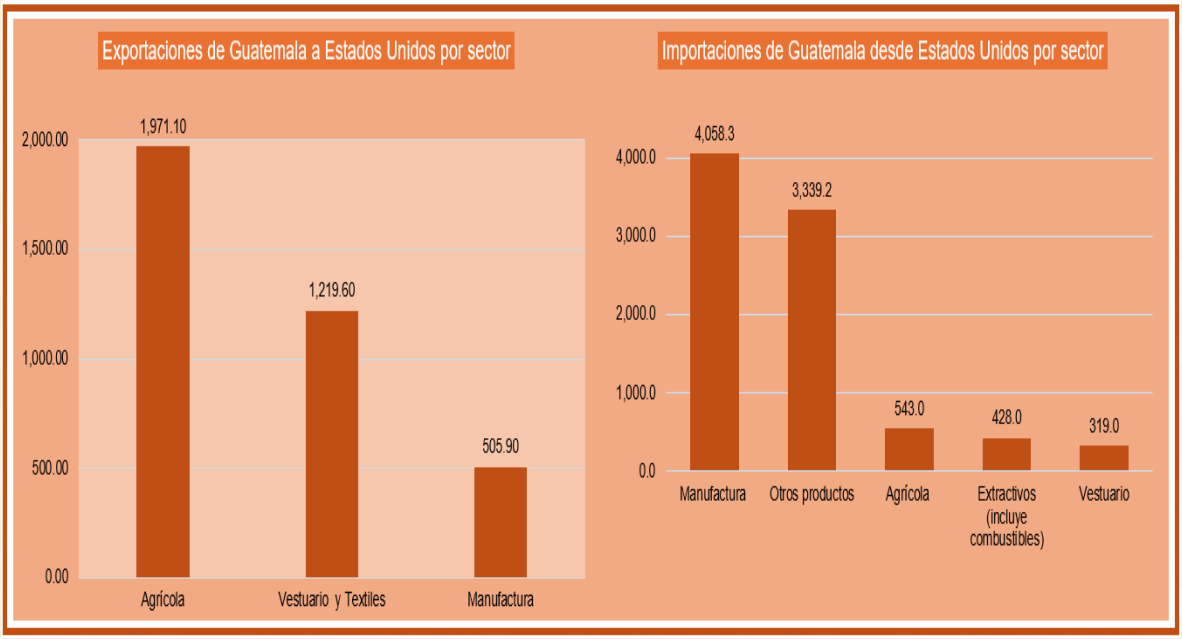
Fuente: Elaboración propia del DEPN con datos de BANGUAT, 2025.

En el año 2024, el comercio con EE. UU. resultó en una balanza comercial favorable a dicho país al sumar US$5,930.0 millones; sin embargo, en el área agrícola (a noviembre de 2024), registró un superávit a favor de Guatemala por un monto de US$1,431.1 millones (US$1974.1.0 de exportación de Guatemala contra US$543.0 de importaciones), tal como se muestra en la gráfica 2.

Lo anterior es importante de mencionar, ya que en las reuniones del 27 de mayo de 2025 con las autoridades del Departamento de Agricultura de Estados Unidos de América (USDA, por sus siglas en inglés), se solicitó a los delegados de Guatemala cerrar esa brecha argumentando que el fortalecimiento de las relaciones comerciales haría que Guatemala pudiera volver a gozar del acceso preferencial del Tratado CAFTA-DR. Las

exportaciones desde Guatemala hacia EE. UU. incluyen productos agrícolas como el banano, café, frutas frescas, secas o congeladas, legumbres, hortalizas, azúcar y plátanos. Por su parte, las importaciones desde EE. UU. correspondientes al sector primario, se concentran en productos de maíz, harina de soya, algodón, vegetales procesados, trigo, arroz, lácteos y productos cárnicos. Según el representante de AGEXPORT, los funcionarios de USDA solicitaron también agilizar la implementación de la Ley que permita importar etanol mezclado con combustible (Bolaños, 2025).

Gráfica 2
Intercambio comercial entre Estados Unidos de América y Guatemala
año 2024
(en millones de USD)



Fuente: Prensa Libre, 29 de mayo de 2025 (Comercio total con datos de BANGUAT y por sector con datos de AGEXPORT).

Esta última solicitud dejaría fuera al proyecto nacional que se planteó desde hace varios años en Guatemala, en el sentido de que la empresa que importa combustibles fósiles entablara una negociación con el sector azucarero, con el fin de poder establecer una mezcla del 10% de etanol con gasolina y consumir un combustible más amigable con el ambiente. Con esto se evidencia el uso de los aranceles para obtener ventajas estratégicas adicionales y favorables a EE. UU.

Dentro del proceso de la negociación, USDA también solicitó el impulso de la Ley para exportar biotecnología (Ley para la protección de variedades vegetales UPOV comprometida en el capítulo 15 del DR-CAFTA), en tanto no se realice, existen limitaciones para importar nuevas variedades y semillas.[7] Otras de las solicitudes de USDA se refieren a la agilización de los registros en los Ministerios de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) y Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS); la protección de la propiedad

[7] Llama la atención que mientras EE. UU. impone unilateralmente el 10% de arancel a Guatemala, exige que se cumplan los compromisos del DR-CAFTA, que ellos mismos están violando.

intelectual; resolver los procesos en la unidad de biotecnología del MAGA; las fumigaciones innecesarias del Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA) a los alimentos congelados; y la duplicidad de trámites para las licencias sanitarias (Bolaños, 2025).

Derivado de las conversaciones con Jameson Greer, representante comercial de EE. UU., miembros de AGEXPORT, aun cuando tenían expectativas de negociar la reducción y/o eliminación del arancel del 10%, surgió incertidumbre en los plazos por la prioridad que EE. UU. orienta sus negociaciones hacia aquellos países con los que registra los mayores déficits comerciales. En función de esto, los empresarios no excluían la posibilidad de que el arancel del 10% podría convertirse en la nueva base que anteriormente estaba sujeta a un arancel del 0%, como lo establece el DR-CAFTA.

La prevalencia del arancel mantiene la incertidumbre, en tanto que los procesos de las cosechas y las negociaciones ya estaban avanzados para la exportación de los productos. Para las autoridades de AGEXPORT la situación demandaría nuevos contratos, con el agravante de que a partir del 15 de junio de 2025, algunas navieras decidieron incorporar un costo adicional del flete por contenedor (Bolaños, 2025) lo que según la Cámara del Agro de Guatemala (CAMAGRO) podría afectar las exportaciones desde Guatemala y Centroamérica.

Siempre en el ámbito agrícola, el café gozaba de un arancel del 0% y ahora se está afectando con el 10%. Según representantes de la Asociación de Exportadores de Café (ADEC) lo primero sería la renegociación de las condiciones comerciales, donde una parte del arancel tendría que ser absorbido por los exportadores de Guatemala (Bolaños, 2025). El impacto para la caficultura es importante en la medida que la misma sostiene a más de 125 mil familias (Gamarro, 2025). Existe el riesgo de que el costo adicional del arancel se traslade a lo largo de la cadena de valor llegando hasta los propios productores. De mantenerse la incertidumbre, es previsible que se generen diferenciales en los pedidos e incluso cambios en las relaciones comerciales, afectando sobre todo a las empresas que operan con márgenes de utilidad más ajustados.

Según ANACAFE, el 44% de la exportación de café guatemalteco se destina hacia el mercado estadounidense y se sigue buscando llegar a concretar quién debe asumir el costo del arancel (Gamarro, 2025).

Cabe indicar que existen dos elementos que pueden amortiguar el mayor arancel en el caso del café, siendo el primero de ellos el incremento en el precio de este producto en el mercado internacional donde alcanzó el monto de US$381.00 en abril de 2025. El otro atenuante está relacionado con el café brasileño, al que se le impuso un arancel del 50% (a partir del 1 de agosto de 2025).[8] Esta situación abre un espacio de oportunidad para el café de Guatemala, como también ocurre con México por tener la amenaza de un arancel del 30% asociado al tema del tráfico ilegal de fentanilo y la emigración hacia EE. UU.

Por otra parte, el aguacate es un producto importante de traer a colación, pues el 7 de noviembre de 2024, la autoridad del servicio de Inspección Sanitaria de Animales y Plantas (APHIS, por sus siglas en inglés), autorizó la importación de aguacate de la variedad Hass producido en Guatemala. Un arancel del 10% impuesto a Guatemala mientras que a México

[8] El consejo de Exportadores de Café (CECAFE) de Brasil espera que, dentro de las negociaciones, el café sea considerado como un recurso natural no disponible en EE. UU., a fin de que pueda quedar exento del arancel.

lo mantiene al 0% gracias al Tratado T-MEC, le genera una gran desventaja al producto guatemalteco (Bolaños, 2025). La parte positiva de este producto consiste en su mercado más diversificado y con una red de fincas y plantas empacadoras certificadas, a lo que se agrega la ventaja geográfica y capacidad logística para hacer frente a la competencia.

3.2 Sector Vestuario y Textiles

Representantes de la Asociación de la Industria del Vestuario y Textiles (VESTEX), indicaron que debido al aplazamiento de las órdenes de pedidos por parte de los compradores estadounidenses, el sector se exponía a perder o que se redujera la venta de fin de año, temporada 2025 (Bolaños, 2025). Al parecer, los compradores habrían postergado sus pedidos a causa de los cambios de tasas y fechas de implementación de los aranceles.[9] Si bien Guatemala ya tenía definida la tasa del 10%, los compradores estadounidenses esperaban conocer las tasas que finalmente se les adjudicaría a los demás países competidores porque prevalecía el desconocimiento del monto a pagar y del margen de ganancia, lo que al final implica una baja de las órdenes o pedidos.[10]

Guatemala exporta el 94% de la industria del vestuario a los EE. UU. y es sensible al comportamiento de pedidos para cubrir la demanda de fin de año, donde se logra comercializar entre el 30% y el 40% de la producción anual. Cabe hacer notar que en el caso de la vestimenta se tienen temporadas específicas como invierno, verano y primavera donde el tipo de vestuario cambia, contrario a lo que sucede con los textiles que tienen una demanda más estable.

En el sector vestuario y textil se analizaba que la incertidumbre del arancel ocasionaría pérdidas de empleo en tanto que los pedidos tienen una relación directa con la demanda de mano de obra, sobre todo local; además, la competitividad de Guatemala se ve afectada por otros factores (según manifiestan los representantes de este sector), donde se pueden mencionar la falta de una política salarial predecible, infraestructura limitada (cuellos de botella en puertos carreteras y aduanas), un suministro eléctrico inestable y la tramitología compleja ante procesos lentos y discrecionales.[11] Un elemento que podría ser favorable es la imposición de un arancel del 46% a Vietnam, aunque finalmente este último logró negociar el 20%, el cual sigue siendo más alto que el 10% que prevalecía antes del 2 de abril de 2025.[12] De prevalecer el 20% de Arancel a dicho país implicaría un elemento positivo para Guatemala, sin embargo, el arancel para México en estos productos es del 0%. Según VESTEX, varias empresas estarían enviando vía aérea, telas desde Asia a México donde serían confeccionadas y exportadas a EE. UU. Los países que exportan a dicho país y que, por lo tanto, son competencia para Guatemala son la China, Vietnam, Bangladesh y Pakistán.

Si bien aún no se cuenta con datos finales que muestren el crecimiento observado de las exportaciones al cierre del año 2025, representantes de VESTEX indicaron que en consideración a la incertidumbre generada, la proyección de crecimiento para ese año se

[9] Según las autoridades de VESTEX, los importadores estadounidenses en vez de realizar un solo pedido de 20,000 camisas, lo que hacen son encargos de lotes de 300 en 300 camisas, quedando a la espera de saber con qué país finalmente les conviene más adquirir el producto. Prensa Libre. 8 de julio de 2025.

[10] Los empresarios nacionales aducen que han tenido que absorber costos adicionales para poder mantener contratos con marcas internacionales, lo que afecta el margen de ganancia y la capacidad de reinversión.

[11] En Guatemala, el proceso administrativo para que se apruebe el inicio de operaciones y de exportación lleva cerca de 10 meses, mientras que en El Salvador es de solo 45 días.

[12] Tanto Vietnam como Bangladesh son grandes competidores en vestuario y textiles, debido al bajo costo de la mano de obra y la existencia de subsidios estatales.

había modificado a la baja, a partir de una tasa del 7% que se ajustó a un rango entre el 1% y 2%, sin descartar la posibilidad de tasas de crecimiento negativas entre -3% y -5% (Bolaños, 2025). La crisis comercial estaría llevando a una reconfiguración donde se daría privilegio al proveedor más cercano y confiable (*nearshoring*), lo que podría favorecer a Guatemala. En este contexto de diversificación de mercados, la estrategia implica lograr la diferenciación y especialización (Bolaños, 2025); sin embargo, ante la incertidumbre que se produce en la actual coyuntura, en este sector varios proyectos están detenidos con una valoración de US$1,200.00 millones correspondiente a 11 empresas extranjeras (Fernández, 2025).

3.3 Sector del acero y el aluminio

El 7 de junio de 2025 se dio a conocer por parte del empresariado de Guatemala sobre los posibles efectos de la aplicación de aranceles fijados por EE. UU. en el 50% para el sector del acero y el aluminio, lo cual se podría reflejar en la pérdida de competitividad e incluso en el nivel de empleo, debido a que la industria metalúrgica genera unos 50,000 empleos directos e indirectos, estimándose un aporte del 3.9% en el Producto Interno Bruto (PIB). Estos aranceles del 50% entraron en vigor el 4 de junio de 2025, independientemente de que el 12 de marzo de 2025, los aranceles de estos productos ya se habían elevado del 10% al 25%. Para el caso de Guatemala, ya se contaba con un arancel del 25% desde el año 2018 (dentro del primer mandato de Trump), por lo que el incremento que se dio el 12 de marzo, prácticamente no afectó a Guatemala, situación que no ocurre con el aumento al 50%.

Según datos del Ministerio de Economía (MINECO), Guatemala exportó a EE. UU. en 2024 un total de US$21.3 millones. Los efectos, según la Gremial de la Industria de la Metalurgia (GREMETAL) adscrita a la Cámara de Industria y la Gremial de Importadores y Transformadores de Acero de Guatemala (GREMAT), adscrito a la Cámara de Comercio, se darán directamente en el comercio y en la estabilidad de la industria del acero de Guatemala y Centroamérica (Bolaños, 2025).

3.4 Impacto de los aranceles en el empleo

En el mes de julio de 2025 se dieron a conocer los resultados de la Encuesta de Expectativas de Empleo por parte de la firma Manpower Group 3Q Guatemala,[13] la cual cobró mayor importancia por la incertidumbre que ha generado la política arancelaria del gobierno de EE. UU. (Bolaños, 2025). Paradójicamente, los resultados no parecen ser tan desalentadores en la medida que solo un 20% de los empresarios entrevistados respondió que la incertidumbre del comercio mundial podrá incidir en las decisiones de contratación. Asimismo, al desglosar la percepción respecto del impacto, un 44% considera que éste será moderado, un 24% lo estima bajo y un 10% cree que no habrá impacto, lo que implica que un 78% de los entrevistados es optimista. Dentro de los sectores más optimistas están los que se relacionan con las tecnologías de la información, transporte, logística y automotriz, y bienes de consumo. Los menos optimistas son las empresas de manufacturas, bienes raíces, finanzas y servicios de comunicación.

[13] Manpower Group en Guatemala ofrece servicios de reclutamiento, selección y tercerización de personal, conectando talento con oportunidades laborales y proporcionando soluciones para la gestión de la fuerza laboral en el país. A través de sus marcas como Manpower, la empresa opera en la región de México, Caribe y Centroamérica, incluyendo Guatemala.

De lo anterior ha surgido interés por la demanda de talento en distintas zonas del país. Según directivos de Manpower Group en Guatemala, el país sigue teniendo una escasez importante de talento, de ahí que siete de cada 10 empresas manifiestan dificultades para contratar personal con las características técnicas requeridas. Entre los cargos más solicitados estarían los relacionados con tecnología como los desarrolladores y programadores de Software, analistas de datos, *Big Data*, puestos en ventas, entre otros. Una de las posiciones más requeridas es la de piloto de transporte pesado y también destacan las de gerencias administrativas, ingenierías, soporte técnico y atención al cliente. Si bien la crisis arancelaria estaría generando distorsiones en la producción y comercialización de muchas empresas, también podría generar oportunidades en la medida que el arancel del 10% que le corresponde a Guatemala pueda resultar atractivo para empresas interesadas en instalarse en el país o adquirir productos guatemaltecos.

4. Negociaciones arancelarias de Guatemala con EE. UU.

El proceso de negociaciones arancelarias de Guatemala con EE. UU. se originó desde el momento en que se dio a conocer el arancel para Guatemala definido en el marco de la política arancelaria del presidente Trump. Tal política se fundamentó en el Informe de Estimación Nacional del Comercio 2025, documento que a la vez abrió la pauta para la negociación de Acuerdos Comerciales con la USRT. Tomando en cuenta ese antecedente, el presente apartado aborda los aspectos referentes a las solicitudes planteadas por la USRT en las negociaciones con Guatemala, así como una síntesis del estado actual de las mismas.

4.1 Solicitud del USTR sobre barreras no arancelarias y el acuerdo marco

El gobierno de Guatemala y el sector privado organizado formaron una comisión que se ha encargado de llevar a cabo las negociaciones con la USTR, con el fin de lograr eliminar el arancel o al menos reducirlo lo más que sea posible. La primera reunión se realizó el 27 de mayo de 2025, estando integrada la comisión por funcionarios del Ministerio de Economía, la embajada de Guatemala en Washington y 15 personas del sector privado organizado que representan a diversas organizaciones[14] (Bolaños, 2025). Desde el inicio del proceso de negociaciones en la reunión con la USTR, se acordó tener encuentros con agencias y dependencias del Organismo Ejecutivo, Congreso de la República, asociaciones empresariales y centros de análisis y tanques de pensamiento.

En ese marco, la parte estadounidense habría manifestado su anuencia a continuar las negociaciones solicitando a Guatemala eliminar varias barreras comerciales no arancelarias que, según EE. UU., han obstaculizado el comercio desde hace muchos años. La solicitud de la USTR se concretó en una hoja de ruta en la que se identificaron los cambios solicitados. El seguimiento de dichos cambios se realizó por medio de un Acuerdo Marco suscrito por ambas partes. En la reunión de la comisión de empresarios nacionales y funcionarios de gobierno con las autoridades de la USTR, el 27 de mayo de 2025 se analizaron los avances en la hoja de ruta como se muestra en la tabla 2. Adicionalmente, la parte estadounidense exigió la mejora de la infraestructura portuaria y aeroportuaria, donde participe el cuerpo de ingenieros del ejército de EE. UU. (Bolaños, 2025). El avance

[14] Las organizaciones representadas en la comisión son: el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales y Financieras (CACIF), la Cámara del Agro (CAMAGRO), la Asociación Guatemalteca de Exportadores (AGEXPORT) y la Asociación de la Industria de Vestuario y Textiles (VESTEX).

obtenido incluyó la firma de la Carta de Aceptación de Modernización de Puerto Quetzal, en la cual se prevé ejecutar la fase inicial con un primer aporte de US$63.7 millones para los trabajos previstos en puertos, navegación y servicio de diseño de transportación a fin de expandir las zonas de atraque, profundizar los canales de navegación y desarrollar mejoras de alta calidad y duración con sistemas de almacenaje, terminales y otras instalaciones (Barrientos et al., 2025).

Tabla 2
Detalle de los avances alcanzados en la solución de las barreras no arancelarias

NUMERO DE BARRERA NO ARANCELARIA	DETALLE DE LOS AVANCES
Barrera 1 políticas de importación	Se reconoce que bajo el DR-CAFTA todas las mercancías no agrícolas se importan en Guatemala libres de arancel. Los enfoques se concentran en reducir tiempos en aduanas. SAT, OIRSA, MSPAS, MAGA.
Barreras 2, 3 y 5 se refieren a barreras técnicas, compras y servicios	Los esfuerzos se centran en lograr la interoperabilidad, en simplificar y reducir los trámites para su digitalización y mejorar la experiencia del usuario. MSPAS, Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN), Maga, Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC).
Barrera 4 referente a propiedad intelectual	SAT, Ministerio de Gobernación (MINGOB) y MINECO avanzan para mejorar las condiciones con miras al respeto de la propiedad intelectual en el país, fortalecer las capacidades en el personal en el Organismo Judicial (OJ) y las entidades competentes.
Barrera 6 en servicios y en la inversión	Se avanza en fortalecer la normativa vigente para facilitar su aplicación y garantizar la certeza jurídica en el país. MINECO, ministerios competentes y OJ.
Barrera 7 derechos laborales	Se analiza normativa laboral vigente y beneficios para los trabajadores. Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB) y MINECO se coordinan interinstitucionalmente con el acompañamiento de la OIT.
Barrera 8 otras barreras	Trabajo coordinado interinstitucionalmente en materia de transparencia, anticorrupción y gobernanza. Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), MAGA/OIRSA, Empresa Portuaria Quetzal y Empresa Portuaria Nacional.

Fuente: Prensa Libre. 15 de mayo de 2025. Datos del Ministerio de Economía.

El otro acuerdo establecido en el marco de las negociaciones arancelarias es el llamado de confidencialidad, el cual tiene como propósito que solamente un pequeño círculo de personas del sector privado y del gobierno pueden estar enterados del avance y contenido final de las negociaciones. A través de la resolución 000470 de fecha 11 de julio de 2025, el MINECO clasificó como reservada, por medio de la firma de un acuerdo de confidencialidad, la información relacionada con las negociaciones comerciales que se

están llevando a cabo con el gobierno de EE. UU. en el contexto de los aranceles impuestos por dicho gobierno (Bolaños, 2025).

El objetivo es alcanzar en siete años un "acuerdo de comercio recíproco", siendo posible que el mencionado plazo se pueda ampliar por cinco años más (Bolaños, 2025). La confidencialidad terminará hasta que las negociaciones concluyan lo que, en teoría, permitiría que Guatemala pueda negociar de mejor forma ante la USTR.

Entre los considerandos de la resolución se hace referencia a la Ley de Acceso a la Información Pública (Decreto 57-20008), en el sentido de que puede clasificarse como información reservada aquella que podría ser difundida antes de entrar en vigor y que por ello se incida en daños a la estabilidad económica del país. De esa cuenta, queda clasificada como reservada la siguiente información: las propuestas y documentos anexos; el material explicativo y anexos; los correos electrónicos y cualquier otro intercambio con funcionarios de EE. UU.; la información recibida de entidades privadas guatemaltecas que participen en la negociación; y la documentación generada por el MINECO y otros órganos del Estado (Bolaños, 2025). Es evidente que la firma de los acuerdos mencionados no eliminaba la incertidumbre, pudiendo incidir en la contracción de la inversión, generar ineficiencia económica, promover la inflación y provocar la pérdida de confianza, factores que afectan al mercado.

4.2 Situación actual de las negociaciones

En el mes de noviembre de 2025 trascendió en los medios de prensa que, como resultado de las negociaciones entre los gobiernos de EE. UU. y Guatemala, se podría reducir el arancel del 10% al 0%, con lo que se estaría beneficiando a un 70% de los productos que Guatemala exporta a ese país. El acuerdo final fue firmado el 30 de enero de 2026, estableciendo que el 72.4% de las exportaciones guatemaltecas a EE. UU. mantendrán un arancel de cero, lo que da certeza a la mayor parte del comercio exterior bilateral. Por su parte, Guatemala reafirma el compromiso de continuar con el proceso de eliminación de las ocho medidas no arancelarias que limitan la entrada de productos agrícolas estadounidenses a Guatemala. Cabe hacer notar que se desconoce qué productos mantendrían el arancel del 10%. El sector privado organizado calificó la noticia como muy positiva, toda vez que demuestra las buenas relaciones entre ambos gobiernos, lo que podría alentar mayores inversiones a futuro (Bolaños, 2025). El resultado antes mencionado reduciría el impacto arancelario que preocupa al sector privado de Guatemala por la pérdida de competitividad en el mercado del principal socio comercial.

La perspectiva es ahora menos problemática, toda vez que, del total de las exportaciones de Guatemala, el 32.3% se dirigen a EE. UU. y, para el caso del vestuario y textiles se destina el 89.2% (World Integrated Trade Solutions, 2025). Con relación a los productos exportables que tendrán arancel, de manera individualizada se estaría negociando el pago a fin de reducir el impacto en los costos.

5. Reflexión final

Es evidente que la imposición del arancel del 10% a Guatemala generó una distorsión del comercio que usualmente se sustenta en acuerdos previos donde hay pedidos específicos de los importadores y planificación de la producción correspondiente de parte de quienes exportan. La forma desordenada y caótica de la política arancelaria del presidente Trump, crea una disrupción del comercio internacional que plantea una serie de riesgos y

paradójicamente también oportunidades. Las exportaciones de una economía pequeña como la de Guatemala nunca podrán ser una amenaza a la seguridad de EE. UU., independientemente de que existe una balanza comercial favorable al país del norte. Guatemala no puede darse el lujo de imponer un arancel de represalia como lo pueden hacer economías grandes como la de China.

Si bien el arancel es un impuesto que debe pagar el importador, en este caso se ha pretendido que lo pague todo o una parte el exportador guatemalteco, lo que afecta directamente su estructura de costos y su margen de ganancia. Lo preocupante es que la absorción del arancel pueda ser distribuida a lo largo de la cadena productiva afectando el empleo y el nivel de precios. El cambio constante de las fechas de aplicación de los aranceles, la variedad de países afectados y las diversas tasas aplicadas que un día suben y otro día pueden bajar, ha generado incertidumbre en las inversiones, en tanto que en algunos casos se pierde competitividad y en otros casos se puede ganar.

El contexto antes descrito cambió como resultado de las negociaciones que a finales de 2025 permitieron acordar y en enero de 2026 firmar el compromiso de un arancel de 0% para el 72.4% de las exportaciones de Guatemala a EE. UU. y 10% al resto. La incertidumbre prevalece en función del acuerdo de confidencialidad antes mencionado, el cual puede tener una vigencia desde siete hasta 12 años.[15] Esto conlleva la necesidad de plantearse diversos escenarios para la planificación de la producción y el destino de los productos como elementos clave a considerar por parte del empresariado nacional.

En los casos donde Guatemala todavía puede perder competitividad, solo queda realizar una ingeniería que haga más eficiente a la empresa y pueda competir absorbiendo los nuevos costos sin perder la rentabilidad para poder seguir operando; también buscar nuevos mercados donde los aranceles le permitan competir. El tema es que ello no se crea en el corto plazo y demanda grandes recursos. Además, se da el caso donde Guatemala puede ganar competitividad, lo cual se realiza más en calidad que en volumen y demanda crear mejores condiciones para la inversión extranjera. Los empresarios nacionales también se ven afectados por las barreras no arancelarias, incluyendo la apreciación del Quetzal ante la mayor entrada de remesas y, sin duda, las limitaciones que impone la infraestructura en el tema de carreteras, puertos y aeropuertos.

El tema arancelario presenta un reto al aparato productivo nacional en términos de la búsqueda de eficiencia, competitividad, talento y atracción de inversión extranjera para aprovechar las oportunidades que permita cimentar una sólida estrategia de diversificación de mercados, así como la especialización y diferenciación de productos de exportación.

Referencias

- Barrientos, M., Arellano, P., & Sánchez, L. (22 de mayo de 2025). Guatemala firma convenio con EE. UU. para la modernización de Puerto Quetzal. *Prensa Libre*. https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/guatemala-firma-convenio-con-ee-uu-para-la-modernizacion-de-puerto-quetzal-breaking/

[15] Cabe recordar que el acuerdo de confidencialidad en el caso de las vacunas rusas durante la pandemia, solamente sirvió para quitar la transparencia de la negociación.

- Bolaños, R. M. (5 de agosto de 2025). Aguacate Hass de Guatemala: falta un paso, pero hay desafíos que se enfrentan para exportar a EE. UU. *Prensa Libre*. https://www.prensalibre.com/economia/aguacate-hass-de-guatemala-falta-un-paso-pero-hay-desafios-que-se-enfrentan-para-exportar-a-ee-uu/

- Bolaños, R. M. (30 de julio de 2025). Alza del café amortigua efecto de arancel en exportaciones guatemaltecas, pero podría impactar próxima cosecha. *Prensa Libre*. https://www.prensalibre.com/economia/alza-del-cafe-amortigua-efecto-de-arancel-en-exportaciones-guatemaltecas-pero-podria-impactar-proxima-cosecha/

- Bolaños, R. M. (28 de julio de 2025). Aranceles amenazan exportación navideña, que representa hasta 40% del total anual de ventas de vestuario y textiles guatemaltecos. *Prensa Libre*. https://www.prensalibre.com/economia/aranceles-amenazan-exportacion-navidena-que-representa-hasta-40-del-total-anual-de-ventas-de-vestuario-y-textiles-guatemaltecos/

- Bolaños, R. M. (7 de junio de 2025). Aranceles golpean a sector metalúrgico. *Prensa Libre*, pág. 11. https://www.prensalibre.com/economia/gremiales-alertan-sobre-impacto-economico-por-alza-de-aranceles-al-acero-y-aluminio-en-estados-unidos/

- Bolaños, R. M. (27 de mayo de 2025). Delegación oficial se reúne hoy con representante comercial de EE. UU. para negociar la eliminación de arancel del 10%. *Prensa Libre*, pág. 10. https://www.prensalibre.com/economia/delegacion-oficial-se-reune-hoy-con-representante-comercial-de-ee-uu-para-negociar-la-eliminacion-de-arancel-del-10/

- Bolaños, R. M. (15 de julio de 2025). Empresarios avalan confidencialidad en negociación de aranceles con EE. UU., pero critican reserva por 7 años. *Prensa Libre*. https://www.prensalibre.com/economia/empresarios-ven-como-normal-la-confidencialidad-para-negociar-con-ee-uu-pero-creen-que-7-anos-es-un-plazo-muy-amplio/

- Bolaños, R. M. (1 de junio de 2025). Guatemala buscó posicionarse como socio estratégico de EE. UU. en comercio, seguridad, migración y gobernabilidad. *Prensa Libre*. https://www.prensalibre.com/economia/guatemala-busco-posicionarse-como-socio-estrategico-de-estados-unidos-en-comercio-seguridad-migracion-y-gobernabilidad/

- Bolaños, R. M. (21 de julio de 2025). Guatemala mantiene alta expectativa de empleo en medio de la incertidumbre global por aranceles de EE. UU. *Prensa Libre*. https://www.prensalibre.com/economia/guatemala-mantiene-alta-expectativa-de-empleo-en-medio-de-la-incertidumbre-global-por-aranceles-de-ee-uu/

- Bolaños, R. M. (20 de junio de 2025). Navieras imponen recargo de US$200 por contenedor en puerto Santo Tomás, Agexport advierte de impacto de Q50 millones en un semestre. *Prensa Libre*. https://www.prensalibre.com/economia/navieras-imponen-recargo-de-us200-por-contenedor-en-puerto-santo-tomas-agexport-advierte-de-impacto-de-q50-millones-en-un-semestre/

- Bolaños, R. M. (29 de mayo de 2025). País mantiene planes de negociación de aranceles. *Prensa Libre*, págs. 10-11. https://www.prensalibre.com/economia/guatemala-se-libraria-de-los-aranceles-de-trump-luego-del-bloqueo-anunciado-por-corte-estadounidense/

- Bolaños, R. M. (22 de julio de 2025). Sector de vestuario y textiles ajusta a la baja su meta de crecimiento para el 2025 por impacto de aranceles de Estados Unidos. *Prensa Libre*. https://www.prensalibre.com/economia/sector-de-vestuario-y-textiles-ajusta-a-la-baja-su-meta-de-crecimiento-para-el-2025-por-impacto-de-aranceles-de-estados-unidos/

- Bolaños, R. M. (4 de marzo de 2025). Trump impone aranceles a bienes agrícolas. *Prensa Libre*, pág. 11. https://www.prensalibre.com/economia/como-afectara-a-guatemala-si-estados-unidos-impone-aranceles-a-las-importaciones-de-productos-agricolas/

- Bolaños, R. M., & Gamarro, U. (5 de marzo de 2025). Posibles aranceles al agro causan divisiones. *Prensa Libre*, pág. 9. https://www.prensalibre.com/economia/posibles-aranceles-agricolas-de-ee-uu-divide-opiniones-porque-podria-repercutir-de-forma-diferente-en-productos-como-banano-cafe-y-hortalizas/

- *CNN*. (27 de agosto de 2025). Trump castiga a India con un arancel del 50 %, uno de los más altos que impone Estados Unidos: https://cnnespanol.cnn.com/2025/08/27/mundo/trump-india-arancel-50-trax

- Edmond, C. (13 de agosto de 2025). *World Economic Forum*. Acuerdo comercial entre Estados Unidos y la UE: ¿Qué es y qué implica para la competitividad europea?: https://es.weforum.org/stories/2025/08/acuerdo-comercial-entre-estados-unidos-y-la-ue-que-es-y-que-implica-para-la-competitividad-europea/

- Fernández, X. (4 de julio de 2025). Por qué 11 inversiones por más de US$1 mil millones en el sector textil están en pausa. *Prensa Libre*. https://www.prensalibre.com/economia/por-que-11-inversiones-por-mas-de-us1-mil-millones-en-el-sector-textil-estan-en-pausa/

- Frankel, J. (20 de marzo de 2025). ¿Está Trump planeando la decadencia y caída del dólar? *Project Syndicate*. https://www.project-syndicate.org/commentary/mar-a-lago-accord-would-spell-the-end-of-dollar-dominance-by-jeffrey-frankel-2025-03

- Fuentes Knight, J. A. (2022). *La economía atrapada: gestores de poder y estado encadenado.* F&G Editores.

- Galán, J., Herrerías, A., & Clemente, Y. (4 de abril de 2025). ¿Qué hay detrás de la extraña (y básica) formula arancelaria de Trump? *El País*. https://english.elpais.com/economy-and-business/2025-04-04/whats-behind-trumps-strange-and-basic-tariff-formula.html#:~:text=El%20arancel%20se%20calcula%20dividiendo,para%20calcular%20los%20nuevos%20aranceles.

- Gamarro, U. (17 de mayo de 2025). Arancel del 10% opaca buen precio del café. *Prensa Libre*, pág. 8. https://www.prensalibre.com/economia/exportaciones-de-cafe-podrian-superar-los-us1-mil-millones-este-ano-pero-arancel-en-ee-uu-ensombrece-buen-precio/

- International Trade Administration. (1 de diciembre de 2023). *US Department of Commerce. Tarifas de Importación*. https://www.trade.gov/country-commercial-guides/guatemala-import-tariffs?utm_source=chatgpt.com

- Liotti, B. (3 de abril de 2025). *CNN en Español*. Así queda la tabla de aranceles de Trump para cada país: quiénes pagarán más y quiénes menos: https://cnnespanol.cnn.com/2025/04/03/eeuu/tabla-aranceles-trump-pais-orix

- Marin, D. (5 de marzo de 2025). El fin de la globalización como la conocemos. *Project Syndicate*. https://www.project-syndicate.org/commentary/tariffs-uncertainty-and-automation-are-driving-firms-to-embrace-reshoring-by-dalia-marin-2025-03

- O'Neill, J. (19 de marzo de 2025). ¿Seguirá cayendo el dólar? *Project Syndicate*. https://www.project-syndicate.org/commentary/trump-tariffs-wrecked-partnerships-and-alliances-undermining-dollar-by-jim-o-neill-2025-03

- Ong, J. (6 de octubre de 2025). ¿Pueden las cadenas de suministro éticas sobrevivir a la tormenta arancelaria? *Project Syndicate*. https://www.project-syndicate.org/commentary/tariffs-supply-chain-volatility-favors-companies-with-responsible-purchasing-commitments-by-joleen-ong-2025-10

- Thompson, C. (s.f.). *MetalsEdge*. https://metalsedge.com/the-prince-of-saudi-arabia-decides-not-to-renew-the-petrodollar-agreement/

- World Integrated Trade Solutions. (27 de octubre de 2025). *WITS, Estadísticas Comerciales*. https://wits.worldbank.org/CountrySnapshot/es/GTM/textview

Vol. 49, Nº 1, (73-102), ISNI: 0000 0001 0790 4692, enero-junio, 2026
https://economicas.usac.edu.gt/dep_investigacion-pagina/

PRESUPUESTO GENERAL DE INGRESOS Y EGRESOS DEL ESTADO. GUATEMALA, 2025 Y 2026

General State Revenue and Expenditure Budget. Guatemala, 2025 and 2026

Luz María Urcuyo Mendoza[1]
https://orcid.org/0009-0002-5433-9926

Pedro Miguel Prado Córdova[2]
https://orcid.org/0009-0002-5433-9926

Abstract

The baseline for the 2026 General State Budget of Revenues and Expenditures is the budget in force as of December 2025, amounting to Q154,836.6 million. The budget was initially approved at Q148,526.04 million under the Republic Congress Decree 36-2024. By the end of 2025, the tax burden stood at approximately 11.9% of GDP, the fiscal deficit at 1.9% of GDP, total public expenditure at 14.50% of GDP, and budget execution at 91%. At the institutional level, the low execution rate of the Communications Ministry, Infrastructure, and Housing was particularly noteworthy.

The proposed 2026 budget amounted to Q163,783.4 million, representing an approximate increase of 5.8% over the budget in force in December 2025. However, in November 2025, the 2026 budget was approved at Q163,469.3 million. One of the criticisms that has intensified since 2025 concerns the resources allocated to the Urban and Rural Development Councils (CODEDES), given their low budget execution and limited impact on public welfare, as well as the increase in domestic public debt. In late 2025, the Constitutional Court suspended the budget approved under Decree 27-2025. Consequently, fiscal year 2026 began in January with the budget in force as of December 2025; thereby affecting the State's financial planning.

Subsequently, the Executive Branch submitted a request to expand the budget under which fiscal year 2026 had commenced. The Republic Congress approved the request through Decree 3-2026, authorizing an additional Q9,326.7 million and bringing the total budget to Q164,163.3 million. In addition, Decree 2-2026 issued to strengthen the CODEDES, specifically with regard to extraordinary allocations and the continued projects implementation, interinstitutional cooperation to adapt the regulatory framework, and the streamlining of administrative procedures for issuing endorsements, technical opinions, resolutions, permits, licenses, and other authorizations required to implement investment projects

---

Keywords: *Public Finance, Draft Budget, Approved Budget, Tax Burden, Fiscal Deficit, Budget Execution, Public Debt, Departmental Development Councils (CODEDES).*

---

[1] Licenciada en Economía y en Relaciones Internacionales. Maestra en Gestión Pública por Resultados. Jefatura.
[2] Licenciado en Economía. Maestro en Formulación y Evaluación de Proyectos. Investigador. Ambos del Departamento de Estudios de Problemas Nacionales "Lic. Rafael Piedrasanta Arandi". Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos de Guatemala.

Resumen

El antecedente del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2026, es el presupuesto vigente al mes de diciembre de 2025 (Q154,836.6 millones), el cual fue aprobado inicialmente por Q148,526.04 millones mediante el Decreto 36-2024 del Congreso de la República. Al cierre de 2025, la carga tributaria se ubicó en aproximadamente 11.9%, el déficit fiscal, como porcentaje del PIB, en 1.9%; el gasto público total, como porcentaje del PIB, en 14.50%; y la ejecución presupuestaria, en 91%. A nivel institucional, destacó la baja ejecución del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.

El proyecto de presupuesto para 2026 contempló Q163,783.4 millones, lo que representaba un incremento aproximado de 5.8% respecto al presupuesto vigente en diciembre de 2025. No obstante, en noviembre de ese año se aprobó el presupuesto 2026 por Q163,469.3 millones. Una de las críticas que ha cobrado mayor intensidad desde 2025 se relaciona con los recursos asignados a los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, debido a su baja ejecución y limitado impacto en el bienestar de la población, así como el incremento de la deuda pública interna. A finales de 2025, la Corte de Constitucionalidad suspendió temporalmente el presupuesto aprobado mediante el Decreto 27-2025, por lo que en enero de 2026 se inició el ejercicio fiscal con el presupuesto vigente a diciembre de 2025, lo cual afectó la planificación financiera del Estado.

Posteriormente, el Organismo Ejecutivo presentó una solicitud de ampliación al presupuesto con el que se apertura el ejercicio fiscal 2026, la cual fue aprobada por el Congreso de la República mediante el Decreto 3-2026, por un monto de Q9,326.7 millones. Con ello, el presupuesto ascendió a Q164,163.3 millones. Asimismo, se emitió el Decreto 2-2026, orientado a fortalecer a los CODEDES, específicamente en materia de asignaciones extraordinarias y continuidad en la ejecución de proyectos, cooperación interinstitucional para la adecuación normativa y agilización de trámites administrativos relacionados con la emisión de avales, dictámenes, resoluciones, permisos, licencias y otras autorizaciones necesarias para la ejecución de proyectos de inversión.

Palabras clave: finanzas públicas, proyecto de presupuesto, presupuesto aprobado, carga tributaria, déficit fiscal, ejecución presupuestaria, deuda pública, CODEDES.

Introducción

El Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado aprobado para cada ejercicio fiscal es la herramienta más importante con la que cuenta el país para la ejecución de los planes, programas y proyectos definidos para el logro del desarrollo integral. La ejecución de estos y el cumplimiento de los objetivos y resultados esperados dependen en gran medida de este instrumento.

En los últimos períodos gubernamentales se ha evidenciado que el presupuesto de la nación ha captado un interés cada vez mayor por parte de distintos actores (sector público, gremiales del sector privado, sociedad civil y sector académico), así como un incremento de los debates en torno a los procesos de aprobación del mismo.

El análisis que a continuación se presenta aborda los presupuestos de los años 2025 y 2026, considerando las modificaciones que en ambos casos se registraron desde su aprobación hasta su vigencia final. En el caso del presupuesto 2025, además de examinar

dicha evolución, se revisan algunos de los indicadores de resultado más relevantes a nivel macroeconómico, como la carga tributaria y el déficit fiscal. Asimismo, se incluye un análisis de la ejecución presupuestaria y una comparación con períodos de gobierno anteriores.

Con relación al presupuesto del año 2026, se analiza el proyecto correspondiente y sus modificaciones, especialmente en la distribución institucional de los recursos y en la forma en que finalmente fue aprobado, siendo objeto de acciones de inconstitucionalidad que lo dejaron sin efecto a finales de 2025. Asimismo, se hace un recuento de la apertura de dicho instrumento financiero para el inicio de 2026 y de la readecuación presupuestaria aprobada mediante una ampliación. También se llama la atención sobre renglones de gasto específico respecto de los cuales es importante fortalecer el seguimiento, especialmente desde la auditoría social y otros temas fiscales. Finalmente, se incluye un apartado sobre las principales críticas al proceso de aprobación, focalizando la atención en las discusiones sobre deuda pública, los recursos a cargo de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y la inversión física.

1. Presupuesto ejecutado en 2025

El Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado con el cual se apertura el ejercicio fiscal 2026 lo constituye el presupuesto vigente al finalizar el año 2025 que, según cifras del Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN) se ubicó en Q154,836.6 millones. Este monto incluye lo aprobado mediante el Decreto Número 36-2024 y sus ampliaciones, así como lo relacionado con los Decretos Números 27-2024, “Ley para la agilización en la ejecución de obras de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural”, y 01-2025, “Ampliación al Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal dos mil veinticinco”, ambos del Congreso de la República.

Inicialmente, el Presupuesto para 2025 fue aprobado por la cantidad de Q148,526.04 millones y posteriormente se incrementó en 4.2%. Entre las ampliaciones se encuentran las contenidas dentro del mismo decreto de aprobación, como los artículos 130 y 137[3], cuyo contenido se muestra en el Recuadro 1:

[3] También se encuentra el artículo 135, relativo a la ampliación extraordinaria para los Consejos Departamentales de Desarrollo destinada a proyectos específicos.

Recuadro 1

Artículo 130. Asignación para cubrir desfinanciamientos del Régimen de Clases Pasivas y Civiles del Estado. Se autoriza ampliar el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal vigente, para cubrir el desfinanciamiento identificado en las jubilaciones y pensiones de Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado derivado de la implementación de los Decretos 17-2024 y 18-2024, ambos del Congreso de la República. Dicha ampliación será financiada con recursos de las fuentes de financiamiento que se ubiquen en función a la disponibilidad financiera. La ampliación debe gestionarse en monto y forma conforme al estudio que la Dirección de Contabilidad del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas defina a más tardar el 30 de abril de 2025.

Se faculta al Organismo Ejecutivo para que, a través del Ministerio de Finanzas Públicas, proponga y gestione para su aprobación por medio de Acuerdo Gubernativo, la ampliación y distribución en detalle de los recursos mencionados asignando las partidas específicas para su aprobación.

Artículo 137. Ampliación a Ley Temporal de Desarrollo Integral. Se amplía hasta por el monto de TRESCIENTOS MILLONES DE QUETZALES (Q300,000,000) el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal vigente a favor del Ministerio de Desarrollo Social hasta por el monto necesario para cubrir los compromisos de los beneficiarios del Decreto 51-2022 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Temporal de Desarrollo Integral y sus reformas. Dicha ampliación será financiada con recursos de las fuentes de financiamiento que se ubiquen en función a la disponibilidad financiera.

Se faculta al Organismo Ejecutivo para que, a través del Ministerio de Finanzas Públicas, proponga y gestione para su aprobación por medio de Acuerdo Gubernativo, la ampliación y distribución en detalle de los recursos mencionados asignando las partidas específicas para su aprobación.

Fuente: tomado del Decreto 36-2024 [Con fuerza de ley], por medio del cual se aprueba la Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal dos mil veinticinco. 27 de noviembre de 2024.

Tanto el artículo 130 como el 137 del Decreto 36-2024 implican compromisos por el lado del gasto público. En ese sentido, es más frecuente observar la aprobación de leyes relacionadas con el presupuesto de egresos que de aquellas orientadas al fortalecimiento de los ingresos, especialmente las de carácter tributario. Este último aspecto debe retomarse en el marco de una reforma fiscal de carácter integral que fortalezca los ingresos del Estado, a fin de atender de mejor manera las crecientes demandas de gasto público. Para avanzar en esa dirección, es necesario mejorar significativamente la calidad del gasto público y, con ello, fortalecer la moral tributaria de la ciudadanía.

El Decreto 36-2024 autoriza modificaciones al Presupuesto de Egresos, variando los montos inicialmente aprobados. Estos cambios, tanto a la baja (-) como al alza (+), se observaron especialmente en las siguientes entidades:

- Ministerio de la Defensa Nacional (MINDEF) (+);
- Ministerio de Educación (MINEDUC) (-);
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB) (-);
- Ministerio de Economía (MINECO) (-);

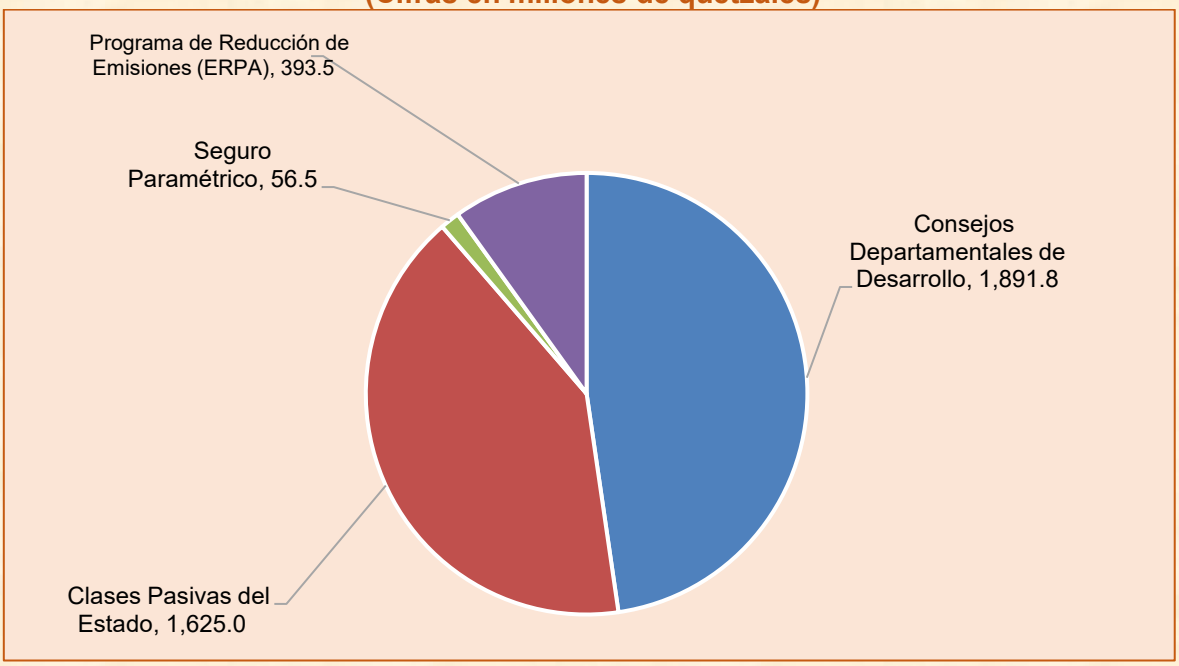
- Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) (-);
- Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (CIV) (-);
- Ministerio de Energía y Minas (+);
- Ministerio de Cultura y Deportes (-);
- Secretarías y otras Dependencias del Ejecutivo (-);
- Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (-);
- Obligaciones del Estado a cargo del Tesoro (+); y
- Ministerio de Desarrollo Social (+).

Durante el primer trimestre de 2025, cuando el presupuesto se registraba en el monto mencionado al inicio del análisis, se registraron varias objeciones por parte de algunos actores sociales respecto de las cuales se apuntó lo siguiente:

> Las observaciones alrededor de la aprobación del presupuesto para 2025 estuvieron focalizadas especialmente en temas como el endeudamiento, el nivel de déficit fiscal y el monto de recursos a ser ejecutado por los CODEDES.
>
> …el CACIF, que presentó acciones legales ante la Corte de Constitucionalidad CC, entidad que las resolvió a su favor, por lo que se derogaron los artículos 118, 130, 135 y 137 del Decreto 36-2024… (Departamento de Estudio de Problemas Nacionales -DEPN-, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos de Guatemala, 2025, p.13).

Considerando lo anterior, el 19 de febrero de 2025 fue publicado en el Diario de Centro América el Decreto Número 1-2025 del Congreso de la República, “Ampliación al Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal dos mil veinticinco”, el cual implicó recursos por un monto de Q4,166.8 millones. Por el lado del Presupuesto General de Ingresos, en el rubro “Disminución de otros activos financieros” se contemplaron Q3,966.8 millones y en “Endeudamiento público externo” Q200 millones. En cuanto a la distribución de los recursos en el Presupuesto de Egresos, éstos se dirigieron a dos grandes apartados: “Obligaciones del Estado a cargo del Tesoro” y “Servicios de la Deuda Pública”. El primer rubro absorbió la mayor parte del monto (95.2%), cuya distribución se observa en la Gráfica 1.

Gráfica 1
Distribución en las obligaciones del Estado a cargo del tesoro de los recursos contemplados en el Decreto 1-2025 del Congreso de la República
Año 2025
(Cifras en millones de quetzales)



Fuente: elaborado con información del Decreto 01-2025 [Con fuerza de ley], por medio del cual se aprueba la "Ampliación al Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal dos mil veinticinco". 19 de febrero de 2025.

En marzo de 2025, el Presupuesto Público se registraba en poco más de Q154,800 millones. No obstante, surgieron cuestionamientos asociados a los recursos destinados a los Consejos de Desarrollo, espacios cuya naturaleza implica cercanía con las necesidades locales y que, durante los últimos años, han sido objeto de atención debido a la mala calidad en la gestión de los recursos públicos y a los pocos resultados obtenidos para cerrar las brechas que aún persisten en la ruta hacia el desarrollo.

En el Cuadro 1 se observan las variaciones registradas en algunos meses, tanto en el monto global como en la distribución institucional, del presupuesto vigente durante el año 2025.

Cuadro 1
Presupuesto 2025
(Cifras en millones de quetzales)

Institución	Aprobado	Vigente enero	Vigente marzo	Vigente diciembre
Total	**148,526.0**	**149,626.0**	**154,836.6**	**154,836.6**
Presidencia de la República	220.5	220.5	220.5	229.8
Ministerio de Relaciones Exteriores	980.0	980.0	980.0	936.0
Ministerio de Gobernación	8,272.8	8,272.8	8,272.8	8,000.8
Ministerio de la Defensa Nacional	3,860.0	4,260.0	4,278.7	5,011.7
Ministerio de Finanzas Públicas	505.0	505.0	505.0	446.7
Ministerio de Educación	25,650.0	25,530.0	25,530.0	25,530.0
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	15,200.0	15,200.0	15,200.0	15,200.0
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	2,414.4	1,914.4	1,914.4	1,876.4
Ministerio de Economía	977.7	577.7	577.7	677.7
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación	2,592.1	2,192.1	2,192.1	1,945.5
Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	9,929.9	7,859.9	7,841.1	7,526.7
Ministerio de Energía y Minas	106.5	116.5	116.5	116.5
Ministerio de Cultura y Deportes	1,001.3	976.3	976.3	952.4
Secretarías y Otras Dependencias del Ejecutivo	2,040.8	1,939.7	2,189.7	2,222.0
Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales	367.0	357.0	357.0	305.0
Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro	51,666.4	55,782.5	60,543.1	61,762.1
Servicios de la Deuda Pública	19,962.1	19,962.1	20,162.1	18,637.8
Ministerio de Desarrollo Social	2,579.7	2,779.7	2,779.7	3,252.8
Procuraduría General de la Nación	200.0	200.0	200.0	206.9

Fuente: elaborado con información del Decreto 36-2024 [Con fuerza de ley], por medio del cual se aprueba la Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal dos mil veinticinco. 27 de noviembre de 2024; Sistema de Contabilidad Integrada -SICOIN-, Sistema Integrado de Administración Financiera -SIAF- (2026a, b y c).

Antes de revisar la ejecución del presupuesto 2025, es importante recordar las consideraciones realizadas sobre los principales indicadores fiscales en el proyecto de presupuesto correspondiente, para posteriormente contrastarlas con los resultados obtenidos al finalizar ese año. Entre estos indicadores se encuentran la carga tributaria, el déficit fiscal como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) y el gasto total como porcentaje del PIB.

Esta comparación puede apreciarse en el Cuadro 2, donde se observa que la carga tributaria registró un resultado levemente superior al estimado inicialmente. El déficit fiscal, por su parte, mostró un cambio significativo respecto a lo previsto, lo cual podría estar asociado al nivel de ejecución presupuestaria que se detalla más adelante. Finalmente, el gasto total como porcentaje del PIB, según cifras preliminares, se situó por debajo de lo estimado inicialmente, considerando las necesidades que aún existen en la ruta hacia el desarrollo, particularmente en relación con el gasto público de carácter social.

Cuadro 2
Principales indicadores fiscales
Año 2025
(Cifras en porcentajes)

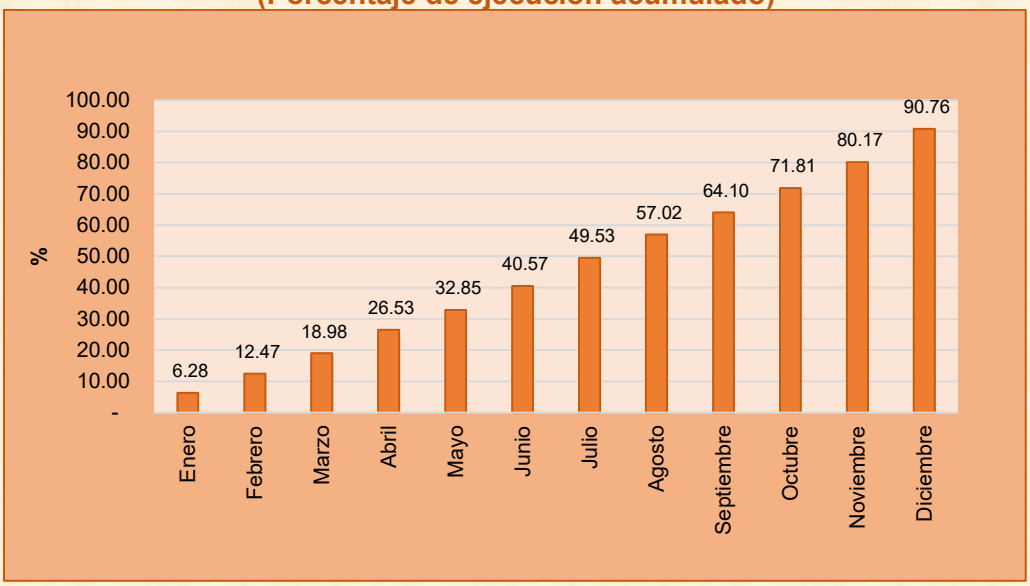
	Presupuesto 2025	
	Proyecto	**Observado***
Carga tributaria	11.70	11.90
Déficit fiscal como % del PIB	3.10	1.92
Gasto total como % del PIB	15.50	14.50

Nota: */cifras preliminares.
Fuente: elaborado con información del Ministerio de Finanzas Públicas -MFP- (2026a y b).

La estimación del déficit fiscal de 3.1% con relación al PIB se considera elevada, aunque podría estar justificada en un escenario donde los recursos de la deuda pública se observaran con un salto no solo cuantitativo sino más importante, cualitativo, en materia de infraestructura (puertos, aeropuertos, carreteras, caminos vecinales y conectividad a Internet), sin embargo, no es el caso. Tomando en cuenta esta situación, el nivel observado de casi 2.0% fue prudente respecto al PIB, aunque pudo estar influenciado por el nivel de ejecución presupuestaria. Más adelante se observa que, en contradicción con la necesidad planteada relacionada con la obra gris del país, una de las carteras con menor nivel de ejecución presupuestaria fue precisamente la que se relaciona con el tema de la infraestructura, es decir, el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (CIV).

Con relación a la ejecución presupuestaria que constituye un indicador comparativo y probablemente de desempeño desde el punto de vista administrativo, aun cuando refleja celeridad en procesos, no muestra el impacto que provoca el gasto ejecutado en bienestar de la población, ubicándose a finales del año 2025 en 90.76%. Se esperaba un comportamiento más favorable, pese a la aceleración registrada entre noviembre y diciembre, como se ilustra en la Gráfica 2.

Gráfica 2
Ejecución presupuestaria
Año 2025
(Porcentaje de ejecución acumulado)



Fuente: elaborado con información del Sistema de Contabilidad Integrada -SICOIN-, Sistema Integrado de Administración Financiera -SIAF- (2026).

Al analizar el porcentaje de ejecución presupuestaria por entidad en 2025, se determinó que los mayores porcentajes de ejecución se observaron en el Ministerio de la Defensa Nacional (MINDEF) y en el servicio de la deuda pública, en tanto que los menores fueron en el CIV que resalta por la necesidad de contar con infraestructura productiva de calidad y el de Cultura y Deportes (MCD). Los diferentes indicadores de ejecución de presupuesto a nivel institucional se muestran en la Gráfica 3.

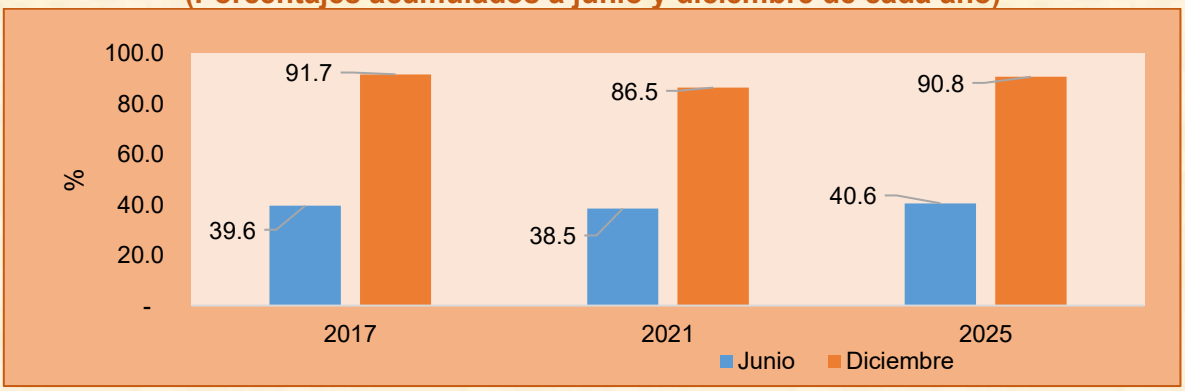
Gráfica 3
Ejecución presupuestaria por entidad
Año 2025
(En porcentajes)



Fuente: elaborada con información del Sistema de Contabilidad Integrada -SICOIN-, Sistema Integrado de Administración Financiera -SIAF- (2026).

Respecto al porcentaje global de ejecución presupuestaria del actual Gobierno, en su segundo año de gestión (aproximadamente 91%), cabe recordar el comportamiento del indicador en el mismo período de administraciones anteriores. Para realizar dicha comparación, la Gráfica 4 presenta el indicador de ejecución presupuestaria a los meses de junio y diciembre de las tres últimas administraciones gubernamentales. De ello se desprende que lo observado en 2025 evidencia una mejora en la gestión del presupuesto respecto al gobierno anterior; no obstante, se puede considerar similar a la administración que gobernó durante el período 2016–2019, dado que los valores registrados no muestran cambios significativos.

Gráfica 4
Ejecución presupuestaria segundo año de gobierno
2017, 2021, 2025
(Porcentajes acumulados a junio y diciembre de cada año)



Fuente: elaborada con información del Sistema de Contabilidad Integrada -SICOIN-, Sistema Integrado de Administración Financiera -SIAF- (2026).

2. Proyecto de presupuesto, presupuesto aprobado y asignado en 2026

El 1 de septiembre de 2025, un día antes de la fecha límite de acuerdo al marco regulatorio correspondiente, se presentó el Proyecto de Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado para el año 2026 al Congreso de la República. Se consideró un monto de Q163,783.4 millones equivalente a un incremento aproximado de 5.8% respecto al presupuesto vigente en ese momento.

Con relación a los principales indicadores macroeconómicos implícitos en el proyecto en mención, no se observan cambios significativos respecto a los resultados de 2025 como se muestra en el Cuadro 3. Continúa siendo evidente la necesidad de incrementar la carga tributaria y ante el ofrecimiento de las autoridades fiscales de turno de no proponer un incremento en las tasas impositivas en este periodo de Gobierno, solo resta esperar una mejora significativa en la recaudación por parte de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) para fortalecer los ingresos tributarios.

Cuadro 3
Principales indicadores macroeconómicos
del Proyecto de Presupuesto de Ingresos y Egresos para el año 2026
(Cifras en porcentajes)

	Observado 2025*	Proyecto de Presupuesto 2026
Carga tributaria	11.9	11.8
Déficit fiscal como % del PIB	1.9	3.3
Gasto total cómo % del PIB	14.5	15.9

Nota: */cifras preliminares.
Fuente: elaborado con información del Ministerio de Finanzas Públicas -MINFIN- (2026b).

Para financiar el déficit fiscal, el proyecto de presupuesto para 2026 contemplaba, en concepto de “Financiamiento Externo Neto”, la cantidad de Q2,532 millones y, por “Financiamiento Interno Neto”, Q27,598.9 millones. En ese sentido, según información de la Dirección de Crédito Público del MINFIN (2025), las menores tasas de interés corresponden a la deuda externa (5.53%), mientras que las mayores se asocian a la deuda interna (6.95%). Por lo anterior, se observa que no se estaría priorizando la fuente de financiamiento con la tasa de interés más favorable. De acuerdo con la propuesta de presupuesto para 2026, el financiamiento interno se incrementaría en 9.9%.

En la distribución del gasto contenida en el proyecto de presupuesto 2026, el mayor incremento respecto al presupuesto aprobado 2025 se registra en el Ministerio de Energía y Minas con una variación de 148.82%. Por otro lado, la entidad que presenta la mayor reducción presupuestaria es el Ministerio de Economía, con una variación negativa de 30.08%. La propuesta de presupuesto por entidad se observa en el Cuadro 4.

Cuadro 4
Presupuesto aprobado 2025, Proyecto de presupuesto 2026 y variación
(Cifras en millones de quetzales y porcentajes)

Institución	Aprobado con Ampliaciones 2025 (*)	Proyecto Presupuesto 2026	Variación (en %)
Total	**154,836.8**	**163,783.4**	**5.78**
Presidencia de la República	220.5	246.0	11.56
Ministerio de Relaciones Exteriores	980.0	1,250.4	27.59
Ministerio de Gobernación	8,272.8	9,560.4	15.56
Ministerio de la Defensa Nacional	3,860.0	4,720.9	22.30
Ministerio de Finanzas Públicas	505.0	590.3	16.88
Ministerio de Educación	25,650.0	26,935.0	5.01
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	15,200.0	16,537.7	8.80
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	2,414.4	2,100.0	-13.02
Ministerio de Economía	977.7	683.6	-30.08
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación	2,592.1	2,640.8	1.88
Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	9,929.9	7,140.2	-28.09
Ministerio de Energía y Minas	106.5	265.0	148.82
Ministerio de Cultura y Deportes	1,001.3	1,018.0	1.67
Secretarías y Otras Dependencias del Ejecutivo	2,040.8	2,471.5	21.11
Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales	367.0	343.9	-6.28
Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro	57,477.0	61,109.9	6.32
Servicios de la Deuda Pública	20,162.1	21,829.9	8.27
Ministerio de Desarrollo Social	2,879.7	4,100.0	42.38
Procuraduría General de la Nación	200.0	240.0	19.97

Fuente: elaboración con base a la información del MINFIN (2025). (*) Aprobado mediante Decreto No. 36-2024 y sus ampliaciones. Nota: Pueden existir diferencias por redondeo.

El rubro “Obligaciones del Estado a cargo del Tesoro”, que fue incrementado significativamente en 2025, presenta ahora un aumento de 6.32%, debido, entre otros factores, a los recursos destinados a los CODEDES. Este aspecto ha sido cuestionado, como ya se mencionó, por el escaso impacto en el bienestar de la población que han tenido los recursos administrados por dichos consejos.

El 26 de noviembre de 2025, antes de lo previsto, fue aprobado el Decreto Número 27-2025 del Congreso de la República, “Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal dos mil veintiséis”, por un monto de Q163,469.3 millones, es decir Q314.1 millones menos respecto al proyecto de presupuesto correspondiente. La distribución de los recursos aprobados y su comparación con el proyecto se presentan en el Cuadro 5. Se observa que, a nivel institucional, prevalece la opción “sin cambios”; no obstante, existen rebajas significativas, como la observada en el Ministerio de Agricultura y Alimentación (MAGA), cuyo papel es relevante en términos de desarrollo rural. Por aparte, el incremento más notorio, aunque reducido, de apenas 1.73%, se registra en el rubro

"Obligaciones del Estado a cargo del Tesoro", que incluye los recursos asignados a los CODEDES.

Cuadro 5
Proyecto de presupuesto y Presupuesto aprobado 2026 (en noviembre 2025) y variación
(Cifras en millones de quetzales y porcentajes)

Institución	Proyecto Presupuesto 2026	Presupuesto Aprobado 2026	Variación (en %)
Total	**163,783.4**	**163,469.3**	**-0.19**
Presidencia de la República	246.0	246.0	-
Ministerio de Relaciones Exteriores	1,250.4	1,250.4	-
Ministerio de Gobernación	9,560.4	9,560.4	-
Ministerio de la Defensa Nacional	4,720.9	4,720.9	-
Ministerio de Finanzas Públicas	590.3	590.3	-
Ministerio de Educación	26,935.0	26,941.5	0.02
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	16,537.7	16,537.7	-
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	2,100.0	2,110.0	0.48
Ministerio de Economía	683.6	640.8	-6.26
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación	2,640.8	2,130.8	-19.31
Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	7,140.2	7,061.7	-1.10
Ministerio de Energía y Minas	265.0	265.0	-
Ministerio de Cultura y Deportes	1,018.0	1,030.0	1.18
Secretarías y Otras Dependencias del Ejecutivo	2,471.5	2,163.5	-12.46
Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales	343.9	343.9	-
Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro	61,109.9	62,167.9	1.73
Servicios de la Deuda Pública	21,829.9	21,368.7	-2.11
Ministerio de Desarrollo Social	4,100.0	4,100.0	-
Procuraduría General de la Nación	240.0	240.0	-

Fuente: elaboración con base a la información del MINFIN (2025) y Decreto 27-2025 [Con fuerza de ley], por medio del cual se aprueba la Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal dos mil veintiseis. 12 de diciembre de 2025.

El Decreto 27-2025 tuvo una vigencia breve, ya que el 30 de diciembre de 2025 la Corte de Constitucionalidad lo suspendió temporalmente. En ese sentido, se indicó lo siguiente:

> Que por medio del auto de fecha 30 de diciembre de 2025 la Corte de Constitucionalidad decretó el amparo provisional, siendo su efecto positivo, la suspensión temporal de la aprobación por parte del Congreso de la República de Guatemala, del Decreto Número 27-2025 Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal dos mil veintiséis, y lo actuado con posterioridad… (Ministerio de Finanzas Públicas, 2026c).

En virtud de lo anterior y de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de la República, al inicio del año 2026 el presupuesto vigente corresponde al del ejercicio fiscal 2025, por un monto global de Q154,836.6 millones. No obstante, la distribución institucional

presenta algunas variaciones respecto al presupuesto vigente al mes de diciembre de ese año, como se muestra en el Cuadro 6.

Cuadro 6
Presupuesto vigente 2025 y Presupuesto vigente en enero de 2026
(Cifras en millones de quetzales)

Institución	Vigente diciembre 25	Vigente enero 2026
Total	**154,836.6**	**154,836.6**
Presidencia de la República	229.8	220.5
Ministerio de Relaciones Exteriores	936.0	980.0
Ministerio de Gobernación	8,000.8	8,272.8
Ministerio de la Defensa Nacional	5,011.7	3,860.0
Ministerio de Finanzas Públicas	446.7	505.0
Ministerio de Educación	25,530.0	25,650.0
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	15,200.0	15,200.0
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	1,876.4	2,414.4
Ministerio de Economía	677.7	977.7
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación	1,945.5	2,592.1
Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	7,526.7	9,929.9
Ministerio de Energía y Minas	116.5	106.5
Ministerio de Cultura y Deportes	952.4	1,001.3
Secretarías y Otras Dependencias del Ejecutivo	2,222.0	2,040.8
Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales	305.0	367.0
Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro	61,762.1	57,477.0
Servicios de la Deuda Pública	18,637.8	20,162.1
Ministerio de Desarrollo Social	3,252.8	2,879.7
Procuraduría General de la Nación	206.9	200.0

Fuente: elaborado con información del Sistema de Contabilidad Integrada -SICOIN-, Sistema Integrado de Administración Financiera -SIAF- (2026c y d).

3. Principales observaciones sobre el presupuesto aprobado 2026

La Ley Orgánica del Presupuesto, Decreto Número 101-97 del Congreso de la República de Guatemala, establece en el artículo 8 la vinculación plan-presupuesto *"Los presupuestos públicos son la expresión anual de los planes del Estado… El Organismo Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Finanzas Públicas, consolidará los presupuestos institucionales y elaborará el presupuesto anual, multianual y las cuentas agregadas del sector público, éstos deberán estar en concordancia con los indicadores de desempeño, impacto, calidad del gasto y los planes operativos anuales entregados por las instituciones públicas a la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia..."*. Sin embargo, en la práctica es recurrente que no necesariamente exista una asignación presupuestaria basada en los instrumentos de planificación; por el contrario, son estos últimos los que suelen alinearse al presupuesto a considerar para el ejercicio fiscal siguiente. Asimismo, es una práctica común

que dichos instrumentos se ajusten durante el período de ejecución al presupuesto vigente en el año en curso.

Lo anterior explica la razón de por qué la discusión se torna particularmente relevante en función de la asignación presupuestaria (no así en el proceso de planificación) y cuán importante resulta la presencia de actores de diversos sectores durante la presentación de la iniciativa de ley del Organismo Ejecutivo ante el Congreso de la República, así como en las discusiones que tienen lugar durante el proceso de aprobación de los presupuestos nacionales. Cabe señalar que dichas discusiones se han tornado particularmente álgidas en los últimos años, con posturas divergentes entre sectores.

El proceso de presentación, discusión y aprobación del presupuesto de ingresos y egresos para el ejercicio fiscal 2026 no fue la excepción, debido a que estuvo marcado por incertidumbre, secretismo y fuertes críticas de diversos actores del país respecto a supuestas anomalías, principalmente en temas relacionados con el endeudamiento interno y la asignación de recursos a los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Esta situación derivó finalmente en la presentación formal de objeciones al presupuesto aprobado por el Congreso de la República y en su posterior suspensión por parte de la Corte de Constitucionalidad por vicios de procedimiento.

Como respuesta a dicho fallo, el Organismo Ejecutivo presentó una solicitud de ampliación al Presupuesto General de Ingresos y Egresos para el ejercicio fiscal 2026, la cual incorporó las asignaciones que habían quedado suspendidas. Dicha ampliación fue aprobada por el Congreso de la República mediante el Decreto 3-2026, por un monto de Q9,326.7 millones. Con ello, mediante un procedimiento técnico y legal, se revirtió en la práctica lo establecido por la Corte, además de incrementarse el presupuesto originalmente aprobado en Q694 millones, al pasar de Q163,469.3 millones, aprobados mediante el Decreto 27-2025, a Q164,163.3 millones con la ampliación autorizada.

En función de lo anterior y considerando que el presupuesto público debe constituirse en un instrumento para la promoción del desarrollo integral del país, tres temas centrales han entrado en discusión desde la presentación de la iniciativa de ley por parte del Organismo Ejecutivo: primero, la deuda pública; segundo, las condiciones de asignación de recursos a los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural; y tercero, la asignación de fondos destinados a inversión física.

3.1 Endeudamiento público

Uno de los temas que inicialmente estuvo en discusión desde 2024 y que se profundizó en el 2025 fue el incremento de las obligaciones de deuda interna a largo plazo, mediante la colocación de bonos. Ante ello, diversos sectores se pronunciaron llamando a la prudencia en la utilización de este tipo de mecanismos para la financiación del presupuesto, tomando en consideración el saldo de caja existente. En ese contexto, se recomendó hacer énfasis en que el país se ha caracterizado durante un largo período por mantener estabilidad macroeconómica y resiliencia económica, características reconocidas por las principales calificadoras de riesgo en sus evaluaciones más recientes: “BB” a “BB+” con perspectiva estable por parte de S&P Global Ratings y Fitch Ratings, así como “Ba1” de Moody’s. Estas evaluaciones también han señalado “la importancia de mantener el déficit fiscal bajo control, mejorar la infraestructura, fortalecer las instituciones públicas, aumentar la recaudación tributaria y reducir niveles de pobreza e informalidad laboral”, aspectos que coinciden con

el llamado de diversas organizaciones respecto a una gestión prudente del endeudamiento interno.

Según información oficial de los presupuestos de egresos anuales aprobados para los últimos años (período 2017-2025), el rubro de "pago de intereses, comisiones y otros gastos de la deuda pública", ha mantenido una tendencia al alza, mientras que el correspondiente a la "amortización de la deuda pública" se ha reducido, como se muestra en el Cuadro 7.

Cuadro 7
Presupuesto de egresos por servicios de la deuda pública
Aprobados 2017-2026
(Cifras en millones de quetzales)

Año fiscal (Presupuesto aprobado)	Intereses, comisiones y otros gastos de la deuda pública	Variación anual (%)	Amortización de la deuda pública	Variación anual (%)	Servicios de la deuda pública (total)	Variación anual (%)
2017	7,540.26		4,555.76		12,096.02	
2018	7,540.26	0.00	4,555.76	0.00	12,096.02	0.00
2019	9,446.65	25.28	3,964.35	-12.98	13,411.00	10.87
2020	10,516.65	11.33	4,094.95	3.29	14,611.60	8.95
2021	10,516.65	0.00	4,094.95	0.00	14,611.60	0.00
2022	10,566.53	0.47	4,745.47	15.89	15,312.00	4.79
2023	11,712.87	10.85	4,428.86	-6.67	16,141.73	5.42
2024	11,712.87	0.00	4,428.86	0.00	16,141.73	0.00
2025	16,278.63	38.98	3,683.45	-16.83	19,962.09	23.67
(suspendido) 2026	17,984.76	10.48	3,383.94	-8.13	21,368.71	7.05

Fuente: leyes de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, Decretos emitidos por el Congreso de la República, ejercicios fiscales 2017-2026.

Parte de la crítica se centró en el incremento de la deuda interna derivado del monto considerado para la colocación de bonos en 2025, lo cual contribuyó a un aumento de 38.98% en el pago de intereses, comisiones y otros gastos de la deuda respecto al año anterior.

Ahora bien, si se analiza desde la perspectiva de los ingresos, resulta evidente la carga del endeudamiento interno en relación con el presupuesto aprobado, situándose en promedio por encima del 15% en los últimos años. Esta situación resulta preocupante, particularmente al considerar que no se observa una mejora evidente del lado del gasto, pese a las necesidades existentes, especialmente en el ámbito del gasto social y de la infraestructura productiva. Es de conocimiento general que las tasas de interés pagadas sobre la deuda interna son más elevadas que las correspondientes a la deuda externa. En ese sentido, se señala lo siguiente:

> Al hacer un análisis de los datos ofrecidos por el Ministerio de Finanzas en el comportamiento de las operaciones de crédito público del 2011 al 2020, destaca con que los valores de interés ponderado para la deuda interna son del orden del 7% versus los valores de la deuda externa tanto la bilateral,

> multilateral y los Eurobonos, que promediamente alcanzan los 4.52%. (Movimiento Tzuk Km-Pop, Latinadd, 2021, p. 11).

Como se mencionó en el apartado 2 del presente análisis, en los últimos años las tasas de interés se han ubicado aproximadamente en 5.53% para la deuda externa y en 6.95% para la deuda interna.

Cuadro 8
Presupuesto Aprobado de Ingresos
Período 2023-2026
(Cifras en millones de quetzales)

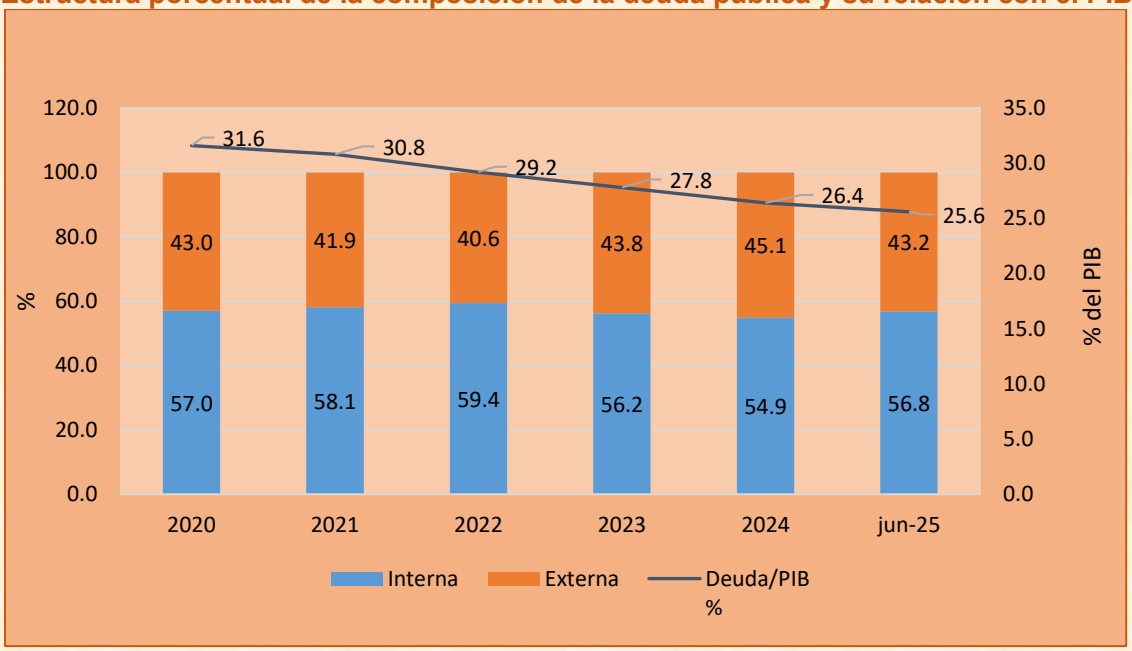
Presupuesto de Ingresos	2020-2021*		2022		2023-2024 *		2025		2026 (aprobado/suspendido)		Modificación Decreto 3-2026**
	Monto aprobado	%	Monto aprobado	%	Monto aprobado	%	Monto aprobado	%	Monto aprobado	%	
Ingresos tributarios	64,027.70	**73.00**	76,315.02	**71.84**	86,247.63	**74.71**	109,302.59	**73.59**	119,762.80	**73.26**	10,460.21
Ingresos no tributarios	817.15	**0.93**	694.87	**0.65**	850.62	**0.74**	1,416.52	**0.95**	1,864.80	**1.14**	448.28
Contribuciones a la seguridad y previsión social	2,587.21	**2.95**	3,686.34	**3.47**	3,043.12	**2.64**	3,540.52	**2.38**	3,878.30	**2.37**	337.78
Venta de bienes y servicios de la administración pública	415.66	**0.47**	449.04	**0.42**	515.42	**0.45**	599.94	**0.40**	589.63	**0.36**	-10.31
Rentas de la propiedad	423.50	**0.48**	192.46	**0.18**	217.81	**0.19**	493.48	**0.33**	675.05	**0.41**	181.57
Transferencias corrientes	272.81	**0.31**	239.92	**0.23**	97.23	**0.08**	38.39	**0.03**	29.71	**0.02**	-8.68
Recuperación de préstamos a largo plazo	3.41	**0.00**	1.81	**0.00**	122.18	**0.11**	39.10	**0.03**	51.21	**0.03**	12.11
Disminución de otros activos financieros	3,367.39	**3.84**	6,235.34	**5.87**	8,477.87	**7.34**	5,585.11	**3.76**	5,417.09	**3.31**	-4,084.57
Endeudamiento público interno	14,207.65	**16.20**	15,963.14	**15.03**	12,775.12	**11.07**	25,104.17	**16.90**	25,598.90	**15.66**	-1,005.27
Endeudamiento público externo	1,592.60	**1.82**	2,451.52	**2.31**	3,096.75	**2.68**	2,406.23	**1.62**	5,601.84	**3.43**	2,995.61
TOTAL	**87,715.00**	**100.00**	**106,229.00**	**100.00**	**115,444.00**	**100.00**	**148,526.00**	**100.00**	**163,469.00**	**100.00**	**9,327.00**

* Presupuestos de los años 2021 y 2024 asignados por no haber sido aprobado el presupuesto.
** Con dicha modificación presupuestaria se incrementa el presupuesto a Q164,163.3 millones.

Fuente: leyes de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, Decretos emitidos por el Congreso de la República, ejercicios fiscales 2020-2026.

Si bien es cierto que Guatemala mantiene un nivel de deuda manejable en relación con el PIB, de acuerdo con los estándares internacionales, como se observa en la Gráfica 5 y que, en comparación con la región latinoamericana, es uno de los países menos endeudados, ello no significa que se justifique adquirir mayor deuda sin un plan estratégico de inversiones en sectores prioritarios, que sea transparente y orientado a resultados en términos de desarrollo y bienestar para la mayoría de la población. Debe demostrarse hacia dónde se orientan los recursos provenientes del endeudamiento y cuál es la relación costo-beneficio para la población guatemalteca, así como para la capacidad productiva del país.

Gráfica 5
Estructura porcentual de la composición de la deuda pública y su relación con el PIB



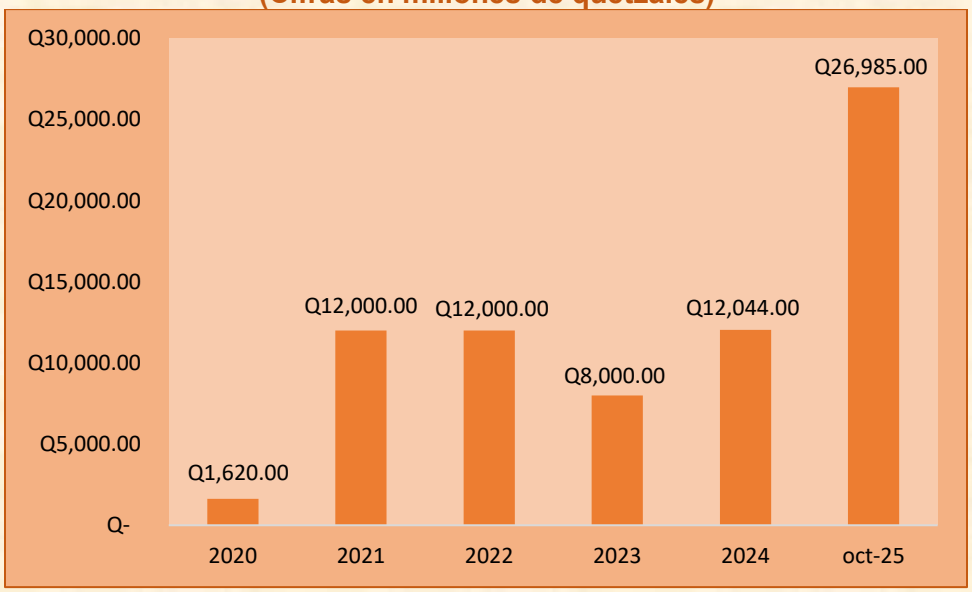
Fuente: elaborada con información del Ministerio de Finanzas Públicas. Informes del desempeño de la política fiscal de los años 2023, 2024 y junio 2025.

Además de la crítica al incremento de la deuda pública, se generó un debate en torno a la ejecución de los fondos provenientes de esta, puesto que, a nivel general, se ha evidenciado que, principalmente en materia de inversión, las instituciones públicas tienen una capacidad limitada para la ejecución presupuestaria; por lo que se demanda una adecuada gestión de esta fuente de financiamiento, así como una efectiva rendición de cuentas en torno a la misma.

Otro de los temas importantes a mencionar es el saldo de caja con que anualmente cierran las finanzas del país, lo cual permite visualizar la base económica y la liquidez con que inicia cada año fiscal. En los últimos años se ha considerado que dichos saldos han sido saludables para las finanzas públicas y que sus montos permitirían continuar con la ejecución de proyectos prioritarios; no obstante, en su composición existen recursos que ya tienen establecido un destino específico.

En la Gráfica 6 se observan los saldos de caja estimados según datos del Ministerio de Finanzas Públicas, destacando el correspondiente al año 2025.

Gráfica 6
Saldos de caja estimados para 2020-2025
(Cifras en millones de quetzales)



Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas. Datos estimados 2020-oct 2025. Publicación anual página Web del Congreso de la República de Guatemala.

3.2 Asignación presupuestaria a los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

Otra de las críticas realizadas al presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal 2026 se relaciona con la asignación de recursos a los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Esta crítica se sustenta principalmente en los instrumentos legales aprobados en 2024 y 2025, que facultan a dichos consejos a trasladar al ejercicio fiscal siguiente los fondos no ejecutados correspondientes a asignaciones extraordinarias; limitan los plazos para la emisión de avales, dictámenes y otros instrumentos por parte de las entidades rectoras vinculadas a los procesos de aprobación de proyectos de inversión pública; y permiten la asignación adicional de recursos de manera discrecional, sin análisis técnicos que sustenten el monto y su destino.

En este contexto, el Decreto 7-2025, “Ley de Fortalecimiento Financiero y Continuidad de Proyectos de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural” (vigente hasta el 31 de diciembre de 2026), introduce modificaciones a la Ley Orgánica del Presupuesto, Decreto Número 101-97, mediante la adición de un artículo específico sobre la “Disponibilidad de asignaciones extraordinarias y continuidad de la ejecución”. Dicho artículo otorga a los CODEDES la facultad de utilizar en el ejercicio fiscal siguiente los saldos por devengar no desembolsados de las asignaciones extraordinarias otorgadas mediante los procesos establecidos en la normativa correspondiente.

Así mismo, mediante este decreto se aprueba el proceso de “Agilización de trámites y autorizaciones para la inversión por medio de los Consejos Departamentales de Desarrollo (CODEDES)”. Con esta disposición se otorga un plazo de cinco días hábiles a las entidades rectoras para emitir resoluciones, avales, autorizaciones, permisos, licencias u otros procedimientos necesarios para la ejecución de proyectos de inversión. En caso de no contarse con respuesta dentro de dicho plazo, la solicitud se tendrá por aprobada

automáticamente, lo cual además obliga a las entidades a extender la documentación correspondiente en un plazo no mayor de tres días hábiles.

Mediante un comunicado oficial de fecha 3 de octubre de 2025, el Gobierno de la República informó que “después de analizar el Decreto Número 7-2025 aprobado por el Congreso de la República, el Presidente de la República, en Consejo de Ministros, decidió vetar el citado decreto al advertir vicios de inconstitucionalidad que violan los artículos 2, 119, 154, 171 b) y 238 de la Constitución Política de la República de Guatemala”. Esta decisión fue plausible por algunos sectores, principalmente del sector privado, aunque no fue bien recibida por ciertos entes municipales y actores del sector público. No obstante, el decreto en mención continúa vigente.

En enero de 2026 se aprobó el Decreto 2-2026, el cual introduce cambios a los Decretos 101-97, 11-2002 y 7-2025, específicamente en lo referente a la disponibilidad de asignaciones presupuestarias extraordinarias y a la continuidad de la ejecución, con el objetivo de que los Consejos cuenten de manera oportuna con los fondos necesarios para continuar con los proyectos de desarrollo. Asimismo, deja sin efecto lo establecido en el Decreto 7-2025 en relación con la agilización de trámites y autorizaciones para la inversión que, como se mencionó, resultaba bastante restrictivo y dejaba a las instituciones sin posibilidades de cumplimiento. Finalmente, se incorporan modificaciones a la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural en torno a la cooperación obligatoria y a los plazos administrativos para las instituciones públicas, además de fortalecer la coordinación interinstitucional.

En este orden de ideas, es menester comprender las razones que dan origen a los requerimientos de que los fondos extraordinarios asignados a los CODEDES continúen vigentes al inicio del período fiscal siguiente. Quienes defienden esta disposición señalan que la razón primordial es la continuidad de los proyectos, principalmente aquellos considerados estratégicos y prioritarios, debido a que los procesos de aprobación son prolongados y, en muchos casos, las obras no se concluyen dentro de un mismo ejercicio fiscal. Sin embargo, quienes se oponen a la medida sostienen que podría tratarse de una manipulación política del presupuesto asignado para beneficiar a determinados departamentos. Según esta postura, lo anterior se evidencia en la capacidad de ejecución mostrada por los Consejos en los últimos años y en los desacuerdos manifestados por algunos actores que supuestamente serían beneficiados con la medida.

De igual manera, la medida aprobada para la obtención de avales, dictámenes y permisos, resultaba discutible; sin embargo, con la última modificación se espera una mejor coordinación institucional. Aunque ha sido criticado el tiempo que tardan los entes rectores en emitir dichos documentos, podría considerarse como un mal necesario para garantizar que los proyectos se ejecuten con las medidas técnicas correspondientes y que, entre otros requisitos, no generen daños al medio ambiente.

En el Cuadro 9 se muestra la evolución, en los últimos 10 años, de los montos otorgados a los CODEDES para llevar a cabo planes, programas y proyectos orientados al desarrollo integral del país. La ejecución de estos recursos evidencia debilidades en la gestión, si se considera que un porcentaje importante de los proyectos ejecutados por las municipalidades tiene carácter anual. Únicamente en el año 2023 se alcanzó un nivel de ejecución del 90.15%, el cual puede considerarse aceptable.

Los montos asignados han mostrado una tendencia moderada al alza, sin considerar el año 2020, que fue atípico por razones coyunturales. No obstante, cabe destacar que entre 2022 y 2024 la asignación casi se duplicó al alcanzar los Q6.4 mil millones, situación coincidente con el período de transición gubernamental. Esta cifra aumentó de manera abrupta en 2025, cuando se alcanzaron los Q12.3 mil millones; aunque el porcentaje de ejecución fue bajo, el monto ejecutado duplicó la tendencia observada en años anteriores.

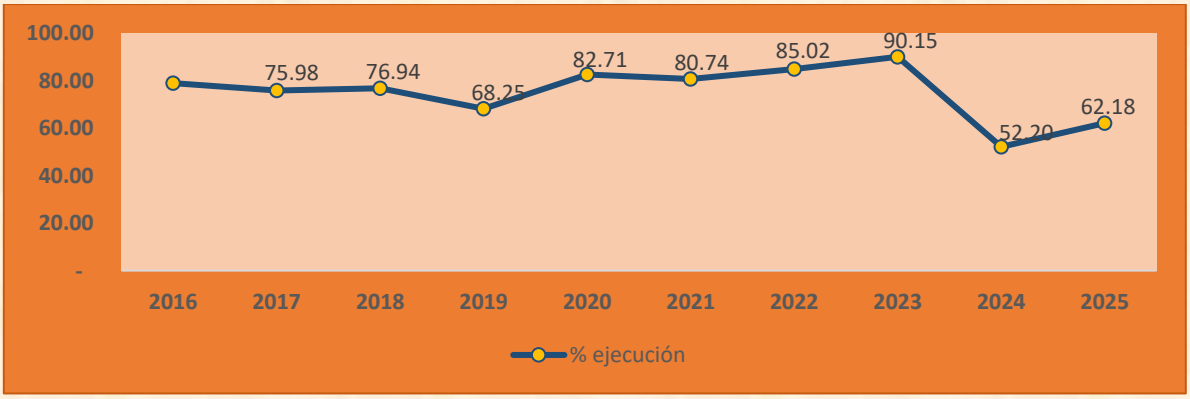
Cuadro 9
Ejecución de las transferencias a favor de los Consejos de Desarrollo Urbano Rural CODEDES
Período 2016-2025
(Cifras expresadas en millones de Quetzales)

Año	Vigente en Q	% Variación	Ejecutado en Q	% Ejecución
2016	2,151.56		1,699.33	78.98
2017	2,414.84	12.24	1,834.77	75.98
2018	2,614.74	8.28	2,011.78	76.94
2019	2,687.31	2.78	1,834.09	68.25
2020	3,266.88	21.57	2,702.05	82.71
2021	3,346.71	2.44	2,702.00	80.74
2022	3,875.26	15.79	3,294.74	85.02
2023	4,386.87	13.20	3,954.75	90.15
2024	6,412.07	46.17	3,347.34	52.20
2025	12,269.49	91.35	7,629.47	62.18

Fuente: Portal de Transparencia Presupuestaria. Ministerio de Finanzas Públicas.

En las gráficas 7 y 8 se aprecia con mayor claridad el comportamiento de la ejecución, lo cual reafirma lo indicado en párrafos anteriores respecto a la capacidad institucional para la utilización eficiente de los recursos asignados a los Consejos. Este comportamiento se ha mantenido relativamente uniforme y resulta preocupante en los últimos dos años.

Gráfica 7
Porcentaje de ejecución de las transferencias a favor de los Consejos de Desarrollo Urbano Rural
Período 2016-2025

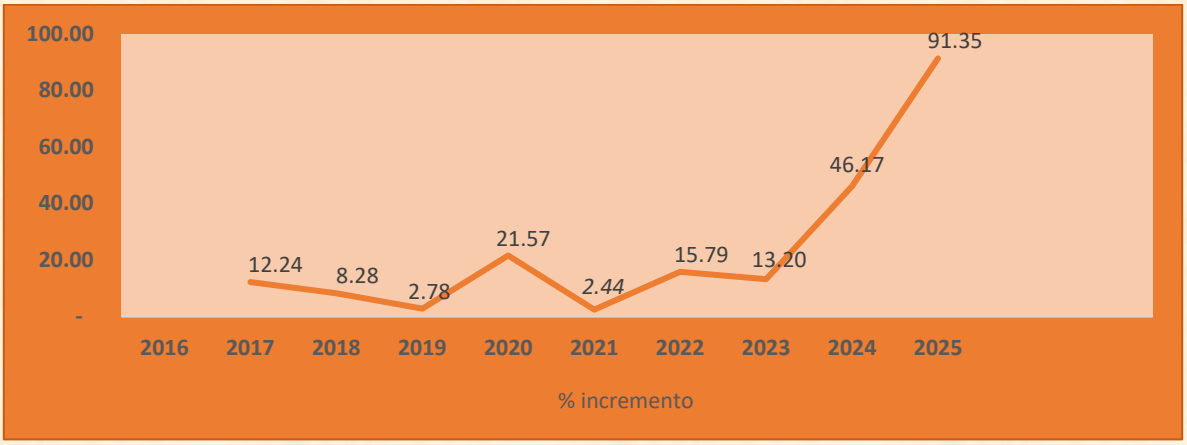


Fuente: Portal de Transparencia Presupuestaria. Ministerio de Finanzas Públicas.

Con relación a la asignación de fondos, en la Gráfica 8 se muestra el porcentaje de crecimiento anual, cuyas alzas suelen observarse durante los cambios de período de gobierno. Sin embargo, en los años 2024 y 2025 el incremento presenta características distintas, lo cual ha sido objeto de críticas constantes, principalmente debido a la baja ejecución y a que no se evidencia un aumento en las inversiones en infraestructura a nivel nacional ni mejoras significativas en las condiciones de vida de los guatemaltecos.

Cabe resaltar que los rubros con mayor asignación son el abastecimiento de agua y el transporte por carretera. Asimismo, se observa un incremento inusual en la asignación para el año 2026 en el rubro de Desarrollo Comunitario, superior a Q1.5 mil millones.

Gráfica 8
Incremento porcentual de las transferencias a favor de los Consejos de Desarrollo Urbano Rural
Período 2016-2025



Fuente: Portal de Transparencia Presupuestaria. Ministerio de Finanzas Públicas.

En el Cuadro 10 se muestran los montos que han sido transferidos a los CODEDES por departamento, así como su nivel de ejecución, lo que permite identificar los departamentos con mayor captación de fondos entre 2022 y 2025.

Para el año 2022, los departamentos que sobrepasaron el 95% de ejecución de los recursos transferidos fueron Suchitepéquez, Retalhuleu y El Progreso. En 2023, nueve departamentos superaron el 95% de ejecución, manteniéndose entre ellos los tres anteriormente indicados. Para 2024, ningún departamento sobrepasó el 70% de ejecución. Finalmente, en 2025 únicamente el departamento de Jutiapa ejecutó más del 80% de los recursos, seguido de cinco departamentos que alcanzaron porcentajes superiores al 70%.

Para el año 2026 se inició con una asignación multiregional equivalente al 26% del total de los recursos transferidos, lo cual llama la atención si se considera que en años anteriores este rubro no alcanzaba ni el 1% en comparación con las asignaciones específicas por departamento. Posteriormente se ubican los departamentos de Guatemala, Huehuetenango y Alta Verapaz, según su orden de asignación porcentual. Esta situación coincide con el incremento observado en el rubro de Desarrollo Comunitario, como se mencionó anteriormente.

Cuadro 10
Asignación y ejecución de las transferencias a favor de los Consejos de Desarrollo Urbano Rural, por departamento
Período 2022-2025
(Cifras expresadas en millones de quetzales)

Presupuesto	Vigente	Ejecutado	Vigente	Ejecutado	Vigente	Ejecutado	Vigente	Ejecutado
Departamento	2022		2023		2024		2025	
Alta Verapaz	206.77	168.85	233.02	193.22	402.57	150.24	886.11	387.88
Baja Verapaz	105.96	97.80	127.06	126.96	168.91	107.58	292.79	183.03
Chimaltenango	201.19	146.44	212.83	190.81	239.24	117.16	476.80	333.22
Chiquimula	122.11	95.72	135.04	105.32	204.62	100.57	348.68	170.21
El Progreso	97.63	93.66	107.87	105.50	138.27	92.69	267.14	208.35
Escuintla	158.40	137.66	169.08	153.14	320.96	175.22	608.91	484.33
Guatemala	402.40	348.30	504.24	453.10	606.72	324.62	1,173.10	693.27
Huehuetenango	289.65	250.86	315.22	266.79	584.45	277.65	1,075.13	660.99
Izabal	106.29	78.37	128.29	117.02	204.18	83.97	353.21	168.52
Jalapa	119.60	106.68	136.32	134.70	208.70	92.77	414.83	218.35
Jutiapa	139.09	130.99	158.32	156.62	318.06	181.12	657.81	546.75
Multiregional	0.19	-	0.82	-	22.36	-	10.52	-
Petén	208.53	206.26	197.89	176.08	328.98	156.27	604.75	437.25
Quetzaltenango	195.73	162.06	254.87	220.96	287.77	137.22	677.84	320.17
Quiché	332.00	230.73	345.01	317.67	399.11	186.25	892.41	437.03
Retalhuleu	93.45	90.93	109.20	108.14	220.65	144.99	367.79	247.02
Sacatepéquez	97.97	86.63	109.02	93.73	197.21	105.95	345.01	196.88
San Marcos	339.25	270.99	380.35	313.86	525.50	270.70	902.79	691.83
Santa Rosa	125.29	112.22	157.36	156.27	222.52	131.07	448.53	352.05
Sololá	145.29	124.88	176.83	174.72	188.29	131.79	322.40	192.82
Suchitepéquez	156.28	152.56	176.01	173.71	265.07	169.18	514.05	327.42
Totonicapán	136.00	121.68	140.87	122.35	197.14	118.67	314.90	176.97
Zacapa	96.16	80.50	111.33	94.13	160.89	91.68	313.99	195.12
	3,875.23	**3,294.77**	**4,386.85**	**3,954.80**	**6,412.17**	**3,347.36**	**12,269.49**	**7,629.46**

Fuente: Portal de Transparencia Presupuestaria. Ministerio de Finanzas Públicas.

3.3 Inversión física

El impulso y aporte a la inversión física vial y productiva se consideran elementos primordiales para el logro del desarrollo integral y sostenible, ya que la inversión tiene un impacto directo en los indicadores de salud, educación, seguridad, empleo y bienestar de la población. Por ello, cada año, durante las discusiones para la aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, se analizan los montos asignados a la inversión, los cuales generalmente promedian alrededor del 5% del presupuesto total.

En el Cuadro 11 se observa que, en la composición de la inversión, el porcentaje del presupuesto asignado a inversión física ha permanecido bajo en los últimos años. En contraste, el rubro de transferencias de capital, principalmente por la asignación a los CODEDES en el contexto actual, se incrementó en casi cuatro puntos porcentuales en el presupuesto de 2026, aunque los niveles de ejecución registrados en los últimos años no han sido eficientes, tema abordado en el apartado anterior.

Cuadro 11
Presupuesto Aprobado de Egresos
Período 2020-2026
(Cifras en millones de quetzales)

Presupuesto de egresos	2020-2021		2022		2023-2024		2025		2026 (aprobado y suspendido)	
	Monto aprobado	**%**	**Monto aprobado**	**%**	**Monto aprobado**	**%**	**Monto aprobado**	**%**	**Monto aprobado**	**%**
Funcionamiento		**65**		**68**		**68**		**67**		**66**
Administración	8,443.81	9.63	9,717.60	9.15	10,702.36	9.27	15,458.27	10.41	17,117.07	10.47
Desarrollo humano	30,070.50	34.28	38,256.94	36.01	39,760.34	34.44	48,833.06	32.88	52,514.82	32.13
Transferencias corrientes	18,759.60	21.39	24,209.64	22.79	28,523.24	24.71	34,619.59	23.31	38,390.51	23.48
Inversión		**19**		**18**		**18**		**20**		**21**
Inversión física	5,412.14	6.17	4,387.95	4.13	4,371.15	3.79	8,476.63	5.71	5,941.46	3.63
Transferencias de capital	11,567.67	13.19	14,184.43	13.35	15,924.91	13.79	20,307.81	13.67	28,002.53	17.13
Inversión financiera	50.37	0.06	160.91	0.15	20.00	0.02	868.60	0.58	134.23	0.08
Deuda Pública		**15**		**14**		**14**		**13**		**13**
Intereses y comisiones	9,446.65	10.77	10,566.53	9.95	11,712.87	10.15	16,278.63	10.96	17,984.76	11.00
Amortizaciones	3,964.35	4.52	4,745.47	4.47	4,428.86	3.84	3,683.45	2.48	3,383.94	2.07
TOTAL	**87,715.06**	**100.00**	**106,229.47**	**100.00**	**115,443.74**	**100.00**	**148,526.05**	**100.00**	**163,469.33**	**100.00**

* Presupuestos de los años 2021 y 2024 asignados por no haber sido aprobado el presupuesto.

Fuente: leyes de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, Decretos emitidos por el Congreso de la República, ejercicios fiscales 2020-2026 (suspendido).

En lo relativo al CIV, tradicionalmente se le ha asignado el mayor porcentaje de fondos del rubro de inversión física, situándose en más del 50% de los presupuestos aprobados. Sin embargo, en los últimos años esta tendencia ha disminuido, como se muestra en el Cuadro 12. En 2022 y 2023, el presupuesto vigente institucional destinado a propiedad, planta, equipo e intangibles (inversión) representó más del 80%, mientras que en 2024 y 2025 fue inferior al 50%.

Así mismo, la asignación de montos, expresados en millones de quetzales, se ha reducido a partir de 2022, a pesar de la necesidad evidenciada a nivel nacional de invertir en infraestructura vial y en edificaciones estatales. Un aspecto aún más preocupante es la limitada capacidad institucional para la ejecución de los fondos asignados.

En el año 2025, la ejecución del presupuesto vigente de la institución se situó en 68.19%, sin embargo, si se considera el presupuesto inicial asignado (Q9,929.90 millones), el indicador se ubicaría en 51.68%.

Cuadro 12
Presupuesto vigente y ejecutado
Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda
Período 2021-2025
(Cifras expresadas en millones de quetzales)

	Servicios personales	Servicios no personales	Materiales y suministros	Propiedad, planta, equipo e intangibles	Transferencias corrientes	Transferencias de capital	Asignaciones globales	Total
2021								
Presupuesto vigente	519.90	2,701.60	48.90	3,307.60	51.10	436.60	30.80	7,096.60
Presupuesto ejecutado	485.50	2,563.40	33.60	2,947.40	27.40	351.00	16.40	6,424.60
% Ejecución	93.38	94.88	68.71	89.11	53.62	80.39	53.25	90.53
2022								
Presupuesto vigente	509.70	5,360.40	193.70	3,601.60	34.50	297.40	37.00	10,034.40
Presupuesto ejecutado	487.70	5,154.90	81.60	2,919.90	30.30	283.50	25.70	8,983.70
% Ejecución	95.68	96.17	42.13	81.07	87.83	95.33	69.46	89.53
2023								
Presupuesto vigente	515.90	4,074.90	199.60	3,633.50	63.00	525.90	43.30	9,056.00
Presupuesto ejecutado	489.70	3,889.00	180.80	3,235.80	57.50	511.30	39.70	8,403.90
% Ejecución	94.92	95.44	90.58	89.05	91.27	97.22	91.69	92.80
2024								
Presupuesto vigente	533.80	2,025.50	66.10	2,182.90	67.20	622.40	544.90	6,042.70
Presupuesto ejecutado	490.20	1,385.20	46.90	1,731.70	49.10	104.50	462.70	4,270.30
% Ejecución	91.83	68.39	70.95	79.33	73.07	16.79	84.91	70.67
2025								
Presupuesto vigente	623.80	2,386.60	78.90	3,670.80	78.00	339.60	349.00	7,526.70
Presupuesto ejecutado	573.60	1,785.40	47.80	2,111.60	70.30	208.90	334.70	5,132.30
% Ejecución	91.95	74.81	60.58	57.52	90.13	61.51	95.90	68.19

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas. Informes de gestión y rendición de cuentas. Vigente al 31 de diciembre de cada ejercicio fiscal. http://sicoin.minfin.gob.gt. 2021-2025.

Reflexiones finales

El presupuesto del año 2025 fue objeto de modificaciones desde su aprobación, hasta ubicarse en diciembre de ese año en un monto de Q154,836.6 millones. No obstante la abundancia de recursos, la ejecución alcanzó el 91%. A nivel institucional sobresalió la baja ejecución presupuestaria del CIV y, dentro de las Obligaciones del Estado a cargo del Tesoro, también llamó la atención la baja ejecución registrada por los CODEDES a lo largo del año.

La variabilidad en la disponibilidad de recursos debe revisarse a fin de que, en la mayor medida posible, se respete la planificación financiera del Estado, a través de los procesos que implica la formulación, presentación y aprobación, en el mejor de los casos, del presupuesto para un año fiscal específico. En ese sentido, es importante recordar que el proceso presupuestario para un año representa el trabajo de diversas entidades del Estado, desde aquellas que participan en el diseño de los escenarios macroeconómicos que sirven de base para su desempeño, hasta las entidades que proponen sus techos presupuestarios de acuerdo con sus necesidades de recursos.

Cuando un proyecto de presupuesto no se aprueba o se aprueba con modificaciones sustantivas, como sucedió en 2025, se afectan los resultados esperados de su gestión, lo que impacta negativamente en el bienestar social y genera un costo de oportunidad en la utilización más eficiente de los recursos públicos.

Antes de lo previsto se aprobó el presupuesto para el año 2026, manteniendo la tendencia natural de incremento en el monto asignado. No obstante, la asignación de recursos a los CODEDES ha sido cuestionada desde 2025, situación que se mantuvo para 2026. A pesar de contar con mayores recursos, existe poca evidencia de resultados positivos en su gestión, por lo que estos deben ser objeto de una fiscalización especial, principalmente desde el ámbito de la auditoría social.

Las críticas presentadas a la aprobación del presupuesto 2026 estuvieron marcadas por tres temas importantes: el incremento de la deuda pública, principalmente la interna; los beneficios legales otorgados a los CODEDES, tanto en términos presupuestarios como en las condiciones para la presentación de proyectos de inversión; y la necesidad de incrementar la inversión en infraestructura vial y pública para ampliar la capacidad productiva del país.

En la práctica continúa evidenciándose una relación inversa entre la planificación (planes, programas y proyectos) y el presupuesto. Si bien la planificación debería ser la herramienta más discutida y el referente sobre el cual se asignen los recursos presupuestarios, ha quedado evidenciado que ocurre lo contrario: son los instrumentos de planificación los que terminan alineándose al presupuesto negociado entre los distintos actores.

La deuda pública se considera manejable en relación con el PIB, lo cual da la pauta de que puede seguir creciendo. Sin embargo, es necesario resaltar que su utilización debe responder a un plan estratégico de inversiones en sectores prioritarios, con resultados de desarrollo claramente identificados que beneficien a la mayoría de la población y que no comprometan el futuro del país.

Referencias

- Congreso de la República de Guatemala. Noticias. Años 2021-2025. Obtenido en www.congreso.gob.gt/noticias/congreso

- Decreto 36-2024 [Con fuerza de ley]. Por medio del cual se aprueba la Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal dos mil veinticinco. 27 de noviembre de 2024. Guatemala.

- Decreto 01-2025 [Con fuerza de ley]. Por medio del cual se aprueba la "Ampliación al Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal dos mil veinticinco". 19 de Febrero de 2025. Guatemala.

- Decreto 07-2025 [Con fuerza de ley]. Por medio del cual se aprueba la Ley de Fortalecimiento financiero y continuidad de proyectos de Consejos de Desarrollo Urbano y rural.Guatemala.

- Decreto 27-2025 [Con fuerza de ley]. Por medio del cual se aprueba la Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal dos mil veintiseis. 12 de diciembre de 2025. Guatemala.
- Decreto 2-2026 [Con fuerza de ley]. Por medio del cual se aprueban reformas a los Decretos números 101-97, 11-2002 y 7-2025, todos del Congreso de la República. Guatemala.

- Decreto 3-2026 [Con fuerza de ley]. Por medio del cual se aprueba la modificación al presupuesto general de ingresos y egresos del Estado contenido en el Decreto número 36-2024 del Congreso de la República de Guatemala, vigente para el ejercicio fiscal 2026 y normas complementarios para su ejecución. Guatemala.

- Departamento de Estudio de Problemas Nacionales (DEPN), Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos de Guatemala. (2025). *Presencia "Análisis de la ampliación y ejecución del Presupuesto de Ingresos y Egresos aprobado para el ejecicio fiscal 2025".* Guatemala: DEPN/Fac. CCEE/USAC.

- Ministerio de Finanzas Públicas. (febrero de 2026c). *Presupuestos aprobados*. Obtenido de Presupuestos aprobados: https://www.minfin.gob.gt/presupuestos-aprobados/

- Ministerio de Finanzas Públicas -MFP-. (enero de 2026a). *Ministerio de Finanzas Públicas*. Obtenido de Ministerio de Finanzas Públicas: https://www.minfin.gob.gt/index.php/situacion-financiera

- Ministerio de Finanzas Públicas -MINFIN- . (2025). *Proyecto de Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2026 y Multianual 2026-2030.* Guatemala: MINFN.

- Ministerio de Finanzas Públicas -MINFIN-. (22 de Enero de 2026b). *Ministerio de Finanzas Públicas*. Obtenido de Ministerio de Finanzas Públicas: https://www.minfin.gob.gt/index.php/proyecto-de-presupuesto

- Ministerio de Finanzas Públicas -MINFIN- Dirección de Crédito Público . (2025). *Reporte de operaciones de Crédito Público. Departemanto de Registro de Deuda Pública. De fecha 30/11/2025.* Guatemala: MINFIN.

- Ministerio de Finanzas Públicas -MINFIN-. Dirección de Análisis y Política Fiscal. Informe de desempeño de la Política Fiscal 2023 y Perspectivas 2024. Guatemala: MINFIN. http://sicoin.minfin.gob.gt. 2021-2025

- Ministerio de Finanzas Públicas -MINFIN-. Dirección de Análisis y Política Fiscal. Informe de desempeño de la Política Fiscal 2024 y Presupuesto 2025. Guatemala: MINFIN.

- Ministerio de Finanzas Públicas -MINFIN-. Dirección de Análisis y Política Fiscal. Informe de desempeño de la Política y actividades del primer semestre del ejercicio fiscal 2025. Guatemala: MINFIN.

- Movimiento Tzuk Kim-Pop. Análisis de la deuda pública en Guatemala, Latinadd. Guatemala. 2021. https://latindadd.org/informes/guatemala-analisis-de-la-deuda-publica/

- Portal de Transparencia Presupuestaria. Ministerio de Finanzas Públicas. Guatemala.

- Sistema de Contabilidad Integrada -SICOIN- Sistema Integrado de Administración Financiera -SIAF-. (Enero de 2026). *SIAF*. Obtenido de SIAF: https://sicoin.minfin.gob.gt/sicoinweb/menu/index.aspx

- Sistema de Contabilidad Integrada -SICOIN- Sistema Integrado de Administración Financiera -SIAF-. (2026a). *Reporte ejecución del presupuesto 2025 por entidad Enero - Febrero .* Guatemala: SIAF.

- Sistema de Contabilidad Integrada -SICOIN- Sistema Integrado de Administración Financiera -SIAF-. (2026b). *Reporte ejecución del Presupuesto 2025 Enero - Marzo.* Guatemala: SIAF.

- Sistema de Contabilidad Integrada -SICOIN- Sistema Integrado de Administración Financiera -SIAF-. (2026c). *Reporte ejecución del presupuesto 2025 por entidad Enero - Diciembre.* Guatemala.

- Sistema de Contabilidad Integrada -SICOIN- Sistema Integrado de Administración Financiera -SIAF-. (2026d). *Reporte de ejecución del presupuesto 2026 por entidad al mes de enero .* Guatemala.

Vol. 49, Nº 1, (103-128), ISNI: 0000 0001 0790 4692, enero-junio, 2026
https://economicas.usac.edu.gt/dep_investigacion-pagina/

PRESENCIA

DIVERSIFICACIÓN Y SOSTENIBILIDAD DE LA MATRIZ ENERGÉTICA Y DEL SUBSECTOR ELÉCTRICO EN GUATEMALA

Diversification and Sustainability of Guatemala's Energy Matrix and Electricity Subsector

Ronaldo Marcelo Lay De León[1]
https://orcid.org/0009-0005-6527-0049

PRIMERA PARTE

Abstract

This study analyzes the structure, evolution, and main challenges of Guatemala's energy system, considering primary and secondary energy sources, consumption sectors, dynamics of the electricity subsector, and opportunities for renewable energy development in the country.

The primary energy matrix is characterized by a high share of biomass, particularly firewood and sugarcane bagasse, complemented by contributions from hydropower and coal. The secondary energy matrix relies heavily on imported petroleum products, reflecting the country's structural vulnerability to fluctuations in international prices.

The electricity subsector has made significant progress in diversifying its energy sources, with the increasing incorporation of renewables such as sugarcane bagasse, geothermal, solar, and wind energy. However, electricity generation remains concentrated primarily in hydropower and thermal power plants that operate on imported fossil fuels.

This research adopts a quantitative, descriptive approach with nationwide coverage and constitutes the first part of a study on Guatemala's energy sector. Within this framework, it highlights the need to strengthen energy security, reduce environmental impacts, and move toward a more sustainable and resilient energy matrix.

Keywords: *Energy Balance, Energy Mix, Energy Supply, Firewood, Hydropower, Hydrocarbons, Petroleum Products, Electricity Subsector, Electricity Mix, Renewable and Non-Renewable Resources, Energy Diversification, Sustainability.*

Resumen

El presente estudio analiza la estructura, evolución y los principales desafíos del sistema energético en Guatemala, considerando las fuentes de energía primarias y secundarias, los sectores de consumo, la dinámica del subsector eléctrico y las oportunidades de desarrollo de energías renovables en el país.

---

[1] Economista. Maestría en Formulación y Evaluación de Proyectos. Asistente de Investigación en el Departamento de Estudios de Problemas Nacionales "Lic. Rafael Piedrasanta Arandi". Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos de Guatemala.

La matriz energética primaria se caracteriza por una elevada participación de biomasa, especialmente leña y bagazo de caña, complementada por aportes de hidroenergía y carbón mineral. Por su parte, la matriz secundaria depende en gran medida de los derivados de petróleo importados, lo que refleja la vulnerabilidad estructural del país frente a la volatilidad de los precios internacionales.

El subsector eléctrico ha experimentado avances significativos en materia de diversificación, con una creciente incorporación de fuentes renovables como el bagazo de caña, la geotermia, la solar y la eólica. Sin embargo, la generación continúa concentrándose principalmente en la hidroelectricidad y en plantas térmicas que operan con combustibles fósiles importados.

La investigación adopta un enfoque cuantitativo de carácter descriptivo y de alcance nacional; y, constituye la primera parte de un estudio sobre el sector energético guatemalteco, en cuyo marco se pone de manifiesto la necesidad de fortalecer la seguridad energética, reducir los impactos ambientales y avanzar hacia una matriz más sostenible y resiliente.

Palabras Clave

Balance energético, matriz energética, oferta energética, leña, hidroenergía, hidrocarburos, derivados del petróleo, subsector eléctrico, matriz eléctrica, recursos renovables y no renovables, diversificación energética, sostenibilidad.

Introducción

Actualmente, la matriz energética en Guatemala se caracteriza por una dualidad estructural que condiciona su desarrollo y marca el desempeño del sistema. El país cuenta con una notable disponibilidad de recursos primarios pero su aprovechamiento sigue concentrado en fuentes tradicionales como la leña y el bagazo de caña. A esta estructura se suma una elevada dependencia de combustibles fósiles importados, principalmente gasolina y diésel, indispensables para cubrir la demanda de los sectores productivos, de transporte y residencial. Esta combinación basada en biomasa y derivados del petróleo sostiene más del 90% del consumo nacional, lo que plantea importantes desafíos en materia de sostenibilidad y seguridad energética, ofreciendo oportunidades para avanzar hacia un modelo más limpio y equilibrado.

El subsector eléctrico, componente vital de la matriz energética y proveedor transversal de energía para toda la economía, adquiere un papel estratégico. Su composición actual y su potencial de generación a partir de fuentes renovables modernas, ofrecen una vía para diversificar la matriz, reducir gradualmente la dependencia de fuentes tradicionales y fortalecer la resiliencia del sistema. Sin embargo, la matriz eléctrica aún enfrenta limitaciones en infraestructura y disponibilidad de recursos, mientras que la penetración de energías renovables no se ha desarrollado de manera uniforme, lo que condiciona el aprovechamiento del potencial nacional.

Históricamente, la generación hidroeléctrica ha sido la columna vertebral de la matriz eléctrica, complementada por las plantas térmicas a base de combustibles fósiles. Esta concentración plantea ciertos riesgos para el sistema: la dependencia del petróleo hace al país vulnerable a la volatilidad internacional, en tanto que la predominancia hidroeléctrica

lo expone a variaciones estacionales y a la disponibilidad hídrica, especialmente durante periodos de sequía. Frente a ello, la diversificación hacia otras fuentes energéticas renovables como la solar y la eólica, representa una alternativa estratégica, dado su elevado potencial, costos más bajos de generación promedio, menor impacto ambiental y mayor resiliencia ante los efectos del cambio climático.

Mejorar la eficiencia en la transformación interna de los recursos primarios y promover una gestión más sostenible del subsector hidrocarburos, se perfilan como otras acciones esenciales para optimizar el uso de la energía, reducir pérdidas y aprovechar de una mejor forma los recursos locales, disminuyendo la dependencia de las importaciones.

El presente documento tiene como propósito analizar la diversificación de la matriz energética en Guatemala, evaluando la composición primaria y secundaria, el consumo de energéticos por sector y la matriz de consumo final. De manera complementaria, en una segunda parte se examinará la estructura del subsector eléctrico, considerando los costos de generación por fuente y el potencial de cada tecnología renovable, con el fin de identificar estrategias que fortalezcan la eficiencia, resiliencia y sostenibilidad del sistema energético nacional.

1. Balance Energético Nacional

El Ministerio de Energía y Minas (MEM), cada año publica el Balance Energético Nacional, un documento en el que se analiza y presenta el comportamiento energético del país. Este informe constituye una herramienta fundamental que describe de manera cuantitativa la oferta, transformación y demanda de energía, así como la relación del sector energético con los subsectores de consumo (MEM, 2023).

El balance energético permite conocer, la situación actual del sector y cómo ha evolucionado a lo largo del tiempo. Gracias a ello es posible identificar tendencias, detectar cambios en la participación de distintas fuentes y comprender con mayor precisión el desempeño energético nacional.

Para su elaboración se emplean diferentes unidades de medida que permiten cuantificar y comparar de manera precisa los flujos energéticos. Entre las más utilizadas se encuentran: Kilo Barriles Equivalentes de Petróleo (KBEP), Toneladas Equivalentes de Petróleo (TEP) y las unidades de generación eléctrica como Megavatios hora (MWh) y Gigavatios hora (GWh) (MEM, 2020).

En su contenido se incluyen, la matriz primaria y secundaria, las cuales, reflejan el flujo total de energía disponible en el país. Estas matrices conforman lo que se conoce como matriz energética, un elemento clave para el análisis del sistema energético y un componente central dentro del balance energético.

1.1. Matriz Energética

De acuerdo con García Bernal (2021), una matriz energética puede entenderse como una radiografía del balance del consumo de energía producida desde distintas fuentes en un periodo determinado. Por su parte, el Ministerio de Energía y Minas (MEM) la define como la representación cuantitativa de toda la energía disponible en un determinado territorio, región, país o continente para ser utilizada en los diversos procesos productivos (MEM, 2018).

Comprender la estructura y dinámica de la matriz energética resulta esencial para interpretar el balance global de energía. Dicho conocimiento permite evaluar cómo se generan, transforman y consumen los distintos recursos energéticos, fomentando un uso más eficiente y sostenible, además de reconocer la contribución de cada fuente al sistema energético.

1.1.1. Matriz Energética Primaria

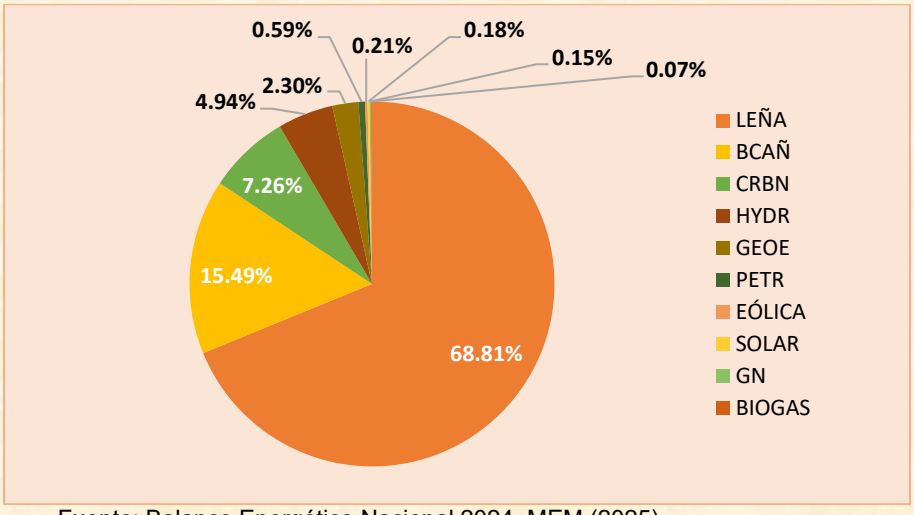
La energía primaria es aquella que se obtiene directamente de la naturaleza y que no ha sufrido ningún tipo de transformación física o química mediante la intervención humana. Se pueden obtener en forma directa por la energía solar, eólica, hidráulica, geotérmica y por la leña. También están las que se obtienen después de un proceso de extracción como el petróleo, carbón mineral y gas natural (INCYT-URL, 2018).

La matriz primaria de Guatemala refleja esas fuentes de energía que el país utiliza en su estado natural sin haber sido transformadas o distribuidas para el consumo final. Su estudio permite dimensionar la disponibilidad de los recursos, distinguir entre aquellos de origen local y los que dependen del exterior, así como identificar aquellos que requieren procesos más complejos para su aprovechamiento.

Desde esta perspectiva, la oferta de energía primaria registró un crecimiento moderado en 2024, respaldado principalmente por la producción nacional a partir de recursos naturales renovables y fósiles. El volumen total alcanzó los 85,692.43 KBEP, lo que representó un incremento del 3% respecto al año anterior.

En cuanto a su composición, dicho volumen se distribuyó de la siguiente manera: la leña aportó el 68.8% del total, el bagazo de caña el 15.5%, el carbón mineral el 7.3%, los recursos de origen hídrico con 5.0% y en menor proporción la geoenergía y el petróleo con 2.3% y 0.6%, respectivamente (Gráfica 1).

Gráfica 1
Oferta de energéticos primarios por participación en porcentaje
Año 2024



Fuente: Balance Energético Nacional 2024, MEM (2025).
Nota: PETR: Petróleo; GN: Gas Natural; CRBN: Carbón Mineral; HYDR: Energía Hidráulica; GEOE: Energía Geotérmica; BIOGAS: Biogás; BCAÑ: Bagazo de caña.

Estos datos ofrecen una aproximación inicial a la configuración de la matriz primaria nacional. Para un mayor detalle es necesario ampliar el análisis, considerando los flujos de producción y las importaciones, exportaciones y procesos de transformación energética.

En el Cuadro 1 se visualiza cómo se distribuyen y utilizan los distintos insumos dentro del sistema energético, distinguiendo las fuentes de origen local y el grado de dependencia respecto a los recursos externos.

Cuadro 1
Balance energético de fuentes primarias de energía en Kilo Barriles Equivalentes de Petróleo (kBEP)
Año 2024

ACTIVIDADES	PETR	GN	CRBN	HYDR	GEOE	BIOGAS	LEÑA	BCAÑ	SOLAR	EÓLICA	TOTAL, PRIMARIAS
Producción	1,847.73	126.68	0.00	4,230.37	1,970.58	61.26	58,967.98	13,276.90	156.56	179.86	80,817.92
Importación	32.98	0.00	7,358.61	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	7,391.59
Exportación	1,119.66	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1,119.66
Variación inventario	-256.73	0.00	-1,140.67	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	-1,397.40
OFERTA TOTAL	504.32	126.68	6,217.94	4,230.37	1,970.58	61.26	58,967.98	13,276.90	156.56	179.86	85,692.45
Refinerías	-504.32	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	-504.32
Centrales Eléctricas	0.00	-128.68	-5,927.25	-4,214.01	-1,970.58	-61.26	0.00	-8,568.16	-156.56	-179.86	-21,204.35
Autoproductores	0.00	0.00	-290.69	-16.36	0.00	0.00	0.00	-4,708.74	0.00	0.00	-5,015.79
TOTAL TRANSFORMACIÓN	-504.32	-128.68	-6,217.94	-4,230.37	-1,970.58	-61.26	0.00	-13,276.90	-156.56	-179.86	-26,726.47
CONSUMO FINAL	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	58,967.98	0.00	0.00	0.00	58,967.98

Fuente: Balance Energético Nacional 2024, MEM (2025).
Nota: PETR: Petróleo; GN: Gas Natural; CRBN: Carbón Mineral; HYDR: Energía Hidráulica; GEOE: Energía Geotérmica; BIOGAS: Biogás; BCAÑ: Bagazo de caña.

En este marco de composición energética, al examinar con mayor detalle los aportes de cada recurso, se destaca el papel de la leña como principal fuente de energía primaria. Su contribución es cuantitativamente significativa y estructuralmente determinante para comprender la dinámica energética nacional.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI, 2023), su utilización alcanza el 97.2% de los hogares en condición de extrema pobreza y el 86.9% de aquellos en pobreza no extrema. Incluso entre los hogares clasificados como no pobres, el 57.8% continúa empleándola como fuente energética principal.

Según el Instituto Nacional de Bosques (INAB, 2015), el uso de la leña se ha mantenido constante a lo largo del tiempo, satisfaciendo una amplia gama de necesidades domésticas como la cocción de alimentos, el calentamiento del agua, la calefacción en zonas frías y otros servicios. Técnicamente la leña es una fuente que se utiliza de forma directa por los hogares sin requerir procesos industriales de transformación, a diferencia de otros energéticos que deben someterse a etapas previas de refinación o conversión antes de su consumo final. Esta característica, junto con la disponibilidad de recursos forestales, las condiciones económicas y las dificultades de acceso a otras fuentes de energía que enfrenta una parte importante de la población, explica su predominio dentro del balance energético.

En muchas comunidades el gas licuado de petróleo implica un gasto recurrente que resulta elevado en comparación con la biomasa disponible localmente, mientras que la infraestructura de distribución de energéticos modernos no presenta la misma cobertura en todo el territorio nacional. Bajo estas circunstancias, el uso de leña no puede interpretarse únicamente como una práctica cultural, sino también como una respuesta racional frente a restricciones presupuestarias y limitaciones en el acceso a mercados de energía formales.

Si bien la leña representa un volumen considerable de consumo interno y refuerza su rol estratégico en la seguridad energética nacional, también plantea importantes desafíos en cuanto a la sostenibilidad y manejo responsable de recursos naturales (Bolaños, Uso de leña sigue siendo alto y representa mas del 52% del consumo energetico del país, 2025). En un escenario donde la pérdida anual de cobertura forestal se estima en decenas de miles de hectáreas (asociada principalmente al cambio de uso del suelo y a la expansión agrícola), la extracción no planificada para consumo energético contribuye a procesos de degradación forestal (INAB, 2023).

El problema no se limita únicamente al volumen consumido, también por las condiciones técnicas e institucionales bajo las cuales se lleva a cabo su aprovechamiento, lo que subraya la necesidad de fortalecer políticas de manejo forestal sostenible, reforestación y uso eficiente del recurso.

El impacto económico del consumo de leña también se hace evidente. Sustituir combustibles importados reduce la salida de divisas. Disminuir el gasto energético de los hogares permite liberar recursos para cubrir otras necesidades básicas; y, cuando se comercializa, impulsa intercambios locales que contribuyen a la dinámica comercial.

La leña ocupa una posición central en el balance energético primario por la magnitud que representa y por su función social y su incidencia económica. Sin embargo, esa misma relevancia implica la necesidad de compatibilizar su aporte al abastecimiento doméstico con esquemas sostenibles de aprovechamiento, de modo que su contribución al sistema energético no se traduzca en un deterioro progresivo de la base forestal que la sustenta.

El bagazo de caña representa otro de los aportes más notables de la oferta primaria. Se trata de un subproducto de la molienda de la caña de azúcar compuesto por la fibra residual que queda tras extraer su jugo. Este insumo es fundamental porque abastece la demanda interna de la propia agroindustria azucarera y también porque permite la cogeneración de electricidad, parte de la cual se incorpora al sistema eléctrico nacional.

A diferencia de la leña, cuyo consumo se concentra principalmente en el ámbito doméstico, el bagazo se integra al sistema energético mediante procesos de transformación, particularmente en los ingenios azucareros que emplean sistemas de cogeneración. Durante la zafra, estos ingenios contribuyen de manera considerable al suministro eléctrico, especialmente en la época seca, cuando la producción hidroeléctrica disminuye, actuando como un estabilizador valioso de la oferta energética nacional.

Este esquema presenta ventajas desde el punto de vista energético y ambiental. Al tratarse de un residuo agrícola aprovechado in situ, se reduce la necesidad de combustibles fósiles y se optimiza el uso de recursos ya disponibles dentro del ciclo productivo. Su carácter estacional vincula su aporte al calendario de producción agrícola, lo que introduce una dinámica diferenciada respecto de otras fuentes primarias de disponibilidad continua.

Por su parte, la hidroenergía ocupa el tercer lugar dentro de la matriz primaria de Guatemala. Su aporte proviene del aprovechamiento del potencial de ríos, lagos y cuencas hidrográficas en su estado natural antes de ser transformada para el consumo final, lo que la sitúa entre las principales fuentes renovables del sistema energético nacional.

Este recurso ofrece amplias posibilidades para la generación de electricidad sin recurrir a combustibles fósiles. Al basarse en un recurso disponible en el territorio, reduce la dependencia de importaciones y contribuye a disminuir la presión sobre la balanza comercial energética. Por su carácter renovable, presenta menores niveles de contaminación en comparación con otras formas de generación.

Sin embargo, su disponibilidad experimenta variaciones estacionales, dependiendo principalmente de los patrones de precipitación y del caudal de los cuerpos de agua (MEM, 2025); a ello se suma la conflictividad social que ha acompañado el desarrollo de algunos proyectos hidroeléctricos, asociada a disputas por el uso del agua y la gestión de los territorios; estos factores implican retos adicionales para una expansión equitativa y sostenible del sector.

A diferencia de las fuentes renovables, los hidrocarburos (petróleo, gas natural y el carbón mineral) tienen una contribución relativamente baja dentro de la matriz energética primaria, pese a ello, su importancia estratégica es innegable, ya que funcionan como recursos esenciales para determinados sectores productivos y de transporte.

Un aspecto clave es que la disponibilidad de estos energéticos depende casi por completo de las importaciones. Guatemala produce muy poco crudo y gran parte de lo que se extrae se destina a la exportación debido a la limitada capacidad de refinación interna, en consecuencia, el país importa productos petroleros ya refinados (Dirección General de Hidrocarburos, 2024).

El carbón mineral se importa completamente debido a la limitada disponibilidad de este recurso a nivel local, mientras que el gas natural proviene mayoritariamente de proveedores externos y se utiliza de manera concentrada en sectores específicos como la industria cementera y los ingenios azucareros, donde constituye un insumo esencial.

Esta dependencia del suministro externo de hidrocarburos limita la autonomía energética del país y lo hace más sensible a factores externos como la volatilidad de los precios internacionales y riesgos vinculados al abastecimiento. El uso de estos combustibles conlleva impactos económicos y ambientales directos, tales como gastos considerables en divisas, emisiones de gases de efecto invernadero y otros contaminantes.

La variación de inventarios se refiere a los cambios en la energía que el país mantiene almacenada durante el año. Aunque cuantitativamente menor, este indicador muestra ajustes en la gestión de existencias, especialmente en el caso de los hidrocarburos. Un valor negativo implica que se recurrió a reservas previamente acumuladas para cubrir la demanda, lo cual responde tanto a estrategias de abastecimiento como a fluctuaciones en el consumo, también evidencia la ausencia de reservas estratégicas capaces de amortiguar choques externos, lo que constituye un riesgo económico y energético de mediano plazo.

En cuanto a la transformación energética (entendida como el proceso mediante el cual la energía cambia de una forma a otra), el balance muestra que una fracción sustancial de los recursos primarios se destina a la generación de electricidad, tanto en centrales eléctricas

como en esquemas de auto producción. Se registra la transformación de hidrocarburos a través de las refinerías, aunque con una participación limitada dentro del sistema. Estos procesos permiten convertir recursos primarios en energía secundaria de mayor utilidad y valor económico, fortaleciendo el funcionamiento del sistema eléctrico nacional.

La matriz energética primaria en Guatemala presenta un esquema significativo de biomasa, principalmente leña y bagazo de caña, mientras que la hidroenergía y los hidrocarburos ocupan una participación menor en el sistema. Esta configuración responde a condicionantes estructurales y económicas que han orientado el aprovechamiento de determinadas fuentes y evidencia tendencias de consumo que restringen la diversificación de las actividades productivas y dificultan el avance hacia patrones de consumo energéticos más modernos y eficientes. Estas características condicionan el desempeño económico al influir en la productividad, los costos energéticos y la competitividad del aparato productivo nacional.

Al mismo tiempo, el país dispone de un amplio potencial renovable y una gran diversidad de recursos primarios aún subaprovechados, entre los que destacan fuentes renovables como la solar, la eólica y el biogás, cuya incorporación a la matriz energética se ha incrementado desde 2014. Si bien su participación actual aún es reducida, estos recursos representan una base importante para el futuro desarrollo del sistema energético nacional hacia una estructura más diversificada, resiliente y sostenible.

1.1.2. Matriz Energética Secundaria

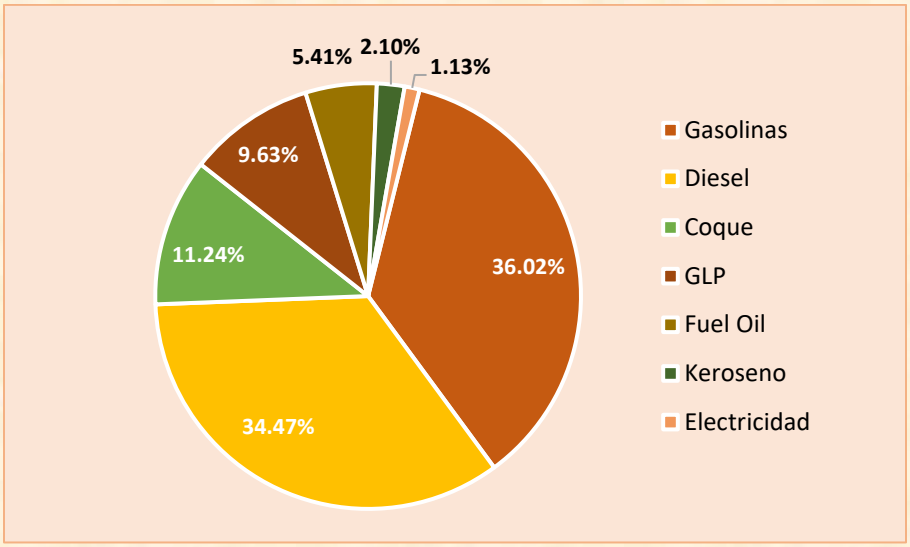
La energía secundaria es aquella que se obtiene a partir de transformaciones de la energía primaria o de otras fuentes secundarias y cuyo destino son los diferentes sectores del consumo. Ejemplos de esta categoría son la electricidad, el gas licuado de petróleo (GLP), las gasolinas, el keroseno, el diésel oil, el fuel oil, el coque de petróleo y productos no energéticos (Schallenberg y otros, 2008).

A diferencia de la matriz primaria que contempla los recursos en su estado natural, la matriz secundaria agrupa la energía ya transformada, lista para su uso en hogares, industria, transporte o generación eléctrica. Analizarla permite evaluar la eficiencia de la conversión energética (entendida como la capacidad de obtener la mayor cantidad de energía útil a partir de una cantidad determinada de recursos energéticos), detectar pérdidas y encontrar oportunidades de optimización en los procesos productivos y de distribución.

En Guatemala, la oferta secundaria contabiliza principalmente los derivados del petróleo comúnmente denominados hidrocarburos (gasolinas, diésel, fuel oil, GLP, keroseno y coque), la electricidad (generada a partir de hidroeléctricas, biomasa, plantas térmicas, geotermia, energía solar y eólica) y los productos no energéticos derivados del petróleo (asfaltos, lubricantes y otros insumos industriales).

Durante 2024, los derivados energéticos del petróleo concentraron aproximadamente el 82% de la matriz secundaria, mientras que el 18% restante se distribuyó entre la electricidad y los productos no energéticos derivados del petróleo.

Gráfica 2
Oferta de energéticos secundarios
por participación en porcentaje
Año 2024



Fuente: Balance Energético Nacional 2024, MEM (2025).

Como se observa en la Gráfica 2, la estructura de la oferta secundaria está dominada en un 98.87% por productos fósiles refinados. Dentro de esta categoría, la gasolina y el diésel mantienen la mayor participación, mientras que el coque, el GLP, el fuel oil y el keroseno completan el restante.

En lo que respecta a la electricidad, su aporte dentro de la matriz secundaria ha mostrado un crecimiento sostenido en los últimos años, aunque todavía representa una proporción limitada con apenas el 1.13% del total. La generación eléctrica proviene, tanto de fuentes renovables como de plantas térmicas convencionales, lo que le da un papel clave en la diversificación y sostenibilidad del suministro energético.

El subsector eléctrico merece atención particular debido a su papel central en el funcionamiento del sistema energético nacional. Examinar su matriz de generación y el grado de diversificación alcanzado, permite identificar avances en la integración de energías renovables, la reducción de la dependencia fósil y la mejora en la eficiencia del sistema, aspectos que serán desarrollados con mayor profundidad en la segunda parte del presente estudio.

Los productos no energéticos derivados del petróleo representan una fracción pequeña de esta categoría, aunque directamente no aportan energía, se incluyen en la matriz secundaria porque forman parte de los productos transformados del petróleo. Su producción y uso tienen importantes implicaciones ambientales y económicas, lo que hace necesaria una gestión responsable orientada a minimizar impactos negativos e impulsar prácticas de economía circular.

En el cuadro 2 se aprecia con mayor claridad cómo se conforma la disponibilidad energética secundaria del país, resultado de las transformaciones internas de los recursos primarios y de los flujos de intercambio con el exterior.

Cuadro 2
Balance energético de fuentes secundarias de energía en Kilo Barriles Equivalentes de Petróleo (kBEP)
Año 2024

ACTIVIDADES	ELEC	GLP	GAS	KER	DOIL	FOIL	ORIM	COQUE	NOEN	Total, derivado del petróleo	TOTAL, SECUNDARIA
Producción	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	61.26	0.00	0.00	0.00	61.26	0.00
Importación	1,154.24	5,868.39	16,855.97	952.89	16,069.68	2,323.55	0.00	4,363.99	76.55	46,511.02	47,665.27
Exportación	635.94	1,354.50	129.52	0.00	152.82	21.93	0.00	0.00	342.78	2,001.55	2,637.49
Variación inventario	0.00	-79.08	-135.65	12.88	-38.58	191.48	0.00	815.48	-340.00	763.13	763.12
OFERTA TOTAL	518.30	4,434.80	16,590.80	965.77	15,878.28	2,493.10	0.00	5,179.47	-269.63	45,272.59	45,790.90
Refinerías	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	479.10	479.10	479.10
Centrales Eléctricas	8,542.76	0.00	0.00	0.00	-74.82	-1,242.06	0.00	-9.31	0.00	-1,326.19	7,216.56
Autoproductores	615.49	0.00	0.00	0.00	0.00	-1.60	0.00	0.00	0.00	-1.60	613.89
TOTAL TRANSFORMACIÓN	9,158.25	0.00	0.00	0.00	-74.82	-1,243.66	0.00	-9.31	479.10	-848.69	8,309.55
CONSUMO ENERGETICO	9,676.54	4,434.81	16,590.79	965.77	15,803.46	1,249.44	0.00	5,170.16	0.00	44,214.43	53,890.97
NO ENERGETICO	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	209.48	209.48	209.48
CONSUMO FINAL	9,676.54	4,434.81	16,590.79	965.77	15,803.46	1,249.44	0.00	5,170.16	209.48	44,423.91	54,100.45

Fuente: Balance Energético Nacional 2024, MEM (2025).
Nota: ELEC: Electricidad; GLP: Gas Licuado de Petróleo; GAS: Gasolina; KER: Kerosene y turbo; DOIL: Diesel Oil; FOIL: Fuel Oil; ORIM: Orimulsión; COQUE: Coque de petróleo; NOEN: No energético.

La aparente ausencia de producción en la mayoría de los rubros de energía secundaria, responde a la metodología del balance energético, la cual no registra estos energéticos como producción directa, sino como resultado de la transformación de fuentes primarias. En ese sentido, la dinámica de la oferta secundaria se observa principalmente a través de las importaciones y de los procesos de transformación reflejados en el Cuadro 2, particularmente de los derivados del petróleo que constituyen la principal fuente de abastecimiento.

En este contexto, la producción nacional de energía secundaria es limitada y se concentra en volúmenes reducidos de fuel oil, uno de los pocos derivados que se contabiliza como producción al obtenerse mediante procesos de transformación de hidrocarburos dentro del país. En contraste, otros derivados como gasolinas, diésel o GLP no registran producción interna debido a la ausencia de procesos de refinación para estos productos, por lo que su oferta se explica a través de las importaciones.

La electricidad ilustra esta situación, puesto que se contabiliza como resultado de la transformación en centrales eléctricas y autoproductores, es decir, agentes económicos que generan energía para su propio consumo. A pesar de ello, la electricidad generada localmente a partir de fuentes renovables y plantas térmicas, constituye un elemento estratégico al contribuir a la estabilidad del suministro energético frente a posibles variaciones en el acceso a combustibles fósiles.

En cuanto a las exportaciones, su volumen es limitado, aunque presentan un rasgo interesante: Guatemala exporta electricidad hacia otros países de la región como México a través del Mercado Eléctrico Mexicano (MEM), hacia El Salvador y Honduras mediante el Mercado Eléctrico Regional (MER), apoyado en el Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central (SIEPAC). No obstante, en términos energéticos totales, las

exportaciones siguen siendo mucho menores que las importaciones, por lo que el país continúa siendo un importador neto de energía secundaria.

La transformación energética interna se lleva a cabo mediante refinerías, centrales eléctricas y autoproductores. Las refinerías procesan hidrocarburos importados; las centrales eléctricas convierten fuentes primarias y algunos combustibles ya transformados en electricidad; y, los autoproductores generan energía, principalmente eléctrica para su propio consumo industrial (OLADE, 2014). De este modo, el total de transformación resume toda la energía procesada por estos tres sectores, mostrando el esfuerzo del país por aprovechar su capacidad de conversión interna y mejorar la eficiencia del sistema energético.

Sin embargo, a pesar del esfuerzo en la transformación interna, la eficiencia de refinerías, centrales eléctricas y autoproductores no es óptima, generando pérdidas energéticas y desperdicio de recursos. Mejorar estos procesos es clave para usar de forma más eficiente los recursos locales y fortalecer la conversión interna.

Un elemento adicional de la matriz secundaria, es la variación de inventarios que muestra los cambios en los volúmenes de productos energéticos ya transformados tales como gasolinas, diésel, GLP y otros derivados del petróleo. Un valor positivo indica la acumulación temporal de estos productos y, por el contrario, un valor negativo señala la utilización de inventarios previamente almacenados para el consumo interno. Este indicador no refleja el nivel total de reservas disponibles en el país, sino únicamente la variación que éstas experimentan durante el período analizado, es decir, si los inventarios aumentaron o disminuyeron en relación con el inicio del período. Los niveles totales de inventarios o reservas, por su parte, suelen reportarse en estadísticas específicas del subsector de hidrocarburos o en informes de abastecimiento de combustibles elaborados por las autoridades energéticas correspondientes.

En términos generales, la matriz secundaria de Guatemala se caracteriza por la predominancia de los derivados del petróleo, mientras que la electricidad y los productos no energéticos generados localmente cumplen un papel complementario. Pese a los avances logrados en la transformación interna, persisten desafíos relacionados con la eficiencia de los procesos y con la diversificación de las fuentes de energía disponibles.
Desde una perspectiva económica, esta estructura pone de manifiesto el papel central que los combustibles derivados del petróleo y la electricidad desempeñan en el funcionamiento del país. Estos energéticos constituyen insumos fundamentales para el desarrollo de la actividad productiva y el funcionamiento de la economía, por lo que su disponibilidad y costo inciden directamente en la estructura de precios, en los costos de producción y en la competitividad de los distintos sectores económicos.

Adicionalmente, la elevada participación de combustibles fósiles dentro de la oferta secundaria, evidencia la estrecha vinculación del sistema energético nacional con los mercados internacionales de hidrocarburos. Las variaciones en los precios internacionales del petróleo o en las condiciones de abastecimiento pueden trasladarse de manera directa a la economía interna.

La matriz secundaria, describe la disponibilidad de energéticos transformados y permite comprender cómo la estructura del abastecimiento energético se relaciona con el desempeño económico del país. A partir de esta configuración, resulta pertinente examinar

con mayor detalle las vulnerabilidades y riesgos que pueden derivarse de la actual dependencia energética.

a) Vulnerabilidades y riesgos de la dependencia energética

La marcada dependencia de hidrocarburos importados constituye un factor estructural que condiciona el desempeño de los sectores productivos y expone al sistema energético a riesgos diversos. Aunque sus efectos pueden proyectarse en múltiples ámbitos, en este apartado se analizan aquellas vulnerabilidades que, por su incidencia directa en la estabilidad económica, el funcionamiento del suministro y las condiciones ambientales, resultan especialmente relevantes.

En el plano económico, la vulnerabilidad se asocia directamente con la volatilidad de los precios internacionales del petróleo, puesto que cada fluctuación en el mercado energético global impacta tanto a los consumidores como a las empresas (International Energy Agency -IEA-, 2023).

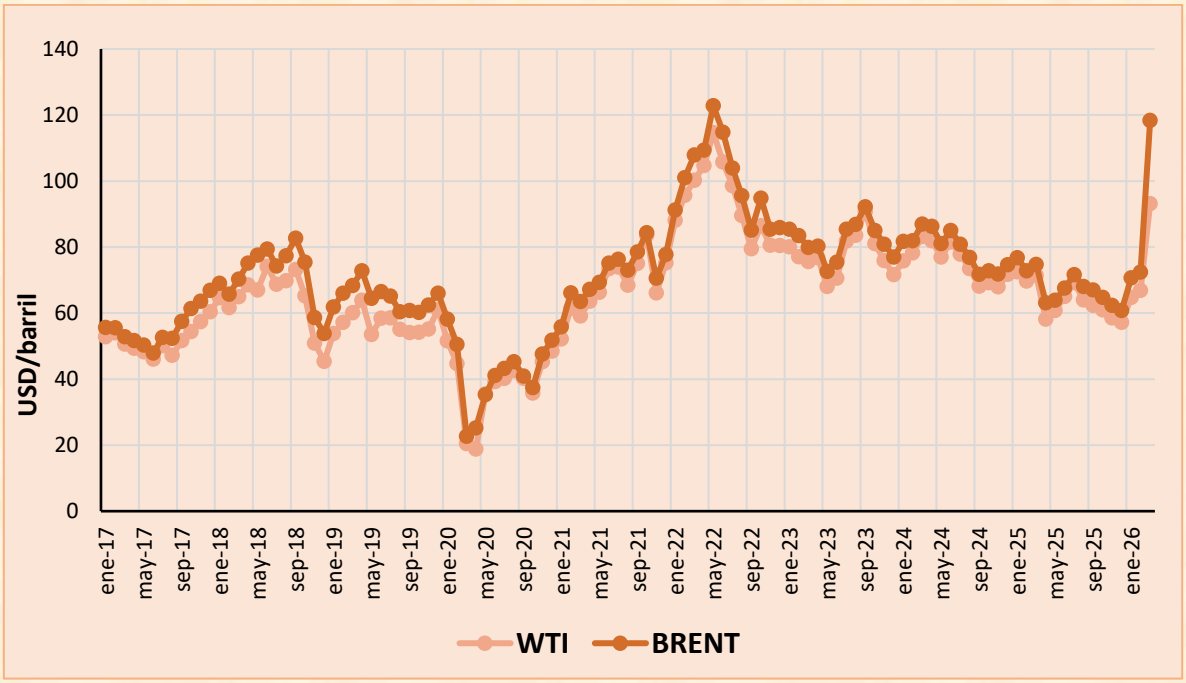
El aumento de los precios de los combustibles encarece el transporte y la producción industrial, contribuyendo al aumento general de precios (inflación) y deteriorando el poder adquisitivo de las familias y hogares. Adicionalmente, el peso de las importaciones del petróleo y sus derivados representa una de las erogaciones de divisas más significativas para el país, afectando la balanza comercial y reduciendo el margen de maniobra de la política económica al limitar la capacidad del Estado para responder a choques externos sin que éstos se trasladen al conjunto de la actividad económica.

La denominada factura petrolera constituye un indicador clave de la exposición económica del país, al reflejar el costo total que Guatemala debe destinar a la importación de combustibles y sus derivados. De acuerdo con información oficial del MEM, el valor de estas importaciones superó los US$5,200 millones en 2023, lo que evidencia la magnitud del esfuerzo económico asociado a la dependencia de los mercados energéticos externos (MEM, 2024).

Este gasto representa una proporción significativa del comercio exterior del país. Según datos del Banco de Guatemala, en distintos periodos la factura petrolera ha llegado a representar entre el 15% y el 20% del valor total de las importaciones nacionales, lo que pone de manifiesto el peso estratégico que tienen los combustibles dentro de la estructura económica y comercial de Guatemala (Banco de Guatemala, 2026).

La evolución reciente de los precios del petróleo permite ilustrar la magnitud y persistencia de esta volatilidad, así como su relevancia para economías altamente expuestas al comportamiento del mercado energético global, como es el caso de Guatemala.

Gráfica 3
Precios internacionales del petróleo crudo West Texas Intermediate (WTI) y Brent (cierre mensual)
2017- marzo de 2026



Fuente: https://www.investing.com

Como se observa en la Gráfica 3, los precios internacionales del petróleo presentan fluctuaciones marcadas a lo largo del periodo analizado con episodios de aumentos abruptos y caídas pronunciadas. Esta volatilidad introduce un elevado grado de incertidumbre sobre los costos energéticos internos y dificulta la planificación económica tanto del sector productivo como de las finanzas públicas.

También se identifica una vulnerabilidad de carácter estratégico, derivada de la dependencia del exterior para garantizar el suministro de combustibles. Dado que gran parte de estos recursos son importados y su transporte se concentra en pocas rutas logísticas (principalmente terrestres y portuarias), cualquier interrupción por tensiones geopolíticas, desastres naturales, restricciones comerciales o fallas operativas, podría generar desabastecimientos con consecuencias directas sobre la movilidad, producción y prestación de servicios básicos (Petro.Punto, 2024).

Esta vulnerabilidad se ha manifestado en eventos recientes tanto a nivel nacional como internacional. En el ámbito interno, los bloqueos de carreteras registrados en marzo de 2025, provocaron interrupciones en la circulación de mercancías e insumos a lo largo de rutas estratégicas del país, afectando el transporte de productos energéticos y elevando los costos logísticos para empresas y sectores productivos (Gamarro U. , 2025).

A nivel internacional, diversos conflictos y tensiones geopolíticas han puesto de manifiesto la fragilidad de los mercados energéticos globales. Un caso representativo fue la invasión de Rusia a Ucrania en 2022, cuyas consecuencias asociadas a sanciones económicas y restricciones a las exportaciones energéticas provocaron incrementos sustanciales a los

precios del petróleo y del gas, además de una reducción en la oferta disponible en mercados clave, con efectos que se extendieron durante 2022 y 2023 (International Energy Agency IEA, s.f.).

De manera similar, las tensiones en el Estrecho de Ormuz entre 2021 y 2023, una de las principales rutas del comercio marítimo del petróleo a nivel mundial, contribuyó a episodios de volatilidad e incertidumbre en la oferta energética global (Redacción Logística 360, 2024), situación que actualmente se ha intensificado.

Estos eventos demuestran cómo factores externos sobre los cuales Guatemala tiene un margen de control limitado, pueden comprometer la seguridad del suministro energético y amplificar los riesgos asociados a la actual estructura de abastecimiento. Resulta prioritario fortalecer las reservas estratégicas nacionales, diversificar proveedores y rutas de suministro, así como ampliar la capacidad de generación interna mediante fuentes alternativas que contribuyan a reducir la dependencia estructural del petróleo importado y a fortalecer la resiliencia del sistema energético nacional.

La vulnerabilidad ambiental constituye otro de los efectos críticos asociados a la dependencia de combustibles fósiles. La combustión de estos energéticos genera elevados niveles de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), que contribuyen al calentamiento global y al cambio climático (Energy Institute, 2024).

Si bien Guatemala representa una fracción relativamente pequeña del total de emisiones globales (menos del 0.1%), el país ha experimentado un aumento sostenido en sus emisiones de CO_2 equivalente a lo largo de los últimos años, con una proyección que podría alcanzar alrededor de 53.85 millones de toneladas de CO_2 equivalente para 2030 si continúa la tendencia observada desde 1990 (Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, 2026).

Estos impactos ambientales no se limitan al ámbito global, también tienen consecuencias a nivel local y regional. El aumento de la concentración de GEI y otros contaminantes en las zonas urbanas, contribuye al deterioro de la calidad del aire con efectos adversos sobre la salud pública, provocando enfermedades respiratorias y cardiovasculares. La intensificación de los procesos del cambio climático se refleja en una mayor frecuencia de fenómenos extremos como sequías prolongadas e inundaciones que comprometen la actividad agrícola, la disponibilidad hídrica y la seguridad alimentaria, especialmente en las regiones más vulnerables (Universidad del Valle de Guatemala, 2025).

El reto no consiste únicamente en reducir las emisiones de GEI mediante el reemplazo gradual de combustibles fósiles por energías limpias, sino también en impulsar políticas de eficiencia energética que optimicen el uso de los recursos disponibles y mitiguen los efectos ambientales de la actividad económica.

1.1.3. Matriz Energética Nacional

Conformada por la energía proveniente de fuentes primarias y secundarias, registró una disponibilidad total de 131,483.33 Kilo Barriles Equivalentes de Petróleo kBEP durante el año 2024, lo que representa un incremento del 3% respecto a 2023. Este volumen constituye la base energética utilizada por Guatemala para sostener su consumo interno y permite analizar la composición, el grado de diversificación y las características del sistema energético del país.

Cuadro 3
Resultados del Balance Energético del año 2024
en Kilo Barriles Equivalentes de Petróleo (kBEP)

ACTIVIDADES	Total Primarias	Total Secundarias	TOTAL
Producción	80,817.91	0.00	80,817.91
Importación	7,391.59	47,665.27	55,056.86
Exportación	1,119.66	2,637.49	3,757.15
Variación inventario	-1,397.41	763.12	-634.29
OFERTA TOTAL	85,692.43	45,790.90	131,483.33
Refinerías	-504.32	479.10	-25.22
Centrales Eléctricas	-21,204.35	7,216.56	-13,987.79
Autoproductores	-5,015.78	613.89	-4,401.89
TOTAL TRANSFORMACIÓN	-26,724.45	8,309.55	-18,414.90
Consumo propio	0.00	504.06	504.06
Pérdidas	0.00	1,208.01	1,208.01
Ajuste	0.00	0.00	0.00
Transporte	0.00	31,731.67	31,731.67
Industria	0.00	11,896.99	11,896.99
Residencial	57,198.94	6,303.26	63,502.20
Comercio y servicios	1,769.04	2,246.98	4,016.02
CONSUMO ENERGETICO	58,967.98	53,890.97	112,858.95
NO ENERGETICO	0.00	209.48	209.48
CONSUMO FINAL	58,967.98	54,100.45	113,068.43

Fuente: Balance Energético Nacional 2024, MEM (2025).

El estudio integrado evidencia una paradoja estructural en el sistema energético guatemalteco. La matriz primaria que representa aproximadamente el 65% de la oferta total, está compuesta mayoritariamente por recursos autóctonos provenientes del territorio nacional y que no requieren de importaciones para su aprovechamiento inicial. Esto indica que, en términos de disponibilidad bruta, Guatemala cuenta con abundancia energética.

Gran parte de estos recursos corresponde a fuentes tradicionales de bajo rendimiento energético, principalmente biomasa como la leña, el bagazo de caña y otros residuos agrícolas o forestales. La utilización de la leña, la más representativa, provoca impactos sociales y ambientales relevantes, como la deforestación y los problemas de salud asociados a su combustión (Stanford Energy, s.f.).

Cuando se observa la matriz secundaria que agrupa los energéticos utilizados en la industria, transporte y en la economía moderna, el panorama cambia radicalmente. El peso recae casi por completo en derivados del petróleo que no tienen un origen local y dependen de las importaciones. La energía primaria que el país produce de manera abundante no se traduce en los energéticos finales que demanda su aparato productivo y de transporte, obligando a una dependencia estructural de los mercados internacionales.

Este contraste revela un desafío estratégico para el país: aprovechar de manera más eficiente los recursos primarios disponibles y transformarlos en formas energéticas que puedan ser efectivamente utilizadas por la industria, el transporte y otros sectores de consumo.

La configuración energética también tiene implicaciones en la forma en que el sector se refleja en la economía. En las cuentas nacionales, su participación en el Producto Interno

Bruto (PIB), se observa de manera parcial a través del subsector de suministro de electricidad, agua y saneamiento, el cual ha representado aproximadamente el 2.3% del Producto Interno Bruto PIB en los últimos años, lo que sugiere una contribución directa limitada.

Cuadro 4
Participación del sector energético como porcentaje del PIB
Años 2018-2024

ACTIVIDADES ECONOMICAS	2018	2019	2020	2021	2022	2023 p/	2024 p/
Suministro de electricidad, agua y saneamiento	2.2	2.4	2.4	2.3	2.3	2.3	2.3

Fuente: Banco de Guatemala, BANGUAT (2026).

Esta medición subestima la verdadera importancia del sector energético, puesto que incluye otras actividades como agua y saneamiento y no permite aislar su contribución específica. Otras fuentes energéticas, como los hidrocarburos, se reflejan de manera indirecta a través de las importaciones y del consumo intermedio de los distintos sectores productivos. De igual forma, el uso extendido de biomasa, especialmente leña, tiene una participación significativa en el consumo energético del país, sin registrar su aporte económico en las cuentas nacionales.

La contribución directa del sector energético al PIB ofrece solo una visión parcial de su relevancia económica. Una forma complementaria de analizar esta importancia es mediante los flujos económicos asociados a la energía, los cuales reflejan el valor monetario de los recursos energéticos que circulan en la economía, es decir, cuánto dinero se mueve en torno a la energía, incluyendo compras, importaciones y consumo. Estos flujos forman parte de la Cuenta Integrada Económico-Energética (CIEE), que permite analizar la relación entre el sistema energético y la economía, a través de la valoración monetaria de los energéticos (esta cuenta no se continuó trabajando a nivel nacional, por lo cual no es posible evaluar la tendencia y conocer la relación actual).

Cuadro 5
Oferta monetaria de energía por producto
según la Cuenta Integrada de Energía y Emisiones (CIEE)
Año de referencia 2006
(quetzales a precios de cada año)

FUENTE DE ENERGÍA	VALOR Q Año 2006	PARTICIPACIÓN %
OFERTA TOTAL	29,880,167,289.4	**100.0%**
Fuentes primarias de energía	4,727,536,805.7	15.8%
Leña	2,372,869,474.1	7.9%
Petróleo crudo y gas natural	1,980,364,213.1	6.6%
Carbón mineral	374,303,118.5	1.3%
Bagazo de caña		0.0%
Fuentes secundarias de energía	25,152,630,483.7	84.2%
Gasolina	7,199,529,036.3	24.1%
Diésel	6,238,635,425.1	20.9%
Fuel Oil	1,946,008,709.5	6.5%
Kerosene	105,591,332.9	0.4%
Gases de petróleo y otros hidrocarburos gaseosos	1,521,619,339.7	5.1%
Otros productos de la refinación de petróleo	398,098,743.2	1.3%
Energía eléctrica, gas, vapor y agua caliente	7,743,147,897.0	25.9%

Fuente: BANGUAT, IARNA y URL (2008).
Nota: el bagazo de caña no cuenta con valoraciones monetarias.

El Cuadro 5 muestra que la mayor parte del valor económico de la energía se concentra en las fuentes secundarias, especialmente en los derivados del petróleo y en la electricidad. En cambio, las fuentes primarias, como la leña, aunque son ampliamente utilizadas, tienen un menor peso en términos monetarios.

Esta distribución ayuda a comprender con mayor claridad una de las limitaciones observadas en el análisis del PIB, donde el sector energético aparece de forma parcial dentro del subsector de electricidad, agua y saneamiento. Mientras que el PIB solo refleja el valor que se genera dentro del país, este enfoque considera tanto la energía producida internamente como la que se importa y se utiliza en las distintas actividades económicas, lo que permite observar de mejor manera el valor total de la energía en la economía.

De esta forma se obtiene una visión más completa del peso económico de la energía. Aunque su participación directa en el PIB puede parecer reducida, su importancia es mucho mayor porque interviene en la mayoría de las actividades productivas, influyendo en los costos de transporte, procesos industriales y en la formación de precios.

Es fundamental analizar cómo la energía es utilizada por los distintos sectores de la economía, pasando de una visión centrada en la oferta a una perspectiva orientada a la demanda, identificando el origen de la energía y quienes la utilizan, cómo se distribuye su consumo dentro de la actividad económica del país, lo cual manifiesta la necesidad de retomar la Cuenta Integrada Económico-Energética (CIEE).

1.2. Consumo de Energéticos por Sector

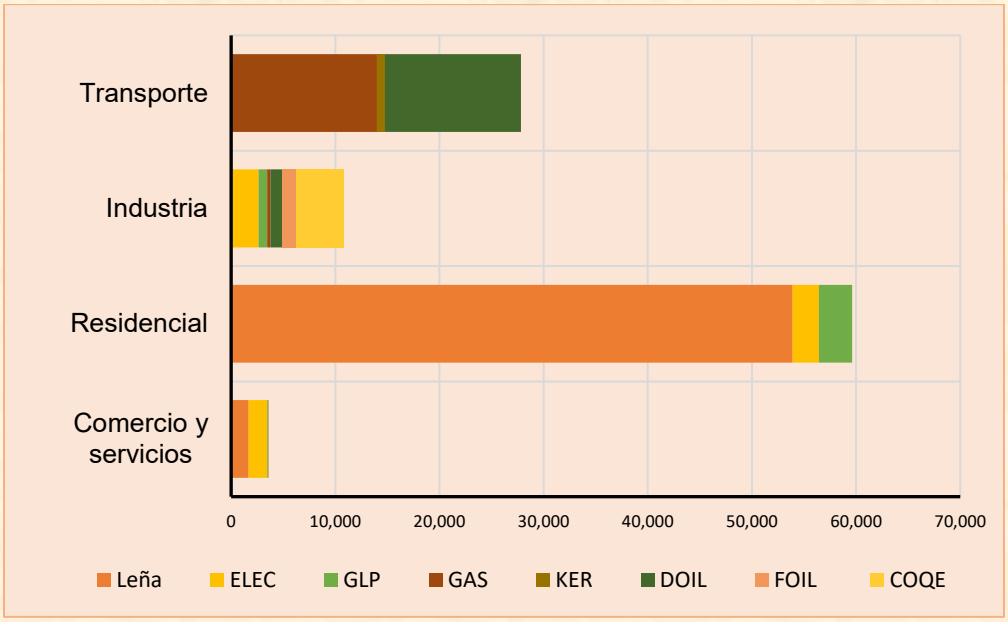
Los principales usuarios de energía en Guatemala son el sector residencial, transporte, industria, comercio y servicios. Cada sector presenta características particulares de consumo con una notable dependencia de combustibles de origen fósil, electricidad y leña.

Según se documenta en las distintas ediciones del balance energético, el sector residencial ha sido históricamente el mayor consumidor de energía, impulsado principalmente por la demanda de ventilación, iluminación, cocción de alimentos y otros usos domésticos esenciales. El consumo residencial se caracteriza por la combinación de leña, electricidad y gas licuado de petróleo GLP, siendo la leña la fuente predominante, especialmente en áreas rurales y hogares de bajos ingresos.

El sector transporte ocupa el segundo lugar en consumo, con una alta dependencia de combustibles fósiles, especialmente gasolina y diésel, vinculada al transporte urbano, interurbano y de mercancías. Los sectores industria, comercio y servicios presentan un consumo menor en términos absolutos, pero con demandas significativas en distintos subsectores: la industria requiere grandes cantidades de electricidad y coque de petróleo para procesos productivos, mientras que el comercio y los servicios dependen, principalmente, de electricidad y leña para iluminación, calefacción y operaciones básicas.

Para ilustrar este comportamiento y comprender mejor las diferencias entre los sectores, la Gráfica 4 muestra el aporte de cada tipo de energético por sector durante 2022, ofreciendo una visión clara de la distribución de la energía en el país.

Gráfica 4
Consumo de combustible por sector
en Kilo Barriles Equivalentes de Petróleo (kBEP)
Año 2022



Fuente: Balance Energético Nacional 2022, MEM (2023).

La Gráfica 4 identifica cómo cada sector combina distintas fuentes energéticas, evidenciando las diferencias en los patrones de consumo entre los principales sectores de la economía guatemalteca. Para el año 2024, la estructura de consumo se mantuvo en líneas similares: el sector residencial continuó siendo el mayor consumidor, representando el 56.3% del total nacional, seguido por el transporte, con el 28.1%, mientras que la industria-comercio y servicios con un 10.5% y un 3.6%, respectivamente (MEM, 2025).

Para complementar este análisis se presenta la matriz de participación de energéticos por consumo final, la cual muestra qué parte de cada fuente energética es utilizada directamente por los sectores de la economía, es decir, lo que llega efectivamente a los usuarios, una vez consideradas las pérdidas que ocurren durante los procesos de transformación, transporte y distribución. De esa forma se obtiene una visión más precisa del uso real de la energía en la economía, permitiendo identificar tendencias, concentraciones y oportunidades de diversificación dentro de la matriz energética nacional.

1.3. Matriz de Participación de Energéticos por Consumo Final

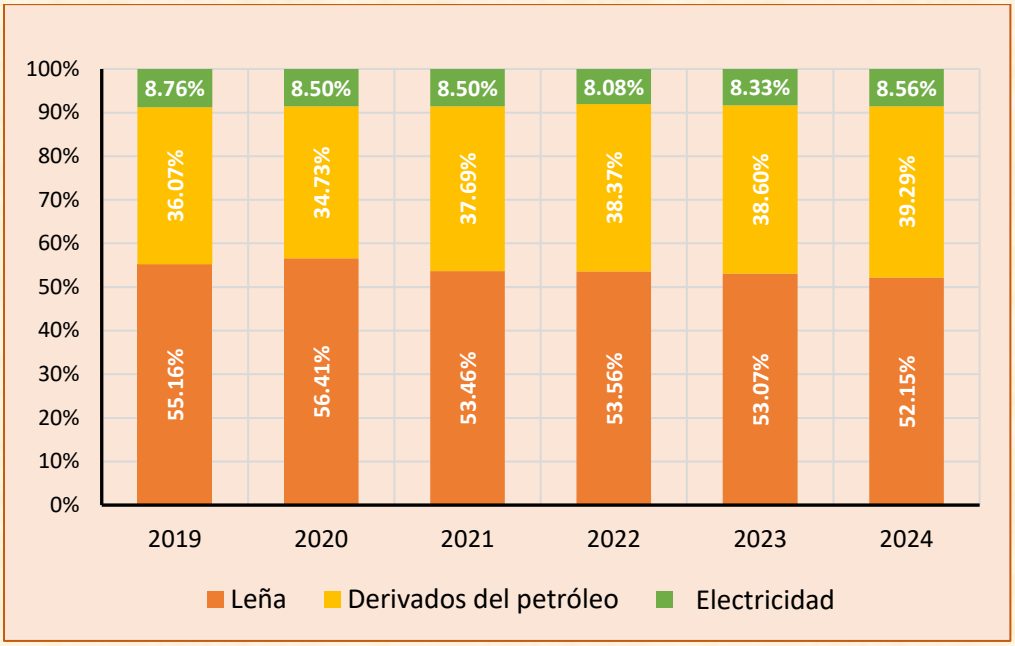
En esta matriz los energéticos se agrupan en tres categorías: leña y otros biocombustibles (bagazo de caña, residuos agrícolas y forestales), derivados del petróleo (gasolina, diésel, GLP, fuel oil) y electricidad.

A diferencia de la matriz primaria o secundaria que registran la energía disponible y su transformación desde la producción o importación hasta la oferta total, la matriz de consumo final permite observar la energía que efectivamente se utiliza en cada sector, teniendo en cuenta las pérdidas durante la transformación, el transporte y la distribución (como se mencionó anteriormente).

Por ejemplo, la leña, si bien representa un 68% en la matriz primaria, sufre pérdidas por combustión incompleta o manejo ineficiente, manteniendo un porcentaje relativamente alto en el consumo final debido a su uso directo en los hogares. Los derivados del petróleo que representan más del 90% de la energía transformada en la matriz secundaria, se destinan a procesos industriales o a generar electricidad; sin embargo, no toda esta energía llega a los usuarios finales, debido a que parte de ésta se utiliza en procesos intermedios como generación eléctrica, funcionamiento de autoproductores o suministro a refinerías y otra parte se pierde durante la transformación, transporte y distribución. La electricidad, aunque menor en la matriz secundaria, aumenta su participación en el consumo final al emplearse directamente en hogares, industria y otros sectores productivos y de servicios sin tantas pérdidas intermedias.

En 2024 la leña permaneció como la fuente más utilizada, seguida por los derivados del petróleo y finalmente la electricidad. La Gráfica 5 muestra cómo ha evolucionado la participación de estos energéticos en el consumo final a lo largo de los últimos años, facilitando observar tendencias y cambios en el uso efectivo de cada fuente.

GRÁFICA 5
MATRIZ DE PARTICIPACIÓN DE ENERGÉTICOS POR CONSUMO FINAL
AÑOS 2019-2024



Fuente: Elaboración propia con datos del Balance Energético, MEM (2020-21-22-23-24-25).

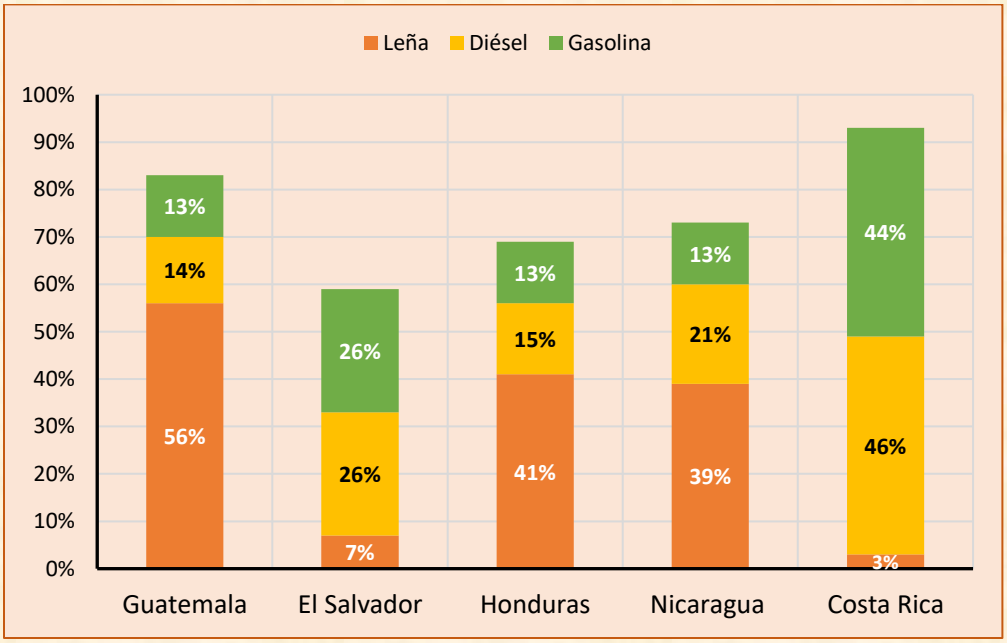
La Gráfica 5 ofrece una referencia visual para comprender la configuración y evolución de la matriz de consumo final. A lo largo del tiempo, la orientación observada confirma que la leña y los derivados del petróleo continúan siendo los pilares de la matriz energética nacional, representando conjuntamente más del 90% del consumo total.

Este comportamiento histórico revela la dependencia persistente de recursos tradicionales y fósiles, evidenciando retos en sostenibilidad y seguridad energética, así como la necesidad de diversificar el consumo y mejorar la eficiencia en todos los sectores.

Comparar la distribución del consumo final de energía en Guatemala con la de otros países de Centroamérica, proporciona un marco útil para contextualizar los patrones nacionales. Este análisis se centra únicamente en la participación de los principales energéticos en el consumo final, no aborda la matriz eléctrica.

A través de la comparación en la Gráfica 6, es posible identificar similitudes y diferencias en los patrones de consumo energético y en la disponibilidad de recursos entre los países de la región, lo que permite contextualizar la estructura energética en Guatemala dentro del panorama centroamericano.

GRÁFICA 6
PRINCIPALES FUENTES DE ENERGÍA EN LA REGIÓN DE CENTROAMÉRICA 2023



Fuente: Elaboración propia con datos de ACCH (2024).

Según la información en la Gráfica 6, elaborada a partir de datos de la Asociación Centroamericana Centro Humboldt (ACCH), la matriz energética de Centroamérica muestra una notable heterogeneidad en el uso de fuentes de energía. Mientras que países como Costa Rica y El Salvador, dependen esencialmente de derivados del petróleo, destacan Guatemala, Honduras y Nicaragua por el uso significativo de leña, sobre todo en el sector residencial.

Esta característica muestra diferencias en la disponibilidad de recursos, la infraestructura energética y los hábitos de consumo entre los países de la región. La dependencia de la leña en Guatemala, está asociada a factores socioeconómicos y culturales, así como a la limitada cobertura de servicios energéticos modernos en áreas rurales. El alto consumo de derivados del petróleo en Costa Rica y El Salvador se explica por una mayor infraestructura de distribución y acceso a combustibles fósiles.

El consumo final de energía en Centroamérica revela un modelo evidente: la fuerte dependencia de combustibles fósiles hace a la región vulnerable frente a las fluctuaciones de los precios internacionales y refuerza la necesidad de avanzar en la reducción de emisiones contaminantes. Paralelamente, el uso predominante de la leña plantea importantes desafíos en materia de eficiencia energética y sostenibilidad forestal.

Para responder a estos retos, la electrificación, eficiencia energética y la diversificación de fuentes junto con una gestión más sostenible del subsector hidrocarburos, se perfilan como las estrategias más efectivas para avanzar hacia una matriz energética más equilibrada, confiable y competitiva en la región.

A nivel nacional, el subsector eléctrico adquiere un papel decisivo, puesto que abastece de manera transversal a hogares, comercios, industrias y transporte, permitiendo la

incorporación de energías renovables modernas, reducción de impactos ambientales y fomento de un desarrollo de largo plazo.

Tanto los hidrocarburos como la electricidad influyen directamente en la vida cotidiana de la población y en la economía nacional: los primeros abastecen el transporte, industria y ciertos procesos productivos, mientras que la electricidad impacta de manera continua y más amplia. Por ello, la segunda parte de este estudio se enfocará exclusivamente en el subsector eléctrico, pues su análisis permitirá examinar en detalle la generación, distribución y consumo de energía, así como la integración de energías renovables, proporcionando información clave sobre eficiencia, diversificación de fuentes y resiliencia de la matriz energética.

Reflexiones Finales

El análisis de la matriz energética nacional revela que la estructura energética en Guatemala mantiene una composición dual: la abundancia de recursos primarios locales, especialmente de origen renovable tradicional y una marcada dependencia de derivados del petróleo importados para satisfacer la mayor parte del consumo moderno. Esta dicotomía refleja el potencial y las limitaciones del sistema energético nacional, en el cual la leña y el bagazo de caña continúan siendo los pilares de la oferta primaria, mientras que los combustibles fósiles dominan la energía secundaria y el consumo final.

El predominio de la biomasa, aunque estratégico por su disponibilidad y bajo costo, plantea importantes desafíos ambientales y sociales. Esta alta dependencia de la leña evidencia la persistencia de brechas tecnológicas y socioeconómicas que dificultan el acceso a energías más limpias y eficientes. La centralidad del petróleo y sus derivados en el transporte, industria y generación eléctrica, expone al país a vulnerabilidades económicas, estratégicas y ambientales que comprometen su sostenibilidad y seguridad energética.

El subsector eléctrico se consolida como un elemento central para la transición energética. Su capacidad para abastecer de manera transversal a hogares, comercios, industrias y transporte junto con la incorporación gradual de fuentes renovables modernas, ofrece oportunidades para diversificar la matriz, reducir impactos ambientales y fortalecer un desarrollo sostenible y resiliente.

Mejorar la eficiencia en los procesos de transformación de los recursos primarios y promover una gestión más sostenible del subsector de hidrocarburos, son acciones esenciales para optimizar el uso de la energía, disminuir pérdidas y aprovechar de forma más eficiente el potencial energético del país, reduciendo la dependencia de las importaciones.

Estas estrategias delinean un camino hacia una matriz energética más equilibrada, diversificada y resiliente, capaz de respaldar el desarrollo económico nacional mientras se minimizan los impactos sociales y ambientales. El futuro del sistema energético en Guatemala dependerá de la ampliación de fuentes renovables y de la capacidad institucional, tecnológica y de planificación estratégica para gestionar de manera sostenible los recursos energéticos locales y, a largo plazo, fortalecer la seguridad energética.

Referencias

- Administrador del Mercado Mayorista -AMM-. (2025). *Mercado eléctrico de Guatemala: Oportunidades de inversión.* Guatemala: AMM.
- Agencia Internacioal de Energias Renovables -IRENA-. (2024). *Costos de generación de energia renovable en 2024.* IRENA.
- AGER. (2024). *Estrategia para la transición energetica en Guatemala.* Guatemala: AGER.
- Asociacion Centroamérica Centro Humboldt -ACCH-. (2023). *Valoración del aprovechamiento y protección de los Recursos Naturales en Centroamérica.* Guatemala: ACCH.
- Asociación de Generadores con Energía Renovable -AGER- . (2023). *Monitor mensual del mercado eléctrico guatemalteco.* Guatemala: AGER.
- Banco de Guatemala. (2026). *Banguat*. Obtenido de Serie de Importaciones: https://banguat.gob.gt/page/serie-importaciones-cif-anos-1980-2023
- Bolaños, R. M. (28 de Julio de 2025). *Uso de leña sigue siendo alto y repressenta mas del 52% del consumo energetico del país*. Obtenido de Prensa Libre: https://www.prensalibre.com/economia/uso-de-lena-sigue-siendo-alto-y-representa-mas-del-52-del-consumo-energetico-en-el-pais/
- Comisión Europea. (2018). *Consumo final de energía*. Obtenido de Comisión Europea: https://knowledge4policy.ec.europa.eu/glossary-item/final-energy-consumption_en#:~:text=The%20total%20energy%20consumed%20by,by%20the%20energy%20sector%20itself.
- Dirección General de Hidrocarburos. (2024). *Informe estadístico, subsector hidrocarburos. Segundo semestre 2024 .* Guatemala: MEM.
- Energy Institute. (2024). *Panorama regional 2024: acceso a la energía y sostenibilidad.* Energy Institute.
- Fundación Asturiana de la Energía -FAEN-. (2009). *Fundación Asturiana de la Energía -FAEN-.* Obtenido de Energía y consumo: https://cfc.asturias.es/documents/260471/262473/Libro+Energia+y+Consumo.pdf/c105f366-68eb-db0a-e29c-3e2e37d04cb7?t=1627475604691
- Gamarro, U. (19 de 03 de 2025). *Bloqueos en Guatemala cuestan más de Q300 millones diarios al sector productivo*. Obtenido de Prensa Libre: https://www.prensalibre.com/economia/bloqueos-en-guatemala-seguro-obligatorio-cuestan-mas-de-q300-millones-diarios-al-sector-productivo
- García Bernal, N. (2021). *Matriz energética y eléctrica en Chile.* Biblioteca del Congreso Nacional de Chile -BCN-.

- INAB. (Octubre de 2023). *Instituto Nacional de Bosques*. Obtenido de Mapas de cobertura forestal: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.inab.gob.gt/images/boletines/2023/octubre/Mapa_de_cobertura_forestal.pdf

- INCYT-URL. (2018). *Perfil Energético de Guatemala.* Obtenido de Universidad Rafael Landívar: https://www.url.edu.gt/publicacionesurl/pPublicacion.aspx?pb=1084

- Instituto Costarricense de Electricidad -ICE-. (2020). *Costa Rica: Matriz Eléctrica. Modelo Sostenible, único en el mundo.* ICE.

- Instituto de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo -INCYTDE-. (2015). *Perfil Energético de Guatemala.* Guatemala: Universidad Rafaél Landivar.

- Instituto Nacional de Bosques -INAB-. (2015). *Estrategia Nacional de Producción Sostenible y Uso Eficiente de Leña 2013-2024.* Guatemala: INAB.

- Instituto Nacional de Estadistica -INE-. (2024). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2023.* Guatemala: INE.

- International Energy Agency. (2024). *Perspectivas energéticas mundiales 2023.* IEA.

- International Energy Agency -IEA-. (s.f.). *La guerra de Rusia contra Ucrania*. Obtenido de IEA: https://www.iea.org/topics/russias-war-on-ukraine

- Jony. (1 de 12 de 2025). *¿Qué es el bagazo de caña de azúcar? Usos y beneficios ecológicos*. Obtenido de anzhucraft: https://www.anzhucraft.com/es/que-es-el-bagazo-de-cana-de-azucar/

- Marketing, C. (14 de Septiembre de 2019). *República*. Obtenido de ¿Cómo funciona el sistema eléctrico en Guatemala?: https://republica.gt/guatemala/2019-9-14-16-31-1--como-funciona-el-sistema-electrico-en-guatemala

- MEM. (2017). *Ministerio de Energía y Minas.* Obtenido de Subsector eléctrico en Guatemala: https://www.mem.gob.gt/wp-content/uploads/2015/06/Subsector-El%C3%A9ctrico-en-Guatemala.pdf

- MEM. (2020). *MEM.* Obtenido de Modelo de análisis de la demanda de energía, Guatemala 2015-2020: https://mem.gob.gt/wp-content/uploads/2020/10/31.-Informe-MAED.pdf

- MEM. (2024). *Plan de expansión indicativo del Sistema de Generación.* Guatemala: MEM.

- MEM. (2024). *Plan de Expansión Indicativo del Sistema de Generación 2024-2054.* Guatemala: MEM.

- MEM. (2025). *Balance Energetico 2024.* Guatemala: MEM.

- MEM. (2025). *Informe de monitoreo y evaluacion de la operación del subsector eléctrico nacional.* Guatemala: MEM.
- Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. (2026). *Sistema Nacional de Información sobre Cambio Climático (SNICC)*. Obtenido de SNICC: https://snicc.marn.gob.gt/Home/Inventario?utm
- Ministerio de Energía Chile. (s.f.). *¿Qué es una Matriz Energética?* Obtenido de Aprende con Energía: https://www.aprendeconenergia.cl/matriz-energetica/que-es-una-matriz-energetica
- Ministerio de Energía y Minas. (2018). *Ministerio de Energía y Minas.* Obtenido de Política Energética 2019-2050: https://www.mem.gob.gt/wp-content/uploads/2018/11/Pol%C3%ADtica-Energ%C3%A9tica-2019-2050.pdf
- Ministerio de Energía y Minas. (Dciembre de 2018). *Ministerio de Energía y Minas.* Obtenido de Las energías renovables en la generación eléctrica en Guatemala: https://www.mem.gob.gt/wp-content/uploads/2019/01/Energ%C3%ADas-Renovables-en-Guatemala.pdf
- Ministerio de Energía y Minas. (2023). *Ministerio de Energía y Minas.* Obtenido de Balance Energético 2022: https://mem.gob.gt/wp-content/uploads/2023/08/BALANCE-ENERGETICO-2022.pdf
- Ministerio de Energía y Minas -MEM-. (2023). *Ministerio de Energía y Minas .* Obtenido de Política Nacional de Efciencia Energética 2023-2050: https://mem.gob.gt/wp-content/uploads/2023/11/POLITICA-NACIONAL-DE-EFICIENCIA-ENERGETICA-2023-2050-.pdf
- Ministerio de Energía y Minas MEM. (2025). *Balance Energético 2024.* Guatemala: MEM.
- Ministerio de Enería y Minas. (2024). *Guía del inversionista. Subsector Hidrocarburos.* Guatemala: MEM.
- Mora Monroy, V., Quan Reyes, D., Rheiner Galindo, O., Flores Gaitán, O., & del Cid, D. (2017). *Análisis de la matriz energética de Guatemala, y el comportamiento del precio de los combustibles en función de los precios internacionales.* Guatemala: Universidad Galileo.
- OLADE. (2014). *Acceso a enérgeticos -FASE 2- Guatemala.* OLADE.
- Organización Latinoamerica de Energía OLADE. (2025). *Panorama Energético de América Latina y El Caribe 2024.* OLADE.
- Organización Latinoamericana de Energía -OLADE-. (2017). *Manual Estadística Energética.* BID.

- Petro.Punto. (05 de Enero de 2024). *La crisis del petróleo: causas, concecuencias y soluciones*. Obtenido de Petro.Punto: https://petropunto.com/la-crisis-del-petroleo-causas-consecuencias-y-soluciones/

- Redacción Logística 360. (15 de 04 de 2024). *Tensión política en el estrecho de Ormuz, paso estratégico de hidrocarburos*. Obtenido de Logística 360: https://logistica360.pe/tension-politica-en-el-estrecho-de-ormuz-paso-estrategico-de-hidrocarburos/

- REPSOL. (2025). *¿Conoces todas las fuentes de energía?* Obtenido de REPSOL: https://www.repsol.com/es/energia-avanzar/energia/energia-primaria/index.cshtml

- Sánchez, J. C. (2017). *Propuesta de desarrollo de criterios para la coordinación de mantenimiento de las instalaciones del Sistema Nacional Interconectado.* USAC.

- Schallenberg, J., Piernavieja, G., Hernández, C., Unamunzaga, P., García, R., Díaz, M., . . . Subiela, V. (2008). *Energías ronovables y efciiencia energética.* Canarias: Instituto Tecnológico de Canarias, S.A.

- Spiegeler, C., & Cifuentes, J. I. (2016). *Escuela de Estudios de Postgrado.* Obtenido de Definición e información de energias renovables: http://www.repositorio.usac.edu.gt/4455/1/DEFINICION%20E%20INFORMACION%20DE%20ENERGIAS%20RENOVABLES.pdf

- Stanford Energy. (s.f.). *Biomada*. Obtenido de energy.stanford,edu: https://understand-energy.stanford.edu/energy-resources/renewable-energy/biomass#:~:text=La%20biomasa%20tradicional%20proporciona%20aproximadamente,combustibles%20l%C3%ADquidos%20para%20el%20transporte.

- Universidad del Valle de Guatemala (UVG). (2025). *Universidad del Valle de Guatemala (UVG)*. Obtenido de ¿Qué podemos hacer los guatemaltecis ante el problema del cambio climático?: https://www.uvg.edu.gt/servicios/cambio-climatico

Vol. 49, Nº 1, (129-146), ISNI: 0000 0001 0790 4692, enero-junio, 2026
https://economicas.usac.edu.gt/dep_investigacion-pagina/

COBERTURA Y SOSTENIBILIDAD DE LOS SERVICIOS DEL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL (IGSS)

Coverage and Sustainability of the Provided Services by the Guatemalan Social Security Institute

Hjalmar David Calderón Castellano[1]
https://orcid.org/0009-0001-5558-8257

Abstract

The International Labour Organization (ILO) defines social security as "…the protection that a society provides to individuals and households to ensure access to health care and guarantee income security, particularly in the event of old age, unemployment, sickness, disability, employment injury, maternity, or the loss of a family breadwinner" (International Labour Organization, 2024). This definition applies to the Guatemalan Social Security Institute (Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, IGSS). This social protection system operates through two main programs. The first covers sickness, maternity, and accidents (EMA), while the second provides pension benefits for old age, disability, and survivors (IVS).

Through these programs, IGSS fulfills its mandate under the Republic of Guatemala Political Constitution, while facing challenges such as the need to expand program coverage, which is currently highly concentrated in Guatemala Department; the informality high level in the Guatemalan labor market, which limits the expansion of the contributor base; and issues related to the system's financial sustainability.

Keywords: *Social security, protection, employee and employer contributions, collective contribution, financial sustainability.*

Resumen

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), define a la seguridad social como "…la protección que una sociedad proporciona a los individuos y los hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia." (International Labour Organization, 2024). Esta definición es aplicable al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). Este régimen de protección funciona por medio de dos programas principales, el primero cubriendo los riesgos de enfermedad, maternidad y accidentes (EMA) y el segundo un sistema de pensiones de retiro por vejez, invalidez y sobrevivencia (IVS).

A través de estos programas, el IGSS da cumplimiento a su mandato establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, no sin enfrentar retos como la

[1] Economista, Maestro en Administración Pública y MSc en Administración Financiera. Investigador del Departamento de Estudios de Problemas Nacionales "Lic. Rafael Piedrasanta Arandi". Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos de Guatemala.

necesidad de aumentar la cobertura de los programas que actualmente se encuentran altamente concentrados en el Departamento de Guatemala, el alto grado de informalidad del mercado laboral guatemalteco que limita la ampliación de la base de afiliados y los aspectos inherentes a su sostenibilidad financiera.

Palabras clave: Seguridad social, protección, cuotas laborales y patronales, contribución colectiva, sostenibilidad financiera.

1. Programas del IGSS

En este apartado se explica en forma resumida los antecedentes de creación del IGSS y los programas, por medio de los cuales, la institución atiende las necesidades de salud y las prestaciones de retiro de sus afiliados.

1.1 Creación y objetivos del IGSS

El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), fue creado mediante el Decreto 295 del Congreso de la República del 30 de octubre de 1946, durante el gobierno del presidente Juan José Arévalo Bermejo, quien fue electo después del triunfo de la revolución democrático-burguesa de octubre de 1944. En ese sentido, el IGSS se considera como uno de los principales legados del período revolucionario.

Desde su creación, la institución fue concebida como una entidad autónoma encargada de brindar protección a la clase trabajadora en casos de enfermedad, maternidad y accidentes, basando su funcionamiento en la obligatoriedad constitucional de los trabajadores, los patronos y el Estado de hacer aportes y de esa manera “contribuir a financiar dicho régimen, … procurando su mejoramiento progresivo”. (Congreso de la República de Guatemala, 1985).
Desde el punto de vista social se planteaba la posibilidad de brindar cobertura integral para los trabajadores y con ello mejorar su bienestar, para lo cual se estableció un sistema solidario en el que las aportaciones de quienes están activos, respaldan los servicios que reciben los trabajadores que pasan a condición de retiro por razones de vejez, enfermedad o incapacidad física o mental derivada de accidentes en el trabajo. Durante la etapa de la juventud los trabajadores son menos propensos a contraer enfermedades y, por ende, hacen una menor utilización de los servicios a pesar de que contribuyen en la misma proporción que los trabajadores mayores, lo cual impacta positivamente la sostenibilidad financiera del sistema.

En el Plan Estratégico Institucional 2023-2027 del IGSS, se presenta su misión institucional destacando, entre otros aspectos, su responsabilidad de aplicar el régimen de seguridad social para asegurar la protección económica y servicios de salud a la población protegida, asimismo, entre los objetivos estratégicos figuran: ampliar integralmente la cobertura, garantizar la sostenibilidad y solidez financiera, otorgar servicios de salud integrales y brindar protección económica oportuna. (Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, 2023).

1.2 Programas y subprogramas

Para cumplir con la misión y objetivos descritos, el IGSS administra el programa de Enfermedad, Maternidad y Accidentes (EMA) y el de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia (IVS),

siendo éstos los principales, si bien funcionan otros programas, desde el punto de vista de su cobertura e impacto son de menor importancia.

En ese orden de ideas, el programa EMA es el más antiguo y tiene la finalidad de brindar servicios de salud tanto en la modalidad preventiva, como en la atención para la recuperación de la salud de los trabajadores cuando son afectados por diversas enfermedades o accidentes de trabajo; asimismo, la atención de la salud de la madre y el niño en los casos de embarazo.
Para el funcionamiento del programa mencionado, la institución dispone de capacidades médico-hospitalarias que le permiten desarrollar acciones integrales en la fase de diagnósticos, en los tratamientos requeridos para cada caso y en el apoyo para la rehabilitación de los afiliados. Esto implica proporcionar los medicamentos e intervenciones quirúrgicas necesarias, los servicios terapéuticos si así se requiere y las prestaciones monetarias[2] para contrarrestar la caída de los ingresos salariales cuando la afectación atendida conlleva la incapacidad del trabajador[3].

En situaciones de ocurrencia de accidentes concebidos como “toda lesión o trastorno funcional que sufre una persona por una acción repentina o violenta de causa externa” (Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, 2025) en el contexto laboral, los trabajadores afiliados tienen cobertura de salud y en lo que respecta a la prestación pecuniaria, ésta la otorga en la misma proporción de la que conlleva la incapacidad (es decir, dos terceras partes del salario diario).

El IVS, por su parte, busca resarcir en alguna medida el perjuicio económico que sufre un trabajador ante la suspensión de su actividad laboral, ya sea en forma temporal o definitiva, incluyendo el apoyo a los familiares directos para cubrir gastos mortuorios provocados por el deceso del afiliado.

En relación con el riesgo de invalidez, el programa proporciona una pensión a las personas que son declaradas con incapacidad para trabajar como asalariados y ganarse los ingresos necesarios para subsistir, situación que puede presentarse como resultado de una enfermedad o accidente. Por otra parte, funciona el subprograma de vejez que, como su nombre lo indica, está concebido para beneficiar a los trabajadores de edad avanzada (60 años o más) y que han aportado sus cuotas de contribución durante 240 meses. El tercer subprograma del IVS es el de sobrevivencia, que busca favorecer mediante una pensión a los familiares del afiliado[4] debido al fallecimiento de éste.

Como se mencionó anteriormente, en el IGSS también funcionan otros programas considerados menores, entre los cuales se menciona el Programa Especial de Protección para Trabajadoras de Casa Particular (PRECAPI) que brinda cobertura a esta población en los riesgos de maternidad y accidentes, abarcando también a los hijos menores de cinco años en el programa de Niño Sano.

Otro programa considerado menor es el de Protección al Migrante Guatemalteco, el cual es de reciente creación e incluye como beneficiarios a los miembros del núcleo familiar del

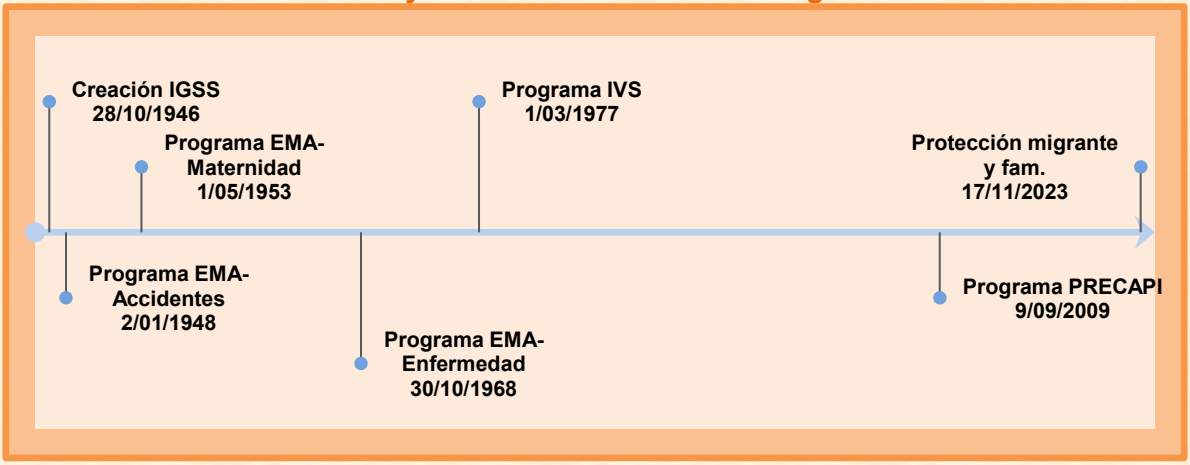
[2] El IGSS otorga dos terceras partes del salario diario al afiliado durante el tiempo que tarde la suspensión temporal de trabajo. (Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, 2025), la otra tercera parte debe ser pagada por el empleador.
[3] En el caso del permiso laboral debido al parto, la mujer afiliada goza de una licencia para ausentarse de sus labores en forma remunerada por un período de 84 días, de los cuales 30 se gozan antes del parto (prenatal) y 54 después (postnatal). (Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, 2025).
[4] Entre familiares elegibles están los hijos menores de edad, los hijos mayores de edad con discapacidad, los padres dependientes y el/la cónyuge o conviviente del trabajador afiliado fallecido.

migrante, quienes reciben atención médica general y especializada. Para acceder a este programa, la población migrante debe aportar al IVS una cuota mensual de Q1,000 destinada a generar un fondo de pensión para vejez, sobrevivencia o cuota mortuoria.

Finalmente, también funciona el programa denominado Plan de Mejora en la Incorporación Plena de la Niñez y la Adolescencia (IPLENA), el cual surgió como resultado de la ampliación a siete años en la edad máxima para que los hijos de los afiliados puedan recibir cobertura de atención médica y hospitalaria.

El Esquema 1 presenta la secuencia cronológica de creación de los programas antes mencionados desde que el IGSS surgió a la vida institucional.

Esquema 1
IGSS: Línea del tiempo
Creación y Funcionamiento de los Programas



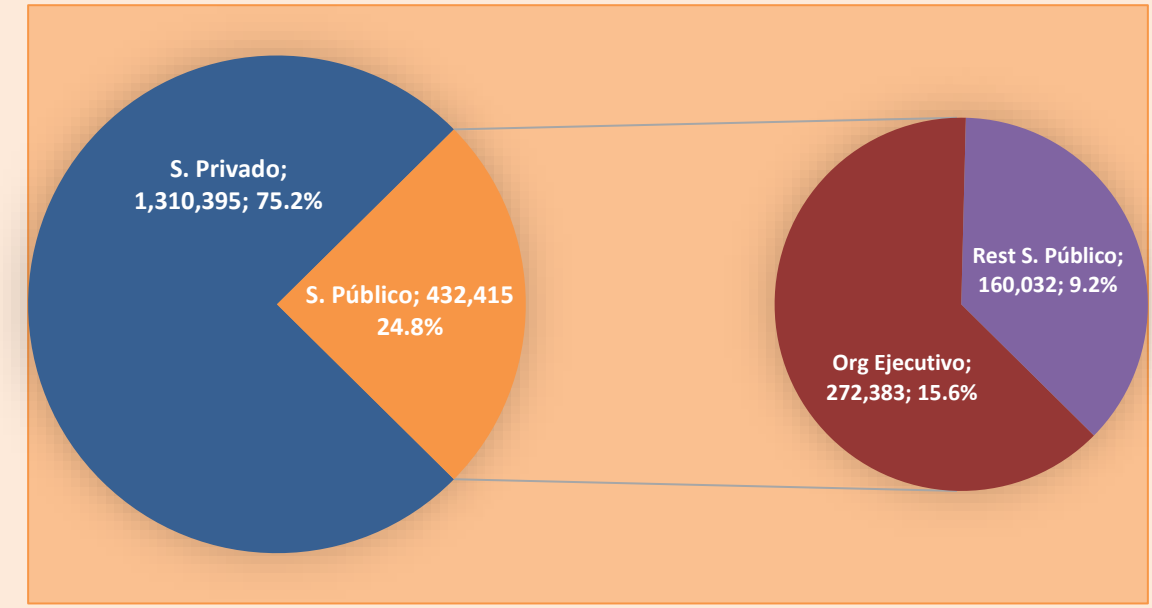
Fuente: Elaboración propia con base en información del IGSS (2026).

2. Cobertura de los Programas

De acuerdo con datos publicados por el IGSS, al 31 de diciembre del año 2025 el número total de afiliados cotizantes ascendió a 1,742,810 trabajadores. (Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, 2026). Esta es la población de trabajadores activos que se mantienen aportando sus cuotas de contribución al IGSS, las cuales son descontadas directamente en la nómina salarial de sus establecimientos de trabajo, ya sean públicos o privados. El número total de afiliados representa solo el 22% de la Población Económicamente Activa, lo que es producto del elevado nivel de informalidad que caracteriza el mercado laboral guatemalteco.

De esa cifra de afiliados, tal como se muestra en la Gráfica 1, 1,310,395 laboraban en el sector privado, representando el 75.2% del total, mientras que el restante 24.8% de ellos estaban trabajando para el Organismo Ejecutivo (272,383) o en el resto del Sector Público (160,032). En lo que respecta a los patronos cotizantes durante el año citado, un total de 40,682 aportaban al régimen de seguridad social. (Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, 2026).

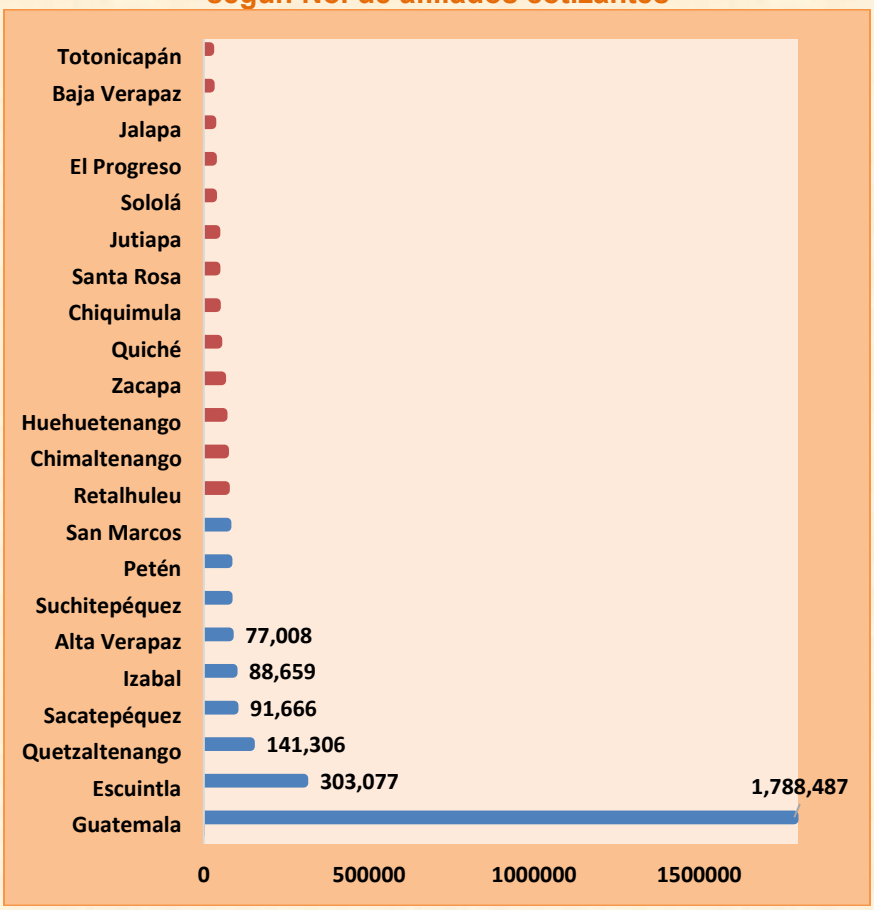
Gráfica 1
IGSS: Afiliados cotizantes al 31 de diciembre de 2025
por tipo de empleador (público o privado)
en porcentajes (total: 1,659,137)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del IGSS (2026).

Como se aprecia en la Gráfica 2, existe un alto nivel de concentración de la cobertura del IGSS en el departamento de Guatemala, el que agrupa a la mayor cantidad de afiliados, seguido en forma distante y en orden descendente por los departamentos de Escuintla, Quetzaltenango, Sacatepéquez, Izabal y Alta Verapaz. En la misma gráfica se han diferenciado los departamentos que superan los setenta mil afiliados con el color azul, los que están por debajo de ese umbral se identifican con el color anaranjado.

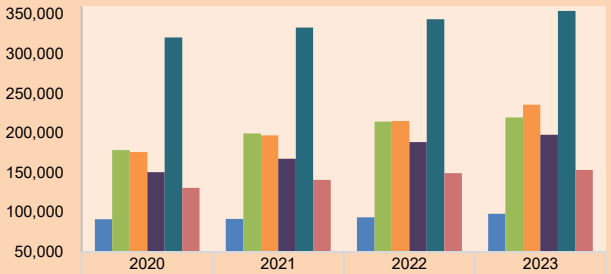
Gráfica 2
IGSS: Cobertura de los programas EMA e IVS, por departamento de la República al 31 de diciembre de 2025, según No. de afiliados cotizantes



Fuente: Elaboración propia con base en datos del IGSS (2026).

En la Gráfica 3 se puede ver que la cobertura del IGSS se distribuye con mayor peso en cinco de las 16 actividades económicas que se utilizan para desagregar la información de los afiliados, siendo éstas las que se agrupan en las categorías: agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca; industrias manufactureras; comercio al por mayor y al por menor; actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler; administración pública y defensa, y planes de seguridad social de afiliación obligatoria; y, otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personales. Éstas, durante el período comprendido entre el año 2020 al 2023, acumularon entre el 56% y el 58% del total de afiliados cotizantes.

Gráfica 3
IGSS: Actividades con mayor número de afiliados cotizantes
período 2020-2023



	2020	2021	2022	2023
Agric., ganad., caza, silvic. y pesca	91,565	91,574	93,782	98,205
Industrias manufactureras	178,643	199,637	214,577	219,749
Comercio al por mayor y al por menor	176,262	197,343	215,454	235,934
Activ. inmob., empresaria. y alquiler	150,762	167,662	188,615	198,130
Adm. púb. y def.; planes seg. soc. oblig.	320,775	333,342	343,776	354,246
Otras activ. de serv. com., soc. y pers.	131,044	140,904	149,547	153,686

Fuente: Elaboración propia con base en datos del IGSS (2026).

Al revisar datos de la protección de los diferentes riesgos considerados en los programas EMA, IVS y PRECAPI se dimensiona con mayor amplitud la cobertura del régimen de seguridad social del IGSS. En ese sentido, mientras la afiliación registra únicamente a los trabajadores que contribuyen con sus cuotas laborales, la protección incluye también a los familiares de los afiliados que califican como beneficiarios de los programas, así como a las personas retiradas que, aun cuando no aportan al sistema, reciben beneficios como la pensión y servicios de salud. En el Cuadro 1 se muestran los datos de las personas protegidas por tipo de riesgo, para los años 2024 y 2025. Al respecto, los datos reportan que al 31 de diciembre de 2025 las personas protegidas sumaron 1,992,313 beneficiarios.

Al hacer la comparación para esos años, por medio de la tasa de crecimiento interanual, se comprueba que en el año 2025 la población beneficiaria aumentó en un 3.7% con respecto al año anterior, lo cual en términos absolutos significó la incorporación de 70,501 nuevos beneficiarios. No todas las coberturas observaron incrementos puesto que, como se aprecia en el cuadro en mención, el número de pensionados en el programa de muerte por accidente y la población no afiliada registraron disminuciones porcentuales del 5.9% y 12.4%, respectivamente, si bien, en el último rubro mencionado la cobertura de riesgo no tiene un carácter permanente.

Cuadro 1
IGSS: Población protegida en los Programas EMA, IVS y PRECAPI
años 2024-2025
(No. de personas)

Población protegida	No. Personas protegidas		Variación %
	2024	2025	
Afiliados cotizantes	910,278	944,594	3.8%
Esposas y/o Compañeras	345,056	357,544	3.6%
Hijos de 0 a 7 años	503,732	521,976	3.6%
Pensionados Programa IVS	108,070	114,758	6.2%
Pensionados Programa Muerte por Accidente	887	835	-5.9%
Jubilados del Estado	41,072	41,369	0.7%
Población No Afiliada	12,075	10,577	-12.4%
Afiliada PRECAPI	602	616	2.3%
Beneficiaria PRECAPI	40	44	10.0%
Total	1,921,812	1,992,313	3.7%

Fuente: Elaboración propia con base en datos del IGSS (2026).

Si para el año 2025 se compara la cifra de beneficiaros protegidos por los programas EMA, IVS y PRECAPI con la población total estimada por el Instituto Nacional de Estadística (INE), de 18,079,810, se establece que 16,087,497 guatemaltecos están al margen de la cobertura del IGSS, por lo que cuando necesitan atención de salud deben recurrir a los servicios que brinda el sistema nacional de salud pública o a los que presta el sector privado. En el primer caso, enfrentan problemas como la escasa cobertura y desabastecimiento de medicamentos y equipo; en el segundo caso, el alto costo de los servicios sanitarios privados. (Instituto Nacional de Estadística, 2026).

En el mismo sentido, la distribución etaria de la población estimada en las proyecciones del INE muestra que en el año 2025 las personas con edades iguales o mayores de 60 años serían 1,515,746 (Instituto Nacional de Estadística, 2026), por lo que al comparar esta cifra con los 156,962 beneficiarios del IGSS (en las categorías pensionados del IVS, pensionados del programa muerte por accidente y jubilados del Estado), un total de 1,358,784 adultos mayores quedan fuera de la cobertura de las pensiones de retiro contempladas en el régimen de seguridad social del país. Estos datos dan una idea de la elevada desprotección social que caracteriza a la sociedad guatemalteca.

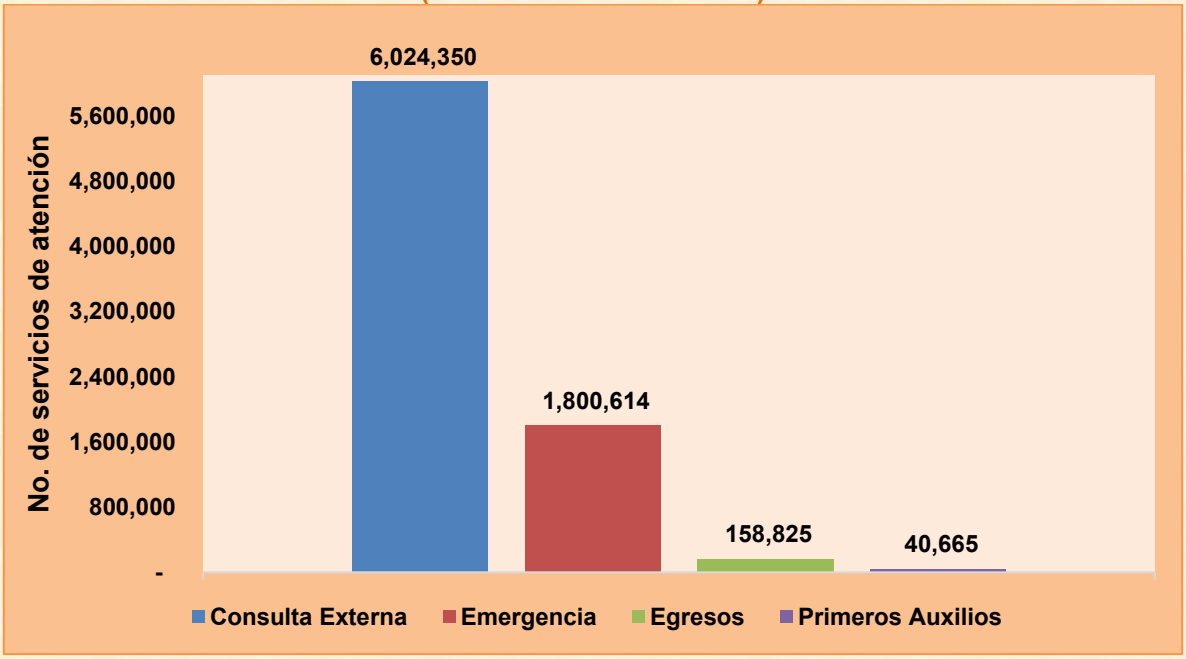
2.1 Programa EMA

Los datos revelan que, en el año 2025, en el Programa EMA, el IGSS proporcionó un total de 8,024,454 servicios de atención en salud, cuyo costo significó una erogación de Q8,542,849,628. Esto da como resultado un costo promedio de Q1,064.60 por servicio. Asimismo, la atención de salud se puede agrupar en consulta externa, atención médica de emergencias, primeros auxilios y egresos[5]. Como se muestra en la Gráfica 4, la consulta

[5] La variable egresos comprende a las personas que son dadas de alta después de haber recibido atención médica en las distintas instalaciones hospitalarias del IGSS, por lo tanto, representa un indicador de los servicios de hospitalización.

externa supera al resto de los servicios, habiendo registrado un total de 6,024,350, lo que representa el 75%, seguido en orden descendente por 1,800,614 atenciones de emergencias (22%), 158,825 egresos (2%) y 40,665 servicios de primeros auxilios (1%).

Gráfica 4
IGSS: Atención en salud del Programa EMA a nivel nacional
año 2025
(en número de servicios)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del IGSS (2026).

Otro aspecto que resalta es la elevada concentración en el Departamento de Guatemala de la cobertura del programa EMA, lo cual se comprueba al observar el Cuadro 2 que contiene la distribución por departamento de los servicios mencionados. En dicho Departamento se proporcionó la mitad de las atenciones en salud, mientras que en el resto de los departamentos se alcanzó una participación que oscila en un rango de entre el 0.5% y el 7.8%.

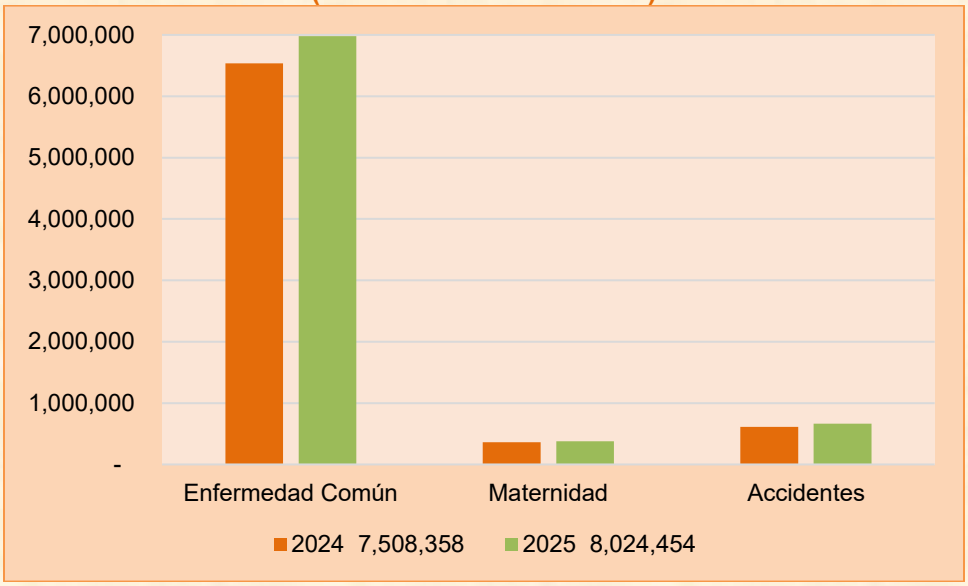
Cuadro 2
IGSS: Atención en salud del Programa EMA por Departamento
año 2025
(en número de servicios y en porcentajes)

Departamento	Tipo de atención				Total	%
	Consulta Externa	Emergencia	Egresos	Primeros Auxilios		
Guatemala	3,273,839	674,320	80,674	5,633	4,034,466	50.3
Escuintla	368,175	246,236	14,470	-	628,881	7.8
Quetzaltenango	399,065	159,597	15,563	2,261	576,486	7.2
Suchitepéquez	244,305	117,120	9,202	11,045	381,672	4.8
San Marcos	259,895	59,194	6,157	2,677	327,923	4.1
Izabal	170,883	88,851	8,105	-	267,839	3.3
Chimaltenango	134,769	51,532	2,022	1,751	190,074	2.4
Sacatepéquez	126,694	53,052	833	-	180,579	2.3
Retalhuleu	104,897	58,732	5,048	-	168,677	2.1
Zacapa	118,397	36,405	1,582	7,175	163,559	2.0
Jutiapa	119,206	28,016	1,481	-	148,703	1.9
Alta Verapaz	101,704	30,111	3,665	-	135,480	1.7
Huehuetenango	82,491	36,038	2,175	158	120,862	1.5
Santa Rosa	64,874	28,299	2,873	6,336	102,382	1.3
Chiquimula	75,601	21,589	913	-	98,103	1.2
Jalapa	70,774	18,963	920	-	90,657	1.1
Petén	80,457	643	291	-	81,391	1.0
El Progreso	60,088	18,739	-	533	79,360	1.0
Baja Verapaz	45,603	30,133	452	-	76,188	0.9
Sololá	55,728	10,068	949	3,041	69,786	0.9
Quiché	40,392	20,639	973	55	62,059	0.8
Totonicapán	26,513	12,337	477	-	39,327	0.5
Total	**6,024,350**	**1,800,614**	**158,825**	**40,665**	**8,024,454**	**100.0**

Fuente: Elaboración propia con base en datos del IGSS (2026).

La cobertura del programa EMA también se puede analizar desde la óptica del tipo de riesgo al que va dirigida la protección. Los riesgos cubiertos son: enfermedad común, maternidad y accidentes. Como lo muestra la Gráfica 5, las estadísticas para el año 2025 registraron que las atenciones en salud por tipo de riesgo se concentraron en el rubro de enfermedad común con 6,982,182 servicios brindados a la población protegida, equivalentes al 87% del total; seguido por el de accidentes con 663,720 (8%); y, el de maternidad con 378,552 (5%). En la gráfica en mención también se puede observar que el número total de atenciones en salud se incrementó entre el año 2025 respecto del año anterior. Dicho incremento, medido en términos porcentuales, fue del 6.9% y en valores absolutos de 516,096.

Gráfica 5
IGSS: Atención en salud del Programa EMA a nivel nacional, por tipo de riesgo años 2024-2025 (en número de servicios)



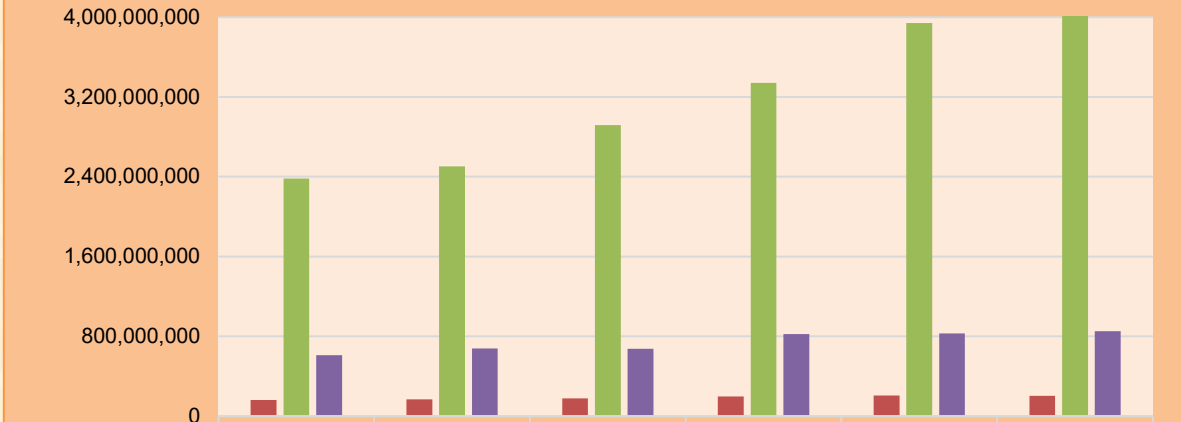
Fuente: Elaboración propia con base en datos del IGSS (2026).

Entre otras prestaciones pecuniarias que se encuentran vinculadas con el programa EMA, están los pagos en caso de muerte por accidente que en el año 2025 ascendieron a Q4,281,954.13, los pagos de incapacidad temporal fueron Q811,664,691.48, los que se hicieron por incapacidad permanente Q1,436,069.29 y, por último, el pago de cuotas mortuorias ascendió a Q2,756,362.50.

2.2 Programa IVS

En el Programa IVS el principal rubro es el de pensiones otorgadas a los trabajadores que se retiran de la vida laboral, también denominadas pensiones por vejez o jubilación en el cual, para el año 2025, se contabilizó un monto total de Q4,758,014,342.11, lo que significó un incremento de Q252,203,280.64 con relación al año anterior, registrándose una tasa de crecimiento interanual del 5.6%. En el segundo lugar se situó el rubro de sobrevivencia con un monto de Q.941,220,809.68 en concepto de pensiones pagadas a los familiares directos de los afiliados fallecidos (cónyuge, hijos menores de 18 años y padres que han sido dependientes del afiliado). Por su parte, las pensiones por invalidez ascendieron a Q.209,354,403.23. En la Gráfica 6 se observa la evolución de estos tres componentes del IVS durante el período comprendido de 2019 a 2024.

Gráfica 6
IGSS: Monto anual de pensiones pagadas por el Programa IVS
período 2019-2024
(en Quetzales)



	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Invalidez	162,257,693	169,437,811	177,557,709	196,076,834	207,305,952	203,794,771.
Vejez	2,383,718,150	2,505,547,078	2,919,287,102	3,340,543,986	3,940,154,293	4,505,811,06
Sobrevivencia	610,954,884	678,322,535	676,698,607	824,260,665	830,798,186	850,600,305.

Fuente: Elaboración propia con base en datos del IGSS (2026).

En el siguiente cuadro se presentan algunos indicadores que permiten dimensionar de manera más precisa las pensiones otorgadas por tipo de riesgo en función del número de pagos y de pensionados, lo cual revela que, en promedio, el monto de cada pago realizado en el año 2025 fue de Q1,646 para las pensiones de invalidez, Q2,373 para las de vejez y Q811 para sobrevivencia. En el mismo orden, el promedio de la pensión mensual de invalidez por pensionado fue de Q2,166.96, la de vejez Q3,036.76 y la de sobrevivencia Q875.80. El cuadro también incluye el monto promedio pagado en concepto de cuota mortuoria de Q1,237.

Cuadro 3
IGSS, Programa IVS: Pensiones pagadas y montos promedios por número de pagos y de pensionados
año 2025
(en Quetzales)

Tipo de riesgo	Monto anual pagado	Número de pagos	Número de pensionados	Monto promedio	Pago por pensionado	
					Anual	Mensual
Invalidez	209,354,403	127,219	8,051	1,646	26,004	2,166.96
Vejez	4,758,014,342	2,004,758	130,567	2,373	36,441	3,036.76
Sobrevivencia	941,220,810	1,161,158	89,558	811	10,510	875.80
Cuota Mortuoria	6,077,044	4,911	n.a.	1,237	n.a.	n.a.
total IVS + CM	5,914,666,599	3,298,046				

Fuente: Elaboración propia con base en datos del IGSS (2026).

2.3 Otros programas

El IGSS opera dos programas de menor importancia que funcionan para brindar protección a poblaciones específicas: Programa de Protección para Trabajadoras de Casa Particular (PRECAPI) y el de atención a la población migrante. Ambos han sido estructurados para funcionar dentro de la base institucional de los programas principales (EMA e IVS).

2.3.1 PRECAPI

El PRECAPI fue creado en septiembre de 2009 y funciona para incorporar a las trabajadoras domésticas al régimen del IGSS y se concentra en los riesgos de maternidad y accidentes. Solo tiene cobertura en el Departamento de Guatemala y requiere del pago de contribuciones del patrono y la trabajadora, quienes deben aportar en forma trimestral, respectivamente, Q224.52 y Q112.26. Dentro del programa las trabajadoras domésticas obtienen el derecho a recibir un subsidio económico para cubrir el salario por incapacidad temporal en casos de accidentes o por maternidad, servicios médicos de maternidad (prenatal, en el parto y postnatal) y cobertura médica por accidentes de trabajo, además de permitirles inscribir a sus hijos en el Programa de Control de Niño Sano para recibir servicios de salud y protección hasta los cinco años.

Las estadísticas del IGSS dan cuenta de un total de 610 trabajadoras domésticas afiliadas al PRECAPI, lo cual se considera un número bajo dada la ocupación de mujeres jóvenes, principalmente del interior del país, en este tipo de actividad. Sin embargo, es razonable que el número sea reducido en función del alto grado de informalidad que caracteriza al trabajo doméstico en Guatemala. (Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, 2026).

2.3.2 Programa de protección al migrante guatemalteco y a su núcleo familiar

Fue creado mediante el Acuerdo 1543 de la Junta Directiva del IGSS, inició a finales de 2023 dirigido a la población guatemalteca que reside en el exterior y que tiene a su familia en Guatemala. Para incorporarse voluntariamente al programa los migrantes deben hacer aportaciones mensuales de Q1,000 para poder beneficiarse de las siguientes prestaciones: pensión mensual de retiro y tres bonos anuales, acceso a servicios médicos, pensión de sobrevivencia a sus familiares directos en caso de fallecimiento, mientras que para la cónyuge y los hijos se brinda atención médica (consulta externa, hospitalización y cirugías), atención postnatal y acceso de los niños hasta los siete años.

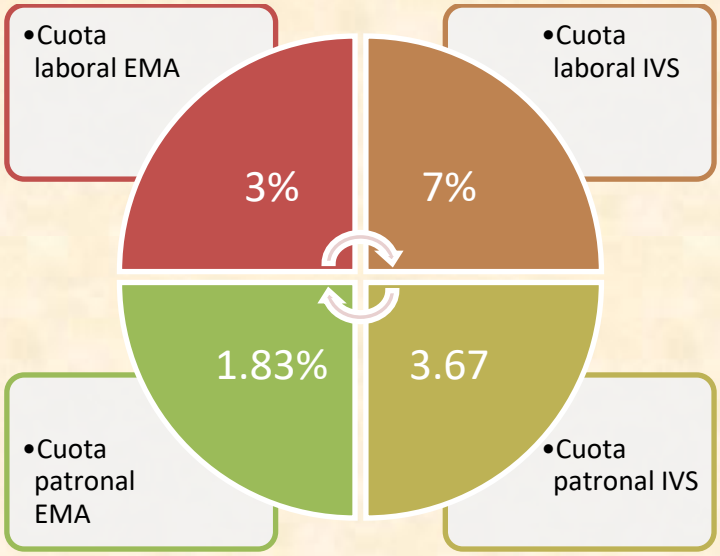
Derivado de su reciente creación son relativamente pocos los migrantes inscritos, toda vez que a finales de 2025 se registraban solo 118 afiliados, en su mayoría (el 82%) localizados en Estados Unidos de América. (Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, 2026).

3. Sostenibilidad financiera de los programas

Los programas del IGSS funcionan por medio de un régimen contributivo de reparto simple, obligatorio y de carácter solidario, en el que las cuotas de aportación provienen de la nómina salarial de los trabajadores afiliados, donde se descuenta del salario base del trabajador (por lo general con periodicidad mensual) la cuota laboral y esa contribución es complementada por la cuota patronal que también se calcula sobre la misma base. En esta distribución de aportaciones, se separan los porcentajes de cada cuota (laboral y patronal)

que se destinan al financiamiento del programa EMA y los que van dirigidos al IVS como se muestra en el siguiente esquema.

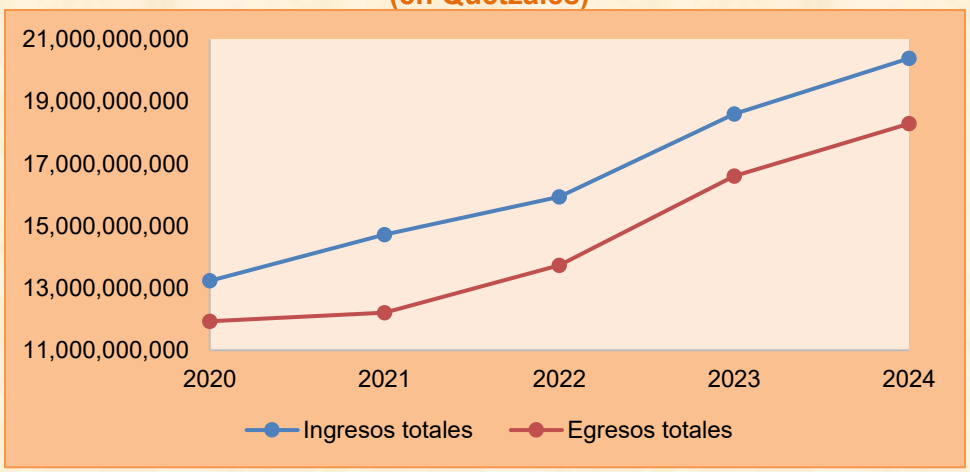
Esquema 2
IGSS: Sistema de financiamiento de los programas EMA e IVS
(Cuota total: 15.5% del salario base de cada trabajador)



Fuente: Elaboración propia con información del IGSS (2026).

Con base en las aportaciones percibidas (cuotas IVS, EMA, PRECAPI) se generan los ingresos que cubren los gastos administrativos y de operación de los programas, asimismo se establecen los fondos de previsión que alimentan las reservas técnicas de capital destinadas a soportar financieramente el sistema de pensiones y las prestaciones pecuniarias.

Gráfica 7
IGSS: Ingresos y egresos totales
período 2020-2024
(en Quetzales)

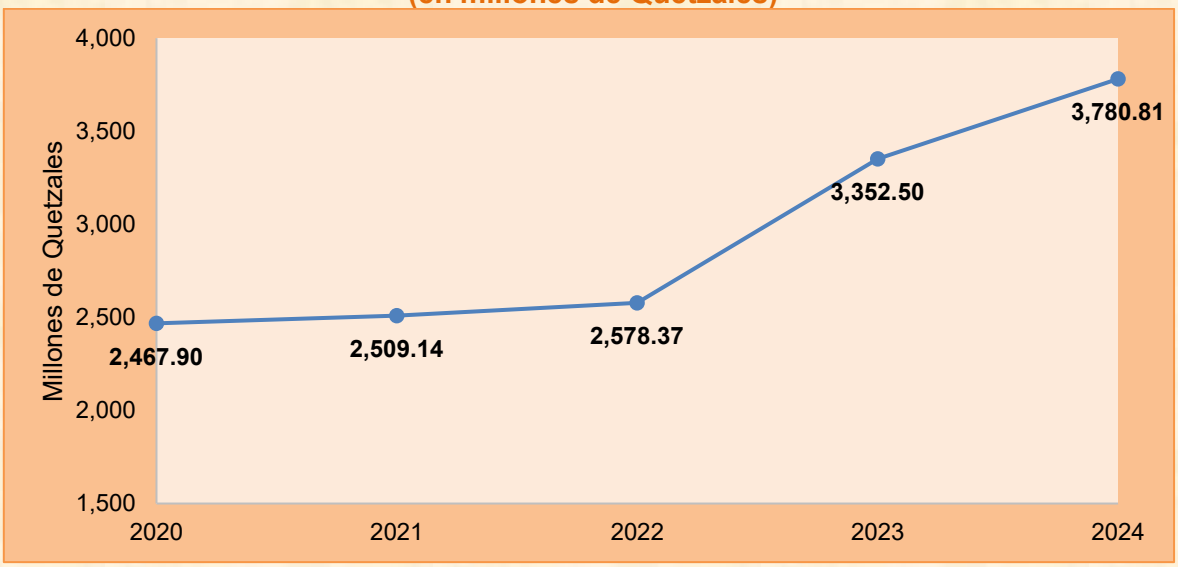


Fuente: Elaboración propia con base en datos del IGSS (2024).

En la Gráfica 7 se observa una situación caracterizada por la obtención de excedentes financieros anuales recurrentes o superávits, ello como resultado de que las cuotas contributivas superan los gastos administrativos y operativos de los programas del IGSS. Esto tiene una importancia primordial para la sostenibilidad del sistema, toda vez que los superávits son transferidos a las Reservas Técnicas, donde se capitalizan por medio de su colocación en inversiones financieras.

Este proceso funciona como un círculo virtuoso, tomando en cuenta que se fortalece el fondo de reserva y con ello se garantiza la disponibilidad de los Programas para respaldar las obligaciones a futuro, brindando el sustento actuarial necesario para el buen funcionamiento del régimen de seguridad social que administra la institución. En la Gráfica 8 se observa que durante el período 2020-2024 se incrementaron los intereses acumulados generados por las inversiones financieras realizadas con las reservas de capital de los programas.

Gráfica 8
IGSS: Rendimientos acumulados del portafolio de inversiones programas EMA, IVS y PRECAPI
(en millones de Quetzales)



Fuente: Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (2025).

Según datos publicados en medios de prensa guatemaltecos, al mes de agosto de 2024 la deuda de las municipalidades con el IGSS ascendía a Q725,186,421.62, siendo las municipalidades de Guatemala y Mixco los principales deudores con montos de Q260,827,928.17 y Q142,249,121.27 respectivamente, acumulando entre ambas el 55.6% del total. (EP Investiga, 2024).

La falta de pago de las contribuciones previstas en el sistema es un problema que también se manifiesta en la deuda patronal del sector privado que, al 31 de diciembre de 2024, había generado acciones de cobro por la vía administrativa por un monto de Q829,221,348.71.

Si bien se observan condiciones de solidez financiera de los programas, la situación de endeudamiento con el IGSS de los sectores privado y público, así como de las municipalidades, constituye una amenaza para la sostenibilidad financiera de la seguridad social en el país.

Por la forma como está estructurado el régimen de seguridad social en Guatemala, la cobertura es una función directa del empleo formal. En ese sentido, el IGSS brinda cobertura a los afiliados cotizantes (que son trabajadores del sector formal) y no es previsible que en el país se dé un proceso acelerado de formalización de la economía; sin embargo, la incorporación en el Plan Estratégico Institucional 2023-2027 del IGSS, de la meta de cobertura del 90% de los trabajadores formales (2023), muestra que aún dentro de este sector se puede y debe mejorar la cobertura, tomando en cuenta que ésta fue del 66.5% al 31 de diciembre de 2025.[6]

Al analizar las condiciones de acceso que tienen los beneficiarios del IGSS a la protección contra los diferentes riesgos, se puede considerar, por una parte, la disponibilidad de los servicios de atención médica cuya oferta depende de las capacidades instaladas (infraestructura, equipo, existencia de medicamentos e insumos sanitarios).

En el Informe de Gestión 2024-2025 del IGSS, se da a conocer que el Programa de Infraestructura impulsó proyectos estratégicos de ampliación de la infraestructura hospitalaria en el país, orientados a mejorar la cobertura a través de proyectos como el Hospital La Capitanía en Sacatepéquez (inaugurado a finales de 2024), el Hospital IGSS Mazatenango en Suchitepéquez y las ampliaciones en el Hospital de Retalhuleu. Asimismo, otros proyectos en marcha consisten en la construcción o ampliación de los hospitales de Jutiapa, San Benito Petén, Zacapa, Cobán, Santa Lucía Cotzumalguapa Escuintla, Sololá, Puerto Barrios, Quetzaltenango, Malacatán San Marcos y Coatepeque en Quetzaltenango. Esto implica el aumento de capacidades hospitalarias que incluyen camas para hospitalización, clínicas de consulta externa, laboratorios, servicios de maternidad, unidades de cuidados intensivos y enfermería. (Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, 2026).

En relación con las prestaciones pecuniarias (pensiones, subsidios temporales por incapacidad, maternidad o muerte por accidentes), su nivel debe ser compatible con la sostenibilidad financiera de las reservas técnicas, lo cual implica que dichas prestaciones no pueden aumentar sin que se incremente el número de afiliados o la tasa de cotización. En ese sentido, no se prevén cambios en este componente en el corto plazo.

4. Conclusiones

La naturaleza esencial del IGSS consiste en ser una institución creada por mandato constitucional con la única y exclusiva finalidad de beneficiar a los y las trabajadoras y sus dependientes, a través del funcionamiento de un régimen de seguridad social obligatoria que brinde protección mínima a la población, incluyendo servicios asistenciales y sanitarios.

Para cumplir con ese mandato la institución ha evolucionado desde la creación del programa de Enfermedad, Maternidad y Accidentes (EMA), posteriormente el de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia (IVS) y más recientemente los programas PRECAPI y de atención a migrantes guatemaltecos. Sin embargo, la cobertura de dichos programas en términos del número de afiliados no llega a superar el 22% de la población económicamente activa (PEA), lo cual es resultado de la informalidad que prevalece en la economía guatemalteca y, por ende, en el mercado laboral.

[6] PEA formal en relación como proporción del número de afiliados. (Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, 2026).

La cobertura de los programas mencionados no solo es reducida en relación con la población en general y la PEA, sino que además se encuentra fuertemente concentrada en el Departamento de Guatemala, reflejando el rezago histórico del país que mantiene una fuerte deuda social con la población rural como uno de los segmentos poblacionales más vulnerables.

Los resultados financieros de la institución reflejan su solidez al obtenerse excedentes de operación (superávits), los cuales fortalecen las reservas técnicas de los programas derivado de las inversiones financieras que se realizan, de las que se obtienen los rendimientos financieros necesarios para soportar bajo criterios actuariales, las obligaciones a futuro del pago de pensiones y otras prestaciones pecuniarias.

El desafío de la informalidad y la cobertura geográfica son aspectos que la seguridad social enfrenta en el país y que requiere de la profundización de políticas de desarrollo productivo con fuerte generación de empleos formales.

Otro desafío consiste en la recuperación de la cartera morosa generada por el endeudamiento de los sectores privado y público, incluyendo a las municipalidades quienes, al no trasladar las cuotas patronales y laborales del régimen de seguridad social, entorpecen el funcionamiento de éste en perjuicio del bienestar de la clase trabajadora.

Referencias

- Congreso de la República de Guatemala. (30 de mayo de 1985). Constitución Política de la República de Guatemala. *Constitución Política de la República de Guatemala*. Guatemala, Guatemala, Guatemala. https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Guatemala.pdf

- EP Investiga. (14 de octubre de 2024). Municipalidades adeudan más de Q725 millones al IGSS. *EP Investiga*. https://epinvestiga.com/epinvestiga/municipalidades-adeudan-mas-de-q725-millones-al-igss/

- Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. (2026). *IGSS. Informe de Gestión 2024-2025.* https://www.igssgt.org/noticias/2025/06/06/informe-de-gestion-2024-2025/

- Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. (9 de noviembre de 2023). *PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL 2023-2027.* Guatemala. Retrieved 17 de febrero de 2026, from https://www.igssgt.org/nosotros/pei/

- Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. (noviembre de 2025). *IGSS. PORTAFOLIO DE SERVICIOS DEL IGSS.* https://www.igssgt.org/wp-content/uploads/2025/11/Portafolio-de-Servicios-IGSS-2025.pdf

- Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. (2025). *Informe Anual de Labores 2024.* Guatemala. https://www.igssgt.org/wp-content/uploads/2025/11/Informe-Anual-de-Labores-2024-IGSS.pdf

- Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. (14 de abril de 2026). *IGSS. El IGSS en cifras.* https://www.igssgt.org/informes-estadisticas/

- Instituto Nacional de Estadística. (21 de abril de 2026). *INE. Estadísticas por tema. Proyecciones de población.* https://www.ine.gob.gt/proyecciones/

- International Labour Organization. (2024). *World Social Protection Report 2024–26.* https://www.ilo.org/sites/default/files/2024-09/WSPR_2024_EN_WEB_1.pdf

Vol. 49, Nº 1, (147-175), ISNI: 0000 0001 0790 4692, enero-junio, 2026
https://economicas.usac.edu.gt/dep_investigacion-pagina/

LAS VULNERABILIDADES ESTRUCTURALES DE ESTADOS UNIDOS Y EL FUTURO DEL DÓLAR COMO MONEDA DE RESERVA INTERNACIONAL

The Structural Vulnerabilities of The United States and The Future of The U.S. Dollar as The World's Reserve Currency

Mario Augusto Rodríguez Acosta[1]
https://orcid.org/0000-0002-7837-2010

Abstract

This article critically examines the structural factors currently challenging the hegemony of the U.S. dollar. It posits that the United States is undergoing a period of crisis across multiple domains and that the dollar is experiencing a sustained relative decline in its international functions, namely, as a store of value, a means of international payment, and a global unit of account. This process linked to the sociopolitical and geoeconomic conflicts confronting the United States, which have fostered the emergence of viable monetary alternatives and exposed the dollar's vulnerabilities. These vulnerabilities further compounded by growing distrust arising from the U.S. Treasury Department's recurrent use of coercive measures against sanctioned countries, including the confiscation of their assets.

To examine this issue, the study approaches the research problem from three main perspectives: (i) the share of international reserves denominated in U.S. dollars, in order to determine whether a sustained erosion of the dollar's position is underway; (ii) the dollar's use in international payments, measured by its share of cross-border transactions, conducted through the SWIFT system to assess its current standing as the dominant currency in the international financial system; and (iii) trends in demand for U.S. Treasury securities and in dollar-denominated international debt, in relation to the dollar's market value. The latter perspective seeks to elucidate the implications of debt accumulation relative to gross domestic product (GDP), while also examining the costs associated with interest payments on that debt.

The aim is to provide a comprehensive overview of the extent to which the dollar's international functions are undergoing relative decline and whether the vulnerabilities underlying this process could precipitate a crisis. The study also seeks to determine whether the current situation represents a transitional phase or reflects the gradual erosion of U.S. military, political, and economic hegemony, understood in terms of its position as the world's sole economic superpower. Finally, it examines whether the world is transitioning toward a multipolar order or whether the current developments amount to a reconfiguration marking a new stage in capitalist development.

[1] Economista. Doctor en Educación. Investigador en el Departamento de Estudios de Problemas Nacionales "Lic. Rafael Piedrasanta Arandi". Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos de Guatemala. https://orcid.org/my-orcid?orcid=0000-0002-7837-2010

Keywords: *U.S. dollar, hegemony, reserve currency, public debt, international payments.*

Resumen

El artículo analiza de forma crítica cuáles son los factores estructurales que desafían la hegemonía del dólar estadounidense en la actualidad, asumiendo que, en general, Estados Unidos se encuentra en un período de crisis en muchos ámbitos y que existe un proceso sostenido de pérdida relativa de funciones internacionales de la moneda, ya sea como reserva de valor, como medio de pago internacional o como unidad de cuenta global porque los conflictos sociopolíticos y geoeconómicos que enfrenta, han generado el surgimiento de alternativas monetarias funcionales que provocan esas vulnerabilidades más la creciente desconfianza que provocan las medidas coercitivas que recurrentemente emplea el tesoro estadounidense contra países a los que impone sanciones y confisca activos.

Para analizar esta problemática, el estudio aborda el problema de investigación desde tres perspectivas básicas: i) el porcentaje de reservas internacionales expresado en dólares para comprender si existe o no una erosión sostenida; ii) el uso del dólar como medio de pago internacional y qué porcentaje de esa moneda se utiliza en los pagos internacionales a través del mecanismo Swift, para medir el valor que en la actualidad tiene la moneda estadounidense como activo financiero dominante; y iii) el comportamiento de la demanda de Bonos del Tesoro y la deuda internacional expresada en dólares, vinculado al valor de mercado que tiene en función de comprender el efecto que provoca el crecimiento de la deuda relacionado con el comportamiento del Producto Interno Bruto -PIB-, conociendo los costos asociados por el pago de intereses de la deuda.

Con esto se pretende obtener un panorama global sobre si existe o no, pérdida relativa de las funciones del dólar y en qué medida estas vulnerabilidades pueden generar una crisis; si existe un período de transición o es una manifestación de la erosión gradual y paulatina de la hegemonía militar, política y económica de Estados Unidos como única potencia económica mundial. También se analiza si lo que se vive es un período de transición hacia un mundo multipolar o simplemente un reacomodo hacia otro estadio del desarrollo capitalista.

Palabras clave: dólar, hegemonía, moneda de reserva, deuda pública, pagos internacionales.

Problematización

La hegemonía del dólar estadounidense se ha sostenido históricamente en un entramado de conflicto permanente, imposiciones externas a través de redes de poder y una profundidad de los mercados financieros en el desarrollo del capitalismo global, especialmente durante la etapa del neoliberalismo. En general, esto se ha sustentado en la confianza institucional que brindó la estructura industrial de Estados Unidos. A eso, Valery Giscard d'Estaing lo llamó el *exorbitante del privilegio*[2] que tiene la moneda estadounidense dentro del sistema monetario internacional.

---

[2] En los años sesenta, el ministro francés Valéry Giscard d'Estaing llamó "privilegio exorbitante" al dominio del dólar en el comercio mundial, los precios de materias primas y las finanzas internacionales.

Sin embargo, en la última década se observa un conjunto de transformaciones estructurales que cuestionan la irreversibilidad de este orden monetario creado a partir de los Acuerdos de Bretton Woods y modificado unilateralmente por Estados Unidos en 1971 con el rompimiento del patrón oro. El presidente de Rusia Vladímir Putin, en la reunión de Sudáfrica de 2022, dijo que los países BRICS[3] desarrollarían una *nueva moneda de reserva internacional* (Rockwell, 2023). En esa misma línea se pronunció Lula da Silva, presidente de Brasil, que criticó la influencia que tiene el dólar en la actualidad.

Eso ha dado lugar a la diversificación deliberada de reservas internacionales por parte de los bancos centrales de los países emergentes, así también ha provocado el crecimiento de sistemas de pago alternativos al SWIFT, como los desarrollados por China y Rusia, lo que se ha visto reflejado en el aumento sostenido de la compra de oro como activo de refugio y la fragmentación geopolítica que incentiva la facturación en monedas locales o bloques comerciales cerrados que ha dado por concluida la etapa de la globalización neoliberal que se desarrolló desde la década de los años ochenta hasta nuestros días.

Paralelamente, la expansión de la deuda pública estadounidense, el encarecimiento del servicio de esa deuda y la desaceleración relativa del crecimiento del PIB, plantean interrogantes sobre la sostenibilidad fiscal a largo plazo y su impacto en la demanda externa de Bonos del Tesoro. Es en ese escenario donde se genera una tensión analítica no resuelta en la literatura económica actual porque aún se discute si estos indicadores reflejan una corrección cíclica dentro de un sistema aún dominante o puede ser la manifestación de un problema estructural que provoca una erosión gradual de las funciones internacionales del dólar; pero también puede ser el inicio de una transición estructural hacia un orden monetario multipolar. Este estudio busca responder estas interrogantes y tener una aproximación de un fenómeno económico que se manifiesta en distintas dimensiones, espacios y tiempos de manera diversa e incierta.

Las respuestas que se puedan obtener del análisis empírico de los datos existentes, exigen desagregar el fenómeno en dimensiones complementarias, por un lado, la participación del dólar en las reservas oficiales de los bancos centrales del resto de países del mundo, para conocer el peso relativo que tiene dicha moneda en los pagos transfronterizos y comprender la dinámica de la demanda de activos soberanos estadounidenses y su relación con el déficit fiscal, el crecimiento económico y el valor de mercado de la deuda. Por otro lado, sin un análisis empírico integrado, se corre el riesgo de interpretar señales de diversificación como síntomas de colapso inminente o, por el contrario, de subestimar la acumulación de vulnerabilidades sistémicas que se pueden estar gestando como muestra de un período de transición o erosión de la hegemonía económica de Estados Unidos, cuando lo que está pasando es un reacomodo del dólar en el sistema monetario internacional orientado por las autoridades monetarias para evitar o frenar ese deterioro.

Por ello, en este artículo se propone examinar, con base en datos actualizados y marcos teóricos de economía política internacional, cómo se manifiesta el comportamiento del dólar en los distintos escenarios y en qué medida la pérdida relativa de funciones de la moneda de reserva global responde a un reajuste táctico de los actores internacionales o a un cambio estructural que afecta dicha hegemonía y de paso altera el funcionamiento global del sistema financiero. El objetivo es determinar si la evidencia disponible apunta hacia una crisis de hegemonía, un período de transición prolongada o una reconfiguración paulatina

[3] BRICS: grupo político y económico internacional de países emergentes, conformado inicialmente por Brasil, Rusia, India y China y, posteriormente, se incorporó Sudáfrica.

del sistema monetario global, contribuyendo a superar lecturas binarias y a fundamentar el debate con indicadores económicos que integren el contexto geopolítico institucional.

El punto de partida es analizar si el proceso de pérdida relativa de funciones internacionales del dólar necesariamente va acompañado por el surgimiento de alternativas monetarias funcionales, viables y respaldadas por el resto de países o, por el contrario, el dólar sigue siendo la moneda hegemónica. Sobre esa base, el estudio se apoya y complementa en el análisis de tres factores concatenados, el crecimiento exponencial de la deuda pública de Estados Unidos, su déficit fiscal crónico y los signos de declive relativo en su peso económico mundial reflejado en el comportamiento histórico del PIB y vinculado con el declive de la tasa de ganancia intercapitalista.
El estudio busca determinar cómo estas vulnerabilidades internas están erosionando la confianza global en dicha moneda más el fracaso del uso de las herramientas económicas para imponer sanciones a diversos países que, ante estas acciones hostiles, están construyendo diversos mecanismos alternativos para garantizar el intercambio comercial sin utilizar los canales institucionales y bancarios que domina Estados Unidos y han diversificado los medios de pago, incorporando otras monedas para facilitar el intercambio comercial como sería el caso de los BRICS. El objetivo final es ofrecer un análisis prospectivo sobre la sostenibilidad del orden monetario internacional actual y sus implicaciones para economías dependientes del dólar, como la guatemalteca.

1. Referencia teórica

Para analizar el papel del dólar en la configuración de Estados Unidos como potencia mundial, es necesario analizar cómo se transforma el capitalismo actual, especialmente cómo se pasa del dominio del capital financiero en la globalización neoliberal a la confluencia actual entre el capital financiero y su fusión con el capital tecnológico en la era de la digitalización de la economía. En ese sentido, se puede comenzar afirmando que el capitalismo se está transformando (Robinson, W, 2021), esos cambios alteran su esencia pero mantiene su objetivo. Es quizás una adaptación para preservar el fin del ciclo del capital como respuesta al decrecimiento de la tasa de ganancia (Roberts, 2024). En esencia, es una evolución marcada por dos dimensiones históricas (Nadal, 2019), la cuestión salarial base de la extracción de la plusvalía y la forma en que se desarrolla la circulación monetaria, esto es una de las principales motivaciones actuales del sistema, la otra es la búsqueda constante de la expansión del capital, expandiendo el dominio del capital a través de los espacios globales de intensa acumulación (Robinson, W, 2021).

En el ámbito geoeconómico, el dólar ha sido la base de la hegemonía, acompañado del poder militar y político de Estados Unidos, pero el sistema como tal, está sustentado en una trilogía. Y si ese sistema de poder puede colapsar es porque uno de los pilares que lo sostiene puede erosionar el resto de los pilares y ahí radica la importancia de estudiar al dólar.

No se puede analizar el dólar de forma aislada del sistema monetario internacional y no se puede analizar ese sistema sin comprender el papel que tiene Estados Unidos en la configuración de la divisa y dentro del desarrollo del sistema capitalista.

Un repaso histórico ubica la aparición del dólar cuando sustituye a la libra esterlina inglesa, cuya hegemonía había durado casi un siglo. Con la pérdida de peso político del imperio inglés, empezó a declinar su participación en el sistema monetario internacional y a partir de la erosión militar, ese declive fue más pronunciado, así el dólar tuvo una carrera

ascendente en la primera mitad del siglo XX. Pero la preeminencia del dólar se reafirmó con el régimen monetario establecido al finalizar la Segunda Guerra Mundial y la creación del sistema de Bretton Woods. En la actualidad, es el dólar el que domina las finanzas internacionales por el enorme papel que tiene en la economía mundial (Serkan Arslanalp, 2024).

La pregunta es ¿Qué condición tiene una moneda para aspirar a ser hegemónica? Un primer aspecto es lograr que sea aceptada como medio de pago en transacciones internacionales por el resto de países. Esa primera etapa se logró en 1973 cuando Richard Nixon dejo atrás la paridad oro y obligó a las monarquías del golfo a que todas las transacciones de petróleo se pagaran en dólares, con esta acción los países que demandan petróleo, gas y los productos derivados del petróleo, comenzaron también a demandar dólares. Otra condición que debe cumplir la moneda de reserva global es asumir como unidad de cuenta en los mercados, principalmente en los mercados de divisas y, un tercer factor es la confianza que esa moneda genera en el resto de países que lo acepta, ya sea por coacción, por necesidad o por afinidad ideológica, práctica o pragmática. Sin esas tres condiciones no se podría mantener esa hegemonía. Pero cuando por distintas razones algunos países comienzan a perder confianza en las autoridades monetarias estadounidenses, el resto de factores hace vulnerable la solidez de la estructura financiera que mantiene al dólar como moneda de reserva global.

1.1 Bretton Woods: el momento fundacional

El sistema de Bretton Woods de 1944 no fue simplemente un acuerdo monetario, fue el acto fundacional mediante el cual Estados Unidos, aprovechando su supremacía económica y militar tras la Segunda Guerra Mundial, logró institucionalizar su moneda como el centro gravitacional del orden financiero mundial. Lo pudo lograr al vincular el dólar al oro y todas las demás monedas al dólar, así creó una jerarquía monetaria global en cuya cúspide residía y reside aún su poder político.

Al finalizar la guerra, Estados Unidos poseía las dos terceras partes de las reservas mundiales de oro y generaba en torno al 40% de la producción industrial global. Harry Dexter White, representante del Tesoro estadounidense, impuso la lógica del patrón dólar-oro, el mundo anclaría sus monedas al dólar y Estados Unidos garantizaría la convertibilidad de éste en oro a 35 dólares la onza. Lo que resulta relevante es que, cuando el sistema colapsa en 1971 con el llamado “Nixon Shock” y se da la suspensión unilateral de la convertibilidad dólar-oro, el dólar no pierde su hegemonía, la consolida bajo una lógica distinta y bajo el sustento de la producción industrial de Estados Unidos.
La moneda pasa de estar respaldada por el oro a estar respaldada por la confianza en la economía estadounidense, su estabilidad institucional y su desarrollo industrial, además por la dependencia estructural que el mundo ya había desarrollado respecto al dólar, esta acción se consolida gracias a que las monarquías del golfo, productoras de petróleo, aceptan vender dicha mercancía en dólares, obligando al resto del mundo a demandar dólares a cambio de obtener energía. En 1973, el dólar representaba cerca del 80% de las transacciones internacionales, así el sistema de Bretton Woods muere, pero le sobrevive el dólar con la misma infraestructura económica y financiera que se creó en los acuerdos que pusieron fin a la Segunda Guerra Mundial.

1.2 Los eurodólares y petrodólares, su peso en la economía global

Una vez establecida la jerarquía dólar, dos mecanismos garantizaron su expansión más allá de las fronteras hasta lograr una jurisdicción de facto que Estados Unidos podía ejercer en ese momento sobre el sistema monetario internacional. El mercado de eurodólares que surgió paradójicamente con el impulso soviético de depositar sus reservas en dólares fuera del alcance de Washington; así se creó un espacio financiero transnacional donde el dólar circulaba libre de las regulaciones de la Reserva Federal. Este mercado, cuyo corazón fue Londres, llegó a concentrar el 90% de las transacciones en divisas en el mercado de los países occidentales y orientales de la Europa divida por la llamada "cortina de hierro". Tanto los países comunistas del bloque soviético como los occidentales vinculados al capitalismo estadounidense, demandaban dólares para liquidar sus transacciones, pero Estados Unidos no logró regular ese mercado.

Al normalizar esas transacciones, se logró que la liquidez global del dólar se ampliara y así se redujo la dependencia de los actores internacionales del mercado doméstico de Estados Unidos, pero al mismo tiempo los ató más firmemente a la lógica del dólar. Fue así como Londres logró que en los años 50 la City se convirtiera en una referencia en el sistema financiero global, pues marcó el inicio de un alejamiento de las restricciones que el sistema de Bretton Woods imponía sobre los movimientos internacionales de capital (Burn, 2011), manteniendo así los lazos históricos con Wall Street neoyorquina y entre ambas bolsas estructuraron los mercados cambiarios y los mercados de futuro de las mercancías estratégicas como el petróleo, la energía y los fertilizantes.

El sistema de petrodólares fue articulado en 1974 mediante el acuerdo Kissinger-Riad y añadió una dimensión energética-geopolítica a la hegemonía monetaria al vincular el precio del petróleo, la principal mercancía estratégica para ser liquidada en dólares, con ello, Estados Unidos logró que cualquier país que necesitara energía, debía demandar dólares para obtenerla; así surgen los petrodólares. Con un agregado importante, los países del golfo se comprometen a reinvertir los ingresos petroleros en Bonos del Tesoro y con ello se crea un flujo permanente de financiación hacia Washington, dado que esos petrodólares regresaban en inversiones a Estados Unidos, convirtiendo a los exportadores de petróleo en sostenedores involuntarios del déficit fiscal estadounidense; a cambio, Estados Unidos brindaba seguridad a las monarquías y modernizaba sus ciudades Estado.

Ambos mecanismos operaron como multiplicadores de la demanda global del dólar, desacoplando dicha demanda de la voluntad política de los actores internacionales y anclándola en las necesidades estructurales del sistema económico internacional. Pero cuando la estructura financiera se construyó en función de las necesidades de dominación, la Reserva Federal se aseguró tener todas las herramientas necesarias para utilizar ese poder de control del sistema para su propio beneficio. El dólar se hace necesario no porque lo ordene Washington, sino porque el propio funcionamiento del sistema así lo exige. Pero si los países no están de acuerdo, entonces Estados Unidos y sus otros poderes sí pueden actuar para alinear a todos en el mismo interés del país hegemónico. Así funciona en la realidad este mecanismo, con autonomía relativa bajo el control absoluto de la potencia hegemónica.

1.3 Un modelo de tres dimensiones en un marco integrador

A partir de los fundamentos históricos descritos, se propone este marco teórico de integración monetaria que explica cómo esa hegemonía del dólar se puede estudiar en tres

dimensiones que se refuerzan mutuamente y que cada una de esas dimensiones explica el fenómeno en su conjunto, no de manera mecánica, sino a través del análisis del desarrollo teórico que las articula en un modelo de economía política internacional.

La hegemonía del dólar estadounidense no es un accidente histórico ni un mero dato económico, es el resultado de la confluencia de tres dimensiones mutuamente reforzadas y no excluyentes, la primera es la arquitectura institucional del orden internacional que le proporciona la dimensión estructural, la segunda es la soberanía monetaria amplificada por el estatuto de moneda de reserva que le otorga una dimensión financiera privilegiada y, la tercera y última, es la legitimación ideológico-cultural (Gramsci, 1975) del modelo económico estadounidense que encierra la dimensión hegemónica (Gilpin, 1990). Ninguna de estas dimensiones es suficiente por sí sola, pero su interacción sistémica permite explicar la persistencia y el alcance del poder que el dólar le confiere a Estados Unidos. En el Cuadro 1 se sintetizan estas dimensiones que construyen la referencia teórica al modelo que el estudio propone como guía para analizar las vulnerabilidades del sistema.

Cuadro 1
Dimensiones estructurales que convierten al dólar en moneda fuerte

DIMENSIÓN ESTRUCTURAL	DIMENSIÓN FINANCIERA	DIMENSIÓN HEGEMÓNICA
Teoría de la Estabilidad Hegemónica (Keohane, Gilpin)	*Teoría Monetaria Moderna (Kelton)*	*Teoría Gramsciana de la Hegemonía (Gramsci, Strange)*
El dólar como bien público internacional que sostiene el orden mundial, siendo Estados Unidos quien establece las reglas, los demás, las acatan.	Estados Unidos como emisor de la divisa global genera soberanía financiera ampliada que permite déficits sin castigo y deuda sin default.	El dólar como extensión de la cultura, valores e instituciones estadounidenses. Lo que implica que su aceptación es también un acto de consentimiento ideológico en cierta medida y bajo ciertos parámetros.

a) La Dimensión Estructural y el dólar como bien público global

La teoría de la estabilidad hegemónica (Keohane, 1989) (Gilpin, 1990), plantea que para lograr dicha hegemonía se requiere que el Estado dominante provea un bien que sea a la vez exclusivo en su producción y necesario para el funcionamiento del sistema internacional. En el caso del dólar, ese bien es la liquidez monetaria global y la garantía de que existe una moneda en la que se pueden fijar precios, realizar pagos y preservar valor a escala planetaria; funciones que dicha moneda cumple a cabalidad.

Lo que este marco añade es que la dimensión estructural no se limita al período de dominio indiscutible de Estados Unidos entre los años 1945–1971. Su verdadera prueba de fortaleza se produjo precisamente cuando ese dominio se resquebrajó tras el Nixon Shock de 1971 y el sistema no colapsó. Los demás actores del sistema internacional, bancos centrales, corporaciones, empresas de seguro, gobiernos y actores empresariales, habían desarrollado tal dependencia estructural del dólar que ninguna alternativa creíble estaba

disponible y tampoco ningún país deseaba alterar o desafiar al sistema. El dólar se convirtió en lo que se podría denominar una hegemonía de facto mantenida, no por la convertibilidad en oro, sino por la ausencia de sustitutos viables y por el coste inasumible de la transición a cualquier otro sistema.

Esta lógica explica también la función coercitiva del dólar como instrumento de sanciones económicas. La capacidad que el poder político estadounidense tiene para excluir a los actores del sistema de pagos en dólares, como ilustra el caso ruso tras la guerra con Ucrania de 2022 o con Venezuela e Irán más recientemente, es posible precisamente porque el dólar es estructuralmente necesario. Un Estado puede sobrevivir sin el dólar, sí, como lo ha demostrado Rusia, pero le resulta mucho más difícil comerciar, financiarse y participar en la economía global sin él, por los costos asociados que ello implica. Así que estados pequeños y frágiles como Venezuela, deben hacer concesiones para mantener su economía a flote y en eso reside la importancia de abordar la dimensión estructural en el análisis de la problemática.

b) La Dimensión Financiera como soberanía monetaria amplificada

La Teoría Monetaria Moderna[4] aporta la clave para entender los privilegios financieros internos que la hegemonía del dólar genera para Estados Unidos. Según esta teoría, un Estado que emite su propia moneda fiduciaria no puede quebrar en términos técnicos, pues siempre puede crear más moneda para honrar sus deudas denominadas en ella. El tesoro de Estados Unidos goza de esta condición básica, pero en una versión extraordinariamente amplificada, en el sentido que no solo puede crear dólares para pagar sus deudas internas, sino que la demanda global de esa moneda garantiza que dicha creación no devalúe automáticamente su poder adquisitivo internacional ni provoque inflación interna.

Esto genera lo que el ministro francés Giscard d'Estaing denominó el “privilegio exorbitante” y que ya se mencionó anteriormente. Estados Unidos puede financiar déficits comerciales y presupuestarios de manera indefinida, emitiendo deuda en su propia moneda, la cual los demás países compran como reserva de valor. La demanda global del dólar actúa como un subsidio permanente al gasto público estadounidense.

Japón, China y el Reino Unido son los tres mayores acreedores extranjeros de los Bonos del Tesoro según el registro de 2023, con 1.1 mil millones, 867.000 millones y 665.000 millones de dólares, respectivamente (FMI, 2024). No financian a Estados Unidos por altruismo, lo hacen por el hecho de que mantener reservas en dólares y en Bonos del Tesoro es la opción más segura disponible dentro de un sistema que ellos mismos no controlan.

A medida que la deuda de Estados Unidos crece, surgen las vulnerabilidades y la codependencia tomando en cuenta, por ejemplo, si un país anuncia su intención de vender sus bonos y dejar de comprar las nuevas emisiones, como pasó recientemente con Japón o con China, el otro tenedor importante que con paciencia comienza a diversificar sus medios de pago internacional y comienza a vender sus bonos reduciendo así sus activos expresados en dólares, eso tiene un efecto dominó que puede generar una crisis en el sistema. Cuando Estados Unidos mantiene su capacidad para colocar sus bonos, reduce sus costos de transacción y obtiene financiamiento para sus operaciones en el exterior para

[4] Es una teoría económica heterodoxa que plantea que el Estado es el soberano para proveer de forma monopólica su moneda y puede emitir moneda de cualquier denominación cuando así se requiera. En otras palabras, es la forma en que el Estado crea un crédito público sin depender de los impuestos, ni crear dinero, sino a partir de la emisión propia de moneda.

reorientar sus otros pilares, renovando su arsenal bélico que, en última instancia, es el principal beneficiario de los flujos de deuda que se canalizan al aparato militar industrial y permite al mismo tiempo reforzar su estrategia de dominación por la vía política, entonces el mecanismo y la dimensión financiera cobra sentido, revelando una paradoja que este marco considera central, la deuda de Estados Unidos no es un signo de debilidad, sino en determinadas condiciones, es un instrumento de poder. Cuanto más se endeuda en dólares con el mundo, más interesado está el mundo en la estabilidad del dólar y en la economía estadounidense. Los acreedores se convierten en rehenes involuntarios del sistema que financian.

c) La Dimensión Hegemónica expresada en el consentimiento y la legitimación ideológica

La teoría gramsciana de la hegemonía introduce el elemento que distingue a una dominación durable de una meramente coercitiva, el consentimiento. Para Gramsci, la hegemonía no se ejerce únicamente mediante la fuerza, sino a través de la difusión de valores, normas e instituciones que hacen que los dominados asuman los intereses del país dominante como propios (Gramsci, 1975).

Aplicado al caso del dólar, este principio ilumina por qué la aceptación global de la divisa estadounidense ha sido tan resiliente. No basta con explicarla por la imposición militar en Bretton Woods ni por los incentivos financieros del mercado de eurodólares y posteriormente de petrodólares. Es necesario comprender que el poder político estadounidense se ha construido activamente sobre la base de un consenso ideológico de superioridad de su modelo económico, el capitalismo liberal de mercado, con el dólar como su expresión monetaria principal; a través de una multiplicidad de canales e instituciones que han servido de correa de transmisión de ideas, políticas y herramientas de política económicas que los países han adoptado dentro de sus propios ordenamientos internos, como por ejemplo, lo de la autonomía de la autoridad monetaria que en el caso guatemalteco se constituyó en orden de carácter constitucional.

En ese ámbito, el papel de las instituciones financieras internacionales como el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial o, más recientemente como la Organización Mundial del Comercio y otras instancias, en donde Estados Unidos ejerce una influencia desproporcionada, permiten reproducir esos esquemas. Este último ejemplo lo han generado los Acuerdos de Libre Comercio que promueven transacciones en dólares y la exportación cultural que asocia modernidad, progreso y confianza con lo estadounidense y su estilo de vida.

Susan Strange (2003) lo formula con precisión, la hegemonía estadounidense descansa en gran medida sobre lo que ella denomina poder estructural, es decir, la capacidad de definir los marcos dentro de los cuales otros actores toman sus decisiones; al final, son medidas que solo benefician y refuerzan el sistema, nunca lo cuestionan. El dólar es una expresión privilegiada de ese poder estructural y los actores del sistema internacional no eligen libremente entre múltiples opciones monetarias equivalentes; eligen dentro de un sistema cuyas reglas han sido establecidas por Estados Unidos para beneficiar exclusivamente al capital estadounidense.

1.4 El Mecanismo del privilegio exorbitante y la lógica circular

La contribución analítica más original que este marco propone es la formalización del mecanismo que mantiene en funcionamiento las tres dimensiones descritas anteriormente. Se denomina la lógica circular del privilegio exorbitante y puede describirse de la siguiente manera: La lógica circular hace que exista y se incremente la demanda de dólares, demanda que posteriormente se convierte en una fuente de financiación permanente y barata que permite que los déficits se mantengan relativamente a bajo costo, así el resto de países, ya sea al mantener sus reservas monetarias expresadas en dólares o cuando adquieren Bonos del Tesoro, lo que en definitiva hacen es financiar el gasto estadounidense. Esa financiación permite al país que domina el sistema, sostener un gasto público y militar que refuerza su posición dentro del conjunto de naciones.

Esa posición hegemónica garantiza la estabilidad y la confianza en el dólar y es circular porque esa confianza reproduce la demanda global de dólares, haciendo funcionar el sistema una y otra vez sin que el crecimiento de la deuda signifique, hasta ahora, un problema para Estados Unidos. El círculo se cierra y se auto refuerza, pero cuando ese crecimiento no se refleja en los niveles de producción dado que el capitalismo ha dejado de ser productivo y se ha convertido en rentista, entonces existen factores que pueden poner en peligro ese sistema. Ahora mismo, la deuda de Estados Unidos es superior a su Producto Interno Bruto y los intereses crecen exponencialmente. Cuando un país deje de comprar bonos o diversifique sus mecanismos de pago internacional, el sistema puede verse afectado.

Este mecanismo circular es lo que distingue la hegemonía monetaria del dólar de un simple poder económico convencional. No es solo que Estados Unidos sea poderoso porque tiene la moneda de reserva, quizás se puede explicar al contario para entender mejor esta paradoja en el sentido que tiene la moneda de reserva porque es poderoso y lo es porque su moneda es aceptada a pesar de los inconvenientes que pueda tener. Ambas causalidades operan simultáneamente, generando una trampa sistémica de la que resulta extremadamente difícil salir o peligrosamente proponer una alternativa, dado que al intentar cambiar o modificar el sistema, se estaría atentando directamente contra el poder hegemónico y pondría en peligro a una potencia nuclear que respalda su poder en una trilogía que nunca ha dudado en utilizar cuando siente que existen actores o países que no se alinean con sus intereses, tal y como se puede comprobar en los documentos de seguridad nacional que constantemente actualiza y utiliza como pretexto para amenazar al resto de países, así que utilizar ese poder cuando su propia hegemonía está en peligro estaría fuera de discusión.

Esta trampa opera en dos sentidos, por un lado, beneficia a Estados Unidos al permitirle déficits sin costos relativos como los definió Cohen (2015), pero también lo hace dependiente del mantenimiento de la confianza global en su economía e instituciones. Si esa confianza se deteriora por inestabilidad fiscal extrema, por impago selectivo o por politización del acceso al sistema de pagos en dólares, el círculo puede invertirse y así la reducción de la demanda de dólares erosionaría el privilegio exorbitante, encarecería la deuda pública estadounidense y debilitaría la capacidad para proyectar poder globalmente y es en este punto donde el mecanismo revela su fragilidad constitutiva.

1.5 Tensiones, límites y perspectivas del sistema

Un marco teórico que no identifique las condiciones bajo las cuales su objeto de análisis podría transformarse o colapsar es un marco incompleto. En este estudio se sostiene que la hegemonía monetaria del dólar no es eterna, tiene límites estructurales, financieros e ideológicos de acuerdo a las propias dimensiones que se han identificado en este artículo y que le dan forma al anclaje teórico que sustenta el estudio y que este marco los identifica como vectores de tensión.

a) La erosión gradual de la cuota del dólar en las reservas

El indicador más visible de la tensión es la reducción progresiva de la cuota del dólar en las reservas internacionales de los bancos centrales. Se observa en los siguientes datos: en el año 1990 el dólar tenía una cuota de mercado de un 70%; para el año 2021, según datos del FMI (COFER), este se había reducido a un 57%. Este descenso no implica una desaparición inminente del dólar como moneda de reserva dominante, pero señala una diversificación activa por parte de economías emergentes y potencias regionales que buscan reducir su exposición a las decisiones de la Reserva Federal. El comercio multilateral, sin embargo, sigue permitiendo liquidar y expresar la mayoría de transacciones en dólares. Con el auge del regionalismo, la destrucción del multilateralismo y la creación de bloques comerciales, las transacciones se pueden liquidar en moneda de los países miembros de común acuerdo. El comercio entre China y Rusia, por ejemplo, se hace en moneda local y utiliza su propia infraestructura de pago. Esa diversificación es un factor que explica esa reducción en los últimos 20 años, pero que aún los volúmenes son relativamente pequeños para alterar el dominio que tiene la moneda estadounidense en las transacciones internacionales.

Desde la perspectiva de la teoría de la estabilidad hegemónica, este proceso es coherente con lo que Keohane (1989) denominaba “la fragmentación del poder entre Estados rivales”. La aparición de competidores monetarios como el yuan chino, el euro y en menor medida otras divisas de países emergentes, no destruye el sistema dólar-céntrico a corto plazo, pero introduce fricciones que lo hacen menos eficiente como mecanismo de coordinación global.

b) El dilema de Triffin actualizado

Robert Triffin identificó en 1960 la contradicción estructural del sistema Bretton Woods cuando mencionó que, para proveer liquidez al mundo, el país hegemónico debía mantener déficits permanentes en su balanza de pagos, pero esos déficits minaban la confianza en la convertibilidad del dólar en oro. Tras 1971 el dilema no desaparece solo se transforma. Así que Estados Unidos sigue necesitando exportar dólares al mundo, esto es, incurrir en déficits fiscales y comerciales para alimentar la demanda global de su moneda. Para continuar con el funcionamiento del sistema tuvo que desindustrializarse, así que mucho de los déficits comerciales que ahora tienen seguirán latentes a pesar de que el presidente Donald Trump establezca aranceles para forzar una reindustrialización que en determinados sectores nunca logrará que se conviertan en competitivos. Cuanto más se endeuda, más crece la incertidumbre sobre la sostenibilidad de esa deuda. El comportamiento de la deuda pública estadounidense de 5,7 mil millones en 1990, a más de 26 mil millones en 2023, ilustra hasta qué punto este dilema se ha agudizado.

c) El desafío geopolítico: la desdolarización como proyecto político contra hegemónico

La dimensión hegemónica que Gramsci enseña a leer como construcción de consenso, tiene también su reverso, cuando el consenso se quiebra, el instrumento ideológico pierde eficacia. Las sanciones financieras impuestas a Rusia, el bloqueo de sus reservas en dólares y la exclusión del sistema SWIFT, enviaron una señal inequívoca a todas las economías que mantienen reservas en dólares, si lo pueden hacer a una nación que tiene una paridad en poder nuclear con Estados Unidos en condiciones de conflicto, qué no podrá hacer al resto de países con menor desarrollo. Así que cualquier activo puede ser confiscado. Esta percepción ha acelerado los procesos de desdolarización en China, India, Brasil y otras economías emergentes que buscan activamente reducir su exposición al riesgo político del dólar.

Sin embargo, desde la dimensión estructural, la desdolarización enfrenta el obstáculo de la profecía autocumplida, el dólar sigue siendo la moneda más útil para el comercio internacional porque todo el mundo la acepta porque es la más útil y dominante. Romper este círculo requeriría una coordinación multilateral de escala histórica que, por el momento, ningún actor o coalición ha sido capaz de articular de manera efectiva, no porque no se tenga la capacidad para hacerlo, más bien porque falta alinear múltiples intereses de diversos actores políticos que siguen bajo el consenso que delineó la dimensión hegemónica. También, lo más importante, nadie quiere enfrentar al poder militar de Estados Unidos. Sin embargo, los intentos por crear una infraestructura paralela o por lo menos funcional para los intereses de los países involucrados, es vista como un proyecto contra hegemónico y, por lo tanto, debe asumirse como parte de ese proceso de readaptación o ajuste que determinadas potencias emergentes están llevando a cabo para afrontar las sanciones.

1.6 Hacia una Teoría de la Hegemonía Monetaria Compleja

El marco teórico construido en los párrafos anteriores puede sintetizarse en los siguientes postulados que constituyen una aportación original respecto a las teorías de partida:

- La hegemonía monetaria es una forma de poder estructural que no puede reducirse a ninguna de sus tres dimensiones por separado. Explicarla únicamente desde la economía de la teoría monetaria moderna o desde la política internacional de la estabilidad hegemónica o desde la cultura hegemónica de Gramsci, produce una imagen parcial y distorsionada de la realidad actual; si el fenómeno se aborda de forma parcializada, se desnaturaliza el conjunto de elementos entrelazados que existen en esas estructuras internacionales.

- Su persistencia no depende de que Estados Unidos sea el Estado más poderoso en términos absolutos, sino que ningún otro actor ha podido o querido asumir el coste de construir un sistema alternativo igualmente funcional. El renmimbi chino existe y ha sido tomado en cuenta por el propio Fondo Monetario Internacional, reconociendo explícitamente el crecimiento de la economía china, pero es Pekín quién no quiere apresurarse, siendo uno de los principales tenedores de Bonos del Tesoro, su comercio exterior se liquida en un alto porcentaje en dólares y los costos de asumir la responsabilidad de emitir una moneda de respaldo global no cuentan con la unanimidad política del Partido Comunista Chino.

- El privilegio exorbitante opera como un mecanismo de retroalimentación positiva, es un hecho incontestable que funciona desde la década de los años 60; cuanto más se usa el dólar, más ventajoso resulta seguir usándolo. Interrumpir este mecanismo requiere coordinación multilateral que a su vez requiere confianza entre potencias que compiten entre sí. Las guerras interminables que emprende Estados Unidos están provocando una erosión en la confianza hacia el dólar y en general hacia las políticas económicas globales que salen del tesoro estadunidense.

- La hegemonía monetaria del dólar no es inamovible, pero su erosión seguirá siendo gradual mientras no exista una crisis de confianza sistémica que active un punto de inflexión. Las tensiones actuales que se pueden resumir en deuda, desdolarización, competencia del yuan, extra territoriedad en la aplicación de herramientas de política económica, conflictos regionales y alteración de los flujos y cadenas comerciales vía aranceles, son señales de estrés, no de colapso inminente. Esos conflictos al final expresan las vías que el país hegemónico adopta para evita dicho colapso, mantener su hegemonía y contener a sus rivales sistémicos, apropiándose de los canales de comercialización del petróleo, por ejemplo, en Venezuela y ahora tratándolo de hacer con Irán, lograría que las transacciones de esa mercancía continúen realizándose en dólares, lo que por lo menos garantizaría 100 años más de dominio de esa moneda, asumiendo que el ciclo de la energía fósil comenzaría a declinar después del pico de explotación.

- Por último, el dólar es simultáneamente un bien público global, aceptado o no, beneficia al sistema en su conjunto, pero también es un bien privado en manos de las principales corporaciones de Estados Unidos; esa contradicción es importante a tener en consideración. En ese sentido, el Estado transnacional que menciona Robinson (2021) se materializa aquí porque al final, todo el esfuerzo de Estados Unidos no beneficia al pueblo estadounidense, más bien busca que esas empresas, corporaciones, bancos y fondos de inversión vinculadas a la industria extractiva obtengan beneficios y en la actualidad están obteniendo beneficios desproporcionados. Esa dualidad es la principal fuente de inestabilidad global tanto en su durabilidad como en sus contradicciones.

En definitiva, la hegemonía monetaria del dólar es el resultado de una construcción histórica, financiera e ideológica extraordinariamente compleja que la política de Washington ha gestionado durante más de ocho décadas con notable eficacia. Comprender la profundidad de este problema es, al mismo tiempo, comprender la arquitectura del poder global contemporáneo y sus posibles líneas de fractura.

1.7 Otras teorías para entender al dólar como poder hegemónico y su posible declive

Bajo la óptica de Michael Hudson, la crisis actual del dólar no es un accidente, sino la consecuencia predecible de la evolución de Estados Unidos hacia un capitalismo rentista y financiero, abandonando su base industrial productiva. Hudson argumenta que la economía estadounidense ha sufrido una mutación donde los sectores de Finanzas, Seguros y Bienes Raíces se convierten en factores determinantes (Hudson, 2025), lo que provoca que se haya eclipsado al sector industrial real, priorizando la extracción de riqueza mediante el crédito y la especulación sobre la creación de valor tangible.

Este es un "capitalismo de deuda" que fomenta que las corporaciones utilicen sus ganancias, no para reinvertir en capacidad productiva o innovación industrial, sino para recomprar sus propias acciones, pagar altos dividendos a ejecutivos o adquirir activos financieros para rentabilizar inversiones. En este escenario, la economía se desindustrializa progresivamente porque es más rentable para las élites económicas ganar dinero a través de la ingeniería financiera y cargar deuda sobre la población que producir bienes manufacturados competitivos.

Esta desindustrialización profunda crea una paradoja letal para la hegemonía del dólar, dado que Estados Unidos depende cada vez más de las importaciones para satisfacer su consumo interno, puesto que ha mermado su base fabril y debe pagar por las importaciones emitiendo dólares que el resto del mundo acepta bajo la premisa de su respaldo. Hudson sostiene que esta dinámica convierte al dólar en un instrumento de "super imperialismo", donde Estados Unidos exporta su inflación y sus déficits al resto del mundo, exigiendo que las economías extranjeras financien su déficit comercial y militar comprando deuda del Tesoro.

Sin embargo, esta estructura es frágil a medida que el país deja de producir bienes esenciales y se especializa en crear activos financieros especulativos que son manipulados en las bolsas de valores para generar un valor ficticio con el objetivo de obtener rentas inmediatas, mientras que el valor intrínseco de su moneda se vacía porque deja de tener respaldo de la economía real, esto le está generando una vulnerabilidad a largo plazo. La confianza global comienza a desvanecerse cuando los socios comerciales perciben que están entregando bienes reales y recursos naturales a cambio de promesas de pago de una economía que ya no produce, sino que solo se endeuda. Un ejemplo de esto se acaba de producir recientemente con las declaraciones que ha dado el presidente del parlamento iraní, Mohammad Bagher Ghalibaf, quien dijo que *“los Bonos del Tesoro de Estados se comercian a partir de percepciones y psicología del mercado, por lo que esos activos representan un castillo de naipes*”. Ghalibaf señaló que el petróleo cuenta, por lo menos, con una “evaluación del valor real”, a partir de la fecha específica de entrega de los contratos, mientras que de los Bonos del Tesoro solo existen percepciones (RT, 2026).

José Tapia, Economista de la Drexel University en Filadelfia, analiza las crisis que el sistema capitalista ha enfrentado en los últimos cincuenta años. En su libro Evidence of Six Crises (Tapia, 2023), observa que la manifestación más visible es la disminución de los medios de inversión, lo que afecta directamente el valor de la producción económica. Esta contracción se traduce en una caída de la producción industrial y un aumento del desempleo, síntomas característicos de los períodos de recesión. Tapia respalda su tesis con una importante masa de datos estadísticos que ilustran empíricamente su argumento y las tres cuestiones claves que plantea el autor, las ganancias están determinadas por la inversión, pero antes la expansión de las ganancias se estanca para luego disminuir, lo que provoca que la inversión se contraiga luego de la caída de las ganancias (Astarita, 2024). Este fenómeno se conecta directamente con el crédito y explica, en parte, las afectaciones que pueden sufrir las monedas nacionales y la moneda hegemónica porque la conexión con el sistema de reproducción se basa en el crédito y, si este cae, se produce una crisis (Marx, 1989). Estos autores plantean que el crédito conecta las distintas ramas y actividades económicas, por lo tanto, constituye un factor clave en la generalización de la crisis. Cuando ese hilo se rompe, la crisis se propaga y esto ocurre porque en determinada fase del ciclo económico caen las ganancias y, en consecuencia, hace que la inversión y la producción también se contraigan.

En esa misma línea, Kenneth Rogoff argumenta que la supremacía del dólar puede estar llegando a su final por la enorme deuda que acumula el sector público y dice "si la política de huida hacia adelante de la deuda de los Estados Unidos continúa chocando con las tasas de interés reales más altas y la inestabilidad geopolítica y, si las presiones políticas restriñen la capacidad de la Reserva Federal para domar constantemente la inflación, será un problema de todos" (Reihnhart & Rogoff, 2009).

1.8 La política de flexibilidad cuantitativa y su uso actual

La Flexibilidad Cuantitativa es una política monetaria no convencional utilizada por los bancos centrales, principalmente impulsada por la Reserva Federal (FED) como mecanismo de compensación a la desregularización financiera cuando las herramientas estándar que convencionalmente se utilizan como, bajar las tasas de interés de referencia a cero, ya no son suficientes para estimular la economía. La política consiste en la creación de dinero por parte del Banco Central a través de inyectar dinero nuevo en el sistema económico, básicamente "imprime" dinero digital para que se convierta en asiento contable en los registros y luego se pueda utilizar para cubrir necesidades de la política económica que estimulen el crecimiento de la economía.

También se utiliza para comprar activos en lugar de prestar el dinero a los bancos comerciales, el banco central utiliza ese dinero nuevo creado para comprar activos financieros de largo plazo en el mercado abierto, principalmente títulos con respaldo de hipotecas de bancos privados para eliminar el riesgo que pueda existir y también para comprar activos tóxicos que puedan afectar el desenvolvimiento de la economía. Eso provoca un efecto positivo en los mercados porque la intervención del banco central estabiliza los precios en los mercados, pero reduce el rendimiento al bajar las tasas de interés. El objetivo es buscar que las tasas de interés en el largo plazo bajen para incentivar el consumo y la inversión. Sin embargo, puede tener un efecto secundario que es que los balances de los bancos centrales se incrementen y en algunos casos puedan operar con pérdidas operativas que son absorbidas como costos de transacción por parte de los bancos centrales. Esto aumenta la masa monetaria y el gobierno se convierte en dependiente del financiamiento privado que genera el banco central para nivelar la creación de dinero nuevo que utiliza para comprar deuda privada financiando así su déficit.

2. Reservas internacionales y la erosión gradual de la hegemonía del dólar, explicando empíricamente los factores de vulnerabilidad del sistema hegemónico

Las reservas internacionales constituyen activos financieros externos de alta liquidez que los bancos centrales de todos los países del mundo mantienen como respaldo de sus economías. Estos activos, principalmente se denominan monedas de amplia aceptación internacional o monedas fuertes, como pueden ser el dólar estadounidense, euro, yen japonés y la libra esterlina, aunque también incluyen el oro, los Derechos Especiales de Giro (DEG), los que son instrumentos creados por el Fondo Monetario Internacional para facilitar los pagos en el comercio internacional; y, en algunos casos, bonos gubernamentales de alta calificación, especialmente los Bonos del Tesoro de Estados Unidos. En los últimos años, el Fondo Monetario Internacional decidió incluir al Renminbi chino en la cesta de las principales monedas de reserva (Benítez Pena, 2023) como un reconocimiento explícito del peso que está teniendo dicha moneda.

Las funciones de las reservas internacionales se han diversificado en las últimas décadas, así los bancos centrales las utilizan para intervenir en los mercados cambiarios internos, con el objetivo de mitigar la volatilidad de los tipos de cambio y defender la moneda local frente a presiones especulativas o depreciaciones sostenidas. Asimismo, permiten garantizar la importación de bienes esenciales y el cumplimiento de las obligaciones de deuda en moneda extranjera. La acumulación de reservas genera confianza y credibilidad en la política macroeconómica de un país al demostrar su capacidad para absorber impactos negativos derivados de crisis financieras globales o para corregir desajustes de política interna.

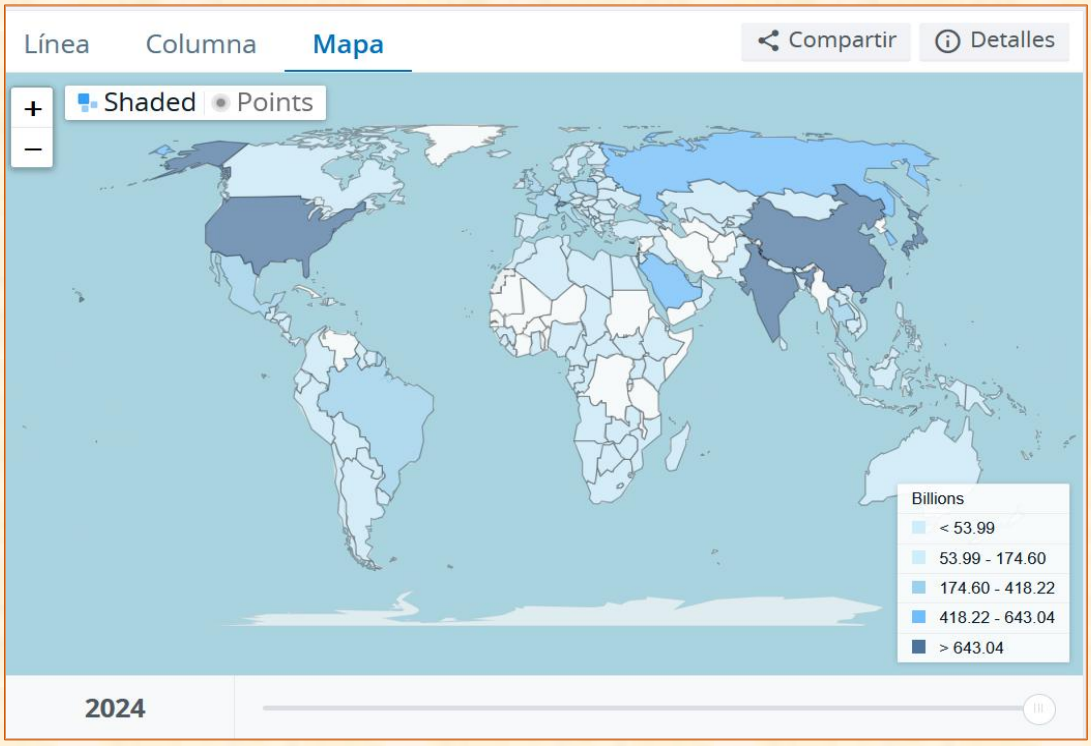
El caso de Guatemala ilustra claramente esta dinámica. Al 15 de abril de 2026, el país registró un máximo histórico de 33,200 millones de dólares en reservas monetarias internacionales (Banco de Guatemala, 2026). El principal factor explicativo de este incremento ha sido el crecimiento sostenido de las remesas familiares que alcanzaron una cifra récord en el mismo periodo. A pesar de estas cifras, el país no puede utilizar dichas reservas para cubrir necesidades de desarrollo, dado las restricciones legales existentes, las funciones actuales del Banco Central y los riesgos macroeconómicos asociados a la política interna. Por ejemplo, la prohibición constitucional que impide al Banco financiar al gobierno central, es decir, no se permite legalmente utilizar esos recursos para impulsar el desarrollo interno del país. Sin embargo, durante el gobierno de Alejandro Giammattei, se le permitió utilizar esos recursos para financiar al gobierno durante la pandemia del Covid-19, sin que esto contradijera al objetivo fundamental de la política económica que es la estabilidad y no el desarrollo, simplemente para cubrir la ampliación de la base monetaria para apoyar el gasto y consumo en período de crisis. Esas contradicciones son parte esencial del sistema monetario neoliberal que Estados Unidos ayudó a construir con los Programas de Ajuste Estructural.

En el caso de Estados Unidos, el predominio del dólar como moneda de reserva global tiene repercusiones internas que permiten explicar el privilegio existente en la actualidad. Uno de los principales beneficios es lograr obtener financiamiento o endeudarse a tasas de interés más bajas, dado que los bancos centrales del resto del mundo demandan dólares y para obtenerlos, adquieren Bonos del Tesoro del gobierno que utiliza ese mecanismo para financiarse. Con ello evita riesgo cambiario, reduce los costos de financiamiento y sobre todo puede mantener déficits comerciales a lo largo del tiempo sin que su balanza de pagos pueda entrar en crisis, dado que tienen el privilegio de emitir la moneda que demanda el resto de países para liquidar sus transacciones comerciales.

En los últimos años los bancos centrales utilizan las reservas internacionales para intervenir en los mercados de divisa internos y evitar la volatilidad de los tipos de cambio, así como para defender la moneda de depreciaciones o presiones especulativas que se puedan generar. Además de garantizar la importación de bienes esenciales y cumplir con las obligaciones de deuda externa que estén expresados en divisa. Esto genera confianza y credibilidad porque es una muestra de la solidez que pueda mantener la política macroeconómica al absorber impactos negativos de las crisis financieras globales o para evitar desajustes de la política económica interna. Al mismo tiempo les otorga a las autoridades monetarias de Estados Unidos, el emisor del dólar, la capacidad para imponer sanciones a los países que consideran “no cumplen” con las reglas que ellos establecen. Es el poder extraterritorial que genera tener la moneda de uso global, dado que genera una restricción artificial sobre el acceso al sistema financiero basado en el dólar.

De acuerdo con datos del Banco Mundial (2024), solo los siguientes países no registran reservas monetarias expresadas en dólares, siendo éstos Andorra, Benín, Bermudas, Burkina Faso, República Democrática de Corea del Norte, Curasao, Gibraltar, Groenlandia, Guam, Guinea Bissau, Islas Man, Isla de San Martín, Islas Feroe, Islas Vírgenes, Islas Vírgenes Británicas, Malí, Mónaco, Níger, Nauru, Mueva Caledonia, Palau, Polinesia francesa, Puerto Rico, Samoa, y Togo. El Gráfico 1 ilustra a los países con reservas expresadas en dólares y sus cantidades (Banco Mundial, 2024).

Gráfico 1
Total de reservas
(incluye oro, USD a precios actuales)
Año 2024



Fuente: Banco Mundial 2024. https://datos.bancomundial.org/indicador/FI.RES.TOTL.CD

Los tres países con las mayores reservas monetarias expresadas en dólares son República Popular China, Japón y Suiza. En el informe de reservas internacionales, directrices para una planilla de datos que el FMI emite hacia los países para la entrega de las estadísticas oficiales y los regímenes cambiarios que rigen en cada país, resalta el horizonte de liquidez que en la actualidad existe en la economía mundial y el incremento en el uso de swap en oro y swap en dólares (FMI, 2013); en su último informe sobre las perspectiva de la economía mundial (FMI, 2026), resalta la guerra en el medio oriente y la exigencia de países del golfo de tener acceso a los mecanismos de swap en dólares para afrontar la falta de liquidez que les está provocando el cierre del estrecho de Ormuz. Lo que se quiere resaltar es el hecho que antes, estos mecanismos, se utilizaban cuando existía cierta contingencia, pero ahora se están utilizando de manera más recurrente y para atender solicitudes muy puntuales para obtener liquidez ante el problema de la guerra, como sucede con China y Japón que aceptaron liquidar sus compras en yuanes.

2.1 La composición de las reservas globales: hegemonía del dólar y signos de cambio

En el plano global, la estructura de las reservas internacionales responde a una lógica distinta a la de cada país en particular. En la economía global existen 180 monedas nacionales, pero solo unas pocas se utilizan como medio de pago efectivo en las transacciones internacionales. Entre ellas destaca el dólar estadounidense que aún concentra el 57.3% de las reservas globales, según datos del Fondo Monetario Internacional (FMI, 2024), seguido por el euro. El dólar se mantiene, así, como la moneda de reserva mundial predominante en la actualidad, aunque existe evidencia de una erosión de esa capacidad, pero que no implica un colapso en el corto y mediano plazo tomando en cuenta que del año 1990 se pasó de un 70% de participación en la composición de las reservas globales a un 57.3% para el 2024 (FMI, 2024).

Por otra parte, las monedas que los bancos centrales eligen como reservas de divisas suelen mantenerse bastante constantes a lo largo de las décadas, sin embargo, en un cuarto de siglo existe una tendencia clara a reducir esa composición (Alina Iancu, et al, 2020). Esta aparente estabilidad histórica está siendo cuestionada por la reconfiguración acelerada de la economía mundial impulsada, entre otros aspectos, por la revolución tecnológica y los cambios geopolíticos en marcha, los cuales están impactando más rápidamente la composición de las reservas globales.

Dicho desplazamiento puede ser explicado por la guerra en Ucrania y las sanciones contra Rusia, el conflicto comercial entre Estados Unidos y China, los aranceles unilaterales impuestos durante el gobierno de Trump y, sobre todo, la diversificación que se está dando de los medios de pago y las estructuras de pago internacional que están permitiendo liquidar transacciones fuera de los círculos financieros dominados por Estados Unidos. A este proceso se le ha llamado la fragmentación económica[5] que ha generado en los últimos años en la economía global, una reorganización de la actividad económica y financiera en todos los países. De acuerdo con datos del COFER (Currency Composition of Official Foreign Exchange Reserves), se está produciendo una reducción gradual de la proporción del dólar estadounidense en la composición de las reservas mundiales de divisas mantenidas por los bancos centrales y los distintos gobiernos del mundo (Serkan Arslanalp, 2024).

Dicha composición está conformada, en orden de importancia, por: dólar estadounidense, euro, renminbi chino, yen japonés, libra esterlina, franco suizo, dólar australiano y dólar canadiense. Resalta el hecho de que, durante los últimos trimestres del año 2025, el renminbi chino aumentó su participación en 1.9%, mientras que el conjunto de otras monedas no tradicionales creció un 6.13%, un porcentaje que comenzó a incrementarse a partir de 2021 y que se ha llegado a duplicar en los últimos años. Las reservas de divisas, excluyendo oro y DEG, se incrementaron hasta los US$12.9 mil millones en 2025, lo que refleja una apreciación importante de las principales monedas de reserva frente al dólar estadounidense.

De acuerdo con estudios del FMI, el desarrollo de nuevas plataformas de comercio electrónico, así como tecnologías que permiten una gestión de la liquidez de forma automatizada que mejoran las transacciones en el mercado de divisas, son una alternativa

[5] Gita Gopinath, Directora del FMI le llama fragmentación económica a la tendencia que se manifiesta en la actualidad sobre el retroceso de la observancia de las reglas globales de compromiso por parte de los países miembros del FMI hacia los beneficios de la integración económica marcada por riesgos geopolíticos que los identifica como proliferación de conflicto bélicos, incrementos de los presupuestos militares y actos de terrorismo asociados que están impactando en las restricciones al comercio mundial.

más ágil y barata a las transacciones en dólares, facilitando a los bancos centrales el acceso a diversas monedas no tradicionales (Arslanalp, 2022). Otro elemento que ha erosionado el poder del dólar es el uso recurrente de esta herramienta para aplicar sanciones de manera arbitraria, lo que ha provocado que los países afectados busquen alternativas a dichas sanciones (Benítez Pena, 2023). Para Sanahuja, esto refleja un cambio estructural importante que se expresa en el debilitamiento del poder hegemónico de Estados Unidos, erosionado por el control de crédito y el incremento de los costos que genera su deuda interna (Sanahuja, 2008).

2.2 La persistente preferencia por el dólar como medio de pago: el peso del comercio global

A pesar de estos movimientos hacia una mayor diversificación, la preferencia por mantener reservas denominadas en dólares por parte de los distintos países del mundo sigue respondiendo a un hecho estructural: la mayor parte de la facturación del comercio mundial, especialmente la de materias primas, se liquida en esa moneda. Es el dólar el que sigue siendo la unidad de cambio preferida por otros países para liquidar sus exportaciones, lo que le otorga una inercia difícil de revertir en el corto plazo (Boz y otros, 2020). Esto es gracias a que la mayor parte de bienes comerciables, incluyendo principalmente el petróleo y el gas, se expresan en dólares (Shulmeister, 2000).

La persistencia del dólar como unidad de facturación dominante, más allá de su función como reserva, revela una dimensión estructural del poder monetario que trasciende la mera preferencia técnica: se trata de un mecanismo de reproducción de la jerarquía financiera global. Como señala el FMI (2024), la reducción gradual del peso del dólar en las reservas oficiales no ha sido absorbida por las otras divisas tradicionales (euro, yen, libra), sino por monedas "no tradicionales" de economías pequeñas y abiertas, lo que evidencia que la diversificación responde más a estrategias de gestión de riesgo que a un desplazamiento sistémico del centro gravitacional monetario.

Esta dinámica refuerza la tesis de Robinson sobre la naturaleza transnacional del capitalismo contemporáneo: el dólar opera como infraestructura de circulación del valor a escala planetaria, facilitando la integración funcional de cadenas de producción globales bajo una arquitectura financiera que privilegia la liquidez en la moneda hegemónica, incluso cuando los actores buscan reducir su exposición geopolítica. La facturación en dólares de materias primas estratégicas (petróleo, gas, granos) no es un residuo histórico, sino un dispositivo activo que reproduce asimetrías: los países periféricos deben acumular reservas en la moneda del centro para garantizar su inserción comercial, lo que genera una demanda estructural que sostiene el privilegio exorbitante de Estados Unidos para financiar déficits externos con su propia moneda.

Profundizar en esta inercia requiere incorporar la dimensión política de la "moneda como relación social de poder". La resistencia del dólar no se explica únicamente por la profundidad de sus mercados financieros o la estabilidad institucional de EE. UU., sino por la ausencia de una alternativa que combine convertibilidad plena, seguridad jurídica y capacidad de absorber flujos globales sin imponer condicionalidades explícitas. El renminbi, por ejemplo, avanza en acuerdos bilaterales de comercio, pero su “no convertibilidad” en cuenta de capital y el control estatal sobre los flujos financieros limitan su atractivo como activo de reserva neutro.

Así mismo, el "uso beligerante" de las sanciones financieras ha incentivado la acumulación de oro y la exploración de mecanismos de pago alternativos, pero estos movimientos, aunque simbólicamente relevantes, no alteran la arquitectura básica: el oro carece de la liquidez necesaria para operar como medio de pago en tiempo real y los sistemas regionales de compensación (como SPFS o CIPS[6]), aún dependen de la infraestructura SWIFT y de la valoración en dólares para la liquidación final. En este sentido, la transición hacia un sistema multipolar de reservas no implica automáticamente la erosión del dólar como unidad de cuenta del comercio global; más bien, se asiste a una reconfiguración estratificada donde la diversificación convive con la dependencia funcional, reflejando las tensiones de un orden internacional en disputa, pero aún anclado en las instituciones financieras construidas bajo la hegemonía estadounidense.

2.3 Crisis de confianza y la vulnerabilidad de las nuevas herramientas monetarias

La flexibilización monetaria se implementó como reacción a la crisis de las hipotecas subprime 2008 y tuvo su mayor aplicación con la pandemia del Covid 19, consistió en un incremento de la oferta en dólares, la adquisición de bonos y activos fuertes y la compra de activos en riesgo que en ambos casos provocó un crecimiento de la deuda pública estadounidense para financiar la recuperación de las empresas afectadas por ambas crisis. Tanto la flexibilización cuantitativa como la cualitativa como política monetaria, se ejecuta a través del banco central. La flexibilización cualitativa es una política que modifica la composición del balance de los bancos centrales, pero no necesariamente su tamaño. A diferencia de la flexibilización cuantitativa que expande el balance total comprando activos con dinero nuevo, la flexibilización cualitativa consiste en intercambiar activos seguros por activos más riesgosos, manteniendo el tamaño total del balance relativamente constante.

Su funcionamiento es hasta cierto punto sencillo, el banco central vende activos de alta calidad como bonos del gobierno a corto plazo y con ese dinero compra activos de menor calidad o mayor riesgo, por ejemplo, bonos corporativos, valores respaldados por hipotecas, deuda de empresas con calificación más baja, activos ilíquidos del sistema financiero, esto con el propósito de reducir riesgo de quiebra sistémica y absorber y liquidar activos tóxicos o no realizados en el mercado privado. Es una socialización de las pérdidas de los actores privados con dinero público para preservar el sistema. En la crisis financiera de 2008, la Reserva Federal aplicó elementos de flexibilización cualitativa al absorber activos respaldados por hipotecas de baja calidad, los activos subprime que provocaron dicha crisis, intentando estabilizar el mercado inmobiliario y financiero sin expandir ilimitadamente su balance. Así inyectó liquidez en las aseguradoras y reaseguradoras hipotecarias para salvar a los bancos, no a los compradores.

Desde los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial y especialmente tras el abandono del patrón oro en 1971, los bancos centrales operaron principalmente mediante un mecanismo simple, subir o bajar las tasas de interés de corto plazo para enfriar o estimular la economía. Esto funcionó razonablemente bien durante décadas. El problema aparece cuando la tasa llega a cero o cerca de cero y la economía sigue deprimida. Eso se llama la trampa de liquidez, concepto que Keynes ya describió en los años 30.

Japón se convirtió en una economía de laboratorio por la persistente depresión que vive desde la década de los 70. Tras el colapso de su burbuja inmobiliaria y bursátil a principios

[6] SPFS: Sistema de transferencia de mensajes financieros de Rusia. CIPS: Sistema de pago interbancario y transfronterizo de China.

de los años 90, el Banco de Japón redujo las tasas hasta casi cero y aun así la deflación y el estancamiento persistieron. En 2001, el Banco de Japón implementó por primera vez lo que llamó cuantitativa fácil, en lugar de controlar tasas empezó a comprar bonos del gobierno en grandes cantidades para inundar el sistema bancario de reservas. El objetivo era estimular el crédito y romper la deflación. El resultado fue ambiguo, la economía no se recuperó con vigor, pero el sistema financiero se estabilizó. Esta experiencia japonesa fue estudiada intensamente por banqueros centrales occidentales, incluyendo Ben Bernanke en la Reserva Federal, quien escribió sobre la trampa de liquidez japonesa años antes de enfrentarla él mismo.

a) Las motivaciones detrás de cada herramienta

Las tres motivaciones existentes son expansión de la oferta monetaria, apoyo hacia los activos en riesgo y gestión monetaria; no todas son mutuamente excluyentes, pero predominaron en diferentes momentos. La expansión de la oferta monetaria fue el objetivo explícito inicial de crear reservas bancarias para que los bancos prestaran más. En la práctica, gran parte de esas reservas simplemente se quedaron en el banco central como reservas excedentarias, lo que generó un debate académico intenso sobre si la expansión cualitativa realmente funciona vía ese canal o si opera principalmente bajando rendimientos de largo plazo.

El apoyo hacia los activos en riesgo fue la motivación central de la flexibilización cualitativa durante las crisis de los años 2008-2009. No se trataba de imprimir dinero sino de rescatar mercados específicos, principalmente a los bancos de las hipotecas basura, redefinir el papel comercial y bonos corporativos que habían dejado de funcionar. La sola disponibilidad ilimitada para comprar bonos soberanos periféricos bastó para calmar los mercados, sin tan siquiera activar las compras masivamente.

La gestión de la expansión monetaria se volvió el tema dominante en la etapa post-crisis, especialmente en la década de 2010. Con tasas en cero por años, los bancos centrales usaron el tamaño y composición de su balance como señal de política futura, lo que se llamó forward guidance (orientación de medidas futuras). La comunicación sobre cuándo y cómo reducir el balance se convirtió en un instrumento en sí mismo.

2.4 El vínculo con el dólar como moneda de reserva global

Este es el elemento que le da una dimensión geopolítica única a toda la historia. El dólar ocupa una posición singular desde Bretton Woods 1944 y especialmente desde el Nixon Shock de 1971, cuando se desvinculó del oro. Desde entonces el mundo opera en un sistema de dólar fiduciario donde la FED, al actuar como prestamista de última instancia de la economía estadounidense, también actúa como banco central del mundo. Esto tiene consecuencias muy concretas para las herramientas no convencionales, por ejemplo, cuando la reserva federal aplica una política de expansión cualitativa o cuantitativa, no solo crea dólares para Estados Unidos, crea dólares que fluyen globalmente porque las materias primas, la deuda soberana de mercados emergentes y gran parte del comercio internacional están denominados en dólares. Cuando la reserva federal expandió su balance de menos de un billón antes de 2008 a más de nueve billones en 2022, esa liquidez no se quedó en los estados de la costa este, fluyó a mercados emergentes, infló activos globales y creó dilemas para bancos centrales de todo el mundo que tenían que responder a las condiciones monetarias que el tesoro de Estados Unidos imponía indirectamente. El "privilegio exorbitante" describe exactamente este fenómeno.

Estados Unidos puede financiarse más barato que cualquier otro país, puede pagar sus deudas en su propia moneda y puede exportar inflación al resto del mundo mediante la expansión de su balance. Las herramientas no convencionales amplifican enormemente este privilegio. Al crear más deuda crea más dólares sin que eso afecte internamente la economía. Ese privilegio es lo que le otorga la hegemonía.

La flexibilización cualitativa tiene una dimensión geopolítica adicional cuando Estados Unidos, a través de la reserva federal, absorbe activos en riesgo del sistema financiero privado, está subsidiando implícitamente a los tenedores globales de esos activos, muchos de ellos bancos privados, fondos soberanos y entidades de mercados emergentes con exposición a deuda estadounidense. En 2008, las líneas de swap que Estados Unidos abrió para el Banco Central Europeo, el Banco de Japón y el Banco de Inglaterra, crearon de facto una arquitectura que operó como un banco central global operado unilateralmente desde Washington.

Esto trastoca las lógicas de poder tanto territoriales, militares, geopolíticas, tecnológicas y sobre todo financieras. Existe un agotamiento de las herramientas empleadas porque las crisis persisten y el incremento sostenido de los valores bursátiles no refleja el comportamiento de la economía real. El poder de Estados Unidos se sostiene sobre papel reciclado de valores que se transan en las bolsas de valores. Es un edificio de apariencia que muestra una economía en crecimiento, pero sin el respaldo de la creación productiva real, más bien, descansa sobre activos ficticios.

En el mundo multipolar que está surgiendo, el principal acreedor es el principal deudor del mundo. Más del 90% de su propia deuda está en manos de otras naciones. Japón y China se han convertido en los principales acreedores, pero después de la crisis del Covid, estos países han reorientado su política monetaria, lo cual está abriendo la puerta para que exista en ciernes una crisis mundial de deuda que puede ser provocada desde Japón, pero que puede afectar al resto del mundo.

La coyuntura geopolítica cambia a una velocidad increíble. En los últimos meses, en plena guerra en Oriente Medio, el rendimiento del Bono del Tesoro estadounidense a 10 años superó el umbral del 4.4%, esto significa su nivel más alto en ocho meses debido a que los riesgos inflacionarios y el mayor gasto deficitario derivado de la guerra mejoraron las perspectivas para las tasas de interés. La demanda de Bonos del Tesoro decayó debido a la incertidumbre que genera el incremento de los precios del petróleo y el gas, debido a que esto incrementó el riesgo de una inflación mundial sin tomar en cuenta que el impulso de un mayor financiamiento militar generará una expansión monetaria sin precedentes, lo que está provocando un incremento del interés de los bonos estadounidenses al mismo tiempo que su demanda decae.

3. Guatemala en el ámbito del dólar y su dependencia estructural

Para Guatemala, como economía que opera bajo un esquema de cuasi-dolarización, donde el dólar domina las transacciones de comercio exterior, el endeudamiento público y una parte significativa del ahorro privado, cualquier erosión en la estabilidad o en la preeminencia del dólar se traduce en inflación importada, encarecimiento del crédito externo e incertidumbre cambiaria. Las remesas, que representan más del 19% del PIB nacional, también circulan mayoritariamente en dólares. En otras palabras, la salud del quetzal depende, en parte, de la salud de una moneda que Guatemala no controla.

Guatemala no es un espectador neutral en este proceso, su inserción en el sistema económico internacional la ubica en una posición de alta vulnerabilidad ante cualquier reconfiguración del orden monetario global.

La dependencia de las remesas es el vínculo más directo. En 2025, los ingresos por remesas alcanzaron US$25,530 millones, equivalentes al 20.7% del PIB, con un ingreso diario promedio que por primera vez superó los 100 millones de dólares (Gamarro, 2026). El 92.7% de esas remesas proviene de Estados Unidos (FMI, 2025), lo que significa que cualquier turbulencia que afecte el valor del dólar, el mercado laboral hispano en los estados con mayor presencia de guatemaltecos o las políticas migratorias estadounidenses desarrolladas desde el inicio del segundo mandato de Donald Trump, impacta directamente en el ingreso de millones de familias guatemaltecas. De hecho, el propio FMI ya advirtió sobre una propuesta en discusión en Estados Unidos de un impuesto selectivo del 3.5% a las remesas, lo cual podría afectar el consumo dependiente de estos flujos.

El segundo vector de vulnerabilidad es el endeudamiento externo. La deuda pública externa de Guatemala ascendía a US$13,606.7 millones a mediados de 2025 (FMI, 2025). Esa deuda está expresada principalmente en dólares y se paga con dólares. Si el dólar se aprecia por tensiones globales, el costo real de esa deuda para Guatemala aumenta sin que el gobierno haya tomado ninguna decisión adicional. Si por el contrario el dólar se debilita en un proceso de multipolaridad monetaria, los efectos son más complejos, potencialmente favorables para el costo de la deuda, pero desestabilizadores para el tipo de cambio y la inflación importada.

Finalmente, el comercio exterior guatemalteco sigue expresado mayoritariamente en dólares, tanto en las exportaciones de los principales productos como el café, cardamomo, banano, azúcar, como en las importaciones de combustibles, maquinaria y bienes intermedios. Una reconfiguración del sistema monetario que encarezca las transacciones en dólares o introduzca incertidumbre cambiaria, elevaría los costos de transacción del comercio exterior con efectos regresivos sobre los sectores más vulnerables de la economía.

4. Escenarios prospectivos para el sistema monetario global

A partir del análisis realizado de las dimensiones globales de la problemática presentada en este estudio, de manera prospectiva, es posible esbozar tres escenarios para el mediano y largo plazo.

El primer escenario tiene que ver con la continuidad hegemónica con adaptación por parte de Estados Unidos. El dólar mantiene su posición dominante, pero con una participación menor aceptando, por ejemplo, la participación de otras monedas como el Renmimbi chino que al final resulta ser una economía competidora y rival de Estados Unidos. Se implementan reformas fiscales parciales que contienen la deuda y el dólar se estabiliza en torno al 50% de las reservas globales. El sistema sigue siendo unipolar, pero con mayor pluralismo en los márgenes. Este escenario es el más probable en el corto plazo, dado que ningún rival está en condiciones de asumir el rol de moneda global, ni China ha mostrado interés en asumir ese papel.

El escenario dos muestra un sistema monetario multipolar. El dólar, el euro y el yuan coexisten como monedas de reserva con participaciones más equilibradas. Los bloques comerciales que configuran esta combinación de monedas están dados por los bloques de

ASEAN, los BRICS, y la Unión Europea, todos liquidan cada vez más operaciones en monedas propias reduciendo la demanda estructural de dólares. Este escenario se consolida si la deuda estadounidense continúa creciendo sin reforma fiscal o si Estados Unidos intensifica el uso de sanciones. Es el escenario que analistas consideran más probable a largo plazo, permitiría una transición de la dominancia del dólar hacia la coexistencia de varias monedas principales incluyendo el dólar, el yuan, el euro y eventualmente una unidad dentro de los propios BRICS expandidos.

Por último, el escenario tres genera una fragmentación monetaria. El sistema global se divide en bloques monetarios regionales con escasa interoperabilidad, interactúa un bloque dólar, un bloque yuan, un bloque euro. El comercio internacional se encarece, la inversión transfronteriza se complica y el costo de la incertidumbre cambiaria recae sobre las economías más pequeñas y dependientes. Este es el escenario más disruptivo y, aunque menos probable, no puede descartarse ante la escalada de tensiones geopolíticas.

Para los países en desarrollo como Guatemala, la lección es doble y debe verse y asumirse con mucho cuidado, en el corto plazo, deben gestionar prudentemente su exposición al dólar, principalmente en lo que se refiere a la deuda, el manejo de las reservas internacionales y en la gestión del comercio exterior; en el mediano plazo, deben participar activamente en los debates sobre la arquitectura del nuevo sistema monetario que, lo quieran o no, está comenzando a tomar forma. La multipolaridad monetaria no será igualitaria y menos para países con un peso económico relativamente bajo en comparación con los países que dominan las finanzas internacionales, pero quienes lleguen sin voz ni preparación a esa transición serán, una vez más, los que paguen los costos de la inestabilidad que otros generaron. Las autoridades monetarias guatemaltecas que se ufanan de mantener un equilibrio macroeconómico sano, en definitiva, no tienen una propuesta sólida en el ámbito internacional en donde se están redefiniendo las reglas monetarias que regirán el nuevo siglo.

Conclusión a manera de interrogantes sin respuesta definitiva

Esta no es una discusión abstracta sobre las finanzas internas de una potencia lejana. Es una pregunta urgente sobre los cimientos del sistema económico global en el sentido de si puede seguir siendo el dólar estadounidense la moneda de reserva internacional, cuando el país que la emite acumula desequilibrios fiscales de proporciones históricas. ¿Hasta cuándo seguirá confiando el mundo en una divisa cuyo respaldo descansa cada vez más en la promesa de un Estado que gasta sistemáticamente más de lo que recibe y ese gasto se orienta principalmente en desarrollar su industria militar que posteriormente se utiliza en guerras contra otros países? Y el costo de cargar ese peso no es menor, solo en el año fiscal 2025, los intereses sobre la deuda ascendieron a 1.2 miles de dólares, según el servicio de autoría fiscal de Estados Unidos (GAO, 2026), convirtiéndose en el segundo rubro de gasto del gobierno federal estadounidense incluso, por encima del presupuesto de defensa.

Esto genera vulnerabilidades tomando en cuenta que el problema fiscal de Estados Unidos se ha convertido en un problema estructural que amenaza todo el sistema monetario internacional. Solo en el año fiscal 2024 se superó el déficit de mil millones de dólares, rompiendo el patrón histórico de pleno empleo, déficit que se contraen y no se expanden. En 2025, el déficit federal equivalió al 5.9% del PIB, siendo superado solo ocho veces desde 1946, principalmente durante las crisis de 2009-2012 y en los años de la pandemia. El déficit

persiste en tiempos de relativa normalidad económica, revela una brecha estructural entre lo que el Estado gasta y lo que recauda.

La proyección es aún más preocupante. La Oficina de Presupuesto del Congreso (CBO) de Estados Unidos, proyecta que los pagos netos de intereses totalizarán 16.2 miles de millones de dólares en la próxima década escalando, de mil millones anuales en 2026, a 2.1 miles de millones para el año 2036. En términos simples, cada vez más el presupuesto federal irá a pagar deuda antigua dejando menos margen para educación, infraestructura, defensa o cualquier otro fin. La deuda pública está proyectada para crecer más del doble de la velocidad de la economía, alcanzando el 200% del PIB hacia 2047 (GAO, 2026).

Esto genera otro problema que se refleja en la pérdida de control monetario por parte del tesoro de Estados Unidos. La reserva federal se ha ido constituyendo en el árbitro supremo de las condiciones financieras globales. Cuando sube o baja sus tasas de interés, el mundo entero se ajusta. Pero esa capacidad de maniobra se reduce conforme crece la deuda porque ahora ese incremento de deuda tiene consecuencias internas que no son positivas para la economía nacional. El sistema circular que funcionaba a la perfección está obligando a la reserva federal a emitir más Bonos del Tesoro para alimentar esa ruleta. Si los mercados perciben mayores riesgos, los costos relativamente bajos que han mantenido el sistema se incrementan y los actores exigirán tasas más altas para comprar la nueva emisión de bonos. Tasas más altas encarecen el servicio de la deuda que, a su vez, amplía el déficit que exige más emisión de bonos. Esta espiral fue identificada en el protocolo de investigación como uno de los síntomas más agudos de la crisis, así que las tasas de los Bonos del Tesoro han subido en el mercado secundario reflejando desconfianza creciente y la quiebra de bancos regionales estadounidenses en 2023 como el Silicon Valley Bank, Signature Bank y First Republic, con lo que quedó en evidencia que existen fragilidades del sistema financiero cuando las tasas de interés suben demasiado rápido.

Si el dilema se mantiene, las tasas altas para combatir la inflación aumentan el costo del servicio de una deuda; si las baja para aliviar ese costo, puede reavivarse la inflación y devaluar el dólar. Ambos caminos tienen costos sobre la confianza global en la moneda.

Esto de la desconfianza se acrecienta y tiene un mayor impacto cuando surge la presión geopolítica y se utiliza como instrumento para alcanzar otros propósitos. Las sanciones económicas han existido siempre, pero la escala y agresividad con que Washington las ha desplegado en la última década contra Rusia, Irán, Venezuela y Cuba, ha generado una transformación del dólar de una moneda poco confiable y se ha convertido en una potencial amenaza soberana para cualquier país que se encuentre en desacuerdo con la política exterior estadounidense.

El caso más dramático fue la congelación de aproximadamente 300 mil millones de dólares en reservas del Banco Central de Rusia tras la operación especial en Ucrania. El mensaje que recibió el resto del mundo fue inequívoco, los activos expresados en dólares o custodiados en el sistema financiero occidental pueden ser confiscados unilateralmente. Para los países del Sur Global, esto reveló que el valor del dólar como moneda de intercambio comercial se reduce considerablemente cuando un país enfrenta sanciones occidentales o crisis geopolíticas porque, incluso teniendo dólares, puede no ser posible comprar lo que se necesita.

Rusia ha liderado los esfuerzos de construcción de una infraestructura financiera resistente a sanciones y en la cumbre BRICS de Kazán en 2024, el presidente Putin afirmó que el

dólar "está siendo usado como un arma" y señaló que aproximadamente el 95% del comercio entre Rusia y China se realiza ya en monedas locales. Esta lógica se extiende al resto del bloque de los BRICS, tomando en cuenta que China ya liquida más de la mitad de sus pagos en yuanes, superando al dólar en sus transacciones comerciales.

La paradoja es que las sanciones diseñadas para castigar a los adversarios de Estados Unidos, han acelerado la construcción de arquitecturas financieras alternativas que a largo plazo debilitan el propio instrumento de presión y que anteriormente no existían. El dato más revelador es que la participación del dólar en las reservas globales cayó a su nivel más bajo desde 1994 en el tercer trimestre de 2024, con una reducción de casi nueve puntos porcentuales durante la última década (FMI, 2024).

Ese declive se manifiesta en la pérdida del peso económico relativo de Estados Unidos. La hegemonía monetaria no existe en el vacío, descansa sobre la preeminencia económica. Y en ese frente, la posición relativa del poder económico de Estados Unidos también se contrae. Mientras que en los años setenta el grupo llamado G7 representaba el 62% del PIB mundial, hoy los países BRICS han superado al G7 en términos de participación en el PIB global medido en paridad de poder de compra (PPP). El FMI proyecta que para 2028, el BRICS ampliado representará el 37.9% del PIB mundial, mientras la participación del G7 caerá al 27.8%.

Este reequilibrio económico tiene implicaciones directas sobre el sistema monetario. Una moneda de reserva global requiere que su emisor sea percibido como el centro de gravedad de la economía mundial. Cuando ese centro de gravedad se desplaza, aunque sea un desplazamiento gradual, la demanda estructural de la moneda también tiende a ajustarse.
La desdolarización no es un proyecto unificado con dirección central; es más bien una constelación de iniciativas dispersas que, en conjunto, dibujan una tendencia. Ninguna por sí sola amenaza al dólar de manera inmediata, pero su acumulación sí configura una presión sostenida.

La hegemonía del dólar no colapsa de un día para otro, eso hay que tenerlo presente y observar los ejemplos que la historia dio con la libra esterlina. La historia monetaria enseña que las transiciones de este tipo toman décadas, el declive de la libra esterlina como moneda de reserva comenzó en los años veinte del siglo XX y no se consumó hasta los años sesenta. De igual forma enseña que cuando la erosión inicia es muy difícil revertirla.

Lo que los datos muestran hoy es que la confianza global en el dólar se sostiene más por la ausencia de alternativas viables que por la solidez de los fundamentos estadounidenses. La propia Oficina de Auditoría del Gobierno de Estados Unidos -GAO-, ha advertido que el país se encuentra en una trayectoria fiscal insostenible que plantea serios desafíos económicos, de seguridad y sociales si no se corrige. La deuda crece, el déficit persiste, los intereses se disparan y el uso del dólar como arma geopolítica acelera la búsqueda de alternativas por parte de países que no quieren depender de una moneda que puede convertirse en un instrumento de presión contra ellos.

Referencias

- Alina Iancu, et al . (2020). Los glaciares de las finanzas mundiales: La composición por monedas de las reservas de los bancos centrales. (F. M. Internacional, Ed.) *Mercados Financieros*.

https://www.imf.org/es/Blogs/Articles/2020/12/16/blog120620-glaciers-of-global-finance

- Arslanalp, S. E.-B. (2022). The Stealth Erosion of Dollar Dominance: Active Diversifiers and the Rise of Nontraditional Reserve Currencies. *Fondo Monetario Internacional*. https://www.imf.org/en/errors/404?URL=https://www.imf.org/en/publications/wp/issues/2022/03/24/the-stealth-erosion-of-do-llar-dominance-active-diversifiers-and-the-ri-se-of-nontraditional-515150

- Astarita, J. (2024). “Seis crisis de la economía mundial”, de J. Tapia y explicaciones marxistas de las crisis. *Sin Permiso*. https://www.sinpermiso.info/textos/seis-crisis-de-la-economia-mundial-de-j-tapia-y-explicaciones-marxistas-de-las-crisis

- Banco de Guatemala. (2026). *Movimiento dirario de reservatas monetarias internacionales.* Banguat. https://banguat.gob.gt/sites/default/files/banguat/creditos/RMI/RMI01.pdf

- Banco Mundial. (2024). *Total de reservas (incluye oro, US$ a precios actuales).* https://datos.bancomundial.org/indicador/FI.RES.TOTL.CD

- Benítez Pena, M. F. (2023). Diversificación de la composición oficial de las reservas internacionales de divisas (2016-2022). *Política Internacional, V*(4), 232 - 242. https://doi.org/https://doi.org/10.5281/zenodo.8422919

- Boz, E., Casas, C., Georgiadis, G., Gopinath, G., & Helena Le Mezo. (2020). Patterns in Invoicing Currency in Global Trade. *IMF Working Papers*, 1-.38. https://www.imf.org/-/media/files/publications/wp/2020/english/wpiea2020126-print-pdf.pdf

- Burn, G. (2011). The state, the City and the Euromarkets. *Review of International Political Economy, 6*, 225 - 261. https://doi.org/https://doi.org/10.1080/096922999347290

- FMI. (2013). *nternational reserves and foreign currency liquidity : guidelines for a data template.* https://www.imf.org/external/np/sta/ir/irprocessweb/pdf/guideSPA.pdf

- FMI. (2024). *Informe de datos del FMI: Composición de la moneda de las reservas oficiales de divisas.* Fondo Monetario Internacional.

- FMI. (2025). *Guatemala: Declaración final del personal técnico sobre la misión de consulta del Artículo IV a Guatemala correspondiente a 2025.* Fondo Monetario Internacional. https://www.imf.org/es/news/articles/2025/06/23/guatemala-staff-concluding-statement-of-the-2025-article-iv-mission

- FMI. (2026). *Perspectiva de la economía Mundial.* FMI. https://www.imf.org/es/publications/weo/issues/2026/04/14/world-economic-outlook-april-2026

- Gamarro, U. (8 de enero de 2026). ¿Cómo las remesas familiares se consolidaron como motor clave de la economía en el 2025 al aportar el 20.7% del PIB? *Prensa Libre*. https://www.prensalibre.com/economia/como-las-remesas-familiares-se-consolidaron-como-motor-clave-de-la-economia-en-el-2025-al-aportar-el-20-7-del-pib/

- GAO. (2026). *Bureau of the Fiscal Service's FY 2025 and FY 2024 Schedules of Federal Debt.* https://www.gao.gov/products/gao-26-107908

- Gilpin, R. (1990). *La economía política de las Relaciones Internacionales.* Grupo Editor Latinoamericano.

- Gramsci, A. (1975). *Cuadernos de la cárcel.* Era.

- Hudson, N. (2025). From Babylon to Wall Street – How Bankers Make You Poor. *Naked capitalism*. https://www.nakedcapitalism.com/2025/08/michael-hudson-from-babylon-to-wall-street-how-bankers-make-you-poor.html

- Keohane, R. (1989). *International Institutions And State Power.* Routledge. https://doi.org/https://doi.org/10.4324/9780429032967

- Marx, K. (1989). *El capital* (Vol. 3). Fondo de Cultura Económica.

- Nadal, A. (2019). Mutaciones del capitalismo. *El Porteño*. https://elporteno.cl/mutaciones-del-capitalismo/

- Reihnhart, C., & Rogoff, K. (2009). *Teh time is different: eight centuries os financial folly.* Princeton adn Oxford press. https://read.amazon.com/kp/embed?linkCode=kpd&ref_=k4w_oembed_GiUpNMyk5tfEUF&asin=0691152640&tag=kpembed-20&amazonDeviceType=A2CLFWBIMVSE9N&from=Bookcard&preview=inline

- Roberts, M. (2024). Más pruebas a favor de la ley de la rentabilidad de Marx. *Sin Permiso*. https://sinpermiso.info/textos/mas-pruebas-a-favor-de-la-ley-de-la-rentabilidad-de-marx

- Robinson, W. (2021). *El capitalismo global y la crisis de la humanidad.* México: Siglo XXI.

- Rockwell, K. (2023). *An Exorbitant Privilege Now at Risk? The Once (and Future?) Almighty Dollar.* Wilson Center. https://www.wilsoncenter.org/article/exorbitant-privilege-now-risk-once-and-future-almighty-dollar

- RT. (20 de abril de 2026). "Castillo de naipes": Irán emite un mensaje críptico sobre los bonos del Tesoro de EE.UU. *Rusia Today*. https://new.actualidad-rt.com/actualidad/600237-castillo-naipes-iran-mensaje-bonos-tesoro-eeuu

- Sanahuja, J. A. (2008). El deplome del dólar y la crisis de las finanzas globales: cambio estructural en el sistema internacional. En M. Mesa, *Escenario de crisis: fracturas y pugnas en el sistema internacional* (págs. 85-104). ICARIA.

https://books.google.com.gt/books?hl=es&lr=&id=8K4mMpdQeK8C&oi=fnd&pg=PA85&dq=las+reservas+monetarias+globales+y+el+declive+del+d%C3%B3lar+en+su+composici%C3%B3n&ots=tk3sw6kRYa&sig=dHgDVPjJ4TIrYzCBZcOvJy9ZmNU&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false

- Shulmeister, S. (2000). Globalización sin dinero global: el doble papel del dólar como moneda nacional y mundial. *Análisis económico*(32), 63-98. https://www.redalyc.org/pdf/413/41303203.pdf

- Tapia, J. (2023). *Six crises of th world economy.* Palgrave Macmillan. https://doi.org/https://doi.org/10.1007/978-3-031-38735-7_2

Vol. 49, Nº 1, (176-200), ISNI: 0000 0001 0790 4692, enero-junio, 2026
https://economicas.usac.edu.gt/dep_investigacion-pagina/

PRESENCIA

EL DESARROLLO DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL Y SU IMPACTO EN EL EMPLEO. ASPECTOS POSITIVOS Y NEGATIVOS

Artificial Intelligence Development and Its Impact on Employment: Positive and Negative Aspects

Jorge Roberto Cancino Toledo[1]
https://orcid.org/0009-0007-7649-2696

Abstract

This study examines the historical background of artificial intelligence (AI), relating it to previous industrial revolutions in terms of their similarities and differences. It addresses the concept of artificial intelligence, its main development drivers, and its economic and social implications. It analyzes how AI is transforming the administrative and operational structures of traditional companies and the resulting implications for productivity and employment. It identifies AI-related factors that directly affect both manual and cognitive labor, particularly those associated with robotics and AI agents. The study also examines large technology companies and their development role and AI leadership, as well as data centers labor issues and their socioeconomic consequences. Finally, it explores the possibilities and limitations of AI adoption in developing countries, with particular attention to Guatemala.

Keywords: *Artificial intelligence, employment, labour, automation, data centres, AI agents, robots, technology companies.*

Resumen Ejecutivo

El presente estudio parte de conocer los antecedentes de la inteligencia artificial (IA) relacionándola con las revoluciones industriales anteriores, en sus similitudes y diferencias. Se aborda el concepto de inteligencia artificial, sus principales motores o fuerzas de desarrollo y sus implicaciones económicas y sociales; se analiza cómo la IA viene a transformar la estructura administrativa y operativa de las empresas tradicionales y sus consecuencias en la productividad y el empleo; se determinan los factores asociados a la IA que afectan directamente al empleo tanto de tipo manual como cognitivo y que están relacionados con la robotización y los agentes de la IA; se trata el tema de las grandes empresas tecnológicas y su papel en el desarrollo y liderazgo de la IA; se analiza el problema del trabajo en los centros de datos y sus consecuencias socioeconómicas; finalmente, se relaciona las posibilidades y limitaciones del uso de la IA en los países en desarrollo y de Guatemala en particular.

Palabras clave: Inteligencia artificial, empleo, trabajo, automatización, centro de datos, agentes de IA, robots, empresas tecnológicas.

[1]Economista y Maestro en Economía Ambiental y Recursos Naturales. Investigador del Departamento de Estudios de Problemas Nacionales "Lic. Rafael Piedrasanta Arandi". Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de San Carlos de Guatemala.

1. Antecedentes

Sin duda alguna el desarrollo económico en los diferentes estadios de la sociedad lleva explícito el avance de la innovación y el correspondiente desarrollo de la tecnología, lo cual ha permitido que los humanos puedan obtener de la naturaleza los diferentes bienes satisfactores de sus necesidades. El uso de la tecnología ha facilitado la producción de los bienes en términos de cantidad y calidad, lo que al final permite una mejora en las condiciones de vida.

En efecto, las revoluciones industriales que se registran en la historia han viabilizado los procesos de la producción reduciendo, por un lado, la parte pesada y agotadora del trabajador y, por otro, aumentando la participación de la máquina, lo que permite aumentar la productividad y consecuentemente obtener más productos a mejores precios y mejorar el poder adquisitivo. Sin embargo, el desarrollo tecnológico tiene dos caras, al menos en el corto plazo, en la medida que existe un beneficio y a la vez éste lleva aparejados costos laborales que involucran desempleo y desaparición de ocupaciones con sus consecuencias socioeconómicas. El fenómeno suele asociarse con lo que el economista Joseph Shumpeter designó como el proceso de destrucción creativa, donde si bien la tecnología es creadora de mejores condiciones productivas, tiene un costo en materia de las condiciones laborales de quienes se ven relegados o sustituidos.

Lo complejo del fenómeno ha dado lugar al surgimiento de los llamados tecno optimistas y tecno pesimistas. En el primer caso, están quienes asumen que el incremento de la tecnología viene asociado al aumento de la productividad, a mayores ingresos, precios de los productos más accesibles y, en suma, una mejora de las condiciones de vida. En el segundo caso, están quienes consideran al desarrollo tecnológico como una amenaza para la estabilidad laboral, la pérdida del empleo, de los salarios y consecuentemente, mayor grado de desigualdad.

En este último caso, según manifiesta Delgado (2018) se suelen mencionar a los llamados ludistas, cuyo nombre deviene de un joven llamado Ned Ludd (conocido como el destructor de máquinas) que perteneció a un movimiento de artesanos y obreros textiles que en un periodo de la primera revolución Industrial (entre 1811 y 1816), protestaron contra la introducción de maquinaria como los telares mecánicos, bajo el argumento de que ello afectaba las condiciones laborales, reduciendo los salarios. Para los ludistas, la automatización era una amenaza muy seria para el empleo, llegando a enfrentarse con las autoridades durante las manifestaciones. Además, Delgado enfatiza que el movimiento fue prácticamente desapareciendo en la medida que, por un lado, el aumento del uso de las máquinas se aceleró y por otro, los ludistas fueron perseguidos e incluso encarcelados.

Delgado señala también que las ideas de los ludistas han permanecido con el tiempo, pues incluso economistas famosos como John Maynard Keynes ya presagiaban el desempleo tecnológico, consideraba que, a finales del siglo XXI, la mayoría de las actividades industriales y agrícolas seguramente serían realizadas por una menor proporción de la fuerza de trabajo. Llama la atención que: "(…) en los años 60, el presidente Lyndon Johnson creó una comisión sobre *Tecnología, Automatización y Progreso Económico* con el objeto de identificar los efectos sobre el empleo del avance tecnológico" (Delgado, 2018, p.160). No obstante que el temor al impacto de los distintos avances tecnológicos sobre el empleo ha prevalecido, la realidad ha mostrado también que se han sentado las bases para el surgimiento de nuevas ocupaciones que al final han representado beneficios sociales en términos de productividad, mayores salarios y precios más accesibles de los bienes y

servicios. Obviamente, ello no excluye el costo social que en el corto plazo dichos sucesos han representado.

En las diferentes revoluciones industriales fue común que el proceso de destrucción creativa se diera de forma gradual o lineal, partiendo inicialmente con la máquina de vapor (dio paso al ferrocarril y a las máquinas de vapor en las industrias) y obviamente, los telares mecánicos que viabilizó que el músculo se sustituyera por la máquina; en una segunda etapa aparecen la electrificación y las cadenas de montaje. Posteriormente (años 70s y finales del siglo XX) surge la automatización básica, la informática y el internet; hasta llegar a la cuarta revolución industrial que se manifiesta con mayor alcance y magnitud en el siglo XXI, con el desarrollo de la inteligencia artificial y la robótica avanzada.

En las primeras revoluciones se dio el proceso de sustitución del trabajo manual de forma gradual por la vía de las máquinas, sobre todo lo relacionado con el trabajo simple y repetitivo. Sin embargo, también se fueron dando procesos de creación de nuevos empleos: operadores de máquinas, mecánicos de mantenimiento, los mineros del carbón, ingenieros eléctricos, supervisores de plantas, vendedores minoristas y personal administrativo. Con la revolución industrial más ligada a la informática y al internet, aparecen los semiconductores y los ordenadores o computadoras personales; de ahí que los nuevos empleos serían para los programadores, los analistas de sistemas y los técnicos en telecomunicaciones. En la era de la Inteligencia Artificial, los nuevos empleos se relacionan más con los científicos de datos, especialistas en ética de la IA, ingenieros en prompts y los expertos en ciberseguridad.

Obviamente, la magnitud y profundidad del desempleo tecnológico asociado a cada una de las revoluciones industriales no son comparables entre sí, pues corresponden a épocas distintas, siendo lo común el impacto laboral y la posterior creación de nuevos empleos que, si bien compensan en alguna medida, no son suficientes para reducir de modo importante los niveles de desigualdad y pobreza.

Siendo el caso de la IA lo que interesa destacar en este estudio, lo primero que se puede observar es que las ideas ludistas parecieran surgir con nuevos brillos, en la medida que el desarrollo tecnológico asociado a la misma ha dejado de ser lineal y pasa a ser exponencial, lo que tiene serias implicaciones socioeconómicas en la medida que la velocidad de los procesos de destrucción y sustitución de los empleos es mucho mayor con respecto a la que crea nuevos empleos, ampliando la brecha y amenazando con aumentar la desigualdad, pobreza y el deterioro de las condiciones de vida. Algunos consideran que ésta sería la segunda era de las máquinas, donde a diferencia de la primera, lo que la IA pretende sustituir no es solo el músculo, sino la inteligencia humana.

2. Objetivo de la Inteligencia Artificial

Para entender el impacto que tiene la IA en el empleo, es vital partir de cómo se conceptualiza y así comprender su objetivo. Tomando lo que al respecto plantea una institución reconocida en el campo de la tecnología digital, la corporación multinacional IBM (International Business Machines Corporation) explica lo siguiente:

> La inteligencia artificial (IA) es una tecnología que permite a las computadoras y máquinas simular el aprendizaje, la comprensión, la resolución de problemas, la toma de decisiones, la creatividad y la autonomía humana. Las aplicaciones y los dispositivos equipados con IA pueden ver e identificar

> objetos; comprender y responder al lenguaje humano; aprender de nueva información y experiencia; hacer recomendaciones detalladas a usuarios y expertos; y, actuar de forma independiente, reemplazando la necesidad de inteligencia o intervención humana (un ejemplo clásico es un coche autónomo). Pero en 2024, la mayoría de los investigadores y profesionales de IA, así como la mayoría de las noticias relacionadas con la IA, se centran en los avances en IA generativa (IA gen), una tecnología que puede crear texto, imágenes, vídeo y otros contenidos originales. Para comprender plenamente la IA generativa, es importante comprender primero las tecnologías en las que se basan las herramientas de IA generativa: el aprendizaje automático[2] (ML) y el aprendizaje profundo. (Stryker & Kavlakoglu, s.f.).

Debido a que la inteligencia artificial tiene sus antecedentes inmediatos en la informática y el internet, se viabiliza el uso de poderosas computadoras que permiten procesar los diferentes lenguajes y herramientas que utiliza la IA. Considerando lo que la IA puede hacer, no extraña el desplazamiento de gran cantidad de ocupaciones, tanto las de tipo manual, como las de mayor calificación como las administrativas, de mercadeo, publicidad, abogacía, médicos, aseguradores, financieros, inclusive en las áreas creativas como la poesía y la creación de música. Siendo que el desarrollo de la IA es de tipo exponencial, varios de los mismos humanos que participan en su creación estarían siendo amenazados con su sustitución en la medida que la IA puede programar por sí misma.
El desarrollo más reciente relacionado con los agentes de la IA, son los mecanismos automatizados que las personas pueden crear, dando las instrucciones precisas de las tareas que les son propias según sus profesiones lo que les permite analizar documentos, realizar cálculos y elaborar informes en poco tiempo, lo que libera tiempo extra para dedicarse a tareas más específicas. En este proceso, los agentes de la IA utilizan modelos de lenguaje (LLMs) tales como, chapt-4 (OpenAI), Gemini (Google), Claude (Anthropic) y NotebookLM (Google) para poder planificar y ejecutar acciones autónomas según los objetivos previstos. Inicialmente la IA se usaba básicamente para hacerle preguntas (vía prompt) sobre distintos temas de interés, pero ello está siendo relegado por estos agentes de la IA que prácticamente han venido a potenciar las habilidades y conocimientos de aquellos que tienen la capacidad y la experiencia para entender y gestionar estas herramientas e incluso cuestionar sus resultados.

2.1 Las fuerzas o motores de cambio derivadas de la IA

En el mundo se estarían generando varios eventos vitales relacionados con la IA que se constituyen en fuerzas o motores que van más allá de la tecnología por sí misma y que serán determinantes en los cambios de la vida de las personas, de las empresas y de la sociedad. Para Delgado (2018), estas fuerzas se relacionan con diferentes aspectos que inciden en lo económico y social en mayor o menor medida, dependiendo de los países y su grado de desarrollo. En este sentido, Delgado relaciona las mencionadas fuerzas con la aplicación universal que adquiere la IA en los diferentes aspectos de la cotidianidad como mayor uso de los móviles (permiten realizar diversas operaciones) y el GPS, no se diga de los ordenadores cuya capacidad de análisis los ha llevado a ganar partidas de ajedrez y de *Go* a los campeones mundiales. Asimismo, Delgado menciona la explosión exponencial de la información derivada de los millones de dispositivos y de las plataformas que se alimentan y proporcionan información de modo prácticamente permanente. También se

[2] El aprendizaje automático (Machine Learning) utiliza algoritmos para identificar patrones en los datos y realizar predicciones. El aprendizaje profundo (Deep Learning) emplea redes neuronales artificiales para analizar datos complejos, emulando el funcionamiento del cerebro humano.

refiere a cómo con el paso de lo analógico a lo digital, algunos sectores como la música, el cine y los periódicos ven reducidos sus costos, en la medida que, con la virtualización, los servicios pueden ser copiados e intercambiados; del mismo modo que con la aparición de las plataformas de alquiler de vehículos, la necesidad de disponer de un vehículo propio se reduce, al tiempo que se evitan los costos de su mantenimiento. Además, en el mundo digital todo es en tiempo real, pues todo sucede muy rápido y ello obliga a estar más pendientes de los flujos de información.

Delgado (2018) también plantea que, en la era digital, se materializa la economía de la colaboración donde son miles de millones de páginas Web, siendo que la mayoría de contenido no es generado solo por organizaciones profesionales, sino también por millones de usuarios individuales. Sin embargo, es por medio de las plataformas donde las empresas y los individuos intercambian más información y conocimiento, sobresaliendo en este campo empresas como Facebook y Google. Si bien el que hacer de las empresas y su estructura de organización de mando y control, ha prevalecido hasta con los cambios de la tercera revolución industrial (informática e internet), con la cuarta revolución industrial la dinámica económica es otra, en tanto que las empresas crecen más rápido y también tienen una vida media menor, lo cual es comprensible en un contexto sumamente competitivo donde la agilidad y la flexibilidad de adaptación son la garantía de permanecer en el mercado.

Otro aspecto relevante de la sociedad hiperdigital (Delgado, 2018) es la menor participación del ser humano, pues con la presión de la competencia se impulsa aún más la automatización de los procesos, relegando a las personas a las tareas donde su participación sea imprescindible, es decir, ser más competente que la máquina. Asimismo, en este proceso cobra importancia el proceso de robotización con fines industriales e incluso la creación de robots humanoides. Por otro lado, se mencionan aspectos relacionados con la hiperdescentralización de la economía, donde las tecnologías del blockchain (cadena de bloques) y el internet, facilitan la desaparición de las barreras geográficas y el flujo libre de bienes y servicios, sobre todo en la medida que el comercio y los intercambios económicos se den de manera independiente de la ubicación física, facilitando que equipos de trabajo virtual operen desde diferentes puntos del planeta.

3. La empresa tradicional ante el cambio tecnológico

En el contexto de las fuerzas que han venido a cambiar la dinámica de la economía productiva, de la economía familiar y de la propia gestión pública, es necesario recalcar que la introducción de la IA ha significado, dentro del ámbito de las instituciones, un cambio en la estructura administrativa y jerárquica. Ya Henry Fayol en 1916 planteaba que el proceso administrativo incluía varios principios tales como: planificación, organización, dirección, coordinación y control, con una estructura vertical donde las líneas de mando venían de arriba para abajo como se observa en los organigramas tradicionales.

Henry Ford perfeccionó el sistema de comando y control por medio de disciplina social, tareas repetitivas y producción estandarizada. Las empresas tradicionales tienen claros sus objetivos de participar en el mercado para la obtención de ganancias, para lo cual se producen bienes y servicios según lo orienta la demanda. Estas instituciones cuentan con una serie de departamentos y secciones donde laboran personas con objetivos y metas definidos según lo establece la planificación, bajo la estructura de mando y control. Las empresas más grandes suelen tener departamentos de investigación y desarrollo (I+D), donde se crean nuevos productos o se diferencian para competir con mayor ventaja, para

lo cual se acostumbra la contratación de consultores expertos en mercadeo, publicidad y los correspondientes asesores legales. Así, la empresa tradicional cuenta con objetivos y metas bien definidos y hasta se hace gala de la misión y visión que orienta su participación en el mercado. Obviamente, las empresas con mayores recursos siempre han tenido más posibilidades de acceso al financiamiento y con ello al proceso de innovación en los procesos productivos y administrativos, lo que a su vez les ha permitido operar con diferente poder de mercado tanto a nivel interno como externo.

Con la llegada de la IA, la estructura de mando y control ha sufrido una serie de cambios a los que la empresa tradicional ha tenido o tiene que adaptarse para no quedarse relegada y sufrir las consecuencias. En este orden de ideas Mahroum (2025) indica que es posible que con la llegada de la IA pueda desaparecer la empresa tradicional tal como se le conoce, en la medida que los motivos de su creación fueron para poder resolver diversos problemas relacionados con la escasez de información, los elevados costos de transacción, la necesidad de supervisar el logro de sus objetivos y evitar las negociaciones de mercado costosas y continuas. Tales problemas estarían siendo superados en la era de la IA por medio del código informático (instrucciones escritas en un lenguaje de programación que permiten a una computadora establecer comunicación entre los humanos y las máquinas) y los contratos inteligentes. Asimismo, el citado autor manifiesta que con las nuevas herramientas se pueden resolver los problemas de coordinación administrativa, sobre todo en las empresas grandes con buena cantidad de departamentos y secciones, reduciendo drásticamente los costos de transacción y haciendo poco valederas las jerarquías clásicas de las jefaturas.[3]

Así mismo, Mahroum, (2025) plantea que las cadenas de mando tradicionales ahora se ven sustituidas por flujos de información donde la capacidad de la empresa se distribuye entre los humanos y las máquinas sin someterse a las burocracias corporativas. Aquí aparecen los llamados agentes de la IA[4] que permiten que un individuo pueda llegar a ser gestor de agentes y de ese modo dirigir modelos de lenguaje y herramientas de IA que le permite movilizarse entre distintos proyectos sin tener que sujetarse a los procesos administrativos tradicionales. De este modo, todo el proceso que dentro de la estructura tradicional se necesita, como investigar por medio de consultorías específicas la viabilidad de un proyecto X (pre y factibilidad) hasta llegar a la aprobación y ejecución (conocido también como exploración y explotación), ocurra ahora en un ciclo continuo que involucra diseñar, probar y optimizar. Como manifiesta Mahroum, se sustituye la autoridad vertical tradicional, eliminando los cuellos de botella administrativos y las demoras en la toma de decisiones. Existe un evidente aumento de las capacidades individuales en tanto que un solo profesional que sepa gestionar estos agentes de la IA, puede alcanzar los objetivos y metas que otrora se asignaba a departamentos enteros en las empresas. Esto es muy importante porque implica que pequeños estudios pueden gestionar el conocimiento y con ello competir a nivel global. Aún están por verse las consecuencias económicas por la aparición de millones de estos agentes.

---

[3] De hecho, ahora es muy común mencionar al CEO o Director Ejecutivo, una especie de gurú que ocupa un puesto privilegiado dentro de la jerarquía al ser el responsable de las decisiones estratégicas, siendo determinante en el éxito de la empresa lo que obliga a ser una persona, una sólida experiencia y formación educativa de alto nivel en el manejo empresarial.

[4] Un agente de Inteligencia Artificial (IA) **"**es un sistema informático capaz de percibir su entorno, razonar sobre ello y tomar medidas autónomas para lograr objetivos específicos. A diferencia de un chatbot tradicional que solo responde preguntas, un agente puede actuar en nombre del usuario para completar tareas complejas de principio a fin. Puede tomar decisiones sin intervención humana constante; utiliza herramientas (navegar por la Web, enviar correos, ejecutar código) para cumplir una meta; desglosa un objetivo general en pasos lógicos pequeños; puede funcionar en segundo plano hasta que la tarea esté terminada**"** (IBM, 2024).

Otros aspectos importantes vinculados a los cambios en las empresas derivados de la adopción de la IA se obtienen de Coyle (2026), quien manifiesta que a medida que la mencionada adopción se concrete, se dará una reorganización administrativa en virtud de que esta tecnología afecta la toma de decisiones en los diferentes niveles. Asimismo, estos procesos han permitido la transición de la producción vertical integrada a las cadenas de suministro globales, al tiempo que han reducido la cantidad de los niveles jerárquicos. Coyle también señala que la adopción de la IA ha viabilizado el auge de los modelos de negocios vía plataformas, las cuales se sustentan en datos y algoritmos, lo que viabiliza la transformación de los patrones de empleo y consumo.

4. Cómo afecta el empleo la introducción de la IA

Independientemente de los cambios en la estructura jerárquica y administrativa que se dan dentro de las empresas, existe una diferencia entre los cambios que se derivan de la automatización propiamente dicha y otros del uso de las herramientas de la IA. Los procesos de automatización pueden cambiar el trabajo, siendo el objetivo eliminar el esfuerzo físico a modo de alcanzar mayores metas de producción con menos personal; aquí es donde los robots fabriles se han desarrollado más. En otros casos la tecnología ha potenciado el trabajo tal como se da al usar el Sistema de Posicionamiento Global (GPS) que, con la navegación satelital, facilita la labor de los taxistas y de Uber. Sin embargo, el efecto contrario se esperaría con el uso generalizado de los automóviles autónomos, donde se vuelve una amenaza para este tipo de trabajo.

En el caso de las tareas relacionadas con el proceso cognitivo, predictivo y más personalizado, el desafío está donde la IA se potencia con el aprendizaje automático para identificar patrones en datos complejos y apoyar de ese modo las decisiones estratégicas. No obstante que el uso de la IA por los empleados de menor calificación puede mejorar su productividad, ello no alcanza para igualarla con la de los empleados más calificados, quienes pueden acceder a versiones más avanzadas yendo más allá de formular preguntas, a evaluar y gestionar los resultados de la IA lo que genera más valor al producto de su trabajo. Esta situación ha generado más desigualdad en los salarios.

No extraña que en los procesos de contratación se prefiera a quienes puedan gestionar la IA, incluso si no tienen mayores estudios superiores, afectando a los recién graduados quienes tendrán que llevar un proceso de aprender y reaprender constante para no quedar desplazados. Los trabajadores de menor calificación que son sustituidos por no contar con las habilidades necesarias, ven reducidos sus ingresos por el tiempo que represente encontrar una nueva ocupación, ya sea similar a la anterior o, a la que puedan acceder luego de un proceso de educación que sea más acorde a la demanda de trabajo.

Es un hecho que con la automatización y empleo de las herramientas de la IA se generan mayores ganancias para los empresarios que las utilizan y las empresas tecnológicas que compiten 24/7 por el desarrollo de los nuevos modelos, hace que la competencia sea constante al introducir diferencias en la eficiencia y capacidad que pueden llegar a comprometer financieramente a las empresas que no puedan llevar el ritmo exponencial del cambio tecnológico. Esta disrupción tecnológica podría estar generando lo que algunos llaman una especie de entropía, considerando el desorden que genera la aparición constante de versiones más complejas de la IA que algunos cuestionan por su posible uso inadecuado como sería en el caso de conflictos bélicos. Dentro de este proceso se proponen herramientas que son de código abierto, es decir, de acceso gratuito, lo que beneficia a quienes no cuentan con poder adquisitivo y desean conocer y aprender para

contar con más oportunidades. Según Alonzo (2018), con las innovaciones y cambios tecnológicos se pretende que el trabajo de las máquinas se complemente con la habilidad y conocimiento del trabajador. No obstante, ello no elimina la demanda de los trabajos que requieren habilidades sociales, de servicios y analíticas no rutinarias.

A continuación, es importante analizar y mencionar algunos de los hallazgos más importantes del Informe Futuro del Empleo 2025, realizado por el Foro Económico Mundial, el cual se dio a conocer en enero del 2025. En este sentido, el World Economic Forum (2025) plantea que el mercado laboral para 2030, seguramente se verá afectado positiva y negativamente por una serie de factores, dentro de los cuales toman importancia especial los vinculados con la disrupción tecnológica; sin embargo, también participan otros factores de no menor importancia como lo constituyen la fragmentación geoeconómica y la tensión geopolítica vinculada a las crisis financieras y comerciales condimentadas con los conflictos bélicos. La ralentización del crecimiento económico que se espera, asociado a la pérdida de poder adquisitivo de las poblaciones como consecuencia de los efectos inflacionarios (en gran parte por los problemas con la energía), se podría ver reflejado en la menor generación de empleo lo que también se conoce como estanflación.

Por el lado positivo, el informe del World Economic Forum (2025), plantea que la mitigación y la adaptación que demanda el cambio climático asociado a la transición verde, se espera que se traduzca en una fuerte demanda de ocupaciones relacionadas con las energías renovables, por ejemplo, ingenieros medio ambientales, así como los relacionados con los vehículos eléctricos y todo lo concerniente a la gestión ambiental. Así también, los factores vinculados al proceso de envejecimiento de la población contribuyen, por un lado, se experimenta un declive de la población en edad laboral, sobre todo en las economías avanzadas y, por otro lado, se espera un mayor crecimiento de la población en edad laboral en las economías en desarrollo. En el caso de las predicciones globales (2025-2030) y los desafíos que representa la tecnología en materia de empleo, se observan algunos aspectos importantes que el citado informe detalla en función de la encuesta realizada a empresarios:

> Extrapolando a partir de las predicciones compartidas por los encuestados de la Encuesta Futuro del Empleo, sobre las tendencias actuales durante el periodo 2025-2030, la creación y destrucción de empleo debido a la transformación estructural del mercado laboral representará el 22% del total de empleos actuales. Se espera que esto implique la creación de nuevos empleos equivalentes al 14% del empleo total actual, que suponen 170 millones de empleos.… Se espera que los empleos en la economía de la atención, y Auxiliares de Cuidado Personal, también crezcan significativamente en los próximos cinco años, junto con roles educativos como profesores de educación superior y secundaria…Los puestos relacionados con la tecnología son los que más crecen, incluyendo Especialistas en Big Data, Ingenieros Fintech, Especialistas en IA y Aprendizaje Automático, y Desarrolladores de Software y Aplicaciones.…Se espera que los trabajadores administrativos y secretariales experimenten la mayor disminución en número absoluto.… de media, los trabajadores pueden esperar que dos quintas partes (39%) de sus habilidades actuales se transformen o queden obsoletas durante el periodo 2025-2030…El pensamiento analítico sigue siendo la habilidad central más demandada entre los empleadores…A esto le siguen la resiliencia, la flexibilidad y la agilidad, junto con liderazgo e influencia social.… Las brechas de habilidades son consideradas la mayor barrera para la transformación empresarial…Las

> iniciativas efectivas de recualificación y mejora de competencias, se consideran con un alto potencial para la atracción de talento, así como, las dos políticas públicas más bienvenidas…Para 2030, las estrategias salariales se impulsan principalmente por los objetivos de alinear los salarios con la productividad y el rendimiento de los trabajadores y de competir por retener talento y habilidades. Por último, la mitad de los empleadores planea reorientar su negocio en respuesta a la IA, dos tercios planean contratar talento con habilidades específicas de IA, mientras que el 40% anticipa reducir su plantilla donde la IA puede automatizar tareas. (World Economic Forum, 2025).

De lo anterior se puede inferir que para el período 2025-2030, los cambios en el mercado laboral estarán marcados por lo que algunos consideran la sociedad hiperdigital. Si bien los cambios no se pueden generalizar debido al diferente grado de desarrollo de los países, la tendencia es clara hacia la adopción de la IA. Aun cuando a nivel del mercado de trabajo global se espera que el crecimiento del empleo supere a la pérdida de empleos, ello no podría afirmarse tajantemente si el análisis se hace solo sobre el efecto tecnológico por los factores ya descritos. Para algunos puede que el desarrollo tecnológico no implique necesariamente la pérdida de su empleo, sino la necesaria e imperativa adquisición de nuevas habilidades.

En este contexto, se plantea la importancia de los gobiernos en procurar cambios en el nivel educativo que permita a los egresados adaptarse a las nuevas condiciones del mercado. De hecho, el gobierno de China ha eliminado varias universidades y ha creado otras donde las carreras o especializaciones, si bien mantienen el objetivo que espera el estudiante, ahora la estrategia del aprendizaje es otra, pues se ve anclado a los nuevos desarrollos tecnológicos digitales que se espera potencien las posibilidades de emplearse a los nuevos egresados. Por ejemplo, la carrera de Arquitectura estaría siendo transformada con las nuevas herramientas para el diseño y la construcción con impresión en 3D.[5]

El pensamiento analítico mantiene su posición privilegiada por la capacidad que otorga para entender los complejos desarrollos de la tecnología digital, independientemente de las habilidades propiamente humanas del liderazgo, intuición y sensibilidad social. El cambio tecnológico puede potenciar el trabajo, pero también puede crear dependencia. El problema no estriba tanto en que la IA piense y solucione problemas, sino en que la persona deje de pensar por sí misma, es decir, se pierda el pensamiento crítico y se llegue a la etapa que algunos llaman de la singularidad donde la IA tome decisiones por sí misma. “El debate público sobre el impacto de la IA en la sociedad se centra en el posible desplazamiento de trabajadores y la pérdida de empleos. Sin embargo, un riesgo aún mayor es el desplazamiento del pensamiento humano y de los procesos que generan la base de conocimientos en la que se basan los propios modelos de IA” (Rodrik, 2026). Es vital entender que, si se deja en manos de la IA el proceso de razonar y crear, se corre el riesgo de limitar e incluso de perder la habilidad de generar conocimiento auténtico. Aunque con la IA se pueda aumentar la productividad, es previsible que en el futuro se pueda dejar de innovar en la medida que se podría dejar de entender lo que está detrás de la solución de

[5] Según plantea Roubini (2023), a principios del 2021 se puso en venta la primera casa impresa en 3D de 131 metros cuadrados, siendo el equipo utilizado muy semejante a una pistola de pegamento, el cual es guiado por una computadora que le ordena disparar cemento liquido de forma lineal para crear las paredes, dejando los espacios correspondientes de lo que serán las puertas. La construcción solo les lleva nueve días bajo la supervisión de dos personas lo que redujo el costo en un 50% de lo que se requiere para una casa convencional de ese tamaño.

los problemas. En la Tabla 1 se detallan los empleos que según el informe Future of Jobs Report 2025 del World Economic Forum, estarían experimentando mayor crecimiento y declive.

Tabla 1
World Economic Forum:
Empleos que estarían experimentando mayor crecimiento y mayor declive

	Empleos con mayor crecimiento		Empleos con mayor declive
1	Especialistas en Big Data	**1**	Empleados de servicios postales
2	Ingenieros de Fin Tech	**2**	Cajeros de bancos y trabajadores similares
3	Especialistas en IA y aprendizaje automático	**3**	Empleados de introducción de datos
4	Desarrolladores de software y aplicaciones	**4**	Cajeros y expendedores de billetes
5	Especialistas en gestión de seguridad	**5**	Asistentes administrativos y secretarios de dirección
6	Especialistas en almacenamiento de datos	**6**	Trabajadores de imprenta y oficios afines
7	Especialistas en vehículos autónomos y eléctricos	**7**	Empleados de contabilidad, teneduría de libros nóminas
8	Diseñadores	**8**	Empleados de registros de materiales y control de inventarios
9	Conductores de camiones ligeros y vehículos de reparto	**9**	Auxiliares de transporte y revisores
10	Especialistas en internet de las cosas (Iot)	**10**	Vendedores a domicilio, vendedores ambulantes y afines
11	Analistas y científicos de datos	**11**	Diseñadores gráficos
12	Ingenieros medioambientales	**12**	Tasadores, interventores e investigadores de siniestros
13	Analistas de seguridad informática	**13**	Funcionarios judiciales
14	Ingenieros de operaciones	**14**	Secretarios jurídicos
15	Ingenieros de energías renovables	**15**	Operadores de Telemarketing

Fuente: World Economic Forum (2025). Future of Jobs Report 2025. Tabla: EL PAÍS.

4.1 Las grandes empresas tecnológicas y el empleo

Con las diferentes revoluciones industriales se repitió el fenómeno de la llamada destrucción creativa. El tema es que cuando las máquinas y los algoritmos reemplazan el trabajo humano, éste se desvaloriza en tanto que la empresa puede obtener más valor con menos trabajo humano. Ello obedece a que las empresas de la era digital son menos intensivas en capital humano. Esto visualiza fácilmente en la Tabla 2.

Tabla 2
Análisis comparativo del empleo entre empresas analógicas y digitales

Empresa Digital/Analógica	Variable Empleados	facturación anual (millones dólares)	Beneficios (millones dólares)
Facebook (2017)	17,000	27,000	10,000
Google (2017)	62,000	90,000	n.d
General Electric (s.f)	300,000	120,000	10,000
Nvidia (2025)	50,000	128,000	n.d

Fuente: elaboración propia con datos de (Delgado, 2018. P.211).

Tomando como referente a una de las empresas analógicas más grandes como lo es General Electric, se puede observar que, para lograr el mismo nivel de beneficios de Facebook, requería contar con 17 veces más trabajadores; por otro lado, para alcanzar una facturación cercana a lo que registra una de las tecnológicas más exitosas de la actualidad como lo es Nvidia, necesita contar con seis veces más trabajadores. El desarrollo tecnológico implica que la composición orgánica del capital de Nvidia es de 2.56, en tanto que en el caso de General Electric es de 0.4 de ahí que el grado de productividad laboral de la empresa tecnológica es 640% más grande. El auge de las tecnológicas y sus posibles inconvenientes es comentado por Metz (2025), donde se destaca el poderío financiero que estas empresas han alcanzado en relativamente poco tiempo. Resalta el caso de Nvidia, la empresa que fabrica chips informáticos que son fundamentales para la IA, la cual obtuvo para finales de noviembre del 2025, una ganancia trimestral de 32,000 millones de dólares (128,000 millones anuales) lo que equivale a un 65% más en relación con 2024 y un 245% más en relación con 2023. La expansión de esta empresa es de tal magnitud que se le considera la primera empresa que llega a cotizar en la bolsa con un valor de 5 billones (5 millones de millones).[6] Del mismo modo, las otras empresas tecnológicas como Microsoft, Google, Apple y Amazon ya se cotizan en billones.

Así mismo, Metz (2025) hace referencia a la impresionante inversión que se plantea OPENAI por la suma de 500,000 millones de dólares para la construcción de nuevos centros de datos, de donde se obtendrán millones de datos que alimentan los algoritmos que luego afinan los modelos de lenguaje. Dicho proyecto se denomina Stargate y se le podría considerar el mayor proyecto de infraestructura del mundo. Sin duda el poder financiero de estas empresas les permite ese tipo de inversiones, puesto que OPENAI contaría en la actualidad con 800 millones de usuarios semanales y más de un millón de usuarios empresariales. Igualmente, empresas como Google, Microsoft, Amazon y Meta habrían gastado en la mayor parte del 2025 la suma de 360,000 millones de dólares en nuevos centros de datos.

En este contexto, “Las empresas tecnológicas, los gobiernos y sus socios de todo el mundo gastarán casi 3 billones de dólares en centros de datos para 2028, según los analistas de Morgan Stanley. Para conseguirlo pedirán prestado casi un billón de dólares a bancos y otras instituciones financieras” (Metz, 2025). Se puede entender que la alta movilidad de recursos financieros ya esté generando algún nivel de preocupación y se teme que se pueda estar creando una burbuja financiera que genere una crisis parecida, aunque de mayor magnitud a la ocurrida con las puntocom vinculadas a internet a finales de la década

[6] “…Para poner esta cifra en perspectiva, la compañía cuenta con unos 50.000 empleados, lo que implica una valoración cercana a los 100 millones de dólares por trabajador, más de diez veces superior a la de los líderes tecnológicos pre-IA y más de 50 veces la de empresas líderes en sectores tradicionales como energía, industria o bienes de consumo” (Berges & Jimenez, 2026).

de 1990. Sin embargo, no hay que descartar la resiliencia que estas empresas pueden tener, dado el enorme poder de mercado y poder político que las caracteriza y que quedó evidenciado con la presencia física de sus principales representantes en la toma de posesión del presidente Donald J. Trump el 20 de enero de 2025.

4.2 El Trabajo en los centros de datos

Para tener claridad en la importancia que el trabajo humano tiene en la generación de la IA, se hace referencia a los centros de datos y a los cinco pasos vitales para crear una inteligencia artificial. "1) Identificar el problema. 2) Recopilar datos para la IA. 3) Seleccionar los algoritmos que usará la IA. 4) Entrenar la red neuronal. 5) Probar e iterar" (Cuervo, 2026). De este modo según desarrolla Cuervo, el primer paso lo identifica el cliente según sus necesidades, ya sea una persona o una empresa. El segundo paso es lo más importante y determinante para el éxito que se espera, puesto que los datos son la materia prima principal y de su calidad depende que se logre una IA que cubra las expectativas. Seguidamente está la elección del algoritmo (secuencia ordenada de pasos o instrucciones que permiten solucionar un problema, realizar un cálculo o ejecutar una tarea específica). Posteriormente se da el entrenamiento de la red neuronal, lo cual se logra combinando los datos con el algoritmo seleccionado, con el fin de enseñar a la IA a reconocer patrones mediante la experiencia de ensayo y error. Así, la inteligencia artificial pretende ser una especie de espejo de la inteligencia humana, tratando de reproducir los procesos que se dan en esta última.

En el proceso de creación de la IA participan varios personajes: el anotador de datos, el técnico, el operario y el inversor; sin embargo, para el presente trabajo interesa centrarse en el anotador de datos, puesto que esta fase no solo es la base que sustenta toda la creación de la IA, sino que la participación del trabajo humano ocurre en condiciones que vale la pena analizar con más detalle. Como ya se mencionó, las grandes tecnológicas están invirtiendo miles de millones de dólares en la infraestructura de los centros de datos, con lo cual crean nuevas inteligencias artificiales y afinan sus modelos de lenguaje avanzados.[7]

En esta temática Muldoom et al. (2024) considera que la inteligencia artificial viene siendo una especie de "máquina extractivista"[8] en el sentido que, para funcionar, demanda aportes importantes de capital, energía, recursos naturales (como sería el agua para enfriar los servidores y los minerales o tierras raras para crear chips), trabajo humano, datos e inteligencia colectiva.[9] A pesar de que la IA la construyen las personas, generalmente se le asocia con cerebros que brillan y flotan en el éter, es decir, algo invisible, sin una forma física definida pero perceptible. Sin embargo, la IA tiene un cuerpo material que cobra vida por medio de los chips, servidores y cables que se incorporan a la máquina. Según Muldoom et al., detrás de la IA se oculta o no es visible la mano de obra que necesariamente compensa las limitaciones de la tecnología, lo que demanda su presencia desde la anotación de los datos hasta constatar el logro de los objetivos esperados y de ser necesario afinar sus parámetros.[10] Además, lo de máquina extractivista se refiere no solo a

[7] Además de las grandes inversiones en centros de datos, las grandes tecnológicas se benefician del poder infraestructural que posee el Software y el Hardware que les permite una mayor potencia de cálculo y la capacidad de almacenamiento para poder entrenar los grandes modelos fundacionales como Gemini y GPT-4, lo que también requiere de cables de fibra óptica submarinos y desde luego los chips de IA que produce en su mayor parte Nvidia.
[8] El extractivismo se suele asociar a un modelo económico basado en la extracción intensiva y a gran escala de los recursos naturales.
[9] Se dice que la IA vive de la inteligencia humana contenida en los paquetes de datos que la entrenan.
[10] Un parámetro es un valor numérico que un modelo aprende durante su entrenamiento para poder procesar datos, identificar patrones y tomar decisiones.

los aspectos ya planteados, sino sobre todo a los procesos extractivos en el ámbito laboral en la medida que las personas deben trabajar de modo intenso y veloz como lo exigen los sistemas de gestión de la propia IA, lo que se traduce en una intensificación del trabajo que permite extraer más valor en beneficio de la empresa.

Siguiendo el planteamiento de Muldoom et al. (2024), un ejemplo de cómo funciona el proceso de anotación de datos, se hace referencia al de la creación de la IA que permite el funcionamiento de un vehículo autónomo donde el anotador o anotadora de datos debe etiquetar cientos de categorías de objetos relacionados con el objetivo: semáforos, peatones, vehículos, pasos de cebra y señales de tránsito, es decir, toda la información que permita a un vehículo autónomo circular sin provocar accidentes. Se realizan pruebas de seguridad y si se registran problemas se deben incluir nuevos datos y volver a entrenar el modelo. Esta forma de "alimentar la máquina" lo asemejan con varias de las formas de disciplina laboral del colonialismo, el cual se identifica como "…un sistema de poder que define la cultura, el trabajo y la producción de conocimiento a partir de antiguas jerarquías coloniales" (Muldoom et al, 2024, p. 33).

Se considera que los efectos del colonialismo están vigentes mediante lo que se conoce como "colonialidad" que sería parte de la lógica de cómo se construye y opera la IA. De este modo, la IA se crea teniendo como base una división internacional del trabajo de tipo digital donde coexisten tareas dentro de una fuerza laboral global que se diferencian por contener en un caso empleos mejor remunerados y más solicitados (por el talento, educación y experiencia) principalmente en las ciudades donde operan las grandes tecnológicas y, por otro lado, los empleos más precarios de baja remuneración e incluso considerados riesgosos que son ubicados en las periferias del Sur Global, es decir, los países en desarrollo de Asia, África y América Latina donde se concentran núcleos de población empobrecida y lo común son los servicios básicos limitados y la ausencia del Estado en materia de seguridad.

En este contexto de sobrevivencia, según plantea Muldoom et al., los gobiernos autorizan el funcionamiento de las Empresas de Externalización de Procesos de negocio (Business Process Outsourcing -BPO-) las que contratan una fuerza laboral con bajos salarios, lo que les permite competir con otras BPO ubicadas en otros países. El objetivo es abastecerse de personal que se ocupa de la anotación de datos para la IA y el producto final se transfiere a los laboratorios de IA del Norte Global. Ello no excluye que también se utilice para la anotación de datos las plataformas digitales contratando a personas ubicadas en diferentes países sin derechos laborales, seguridad social y con un salario que puede llegar a los dos dólares por hora. En este esquema denominado "seres humanos como servicio" o "micro trabajo" participan personas que buscan complementar sus ingresos y aquellas que lo consideran su principal fuente de ingresos.

El ambiente de trabajo dentro de un centro de datos, según Muldoom et al. se caracteriza por espacios grandes donde participan cientos de personas en largas filas de escritorios (parecido a los llamados Call Centers), quienes en un ambiente insonoro y de luz de poca intensidad presentan constantemente flujos de imágenes y videos que necesitan ser anotados por medio de etiquetas. Este proceso puede consistir en colocar recuadros o polígonos (cuadrados, triángulos, pentágonos y hexágonos) alrededor de los objetos identificados para que la IA los pueda reconocer. Según Muldoom et al., este trabajo de etiquetado se gestiona mediante una IA específica que mide el rendimiento del anotador, el cual debe ser veloz y de calidad con el fin de alcanzar como mínimo el 95% de precisión. Así como existen imágenes simples que pueden exigir segundos en su etiquetado, también

existen más complejas que exigen más tiempo (hasta 15 minutos) como podría ser la calle principal de una de las grandes ciudades en los países desarrollados como Tokio, New York, Chongqing en donde se pueden observar gran variedad de edificios, comercios, parques, vehículos, señales de tránsito y personas transitando o detenidas, debiendo el anotador etiquetar todas y cada una de las imágenes de un modo que la IA pueda identificarlos con precisión exacta. Esta tediosa y agotadora tarea consiste en convertir grandes cantidades de datos en conjuntos seleccionados para entrenar a la IA.

Las tareas consideradas como imprecisas le restan rendimiento general a la persona y puede tener que quedarse a trabajar tiempo extraordinario sin remuneración, trabajar un turno no retribuido durante el fin de semana y/o puede pasar al banco de suplentes.[11] Existen casos de centros de datos como el de Uganda en África donde el pago puede llegar a 1.16 dólares por hora. En los casos donde al cliente le urge el trabajo, se establecen turnos diurnos y nocturnos. Un aspecto importante que la mayoría desconoce es que cerca del 80% del tiempo necesario para entrenar a la IA estriba en la anotación de los datos, donde muchas personas operan bajo una supervisión opresiva y de enorme intensidad.

Siguiendo el análisis de Muldoom et al., el etiquetar fotos y videos durante nueve horas diarias demanda un alto grado de concentración que necesariamente genera cansancio puesto que, de las diez horas de contratación, solamente se incluye una hora para el almuerzo. El control para no dejar de anotar se hace por medio de un Software de monitorización de pantalla en donde se supervisa el cumplimiento de las tareas completas, los minutos de ocio, las puntuaciones de calidad y la productividad por hora. Este sistema, aunque ahora es de tipo digital, se asemeja a los que se dieron en distintas colonias en el siglo XVII, se aplicaban sistemas similares para garantizar la máxima cantidad de cosecha (caña de azúcar y/o kilos de algodón) que se recogía por persona, para lo cual se asignaban tareas diarias que eran verificadas en su cumplimiento al final del día y se establecían consecuencias para quienes no cumplían con lo exigido. De igual modo ocurrió en la actividad industrial de finales del siglo XIX por medio de la llamada gestión científica, se sistematizó la supervisión de la fuerza laboral. Así, en los centros de datos se establecen lectores biométricos para el acceso a las áreas de trabajo y cámaras de circuito cerrado. Se establecen mecanismos de control del trabajo y/o a cualquier actividad que se considere asociada a la formación de sindicatos.

Según Muldoom et al., a pesar de que la actividad de la anotación de datos se da bajo las condiciones de una máquina extractivista, ha sido un medio por el cual millones de personas pueden acceder a un empleo y un ingreso mínimo para poder sobrevivir con su familia. Paradójicamente, el propio desarrollo de la IA a la cual han contribuido los anotadores de datos, podría llegar a anotar sus propios conjuntos de datos (sintéticos) y no tener que provenir del mundo real, lo que genera inestabilidad e incertidumbre para quienes han podido acceder a un empleo a pesar de las condiciones extremas. El desarrollo acelerado de la IA estaría afectando ya no solo a los que alimentan la máquina, a los anotadores de datos, sino también al propio personal técnico de las grandes empresas.

> Las empresas tecnológicas estadounidenses están en plena fase de despidos. Oracle, una empresa que aspira a ser líder en computación en la nube, acaba de despedir a miles de empleados. Block, una de las empresas estrella de pagos digitales, está recortando más de 4,000 puestos de trabajo,

[11] En el banco de suplentes se ubican aquellos trabajadores que presentaban deficiencias en su desempeño, generalmente asociadas al cansancio. Debían esperar a que otro trabajador fuera enviado a dicho banco, lo que les brindaba una nueva oportunidad para reincorporarse a las actividades.

> casi la mitad de su plantilla. Amazon y Meta también están reduciendo personal. Entre 2022 y 2025, estas empresas y otros cinco gigantes tecnológicos apenas aumentaron sus nóminas. El empleo total, tanto en el sector tecnológico como en otros sectores, en San Francisco, la capital tecnológica mundial, ha caído un 3 % desde principios de 2023. Según los directivos, esto no se debe a una crisis en el sector, sino a un auge generacional impulsado por la inteligencia artificial. Sus defensores argumentan que la IA está mejorando a pasos agigantados en el tipo de trabajo que realizan muchos empleados del sector tecnológico, de forma sorprendente, como demuestra el último modelo de Anthropic laboratorio líder. Los humanos se están volviendo prescindibles. (Mins, 2024).

Según plantea Roubini (2023), investigadores de la Universidad de Oxford hicieron un estudio publicado en 2013, en el que analizaron 702 profesiones con el fin de analizar cómo les podría afectar el uso de las computadoras, llegando a estimar que en un futuro próximo un 47% de los empleos en los Estados Unidos podrían ser afectados por la sustitución que acompaña al capital informático. A modo de analogía, Roubini recuerda que, con la gran Depresión de los años 30 un 25% de los trabajadores estadounidenses perdió su trabajo. En la Tabla 3 se muestra el proceso de pérdida de empleos en las grandes empresas de noviembre de 2025 al mes de abril de 2026, en donde la incorporación de la IA juega un papel importante.

Tabla 3
Pérdida de empleo en las grandes empresas
(noviembre de 2025 a abril de 2026)

Empresa	Despidos	% plantilla	Fecha	Motivo aducido
Oracle	30,000	19%	6 de marzo 2026	Inversiones en IA
Amazon	28,000	2%	2 de nov. 2025 - 28 de enero 2026	Adopción de IA
Dell	11,000	10%	16 de marzo 2026	Apuesta por la IA
Microsoft	8,750	7% Plantilla EE. UU.	23 de abril de 2026	Inversiones en IA
Meta	8,000	10%	23 de abril de 2026	Inversiones en IA
Telefónica	4,772	35%	25 noviembre 2025	Recorte de costes
Block	4,000	40%	27 de febrero 2026	Apuesta por la IA
Morgan Stanley	2,500	3%	5 de marzo 2026	Cambio de prioridades
Ericsson	1,900	7% Plantilla España	15 de enero 2026	Mala situación de la compañía
Societé Genérate	1,800	5%	22 de enero 2026	Reorganización
ASML	1,700	4%	28 de enero 2026	Ganar agilidad
Nordea	1,500	5%	17 de marzo 2026	Apuesta por la IA
Nike	1,400	2%	24 de abril 2026	Mala situación de la compañía
Cloudflare	1,100	-21%	7 de mayo 2026	Eficiencias por IA agentica
Disney	1,000	-0%	14 de abril 2026	Consolidación del Marketing
Citi	1,000	1%	13 de enero 2026	Reorganización
Snap	1,000	16%	15 de abril 2026	Apuesta por la IA
Epic Games	1,000	20%	24 de marzo 2026	Mala situación de la compañía
Majorel	769	60%	22 de abril 2026	Integración en Teleperformance
Capgemini	748	6.8% Plantilla España	10 de abril 2026	Adopción de IA/ posible externalización
Pinterest	700	16%	27 de enero 2026	Apuesta por la IA
Inetum	400	5%	23 de abril 2026	Evolución tecnológica

⚠ Nota metodológica: Amazon y Ericsson tienen cifras para España y globales. La columna 'Número (para ordenar/sumar)' usa la cifra global cuando está disponible. Cloudflare añadido (7 may 2026): anunció 1.100 despidos globales (~21% plantilla) citando explícitamente la IA agentica como causa. Capgemini España ya figuraba en la tabla original. El País.

4.3 Efectos de la robotización en el empleo

La robótica ha cobrado mayor importancia con el desarrollo de la IA, en tanto ya no son simplemente máquinas sino sistemas inteligentes que ocupan espacios de trabajo reemplazando a trabajadores, lo que ha permitido reducir los errores humanos, sobre todo en las labores pesadas donde se demanda mucha concentración. Los robots que operan en la industria están programados para realizar determinadas tareas con alto grado de precisión y a un ritmo que se le dificulta al ser humano, pudiendo operar 24/7 sin estar expuestos al cansancio, independientemente de no gozar de prestaciones sociales. Los robots pueden asumir tareas en donde se puede presentar riesgo de contaminación sin estar expuestos y realizar diferentes actividades que pueden ser monótonas e incluso peligrosas. Obviamente, es el incremento de la productividad lo que motiva su uso cada vez más generalizado.

Según manifiesta Mediavilla (2025), desde hace cuatro décadas surgieron los sistemas robóticos quirúrgicos o robots cirujanos autónomos como parte del esfuerzo por realizar cirugías a distancia. Con la IA generativa y el aprendizaje automático incorporado al control de un robot llamado Da Vinci (cuya función es el ser una extensión del cirujano) se pueden realizar intervenciones con control remoto y visión en tres dimensiones. Por otra parte, también se está generalizando la producción de robots humanoides que se utilizan en el sector servicios (por ejemplo, atención a turistas en las entradas de los hoteles) y otros que se adaptan a las necesidades del hogar, en asuntos de limpieza, cocina e incluso en el acompañamiento de ancianos y como mascotas.

Según manifiesta Quezada (2018), es inminente la creciente apertura de las plantas de producción de robots, en tanto que más de 60 millones de trabajadores pueden correr el riesgo de ser sustituidos por robots en los próximos años. Se estima que el 14% de los empleos en países desarrollados son en alto grado automatizables, siendo los sectores de la industria manufacturera y la agricultura los más impactados. “Amazon cuenta con un millón de robots trabajando en sus instalaciones, cifra que se acerca rápidamente a su plantilla global de casi 1,6 millones. Recientemente, Amazon despidió a 16,000 empleados corporativos tras los 14,000 recortes de empleo registrados en octubre.” (Neufeld, 2026). Ver tabla 4.

Dada la magnitud de la empresa Amazon, se estima que tres cuartas partes de las entregas globales se realizan por medio de la robótica, la cual ejecuta las tareas de levantar, cargar y clasificar los paquetes que antes hacían los humanos. Otro aspecto importante es el relacionado con el proceso de envejecimiento poblacional, el cual se ve acompañado en la actualidad de la caída de la tasa de natalidad, situación que empuja a las empresas a potenciar la robotización de los procesos.[12] Considerando que la tendencia es a robotizar una cantidad importante de empleos, ya se advierte que los gobiernos deben estar preparados para enfrentar el problema de los potenciales desempleados, lo cual implica que se impulsen políticas de educación adecuadas a los requerimientos actuales de la demanda de trabajo.

[12] Investigadores del Instituto de Tecnología de Massachusetts (MIT) midieron el impacto de la robótica en diferentes industrias… “Descubrieron que un robot adicional por cada mil trabajadores reduce el empleo en dos décimas del 1 por ciento y los salarios en ½ porciento” (Roubini, 2023. P. 244).

Tabla 4
Cantidad de robots con que cuenta Amazon en 2026 con relación al número de empleados

Año	Número de Robots	Número de Empleados
2025	1.000.000	1.556.000
2024	750.000	1.525.000
2023	750.000	1.541.000
2022	520.000	1.608.000
2021	350.000	1.298.000
2020	265.000	798.000
2019	200.000	648.000
2018	140.000	566.000
2019	100.000	341.000
2016	45.000	231.000
2015	30.000	154.000
2014	15.000	117.000
2013	1000	88000

Fuente: Datos de Ark Invest a través de Jason Calacanis y Yahoo Finanzas.

5. Financiamiento del desempleo tecnológico

El efecto de la automatización y el desarrollo de la IA está cobrando una brecha cada vez mayor entre los empleos que son sustituidos o reemplazados y los que se están creando. Ante este panorama, diversas instancias han sugerido la idea de crear una Renta Básica Universal (RBU) que permita la obtención de un ingreso por parte de aquellas personas que, al no adaptarse al cambio tecnológico, se han quedado sin trabajo y, consecuentemente sin ingresos. Con la pandemia Covid-19 se dio una situación parecida cuando el encierro obligado para evitar contagios masivos obligó a que varios gobiernos tuvieran que generar un ingreso temporal para quienes se vieran imposibilitados de trabajar por este motivo. En este caso, no parece ser tan temporal como la pandemia, lo que ha motivado que los gobiernos deben plantear políticas públicas claras para enfrentar el problema del desempleo tecnológico.[13]

[13] De esa cuenta, lo que se viene argumentando es el cobro de impuestos a las empresas de la IA y en este sentido, según estima O'Neil (2025) el modo más práctico seria gravar los insumos clave como podría ser el consumo de energía, los chips o el tiempo de computación. Además, el proceso redistributivo de los recursos podría destinarse a financiar infraestructura eléctrica, tecnología educativa, formación y capacitación de los trabajadores, impulsar modelos de IA de código abierto (acceso gratis) seguridad en IA y reforzar el seguro de desempleo.

Para Delgado (2018), la RBU surge en el contexto distópico donde ocurra la desaparición de un alto porcentaje de los empleos asociado a la actual disrupción tecnológica. En el escenario donde millones de trabajadores dejen de comprar por falta de ingresos, el impacto macroeconómico sería letal en la medida que el consumo es el motor que le da vida a la economía capitalista de mercado. De nada serviría que las empresas fueran más eficientes y con mayor productividad si no existe como contraparte una población con poder adquisitivo o con demanda efectiva como decía Keynes. Consecuentemente, la idea de la RBU va asociada a la estrategia de distribuir de alguna manera la riqueza derivada de la mayor productividad, lo que no deja de ser ético y necesario desde el punto de vista socioeconómico.

Así, el Estado tendría que otorgar un salario mínimo vital a los desempleados tecnológicos con los impuestos recaudados y no tendrían que trabajar en sentido estricto y dedicarse a otro tipo de actividad cultural, deportiva o al simple ocio. Sin embargo, la idea de otorgar un salario sin la necesidad de trabajar no deja de ser un contrasentido con la forma como el humano ve el trabajo en donde la creación y la innovación son parte de su desarrollo como tal y del cual se han beneficiado las diferentes generaciones desde el surgimiento del homo sapiens, derivado del uso de herramientas más eficientes, redes sociales más amplias y un lenguaje más complejo que les dio ventajas en su lucha por la sobrevivencia. Además, el trabajo implica valores sociales que dignifican al ser humano.

Al respecto Rodrik (2025) plantea que algunos asocian el tema de la automatización y la innovación por el lado de la oferta, en tanto la primicia es una mayor abundancia de bienes y servicios, es decir, producir para el consumo; la otra visión es por el lado de la producción para satisfacer las necesidades y mejorar las condiciones de vida. En ese sentido, para Rodrik lo que realmente importa en la vida no es la producción por sí misma sino el trabajo, en tanto que las personas lo valoran por su contribución a la sociedad, independientemente de considerarse una fuente de orgullo, dignidad y reconocimiento social.

6. El desarrollo de la IA en los países en desarrollo

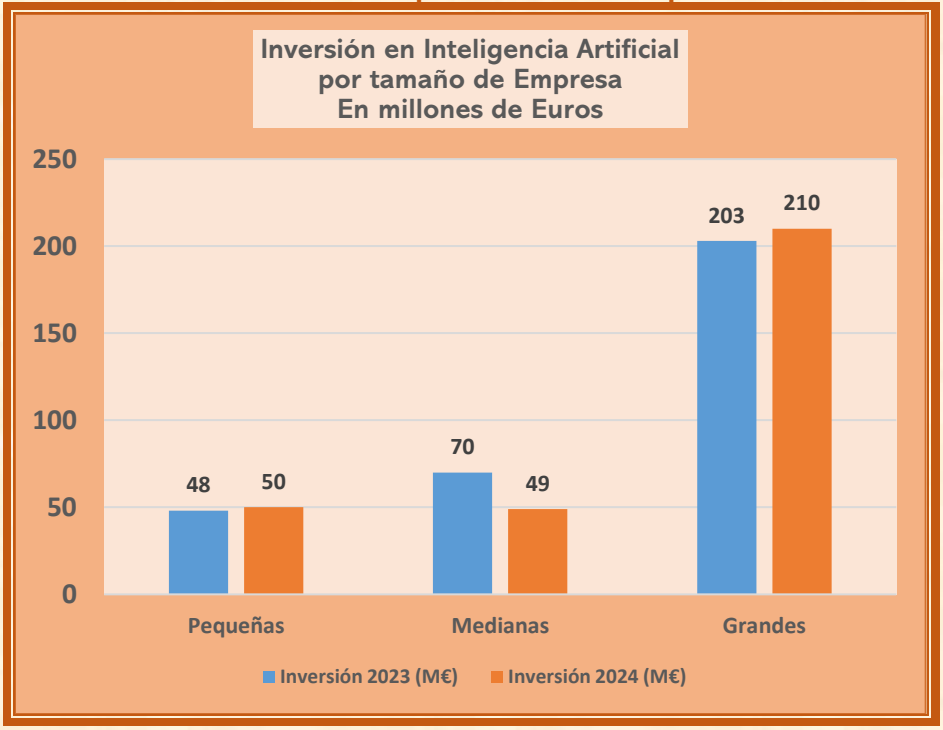
Pensar que los países en desarrollo puedan integrar la automatización y el uso de la inteligencia artificial de modo significativo a sus economías, por el momento es cuestionable pero no descartable. Una de las características del subdesarrollo o de las economías emergentes, es su alto porcentaje de población joven que al no encontrar un empleo estable que le garantice los ingresos necesarios para la subsistencia, deben operar en la informalidad o bien tomar la decisión de migrar. Si se tiene una economía con exceso de oferta de mano de obra, resulta muy difícil pensar que la automatización de los débiles procesos industriales y de servicios prevalecientes sea una solución, pues el desempleo tecnológico asociado vendría a agudizar las ya delicadas condiciones socioeconómicas de gran parte de la población.

En las economías avanzadas como las de Estados Unidos, la política industrial se sustentó durante muchos años en la llamada deslocalización industrial, donde las inversiones millonarias se trasladaron a los países del Sur Global en busca de la mano de obra barata como el caso de China, India y Bangladesh. Actualmente se experimenta el efecto contrario conocido como la relocalización industrial (donde convergen factores geopolíticos, geoeconómicos y la crisis de las cadenas globales y de suministro), ejerciendo una fuerza de atracción a los procesos de automatización, en la medida que el incentivo ya no radica en el bajo costo de la mano de obra, sino en la mayor productividad por la vía digital. En América Latina la política industrial se ha sustentado más en subsidios y exenciones

fiscales dentro de esquemas proteccionistas, lo que genera que las mismas no parecen estar muy preparadas financieramente para adoptar el desafío de la cuarta revolución industrial.

Los gobiernos con presupuestos muy centrados en los gastos de funcionamiento y de la deuda no cuentan con los recursos suficientes para invertir en la infraestructura que demanda la nueva tecnología y la inversión extranjera ha sido relativamente baja. En todo caso, en economías con un alto grado de informalidad, la automatización de las tareas manuales y algunas cognitivas predecibles, son actividades que se ven limitadas (sobre todo para las Pequeñas y Medianas Empresas -PYMES-) por razones financieras, de educación y capacitación, elementos que están más accesibles para las grandes empresas con suficientes recursos de capital. La Gráfica 1, aunque se refiere a la economía española, evidencia una tendencia común donde la mayor dinámica de la inversión de la IA se da en las empresas grandes en relación con las pequeñas y medianas. Es evidente que para los países en desarrollo la incorporación a la industrialización moderna resulta más compleja, particularmente para las pequeñas empresas debido los estándares tecnológicos y regulatorios. Sin embargo, el desafío no consiste en replicar los modelos de las economías avanzadas sino en adaptar dichas herramientas a las condiciones y necesidades locales.

Gráfica 1
Inversión en IA por tamaño de empresa



*Datos del primer trimestre de 2023 frente al primer trimestre de 2024.
Las microempresas son aquellas con menos de 10 personas trabajadoras:
las pequeñas tienen de 10 a 49; las medianas de 50 a 249 y las grandes 250 o más.
Fuente: SEC-UGT con datos del INE 2024. El País.

Al respecto, Sirimanne & Tesfachew (2026) plantean que la implementación de una política industrial en los países en desarrollo, en los términos de las nuevas tecnologías, demanda

no solo contar con la infraestructura necesaria, sino ir más allá de los subsidios y exenciones fiscales, es decir, disponer de una conectividad digital confiable, un suministro eléctrico garantizado, normas de protección de datos fiable y una fuerza laboral cualificada; sin todo lo anterior, las vías de crecimiento económico con apoyo de la IA es sumamente difícil. Sin embargo, para Sirimanne & Tesfachew, estos países tendrían que irse adaptando a las tecnologías emergentes como lo fue el salto de la telefonía de línea fija a la móvil. Implementar las herramientas de la IA ya desarrolladas solo demanda una pequeña parte del costo como ocurrió también con el uso de ChatGPT (no requirió inversiones en centros de datos ni equipos de cómputo de gran capacidad) y su uso se está generalizando en distintos ámbitos como el sanitario, educativo, financiero y agricultor, para este último caso el análisis predictivo es vital ante los cambios climáticos. La idea es poder establecer dónde se pueden obtener resultados importantes con el uso de estas herramientas que se han invisibilizado.

6.1 El uso de la IA en Guatemala

El caso concreto de Guatemala no es muy diferente a lo que prevalece a nivel general en los países en desarrollo, sin embargo, se logró analizar el contenido de algunos informes recientes y rigurosos sobre la situación de la IA en Guatemala, los cuales revelan datos importantes detallados a continuación.

De acuerdo con el Centro de Investigaciones Humanismo y Empresa (2025), los resultados más importantes de la encuesta relacionada con los usos, tendencias y riesgos éticos de la inteligencia artificial en Guatemala señalan que en la actualidad solamente un 41% de las empresas se considera estar en una fase de conocimientos básicos y en la tarea de evaluar opciones. Llama la atención que solo un 5.8% ve a la IA como parte clave de su estrategia como ente corporativo lo cual explica por qué un 44% no utiliza la IA en ninguna de sus áreas principales. En materia de proyecciones a futuro (corto plazo) se proyecta un aumento importante del uso de la IA en áreas de atención al cliente, comercialización y producción. Dentro de las motivaciones empresariales destacan la eficiencia operativa, reducción de costos, una mejor toma decisiones y el logro de la simplificación y optimización de procesos. Con relación a los riesgos operativos, la mayoría los sitúa en la pérdida de competitividad de no adoptarla, por otro lado, plantean temores a los ciberataques y filtraciones de información confidencial. Se identifican como barreras la falta de conocimiento o la falta de personal capacitado y la incertidumbre de posibles dificultades en la integración de la IA con los sistemas actuales. En el ámbito empresarial, no se percibe como riesgo operativo la reducción de personal derivada de la automatización. Sí genera preocupación la posibilidad de que la IA tome decisiones carentes de justificación clara o difíciles de interpretar a nivel corporativo.

Del informe analizado del Centro de Investigaciones Humanismo y Empresa (2025) se derivan recomendaciones en torno a la adopción en el uso de la IA. En primer lugar, se sugiere desarrollar una hoja de ruta alineada con la estrategia del negocio que permita asociar el uso de la IA con los objetivos empresariales. Se propone implementar programas de capacitación para reducir las brechas de conocimiento existentes.

Por otra parte, se recomienda reforzar los protocolos de seguridad digital y de protección de datos, así como iniciar pruebas en áreas donde la IA tenga alto impacto como ventas y procesos operativos. Se plantea la conveniencia de vincular la adopción de la IA con planes de reconversión laboral para los trabajadores potencialmente desplazados.

Un aspecto importante es buscar soluciones de bajo costo que hagan viable que las PYMES compitan con eficiencia. Aunque en Guatemala aún no existe una normativa legal que regule el uso de la IA, se recomienda anticiparse mediante la adopción de marcos éticos. Finalmente, se enfatiza que la IA debe entenderse como un complemento del criterio humano y no como un sustituto, lo que implica fomentar el pensamiento crítico para una mejor gestión y control de sus resultados.

Otro documento que proporciona información importante sobre esta temática es Naciones Unidas Guatemala (2026) donde se plantea que en 2025 se lanzó una iniciativa por parte del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) conocida como Sprint, con el fin de apoyar a los gobiernos en el uso responsable de la IA. Dentro de la misma, Guatemala fue seleccionada para impulsar y acelerar el uso responsable de la IA por medio de AI Landscape Assessment (AILA) que no es más que una evaluación integral que permite conocer las capacidades, oportunidades y brechas en el llamado ecosistema[14] de la IA, así como la formulación de una Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial. Dentro del proceso establecido en AILA se llevaron a cabo reuniones con representantes del gobierno, sociedad civil, academia y sector privado. Entre los resultados que importa destacar está el que Guatemala se encuentra en la fase 2 de 5, lo que implica un desarrollo limitado en políticas públicas en materia de IA, los esfuerzos son aislados y no llegan a nivel nacional. Se señala que Guatemala presenta rezagos vitales ante la ausencia de marcos normativos y debilidades en talento, inversión e infraestructura.

El informe de Naciones Unidas Guatemala (2025) además sostiene que en Guatemala no existe una Estrategia Nacional sobre el uso de la IA, lo que se refleja en una baja coordinación interinstitucional. Se considera que la brecha que más destaca es la ausencia de incentivos financieros para la innovación en el sector privado como en la investigación académica. A pesar de que Guatemala cuenta con una buena base de conectividad (4G y servicios en la nube), no cuenta con infraestructura de cómputo de alto desempeño. En materia de datos se carece de un marco de gobernanza de datos y documentación consistente, siendo mínimo el intercambio de datos entre academia y el sector privado. Se considera que el factor más crítico es el talento, puesto que, ante la ausencia de incentivos para atraer y retener talento, lo imperante es la escasez de capacidades en ciencia de datos y aprendizaje automático. Aunque existe un uso básico de la IA, ello no se traduce en una adopción estratégica propia sino con alta dependencia externa.

No obstante, que no existe una estrategia de país y por lo tanto un marco normativo correspondiente, existen reportes del uso de las herramientas de la IA en diferentes sectores donde el objetivo básicamente es para mejorar la eficiencia operativa y la toma de decisiones basadas en datos. En los sectores de la banca se utiliza la IA para la detección de fraudes en tiempo real y calificación de créditos. En la manufactura, la automatización industrial se basa en sensores inteligentes para el mantenimiento predictivo. En los sectores de servicios destaca el comercio minorista, en tanto que las empresas ven el mercadeo como una actividad que puede potenciarse con la IA. En los sectores municipales se han identificado casos de uso para agilizar trámites administrativos. En la agroindustria se emplean drones y sensores para optimizar el uso de los fertilizantes y del agua.

Finalmente, dado el nivel de implementación de la IA en Guatemala, todavía no se observa una eliminación masiva de puestos en el sector formal, aunque sí se percibe alguna

[14] Un ecosistema de IA es una red interconectada de tecnologías, plataformas, datos y actores (empresas, gobiernos, desarrolladores) que colaboran para crear implementar y escalar soluciones de IA.

transformación de tareas o la adquisición de nuevas habilidades en algunos sectores. En el sector informal, el costo de implementar herramientas de IA es alto, independientemente de que al no llevar registros contables la IA no cuenta con los datos necesarios para hacer análisis o predicciones.

7. Reflexión final

Al analizar los diferentes factores que vinculan la disrupción tecnológica asociada a la IA como parte fundamental de la cuarta revolución industrial y sus efectos positivos y negativos sobre el empleo, se deduce que este cambio tecnológico difiere de los ocurridos en épocas anteriores. Esto se debe a que el proceso de destrucción creativa no genera nuevos empleos de forma inmediata dado su carácter exponencial. Como consecuencia, se producen costos socioeconómicos para quienes pierden su empleo remunerado y deben orientar sus esfuerzos hacia un proceso de aprendizaje y reaprendizaje, con el fin de adaptarse a un mercado laboral dinámico que exige mayores niveles de educación y nuevas competencias. Esta situación es más evidente en las economías avanzadas donde destaca la participación de grandes empresas tecnológicas con amplios recursos financieros, lo que les permite impulsar el desarrollo tecnológico y competir por el liderazgo mundial en ese ámbito.

Los procesos de automatización potenciados por la IA, como los robots inteligentes y la IA generativa, están sustituyendo de forma parcial o total muchas de las ocupaciones en diferentes sectores. De ahí que estén siendo afectadas no solo las ocupaciones basadas en tareas manuales, repetitivas y predecibles en las fábricas, sino también aquellas desempeñadas en las oficinas. Antes se pensaba que los recién graduados de las universidades tendrían un empleo asegurado; sin embargo, ahora se encuentran con que existen modelos de IA capaces de realizar su trabajo de manera más rápida, eficiente y a menor costo.

El avance de la IA está desplazando ocupaciones como las de analistas de negocios, desarrolladores de software, gerentes de marketing, directores de proyectos, abogados, contadores y administradores de datos. Lo más llamativo es que quienes se han preocupado por entender a la IA y coadyuvar en su desarrollo y potenciación son ahora algunas de sus principales víctimas, en tanto esta tecnología es capaz de aprender por sí misma, es decir, de generar sus propios datos, algoritmos y programas. En otras palabras, se trata de una IA cada vez más independiente, que no solo busca llegar a ser como la inteligencia humana, sino incluso superarla, como ocurriría con la denominada inteligencia artificial general (IAG).

Por otra parte, el desarrollo de la computación cuántica apunta a mayores avances tecnológicos que se espera puedan superar las capacidades de las supercomputadoras actuales, lo que podría conducir a una IA todavía más potente. A pesar de que se reconocen los grandes aportes de la IA en diferentes áreas, los cuales pueden representar mejoras importantes en la calidad de vida, también existen temores sobre lo que podría representar una IA que no pueda ser controlada, independientemente de la preocupación ambiental derivada de su significativo consumo de energía.

La inclusión de la IA ha venido a revolucionar la estructura administrativa tradicional de las empresas, las cuales observan cómo ahora pueden tomar mejores decisiones, operar con menores costos, gestionar de manera más eficiente la información y lograr aumentos en la productividad, utilizando menos trabajadores y dando prioridad a la búsqueda de talento

especializado en la gestión crítica de la IA. Actualmente, es posible que una sola persona, al combinar su experiencia con el uso de la IA, pueda desarrollar de mejor manera el trabajo que antes requería todo un departamento y/o varios consultores externos. Ello ha generado, por un lado, una desvalorización del trabajo y, por el otro, una desproporción salarial que contribuye a una mayor desigualdad.

Mientras que el aumento de la productividad se ve reflejado en mayores ganancias empresariales, queda totalmente invisibilizado el esfuerzo de millones de personas que actúan como anotadores de datos, quienes generan la materia prima esencial para crear los modelos de IA y operan bajo condiciones de extrema explotación, propias de las economías extractivas de tipo colonial. El costo social vinculado al desarrollo de la IA se refleja en estos trabajadores, sometidos a largas jornadas laborales mal remuneradas. Lo paradójico es que estas ocupaciones que constituyen la base del desarrollo de la IA, podrían llegar a desaparecer si la tecnología logra generar sus propios datos “sintéticos”. Independientemente de que la automatización y la IA generativa puedan desarrollar tareas humanas de manera más rápida y eficiente y que ello tenga consecuencias negativas para el empleo, lo que preocupa en el fondo es su desafío al pensamiento crítico, creativo, intuitivo e incluso a la empatía, en tanto puede generarse una dependencia hacia los resultados de la IA, al punto de que exista el peligro de no comprender las soluciones que esta tecnología desarrolla. En definitiva, dejar de pensar representa el mayor peligro.

Ante la pérdida masiva de empleos que se avizora a futuro, ha surgido la necesidad de que los gobiernos aprueben e implementen políticas destinadas a atender el desempleo tecnológico. Se ha planteado la necesidad de gravar la IA y utilizar esos recursos en procesos de redistribución. En este contexto, se plantea el tema de la Renta Básica Universal, con el fin de proporcionar un salario al desempleado tecnológico y permitirle convertirse en un individuo “libre”, para quien el trabajo ya no constituya una preocupación. Obviamente, esta idea contraviene todo lo que el trabajo representa en términos sociales y en relación con la dignidad humana. Por el momento, estas propuestas se inscriben dentro de un escenario distópico en el que el desempleo tecnológico llegue a convertirse en un problema de carácter global.

La implementación de la IA no se ha generalizado, sobre todo, en los países en desarrollo donde aún existen serias limitaciones en materia de energía, infraestructura digital, talento humano capacitado e incluso marcos jurídicos que regulen su uso ético. En ese contexto se encuentra Guatemala, donde, además de los desafíos ya mencionados, persiste el temor al robo de la información privilegiada. Asimismo, la automatización y el uso de la IA generativa son todavía incipientes; según diversos estudios, el país se encuentra en la segunda de cinco fases de adopción (nivel exploratorio). Por ello, su utilización resulta más evidente en los procesos de comercialización, especialmente en el comercio minorista; en algunos sectores, como la banca, para el control del crédito; en el ámbito de la salud, para el diagnóstico de enfermedades; en la agricultura, mediante el uso de drones para monitorear las condiciones de siembra y cosecha; y, en algunas plantas industriales, como herramienta para detectar fallas mecánicas que puedan ser prevenidas. A nivel de los estudiantes de educación media y universitaria, también es común el uso de ChatGPT para comprender temas complejos, preparar ensayos, elaborar presentaciones y realizar otras actividades académicas.

Finalmente, es evidente que, si las grandes empresas enfrentan limitaciones para implementar la IA, para las PYMES el desafío es aún mayor, sin mencionar a quienes operan en la informalidad y no llevan registros de sus operaciones. Sin embargo, existen

esfuerzos del sector privado nacional e internacional para crear en Guatemala las condiciones necesarias que permitan el uso seguro de la IA, mediante la construcción de un marco normativo adecuado y el diseño de una estrategia gubernamental que apoye los programas y proyectos asociados a este cambio tecnológico.

Referencias

- Alonzo, N. S. (13 de febrero de 2018). La revolución tecnológica aumenta la desigualdad salarial, según Caixa Bank. *El País*. https://elpais.com/noticias/productividad-laboral/
- Berges, A., & Jiménez, S. (11 de abril de 2026). Las finanzas de la IA. *El País*. https://elpais.com/economia/negocios/2026-04-12/las-finanzas-de-la-ia.html
- Centro de Investigaciones Humanismo y Empresa. (2025). *La inteligencia artificial en Guatemala: Usos, tendencias y percepción de riesgos éticos*. UNIS Business School; Universidad del Istmo. https://unisbs.edu.gt/centro-de-investigaciones-humanismo-y-empresa-cihe/
- Coyle, D. (18 de febrero de 2026). *AI will transform business landscape, corporate structures*. Project Syndicate. https://www.project-syndicate.org/commentary/ai-will-transform-business-landscape-corporate-structures-by-diane-coyle-2026-02
- Cuervo, Z. (30 de marzo de 2026). *Cómo crear una inteligencia artificial*. Platzi. https://platzi.com/blog/como-crear-una-inteligencia-artificial/
- Delgado, A. (2018). *La sociedad hiperdigital: Las 10 fuerzas que cambiarán nuestras vidas*. Libros de Cabecera.
- IBM. (2024). *AI agents*. https://www.ibm.com/mx-es/think/topics/ai-agents
- Mahroum, S. (31 de octubre de 2025). *AI is rewriting the rules of modern capitalism*. Project Syndicate. https://www.project-syndicate.org/onpoint/ai-rewriting-rules-of-modern-capitalism-by-sami-mahroum-2025-10
- Mediavilla, D. (9 de julio de 2025). Un robot muestra que algún día las máquinas pueden sustituir a los humanos. *El País*. https://elpais.com/salud-y-bienestar/2025-07-09/un-robot-muestra-que-algun-dia-las-maquinas-pueden-sustituir-a-los-cirujanos-humanos.html
- Metz, C. (28 de noviembre de 2025). El auge de la IA continúa ¿Por qué aun es inquietante? *The New York Times*. https://www.nytimes.com/es/2025/11/28/espanol/negocios/ia-auge-burbuja.html
- Mins, C. (14 de junio de 2024). *The tech jobs crisis and AI layoffs*. Wired. https://www.wired.com/story/tech-jobs-crisis-ai-layoffs/
- Muldoon, J., Graham, M., & Cant, C. (2024). *Alimentar la máquina* (1.ª ed.). RBA Libros.

- Naciones Unidas Guatemala. (2026). *Evaluación de IA en Guatemala*. https://guatemala.un.org/es/311127-evaluación-de-ia-en-guatemala

- Neufeld, D. (29 de enero de 2026). *The rise of Amazon's robot workforce vs. employees*. Visual Capitalist. https://www.visualcapitalist.com/rise-of-amazons-robot-workforce-vs-employees/

- O'Neil, K. (20 de noviembre de 2025). *An AI tax is needed to protect workers and generate revenue*. Project Syndicate. https://www.project-syndicate.org/commentary/ai-tax-needed-to-protect-workers-generate-revenues-by-kevin-o-neil-2025-11

- Oppenheimer, A. (2018). *¡Sálvese quien pueda! El futuro del trabajo en la era de la automatización*. Penguin Random House.

- Quezada, J. D. (29 de mayo de 2018). La pelea de este siglo: el hombre contra la máquina. *El País*. https://elpais.com/internacional/2018/05/25/actualidad/1527269385_936348.html

- Rodrik, D. (10 de junio de 2025). *Abundance must mean more than an increase in goods and services*. Project Syndicate. https://www.project-syndicate.org/commentary/abundance-must-mean-more-than-increase-in-goods-and-services-by-dani-rodrik-2025-06/spanish

- Rodrik, D. (13 de abril de 2026). *Para que la IA funcione para nosotros, no debe pensar por nosotros*. Project Syndicate. https://www.project-syndicate.org/commentary/ai-danger-of-thinking-for-us-undercutting-knowledge-generation-by-dani-rodrik-2026-04

- Roubini, N. (2023). *Megamenazas: Las diez tendencias globales que ponen en peligro nuestro futuro y cómo sobrevivir a ellas*. Deusto.

- Sirimanne, S., & Tesfachew, T. (27 de enero de 2026). *How developing countries can make the most of AI*. Project Syndicate. https://www.project-syndicate.org/commentary/how-developing-countries-can-make-the-most-of-ai-by-shamika-sirimanne-and-taffere-tesfachew-2026-01

- Stryker, C., & Kavlakoglu, E. (s.f.). *What is artificial intelligence?* IBM. https://www.ibm.com/think/topics/artificial-intelligence

- World Economic Forum. (7 de enero de 2025). *Informe sobre el futuro del empleo 2025*. https://www.weforum.org/publications/the-future-of-jobs-report-2025/

Vol. 49, Nº 1, (201-222), ISNI: 0000 0001 0790 4692, enero-junio, 2026
https://economicas.usac.edu.gt/dep_investigacion-pagina/

PRESENCIA

CAMBIO CLIMÁTICO. REPERCUSIONES EN GUATEMALA

Climate Change. Implications for Guatemala

Edi David López Santiago[1]

https://orcid.org/my-orcid?orcid=0000-0002-8332-5454

Abstract

Climate change in Guatemala, as throughout the world, is unfortunately a reality. There is broad consensus that the country is highly vulnerable due to its geographical location, compounded by its precarious socioeconomic conditions, as evidenced by the fact that more than 50% of the population lives in poverty. This vulnerability exacerbates longstanding problems associated with unmet basic needs, including access to water for both human consumption and economic activities, as well as food insecurity.

Guatemala, as a member of the international community, signed the 2015 Paris Agreement, taking into account its limited capacity to contribute to aimed efforts at keeping global warming below 2 degrees Celsius. Despite the existence of policies and plans to address this issue, the dynamics of successive Guatemalan governments have revealed a lack of political will on the part of both the central government and municipal authorities. This situation has begun to change under the current central government. Nevertheless, technical capacities must strengthened to fulfill the undertaken commitments, particularly with regard to the accurate measurement of greenhouse gas (GHG) emissions and removals. Instruments have also developed to enable municipal governments to implement adaptation and mitigation projects.

Empirical evidence shows that climate change is not a priority on the agendas of most local governments, particularly those in larger municipalities. Although their public statements may suggest otherwise, their actions often indicate the opposite. This evidenced by noncompliance with important regulations that have been in force for more than ten years and by opposition to implementing guidelines for solid waste classification.

The Environment and Natural Resources Ministry (MARN) is the main central government institution responsible for this area and, consequently, Guatemala's principal international reference point on the issue. The current administration has been developing various initiatives aimed at establishing national and local tools to address climate change. The expectation is that the Ministry will consolidate its role by strengthening its technical capacities, enabling it to provide appropriate support and leadership for climate change mitigation and adaptation processes in Guatemala.

One of the most significant achievements has undoubtedly been the financing obtained through carbon sequestration. In this context, the World Bank purchased carbon credits amounting to US$24.21 million, which expected to benefit various communities throughout the country.

[1] Economista. Maestro en Ciencias de Economía Ambiental y Recursos Naturales. Investigador en el Departamento de Estudios de Problemas Nacionales "Lic. Rafael Piedrasanta Arandi". Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos de Guatemala.

Keywords: *Climate change, Nationally Determined Contributions (NDCs), international cooperation, climate change impacts, greenhouse gases (GHGs), agricultural production, food security, vulnerability, carbon capture, carbon markets.*

Resumen

El cambio climático en Guatemala, como en todo el planeta, desafortunadamente es una realidad; es unánime la valoración de que el país, por su ubicación geográfica, aunada a sus precarias condiciones económico-sociales (evidenciadas por el hecho de que más del 50% de la población vive en condiciones de pobreza), es altamente vulnerable, lo cual agrava problemáticas históricas de insatisfacción de necesidades como, por ejemplo, el acceso al agua, tanto para consumo humano como para actividades económicas y la inseguridad alimentaria.

Como parte de la comunidad internacional, el país suscribió el Acuerdo de París 2015, considerando, en principio, sus modestas capacidades para sumarse a los esfuerzos orientados a que el calentamiento global no supere los dos grados centígrados. Debido a la dinámica de los distintos gobiernos de Guatemala y a pesar de contar con políticas y planes para abordar esta temática, ha sido evidente la falta de voluntad tanto del gobierno central como de las municipalidades. Esta situación que ha ido cambiando con las actuales autoridades centrales; sin embargo, se hace necesario fortalecer las capacidades técnicas para cumplir con los compromisos asumidos, especialmente en lo relativo a la medición adecuada de las emisiones y la captura de Gases de Efecto Invernadero (GEI). Asimismo, se han ido generando instrumentos para que los gobiernos municipales ejecuten proyectos de adaptación y mitigación.

La evidencia empírica demuestra que, para la mayoría de los gobiernos locales, especialmente los de mayor tamaño, esta temática no forma parte de su agenda prioritaria. Aunque en el discurso se afirme lo contrario, sus acciones suelen demostrar lo opuesto, como lo evidencia el incumplimiento de normativas importantes vigentes desde hace más de diez años y la oposición a implementar lineamientos relacionados con la clasificación de desechos sólidos.

El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) es la principal instancia encargada a nivel central de la temática y, por consiguiente, el referente a nivel internacional. La actual administración ha venido desarrollando diversas iniciativas orientadas a crear herramientas nacionales y locales para enfrentar el cambio climático. La expectativa es que pueda consolidar su rol mediante el fortalecimiento de sus capacidades técnicas, con el fin de acompañar y liderar de manera pertinente los procesos de mitigación y adaptación al cambio climático en Guatemala.

Sin duda, uno de los logros más importantes ha sido el financiamiento obtenido por captura de carbono, en donde el Banco Mundial adquirió bonos por un monto de 24.21 millones de dólares, lo cual se espera beneficie a diversas comunidades del país.
Sin duda, uno de los logros más importantes ha sido el financiamiento obtenido por la captura de carbono. En este marco, el Banco Mundial adquirió bonos por un monto de 24.21 millones de dólares, lo que se espera beneficie a diversas comunidades del país.

Palabras clave: Cambio Climático, Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (CDN), cooperación internacional, efectos del cambio climático, Gases Efecto Invernadero (GEI),

producción agrícola, seguridad alimentaria, vulnerabilidad, captura de carbono, mercado de carbono.

1. El Cambio Climático en el contexto guatemalteco

La realidad ha demostrado que los efectos del cambio climático tienen una estrecha interrelación y condicionamiento con la posición geográfica del país; sin embargo, resulta determinante la dinámica económica, social y política en la que se ha desenvuelto Guatemala. Resultado de lo anterior, es importante matizarlo, persisten condiciones de pobreza y pobreza extrema en las que vive la mayor parte de la población guatemalteca, consecuencia de un modelo económico históricamente excluyente. Esta situación ha repercutido en varios aspectos; por ejemplo, en la modalidad de acceso para la cocción de alimentos, generalizada entre la población de escasos recursos, especialmente aquella que reside en áreas rurales. El uso intensivo de leña tiene impactos significativos sobre otros medios de vida, como consecuencia de la deforestación.

Se continúa privilegiando las actividades económicas extractivas, así como exportación de productos agrícolas con escaso valor agregado. En los últimos años se ha incorporado a esta dinámica el cultivo de palma africana, actividad que, además de generar contaminación ambiental ha contribuido a la reconcentración de la tierra. Por otra parte, los ingresos generados por la economía nacional no se redistribuyen de manera equitativa, situación que se refleja en los ingresos de la mayoría de trabajadores, cuyos salarios no cubren el costo de la canasta básica. Como consecuencia, millones de familias no logran satisfacer necesidades fundamentales, como el acceso a una vivienda digna y muchas habitan en zonas de alto riesgo, condición que se agrava ante la ocurrencia de eventos naturales extremos.

En su oportunidad, el gobierno planteó la Política Nacional de Cambio Climático. A ello debe agregarse la elaboración del documento Atlas de Vulnerabilidad al Cambio Climático en Guatemala (2022), con el apoyo de la cooperación internacional. Este instrumento de planificación tiene como objetivo servir de apoyo para la formulación y ejecución de procesos y políticas de adaptación pertinentes a nivel local, regional y nacional (Atlas de vulnerabilidad al Cambio Climático Guatemala, 2022).

Considerando el contexto antes indicado y entrando en materia climatológica, la evidencia empírica ha demostrado que el país está expuesto a lluvias extremas, sequías, ciclones, olas de calor, inundaciones, heladas, deslizamientos de tierra, frentes fríos e incendios forestales. Estos eventos, a su vez, inciden en el aumento de la vulnerabilidad de la población. Uno de los temas más sensibles es el relacionado con la seguridad alimentaria, puesto que se prevé una disminución en la cosecha de maíz en diez departamentos y una reducción en la producción de frijol a nivel nacional, afectando con mayor intensidad a territorios que históricamente presentan bajos niveles de productividad como el departamento del Quiché. Este análisis se desarrolla con mayor detalle en el documento Atlas de Vulnerabilidad al Cambio Climático en Guatemala, citado anteriormente.
Dicho documento únicamente analiza estos dos cultivos; sin embargo, a priori puede afirmarse que el impacto también será negativo para otros productos importantes en la dieta alimentaria de la población como arroz, verduras y legumbres. Estos cultivos igualmente podrían verse afectados en su rendimiento, cosecha y disponibilidad, ya sea por exceso de lluvia, sequías o la combinación de ambos fenómenos.

Es de resaltar la importancia de la agricultura en Guatemala como actividad económica, ya que su aporte al Producto Interno Bruto (PIB) es significativo, además de constituirse como una importante generadora de empleo y divisas. En ese sentido, el Banco de Guatemala (BANGUAT) en 2022 indicó que la actividad agrícola, pecuaria e hidrobiológica aportó el 9.31% a la producción nacional, generó el 27.09% del empleo total y contribuyó con el 51.29% de las exportaciones. Por ello, es evidente que las malas cosechas tienen un efecto negativo en la dinámica económica del país. Para 2020, de acuerdo con el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), del territorio nacional, el 45.51% estaba destinado a actividades agrícolas, el 43.90% correspondía a bosques y medios seminaturales y el 7.31% estaba constituido por zonas húmedas (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación [MAGA] y DIGEGR, 2021).

En Guatemala se clasifican tres modalidades de producción agrícola: subsistencia campesina, semicomercial y de exportación. Esta segmentación está determinada por características como la tenencia de la tierra, modos de producción y lugares de siembra. Todas estas circunstancias apuntan a que la primera modalidad, debido al contexto de pobreza, marginación y cultivo en terrenos no aptos para la agricultura (incide en baja productividad), es la más sensible a los efectos del cambio climático. Además, sus cultivos son altamente vulnerables a las variaciones climáticas, lo que pone en riesgo los medios de vida de miles de familias y la seguridad alimentaria, dado que en este segmento productivo se concentra la mayoría de productores de maíz, frijol y arroz.

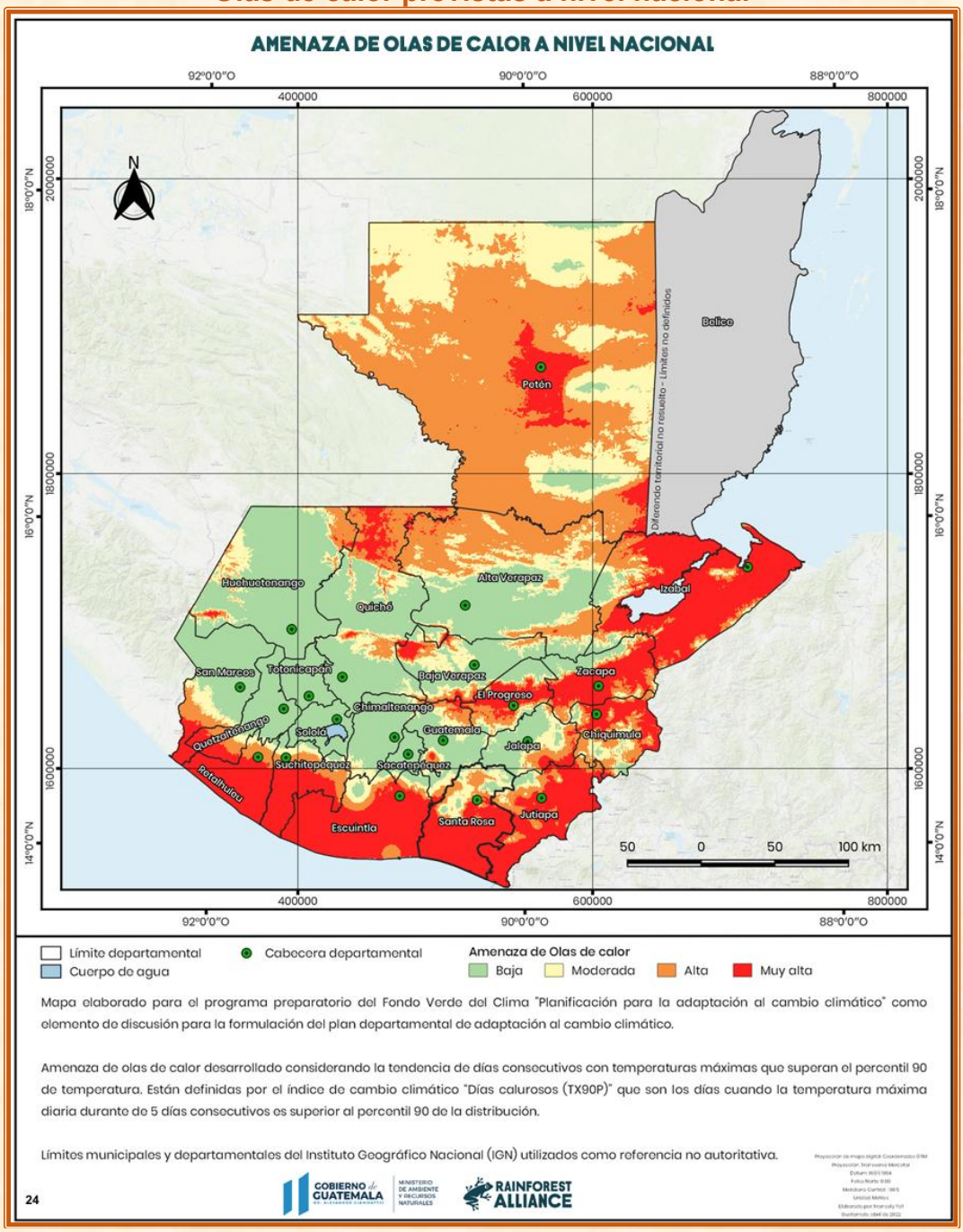
La problemática de la seguridad alimentaria de la población guatemalteca se agudiza porque esta producción depende de la estabilidad de los ciclos de lluvia, condición que ha cambiado drásticamente en los últimos años. La actividad agrícola semicomercial también se ve afectada; sin embargo, sus mejores condiciones productivas la hacen menos vulnerable. Por su parte, la agricultura de exportación, caracterizada por la siembra de monocultivos, cuenta con apoyo financiero y tecnológico que la hace más resiliente. No obstante, como se ha evidenciado durante eventos de inundaciones o deslaves interrumpen las vías de comunicación, toda la actividad económica agrícola se ve afectada.

El cambio climático en Guatemala, se ha manifestado mediante alteraciones en los patrones de lluvia y aumentos o descensos de la temperatura (Solano Garrido & Ochoa, 2019). Ante ello, lo pertinente es la adaptación, la cual debe considerarse, en primera instancia, como un proceso para implementar las acciones de intervención necesarias de acuerdo a la realidad local. En este sentido se hace necesario considerar factores determinantes como la tenencia y acceso a la tierra, el apoyo gubernamental y la información disponible. En función de este último aspecto, resulta de vital importancia el apoyo de la cooperación internacional que ha permitido la generación de documentos como el Atlas ya mencionado, lo que facilita la visualización de escenarios presentes y futuros.

2. Los efectos del cambio climático en Guatemala

Uno de los efectos más significativos y visibles del cambio climático es la sequía, la cual afecta de manera considerable gran parte del territorio guatemalteco. Esta situación incrementa la vulnerabilidad a los pequeños y medianos productores agrícolas, cuyas siembras constituyen, como se indicó anteriormente, la base de la dieta alimentaria de la mayoría de la población, sin olvidar que también se ve afectada la disponibilidad de agua, por lo que la problemática del acceso al agua segura para consumo humano podría agravarse si no se implementan acciones paliativas. Estrechamente relacionado con lo anterior, se prevén la ocurrencia de olas de calor de alta intensidad.

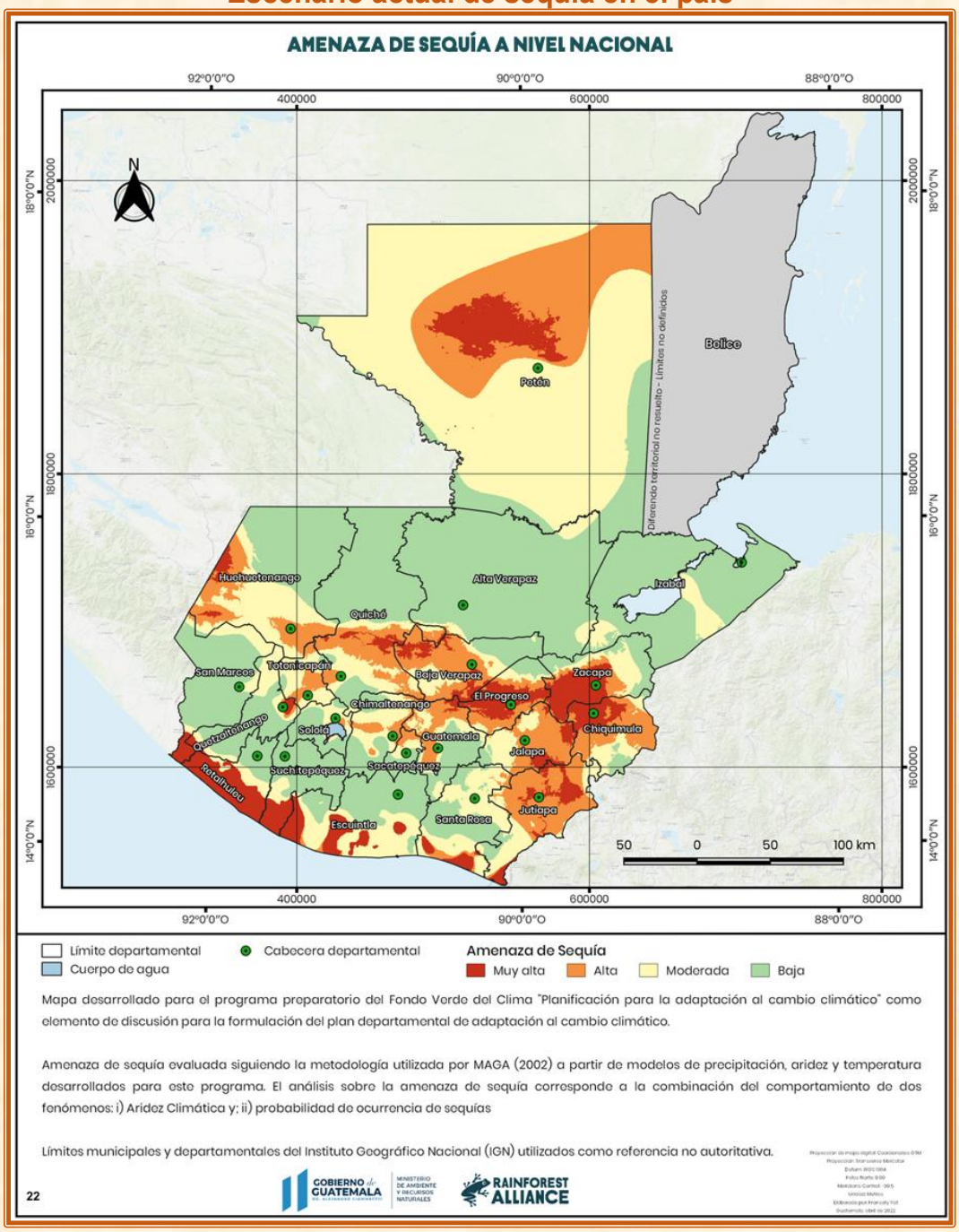
Figura 1
Olas de calor previstas a nivel nacional



Fuente: tomado del Atlas de vulnerabilidad al Cambio Climático Guatemala, 2022.

En los últimos años se ha evidenciado un aumento de la temperatura ambiental en todo el país, lo que ha afectado a todos los ecosistemas. Como consecuencia, enfermedades endémicas como el paludismo y el dengue, por ejemplo, han ampliado su área de incidencia, debido a que los vectores que las trasmiten ahora pueden sobrevivir en zonas donde anteriormente las condiciones climáticas les resultaban adversas, además de incidir en las constantes sequías

Figura 2
Escenario actual de sequía en el país



Fuente: tomado del Atlas de vulnerabilidad al Cambio Climático Guatemala, 2022.

Son miles de familias productoras de granos básicos que están en riesgo, por cuanto se prevé que afectará las áreas norte, central y sur del país, con especial atención al departamento de Petén, donde se visualiza una afectación en todo el departamento.

Otro aspecto importante de reiterar y matizar en este marco es el referido al acceso al agua, especialmente para consumo doméstico. Para 2018, de acuerdo con la fuente antes citada,

la demanda para todos los usos representaba el 35% de la disponibilidad de aguas superficiales. En los extremos se encontraban el departamento de Guatemala, con una demanda del 77% y el departamento de Petén con un 5%.

Como efecto del cambio climático, se prevé una disminución de este vital líquido proveniente de fuentes superficiales, así como un incremento de la demanda del 71% para el 2050. El estudio y la proyección omiten considerar la calidad de agua superficial, la cual, como es sabido, es objeto de una grave contaminación que la ha convertido en no apta para el consumo humano. Esta situación pone de manifiesto la urgencia de promulgar y poner en vigencia una ley que facilite la gestión integral de este valioso recurso natural.

De acuerdo con un análisis realizado por el Instituto de Investigación y Proyección sobre Ambiente Natural y Sociedad (IARNA) de la Universidad Rafael Landívar (URL), el 77% del total del recurso hídrico generado en el país se pierde por escorrentía superficial, es decir, dicha cantidad de este vital líquido termina en países vecinos o directamente en el mar (Instituto de Investigación y Proyección sobre Ambiente Natural y Sociedad, Universidad Rafael Landívar, 2016). Por otra parte, ya en 2015 se tenía registro de escasez de agua, denominada estrés hídrico, focalizada en las subcuencas del río Pixcayá, la cuenca del lago de Amatitlán y la cuenca del río María Linda. En las proyecciones realizadas por la fuente antes citada, considerando los efectos del cambio climático para el período 2020-2030, se muestran los siguientes resultados:

Cuadro 1
Disponibilidad hidrológica por vertiente como efecto del cambio climático (millones de m^3/año)

Año	Disponibilidad total (millones m^3/año)			
	Mar Caribe	Golfo de México	Océano Pacífico	Total
2015	27,321.50	41,410.32	26,385.69	95,117.51
2020	23,984.36	34,660.27	22,698.54	81,343.17
2050	19,216.58	29,842.61	21,462.46	70,521.65

Fuente: tomado del Instituto de Investigación y proyección sobre ambiente natural y sociedad, Universidad Rafael Landívar, 2016).

Se puede observar que, de hacerse realidad esta proyección, entre 2015 y 2050 se producirá una drástica reducción del 26%, como resultado de disminución de la precipitación pluvial y el incremento de la temperatura. Una nota de prensa reciente indica que, en la actualidad, las altas temperaturas ya están generando problemas en el sector agropecuario (continúan las altas temperaturas en Guatemala y se elevan los riesgos en el sector Agropecuario, 2026), afectando la producción de maíz, frijol, banano, plátano, caña de azúcar y cítricos. Los departamentos más afectados hasta el momento son Jutiapa, Jalapa, Guatemala y Chiquimula.
En entrevista realizada al Jefe del Departamento de Mitigación al Cambio Climático (Pérez Arana, 2026), se señaló que el cambio climático ha generado una crisis hídrica compleja, caracterizada por:

- Menor disponibilidad de agua en ciertos períodos del año y en distintas regiones

- Mayor incidencia de eventos extremos (sequías e inundaciones)
- Agua de mala calidad
- Mayor desigualdad en el acceso

En un reciente informe de la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), se señala que el cambio climático se ha interrelacionado con los procesos de degradación de suelos, bosques y recursos hídricos, profundizando las desigualdades económicas y sociales, la pérdida de biodiversidad y los obstáculos para alcanzar las metas de desarrollo económico. En ese sentido, la evidencia empírica indica que los Objetivos de Desarrollo Sostenible difícilmente podrán alcanzarse, a menos que se realicen esfuerzos significativos para su cumplimiento (Comisión Económica para América Latina y El Caribe, 2026).

Se han elaborado estimaciones sobre el impacto económico derivado de los efectos del cambio climático. En ese sentido, una nota de prensa (López, 2023) señala que las pérdidas en el Producto Interno Bruto (PIB) podrían situarse entre el 3.3% y 4.3%. Considerando que la producción nacional en 2022 ascendió a Q736,109 millones, según datos del Banco de Guatemala, el impacto económico negativo se estimaría entre Q24,291 millones y Q31,652 millones. Estas cifras representan una afectación significativa para la economía guatemalteca y, previsiblemente, sus consecuencias recaerán con mayor intensidad sobre los grupos más vulnerables de la población, particularmente aquellos que viven en condiciones de pobreza.

3. Compromisos del país ante la Comunidad Internacional

Guatemala, al ser signataria del Acuerdo de París para hacer frente al Cambio Climático, específicamente al sumarse a la meta de que el calentamiento global no sobrepase los 2°C y con la certeza, por otra parte, de que dicha problemática requiere del concurso de todos los países, se comprometió a cumplir con las llamadas Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC, por sus siglas en inglés). En ese contexto, se pueden identificar varias acciones tanto en materia normativa como institucional; a continuación, se presentan algunas de ellas.

Derivado de la Ley Marco de Cambio Climático (LMCC), Decreto No. 7-2013, se planteó la necesidad de impulsar capacidades (Barrios Garay, 2024), creando para ello:

- Consejo Nacional de Cambio Climático: lo preside el Presidente, además de la participación de varios ministerios, sector privado y otros sectores del país.

- Sistema Nacional de Información sobre Cambio Climático (SNICC): espacio para la recopilación de información sobre emisiones y reducción de Gases de Efecto Invernadero (GEI), para el uso del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.

- Ordenamiento Territorial para la Adaptación y Mitigación al Cambio Climático: guía metodológica elaborada en 2018 por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), para apoyo de las municipalidades; no obstante, de acuerdo con la fuente citada, al 2022 solo seis municipios habían formulado su respectivo plan.

- Guías para la reducción de vulnerabilidad: da pautas para mejorar la capacidad de adaptación, brinda directrices para planificar acciones ante eventualidades climatológicas extremas a considerar en áreas de infraestructura, biodiversidad, agropecuaria, salud y zona marino costera; esto ha desembocado en Mesas Técnicas Agroclimáticas (MTA) que aglutina a varios actores como instancias gubernamentales, sector privado, cooperativas, Organizaciones No Gubernamentales, cooperación internacional, además de los productores agropecuarios del territorio. Al 2023 se contaba con 19 MTA con influencia en todo el país. En estos espacios se analizan, discuten y brindan recomendaciones para hacer frente a la problemática ocasionada por la variabilidad climática. Ha sido importante la participación del Instituto Nacional de Sismología, Vulcanología, Meteorología e Hidrología (INSIVUMEH) con apoyo internacional para la emisión de boletines agroclimáticos, cuyos pronósticos han sido acertados en la mayoría de casos, generando credibilidad de estos espacios.

- Plan de Acción Nacional de Cambio Climático (PANCC): La primera versión se elaboró en 2016, en cumplimiento del artículo 11 del Decreto No. 7-2103. Posteriormente, en 2018 se realizó una actualización y, en 2020, se elaboró la versión más reciente. Los objetivos específicos, básicamente, siguen siendo los mismos:

    1. Hacer efectivos la LMCC, el PANCC y los demás instrumentos nacionales e internacionales vinculados a la temática.
    2. Orientar a la institucionalidad pública y a los demás sectores del Estado vinculados a la temática respecto de las acciones que deben implementarse en el corto, mediano y largo plazo.
    3. Orientar la elaboración de los planes estratégicos institucionales, definiendo las prioridades en la planificación sectorial, territorial e institucional.
    4. Definir criterios de priorización de la inversión pública vinculada a la implementación de acciones para reducir la vulnerabilidad y promover la adaptación ante los efectos del cambio climático.
    5. Definir prioridades para la cooperación internacional.

- Plan Nacional de Energía 2017-2032: se plantea mejorar el consumo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, promover el uso de tecnología para el ahorro de energía y contribuir a la reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI).

La sistematización de información, como el inventario de emisiones de Gases Efecto Invernadero (GEI) por fuentes y sumideros, es uno de los principales compromisos del país ante la comunidad internacional. Además, como señala el Primer Informe Bienal de Transparencia de Guatemala (2025), estos constituyen insumos para que Guatemala pueda:

- Planificar y evaluar políticas y programas de desarrollo económico

- Definir formas de abordar la problemática ambiental
- Mejorar el incipiente sistema de información nacional
- Determinar diversas opciones de mitigación de Gases de Efecto Invernadero (GEI)
- Fundamentar propuestas de comercio de emisiones

El Sistema Nacional de Inventarios de Gases de Efecto Invernadero (SNIGT), de acuerdo con el MARN, se encuentra en fase de diseño, desarrollo y establecimiento. Los objetivos planteados permiten deducir lo que todavía no se tiene:

- Estimación de Gases de Efecto Invernadero (GEI) de origen antropogénico, en consonancia con políticas públicas; es decir, falta avanzar en la interrelación de metas para reducir GEI con programas y proyectos que se ejecutan en el marco de determinadas políticas.

- Información de calidad y su interrelación con iniciativas que abordan la temática de GEI a nivel nacional: aunque ya se cuenta con información sobre la emisión de GEI, falta mejorar la certidumbre y la sistematización.

- El país aún no está en la disponibilidad real, por carencia de expertos en la temática, de verificar y evaluar de acuerdo con parámetros internacionales establecidos.

- Definición de las mejores opciones de mitigación.

- Fuentes completas y fiables para realizar el monitoreo de acciones, proyectos y políticas sobre la temática.

Se ha avanzado en los cálculos de las emisiones y absorciones, pero aún falta un proceso de mejora, como se puede deducir de lo anteriormente planteado.

Considerando que la temática ambiental no ha sido prioridad de los distintos gobiernos, no obstante, en el discurso se afirma lo contrario, las NDC asumidas en su oportunidad son poco ambiciosas, justificándolo por las consideraciones asumidas en los foros internacionales, al tratarse de un país en desarrollo con menores capacidades técnicas y financieras. Es hasta en los últimos años que el gobierno central, a través del MARN, ha demostrado interés real; empero, ha chocado con el desinterés de las municipalidades, quienes, bajo el pretexto de la autonomía municipal, no han acatado directrices de esta instancia en favor de la mejora de las condiciones ambientales como la disposición adecuada de desechos sólidos y el tratamiento de aguas negras y lodos, entre otros desafíos persistentes.

En todo caso, cumplir con los NDC implica trabajar por un desarrollo incluyente y resiliente ante el cambio climático; es decir, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) están estrechamente interrelacionados con los compromisos de país, especialmente con aquellos referidos a lo siguiente:

- Hambre cero (Objetivo 2)

- Salud y bienestar (Objetivo 3)
- Agua Limpia y Desarrollo (Objetivo 6)
- Energía Asequible y no Contaminante (Objetivo 7)
- Acción por el Clima (Objetivo 13)

Guatemala, en función de sus compromisos ante la comunidad internacional, ha enviado a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) los siguientes documentos (CCAP & CMNUCC RCC América Latina, 2024):

- Tercera Comunicación Nacional sobre Cambio Climático (marzo de 2022)
- Contribución Nacionalmente Determinada (CDN) actualizada (mayo de 2022)
- Primer Informe Bienal de Actualización (junio de 2023)
- Informe de Inventario Nacional 2022, incluye el Inventario Nacional de GEI 1990-2018 (septiembre de 2023)
- Estrategia Nacional de Desarrollo con Bajas Emisiones de GEI (julio de 2021)
- Estrategia Nacional de REDD+ (2020)

Aspectos relevantes de los compromisos del país:

- Tipo de mitigación: reducción relativa de emisiones.
- Metas: 11.2% de reducción incondicional y 22.6% condicional; es decir, esta última depende de la cooperación financiera y técnica internacional que se pueda recibir.
- Intención de participar en los enfoques cooperativos del Artículo 6 del Acuerdo de París: no se menciona en la CDN actual, pero se espera que se haga referencia a ello en el tercer ciclo de presentación de la CDN (CDN 3.0).
- Planes de actualización de la CDN, con el compromiso de contar con ella para 2025.

En entrevista realizada con un funcionario del MARN (Pérez Arana, Cambio Climático en Guatemala, 2026), matizó al respecto:

Guatemala cumple de manera consistente con sus obligaciones formales ante la CMNUCC. Se posiciona como un país comprometido con la agenda climática internacional; no obstante, el desafío principal radica en transitar del cumplimiento formal hacia una implementación efectiva y sostenida, en línea con los objetivos del Acuerdo de París.

Existen avances importantes en planificación, reporte y marco normativo. Las principales brechas se concentran en la implementación efectiva, el financiamiento y las capacidades institucionales. El funcionario entrevistado, agregó:

En conclusión, se puede dimensionar el cumplimiento de los compromisos ante la CMNUCC como de un nivel de cumplimiento moderado, con avances sostenidos y limitaciones estructurales, ordenándolos de la siguiente manera:

- Transparencia Alta
- Mitigación (NDC) Media
- Marco normativo Alta
- Implementación institucional Media
- Adaptación Media
- Financiamiento Media
- Posicionamiento internacional Alta

Al preguntar al entrevistado, Ingeniero Saúl Pérez Arana, quien es Jefe del Departamento de Mitigación al Cambio Climático, sobre las capacidades del país de cara a los retos que implica el Cambio Climático, respondió: sí hay capacidades, pero son insuficientes debido a la magnitud del problema; se cuenta con un marco legal bastante amplio, conformado por una Política Nacional de Cambio Climático, una Ley Marco de Cambio Climático y planes nacionales de adaptación y mitigación. También se forma parte de acuerdos internacionales como el Acuerdo de París, lo que demuestra el compromiso del país a nivel global.

Para enfrentar el cambio climático de manera efectiva, es necesario crear conciencia ambiental en la población, fortalecer las instituciones, aumentar la inversión, mejorar la gobernanza y contar con mayor apoyo internacional.

Se coincidió con el entrevistado en el sentido de que el país puede ser más ambicioso en la reducción de GEI, matizando: se debe fijar no únicamente metas más altas, sino también implementar acciones concretas, integradas y sostenidas en el tiempo en todos los sectores de la economía, es decir:

- Transición energética más rápida: aumentar significativamente el uso de energías renovables (solar, eólica, hidroeléctrica) y reducir la dependencia de combustibles fósiles.

- Transporte sostenible: impulsar el transporte público eficiente, la electrificación de vehículos y el uso de bicicletas o movilidad no motorizada. Además, establecer normas más estrictas de emisiones para vehículos.

- Protección y restauración de bosques: detener la deforestación y promover la reforestación.

- Impulsar la agricultura y ganadería sostenibles: adoptar prácticas agrícolas que reduzcan emisiones, uso eficiente de fertilizantes, agroecología y mejoras en la gestión del ganado para reducir el metano.

- Promover la eficiencia energética: mejorar el uso de la energía en industrias, edificios y hogares.
- Mejorar la gestión de residuos (reducir, reutilizar, reciclar), además de aprovechar los residuos para generar energía (biogás).
- Políticas públicas más estrictas: establecer metas más ambiciosas, crear impuestos al carbono, eliminar subsidios a los combustibles fósiles e implementar regulaciones claras para empresas.
- Invertir en innovación y tecnologías más limpias, con soluciones basadas en la naturaleza.
- Impulsar la educación ambiental obligatoria con el fin de lograr el cambio de hábitos en la población.

Sabiendo el rol importante del MARN, se preguntó sobre sus fortalezas y la coordinación interinstitucional, a lo cual respondió: esta instancia es la rectora en materia ambiental; por consiguiente, tiene el mandato legal de formular políticas, normas y regulaciones ambientales, en ese sentido:

- Lidera la implementación de estrategias nacionales relacionadas con mitigación y adaptación.
- Cuenta con estructura técnica especializada: Dirección de Cambio Climático, con unidades específicas: Adaptación y vulnerabilidad, Mitigación, Ciencia y Métricas, Gestión de Riesgo Climático.
- Ha desarrollado capacidad de coordinación y cooperación internacional.
- Dispone de instrumentos de planificación y monitoreo.
- Experiencia en ejecución de proyectos concretos y participación social: adaptación ante el Cambio Climático, Canje de Deuda, Educación Ambiental, Participación Comunitaria, Inclusión de Género y conocimientos ancestrales.

No obstante, las capacidades desarrolladas, su efectividad final también depende de factores externos como financiamiento, coordinación interinstitucional y cumplimiento de políticas.

El entrevistado, a pregunta realizada sobre las capacidades a fortalecer en el MARN, brindó una respuesta importante como todas las brindadas, debido a sus 16 años de labores en esta instancia:

- En Planificación y políticas públicas: mejorar la formulación, implementación y seguimiento de políticas climáticas, asegurando que estén alineadas con compromisos internacionales y adaptadas al contexto nacional.

- Generación y gestión de información: crear sistemas de monitoreo, recolección y análisis de datos climáticos para la toma de decisiones, la elaboración de inventarios de gases de efecto invernadero y la generación de sistemas de alerta temprana.

- Capacidades técnicas del personal: capacitación continua en temas de adaptación, mitigación, financiamiento climático y gestión de riesgos, para responder de manera efectiva a los desafíos.

- Coordinación interinstitucional: debido a que el cambio climático es un tema transversal, se debe mejorar la articulación con otras instituciones del Estado, gobiernos locales, sector privado y sociedad civil.

- Acceso a financiamiento climático: es fundamental fortalecer las capacidades para diseñar proyectos y gestionar fondos internacionales a través de mecanismos de cooperación internacional.

- Marco legal y cumplimiento: reforzar la legislación ambiental y los mecanismos de control y cumplimiento para contribuir a la aplicación efectiva de las políticas climáticas.

4. Instrumentos creados para contrarrestar los efectos del cambio climático y perspectivas nacionales

El Artículo 6 del Acuerdo de París constituye una herramienta para facilitar el logro de las NDC por medio de la cooperación internacional voluntaria para alcanzar las metas de mitigación, articulando el intercambio de créditos de carbono y la financiación por medio de mecanismos de mercado (Art. 6.2 y 6.4) y otras alternativas no basadas en el mercado (Art. 6.8), a efecto de impulsar objetivos de desarrollo sostenible y, con ello, acciones contra el cambio climático (CCAP & CMNUCC RCC América Latina, 2024).

Este marco facilita la cooperación internacional voluntaria para alcanzar las metas climáticas. Como lo señala la fuente antes citada, para frenar el cambio climático se han desarrollado especialmente dos instrumentos para fijar precio al carbono: impuestos y los denominados Sistemas de Comercio de Emisiones (SCE).

En la región latinoamericana se utilizan estos mecanismos; por ejemplo, México, Chile, Colombia, Argentina y Uruguay han implementado impuestos al carbono. Además, en materia de SCE, Brasil, Argentina, Colombia y México ha ido avanzando y afinando estos mecanismos.

Guatemala no cuenta con impuesto al carbono y no se vislumbra intención de implementarlo en el corto ni en el mediano plazo, debido a que las condiciones políticas actuales no son favorables para ello. Hasta ahora, la única opción en la cual se ha empezado a incursionar es en los enfoques cooperativos establecidos en el Artículo 6. Desde 2013 se empezó a conocer lo relacionado a los mercados voluntarios y regulados de carbono, pautas a los

derechos en la reducción de emisiones y el registro de proyectos con posibilidades de financiamiento. Actualmente, El MARN está explorando estos enfoques y llevando a cabo los procedimientos necesarios para cumplir con los requisitos de participación establecidos por la CMNUCC.

- Se destaca una alta prioridad para operacionalizar.
- Se ha identificado el Artículo 6 como una estrategia para movilizar recursos y asegurar la implementación efectiva de la CDN actual y futuras actualizaciones.

Por otra parte, de acuerdo con el documento elaborado por el proyecto LAC-6 (LAC-6 Mercados de Carbono con Integridad, s.f.), Guatemala cuenta con experiencia en la participación en mercados de carbono. Además, en relación con sus Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC) y su Estrategia Nacional de Desarrollo con Bajas Emisiones, existen sectores que podrían tener participación en el marco del Artículo 6. Dentro de los sectores más relevantes para participar en los mercados de carbono, pueden destacarse:

- Uso de la Tierra, Cambio de Uso de la Tierra y Silvicultura (UTCUTS): Este sector es fundamental en la estrategia de Guatemala para reducir emisiones. El país ha firmado un Acuerdo de Pago por Reducción de Emisiones (ERPA) con el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF) del Banco Mundial, comprometiéndose a reducir 10.5 millones de toneladas de CO_2 hasta 2025. Esto puede ser un importante precedente para continuar impulsando esfuerzos en el sector forestal y contribuir en mayor medida a la reducción de emisiones. Además, la formulación de nuevas metodologías y estándares de certificación independientes puede agilizar la acreditación de actividades forestales.

- Ganadería**:** Guatemala está implementando una Estrategia Nacional de Ganadería con Bajas Emisiones. Se espera que, mediante prácticas como el pastoreo rotativo intensivo, mejora de pastos y sistemas silvopastoriles, se reduzcan 2.13 millones de toneladas de CO_2 entre 2022 y 2030. Con ello, el país puede incorporar financiamiento proveniente del mercado de carbono para la implementación de prácticas que impulsen la reducción de emisiones y que estén en consonancia con las metodologías que puedan ser adoptadas por el país.

- Residuos: El sector de residuos está siendo considerado para proyectos de captura de metano y generación de energía eléctrica, como el proyecto desarrollado en el vertedero de la zona 3. Estas iniciativas podrían generar créditos de carbono en mercados voluntarios.

- Energía: Guatemala busca priorizar la energía limpia para la generación eléctrica y promover la movilidad sostenible, incluyendo la electromovilidad y el uso de biocombustibles. Estas acciones están alineadas con su NDC y podrían ser elegibles para generar créditos de carbono en mercados internacionales. No obstante, es importante considerar la ejecución de estos proyectos para evitar prácticas de exclusión social de comunidades campesinas que han generado conflictos, entre otras razones,

por la falta de consultas y por inversiones empresariales que han obviado el derecho de uso del recurso hídrico.

A finales del 2025, la gran noticia nacional en esta temática fue la aprobación por parte del Banco Mundial (BM) de la compra de bonos de carbono por un monto de 24.21 millones de dólares, por la captura de 4.84 millones de toneladas de CO_2 durante 2020 (Ola A. L., 2025). De acuerdo con dicha nota, ha sido fundamental para apoyar este proceso el Programa de Reducción de Emisiones (PRE), en el que participan el Instituto Nacional de Bosques (INAB), el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) y el Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP). Este programa ha beneficiado a 230,000 personas a través de 1,015 proyectos y se realizarán nuevas gestiones para calcular el período de 2021 a 2024 y viabilizar así otro apoyo del BM.

Esta venta de bonos de carbono implica acciones para reducir o evitar la deforestación, especialmente en Áreas Protegidas. Entre los actores más importantes se encuentran las comunidades a las que se les han otorgado concesiones forestales en la Reserva de la Biósfera Maya y Parque Nacional Sierra del Lacandón.

Este importante ingreso económico derivado de la captura de carbono se concatena con los compromisos del país con el Acuerdo de París. Este significativo logro es resultado de un convenio con el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF) del BM, por un monto de hasta 52.5 millones de dólares. Dependiendo de las evaluaciones de resultados, se tiene la meta de reducir 10.5 millones de CO_2.

5. Guatemala y la emisión de GEI

La información más reciente, correspondiente a 2022, indica que el país emitió principalmente dióxido de carbono, registrando 51,273 kilo toneladas; 362 de metano, 8.5 de óxido nitroso y 527.2 hidrofluorocarbonos. Guatemala emite más GEI de los que absorbe (Primer Informe Bienal de Transparencia de Guatemala, 2025). Se ha registrado un aumento de 48.7%, tomando como referencia 1990 y comparándolo con el dato actual del total de emisiones. Las principales fuentes generadoras son las siguientes:

- Industrias de la energía
- Industrias manufactureras y de la construcción
- Transporte
- Procesos industriales y uso de productos (IPPU)
- Agricultura/aplicación de urea
- Uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura (UTCUTS)
- Incineración y quema abierta de residuos
- Biomasa

Tabla 2
Guatemala y la generación de GEI por sector (Kt CO_2 eq)

Sector	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2021	2022
1. Energía	5,621.2	8,666.1	12,122.7	12,808.4	13,741.1	19,527.3	19,920.1	22,998.8	21,323.6
2. IPPU	573.9	702.8	1,036.3	1,013.8	1,224.0	1,436.5	2,065.7	2,437.9	2,739.6
3. Agricultura	4,743.3	4,832.2	4,706.0	5,856.7	6,499.1	6,897.4	6,756.5	6,590.0	6,578.4
5. Residuos	675.0	798.9	992.5	1,152.0	1,486.7	1,761.9	1,864.6	1,864.6	2,267.2
Total	**11,613.4**	**15,000.1**	**18,857.5**	**20,830.9**	**22,950.9**	**29,623.1**	**30,606.8**	**33,891.3**	**32,908.8**

Nota: Kt, se refiere a kilo toneladas, parámetro que se utiliza para medir emisiones.
Fuente: tomado del Primer Informe Bienal de Transparencia de Guatemala, 2025.

En la entrevista realizada, sobre este aspecto se indicó que Guatemala sí realiza los cálculos de sus emisiones y absorciones de GEI de manera formal y estructurada; cuenta con un Sistema Nacional de Inventarios de GEI, coordinado por el Ministerio de Ambiente (MARN), a través del cual se elaboran inventarios nacionales periódicos que incluyen los sectores de energía, agricultura, uso del suelo (bosques), industria y residuos, utilizando para el efecto, metodologías del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático como estándar internacional e integrando plataformas para monitoreo, reporte y verificación. Sin embargo, no hay datos completos de algunos gases o sectores, principalmente del sector industrial. En muchos casos se utilizan factores de emisión por defecto del IPCC (globales), no de datos locales específicos; es decir, solamente son una aproximación, pero se trabaja en un proceso activo de mejora del sistema.

5.1 Adaptación y/o Mitigación

Al plantearse objetivos y acciones de reducción de GEI, se está ante el concepto de mitigación; por otra parte, la adaptación se refiere a procesos y acciones para moderar, evitar daños o incluso aprovechar oportunidades que el cambio climático pueda generar. Recordando que Guatemala tiene el compromiso de reducir en 11.2% los GEI al 2030 con sus propios recursos y, dependiendo de ayuda internacional financiera, puede elevar dicha meta hasta 22.6%. Todo indica que los mayores esfuerzos deben enfocarse en la adaptación, por cuanto, en función de las diversas acciones que se ejecuten, se permitirá a los actores y comunidades minimizar los efectos del cambio climático y/o generar capacidades para afrontar nuevas condiciones; es decir, crear y/o fortalecer la resiliencia.

De acuerdo con el programa ADAPTATE, ejecutado por la cooperación alemana y concebido como Desarrollo Rural y Adaptación al Cambio Climático, en conjunto con el MARN, se realizaron acciones en función de medidas de adaptación basadas en ecosistemas y fortalecimiento institucional en áreas rurales (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit -GIZ- GmbH en Guatemala, 2024). Se ejecutaron 19 intervenciones en los sectores de agricultura, ganadería y seguridad alimentaria; recursos forestales, ecosistemas y áreas protegidas; gestión integrada de los recursos hídricos y gestión del conocimiento. Estas acciones interrelacionadas han permitido:

- Fortalecer las capacidades de las comunidades, agricultores y actores locales para resistir y recuperarse rápidamente de eventos climáticos extremos como sequías y huracanes.

- Impulsar la gestión sostenible del agua, garantizando la disponibilidad de este vital recurso para la agricultura y el consumo doméstico.
- Apoyar la preservación de los ecosistemas y la biodiversidad.
- Promover el uso racional y sostenible de los recursos naturales, especialmente del suelo, bosque y agua.
- Fortalecer la resiliencia de la agricultura frente al cambio climático, asegurando la disponibilidad de alimentos y protegiendo la seguridad alimentaria de las familias y comunidades rurales y urbanas.
- Mejorar la salud comunitaria mediante prácticas agroecológicas.
- Proteger la infraestructura ante eventos extremos.
- Incentivar la economía local mediante prácticas agrícolas, además de potenciar el turismo ecológico o de aventura.

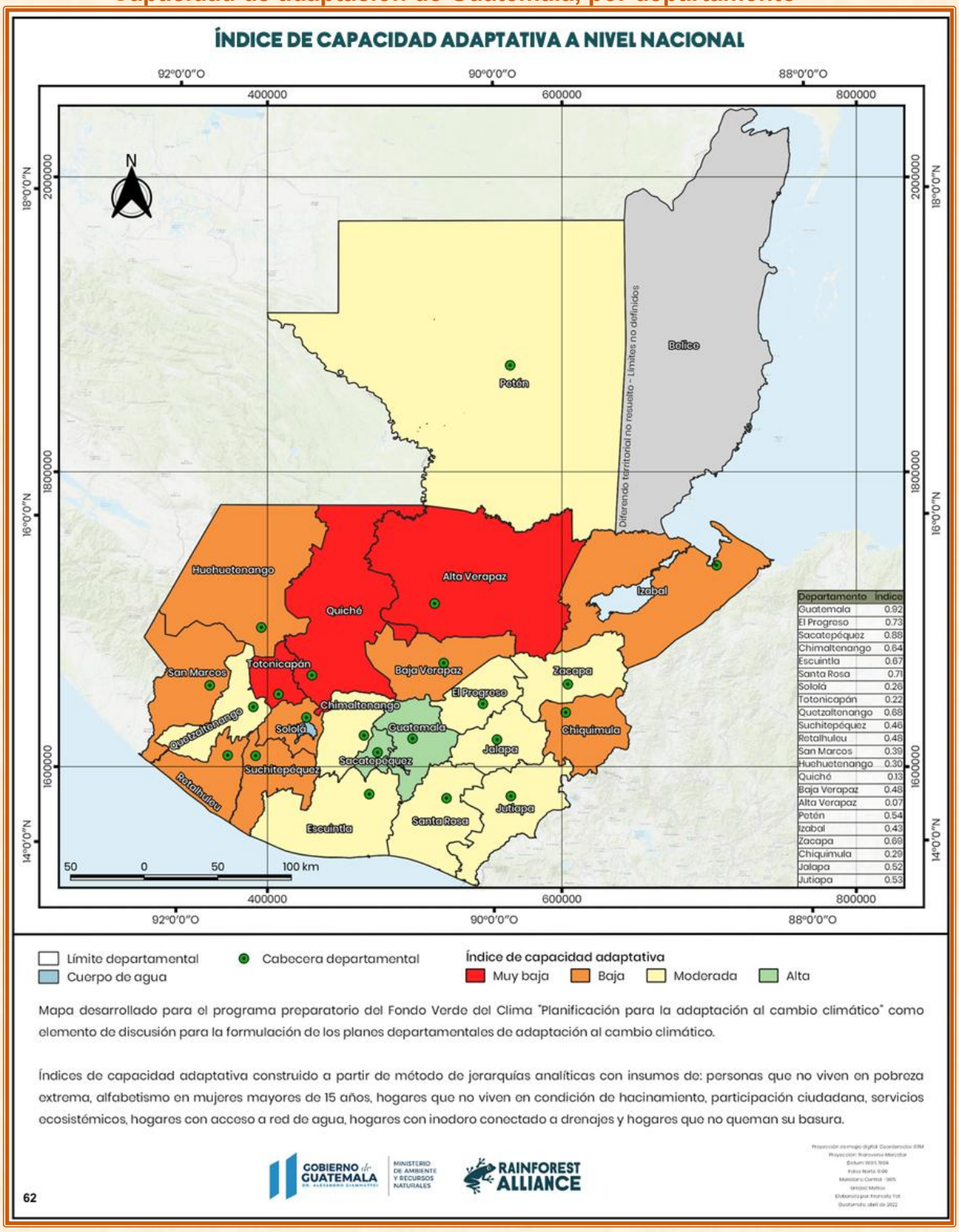
Confirmando lo antes señalado en la entrevista, el funcionario del MARN expresó que la adaptación responde a necesidades actuales, tales como la seguridad alimentaria (cultivos resistentes a la sequía), gestión del recurso hídrico, Infraestructura resiliente y prevención de desastres.

Por otro lado, la mitigación sigue siendo necesaria, pero de manera estratégica. Guatemala debe proteger y restaurar los bosques (sumideros de carbono), evitar la deforestación y promover la utilización de energías limpias, lo que no solo contribuye al clima global, sino que también genera beneficios locales como empleo, salud y biodiversidad.

Se debe priorizar la adaptación porque es una cuestión de supervivencia inmediata y complementarla con medidas de mitigación, especialmente en aquellos sectores donde, además, se generen beneficios locales.

Ya se cuenta con información sobre la capacidad de adaptación que tiene el país; los resultados indican el alto nivel de vulnerabilidad de varios departamentos.

Figura 3
Capacidad de adaptación de Guatemala, por departamento



Fuente: tomado del Atlas de vulnerabilidad al Cambio Climático Guatemala, 2022.

No es una coincidencia que los departamentos con los peores índices de educación y acceso al agua, donde vive población en condiciones de pobreza extrema, tengan menos posibilidades de adaptación al cambio climático.

Las estrategias climáticas pueden promover equidad, inclusión y resiliencia; es decir, promover beneficios no solamente ambientales, sino también económicos (Pinto, s.f.).

Conclusiones

1. El Cambio Climático está afectando al país, especialmente a la población que, por sus condiciones de pobreza y exclusión socioeconómica, es la más vulnerable.

2. La institucionalidad gubernamental, a nivel de gobierno central, ha mejorado la coordinación interinstitucional y la planificación, aunque aún no se visualiza ejecución conjunta de acciones de forma efectiva y sostenida.

3. Guatemala ha cumplido con los compromisos adquiridos al signar el Acuerdo de París; sin embargo, aún debe mejorar, especialmente en la información pertinente sobre la generación de GEI.

4. Para las municipalidades no es prioridad implementar acciones contra los efectos del Cambio Climático.

5. Se ha generado capacidades para la obtención de financiamiento internacional por la captura de carbono.

6. Aunque la coordinación interinstitucional gubernamental ha mejorado, no se ha avanzado en acciones concretas que interrelacionen y viabilicen las políticas públicas formuladas al respecto.

Recomendaciones

1. Para evitar los peores escenarios ante el Cambio Climático, es ingente la realización de programas, proyectos de mitigación y adaptación, en donde, sin duda uno de los aspectos fundamentales es la conservación y recuperación del recurso forestal. Se debe considerar la adaptación basada en ecosistemas, la cual se fundamenta en la conservación, restauración y manejo sostenible, retomando algunas prácticas ancestrales. En ese orden de ideas, se debe ampliar la ejecución de proyectos como sistemas agroforestales, conservación de suelos, cosecha de agua de lluvia, uso de variedades de cultivos tolerantes al estrés hídrico, plagas y enfermedades, así como el establecimiento de bancos comunitarios de semillas e intercambio territorial.

2. Fortalecer la implementación de la NDC, identificando y priorizando los sectores con mayor retraso.

3. Fortalecer la coordinación interinstitucional, especialmente a nivel sectorial y territorial, en el marco de políticas públicas formuladas.

4. Impulsar medidas de adaptación con enfoque territorial, priorizando a las comunidades vulnerables.

5. Impulsar la educación ambiental obligatoria, con el fin de lograr el cambio de hábitos en la población.

Referencias

- (2022). *Atlas de vulnerabilidad al Cambio Climático Guatemala.* Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales/Rainforest Alliance Centroamérica. https://www.marn.gob.gt/viceministro-de-recursos-naturales-y-cambio-climatico/direccion-de-cambio-climatico/

- Barrios Garay, G. A. (2024). Guatemala y las acciones ante el cambio climático. *Diálogos Soberanía y Clima, 3*(1), 62-75. https://soberaniaeclima.org.br/wp-content/uploads/2025/04/Dialogos-Soberania-e-Clima-Especial-No_01-Janeiro-2024-Espanol-03-62-75.pdf

- CCAP & CMNUCC RCC América Latina. (2024). *Documento conceptual sobre el progreso de laoperacionalización del Artículo 6 en América Latina.* Naciones Unidas.

- Comisión Económica para América Latina y El Caribe. (2026). *Agenda 2030 en América Latina y el Caribe ¿Cómo acelerar el paso hacia su cumplimiento en la nueva era de incertidumbre y fragmentación geopolítica?* https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/5986b803-79e7-4207-afd5-84f937f8f699/content

- Continúan las altas temperaturas en Guatemala y se elevan los riesgos en el sector Agropecuario. (14 de Abril de 2026). *RRPP GUATEMALA*. https://rrppguatemala.com/2026/04/14/continuan-las-altas-temperaturas-en-guatemala-y-se-elevan-riesgos-en-el-sector-agropecuario/?jetpack_skip_subscription_popup

- Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit -GIZ- GmbH en Guatemala. (2024). *Compendio de Medidas de Adaptación al cambio climático. Programa ADAPTATE.* Guatemala: GIZ, Programa ADAPTATE III, 2024.

- Instituto de Investigación y proyección sobre ambiente natural y sociedad, Universidad Rafael Landívar. (2016). *Goata a gota, el futuro se acota.* http://www.infoiarna.org.gt/rediarna/2016/Red%20Informa%207/Adjuntos/Gota%20a%20gota-baja-resolucion.pdf

- LAC-6 Mercados de Carbono con Integridad. (s.f.). acción climática-alc.org: https://accionclimatica-alc.org/publicaciones/sectores-priorizados-con-mayor-potencial-para-la-reduccion-de-emisiones-en-america-latina-y-el-caribe/

- López, D. (24 de Octubre de 2023). Cambio climático en Guatemala: cuál es la millonaria pérdida anual que deja al país y qué sectores son los más afectados. *Prensa Libre*. https://www.prensalibre.com/economia/cambio-climatico-en-guatemala-cual-es-la-millonaria-perdida-anual-que-deja-al-pais-y-que-sectores-son-los-mas-afectados/

- Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación -MAGA-, -DIGEGR-. (2021). *Determinación de la Cobertura Vegetal y Uso de la Tierra a escala 1:50,000 de la República de Guatemala, año 2020.* Retrieved 2 de Febrero de 2026, from https://www.maga.gob.gt/download/Cobertura-vegetal-uso-de-la-tierra-21.pdf

- Ola, A. L. (20 de Diciembre de 2025). Cuidar los bosques si paga: comunidades recibirán ingresos por bonos de carbono. *Prensa Libre*. https://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/cuidar-los-bosques-si-paga-comunidades-recibiran-ingresos-por-bonos-de-carbono/

- Pérez Arana, S. (29 de Abril de 2026). Cambio Climático en Guatemala. (E. López, Entrevistador)

- Pérez Arana, S. (4 de Mayo de 2026). El Cambio Cllimático en Guatemala. (E. López, Entrevistador)

- Pinto, F. (s.f.). *Acción Climática-alc.org*. https://accionclimatica-alc.org/omc

- (2025). *Primer Informe Bienal de Transparencia de Guatemala.* Guatemala. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/2024 1BTR GT-v4.pdf

- Solano Garrido, A. L., y Ochoa, W. (2019). *Agricultura y seguridad alimentaria. Primer reporte de evaluación del conocimiento sobre cambio climático en Guatemala.* https://sgccc.org.gt/capitulo-6-agricultura-y-seguridad-alimentaria/

- Vargas, R., Mondaini, A., y Rodríguez, A. G. (13 de Noviembre de 2023). *CEPAL.* https://www.cepal.org/es/publicaciones/68683-cuentas-satelite-bioeconomia-13-paises-america-latina-caribe-metodologia

Vol. 49, Nº 1, (223-241), ISNI: 0000 0001 0790 4692, enero-junio, 2026
https://economicas.usac.edu.gt/dep_investigacion-pagina/

PRESENCIA

PERSPECTIVAS DE MEDIANO PLAZO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS DE GUATEMALA

Guatemala's Public Finances: A Forward-Looking Perspective

Pedro Miguel Prado Córdova[1]
https://orcid.org/0009-0002-5433-9926

Abstract

This study objective is to analyze public finances from a medium-term perspective. The analysis is in three sections: the first examines the background; the second outlines the main national challenges that the country continues to face; and the third presents the outlook. The final section sets out the main conclusions and recommendations. The analysis yields the following key findings. Recently, fiscal performance has been generally stable, with no significant changes that have positively affected the majority of the population. In 2025, the fiscal deficit widened, although public expenditure outcomes showed no notable improvements in quality terms. Government revenue continues to rely on indirect taxes, despite their share having gradually declined in recent years. No substantial changes in the tax burden anticipated in the near future, thereby limiting public expenditure. Among the major development challenges, poverty reduction stands out as a key priority, requiring improved fiscal management based on sustainability, transparency, and quality in the near term. Although public debt has managed prudently over the past decade, it remains a burden unless the activities outcomes it finances improve, particularly as interest payments continue to rise. In this regard, investment should remain the preferred use of this financing source. The multiannual budget for the 2025–2029 period does not project significant positive changes in the main variables examined in the fiscal policy analysis.

Keywords: *Public finance, national revenue and expenditure budget, tax revenues, direct taxes, indirect taxes, operating expenditures, capital expenditures, public debt, development priorities, multi-year budgeting.*

Resumen

El objetivo del estudio es analizar las finanzas públicas desde una perspectiva de mediano plazo. El abordaje se hace en tres secciones: en la primera se consideran los antecedentes; en la segunda se mencionan los principales desafíos nacionales que sigue enfrentando el país; en la tercera se presentan las perspectivas; y, en la parte final, las principales conclusiones y recomendaciones. A continuación, una síntesis del análisis realizado: en el pasado reciente, el desempeño fiscal ha sido estable en términos generales, sin cambios significativos que impacten positivamente a la mayoría de la población. En el año 2025 se observó un ensanchamiento del déficit fiscal no obstante los resultados del gasto público no registraron variaciones destacadas en términos de calidad. Los ingresos siguen descansando en los impuestos indirectos, a pesar de que su peso ha ido

[1] Economista. Maestro en Formulación y Evaluación de Proyectos. Investigador en el Departamento de Estudios de Problemas Nacionales "Lic. Rafael Piedrasanta Arandi". Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos de Guatemala.

disminuyendo paulatinamente en los últimos años. No se prevén, en el futuro cercano, mayores cambios en la carga tributaria, con lo cual se limitan los egresos. Dentro de los grandes desafíos del desarrollo sobresale superar la pobreza para lo cual se requiere un mejor manejo fiscal que implique sostenibilidad, transparencia y calidad en el futuro cercano. La deuda, aunque se ha manejado con prudencia en la década reciente, supone una carga si no se mejoran los resultados en las acciones que financia, puesto que el pago de intereses sigue creciendo. En ese sentido, debe prevalecer el destino ideal de esta fuente de financiamiento que es la inversión. El presupuesto multianual del período 2025-2029 no presenta un escenario con variaciones positivas significativas en las principales variables del análisis de la política fiscal.

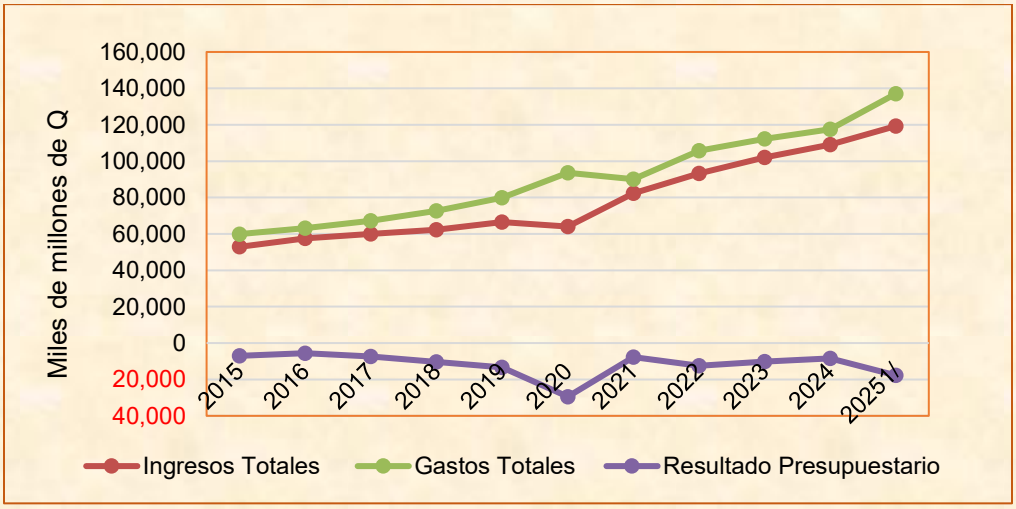
Palabras clave: finanzas públicas, presupuesto de ingresos y egresos del Estado, ingresos tributarios, impuestos directos, impuestos indirectos, gastos de funcionamiento, gastos de inversión, deuda pública, prioridades del desarrollo, presupuesto multianual.

1. Antecedentes generales de la gestión de las finanzas públicas

Durante la última década, a nivel general y sin tomar en cuenta acontecimientos relevantes como la pandemia, las finanzas públicas han mostrado un comportamiento inercial; es decir, no se han producido cambios significativos en las principales variables de su análisis, entre las más relevantes los ingresos, los gastos y el déficit fiscal.

Las excepciones fueron la crisis provocada por el COVID-19 en 2020, cuyo impacto generó un efecto rebote en la actividad económica en 2021; y, el año 2025 del período referido, cuando se ensancha el déficit fiscal o resultado presupuestario[2], llegando a una cifra de Q17,790.3 millones por una política fiscal expansiva como se aprecia en la Gráfica 1, la cual se comentará más adelante.

Gráfica 1
Ingresos, gastos y resultado presupuestario
Período 2015 – 2025



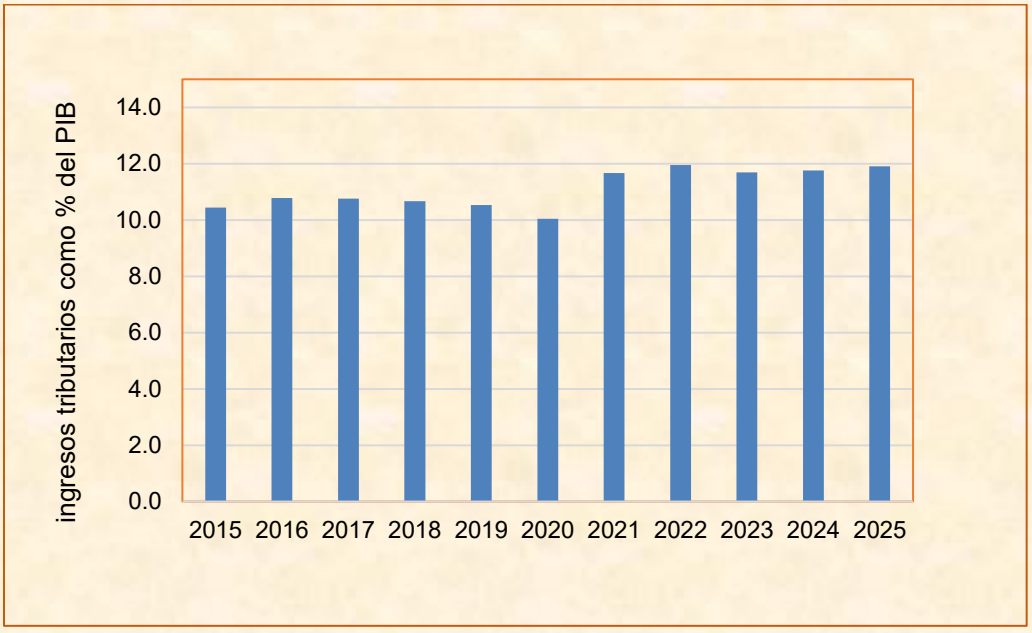
Fuente: elaborada con información del MINFIN (2026a).

[2] Se refiere a la diferencia entre ingresos y gastos que, dadas las condiciones de las finanzas públicas de Guatemala, generalmente es negativa y por eso la necesidad del endeudamiento para cubrir esa brecha.

1.1 Ingresos insuficientes para mejorar las funciones estatales

Por el lado de los ingresos, los de carácter tributario siguen constituyendo los más importantes, no obstante, la carga tributaria continúa situándose en niveles que alejan al Estado de un mejor cumplimiento de sus funciones. Dentro del período 2015-2025, fue el año 2022 cuando el indicador presentó su valor más elevado al situarse en 12%, es decir, los ingresos tributarios representaron ese porcentaje con respecto al Producto Interno Bruto como se muestra en la Gráfica 2.

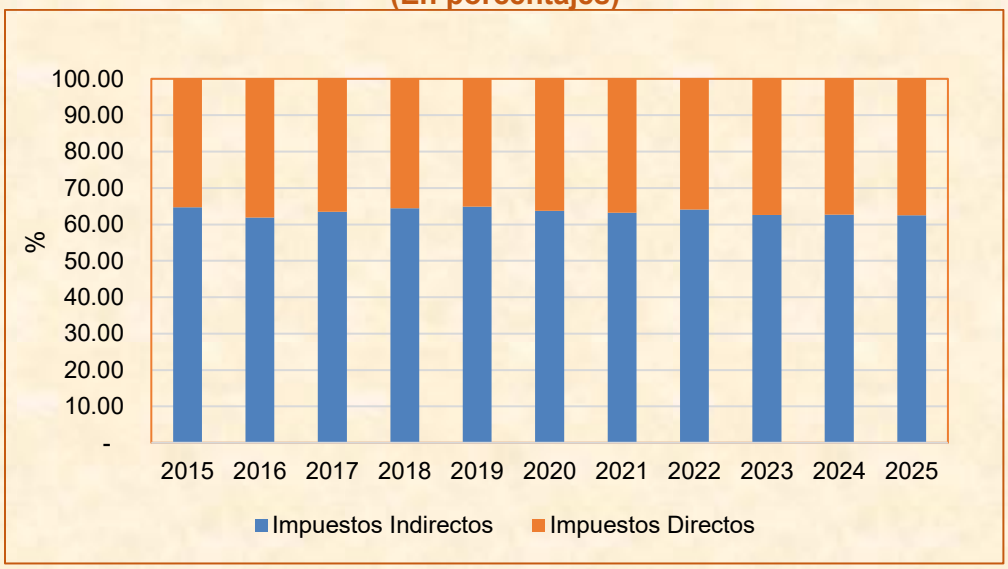
Gráfica 2
Carga Tributaria
Período 2015 – 2025



Fuente: elaborada con información del MINFIN (2026a).

Además de tener una carga tributaria considerada baja en comparación con otros países centroamericanos y de Latinoamérica, la distribución de los ingresos que el Estado recibe en concepto de impuestos entre directos e indirectos sugiere que el sistema tributario guatemalteco sigue siendo de carácter regresivo. Ello se debe a que, a pesar de que se ha ido reduciendo el peso de la tributación indirecta y aumentando el de la directa, la variación en ambos casos (2.15 puntos porcentuales) en una década se considera poco significativa; los impuestos indirectos siguen predominando, tal como se aprecia en la Gráfica 3.

Gráfica 3
Estructura tributaria (impuestos indirectos y directos)
Período 2015 – 2025
(En porcentajes)



Fuente: elaborada con información del MINFIN (2026a).

Según información del Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN, 2026a), durante la última década, el Impuesto al Valor Agregado (IVA) representó, en promedio, el 63.5% de la recaudación total, con lo que constituye el impuesto más importante dentro de los impuestos indirectos; dentro de esta clasificación, su peso fue del 76.5%.

En términos generales, los impuestos indirectos gravan especialmente el consumo y los directos la riqueza. Con respecto a esta clasificación, el Manual de Clasificaciones Presupuestarias del MINFIN brinda las siguientes definiciones:

> Sección 10.1 Impuestos Directos
>
> Comprende los ingresos tributarios que se originan en los pagos que realizan las personas naturales y las entidades públicas y privadas al Estado, en concepto de gravámenes sobre el ingreso, la renta y el patrimonio…
>
> …Sección 10.2 Impuestos Indirectos
>
> Comprende los ingresos tributarios originados en los pagos que realizan las personas naturales y entidades públicas y privadas, al Estado, en concepto de gravámenes sobre la producción, compra, importación, venta, exportación de bienes o servicios y que trasladan a los costos de producción o comercialización… (MINFIN, 2023, pp. 181 y 182).

Un sistema tributario progresivo es aquel en el que los impuestos directos tienen mayor participación, a diferencia de lo que sucede en el país, donde siguen predominando los impuestos indirectos.

En ese sentido y con respecto a la alta dependencia de los países de América Latina hacia los impuestos indirectos, se apunta lo siguiente:

> Otro desafío crucial es la alta dependencia de impuestos indirectos en la región. Aunque estos impuestos facilitan el recaudo, tienden a reducir la progresividad del sistema, ya que no toman en consideración las diferencias en los ingresos de los contribuyentes. En 2021, por ejemplo, los impuestos indirectos pesaban cerca del 50,0% del recaudo de América Latina y el Caribe, donde el 20,1% del recaudo provenía de los impuestos sobre el consumo y comercio exterior, mientras que el 29,9% correspondía al IVA. (FEDESARROLLO Centro de Investigación Económica y Social, 2023, p. 11).

1.2 Los gastos siguen concentrándose en el funcionamiento

En lo que corresponde al gasto público, destaca en la última década la prioridad otorgada al funcionamiento (sin que ello implique que sea de calidad) y un detrimento de la inversión. Respecto a este último tipo de gasto, es necesario mencionar que no solo se requiere un incremento, sino especialmente que su calidad se evidencie en obras de infraestructura que tengan un impacto positivo en la población y que procuren un mejor desempeño de la actividad económica. Desafortunadamente, en la actualidad son características las malas condiciones de las carreteras, puertos y aeropuertos con consecuencias socioeconómicas negativas como los recurrentes cuellos de botella en el tránsito vehicular que, no solo tienen lugar en las ciudades, sino también en las principales carreteras del país, provocando significativas pérdidas económicas. Hace algunos años esta situación se observaba principalmente en las horas conocidas como “pico”, pero ahora es común en cualquier horario, lo que impacta negativamente en la calidad de vida de la población.

En esa línea de análisis, conviene recordar que el gasto de inversión que se realiza en el presente posteriormente se convierte en gasto de funcionamiento; la construcción de un hospital hoy, por ejemplo, necesitará en el futuro la contratación de personal y el mantenimiento del equipo y las instalaciones, lo cual, en su conjunto con otros rubros relacionados, constituyen el gasto corriente o de funcionamiento. Por esta razón, no es apropiado calificar negativamente de forma general, el hecho de que la mayor parte del gasto público la absorba el funcionamiento, puesto que ambos tipos de gasto están relacionados.

Dentro de las clasificaciones presupuestarias del sector público, los gastos relacionados con el funcionamiento, la inversión y la deuda pública se encuentran dentro de la clasificación “por tipo de gasto”, cuyo desglose se presenta en el Cuadro 1.

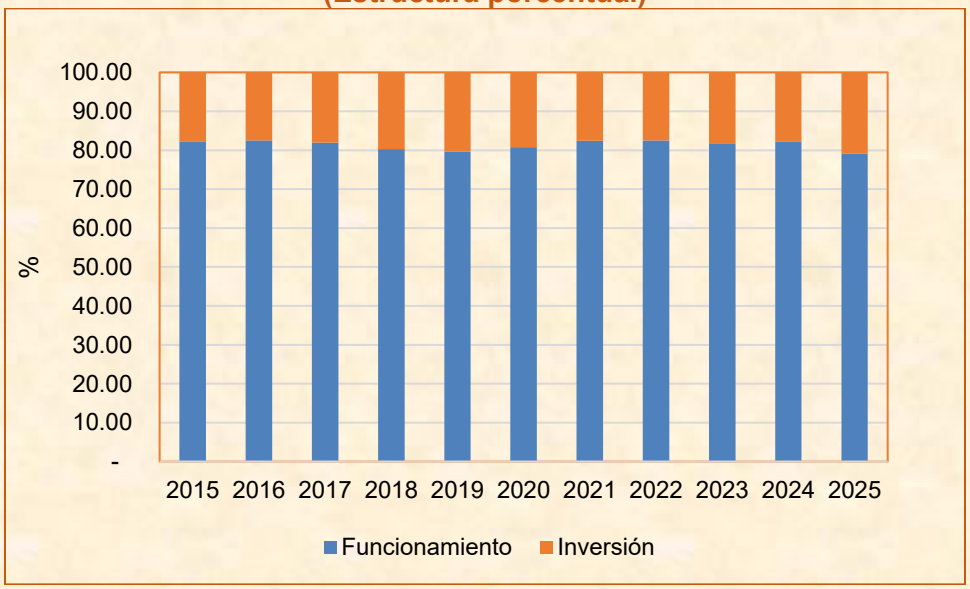
Cuadro 1
Clasificación por tipo de gasto

Tipo de gasto	Subgrupo tipo de gasto	Denominación
10		**Funcionamiento**
	11	Administración
	12	Desarrollo Humano
	13	Transferencias Corrientes
20		**Inversión**
	21	Inversión Física
	22	Transferencias de Capital
	23	Inversión Financiera
30		**Deuda Pública**
	31	Deuda Pública

Fuente: adaptado del MINFIN (2023).

Durante el período 2015-2025 el gasto de funcionamiento dentro de la estructura del gasto total representó, en promedio, el 81.4% (en este cálculo se incluyó el pago de intereses de la deuda) y el mismo indicador para el gasto de inversión fue de 18.6%. Si bien en los últimos años el primero se ha ido reduciendo y el segundo aumentando, las variaciones han sido poco significativas como se aprecia en la Gráfica 4.

Gráfica 4
Distribución del gasto total entre funcionamiento e inversión
Período 2015 – 2025
(Estructura porcentual)



Fuente: elaborada con información del MINFIN (2026a).

Uno de los rubros del gasto de funcionamiento que ha llamado la atención en el análisis de las finanzas públicas ha sido el de remuneraciones. En el período en análisis, este renglón

ha representado, en promedio, aproximadamente el 31% del gasto total con una tendencia descendente en los últimos años.

El indicador es cercano al promedio en América Latina y el Caribe de 29%, que a su vez es superior al asociado con los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) de 24.2%; Guatemala, junto con otros países de la región latinoamericana, es considerado un país de elevado costo salarial público (Izquierdo, Pessino, & Vuletin, 2018).

En ese sentido, las evaluaciones de desempeño del personal son fundamentales para la gestión presupuestaria por resultados. Las plazas laborales en el sector público, principalmente las del renglón presupuestario 011, continúan siendo apetecibles por varios motivos como la estabilidad, con todas las ventajas laborales que implica, más aún si se considera que la tasa de informalidad es elevada en la economía; las plazas en el sector público deben caracterizarse por ser el resultado de procesos transparentes, en donde se asignen por oposición y meritocracia y cuya gestión contribuya a alcanzar mejor calidad en la ejecución del gasto público, con énfasis en los servicios sociales que presta el Estado. En la Gráfica 5 se muestra que la participación de las remuneraciones dentro del gasto público total es significativa.

Gráfica 5
Remuneraciones dentro del gasto público total
Período 2015 – 2025
(Cifras en porcentajes)



Fuente: elaborada con información del MINFIN (2026a).

A propósito de la eficiencia del gasto público en América Latina y el Caribe y su relación con las erogaciones salariales, se apunta lo siguiente:

> Una gran parte de la ineficiencia del gasto público se debe al funcionamiento de un empleo público que no siempre se basa en criterios óptimos. La eficiencia y efectividad en el desempeño del gobierno dependen del talento de los empleados públicos y de la calidad de sus conocimientos y habilidades en comparación con su remuneración total. De hecho, en numerosas instituciones, el mayor activo son sus funcionarios. En el caso del sector público, la fuerza laboral es responsable del diseño y de la implementación de las políticas públicas. (Izquierdo, Pessino, & Vuletin, 2018, p.60).

Los empleados públicos tienen un compromiso grande con el país, en el sentido de que su participación para alcanzar los objetivos de las políticas públicas es determinante; además, el origen de sus remuneraciones proviene de los tributos que, dada la estructura tributaria, proviene especialmente de los grupos poblacionales de rentas medias y bajas, en donde se incluyen a quienes se encuentran en la informalidad.

Respecto al gasto de capital, al cual se asocia la inversión, en los últimos años éste ha llamado la atención por su evidente deterioro. En el gasto de capital se encuentran la inversión real directa, la inversión financiera y las transferencias (al sector público y a los sectores privado y externo). Con relación a la inversión real directa, se apunta lo siguiente:

> Son gastos destinados a la adquisición o producción por cuenta propia de bienes de capital. Estos gastos comprenden las edificaciones, instalaciones, construcciones y equipos que sirven para producir otros bienes y servicios, no se agotan en el primer uso que de ellos se hace, tienen un uso superior a un año y en la mayoría de los casos, están sujetos a depreciación.
>
> … La inversión real incluye la compra de tierras, terrenos y los activos intangibles. (MINFIN, 2023, p. 300).

Al analizar los datos disponibles durante el período 2015-2025, se observa que el gasto de capital como proporción del gasto público total supera el 20% únicamente en los años 2019 y 2025; es necesario fortalecerlo no sólo en recursos, sino también mediante una gestión de calidad que implique resultados positivos. El Cuadro 2 muestra esa situación.

Cuadro 2
Gasto de capital como porcentaje del gasto público total

Año	%
2015	17.76
2016	17.45
2017	18.04
2018	19.74
2019	20.40
2020	19.20
2021	17.55
2022	17.45
2023	18.43
2024	17.72
2025	20.84

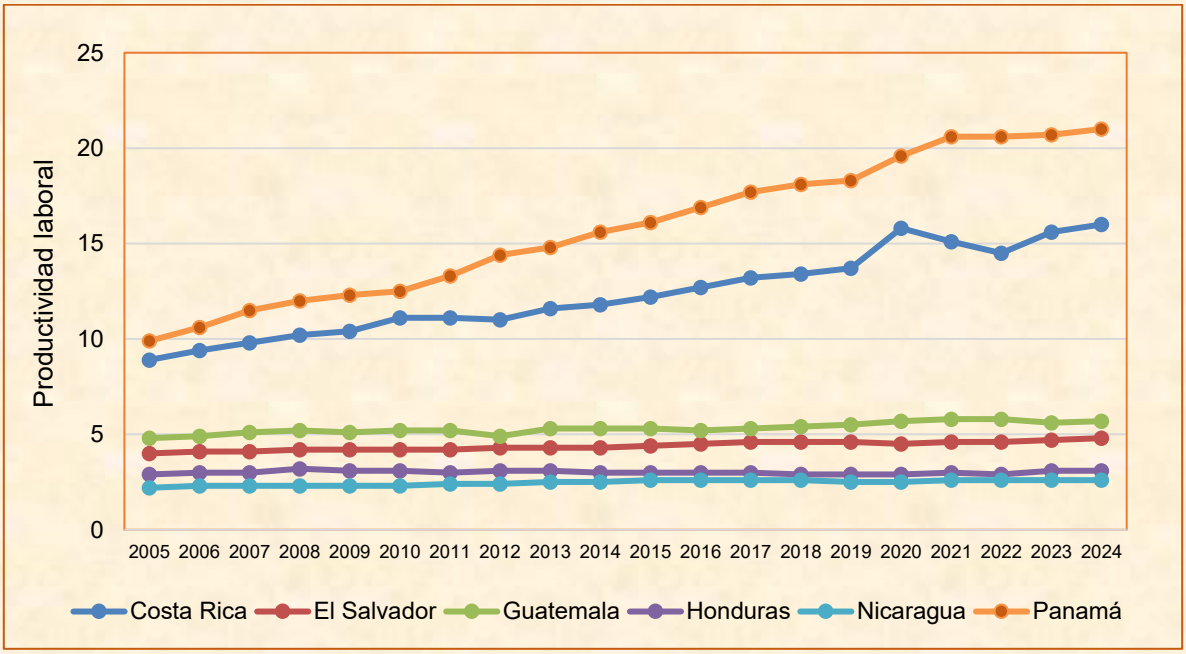
Fuente: elaborado con información del MINFIN (2026a).

La ausencia de infraestructura en óptimas condiciones, tiene repercusiones negativas no solo en el ámbito económico sino en los aspectos sociales relacionados al bienestar. Respecto a la relación de la infraestructura con la productividad y haciendo referencia a América Latina y el Caribe, se apunta lo siguiente:

> La carencia de infraestructura apropiada (puertos, carreteras, electricidad, agua y sistemas de comunicación) hace que la producción de bienes y servicios con la misma cantidad de insumos sea más difícil para una empresa en la región que para una empresa en un país como la República de Corea, donde esas limitaciones son menores. (CEPAL, 2024, p. 171).

En Centroamérica la productividad laboral, por ejemplo, registra los mejores niveles en Costa Rica y Panamá como se aprecia en la Gráfica 6, países caracterizados por presentar niveles de bienestar más favorables.

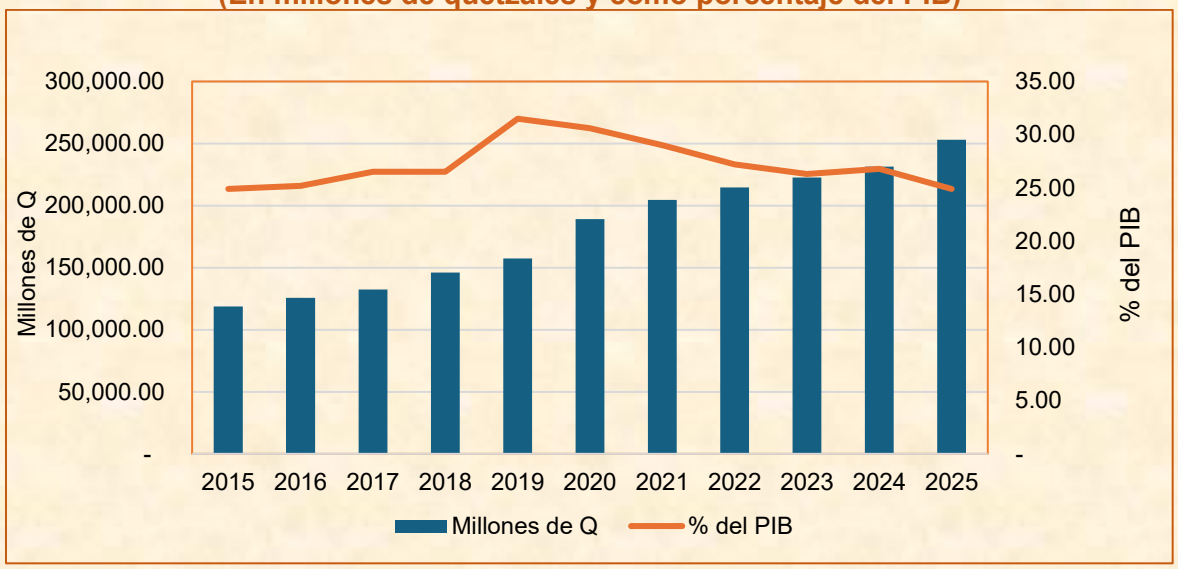
Gráfica 6
Productividad laboral
(PIB a precios constantes de 2018 en dólares de los Estados Unidos sobre hora trabajada)
Período 2005 – 2024



Fuente: CEPALSTAT-CEPAL-NACIONES UNIDAS.

Otra variable que es relevante en el análisis del desempeño fiscal lo constituye la deuda pública. El endeudamiento registrado en el país durante los últimos años ha sido prudente, sin alcanzar límites considerados como críticos; durante el período 2015-2025, el indicador que relaciona el saldo de la deuda pública con el Producto Interno Bruto (PIB) observó su nivel más alto en 2019, cuando se ubicó en 31.5% como se muestra en la Gráfica 7.

Gráfica 7
Saldo de la deuda pública
Período 2015 – 2025
(En millones de quetzales y como porcentaje del PIB)



Fuente: elaborada con información del MINFIN / Dirección de Crédito Público (2024) y MINFIN (2026).

Es necesario que la gestión del endeudamiento público coadyuve a mejorar la calidad del gasto público; en ese sentido, se apunta lo siguiente:

> Si bien es cierto que Guatemala mantiene un nivel de deuda manejable en relación con el PIB, de acuerdo con los estándares internacionales… y que, en comparación con la región latinoamericana, es uno de los países menos endeudados, ello no significa que se justifique adquirir mayor deuda sin un plan estratégico de inversiones en sectores prioritarios, que sea transparente y orientado a resultados en términos de desarrollo y bienestar para la mayoría de la población. Debe demostrarse hacia dónde se orientan los recursos provenientes del endeudamiento y cuál es la relación costo-beneficio para la población guatemalteca, así como para la capacidad productiva del país. (Departamento de Estudio de Problemas Nacionales "Lic. Rafael Piedrasanta Arandi" Facultad de Ciencias Económicas / USAC, 2026, p.17).

En el marco del análisis de la deuda, es importante subrayar el pago de intereses que en 2025 alcanzó un monto aproximado de Q15,033 millones, equivalente al 10.96% del gasto público total. Durante el período 2016-2025, los incrementos más significativos en ese concepto se observaron en los años 2019 y 2021 como se observa en la Gráfica 8. Los cuantiosos montos que el Estado eroga en ese rubro demandan mejores resultados de la ejecución de los recursos provenientes de la fuente financiera que implica el endeudamiento.

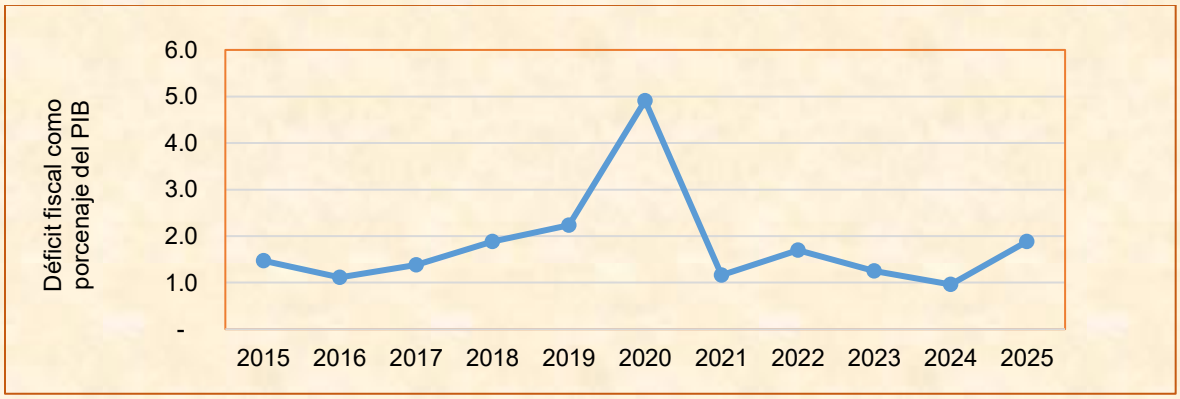
Gráfica 8
Variaciones en el pago de intereses por la deuda pública
Período 2016 – 2025
(en porcentajes)



Fuente: elaborada con información del MINFIN (2026a).

El resultado presupuestario o déficit fiscal, como se mostró en la parte de antecedentes generales del desempeño de las finanzas públicas, creció en el último año del período en análisis, llegando a representar, en 2025, el 1.9% del PIB, situación que advierte la necesidad de llevar este indicador a un nivel menor para resguardar la estabilidad macroeconómica que ha caracterizado a la economía durante décadas. La Gráfica 9 muestra el comportamiento de este indicador en el último decenio.

Gráfica 9
Déficit fiscal como porcentaje del PIB
Período 2015 – 2025



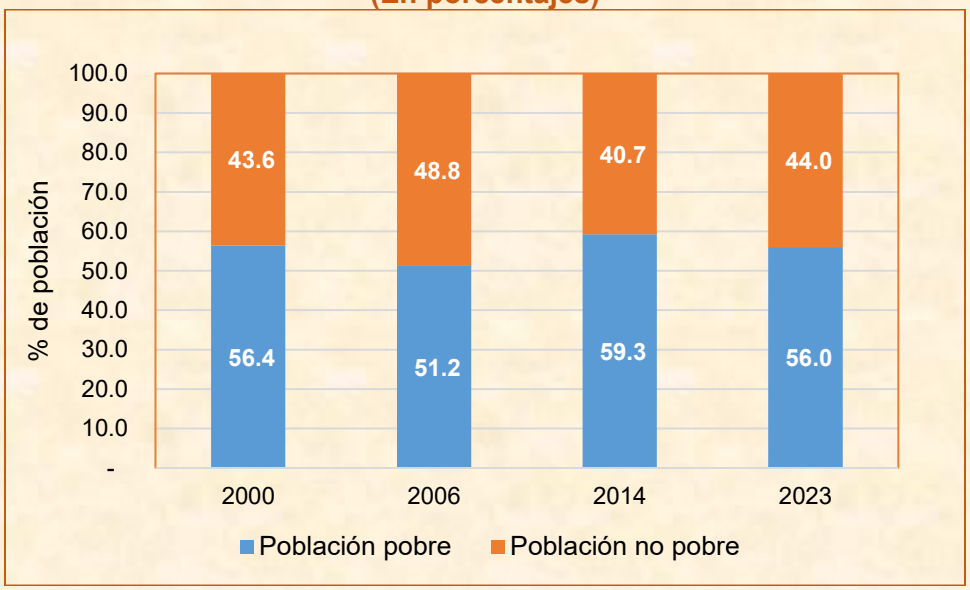
Fuente: elaborada con información del MINFIN (2026a).

Según la información presentada, se puede observar que las finanzas públicas, no obstante, han presentado un comportamiento estable, no han dado un salto cualitativo positivo de forma significativa, puesto que siguen presentes temas que requieren atención específica como incrementar la carga tributaria que permita mejorar el gasto público no solo en cantidad sino en calidad, en un marco de transparencia y que coadyuve a la reducción del déficit fiscal.

2. Principales desafíos

Las finanzas públicas siguen ocupando especial atención en el marco de las acciones para alcanzar un mayor crecimiento económico y lograr que su gestión se refleje en mejores indicadores de desarrollo. Probablemente el indicador que evidencia la ausencia de condiciones de bienestar para la mayoría de la población sea el de la pobreza como se puede observar en la Gráfica 10. Esta situación adversa representa uno de los desafíos más importantes a nivel nacional en el marco de las acciones que se llevan a cabo mediante las políticas públicas, donde la política fiscal es determinante, puesto que implica, entre otros aspectos, los recursos con los que cuenta el Estado para el cumplimiento de sus funciones, especialmente aquellas asociadas al ámbito social.

Gráfica 10
Pobreza
Años 2000, 2006, 2014 y 2023
(En porcentajes)



Fuente: elaborada con información del INE y Grupo Banco Mundial (S.F.).

Respecto a variables como dominio de estudio (área urbana o rural) y sexo, de acuerdo con la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN- (2025), la pobreza sigue afectando en mayor medida al área rural del país, mostrando, una vez más, que es allí donde se requiere una mayor presencia del Estado para contribuir a que las condiciones socioeconómicas de la población sean más favorables. Con relación al sexo y

la pobreza general[3], se estableció que la brecha entre hombres y mujeres se ha ido cerrando con el correr del tiempo, afectando, de acuerdo con la última medición, a casi el 40% de ambos sexos como se observa en el Cuadro 3.

Cuadro 3
Pobreza general por área de residencia y sexo

Año	Urbano	Rural	Mujeres	Hombres
2000	27.1	74.5	47.9	57.6
2006	30.0	70.5	40.8	53.4
2011	35.0	71.4	41.7	56.2
2014	42.1	76.1	58.6	60.0
2023	46.7	66.4	39.6	39.9

Fuente: adaptado de SEGEPLAN (2025).

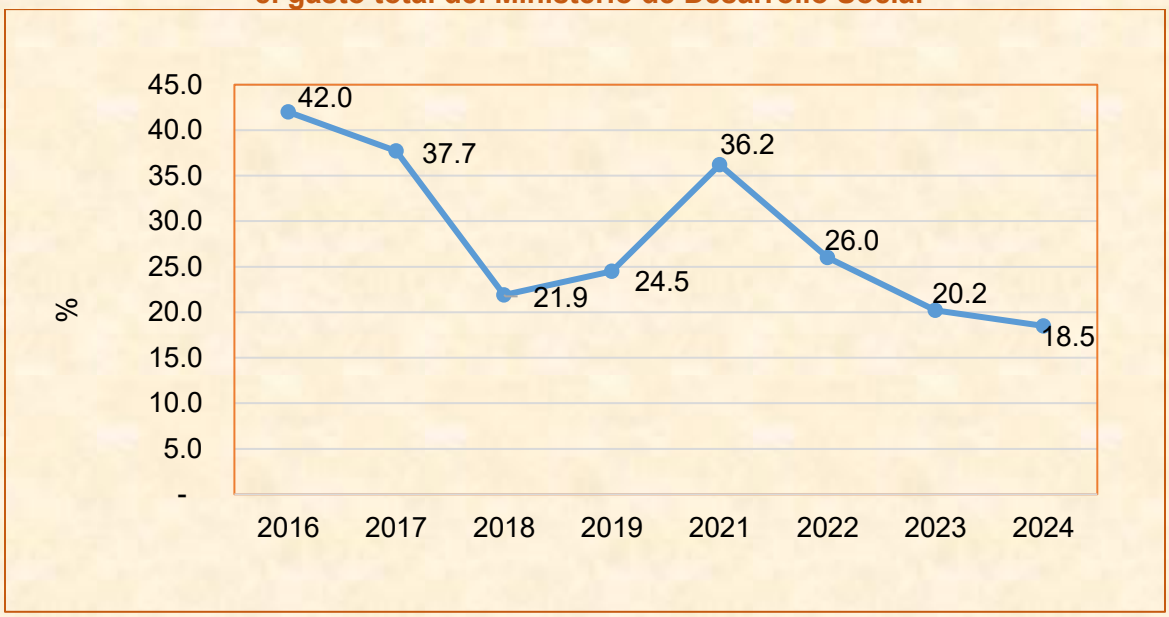
Una de las acciones que se han llevado a cabo dentro de las políticas públicas en América Latina para reducir la pobreza han sido las denominadas “transferencias monetarias condicionadas”. Estos programas sociales que las han adoptado como principal estrategia de reducción de pobreza, si bien han tenido éxito, también han sido criticados por el riesgo de que se conviertan en acciones asistencialistas permanentes. Estas críticas han provenido, especialmente, de quienes consideran inconveniente la participación del Estado en la economía, olvidando la urgente necesidad de este tipo de intervenciones ante los elevados niveles de pobreza o desnutrición crónica en países como Guatemala. Respecto de los resultados de este tipo de programas en la región, se apuntó lo siguiente:

> …La literatura existente muestra sin ambigüedades que las transferencias monetarias condicionadas han logrado su principal objetivo de corto plazo de aumentar el gasto y reducir la pobreza actual. También muestra que los programas han inducido con éxito las respuestas conductuales deseadas (menos trabajo infantil, más demanda de servicios de salud y educación y mayor consumo de alimentos). La evidencia sobre los impactos en el aprendizaje, el empleo a largo plazo y la pobreza es contradictoria. Estos resultados están determinados por elementos fuera del control de las instituciones que implementan programas de transferencias monetarias, en particular la calidad de los servicios de salud y la educación, así como el buen funcionamiento de los mercados laborales… (Stampini, Medellín, & Ibarrarán, 2023).

Para el caso guatemalteco, en la última década se ha reducido sustancialmente la proporción del gasto en transferencias monetarias condicionadas en salud y educación con relación al gasto total del Ministerio de Desarrollo Social (véase gráfica 11), el cual fue creado en 2012 precisamente para la administración de este tipo de programas, pero que, de acuerdo con los datos de pobreza presentados con anterioridad, es posible determinar el poco impacto de su gestión.

[3] Pobres no extremos.

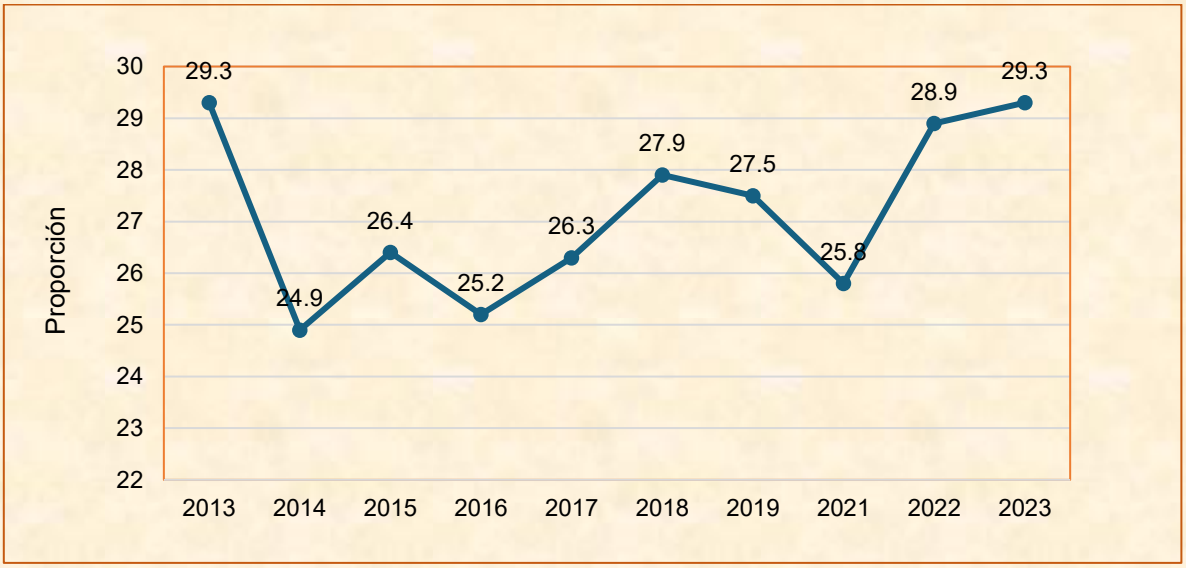
Gráfica 11
Transferencias monetarias condicionadas en salud y educación como proporción el gasto total del Ministerio de Desarrollo Social



Fuente: elaborada con información de la SEGEPLAN (2025).

Con respecto a la educación, preocupa el grupo etario comprendido entre los 15 y 24 años, cuya proporción de personas que no estudian, no tienen empleo ni reciben capacitación, según información de la SEGEPLAN (2025), en 2023 se ubicó en el mismo nivel que en 2013 (29.3%) como se aprecia en la Gráfica 12.

Gráfica 12
Proporción de jóvenes (15-24 años) que no estudian, no tienen empleo ni reciben capacitación Período 2013 – 2023



Fuente: SEGEPLAN (2025).

Los indicadores socioeconómicos presentados muestran un panorama adverso en la ruta hacia el desarrollo y llaman la atención respecto a la necesidad de incrementar el gasto social, no sólo en cantidad sino también en calidad. Asimismo, resaltan la importancia de aumentar la inversión pública en proyectos que coadyuven a un mayor crecimiento económico, el cual se traduzca en bienestar, especialmente, en el área de infraestructura y en la construcción de condiciones favorables para los pequeños productores.

3. Perspectivas hacia el futuro

Considerando la incertidumbre económica que ha estado presente durante los últimos años y que demanda solidez y espacios fiscales de contingencia, es esencial que el manejo de las finanzas públicas sea prudente. La pandemia del COVID-19, el conflicto entre Rusia y Ucrania, los efectos del cambio climático y más reciente, la guerra en Medio Oriente son ejemplos de la presencia de *shocks* de carácter externo, respecto de los cuales no se tiene control y muestran la vulnerabilidad económica del país al recibir los impactos negativos que éstos provocan.

El conflicto en Medio Oriente, iniciado el 28 de febrero de 2026 y sus efectos económicos a nivel internacional, confirman que la incertidumbre sigue presente en la economía mundial, por lo que se justifica que, desde las finanzas del Estado, puedan financiarse programas o subsidios para proteger especialmente a la población más vulnerable y así evitar que la pobreza y sus consecuencias aumenten. Por ello, es indispensable contar con finanzas públicas sólidas y sostenibles.

En ese sentido, es necesario hacer referencia a las acciones tomadas para atender el impacto negativo del alza de precios de los combustibles ocasionado por el conflicto bélico en esa región del mundo. El Congreso de la República aprobó en el mes de abril de 2026 el Decreto Número 11-2026 “Ley de apoyo de emergencia para los consumidores de diésel y gasolinas” que contempla un apoyo temporal (3 meses) para los consumidores de estos tipos de combustible por un monto global de Q2,000 millones; el apoyo se concretará en Q8.00 por galón de diésel y Q5.00 por galón de gasolina súper o regular. Se considera que esta medida se tomó de forma tardía y que pudo complementarse con otras como apoyos directos a familias vulnerables. Considerando experiencias pasadas, como lo experimentado en la pandemia, donde fue evidente una mala gestión de los recursos para atender los impactos negativos que ésta provocó, ahora se espera transparencia en la administración de los recursos considerados.

Para tener una perspectiva de las finanzas públicas hacia el futuro cercano, es importante considerar el “Presupuesto Multianual 2025-2029”.[4] Aunque posteriormente a su elaboración el contexto económico internacional ha cambiado, la esencia de su objetivo se mantiene como se identifica a continuación:

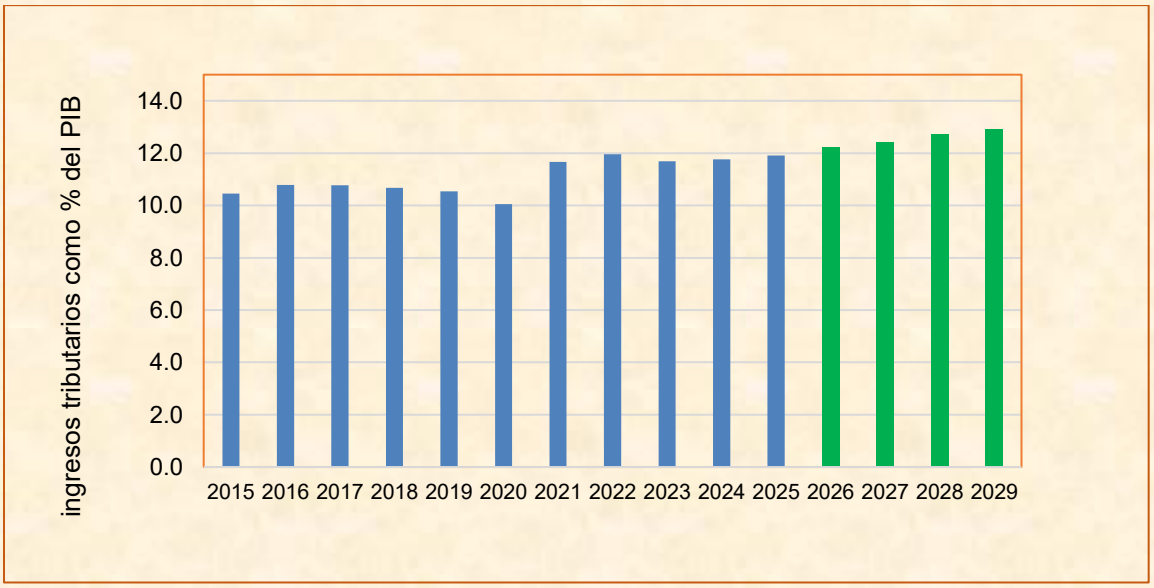
> El Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2025 y Multianual 2025-2029, tiene como objetivo presentar una planeación de mediano plazo, asegurando la consistencia entre el presupuesto de ingresos, conformado por los recursos que se prevé obtener y por las operaciones de crédito público que complementan el ingreso, y el

[4] Se debe recordar que conforma parte de la documentación del Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado 2025 y que está vigente para el Ejercicio Fiscal 2026, aunque es preciso mencionar que posteriormente se modificó al alza por medio del Decreto 3-2026.

gasto público necesario para alcanzar las metas de desarrollo. (MINFIN, 2025, p.9).

Según el MINFIN (2025), en los próximos años el incremento de los ingresos del Estado no sería significativo, estimándose un incremento promedio anual de 7.8% en el período 2026-2029. Esta situación prevé que no existirán cambios sustanciales en la carga tributaria y que su nivel más alto se alcanzaría en 2029 con 12.9% como se observa en la Gráfica 13.

Gráfica 13
Carga tributaria
Período 2015 – 2029



Fuente: elaborada con información del MINFIN (2025 y 2026a).

Las perspectivas de los ingresos tributarios como porcentaje del PIB, es decir, la carga tributaria, no son alentadoras si se consideran los grandes desafíos planteados anteriormente y otros cuya atención demanda más recursos por parte del Estado. Contrariamente a un fortalecimiento de los ingresos tributarios, en lo que va del año 2026 se han observado medidas (aunque de poco impacto para los ingresos) como la derogación del Impuesto de Herencias, Legados y Donaciones; también se aprobó el Decreto 13-2026, que exime del pago del Impuesto Sobre la Renta (ISR) a quienes reciben el salario mínimo (que más bien corrige el monto considerado como valor exento) y han sido objeto de discusión modificaciones al Impuesto Único sobre Inmuebles (IUSI). Pareciera que el objetivo de estas medidas es generar expectativas positivas en un electorado que en 2027 participará en el proceso de elecciones generales que incluye la elección de diputados del Organismo Legislativo, pero que distan de contribuir con la sostenibilidad fiscal que coadyuve al desarrollo.

Con relación a los gastos en el presupuesto multianual, se estima que durante el período 2025-2029 crezcan en promedio 7.9% al año, un porcentaje similar al relacionado a los ingresos. Es decir, que no se esperan cambios sustanciales en el horizonte que enmarca

ese período. El presupuesto total en 2025 representó el 15.8% del PIB, indicador que se estaría incrementando en 2029 a 16.4%, por lo que se vislumbra la debilidad financiera del Estado en los próximos años. A nivel institucional, la distribución del gasto sería similar a la observada en la década reciente. Por tipo de gasto, se espera una leve disminución en la proporción del gasto de funcionamiento respecto al gasto total, un aumento gradual en el gasto de inversión, así como en aquel que implica la deuda. Esto se aprecia en el Cuadro 4.

Cuadro 4
Presupuesto por tipo de gasto como porcentaje del presupuesto total
Período 2025 – 2029

Año	Funcionamiento	Inversión	Deuda
2025	66.6	20.0	13.4
2026	64.6	21.7	13.7
2027	62.2	22.1	15.7
2028	60.6	22.6	16.8
2029	58.3	23.9	17.8

Fuente: elaborado con información del MINFIN (2025).

Finalmente, en el Presupuesto Multianual se prevé que en los próximos años el déficit fiscal se ubique en un rango entre 2.7 y 2.8% del PIB. En la medida que se fortalezcan los ingresos por el lado de los tributos, los gastos podrán atenderse de mejor forma, reduciendo también el déficit, lo que resultaría en finanzas públicas más sostenibles.

Conclusiones y Recomendaciones

Durante la última década, las finanzas públicas, con algunas excepciones, han mostrado un comportamiento estable, lo que también es equivalente a decir que no han registrado cambios sustanciales que procuren mayores beneficios al crecimiento económico y al desarrollo.

En los ingresos tributarios persiste el mayor peso de los impuestos indirectos en relación con los directos, aunque poco a poco la brecha se ha ido reduciendo, pero no al nivel que convierta al sistema tributario en progresivo como es deseado. Los indicadores macroeconómicos en esa área de las finanzas como la carga tributaria, no ha mostrado cambios importantes y tampoco se prevén para el futuro. Sigue siendo una tarea pendiente elevar este indicador a niveles que permitan una mejor participación del Estado en la actividad socioeconómica del país que resulte en óptimas condiciones de vida para la población.

Los gastos del Estado siguen concentrándose en mayor medida en el funcionamiento, pero sin modificaciones sobresalientes que impliquen una mejor calidad de su gestión. La inversión, por su parte, continúa siendo un área desatendida a la que debe dársele prioridad por su efecto multiplicador en el desarrollo.

En lo que atañe a la deuda pública, no ha mostrado ser una fuente financiera que promueva significativamente el desarrollo económico y social; más pareciera que ha contribuido a mantener esa estabilidad financiera que requiere un salto de calidad, especialmente en

renglones del gasto como el social o el de infraestructura. Sigue preocupando los elevados montos que se pagan y se estima que se pagarán en los años venideros por concepto de intereses, desaprovechando el potencial que ofrecen esos recursos, especialmente para su destino ideal: la inversión.

Los principales desafíos para alcanzar el desarrollo como reducir la pobreza y atender a la población joven para que puedan tener oportunidades de crecimiento, requieren finanzas públicas sostenibles que muestren mejores resultados. A la fecha, han sido estables con las características similares de la década anterior.

Es necesario retomar los espacios nacionales para la discusión fiscal, en donde se realicen propuestas actualizadas para mejorar los resultados de la administración de los recursos públicos, se incrementen los ingresos tributarios en un marco de progresividad y la deuda se destine especialmente a la inversión para contribuir a un mayor crecimiento, pero que éste se traduzca en un entorno socioeconómico favorable.

Referencias

- CEPALSTAT Portal de datos y publicaciones estadísticas. (abril de 2026). *CEPALSTAT*. Obtenido de CEPALSTAT: https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=2&lang=es

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL-. (2024). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2024. (LC/PUB2024/10-P).* Santiago.

- *Decreto 6-2026 [Con fuerza de ley]. (2026). Por medio del cual se deroga la ley sobre el impuesto de herencias, legados y donaciones, Decreto 431 del Congreso de la República. 2 de marzo de 2026. Guatemala.*

- *Decreto 11-2026 [Con fuerza de ley]. (2026). Por medio del cual se aprueba la ley de apoyo de emergencia para los consumidores de diésel y gasolinas. 20 de abril de 2026. Guatemala.*

- Departamento de Estudio de Problemas Nacionales "Lic. Rafael Piedrasanta Arandi" Facultad de Ciencias Económicas / USAC. (2026). *Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado. Guatemala, 2025 y 2026.* Guatemala.

- FEDESARROLLO Centro de Investigación Económica y Social. (2023). *Desafíos de la Tributación Global: Hacia una tributación global incluyente, sostenible y equitativa para América Latina y el Caribe.* Colombia: FEDESARROLLO.

- Instituto Nacional de Estadística -INE- y Grupo Banco Mundial. (S.F.). *Presentación de resultados de las condiciones de Pobreza en Guatemala. ENCOVI 2023.*

- Izquierdo, A., Pessino, C., & Vuletin, G. (2018). *Mejor gasto para mejores vidas. Cómo América Latina y el Caribe puede hacer más con menos.* BID.

- Ministerio de Finanzas Públicas -MINFIN-. (2023). *Manual de Clasificaciones Presupuetarias para el Sector Público de Guatemala. 7a. Edición.* Guatemala: MFP Dirección Técnica del Presupuesto.

- Ministerio de Finanzas Pübblicas -MINFIN-. (2025). *Presupuesto Multianual 2025 - 2029.* Guatemala: MINFIN.
- Ministerio de Finanzas Públicas -MINFIN-. (abril de 2026). *MINFIN*. Obtenido de MINFIN: https://www.minfin.gob.gt/endeudamiento-por-operaciones-de-credito-publico/
- Ministerio de Finanzas Públicas -MINFIN-. (2026a). *MINFIN*. Obtenido de MINFIN: https://www.minfin.gob.gt/situacion-financiera/
- Ministerio de Finanzas Públicas -MINFIN- Dirección de Crédito Público. (2024). *Reporte de operaciones de crédito público 30/11/24.* Guatemala: MIINFIN.
- Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN-. (2025). *Compendio de Indicadores de las Prioridades Nacionales de Desarrollo 2025.* Guatemala: SEGEPLAN.
- Stampini, M., Medellín, N., & Ibarrarán., P. (2023). *Transferencias monetarias, pobreza y desigualdad en América Latinan y el Caribe (Documento de trabajo del BID ; 1531).* BID.

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Facultad de Ciencias Económicas
Departamento de Estudio de Problemas Nacionales (DEPN)
"Lic. Rafael Piedrasanta Arandi"

Revista Presencia es un documento de investigación coyuntural publicado en la Facultad de Ciencias Económicas
Universidad de San Carlos de Guatemala

Su objetivo principal es el difundir el conocimiento y el producto de la investigación de la realidad nacional, actuando como un medio informativo y de intercambio académico