



Informe de desempeño de la Política Fiscal 2020

Guatemala, febrero 2021

Índice

Introducción	3
I. Ingresos Fiscales	5
1.1 Recaudación tributaria inicia con buen dinamismo.....	5
1.2 En marzo empieza la caída en la recaudación derivado de la Pandemia.....	5
1.3 Recuperación gradual en la recaudación tributaria en el último trimestre	7
1.4.1 Impuesto sobre la renta -ISR-.....	8
1.4.2 Impuesto al valor agregado.....	9
1.4 Esfuerzos administrativos logran contener la caída en la carga tributaria.....	11
1.5 Recaudación no tributaria.....	11
II. Gasto Público	12
2.1 La no aprobación del presupuesto complica la ejecución de gasto público en los primeros meses de 2020.....	12
2.2 Alto dinamismo en la ejecución de gasto en 2020.....	14
2.3 Disminución de gastos no esenciales.....	18
2.4 Moderado aumento en el gasto social.....	20
2.5 Ejecución institucional.....	21
2.6 Seguimiento de los Programas Sociales y Económicos asociados al COVID-19 e intervenciones realizadas para la atención de daños provocados por la depresión tropical ETA	23
2.6.1 Programas Sociales y Económicos asociados al COVID-19.....	23
2.6.2 Intervenciones realizadas para la atención de daños provocados por la depresión tropical ETA.....	25
III. Resultado Fiscal y Financiamiento	29
3.1 Aumento significativo del déficit fiscal es financiado principalmente con Bonos del Tesoro	29
3.2 El efecto del fuerte estímulo fiscal provocó un aumento en la deuda pública.....	32
IV. Previsiones económicas y fiscales para 2021	33
4.1 Perspectivas de la economía mundial	33
4.2 Perspectivas para la economía interna.....	34
4.3 Perspectivas fiscales para 2021	37
V. Apéndice contexto macroeconómico	41
5.1 Entorno Macroeconómico Internacional	41
5.2 Desempeño económico de los principales socios comerciales.....	42
5.3 Principales indicadores Macroeconómicos y Fiscales de la región.....	43
5.4 Entorno macroeconómico nacional	44

Introducción

Tratar de resumir todas las acciones de la política fiscal en un período crítico es una tarea compleja, no por las acciones adoptadas, sino para tratar de medir el efecto que éstas tuvieron en la actividad económica, y cómo se logró mantener la cobertura de los servicios que presta el Estado, aún a sabiendas que las fuentes de financiamiento, en especial los ingresos corrientes iban a ser afectados hacia la baja.

En efecto, a similitud de la política fiscal expansiva que se desarrolló durante la crisis financiera internacional de 2009, en el año 2020 fue necesario tomar medidas mucho más complejas e inmediatas para afrontar los efectos de la pandemia COVID-19.

Ninguna nación del orbe estaba preparada para afrontar dicha pandemia, más aún la velocidad con que esta se expandía y los efectos en la salud de la población. De esta cuenta, un año que se preveía con alentadoras perspectivas económicas y que, durante los primeros dos meses, había registrado cifras muy positivas en sus principales indicadores, fue severamente afectada a partir de marzo 2020.

Desde el ámbito fiscal, había un desafío adicional derivado a la no aprobación del proyecto de presupuesto de ingresos y egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2020, lo cual planteaba a inicios de año, presentar ante el organismo legislativo un planteamiento para la ampliación del presupuesto y atender los programas prioritarios en diferentes áreas (infraestructura, atención a la desnutrición, programas sociales, etc.).

Sin embargo, las circunstancias fueron cambiando a medida que se empezaron a difundir las noticias de la expansión de dicha pandemia en diferentes lugares del mundo. Guatemala tenía que estar preparada para tomar acciones que pudiesen en un principio, contener los contagios y a su vez buscar medidas que pudiesen atenuar los efectos económicos sobre el empleo y los ingresos de la mayoría de la población.

La política fiscal se torna quizá en el eje principal para atender los requerimientos de las diferentes entidades de gobierno. Por un lado, para garantizar el desarrollo de un plan de emergencia capaz de crear la infraestructura y recursos orientados a atender las necesidades de salud, pero también para garantizar la inyección de recursos que permitieran atenuar la crisis económica derivada de las acciones de locomoción y distanciamiento para evitar más contagios. Fue en este punto, donde se tenía que garantizar que, aquellas familias necesitadas tuviesen acceso a alimentación y a recursos económicos que les permitiera al menos atender sus compromisos más inmediatos, sobre todo ante la reducción en los niveles de producción y de consumo interno por el efecto en los diferentes sectores productivos.

Durante el último trimestre, la economía inició un lento proceso de reapertura y de retorno a la “relativa normalidad”. Sin embargo, el país fue afectado por los fenómenos naturales ETA e IOTA, afectando a regiones específicas de los departamentos de Quiché, Alta Verapaz e Izabal y generando pérdidas aproximadas del orden de los Q5,000 millones.

¿Qué significó desde el ámbito de las finanzas públicas todo lo sucedido en 2020? Quizá lo más importante fue el reto de evitar un mayor deterioro en la economía. Debe indicarse que, pese a la crisis mundial provocada por el impacto de la pandemia COVID-19, Guatemala fue uno de los países con mayor resiliencia a nivel latinoamericano, el PIB en términos reales experimentó un deterioro de -1.5%. Desde el punto de vista de las finanzas públicas, la recaudación tributaria registró una brecha de Q3,748 millones con respecto a la meta de la Superintendencia de Administración Tributaria, el gasto si bien es cierto alcanzó los Q96,625.4 millones, una alta proporción de esta fue para financiar

los programas de emergencia de atención al COVID y que, al cierre preliminar de 2020, el déficit se ubicó en -4.9% respecto al PIB, lo que generó un aumento en el endeudamiento público que no puso en riesgo la sostenibilidad fiscal en el mediano plazo, pero sí permitió evitar una mayor contracción económica en el país, así como reducir el efecto de la Pandemia sobre los sectores más vulnerables.

En este sentido, la Dirección de Análisis y Política Fiscal del Ministerio de Finanzas Públicas conforme el Acuerdo Gubernativo No. 118-2018, Reglamento Orgánico del Ministerio de Finanzas Públicas, es la dependencia responsable de la formulación y seguimiento de la política fiscal, así como de concentrar y proveer información de índole fiscal, mediante análisis económicos y fiscales (Artículo 54).

Para cumplir dichas atribuciones, y de acuerdo a los lineamientos y requerimientos de las actuales autoridades del ministerio, ha elaborado el presente Informe de desempeño de la Política Fiscal 2020, el cual contiene los aspectos más relevantes de la evolución de las variables fiscales durante el año recién finalizado. En el mismo se resaltan las principales acciones en materia de ingresos, gasto público y financiamiento. El documento también incluye un anexo macroeconómico que destaca el comportamiento de la economía internacional, regional y nacional.

En este informe, se detalla todas estas acciones que se enmarcan dentro de una “política fiscal expansiva”, aunque es preciso indicar que la información utilizada en el presente informe es aún de carácter preliminar, sin embargo, las variaciones y ajustes derivadas de los procesos de cierre en las entidades del Estado, se estima serán mínimas.

I. Ingresos Fiscales

1.1 Recaudación tributaria inicia con buen dinamismo

Las expectativas de crecimiento de la recaudación tributaria neta para el ejercicio fiscal 2020 se orientaban a que como mínimo se alcanzara la meta de presupuesto vigente, la cual ascendía a un monto de Q 64,027.7 millones, dicha meta se sustentó en los principales impuestos que representan cerca del 75.5% de la recaudación tributaria total, siendo estos el impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado.

En los meses de enero y febrero se registró un desempeño positivo en la recaudación tributaria, se logró generar una brecha positiva de Q 539.7 millones respecto a lo programado en presupuesto. Entre los aspectos importantes que determinaron esta brecha fueron: una mayor recaudación en el impuesto sobre la renta, en el régimen de renta de actividades lucrativas específicamente el sobre renta imponible y los regímenes de relación de dependencia y retenciones a no domiciliados; en el impuesto al valor agregado asociado al consumo doméstico, fue determinante el comportamiento que mostraron las remesas familiares que marcaban un crecimiento de 19.2% a dicha fecha; el aumento del consumo de los derivados del petróleo que creció en 9.8%, aunque el precio internacional del petróleo WTI se ubicó en US\$50.54 por barril un 13.1% más barato que el año anterior.

Es importante indicar que las importaciones gravadas son determinantes para la recaudación tributaria de los impuestos asociados al comercio exterior por el peso que tiene en la recaudación total (27.5%), a febrero estas importaciones reflejaban crecimiento positivo en valor y volumen; los principales productos que se importaron fueron gasolinas, diésel, teléfonos celulares, productos farmacéuticos, maíz amarillo, vehículos de cilindrada mayor a 1,500 cm³, motocicletas y gas propano.

1.2 En marzo empieza la caída en la recaudación derivado de la Pandemia

A partir de marzo, luego que las autoridades gubernamentales declararan “Estado de Emergencia” por la pandemia del virus se conoce como Coronavirus *SARS-CoV-2* y la enfermedad que causa se denomina *COVID-19*, las restricciones de movilidad producto del aumento de contagios tuvo un impacto directo en la desaceleración económica nacional y del comercio exterior, provocaron que se generara una brecha negativa en la recaudación tributaria acumulada a marzo de Q 1,158.7 millones. Dicha brecha se provocó en parte por las medidas adoptadas para frenar los contagios de COVID-19, la SAT impulsó la **Resolución SAT 280-2020**, la cual declaró días inhábiles del 24 de marzo al 14 de abril inclusive y fijó el 15 de abril para realizar la liquidación anual del impuesto sobre la renta y el vencimiento mensual del IVA asociado al consumo interno, todo ello con el objeto de aliviar temporalmente el pago de los contribuyentes ante la baja actividad económica producto del confinamiento. Dicha medida resultó en el traslado de Q 1,383.6 millones de recaudación de marzo para abril; al hacer el ajuste en la recaudación acumulada a marzo la brecha aun es positiva en Q 224.9 millones, monto menor al dato acumulado observado a febrero (Q 539.7 millones).

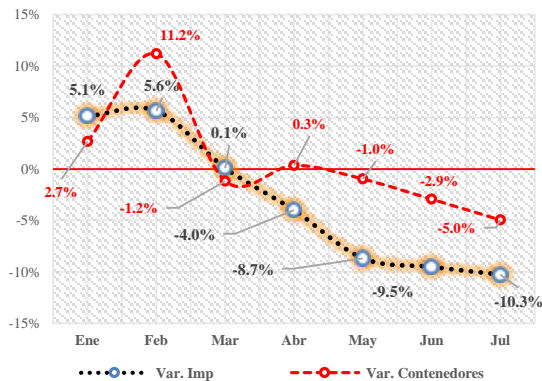
Aunado a las medidas adoptadas en tema impositivo es preciso indicar que siendo Guatemala una economía pequeña y dependiente en gran medida de las importaciones, así como del flujo de remesas familiares, producto de la pandemia trajo como efecto el deterioro de estas. Las importaciones gravadas acumuladas a marzo crecieron únicamente 0.2%, las remesas familiares cayeron en un 10%, y por ende el efecto se observó en la recaudación tributaria acumulada en dicho mes. El ritmo de contagio del virus, así como la insuficiencia de recursos para poder atender la pandemia obligó al ejecutivo realizar esfuerzos para contrarrestar los efectos negativos en la economía nacional se tomaron acciones para que el Estado se agenciara de fondos y que el sector productivo no se viera

afectado, de esa cuenta el 2 de abril cobró vigencia el **Decreto 12-2020 Ley de emergencia para proteger a los guatemaltecos de los efectos causados por la pandemia COVID-19**. En dicho Decreto se amplía el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado y se impulsan dos medidas de índole tributario, la primera es que se declaran exentas de todos los impuestos de importación (IVA de importaciones y derechos arancelarios) todas las donaciones que se reciban a favor de la coordinadora nacional para la reducción de desastres -CONRED- y la segunda que los contribuyentes afectados al impuesto de solidaridad Decreto 73-2008, se les faculta para que puedan diferir el pago correspondiente al segundo trimestre del ejercicio fiscal 2020 hasta el 30 de septiembre, bajo la salvedad que este beneficio solo lo tendrán las empresas que realicen despidos de trabajadores hasta que liquide este impuesto, o salvo causa justificada.

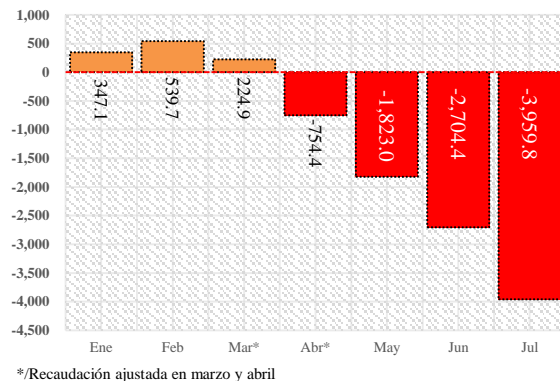
La pandemia impactó en abril esto significó un aumento de casos positivos razón por la cual el Ejecutivo propuso medidas más drásticas como la paralización total del país, únicamente sectores como el de la salud y comercios que abastecían productos de primera necesidad estaban autorizados para movilizarse sin restricciones, el resto de sectores no podían operar, el resultado de estas medidas marco una caída en las exportaciones respecto a las realizadas el año anterior de 9.9%, las importaciones de igual manera cayeron en 16%, las remesas familiares cayeron en 20%, y como efecto de este impacto la recaudación ajustada del mes de abril amplió la brecha a Q 979.3 millones, esto significo para el Estado contar con menos recursos para atender los requerimientos de las entidades que perciben recursos de manera directa provenientes de los impuestos.

En el mes de junio la brecha fiscal era negativa ascendía a Q 2,704.4 millones, el IVA asociado a las importaciones no percibió Q 1,172.7 millones respecto a la meta de presupuesto, este resultado puede estar explicado por el valor de las importaciones gravadas que a junio cayeron en 9.5% y su volumen disminuyó en 4.2% respecto a lo observado en 2019. La recaudación tributaria en las aduanas que más aportan a la recaudación asociada al comercio exterior vieron resultados negativos a partir de marzo, a junio el Puerto Quetzal (aporta el 38.4%) cayó en 13.5%, Express Aéreo (aporta el 13.7%) se redujo en 15.3%, Santo Tomás (aporta el 13.5%) disminuyó en 14.9%, todas medidas respecto a 2019. A los resultados anteriores hay que agregar el movimiento de contenedores en la Empresa Portuaria Quetzal -EPQ- y la Terminal de Contenedores Quetzal -TCQ- el cual a junio muestra una caída de 2.9%, este resultado nos indica que en 2020 se movieron 7,710 contenedores menos que los reportados en junio de 2019, lo cual afectó de manera directa a la recaudación tributaria.

Importaciones Gravadas y Movimiento de Carga
Enero – Julio 2020
Variación interanual



Recaudación Tributaria acumulada
Enero – Julio 2020
En millones de quetzales

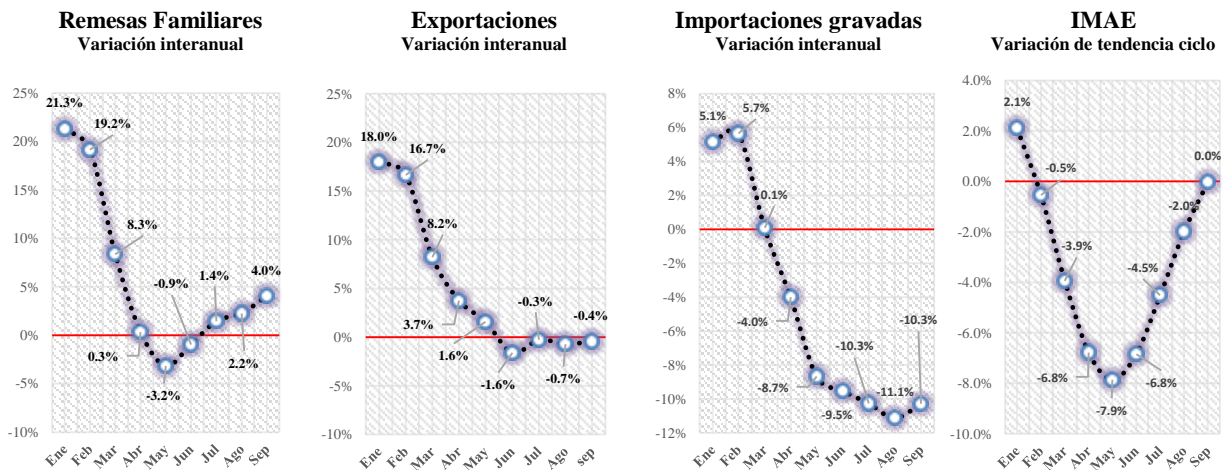


Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal, con información del Banco de Guatemala y Empresa Portuaria Quetzal.

Determinantes de este resultado puede explicarse por las importaciones gravadas que a junio cayeron en valor y volumen, los principales rubros que sufrieron esta caída fueron las gasolinas (-55%), el diésel (-61.8%), maíz amarillo (-77.3%) y el gas propano (-58.9); si se mide a través de los capítulos del sistema arancelario centroamericano se reporta una caída en 19 capítulos de 97, siendo el más afectado el de combustibles minerales (capítulo 27).

En el mes de julio dicha brecha siguió ampliándose respecto a lo programado en presupuesto, la misma tendencia se observaba con relación a lo recaudado en 2019, la brecha negativa seguía ampliándose, en agosto mes en el cual la apertura gradual a la “nueva” normalidad cobro relevancia, la recaudación marcó un quiebre en la variación interanual acumulada marcando una caída de 7.3%, para septiembre se observa una mejora en el impuesto de solidaridad, el impuesto a la distribución de bebidas y el de cemento medidos respecto a lo observado en 2019.

A septiembre la recaudación tributaria genera una brecha negativa de Q4,831.0 millones, de los cuales el impuesto sobre la renta aporta Q598.9 millones y el impuesto al valor agregado Q2,845.0 millones, los derivados del petróleo dejaron de percibir Q211.3 millones y los derechos arancelarios a la importación Q287.5 millones, las principales variables macroeconómicas que se pueden asociar a recaudación dan muestras de recuperación, las remesas familiares acumuladas a septiembre crecen 4%, el índice mensual de la actividad económica -IMAE- a septiembre da muestra de recuperación, las exportaciones aunque negativas marcan otro ritmo y las importaciones gravadas dan señales también de recuperación.



Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal con información del Banco de Guatemala.

1.3 Recuperación gradual en la recaudación tributaria en el último trimestre

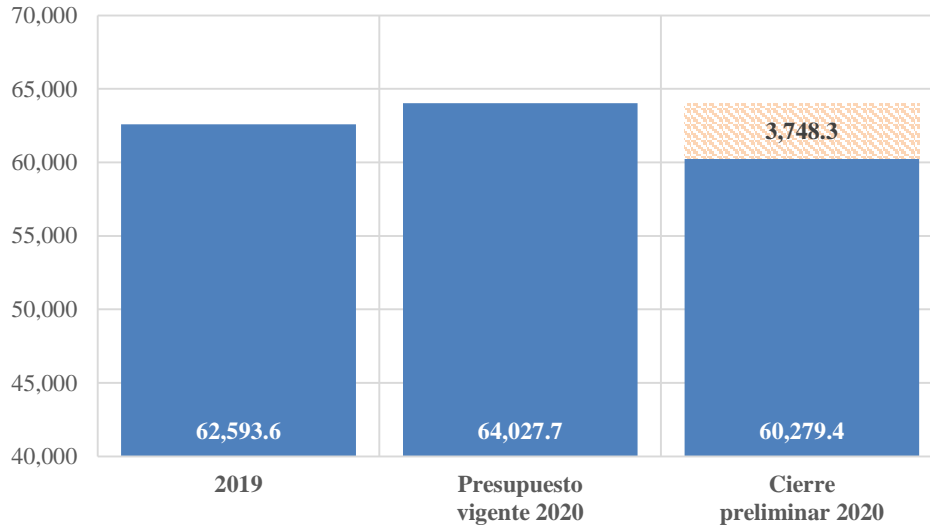
En los últimos tres meses del ejercicio fiscal 2020 la movilidad empezó a recuperarse gradualmente, la liberación del confinamiento, el relajamiento de las restricciones y las medidas de reapertura gradual del transporte público, centros comerciales, actividades laborales y otros sectores, marcaban la recuperación de la recaudación tributaria esto a pesar de que la movilidad no era igual a los niveles previos al COVID-19.

La brecha fiscal a finales de diciembre aunque negativa fue menor a lo que originalmente se tenía previsto en los inicios de la pandemia (Q6,500 millones), según datos preliminares de cierre de recaudación tributaria se ubica en Q60,279.4 millones generando una brecha fiscal de Q3,748.3

millones respecto al presupuesto, impuestos que mostraron recuperación en el último trimestre fueron el IVA doméstico y el IVA asociado al comercio exterior, este cierre preliminar representa un grado de ejecución respecto a la meta de presupuesto de 94.1% y representa el 10.1% del Producto Interno Bruto.

Recaudación Tributaria

Millones de quetzales



Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal.

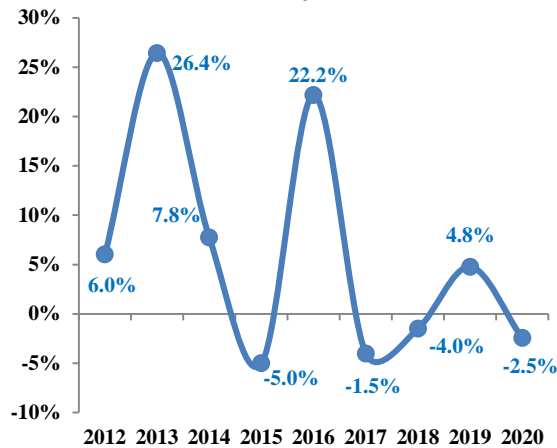
Como se ha indicado, la reapertura gradual de la economía nacional provocó cambios positivos, varios indicadores de corto plazo apuntan a que la recuperación de la economía nacional era mejor de lo que se había proyectado cuando se declaró la pandemia; la recuperación de la economía nacional provocó que la meta de presupuesto de diciembre se superara en Q764.0 millones, siendo el ISR, ISO, los derivados del petróleo y el impuesto de circulación de vehículos, los impuestos que contribuyeron con esta brecha positiva.

1.4.1 Impuesto sobre la renta -ISR-

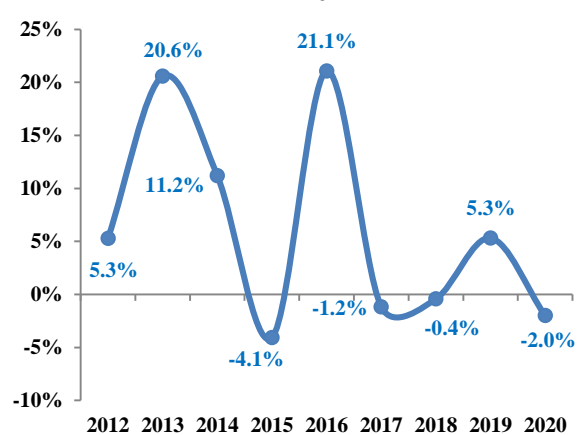
El ISR luego de vencimientos importantes como la liquidación anual en marzo y los pagos trimestrales percibidos en el año, y los efectos de la pandemia mostró una caída del 2% de manera interanual, el régimen de actividades lucrativas presentó una caída de 5.1% siendo el régimen sobre ingresos el que más aportó a este resultado, los otros regímenes (relación de dependencia, retención a no domiciliados, productos financieros y otros ingresos) mostraron resultados positivos.

El impuesto sobre la renta de empresas según clasificación SICOIN refleja una caída interanual de 2.5% producto de la pandemia, dicha caída hubiese sido mayor si la SAT no hubiera implementado mecanismos que permitieran aumentar la percepción de riesgo de los contribuyentes, a la facilitación de suscripción de convenios de pago, mejoras en el RTU, mejoras en la gestión de fiscalización y gestión judicial.

Variación del ISR de empresas
Porcentajes



Variación del ISR total
Porcentajes



Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal.

1.4.2 Impuesto al valor agregado

El comportamiento de este impuesto estuvo marcado por el deterioro en el IVA asociado a las importaciones el cual presentó brechas negativas en todo el ejercicio fiscal respecto a la meta establecida en presupuesto, el IVA total de igual forma que el ISR medido respecto al año anterior mostró una caída de 3.9% (Q 1,160.3 millones) y una caída del 7.7% (Q 2,410.2 millones) respecto a la meta de presupuesto, la caída en la recaudación de IVA importaciones obedece a factores externos como las variaciones del precio internacional del petróleo, las fluctuaciones del tipo de cambio, la pandemia Covid-19 que marcó una caída en el valor de las importaciones gravadas asociadas a combustibles y lubricantes a diciembre de 31.3% respecto a lo observado en 2019. Por su parte, las importaciones no asociadas a combustibles y lubricantes cayeron en 3.4% el volumen de lo importado no asociado a combustibles reflejó a diciembre crecimiento de 3.6% y un aumento en el precio de 5.4% respecto a lo observado en 2019.

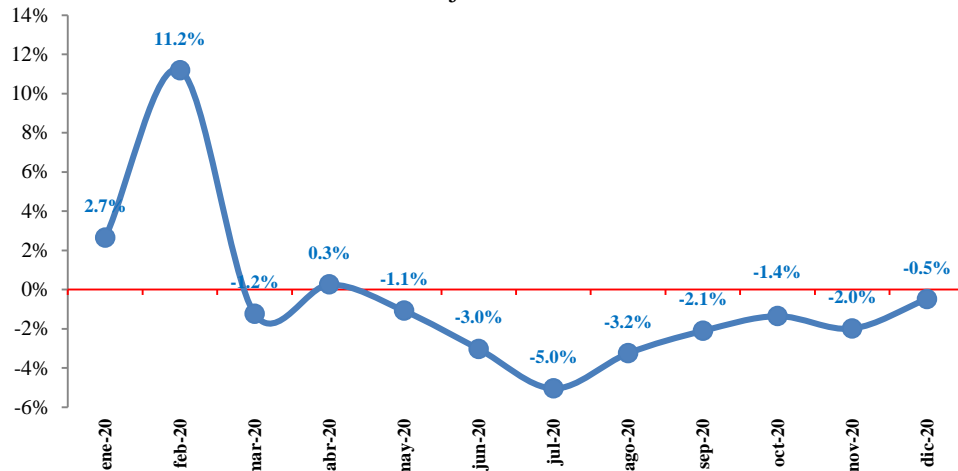
De acuerdo con información publicada por el Banco de Guatemala las importaciones de bienes consumo acumuladas a diciembre cayeron en 5.7% respecto a lo observado en 2019, a lo interno de los bienes de consumo se observa que los bienes no duraderos en los que se encuentran productos alimenticios, bebidas, tabacos, productos farmacéuticos y vestuario entre otros tienen crecimiento de 1.9%, por el contrario los bienes de consumo duradero y semiduraderos tienen caídas de dos dígitos, las importaciones de materiales de construcción de igual manera tienen caída de 1.1%.

El comercio medido a través del movimiento de contenedores en las portuarias empresa portuaria quetzal EPQ y terminal de contenedores quetzal TCQ, muestran que a partir de agosto hay un cambio en la tendencia, aunque la variación sigue siendo negativa en diciembre es de -0.5% monto menor a la observada en julio 5% mes en cual se observó la menor caída en el movimiento de TEUS¹ dichas comparaciones medidas respecto a 2019, no está demás indicar que el 36% de la recaudación tributaria de IVA de importaciones se obtiene de la aduana de puerto quetzal, de conformidad a información publicada por la Comisión Portuaria Nacional al mes de septiembre de 2020 se observa la misma tendencia en el movimiento de toneladas métricas en el resto de puertos de la nación.

¹ TEUS: Capacidad de carga de un contenedor de 20 pies

Movimiento de contenedores en EPQ+TCQ

Porcentaje de variación



Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal con información de la Empresa Portuaria Quetzal.

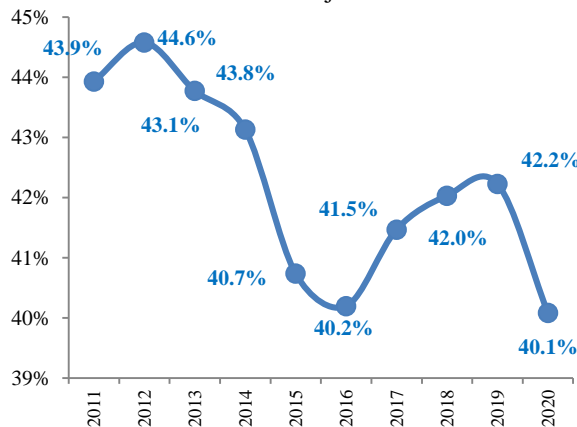
Del IVA asociado al consumo interno es preciso indicar que refleja un crecimiento de 0.4% (Q 60.6 millones) respecto al año anterior y una caída de 5.0% (Q770.1 millones) respecto a la meta de presupuesto, factores que pueden estar determinando este comportamiento obedecen a la ralentización en la economía nacional producto de la pandemia así como a las medidas adoptadas para contrarrestar los efectos que incluyeron el cierre de actividades no fundamentales y que incluso llevaron al confinamiento.

En términos de productividad del impuesto al valor agregado neto observado sin descontar los ingresos extraordinarios muestra desaceleración en este impuesto a partir de 2013 hasta 2016. Luego de acciones tales como adeudos tributarios, exoneraciones, el esfuerzo de la SAT para aumentar la percepción de riesgo de los contribuyentes y la implementación de otros mecanismos como la implementación del nuevo régimen de la factura electrónica en línea permitieron el cambio en la tendencia de la productividad hasta el 2020 que producto de la pandemia Covid-19 muestra un descenso nuevamente tal como se muestra en los gráficos siguientes.

Productividad de cada año

IVA total

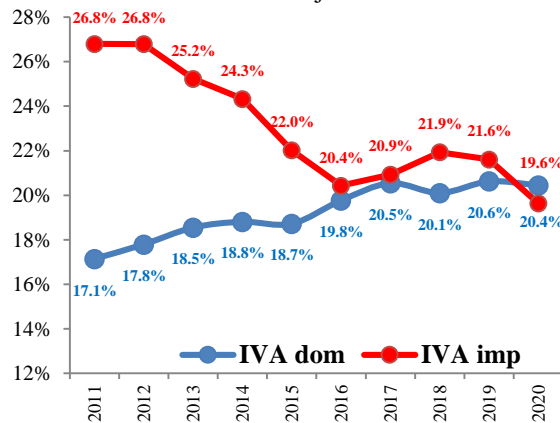
Porcentajes



Productividad de cada año

IVA importaciones e IVA doméstico

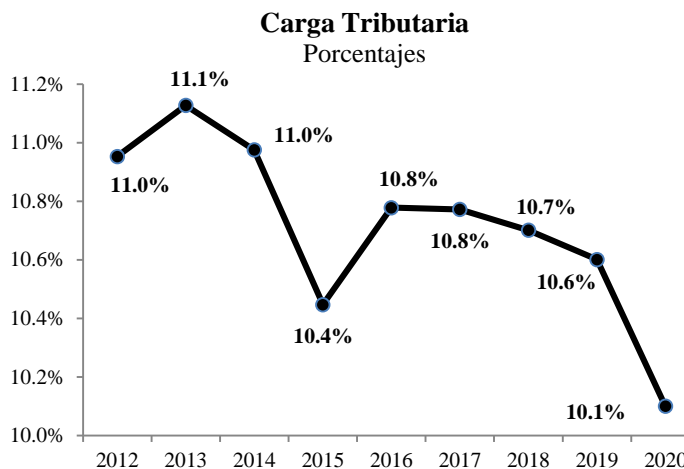
Porcentajes



Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal.

1.4 Esfuerzos administrativos logran contener la caída en la carga tributaria

A pesar de los esfuerzos realizados por SAT para contener la caída en la recaudación tributaria el impacto del resultado a finales de diciembre es notable en la carga tributaria ubicándola en 10.1%, monto inferior incluso que la observada en 2015, año en que se suscitó la crisis institucional de SAT, en los años siguientes este indicador se ve influenciado por recaudación extraordinaria producto de ingresos por concepto de casos judicializados y medidas que implemento SAT en pro del aumento de percepción de riesgo de los contribuyentes, en 2020 no fue la excepción la SAT a través del comité



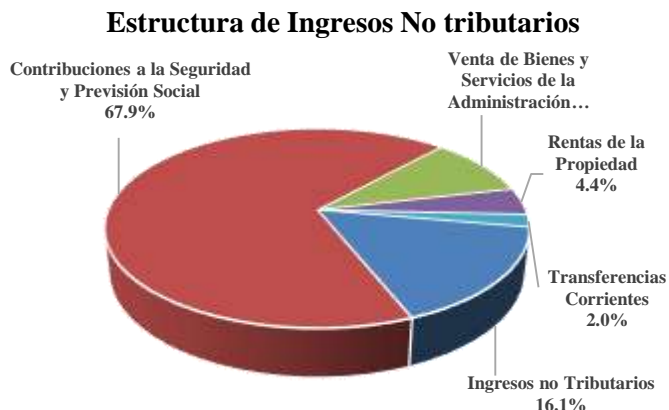
Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal.

de riesgo puso en marcha medidas que permitirían frenar la caída en la recaudación producto de la pandemia y las medidas que estaba impulsando el Ejecutivo, se implementaron medidas de facilitación y control en el RTU, se implementó un monitoreo de cumplimiento tributario, se modificaron las funciones operativas para otorgar audiencias por omisos o sanciones, se fomentó el pago de las obligaciones tributarias, se conformaron mesas técnicas para evaluación de audiencias y procuración judicial y se fortalecieron los controles aduaneros mediante la puesta en marcha de garitas de control, la suma de estos esfuerzos se empezó a notar a partir de octubre cuando la recaudación tributaria supero la meta establecida en presupuesto, los esfuerzos realizados por SAT lograron contener la caída en la brecha que se estimaba cuando inicio la pandemia Covid-19 (Q6,500 millones), finalmente la brecha de recaudación aunque negativa se ubicó en Q3,748.3 millones.

1.5 Recaudación no tributaria

Los recursos que se perciben son de fuentes no impositivas, estos de igual manera que los ingresos tributarios se vieron afectados por la pandemia, el cierre preliminar del ejercicio denota que se dejó de percibir Q185.5 millones, lo que significó una caída interanual de 4.7%, de manera mensual el comportamiento de estos ingresos fue errático, las contribuciones a la seguridad y previsión social representan el 68% del total de ingresos no tributarios, seguido por los ingresos de tasas, derechos, arrendamientos, multas, intereses por mora y otros ingresos no tributarios que representan el 16% y la venta de bienes y servicios de la administración pública que conforman el 10%, el 6% restante está distribuido en rentas de la propiedad y transferencias corrientes.

En los resultados preliminares de 2020 sobresale que en el rubro de contribuciones a la seguridad y previsión social creció en 9.7% respecto a lo observado en 2019, monto menor al registrado en ese año cuando creció de manera interanual en 19%, la diferencia puede estar explicada por el aumento en la nómina que se dio en 2019.



Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal.

II. Gasto Público

2.1 La no aprobación del presupuesto complica la ejecución de gasto público en los primeros meses de 2020

En los últimos 21 años, en 6 oportunidades no ha sido aprobado el presupuesto del Estado por parte del Congreso de la República. El 2020 dio inicio con una nueva administración pública y un presupuesto que no fue aprobado, lo cual afectó el arranque de la administración, algo que no ocurría desde 2004, cuando la Gran Alianza Nacional (GANAN) también arranco su administración sin contar con un presupuesto aprobado.

Proyectos de Presupuesto General de Ingresos y Egresos aprobados/no aprobados por Administración Pública 2004 – 2020

-Millones de quetzales y porcentajes-

Año	Proyecto de presupuesto	Administración
2004	NO APROBADO	Gran Alianza Nacional (GANAN)
2005	APROBADO	Gran Alianza Nacional (GANAN)
2006	APROBADO	Gran Alianza Nacional (GANAN)
2007	NO APROBADO	Gran Alianza Nacional (GANAN)
2008	APROBADO	Unidad Nacional de la Esperanza (UNE)
2009	APROBADO	Unidad Nacional de la Esperanza (UNE)
2010	NO APROBADO	Unidad Nacional de la Esperanza (UNE)
2011	APROBADO	Unidad Nacional de la Esperanza (UNE)
2012	APROBADO	Partido Patriota (PP)
2013	APROBADO	Partido Patriota (PP)
2014	NO APROBADO	Partido Patriota (PP)
2015	APROBADO	Partido Patriota (PP)
2016	APROBADO	Frente de Convergencia Nacional (FCN)
2017	APROBADO	Frente de Convergencia Nacional (FCN)
2018	NO APROBADO	Frente de Convergencia Nacional (FCN)
2019	APROBADO	Frente de Convergencia Nacional (FCN)
2020	NO APROBADO	Partido VAMOS

Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal.

Por lo anterior, para el ejercicio fiscal 2020 entró en vigencia el último presupuesto aprobado siendo el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2019, aprobado mediante el Decreto 25-2018.

No contar con un presupuesto aprobado supone que la programación no se encuentra acorde a las necesidades que fueron presentadas por las diversas instituciones por medio del ejercicio de Presupuesto Abierto, en el cual por medio de mesas técnicas y talleres se conocen y discuten las propuestas institucionales para darle atención a las necesidades de la población guatemalteca. Lo anterior supuso un letargo en la ejecución del gasto público en los primeros meses del año. No obstante, para finales de año el gasto público fue significativamente mayor al promedio de años anteriores.

Entre los elementos más importantes que influenciaron la ejecución de gasto en 2020, destacan:

El crecimiento interanual del gasto público en el primer cuatrimestre fue significativamente menor al observado en 2019, lo cual estuvo asociado a los compromisos que se tuvieron en 2019, tales como el aporte extraordinario al Tribunal Supremo Electoral (TSE) para el financiamiento de las elecciones generales llevadas a cabo en ese año y el aporte de la alimentación escolar, la cual aumentó en ese año la asignación diaria por estudiante.

Después del primer cuatrimestre del año, la dinámica del gasto público estuvo influenciada por la propagación de la pandemia COVID-19 en Guatemala, la cual provocó una crisis sanitaria y económica sin precedentes, se adoptaron medidas de confinamiento y de distanciamiento social, afectando los ingresos de las familias y las empresas. Para mitigar y reducir los efectos sanitarios y económicos adversos para los guatemaltecos, fue importante la intervención del Estado, es por ello que el gobierno diseñó una serie de programas sociales y económicos para la atención del COVID-19, los cuales impulsaron el gasto público.

Derivado de la pandemia COVID-19, las entidades debían hacer las readecuaciones presupuestarias acorde a las nuevas necesidades coyunturales. Se aprobaron tres decretos, los cuales sumaron ampliaciones presupuestarias por Q19,806.4 millones, las cuales estaban enfocadas en su gran mayoría a la atención de los efectos del COVID-19.

La recaudación tributaria quedó por debajo de la meta prevista en el presupuesto, situación que mermó los recursos disponibles para la ejecución presupuestaria de aquellas entidades, cuyo financiamiento está asociado a los ingresos corrientes, principalmente en los primeros ocho meses del año. No obstante, la brecha fiscal de la recaudación fue mejorando gradualmente ya que inicialmente se preveía una brecha al final del año de Q6,500 millones, pero derivado del proceso de apertura de la economía y un mejor desempeño en el último trimestre del año la brecha se fue reduciendo hasta alcanzar el monto de Q3,784.3 millones.

Se dio una alta colocación de bonos internos y un importante nivel de desembolsos de préstamos externos. Además, se realizó la colocación de un eurobono por US\$1,200 millones en condiciones financieras favorables. Esto permitió el financiamiento del esfuerzo del gobierno para la atención del COVID-19, en un contexto de caída de los ingresos tributarios derivado de la contracción económica nacional e internacional.

Una ejecución moderada es relativamente normal en el primer año de una nueva administración pública, ya que se da un proceso de adaptación de las nuevas autoridades y funcionarios al que hacer de la administración pública. El 2020 fue la excepción a este comportamiento observado, pero hay

que tener en cuenta las particularidades derivadas del COVID-19 que hicieron necesaria una fuerte intervención por parte del Estado.

Aunque existen otros elementos que incidieron en la ejecución de gasto de 2020, estos serán abordados en secciones posteriores, los mencionados anteriormente se pueden considerar los más relevantes, algunos por una parte reducen la capacidad del gobierno en gastar y otros son aceleradores de la ejecución, no obstante, el efecto neto de estos elementos fue una aceleración del gasto público durante 2020 como consecuencia de la singularidad y particularidad de ese ejercicio fiscal.

2.2 Alto dinamismo en la ejecución de gasto en 2020

La ejecución de gasto al cierre de 2020 se situó en Q93,529.0 millones (sin incluir amortizaciones de la deuda pública), superior en Q13,692.8 millones al cierre de 2019, lo que representa el mayor dinamismo en la ejecución de los últimos años, el promedio de crecimiento del gasto es de 7.5% (período 2016-2019) y para 2020 el crecimiento interanual del gasto público fue de 17.2%.

A principio de año el dinamismo del gasto se encontraba dentro de lo normal al ser el primer año de una nueva administración pública, aunque con la particularidad de no contar con un presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal, por ello las entidades se encontraban en proceso de hacer las readecuaciones presupuestarias que consideraban necesarias de acuerdo a la programación realizada y en búsqueda del financiamiento para viabilizar su ejecución.

De esa cuenta, en enero y febrero el dinamismo del gasto público fue positivo pero moderado, además durante los primeros meses de 2019 se dio un crecimiento importante en el gasto público derivado de los compromisos propios de dicho ejercicio fiscal, tales como los aportes al Tribunal Supremo Electoral para las elecciones generales y el aporte a la alimentación escolar, el cual se desembolsó en buena medida durante el primer trimestre.

El 13 de marzo se confirmó el primer caso de COVID-19 en territorio nacional, el dinamismo del gasto público fue de 2.4% y en abril se desaceleró, cayendo a -2.0%, dado que en estos meses las entidades de gobierno estaban enfocando los esfuerzos en la arquitectura y diseño de los programas y actividades que conformarían la atención integral del COVID-19, al programa 94 “Atención por desastres naturales y Calamidades Públicas” se le adicionó el subprograma 09 “Estado de Calamidad Pública por Emergencia COVID-19 (DG 5-2020)”. Adicionalmente, se diseñó un Tablero de Seguimiento de los programas sociales y económicos en atención al COVID-19 que incorporaba acciones adicionales.

A partir de mayo, se empieza a observar una aceleración de la ejecución del gasto que se mantuvo a lo largo del año, lo cual es producto, como se ha indicado, de las acciones emprendidas para darle atención a los efectos del COVID-19. El gasto identificado por medio del Tablero de Seguimiento orientado a la atención del COVID-19 fue de Q13,530.1 millones, equivalente al 2.3% del PIB, el cual representa un 14.5% del gasto público, siendo importante considerar que de no haberse dado el gasto asociado al COVID-19 el crecimiento del gasto público hubiera sido únicamente de 0.2%.

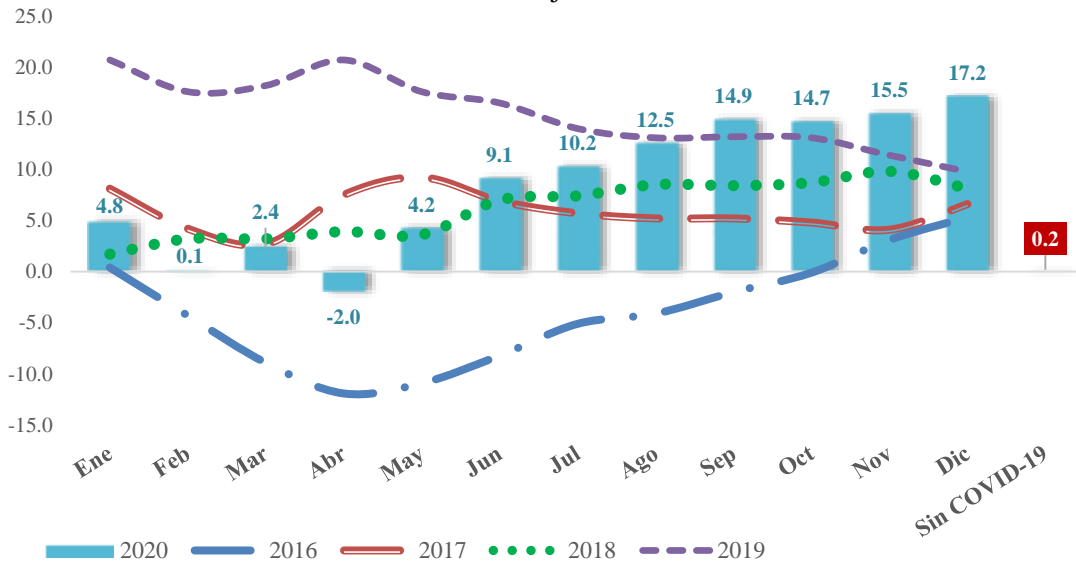
No obstante, es importante tener presente que, para la atención de las necesidades coyunturales, el gobierno incurrió en un alto déficit fiscal, dado que el aumento del gasto público se dio en medio de una caída de los ingresos tributarios derivada de la contracción económica, por lo cual fue necesario recurrir a financiamiento interno y externo. El impulso del gasto público observado en 2020 es de carácter temporal, dado que las medidas adoptadas para la atención de la crisis, no se encuentran vigentes para el ejercicio fiscal 2021, para los próximos años se buscará la consolidación fiscal, es

decir, con déficit más moderados. Por lo descrito anteriormente, para los próximos ejercicios fiscales se observará un menor dinamismo e incluso una contracción en el gasto público.

Ritmo de ejecución del gasto público*

Mensual 2016-2020

Porcentajes



*No incluye amortizaciones de la deuda pública
Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal

A nivel de los diferentes rubros por cuenta económica del gasto, se puede observar que el rubro de las transferencias corrientes, fue el que tuvo el mayor aumento en 2020, principalmente por las transferencias otorgadas a personas individuales y al sector privado, esto se debió a que los programas COVID-19 más importantes como el Bono Familia por Q6,000 millones y el Fondo de Protección de Empleo por Q2,000 millones se registraron en dicho rubro, incluyendo los Q150 millones que se reorientaron para pensionados y jubilados del Estado. En lo que respecta a las transferencias corrientes al sector público, reportan un crecimiento interanual moderado de 3.1%, como resultado del desempeño mostrado por la recaudación tributaria, cuyo impacto fue visible en una menor disponibilidad de recursos para las entidades que por mandato legal reciben transferencias a su presupuesto provenientes de la recaudación tributaria.

Asimismo, el rubro de la inversión financiera reportó un crecimiento negativo en 2019 y en 2020 creció de forma exponencial, esto debido a que en este rubro se registra la concesión de préstamos y para la atención del COVID-19, son ejecutados mediante el Fondo de Capital de Trabajo por Q250 millones, el Fondo de Crédito de Capital de Trabajo por Q2,300 millones y el Fondo para las Micro, Pequeñas y Medianas empresas por Q400 millones, los cuales se enfocaban en otorgar recursos económicos en forma de préstamos en condiciones blandas a las empresas (micro, pequeñas y medianas) para blindar su capacidad de mantenerse a flote mientras estuvieran en vigencia las medidas sanitarias y de confinamiento.

Por su parte, las remuneraciones crecieron (6.3%), aunque en menor proporción a lo observado durante 2019 (11.8%), esto se explica porque en 2019 se dieron mejoras salariales principalmente en el Ministerio de Educación al magisterio nacional, en el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social se realizó un ajuste en función del ingreso beneficiando a los trabajadores con las remuneraciones más bajas para personal médico y administrativo y por último en el Ministerio de

Gobernación el aumento salarial otorgado beneficiaba a agentes de policía, inspectores y cargos superiores, estos incrementos aumentaron el volumen de la nómina estatal significativamente en 2019 y en 2020 se continuó viendo el efecto de las negociaciones realizadas en otros años, en el Ministerio de Educación el efecto es de 5% de incremento salarial, de acuerdo a lo acordado en el pacto colectivo firmado en 2018, adicionalmente se tiene el incremento que corresponde al escalafón o por antigüedad. Además, en Gobernación se cumplió con el compromiso adquirido en el pacto colectivo por el incremento salarial a los agentes de la Policía Nacional Civil (PNC). Durante 2020 no se negociaron nuevos pactos colectivos.

En cuanto al rubro de bienes y servicios, este reporta un crecimiento de 14.2%, siendo el Ministerio de Economía la entidad con el mayor crecimiento en dicho rubro, aunque se encuentra asociado a la sentencia judicial y al cumplimiento de la obligación de pago a Teco Guatemala Holdings por Q292.5 millones. En esta sección es importante resaltar el pago realizado por el caso de arbitraje, dado que dicho pago permitió descongelar los recursos en el Banco de New York Mellon y realizar el pago de cupón a los tenedores del eurobono 2026, evitando caer en un default, lo cual coadyuvó a que Guatemala continué su relación positiva con inversionistas y organismos financieros internacionales. Adicionalmente, mientras se solventaba la situación generada por este arbitraje, se mantuvo estrecha comunicación con calificadoras de riesgo, situación que permitió que Standard and Poor's le devolviera a Guatemala la perspectiva estable y Fitch Ratings confirmó la calificación de Guatemala con perspectiva estable en moneda extranjera a largo plazo.

TECO PROCESO DE EJECUCIÓN EN CONTRA DEL ESTADO DE GUATEMALA

La controversia inicial surge con fundamento en el Capítulo 10.5 de Inversión del Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América, en la cual TECO invoca, que Guatemala violó dicho capítulo, al no otorgar un trato justo y equitativo respecto de su inversión, como consecuencia de imponer injustificadamente un valor agregado de distribución a EEGSA, afectando así su inversión.

El 19 de diciembre del año 2013, el Tribunal Arbitral emitió el laudo en el cual resuelve que Guatemala violó la obligación de otorgar un trato justo a TECO en virtud del GAFTA-DR, condenando a Guatemala al pago de US\$21.1 millones en concepto de indemnización por los daños generados hasta la venta de participación de TECO en EEGSA, más intereses.

Posteriormente ambas partes, en 2014 y 2015 respectivamente, solicitaron la anulación de dicho laudo y el 05 de abril de 2016, un comité *ad-hoc*, decidió anular la decisión de daños del laudo por la reclamación de pérdida de valor, así como anular la decisión sobre intereses respecto de daños históricos del Laudo para el período entre el 1 de agosto de 2009 y el 21 de octubre de 2010. El 16 de enero de 2017 TECO presentó ante la Corte Federal del Distrito de Columbia una petición para confirmación de la parte no anulada del laudo, emitido por el CIADI en el arbitraje No. ARB/10/23.

En noviembre de 2020 Guatemala efectuó el pago del monto por el cual TECO le estaba ejecutando, lo cual asciende a Q 292.5 millones, en concepto de la parte no anulada del primer laudo, lo cual incluye US\$21.1 millones en concepto de daños, más el interés devengado a la tasa de interés preferencial de Estados Unidos de América más un 2% de interés adicional a partir del 21 de octubre de 2010 hasta la fecha de cancelación del adeudo. De esa cuenta, al haberse efectuado el pago por parte del Estado de Guatemala, se han concluido los procesos judiciales en las Cortes de Estados Unidos de América, liberando de cualquier obligación al Estado relacionada con dicho caso.

El rubro de bienes y servicios del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación y del Ministerio de Desarrollo Social, está asociado a la dotación alimentaria para asegurar la seguridad alimentaria a personas vulnerables por los efectos del COVID-19. Por su parte, el Ministerio de Salud

Pública y Asistencia Social reporta un aumento de Q395.1 millones, asociado a mayores desembolsos en los servicios médicos-sanitarios, útiles menores, suministros e instrumental médico quirúrgico, de laboratorio y cuidado de la salud, los cuales se deben en gran medida a las intervenciones que realiza este Ministerio para atender la emergencia del COVID-19. Mientras que el Ministerio de Comunicaciones aumentó su ejecución en este rubro en Q350.3 millones por el mantenimiento de obras.

En cuanto a los intereses de la deuda pública, dicho rubro aumentó de forma moderada en Q641.7 millones a lo observado en 2019, de los cuales se dio un aumento en los intereses de la deuda interna por Q244.5 millones. Asimismo, los intereses de la deuda externa aumentaron en Q397.2 millones, principalmente por la colocación de Eurobonos, para final de año el tipo de cambio tuvo una depreciación lo que genera que el pago de intereses en moneda extranjera aumente.

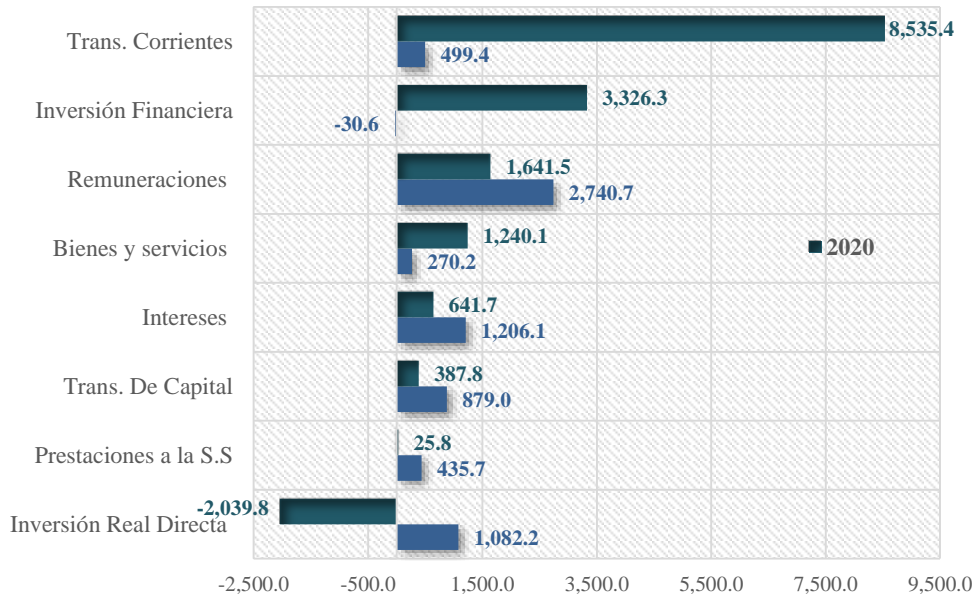
En las transferencias de capital también se observa un aumento de Q387.8 millones en 2020, que junto con la inversión financiera hacen apuntalar el gasto de capital del gobierno en este año. Este comportamiento en las transferencias de capital se debió principalmente al aumento en el aporte a los Consejos Departamentales de Desarrollo (CODEDES) por Q490.1 millones, los cuales tendrían como destino proyectos de reactivación económica luego de la contracción que se dio en la economía guatemalteca por los efectos adversos del COVID-19. Por su parte, el aporte a las municipalidades fue menor a lo presupuestado y por debajo de lo observado en 2019 (en Q204.7 millones), debido a la contracción en los ingresos tributarios.

En cuanto a las prestaciones a la seguridad social, que incluye el pago de pensiones y jubilaciones a los trabajadores del Estado, estas dan cuenta de un leve crecimiento de Q25.8 millones respecto a lo observado en 2019. En 2020 el programa del Adulto Mayor reporto una menor ejecución (-Q2.5 millones) y los Q150 millones del Fondo de Protección de Empleo que se reorientaron hacia un bono único de pensionados y jubilados del Estado con el propósito de apoyarlos ante los efectos de la pandemia, se encuentran registrados en las transferencias corrientes a personas individuales.

Ejecución por rubro de Cuenta Económica

2020 – 2019

Variación absoluta interanual en millones de quetzales



Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal.

El principal ajuste del gasto en 2020 se refleja en la inversión real directa, al cierre de 2020 cayó en 41.4%, siendo equivalente a Q2,039.8 millones, en línea con el bajo dinamismo en la ejecución por parte del Ministerio de Comunicaciones, siendo una de las entidades más rezagadas en cuanto a nivel de ejecución (69.6%), equivalente a una caída interanual de 17.8%. Esta situación se debió en parte a las medidas de confinamiento y distanciamiento social que se establecieron en varios meses del año y al bajo nivel de recaudación tributaria que afectó varios rubros de gasto especialmente la inversión.

Es importante indicar que, el alto crecimiento del gasto público no estuvo relacionado a la inversión real directa, ya que la mayor parte de los gastos estuvieron destinados a gastos de funcionamiento y de inversión financiera en atención a la crisis del COVID-19, a excepción de la construcción y equipamiento de hospitales que sí constituyen un impulso a la inversión real directa. Para el ejercicio fiscal 2021 el enfoque del gasto público será la reactivación económica y los esfuerzos se focalizarán en proyectos de infraestructura vial por la capacidad que tienen de generar empleo y aumentar el ingreso por su efecto multiplicador.

2.3 Disminución de gastos no esenciales

Durante 2020 se dieron una serie de disposiciones presidenciales por la calamidad pública derivada de la pandemia COVID-19, las cuales fueron de estricto cumplimiento en la administración pública. Entre las medidas adoptadas se decretó el control, contención y priorización del gasto público para que los recursos se utilizaran con racionalidad y prudencia de forma que se garantizara a la población la prestación de los servicios públicos esenciales en la coyuntura del COVID-19.

El Estado de Calamidad Pública conllevó a un confinamiento de la población y al cierre temporal de actividades económicas impactando en los niveles de recaudación tributaria entre marzo y agosto. La falta de recursos limitó la asignación de cuotas financieras en los rubros de gasto que contaban con dicha fuente de financiamiento, dado que se evidenció que los flujos de ingresos no iban a ser los previstos inicialmente.

Con la política de contención de gasto se buscaba privilegiar el gasto destinado a la atención de la emergencia y mantener el gasto social, lo cual se logró dado que los gastos considerados como no esenciales -los renglones asociados a contratos de personal temporal (029), contrataciones de servicios profesionales excluyendo los relacionados a la salud (sub grupo 18), gasto en combustible, viáticos del interior y exterior, y gastos en divulgación e información-, en su conjunto disminuyeron en 16.8%, equivalente a Q519.9 millones menos que en 2019. El gasto de los renglones no esenciales para 2020 fue incluso inferior al observado en 2018, lo que da cuenta de un esfuerzo por parte de las entidades de gobierno de mantener estos renglones de gasto restringidos al máximo.

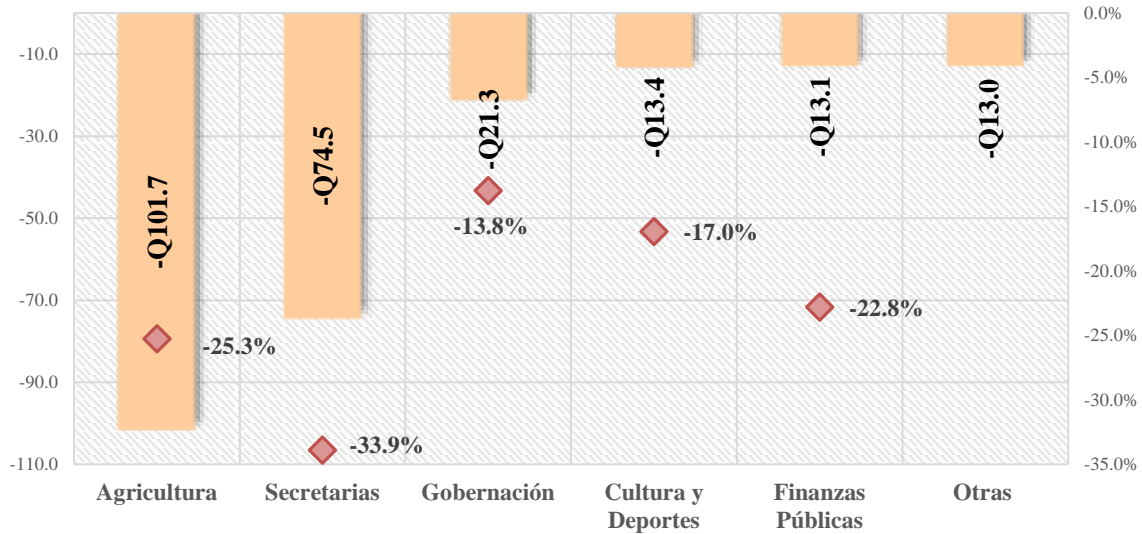
De las disminuciones sobresale el recorte en el subgrupo 18, el cual cayó 23.8%, equivalente a Q249.8 millones respecto a lo observado en 2019. Se excluye del análisis los servicios médicos y sanitarios del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, dado que este renglón creció derivado de las contrataciones de personal para la atención de los hospitales temporales y los Centros de Aislamiento Temporal necesarios para aumentar la capacidad de atención de los pacientes diagnosticados con COVID-19.

El gasto en el renglón 029 tuvo una ejecución de Q1,401.8 millones con un crecimiento interanual negativo de 14.5%, equivalente a Q237.0 millones. Las entidades que reportaron las disminuciones más importantes en dicha erogación son Agricultura (-25.3%, equivalente a -Q101.7 millones), Secretarías (-33.9%, equivalente a -Q.74.5 millones), Gobernación (-13.8%, equivalente a -Q21.3 millones), Cultura y Deportes (-17.0%, equivalente a -Q13.4 millones) y Finanzas Públicas (-22.8%,

equivalente a -Q13.1 millones). Entre el resto de las entidades tuvieron una disminución neta de Q13.0 millones.

Caída interanual en el personal temporal renglón 029 por entidad

Variación absoluta interanual en millones de quetzales y en porcentajes



Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal.

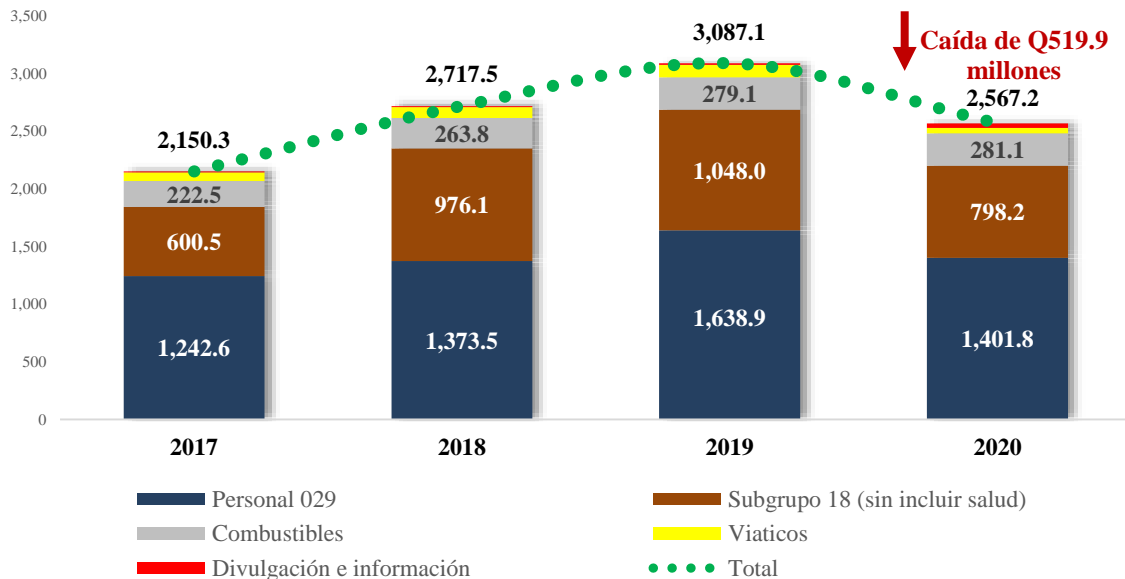
El rubro de los viáticos en el exterior e interior da cuenta de una caída de 58.0%, equivalente a Q62.4 millones, el confinamiento y limitaciones en la movilidad entre departamentos ante el incremento de casos de COVID-19 estuvieron en vigencia durante varios meses en 2020, lo cual coadyuvó al resultado obtenido en dicho rubro.

Únicamente dos rubros reportaron crecimiento, combustibles y la divulgación e información. En el caso de los combustibles, el aumento total fue de Q2.0 millones, los aumentos más importantes se observaron en el Ministerio de Gobernación por Q18.2 millones, específicamente en la Dirección General de la Policía Nacional Civil en el programa de servicios de seguridad a las personas y su patrimonio. Por su parte, el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda en su conjunto tuvo un incremento de Q7.1 millones, siendo explicado por el incremento observado en la Dirección General de Caminos en la supervisión y administración de la red vial registrada en el país.

El caso de divulgación e información, si bien el monto ejecutado es relativamente bajo (Q40.9 millones) con respecto a los rubros indicados anteriormente, la tasa de crecimiento de este fue significativa, siendo de dos dígitos (27.3%). Al analizar las entidades que tuvieron un incremento en este rubro resalta las Secretarías del Ejecutivo, específicamente la Secretaria de Comunicación Social de la Presidencia, el Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, siendo esto comprensible dadas las necesidades de difundir por medio de campañas masivas información relacionada a la prevención y cuidados necesarios por la pandemia y en el caso de Desarrollo Social fue necesario publicar información del programa Bono Familia, el cual incluso contó con su propia página web, donde se indicaba todo lo relacionado a los requisitos, inscripción y retiro del efectivo proporcionado por medio del programa.

Gastos no esenciales 2017-2020

Millones de quetzales



Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal.

Adicionalmente, las erogaciones en transporte, arrendamiento de edificios y locales adicionales a los existentes, remozamiento de oficinas, mobiliario y equipo de oficinas, equipo informático, uniformes y las contrataciones destinadas a la capacitación de personal, eventos y otros no prioritarios quedaron bastante limitadas.

Se exceptuaron de varias de las disposiciones de contención del gasto, principalmente el Ministerio de Salud Pública, Gobernación y Defensa Nacional dado que la prestación de servicios de salud, seguridad ciudadana y defensa se consideraron esenciales e indispensables para atender la emergencia ocasionada por el COVID-19.

2.4 Moderado aumento en el gasto social

El gasto social entendido como el gasto sectorial de los Acuerdos de Paz, orientados a los sectores de salud y asistencia social, educación, ciencia y cultura, y vivienda, mostraron en su conjunto, una ejecución de Q32,367.6 millones, con un crecimiento interanual negativo de -0.2%, siendo inferior en Q68.1 millones a lo observado en 2019.

El sector de salud y asistencia social reporta una menor ejecución que en 2019, siendo la caída de Q641.9 millones, lo cual sobresa tomando en consideración que esta finalidad tuvo mucha atención e importancia a lo largo de 2020 por la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. Al evaluar el gasto por función, la reducción de la contaminación, la protección ambiental, otros riesgos de exclusión social y la protección social son los que reportan una menor ejecución.

En el caso de la función de servicios de salud pública tuvo una reducción de Q570.3 millones dado que está relacionada a la gestión de bancos de sangre, diagnóstico de enfermedades (cáncer, tuberculosis, enfermedades venéreas), prevención (inmunización), servicios de planificación familiar, etc. Por su parte, la función de servicios hospitalarios aumentó Q131.9 millones, relacionado al aumento de hospitalizaciones, dado que varios pacientes diagnosticados positivos por COVID-19 requirieron estancia en un hospital temporal por el tiempo que durara su tratamiento.

En cuanto al sector vivienda, fue el que reportó el mayor dinamismo, con un crecimiento interanual de 35.3%, debido al mejor desempeño que tuvo FOPAVI en 2020 derivado de los subsidios que otorga esta institución. Asimismo, el sector de educación, ciencia y cultura, también mostró un alto dinamismo, con un grado de ejecución de 93.0%, encontrándose por arriba de la ejecución total del gasto social, aunque el crecimiento interanual fue moderado, siendo de 2.3%.

En lo que respecta a los otros componentes del gasto de los Acuerdos de Paz, que comprende el gasto en seguridad interna y las transferencias al Organismo Judicial, Corte de Constitucionalidad y Ministerio Público, en su conjunto mostraron una ejecución de Q9,661.6 millones, la cual muestra una variación interanual de 9.7%, principalmente asociado al traslado, prácticamente en su totalidad, del aporte corriente al Organismo Judicial y la Corte de Constitucionalidad.

El gasto social total de los Acuerdos de Paz se ubicó en Q 42,029.3 millones, con un crecimiento interanual de 1.9% y experimentó un grado de ejecución presupuestaria de 90.1%.

Ejecución del Gasto social y de los Acuerdos de Paz

2019 – 2020

-Millones de quetzales y porcentajes-

Sector	Ejecución		Variación	% de Ejecución 2020
	2019	2020	Relativa 20-19	
Salud y Asistencia Social	11,786.8	11,144.9	-5.4	86.9%
Educación, Ciencia y Cultura	20,346.8	20,813.9	2.3	93.0%
Vivienda	302.2	408.9	35.3	66.8%
Gasto Social	32,435.7	32,367.6	-0.2	90.4%
Seguridad Interna	4,961.5	5,359.7	8.0	86.0%
Organismo Judicial y CC	2,153.1	2,483.3	15.3	99.2%
Ministerio Público	1,691.5	1,818.6	7.5	86.3%
Otros sectores sociales	8,806.1	9,661.6	9.7	89.1%
Total	41,241.8	42,029.3	1.9	90.1%

Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal.

2.5 Ejecución institucional

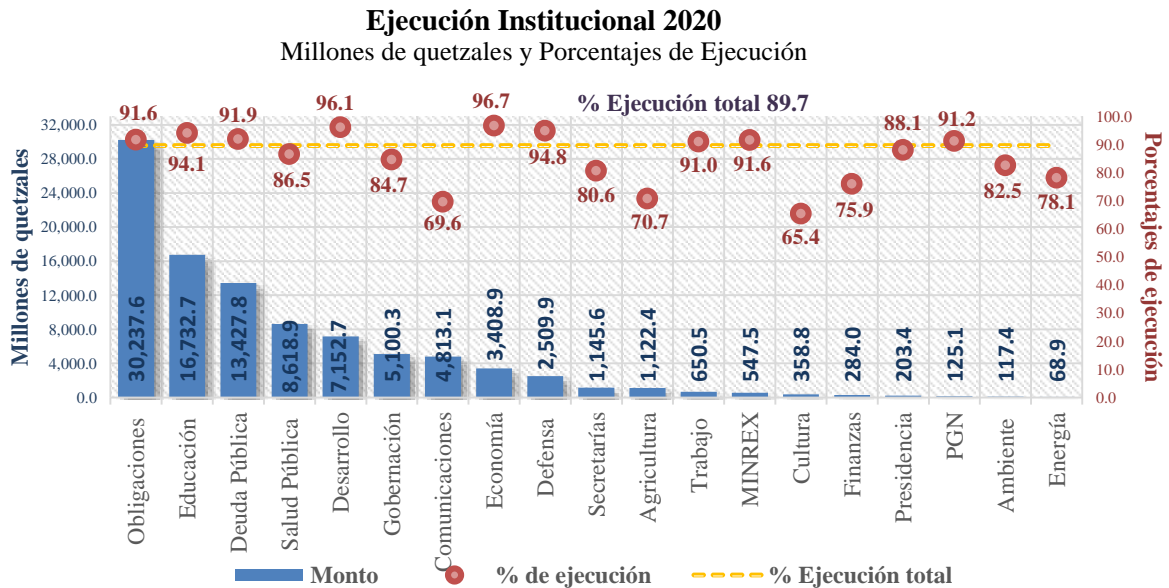
El grado de ejecución presupuestaria, a nivel institucional, se ubicó en Q96,625.4 millones, equivalente a un grado de ejecución de 89.7%. Dentro de las entidades es posible observar una alta dispersión, la cual está asociada a la capacidad real de ejecución de cada institución, de las fuentes de financiamiento disponibles, de la reprogramación que pudieran haber hecho durante el año dada la no aprobación del proyecto de presupuesto 2020 y de variables exógenas como rigideces legales o institucionales y durante dicho ejercicio fiscal la particularidad de la pandemia COVID-19 agregó un nuevo elemento, dado que se le otorgó una mayor importancia en presupuesto y seguimiento a las entidades que tenían a su cargo la ejecución de programas económicos y sociales relacionados a la atención de la emergencia.

De esa cuenta, la entidad que mostró el mayor grado de ejecución fue el Ministerio de Economía, con 96.7%, siendo impulsado principalmente por el programa 94 “Atención por Desastres y Calamidades Públicas” y el subprograma 09 “Estado de Calamidad Pública por Emergencia del COVID-19”, el cual fue ejecutado en su totalidad. Asimismo, el Ministerio de Desarrollo Social tuvo una alta ejecución, siendo de 96.1%, asociado también a las actividades que tuvo a su cargo para la atención de la emergencia del COVID-19, también resalta la alta ejecución en las transferencias monetarias en salud y educación enfocadas en la prevención de la desnutrición crónica y el programa de apoyo en el consumo adecuado de alimentos.

En cuanto al Ministerio de Defensa Nacional, este reportó una ejecución de 94.8%, asociado al programa Defensa de la Soberanía e Integridad Territorial, siendo el programa más importante de esta entidad. Por su parte, el Ministerio de Educación reportó un nivel de ejecución de 94.1%, de esta entidad resalta el programa de apoyo para el consumo adecuado de alimentos que reporta un crecimiento interanual de 11.0%, a pesar de la suspensión de clases en los centros educativos públicos, se facultó a las Organizaciones de Padres de Familia (OPF) a adquirir alimentos y en los casos en los que los centros educativos no contarán con una OPF, las direcciones departamentales serían las encargadas de la compra y distribución de los alimentos. Este programa es muy relevante, muchos niños dependen de la alimentación escolar para su subsistencia y con el cierre de las escuelas, por la propagación del COVID-19, su nutrición podía verse comprometida.

La entidad virtual del Servicio de la Deuda Pública le sigue con un nivel de 91.9%, siendo importante dado que es ahí donde se registra el pago de intereses, comisiones y amortizaciones de deuda pública por compromisos adquiridos con tenedores de títulos de deuda. Otras entidades cuyo nivel de ejecución se encuentra por arriba de la ejecución total son las Obligaciones del Estado (91.6%), Relaciones Exteriores (91.6%), la PGN (91.2%) y Trabajo y Previsión Social (91.0%). Por su parte, el resto de entidades se encuentra por debajo de la ejecución institucional total. Resalta el caso de Agricultura, Ganadería y Alimentación (70.7%), Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (69.6%) y Cultura y Deportes (65.4%). En el caso de Agricultura, tuvo un incremento significativo en su presupuesto por los programas asociados a la atención del COVID-19, de los cuales el programa de agricultura campesina no logró viabilizar su ejecución, la cual fue nula y en el caso de la dotación alimentaria se tuvieron retrasos en la regularización de los recursos a pesar que el anticipo fue dado por el total presupuestado.

El Ministerio de Comunicaciones fue la entidad que más cayó en términos absolutos, con Q1,045.7 millones de ejecución menos a lo reportado en 2019, lo cual se encuentra asociado principalmente a la caída en la inversión real directa.



Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal.

Al finalizar 2020, el grado de ejecución institucional es inferior a la obtenida en 2019 (93.8%), derivado que, aunque en 2020 se obtuvo el mayor crecimiento interanual del gasto total (16.6%), el

presupuesto se amplió de forma significativa en Q20,045.7 millones y derivado de esto se da un efecto en la ejecución, por lo tanto, podría percibirse como una ejecución moderada.

2.6 Seguimiento de los Programas Sociales y Económicos asociados al COVID-19 e intervenciones realizadas para la atención de daños provocados por la depresión tropical ETA

2.6.1 Programas Sociales y Económicos asociados al COVID-19

A través del Tablero de Seguimiento de Programas Sociales y Económicos del COVID-19 se le da seguimiento a la ejecución de los programas sociales y económicos para la atención del COVID-19. El presupuesto de todas las actividades ascendió a Q14,599.1 millones para entidades de la Administración Central y las Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro. Al cierre de 2020 se reporta una ejecución de Q13,520.2 millones, con un nivel de ejecución del 92.6%.

Al evaluar la ejecución por decretos y actividades, resalta del Decreto 12-2020 “Ley de Emergencia COVID-19”, que únicamente el Fondo de Protección de Capitales y el Fondo para las Micro, Pequeñas y Medianas empresas fue ejecutado en su totalidad.

La ejecución del Fondo de Protección de Capitales correspondió al traslado de recursos hacia el Crédito Hipotecario Nacional (CHN) por Q250 millones para el otorgamiento de préstamos, con el fin de mantener la capacidad productiva en condiciones blandas, siendo los beneficios del Fondo:

- Amplios plazos de financiamiento
- Montos otorgados con base al destino
- Período de gracia de 12 meses para el pago de capital, intereses pagaderos mensualmente
- Pagos a ventanilla o débito en cuenta CHN
- Los montos aprobados son:
 - Emprendedores hasta Q30,000.00
 - Profesionales hasta Q100,000.00
 - Comerciante Individual Q160,000.00
 - Empresas hasta Q2,000,000.00
 - Cooperativas de Ahorro y Crédito hasta Q5,000,000.00

En 2020 el CHN atendió 494 solicitudes de créditos que totalizaron Q243.9 millones. Los préstamos fueron otorgados casi en su totalidad en la región metropolitana y son concedidos con una tasa de interés preferencial no mayor al promedio de la tasa pasiva vigente que se rige en el sistema bancario, de esa cuenta la tasa promedio ponderada de las solicitudes de créditos es de 4.72%.

Respecto al Fondo para las Micro, Pequeñas y Medianas empresas fue ejecutado en su totalidad por Q400 millones, este tiene como destino créditos para emprendedores y empresarios de mipymes, el cual sería ejecutado por medio del Banco de Desarrollo Rural (Banrural). El apoyo financiero forma parte de las acciones en apoyo a la reactivación económica del país, se da por medio de la colocación de créditos a nivel nacional y en condiciones favorables (plazo y de tasas de interés).

Del programa de remodelación e infraestructura de hospitales y centros de salud a cargo del Ministerio de Salud Pública se dio una ejecución de 83.6% y de la actividad Dotación Alimentaria, a cargo del Ministerio de Desarrollo Social en el área urbana y Ministerio de Agricultura en el área rural, se dieron anticipos al Programa Mundial de Alimentos (PMA), el cual consiste en cupones canjeables y entregas en especie en apoyo a familias en situación de alta vulnerabilidad, incluyendo

adultos mayores. Sin embargo, al cierre del año se habían regularizado Q484.5 millones del anticipo otorgado, lo cual ubica la ejecución en 69.2%, hasta concluida la ejecución y liquidación del convenio con el PMA podrá observarse en el sistema presupuestario la ejecución por la totalidad del programa.

Por su parte, el Programa de Adulto Mayor a cargo del Ministerio de Trabajo da cuenta de una ejecución de 46.2%, aunque hay que tomar en cuenta que esta es una extensión del aporte económico al adulto mayor que se da desde hace varios años y, por último, el programa de agricultura campesina a cargo del Ministerio de Agricultura no tuvo ejecución, aunque hay que considerar que dentro del Ministerio existen otros programas de apoyo a la agricultura familiar y de apoyo a la productividad y competitividad agropecuaria.

Respecto al Decreto 13-2020 “Ley de Rescate Económico para Familias”, este concentró los gastos más importantes dentro de los programas COVID-19 por presupuesto y cantidad de beneficiarios, tres programas reportaron una ejecución en su totalidad, siendo el Bono Familia (Q6,000 millones), el Fondo de Protección de Empleo (Q2,000 millones) y el subsidio a la energía eléctrica (Q270 millones).

Con el Fondo de Protección de Empleo, se buscaba apoyar a los trabajadores con Q75 diarios por cada día de suspensión provocada por la crisis del COVID-19 y con esto disminuir el impacto social y económico apoyando a las empresas a evitar despidos, minimizando el efecto en el desempleo. De acuerdo con información del Ministerio de Economía, al cierre del ejercicio fiscal 2020, fueron beneficiadas 17,175 empresas y 191,110 trabajadores, cuatro actividades comerciales reportan el 72.6% de los fondos cobrados, siendo estas: industria manufacturera (20.1%), hoteles, ocio, viajes y restaurantes (18.7%), comercio (17.4%) y los servicios profesionales, administrativos y financieros (16.4%).

Adicionalmente, de los recursos asignados al Fondo de Protección de Empleo, el Congreso de la República aprobó por medio del Decreto 25-2020 “Ley de Bonificación a Pensionados y Jubilados del Estado” un bono único con el propósito de apoyar a los jubilados y pensionados del Estado ante los efectos de la pandemia, el presupuesto asignado fue de Q150 millones, el cual se ejecutó en su totalidad, beneficiando a 103,692 pensionados y jubilados con esta medida, quienes recibieron un aporte único de Q1,446.6.

Por último, del Decreto 13-2020 únicamente el Fondo de Crédito Capital de Trabajo, no fue ejecutado en su totalidad (84.2%). Conto con un presupuesto de Q2,730 millones, de los cuales el Gobierno traslado al CHN Q2,300.0 millones para el otorgamiento de créditos con condiciones blandas para mantener la capacidad productiva y la continuidad en las operaciones de negocio, el monto máximo de acceso era de Q 250,000 por crédito. Entre los beneficios más relevantes del fondo se encuentra:

- Amplios plazos de financiamiento hasta de 8 años
- Período de gracia de 18 meses para pago de capital
- Tasa de interés del 6% en Instituciones Financieras Supervisadas y 6.5% en Cooperativas

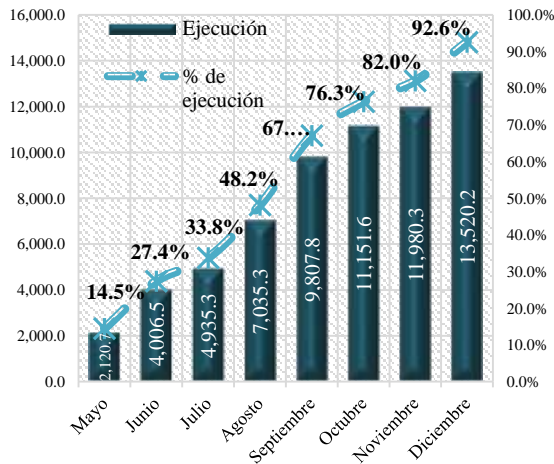
Con el fin de coadyuvar al esfuerzo por simplificar trámites y agilizar la autorización y desembolso de créditos se autorizó al CHN a calificar, evaluar y autorizar el traslado parcial de recursos a Instituciones Financieras y a Cooperativas de Ahorro y Crédito, de esa cuenta los recursos de este fondo fueron manejados por el CHN e Instituciones Financieras y Cooperativas de Ahorro y Crédito. Del Fondo de Crédito de Capital de Trabajo se otorgaron 18,881 créditos que totalizaron Q1,989.0 millones.

En lo que respecta a las actividades del Decreto 20-2020 Ampliación Presupuestaria 2020, tuvieron una ejecución de Q1,123.7 millones, con un grado de 82.6%. Únicamente el subsidio a la energía eléctrica por Q360 millones fue ejecutado en su totalidad. Por su parte, los proyectos de reactivación económica contaron con una ejecución de 81.7%, lo cual corresponde al traslado de recursos hacia los Consejos Departamentales de Desarrollo (CODEDE), en coordinación con la Secretaria de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP) para viabilizar obras nuevas que contribuyan a la reactivación de la economía.

Las actividades de adquisición de ventiladores, pruebas COVID-19 y Equipo, Trajes y Materiales de Protección Personal (EPP) reporta una ejecución de 73.9%, mientras que la actividad infraestructura en salud no logró viabilizar su ejecución, siendo financiada por préstamos con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), cada uno por Q15 millones.

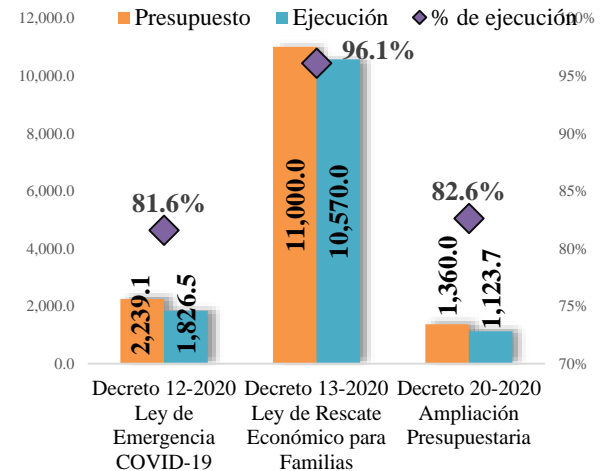
Ejecución acumulada de los programas sociales y económicos en atención al COVID-19

de mayo a diciembre 2020
Millones de quetzales y porcentajes



Ejecución por decreto de los programas sociales y económicos en atención al COVID-19

A diciembre 2020
Millones de quetzales y porcentajes



Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal.

2.6.2 Intervenciones realizadas para la atención de daños provocados por la depresión tropical ETA

A finales de 2020, el país fue azotado por dos tormentas tropicales identificadas como ETA e IOTA, las cuales causaron significativos daños y pérdidas en el territorio nacional. Derivado de ello, el gobierno reaccionó creando el subprograma 11 “Estado de Calamidad Pública por Depresión Tropical ETA”, el cual lleva registro de las intervenciones realizadas para la atención de daños provocados por la depresión tropical, este se encuentra bajo el programa 94 “Atención por Desastres Naturales y Calamidades Públicas”.

De esa cuenta, se le asignó un presupuesto de Q353.1 millones, para la atención de la emergencia provocada por la depresión tropical, obteniendo una ejecución de Q86.7 millones al final del ejercicio, siendo equivalente a un grado de 24.3%.

De las actividades correspondientes, únicamente la transferencia al Registro Nacional de las Personas (RENAP) reporta una ejecución del 100%, esto corresponde a que el RENAP exoneró del pago de

las tarifas establecidas para la emisión de certificaciones registrales y la reposición por extravío del Documento Personal de Identificación (DPI) a los habitantes damnificados por la tormenta tropical ETA.

En lo que respecta al Ministerio de Desarrollo Social, tuvo a su cargo la dotación de alimentos para contribuir a la seguridad alimentaria de la población damnificada, dicha actividad tuvo una ejecución del 93.9%, mientras que otras raciones de alimentos reportaron una ejecución de 89.9% y de la actividad de entrega de materiales de construcción y enseres se tuvo una ejecución de 23.2%.

En lo que respecta al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda reporta una ejecución de Q49.4 millones, con un grado de ejecución de 17.8%, que corresponde al mantenimiento y reparación de los bienes nacionales correspondiente a carreteras y puentes.

El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación reportó una ejecución de Q4.4 millones en la actividad de insumos agropecuarios en apoyo a la recuperación de la producción agrícola. Por su parte, el Ministerio de Cultura y Deportes no reporta ejecución alguna, aunque contó con un presupuesto de Q2.0 millones para el mantenimiento y reparación de obras e instalaciones.

Seguimiento de Programas Sociales y Económicos en atención a la Depresión Tropical ETA

Millones de quetzales y porcentajes

Actividades	Presupuesto	Ejecución	% de Ejecución
Total	356.1	86.7	24.3
Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	276.7	49.4	17.8
Intervenciones realizadas para la atención de daños provocados por Depresión Tropical ETA	266.1	49.4	18.6
Construcción de carreteras y puentes	10.6	0.0	0.0
Ministerio de Desarrollo Social	41.1	22.9	55.7
Intervenciones realizadas para la atención de daños provocados por Depresión Tropical ETA	0.6	0.0	0.0
Dotación de alimentos en atención a la depresión tropical	18.0	16.9	93.9
Materiales de construcción y enseres	21.4	5.0	23.2
Raciones de alimentos para personas atendidas por la emergencia causada	1.1	1.0	89.9
Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro	10.0	10.0	100.0
Transferencia al Registro Nacional de las Personas (RENAP)	10.0	10.0	100.0
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación	26.3	4.4	16.7
Insumos agropecuarios en apoyo a la recuperación de la producción agrícola por los daños causados por la depresión tropical ETA	26.3	4.4	16.7
Ministerio de Cultura y Deportes	2.0	0.0	0.0
Intervenciones realizadas para la atención de daños provocados por Depresión Tropical ETA	2.0	0.0	0.0

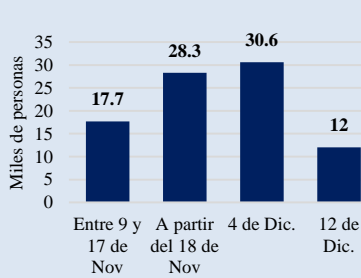
Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal.

Evaluación de daños y pérdidas: Huracanes Eta e Iota en Guatemala

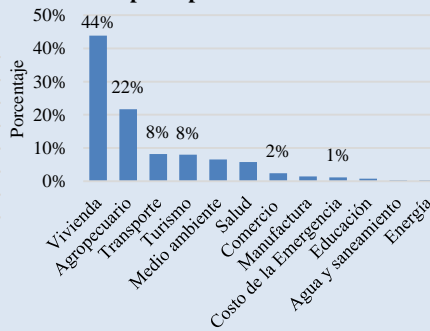
El huracán Eta se formó el 31 de octubre a 1,075 kms. Este de Cabo Gracias a Dios y se disipó en Honduras con categoría de tormenta tropical el 13 de noviembre del 2020, afectando particularmente Nicaragua y Honduras. Por su parte, el huracán Iota se formó a 500 kms. Sur-Sureste de Kingston Jamaica el viernes 13 de noviembre disipándose con categoría de tormenta tropical el 17 de noviembre del 2020. Eta e Iota no tocaron el territorio de Guatemala, sin embargo, en la zona de influencia de ambos ocurrieron intensas tormentas tropicales que tuvieron diversos efectos en la población, el departamento de Alta Verapaz fue el más afectado, seguido por los departamentos de Izabal, Quiché, Huehuetenango, Petén, Zacapa y Chiquimula. Las tormentas causaron inundaciones y deslizamientos de gran impacto, la aldea Quejá en San Cristóbal Verapaz fue soterrada completamente, mientras que en Cunén, Quiché y San Pedro Soloma, Huehuetenango estos deslizamientos causaron la destrucción de viviendas. En este marco se habilitaron albergues en los departamentos de Huehuetenango, Quiché, Alta Verapaz, Petén, Izabal, Zacapa, Chiquimula y Jalapa. En resumen, las áreas más afectadas se caracterizan por ser zonas rurales con presencia de población indígena, con altos niveles de pobreza y desigualdad. Es decir, las tormentas han afectado con mayor fuerza las comunidades más vulnerables de estos departamentos.

La población primaria afectada a consecuencia de estos eventos fue de 60 personas que perdieron la vida, 15 en el Quiché, 13 en Izabal y 10 en Huehuetenango 9 en Alta Verapaz, 7 en Chiquimula, 4 en Baja Verapaz, 1 en Quetzaltenango y 1 en Guatemala. La mayoría de las víctimas fatales, fallecieron por ahogamiento o sepultadas por el derrumbe de sus viviendas a raíz del deslave del suelo causado por las tormentas. Adicionalmente, 100 personas son reportadas como desaparecidas, las cuales se concentran principalmente en el departamento de Alta Verapaz.

Personas en albergues oficiales



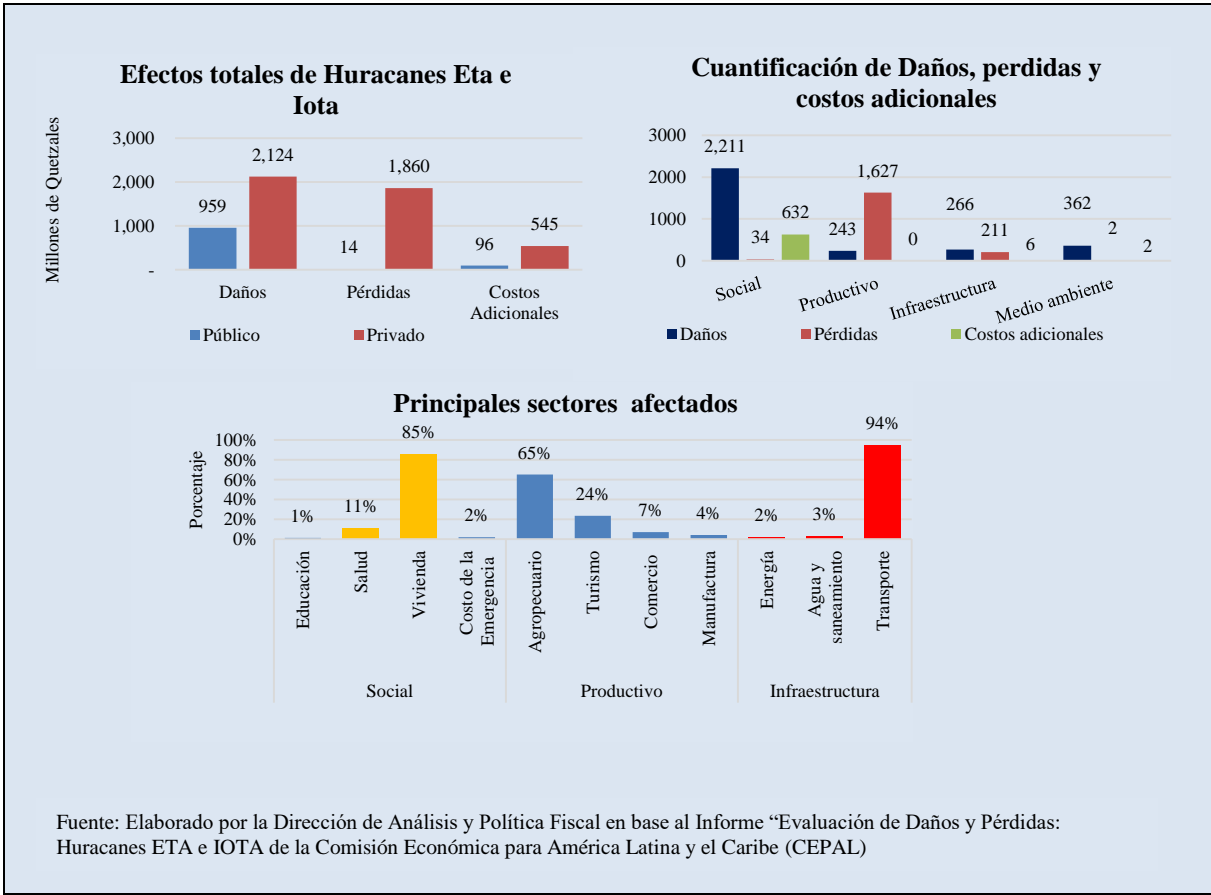
Impacto por sector económico



Población afectada al 11 de Dic

Fallecidos	60
Heridos	30
Desparecidos	100
Evacuados	311,245
Albergados	12,081
Damnificados	399,430

El impacto económico ascendió a Q 5,597.0 millones equivalentes al 0.95% del PIB del 2019, en el corto plazo se desviaron algunos recursos financieros y se generaron moderadas presiones fiscales, no se dieron efectos notables por el lado del gasto público ya que los gastos destinados tanto a la atención de la emergencia como la inversión en reconstrucción provendrían de la reorientación de algunos rubros del presupuesto, el impacto fue poco significativo por el lado de los ingresos tributarios.



III. Resultado Fiscal y Financiamiento

3.1 Aumento significativo del déficit fiscal es financiado principalmente con Bonos del Tesoro

A partir del primer cuatrimestre se dio un aumento significativo en el gasto público, motivado principalmente por el gasto asociado a la ejecución de los programas sociales y económicos para la atención del COVID-19, los cuales representaron un 14.0% del gasto total, dándose un mayor nivel de ejecución en las transferencias corrientes y la inversión financiera, mientras que el gasto social repuntó de forma moderada y los gastos no esenciales cayeron derivado de la caída de los ingresos tributarios y una política de contención del gasto para priorizar gastos en la atención de la emergencia del COVID-19.

De esa cuenta, dada la dinámica entre los ingresos y los gastos, se dio un deterioro en la posición fiscal situándose en un déficit, al cierre preliminar de 2020, de Q29,475.2 millones, equivalente al 4.9% del PIB.

Este déficit fiscal es el mayor de la serie 2001-2019, aunque hay que considerar que este incremento fue de carácter temporal derivado de la coyuntura del COVID-19 y en el mediano plazo se prevé retornar el déficit de manera gradual a niveles previos a la crisis, la tendencia será decreciente de forma que en el mediano plazo el déficit converja al nivel observado previo al 2020, alrededor del 2.0% del PIB. No obstante, el alto nivel de déficit observado en 2020, este estuvo por debajo de lo programado en el presupuesto para dicho año, el cual se estimaba en 5.9% del PIB, al final del período se ubicó 1.0% del PIB por debajo de lo presupuestado.

Situación Financiera

Observado 2019, presupuesto y ejecución preliminar 2020

Millones de quetzales y porcentajes

	31/12/2019	Presupuesto Vigente	31/12/2020	% del PIB
Ingresos Totales	66,554.8	68,588.7	64,053.9	10.7%
Tributarios	62,593.6	64,027.7	60,279.4	10.1%
Gasto Total	79,836.2	104,161.1	93,529.0	15.6%
Corriente	63,550.5	82,434.2	75,569.0	12.6%
Capital	16,285.7	21,726.9	17,960.1	3.0%
Resultado Presupuestario	-13,281.5	-35,572.4	-29,475.2	-4.9%
Financiamiento Externo Neto	6,913.3	2,148.5	10,337.3	1.7%
Colocación Neta de Bonos Internos	4,866.2	30,047.9	20,388.0	3.4%
Variación de Caja	1,028.2	3,380.0	-3,134.2	-0.5%

Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal.

El financiamiento del déficit fiscal recayó en la emisión y colocación de Bonos del Tesoro para el ejercicio fiscal 2020, de la cual se realizó en un 73.8% en el mercado interno y el 26.2% en el mercado internacional de capitales mediante la colocación de un Eurobono.

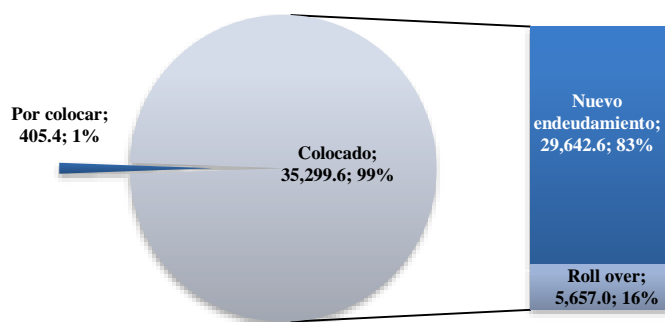
Respecto a las colocaciones internas, es importante indicar que el monto demandado por los inversionistas superó ampliamente las colocaciones, lo adjudicado fue de Q26,045.0 millones, sin incluir el eurobono por US\$1,200.0 millones (equivalente a Q9,254.5 millones).

La adjudicación en moneda nacional fue de Q24,504.3 millones, con un rendimiento promedio ponderado de 5.1% y un plazo promedio de colocación de 16.3 años. Es decir, la preferencia de los inversionistas y del gobierno fue colocar a plazos largos de 15 y 20 años. Dentro de este monto se encuentra la autorización por medio del Decreto 13-2020 para la emisión, negociación y colocación de Bonos del Tesoro por un valor de Q11,000.0 millones, de los cuales se adjudicaron Q10,645.0 millones, estos fueron destinados en su totalidad a atender las actividades relacionadas a la atención de la emergencia COVID-19.

Este tipo de financiamiento es de carácter extraordinario, ya que fue adquirido por el Banco de Guatemala de conformidad con lo establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de la República de Guatemala; en este artículo se prevé el financiamiento por medio del banco central en caso de catástrofe o desastre público, aunque no está demás indicar que este mecanismo de financiamiento debe ser temporal, de lo contrario podría ponerse en riesgo la estabilidad monetaria, cambiaria y crediticia del país. Procedente de esta colocación, el rendimiento promedio disminuyó respecto a lo observado en 2019 en 1.6 puntos porcentuales, con lo cual se evidencia que el país se endeudó buscando las mejores condiciones del mercado.

Colocación de Bonos del Tesoro

Millones de quetzales y porcentajes



Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal.

Por otro lado, se adjudicaron US\$1,200 millones en el mercado internacional de capitales, en dos tramos:

- Primer Tramo: US\$500 millones a 12 años plazo, con una tasa de 5.375%
- Segundo Tramo: US\$700 millones a 30 años plazo, con una tasa de interés de 6.125%

El primer tramo se estructuró para financiar proyectos sociales para dar respuesta a los efectos negativos del COVID-19. Guatemala fue el primer país en emitir un bono de estas características en Centroamérica y el Caribe y el segundo en Latinoamérica.

Del segundo tramo sobresale el plazo cuyo vencimiento que es a 30 años, es decir 2050, y se destinó a formar parte del financiamiento del presupuesto para el ejercicio fiscal 2020. La colocación de eurobonos alcanzó una demanda histórica que sobrepasó los US\$8,100 millones.

En 2020, el país optó por diversas fuentes de financiamiento del gasto público, a través de fondos del mercado local, la banca multilateral y los mercados globales. Las condiciones favorables obtenidas en las diferentes colocaciones externas e internas, así como en los préstamos negociados refleja la alta credibilidad que goza Guatemala, al ser considerado un país que honra sus compromisos con los tenedores de títulos de deuda, en donde a pesar de la desaceleración económica nacional y mundial y la recuperación incierta por la incertidumbre en torno al COVID-19, se mantiene la confianza en los bonos nacionales. Por otro lado, los desembolsos de préstamos externos al cierre de 2020, se mostraron bastante dinámicos con un nivel de Q4,179.2 millones, mostrando un aumento en los desembolsos obtenidos por Q3,553.8 millones, es decir, una variación interanual positiva de 568.2% con respecto al mismo periodo del año anterior, esto se debió a que se negociaron préstamos nuevos y se logró liberar otros préstamos que desde hace varios años estaban entrampados en el Congreso de la República, esto como consecuencia de la emergencia sanitaria y económica del COVID-19 que hacía indispensable una respuesta precisa y rápida por parte del Organismo Legislativo.

De los Q5,744.1 millones presupuestados para 2020, se obtuvo una ejecución de 72.8%. El préstamo con mayor desembolso con respecto a lo programado fue el Programa de Desarrollo de la Infraestructura Vial con 99.4%, seguidamente del Segundo Préstamo para Políticas de Desarrollo sobre Gestión del Riesgo de Desastres con una opción de desembolso diferido ante catástrofes (CAT DDO) con 94.6%. Asimismo, hay otras operaciones cuyos desembolsos están por encima del monto presupuestado, tal es el caso del Apoyo a Proyectos de Inversión en Infraestructura Social y Productiva, el Programa de Fortalecimiento de la Red Institucional de Servicios de Salud (PRORISS) y el Programa de Mejoramiento de Carreteras en Zonapaz. Esto se relaciona a préstamos en ejecución donde el desempeño de la ejecución de los proyectos que son financiados con estas operaciones fue alto y demandaron más recursos de lo esperado.

Desembolsos de Préstamos por Organismo y Destino 2020

Millones de quetzales y Porcentajes

Organismo y Destino	Vigente en Millones	Devengado en Millones	% de Ejecución
TOTAL	5,744.1	4,179.2	72.8
Banco Centroamericano de Integración Económica	520.4	157.8	30.3
APOYO A PROYECTOS DE INVERSION EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL Y PRODUCTIVA DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA	14.1	85.4	605.3
PROGRAMA DE INVERSION EN INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO HOSPITALARIO	15.0	11.2	74.9
PROGRAMA DE INVERSIÓN Y MODERNIZACIÓN PARA EL SECTOR JUSTICIA	405.3	55.6	13.7
PROY AMPLIAC, MEJORAM Y MODERNIZ EQUIP REDES DE OBSERV SISMOLOG, METEOR E HIDRO P PREV DESAS NATURA	9.1	0.0	0.0
PROYECTO VIAL FRANJA TRANSVERSAL DEL NORTE	76.8	5.6	7.3
Banco Interamericano de Desarrollo	2,920.8	2,189.5	75.0
PROGRAMA DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA Y TRANSPARENCIA	2,457.7	1,936.3	78.8
PROGRAMA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO PARA EL DESARROLLO HUMANO (FASE I)	25.5	0.0	0.0
PROGRAMA DE APOYO A INVERSIONES ESTRATEGICAS Y TRANSFORMACION PRODUCTIVA	1.0	0.4	37.9
PROGRAMA DE DESARROLLO DE LA INFRAESTRUCTURA VIAL	40.0	39.7	99.4
PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA RED INSTITUCIONAL DE SERVICIOS DE SALUD (PRORISS)	15.0	15.0	100.2
PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO Y MODERNIZACION DEL MINISTERIO PUBLICO	126.6	42.2	33.4
PROGRAMA MI ESCUELA PROGRESA	50.0	0.0	0.0
PROGRAMA PARA EL MEJORAMIENTO DE LA COBERTURA Y CALIDAD EDUCATIVA	188.2	156.1	83.0
PROYECTO DE APOYO AL PROGRAMA DE DESARROLLO ECONOMICO DESDE LO RURAL	16.8	0.0	0.0
Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento	2,019.3	1,542.1	76.4
CRECER SANO: PROYECTO DE NUTRICIÓN Y SALUD EN GUATEMALA	150.8	0.0	0.0
PRIMER PRÉSTAMO DE POLÍTICAS DE DESARROLLO PARA LA MEJORA DE LA GOBERNANZA DE LOS RECURSOS PÚBLICOS Y NUTRICIÓN	204.0	0.0	0.0
PROYECTO DE INFRAESTRUCTURA URBANA Y PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA	34.6	0.0	0.0
SEGUNDO PRESTAMO PARA POLITICAS DE DESARROLLO SOBRE GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES CON UNA OPCION DE DESEMBOLSO DIFERIDO ANTE CATASTROFES (CAT DDO)	1,630.0	1,542.1	94.6
Kreditanstalt Fur Wiederaufbau	99.5	5.7	5.7
PROYECTO DE EDUCACIÓN RURAL V (PROEDUC V)	99.5	5.7	5.7
The OPEC Fund for International Development	35.5	0.7	2.0
PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE PARA LA REGION DEL NORTE - PRODENORTE-	20.5	0.7	3.4
SEGUNDO PROYECTO FIS, PRESTAMO NO. 797-P	15.0	0.0	0.0
Agencia Japonesa de Cooperación Internacional	148.6	283.0	190.5
PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DE CARRETERAS EN ZONAPAZ	148.6	283.0	190.5

Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal.

El nivel de desembolsos de préstamos externos estuvo por arriba de las amortizaciones, se tuvo una creación de endeudamiento por préstamos de Q1,082.4 millones, y el financiamiento externo neto, dada la colocación de eurobonos, fue positiva en Q10,336.9 millones.

Dado que el financiamiento mediante endeudamiento fue suficiente para cubrir el déficit resultante en 2020, quedó un saldo de recursos de caja por Q3,134.2 millones, los cuales podrían servir para financiar las presiones de gasto durante 2021.

3.2 El efecto del fuerte estímulo fiscal provocó un aumento en la deuda pública

El estímulo fiscal en 2020 sostuvo el gasto público en tiempo de crisis, con la contracción económica y la consecuente caída en los ingresos tributarios, en ese sentido la postura anti-cíclica adoptada por el gobierno se identifica por dos vías: 1. Los gastos destinados a la atención de la emergencia del COVID-19 y 2. El gasto que se mantuvo a pesar de la caída en la recaudación tributaria.

Si el gobierno hubiera adoptado una posición pasiva ante la crisis, la economía guatemalteca hubiera tenido una contracción más severa, dado que la evolución del gasto público afecta directamente a la actividad económica y por ende al PIB. Utilizando la contracción del PIB real esperada para 2020 de -1.5%, se identificó que, de no haberse dado una política fiscal expansiva, la contracción de la economía hubiera sido más severa, siendo de -4.1%, por lo que el impacto del estímulo fiscal sobre el crecimiento económico se estima en 2.6 puntos porcentuales.

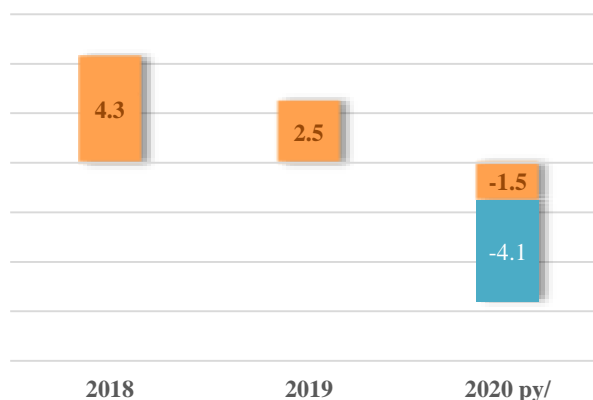
Durante este período se buscó una política fiscal contra-cíclica, la cual se enfocó en medidas de impacto en los hogares, sector público y sector privado buscando así moderar los efectos económicos negativos causados por la propagación del virus. Estas medidas han afectado la trayectoria en el comportamiento de variables fiscales como el déficit fiscal y la deuda pública.

Conforme a los flujos de endeudamiento que se obtuvieron en 2020, se generaron cambios en el nivel del saldo de la deuda pública al cierre de dicho año, el cual se situó en 31.6% del PIB, superior en 5 puntos porcentuales del PIB de 2019 (26.6%), aumento que se considera alto, pero justificado por la necesidad de atender la crisis ocasionada por el COVID-19. Guatemala como la gran mayoría de países del mundo, tuvo que recurrir al endeudamiento para hacer frente a las necesidades de gasto derivadas de la pandemia, situación que ha puesto a los países en una posición fiscal comprometida y riesgosa, mientras que en Guatemala el endeudamiento público aún se considera sostenible gracias a un manejo prudente de la política fiscal en los últimos años. Aun con este aumento en los indicadores de endeudamiento para Guatemala, este es inferior al observado en la mayoría de países de la región.

Crecimiento PIB real

Porcentajes

Crecimiento del PIB real en 2020	
Con estímulo fiscal	-1.5%
Sin estímulo fiscal	-4.1%
Efecto del Estímulo fiscal en el crecimiento	2.6%

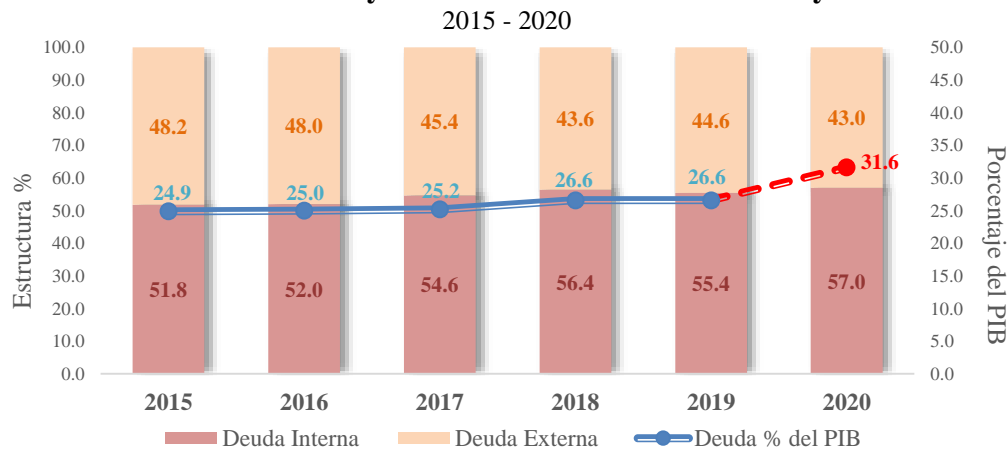


Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal.
py/: proyectado.

Asimismo, el aumento en la colocación de Bonos del Tesoro en el mercado doméstico muy encima del financiamiento mediante operaciones con el resto del mundo, ha hecho que la participación de la deuda interna aumente gradualmente, situándola al cierre de 2020 en 57.0% del total de la deuda, con un crecimiento de 1.6% respecto al cierre de 2019, mientras que la deuda externa se situó en 43.0%; relación que es positiva considerando que se reduce la exposición al riesgo cambiario de la deuda pública, mejorando también la performance del status de la deuda coadyuvando a la sostenibilidad de la misma en el corto y mediano plazos.

Por otro lado, es importante mencionar que se mantuvo la reducción, que se ha realizado en los últimos años, del costo financiero de la deuda bonificada en las operaciones de subasta y licitación, además favoreció la emisión de títulos al Banco Central cuya tasa de interés esta levemente por debajo de las operaciones normales de colocación de Bonos del Tesoro. Asimismo, se realizaron las colocaciones a plazos largos, reduciendo con ello el riesgo de mercado y de refinanciamiento.

Relación Deuda/ PIB y estructura de la deuda interna y externa



Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal.

IV. Previsiones económicas y fiscales para 2021

4.1 Perspectivas de la economía mundial

Para el 2021, el Fondo Monetario Internacional -FMI-, espera un repunte del crecimiento económico mundial de 5.5%, esta estimación refleja una recuperación más fuerte de la que se esperada en las distintas regiones dada la expectativa de fortalecimiento de la actividad económica por las vacunas y además el esfuerzo adicional en políticas económicas en algunas economías avanzadas. Sin embargo, existen riesgos al alza en esta estimación debido a las noticias favorables en la distribución y efectividad de las vacunas ya que podría aumentar la expectativa de un final de la pandemia, lo cual aumentaría la confianza en las empresas y hogares, e impulsaría el consumo, la inversión y la tasa de empleo por contrataciones que anticipen la alta demanda. Otro riesgo al alza es que se mantengan las políticas fiscales y estas generen un impulso en la economía interna y efectos secundarios positivos en la economía externa. No obstante, también prevalecen algunos riesgos a la baja, ya que la recuperación podría ser más lenta de lo esperado si se reestablecen medidas sanitarias para la contención de la propagación del Covid-19 dado los recientes rebrotes de la pandemia, así como una distribución lenta de las vacunas o por la reanudación de tensiones comerciales o geopolíticas.

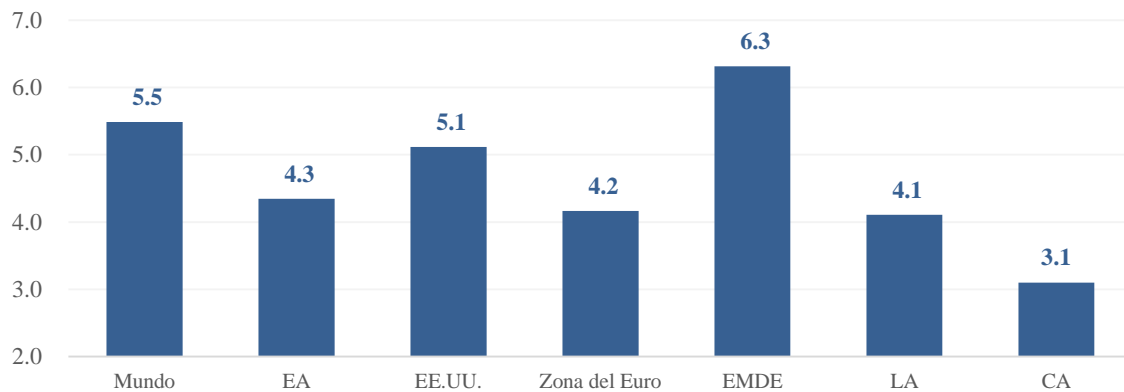
Asimismo, el FMI proyecta un crecimiento del 5.1% para Estados Unidos de América en el 2021, dado a la reanudación progresiva de las actividades económicas, por el apoyo de los distintos estímulos fiscales, y la continuidad de una política monetaria acomodaticia. En la Zona del Euro se

prevé un repunte del 4.2% en la economía, esto respaldado principalmente por una política fiscal expansiva. En los mercados emergentes y en desarrollo se espera una recuperación del 6.3% en el 2021, liderado por un crecimiento de la República Popular de China del 8.1%, dado a que esta economía viene en recuperación desde el segundo trimestre del año 2020, además de que se espera un mejor desempeño de la demanda externa mundial.

En Latinoamérica y el Caribe se proyecta un crecimiento del 4.6% en el 2021, la cual depende de la evolución de la pandemia, el comportamiento de la demanda interna y externa, y si se mantienen las distintas políticas económicas para que se recupere la actividad económica en los diferentes sectores. Para Centroamérica se espera que el crecimiento económico se sitúe alrededor del 3.1%, respaldado por el ingreso de divisas por remesas familiares, el consumo y la recuperación de la producción.

Proyección del Crecimiento económico para el 2021

En porcentaje



Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal con base información del Fondo Monetario Internacional.

En el comercio internacional se estima un aumento del 8% en el volumen del comercio en el 2021 como consecuencia de la recuperación de la demanda externa. Los servicios se recuperarán más lento que los bienes debido al bajo turismo y viajes laborales hasta que la propagación del Covid-19 se reduzca en la mayoría de los países.

Incluso con la anticipada recuperación del 2021 no se espera que las brechas del producto se cierren hasta después del 2022. Por lo tanto, las brechas negativas harán que la inflación se mantenga baja durante 2021-2022. La inflación proyectada en el 2021 para las economías avanzadas es de 1.5% y para las economías emergentes y en desarrollo es de 4%.

Para el 2021 se proyecta un aumento del 20% del precio del petróleo con respecto al precio del 2020, situándose el precio² del barril alrededor de US\$50.03. No obstante, este precio aún se mantiene por debajo del observado en 2019. Asimismo, se espera que el precio de las demás materias primas tenga un aumento para el año 2021.

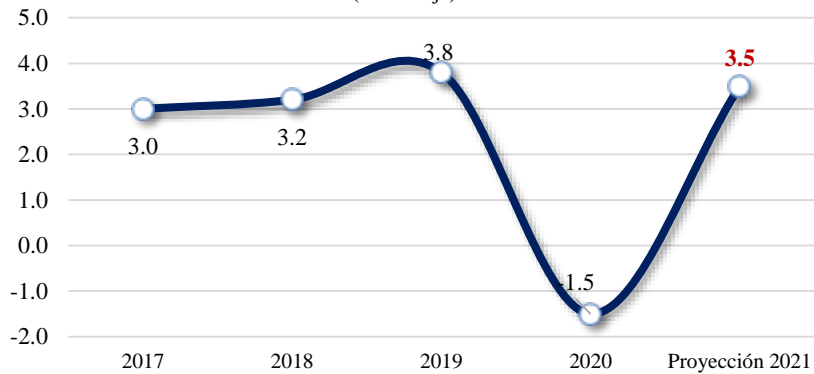
4.2 Perspectivas para la economía interna

Guatemala presentará en el 2021 un efecto “V” en su economía, después de haber tenido una caída en su crecimiento producto de COVID-19 en 2020. Según las proyecciones del Banguat de diciembre

² El precio del barril es el promedio de Brent, Dubái y West Texas Intermediate.

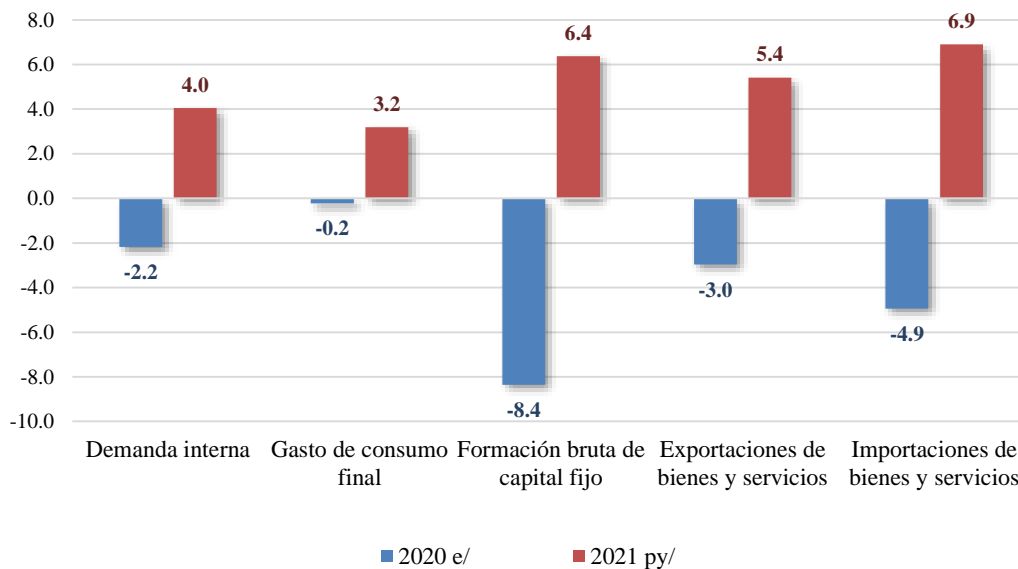
del 2020, la economía pasará de -1.5% en el 2020 a 3.5% en 2021 con un rango de 2.5% a 4.5%, dicha recuperación estará impulsada particularmente por el consumo privado con un crecimiento de 4.0%, el incremento en el gasto en consumo del Gobierno General asociado a la reactivación económica y la reconstrucción de infraestructura dañada por las tormentas tropicales Eta e Iota, la inversión será muy importante al pasar de -8.4% en 2020 a 6.4% en el presente año, si logra el consenso político para ampliar el presupuesto del Estado para atender la necesidad de reconstrucción y de más infraestructura. Además, se espera una recuperación del sector externo producto de la recuperación sostenida de la economía mundial proyectada para el 2021 con un crecimiento en las exportaciones de bienes y servicios de 5.4% y un fuerte impulso de las importaciones que alcanzarán un 6.9% de crecimiento, resultado de la recuperación en la demanda de bienes para consumo final, así como para consumo intermedio e inversión.

**Crecimiento Económico
(2017-2021)**
(Porcentaje)



Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal con información del Banco de Guatemala.

Producto Interno Bruto por el lado del Gasto
(Porcentaje)



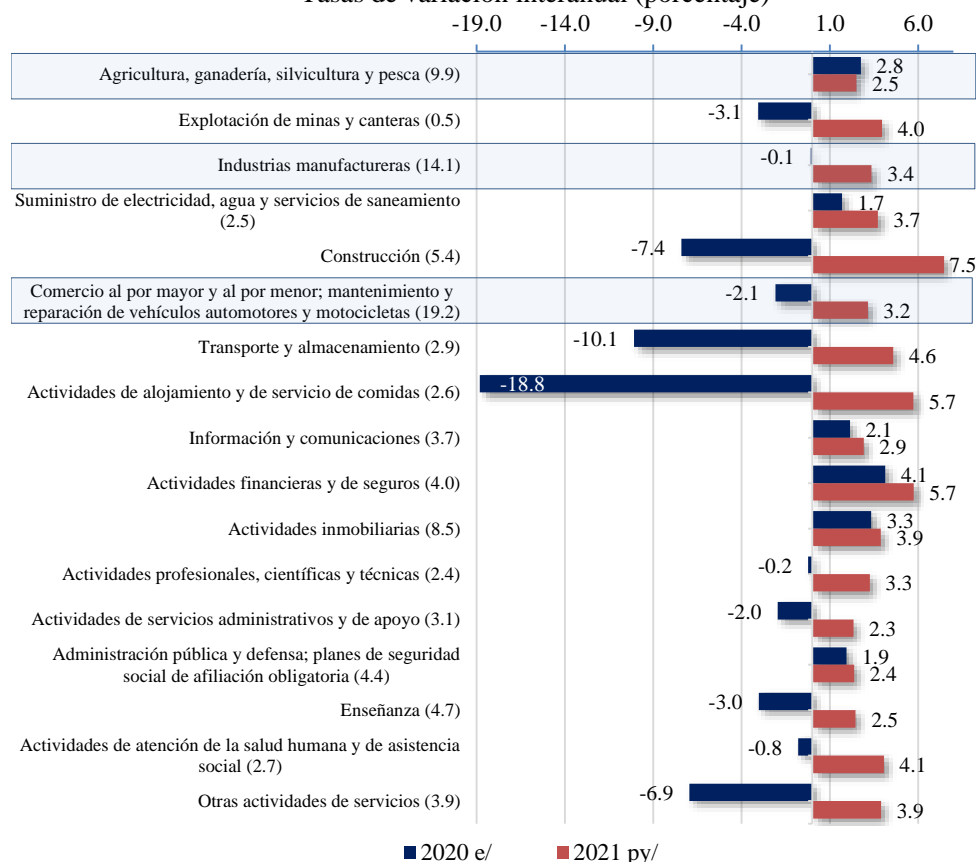
Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal con información del Banco de Guatemala.

Las actividades económicas tendrán una mayor recuperación respecto al 2020 serán las de Alojamiento y de servicio de comidas (24.5); Construcción (14.9); Transporte y almacenamiento (14.7). Sin embargo, las actividades más representativas según la estructura porcentual tendrán un cambio más reducido tales como el Comercio al por mayor y al por menor (5.2); la Industria manufacturera (3.5), sin embargo, la excepción es Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca que tendrá 0.3 puntos porcentuales menos que el 2020.

Las actividades que tendrán un mayor crecimiento en el 2021 serán Construcción (7.5) derivado del incremento previsto en el rubro de inversión real directa; Actividades de alojamiento y servicio de comidas (5.7) derivado del mayor flujo de turistas, tanto nacionales como extranjeros resultado del levantamiento de las restricciones gubernamentales; Actividades financieras y de seguros (5.7) influenciada principalmente por la evolución prevista del crédito al sector privado; Transporte y almacenamiento (4.6) producto de la liberación del sistema de transporte y Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social (4.1) resultado de mayor prestación de servicios médicos.

Producto Interno Bruto por Ramas de Actividad Económica

Tasas de variación interanual (porcentaje)



Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal con información del Banco de Guatemala.

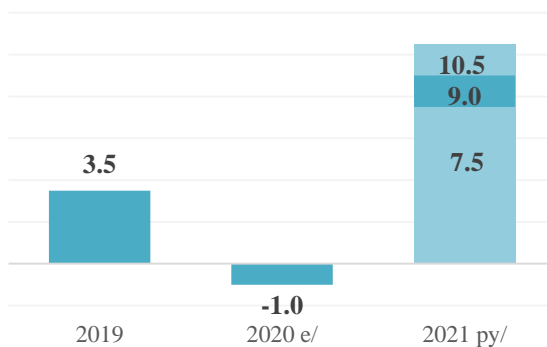
La inflación se situará en 4.5% en 2021 dentro del margen de tolerancia de 4.0% +/- 1 punto porcentual, es importante indicar que habrá posibilidad que se generen presiones inflacionarias por el efecto rezagado del amplio estímulo monetario que se generó en el 2020. Las expectativas del panel de analista privados anticipan que el ritmo inflacionario total para finales del 2021 se situaría dentro la meta de inflación.

Asimismo, para el 2021 se espera que el comercio exterior se recupere a medida que el comportamiento de la economía mundial mejoró como se tiene previsto. Para las exportaciones FOB se proyecta una tasa de crecimiento del 9.0%, situando el valor de las exportaciones en USD\$10,769.1 millones. Por otro lado, con respecto a las importaciones FOB se espera una tasa de crecimiento de 9.5% ubicándose en USD\$17,888.6 millones.

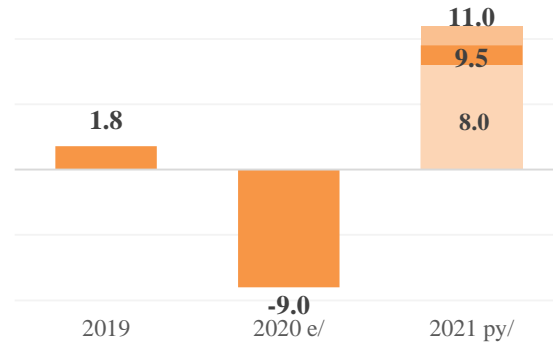
Por su parte, se prevé un crecimiento del 10% en los ingresos de divisa por remesas familiares para finales de este año, el cual responderá a la recuperación esperada de la economía de Estados Unidos de América. Dada la fuerte participación de las remesas en la cuenta secundaria se espera que el superávit de esta cuenta compense parte del déficit de la balanza comercial.

Tomando como base las perspectivas de la balanza comercial y de la balanza secundaria se espera un superávit en la cuenta corriente, con respecto al PIB de 4.7% para 2021. Este resultado más los flujos de inversión extranjera directa permitirían disminuir los pasivos de los residentes. En lo que respecta a las Reservas Internacionales Netas, el Banco de Guatemala espera que estas aumenten en el 2021 en cerca de USD\$2,000 millones.

Proyección del crecimiento de las exportaciones FOB en 2021 (en porcentaje)



Proyección del crecimiento de las importaciones FOB en 2021 (en porcentaje)



Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal con información del Banco de Guatemala.

Por último, las perspectivas económicas de Guatemala, están determinadas por los riesgos del sector externo, los cuales pueden ser positivos o negativos. Además, el comportamiento económico podría ser vulnerable a cambios en las decisiones del gobierno en cuanto al nivel de gasto en inversión, el cual de ser menor genera un riesgo a la baja en las perspectivas de crecimiento económico, así como el agudizamiento en los contagios derivados de la Pandemia que podrían llevar a una segunda etapa de confinamiento que afectaría negativamente la actividad económica; sin embargo, si la distribución de la vacuna para la inmunización del COVID-19 se realiza de manera eficaz y segura, elevaría la esperanza y confianza de las familias y las empresas alentando con ello el crecimiento económico.

4.3 Perspectivas fiscales para 2021

Nuevamente el Congreso de la República no aprueba el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2021, por lo que por segundo año consecutivo no se aprueba, situación que se da por primera vez en la historia democrática del país. Esta medida afectará considerablemente el manejo de la política fiscal y de la política pública en su conjunto, ya que el presupuesto no es congruente con la planificación y los objetivos estratégicos e institucionales definidos anualmente para satisfacer las necesidades económicas y sociales del país.

En los últimos 22 años, en 7 oportunidades no fue aprobado el presupuesto del Estado por el Congreso de la República. En 2020 con el inicio de la administración de VAMOS no se aprobó el presupuesto y de manera consecutiva se imprueba el presupuesto para 2021.

Año	Proyecto de presupuesto	Administración
2004	NO APROBADO	Gran Alianza Nacional (GANA)
2005	APROBADO	Gran Alianza Nacional (GANA)
2006	APROBADO	Gran Alianza Nacional (GANA)
2007	NO APROBADO	Gran Alianza Nacional (GANA)
2008	APROBADO	Unidad Nacional de la Esperanza (UNE)
2009	APROBADO	Unidad Nacional de la Esperanza (UNE)
2010	NO APROBADO	Unidad Nacional de la Esperanza (UNE)
2011	APROBADO	Unidad Nacional de la Esperanza (UNE)
2012	APROBADO	Partido Patriota (PP)
2013	APROBADO	Partido Patriota (PP)
2014	NO APROBADO	Partido Patriota (PP)
2015	APROBADO	Partido Patriota (PP)
2016	APROBADO	Frente de Convergencia Nacional (FCN)
2017	APROBADO	Frente de Convergencia Nacional (FCN)
2018	NO APROBADO	Frente de Convergencia Nacional (FCN)
2019	APROBADO	Frente de Convergencia Nacional (FCN)
2020	NO APROBADO	Partido VAMOS
2021	NO APROBADO	Partido VAMOS

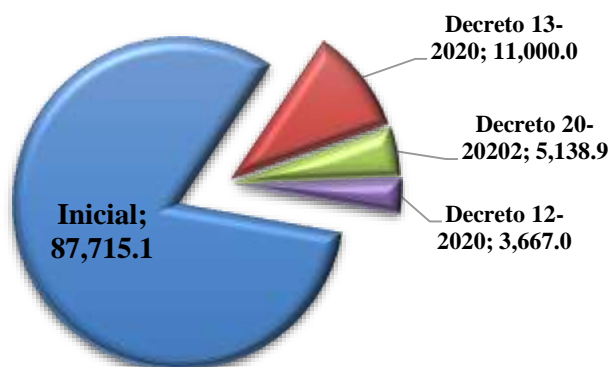
Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal.

La Constitución Política de la República de Guatemala establece en el artículo 171, literal b) que si el Congreso de la República no aprueba el presupuesto, sigue en vigencia el del año anterior, por lo que para 2021, continúa en vigencia el de 2020, con las ampliaciones o disminuciones presupuestarias que fueran aprobados por el Organismo Legislativo en dicho año, es por ello que, el presupuesto de 2020 arrancó con un monto de Q87,715.1 millones y durante el año se realizaron 3 ampliaciones presupuestarias aprobadas mediante decretos de dicho organismo que suman Q19,805.9 millones, representando un presupuesto en vigencia para 2021 de Q107,521.5 millones.

Presupuesto en Vigencia 2021

Millones de quetzales

Total:



Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal.

Ante la falta de un nuevo presupuesto para 2021, y considerando que el presupuesto en vigencia contiene una serie de asignaciones que no cuentan con fuente de financiamiento efectiva, tales como los originados por la ampliación presupuestaria del Decreto 13-2020 en la que se autoriza al Banco de Guatemala a comprar Bonos del Tesoro hasta por un monto de Q11,000 millones, derivado del Estado de Calamidad provocado por la Pandemia del COVID-19. De esa cuenta, dicha emisión se pudo efectuar únicamente en 2020, por lo que la emisión de los títulos y el destino de recursos no pueden realizarse en 2021. Asimismo, hay operaciones de préstamos y otros gastos que por su naturaleza únicamente pudieron realizarse en 2020.

Por lo anterior, a finales de enero 2021, el Presidente de la República anunció una reducción del presupuesto 2021, mediante modificaciones presupuestarias, para garantizar los fondos para cubrir las necesidades recurrentes del Estado, así como otros gastos derivados de la reconstrucción por ETA e IOTA, las vacunas (inmunización del COVID-19) y para reactivación económica. Con dicha readecuación presupuestaria el techo asignado se situaría en alrededor de Q94,354.0 millones.

❖ **Financiará el gasto recurrente del gobierno**

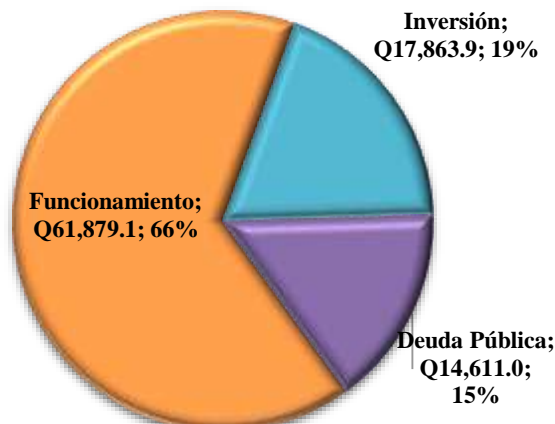
- Nómina
- Pensiones y Jubilaciones
- Servicio de deuda pública
- Aportes instituciones y constitucionales
- Servicios básicos e insumos críticos
- Inversión en infraestructura
-

❖ **Además, se prevé impulsar gastos relevantes como:**

- Comprar la vacuna para inmunización del COVID-19
- Mantener el combate a la desnutrición crónica
- Aumentar la oferta educativa mediante la contratación de 11 mil maestros.
- Construir viviendas para recuperar las destruidas por las tormentas tropicales en 2020
- Apoyar en la reactivación económica
-

Readecuaciones presupuestarias 2021
Millones de quetzales

Total: Q94,354.0



Descripción	Estimación	% participación
Total	Q94,354.00	100.0%
Ingresos Tributarios	Q64,027.00	67.9%
No Tributarios y donaciones	Q4,799.10	5.1%
Bonos y préstamos externos	Q22,147.90	23.5%
Saldos de caja y otros	Q3,380.00	3.6%

Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal.

Asimismo, el comportamiento que registrará la economía en 2021 será determinante en el nivel de recaudación tributaria, la cual debe verse influenciada también por un buen desempeño de la administración tributaria que logre reducir los niveles de incumplimiento en los principales impuestos, tales como: el Impuesto al Valor Agregado y el Impuesto Sobre la Renta, además, de la mejora en la reducción del contrabando y defraudación aduanera. De esa cuenta, es posible que en un turno favorable la recaudación tributaria se ubique, al final del año, en un monto cercano a los Q64,027 millones.

Las fuentes de endeudamiento que se cuentan, según la readecuación presupuestaria para este año, contemplan una emisión de Bonos del Tesoro por Q19,047.9 millones, que establece el presupuesto en vigencia, y se prevé que podrían recibirse desembolsos de préstamos externos por Q3,100 millones, que corresponde a préstamos ya aprobado en ejecución, lo cual dependerá del nivel de ejecución de las entidades, del cumplimiento de condiciones previas que imponen los organismos y de la celeridad en que cada organismo realice los desembolsos para alcanzar el monto indicado.

V. Apéndice contexto macroeconómico

5.1 Entorno Macroeconómico Internacional

Al final del año 2019 e inicio de 2020 los principales organismos internacionales coincidían en que en 2020 existiría un crecimiento cercano al 3%, en ese momento, atribuido a la mejora proyectada del desempeño económico de varios mercados emergentes de América Latina, Oriente Medio y economías emergentes y en desarrollo de Europa. Se esperaba que, entre las economías avanzadas, existiera un debilitamiento generalizado y ha afectado a las grandes economías (Estados Unidos y, especialmente, la zona del euro) y a las economías avanzadas más pequeñas de Asia; así mismo, la proyección consideraba un enfriamiento de la actividad, más pronunciado entre las economías de mercados emergentes y en desarrollo, como Brasil, China, India, México y Rusia, así como en algunas economías aquejadas por tensiones macroeconómicas y financieras.

En el transcurso del 2020 el ritmo de la actividad económica mundial experimentó una drástica contracción, debido al súbito y generalizado impacto de la pandemia del coronavirus y las medidas de suspensión de las actividades que se adoptaron para contenerla; las consecuencias fueron tan severas, que es considerada la peor recesión desde la Segunda Guerra Mundial, y la primera vez desde 1870 en que tantas economías experimentaron una disminución del producto per cápita. Al final del 2020, los efectos continúan siendo particularmente profundos en los países más afectados por la pandemia y en aquellos que dependen en gran medida del comercio internacional, el turismo, las exportaciones de productos básicos y el financiamiento externo. El escenario continúa complejo respecto a lo observado en el primer semestre, debido que la pandemia continúa propagándose y muchos países han disminuido el ritmo de reapertura y algunos están volviendo a instituir confinamientos parciales para proteger a las poblaciones susceptibles.

Aunque las estimaciones de cierre 2020 consideran niveles del PIB más optimistas que los mostrados en el primer semestre, los profundos daños en la economía se hacen más evidentes en los indicadores de salud, mercado laboral y en los datos de inflación. El FMI en su más reciente actualización de cifras indica que el producto mundial cerrará el año con una contracción de 3.5%, un dato que refleja que el colapso de la actividad económica mundial ha sido ligeramente menos grave de lo que en un principio se había proyectado, debido principalmente a que la contracción de las economías avanzadas ha sido menor de lo previsto y a que la recuperación en China ha sido más sólida de lo anticipado, a pesar que las perturbaciones de la actividad en la mayoría de los demás mercados emergentes y economías en desarrollo fueron más graves de lo esperado.

Evolución de las estimaciones de cierre 2020 según el FMI

PIB real, variación porcentual anual	Actualización Octubre 2019	Actualización abril 2020	Actualización octubre 2020	Actualización enero 2021
Producto mundial	3.4	-3.0	-4.4	-3.5
Economías avanzadas	1.7	-6.1	-5.8	-4.9
Estados Unidos	2.1	-5.9	-4.3	-3.4
Zona del euro	1.4	-7.5	-8.3	-7.2
Japón	0.5	-5.2	-5.3	-5.1
Reino Unido	1.4	-6.5	-9.8	-10.0
Canadá	1.8	-6.2	-7.1	-5.5
Otras economías avanzadas	2.0	-4.6	-3.8	-2.5
Economías emergentes y en desarrollo	4.6	-1.0	-3.3	-2.4
China	5.8	1.2	1.9	2.3
India	7.0	1.9	-10.3	-8.0
Rusia	1.9	-5.5	-4.1	-3.6
América Latina y el Caribe	1.8	-5.2	-8.1	-7.4
Oriente Medio y Asia Central	2.9	-2.8	-4.1	-3.2
África subsahariana	3.6	-1.6	-3.0	-2.6
Partida informativa:				
Países en desarrollo de bajo ingreso	5.1	0.4	-1.2	-0.8

Fuente: FMI, actualización de las Perspectivas de la economía mundial, octubre 2019, abril 2020, octubre 2020 y enero de 2021.

Los principales factores relevantes que acontecieron a lo largo del 2020 se pueden resumir en:

- La crisis desatada por el Covid-19 destruyó millones de empleos en 2020. La Organización Internacional del Trabajo observó durante el año y espera en el corto plazo, una recuperación "lenta, desigual e incierta" del mercado laboral, después de que el primer año de pandemia eliminara 255 millones de trabajo a nivel mundial. De acuerdo con el organismo adscrito a las Naciones Unidas, la crisis originada sanitaria redujo el año pasado un 8.8% la cantidad de horas trabajadas, siendo América Latina la región más afectada. La pérdida de ingresos provenientes del trabajo en el mismo periodo fue similar, del 8.3%, equivalente a 3.7 billones de dólares o al 4.4% del PIB Mundial.
- La pandemia y en el endeudamiento global. Los paquetes de estímulos económicos y la mayor necesidad de financiación por parte de las familias y empresas dejaron su huella en el endeudamiento global, que este año se incrementará hasta 365% del PIB, desde 320% a finales del 2019 y 315% cinco años atrás. La carga financiera asociada al mayor endeudamiento se ha visto contenida, de momento, gracias a las acciones de los bancos centrales, que han mantenido los costos de financiación en mínimos históricos, y a las políticas de apoyo a la renta privada. No obstante, lo frágil de la recuperación y los posibles riesgos del aumento de deuda sugieren cautela en el proceso de "normalización" de la política económica, así como flexibilidad en los posibles procesos de reestructuración de deuda privada en los próximos años. Evitar que el gran esfuerzo llevado a cabo para combatir la emergencia sanitaria genere nuevas crisis será el siguiente reto.
- Remesas. Los flujos de remesas se contrajeron abruptamente al principio del período de confinamiento, aunque han mostrado signos de recuperación. No obstante, el riesgo de una disminución de los pagos y transferencias de trabajadores migrantes a sus países es muy significativo, en especial para países como Bangladesh, Egipto, Filipinas, Guatemala, Pakistán y los de África subsahariana en términos más generales.
- Pobreza. La pandemia revertirá los avances realizados desde la década de 1990 en lo que respecta a la reducción de la pobreza mundial. Quienes dependen de un salario diario y están fuera de las redes formales de protección social tuvieron que hacer frente a una repentina pérdida de ingresos cuando se impusieron las restricciones a la movilidad. Entre ellos, los trabajadores migrantes que viven lejos de sus países vieron incluso mermado su acceso a las redes tradicionales de apoyo. Como consecuencia, cerca de 90 millones de personas podrían caer este año por debajo del umbral de pobreza extrema, USD 1,9 de ingresos diarios.
- La inversión extranjera directa mundial se derrumbó un 42% durante 2020. La Inversión Extranjera Directa (IED) terminó 2020 más del 30% por debajo de la crisis financiera mundial en 2009 y regresó a nivel visto por última vez en la década de 1990. La disminución se concentró en los países desarrollados, donde los flujos de IED cayeron un 69% a un estimado de US\$229,000 millones. Los flujos a Europa se agotaron por completo a US\$-4,000 millones, incluidos los grandes flujos negativos en varios países. También se registró una fuerte disminución en los Estados Unidos (-49%) a US\$134.000 millones.

5.2 Desempeño económico de los principales socios comerciales

- Estados Unidos. Durante el 2020, la economía estadounidense registró su peor año en décadas debido a las disrupciones provocadas por la llegada de la pandemia de Covid-19. El consenso de expectativas del mercado anticipa una contracción de 3.5% en el 2020, muy por debajo del pronóstico de principios de año de 2.1%. Sin embargo, la recesión del 2020 pudo haber sido mucho

peor de no ser por los estímulos fiscales y monetarios implementados para amortiguar el súbito y prolongado cese de actividades ordenado para intentar contener la crisis sanitaria provocada por la pandemia. Por el lado fiscal, los estímulos en el 2020 incluyeron un paquete de US\$2.6 billones (equivalente aproximadamente a 13% del PIB) implementado en tres fases, que incluyó pagos directos a personas físicas, programas de apoyo para pagar las nóminas y créditos blandos para las empresas. Las expectativas indican que el PIB crezca 4.0% en el 2021, con lo cual el PIB recuperaría su nivel precovid hacia finales del año.

- México. La economía mexicana cerró el 2020 con una desaceleración en el Producto Interior Bruto, disminuyendo 8.5%, aunque con un rebote de 4.3% para 2021 y una desaceleración de 2.5% para 2022 según el FMI. La contracción reportada por la economía mexicana durante la epidemia es mucho más amplificadas que las crisis recientes. Se trata de la segunda caída más profunda desde 1900, antecedida por una de 14.8% en 1932 con respecto al año anterior. Como en la mayoría de países del mundo, en México se perdieron 647,710 plazas tan solo en el sector formal de la economía; el 86% fueron puestos permanentes (560,473) y el 14% eran eventuales (87,237).
- Zona Euro. A lo largo del año, los países que integran la zona mostraron condiciones de inestabilidad política y social, resultando en un débil ritmo de la actividad económica, cerrando el 2020 con una contracción del 7.2%, según el FMI. Todavía impactado por las respuestas políticas a las medidas de contención del COVID-19, al término del 2020 se materializaron en un aumento de las necesidades de financiación, ubicando la ratio deuda pública/PIB en el 97.3% y en la Unión Europea se ubicó en 89.8%, según el Eurostat. España será el país de la zona euro que registrará un mayor rebote del PIB en 2021, con un crecimiento del 6%, frente a la media del 4.7% de la eurozona estimada por la agencia Moody's. Sin embargo, cerrará el año como la economía más alejada del nivel anterior a la pandemia tras haber sufrido en 2020 el mayor impacto por la crisis derivada por la pandemia, con una contracción del 11.4%, frente a la media del 7.7% de la zona euro.
- China. La economía china fue capaz de resistir los efectos adversos en la pandemia en menor tiempo que el resto de países, según sus autoridades, fue producto de las estrictas restricciones en Beijing que le permitieron contener en gran medida el brote de Covid-19 mucho más rápido que la mayoría de los países, mientras que el aumento de producción industrial para suministrar bienes a muchos países paralizados por la pandemia y a las políticas de estímulo para la población. La potencia económica de Asia se ha visto impulsada por un sector de exportación sorprendentemente resistente y muestra de ello es que, en diciembre, las ventas externas chinas crecieron más de lo esperado. Como resultado, lograría un crecimiento promedio anual de 5,7% entre 2021 y 2025.
- Latinoamérica. Tanto América Latina como el Caribe tendrán que hacer frente a una recuperación frágil e irregular debido a las secuelas a largo plazo causadas por la crisis de la COVID-19 en las economías de la región. La Organización de Naciones Unidas (ONU) advierte que el impacto socioeconómico causado por la pandemia será tangible durante muchos años, a menos que se lleven a cabo inversiones estratégicas en los ámbitos de la economía, la sociedad y la resiliencia climática para garantizar una recuperación sostenible y resistente de la economía mundial. El PIB regional disminuyó cerca del 8% en 2020 debido a la prolongación de las medidas de confinamiento nacionales, la disminución de las exportaciones de mercancías y el colapso de las actividades económicas provocado por la caída del sector turístico.

5.3 Principales indicadores Macroeconómicos y Fiscales de la región

Los países de América Latina y el Caribe han enfrentado un escenario económico mundial complejo en el cual se observa una reducción de la dinámica del crecimiento asociado al confinamiento, tanto de los países

desarrollados como de las economías emergentes, acompañada por un aumento en la volatilidad de los mercados financieros internacionales. La región ha sufrido su mayor caída de Producto Interior Bruto (PIB) en más de un siglo, y en conjunto ya arrastraban unas tasas bajas de crecimiento económico que promediaron 0.3% entre 2014 y 2019 y apenas llegaron a 0.1% en 2019, lo que les colocaba en un difícil punto de partida cuando apareció el covid-19 en el horizonte ubicándolo en -7% al término del 2020, según información de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal).

Principales indicadores Macroeconómicos y Fiscales de la región

Millones de US\$ y variación interanual
Cifras al III trimestre 2020

	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica	Panamá	República Dominicana
IMAE	0.1% ↓	-5.1 ↓	-4.3% ↓	0.6% ↑	-5.8% ↓	-29.2% ↓	-5.6 ↓
PIB (II trimestre)	-1.8% ↓	-10.2% ↓	-8.0% ↓	-2.7% ↓	-7.2% ↓	-23.6% ↓	-7.2% ↓
Inflación	5.3% ↑	-0.2% ↑	3.7% ↓	2.7% ↓	0.5% ↓	-2.5% ↓	5.0% ↑
Exportaciones totales acumuladas (FOB)	-0.3% ↓ \$ 7,486.5	-24.1% ↓ \$ 3,093.3	-1.1% ↑ \$ 2,921.6		-2.6% ↓ \$ 7,802.6	-23.3% ↓ \$ 5,295.9	-10.6% ↓ 6593.8
Importaciones totales acumuladas (CIF)	-11.9% ↓ \$ 11,575.4	-18.0% ↓ \$ 6,616.0	-17.9% ↓ \$ 5,479.0		-9.9% ↓ \$ 10,089.0	-35.0% ↓ \$ 9,542.4	-20.5% ↓ \$ 10,751.1
Tipo de Cambio (promedio del mes, venta)	7.8 ↑	8.75 →	24.57 ↓	33.73 ↑	606.8 ↑	1.0 →	58.5 ↑
ITCER Global	-4.4 ↓	4.2 ↑	-3.0 ↓	2.3 ↑	4.5 ↑	-7.6 ↓	4.3 ↑
ITCER con USA	-4.8 ↓	0.2 ↓	-4.5 ↓	0.7 ↑	3.4 ↑	2.4 ↑	5.6 ↑
Remesas familiares (ingreso)	13.3% ↑ \$ 1,133.0	18.3% ↑ \$ 571.5	9.3% ↑ \$ 547.9	12.0% ↑ \$ 163.0	-8.5% ↓ \$ 118.6	-32.2% ↓ \$ 85.2	36.1% ↑ \$ 789.6
Reservas Monetarias Internacionales netas del BC	25.2% ↑ \$ 18,314.8	-24.1% ↓ \$ 3,689.9	51.1% ↑ \$ 7,760.4	31.3% ↑ \$ 2,781.0	1.5% ↑ \$ 7,809.2	205.6% ↑ \$ 10,046.5	31.8% ↑ \$ 9,873.7
Ingresos totales acumulados	-5.1% ↓ \$ 3,953.7	-10.8% ↓ \$ 2,460.8	-14.5% ↓ \$ 1,551.4		-4.1% ↓ \$ 4,067.7	-34.9% ↓ \$ 2,269.5	-24.0% ↓ \$ 4,963.3
Gastos totales acumulados	9.1% ↑ \$ 5,180.1	30.2% ↑ \$ 3,531.6	3.3% ↑ \$ 1,955.9		5.8% ↑ \$ 6,470.2	-17.0% ↓ \$ 5,038.7	14.4% ↑ \$ 8,040.9

Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal con base a información de Banco Central de cada país, Consejo Monetario Centroamericano.

5.4 Entorno macroeconómico nacional

Al inicio del 2020, las previsiones del desempeño económico eran mucho más alentadoras, estimando un crecimiento de 3.5%, diez puntos por arriba de la proyección media de 2019, sustentado a partir del comportamiento esperado de las remesas, un incremento del crédito al sector privado y un crecimiento de las exportaciones entre 6 y 9%.

El giro inesperado suscitado en el 2020 a consecuencia de la pandemia provocada por el COVID-19, ocasionó que la economía guatemalteca experimentara al término del año, una reducción mayor al 1% comparado con el año anterior. Es importante resaltar que, aunque la economía se vio afectada drásticamente, al cierre mostrara una notable recuperación con respecto a lo esperado en el primer semestre, cerrando en cifras no tan bajas como el resto de Latinoamérica. Dicho resultado, según el Banco de Guatemala, provienen de los estímulos monetarios y fiscales implementados, así como de la adecuada gestión de la pandemia, buscando un equilibrio entre la contención de la propagación del COVID-19, sin afectar en demasía la recuperación económica.

Entre los aspectos más relevantes del escenario económico interno están:

- Ingreso de divisas al país por concepto de remesas familiares. Las remesas enviadas, principalmente desde Estados Unidos ahora representan el 14.6% del PIB en 2020. Cada año, la variable está ganando terreno en la actividad productiva nacional, que activa industrias manufactureras, construcción y los negocios en general, por lo que existe una dependencia de ese flujo de dinero. Con US\$11 mil 340.4 millones en 2020, que significó unos Q87 mil 321 millones en 2020, aumentó su participación en el Producto Interno Bruto (PIB), a pesar de su decremento en comparación con

el 2019, cuando el ingreso fue de US\$10 mil 508 millones con una participación en el PIB del 13.7%. Solo ese incremento porcentual del 2019 al 2020, representó alrededor de Q6 mil 500 millones en la economía.

- **Confianza en la actividad económica.** La confianza sobre la actividad económica durante el 2020 se vio mermada en 16%, a causa de la crisis económica que enfrentó el país a causa de la propagación del covid-19. De acuerdo al último reporte del Banco de Guatemala, en diciembre de 2020, el nivel del Índice de Confianza de la Actividad Económica se situó en 49.84 puntos, superior en 1.65% con respecto al registrado en noviembre de 2020 (49.03 puntos) y se redujo en 15.91% respecto al registrado en diciembre de 2019 (59.27 puntos). Factores como el comportamiento en los precios de los combustibles, el precio internacional del petróleo, el desempeño de la política fiscal, y la evolución de los precios de las materias primas incidieron en el ritmo de la actividad durante el año; el Banco de Guatemala consideró en base a esto, una proyección del ritmo inflacionario de 5.16% para el cierre del 2020, 4.92% para enero y 4.60% para febrero 2021.
- **Actividad económica.** El crecimiento económico a lo largo del 2020 fue afectado severamente por el cese de actividades del primer semestre, medidores como el Índice de Confianza de la Actividad Económica y el Índice Mensual de la Actividad Económica demuestran que el PIB a final de año refleja una recuperación, atribuido principalmente a las acciones de contención implementadas por el Gobierno para mermar el impacto de la pandemia en la economía de los hogares y empresas. El Fondo Monetario Internacional calcula que la economía guatemalteca cerró en -2% en 2020, dato muy cercano al -1.9% estimado por el Banco de Guatemala, y habría sido en Latinoamérica la menos impactada por la pandemia. Para 2021, las proyecciones del banco central apuntan a una expansión de 3.5%.
- **Exportaciones.** Las exportaciones guatemaltecas se vieron afectadas por la pandemia de la covid-19 en 2020 y tuvieron un descenso de 1.4% en la generación de divisas respecto a 2019 (los exportadores esperaban una caída superior al 7.5%); dicho comportamiento es atribuido por los empresarios, a la baja demanda internacional ocasionada por la pandemia del coronavirus, aunque, aún en esas condiciones, Guatemala exportó productos a 146 países. Al país hay que reconocerle el esfuerzo e innovación de diversos productos como el cardamomo, que tuvo un crecimiento de 50.2%, o el hierro y acero con un 9.4%. Los principales destinos de las exportaciones fueron Estados Unidos con un 31.8%, Centroamérica con 28.6%, Eurozona con 8.6%, México 3.9% y Arabia Saudita con 2.9%, y países y regiones que en conjunto representaron el 75.8%.
- **Inflación.** El nivel de inflación en Guatemala, monitoreado a través del Índice de Precios al Consumidor (IPC) cerró el 2020 a la baja (-0.01 puntos porcentuales) y acumuló en el año una inflación del 4.82%. De las 12 divisiones que integran el IPC, la de alimentos, bebidas, vestuario, muebles, restaurantes y bienes diversos cerraron a la baja en diciembre, mientras que otras como el transporte culminó con un alza. Los meses en los que se registró mayor aumento del indicador fue en junio y octubre de 2020 con 1.41% y 1.06%, respectivamente. Así mismo, el costo de la Canasta Básica de Alimentos al final de 2020 fue de 2,989.38 quetzales (US\$383.74), mientras que el precio de la Canasta Ampliada (CA) fue de 6,902.29 quetzales (US\$886.04), según información del Instituto Nacional de Estadísticas (INE).