

Marco Fiscal de Mediano Plazo

Para techos presupuestarios

2022-2026

Ministerio de Finanzas Públicas

Dirección de Análisis y Política Fiscal

Agosto 2021

**Contenido**

[Introducción 6](#_Toc81571814)

[I. Entorno macroeconómico y perspectivas de mediano plazo 8](#_Toc81571815)

[1. Contexto macroeconómico internacional 2019-2020 8](#_Toc81571816)

[1.1. La economía mundial 8](#_Toc81571817)

[1.2. Impactos Divergentes. 9](#_Toc81571818)

[1.3. Evolución de los principales socios comerciales de Guatemala 10](#_Toc81571819)

[1.3.1.La economía de Estados Unidos de América 10](#_Toc81571820)

[1.3.2.Centroamérica y República Dominicana 11](#_Toc81571821)

[1.3.3.La economía de México 12](#_Toc81571822)

[1.3.4.La economía en la Zona del Euro 13](#_Toc81571823)

[1.4. Comportamiento del precio del petróleo 14](#_Toc81571824)

[2. Perspectivas de la economía mundial 2021 14](#_Toc81571825)

[2.1. Una gran incertidumbre rodea el panorama mundial. 15](#_Toc81571826)

[2.2. Principales socios comerciales 17](#_Toc81571828)

[2.2.1. Estados Unidos de América 17](#_Toc81571831)

[2.2.2. Centroamérica y República Dominicana 17](#_Toc81571832)

[2.2.3. México 18](#_Toc81571833)

[2.2.4. Zona del Euro y la Unión Europea 18](#_Toc81571834)

[2.3. Precio del petróleo 19](#_Toc81571835)

[3. Contexto económico nacional 19](#_Toc81571836)

[3.1. Sector real 19](#_Toc81571838)

[3.1.1. Producto Interno Bruto 20](#_Toc81571839)

[3.1.2. Ritmo inflacionario 23](#_Toc81571840)

[3.1.3. Desempleo 24](#_Toc81571841)

[3.2. Sector monetario 2019-2020 25](#_Toc81571842)

[3.2.1. Emisión monetaria y los medios de pago 25](#_Toc81571843)

[3.2.2. Crédito del sistema bancario al sector privado 26](#_Toc81571844)

[3.2.3. Tasa de interés líder de política monetaria 27](#_Toc81571845)

[3.3. Sector externo 2019-2020 28](#_Toc81571846)

[3.3.1. Balanza de pagos 28](#_Toc81571847)

[3.3.2. Balanza comercial 29](#_Toc81571848)

[3.3.3. Ingreso primario y secundario 34](#_Toc81571849)

[3.3.4. Cuenta financiera 35](#_Toc81571850)

[3.3.5. Tipo de cambio 36](#_Toc81571851)

[4. Escenario macroeconómico 2021 37](#_Toc81571852)

[4.1. Sector real 37](#_Toc81571853)

[4.1.1. Producto Interno Bruto 37](#_Toc81571858)

[4.1.2. Inflación 40](#_Toc81571859)

[4.2. Sector monetario 2021 40](#_Toc81571860)

[4.3. Sector Externo 2021 41](#_Toc81571861)

[5. Escenario macroeconómico de mediano plazo (2022-2026) 43](#_Toc81571862)

[5.1. Supuestos macroeconómicos: 43](#_Toc81571863)

[5.1.1. Contexto internacional 43](#_Toc81571870)

[5.1.1.1. Inflación externa 44](#_Toc81571871)

[5.1.1.2. Precio de los productos de materia prima 45](#_Toc81571872)

[5.1.2. Contexto nacional 46](#_Toc81571873)

[5.1.2.1. Producto Interno Bruto 46](#_Toc81571874)

[5.1.2.2. Inflación doméstica 48](#_Toc81571875)

[5.1.2.3. Sector externo 48](#_Toc81571876)

[5.2. Proyecciones de mediano plazo 49](#_Toc81571877)

[II. Marco Fiscal de Mediano Plazo 52](#_Toc81571878)

[1. Ingresos fiscales 53](#_Toc81571879)

[2. Gasto público 57](#_Toc81571888)

[3. Déficit Fiscal y su financiamiento 73](#_Toc81571889)

[4. Resultado del sector público no financiero consolidado 75](#_Toc81571890)

[5. Desempeño de la política fiscal a junio de 2021 y perspectivas de cierre 77](#_Toc81571891)

[5.1. Recaudación Tributaria 77](#_Toc81571896)

[5.2. Desempeño del impuesto sobre la renta y el ISO 78](#_Toc81571897)

[5.3. El Impuesto al Valor Agregado 78](#_Toc81571898)

[5.4. Los demás impuestos 79](#_Toc81571899)

[5.5. Ejecución de Gasto Público 80](#_Toc81571900)

[5.6. Déficit fiscal y financiamiento 86](#_Toc81571901)

[6. Perspectivas de cierre 2021 87](#_Toc81571902)

[7. Escenario fiscal de mediano plazo 2022 - 2026 94](#_Toc81571903)

[7.1. Objetivos y lineamientos estratégicos de la política fiscal 94](#_Toc81571904)

[7.2. Estrategia fiscal de mediano plazo 97](#_Toc81571905)

[7.2.1. Orientaciones en política tributaria y planificación de las acciones tributarias administrativas 97](#_Toc81571906)

[7.2.2. Orientaciones del gasto público 100](#_Toc81571916)

[7.2.3. Orientaciones del financiamiento público 109](#_Toc81571917)

[7.2.4. Estrategia Fiscal Ambiental 110](#_Toc81571918)

[8. Ejercicio de Presupuesto Abierto 110](#_Toc81571919)

[9. Metas de política fiscal para el período 2022 -2026 114](#_Toc81571920)

[9.1. Proyecciones fiscales de mediano plazo 115](#_Toc81571921)

[9.1.1. Estimación de ingresos fiscales 115](#_Toc81571922)

[9.1.2. Proyecciones de recaudación tributaria 116](#_Toc81571923)

[9.1.3. Proyecciones de gasto público 121](#_Toc81571924)

[9.1.4. Proyección del financiamiento de déficit fiscal 124](#_Toc81571925)

[9.2. Comportamiento histórico del endeudamiento público y perspectivas 127](#_Toc81571926)

[9.3. El Ciclo económico y la orientación de la política fiscal 131](#_Toc81571927)

[9.4. Escenarios alternativos en las proyecciones de recaudación tributaria 134](#_Toc81571928)

[9.4.1. Escenario medio 134](#_Toc81571929)

[9.4.2. Escenario alto 136](#_Toc81571930)

[III. Anexos 139](#_Toc81571931)

[1. Estadísticas de las finanzas públicas conforme a los estándares internacionales 140](#_Toc81571932)

[2. La Estrategia Fiscal Ambiental (EFA) 153](#_Toc81571933)

**Contenido en tablas**

[Tabla 1. Panorama del crecimiento de la economía mundial 10](#_Toc81573023)

[Tabla 2. Proyecciones de crecimiento económico 16](#_Toc81573024)

[Tabla 3. Proyecciones de crecimiento económico de Centroamericano y República Dominicana 18](#_Toc81573025)

[Tabla 4. Producto Interno Bruto real por el enfoque de la producción 21](#_Toc81573026)

[Tabla 5. Producto interno bruto real por enfoque del Gasto 22](#_Toc81573027)

[Tabla 6. Balanza de pagos 29](#_Toc81573028)

[Tabla 7. Estructura y crecimiento de las Exportaciones FOB según comercio exterior 30](#_Toc81573029)

[Tabla 8. Estructura y crecimiento de las Importaciones CIF según comercio exterior 31](#_Toc81573030)

[Tabla 9. Peso relativo y variación interanual de las actividades económicas 39](#_Toc81573031)

[Tabla 10. Escenario medio, proyecciones de las principales variables macroeconómicas 49](#_Toc81573032)

[Tabla 11. Escenario Bajo, proyecciones de las principales variables macroeconómicas 52](#_Toc81573033)

[Tabla 12. Escenario Alto, proyecciones de las principales variables macroeconómicas 52](#_Toc81573034)

[Tabla 13. Ejecución de programas de entidades seleccionadas 66](#_Toc81573035)

[Tabla 14. Programas Sociales y Económicos en Atención a la Depresión Tropical ETA 71](#_Toc81573036)

[Tabla 15. Efectos sectoriales totales 73](#_Toc81573037)

[Tabla 16. Sector Público No Financiero, Cuenta Económica Consolidada (% del PIB) 76](#_Toc81573038)

[Tabla 17. Estimación de la ejecución institucional 90](#_Toc81573039)

[Tabla 18. Resultados Estratégicos de Desarrollo 101](#_Toc81573040)

[Tabla 19. Base de estimación por impuesto 118](#_Toc81573041)

[Tabla 20. Escenario macroeconómico 2022-2026 119](#_Toc81573042)

[Tabla 21. Recaudación tributaria neta 120](#_Toc81573043)

[Tabla 22. Situación financiera estimada para Techos Presupuestarios 2022-2026\* 124](#_Toc81573044)

[Tabla 23. Situación financiera estimada para Techos Presupuestarios 2022-2026\* 125](#_Toc81573045)

[Tabla 24. Proyección de Desembolsos de Préstamos Externos 127](#_Toc81573046)

[Tabla 25. Escenario macroeconómico alto 134](#_Toc81573047)

[Tabla 26. Proyección de recaudación tributaria 135](#_Toc81573048)

[Tabla 27. Escenario macroeconómico alto 136](#_Toc81573049)

[Tabla 28. Proyección de recaudación tributaria 137](#_Toc81573050)

**Contenido en gráficos**

[Gráfico 1. Tasas de crecimiento del PIB, Centroamérica y la República Dominicana 2019-2020 12](#_Toc81573051)

[Gráfico 2. Tasas de crecimiento del PIB, Zona Euro 2010-2020 14](#_Toc81573052)

[Gráfico 3. Precios Promedio Mensuales de WTI del 2017-2020 14](#_Toc81573053)

[Gráfico 4. Pronóstico de crecimiento de la producción mundial en 2021 15](#_Toc81573054)

[Gráfico 5. Precios, producción y demanda mundial de petróleo WTI 20](#_Toc81573055)

[Gráfico 6. Crecimiento del Producto Interno Bruto 20](#_Toc81573056)

[Gráfico 7. Consumo y formación bruta de capital 23](#_Toc81573057)

[Gráfico 8. Inflación 24](#_Toc81573058)

[Gráfico 9. Número de cotizantes al IGSS 25](#_Toc81573059)

[Gráfico 10. Coeficiente de preferencia de liquidez y contribución al crecimiento de los medios de pago 26](#_Toc81573060)

[Gráfico 11. Crecimiento interanual del crédito del sistema bancario 28](#_Toc81573061)

[Gráfico 12. Balanza de servicios de transporte y viajes en millones de dólares 33](#_Toc81573062)

[Gráfico 13. Remesas familiares 36](#_Toc81573063)

[Gráfico 14. Estructura porcentual de la inversión extranjera directa 37](#_Toc81573064)

[Gráfico 15. Tipo de cambio de referencia (Q/$) 37](#_Toc81573065)

[Gráfico 16. Índice Mensual de la Actividad Económica 39](#_Toc81573066)

[Gráfico 17. Producto Interno Bruto 39](#_Toc81573067)

[Gráfico 18. Pronóstico del crecimiento de las principales variables monetarias 42](#_Toc81573068)

[Gráfico 19. Pronóstico de la tasa de crecimiento de exportaciones, importaciones, remesas y el saldo de cuenta corriente con respecto al PIB para el 2021 (porcentaje) 43](#_Toc81573069)

[Gráfico 20. Tasas de crecimiento del PIB, 2022-2026 45](#_Toc81573070)

[Gráfico 21. Inflación, promedio de precios al consumidor 2022-2026 46](#_Toc81573071)

[Gráfico 22. Precios del petróleo 2022-2026 47](#_Toc81573072)

[Gráfico 23. Crecimiento económico de mediano plazo 48](#_Toc81573073)

[Gráfico 24. Fanchart de la proyección del crecimiento económico 52](#_Toc81573074)

[Gráfico 25. Variación interanual de la recaudación tributaria 54](#_Toc81573075)

[Gráfico 26. Recaudación Tributaria 55](#_Toc81573076)

[Gráfico 27. Recaudación tributaria acumulada 56](#_Toc81573077)

[Gráfico 28. Recaudación Tributaria 57](#_Toc81573078)

[Gráfico 29. Ejecución de gasto 2018-2019 60](#_Toc81573079)

[Gráfico 30. Ritmo de ejecución del gasto público 63](#_Toc81573080)

[Gráfico 31. Grado de Ejecución Presupuestaria Institucional 68](#_Toc81573081)

[Gráfico 32. Efectos totales desglosados por sector 73](#_Toc81573082)

[Gráfico 33. Resultado fiscal 76](#_Toc81573083)

[Gráfico 34. Recaudación Tributaria Acumulada al 30 de junio 78](#_Toc81573084)

[Gráfico 35. IVA doméstico e importaciones 79](#_Toc81573085)

[Gráfico 36. Variación Interanual impuestos asociados al comercio exterior 80](#_Toc81573086)

[Gráfico 37. Variación Interanual de recaudación tributaria por actividad económica 81](#_Toc81573087)

[Gráfico 38. Ritmo de ejecución del gasto 83](#_Toc81573088)

[Gráfico 39. Ejecución de actividades relacionadas a la atención de la emergencia COVID-19 por mes y entidad 86](#_Toc81573089)

[Gráfico 40. Resultado presupuestario y colocación de Bonos del Tesoro a junio 2021 87](#_Toc81573090)

[Gráfico 41. Plazo y rendimiento histórico de la colocación de bonos del tesoro en moneda nacional 88](#_Toc81573091)

[Gráfico 42. Plazo y rendimiento histórico de la colocación de bonos del tesoro en moneda extranjera 88](#_Toc81573092)

[Gráfico 43. Recaudación tributaria 89](#_Toc81573093)

[Gráfico 44. Déficit fiscal 92](#_Toc81573094)

[Gráfico 45. % de población que ha recibido por lo menos 1 dosis 94](file:///C:\Users\edeleon\Desktop\MFMP2021%20310821.docx#_Toc81573095)

[Gráfico 46. Identificación de factores externos que inciden en la insuficiente recaudación tributaria 99](#_Toc81573096)

[Gráfico 47. Identificación de factores internos que inciden en la insuficiente recaudación tributaria 99](#_Toc81573097)

[Gráfico 48. Pilares estratégicos de la PGG 2020-2024 108](#_Toc81573098)

[Gráfico 49. Ingresos fiscales 2022-2026 117](#_Toc81573099)

[Gráfico 50. Carga tributaria 2019-2026 122](#_Toc81573100)

[Gráfico 51. Rigideces presupuestarias 123](#_Toc81573101)

[Gráfico 52. Asignación total de egresos 124](#_Toc81573102)

[Gráfico 53. Déficit fiscal y su financiamiento 126](#_Toc81573103)

[Gráfico 54. Indicadores de la deuda pública de Guatemala 129](#_Toc81573104)

[Gráfico 55. Proyección del indicador deuda/PIB para 2019-2021 130](#_Toc81573105)

[Gráfico 56. Indicadores de deuda para Latinoamérica en 2021 131](#_Toc81573106)

[Gráfico 57. Indicadores de Solvencia de la Deuda Pública 132](#_Toc81573107)

[Gráfico 58. Balance cíclicamente ajustado y observado 133](#_Toc81573108)

[Gráfico 59. Impulso fiscal 134](#_Toc81573109)

[Gráfico 60. Orientación de la política fiscal 135](#_Toc81573110)

[Gráfico 61. Carga tributaria escenario medio 137](#_Toc81573111)

[Gráfico 62. Carga tributaria escenario alto 138](#_Toc81573112)

[Gráfico 63. Fan chart carga tributaria 139](file:///C:\Users\edeleon\Desktop\MFMP2021%20310821.docx#_Toc81573113)

# Introducción

El Ministerio de Finanzas Públicas de conformidad a lo que establece el Artículo 3, del Acuerdo Gubernativo 112-2018, es la entidad responsable de cumplir y hacer cumplir todo lo relativo al régimen jurídico hacendario del Estado, incluyendo la formulación de la política fiscal, administración de los ingresos fiscales, gestión de financiamiento interno y externo, ejecución presupuestaria, registro, control y administración de los bienes que constituyen el patrimonio del Estado. La Dirección de Análisis y Política Fiscal de conformidad con lo establecido en el Artículo 54 del Acuerdo Gubernativo, 112-2018, Reglamento Orgánico del Ministerio de Finanzas Públicas, es la dependencia de ese ministerio encargada de la formulación de propuesta y seguimiento de la política fiscal; así como de concentrar y proveer información de índole fiscal, mediante análisis económicos y fiscales. En virtud de ello, se ha elaborado el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) para el período 2022-2026.

Este documento es elaborado como herramienta de apoyo para el análisis de las principales variables asociadas a la política fiscal para un período multianual de cinco años (2022-2026), con el propósito de fortalecer la transparencia, rendición de cuentas y la credibilidad de las finanzas públicas. En este sentido, es un instrumento de suma utilidad para el análisis ya que provee proyecciones macrofiscales de mediano plazo que puede coadyuvar a la generación de los techos presupuestarios institucionales que elabora y presenta la Dirección Técnica del Presupuesto para la definición del Anteproyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2022. Además, este documento permite entender la fuente y el tamaño de los desafíos fiscales, generando alertas tempranas sobre la sostenibilidad de la deuda pública, que se abordará con mayor detalle en la separata de riesgos fiscales.

La economía nacional e internacional en 2020, dio un giro importante derivado del impacto de la pandemia COVID-19 en la actividad económica. Las condiciones prevalecientes antes de este fenómeno han cambiado sustancialmente, reduciendo las expectativas de crecimiento económico llevando a la mayoría de las naciones a una recesión sin precedentes. Además, aumentó los niveles de desempleo y de pobreza, reduciendo aún más el bienestar en la población más vulnerable en todo el mundo y Guatemala no escapó a esta crisis. De esa cuenta, la mayoría de los gobiernos han impulsado políticas agresivas, principalmente en materia fiscal, no solo para atender las necesidades sanitarias, sino que también en la búsqueda de un impulso económico y atender la urgente necesidad de reactivar la economía.

Ante estas circunstancias de incertidumbre mundial, el planteamiento de escenarios de mediano plazo se constituye en herramientas de apoyo para la toma de decisiones en materia de política fiscal. La búsqueda de los equilibrios que apunten a un fortalecimiento del gasto público y la necesidad de contar con las fuentes de financiamiento son los factores prioritarios, dentro de un esquema de sostenibilidad de las finanzas públicas.

El MFMP está estructurado con los siguientes apartados: Análisis del Entorno Macroeconómico y Perspectivas de Mediano Plazo donde se analiza el contexto económico internacional de los últimos 2 años y el desempeño sobre el cual la economía nacional venía evolucionando y sus perspectivas de mediano plazo. En su segundo apartado el análisis se concentra en el desempeño de la política fiscal antes de la pandemia y cómo éste fue afectado por el impacto de la pandemia en el 2020. Sobre ese escenario modificado se plantean las perspectivas de cierre 2021 y el escenario fiscal 2022-2026, destacándose dentro de ello, los objetivos y lineamentos estratégicos de la política fiscal y por supuesto las proyecciones en el mediano plazo de las principales variables macroeconómicas y variables fiscales.

Finalmente, un tema de especial relevancia asociada al tema de la sostenibilidad fiscal se centra en el análisis del comportamiento histórico del endeudamiento público y las perspectivas de mediano plazo, sobre todo, ante la necesidad de la búsqueda de recursos a través de nuevos préstamos que permitan afrontar los retos de la reactivación económica, manteniendo dentro de ese contexto una prudencia fiscal.

1. **Entorno macroeconómico y perspectivas de mediano plazo**

La evolución de la economía nacional e internacional continúa siendo totalmente incierta desde la declaración de pandemia, las nuevas variantes del virus y la incesante pérdida de vidas humanas nublan el desempeño de los principales indicadores económicos. Las perspectivas económicas mundiales están rodeadas de gran incertidumbre, la contracción de la actividad ocurrida en 2020 no tiene precedentes históricos, sin embargo, los principales organismos internacionales coinciden en que en 2021 existirá una recuperación moderada.

Se prevé que la actividad económica mundial, de acuerdo al Fondo Monetario Internacional, en la actualización de abril de 2021, aumentará a 6% en 2021 y el Banco Mundial estima que estará alrededor de 4.4%; no obstante, dichos organismos coinciden en que se mantendrá muy por debajo de las proyecciones previas a la pandemia. Las principales prioridades inmediatas incluyen contener la propagación del virus, proporcionar alivio a las poblaciones vulnerables y superar los desafíos relacionados con el proceso de vacunación. Dado que, en muchos países, la debilidad de la posición fiscal restringe severamente las medidas de apoyo que pueden adoptar los gobiernos, es necesario poner énfasis en reformas ambiciosas para reactivar un crecimiento sólido.

Asimismo, la Comisión Económica para América Latina -CEPAL- indicó que la economía en su conjunto, partía de una situación más delicada que el resto de las economías emergentes y avanzadas. Las principales economías de la región mostraron durante el 2019 un crecimiento débil, principalmente como consecuencia del reducido dinamismo de la demanda interna y como resultado de las contracciones registradas en México, Argentina y, sobre todo, Chile, tras la ralentización e incluso paralización de la actividad en algunos sectores como resultado de las tensiones sociales. En 2020 la evolución económica se vio aún más condicionada por la propagación mundial de la pandemia de Covid-19, aunque llegó con un cierto retraso respecto a Europa y Estados Unidos, presentó una trayectoria de difusión similar mostrando una contracción del PIB de 8%. Para 2021 se espera una recuperación del 4.7%, cifra acorde a lo proyectado por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

## Contexto macroeconómico internacional 2019-2020

### **La economía mundial**

El crecimiento económico mundial observado en el 2019 fue de 2.8%, debido al impacto de prolongados conflictos comerciales, inestabilidad financiera e intensificación de tensiones geopolíticas; posteriormente a inicios del 2020 se esperaba un crecimiento económico de 3.2%, cifra que fue nublada por el impacto súbito y generalizado de la pandemia del coronavirus y las medidas de suspensión de las actividades que se adoptaron para contenerla, lo que ocasionó una contracción de 3.8% al final del año. En 2020, en cada país la recuperación fue determinada por la trayectoria de la pandemia, las restricciones de movilidad impuestas para contener su avance y las medidas de política; las pérdidas de producto han sido particularmente pronunciadas en los países que dependen del turismo y de las exportaciones de materias primas, y en los que tenían un margen de maniobra limitado para emplazar políticas de respuesta. Asimismo, el aumento en la demanda de productos necesarios para trabajar desde casa y la reactivación de una demanda reprimida de bienes no perecederos a nivel más general han sido factores críticos detrás de la recuperación mundial desde el segundo semestre de 2020.

En las economías avanzadas, probablemente se hagan necesarias restricciones regionales ocasionales para contener la progresión de nuevas cepas del virus. A medida que la población vulnerable se vacune, las actividades con contacto físico intensivo se reanudarían y producirían un repunte significativo del crecimiento, gracias a la demanda reprimida financiada por el ahorro acumulado en 2020. Según las proyecciones, Estados Unidos retomará el nivel de actividad de finales de 2019 en el primer semestre de 2021, y Japón, en el segundo. En la zona del euro y el Reino Unido, la actividad se mantendría por debajo de los niveles de fines de 2019 hasta entrado 2022. La divergencia puede atribuirse a diferencias en cuanto a la respuesta comportamental y sanitaria a la infección, la flexibilidad y capacidad de adaptación de la actividad económica a la reducción de la movilidad, tendencias preexistentes y rigideces estructurales anteriores a la crisis.

Las economías de América Latina y el Caribe mostraban ya un bajo crecimiento económico antes de la pandemia, con una expansión anual promedio del 0.3% entre 2014 y 2019, en 2019 la tasa de crecimiento económico fue del 0.1%. La pandemia por COVID-19 trajo a la región choques externos negativos y la necesidad de poner en marcha políticas de confinamiento, distanciamiento físico y cierre de actividades productivas, lo que hizo que la emergencia sanitaria se materializara en la peor crisis económica, social y productiva que ha vivido la región en los últimos 100 años. En 2020 el PIB regional mostró, según CEPAL, una contracción del 7.7%; todas las economías de América Latina reportaron una caída, pero las más afectadas fueron la República Bolivariana de Venezuela con una caída de 30.0%, el Perú con 12.9% y Panamá con 11.0%. Las economías del Caribe observaron una reducción anual promedio del 7.9%, con un impacto particularmente negativo del desplome del turismo internacional. En el contexto de la pandemia por COVID-19, ante la disrupción de cadenas globales de valor y la fuerte contracción de la demanda, el comercio mundial de bienes y servicios experimentó una abrupta caída en el primer semestre de 2020, con una incipiente recuperación en el segundo semestre.

### **Impactos Divergentes.**

Las pérdidas de producción han sido particularmente grandes para los países que dependen del turismo y exportaciones de productos básicos y para aquellos con limitado espacio de políticas para poder responder. Muchos de estos países entraron a la crisis en una situación fiscal precaria y con menos capacidad para montar importantes respuestas de política sanitaria o apoyar los medios de vida. Los jóvenes, las mujeres, los trabajadores con un nivel educativo relativamente más bajo y los empleados informales en general, han sido los grupos más afectados. Es probable que la desigualdad de ingresos aumente significativamente debido a la pandemia. Se estima que cerca de 95 millones de personas más caigan por debajo del umbral de la pobreza extrema en 2020 en comparación con las proyecciones pre-pandémicas.

Las pérdidas de aprendizaje han sido más severas en personas de bajos ingresos y países en desarrollo, a los que les ha resultado más difícil hacer frente a los cierres de escuelas, especialmente para las niñas y estudiantes de hogares de bajos ingresos. Estos contratiempos en la educación podrían amplificar aún más la desigualdad de los ingresos.

En general, el panorama macroeconómico mostró una desaceleración tendencial de la actividad económica en los últimos seis años (2014 - 2019); caídas del PIB per cápita, la inversión, el consumo per cápita y las exportaciones, y un sostenido deterioro de la calidad del empleo; y en 2020 la situación atípica provocada por la pandemia, mostró resultados aún más desacelerados.

|  |
| --- |
| **Tabla 1 Panorama del crecimiento de la economía mundial (porcentaje)** |
| |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | | **País o región** | **2018** | **2019** | **2020** | | **Producto mundial** | **3.6** | **2.8** | **-3.3** | | **Economías avanzadas** | **2.2** | **1.6** | **-4.7** | | Estados Unidos | 2.9 | 2.2 | -3.5 | | Zona del euro | 1.9 | 1.3 | -6.6 | | Alemania | 1.5 | 0.6 | -4.9 | | Francia | 1.7 | 1.5 | -8.2 | | Italia | 0.8 | 0.3 | -8.9 | | España | 2.4 | 2.0 | -11.0 | | Japón | 0.3 | 0.3 | -4.8 | | Reino Unido | 1.3 | 1.4 | -9.9 | | Canadá | 1.9 | 1.9 | -5.4 | | Otras economías avanzadas | 2.6 | 1.8 | -2.1 | | **Economías de mercados emergentes y en desarrollo** | **4.5** | **3.6** | **-2.2** | | Economías emergentes y en desarrollo de Asia | 6.4 | 5.3 | -1.0 | | China | 6.6 | 5.8 | 2.3 | | India | 6.8 | 4.0 | -8.0 | | ASEAN-5 | 5.2 | 4.8 | -3.4 | | Economías emergentes y en desarrollo de Europa | 3.1 | 2.4 | -2.0 | | Rusia | 2.3 | 2.0 | -3.1 | | **América Latina y el Caribe** | **1.1** | **0.2** | **-7.0** | | Brasil | 1.3 | 1.4 | -4.1 | | México | 2.1 | -0.1 | -8.2 | | Oriente Medio y Asia Central | 1.9 | 1.4 | -2.9 | | Arabia Saudita | 2.4 | 0.3 | -4.1 | | África subsahariana | 3.2 | 3.2 | -1.9 | | Nigeria | 1.9 | 2.2 | -1.8 | | Sudáfrica | 0.8 | 0.2 | -7.0 | |
| Fuente: FMI, WEO abril 2021 |

### **Evolución de los principales socios comerciales de Guatemala**

El comercio mundial en 2019 ya experimentaba una desaceleración, principalmente por las tensiones comerciales y la ralentización del crecimiento económico. El volumen del comercio mundial de mercancías registró una contracción de 0.1% en 2019, tras haber aumentado un 2.9% en el año anterior. En caso contrario, el comercio mundial de servicios comerciales aumentó en 2019, producto del incremento en las exportaciones de 2.0%, equivalente a 6.03 billones de dólares EE.UU. En 2020, derivado de la inevitable conmoción económica causada por la pandemia, el comercio mundial de mercancías se contrajo 5.3%, de acuerdo a Información de la Organización Mundial del Comercio. En Guatemala, el 77% de las exportaciones corresponden a productos que forman parte de tratados de libre comercio suscritos con México, Taiwán, Colombia, Chile, República Dominicana y Panamá; Acuerdos de asociación entre la Unión Europea y Centroamérica; y el tratado de libre comercio más importante CAFTA-RD entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos, por lo que es de vital importancia conocer el desempeño económico de dichos socios comerciales.

### **La economía de Estados Unidos de América**

El Producto Interno Bruto se expandió en 2019 a una tasa anualizada de 2.2% y se esperaba al inicio del 2020 que terminara en 2.0%, cuando la moderación obedecía a un retorno a una orientación fiscal neutral y un impulso cada vez menor derivado del relajamiento de las condiciones financieras; sin embargo, la llegada de la pandemia en marzo de 2020 ocasionó una caída de 3.3%. Durante el 2020, la economía creció 0.6% en el primer trimestre y en el segundo, tercer y cuarto trimestre experimentó contracciones del 9%, 2.6% y 1.9% respectivamente.

El gasto del consumidor estadounidense, que supone dos tercios de la actividad económica, durante los últimos ocho meses de 2020, mostró un repunte en el consumo de bienes duraderos de 39% mayor que lo que se perdió durante el bloqueo entre marzo y abril; como resultado, el consumo de bienes duraderos aumentó al 8.25% del PIB en la segunda mitad de 2020, la proporción más alta desde principios de 2007 y muy por encima del 7.1% promedio durante el período 2008-2019. A diferencia del notable repunte del gasto de los consumidores en bienes duraderos, el repunte de los servicios entre mayo y diciembre de 2020 recuperó solo el 63% de lo que se perdió durante marzo y abril. Como era de esperar, los servicios, que representan un poco más del 60% del consumo total de los Estados Unidos, se afectó principalmente en actividades presenciales como transporte, recreación, turismo y alimentos. En conjunto, estas categorías de gasto, que representaron el 61% de la caída inducida por el bloqueo en el total de servicios al consumidor, permanecen 25% por debajo de su pico en el cuarto trimestre de 2019.

La inversión directa en Estados Unidos por parte de empresas extranjeras se desplomó un 49% a US$ 134,000 millones en 2020 comparado con la cifra de 2019; dicha caída fue más pronunciada en el comercio mayorista, los servicios financieros y la industria manufacturera. Por su parte, las fusiones y adquisiciones internacionales, así como las ventas de activos estadounidenses a inversores extranjeros, cayeron un 41%. En 2020 Estados Unidos registró un déficit en su Balanza comercial de 4.66% de su PIB, superior al registrado en 2019, que fue de 4.31% del PIB. Dicha variación en su Balanza comercial se atribuye al descenso de las importaciones al igual que ha ocurrido con las exportaciones.

Con respecto a las cuentas fiscales, para el ejercicio 2020, el déficit fiscal federal, que cerró en septiembre, alcanzó los US$ 3.13 billones, frente a US$ 984,000 millones en 2019, según información del Departamento del Tesoro. El alza de los gastos en 2020, pero también la caída de la recaudación fiscal, dispararon el déficit un 218% sobre el ejercicio anterior. En 2020, los ingresos del fisco alcanzaron US$3.42 billones, debido al quiebre de la actividad económica a partir de marzo tras las medidas de confinamiento para enfrentar el Covid-19. El gasto del gobierno federal creció 47% sobre el ejercicio fiscal 2019, para alcanzar US$6.5 billones de dólares, generando un déficit que alcanzó los US$3.13 billones.

### **Centroamérica y República Dominicana**

La crisis sanitaria que ha generado la pandemia ha producido la peor contracción económica y social de las últimas décadas, tanto a nivel mundial como en las economías de América Latina y el Caribe.

La actividad económica de la región ya exhibía bajas tasas de crecimiento, 0.3% en promedio entre 2014 y 2019, así como crecientes vulnerabilidades sociales y macroeconómicas, que se suman a una muy particular simultaneidad de choques externos e internos de oferta y demanda. En 2020 se han puesto de manifiesto las debilidades estructurales de las economías; si bien varios países han hecho esfuerzos fiscales y monetarios significativos para mitigar los efectos sociales y económicos de la pandemia, en algunos países estos se han visto limitados por la disponibilidad y el acceso al financiamiento, las restricciones fiscales y la restricción externa. A su vez, los efectos de la pandemia

se han magnificado como consecuencia de la fragilidad de los sistemas de salud y de protección social de los países de la región, además de la alta informalidad en los mercados de trabajo.

Las economías de Centroamérica y la República Dominicana (CARD) en 2020 sufrieron una profunda y generalizada contracción, la CEPAL estima que el PIB promedio de CARD se contrajo un 6.1%, después de 10 años de expansión ininterrumpida. Esta caída se explica principalmente por las medidas de restricción de movilidad y cierre de actividades, que fueron implementadas en mayor o menor medida en cada país de la subregión con objeto de contener la propagación de la enfermedad por COVID 19, así como por una notable contracción de la demanda externa.

Al tercer trimestre de 2020 el déficit fiscal promedio del gobierno central en los países de CARD alcanzó un 7.1% del PIB, superior al 2.2% registrado en el mismo período de 2019. Por un lado, las acciones e incentivos para enfrentar la pandemia fueron equivalentes, en promedio, a un 4% del PIB, con diferencias significativas entre los países de CARD. Por otro lado, los ingresos fiscales anotaron una importante contracción en línea con la caída de la actividad económica. Como resultado, al tercer trimestre de 2020 el saldo de la deuda total del sector público de los países de la subregión registró un aumento promedio de 9.4 puntos porcentuales del PIB con respecto al mismo trimestre de 2019.

**Gráfico 1 Tasas de crecimiento del PIB, Centroamérica y la República Dominicana 2019-2020**

Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal con información del FMI

Las exportaciones de bienes del CARD registraron una reducción interanual del 7.9% al tercer trimestre de 2020. Las importaciones, por su parte, se contrajeron un 18.5% por la fuerte caída de la demanda interna y la reducción de la factura petrolera. En 2020 la inflación interanual promedio de los países de CARD se situó en 2.3%, 0.4 puntos porcentuales por debajo de la registrada en 2019 (2.7%). Esta desaceleración fue resultado de una significativa contracción de la demanda interna, que contrarrestó los efectos de oferta relacionados con el cierre temporal de actividades económicas. El mercado laboral ha sido impactado significativamente, con efectos más pronunciados en el empleo femenino y entre la fuerza laboral más joven. Las personas empleadas en el sector informal, de gran tamaño en la subregión, se han visto afectadas de manera particular por los largos períodos de confinamiento para contener la pandemia, que han limitado la venta y la prestación de servicios, sin que cuenten con un empleador que los apoye temporalmente ni con acceso a los servicios de seguridad social.

### **La economía de México**

Como el resto del mundo, la economía mexicana fue afectada fuertemente por la pandemia, provocando un desplome del 8.5% del PIB. Con dicha caída, el país acumula dos años consecutivos de contracción, pues en 2019 cerró con una caída del 0.1%. Por sectores, la industria ha sido la más golpeada con un desplome del 10.2%, atribuido en gran medida, por el cierre de las fábricas en abril y mayo, a excepción de las consideradas como esenciales, y por una demanda exterior que se recupera lentamente. A la industria le sigue el sector servicios, con una caída del 7.9%. Los comercios y la hostelería tuvieron que navegar un panorama de restricciones de aforo y horarios, y el turismo, muy importante en el sureste, encajó una reducción del 58% en la llegada de viajeros por vía aérea. El sector primario, con un avance del 2%, es la única actividad en terreno positivo.

A pesar de los malos resultados, el cuarto trimestre del 2020 mostró una mejora respecto a los meses previos, gracias a la progresiva reapertura de las actividades económicas. Entre octubre y diciembre, la industria creció un 3.3%, y en el sector servicios, otro 3%. Aún y así, si se compara este periodo con el mismo momento de 2019, el cuarto trimestre presenta una disminución del 4.6% en la actividad económica y en el segundo y tercer trimestre, esta fue mucho mayor, del 18.7% y del 8.6%, respectivamente.

La apuesta del Gobierno mexicano para enfrentar la crisis se ha centrado principalmente en microcréditos para pequeñas y medianas empresas y en mantener los programas sociales que ya estaban en marcha. En octubre, el Ejecutivo lanzó, además, [un plan de infraestructura](https://elpais.com/mexico/economia/2020-10-09/el-discurso-pro-inversion-del-gobierno-choca-con-las-trabas-a-las-empresas-energeticas.html) con el sector privado por un valor de casi 300.000 millones de pesos, unos US$14.000 millones.

La deuda neta total del sector público ascendió en 2020 a 12 billones 130mil millones de pesos, un aumento de 6.4% respecto al cierre de 2019; la Secretaría de Hacienda Crédito Público de México, detalló que dicho adeudo representa el 52.4% del PIB, cifra superior al 45.1% de 2019. Los ingresos tributarios presentaron un incremento real anual de 8.4% en diciembre 2020, atribuido a las mejoras legales permanentes que, sin aumentar los impuestos, fortalecieron la recaudación. Asimismo, se registró un uso de recursos del Fondo de Estabilización de Ingresos Presupuestarios por 204.0 mil millones de peso, lo que permitió compensar la brecha en ingreso y evitar una contracción significativa en el gasto, pues se incrementaron los gastos en Salud, Bienestar y Economía en 21.5%, 18.7% y 2276.7% real anual respectivamente.

### **La economía en la Zona del Euro**

El PIB de la eurozona se desplomó un 6.8% en 2020, el brote de coronavirus y las restricciones impuestas para contenerlo desde marzo provocaron un desplome récord del PIB en el segundo trimestre de 11.7%; entre julio y septiembre, el fin de los confinamientos estrictos y la relajación parcial de las limitaciones propiciaron una mejora, aunque poco después se vio interrumpido por la segunda ola del Covid-19. En España, el PIB se contrajo un 11%, el mayor descenso anual que acabó con seis años de crecimiento económico; la economía francesa, por su parte, anotó un descenso del 8.3%; Italia registró una desaceleración del 2% entre octubre y diciembre y del 8.8% en todo 2020, ligeramente inferior a la caída del 9% que esperaba el Gobierno. Alemania, reconocida como la principal economía de la eurozona, bajó un 5% del PIB en el año, tras avanzar solo 0.1% en un cuarto trimestre marcado por el recrudecimiento de la pandemia.

**Gráfico 2 Tasas de crecimiento del PIB, Zona Euro 2010-2020**

Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal con información del FMI

### **Comportamiento del precio del petróleo**

Casi todos los precios de las materias primas experimentaron fuertes caídas a consecuencia de la pandemia; en el caso del petróleo, las medidas de mitigación han reducido significativamente el transporte, provocando una disminución sin precedentes en su demanda, mientras que un crecimiento económico más débil redujo aún más la demanda general de productos básicos. La pandemia se sumó a la disputa entre Rusia y Arabia Saudita iniciada en marzo de 2020 durante la reunión ministerial de la OPEP+, que reúne a los 13 países de la OPEP y a 10 naciones aliadas. El segundo y el tercer productor mundial de crudo, respectivamente, se sumieron en una corta e intensa guerra de precios, sin embargo, al lograr un acuerdo, la alianza de países productores de petróleo retomó la senda del acuerdo y recortó drásticamente su producción para adaptar la oferta a la escasa demanda.

En el segundo trimestre del 2020, los principales productores mundiales de crudo acordaron ajustar a la baja de producción total de crudo a 9.7 millones de barriles diarios, en un compromiso con los esfuerzos encaminados a equilibrar y estabilizar el mercado. Con ello existiría una disminución de 10% de lo consumido con respecto al 2019, lo que equivale a un ajuste de 20,000 barriles de petróleo.

**Gráfico 3 Precios Promedio Mensuales de WTI del 2017-2020**

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

## Perspectivas de la economía mundial 2021

Tras una contracción estimada de 3.2% en 2020, se proyecta que la economía mundial registrará un crecimiento de 6% en 2021. Dichas proyecciones se respaldan por efecto del impulso fiscal adicional instituido por algunas economías grandes y la recuperación prevista para el segundo semestre del año gracias a la vacunación. Este ritmo refleja la continua adaptación de todos los sectores de la economía a la difícil situación sanitaria. La solidez de la recuperación proyectada varía entre países, dependiendo de la gravedad de la crisis sanitaria, el grado de trastorno interno de la actividad, relacionado con la dependencia de los países de sectores de contacto personal intensivo, la exposición a efectos de desbordamiento transfronterizos y por la eficacia con que las políticas de apoyo limiten daños persistentes.

El daño persistente a la oferta potencial tanto en las economías avanzadas como en las de mercados emergentes y la desaceleración del crecimiento de la fuerza laboral debido al envejecimiento de la población (en gran medida en las economías avanzadas, pero también en algunas economías de mercados emergentes), así como el necesario reequilibramiento hacia una trayectoria de crecimiento sostenible en China, empañarán las perspectivas de crecimiento de la economía mundial a mediano plazo. Se proyecta que los niveles del PIB se mantendrán muy por debajo de la trayectoria de la tendencia previa a la pandemia hasta 2024 inclusive en la mayoría de los países.

## Una gran incertidumbre rodea el panorama mundial.

* El desarrollo futuro de eventos dependerá del camino de la crisis de salud, incluso si las nuevas cepas de COVID-19 resultan susceptibles a las vacunas o prolongan la pandemia; la eficacia de las acciones políticas para limitar el daño económico persistente (cicatrices); la evolución de las condiciones financieras y de los precios de las materias primas; y la capacidad de ajuste de la economía.
* Considerando la gran incertidumbre que rodea las perspectivas, los responsables de la formulación de políticas deberían priorizar políticas que sean prudentes, por ejemplo: el fortalecimiento social, la protección con una mayor elegibilidad para el desempleo, seguro para cubrir a los autónomos e informales, entre otras.
* Cuando los niveles elevados de deuda limiten el alcance de la acción, los esfuerzos deben estar dirigidos a crear espacio a través de un aumento en la recaudación de ingresos, una mayor progresividad fiscal y la reducción de los subsidios innecesarios.
* Los desafíos de largo plazo no pueden ser ignorados: aumentar la productividad, mejorar los marcos de políticas y abordar el cambio climático.

**Gráfico 4 Pronóstico de crecimiento de la producción mundial en 2021**

Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal con información del FMI

|  |
| --- |
|  |

Las bases de estas proyecciones son factores difíciles de predecir, así como lo son la intensidad y eficacia de las medidas sociales y económicas que no han sido homogéneas en los países, los cambios en los patrones de gasto, las repercusiones negativas en las condiciones de los mercados financieros, la fuerte disminución de precios en las materias primas, e incluso el progreso en el desarrollo de las vacunas y de terapias para la emergencia de salud.

Algunos países lograron rescatar parte de la temporada turística de verano al reabrir a mediados de 2020. Sin embargo, la reapertura se vio seguida de una escalada de las infecciones que obligó a realizar nuevos confinamientos en los últimos meses de 2020, que se extendieron a 2021.

En las economías de mercados emergentes y en desarrollo, los datos sobre la contratación pública de vacunas hacen pensar que no habrá una protección efectiva para la mayor parte de la población en 2021. Es posible que en 2021 se hagan necesarios confinamientos y medidas de protección con más frecuencia que en las economías avanzadas, lo cual incrementa la probabilidad de efectos de cicatrización del producto potencial de estos países a mediano plazo. Se esperan diferencias considerables entre China y otros países, donde las eficaces medidas de contención, la contundente respuesta en materia de inversión pública y la liquidez de respaldo del banco central han facilitado una fuerte recuperación. Las economías basadas en el turismo (como Fiji, las Seychelles y Tailandia) enfrentan perspectivas particularmente difíciles, teniendo en cuenta la lentitud con la que se normalizarían los viajes internacionales. Las trayectorias de recuperación varían según las diferencias regionales en términos de la gravedad de la pandemia, la estructura económica (empleo y participación de sectores con contacto físico intensivo en el PIB), la exposición a shocks específicos y la eficacia de las políticas de respuesta destinadas a combatir las secuelas de la pandemia.

|  |
| --- |
| **Tabla 2 Proyecciones de crecimiento económico** |

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | | **País o región** | **2019** | **2020** | **2021** | | **Producto mundial** | **2.9** | **-3.3** | **6.0** | | **Economías avanzadas** | **1.7** | **-4.7** | **5.1** | | Estados Unidos | 2.3 | -3.5 | 6.4 | | Zona del euro | 1.2 | -6.6 | 4.4 | | Alemania | 0.5 | -4.9 | 3.6 | | Francia | 1.3 | -8.2 | 5.8 | | Italia | 0.2 | -8.9 | 4.2 | | España | 2.0 | -11.0 | 6.4 | | Japón | 1.0 | -4.8 | 3.3 | | Reino Unido | 1.3 | -9.9 | 5.3 | | Canadá | 1.5 | -5.4 | 5.0 | | Otras economías avanzadas | 1.5 | -2.1 | 4.4 | | **Economías de mercados emergentes y en desarrollo** | **3.7** | **-2.2** | **6.7** | | Economías emergentes y en desarrollo de Asia | 5.6 | -1.0 | 8.6 | | China | 6.1 | 2.3 | 8.4 | | India | 4.8 | -8.0 | 12.5 | | ASEAN-5 | 4.7 | -3.4 | 4.9 | | Economías emergentes y en desarrollo de Europa | 1.8 | -2.0 | 4.4 | | Rusia | 1.1 | -3.1 | 3.8 | | **América Latina y el Caribe** | **0.1** | **-7.0** | **4.6** | | Brasil | 1.2 | -4.1 | 3.7 | | México | 0.0 | -8.2 | 5.0 | | Oriente Medio y Asia Central | 0.8 | -2.9 | 3.7 | | Arabia Saudita | 0.2 | -4.1 | 2.9 | | África subsahariana | 3.3 | -1.9 | 3.4 | | Nigeria | 2.3 | -1.8 | 2.5 | | Sudáfrica | 0.4 | -7.0 | 3.1 | |
| Fuente: FMI, WEO abril 2021 |

En Oriente Medio y Asia Central, las proyecciones para 2021 se mantienen más o menos invariadas, pero reflejan diferencias significativas entre los países, según la evolución de la pandemia, las campañas de vacunación, la dependencia del turismo, la trayectoria de los precios del petróleo, las medidas de política y su margen de acción. En promedio, los países que se apresuraron a vacunar tienen por delante perspectivas relativamente más favorables, en tanto que los Estados frágiles y afectados por conflictos, que posiblemente tengan que apoyarse en el suministro más limitado organizado por COVAX, enfrentan perspectivas menos favorables.

En América Latina y el Caribe en 2021 se espera una recuperación tímida y a distintas velocidades, gracias al repunte de la manufactura mundial en el segundo semestre de 2020, el crecimiento superó las expectativas en algunos países exportadores grandes de la región, como Argentina, Brasil y Perú, con lo cual el pronóstico para 2021 asciende a 4.6%. No obstante, las perspectivas a más largo plazo siguen dependiendo de la trayectoria de la pandemia. Con algunas excepciones, como, por ejemplo, Chile, Costa Rica y México, en la mayor parte de los países no se han garantizado suficientes vacunas para toda la población. Además, las proyecciones para 2021 de las economías caribeñas dependientes del turismo han sido revisadas a la baja en 1.5 puntos porcentuales, a 2.4%.



## Principales socios comerciales



### **Estados Unidos de América**

La economía de Estados Unidos crecerá 6.4% en 2021 de acuerdo a las perspectivas del Fondo Monetario Internacional, atribuyendo dicho ritmo de recuperación al tercer paquete de estímulo fiscal lanzado por el nuevo gobierno, el plan de estímulo de US$1.9 billones incluye pagos directos de US$1,400 a los contribuyentes que tengan ingresos inferiores a los US$80,000 anuales, además de fondos para Gobiernos locales y estatales, vacunas y reaperturas de escuelas (los estímulos iniciados en 2020 tienen un monto total de US$2.6 billones, equivalente al 13% del PIB y se implementaron en 3 fases). La entidad indicó que espera una recuperación de sus niveles previos a la pandemia en la primera mitad de este año. Respecto al mercado laboral, se estima que el desempleo en EEUU cierre en una tasa del 5.8% en 2021, comparado con el 8.1% de 2020.

Con respecto a la inflación, en el corto plazo tenderá a acelerarse, de la mano de una recuperación de la actividad en el segundo trimestre y una demanda sostenida por el paquete de estímulos impulsados por el Gobierno. Sin embargo, la mayoría de analistas y la Reserva Federal, coinciden en que la tasa de inflación irá a niveles cercanos a 2.6% en diciembre 2021, cuando la economía se normalice. En ese contexto, no se prevén cambios en la tasa de interés hasta que no se alcance el pleno empleo y la inflación tienda a superar el 2% en forma permanente.

Luego del pago del tercer paquete de estímulo fiscal, el déficit para 2021 podría ubicarse cerca de 10%, el segundo más grande de la historia después del registrado en 1945. Mientras tanto, la razón de deuda pública a PIB podría llegar a rondar los 105% del PIB. Esto sin contar el plan de infraestructura y apoyo educativo por US$3 billones de dólares que tiene contemplado la administración Biden.

### **Centroamérica y República Dominicana**

Para 2021, el Producto Interno Bruto de la región avanzará en un 3.6 %. De acuerdo a la perspectiva del Banco Mundial, Panamá será la nación centroamericana con el mejor crecimiento para 2021, ya que se prevé que tenga un Producto Interno Bruto (PIB) de 5.1%, mientras que le seguirá El Salvador con un crecimiento de 4.6%. A pesar de que su economía es de las más robustas en Centroamérica, Costa Rica tendrá un crecimiento de 2.6% para 2021, luego de una contracción de 4.8%.

Los otros dos países del Triángulo Norte Guatemala y Honduras tendrán crecimiento de 3.6% y 3.8%, respectivamente, y el Caribe, República Dominicana tendrá un crecimiento de 4.8%.

La CEPAL, por su parte, señaló que la región Centroamericana y República Dominicana crecerá en promedio un 4.2%, en la medida que se recupere la actividad económica mundial y se restablezca la dinámica interna de consumo e inversión. En la misma línea se encuentran las proyecciones del Fondo Monetario Internacional (FMI), con una proyección del crecimiento regional de 4.5%.

**Tabla 3 Proyecciones de crecimiento económico de Centroamericano y República Dominicana**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **País** | **Banco Mundial** | **FMI** | **CEPAL** |
| Guatemala | 3.6 | 4.5 | 3.5 |
| El Salvador | 4.1 | 4.2 | 3.5 |
| Honduras | 4.5 | 4.5 | 4.5 |
| Nicaragua | 0.9 | 0.2 | 1.3 |
| Costa Rica | 2.6 | 2.6 | 3.0 |
| Panamá | 9.9 | 5.5 | 5.5 |
| República Dominicana | 4.8 | 5.5 | 5.0 |

Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal con información del FMI, Banco Mundial y CEPAL.

### **México**

El desempeño de la economía de México en 2021 aún está sujeto a presentar altibajos, toda vez que la pandemia sigua vigente, la dinámica responderá al comportamiento diferenciado de los componentes de la demanda y de los sectores productivos. El Fondo Monetario Internacional indicó que será un año de recuperación económica, gracias al rápido despliegue de los programas de vacunación. Asimismo, prevé un crecimiento del 4.3% y la Secretaría de Hacienda considera un escenario más optimista de 4.6%. En ambos casos, se hace evidente que volver a los niveles de actividad previos a la pandemia será cuestión de dos a tres años, en el mejor de los casos. La normalización del turismo y el ritmo de la recuperación de Estados Unidos, el mayor socio comercial de México, serán claves para la recuperación económica.

Una de las claves de la reactivación económica es el empleo, sin embargo, lo que en la actualidad se observa es que los empleos que se reponen más fácilmente son los asociados a la economía informal. El 2021 inició con una creación de empleo débil, a pesar de tener un crecimiento positivo del empleo resulta insuficiente dada la pérdida de empleos que se dio a partir del inicio de la pandemia que mantiene una brecha de 792 mil empleos menos respecto a cuando inició la pandemia en 2020.

El reto para México será detener la tendencia a la baja de la inversión, pero sobre todo aumentar el consumo interno el cual se ha mantenido débil desde el inicio de la pandemia. Para lograrlo es necesario generar un ambiente de confianza y fomentar programas que ayuden a la recuperación. Por su parte, la producción manufacturera mexicana ya está alcanzando niveles pre pandémicos, mientras que el valor de las exportaciones ha superado los niveles de 2019. En cambio, la actividad minorista se mantiene por debajo de los niveles de 2019, mientras que el consumo de bienes duraderos, como los automóviles, es mucho menor.

### **Zona del Euro y la Unión Europea**

Según las previsiones económicas de los principales organismos internacionales, la economía de la zona del euro crecerá un 3.8% en 2021 y el conjunto de la Unión Europea tendrá un crecimiento económico de 3.7% en 2021. Las economías de la zona del euro y de la Unión Europea alcanzarían sus niveles de producción previos a la crisis antes de lo que anunciaban las previsiones económicas de 2020. En gran parte, esto obedece a que el crecimiento cobrará un impulso mayor de lo previsto a partir del segundo semestre de 2021.

Se prevé que la inflación en la zona del euro pase del 0.3% en 2020 al 1.4% en 2021, y después se mantenga muy cercano a dicho nivel; si bien se mantiene en general moderada, tanto en la eurozona como en la Unión Europea, el retraso en la recuperación seguirá frenando las presiones de la demanda agregada sobre los precios. En 2021 podrá haber un impulso temporal al alza debido a los efectos de base positivos de la inflación energética, a los ajustes fiscales, sobre todo en Alemania y al impacto de la demanda acumulada sobre ciertas limitaciones de la oferta aún observadas. Se espera que al ajustarse la oferta y atenuarse los efectos de base, la inflación disminuya de nuevo.

## Precio del petróleo

La Administración de Información Energética (EIA) de EE. UU. Espera que la demanda mundial de líquidos derivados del petróleo sea mayor que la oferta mundial en 2021, especialmente durante el primer trimestre, lo que provocará recortes de inventario. Como resultado, la entidad espera que el precio del petróleo crudo Brent aumente de su promedio de diciembre de 2020 de US$ 50 por barril, a un promedio de US$56 por barril en el primer trimestre de 2021. Asimismo, se espera que el precio Brent promedie entre US$51 y US$54 por barril trimestralmente hasta concluir el año.

La entidad también espera que el crecimiento en la producción de petróleo crudo de los miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y países socios (OPEP +) sea limitado debido a un acuerdo multilateral para limitar la producción. La EIA pronostica que la producción de petróleo crudo de Estados Unidos, excluyendo el Golfo de México, disminuirá en el primer trimestre de 2021 antes de aumentar hasta fines de 2022, debido al reciente aumento de casos de COVID-19 que continúan limitando la demanda mundial de petróleo en la primera mitad de 2021.

El FMI se prevé que los precios del petróleo suban 30% en 2021 desde el bajo nivel de base que tocaron en 2020, en parte como consecuencia de los recortes de la oferta instituidos por la OPEP+ (Organización de Países Exportadores de Petróleo, incluida Rusia y otros exportadores que no pertenecen a la OPEP).

**Gráfico 5 Precios, producción y demanda mundial de petróleo WTI**

US$ por barril

Millones de barriles por día

|  |  |
| --- | --- |
| Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal con información de EIA |  |

## Contexto económico nacional



### **Sector real**

El 2020 ha sido un año atípico dado el aislamiento del resto del mundo para contener el contagio del COVID-19 restringiendo las transacciones internacionales al cerrar las fronteras del país, además de una serie de medidas como limitación a la libre locomoción, restricciones a la movilidad social y cierre de actividades económicas a finales del primer trimestre del año para evitar las aglomeraciones de las personas lo cual tuvo un impacto negativo en la economía. Entre los impactos reales fueron que se dio una fuerte contracción en el consumo privado, comercio interno y externo, así como la inversión interna, particularmente el impacto fue en el alojamiento y servicios de comida, la construcción y el transporte. Sin embargo, derivado de la reapertura de fronteras y las actividades económicas a finales de año, la contracción económica fue menos abrupta de lo estimado en el segundo trimestre por el Banco de Guatemala y respaldado por organismos internacionales como FMI, BM y CEPAL lo cual se observó con actividades económicas que tuvieron un buen resultado al final del año tales como la agricultura, suministro de electricidad, la agricultura, las actividades inmobiliarias, así como las actividades financieras aunque con un débil desempeño de la demanda interna principalmente en el primer semestre del año. En materia inflacionaria en 2020 se constituyó en una cifra superior al 2019 y de los últimos años esto a pesar de la contracción del consumo y reducción de los precios internacionales de los combustibles.

### **Producto Interno Bruto**

La actividad económica en el 2020 tuvo una contracción de 1.5%, la más baja en los últimos años derivado de la crisis por la pandemia del COVID-19, lo cual afectó la demanda interna fundamentalmente por la caída en la inversión y el consumo privado, así como también se vio afectada la demanda externa de bienes y servicios; el crecimiento económico había venido con una recuperación de 3.4% en promedio del 2017 al 2019, fruto de un dinamismo en la demanda interna particularmente el consumo privado.

**Gráfico 6 Crecimiento del Producto Interno Bruto**

**En términos reales**

**Variación interanual**

El 70% del total del PIB está representada por 8 de las 18 actividades económicas, siendo estás Comercio al por mayor y menor, manufacturas, agricultura, inmobiliarias, impuestos netos, información y comunicaciones, construcción y actividades financieras. El resultado de las medidas sanitarias para contener la propagación del COVID-19 principalmente la restricción a la movilidad de personas afectaron por el lado de la oferta el funcionamiento de las actividades económicas relacionadas con servicios, las caídas principalmente se vieron en las actividades de alojamiento y servicios de comidas -24.0%, transporte y almacenamiento con -12.9% , la construcción -6.2% así como Otras actividades de servicios con -9.3%, contribuyendo en conjunto con una caída del Producto Interno Bruto en -1.7 puntos porcentuales.

**Tabla 4 Producto Interno Bruto real por el enfoque de la producción**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| |  |  |  |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | |  | **Estructura** | | | **Crecimiento** | | **Contribución** | | | **Actividad Económica** | **2018** | **2019** | **2020** | **2019** | **2020** | **2019** | **2020** | | Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca | 9.8% | 9.7% | 10.1% | 2.1% | 2.9% | 0.2% | 0.3% | | Explotación de minas y canteras | 0.8% | 0.8% | 0.8% | 2.8% | -1.6% | 0.0% | 0.0% | | Industrias manufactureras | 14.2% | 14.1% | 14.3% | 3.1% | -0.2% | 0.4% | 0.0% | | Suministro de electricidad, agua y servicios de saneamiento | 2.9% | 2.7% | 2.8% | -1.3% | 2.2% | 0.0% | 0.1% | | Construcción | 4.2% | 4.5% | 4.3% | 9.5% | -6.2% | 0.4% | -0.3% | | Comercio al por mayor y al por menor; mantenimiento y reparación de vehículos automotores y motocicletas | 18.0% | 18.0% | 18.2% | 3.7% | -0.5% | 0.7% | -0.1% | | Transporte y almacenamiento | 2.7% | 2.7% | 2.3% | 2.7% | -12.9% | 0.1% | -0.3% | | Actividades de alojamiento y de servicio de comidas | 3.0% | 3.0% | 2.3% | 6.9% | -24.0% | 0.2% | -0.7% | | Información y comunicaciones | 4.7% | 4.8% | 4.9% | 4.4% | 1.4% | 0.2% | 0.1% | | Actividades financieras y de seguros | 3.8% | 3.9% | 4.1% | 7.1% | 3.4% | 0.3% | 0.1% | | Actividades inmobiliarias | 8.9% | 8.9% | 9.4% | 4.3% | 3.1% | 0.4% | 0.3% | | Actividades profesionales, científicas y técnicas | 2.5% | 2.5% | 2.5% | 3.8% | -2.1% | 0.1% | -0.1% | | Actividades de servicios administrativos y de apoyo | 3.5% | 3.5% | 3.5% | 2.9% | -0.1% | 0.1% | 0.0% | | Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria | 4.0% | 4.0% | 4.1% | 2.3% | 1.0% | 0.1% | 0.0% | | Enseñanza | 3.9% | 3.8% | 3.7% | 0.8% | -2.4% | 0.0% | -0.1% | | Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social | 2.4% | 2.4% | 2.5% | 4.4% | -0.2% | 0.1% | 0.0% | | Otras actividades de servicios | 4.0% | 3.9% | 3.6% | 3.0% | -9.3% | 0.1% | -0.4% | | Impuestos netos de subvenciones a los productos | 6.2% | 6.4% | 6.3% | 6.8% | -2.9% | 0.4% | -0.2% | | **Producto Interno Bruto** | **100%** | **100%** | **100%** | **3.9%** | **-1.5%** |  |  |   Fuente: Banco de Guatemala.  La diferencia entre la suma de los componentes y el total del PIB es por la discrepancia de la base móvil 2013  y por los impuestos netos de subvenciones a los productos. |

Las actividades más representativas que a pesar de la situación económica lograron mantener una variación positiva respecto del año anterior fueron las actividades financieras y de seguros con 3.4%, las actividades inmobiliarias con 3.1%, la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca con 2.9% así como también el suministro de electricidad, agua y servicios de saneamiento con 2.2% aunque las que contribuyeron más fuertemente en este grupo de actividades económicas fueron la de Agricultura e Inmobiliarias, las cuales contrarrestaron la contracción económica con 0.6 puntos porcentuales en conjunto. Otras actividades que contribuyeron de manera positiva, aunque reducida en la actividad económica fueron la Información y comunicaciones, financieras y seguros y Administración pública, en conjunto 0.2 puntos porcentuales

Es importante observar que históricamente el comercio y la industria manufacturera son dos actividades que han tenido más representación dentro del producto 18.1% y 14.2% respectivamente en promedio en los últimos tres años, además que en el 2019 contribuyeron con 0.7, 0.4 puntos porcentuales en el Producto Interno Bruto, sin embargo en el 2020 fueron las actividades económicas que tuvieron fuerte impacto por la crisis ya que su contribución en este año fue de -0.1 y -0.03 puntos porcentuales, derivado a que el primero de ellos paso de un crecimiento de 2019 a 2020 de 3.7% a -0.5% y el segundo de ellos paso de 3.1% a -0.2%, respectivamente, lo cual afectó de manera significativa.

Referente al Producto Interno Bruto Real por el enfoque del gasto reporta una caída de la inversión de 5.9% en 2020 respecto a un crecimiento de 8.7% en 2019 esto como resultado de que la inversión pública cayó 30.8% en este año, después que en el año previo creció 32.7%, además la inversión privada pasó de un crecimiento de 5.7% en 2019 a una caída de 2.1% este año, la contribución negativa de la inversión en este año fue de 0.9 puntos porcentuales. El consumo por su parte reportó una caída de 0.7% en 2020 respecto a un crecimiento de 4.3% del año anterior, esto es significativo derivado a que el consumo explica la mayor parte del PIB ya que pasó de tener una contribución positiva de 4.2% en 2019 a una negativa de 0.7% en 2020, es decir, una reducción en la contribución de 4.9 puntos porcentuales.

El rubro que representó el mayor impacto en contribución negativa en el presente año fueron las importaciones con 1.6 puntos porcentuales, esto derivado a que se reportó una caída de 4.6% en 2020 respecto a un crecimiento de 4.9% en 2019; de igual manea las exportaciones cayeron 4.4% en el 2020 después que el 2019 habían crecido 0.1% y su impacto de la contribución en el Producto Interno Bruto fue de -0.9 puntos porcentuales.

**Tabla 5 Producto interno bruto real por enfoque del Gasto**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| |  |  |  |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | |  | **Estructura** | | | **Crecimiento** | | **Contribución** | | | **Concepto** | **2018** | **2019** | **2020** | **2019** | **2020** | **2019** | **2020** | | Gasto de consumo final | 98.5% | 98.9% | 99.7% | 4.3% | -0.7% | 4.2% | -0.7% | | Formación bruta de capital fijo | 13.9% | 14.6% | 13.9% | 8.7% | -5.9% | 1.2% | -0.9% | | Exportación de bienes y servicios | 21.1% | 20.3% | 19.7% | 0.1% | -4.4% | 0.0% | -0.9% | | Importación de bienes y servicios | 33.7% | 34.1% | 33.0% | 4.9% | -4.6% | 1.7% | -1.6% | | Producto Interno Bruto (1+2+3+4-5) | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 3.9% | -1.5% |  |  | |
| Fuente: Banco de Guatemala.  La diferencia entre la suma de los componentes y el total del PIB es por la discrepancia de la base móvil 2013 |

Entre los componentes de la demanda interna, la mayor parte del crecimiento económico de los últimos años se observa en el consumo y en la formación bruta de capital del sector privado, de tal manera que en los años 2015-2020 el promedio se ubicó entre 87.7% y de 90.1%, respectivamente.

En 2020, la construcción fue el rubro más representativo de la formación bruta de capital, siendo dicho del 59.7% del total, mayor en 2.4 puntos porcentuales al promedio del 2015-2019. Sin embargo, la caída de la construcción en la formación bruta de capital fue de 8.9% en el 2020 en comparación al crecimiento de 11.1% en 2019, es decir, una diferencia de 20.1 puntos porcentuales respecto del año anterior. Asimismo, las máquinas y equipo cayeron 10.6% en 2020 en comparación al crecimiento de 4.9% de 2019, también tuvo una diferencia significativa respecto al año anterior de 15.5 puntos porcentuales.

**Gráfico 7 Consumo y formación bruta de capital**

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

### **Ritmo inflacionario**

La inflación interanual del 2020 se ubicó 4.8% cerca del límite superior del rango de la meta fijada por el Banco de Guatemala de 4% +-1%, y mayor al 3.4% % del 2019 en 1.4 puntos porcentuales. No obstante, la inflación durante el periodo 2010-2020 ronda el 4.2% muy cercana a la meta explicita de inflación lo cual indica que se ha logrado mantener la estabilidad de la inflación en los últimos años.

El crecimiento que se dio en 2020 fue derivado de la emisión de nuevos fondos para apoyar a las personas más afectadas por la pandemia, lo cual alteró la trayectoria en materia inflacionaria además de que los estímulos de la política monetaria y en el dólar, lo que causo que el precio de las materias primas incrementara, dicho aumento causó que la inflación importada de Guatemala incrementará y tuviera incidencia en el valor de transporte, la producción de alimentos y otras manufacturas diversas que se producen localmente; al observar la inflación interanual por división de gastos observamos que el Transporte tuvo una inflación de 9.9% en comparación al 5.4% del año anterior, el mayor alza de todas las divisiones de gastos, dentro de esta división fueron el servicio de bus extraurbano y urbano los que registraron un alza de 59.4% y 47.1%, respectivamente; los registraron la mayor reducción porcentual en sus precios a nivel interanual fueron el diésel 18.7%, gasolina superior en -11.8%, gasolina regular -11.4% y el gas propano en -9.9%. Los Alimentos y bebidas fueron la segunda división con mayor alza creciendo 8.7% de los cuales reflejan el güisquil y la papa un alza de 63.3% y 34.9% así como también sufrieron un alza significativa otras verduras como el güicoy, legumbres y hortalizas en 31.4% y 30.3%, además del frijol y cebolla con 24.8% y 24.7%; las frutas con más impacto fueron la naranja y el banano con 27.6% y 24.5%, respectivamente. Por su parte, las divisiones que menos impacto tuvieron fueron: vivienda, agua, electricidad, gas con 0.7%; comunicaciones con 1.9% Bienes y servicios diversos con 0.6%.

Los principales gastos básicos que registraron la mayor incidencia a nivel interanual fueron el güisquil 0.91%, servicio de bus extraurbano 0.87%, cebolla 0.49%, entre otros. Las principales incidencias negativas se presentaron en gasolina superior -0.15%, servicio de transporte aéreo -0.08% y gas propano -0.08%.

**Gráfico 8 Inflación**

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

En 2020 el poder adquisitivo del Quetzal que refiere a la capacidad económica para adquirir bienes y servicios este se ubicó en Q.0.67; perdiendo 33 centavos con relación al periodo base diciembre 2010, y 4 respecto a diciembre de 2019.

### **Desempleo**

Una alternativa para analizar la evolución del desempleo derivado de la falta de estadísticas específicas puede ser mediante las cifras del empleo formal, medido a través de la variación en el número total de afiliados que cotizan en el sistema de seguridad social del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social -IGSS-.

La tendencia de los cotizantes al IGSS era creciente hasta finales del 2019 sin embargo a partir de la situación derivada por la pandemia disminuyó significativamente, incluso por debajo de los niveles del 2015 coincidiendo con las restricciones que se impusieron a partir del segundo trimestre del 2020 por lo que el nivel bajo de 1,392,154 a 1,230,894 cotizantes a mediados de año, sin embargo dicho indicador inicio la recuperación de su nivel, a finales del año llego a 1,347,205 cotizantes; es decir, a nivel de tasas de variación interanual cayó de niveles del 3.28% antes de la crisis a -8.31% en la crisis.

**Gráfico 9 Número de cotizantes al IGSS**

Enero 2015-diciembre 2020

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

### **Sector monetario 2019-2020**

En el 2020 los agregados monetarios y de crédito mostraron un mayor crecimiento que en el 2019. Esto se debió al aumento en la incertidumbre por los efectos negativos de la pandemia Covid-19 y a las restricciones aplicadas a nivel nacional para contener la propagación de esta, esto incidió en el comportamiento de los agentes económicos aumentando su preferencia por liquidez, así como cambios en el comportamiento en el crédito del sector bancario a los distintos sectores económicos. Otros factores que tuvieron incidencia sobre las variables monetarias fueron las políticas fiscales para el apoyo económico como lo fueron las distintas transferencias hacia los hogares y los fondos para créditos para el sector privado, además de las políticas monetarias como la reducción de la tasa de interés, la flexibilización del encaje bancario, entre otras.

### **Emisión monetaria y los medios de pago**

En el 2019 la emisión monetaria fue bastante dinámica, principalmente por el componente tendencial de la serie que se fundamenta con el crecimiento económico y la inflación, además de los componentes estacionales que inciden sobre la demanda de dinero. Este comportamiento se vio reflejado hasta la segunda quincena de marzo, en el cual la emisión monetaria tuvo un crecimiento mayor al tendencial. Dicho comportamiento fue generado por la incertidumbre experimentada por la propagación de la pandemia en el país, lo cual fomentó a que los agentes aumentaran la preferencia de poseer efectivo como medida de precaución, así como lo fueron las restricciones en los horarios que limitaron el acceso a los servicios financieros por las medidas de distanciamiento social. Por lo indicado anteriormente, la emisión monetaria en 2020 tuvo un crecimiento interanual de 25.9%, 10.6 puntos porcentuales mayor al crecimiento del año 2019. El numerario en circulación explicó la mayoría del crecimiento de la emisión monetaria, mientras que la caja de los bancos tuvo un crecimiento similar al de años anteriores.

El comportamiento de la emisión monetaria está relacionado con la preferencia por billetes y monedas que puede ser aproximado por el coeficiente de preferencia de liquidez, el cual tuvo un promedio de 18.9% en 2020, mayor al coeficiente promedio de 2019 que se ubicó en 17.3%. La preferencia de liquidez se produjo por la incertidumbre de la pandemia, por el incremento moderado en las remesas que aumentó la disponibilidad de recursos de los hogares, entre otros. Otros factores que tuvieron un impacto en la emisión monetaria fueron los programas de apoyo económicos del gobierno, de los cuales algunos programas fueron implementados por medio del sistema bancario y los cajeros automáticos, entre los cuales destacaron el bono familia, el apoyo a la economía informal, el fondo de crédito para capital de trabajo, el fondo de protección del empleo, el subsidio a la energía eléctrica, entre otros programas. Asimismo, por parte de la política monetaria se usaron medidas temporales para inyectar liquidez y se flexibilizó el computo del encaje bancario con el fin de apoyar al sistema financiero y mitigar los efectos negativos de la pandemia en el mismo.

Los medios de pago en 2020 se situaron en Q330,788.4 millones de quetzales, presentando una tasa de crecimiento anual de 18.7%, mayor en 8.9 puntos porcentuales que la tasa de crecimiento del 2019. En el 2020, el cuasidinero en moneda nacional representó el 45.2% de la participación de los medios de pagos, seguido por los depósitos monetarios en moneda nacional que representan el 21.9% y el numerario en circulación 15.0%.

***Gráfico 10* Coeficiente de preferencia de liquidez y contribución al crecimiento de los medios de pago (en porcentaje)**

|  |  |
| --- | --- |
|  | |
| **Coeficiente de preferencia de liquidez** | **Contribución al crecimiento de los medios de pago** |
|  |  |
| Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal con información del BANGUAT.  Nota: El coeficiente de preferencia de liquidez se calculó como el numerario en circulación como proporción de los depósitos totales | |

La mayor contribución del crecimiento de los medios de pago en el 2020 fue por el alto crecimiento en el cuasidinero (12.6%) de moneda nacional, que, dado su alta participación del total, contribuyó con 5.8 puntos porcentuales. Asimismo, los depósitos monetarios en moneda nacional tuvieron un crecimiento de 23.5% y por su participación mencionada anteriormente, contribuyó 5.2 puntos porcentuales. El numerario en circulación tuvo una contribución de 4.4 puntos porcentuales en el total del crecimiento de los medios de pago. Por último, los medios de pago en moneda extranjera tuvieron una contribución de 3.3 puntos porcentuales.

### **Crédito del sistema bancario al sector privado**

El crédito del sistema bancario al sector privado representa una de las mayores fuentes de financiamiento para cada actividad económica. A partir del segundo semestre del año 2019 la tasa de crecimiento mostró una ralentización, en el primer trimestre de 2020 dicha tasa mostraba una mejora, sin embargo, a partir de finales de marzo al igual que otras variables monetarias el crédito del sistema bancario mostró un alto crecimiento esto debido al incremento en la demanda de crédito por la baja de los ingresos de las empresas dadas las restricciones para la contención de la pandemia en territorio nacional. Asimismo, el crédito recibió un impulso como consecuencia de la baja en la tasa de interés de política monetarias, así como las medidas temporales de la Junta monetaria para reducir la falta de liquidez de los deudores y la flexibilización del encaje bancario que liberó más recursos a la economía.

El crédito del sistema bancario tuvo una tasa de crecimiento interanual de 6.6% en diciembre de 2020, mayor en 1.7 puntos porcentuales que el crecimiento de 2019. El crédito en moneda nacional representó 64.5% del total, estructura que ha sido estable en los últimos años, su crecimiento interanual presentó una leve ralentización de junio a septiembre. No obstante, el crédito en moneda nacional mejoró en el último trimestre cerrando con una tasa de crecimiento de 7.8%. Por su parte el crédito en moneda extranjera tuvo una disminución en la tasa de variación interanual a partir del segundo semestre de 2019 incluso mostrando valores negativos de noviembre 2019 a febrero 2020, posteriormente el crecimiento mejoró hasta ubicarse en 4.4% en diciembre de 2020.

Por actividad económica el crédito del consumo en 2020 presentó una participación de 35.1% del total, su tasa de crecimiento disminuyó a partir del inicio de la pandemia y mostró una recuperación hasta ubicarse en 5.7% en diciembre de 2020. El crecimiento interanual del crédito de consumo en tarjetas de créditos presentó una mayor pendiente negativa, de tal manera que presentó un cierre con 2.9% en diciembre de 2020. Por su parte, el crédito del comercio que representó el 14.2% tuvo un crecimiento interanual en 2020 de 1.5%, bastante menor en comparación al crecimiento de 7.9% del 2019. El crédito en industrias manufactureras en 2020 presentó una mejora en su tasa de variación interanual de 4.5 puntos porcentuales en relación con la tasa de 2020, de tal manera que su valor se situó en 5.0%. El crédito en las actividades de alojamiento tuvo un mayor crecimiento en el 2020 (3.0%) en relación con el 2019 (1.8%), lo cual muestra la mayor necesidad de financiamiento que tuvieron en el año 2020 por los efectos negativos de la pandemia en el sector del turismo. Por su parte, el crédito en el sector construcción mostro un crecimiento continuo en los últimos dos años, hasta alcanzar un valor de 16.6% en diciembre de 2020.

Por último, es importante destacar que del crecimiento del crédito del sistema bancario al sector privado (6.6%) que se mencionó con anterioridad, cuyo incremento es equivalente a Q12,721.5 millones, el gobierno contribuyó en este aumento en Q2,633.0 millones equivalente a una incidencia en el crecimiento del crédito al sector privado de 1.4 puntos porcentuales. De la intervención realizada por el gobierno destacan: Q243.97 millones colocados por el Fondo del Protección de Capitales, Q 1,989.00 millones del Fondo de Crédito para Capital de Trabajo y Q400.00 millones del Fondo para la micro, pequeña y mediana empresa.

**Gráfico 11 Crecimiento interanual del crédito del sistema bancario**

|  |  |
| --- | --- |
|  | |
| **Por tipo de moneda** | **Por actividad económica** |
|  |  |
| Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal con información del BANGUAT..  Nota: Los puntos rojos indican los puntos máximos y mínimos de cada serie. La línea roja punteada indica el eje en cero. | |

### **Tasa de interés líder de política monetaria**

En el 2019 la Junta monetaria en todas las sesiones decidió mantener la tasa de interés en 2.75%, siendo este el mismo nivel que estuvo desde finales del 2017 dado que se tenían las perspectivas de un ritmo moderado de la actividad económica mundial y con riesgos a la baja persistentes. En el 2020 derivado del deterioro de las condiciones económicas internas y externas por la expansión de la pandemia y la incertidumbre derivada de la misma, la Junta monetaria decidió disminuir 50 puntos básicos la tasa de interés el 19 de marzo y posteriormente otras dos disminuciones de 25 puntos básicos en sesiones celebradas a finales de junio. Desde entonces la tasa de interés se mantuvo en 1.75% en lo que restó del 2020.

Entre los factores que se consideraron para disminuir la tasa de interés de política monetaria en el 2020 destacaban en el ámbito de la economía externa la políticas fiscales y monetarias extraordinarias y sin precedentes de las mayorías de países, la reapertura económica gradual y las perspectivas sobre los avances de las vacunas. Por otro lado, se consideró también que el precio del petróleo se mantuvo en sus mínimos históricos en los meses de marzo - abril y su leve recuperación en el transcurso del 2020 que se mantuvo a niveles muy bajos en comparación del 2019. Entre los factores del sector interno se consideraron la recuperación en los indicadores de corto plazo en el segundo semestre como lo fue el IMAE, las exportaciones, importaciones, el índice de confianza de la actividad económica y las remesas familiares. Lo anterior se debió en su mayor parte a la reapertura gradual de la economía nacional y de los principales socios comerciales.

### **Sector externo 2019-2020**

El sector externo de la economía nacional sufrió diversas distorsiones desde el 2019 por las tensiones comerciales y en el 2020 por la pandemia Covid-19 que afectó tanto la demanda externa como la demanda interna por las restricciones impuestas a nivel nacional para contener su propagación. A pesar de la disminución de la demanda externa las exportaciones presentaron un leve crecimiento debido a las exportaciones de bienes de agricultura, en los que destacó el cardamomo. Por otro lado, aumentó en el desempleo de E.E.U.U, las remesas tuvieron repercusiones negativas, no obstante, estas se recuperaron en el segundo trimestre mostrando un crecimiento de 7.9%, lo cual explica la mayor parte del superávit de la cuenta corriente.

### **Balanza de pagos**

En el 2019 el saldo de la cuenta corriente fue superavitario por US$1,791.8 millones. Asimismo, el saldo de la balanza comercial fue deficitario por US$7,917.5 millones en 2019, un déficit mayor que el de los años previos y fue explicada por la ralentización en el crecimiento de las exportaciones de bienes y servicios derivada de la disminución en el crecimiento del comercio mundial por las continuas tensiones comerciales experimentadas en ese año. El ingreso primario que registra las rentas de los factores de la producción registró un déficit de US$1,411.6 millones, y la cuenta secundaria tuvo un saldo superavitario de US$11,120.3 millones, que fue la razón principal del superávit de cuenta corriente dado que fue lo suficientemente grande para cubrir los déficit de la balanza comercial y del ingreso primario y aun así generar superávit, el rubro de la cuenta secundaria de la cual se derivaron dicho superávit fueron los créditos por transferencias personales. El saldo de la cuenta de capital fue de US$0.7 millones y fue poco representativa como proporción del PIB. El préstamo neto otorgado a los no residentes fue de US$1,791.8 millones, el saldo de la cuenta financiera fue de US$1,028.4 millones incluyendo el aumentó en los activos de reservas y los errores y omisiones representaron -1.0% con respecto al PIB.

En 2020 la pandemia afectó en gran manera la actividad económica mundial y nacional, lo cual tuvo gran incidencia en la balanza de pagos. El saldo de la cuenta corriente fue superavitario por US$4,249.0 millones, El mayor registrado en la última década, en parte esto se debe a que el saldo deficitario de la balanza comercial disminuyó US$1,740.5 millones en 2020 con respecto al saldo de 2019, ubicándose en US$6,177.0 millones, esto se explica principalmente por la disminución en las importaciones nacionales debido a la baja en la demanda interna por las restricciones aplicadas por la pandemia y por la incertidumbre generada en los agentes económicos. El ingreso primario registró un déficit de US$1,398.3 millones, mostrando menores cambios con respecto el saldo de 2019. A pesar de todas las disrupciones en la economía externa y la caída del crecimiento económico de EE.UU. el ingreso secundario mostró un superávit en 2020 de US$ 11,824.3 millones, mayor en US$704.0 millones que en 2019 debido al crecimiento de las remesas. La cuenta de capital no mostró registros en el 2020, por lo tanto, el préstamo neto otorgado a los no residentes equivale al saldo de cuenta corriente. Por último, la cuenta financiera tuvo un saldo de US$3,438.9 millones y los errores y omisiones representaron -1.0% del PIB.

**Tabla 6 Balanza de pagos**

|  |
| --- |
|  |
| Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal con información de BANGUAT.  p: preliminar. |

### **Balanza comercial**

Las exportaciones e importaciones de bienes representan la mayor parte del total. Las exportaciones de bienes tuvieron un crecimiento de 2.8% en 2019 y de 6.0% en 2020, por su lado la importaciones de bienes registraron una tasa de crecimiento de 1.5% en 2019 y -8.1% en el 2020. Previo a mostrar el análisis sobre las exportaciones e importaciones de bienes que se derivan de las estadisticas de comercio exterior es importante indicar que estos datos discrepan con los de la balanza de pagos, esta diferencia se encuentra detallada en los cuadros de conciliación del Banco de Guatemala. Los rubros de la conciliación que contienen la mayor parte de la diferencia en las exportaciones de bienes son la manufactura de insumo propiedad de otros con un monto negativo de US$1,092.9 millones y US$855.3 millones para 2019 y 2020 respectivamente, y los bienes cuya propiedad se trapasa en los depósitos aduaneros con un monto negativo de US$384.4 millones y US$293.1 millones para 2019 y 2020. Por el lado de las importaciones, los principales rubros en la conciliación son el ajuste CIF/FOB por -US$1,319.6 millones y -1,301.1 millones en 2019 y 2020 respectivamente y la manufactura de insumos propiedad de otros por -US$470.0 millones y -US369.4 millones para 2019 y 2020 de forma respectiva.

Las exportaciones FOB según comercio exterior fueron de US$11,169.6 millones en 2019 y de US$11,514.4 millones en 2020. La tasa de crecimiento en 2019 fue de 1.8% mostrando la ralentización del comercio mundial experimentada en este año. Asimismo, la tasa de crecimiento para el 2020 se ubicó en 3.1%, a pesar de la contracción económica mundial, dicho incremento estuvo asociado a la demanda externa de bienes de agricultura que se mantuvo por tener una menor elasticidad con respecto al ingreso en comparación de los bienes industriales.

En 2019 el principal producto que contribuyó al crecimiento de las exportaciones FOB fue el cardamomo, a pesar de haber representado únicamente el 5.8% de las exportaciones totales, estas tuvieron un crecimiento de 49.3%, por lo que su contribución al crecimiento total fue de 1.9%. Otros productos que también tuvieron un crecimiento significativo en 2019 fue el hierro y el acero con 18.8%, las manufacturas de papel y cartón de 11.3%, los productos farmacéuticos de 8.9% y los materiales textiles de 6.0%. Sin embargo, el crecimiento de las exportaciones mostró una ralentización dado a la disminución en las grasas y aceite comestibles de 13.5%, en las frutas frescas, secas o congeladas de 5.3%, en los artículos de vestuario de 3.6%, entre otros productos. El principal destino de las exportaciones FOB con respecto al total de 2019 fue EE. UU. de 35.1%, Centroamérica[[1]](#footnote-1) de 32.8%, México de 4.6%, Países Bajos de 3.3% y Canadá de 1.5%.

**Tabla 7 Estructura y crecimiento de las Exportaciones FOB según comercio exterior**

|  |
| --- |
|  |
| Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal con información de BANGUAT.  Nota: La escala es de color rojo, blanco y azul, hacer referencia de los valores más bajos a los más altos.  p: preliminar. |

De la misma forma el cardamomo tuvo la mayor contribución al crecimiento de las exportaciones FOB en 2020 ubicándose en 4.4%, dado que su estructura porcentual aumentó a 9.9% y su crecimiento fue de 75.4% con respecto al 2019. Otros productos que mostraron un crecimiento significativo a pesar de la pandemia fueron el hierro y acero de 20.9%, las grasas y aceites comestibles de 19.5%, preparados a base de cereales 18.6%, los productos farmacéuticos de 12.2%, los materiales plásticos y su manufactura de 8.5%, entre otros productos. Los productos que tuvieron una disminución significativa en 2020 fue la Azúcar de 17.0%, las bebidas líquidos alcohólicos y vinagres de 14.3%, los artículos de vestuario de 13.2%, los materiales textiles de 4.4%, entre otros productos. El principal destino de las exportaciones FOB en 2020 fue EE.UU. (32.2%), dichas exportaciones disminuyeron 3.5% con respecto al 2019. De la misma forma las exportaciones a México y Canadá disminuyeron 16.6% y 11.1% respectivamente en 2020. Por otro lado, las exportaciones aumentaron hacia Países Bajos (15.6%), China (26.3%), Japón (33.5%), entre otros países (16.3%).

Las importaciones CIF según comercio exterior fueron de US$19,881.7 millones en 2019 y US$18,206.5 millones en 2020. La tasa de crecimiento fue de 1.1% y -8.4% para 2019 y 2020 respectivamente. En 2019 lo productos que tuvieron un aumento en su tasa de crecimiento fueron los aparatos transmisores y receptores de 13.9%, leche y otros productos lácteos de 7.6%, máquinas y aparatos mecánicos para usos electrotécnicos de 3.3%, entre otros productos. Por otro lado, las manufacturas de papel y cartón tuvieron una contracción de 9.0%, los materiales plásticos y sus manufacturas de 4.6%, los productos diversos de la industria química 4.3%, los materiales textiles 3.7%, entre otros. Los principales países vendedores en 2019 fueron EE.UU. (37.0%), Centroamérica (15.2%), México (11.0%), China (11.2%) y Colombia (3.0%).

**Tabla 8 Estructura y crecimiento de las Importaciones CIF según comercio exterior**

|  |
| --- |
|  |

|  |
| --- |
|  |
| Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal según información de BANGUAT.  Nota: La escala es de color rojo, blanco y azul, hace referencia de los valores más bajos a los más altos.  p: Preliminar |

En 2020 la caída de la demanda externa de petróleo y la falta de acuerdos en los principales países productores del mismo contribuyeron a que su precio se redujera considerablemente. Dados los factores externos mencionados e incluyendo la disminución de la demanda interna de combustibles derivado de las restricciones nacionales por la pandemia se tradujeron en una fuerte disminución en la importación de gasolina y diésel de 32.4% y 37.3% respectivamente. Otras distorsiones en la demanda interna como lo fueron los cambios en los patrones de consumo e inversión y la disminución renta disponible de los hogares afectaron a otros productos de importación que registraron tasas de variación negativas, entre los cuales se encuentran los materiales textiles de 17.9%, las manufacturas de papel y cartón de 17.2%, los vehículos y material de transporte 14.7%, papel y cartón de 8.0%, los aparatos transmisores y receptores de 4.9%, entre otros productos. Entre los pocos productos que tuvieron un aumento en el crecimiento se encuentran las manufacturas diversas de 21.8%, los productos diversos de la industria química de 8.2%, los productos farmacéuticos de 4.1% y la leche y otros productos lácteos de 2.4%.

El principal socio comercial de Guatemala en las importaciones también es EE. UU, su participación en las importaciones CIF totales fue de 37.0% y 34.5% para 2019 y 2020 respectivamente. Asimismo, las importaciones de EE.UU. tuvieron una contracción en 2019 y 2020 de 1.4% y 14.7% respectivamente. Por otro lado, las importaciones también disminuyeron en 2020 con Centroamérica (3.5%), México (3.1%), Corea del Sur (11.0%), Colombia (30.3%), Japón (18.3%) y otros países (4.5%). Entre los pocos países con los que se tuvo una mejora en el crecimiento de las importaciones en 2020 se encuentra China (1.1%) e India (1.2%).

Del total de exportaciones en 2019 y 2020 los servicios representaron 27.1% y 19.9% respectivamente. En los mismos años las exportaciones de servicios disminuyeron 0.7% en 2019 y 29.3% en 2020. En 2019 la principal razón de dicha disminución fue el rubro de otros servicios empresariales, el cual disminuyó 14.6% con respecto al 2018. De las exportaciones de servicios en 2020 los principales rubros que fueron afectados en su tasa de crecimiento por los efectos negativos de la pandemia fueron los servicios de viajes (-75.7%), los servicios de manufactura sobre insumos (-22.0%), los servicios de transporte (-18.1%), los servicios de telecomunicaciones, informática e información (-6.8%), entre otros servicios poco representativos según la estructura porcentual. Por otro lado, hubo servicios en 2020 que aumentaron su tasa de crecimiento como lo fueron los otros servicios empresariales (34.9%), los servicios financieros (1.0%) y los servicios de seguros y pensiones (11.6%).

***Gráfico 12*  Balanza de servicios de transporte y viajes en millones de dólares**

|  |  |
| --- | --- |
|  | |
| **Servicio de transporte** | **Servicio de viajes** |
|  |  |
| Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal con información del BANGUAT.  p: preliminar. | |

Por el lado de las importaciones los servicios representaron una proporción menor que en las exportaciones, siendo estas 16.9% y 14.8% para 2019 y 2020 respectivamente. En el año 2019 los servicios registraron un crecimiento de 2.5% y en 2020 una disminución de 21.4%. En 2019 el rubro que hizo una mayor contribución al crecimiento fue el transporte dado que representó el 41.7% del total de las importaciones de servicios y tuvo un crecimiento de 6.3% en dicho año. De las importaciones de servicios de 2020 los rubros más afectados en su tasa de crecimiento fueron los servicios viajes (-68.5%), los servicios de transporte (-15.7%), los servicios financieros (-11.7%), los servicios personales, culturales y recreativos (-10.5%), entre otros servicios. Asimismo, existieron rubros de importaciones de servicios que registraron crecimientos positivos como lo son los servicios del gobierno (26.6%), los servicios de cargos por la propiedad intelectual (7.3%), los servicios de telecomunicaciones e informática (6.1%) y otros servicios empresariales (2.7%).

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Recuadro 1. Tipo de cambio real de Guatemala**  El tipo de cambio real es un indicador de competitividad de los bienes y servicios nacionales con respecto a los del resto del mundo. Un incremento en el tipo de cambio real se considera una depreciación real y se interpreta como un aumento del poder adquisitivo de los bienes nacionales con respecto a los del resto del mundo. Por lo tanto, una depreciación real de la moneda interna aumenta la demanda de bienes interiores (exportaciones) y disminuye la demanda de bienes del resto del mundo (importaciones) lo cual incrementa la demanda agregada.  Además de las importaciones reales, el tipo de cambio real tiene incidencia en la brecha del producto, ambas variables macroeconómicas fundamentales para la proyección de los ingresos tributarios y por lo tanto en el diseño de la política fiscal. Por este motivo se realizó una estimación del índice de tipo de cambio real siguiendo de cerca la metodología sugerida por (Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano, 2016). La expresión del índice de tipo de cambio real es la siguiente:  De la cual:  , ,  es el tipo de cambio de cada país por un dólar, son los precios ponderados de las cestas de bienes de los socios comerciales en dólares y los precios de la cesta nacional. Además, es el ponderador de cada socio comercial y es importante indicar que el tipo de cambio y los precios de las cestas de bienes se normalizan al periodo .  Para calcular los ponderadores para cada periodo se utilizó la información publicada por país de 1980-2020 de la base de datos de la Dirección de Estadísticas de Comercio (DOTS por sus siglas en inglés) del FMI y la información de los socios comerciales con respecto a los índices de precios de consumidor y el tipo de cambio se obtuvo de las Estadísticas Financieras Internacionales del FMI (IFS por sus siglas en inglés.)  Como se observa en el gráfico, el índice de tipo de cambio real ha tenido una tendencia a la apreciación en las últimas décadas, lo cual refleja una pérdida de competitividad al disminuir el poder adquisitivo de los bienes internos, lo cual se explica porque se ha observado un crecimiento mayor de las importaciones que el de las exportaciones.   |  |  | | --- | --- | | **Gráfico ##. Índice de tipo de cambio real** | | | **Índice de tipo de cambio real (ITCR)** | **Apreciación o Depreciación del ITCR** | |  |  | | Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal | |   Por otro lado, de la expresión del tipo de cambio real se separó el efecto de los precios relativos y del tipo de cambio real relativo inverso , en el caso de los precios relativos, una mayor inflación de los precios nacionales en comparación a los socios realiza presiones a la apreciación y en el caso del tipo de cambio real relativo inverso indica que si el aumento del tipo de cambio con respecto al dólar de los socios comerciales es mayor que el nacional significan presiones a la apreciación dado que el poder adquisitivo del quetzal aumenta en los países socios en comparación al nacional.  Se utilizó logaritmos de los precios relativos y del tipo de cambio relativo inverso para obtener la contribución a la apreciación o depreciación en cada año desde el 2004. Se observa que la contribución de los precios relativos ha sido diversa a lo largo del tiempo. Para el tipo de cambio real inverso se observa un patrón constante hacia la apreciación en su contribución, esto se debe a que la tendencia del tipo de cambio nacional ha sido más estable que el de países como México, Costa Rica, Colombia, entre otros que han tenido una tendencia definida hacia la depreciación. |

### **Ingreso primario y secundario**

El ingreso primario ha tenido saldo deficitario en las últimas dos décadas, en 2019 y 2020 este se ubicó en US$1,411.6 millones y 1,398.3 millones respectivamente, esto se debió principalmente por el déficit de las rentas a la inversión, las cuales en 2019 y 2020 registraron un déficit de US$1,513.6 y de US$1,493.2 millones correspondientemente. La mayor parte del déficit de rentas a la inversión se explican por los débitos de las utilidades reinvertidas de la inversión extranjera directa que en 2019 ascendieron a US$769.1 millones y en 2020 a US$711.8 millones, así como los débitos por intereses de largo plazo de la inversión en cartera que registraron montos de US$290.4 millones y US$423.2 millones para 2019 y 2020 respectivamente. Por otro lado, la remuneración hacia los empleados registró un superávit de US$101.2 millones en 2019 y US$94.1 millones en 2020.

El superávit del ingreso secundario es la razón por la cual se han registrado superávits en la cuenta corriente desde 2016. Una pequeña parte se debe a los créditos por impuestos corrientes del Gobierno General que en 2019 se registraron en US$323.8 millones y en 2020 estuvieron en US$328.4 millones. El crédito por remesas familiares en 2019 y 2020 fue de US$10,508.3 millones y US$11,340.4 millones respectivamente. En ambos años los créditos por remesas superaron el monto agregado del déficit de la balanza comercial y del ingreso primario, esto a pesar de que en 2020 el empleo y desempleo de EE.UU. se redujo considerablemente por los efectos en actividad económica por la pandemia.

Las remesas familiares representaron 13.6% y 14.3% con respecto al PIB en 2019 y 2020 respectivamente. La tasa de crecimiento de las remesas en promedio del 2015 al 2019 fue de 13.6%, y en 2020 dicha tasa se ubicó en 7.9%, siendo esto un crecimiento extraordinario tomando en cuenta que según datos preliminares del Banco Mundial las remesas mundiales se reducirían en 7.0% en 2020. Asimismo, los países remitentes de las remesas familiares son Estados Unidos (90.5%), México (3.1%), Canadá (1.7%) y el restante de otros países, esto según información del Banco Mundial, del total de las remesas recibidas en Guatemala en el año 2017. Dicha estructura ha tenido el mismo comportamiento en años anteriores y se prevé que permanecerá en el mediano plazo.

***Gráfico 13*  Remesas familiares**

|  |  |
| --- | --- |
|  | |
| **Como porcentaje del PIB** | **Variación porcentual** |
|  |  |
| Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal con información del BANGUAT. | |

### **Cuenta financiera**

En 2019 la cuenta financiera registró una adquisición de activos financieros netos por US$112.4 millones y en 2020 las adquisiciones aumentaron a US$1,114.2 millones, esto debido a que incrementó la otra inversión de monedas y depósitos, de los préstamos y de los créditos y anticipos comerciales en el exterior. La adquisición de pasivos netos disminuyó de US$882.3 en 2019 a U$863.9 en 2020 esto debido a una disminución de US$59.5 millones en la inversión extranjera directa en 2020, la cual se situó en US$915.2 millones, y además de una disminución en los pasivos por otra inversión de préstamos. Los activos de reserva incrementaron considerablemente dado que estos pasaron de US$1,798.2 millones en 2019 a US$3,188.5 millones en 2020, el valor más alto en las últimas dos décadas.

El flujo de inversión extranjera directa (IED) se ha deteriorado en los últimos años, dicha inversión ha tenido una tasa de crecimiento con alta variación desde el año 2012 en adelante, registrándose un máximo de 16.5% en el año 2013, seguido de una contracción anual que permaneció hasta el año 2019 en donde esta registró una tasa de variación de -0.6%. En el año 2020 la IED se contrajo nuevamente en 6.1%. En 2020 los flujos provinieron principalmente de EE.UU. (21.3%), Colombia (21.1%), Panamá (13.0%), Rusia (8.2%) y México (6.2%), y las actividades económicas en las que se utilizaron fueron las actividades financieras y de seguros (29.7%), las industrias manufactureras (23.9%), el comercio y reparación de vehículos (17.8%), suministro de electricidad, agua y saneamiento (15.7%), entre otras actividades (12.8%).

|  |  |
| --- | --- |
| ***Gráfico 14*** **Estructura porcentual de la inversión extranjera directa** | |
| **Por país** | **Por actividad económica** |
|  |  |
| Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal con información del BANGUAT.  p: preliminar. | |

### **Tipo de cambio**

El tipo de cambio nominal de referencia de fin de año tuvo una tendencia a la apreciación desde el año 2012 hasta el año 2017, en donde paso de Q.7.90 a Q7.34 la razón principal fue el fuerte crecimiento de los ingresos de divisas por remesas familiares y por qué en ese periodo se tuvo un crecimiento positivo en promedio de las exportaciones. Sin embargo, en los últimos años el crecimiento de las importaciones ha sido mayor al de las exportaciones en promedio, por lo cual se ha atenuado la brecha de la balanza comercial tanto en la balanza de pagos como en la balanza cambiaria, por lo que la tendencia cambió hacia la depreciación en el año 2017, de tal manera que en el 2017 el tipo de cambio se deprecio 5.3% en el 2018 y se apreció 0.5% levemente en el 2019.

El tipo de cambio de referencia con respecto al dólar se registró en Q7.79 al 31 de diciembre de 2020, con una depreciación de 1.2% con respecto al registrado el último día del año 2019. La tendencia de la depreciación se mantuvo en el este año a pesar de la recuperación de las exportaciones y remesas, además de la disminución de las importaciones, es importante indicar también que el Banco de Guatemala participó en el mercado en 2020 con compras de US$2,511.3 millones, de las cuales US$7.34.0 millones fueron por acumulación de reservas y US$111.3 millones por volatilidad inusual.

***Gráfico 15* Tipo de cambio de referencia (Q/$)**

|  |  |
| --- | --- |
| **Último día del año 2012-2020** | **En el año 2020** |
|  |  |
| Fuente: Elaboración DAPF con información del BANGUAT. | |

## Escenario macroeconómico 2021

## Sector real

La economía se recuperará en 2021 de manera representativa después de la fuerte caída en el año anterior, lo cual se deberá principalmente a la eliminación de las restricciones que se habían realizado en 2020 para detener los contagios del COVID-19, por lo que se observará un crecimiento de la demanda interna impulsada por el consumo privado principalmente. Se espera que el comercio exterior continúe impulsado por la recuperación de la demanda tanto externa como interna; por el lado de la inversión se observan muy buenas expectativas por parte del panel de analistas privados; por parte de la oferta observaremos recuperación de las actividades de servicios, construcción, transporte y las actividades financieras. Asimismo, en un crecimiento en la industria manufacturera, agricultura y actividades inmobiliarias.

Con ello se prevé una recuperación del empleo, la reactivación del turismo además de un crecimiento representativo de las remesas familiares. Se espera una trayectoria futura de la inflación con un valor muy cercano al límite superior del margen de tolerancia de la meta de inflación para el 2021. Dicha recuperación es respaldada por un mejor entorno internacional según el FMI, BM y CEPAL; sin embargo, los escenarios están sujetos a la incertidumbre respecto a los inconvenientes y medidas que se adopten en torno a la adquisición, distribución y adquisición de las vacunas contra el COVID-19.



## Producto Interno Bruto

El Índice Mensual de la Actividad Económica -IMAE- publicado por el Banco de Guatemala, el cual registró una tasa de crecimiento interanual de 13.9% a junio del 2021 en comparación con el -7.5% del mismo mes en el 2020, estuvo influenciado por el crecimiento registrado, principalmente, en las actividades de: Comercio y reparación de vehículos; Industrias manufactureras; Actividades inmobiliarias; Construcción y Agricultura, ganadería silvicultura y pesca. A nivel de tenencia-ciclo registró una tasa de variación interanual de 11.3%, más dinámica que la registrada en el mismo mes del año previo de -6.7%.

La actividad económica guatemalteca, al cierre de 2021 podría registrar un crecimiento de 5.0% , en un rango entre 4.0% y 6.0% según el Banco de Guatemala, el cual es consecuencia, en parte, del efecto “Catch-up” derivado de la caída en 2020 resultado principalmente de las medidas sanitarias para contener la propagación de la pandemia por COVID-19, además se prevé un impulso en la economía nacional por la recuperación de la economía mundial principalmente de los principales socios comerciales de Guatemala, proyecciones respaldadas por también por el Fondo Monetario Internacional -FMI- quien prevé que el crecimiento para el 2021 sería de 4.5%, sin embargo el Banco Mundial -BM- es más conservador al pronosticar un 3.6% para el mismo año y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL- en la misma línea conservadora estima que dicho crecimiento estaría en 3.5%.

**Gráfico 16 Índice Mensual de la Actividad Económica**

Variaciones Porcentuales Interanuales

Período: enero 2017 - junio 2021

En 2021 se espera una recuperación del empleo, crecimiento del ingreso de divisas por remesas familiares, reactivación del turismo interno, estabilidad de los precios, así como mejores condiciones financieras que en el ámbito crediticio impulsarán la recuperación del consumo privado, con ello se estima una mejora sustancial de la demanda interna que pasará de una caída de 1.8% en 2020 a un crecimiento de 6.0% en 2021. En cuanto al gobierno general se prevé un incremento en el consumo derivado de mayores niveles de compras de bienes y servicios y contrataciones de personal que aumentará el nivel de remuneraciones particularmente en el gobierno central.

**Gráfico 17 Producto Interno Bruto**

Por el Enfoque del gasto, variaciones Porcentuales Interanuales

2020-2021

Luego de la incertidumbre generada por la pandemia se espera una reactivación económica con una mayor asignación de recursos para la reconstrucción de infraestructura dañada por las tormentas tropicales Eta e Iota así como construcción de viviendas, se estima un incremento en la formación bruta de capital fijo de 10.4% para el 2021 luego de una caída de 5.9% en el año anterior, dicha expectativa se refleja en un mayor nivel de confianza de la actividad económica según lo refleja la Encuesta de Expectativas Económicas del Panel de Analistas Privados (EEE) cuyo índice muestra a junio un nivel de 76.1 puntos, superior en 2.55 puntos porcentuales con respecto al registrado en mayo de 2021 (73.5 puntos) y aumento 37.67 puntos porcentuales respecto al registrado en junio de 2020 (32.64) es importante destacar que dicho índice es el mayor de los últimos años.

El comercio exterior tendrá su recuperación luego de un año con muchas restricciones en la logística y distribución de productos con ello las exportaciones pasarán de una caída de 4.4% el año anterior a 6.1% en 2021 dada las expectativas favorables en torno a precios y demanda de productos, igual suerte correrá las importaciones al crecer 9.9% para el presente año, debido a la liberación paulatina de las restricciones a nivel internacional derivado de la pandemia.

**Tabla 9 Peso relativo y variación interanual de las actividades económicas**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | --- | | **Producto Interno Bruto Real por el enfoque de la producción** | | |  |  | |  | **Estructura** | | **Crecimiento** | | | **Actividad Económica** | **2020** | **2021** | **2020** | **2021** | | Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca | 10.1% | 9.9% | 2.9% | 2.3% | | Explotación de minas y canteras | 0.8% | 0.5% | -1.6% | 3.6% | | Industrias manufactureras | 14.3% | 14.1% | -0.2% | 5.0% | | Suministro de electricidad, agua y servicios de saneamiento | 2.8% | 2.5% | 2.2% | 5.2% | | Construcción | 4.3% | 5.4% | -6.2% | 7.6% | | Comercio al por mayor y al por menor; mantenimiento y reparación de vehículos automotores y motocicletas | 18.2% | 19.2% | -0.5% | 5.1% | | Transporte y almacenamiento | 2.3% | 2.9% | -12.9% | 7.7% | | Actividades de alojamiento y de servicio de comidas | 2.3% | 2.6% | -24.0% | 13.6% | | Información y comunicaciones | 4.9% | 3.7% | 1.4% | 3.6% | | Actividades financieras y de seguros | 4.1% | 4.0% | 3.4% | 5.8% | | Actividades inmobiliarias | 9.4% | 8.5% | 3.1% | 4.1% | | Actividades profesionales, científicas y técnicas | 2.5% | 2.4% | -2.1% | 4.0% | | Actividades de servicios administrativos y de apoyo | 3.5% | 3.1% | -0.1% | 4.1% | | Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria | 4.1% | 4.4% | 1.0% | 1.9% | | Enseñanza | 3.7% | 4.7% | -2.4% | 3.1% | | Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social | 2.5% | 2.7% | -0.2% | 7..4% | | Otras actividades de servicios | 3.6% | 3.9% | -9.3% | 6.2% | | Impuestos netos de subvenciones a los productos | 6.3% | 6.3% | -2.9% |  | | **Producto Interno Bruto** | **100%** | **100%** | **-1.5%** | **5.0%** | | Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal con información de BANGUAT | | | | | |

Según las proyecciones de crecimiento por actividades económicas, se observa que tendrán crecimiento significativo, la construcción con 7.6%, las actividades financieras y de seguros con 5.8% y las actividades de alojamiento y de servicios de comida con 13.6%, también, las actividades de transporte y almacenamiento con 7.7%. En cuanto a las actividades que son más relevantes en torno al aporte al PIB como el comercio y reparación de vehículos tendría un crecimiento de 5.1%, Industria manufacturera con 5.0% derivado de una fuerte recuperación de la demanda externa en prendas de vestir por parte de Estados Unidos. Asimismo, agricultura con 2.3% y las actividades inmobiliarias con 4.1% ya que, con la apertura comercial derivado del levantamiento de las restricciones gubernamentales conlleva a un mayor dinamismo en los alquileres; las que tendrán un crecimiento más moderado serian la enseñanza con 3.1% las actividades de servicios administrativos y apoyo con 4.1%.

Sin embargo, estos escenarios están sujetos a las medidas en cuanto a distanciamiento, uso de mascarilla, uso de implementos para disminuir la incertidumbre de una nueva ola de contagios y las medidas que se adopten para contenerla dado los inconvenientes que puedan darse por la adquisición, distribución y administración masiva de la vacuna contra el COVID-19 en trabajadores de industrias como condición para agilizar el retorno a la normalidad dadas las limitaciones en recursos humanos y financieros, infraestructura, tecnología en cadenas de frio y logística para la misma.

## Inflación

A junio del 2021, el rimo inflacionario se situó en 3.9%, valor que se encuentra dentro del margen de tolerancia de la meta de inflación establecida por la Junta Monetaria (4.0 +/- 1 punto porcentual). Se observa en el grafico que el transporte, alimentos y vivienda registraron variaciones positivas significativas en 23.2%, 2.7% y 6.2%, respectivamente, después de que en el 2019 los mismos habían sido -4.1%, 6.3% y 2.7%. La división de vestuario y educación fueron las únicas que sufrieron variación negativa en -0.3% y -0.3%, respectivamente; se observa que la división de gasto de comunicaciones también tuvo una fuerte caída al pasar de 1.7% en 2020 a 0.6% en 2021. La perspectiva de cierre de la inflación para 2021 es de 3.0%.

El ritmo inflacionario por división de gasto en el mes de junio de 2021 resalta el comportamiento de transporte, vivienda, alimentos, que registraron las principales variaciones positivas con 23.2%, 6.2% y 2.7% respectivamente. Los principales gastos básicos que registran la mayor incidencia positiva a nivel interanual fueron: servicio de bus extraurbano (0.86%), gasolina superior (0.38%), servicio de electricidad (0.32%), entre otros. Las principales incidencias negativas se presentan en: papa (-0.11%), huevos (-0.06%), culantro (-0.05%). Los principales gastos básicos que registran la mayor alza porcentual en junio de 2021 son: servicio de bus extraurbano (59.93%), servicio de bus urbano (42.52%), diésel (41.69%), gasolina regular (40.80%) entre otros. Los principales gastos básicos que registraron la mayor reducción porcentual en sus precios a nivel interanual fueron: sal (-13.01%), lechuga (-9.65%), papa (-5.61%), culantro (-4.95%) entre otros.

## Sector monetario 2021

En el 2021 la emisión monetaria muestra a junio un crecimiento interanual de 14.7%, menor al presentado en junio de 2020 de 25.5%. Lo anterior se debe en su mayor parte por el crecimiento interanual del numerario en circulación de 18.3% en junio de 2021, esto se debe a que aún la preferencia de liquidez está disminuyendo en comparación a los niveles anteriores a la pandemia. Hasta marzo se observó un aumento de la demanda de emisión monetaria que en parte se explicaba por la preferencia de mantener dinero en efectivo por motivos precautorios de los agentes económicos originado por la incertidumbre de la pandemia, sin embargo, a partir de abril se ha observado una reducción en dicha demanda. Para el resto del 2021, se espera que la emisión monetaria vuelva de forma gradual a sus comportamientos previos a los de la pandemia, por la constante reducción de la incertidumbre alrededor de la misma, dado por la distribución de vacunas y la disminución de restricciones, de tal manera que se prevé una tasa de crecimiento entre 9.5 y 12.5% en la emisión monetaria.

Los medios de pago totales muestran una tasa de variación interanual de 16.2% a junio de 2021, mayor al crecimiento de 14.9% de junio de 2020, lo cual refleja la mejora en el desempeño de la actividad económica y que es congruente con la erosión de los efectos provocados por la pandemia. Se espera que el numerario en circulación y los depósitos monetarios sigan teniendo dinamismo en su comportamiento por su facilidad para realizar transferencias electrónicas y su exigibilidad inmediata. Considerando lo anterior y que el comportamiento de los otros agregados monetarios regrese paulatinamente a su normalidad se proyecta que para el 2021 el crecimiento de los medios de pago se encuentre entre un rango de 9.0% y 11.0%.

***Gráfico 18*** **Pronóstico del crecimiento de las principales variables monetarias**

|  |
| --- |
| **(porcentaje)** |
|  |
| Fuente: Dirección de Análisis Fiscal con información de BANGUAT. |

En lo que respecta a la tasa de interés líder de política monetaria, La Junta Monetaria la ha mantenido en 1.75% a finales de junio, mostrando el seguimiento de una política monetaria acomodaticia en 2021, considerando indicadores de corto plazo que muestran el dinamismo de la actividad económica como lo son el IMAE, ICAE y del desempeño de las importaciones y exportaciones. Además, consideró una perspectiva de crecimiento económico entre 3.0% y del 5.0% y el nivel de inflación de los últimos meses que ha tenido choques de oferta de transporte y alimentos.

El crédito bancario al sector privado según las estadísticas monetarias y financieras armonizadas para Centroamérica y República Dominicana muestra en junio de 2021 muestra un crecimiento de 6.2%, que se debe principalmente al crecimiento del crédito en actividades inmobiliarias de 21.6%, del crédito en el sector construcción de 7.3%, del crédito del consumo de 11.8%, entre otros. Asimismo, El crédito al comercio sigue mostrando la misma ralentización del año 2020, ubicando su crecimiento a junio de 2021 en 1.3%. Asimismo, dada la gradual recuperación en los distintos sectores productivos y de la política monetaria acomodaticia se proyecta que la tasa de crecimiento del crédito bancario se ubique entre 7.5% a 10.5% a final de 2021.

Por último, de las principales variables monetarias del 2021 el Banco de Guatemala estima aumentó en los niveles de Q. 6,842.5 millones en la emisión monetaria, de US$2,000 millones en las reservas monetarias internacionales, de Q3,367.4 millones en la disminución de depósitos del Gobierno Central en el Banco de Guatemala, una reducción de Q4,768.4 millones en el encaje bancario y un aumento de Q20,676.3 millones en las operaciones de estabilización monetaria.

## Sector Externo 2021

Las exportaciones FOB de comercio exterior acumuladas a junio de 2021 se situaron en US$6,690.3 millones, representando una tasa de crecimiento interanual de 20.8% con respecto a las exportaciones acumuladas a junio 2020. Entre los principales productos según la participación se encuentra el cardamomo (7.0%) que presenta una tasa de crecimiento acumulado a junio de 2021 de 6.2%, los artículos de vestuario (10.8%) tienen una tasa de crecimiento acumulada de 29.5%, el azúcar (5.1%) con una baja negativa de 13.3% al igual que el banano (5.9%) con una tasa negativa de 4.3%. El principal destino de las exportaciones hasta febrero 2021 ha sido EE.UU. (30.8%), Centroamérica (31.0%), Zona de Euro (8.7%), México (4.1%), entre otros.

Por el lado de las importaciones CIF, estas se situaron en US$ 12,007.4 millones a junio de 2021, con una tasa de crecimiento de 38.1% con respecto a las importaciones a junio de 2020. Los bienes de capital tuvieron un crecimiento en este periodo de 50.9%, impulsados principalmente por los bienes de capital para la agricultura que tuvieron un crecimiento de 93.5% y los bienes de capital de transporte con una tasa de 79.2%. Asimismo, los bienes de consumo que representaron el 31.4% del total de importaciones tuvieron un incremento de 33.7%, esto debido principalmente al aumento en los bienes de consumo duraderos con una tasa de 58.6% y el crecimiento de 56.9% de los bienes semiduraderos. Los principales países vendedores de las importaciones fueron EE. UU. (35.4%), China (13.8%), Centroamérica (11.9%), México (10.9%) y la Zona del Euro (6.0%).

**Gráfico 19**  **Pronóstico de la tasa de crecimiento de exportaciones, importaciones, remesas y el saldo de cuenta corriente con respecto al PIB para el 2021 (porcentaje)**

|  |
| --- |
|  |
| Fuente: Dirección de Análisis Fiscal con información de BANGUAT. |
|  |
|  |

Dada la mejora del comercio exterior que se visualiza en el primer semestre de 2021 y a la recuperación esperada de la demanda mundial y de los precios de las materias prima se prevé una tasa de crecimiento anual de 10.5% para las exportaciones de bienes. Por otro lado, por la recuperación de la demanda interna en el 2021 por la disminución de la incertidumbre acerca de la evolución de la pandemia por las vacunas y la reducción de medidas de movilidad se espera que las importaciones tengan un crecimiento en 2021 de 18.5%.

Dada la recuperación económica de EE.UU. por la reapertura económica y por el impacto de las medidas fiscales del 2020 y las que se prevén en 2021 se estima que el aumento en el ingreso de divisas por remesas familiares sea del 21.0% lo que proporcionaría saldos superavitarios en el ingreso secundario que nuevamente compensarían los déficits esperados del ingreso primario y de la balanza comercial de bienes y servicios. Derivado de lo anterior, se espera que el superávit de la cuenta corriente represente el 4.9% del PIB de 2021.

El superávit de la cuenta corriente y los flujos de inversión extranjera directa permitirán la reducción de pasivos y el aumento de activos en la cuenta financiera, lo que se reflejará en un aumento del préstamo neto a los no residentes de la economía, por lo que el Banco de Guatemala espera un alza de las Reservas Internacionales Netas de US$ 2,000 millones en 2021.

## Escenario macroeconómico de mediano plazo (2022-2026)

En esta sección se describe el escenario macroeconómico de mediano plazo para las principales variables macroeconómicas del 2022-2026, como lo es el producto interno bruto real y nominal, las exportaciones, importaciones e inflación. Los supuestos alrededor de las variables son descritos en esta sección.

Para el 2022 los organismos internacionales estiman un crecimiento dado por la trayectoria de recuperación de la economía mundial esperada por la disipación de la crisis sanitaria por la vacunación masiva y el levantamiento de las restricciones. Después del 2022, se espera un crecimiento moderado, por lo que los niveles del producto interno bruto mundial tendrán valores por levemente por debajo de la tendencia hasta el 2024, sin embargo, estas perspectivas podrían disminuir por daño en la oferta potencial o desaceleración del crecimiento de la fuerza laboral, tanto en las economías avanzas como en las emergentes. La inflación mundial se ubicará alrededor del 3.2% para 2022 y tendrá valores muy similares hasta el año 2025, esto se debe a la recuperación de la demanda y por los objetivos de inflación de los bancos centrales. Para las materias prima de energía se espera un aumento en 2022 por el repunte de la actividad económica.

De igual manera, se espera en el 2022 que la economía nacional se recupere, como resultado del incremento de la demanda interna y externa. También se espera un crecimiento positivo de las principales actividades económicas según su participación, como lo son la industria manufacturera, el comercio, mantenimiento y reparación de vehículos; entre otras. Las expectativas de inflación para el 2022 están ancladas en el margen de tolerancia de la meta de inflación, pero existen riesgos al alza entre los cuales destacan los avances de la vacunación, choques de oferta, entre otros.

## Supuestos macroeconómicos:



## Contexto internacional

Las proyecciones para 2022 ubican el crecimiento económico entre 4.0% y 4.5%, la mayoría de los organismos internacionales coinciden en que será por efecto del respaldo fiscal adicional instituido por algunas economías grandes y la recuperación prevista para el segundo semestre del 2021 gracias a la vacunación. Este ritmo refleja la continua adaptación de todos los sectores de la economía a la difícil situación sanitaria; la solidez de la recuperación proyectada varía entre países, dependiendo de la gravedad de la crisis sanitaria, el grado de trastorno interno de la actividad, la exposición a efectos de desbordamiento transfronterizos y la eficacia con que las políticas de apoyo limiten daños persistentes.

Más allá de 2022, el crecimiento mundial se moderaría a 3.3% en el mediano plazo, y solamente se empañarían las perspectivas por el daño persistente a la oferta potencial tanto en las economías avanzadas como en las de mercados emergentes, la desaceleración del crecimiento de la fuerza laboral debido al envejecimiento de la población, así como el necesario reequilibramiento hacia una trayectoria de crecimiento sostenible en China. El FMI proyecta que los niveles del PIB se mantendrán muy por debajo de la trayectoria de la tendencia previa a la pandemia hasta 2024 inclusive en la mayoría de los países. En las economías avanzadas, probablemente se hagan necesarias restricciones regionales ocasionales para contener la progresión de nuevas cepas del virus. A medida que la población vulnerable se vacune, las actividades con contacto físico intensivo se reanudarían y producirían un repunte significativo del crecimiento, gracias a la demanda reprimida financiada por el ahorro acumulado en 2020.

El crecimiento de las economías avanzadas se estima en 3.6% para 2022, debido a que Estados Unidos retomará el nivel de su actividad a 3.5% gracias al respaldo fiscal adicional legislado a fines de 2020 de US$ 1.9 billones, y podría impulsar con efectos de desbordamiento significativos a los socios comerciales del país. En la Zona del Euro se espera un crecimiento de 3.8%, derivado de la flexibilidad y capacidad de adaptación de la actividad económica a la reducción de la movilidad, tendencias preexistentes y rigideces estructurales anteriores a la crisis.

En las economías emergentes y en desarrollo se pronostica que su crecimiento se ubique en 5.0% en 2022, esto es con la expectativa de una fuerte recuperación del crecimiento de China, que podría ubicarse en 5.6% y la recuperación de los flujos del comercio internacional y de inversión. Se esperan diferencias considerables entre China y el resto de los países, debido a las eficaces medidas de contención, la respuesta en materia de inversión pública y la liquidez de respaldo del banco central han facilitado una fuerte recuperación. Las trayectorias de recuperación varían según las diferencias regionales en términos de la gravedad de la pandemia, la estructura económica, la exposición a shocks específicos y la eficacia de las políticas de respuesta destinadas a combatir las secuelas de la pandemia. Para Latinoamérica y el Caribe, se espera un crecimiento económico de 3.1%, dependiendo de la trayectoria de la recuperación y desvanecimiento de los efectos de la pandemia, y una fuerte recuperación en el sector fiscal y empresarial.

A pesar de los optimistas pronósticos del crecimiento económico para las distintas regiones, existen factores de riesgos a la baja en el desempeño de las economías. Entre ellos, la reaparición de variaciones del virus, cepas resistentes a las vacunas y riesgos operativos como las demoras en la producción y distribución de las vacunas; endurecimiento de las condiciones financieras, una reevaluación de los fundamentos del mercado, alza del rendimiento de los bonos soberanos más importantes y una revaluación de riesgos inflacionarios; intensificación de la agitación social; y riesgos geopolíticos, comerciales y tecnológicos.

**Gráfico 20 Tasas de crecimiento del PIB, 2022-2026**

Fuente: FMI, World Economic Outlook, abril 2021.

## Inflación externa

La tasa de inflación mundial podría ubicarse en 3.2% en 2022 y mantenerse muy cercano a ese nivel hasta 2026. En las economías avanzadas se prevé un aumento en la tasa de inflación de 1.7% y para las economías de mercados emergentes y en desarrollo de 4.4% (excluyendo Venezuela). Estados Unidos podría ubicarse en 2.4% por arriba del objetivo planteado por la Reserva Federal de 2.0%; para la zona del euro se espera una tasa de inflación de 1.2% y para Japón 0.7%. Dichos resultados se atribuyen a la recuperación de la demanda, la mejora en las condiciones económicas y a la prioridad de la mayoría de los bancos centrales en tener las expectativas de inflación ancladas.

Las posibilidades de que la inflación supere las expectativas temporalmente o de que inicie una tendencia al alza a mediano plazo tienen implicaciones tales como, la credibilidad de los marcos de política monetaria y de la reacción de las autoridades a una presión inflacionaria creciente. De acuerdo al Banco Mundial, existe un riesgo de una mayor inflación en algunas regiones como América Latina, África y Oriente medio si las recientes alzas en los precios mundiales de los alimentos se transmiten a mercados domésticos.

En América Latina la escalada de la inflación en la mayoría de los países de la región, principalmente Brasil, Chile y México, se atribuye al alza en los precios internacionales de los alimentos y el petróleo, y a las interrupciones en los procesos productivos internos causadas por la persistencia de la epidemia, lo cual limita la oferta de bienes y servicios.

**Gráfico 21** **Inflación, promedio de precios al consumidor 2022-2026**

Fuente: FMI, World Economic Outlook, abril 2021.

## Precio de los productos de materia prima

Gracias al repunte de la actividad económica, así como a algunos factores específicos de la oferta, en particular en los sectores del petróleo, el cobre y algunos alimentos básicos, casi todos los precios de los productos básicos han superado los niveles previos a la pandemia. Se estima que en 2022 los precios de la energía aumentarán en promedio más de un tercio respecto de los valores de 2021, y el petróleo se ubicará en un valor medio de US$ 60 por barril, en línea con su promedio del 2017-2019. Se prevé que los precios de los metales aumentarán un 30%, en tanto que los precios de los productos agrícolas se incrementarán casi un 14%. El Banco Mundial indico que los mercados y economías emergentes, que son tanto exportadores como importadores de materias primas, deberían fortalecer su resistencia de corto plazo y prepararse para la posibilidad de que la expansión vaya perdiendo impulso.

Los precios agrícolas podrían aumentar 14% en 2022, en particular los de los productos alimentarios básicos, a raíz de la disminución de la oferta en América del Sur y la fuerte demanda de China. No obstante, la mayor parte de los mercados mundiales de alimentos básicos siguen estando adecuadamente abastecidos en comparación con los niveles históricos, y se prevé que los precios se estabilizarán en 2023. El uso de materias primas agrícolas en la producción de biocombustibles sigue siendo un componente importante de la demanda a largo plazo de los productos agrícolas que mantiene los precios en niveles históricamente altos. En 2022, se prevé que la producción mundial de

etanol aumente casi 70% respecto a la media de 2010-2012. Se espera que los tres principales productores continúen siendo Estados Unidos de América, Brasil y la Unión Europea. Para la producción de biocombustibles se proyecta el consumo de una creciente participación en la producción mundial de caña de azúcar (29%), aceite vegetal (15%), y cereales secundarios (12%) en 2022.

Es posible que en 2022 los metales muestren un aumento de precios de 30%, atribuido por el crecimiento basado en los estímulos principalmente. Se proyecta que los precios del cobre promedien un alza de 38%, ante la fuerte demanda de materiales de construcción y bienes de consumo.

El precio del petróleo luego del colapso masivo del comercio mundial en 2020 ocasionado por la pandemia, ya muestra los efectos de la recuperación económica y los recortes de producción de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y sus socios; los principales analistas proyectan una estabilización de la demanda, y con ello un aumento en el precio promedio. El Banco mundial estima que en 2022 el precio por barril se ubicará alrededor de los US$60 y el Brent en US$ 65 por barril. Por su parte, la Administración de Información de Energía de Estados Unidos elevó su estimación de crecimiento de la demanda de petróleo en 80,000 barriles hasta llegar a 3.73 millones de barriles para el 2022.

**Gráfico 22 Precios del petróleo 2022-2026**

Fuente: FMI, World Economic Outlook, abril 2021.

## Contexto nacional

## Producto Interno Bruto

Se prevé que la recuperación continué para el 2022 con un crecimiento del PIB de 4.5% en un rango entre 3.5% y 5.5%, aunque levemente menor al 2021 al disminuir 0.5 puntos porcentuales, según el Banco de Guatemala, esto asociado en parte a la reducción esperada en la inversión de 4.3 puntos porcentuales en relación al 2021, sin embargo, se espera un incremento de la demanda interna y externa, las mismas estarían creciendo en 4.4% y 5.5%, respectivamente. A nivel interno se espera un impulso del consumo privado de 4.4% es decir 0.1 puntos porcentuales menor que el 2021. En cuanto al producto por el lado de la oferta se prevé que en 2022 todas las actividades económicas estarían teniendo un crecimiento positivo; representando cerca del 70% de la economía estarían la industria manufacturera; el comercio, mantenimiento y reparación de vehículos; actividades inmobiliarias, agricultura, ganadería, silvicultura y pesca; actividades financieras y de seguros; actividades de alojamiento y de servicios de comidas; información y comunicaciones así como otras actividades de servicios, mientras que el gasto de consumo final del gobierno general podría presentar una variación de 2.3% menor a la que se pronostica en el 2021.

Lo anterior es confirmado en la misma línea por parte del Fondo Monetario Internacional quien pronostica un crecimiento de 4.0% en 2022, menor a su pronóstico de 4.5% del 2021 a pesar de que el Banco Mundial es más optimista al pronosticar que el crecimiento económico será de 3.8% en 2022, mayor al 3.6% de 2021. Dichos escenarios son congruentes con la proyección de la actividad económica de las economías avanzas que crecerían 5.1% en 2021 y 3.6% en 2022, Es importante hacer notar que el progreso en la vacunación de la población contra el COVID-19 en EEUU así como el plan de rescate para el apoyo económico de los hogares y las empresas estadounidense que fueron afectadas por la pandemia así como la sugerencia de los presidentes de los bancos del sistema de la reserva federal de mantener constante el nivel actual de la tasa de interés de política monetaria hasta el 2023 vislumbraría un empuje al crecimiento económico de dicho país pronosticando un 3.5% de crecimiento en 2022, aunque menor al 6.4% del 2021. Esto se reflejaría en la recuperación del empleo hispano y con ello de las remesas a nuestro país, además del crecimiento de la demanda de nuestras exportaciones, así como el aumento de la Inversión Extranjera Directa considerando que son nuestro principal socio inversor.

El panel de analistas privados en la encuesta de expectativas económicas realizada en julio del 2021 estima que la actividad económica crecerá 3.5% en 2022, es decir 0.2 puntos porcentuales menos que el 3.7% para 2021, dicho valor aumentó 0.2 puntos porcentuales con respecto a la encuesta realizada en junio pasado. No obstante, las previsiones hasta esta fecha tanto a nivel nacional como internacional están sujetas a riesgos asociados a nuevas cepas con más fortaleza y mayor velocidad de contagio que las anteriores por lo que podría haber repuntes de dichos contagios, además de retrasos en torno a la vacunación, el alto desempleo, volatilidad en los mercados financieros y el incremento moderado de la deuda reciente derivado de los efectos económicos de la pandemia.

**Gráfico 23 Crecimiento económico de mediano plazo**

Fuente: Dirección de análisis y Política Fiscal con información del Fondo Monetario Nacional -WEO abril 2021-, Banco de Guatemala -Julio 2021- y Banco Mundial -enero 2021-

El crecimiento económico del mediano plazo 2022-2026 (según el Fondo Monetario Internacional) se convergerá alrededor de 3.5% a partir del 2023 considerando la eliminación de las restricciones a la movilidad social como consecuencia de la vacunación de la mayoría de la población y con ello la mayoría de las actividades económicas alcancen su total normalidad además de la percepción de un mejor entorno internacional para el futuro lo cual mejorará el comercio y con ello un mejor escenario para las exportaciones. El Banco de Guatemala también pronostica un comportamiento similar, aunque levemente mejor que el FMI.

En torno al empleo se espera la normalización del número de cotizantes al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social -IGSS- a los mismos niveles prepandemia, después de la fuerte caída en 2020; dicha recuperación será derivado de la normalización de las actividades económicas y la normalización de la movilidad social.

## Inflación doméstica

Para el 2022 el panel de analistas privados de Guatemala tiene la expectativa de que la inflación se encuentre alrededor del 4.36%, según la encuesta de expectativas económicas del panel de analistas privados de julio 2021, aun dentro del margen de tolerancia de la meta de inflación. Asimismo, la expectativa para la inflación de 24 meses (julio 2023) es de 4.12%. Los factores que más influyen, según el panel, sobre la inflación son los precios de los combustibles y del petróleo, el tipo de cambio nominal, el desempeño de la política fiscal y monetaria, entre otros factores. Por otro lado, se pronostica que la inflación subyacente se encuentre en 3.75% para diciembre de 2022.

Entre los riesgos al alza en las perspectivas de inflación que el Banco de Guatemala se considera se encuentran los avances en la vacunación contra la pandemia, la continuidad de políticas fiscales y monetarias para la recuperación económica, aumentos en los precios de petróleo, la estabilización de relaciones comerciales entre EE.UU. y sus socios, un crecimiento mayor al tendencial de las remesas familiares y choques de oferta. En el mismo sentido, los riesgos a la baja considerados fueron la incertidumbre y volatilidad de los mercados financieros y de materias primas, tensiones comerciales geopolíticas, retos que obstaculicen el proceso de vacunación a nivel nacional y una ejecución presupuestaria menor a la esperada por parte de la política fiscal.

## Sector externo

Dado a que el ingreso de divisas por remesas familiares reviste una gran importancia en el país dado que representa alrededor del 13% del PIB, entre el 10% y 20% de hogares reciben dichas remesas. Además, el 80% de las remesas que se reciben se destinan a la compra de productos básicos según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2019) y las mismas tendrán un crecimiento de 11% en 2022 menor al 22.5% que tendría en 2021, en un rango de +/- 1.5%, según información del Banco de Guatemala para el primer cuatrimestre del año, esto derivado de un retorno a la normalización del desempleo hispano en los Estados Unidos de Norteamérica después de una disparo sin precedentes particularmente en los servicios de educación, salud, industria del esparcimiento y la hotelería que son los principales empleadores para los connacionales en dicho país.

Por su parte se espera un crecimiento del comercio mundial alrededor de un 4.0% en 2022 (es decir debajo de su tendencia anterior a la pandemia) después de un posible 8.0% en 2021, es decir sufriría una caída 4 puntos porcentuales según la Organización Mundial del Comercio -OMC-, luego de que en 2020 el comercio mundial de mercancías disminuyó un 5.3%, menor a la que se tenía inicialmente.

Por su parte el tipo de cambio después que en 2020 tuvo un comportamiento atípico derivado de la incertidumbre por la propagación de la pandemia por el COVID-19 según el Banco de Guatemala, en 2022 tendería a un comportamiento con tendencia normal derivado a que las remesas disminuirían un 4.5 puntos porcentuales en dicho año con referencia al 2021, es decir, levemente menor a los niveles antes de la pandemia así como al retorno de la normalización de las importaciones y la recuperación del precio del petróleo que podría estar levemente mayor a los niveles pre pandemia.

## Proyecciones de mediano plazo

En base a los supuestos del mediano plazo del contexto internacional y del mercado interno se estima que el crecimiento del producto interno bruto ronde alrededor del escenario medio previsto por el Banco de Guatemala, se ubique alrededor de 4.5% para el año 2022, mostrando una pequeña desaceleración con respecto a lo previsto para 2021; Posteriormente se prevé que el crecimiento económico en el 2023 se ubique en 3.7% y que para el 2026 siga alrededor del mismo valor. Por parte del Producto Interno Bruto nominal se estima un crecimiento de 7.8% en el 2022, en el 2023 un crecimiento de 6.3% y para el 2026 de 6.4%. Asimismo, conforme avance la recuperación de la economía interna, se espera que la inflación se ubique en el en el valor central del rango de meta del Banco de Guatemala (4.0%) en el período de 2022 a 2026. Lo anterior, se debe a la mejora de condiciones económicas de la economía interna y de los principales socios comerciales.

Para el sector externo de la economía, se proyecta que, en el 2022, las importaciones de bienes tengan un crecimiento de 7.5%, volviendo a su crecimiento tendencial de los últimos años previo a la pandemia, en los años posteriores se espera que el crecimiento de las importaciones tenga unas leves variaciones, pero siempre mostrando valores positivos, de tal manera que en el 2026 termine también en 7.5%. En las exportaciones se espera un crecimiento de 7.5%, estabilizándose también su nivel previo a la crisis, en los años siguientes años la tasa de crecimiento se proyecta en 6.0% en 2023 y podría situarse en 5.5% en el 2026. La recuperación en el sector externo después de la pandemia por COVID-19, se estima de forma moderada, esto de conformidad al avance de la vacunación en los principales socios comerciales y la recuperación de su demanda interna.

Estas proyecciones están sujetas a riesgos que provienen del desempeño de la economía mundial y de factores internos en la economía nacional. Entre los riesgos que afectan a los principales socios comerciales se encuentra la trayectoria que siga la crisis por la pandemia Covid-19, como es el hecho que las cepas sean susceptibles a las vacunas o que prolonguen el confinamiento, además la eficacia de las medidas para mitigar los daños en las actividades económicas de cada país. Asimismo, puede generar incertidumbre la liberación repentina de los ahorros acumulados por los agentes económicos y la administración de deuda pública, dado que en la mayoría de los países esta tuvo un incremento sustancial. En los riesgos de la economía nacional destaca la eficacia del proceso de vacunación, la aplicación de medidas más estrictas para mitigar la propagación del virus y sus diferentes cepas, la recuperación de los sectores productivos de conformidad al avance de la vacunación, la baja de la inversión ante la generación de incertidumbre, el estímulo del gobierno en la reactivación económica y los cambios en los patrones en el consumo.

**Tabla 10. Escenario medio, proyecciones de las principales variables macroeconómicas**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Dimensional** | **2020e** | **2021py** | **2022py** | **2023py** | **2024py** | **2025py** | **2026py** |
| **PIB real (Base 2013)** | Porcentaje | -1.5 | 5.0 | 4.5 | 3.7 | 3.6 | 3.6 | 3.7 |
| **PIB Nominal** | Porcentaje | 1.1 | 8.7 | 7.8 | 6.3 | 6.2 | 6.2 | 6.4 |
| **Importaciones FOB** | Porcentaje | -8.1 | 20.0 | 7.5 | 8.0 | 7.5 | 7.0 | 7.5 |
| **Exportaciones FOB** | Porcentaje | 6.0 | 12.0 | 7.5 | 6.0 | 5.5 | 5.0 | 5.5 |
| Inflación | Porcentaje | 4.8 | 4.0 | 4.0 | 4.0 | 4.0 | 4.0 | 4.0 |

Fuente: Banco de Guatemala.

e: Estimación

py: Proyección

A pesar de que, las expectativas para 2021 y para el mediano plazo son bastante alentadoras, pueden existir, como se ha indicado anteriormente, algunos riesgos a la baja en las proyecciones. De esa cuenta, se estima que el crecimiento del producto interno bruto se ubique con una menor probabilidad en el escenario bajo, propuesto por el Banco Guatemala, en base a los supuestos del mediano plazo del contexto internacional y del mercado interno, este podría ubicarse en torno al 3.5% para 2022, posteriormente se prevé que el crecimiento en el 2023 se ubique en 2.7%, para los años 2024-2025 en 2.6% y se prevé que para el 2026 se ubique en 2.7%. Por parte del producto Interno Bruto nominal se estima un crecimiento de 6.8% en el 2022, en el 2023 un crecimiento de 5.3% y para el 2026 de 5.4%. Asimismo, conforme avance la recuperación de la economía interna, se espera que la inflación se ubique en 3.0% del 2022-2026 en el límite inferior de la meta de inflación. Lo anterior, se debe a la mejora moderada de las condiciones económicas de la economía interna y de los principales socios comerciales.

Para el sector externo de la economía, se proyecta que en el 2022 las importaciones de bienes tengan un crecimiento de 6.0%, aun en la línea de crecimiento tendencial de los últimos años previo a la pandemia, en los años posteriores se espera que el crecimiento de las importaciones tenga unas leves variaciones, pero sin perder la tendencia, de tal manera que en el 2026 termine en 6.0%. En las exportaciones se espera un crecimiento de 6.0% para 2022, estabilizándose también su nivel previo a la crisis, en los años siguientes años la tasa de crecimiento se proyecta en 4.5% en 2023 y a partir de allí inicia una desacelere ración moderada con un crecimiento que va de 4.0% a 3.5% para los años 2024 y 2025, respectivamente, situándose en 4.0% en el 2026. La recuperación en el sector externo después de la pandemia por COVID-19, se estima de forma débil, esto de conformidad a un posible escenario no tan optimista en cuanto al avance y efectividad de la vacunación en los principales socios comerciales derivado de la mutación de nuevas cepas que no cubra las vacunas entre otros y la recuperación de su demanda interna sea débil.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Recuadro 2. Escenario medio de crecimiento económico bajo incertidumbre**  Según las perspectivas económicas al segundo trimestre del 2021 y después de la contracción observada en el PIB en 2020 por las medidas sanitarias para detener la propagación del COVID-19 en el mundo, el Banco de Guatemala estima que el proceso de recuperación económica que inició en los últimos trimestres del 2020 continué y se consolide en 2021 dada la mejora de las proyecciones de los principales socios comerciales, así como la mejora de las condiciones económicas internas. El escenario medio de la estimación del crecimiento económico se ubica en 5.0% para 2021, posteriormente se espera que el impulso continúe durante 2022 y que el crecimiento este en 4.5% para dicho año, y que se encuentre alrededor 3.7% del 2023 al 2026.  Sin embargo, la propagación del COVID-19 en el 2020 se ha caracterizado por generar una extrema incertidumbre en las proyecciones de las variables económicas de corto y mediano plazo, debido a que las interacciones de los factores han sido muy difíciles de predecir, como lo es la trayectoria de la pandemia, la intensidad y eficacias de los esfuerzos de contención de cada país, las perturbaciones causadas en la oferta, la volatilidad en los precios de las materias primas, variaciones en los patrones de gasto e inversión, entre otros. Por lo tanto, es importante considerar posibles factores de riesgo que puedan afectar las proyecciones económicas del 2021-2026, por ejemplo, se encuentra el surgimiento de variantes de COVID-19 que han mostrado un nivel de transmisibilidad y signos de mayor letalidad (Alfa, Beta, Gamma y Delta), las cuales podrían llevar a los gobiernos a intensificar las medidas de contención.  Para medir los factores múltiples que pueden afectar las trayectorias del crecimiento económico se consideró como base una metodología trabajada con la asistencia técnica del Fondo Monetario Internacional para la elaboración de Fan Charts y siguiendo de cerca el trabajo de (Julio, 2007). El procedimiento consiste en tomar como base para cada periodo de pronósticos una distribución normal en partes como se muestra en la expresión (1), de la cual es la moda, es la deviación estándar izquierda, es la desviación estándar derecha, son los posibles valores del crecimiento económico que se pueden encontrar de y es un valor que garantiza que la expresión sea una función de probabilidades.   |  |  | | --- | --- | |  | (1) |   Se puede observar que el caso particular hace que la expresión sea la de una distribución normal, además la densidad queda especificada de forma completa si se conocen los valores de . No obstante, para determinar los valores de las desviaciones estándar se considera la varianza de la distribución del error de pronóstico y el balance de riesgo para cada periodo , que es la probabilidad de que el crecimiento económico tome un valor menor a la moda. Para el valor de la moda se consideró el escenario medio del crecimiento económico del Banco de Guatemala, y para los factores que se tomaron en cuenta para definir el Balance de Riesgos fueron el surgimiento de variantes del COVID-19 que no puedan ser controladas a través de las vacunas actuales y que el crecimiento de los socios comerciales sea levemente menor al previsto.   |  | | --- | | **Gráfico 24. Fanchart de la proyección del crecimiento económico** | |  | | Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal |   Los resultados obtenidos muestran que existe un 50% de probabilidad de que el crecimiento económico se encuentre entre 4.6% a 5.4% para 2021, para 2022 podría ubicarse entre 3.9% y 4.9% en 2022, y que para el 2026 se ubique entre 2.7% a 4.4%. Asimismo, existe un 90% de probabilidad de que en el 2021 el crecimiento se ubique entre 4.2% a 5.8%, en el 2022 entre 3.5% y 5.3%, y que para 2026 se ubique entre 1.8% a 5.1%. Se puede observar en el gráfico de que a partir del 2022 existe una mayor probabilidad de que el crecimiento sea menor al del escenario base, esto se debe a la respuesta de crecimiento económico ante los choques adversos anteriormente detallados.  Bibliografía  Julio, J. M. (2007). The Fan Chart; The Techinal Details Of The New Implementation. *Borradores de Economía No. 468*. |

**Tabla 11 Escenario Bajo, proyecciones de las principales variables macroeconómicas**

|  |
| --- |
|  |

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Dimensional** | **2020e** | **2021py** | **2022py** | **2023py** | **2024py** | **2025py** | **2026py** |
| **PIB real (Base 2013)** | Porcentaje | -1.5 | 4.0 | 3.5 | 2.7 | 2.6 | 2.6 | 2.7 |
| **PIB Nominal** | Porcentaje | 1.1 | 7.7 | 6.8 | 5.3 | 5.2 | 5.2 | 5.4 |
| **Importaciones FOB** | Porcentaje | -8.1 | 18.5 | 6.0 | 6.5 | 6.0 | 5.5 | 6.0 |
| **Exportaciones FOB** | Porcentaje | 6.0 | 10.5 | 6.0 | 4.5 | 4.0 | 3.5 | 4.0 |
| Inflación | Porcentaje | 4.8 | 3.0 | 3.0 | 3.0 | 3.0 | 3.0 | 3.0 |

Fuente: Banco de Guatemala.

e: Estimación

py: Proyección

Asimismo, podríamos tener otro escenario con baja probabilidad de ocurrencia en base a los supuestos del mediano plazo del contexto internacional y del mercado interno, proporcionado por el Banco de Guatemala, en la cual el escenario sea más optimista y las variables muestren un desempeño más favorable con respecto al escenario medio, mostrado anteriormente. Con base en este escenario, se prevé que el Producto Interno Bruto se ubique en 5.5% para 2022, posteriormente se prevé que el crecimiento se ubique en 4.7% en 2023, para los años 2024-2025 en 4.6%, y en 2026 se espera que aumente nuevamente a 4.7%. Por parte del Producto Interno Bruto nominal se estima un crecimiento de 8.8% en el 2022, en el 2023 un crecimiento de 7.3% y para el 2026 de 7.4%. Asimismo, se espera que la inflación se ubique siempre en 5.0% del 2022-2026 en el límite superior de la meta de inflación. Lo anterior se debe a que la dinámica económica podría generar una mayor inflación, aunque sin afectar sus expectativas de largo plazo.

En el sector externo de la economía, se proyecta que en el 2022 las importaciones de bienes tengan un crecimiento de 9.0%, por arriba de la línea tendencial de crecimiento de los últimos años previo a la pandemia, en los años posteriores se espera que el crecimiento de las importaciones fluctué levemente, de tal manera que para el 2026 termine en 9.0%. En las exportaciones se espera un crecimiento de 9.0%, igual al ascenso que las importaciones, pero superior a su nivel previo a la crisis, en los años siguientes la tasa de crecimiento se proyecta en 7.5% en 2023 y se espera que sitúe en 7.0% en 2026. La recuperación en el sector externo después de la pandemia por COVID-19, se estima de forma importante, esto de conformidad a los extraordinarios resultados en cuanto al avance y efectividad de la vacunación en los principales socios comerciales y la fuerte recuperación de su demanda interna.

**Tabla 12 Escenario Alto, proyecciones de las principales variables macroeconómicas**

|  |
| --- |
|  |

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Dimensional** | **2020e** | **2021py** | **2022py** | **2023py** | **2024py** | **2025py** | **2026py** |
| **PIB real (Base 2013)** | Porcentaje | -1.5 | 6.0 | 5.5 | 4.7 | 4.6 | 4.6 | 4.7 |
| **PIB Nominal** | Porcentaje | 1.1 | 9.7 | 8.8 | 7.3 | 7.2 | 7.2 | 7.4 |
| **Importaciones FOB** | Porcentaje | -8.1 | 21.5 | 9.0 | 9.5 | 9.0 | 8.5 | 9.0 |
| **Exportaciones FOB** | Porcentaje | 6.0 | 13.5 | 9.0 | 7.5 | 7.0 | 6.5 | 7.0 |
| Inflación | Porcentaje | 4.8 | 5.0 | 5.0 | 5.0 | 5.0 | 5.0 | 5.0 |

Fuente: Banco de Guatemala.

e: Estimación

py: Proyección

1. **Marco Fiscal de Mediano Plazo**

En este apartado, es relevante previamente conocer la evolución y comportamiento de la política fiscal en los últimos dos años (2019-2020), para determinar el comportamiento futuro de las variables fiscales, tomando en consideración el escenario atípico que se planteó en 2020 derivado de la crisis sanitaria y económica causada por el COVID-19, así como las acciones de política, tanto fiscal como monetarias, que fue necesario realizar para mitigar el impacto derivado de los efectos negativos de la pandemia y su efecto de transmisión en la economía nacional. Además, es importante conocer también como ha incidido el desempeño de la actividad económica en las variables fiscales, -tomando en consideración la fragilidad del proceso de recuperación económica-, principalmente en los ingresos tributarios y lo que la administración tributaria ha hecho para incidir en el nivel de recaudación que tiene una incidencia directa en la ejecución de gasto público, repercutiendo en conjunto sobre el resultado fiscal y el endeudamiento público.

Asimismo, se define el escenario fiscal de mediano plazo, estableciendo para el efecto la determinación de los objetivos, lineamientos y estrategias de la política fiscal, para que esta sea más predecible, más transparente, menos procíclica y más eficiente en lograr los objetivos prioritarios de desarrollo sostenible. Con base en lo anterior y tomando en cuenta el escenario macroeconómico se presentan las estimaciones de los principales agregados fiscales (ingresos, gasto y financiamiento) que darán el soporte financiero al Plan Nacional de Desarrollo en los próximos 5 años.

1. **Ingresos fiscales**

En 2019 la recaudación tributaria muestra un crecimiento interanual de 6.4% respecto a lo observado en 2018. Dicho crecimiento se fundamenta en el desempeño positivo en los principales impuestos que administra la Superintendencia de Administración Tributaria -SAT-, tales como el Impuesto Sobre la Renta -ISR- que creció 5.3%, el Impuesto al Valor Agregado -IVA- con un incremento de 7.9% (el IVA asociado al consumo interno creció en 10.2% y el asociado al comercio exterior en 5.8%), además destaca el desempeño del impuesto a los derivados del petróleo que superó lo recaudado en 2018 en 9.5%. Los impuestos que impidieron un mayor crecimiento en la recaudación fueron: timbres fiscales y regalías e hidrocarburos compartibles, los cuales registraron una contracción, disminuyendo en Q156.1 millones con respecto al año anterior.

**Gráfico 25 Variación interanual de la recaudación tributaria**

Porcentajes

Con relación al presupuesto de ingresos tributarios 2019, se observó una brecha negativa de Q1,434.1 millones, de la cual, los impuestos administrados por la SAT generaron una brecha negativa de Q1,391.6 millones, contribuyendo el Impuesto al Valor Agregado con Q1,249.9 millones, esto a pesar que, del análisis de situación que se realizó por parte de la SAT y el Minfin respecto del saldo del fondo de crédito fiscal a los exportadores, se suspendió el aprovisionamiento a la cuenta crédito fiscal a IVA exportadores a partir del 16 de octubre, lo que significó cerca de Q594 millones que se registraron como recaudación adicional en el impuesto al valor agregado. Otro impuesto importante es el Impuesto Sobre la Renta, el cual logró cerrar la brecha negativa acumulada (Q397.2 millones) observada en julio, para situarse en Q58.6 millones (brecha negativa) al 31 de diciembre. Dicho logro se sustenta en acciones que la SAT realizó durante el año con el propósito de aumentar la percepción de riesgo de los contribuyentes y con ello darle gobernanza al ente recaudador. Asimismo, también por algunos ingresos extraordinarios que fueron captados en los meses de septiembre y diciembre.

**Gráfico 26 Recaudación Tributaria**

Millones de quetzales

Dentro de las principales acciones que puso en marcha el ente recaudador, destaca la implementación del modelo operativo y normas aplicables a la factura electrónica en línea (FEL), que involucra la emisión, transmisión certificación y conservación por medios electrónicos de facturas, notas de crédito y débito, recibos y otros documentos (DTE) autorizados por la SAT, el programa Modernización Integral Aduanera (MIAD), el Fortalecimiento de la Gestión Integral de Riesgos y la modernización del Registro Tributario Unificado (RTU), entre otros.

Los impuestos no administrados por SAT generaron una brecha negativa de Q42.5 millones, los cuales solo por concepto de Regalías e Hidrocarburos Compartibles fueron Q47.2 millones, el impuesto de Salidas del País, que administra el INGUAT, generó brecha positiva de Q4.7 millones y un crecimiento interanual de 8.4%.

Los otros ingresos corrientes denominados como no tributarios durante el período 2019-2018, mostraron un crecimiento de 13% respecto el cierre de 2018, en donde los ingresos por contribuciones a la seguridad y los otros ingresos no tributarios asociados a derechos, tasas y las contribuciones a la seguridad social tuvieron un ingreso mayor al reportado en 2018.

En 2020, los resultados positivos de la recaudación tributaria se observaron en los primeros dos meses del año en los que se generó una brecha respecto a lo programado de Q539.7 millones, los aspectos importantes que la determinaron son: una mayor recaudación en el régimen de renta de actividades lucrativas 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 son las remesas familiares que marcaban un crecimiento de 19.2%, en los derivados del petróleo el aumento de su consumo que creció en 9.8%, además del precio internacional del petróleo WTI que se ubicó en US$50.54 por barril un 13.1% más barato que el año anterior.

Las importaciones gravadas son determinantes para la recaudación tributaria de los impuestos asociados al comercio exterior[[2]](#footnote-2) a febrero 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.

Posteriormente, en marzo, las restricciones de movilidad ante la declaratoria de la pandemia aumentaron los contagios del virus SARS-COV-2 aumentaron, la desaceleración económica nacional y del comercio exterior, provocaron que se generara una brecha negativa en la recaudación tributaria del primer trimestre de Q1,158.7 millones, dicha brecha se genera en parte por las medidas adoptadas para frenar los contagios del virus, 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, 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 Q1,383.6 millones de recaudación de marzo para abril; al hacer el ajuste en la recaudación acumulada a marzo la brecha aun es positiva en Q224.9 millones, monto menor al dato acumulado observado a febrero (Q539.7 millones).

El cierre del primer semestre de 2020 generó una brecha fiscal negativa de Q2,704.4 millones, el IVA asociado a las importaciones no percibió Q1,172.7 millones respecto a la meta de presupuesto, este resultado se explica 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 aportaron a la recaudación asociada al comercio vieron resultados interanuales negativos al mes de junio 2020, Puerto Quetzal (aporta el 38.4%) cayó en 13.5%, Express Aéreo (aporta el 13.7%) cayó en 15.3%, Santo Tomás (aporta el 13.5%) cayó en 14.9%, , 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 afecta de manera directa a la recaudación tributaria.

**Gráfico 27 Recaudación tributaria acumulada**

|  |  |
| --- | --- |
| **Importaciones Gravadas y Movimiento de Carga**  **Variación interanual** | **Recaudación Tributaria acumulada**  **En millones de quetzales** |
|  |  |
| Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal con información del Banco de Guatemala. | |

Los determinantes de este resultado pueden 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 (capitulo 27).

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 de recaudación con respecto a presupuesto a finales de diciembre, aunque negativa, fue menor a lo que originalmente se tenía previsto en los inicios de la pandemia (Q5,700 millones), según datos de cierre la recaudación tributaria se ubicó 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 representa un grado de ejecución respecto a la meta de presupuesto de 94.1% y representa el 10.1% del Producto Interno Bruto.

**Gráfico 28 Recaudación Tributaria**

Millones de quetzales

Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal

En diciembre, la reapertura gradual de la economía nacional provocó cambios positivos, varios indicadores de corto plazo apuntan a que la recuperación de la economía nacional fue mejor de lo que se había proyectado para 2020; dicho comportamiento provocó que la meta mensual de presupuesto se superara en Q763.1 millones, siendo el ISR, ISO, los derivados del petróleo y el impuesto de circulación de vehículos, los impuestos que contribuyeron con esta brecha positiva.

|  |
| --- |
| **Recuadro 3: Acciones de la SAT en 2020**  Dentro de las principales acciones que la Superintendencia de administración Tributaria -SAT- puso en marcha para contener la caída en la recaudación tributaria del ejercicio fiscal 2020 destacan la ejecución del plan operativo anual que si bien no consideraba acciones para atender la pandemia se complementó con las acciones y medidas impulsadas las cuales tenían como objetivo potencializar el desempeño de SAT, a partir del mes de agosto se observó un cambio en la tendencia en la recaudación tributaria producto de una apertura moderada de la economía y el seguimiento de las acciones formuladas por SAT para contener la caída de la recaudación.  Las acciones realizadas por el ente recaudador se resumen en el siguiente esquema, con dichas acciones se logró superar las expectativas de medio año cuando se esperaba que la brecha de recaudación fuera cercana a Q6,000 millones al final del ejercicio la brecha fiscal, aunque negativa fue menor de lo estimado en junio (Q3,748.3 millones) medido respecto a la meta de presupuesto. |

6. **Gasto público**

En el 2019 se tenía previsto un desempeño favorable de la ejecución de gasto público, teniendo en cuenta que, al ser el último año de gestión de la administración pública, la ejecución de algunos programas se iba a acelerar. De esa cuenta, la ejecución efectivamente fue alta, ubicándose en 93.8%, aunque no superó a la observada en 2018 (96.0%), es importante hacer notar que en este último año el presupuesto no fue aprobado por el Congreso de la República.

Uno de los factores clave de la ejecución presupuestaria de 2019 fue la aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos para el Ejercicio Fiscal 2019, por medio del Decreto 25-2018, el monto inicial del mismo ascendió a Q87,715.1 millones. El contar con un presupuesto propio para 2019 facilitó el trabajo de las entidades con relación a que el presupuesto estaba acorde a las necesidades institucionales y las actividades contaban con la fuente de financiamiento debidamente identificada desde el principio para asegurar su ejecución. Por lo cual, el presupuesto era funcional para los objetivos que se habían planteado. Lo anterior fue evidente durante el primer cuatrimestre de 2019, con tasas de crecimiento superiores al 18.0% y persistentemente de dos dígitos para el resto del año, cerrando con un crecimiento interanual de 10.0%. Esto permitió el cumplimiento de los objetivos de las entidades y coadyuvó al logro de resultados en materia de política pública.

La ejecución de gasto al cierre de 2019 se situó (sin incluir las amortizaciones de deuda pública) en Q79,836.2 millones, con un crecimiento interanual de 9.8%, superior al observado en 2018, con un aumento nominal de Q7,125.6 millones. Asimismo, dicho crecimiento fue superior a lo observado en los tres años anteriores. En enero de 2019 el crecimiento interanual experimentado fue alto ubicándose en 20.9%, siendo el más alto reportado en el año, y se debió principalmente al aporte extraordinario al Tribunal Supremo Electoral (TSE) por Q252.1 millones derivado de las Elecciones Generales que se llevaron a cabo en este año, el aporte total dado al TSE ascendió a Q522.9 millones y fue transferido en gran parte entre enero y febrero. Además, se dio el primer pago de la alimentación escolar, la cual aumentó en ese año la asignación diaria por estudiante, y la valija didáctica para el personal docente.

Otro elemento relevante de la ejecución de 2019 es en relación a la conclusión del proceso de asimilación de los nuevos sistemas de control de la Contraloría General de Cuentas y la aplicación de las nuevas normas de contrataciones del Estado, esto en años anteriores había propiciado una rigidez en la ejecución del gasto, misma que se empezó a desvanecer a partir del año 2018.

A nivel de rubro de la cuenta económica del gasto, se pueden apreciar las variaciones relevantes en términos de la ejecución presupuestaria en dicho año, en la que destacan las remuneraciones por el peso que tienen dentro del gasto total, las cuales se situaron en Q26,035.5 millones, con un aumento con respecto a 2018 de Q2,740.7 millones (11.8%), resultado de las mejoras salariales en los Ministerios de Educación, Salud Pública y Asistencia Social y Gobernación.

En el caso de Educación, el crecimiento interanual fue de 13.0%, el cual se debió a que la nómina del magisterio nacional es considerable y el aumento mensual fue de Q500.0, lo cual incidió significativamente en la ejecución y crecimiento de este rubro. Asimismo, el Ministerio de Salud Pública hizo un ajuste salarial que depende del nivel actual de ingreso del trabajador, es decir, el aumento es mayor en la medida en que el ingreso del trabajador es más bajo y viceversa, dicho aumento se realizó al personal médico y administrativo, por lo cual, el crecimiento interanual de este rubro fue de 41.7%. Es importante considerar que estas dos entidades tienen aumentos anuales por concepto de escalafón o por antigüedad, lo que incide anualmente en el volumen de la nómina estatal.

Por su parte, el Ministerio de Gobernación otorgó un aumento salarial de Q1,000 para los agentes de policía, los inspectores recibieron Q1,300 y para otros cargos superiores como el de director general el incremento fue de Q7,500. En este Ministerio el crecimiento del gasto fue más moderado, ubicándose en 2.3%.

El otro rubro que mostró un aumento importante fueron los intereses de la deuda pública, los cuales aumentaron Q1,206.3 millones (14.2%) más que lo observado en el año previo, es importante indicar que el principal aumento se dio en los intereses de deuda interna que aumentaron Q770.2 millones, influenciado por un mayor pago de vencimientos en dicho año que ejerció una mayor presión en el pago adicional de intereses, además del aumento en las colocaciones de Bonos del Tesoro. Asimismo, los intereses por deuda externa aumentaron Q435.9 millones, derivado de la colocación de Eurobonos, colocación que no se efectuó en 2018 y esto aumenta el pago de intereses, además en promedio el tipo de cambio sufrió una depreciación lo que igualmente provoca que el pago de intereses en moneda extranjera aumente.

Al igual que se observó en 2018, otro rubro importante para el 2019 fue el dinamismo en la inversión real directa, se ubicó en Q4,968.0 millones, con un aumento interanual de Q1,082.2 millones (27.9%), esto es relevante, dado que se está comparando con un año 2018 en el cual el crecimiento fue bastante significativo (Q1,793.6 millones), en el 2016 y 2017 la inversión estuvo muy deprimida por los problemas en la realización de eventos de licitación y adjudicación de proyectos de infraestructura, en 2016 la inversión cayó 37.9% y en 2017 se ubicó en un nivel muy parecido al observado en 2015. La alta ejecución reportada en el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda juega un rol importante en este rubro, debido a las ampliaciones, mejoramientos, construcciones y reposiciones de carreteras y puentes en varios lugares del territorio nacional.

En las transferencias de capital también se observa un aumento de Q879 millones en 2019, lo que hace junto con la inversión real directa apuntalar el gasto de capital del gobierno para ese año. Este comportamiento en las transferencias de capital se debió principalmente al aumento en el aporte a las municipalidades del país debido a la mayor asignación presupuestaria producto de una estimación optimista de recaudación tributaria prevista en el presupuesto de ese año y por ello al final del año, la ejecución en las transferencias hacia las municipalidades reporto un crecimiento de 12.1%.

Por su parte, las transferencias corrientes también mostraron un aumento (Q499.4 millones) las cuales están influenciadas por aquellas que se realizaron hacia el sector privado, resaltando en este caso, el aumento en el aporte diario a las asociaciones de padres de familia derivado del aumento al programa de alimentación escolar, el cual para 2019 ascendió a Q4.00 diarios.

Por otro lado, las prestaciones a la seguridad social, que incluye el pago de pensiones y jubilaciones a los trabajadores del Estado, mostró un aumento interanual en la ejecución de 2019 de Q435.7 millones, mientras que la variación interanual observada en 2018 fue negativa en Q33.9 millones, ambas diferencias se deben principalmente al cambio de registro a nivel de renglón de gasto, situación que se normalizó en 2019, por lo que la variación entre ambos años, una vez ajustada las diferencias, es mucho menor, que es explicada por al aumento normal en el número de pensionados que se da todos los años, tomando en cuenta que en ese año no hubo incremento en el valor de las pensiones.

El otro rubro que aumentó en 2019 pero de manera bastante moderada fueron los bienes y servicios, con un crecimiento interanual de Q270.2 millones (3.2%), debido en buena medida a la limitación de recursos por una recaudación tributaria muy por debajo de la meta presupuestaria y por el aumento en el rubro remuneraciones por las mejoras salariales en varias instituciones. Entidades como Salud Pública incrementó su gasto en bienes y servicios en 9.5%, dicho incremento se destinó a compra de medicamentos, elementos y compuestos químicos (compra de oxígeno), materiales médicos y quirúrgicos, alimentos, arrendamientos y una parte importante también en sentencias judiciales relacionados con demandas laborales. Asimismo, el Ministerio de la Defensa Nacional aumentó su ejecución en 2019 en construcciones militares, combustibles y lubricantes, alimentos y recompensas para seguridad del Estado.

**Gráfico 29 Ejecución de gasto 2018-2019**

|  |  |
| --- | --- |
| **Ejecución por rubro de cuenta económica 2019-2018** |  |

Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal

En lo que respecta a la ejecución institucional, para el cierre de 2019 se ubicó en Q82,839.0 millones lo cual dio como resultado un grado de ejecución total de 93.8%, lo cual representó un avance de Q7,561.9 millones respecto al año previo. El grado de ejecución presupuestaria de la Administración Central, se ubicó por arriba del promedio de ejecución de los últimos cinco años (2014-2018) siendo de 92.0%.

El grado de ejecución presupuestaria, muestra una alta dispersión entre las diferentes entidades, lo cual depende de diversos factores como la capacidad real de ejecución de cada institución, del financiamiento disponible y de algunas variables exógenas como las rigideces legales o institucionales. En ese sentido, la entidad que mostró el mayor grado de ejecución fue el Ministerio de la Defensa Nacional, con 98.3%, el programa de mayor incidencia en el monto ejecutado fue Defensa de la Soberanía e Integridad Territorial. Asimismo, la Presidencia de la República mostró un grado de ejecución de 97.9% en donde el programa de seguridad presidencial no solo es el más importante en esta entidad, sino que también muestra el mayor porcentaje de ejecución.

Los Servicios de la Deuda Pública y las Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro representan para 2019 un poco menos del 50% del presupuesto aprobado, en el caso de las Obligaciones, el nivel de ejecución de 93.6% da cuenta de que se ha cumplido con las trasferencias corrientes y de capital hacia las entidades descentralizadas y autónomas; respecto al Servicio de la Deuda Pública reporta una ejecución del 96.9%, dando cuenta que durante el año se mantuvo el compromiso del Gobierno de Guatemala de cumplir con sus acreedores.

Respecto a sus principales programas se puede comentar que, el Ministerio de Educación, muestra un alto grado de ejecución, apoyada por la ejecución de los programas de educación escolar pre primaria, primaria y básica, entre los tres programas representan más del 70% del presupuesto de la entidad, los cuales reportan niveles de ejecución superiores al 90%. En términos interanuales, Educación tuvo un crecimiento de 13.0%, el cual estuvo impulsado en parte por la mejora salarial.

Los programas más importantes del Ministerio de Salud Pública, como lo son la recuperación de la salud y el fomento de la salud y medicina preventiva, reportan niveles de ejecución superiores al 95%. Resalta el retroceso en la ejecución del programa de la prevención de la mortalidad materna y neonatal, ejecutando Q249.8 millones menos que el año previo.

En lo que respecta al Ministerio de Gobernación, su programa más importante y el cual representa cerca del 80% de su presupuesto, los servicios de seguridad a las personas y su patrimonio, reporta una ejecución de 91.0%. En 2019 resalta el incremento salarial para los agentes de policía, los inspectores y para otros cargos superiores. No obstante, esta entidad reportó un crecimiento interanual negativo de 4.0% en 2019, explicado principalmente por el retroceso en la ejecución del rubro de bienes y servicios.

Asimismo, el Ministerio de Comunicaciones, mostró una ejecución de 91.6% en 2019, reportando un crecimiento interanual en términos nominales de Q1,076.2 millones, equivalente a 22.5%. El programa desarrollo de la infraestructura vial representa el 78.4% del presupuesto y reporta una ejecución de 92.1%, la cual se explica por el impulso que ha tenido la infraestructura vial en los últimos dos años.

En relación con el Ministerio de la Defensa Nacional, reporta un nivel de ejecución de 98.3% y un crecimiento interanual 24.4%. Su programa más relevante, la defensa de la soberanía e integridad territorial reportó una ejecución cercana al 100%. Por su parte, el programa de prevención de hechos delictivos contra el patrimonio reportó un retroceso significativo de 66.4% respecto al año previo.

A nivel de cada entidad de gobierno, se evaluó el grado de ejecución presupuestaria con respecto al comportamiento histórico, siendo este el promedio de los últimos 5 años (período 2014-2018), el cual da muestras que, en 2019 la gran mayoría de las entidades se encuentran por arriba o en un nivel similar a su ejecución promedio, resalta el caso del Ministerio de Comunicaciones que ha mejorado considerablemente su nivel de ejecución, siendo la entidad que reporta la mayor brecha entre su ejecución promedio y la observada en 2019 (17.8%). Por su parte, la excepción es el Ministerio de Energía y Minas, cuya ejecución promedio es de 93.3% y en 2019 descendió cinco puntos porcentuales hasta ubicarse en 88.3%.

El 2020 arrancaba una nueva administración pública con un Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para dicho Ejercicio Fiscal que no fue aprobado en el término que establece la Constitución Política de la República de Guatemala, por lo tanto, entro en vigor el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado del Ejercicio Fiscal 2019, siendo el monto inicial del presupuesto de Q87,715.1 millones. El no contar con un presupuesto aprobado afectó el arranque de la nueva administración ya que la programación no se encuentra acorde a las necesidades que fueron planteadas por las diversas instituciones, esta situación condujo a la autoridad fiscal a organizar y realizar una serie de acciones tendentes a reorientar un presupuesto que no era funcional para los objetivos que se habían planteado para dicho año, adicionalmente la coyuntura derivada del COVID-19 agregó dificultades adicionales que no estaban contempladas a principio de año, situación que requirió la búsqueda necesaria de fuentes de financiamiento para viabilizar la ejecución en el 2020.

Derivado de esta situación, se complicó la ejecución del gasto público total en los primeros meses del año, al cierre del primer cuatrimestre el gasto público se estaba contrayendo de forma interanual en 1.6% (equivalente a Q409.1 millones), 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.

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, a través de una política fiscal expansiva, 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 esto, a lo largo de 2020 conforme avanzaban los meses se observó un mejor desempeño de la ejecución de gasto público, teniendo en cuenta que, en algunas entidades específicas que concentraban programas asociados al COVID-19 la ejecución se iba a acelerar.

En el transcurso de 2020, derivado de la pandemia COVID-19 y otros compromisos adquiridos anteriormente, el Congreso de la República aprobó ampliaciones presupuestarias acorde a las nuevas necesidades coyunturales. Se aprobaron tres decretos (Decretos 12-2020, 13-2020 y 20-2020), los cuales sumaron Q19,806.4 millones, siendo estos:

* Decreto 12-2020 “Ley de Emergencia COVID-19” por Q3,667.5 millones
* Decreto 13-2020 “Ley de Rescate Económico para Familias” por Q11,000 millones
* Decreto 20-2020 “Ampliación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Veinte” por Q5,138.9 millones

De esa cuenta, el presupuesto vigente de 2020 finalizó en Q107,760.7 millones, siendo las ampliaciones totales por un monto de Q20,045.7 millones, dado que se realizó una ampliación adicional por Q239.3 millones que no requería de aprobación por parte del Congreso de la República debido a que ya se encontraba contemplada en el decreto original 25-2018.

Por lo anterior, el cierre de 2020, la ejecución de gasto público que incluye amortizaciones de la deuda pública, se ubicó en Q94,625.4 millones, con un crecimiento interanual de 16.6%, equivalente a Q13,786.4 millones. De no haberse dado la pandemia del COVID-19 y el gasto relacionada a la misma, el ritmo de ejecución del gasto público hubiera sido únicamente de 0.3%.

**Gráfico 30 Ritmo de ejecución del gasto público\***

Variación interanual (%)

\*Incluye amortizaciones de la deuda pública

Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal

Una ejecución moderada es bastante 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 histórico, debido a las particularidades derivadas del COVID-19 que hicieron necesaria una fuerte intervención por parte del Estado.

A nivel de los rubros por cuenta económica del gasto, son las transferencias corrientes al sector privado principalmente por las transferencias otorgadas a personas individuales y al sector privado las que muestran mayor dinamismo, esto se debió a que los programas asociados al 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 asignaron para pensionados y jubilados del Estado. En línea con lo observado en diferentes países, Guatemala también optó por las transferencias corrientes a hogares y al sector productivo como principal herramienta para mitigar los efectos sociales y económicos de la pandemia.

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 a corto y largo plazo, de carácter reintegrable, la realización de este gasto responde a la consecución de objetivos de política y no lograr rentabilidad en la aplicación de excedentes financieros. Para la atención del COVID-19, fueron 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 los Ministerios de Educación al magisterio nacional, Salud Pública y Asistencia Social y Gobernación, 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. 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.

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 la mayor ejecución en renglones tales como: 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 realizó 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 en Q641.7 millones respecto 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 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 sufrió 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 (en Q2.5 millones) y Q150 millones correspondientes originalmente destinados al Fondo de Protección de Empleo se reorientaron hacia un bono único de pensionados y jubilados del Estado con el propósito de apoyarlos ante los efectos de la pandemia, dicho bono se registró en las transferencias corrientes a personas individuales.

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 afecto varios rubros de gasto especialmente la inversión.

El alto crecimiento del gasto público en 2020 estuvo relacionado a gastos de funcionamiento y de inversión financiera en atención a la crisis del COVID-19.

En lo que respecta a la ejecución institucional 2020, el grado de ejecución presupuestaria de la Administración Central se ubicó en 89.7%, por abajo del promedio de ejecución de los últimos cinco años (2015-2019) siendo de 92.4%, aunque hay que considerar que el presupuesto tuvo tres ampliaciones presupuestarias cuyo espacio creado no fue utilizado en su totalidad.

El grado de ejecución presupuestaria, muestra una alta dispersión entre las diferentes entidades, en 2020 en particular cobraron relevancia entidades que vieron un incremento sustancial en su presupuesto para la atención de la crisis del COVID-19, tal es el caso del Ministerio de Economía y Ministerio de Desarrollo Social, poniéndose a prueba la capacidad de ejecución de las instituciones derivado de las presiones y demandas de la población para la atención de la crisis. Asimismo, la ejecución está relacionada a las fuentes de financiamiento disponibles, de la reprogramación que pudieran haber hecho durante el año por la no aprobación del presupuesto 2020 y de otras variables exógenas como rigideces legales o institucionales.

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, 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 reporto 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 pudo 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 encuentran 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. 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.

**Tabla 13 Ejecución de programas de entidades seleccionadas**

Al 31 de diciembre de 2019 y 2020

Millones de quetzales y porcentaje de ejecución

Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal

A nivel de cada entidad de gobierno, se evaluó el grado de ejecución presupuestaria con respecto al comportamiento histórico, siendo este el promedio de los últimos 5 años (período 2015-2019), el cual muestra que, en 2020 únicamente dos entidades superaron su nivel promedio siendo el Ministerio de Desarrollo Social (96.1%) y el Ministerio de Economía (96.7%), el alto dinamismo en la ejecución se debió a que dichas entidades concentraron los programas en atención al COVID-19, los cuales fueron de alta prioridad durante 2020.

Por su parte, en 2020 el resto de entidades (19) se encuentran por debajo de su ejecución promedio, resalta el caso del Ministerio de Energía y Minas con 14.2 puntos porcentuales, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación con 13.4 puntos porcentuales y el Ministerio de Finanzas Públicas con 12.3 puntos porcentuales por debajo del promedio.

**Gráfico 31 Grado de Ejecución Presupuestaria Institucional**

Promedio 2015-2019 y ejecución 2020

Cifras en porcentajes

Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal

|  |
| --- |
| **Recuadro 4: Plan General de Atención a la Emergencia COVID-19**  A partir del primer trimestre de 2020 la orientación del gasto público tuvo una nueva arista. Este nuevo componente sería como consecuencia de la emergencia causada por el COVID-19. El gobierno de Guatemala plasma la orientación que tendría el gasto público en el “Plan General de Atención a la Emergencia COVID-19”.  En un principio el Gobierno de Guatemala tomó medidas de contención contra la propagación del virus, sin embargo, el 13 de marzo del 2020 se reportó en territorio guatemalteco el primer caso de COVID-19 y dos días después ocurre el primer fallecimiento. En respuesta se tomaron medidas drásticas, haciendo prevalecer la vida y seguridad de las personas en todo el territorio nacional.  En el Plan General de Atención a la Emergencia COVID-19 se plantea reducir los impactos en los sectores de salud, económico, social, ambiental y de seguridad, ante las medidas tomadas en el contexto del estado de calamidad.  Se conformaron mesas de emergencia de alto nivel del sector social, económico y seguridad dirigidas a reducir el impacto económico y social con el acompañamiento coordinado y sustantivo de las fuerzas de seguridad. Las mesas, elaboraron planes con enfoque preventivo y reactivo que establecieron la ruta a seguir para que el país alcance la recuperación de las inevitables consecuencias que conlleva la mitigación del COVID-19 y que las instituciones deben implementar en función de su mandato para la atención de la población.  Se considera que en Guatemala habrá importantes impactos sobre la población, no solo desde un ámbito económico sino también en lo social; una de las más grandes preocupaciones fue la disminución en los ingresos para la subsistencia de las familias, principalmente en el sector informal y agrícola, las remesas enviadas desde el exterior y contracción del sector turístico, lo que podría repercutir en el incremento de los niveles de pobreza general y extrema.  El gobierno de Guatemala por intermedio de la Mesa de Emergencia Económica, la cual es coordinada por el Ministerio de Finanzas Públicas y forman parte de ella los Ministerios de Salud Pública y Asistencia Social y Economía, Banco de Guatemala, Superintendencia de Bancos, Superintendencia de Administración Tributaria, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, PRONACOM e invitados del sector privado, diseño el Programa Nacional de Emergencia y Recuperación Económica, el cual se encuentra en ejecución. Este está orientado a atenuar los efectos económicos de la emergencia, contiene acciones que amortigüen los efectos en la población que será la más afectada y evitar el aumento de las brechas del desarrollo.  El objetivo general del plan es: “Disponer de un conjunto de medidas en los ámbitos social, económico y seguridad para proteger a la población más vulnerable y minimizar el impacto derivado de la pandemia COVID-19, contrarrestando los efectos negativos en la actividad económica y propiciar una convivencia en un ambiente de paz y seguridad”.  El Plan General pretende brindar una respuesta inmediata para contrarrestar los efectos desfavorables derivados de las medidas de contención y emergencia del COVID-19; es por ello, que se divide en tres grandes componentes:   1. **Social:** Este componente de acción de respuesta, complementará las acciones que lidera el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social como entidad rectora ante la emergencia sanitaria, en materia de prevención dirigido a la población en general y atención a los pacientes en cuarentena y con diagnóstico positivo con la afección del COVID-19, garantizando el acceso integral a los servicios de salud. 2. **Económico:** Se creó la mesa económica de alto nivel para dar seguimiento a las estrategias de estabilidad económica ante la pandemia COVID-19. Derivado de las acciones planteadas, se presentan medidas orientadas a la población que se encuentra en condiciones de riesgo y vulnerabilidad de padecer las consecuencias del impacto negativo. El empleo ha sido uno de los sectores más afectados; ya que, derivado de las medidas tomadas para la contención de la pandemia, muchos de los negocios, comercios y otros han tenido que cerrar y en algunos casos no se garantiza el ingreso mínimo para que las familias puedan asegurar la cobertura de sus necesidades básicas.   Este componente se enfoca a la aplicación de una política fiscal anticíclica mediante la ampliación presupuestaria, la aprobación de otras fuentes de financiamiento como préstamos y el incremento a la inversión pública en infraestructura y dotación de insumos, principalmente la orientada a atender la emergencia derivada de la pandemia.  El componente económico está dividido en subsectores que se conforman por empleo, infraestructura, sector financiero, productividad y protección al consumidor, que se consideran de suma importancia para lograr reducir el riesgo de que la población que integra los grupos vulnerables sea la más afectada. Se mencionará aquellos que tengan una implicación directa con la orientación del ingreso, gasto público o el financiamiento.   1. **Empleo:** Promueve que la población tenga acceso a los beneficios del Estado en condiciones de igualdad y equidad, asegurar los salarios y sueldos, que permitan mantener los ingresos de las familias durante la etapa de emergencia. También se gestionará el acceso a crédito y emprendimiento. 2. **Infraestructura:** En la Política Económica 2016 -2021 “Crecimiento Económico Incluyente y Sostenible” se planteó la necesidad de dinamizar economía local, la transformación productiva y orientación a otros sectores como turismo, construcción u otros; a través de la inversión en infraestructura básica y para conectividad. Debido a la emergencia suscitada es necesario asegurar la infraestructura productiva como la de puertos y aeropuertos para garantizar el traslado de medicamentos y alimentos, y la infraestructura en salud. Esto a través de la aplicación de la política fiscal anticíclica con el incremento a la inversión pública en infraestructura, principalmente la orientada a atender la emergencia derivada de la pandemia. 3. **Financiero:** Medidas que permitan la diversificación de la inversión y de los sectores productivos del país. La aplicación de la Política Monetaria, Cambiaria y Crediticia y la estabilidad del sistema financiero son de suma importancia para lograrlo. Sin embargo, se debe considerar la solvencia, liquidez y recursos del sistema bancario, subsidios, incentivos fiscales, y otros orientados a la pequeña y mediana empresa.   Se dieron préstamos blandos para los pequeños y medianos productores, otorgando facilidades a las empresas que trabajan y ofrecen sus servicios en las áreas de turismo, comercio y construcción. Los programas de adulto mayor y para la agricultura campesina, permitirán atender a dos sectores desprotegidos y vulnerables a través de la adquisición de alimentos y transferencias económicas directas.   1. **Seguridad, migración y ambiente:** Contiene una serie de medidas complementarias a los planes de protección civil y defensa nacional liderados por el Ministerio de Gobernación y el Ministerio de la Defensa Nacional respectivamente, las cuales tienen por finalidad, proveer seguridad a la población, salvaguardar su integridad física y la de su patrimonio, resguardar las fronteras del país para asegurar los ingresos y egresos de personas de manera segura; así como garantizar la observancia de las medidas que sean tomadas por parte del Organismo Ejecutivo.   Para la respuesta efectiva ante el estado de calamidad decretado por el Gobierno, resulta fundamental, además, adoptar acciones vinculadas a la protección del ambiente y las alertas tempranas en áreas expuestas a amenazas por eventos hidrometeorológicos o antropogénicos, que permitan reducir la vulnerabilidad social, económica, de infraestructura y ambiental, a efecto de resguardar los medios de vida que serán necesarios para la recuperación económica; y que además, no se incremente la vulnerabilidad ya existente por la emergencia actual.  El Plan General de Atención de Emergencia fue publicado oficialmente en mayo de 2020, este plan surgió como una necesidad apremiante para darle respuesta inmediata a la población guatemalteca ante los efectos desfavorables causados por la emergencia del COVID-19. Cada uno de los componentes (social, económico y seguridad, migración y ambiente) busca brindar una respuesta oportuna ante la emergencia, siendo esto posible a través de la aplicación de una política fiscal anticíclica, lo cual requiere de ampliación presupuestaria, reorientación de recursos, la aprobación de otras fuentes de financiamiento como préstamos y el incremento a la inversión pública en infraestructura y dotación de insumos. |

Adicional, a la crisis ocasionada por la emergencia sanitaria y económica del COVID-19, en el último trimestre de 2020 Guatemala se enfrentó a dos tormentas tropicales, ETA e IOTA, a pesar que las trayectorias de ETA e IOTA no tocaron el territorio de Guatemala, en la zona de influencia acontecieron intensas tormentas y vientos que tuvieron efectos adversos en la población debido a las inundaciones, deslizamientos y flujos de lodo que fueron reportados en 16 de 22 departamentos, donde los daños más catastróficos se reportaron en: Alta Verapaz, Izabal, Quiché, Huehuetenango, Petén, Zacapa y Chiquimula.

En el Decreto Gubernativo 20-2020 se considera que es deber del Estado reducir los efectos provocados por toda calamidad pública derivada de un suceso natural que produzca alteración del entorno físico y social que pueda causar pérdidas humanas y contar con una respuesta oportuna para las áreas geográficas o comunidades afectadas. Se declaró Estado de Calamidad Pública por un plazo de 30 días, en los departamentos de Petén, Quiché, Alta Verapaz, Izabal, Chiquimula, Zacapa, Jutiapa, El Progreso y Santa Rosa.

Durante el plazo del Estado de Calamidad Pública, se establecieron las siguientes medidas:

1. Centralizar en la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED) todas las acciones que tiendan a prevenir, mitigar y atender los daños derivados de los efectos de “ETA”
2. Limitar el derecho de libre locomoción, en donde establezca CONRED y las entidades de seguridad nacional
3. Prohibir la circulación o estacionamiento de vehículos en lugares, zonas u horas determinadas, impedir su salida fuera de las poblaciones o someterlos a registro;
4. Impedir la concentración de personas, aun cuando fueren de carácter privado
5. Ordenar la evacuación de los habitantes de las regiones afectadas o áreas declaradas de alto riesgo;
6. Exigir de los particulares el auxilio o cooperación que sean indispensables para el mejor control de la situación en aquellas áreas o zonas afectadas;
7. Dictar las medidas adecuadas para el resguardo de las fronteras internacionales.

Respecto a las donaciones, estas deben ser consignadas y registradas a nombre del Estado de Guatemala y coordinadas por la CONRED. En cuanto a los bienes y servicios y contrataciones, se autorizó la compra y las contrataciones para la ejecución y supervisión de trabajos relacionados con el objeto del Decreto, sin sujetarse a los requisitos de licitación pública establecidos por ley.

En el Decreto Gubernativo 21-2020 se declara el Estado de Calamidad Pública en el departamento de Huehuetenango. En respuesta, el Gobierno de Guatemala agrego un nuevo subprograma al programa 94 “Atención por desastres naturales y Calamidades Públicas” siendo el subprograma 11 “Estado de Calamidad Pública por Depresión Tropical ETA (DG 20-2020 y 21-2020)”, al cual le fue asignado un presupuesto de Q356.1 millones, con una ejecución al cierre de 2020 de Q86.7 millones.

Los Ministerios y las principales actividades que tuvieron ejecución para la atención de la emergencia ocasionada por la depresión tropical ETA fueron: Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda con Q49.4 millones por intervenciones realizadas para la atención de daños provocados, seguidamente Desarrollo Social tuvo una ejecución de Q22.9 millones por dotación de alimentos (Q16.9 millones), materiales de construcción y enseres (Q5.0 millones) y raciones de alimentos para personas atendidas (Q1.0 millones), en las Obligaciones del Estado a cargo del Tesoro con Q10.0 millones correspondientes a una transferencia hacia el Registro Nacional de las Personas (RENAP), dado que fue necesario la movilización de recursos para la identificación de personas que perdieron todo a causa de las depresiones tropicales, los afectados fueron exonerados del pago del Documento Personal de Identificación (DPI) y de las certificaciones registrales, por último en Agricultura, Ganadería y Alimentación se ejecutaron Q4.4 millones de insumos agropecuarios en apoyo a la recuperación de la producción agrícola.

**Tabla 14 Programas Sociales y Económicos en Atención a la Depresión Tropical ETA**

Ejecución 2020

Millones de quetzales y porcentajes

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Actividades** | **Presupuesto Vigente** | **Al cierre 2020** | **% 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 | 276.7 | 49.4 | 17.8 |
| **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 |
| Dotacion 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, Ganaderia 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

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Recuadro 5: Evaluación de Daños y Pérdidas: Huracanes ETA e IOTA**  El estudio a cargo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) “Evaluación de daños y pérdidas: huracanes Eta e Iota” contó con la contribución de varios actores del Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), especialistas sectoriales, la Agencia de la ONU para los refugiados (ACNUR), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), entre otras.  De acuerdo al estudio, el huracán ETA tuvo su formación el 31 de octubre y se disipo el 13 de noviembre, mientras que el huracán IOTA se formó el viernes 13 de noviembre, volviéndose más fuerte al acercarse a Centroamérica. A pesar que las trayectorias de los huracanes Eta e Iota no tocaron el territorio guatemalteco, en la zona de influencia ocurrieron intensas tormentas tropicales con efectos devastadores por las intensas lluvias que ocasionaron inundaciones, deslizamientos y flujos de lodo catastrófico.  En los territorios afectados viven alrededor de 5 millones de personas, siendo afectadas zonas rurales con altos niveles de pobreza extrema, el departamento más afectado fue Alta Verapaz.  El estudio estimo que los efectos totales causados por estas tormentas tropicales fueron de aproximadamente Q5,597 millones (0.9% del PIB). Los daños representaron el 55% de la afectación, las perdidas 33% y los costos adicionales 12%. El sector privado sufrió el 81% de la afectación total. Por su parte, los efectos totales que tuvo el desastre en el sector público fueron de aproximadamente Q1,068 millones.  **Gráfico 32. Efectos totales desglosados por sector**  Fuente: Estudio Evaluación de Daños y Pérdidas: Huracanes ETA e IOTA  En general, los efectos estuvieron concentrados en el sector social, 51.4%, seguido por el sector productivo 33.4%, el sector infraestructura 8.6% y el sector medio ambiente 6.5%.  Dentro del sector social, el 85.3% de los efectos estuvieron concentrados en el subsector vivienda, seguido por el subsector salud (11.1%), costos de emergencia (2.1%) y educación (1.5%). Por su parte, en el sector productivo el 65% de los efectos se concentraron en el subsector agropecuario, seguido por el turismo (23.7%), comercio (7.1%) y la manufactura (4.2%). En el sector infraestructura, el 94.4% de los efectos se concentraron en el subsector transporte, seguido por agua y saneamiento (3.1%) y energía (2.5%).  **Tabla 15. Efectos sectoriales totales**   |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | | Sectores | Público | Privado | Total | | Social | Q424.0 | Q2,453.0 | Q2,877.1 | | Productivo | Q5.5 | Q1,864.4 | Q1,869.9 | | Infraestructura | Q272.4 | Q211.3 | Q483.7 | | Medio ambiente | Q366.3 |  | Q366.3 | | Total | Q1,068.3 | Q4,528.8 | Q5,597.0 |   Fuente: Estudio Evaluación de Daños y Pérdidas: ETA e IOTA  Pese a que el 80.9% de los efectos totales de las tormentas tropicales se agruparon en el sector privado, se reconoce el rol del Estado en el apoyo a la reconstrucción, por ello se considera que es relevante considerar el proceso de reconstrucción con resiliencia, considerando aspectos mínimos como la gestión del territorio, planificación de la reconstrucción de asentamientos, acatamiento del código de construcción, protección financiera de toda inversión pública y rendición de cuentas. También es importante considerar la contratación de seguros dados los efectos extremos del cambio climático y considerando la alta vulnerabilidad del país. |

1. **Déficit Fiscal y su financiamiento**

El ejercicio fiscal 2019 estuvo marcado por un entorno macroeconómico favorable, aunque con una carga tributaria reducida, siendo de 10.6%, la menor reportada desde 2015 y un dinamismo de la ejecución de gasto público, el cual se ubicó en 13.5%, su mayor nivel desde 2014, por lo cual el déficit fiscal aumentó en 0.3% hasta ubicarse en 2.2% del PIB (Q13,281.5 millones). A pesar del aumento observado en el déficit fiscal para 2019, el resultado estuvo por debajo de la proyección prevista en el presupuesto, cuyo nivel, tomando en cuenta las ampliaciones presupuestarias, era de 2.8% del PIB.

El déficit fiscal resultante se financió principalmente con:

* Emisión de Bonos del Tesoro, una parte de esta emisión fue en el mercado internacional de capitales (Eurobonos) por US$1,200 millones, por el equivalente a Q9,267.2 millones. Los resultados de dicha colocación fueron positivos y se considera que las condiciones fueron favorables, siendo de: US$700 millones a 30 años plazo, con una tasa de interés de 6.125% y US$500 millones a 10 años plazo, con una tasa de 4.90%. Asimismo, el complemento de dicha emisión se colocó en el mercado doméstico (Q9,077.5 millones), en este caso las condiciones fueron igualmente favorables ya que se obtuvo una tasa de interés promedio de 6.7%, plazo promedio fue de 16.4 años y una buena parte de la emisión se colocó con prima por lo que se obtuvieron recursos adicionales producto de la colocación por el equivalente a Q497.2 millones.
* Los préstamos externos netos, se ubicaron en terreno negativo, dado que las amortizaciones de préstamos (Q2,979.3 millones) superaron los desembolsos (Q625.3 millones), lo cual es positivo en el sentido que significa una reducción de la deuda pública con los organismos financieros multilaterales. Estos desembolsos sirvieron para el desarrollo de la infraestructura vial, apoyo al financiamiento de los programas sociales: como el apoyo al consumo adecuado de alimentos e infraestructura para el desarrollo social y para apoyo a los programas de educación escolar preprimaria, primaria y diversificada.

Por su parte, en el ejercicio fiscal 2020 estuvo marcado por un entorno macroeconómico desfavorable a causa de los efectos económicos resultado de la pandemia COVID-19, con una carga tributaria que cayó hasta ubicarse en 10.1%, la menor reportada de la serie 2001-2020, y un dinamismo de la ejecución de gasto público, el cual se ubicó en 15.6%, siendo el mayor nivel histórico, por lo cual el déficit fiscal aumentó en 2.7% hasta ubicarse en 4.9% del PIB (Q29,463.4 millones), aunque hay que considerar que este incremento es de carácter temporal derivado de la coyuntura del COVID-19. 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. La perspectiva es buscar la consolidación fiscal en el mediano plazo, es decir, se buscará la reducción gradual del déficit fiscal, congruentes con preservar la sostenibilidad de la deuda pública.

El déficit fiscal resultante se financió principalmente con:

* Emisión de Bonos del Tesoro, el financiamiento del déficit fiscal recayó en la emisión y colocación de títulos de deuda, 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. 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, siendo un financiamiento extraordinario amparándose bajo el artículo 133 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en el cual se indica que se prevé el financiamiento por medio del Banco Central en caso de catástrofe o desastre público, siendo un mecanismo de financiamiento de carácter temporal, en caso contrario se podría poner en riesgo la estabilidad monetaria, cambiaria y crediticia del país. Adicionalmente, una parte de la emisión se colocó con prima por lo que se obtuvieron recursos adicionales producto de la colocación por el equivalente a Q1,884.1 millones.
* En el mercado internacional de capitales, se adjudicaron US$1,200 millones (equivalente a Q9,254.5 millones) 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.

* Los préstamos externos netos, se ubicaron en terreno positivo, dado que las amortizaciones de préstamos (Q3,096.4 millones) fueron inferiores a los desembolsos (Q4,179.2 millones), los cuales se mostraron bastante dinámicos, 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, en ese sentido hay un aumento de la deuda pública con los organismos financieros multilaterales.

**Gráfico 33 Resultado fiscal**

2010 – 2020

-Porcentajes del PIB-

Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal

1. **Resultado del sector público no financiero consolidado**

El sector público no financiero -SPNF- considera las entidades de la Administración Central ( Presidencia, Ministerios, Secretarías, Obligaciones del Estado, Servicio de la deuda Pública y la Procuraduría General de la Nación, el Organismo Judicial, el Congreso de la República, todos los órganos de control jurídico-administrativo y político), las entidades descentralizadas y autónomas, las entidades de seguridad social, las municipalidades, mancomunidades y las empresas públicas nacionales y municipales. Lo que se excluye son las empresas públicas financieras como BANGUAT, SIB, CHN y CORFINA.

Es importante resaltar que la información que se presenta a continuación corresponde a cifras consolidadas, esto con la finalidad de presentar al SPNF como una sola unidad económica. Para efectos de consolidación se eliminan las operaciones reciprocas que se producen entre las diferentes entidades que conforman el SPNF, principalmente transferencias, algunos servicios, traslado de utilidades, intereses de deuda entre entidades, entre otros rubros.

Los ingresos totales del SPNF en el 2020 se encuentra en torno al 14.7% del PIB y la recaudación tributaria continúa siendo la principal fuente de financiamiento, significando el 70% de los ingresos totales consolidados. La carga tributaria del SPNF (contiene impuestos que recaudan entidades como el INGUAT por impuestos hoteleros y las municipalidades principalmente por IUSI) se encuentra en torno a los 10.32% del PIB y esto es una reducción de 0.5 puntos porcentuales respecto a 2019 la cual se encontraba en torno a los 10.8% del PIB, esta diminución es explicada en buena medida por la situación vivida por la Pandemia del Covid-19. Los impuestos directos equivalen al 3.8% del PIB en 2020, siendo una reducción de 0.06 puntos porcentuales respecto a lo observado en el año previo y esto continúa con la tendencia negativa que se ha observado en los últimos años, pasando de ser un 4.0% en 2018 y del 3.9% en 2019. Cabe resaltar que los impuestos indirectos tuvieron una mayor disminución interanual que los impuestos directos, siendo esta de 0.45 puntos porcentuales, pasando de ser del 6.9% en 2019 al 6.4% en 2020.

Por su parte, los ingresos no tributarios se situaron en torno al 4.4% del PIB con las contribuciones a la seguridad social significando el 51% de estas y siendo del 2.2% del PIB. Entre el resto de los otros ingresos no tributarios se destaca a los ingresos por operaciones siendo del 0.8% del PIB, las rentas de la propiedad con el 0.4% y las Tasas con el 0.4%, mientras que el restante 0.5% del PIB incluyen a las ventas y servicios de la administración pública, derechos, contribuciones por mejora, arrendamientos de edificios, equipos e instalaciones, transferencias corrientes y otros no tributarios.

En lo que respecta al gasto público del SPNF, este se observa para el 2020 en el equivalente al 18.5% del PIB y siendo un incremento importante de 1.2 puntos porcentuales respecto a lo observado en 2019. En buena medida, el incremento observado se atribuye a las intervenciones que realizó el gobierno para atenuar el impacto de la Pandemia del Covid-19, siendo el gasto corriente el más significativo, representando el 88% del gasto total y situándose en torno al 16.2% del PIB. En términos interanuales, este es un incremento de 1.7 puntos porcentuales en los gastos corrientes respecto a los 14.6% observado en 2019.

Entre los gastos corrientes, se resalta a los gastos de consumo los cuales equivalen al 10.2% del PIB y siendo las remuneraciones pagadas las más importantes con un 7.3% en términos del PIB, seguido de los bienes y servicios con el 2.7%. Por su parte, los gastos en prestaciones a la seguridad social se sitúan en 1.7% del PIB, mientas que los intereses pagados equivalen al 1.5%. El gasto de capital paso de ser el 2.7% del PIB en 2019, al 2.2%, siendo esta una disminución de 0.45 puntos porcentuales y atribuido a la reducción de la inversión real directa la cual disminuyo en 0.47 puntos porcentuales.

El resultado fiscal SPNF fue deficitario por 3.7% del PIB siendo un deterioro de la situación financiara respecto al déficit observado en 2017 del 1.7%. Esto es un incremento deficitario del 2.0 puntos porcentuales derivado a la disminución que sufrieron los ingresos totales y aunado al aumento del gasto público experimentado durante la pandemia del Covid-19.

**Tabla 16 Sector Público No Financiero, Cuenta Económica Consolidada (% del PIB)**

2018-2020

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Descripción** | **2018** | **2019** | **2020\*** |
|  |
| **Ingresos Totales** | **15.76%** | **15.47%** | **14.72%** |  |
| Ingresos Corrientes | 15.71% | 15.45% | 14.70% |  |
| Ingresos Tributarios | 10.96% | 10.83% | 10.32% |  |
| Ingresos No tributarios | 4.75% | 4.62% | 4.38% |  |
| Contribuciones a la Seguridad Social | 2.29% | 2.28% | 2.23% |  |
| Otros | 2.46% | 2.34% | 2.15% |  |
| Ingresos de Capital | 0.05% | 0.02% | 0.01% |  |
| **Gastos Totales** | **16.71%** | **17.24%** | **18.47%** |  |
| Gastos Corrientes | 14.30% | 14.56% | 16.24% |  |
| Gasto de Consumo | 9.94% | 10.05% | 10.24% |  |
| Gastos de Operación | 0.73% | 0.71% | 0.73% |  |
| Prestaciones a la Seguridad Social | 1.63% | 1.64% | 1.66% |  |
| Intereses de Deuda Pública | 1.32% | 1.43% | 1.53% |  |
| Otros Gasto Corrientes | 0.70% | 0.72% | 2.08% |  |
| Gastos de Capital | 2.41% | 2.68% | 2.23% |  |
| **Balance Presupuestal** | **-0.95%** | **-1.77%** | **-3.76%** |  |
| **Financiamiento Externo Neto** | **0.08%** | **0.81%** | **1.37%** |  |
| Préstamos Netos | 0.08% | -0.40% | 0.17% |  |
| Negociación Neta de Eurobonos | 0.00% | 1.21% | 1.19% |  |
| **Financiamiento Interno Neto** | **1.87%** | **1.23%** | **4.12%** |  |
| Negociación Neta de Bonos | 1.76% | 1.17% | 3.75% |  |
| Prestamos netos con el sector financiero nacional | 0.01% | -0.02% | 0.05% |  |
| Amortización (costo de la política monetaria) | 0.00% | 0.00% | 0.00% |  |
| Otros flujos de financiamiento | 0.10% | 0.08% | 0.31% |  |
| **Variación de Caja (+) disminución (-) aumento** | **-0.99%** | **-0.27%** | **-1.73%** |  |

Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal

1. **Desempeño de la política fiscal a junio de 2021 y perspectivas de cierre**
3. 3. **Recaudación Tributaria**

La recaudación tributaria acumulada a junio alcanzó Q 36,019.3 millones, superando en Q 7,554.2 millones a lo recaudado en el mismo periodo del año anterior; equivalente a un aumento de 26.5%. Dicho aumento está influenciado por la recuperación en impuestos como el sobre la renta, el Impuesto de solidaridad, el Impuesto al valor agregado, los derechos arancelarios, derivados del petróleo entre otros, y principalmente por los efectos provocados por la pandemia COVID-19 en 2020.

**Gráfico 34 Recaudación Tributaria Acumulada al 30 de junio**

Millones de quetzales

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas

Dentro de las principales acciones que se han establecido en materia tributaria sobresale lo realizado por la intendencia de recaudación, logrando el aumento en el número de contribuyentes al RTU (afiliaciones al IVA e ISR), aumento de emisores de documentos tributarios electrónicos, recuperaciones por cumplimiento de control tributario y mejoras al sistema de facilidades de pago entre otras.

En el ramo de aduanas también se han realizado acciones en pro de la recaudación para combatir la defraudación y contrabando mediante la realización de ajustes a través de rectificaciones, ajustes por conceptos de medidas administrativas, medidas de control en materia de riesgo, mejoras en tiempos de despacho y gestión, mayor simplificación y automatización en la transmisión de declaraciones y controles aduaneros y el establecimiento de puestos de control interinstitucional entre otras.

El crecimiento interanual de 26.5% en la recaudación tributaria neta esta explicado por el buen desempeño del impuesto a la renta y el IVA, sobresale en esta comparación la recuperación de la recaudación asociada al comercio internacional la cual crece en 41.2% (Q3,085.4 millones), de los cuales el IVA de importaciones supera lo observado en 2020 por Q2,628.8 millones y los derechos arancelarios en Q456.7 millones, estos crecimientos se explican en gran medida a la contracción que se observó en 2020 producto de las medidas de confinamiento y cierres que realizaron los socios comerciales de Guatemala en prevención de contagios, también influye en estas cifras los efectos del precio internacional del petróleo, según el Banco de Guatemala al mes de junio se observa que el valor de las importaciones de combustibles y lubricantes creció em 67.2%, el volumen en 10.6% y el precio subió en 51.2%, y las importaciones gravadas totales crecen en 37.8%, en 2020 se observó una caída de 9.5%

* 1. **Desempeño del impuesto sobre la renta y el ISO**

Estos impuestos de manera acumulada generan una brecha positiva al 30 de junio de Q2,095.7 millones, respecto a la meta de presupuesto y con relación al año 2020 la brecha es de Q2,072.5 millones, sobresale en la recuperación del impuesto sobre la renta el régimen de rentas lucrativas muestra una recuperación, cuyo crecimiento interanual es de 36.5% que contrasta con 2020 en donde creció 3.3%, las retenciones a no domiciliados crecen en 22.2% y el de productos financieros de igual manera crece en 18.7%. El ISO, por su parte, creció en 8.2% respecto a lo observado en 2020 (Q200.2 millones).

* 1. **El Impuesto al Valor Agregado**

Este impuesto ha recobrado su dinámica en el primer semestre esto influenciado principalmente por un aumento en el consumo el cual puede haberse dinamizado por mayor disponibilidad de recursos que puede estar determinado por la recuperación en las remesas familiares que a junio han superado lo observado en los últimos 10 años (sin incluir 2020 año de pandemia), para 2021 se observa un crecimiento de esta variable de 43%, el promedio de los últimos 10 años es de 10.7%.

De manera acumulada el IVA genera brecha positiva de Q2,359.1 millones respecto a la meta de presupuesto y Q3,994.4 millones respecto a 2020, sobresale en este resultado la recuperación en el régimen de retenciones que creció en 18.5%, el del pequeño contribuyente creció 19.8%, en 2020 este régimen tuvo una caída del 13.9%, el de traspaso de vehículos que de igual manera creció en 77.5% (en 2020 cayó en 35.7%) y el de facturas especiales que crece en 11.5% (en 2020 cayó en 5.7%).

**Gráfico 35 IVA doméstico e importaciones**

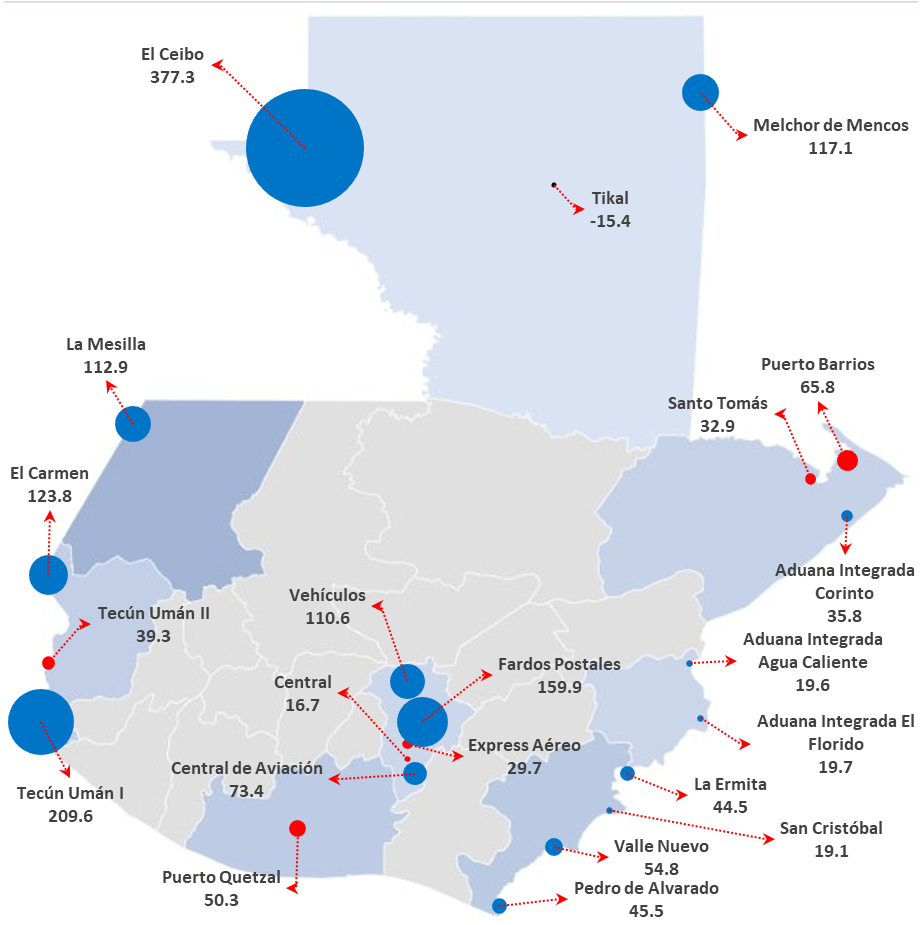
|  |  |
| --- | --- |
| Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal. |  |

La recaudación acumulada asociada al comercio exterior (IVA de importaciones y Derechos arancelarios a la importación) muestra mayor dinamismo respecto a lo observado en 2020 creciendo en 41.2% y 22.1% respectivamente con relación a la meta de presupuesto, este dinamismo puede estar explicado en gran medida a la recuperación y reapertura gradual de las economías de los países socios los cuales para contrarrestar los contagios de la pandemia en 2020 cerraron sus fronteras, lo que limitó el comercio, otros aspectos que también juegan un papel importante en esta recuperación son el precio internacional del petróleo y el tipo de cambio, según información de la Superintendencia de Administración Tributaria -SAT- las aduanas que aportan el 89.3% de la recaudación total asociada al comercio internacional son la Aduana central, el Express aéreo, Aduana puerto quetzal, Aduana puerto santo tomas, Aduana puerto barrios y la aduana Tecún Umán II, este grupo de aduanas crecieron 41% (Q2,953.85 millones) respecto a lo observado en 2020, el resto de aduanas a pesar que algunas tuvieron crecimientos importantes respecto a 2020 su aporte a la recaudación asociada al comercio exterior es menor.

Aunado a lo recaudado en las aduanas nacionales, también se observa un crecimiento del 18.6% (47,180 contenedores) en el movimiento acumulado de contenedores en las empresas portuarias EPQ y TCQ al mes de junio

**Gráfico 36 Variación Interanual impuestos asociados al comercio exterior (términos brutos)**

Porcentajes (2021/2020)



Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal.

* 1. **Los demás impuestos**

De los demás impuestos, en el primer semestre destaca que el impuesto al patrimonio, el de tabacos y los impuestos no administrados por SAT no superaron la meta de presupuesto y dejaron de percibir Q141 millones en conjunto.

Por último, en lo que respecta a la recaudación por actividad económica al mes de junio da cuenta de una recuperación en la actividad de Explotación de minas y canteras que en 2020 cayó a 24.7% y en 2021 crece en 123.3% lo cual aún no se ve reflejado en la recaudación tributaria, otra actividad que sigue en deterioro es la de Hoteles y restaurantes mantiene una caída de 0.1% respecto a lo observado en 2020.

**Gráfico 37 Variación Interanual de recaudación tributaria por actividad económica**

Porcentajes (2021/2020)

Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal.

* 1. **Ejecución de Gasto Público**

En lo que respecta a la dinámica de la ejecución del gasto, en enero fue moderada, siendo inferior a la registrada en el mismo mes del 2020, dado que las entidades se encontraban en proceso de hacer las readecuaciones presupuestarias necesarias para viabilizar la ejecución presupuestaria durante el presente año, escenario que se dio por la no aprobación del proyecto de presupuesto propuesto para el ejercicio fiscal 2021, situación que complica la ejecución presupuestaria durante los primeros meses del año, más si se tiene en cuenta que este escenario se da por segundo año, situación que se da por primera vez en la historia democrática del país. El no contar con un presupuesto aprobado afecta de forma considerable el manejo de la política fiscal y de la política pública en su conjunto, ya que el presupuesto vigente de 2021 no es congruente con la planificación y los objetivos estratégicos e institucionales definidos anualmente para satisfacer las necesidades económicas y sociales del país.

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 vigente para 2021 asciende a Q107,521.5 millones, dado que incluye las 3 ampliaciones presupuestarias aprobadas por dicho organismo las cuales suman Q19,805.9 millones.

Es importante tener en consideración que la readecuación presupuestaria es necesaria dado que el presupuesto vigente se encontraba desfinanciado, especialmente por la brecha que provocan los Q11,000 millones que fueron aprobados en 2020 para ser colocados en Bonos del Tesoro y adquiridos por el Banco de Guatemala para la atención del COVID-19, mecanismo de financiamiento que ya no sería viable en 2021 dado que la Constitución Política lo considera únicamente en caso de catástrofe o desastre público. Asimismo, los desembolsos de préstamos serían menores.

Es por ello, que el organismo Ejecutivo comunicó que el gasto máximo en el que se puede incurrir durante el ejercicio fiscal 2021 asciende a Q94,354.0 millones, donde el 66.0% corresponde a gasto de funcionamiento, 19.0% a gasto de inversión y 15.0% al servicio de la deuda pública. Esta comunicación se consideró muy importante para dar certeza a las entidades en cuanto al espacio presupuestario para la ejecución de los programas y proyectos, tomando en cuenta que en dicho presupuesto aprobado considera algunas fuentes no asignables, es decir, recursos que no se tendrán en 2021, como es el caso de la emisión de Bonos del Tesoro autorizados mediante Decreto 13-2020 y los préstamos externos autorizados mediante Decreto 20-2020. Con el anuncio de este techo presupuestario, el Ejecutivo estaría garantizando recursos para las vacunas contra el COVID-19, para la reactivación económica ante los efectos negativos del COVID-19 y para la reconstrucción derivadas de las tormentas tropicales Eta e Iota se originaron a finales de 2020, las cuales causaron daños y pérdidas en territorio guatemalteco.

Con el escenario planteado anteriormente, el gasto público registró un crecimiento interanual moderado hasta el mes de marzo, dado que adicional a los ajustes presupuestarios que se estaban dando dentro de las instituciones para viabilizar la ejecución, se dio cierta restricción en la asignación de las cuotas financieras, ello debido a la incertidumbre sobre el desempeño de los ingresos tributarios de los próximos meses.

La dinámica en la ejecución de gasto público, que incluye las amortizaciones de la deuda pública, empezó a ser más dinámica a partir de abril, con un crecimiento interanual de 10.8%, mostrando un fuerte dinamismo respecto al observado en los meses previos. El crecimiento observado es ampliamente superior al reportado en 2020, cuando el gasto se estaba contrayendo en 1.6%, dado que estaba en proceso la arquitectura de los programas que darían atención al COVID-19.

Para junio, el crecimiento interanual de 0.3% (equivalente a Q112.3 millones), muestra una importante desaceleración respecto al dinamismo observado en los dos meses previos. Asimismo, el crecimiento observado es menor al reportado en 2020, cuando el gasto estaba creciendo en 9.0%, dado que a junio de ese año se encontraban en ejecución varias actividades de estímulo relacionadas a la atención de la pandemia COVID-19, mientras que para este año dichas actividades ya no se encuentran vigentes.

Para finales de año, se esperaría que la variación interanual del gasto público sea negativa, dado que como se comentó anteriormente, el Ejecutivo anunció un presupuesto operativo de Q94,354.0 millones, con lo cual la ejecución quedaría por debajo de lo observado en 2020 cuando la ejecución se ubicó en Q96,625.4 millones, es decir, Q2,271.4 millones menos.

**Gráfico 38 Ritmo de ejecución del gasto**

|  |
| --- |
| Variación Interanual\*  \*Incluye amortizaciones de la deuda pública  Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal |

La ejecución del gasto público a junio sin incluir las amortizaciones de la deuda pública se ubicó en Q39,900.2 millones con un crecimiento interanual de 0.4% (equivalente a Q154.4 millones). La ejecución podría continuar siendo dinámica, aunque en un menor nivel al observado en el segundo semestre de 2020, cuando los gastos relacionados al COVID-19 impulsaron significativamente el gasto público.

A nivel de rubro de cuenta económica, el mayor crecimiento absoluto se reporta en los bienes y servicios con una ejecución mayor en Q2,118.6 millones (equivalente a un crecimiento interanual de 65.7%), explicado principalmente por un aumento de Q1,176.2 millones en el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, por un mayor gasto en los productos medicinales y farmacéuticos por Q653.1 millones, siendo en este renglón donde se registra la compra de la vacuna contra el COVID-19. Asimismo, los servicios médico-sanitarios reportan un aumento de Q224.9 millones, además de las retribuciones por servicios profesionales y técnicos, incluyendo pruebas de laboratorio, que contiene las asociadas al COVID-19. Otros renglones que reportan un crecimiento interanual importante son los otros estudios o servicios y los útiles menores, suministros e instrumental médico quirúrgicos de laboratorio y cuidados de la salud, con Q86.0 y Q84.1 millones, respectivamente.

Por su parte, en el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda se reporta un aumento en el rubro de bienes y servicios por Q498.5 millones (equivalente a 99.5%) como resultado de una mayor ejecución en el mantenimiento y reparación de edificios (Q97.9 millones) y mantenimiento y reparación de la infraestructura vial (Q362.1 millones).

Asimismo, en el Ministerio de Desarrollo Social, se reporta un aumento importante en el rubro de bienes y servicios, el cual responde a alimentos para personas por Q115.1 millones y en el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación el aumento en el mismo renglón es por Q74.8 millones, la ejecución reportada en este renglón es importante, ya que corresponde a las bolsas de alimentos entregadas a familias en atención a la emergencia del COVID-19, ya que durante 2020 se entregó un anticipo al Programa Mundial de Alimentos (PMA) el cual está siendo regularizado, en el caso de Desarrollo Social, la regularización ya fue completada y en el caso de Agricultura, Ganadería y Alimentación, aún queda un saldo pendiente de regularizar.

Por su parte, el Ministerio de Gobernación reporta un aumento de Q90.4 millones en los bienes y servicios que corresponde a primas y gastos de seguros de fianzas y alimento para personas. En las obligaciones también se reporta un aumento de Q73.9 millones, el cual se explica en gran medida por las comisiones a receptores fiscales y recaudadores, dado el buen desempeño de la recaudación tributaria, la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) está percibiendo una mayor cantidad de recursos.

En lo que respecto a los intereses de la deuda interna y externa se dio un aumento de Q755.0 millones (equivalente a un crecimiento de 15.7%). En la deuda interna se encuentra concentrado la mayor parte de dicho incremento con Q580.4 millones, mientras que, en la deuda externa, los intereses de préstamos con organismos internacionales reportan una menor ejecución en Q99.5 millones. Por su parte, los intereses de bonos externos correspondiente a la colocación de Eurobonos, reportan una ejecución mayor en Q274.1 millones, producto de la colocación de dichos títulos en 2020.

En el rubro de las remuneraciones se reporta un crecimiento de 4.3%, siendo equivalente a una mayor ejecución en Q532.5 millones a la reportada en 2020. El Ministerio de Educación reporta el mayor aumento absoluto, siendo de Q286.2 millones (equivalente a 4.9%), esto se debe principalmente al impulso del renglón 017 “derechos escalafonarios” en Q171.3 millones y el renglón 011 “personal permanente” en Q113.8 millones, este último debido al aumento en el personal docente.

Otra entidad con aumento importante es el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social con Q281.2 millones, estando concentrado el aumento en el complemento por antigüedad al personal permanente. Otras entidades con incrementos en las remuneraciones son Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (Q41.6 millones) y Defensa Nacional (Q33.7 millones).

Por su parte, el Ministerio de Gobernación reporta una caída de Q55.6 millones, explicado por una menor ejecución en los complementos específicos al personal permanente, remuneraciones de personal temporal y personal permanente, mientras las secretarias y otras dependencias del ejecutivo reportan una disminución de Q41.1 millones, como resultado especialmente de una menor ejecución del renglón 029 “otras remuneraciones del personal temporal”, con una variación interanual negativa de 25.8%.

En el caso de las transferencias de capital, el crecimiento interanual fue de 5.6% (equivalente a Q264.4 millones), siendo el crecimiento explicado por las transferencias al sector público que están aumentando en Q282.1 millones, como resultado de un mayor traslado de recursos para los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Q376.9 millones). Por su parte, la transferencia a las municipalidades y a la Universidad de San Carlos es menor en Q66.1 millones y Q45.1 millones, respectivamente.

En las transferencias de capital al sector privado y externo dan cuenta de una disminución de Q17.7 millones, explicado por una menor transferencias a personas individuales y unidades familiares en el Ministerio de Comunicaciones. En cuanto a las prestaciones a la seguridad social, estás reportan un crecimiento interanual de 3.5%, equivalente a Q84.2 millones.

Respecto al rubro de la inversión real directa, este reporta una mayor ejecución en Q83.0 millones respecto a lo reportado en 2020 (equivalente a 6.2%). Las entidades que suman a este aumento son: el Ministerio de Comunicaciones por un mayor gasto en equipo de cómputo y estudios, investigaciones y proyectos de pre-factibilidad y factibilidad, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social por mobiliario y equipo de oficina, Ministerio de Educación por un mayor gasto en equipo de cómputo y el Ministerio de Desarrollo Social por mobiliario y equipo médico-sanitario y de laboratorio.

Por su parte, la inversión financiera reportará una importante contracción durante el resto del año, a junio de 2020 se habían ejecutado Q1,450.0 millones por concepto del Fondo para Capital de Trabajo y Fondo de Protección de Capitales, que correspondía a préstamos en condiciones blandas, dichas actividades han finalizado y no se encuentran vigentes para 2021.

Por su parte, las transferencias corrientes reportan una variación interanual negativa de 24.6% (equivalente a Q2,269.8 millones). La caída se encuentra explicada por las transferencias al sector privado las cuales se contrajeron un 55.8% (equivalente a Q2,580.2 millones), explicado por el Ministerio de Desarrollo Social y en el Ministerio de Economía, derivado que a junio de 2020 se encontraba en plena ejecución la transferencia de recursos por concepto del Bono Familia y el Fondo de Protección de Empleo, de esa cuenta este comportamiento en las transferencias al sector privado será recurrente durante el 2021. Asimismo, también se observa un menor dinamismo observado en las transferencias al sector privado por parte del Ministerio de Educación, la cual se redujo en Q314.7 millones, que responde a las transferencias a instituciones sin fines de lucro.

En cuanto a las transferencias corrientes al sector público, estas reportan un aumento de Q280.9 millones, como resultado de la transferencia realizada por el Ministerio de Gobernación hacia el Instituto Guatemalteco de Migración por Q191.9 millones y la transferencia que se realiza a favor del Ministerio Público por Q131.7, lo que compensa en alguna medida la caída neta reportada en las transferencias corrientes.

En cuanto al gasto total, el cual incluye amortizaciones de la deuda pública, se situó en Q41,408.5 millones, con un grado de ejecución de 38.5% y una variación interanual de 0.3%. Este grado de ejecución se encuentra por abajo de la ejecución promedio de los últimos 5 años (40.7%) y es inferior a la reportada en cada uno de los años previos, a excepción del 2020, cuando el grado de ejecución fue de 38.3%, derivado que se tenía un presupuesto alto por las ampliaciones presupuestarias por la coyuntura de la pandemia.

En 2021 por esta misma razón, el grado de ejecución se percibe bajo, por el efecto de contar con un presupuesto vigente de Q107,521.5 millones, el cual responde a la coyuntura del año pasado. Tomando en consideración el presupuesto operativo anunciado por el Ejecutivo (Q94,354.0 millones) una ejecución más realista podría ubicarse en 43.9%, siendo superior al promedio de los últimos 5 años y a cada uno de los años anteriores, lo que da muestras de una ejecución dinámica.

Es importante indicar que, a principios de junio, se publicó el Acuerdo Gubernativo de Presupuesto 03-2021, en el cual se realiza un reordenamiento del Presupuesto de Egresos del Estado, se identificaron Q11,249.5 millones en asignaciones inmovilizadas, es decir, que no cuentan con respaldo financiero, en virtud que cumplieron los fines establecidos en la normativa legal correspondiente (ejercicio fiscal 2020). Adicionalmente, en el Acuerdo Gubernativo 03-2021 se identificaron Q2,236.6 millones en asignaciones en previsión, es decir, gasto adicional que podría darse solo si durante el ejercicio fiscal el comportamiento de la recaudación de los ingresos tributarios muestra una mejora significativa o se cuenta con recursos adicionales provenientes de otras fuentes de financiamiento.

En el seguimiento de la ejecución del gasto relacionado a la pandemia COVID-19, durante el año se han dado gastos importantes a nivel de tres ministerios, siendo el caso de Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social por Q1,039.3 millones, Ministerio de Desarrollo Social por Q102.9 millones y Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación por Q76.4 millones que totalizan intervenciones por Q1,218.5 millones.

Dentro de los gastos, resalta la ejecución del relacionada al esquema de vacunación contra el COVID-19, con una ejecución de Q638.6 millones, así mismo existen otras intervenciones importantes por parte del Ministerio de Salud Pública, tal es el caso de Q381.6 millones por intervenciones diversas para la atención de la emergencia y Q19.1 millones de laboratorios beneficiados con materiales y equipo de atención de la emergencia COVID-19.

En el caso del Ministerio de Desarrollo Social y Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación la ejecución corresponde a la regularización del anticipo dado en 2020 al Programa Mundial de Alimentos, que consiste en cupones canjeables y entregas en especie de la actividad dotación alimentaria. Adicionalmente, Desarrollo Social reporta una ejecución pequeña en otras intervenciones realizadas para la atención de la emergencia COVID-19.

**Gráfico 39.** **Ejecución de actividades relacionadas a la atención de la emergencia COVID-19 por mes y entidad**

A junio 2021

(Cifras en millones de quetzales y porcentajes)

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

Respecto al subprograma 11, relacionado al Estado de Calamidad Pública por la Depresión Tropical ETA (DG 20-2020 y 21-2020) reporta una ejecución de Q118.5 millones, de los cuales Q116.8 millones corresponden al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda para el mantenimiento y reparación de bienes nacionales de uso común, lo cual incluye gastos de mantenimiento y reparación de carreteras y puentes y arrendamiento de maquinaria y equipo de construcción. Adicionalmente, el Ministerio de Desarrollo Social reporta una ejecución de Q1.7 millones por materiales de construcción y enseres y mantenimiento y reparación de bienes nacionales.

Al cierre de junio se observó un déficit fiscal de Q1,903.1 millones, correspondiente al 0.3% del PIB. En los años anteriores (2018-2020) a junio también se reportaba déficit fiscal, resalta en particular el amplio déficit observado en 2020, mismo que responde a la ejecución acelerada en los programas de emergencia derivados del COVID-19 y la recaudación tributaria, en dicho año, reportaba una variación interanual negativa, mientras la brecha respecto a la meta se continuaba ampliando.

Se tiene previsto que el gasto público se dinamice en los próximos meses, derivado del buen desempeño en la recaudación tributaria las entidades recibirían más recursos, aunque en un menor nivel al observado en 2020, cuando los gastos relacionados al COVID-19 impulsaron el gasto público. Es importante considerar que el déficit fiscal continuará ampliándose en los próximos meses, aunque de forma más moderada en relación al 2020, dado que la variación interanual del gasto, se ubicaría en terreno negativo.

* 1. **Déficit fiscal y financiamiento**

Dada esta dinámica en los ingresos y gastos, se espera un déficit fiscal para finales de año entorno al 2.3% del PIB, siendo muy similar al observado en 2019 (2.2%), y significativamente menor al reportado en 2020 cuando fue de 4.9% del PIB.

En cuando al financiamiento, al cierre de junio se obtuvo un flujo negativo en el endeudamiento externo neto por el equivalente a Q1,226.0 millones, dado que las amortizaciones de préstamos superan los desembolsos. Adicionalmente, se han realizado colocaciones por Q12,525.1 millones correspondientes a Bonos del Tesoro en el mercado interno.

**Gráfico 40 Resultado presupuestario y colocación de Bonos del Tesoro a junio 2021**

|  |  |
| --- | --- |
| **Resultado presupuestario**  Al 30 de junio de cada año  Millones de quetzales | **Colocación de Bonos del Tesoro a junio 2021**  Millones de quetzales y porcentajes |
|  |  |

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas

En cuanto a las condiciones financieras, se ha colocado en moneda nacional a una tasa promedio de 5.1% y un plazo medio de 15.8 años, en moneda extranjera se ha colocado a una tasa promedio de 4.1% y un plazo medio de 15 años. Además, se tienen colocaciones de Q57.9 millones con pequeños inversionistas. Por lo anterior, aún está pendiente de colocarse, conforme lo autorizado por el Congreso de la República, la cantidad de Q11,953.4 millones, es decir, el 48.8% del total de la emisión autorizada para este año.

**Gráfico 41 Plazo y rendimiento histórico de la colocación de bonos del tesoro en moneda nacional**

\*Preliminar a junio 2021

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas

**Gráfico 42 Plazo y rendimiento histórico de la colocación de bonos del tesoro en moneda extranjera**

\*Preliminar a junio 2021

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas

1. **Perspectivas de cierre 2021**

Tomando en consideración los escenarios macroeconómicos actualizados para 2021, así como la estimación de recaudación tributaria revisada conjuntamente con la Superintendencia de Administración Tributaria -SAT-; y, las estimaciones de ingresos no tributarios que perciben diversas Entidades de la Administración Central, así como la estrategia de financiamiento planteada por el Organismo Ejecutivo y los compromisos establecidos en el Presupuesto General de Ingresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2021, se realizó una revisión completa del posible cierre de las cuentas fiscales. En ese sentido, la recaudación tributaria se estima que podría alcanzar un monto de Q70,768.4 millones, lo cual representa una brecha positiva de Q6,740.9 millones respecto a la meta de presupuesto, siendo el impuesto sobre la renta el que más aporta a esta brecha (Q2,802.2 millones) un grado de ejecución del presupuesto vigente de 110.5% y con relación a la ejecución observada en 2020 se tiene un crecimiento de 17.4%.

Con los resultados anteriormente expuestos se prevé que la carga tributaria para 2021 se ubiqué en 11.0%, monto mayor al observado en 2020 (10.1%). Este nivel de carga tributaria deriva en la apertura de la economía de manera gradual y a los esfuerzos del ente recaudador para recobrar la senda positiva en la recaudación tributaria, incrementando la percepción de riesgo y mejorando por ende el cumplimiento voluntario. Aspectos relevantes que ha logrado fortalecer el ente recaudador son la mejora en la valoración de mercancías en las aduanas, una mayor eficiencia en los principales puertos del país, una mejora en los planes internos de la SAT mediante la implementación de planes de fiscalización y mejoras en la matriz de la percepción de riesgo y la implementación de los puestos de control interinstitucional.

**Gráfico 43 Recaudación tributaria**

Millones de quetzales

|  |
| --- |
|  |
| Fuente: Superintendencia de Administración Tributaria |
|  |

Destaca en este cierre preliminar, el desempeño de los impuestos asociados al comercio exterior que a junio tienen un crecimiento del 41.2% respecto a lo observado en 2020 esto derivado en gran medida a la fuerte contracción de las importaciones del año 2020 producto de la pandemia, que afectó el volumen de las importaciones y los precios internacionales principalmente de los derivados del petróleo, situación que en lo que va de 2021 se revirtió.

En lo que respecta a la ejecución de gasto público, desde principios de año fue evidente las complicaciones que tendría el dinamismo del gasto dada la no aprobación del Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2021, siendo algo inédito en la historia reciente del país al repetirse por segundo año consecutivo. Los principales compromisos a los que se debía de dar atención surgieron como parte de la coyuntura por el COVID-19 y por los eventos climáticos de los últimos meses de 2020, siendo estos: 1. La vacuna para inmunizar a la población contra el COVID-19, 2. Gasto para reactivación económica y 3. Gasto en reconstrucción derivado de las tormentas tropicales ETA e IOTA.

El gasto presupuestado relacionado a la vacuna contra el COVID-19 es particularmente relevante, además que permite mitigar el impacto de la Pandemia, significa un monto importante de recursos y cambiaría el peso del rubro de bienes y servicios dentro del gasto público total, siendo en este rubro donde se encuentra registrada la compra de la vacuna. La trayectoria que seguirá el gasto público a lo largo del 2021 si bien será dinámico, se ubicaría por debajo de lo observado en 2020, cuando los gastos de los programas económicos y sociales relacionados al COVID-19 estaban presionando al alza el nivel de gasto público para estimular fuertemente la economía.

A principio de año se trabajó en la readecuación del presupuesto por Q1,500 millones para incrementar el presupuesto de egresos del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social para adquirir las vacunas contra el coronavirus COVID-19 y las que se requieran como consecuencia de la evolución del virus, aprobación que se dio por medio del Decreto 01-2021 Ley para el financiamiento y adquisición de vacunas contra el coronavirus COVID-19.

En los primeros meses se observó una ejecución moderada, siendo prudentes en la asignación de las cuotas financieras por la incertidumbre respecto al comportamiento de la recaudación tributaria, no obstante, a partir de abril se observó un gasto público más dinámico, que posteriormente se moderó en mayo y junio.

Es importante considerar que para finales de año se tendría una contracción del gasto público cercana al 4.3%, pasando del cierre observado de Q93,529.0 millones en 2020 al estimado de Q89,476.9 millones para 2021, sin incluir las amortizaciones de la deuda pública, explicado principalmente por el gasto relacionado al COVID-19 que se dio durante el 2020 y que impulsó significativamente el gasto público en ese año, el cual no es equiparable a lo que se estima ejecutar por este concepto durante 2021, además en el primer trimestre del año el Ejecutivo anunció un presupuesto operativo de Q94,354.0 millones, es decir, las entidades tendrán que sujetarse a este techo presupuestario, siendo menor a la ejecución observada en 2020, por lo tanto la ejecución quedaría por debajo de lo observado en el año previo.

En línea con lo que fue anunciado por el Ejecutivo a principio de año, los gastos que estarían creciendo de forma importante en 2021 serían la inversión real directa (51.8%) y los bienes y servicios (12.7%).

Otro rubro de gasto con un aumento importante serían los intereses de la deuda pública (15.8%), explicado en una buena medida por el aumento en la deuda interna. Hay que considerar que en 2020 se incurrió en un alto nivel de endeudamiento para hacer frente a las necesidades de gasto por la coyuntura de dicho año y por ende el saldo de la deuda pública creció, de esa cuenta el pago de los intereses aumenta a pesar de las condiciones favorables de colocación y la reducción de la tasa de interés promedio de la deuda bonificada. Adicionalmente, las transferencias de capital estarían creciendo en 6.6%, las remuneraciones en 5.7% y las prestaciones a la seguridad social en 4.3%.

Por su parte, los rubros de gasto que estarían reportando una contracción importante son la inversión financiera (-99.5%) y las transferencias corrientes (-34.8%). En el caso de la inversión financiera, la contracción es significativa debido a que el Fondo de Crédito de Capital de Trabajo, Fondo de Protección de Capitales y el Fondo para la Micro, pequeñas y medianas Empresas ya no se encuentran vigentes en 2021, esto correspondió a la concesión de préstamos para coadyuvar al acceso de recursos en condiciones blandas para la atención a los efectos del COVID-19 en el sector privado. Por su parte, la reducción de las transferencias corrientes se encuentra focalizadas principalmente en las transferencias privadas, dado que el Bono Familia y el Fondo de Protección de Empleo fueron actividades desarrolladas y concluidas en 2020 con una ejecución del 100%.

Estos resultados en términos del PIB muestran una caída dado que el gasto corriente pasaría de 12.6% en 2020 a 11.2% en 2021. En el caso del gasto de capital, pasaría de 3.0% en 2020 a 2.6% en 2021. Es decir, el gasto público estaría contrayéndose 1.7% en términos del PIB, hasta ubicarse en 13.9%. Es importante considerar que este nivel de gasto público a pesar de ser menor a los valores reportados en 2020, se ubica por arriba del 2019, y el gasto público se mantendría en niveles que se podrían considerar aun elevados, esto debido a que la coyuntura de la pandemia hace necesario que aún se mantenga cierta intervención por parte de la política fiscal.

Para el presente año, se espera un alto nivel de ejecución institucional, estimado en 98.0% respecto al presupuesto ajustado anunciado por el Ejecutivo (Q94,354.0 millones), con lo cual ascendería a Q92,433.5 millones (incluyendo las amortizaciones de la deuda pública), esto representaría una ejecución menor en Q4,191.9 millones a la reportada en 2020. De tomar en consideración el presupuesto vigente (Q107,521.5 millones), el nivel de ejecución descendería hasta ubicarse en 86.0%.

Se espera que la mayoría de entidades reporten niveles de ejecución superiores al 90%, siendo lideradas por las entidades que históricamente reportan altos niveles de ejecución, como lo es el caso de las entidades virtuales como el Servicio de la Deuda Pública, las Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro, y entidades como el Ministerio de Educación y Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, los cuales concentran más del 75% del presupuesto nacional.

Por su parte, el Ministerio de Energía y Minas y el Ministerio de Cultura y Deportes reportarían los niveles de ejecución más bajos, siendo de 87.9% y 76.7%, respectivamente.

**Tabla 17 Estimación de la ejecución institucional**

Al 31 de diciembre 2021

Cifras en millones de quetzales y porcentaje

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Entidad** | **Vigente** | **Estimación de Cierre** | **% Ejecución** |
| **Ajustado** |
| **Total** | **94,354.0** | **92,433.5** | **98.0** |
| Presidencia de la República | 221.8 | 219.8 | 99.1 |
| Relaciones Exteriores | 560.0 | 549.9 | 98.2 |
| Gobernación | 5,330.7 | 5,291.7 | 99.3 |
| Defensa Nacional | 2,569.7 | 2,542.2 | 98.9 |
| Finanzas Públicas | 314.4 | 299.1 | 95.1 |
| Educación | 17,899.0 | 17,811.7 | 99.5 |
| Salud Pública y Asistencia Social | 10,508.6 | 10,232.4 | 97.4 |
| Trabajo y Previsión Social | 760.5 | 689.3 | 90.6 |
| Economía | 403.4 | 375.6 | 93.1 |
| Agricultura, Ganadería y Alimentación | 1,268.4 | 1,193.2 | 94.1 |
| Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda | 6,722.4 | 6,331.1 | 94.2 |
| Energía y Minas | 86.0 | 75.6 | 87.9 |
| Cultura y Deportes | 573.0 | 439.7 | 76.7 |
| Secretarías y Otras Dependencias del Ejecutivo | 1,216.8 | 1,156.9 | 95.1 |
| Ambiente y Recursos Naturales | 152.3 | 147.8 | 97.0 |
| Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro | 29,216.0 | 28,929.7 | 99.0 |
| Servicios de la Deuda Pública | 15,312.0 | 14,922.5 | 97.5 |
| Desarrollo Social | 1,116.8 | 1,105.0 | 98.9 |
| Procuraduría General de la Nación | 122.3 | 120.3 | 98.4 |

Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal

Derivado de lo anterior, se estima que el déficit fiscal se ubicará en torno a los Q14,757.4 millones, equivalente a 2.3% del PIB, nivel inferior a lo obtenido en 2020 en donde el déficit se ubicó en Q29,463.4 millones, equivalente al 4.9% del PIB. El resultado de 2021 estará por debajo de lo estimado en presupuesto para este año ya que se había previsto, según presupuesto, un déficit de 5.4% del PIB, aunque hay que considerar que este presupuesto aun contiene las ampliaciones realizadas en 2020 para la atención del COVID-19 y otros compromisos que era necesario atender.

Es importante mencionar que, el déficit fiscal después de la crisis económica internacional de 2009-2010 se fue reduciendo gradualmente como parte del objetivo de consolidación fiscal que se había previsto para los años 2011-2015. Asimismo, en 2016 se redujo nuevamente derivado de que fue el inicio de una nueva administración pública y las secuelas de la crisis institucional de 2015, afectaron también la ejecución, posteriormente, se ha dado un crecimiento gradual en el déficit pasando de 1.1% del PIB en 2016 al 2.2% del PIB observado en el 2019, lo cual estuvo determinado por la reducción en los ingresos fiscales principalmente tributarios y un aumento en el gasto público fundamentalmente en la inversión.

Para 2020, por las particularidades propias de ese año, se dio un salto importante del déficit fiscal al ubicarlo en 4.9%, por una parte, derivado de las ampliaciones presupuestarias para atender las necesidades institucionales y viabilizar la ejecución a causa de que el presupuesto no fue aprobado, y por otro, quizás el más importante por la crisis ocasionada por el COVID-19 que hizo necesario aliviar las necesidades más urgentes de la población.

No obstante, para 2021 habrá una importante disminución del déficit fiscal, si bien aún se encuentra por arriba del nivel observado en los años previos (2013-2019), en este ejercicio fiscal se tiene estimado dar inicio al proceso de consolidación para retornar en el mediano plazo los niveles previos a la crisis del COVID-19.

**Gráfico 44** **Déficit fiscal**

|  |
| --- |
| 2012 -2021\*  Porcentajes del PIB |
| **\*Estimación**  Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal |

Por el lado del financiamiento del déficit fiscal, la principal fuente de recursos en 2021 proviene de la nueva emisión y colocación de Bonos del Tesoro, la autorización del Congreso de la República corresponde al Decreto 25-2018 por Q19,047.9 millones, los cuales podrían ser colocados en el mercado interno o externo (Eurobonos).

De no darse una colocación en el mercado externo, los principales tenedores de los bonos del tesoro emitidos en 2021 serían las instituciones financieras, las entidades públicas y pequeños inversionistas.

Es importante considerar que la emisión de Bonos del Tesoro supera las necesidades de financiamiento del déficit. Sin embargo, hay que considerar que los desembolsos de préstamos externos serían de Q579.8 millones, siendo superados ampliamente por amortizaciones de Q2,956.5 millones, por lo cual el financiamiento externo neto es negativo en Q2,376.7 millones. Asimismo, se espera hacer uso de los depósitos del gobierno en el Banco de Guatemala para complementar el financiamiento del déficit fiscal por alrededor de Q4,556.0 millones.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Plan Nacional de Vacunación contra la COVID-19 República de Guatemala**  El 30 de enero de 2020 la OMS declaró que la COVID-19 constituía una emergencia de salud pública de importancia internacional y posteriormente, el 11 de marzo del mismo año la declaró  pandemia de COVID-19.  En Guatemala el primer caso fue confirmado el 13 de marzo de 2020, desde esa fecha hasta el 25 de enero de 2021, se han realizado 738,861 pruebas de las cuales se han confirmado 154,430 casos de COVID-19. De los casos confirmados por COVID-19 se registraron al mes de enero 5,469 fallecidos, es decir, una tasa de letalidad de 3.5% a nivel nacional.  Para que el país pueda implementar de manera oportuna y adecuada la vacunación contra la COVID-19, es precisa la coordinación multisectorial, con técnicos de alto nivel de las unidades específicas del MSPAS, así como los socios estratégicos del país.  En el Decreto no. 01-2021, ***“Ley para el financiamiento y adquisición de vacunas contra el coronavirus Covid-19”*** del Congreso de la República de Guatemala en el artículo 1 se declara de interés nacional la vacunación de la población guatemalteca, el financiamiento y readecuación presupuestaria para la adquisición de la vacuna contra el coronavirus COVID-19 por un monto de Q1,500 millones esto con el objetivo de financiar y viabilizar el suministro de la vacuna gratuita, universal y voluntaria.  El Ministerio de Finanzas Públicas quedó facultado para readecuar el presupuesto hasta por el monto de Q1,500 millones con el objetivo que se incremente el presupuesto de egresos del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social para adquirir las vacunas contra el COVID-19 y las que se requieran dependiendo de la evolución del virus.  La readecuación de las fuentes de financiamiento fue la siguiente:   |  |  |  | | --- | --- | --- | |  | Detalle | Monto | |  | **Total** | **Q1,500.0** | | 11 | Ingresos Corrientes | Q244.0 | | 43 | Saldos de Caja de Colocaciones Internas  Saldos del Fondo de Crédito para Capital de Trabajo (Decreto 13-2020)  Saldos de Bonos del Tesoro (Decreto 20-2020) | Q1,240.0  Q460.0  Q780.0 | | 52 | Préstamos Externos  Programa de Administración Tributaria y Transparencia  Segundo Préstamo para Políticas de Desarrollo sobre Gestión de Riesgo de …Desastres con una opción de Desembolso Diferido ante Catástrofes (CAT …DDO) | Q16.0  Q14.1  Q1.9 |   Las readecuaciones aprobadas no pueden disminuirse por ningún motivo, ni transferirse a otra dependencia pública. Asimismo, se autorizó al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social para comprar las vacunas contra el COVID-19 y el equipo y servicios necesarios para su conservación y movilización.  Los mecanismos para la adquisición de vacunas utilizados por el Estado de Guatemala incluyen: a) el mecanismo COVAX y b) las adquisiciones directas a través de contratos con productores de las vacunas COVID-19. El mecanismo COVAX está coordinado por la Alianza Global para la Vacunación (GAVI), que le permite al Gobierno de Guatemala asegurar el acceso a vacunas precalificadas o listadas para uso de emergencia por la OMS a un precio favorable y con entrega anticipada.  El mecanismo de adquisición directa mediante acuerdos bilaterales, es la otra modalidad, normada a través del Decreto 01-2021, la cual faculta al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que derivado de la emergencia sanitaria que vive la  población guatemalteca, el Ministerio está exento del cumplimiento de los requerimientos establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, pudiendo ser la modalidad de pago por medio de anticipos, quedando exentas del pago del IVA, tanto las vacunas como otros insumos de salud que se encuentren vinculados al transporte y conservación. Por un período de dos años también se encuentran exentas del pago de impuestos las donaciones.  Hasta el 25 de agosto, el 17.22% de la población guatemalteca había recibido por lo menos una dosis de la vacuna contra el COVID-19, de los cuales el 5.38% se encuentra plenamente vacunado (dos dosis). La baja tasa en la vacunación se ha debido a demoras en las negociaciones con las farmacéuticas, explicado por una capacidad limitada para la producción de las mismas, debilidad institucional y retrasos en la llegada de las vacunas mediante el mecanismo COVAX.  Porcentaje de población que ha recibido por lo menos  **Gráfico 45. % de población que ha recibido por lo menos 1 dosis**  Fuente: Our World In Data <https://ourworldindata.org/covid-vaccinations>  La solución más eficaz reconocida para frenar la mortalidad, además de las medidas de bioseguridad, es la vacunación contra el coronavirus y mientras este proceso continúe siendo lento, la incertidumbre respecto al mediano plazo y las medidas que sean necesarias adoptar para el control de la propagación del COVID-19, continuaran afectando las variables macro fiscales del país. |

1. **Escenario fiscal de mediano plazo 2022 - 2026**

La gestión de las finanzas públicas con una perspectiva de mediano plazo permite aumentar el bienestar de los ciudadanos de un país a través de la política redistributiva del gobierno que coadyuva a la dotación de bienes y servicios para la sociedad y la reducción de los niveles de desigualdad y pobreza, objetivos que se alcanzan cuando la política fiscal produce mayor estabilidad económica, mejora la eficiencia y la distribución de los ingresos del país. Para hacer esto posible, se requiere de un Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) que oriente la implementación de una política fiscal más predecible, más transparente, menos pro cíclica y más eficiente en lograr los objetivos antes mencionados.

De esa cuenta, a continuación, se presenta el Marco Fiscal de Mediano Plazo para el período 2022-2026, el cual inicia definiendo los objetivos y lineamientos estratégicos de la política fiscal, así como las orientaciones en materia de ingresos, gastos y financiamiento, para posteriormente incluir las proyecciones de medio término, el análisis de orientación y sostenibilidad fiscal, y algunos escenarios alternativos.

* 1. **Objetivos y lineamientos estratégicos de la política fiscal**

La política fiscal de mediano plazo de Guatemala está contenida en los principios y fundamentos del Plan Nacional de Desarrollo K´ATUN Nuestra Guatemala 2032 y se inscribe en el eje de “Riqueza para todos y todas” y en las prioridades: a) “Estabilidad Macroeconómica en un Marco Amplio de Desarrollo” y b) “Política fiscal como motor de la estabilidad y el crecimiento económico inclusivo”.

Es importante considerar que, si bien el Plan Nacional de Desarrollo es la guía y base de las políticas públicas, existe otra guía para la política pública de largo plazo, expresada en el compromiso asumido por el Estado de Guatemala en 2015 cuando se comprometió con la Agenda de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en la cual se define un plan de acción para erradicar la pobreza, proteger el planeta y lograr una prosperidad sostenible para todos. En 2016, el gobierno decide priorizar la Agenda en función de las lecciones aprendidas en el marco de seguimiento de la Agenda de Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Para lo cual el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, aprueba la Estrategia de articulación de la Agenda de Objetivos de Desarrollo Sostenible con el Plan y Política Nacional de Desarrollo K´atun: Nuestra Guatemala 2032, la cual permitió priorizar los objetivos, metas e indicadores. En tal sentido, mediante punto resolutivo 15-2016, el Conadur aprueba el ejercicio de priorización de la Agenda ODS, el cual está constituido por 17 objetivos, 129 metas y 200 indicadores y, reflejando la expresión de la voluntad y el consenso de todos los actores de la sociedad guatemalteca.

De esa cuenta, el K´atun y los ODS, contienen las prioridades nacionales sobre las cuales se deben armonizar las acciones impulsadas por las instituciones del Estado, sean estas públicas o privadas, además, de la cooperación internacional, de manera que se pueda organizar, coordinar y articular en función de los intereses y prioridades del desarrollo nacional de largo plazo. A través de la Política General de Gobierno 2020-2024, la administración pública se plantea metas estratégicas en el mediano plazo para coadyuvar en la consecución de los objetivos de largo plazo. En este sentido, la política fiscal del período abarca los ingresos, gastos, financiamiento, normatividad y descentralización; integrando el cumplimiento de las obligaciones constitucionales, de leyes específicas, la que emana de los Acuerdos de Paz y el Plan Nacional de Desarrollo; todo dentro del marco de un adecuado equilibrio entre la gestión de la administración tributaria y la gestión del presupuesto público, garantizando a su vez, que la misma no altere el equilibrio macroeconómico y se constituya en una promotora para el crecimiento económico y la inversión productiva.

En este contexto, el objetivo estratégico de mediano plazo de la política fiscal de Guatemala es:

“Asegurar que el gobierno disponga de los recursos suficientes para financiar los programas asociados al cumplimiento de las Metas Estratégicas establecidas en la Política General de Gobierno para el período 2020-2024, garantizando al mismo tiempo una gestión disciplinada y transparente de dichos recursos; generando confianza en los inversionistas mediante el apoyo a la estabilidad macroeconómica y la sostenibilidad fiscal en el mediano y largo plazos”.

Para la consecución del objetivo estratégico se han definido los siguientes objetivos específicos:

* Incrementar la recaudación tributaria de manera sustancial y sostenida, a través de reformas legales y mediante el fortalecimiento de la capacidad recaudatoria de la Superintendencia de Administración Tributaria, con la finalidad de obtener los ingresos suficientes para financiar el gasto público y contribuir a la solidez de las finanzas públicas.
* Coadyuvar a lograr una gestión disciplinada y transparente del gasto público, enfocada en resultados y que este en constante búsqueda de las fuentes de financiamiento necesarias para garantizar parte de la cobertura de los programas asociados al Plan Nacional de Desarrollo K´ATUN 2032.
* Promover la competitividad y el crecimiento económico, a través de la asignación presupuestaria a proyectos de inversión pública productiva y social, que dinamicen la actividad económica, generen empleo y mejoren las condiciones de vida de la población.
* Mantener un resultado fiscal de la Administración Central congruente con la estabilidad macroeconómica, para asegurar el espacio fiscal suficiente para la toma de decisiones apremiantes ante situaciones de crisis, catástrofes y otras circunstancias que afecten negativamente al país.
* Mantener el nivel de endeudamiento de la Administración Central en concordancia con parámetros razonables. De acuerdo a la dimensión de la economía de Guatemala y la capacidad de pago del país, garantizando la sostenibilidad fiscal en el mediano y largo plazo.

La estrategia para alcanzar los objetivos de mediano plazo se sustenta principalmente en utilizar los lineamientos establecidos de la Política Nacional de Desarrollo K´ATUN Nuestra Guatemala 2032 y enfocando las acciones de política en las siguientes áreas: a) Ingreso, b) gasto, c) deuda pública y d) gestión financiera y transparencia. En tal sentido, los lineamientos estratégicos se clasifican en los siguientes cuatro aspectos:

• Lineamientos estratégicos en materia de ingresos

* Fortalecer la Administración Tributaria para el efectivo cumplimiento de las obligaciones tributarias (reducción de los niveles de incumplimiento, evasión y elusión).
* Formalizar las unidades productivas y ampliar la base tributaria
* Establecer impuestos para las actividades que generen externalidades negativas sobre el medio ambiente.
* Incorporar medidas de tributación internacional.
* Combatir el contrabando y la defraudación aduanera
* Revisar los gastos tributarios, incluyendo los incentivos fiscales orientados a determinadas actividades productivas.
* Identificar otras fuentes innovadoras de financiamiento complementario del desarrollo: impuestos a las transacciones financieras, las de origen y destino de paraísos fiscales y las contribuciones de empresas socialmente responsables.
* Modificar la estructura tributaria, mediante la actualización de tasas, ampliación de la base imponible y revisión de la legislación vigente.
* Mejorar la recaudación de los ingresos provenientes de los bienes nacionales.
* Promover la simplificación tributaria para facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones tributarias de manera oportuna.
* Implementar mecanismos de control y registro de los recursos provenientes de la explotación de recursos naturales.

• Lineamientos estratégicos en materia de gasto

* Cada entidad en el ámbito de sus competencias apoyará en la implementación de políticas e inversiones que mejoren el clima de negocios y la competitividad a nivel nacional y local.
* Coadyuvar en la implementación de una política social activa que implique programas con enfoque progresivo y de alta incidencia sobre la población vulnerable.
* Asegurar sistemas de protección de carácter universal que permitan promover la presencia del Estado y asegurar los derechos humanos de la población.
* Profundizar mecanismos de transferencias monetarias condicionadas, considerando para el efecto la temporalidad apropiada que asegure las transformaciones sociales deseadas y el cumplimiento de la contraprestación por parte de los usuarios.
* Redistribuir la riqueza para asegurar condiciones más equitativas en el ámbito económico.
* Coadyuvar a la reactivación económica durante y post COVID-19 para generar bienestar económico y social mediante el aumento del empleo y el ingreso.
* Fortalecer la institucionalidad para asegurar la entrega de los bienes y servicios públicos.
* Aumentar la inversión para incentivar el crecimiento económico, elevando la productividad principalmente en los pequeños y medianos productores
* Mejorar la calidad y eficiencia del gasto público
* Fortalecer el gasto orientado a atender las necesidades sociales de los grupos más vulnerables en las áreas de educación, salud y nutrición, con el propósito de cumplir en el mediano plazo con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

• Lineamientos estratégicos en materia de deuda pública

* Garantizar la sostenibilidad de la deuda pública en un marco amplio de desarrollo.
* Implementar una política prudente de endeudamiento público, que conserve la deuda pública en parámetros razonables, acordes a la dimensión de la economía de Guatemala y las variables concernientes a su servicio.
* Efectuar la contratación de deuda en condiciones financieras favorables para el país, minimizando los riesgos.
* Dar cumplimiento a los compromisos de endeudamiento adquiridos por el país, realizando el pago oportuno del servicio de la deuda pública, tanto interna como externa.
* Gestionar la realización de canjes de deuda para el financiamiento de proyectos de inversión pública y de protección del medio ambiente, con países u organismos internacionales acreedores de préstamos.
* Implementar un mecanismo para dar seguimiento a las finanzas municipales, en particular al nivel de deuda y sostenibilidad financiera municipal, por parte de las entidades vinculadas al entorno de los gobiernos locales.
* Presentar una estrategia de endeudamiento que permita una adecuada gestión de la deuda.

• Lineamientos estratégicos en materia de gestión financiera y transparencia

* Asegurar los mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y auditoría social en los asuntos relacionados a las finanzas públicas.
* Fortalecer los sistemas de información pública.
* Universalizar la gestión por resultados en las entidades del sector público.
* Asegurar los mecanismos de participación del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (SCDUR) en los asuntos públicos.
* Fortalecer las unidades de planificación y presupuesto para lograr una mejor programación de objetivos, metas, indicadores y resultados.
* Fortalecer el rol de coordinación del Ministerio de Finanzas Públicas con las instituciones del Sector Público en el ámbito presupuestario y financiero.
* Fortalecer y modernizar el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF)
* Mantener y fortalecer el libre acceso a la información y la rendición de cuentas al ciudadano.
* Apoyar y coordinar con los entes responsables de la justicia para lograr un combate efectivo a la corrupción.
* Seguir avanzando en la implementación de las estadísticas congruentes con los estándares internacionales establecidos en la publicación más reciente del Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas del Fondo Monetario Internacional -FMI-.
  1. **Estrategia fiscal de mediano plazo**
     1. **Orientaciones en política tributaria y planificación de las acciones tributarias administrativas**

Uno de los factores que afectan la sostenibilidad de la política fiscal es la evolución decreciente de la recaudación tributaria, tal y como se ha evidenciado desde 2013 cuando entró en vigencia la Ley de Actualización Tributaria (Decreto 10 – 2012 del Congreso de la República), especialmente si se tiene en cuenta que la recaudación tributaria es la principal fuente de financiamiento para la realización de programas, proyectos y actividades, previstas en cada ejercicio presupuestario. Adicionalmente, la política tributaria debe estar articulada con las acciones de la administración tributaria, dada la autonomía del ente recaudador, lo cual plantea un desafío adicional para la implementación de las acciones que tiendan a favorecer la eficiencia y eficacia en la recaudación tributaria.

Es por ello que resulta relevante analizar el Plan Estratégico Institucional de la SAT 2018 – 2023 (PEI-SAT), en el cual el ente recaudador identificó como principal problema la insuficiente recaudación que limita el normal y eficiente funcionamiento del Estado y genera una baja en el incentivo de los cooperantes para apoyar los proyectos de inversión física o en capital humano. Las fuentes de dicha problemática, generada por factores exógenos a la administración tributaria, se encuentran en: 1) Persistencia en el incumplimiento tributario voluntario; 2) Significativos niveles de evasión en el IVA e ISR; 3) Altos niveles de incumplimiento aduanero; y, 4) Falta de confianza de los contribuyentes.

**Gráfico 46 Identificación de factores externos que inciden en la insuficiente recaudación tributaria**

Fuente: PEI SAT 2018 – 2023

Adicionalmente, el PEI-SAT, identifica los problemas de gestión interna que están en la base de la baja eficiencia en la recaudación tributaria, siendo estos: 1) Escaso avance en el uso de la tecnología; 2) Falta de capacitación; y, 3) Poca gestión de cooperación nacional e internacional.

**Gráfico 47 Identificación de factores internos que inciden en la insuficiente recaudación tributaria**



Fuente: PEI SAT 2018 – 2023

Con la identificación de los factores que generan el problema de la insuficiente recaudación tributaria en el PEI–SAT–2018–2023 se identificaron cuatro objetivos generales para combatir dicha insuficiencia, agregándole un eje transversal, los cuales se muestran a continuación:

1. **Aumentar la recaudación de manera sostenida.** El área primordial de trabajo deben ser las acciones y actividades que propicien el aumento de la recaudación a fin de lograr la modificación de la tendencia mostrada por la carga tributaria en los últimos ejercicios para llegar a su crecimiento sostenido a través de acciones implementadas, evaluadas e institucionalizadas.

Garantizar la ampliación de la base tributaria, a través de acciones concretas para la incorporación de nuevos contribuyentes efectivos y el aumento de los contribuyentes afiliados a impuestos.

1. **Reducir las brechas de cumplimiento tributario.** Fundamental para incrementar el desempeño de la administración tributaria es el cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes, lo cual dependerá de la implementación de acciones para la facilitación del cumplimiento, reducción del costo de cumplimiento tributario, mejora de la cultura tributaria y sobre todo del incremento de la percepción de riesgo por parte de los contribuyentes respecto de la eficacia del control tributario.
2. **Incrementar la eficiencia del servicio aduanero.** El funcionamiento aduanero adecuado es crucial para aumentar la competitividad del país a través de la facilitación del comercio, factores determinantes para el desarrollo económico y social. Asimismo, contar con procesos estructurados y un sistema bien definido, permitirán incrementar los controles para disminuir defraudación aduanera, la discrecionalidad por parte de los funcionarios de la SAT y, por tanto, la corrupción, un problema que no se ha logrado erradicar del área de aduanas.
3. **Fortalecer las capacidades de gestión institucional.** Para alcanzar la visión planteada es imprescindible aumentar la eficiencia y eficacia de la institución, para lo cual es necesario la revisión de procesos en las áreas de planificación, administración, gestión financiera, recursos humanos y formación. Esto con el fin de generar un sistema integrado de gestión institucional que garantice una operación institucional eficiente. A esto se sumará el fortalecimiento de las acciones de combate a la corrupción dentro de la SAT y la gestión adecuada de los recursos para brindar las condiciones dignas y necesarias para que los empleados realicen su trabajo.

Los objetivos descritos serán articulados a través de un eje transversal que se oriente a la Gestión Integral de Riesgos, lo que se concreta con la definición del Modelo Integral de Gestión de Riesgos de Cumplimiento.

Las directrices previstas en los objetivos antes descritos, permitió a la Administración Tributaria definir una serie de acciones para la orientación de los Planes Operativos Anuales, con la finalidad de delimitar el accionar del ente recaudador para atacar el problema de la insuficiente recaudación tributaria. Adicionalmente, con la vigencia de las reformas a la Ley Orgánica de la SAT contenidas en el Decreto No. 37 – 2016 del Congreso de la República, se introdujeron normas para regular las estimaciones, el nombramiento y destitución del Superintendente a cargo del Directorio de la SAT, incluyendo la definición de metas y el contenido del pronóstico de la recaudación a cargo de la SAT.

3. 4. 3. **Orientaciones del gasto público**

El Organismo Ejecutivo, a través del Ministerio de Finanzas Públicas, ha realizado las acciones que permiten construir el presupuesto, mediante la presentación y discusión en espacios abiertos sobre los requerimientos de los Ministerios; Secretarías; y, algunas Entidades de otros niveles de Gobierno; además, se ha reforzado la programación multianual, dando mayor énfasis a la importancia de contar con líneas de acción de corto y mediano plazo, razón por la cual el proceso de formulación se realiza con una base de estimación que abarca un período de 5 años.

Dentro del proceso de planificación se definieron prioridades nacionales, las cuales se constituyen como la estructura estratégica que permite establecer el destino de las asignaciones contenidas en la presupuestación multianual 2022-2026. El establecimiento de dichas prioridades encuentra su fundamento en el Plan Nacional de Desarrollo K’atun, Nuestra Guatemala 2032; así como en los Objetivos de Desarrollo Sostenible que Guatemala adoptó ante la Organización de Naciones Unidas -ONU-. Con relación al Plan Nacional de Desarrollo K’atun, Nuestra Guatemala 2032, este se ha constituido en la hoja de ruta que guía y orienta fundamentalmente, el proceso de transformaciones estructurales, necesarias para cerrar las brechas de desigualdad e inequidad latentes en Guatemala. En este sentido, el Plan establece prioridades nacionales, las cuales han dotado al Sector Público, de una visión de mediano y largo plazo, dirigida hacia el desarrollo de la planificación a nivel territorial, sectorial e institucional.

Respecto a los ODS, por considerarse una segunda etapa de la estrategia de desarrollo planteada por la ONU, tienen como objetivo concluir las tareas iniciadas con la implementación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Bajo este contexto, es oportuno manifestar que tanto el Plan Nacional de Desarrollo como los ODS se encuentran articulados de tal forma que en conjunto han sido de vital importancia en el proceso de establecer ejes estratégicos de desarrollo.

Por lo anterior, se estableció un plan denominado “Ruta País”, el cual consiste en la identificación de ejes de enfoque presupuestario, los cuales se definieron tras la aplicación de una serie de herramientas metodológicas y técnicas, que permiten segmentar, tanto las instituciones, como sus intervenciones, cuyo objetivo consiste en la elaboración de un plan de trabajo de cinco años, en los cuales se busca incrementar el apoyo hacia los programas que atienden las necesidades prioritarias de la población y el incremento en la inversión pública, a través de la optimización del gasto público y el manejo prudente de la deuda pública.

Como resultado de integrar los referidos lineamientos, la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplan) ha realizado esfuerzos para lograr la articulación entre las políticas públicas nacionales y la Agenda de Desarrollo Sostenible. De tal cuenta, se emitió el Punto Resolutivo Número 03-2018 del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (Conadur), en donde se aprobó la estrategia de las prioridades nacionales de desarrollo y sus metas. Dentro del referido documento se definieron 10 prioridades nacionales y 16 metas estratégicas, las cuales tienen como finalidad su incorporación dentro de la planificación estratégica y operativa, de las distintas instituciones públicas.

Las 10 prioridades nacionales de desarrollo, basadas en los ODS se enumeran a continuación:

1. Reducción de la Pobreza y Protección Social
2. Acceso a Servicios de Salud
3. Empleo e Inversión
4. Acceso al Agua y Gestión de los Recursos Naturales
5. Educación
6. Reforma Fiscal Integral
7. Ordenamiento Territorial
8. Fortalecimiento Institucional, Seguridad y Justicia
9. Seguridad Alimentaria y Nutricional
10. Valor Económico de los Recursos Naturales

Bajo este contexto, se describen a continuación los 24 Resultados Estratégicos de Desarrollo establecidos, cabe destacar que 4 de ellos quedarán fuera de la vinculación del presupuesto por no tener programas asociables;

**Tabla 18 Resultados Estratégicos de Desarrollo**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **No.** | **OBJETIVO DE DESARROLLO SOSTENIBLE** | **No.** | **PRIORIDAD NACIONAL** | **No.** | **META ESTRATÉGICA DE DESARROLLO** | **No.** | **RESULTADOS ESTRATEGICOS DE DESARROLLO** |
|
| 1 | 1. Terminar con la pobreza en todas sus formas en todas partes. 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible. 4. Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos. 5. Lograr la igualdad de género y empoderar a las mujeres y niñas. 6. Asegurar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos. 10. Reducir la desigualdad en y entre los países. 16.Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles. | 1 | Reducción de la pobreza y protección social. |  | Para 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todos, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición. | 1 | Para el 2024, se ha disminuido la pobreza y pobreza extrema con énfasis en los departamentos priorizados, en 27.8 puntos porcentuales.    (De 2014 a 2025 en: pobreza extrema\* / pobreza\*\*/ Alta Verapaz: 53.6 a 38.71 \* /29.50 a 21.3, Sololá: 39.9 a 28.82 \*/ 41.10 a 29.7, Totonicapán: 41. 1 a 29.68 \* / 36.40 a 26.3, Huehuetenango: 28.6 a 20.66\* / 45.20 a 32.6,  Quiché 41.8 a 30.19\* /32.90 a 23.8, Chiquimula 41.1 a 29.68 \* / 29.50 a 21.30) |
|
|
| 2 | Para el 2024, se han disminuido en 7 puntos porcentuales los embarazos en niñas y adolescentes  (De 18% en 2016 a 11% en 2032) |
| 3 | Para el 2024, se ha reducido el analfabetismo en 9.3 puntos porcentuales a nivel nacional (De 12.3% en 2016 a 3.0% en 2024) |
| 4 | Para el 2024, se ha disminuido el déficit habitacional en 18 por ciento  (De 2.07 millones de viviendas, considerando el crecimiento del déficit habitacional de 5 años a 1.7 millones de viviendas en 2025) |
|  | Implementar sistemas y medidas de protección social para todos nacionalmente apropiadas, incluidos pisos, y para el año 2030 lograr una cobertura sustancial de los pobres y los vulnerables. | 5 | Para el 2024, se ha incrementado en 2,662,105 el número de personas con cobertura de programas sociales para personas en situación de pobreza y vulnerabilidad (de 734,181 en el 2018 a 2,662,105 a 2025) |
|
| 2 | 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades. 4. Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos. 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos. |  | Acceso a servicios de salud |  | Lograr la cobertura sanitaria universal, en particular la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud, esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas seguras, eficaces, asequibles y de calidad para todos. | 6 | Para el 2024, se ha disminuido la razón de mortalidad materna en 90 muertes por cada cien mil nacidos vivos (De 108 muertes en 2018, a 90 muertes por cada cien mil nacidos vividos en 2025). |
| Para el 2024, se ha disminuido la tasa de mortalidad en la niñez en 5 puntos por cada mil nacidos vivos (De 25 muertes en 2018 a 20 muertes por cada mil nacidos vivos en 2025) y Para el 2025, se ha disminuido la prevalencia de desnutrición crónica en niñas y niños menores de cinco años en 13.23 puntos porcentuales (De 46.5% en 2015 a 33.27% en 2025). |
|  | K'atun. 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible. 12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles. 15. Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, efectuar una ordenación sostenible de los bosques, luchar contra la desertificación, detener y revertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica. |  | Seguridad alimentaria y nutricional. |  | Para el año 2032, reducir en no menos de 25 puntos porcentuales la desnutrición crónica en niños y niñas menores de cinco años de los pueblos Maya, Xinka y Garífuna, y la no indígena con énfasis en el área rural. | 7 |
|
|
|
|  | 6. Asegurar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos. 7. Garantizar el acceso a energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos. 13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos. 15. Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, efectuar una ordenación sostenible de los bosques, luchar contra la desertificación, detener y revertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica. |  | Acceso al agua y gestión de RRNN |  | Para 2030, lograr la ordenación sostenible y el uso eficiente de los recursos naturales | 8 | Para el 2024, se ha incrementado en 10.8 puntos porcentuales el acceso a agua potable domiciliar en los hogares guatemaltecos  (De 76.3% en 2014 a 87.10% en 2025). |
|
| 9 | Para el 2024, se ha incrementado en 21 puntos porcentuales el acceso a saneamiento básico en los hogares guatemaltecos  (De 53.3% en 2014 a 74.3% en 2025). |
| Para 2020, promover la ordenación sostenible de todos los tipos de bosques, poner fin a la deforestación, recuperar los bosques degradados e incrementar la forestación y la reforestación a nivel de país. | 10 | Para el 2024, se ha incrementado la cobertura forestal a 33.7 por ciento a nivel nacional 33.0% en 2016) |
|
| 11 | Para el 2024, se ha incrementado en 3.29 puntos porcentuales el índice de cobertura de energía eléctrica para uso domiciliar, a nivel nacional  (De 92.96% en 2017 a 96.25% en 2025). |
| 12 | Para el 2024 se ha disminuido en 25 por cientos el consumo excedente de leña a nivel nacional  (De 5,725,290 toneladas en 2018 a 4,293,967.5 toneladas en 2025) |
|
|  | 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos. 9. Construir infraestructura resiliente, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación. 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles. |  | Empleo e inversión |  | En 2032, el crecimiento del PIB real ha sido paulatino y sostenido, hasta alcanzar una tasa no menor del 5.4%: a) Rango entre 3.4 y 4.4% en el quinquenio 2015-2020, b) Rango entre 4.4 y 5.4% en el quinquenio 2021-2025, c) no menor del 5.4 en los siguientes años, hasta llegar a 2032. | 13 | Para el 2024, se ha incrementado en 3.5 puntos porcentuales, la tasa de crecimiento del PIB (De 3.1% en 2018 a 3.5% en 2025). |
|  | Para 2030, elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales. | 14 | Para el 2024, se ha mantenido en 3.5 de calificación del índice de competitividad turística  (de 3.5 en la edición 2017 del foro de económico mundial). |
|
|  | Se ha reducido la precariedad laboral mediante la generación de empleos decentes y de calidad. a) Disminución gradual de la tasa de subempleo a partir del último dato disponible: 16.9% b) Disminución gradual de la informalidad a partir del último dato disponible: 69.2%. c) disminución gradual de la tasa de desempleo a partir del último dato disponible: 3.2%. d) Eliminación del porcentaje de trabajadores que viven en pobreza extrema. | 15 | Para el 2024, se ha incrementado la formalidad del empleo en 5.8 puntos porcentuales (De 30.5% en 2018 a 36.30% en 2025) |
|
|  | 1. Terminar con la pobreza en todas sus formas en todas partes. 10. Reducir la desigualdad en y entre los países. 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles. |  | Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia |  |  | 16 | Para el 2024, se ha disminuido la tasa de homicidios en 11 puntos (De 21.5 en 2019 a 10.5 por cada cien mil habitantes en 2025) |
| 17 | Para el 2024, se ha disminuido en 26 puntos la tasa de delitos cometidos contra el patrimonio de las personas  (De 56 en 2019 a 30.4 por cada cien mil habitantes en 2025) |
|
| 18 | Para el 2024, se ha disminuido el porcentaje de hechos de tránsito en 16 puntos porcentuales  (De 87% de hechos de tránsito en 2019 a 71% en 2025) |
| 19 | Para el 2024, se ha disminuido el porcentaje de extorsiones en 5 puntos porcentuales  (De 90% de casos en 2019 a 85% en 2025) |
| 20 | Para el 2024, se ha disminuido la violencia intrafamiliar en 20 puntos porcentuales  (De 84% de casos en 2019 a 64% en 2025) |
|  | 4. Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos. 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos. 9. Construir infraestructura resiliente, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovaciòn. 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles. |  | Educación |  | Para 2030, velar porque todas las niñas y todos los niños tengan una enseñanza primaria y secundaria completa, gratuita, equitativa y de calidad que produzca resultados de aprendizajes pertinentes y efectivos. | 21 | Para el 2024, se incrementó en 4.6 puntos porcentuales la población que alcanza el nivel de lectura y en 3.53 puntos porcentuales la población que alcanza el nivel de matemática en niños y niñas del sexto grado del nivel primario, (de 40.40% en lectura en 2014 a 45 % a 2025 y de 44.47% en matemática a 48% a 2025). |
| 22 | Para el 2024, se incrementó en 05 puntos porcentuales la población que alcanza el nivel de lectura y en 03 puntos porcentuales la población que alcanza el nivel de matemática en jóvenes del tercer grado del ciclo básico del nivel medio, (de 15% en lectura en 2013 a 20% a 2025 y de 18% en matemática a 21% a 2025). |
|  |  |  | Valor Económico de los RRNN |  | Para 2020, integrar los valores de los ecosistemas y la diversidad biológica en la planificación nacional y local, los procesos de desarrollo, las estrategias de reducción de la pobreza y la contabilidad. |  | Pendiente estudio de cuentas ambientales |
|  |  |  | Reforma fiscal integral |  | La carga tributaria ha superado el nivel observado en 2007 (12.1%), y el gasto ha superado el nivel del 7.0% del PIB, obtenido en 2010. | 23 | Para el 2024, se ha incrementado la carga tributaria en 0.8 puntos porcentuales y el gasto social en 0.4 puntos porcentuales (de 10.2 en 2018 a 11.0 en 2025) |
|  |  |  | Ordenamiento Territorial |  | El 100.0% de los municipios cuentan con planes de ordenamiento territorial integral que se implementan satisfactoriamente. | 24 | Para el 2024 se ha incrementado en 36 puntos porcentuales los gobiernos locales que mejoran la gestión municipal en función de sus competencias (De 14% en categorías media a alta en 2016 a 50% en 2025, según el Ranking de la gestión municipal) |

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas

Asimismo, un documento importante en la planificación y presupuestación de mediano plazo lo constituye la Política General de Gobierno (PGG) 2020-2024, que fue aprobada por medio del Acuerdo Gubernativo 32-2020 en Consejo de Ministros, la misma se encuentra alineada a las metas estratégicas de desarrollo (MED), agrupadas en las diez prioridades nacionales de desarrollo (PND). Por lo que la PGG se enfoca en definir lineamientos que orienten la gestión gubernamental de manera estratégica. La PGG se fundamenta en el Plan Nacional de Innovación y Desarrollo (PLANID), en el que se definen los lineamientos y acciones públicas estratégicas articuladas que deben seguir las instituciones del sector público durante el período de administración gubernamental 2020-2024, en sinergia con las PND derivadas del proceso de integración del Plan Nacional de Desarrollo K’atun: nuestra Guatemala 2032 y la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible.

La PGG 2020-2024 propone cinco pilares estratégicos sensibles al entorno social, político, económico y ambiental:

1. **Economía, competitividad y prosperidad**, busca alcanzar un mayor crecimiento económico y aumentar significativamente las fuentes de empleo sostenible.
2. **Desarrollo social**, el objetivo es atender de manera directa y efectiva a los más pobres a través de compensadores sociales eficaces y focalizados.
3. **Gobernabilidad y seguridad en desarrollo**, persigue mejorar la gobernabilidad del país para una convivencia en paz y armoniosa, que permita condiciones adecuadas de inversión;
4. **Estado responsable, transparente y efectivo**, procura administrar de manera efectiva y transparente las instituciones del Estado para ponerlas al servicio de la ciudadanía;
5. **Relaciones con el mundo,** tiene el objetivo de garantizar el aprovechamiento de las relaciones internacionales para que, además de mantener buenos vínculos diplomáticos, mejore el orden del comercio internacional, el turismo, la inversión y el trato a nuestros migrantes.

En adición a estos cinco pilares, la PGG 2020-2024 incluye de manera transversal el aspecto ambiental, que está configurado para solucionar la problemática de la gestión sostenible del ambiente, recursos naturales, ordenamiento territorial y cambio climático.



**Gráfico 48 Pilares estratégicos de la PGG 2020-2024**

Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal con información de la PGG 2020-2024

Para que el proyecto de gobierno descrito en la PGG 2020-2024 sea financiable se integrarán todas las fuentes de financiamiento y se promoverán otras, como las alianzas público-privadas y el leasing público, que impondrán un carácter innovador a la gestión pública.

La coordinación de la implementación de la PGG es responsabilidad del Vicepresidente de la República, el cual debe velar por la facilitación de acciones entre las diferentes instituciones, para garantizar su cumplimiento, dentro del ejercicio de sus funciones y atribuciones en el ámbito de su competencia.

La aplicación de la política contribuirá a que el Estado sea más eficiente en el impulso de los cambios que permitan alcanzar desarrollo, progreso, paz y equidad para la población guatemalteca. En consecuencia, se afianzará la visión de un futuro próspero para Guatemala.

No obstante, la consecución de las metas propuestas dentro de la PGG 2020-2024 está sujeta a factores exógenos que incidirán, inevitablemente, en las acciones del gobierno; tales circunstancias pueden ser: conmociones económicas, eventos de la política internacional, incluso fenómenos meteorológicos.

La consecución de la PGG se vio afectada durante el primer año de la actual administración pública, dado que Guatemala tuvo que enfrentarse a uno de estos factores exógenos y por ello la orientación del gasto público ha tenido una nueva arista. Este nuevo componente sería como consecuencia de la emergencia causada por el COVID-19. El gobierno de Guatemala plasma la orientación del gasto público, principalmente durante 2020 y parte de 2021 en el “Plan General de Atención a la Emergencia COVID-19”.

El final de la pandemia COVID-19 aún es incierto en 2021, por lo que en el corto plazo se tiene previsto que las acciones por parte del gobierno se orienten hacia la vacunación de la población, apoyar la reactivación económica y la atención de las necesidades de la población más vulnerable, por ello la política fiscal en los años siguientes será contra cíclica, de forma que el gasto público y el déficit fiscal se mantendrá en niveles congruentes con las necesidades económicas y sociales del país.

A partir de 2021, se tiene previsto retornar las acciones de gobierno hacia la visión estratégica que fue planteada en el PLANID a través de la PGG 2020-2024, siendo la base para que las entidades públicas definan sus acciones y asignen el presupuesto necesario para la implementación de la propuesta estratégica que se integra en los cinco pilares que la conforman, siendo realizado con un enfoque de programación por resultados, para ello es fundamental la planificación anual, multianual y estratégica de las instituciones públicas.

Aunque el marco de acción de la administración gubernamental es de cuatro años, se toman en cuenta las metas planteadas en la agenda pública de desarrollo para el largo plazo. Se analizaron las contribuciones de las metas y acciones estratégicas del PLANID a esa agenda de desarrollo, al final la consecución de metas en el corto plazo, coadyuva a la consecución de las metas de largo alcance.

Existen puntos de convergencia total entre dichas metas y la agenda de desarrollo, mientras que otras áreas del PLANID suman una visión innovadora a las estrategias de gestión pública.

Por otro lado, merece especial atención las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional en cuanto al apoyo que debe seguir brindando la política fiscal a la demanda agregada, la cual debe continuar en el corto y mediano plazo, considerando el espacio fiscal existente, a pesar de la fuerte intervención del gobierno para atender la crisis provocada por la pandemia COVID-19 en 2020 y por el compromiso de apoyar la reactivación económica mediante el impulso de la inversión pública en 2021 y seguir con la reconstrucción derivada de las tormentas tropical ETA e IOTA. Asimismo, se deben realizar esfuerzos tendentes a mejorar la eficiencia en el gasto para aumentar la cobertura y la calidad de los servicios públicos prestados y reforzar la rentabilidad de las adquisiciones. A medida que se incrementa el gasto, se deben priorizar aquellas inversiones que generen las externalidades positivas más fuertes y con el mayor potencial de recuperación de costos.

De esa cuenta, es importante la focalización de gasto en infraestructura y en gasto social, el cual permita promover el crecimiento del sector privado y los ODS priorizados. Por lo que de privilegiar aquellas inversiones que generen las externalidades positivas (como los servicios de agua y saneamiento, atención médica preventiva y primaria, programas de educación preescolar, a nivel primario y capacitación de maestros) y aquellas con el mayor potencial de recuperación de costos y participación del sector privado como es el caso de la infraestructura vial; lograrán un mayor impacto en el desarrollo social y en la actividad económica. Además, la aprobación de préstamos plurianuales para educación, salud, seguridad alimentaria, justicia, infraestructura y agua y saneamiento facilitaría la incorporación de estas prioridades en un marco presupuestario de mediano plazo.

Por último, cabe destacar que la orientación del gasto público, también está determinada por las rigideces presupuestarias originadas principalmente por las asignaciones establecidas por mandato constitucional, las que devienen de leyes ordinarias como el destino específico que consideran la normativa de algunos impuestos, las aportaciones que se instituyen de las leyes orgánicas de entidades descentralizadas y autónomas, así como la asignación de la nómina estatal, el pago de pensiones y jubilaciones, el servicio de la deuda pública interna y externa y otros compromisos de carácter ineludible, que limitan en cierto sentido el margen de maniobra de la política fiscal.

* + 1. **Orientaciones del financiamiento público**

Conforme a la definición de la política económica vigente, planteada en el Plan Nacional de Desarrollo, el cual considera que el crecimiento económico incluyente y sostenible requiere, entre otros aspectos, de un aumento de la inversión pública y privada y considerando que los recursos fiscales son limitados para atender las necesidades de inversión y las brechas sociales existentes, es necesario complementar el financiamiento con recursos provenientes del endeudamiento interno y externo, para contribuir, como gobierno, al crecimiento y desarrollo económico del país, procurando gestionar recursos del sistema financiero nacional e internacional en condiciones financieras favorables.

De esa cuenta, los principales objetivos del financiamiento público son:

1. Promover la captación de medios de financiamiento a costos favorables para el país dentro de las opciones del mercado interno y externo de crédito.
2. Dar cumplimiento a las obligaciones financieras adquiridas por operaciones de crédito público en forma oportuna.
3. Procurar accesos a los mercados de crédito interno y externo, así como a las diferentes fuentes financieras internacionales para gestionar los instrumentos financieros que permitan atender las necesidades de financiamiento que se requieren para el ejercicio fiscal vigente, condicionados a las variaciones de las características del mercado de crédito.
4. Procurar la realización de operaciones de gestión de pasivos y riesgos del portafolio de la deuda pública en los mercados local e internacional de crédito, cuando las condiciones del mercado sean favorables al Estado.

Para alcanzar los objetivos de la Política de Crédito Público, se establecen algunas líneas estratégicas, entre las que destacan:

1. Atender las necesidades de financiamiento del gobierno, mediante la gestión y uso del endeudamiento interno y externo, sin desplazar la demanda del sector privado para la producción de bienes y servicios.
2. Cumplir con el pago del servicio de la deuda pública, conforme a los vencimientos.
3. Procurar la diversificación de fuentes financieras que mejoren las condiciones contractuales del Portafolio de Operaciones de Crédito Público, ampliando el acceso a los mercados financieros local e internacional.
4. Gestionar el financiamiento en condiciones de mercado y a plazos que permitan mantener estables los riesgos de refinanciamiento y de tasa de interés de la deuda pública, buscando bajos costos dentro de las opciones permitidas por las leyes y normas vigentes, y se tomará en cuenta el perfil de vencimientos de la deuda pública, para evitar la concentración de pagos provenientes de operaciones de crédito público.
5. Coadyuvar en el apoyo a la ejecución de préstamos externos que financien inversión y que tengan a su cargo las entidades del gobierno con recursos procedentes de países amigos, la cooperación financiera internacional, y multilateral reembolsable, con mecanismos de monitoreo que muestren los avances y niveles de desempeño financiero y presupuestario de las unidades ejecutoras.

Es importante considerar que para efectos del financiamiento público debe existir una estrecha coordinación entre la Política Fiscal y la Política Monetaria, Cambiaría y Crediticia, lo cual permitirá coadyuvar a preservar la estabilidad macroeconómica del país, por lo que el Ministerio de Finanzas Públicas, mantendrá comunicación estrecha con las entidades responsables de las políticas macroeconómicas del país.

* + 1. **Estrategia Fiscal Ambiental**

La Estrategia Fiscal Ambiental (EFA) se ha venido impulsando desde hace varios años, aunque en su principio se le conocía como “Reforma Fiscal Verde” o “Estrategia Fiscal Verde” al final hace referencia al mismo objetivo, relacionado a un conjunto de acciones concernientes a la política fiscal, pero que, al mismo tiempo, tienen como objetivo reducir el impacto ambiental.

El objetivo de la EFA ha consistido en utilizar los instrumentos fiscales y económicos de los que dispone el Ministerio de Finanzas Públicas, para lograr prevenir la contaminación ambiental y mantener el equilibrio ecológico, logrando coadyuvar al cumplimiento de objetivos nacionales e internacionales en adaptación y mitigación al cambio climático y a la protección de los recursos naturales.

El Ministerio de Finanzas Públicas como la institución encargada de cumplir y hacer cumplir con todo lo relativo al régimen jurídico hacendario del país, cuenta dentro de su ámbito de competencia con instrumentos como los ingresos fiscales, la ejecución presupuestaria, la calidad del gasto, la ejecución de las compras del Estado, el registro y el control de los bienes que constituyen el patrimonio estatal y la evaluación de los riesgos fiscales asociados a contingencias, de esa cuenta se definieron cinco ejes estratégicos para contribuir con la respuesta a la problemática ambiental desde una perspectiva fiscal y dentro del ámbito de competencia de la cartera del tesoro.

En el 2018 mediante el Acuerdo Ministerial 442-2018 de fecha 5 de septiembre, el Ministerio de Finanzas Públicas aprobó la Estrategia Fiscal Ambiental (EFA). Como resultado del proceso de institucionalización y socialización el Ministerio por medio del Acuerdo Ministerial 4-2019 (reforma Acuerdo 131-2021) y su reglamento por medio del Acuerdo Ministerial 398-2019, creó la Mesa Técnica de la Estrategia Fiscal Ambiental con el objetivo de dotar de operatividad la EFA, en donde forman parte nueve direcciones vinculadas directamente. Así mismo el Ministerio trabaja de forma conjunta con las instituciones del sector público vinculadas a los ejes estratégicos de la EFA por medio de la Mesa Interinstitucional, en donde participa el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Ministerio de Economía, Ministerio de Energía y Minas y la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia, esto con el objetivo de crear una ruta de trabajo conjunta para la implementación de las acciones dentro de la EFA.

Son relevantes los alcances que se podrían obtener en el mediano plazo si se logran viabilizar los diferentes proyectos que se tienen previsto emprender dentro de cada eje estratégico de la EFA. De esa cuenta, se elaboró un apartado especial de los avances de esta estrategia en el Anexo de este documento.

1. **Ejercicio de Presupuesto Abierto**

El proceso de Presupuesto Abierto 2022-2026 durante este año, igual que ocurrió en 2020, tuvo como característica que todo el proceso se llevó a cabo por medio de foros virtuales, esto con el fin de respetar las medidas de distanciamiento social recomendadas por los expertos para la contención del COVID-19.

El Presupuesto Abierto 2022-2026 se llevó a cabo del 12 de julio al 26 de agosto de 2021, con el objetivo que las asignaciones presupuestarias de mediano plazo consideren, como en años anteriores, algunas de las recomendaciones planteadas en los Talleres de Presupuesto Abierto, en los cuales se convocó a expertos en las materias para apoyar con una discusión constructiva que aporte a las entidades y sume al proceso de formulación presupuestaria.

El Presupuesto Abierto 2022-2026 incluye cuatro módulos estratégicos, que se detallan a continuación:

Imagen que contiene animal

Descripción generada automáticamente

Como preparación para los Talleres de Presupuesto Abierto 2022-2026 y en el marco del Bicentenario de la Independencia de Guatemala, el Ministerio de Finanzas Públicas llevó a cabo una semana de formación fiscal, que fue dirigida a periodistas y sociedad civil para fortalecer los conocimientos relacionados con temas presupuestarios. Las capacitaciones se abordaron del 12 al 16 de julio del 2021, con cinco temas priorizados:

1. **Ciclo presupuestario y sus fases**: se explicó los principios presupuestarios de unidad, anualidad, publicidad, programación y equilibrio. Se explicó las nueve etapas que conforman el ciclo presupuestario, siendo estas:
   1. Planificación
   2. Formulación
   3. Presentación
   4. Aprobación
   5. Ejecución
   6. Seguimiento
   7. Evaluación
   8. Liquidación
   9. Rendición
2. **Presupuesto por resultados:** se explicó que por medio de la Gestión por Resultados se busca que las instituciones públicas aumenten el valor que aportan a la ciudadanía por medio de la entrega continua de productos que se trasladan a la sociedad, de modo que generen cambios positivos y sostenibles en las condiciones de vida del ciudadano. La Gestión por Resultados se conforma de cuatro etapas y en cada una de ellas conlleva una serie de modelos e indicadores:
   1. Etapa de Diagnóstico de Situación
   2. Etapa de Diseño
   3. Etapa de Implementación
   4. Etapa de Seguimiento y Evaluación
3. **Sistema de Compras Públicas:** se explicó que es el sistema para la transparencia y la eficiencia de las adquisiciones públicas. Su consulta es pública, irrestricta y gratuita, y provee información en formatos electrónicos y de datos abiertos
4. **Financiamiento del Presupuesto:** se explicóla composición del Techo Presupuestario de Ingresos del Estado Para el Ejercicio Fiscal 2022, siendo financiando principalmente por los ingresos tributarios con un 70.3%. Toma en consideración el equilibrio presupuestario, es decir, incluye la estimación de todos los ingresos a percibir y el detalle de los gastos que se realizarán.
5. **Portales de Transparencia Fiscal:** se explicó cómo funciona el Portal de Datos Abiertos, Portal de ONG, Portal de Transparencia Presupuestaria y el Portal del Sistema Nacional de Inversión Pública. En elSistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), se busca ordenar el proceso de inversión pública, estableciendo procedimientos y plazos, facilitar el proceso de formulación de los proyectos con normas y procedimientos claros a lo largo del ciclo de vida del proyecto y sus etapas y empoderar el concepto de proyecto de inversión pública.

Tabla

Descripción generada automáticamente con confianza baja

En el segundo módulo estratégico correspondiente a los talleres temáticos se buscó generar discusiones entre representantes de la sociedad civil y funcionarios del Estado, para definir prioridades del gasto público en áreas estratégicas para el desarrollo del país, en los cuales participo la sociedad civil, sector privado, academia y organismos multilaterales, con el objetivo de consensuar el Proyecto de Presupuesto que se entregará al Congreso de la República.

Escala de tiempo

Descripción generada automáticamente

En el tercer módulo estratégico correspondiente a las exposiciones de Ministerios y Secretarías de Estado, se busca conocer por medio de exposiciones las prioridades del gasto, planes, programas estratégicos en sus ámbitos de acción. Esta fase del Presupuesto Abierto, es de suma importancia debido a que se busca elaborar un presupuesto que atienda las necesidades del país y se oriente al Plan General de Gobierno y a los indicadores para disminuir las brechas económicas y sociales.

Las Entidades y Secretarías priorizan los programas y proyectos a ejecutar de acuerdo a sus objetivos y metas programáticas e institucionales, de acuerdo al nivel de su techo de gasto.

En esta etapa el Ministerio de Finanzas Públicas ha revisado, analizado y recomendado el presupuesto de cada institución para que sea congruente con las políticas, techos y los bienes o servicios que se entregan a la población.

En el cuarto módulo estratégico correspondiente a los foros públicos, se busca contar con la participación de la sociedad civil para que comenten en los foros públicos que dirigieron expertos de diferentes instituciones. Entre lo más importante de los foros públicos resaltó:

* En el primer foro público, se trató el tema de la transparencia y calidad del gasto público, donde se presentaron los diferentes portales de fiscalización que han sido desarrollados para el acceso fácil a la información, los cuales permiten a la ciudadanía encontrar información de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG’s), fideicomisos, préstamos externos y gobiernos locales, entre otros. Se espera que para 2022 se tengan listos dos sitios adicionales que permitirán a la ciudadanía tener acceso en tiempo real a información vinculada a la seguridad alimentaria y nutricional y al seguimiento a proyectos de los Consejos Departamentales de Desarrollo (CODEDES).
* En el segundo foro público, se trató el tema de los riesgos fiscales, resaltando la importancia de contar con capacidad de respuesta por parte de la política fiscal a la ocurrencia de eventos de riesgo que podrían causar desviaciones de los escenarios previstos inicialmente. La correcta respuesta a los riesgos fiscales, fortalece las finanzas públicas, mantiene la estabilidad económica y promueve el crecimiento. Dentro del Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2022, incluye un anexo con el detalle de los riesgos fiscales identificados. Asimismo, sobresale que la no aprobación del Presupuesto 2022 también representa un riesgo fiscal ya que representaría complicaciones presupuestarias.
* En el tercer foro público, se trató el tema macroeconómico y fiscal, contando con la participación del Banco de Guatemala (Banguat) y la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT). En dicho foro se resaltó la estabilidad macroeconómica del país, el efecto rebote que tendría la economía guatemalteca en 2021 y las perspectivas positivas en la recaudación tributaria derivado del desempeño económico y de las medidas administrativas que ha implementado el ente recaudador. Por el lado fiscal se resaltó que el déficit fiscal estimado y proyectado para 2021 y 2022 es de 2.3% y 2.6%, siguiendo una política de consolidación fiscal en el mediano plazo.
* En el cuarto y último foro público, se trató el tema de mejora del desempeño de la infraestructura en Guatemala, con la participación de representantes del sector público y privado, así como organismos financieros internacionales. La Segeplan informó que en el Proyecto de Presupuesto 2022, se incluye un plan de inversiones públicas, que consiste en 2,562 proyectos valorados en Q12,209.0 millones ejecutados por CODEDES, Municipalidades y Gobierno Central. Durante el foro también se resaltó el plan “Guatemala no se detiene”, siendo una estrategia pública privada para reactivar y acelerar el crecimiento económico y generar 2.5 millones de empleos en los próximos 10 años.

De esta forma concluyeron los cuatro módulos estratégicos considerados dentro del ejercicio de Presupuesto Abierto 2022-2026, siendo el siguiente paso la presentación al Congreso de la República, del proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2022, a más tardar el 2 de septiembre.

Como parte de los esfuerzos de inclusión por parte del Ministerio de Finanzas Públicas, se contó con traducción simultánea en lenguaje de señas con el propósito de hacer más incluyente y accesible todo el proceso de Presupuesto Abierto 2022-2026.

1. **Metas de política fiscal para el período 2022 -2026**

Para los próximos años, la política fiscal de Guatemala buscará establecer una estructura institucional sólida que permita mayor predictibilidad, menor discrecionalidad, mayor transparencia, planificación y coordinación entre las instituciones, con el objeto de convertirse en un instrumento para aumentar el bienestar de la población a través de una mayor tasa de crecimiento económico. En este sentido, se emprenderán medidas encaminadas al aumento sostenido de la recaudación tributaria, principalmente en materia de combate a la evasión tributaria y el contrabando.

De la misma forma, se trabajará en mejorar la eficiencia y calidad del gasto público, para lo cual se avanzará en la formulación y ejecución de presupuestos basados en una gestión por resultados, que se enfocará en privilegiar el cumplimiento de los compromisos que como Estado se deben de solventar y aquellos que devienen del Plan Nacional de Desarrollo y la interacción de esta con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En la misma lógica, se propiciará un crecimiento sostenido de la inversión pública, principalmente obras de infraestructura vial y productiva, los que serán financiados con recursos propios y externos, así como a través del desarrollo de proyectos en el marco de la ley de alianzas público-privadas (APP).

Todos los esfuerzos en materia de eficiencia en la gestión de ingresos y gastos estarán encaminados a avanzar en garantizar la sostenibilidad de la deuda pública en el mediano y largo plazo, de manera que la gestión de las finanzas públicas coadyuve a la consecución de la estabilidad macroeconómica y el desarrollo económico y social.

En este contexto, las principales metas de la política fiscal para el período 2022-2026 son las siguientes:

* Alcanzar una carga tributaria de al menos 11.0% para 2026, sin incluir una reforma tributaria que podría elevar aún más este indicador
* Promover que el gasto total se sitúe en promedio en no menos del 13.8% del PIB en el período indicado.
* Asegurar que el gasto social (educación, salud y vivienda) sea igual o mayor al 5% del PIB.
* Alcanzar un nivel de gasto de capital promedio no menor al 2.4% del PIB.
* Lograr que el déficit fiscal en promedio se ubique en 2.2% del PIB, aunque debe mostrar una tendencia decreciente.
* Lograr un nivel de deuda pública no mayor al 40% del PIB.
* Honrar con prioridad los compromisos de pago asociados a la deuda pública.
  1. **Proyecciones fiscales de mediano plazo**

El escenario fiscal de mediano plazo descansa en las perspectivas de la actividad económica previstas en el marco macroeconómico de mediano plazo y que es congruente con un escenario conservador de las principales variables, sustentadas en las estimaciones elaboradas por el Banco de Guatemala en el escenario bajo para los años 2021-2026. Asimismo, es consistente con las perspectivas de desembolsos de préstamos externos que el gobierno puede obtener con las operaciones que actualmente están en ejecución y los que llevan gestión avanzada, así como por las obligaciones que el Estado debe atender de manera recurrente y por la inversión adicional que se pueda realizar tomando como referencia la disponibilidad de recursos y la priorización del Plan Nacional de Desarrollo enlazado con los objetivos de desarrollo sostenible.

* + 1. **Estimación de ingresos fiscales**

Las estimaciones de ingresos fiscales se realizan sobre la base de información proporcionada por la Superintendencia de Administración Tributaria en el caso de la recaudación de impuestos y lo que las entidades estiman percibir por concepto de operaciones no tributarias como la venta de bienes y servicios, el cobro tasas, derechos, arrendamientos, intereses por algunas operaciones, dividendos que generan algunas empresas públicas o por participaciones de capital del Estado, así como por las donaciones que se esperan recibir de organismos internacionales, además incluye las contribuciones a la seguridad social que pagan los trabajadores del Estado al Régimen de Clases Pasivas.

Es importante considerar que, generalmente más del 93.4% de los ingresos fiscales provienen de la recaudación tributaria y dentro de los ingresos fiscales no se incluye los recursos por endeudamiento público, así como el uso de depósitos del gobierno en el Banco de Guatemala.

Para el desarrollo del presupuesto multianual 2022-2026, se prevé que los ingresos tributarios se ubicarán por el orden de Q74,368.0 millones para 2022 y mostrará un crecimiento interanual promedio de 6.9%. previéndose que para 2026 se situará en Q98,618.7 millones, en donde cerca del 93.7% de los recursos proyectados provendrán de la recaudación tributaria.

**Gráfico 49 Ingresos fiscales 2022-2026**

Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal con información de tributación de la SAT.

Dentro de los no tributarios el componente más importante son las contribuciones a la seguridad social (MONTEPIO) cuya participación dentro de este tipo de ingresos es de aproximadamente 61% (promedio de 2022 a 2026).

* + 1. **Proyecciones de recaudación tributaria**

La estimación de la recaudación tributaria es parte fundamental en el proceso de formulación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, la recaudación tributaria representa el 94% de los ingresos totales del gobierno central, derivado de esto es importante que el proceso de estimación sea eficiente, confiable y apegado a la realidad económica.

La institucionalidad de las estimaciones de recaudación tributaria está liderada por la Comisión Técnica de Finanzas Públicas -CTFP-, dicha comisión tiene su base legal en la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto 101-97), la cual establece en el artículo 5, que dicha comisión prestará asesoría al Ministro y Viceministro de Finanzas Públicas en materia de administración financiera (definición de políticas, programación, control y evaluación de la gestión financiera pública).

De manera específica, el Art. 23 bis de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria (LOSAT) le confiere a la CTFP la responsabilidad de acordar el “pronóstico técnico de la recaudación tributaria esperada”. De acuerdo con dicha disposición, el pronóstico podrá considerar aspectos económicos, financieros y la legislación vigente.

Dicho artículo establece también que las metas de recaudación tributaria deben considerar, además del pronóstico acotado, las metas de recaudación adicional por reducción del incumplimiento tributario, de la defraudación tributaria o aduanera, la meta de facilitación del cumplimiento de los contribuyentes, y otras metas incluidas y asociadas a la aplicación del Plan de Recaudación, Control y Fiscalización, establecidas por la SAT.

Para el desarrollo de la estimación de recaudación tributaria, existen metodologías como:

* El sistema de extrapolación, basado sobre el supuesto de que la evolución de una variable que se ha observado en el pasado (recaudación tributaria) se mantendrá en el futuro, sin considerar el comportamiento de las variables que determinan los ingresos tributarios.
* El método directo, partiendo de los datos históricos de recaudación incorpora, mediante el estudio pormenorizado de cada impuesto, los efectos, tanto de las decisiones de política fiscal (reformas), como el comportamiento de las variables económicas.
* Econometría, analiza, interpreta y predice los resultados de la recaudación tributaria y variables económicas explicativas.
* Elasticidad, es la sensibilidad de variación que presenta una variable a los cambios experimentados por otra. Por ejemplo, cuando el nivel de ingresos de la economía incrementa se esperaría que el monto de la recaudación tributaria aumente aun cuando el marco legal vigente no sufra cambios *(las tasas de los impuestos del sistema tributario permanecen constantes).*

**Elasticidad de los principales impuestos**

Es importante determinar la elasticidad de cada uno de los impuestos esto para conocer el grado de respuesta que estos tienen respecto a las variables que los determinan, esta medición puede utilizarse de manera complementaria con el método directo ya que este método asume una elasticidad teórica igual a 1, a manera de ejemplo se detalla a continuación el cálculo de la elasticidad de los principales impuestos siendo estos el Impuesto sobre la renta y el Impuesto al valor agregado, que en conjunto suman cerca del 75% de la recaudación total.

**Impuesto al valor agregado**

Para calcular la elasticidad del Impuesto al valor agregado es necesario realizar ajustes a la recaudación tributaria observada producto de exoneraciones y recaudación extraordinaria por concepto de adeudos tributarios, además de cambiar la recaudación nominal a términos reales con el deflactor del producto interno bruto, para este cálculo de la elasticidad del IVA se tiene como variable asociada el producto interno bruto real, el cálculo se realizó mediante la siguiente función.

*ln*(IVAt )= -4.84913 + 1.1523\**ln*(PIBt)

R2=0.84862 t=-3.9669156 t=11.3989472

El resultado obtenido mediante el uso de regresión lineal se puede interpretar como la respuesta del Impuesto al valor agregado respecto a un aumento de un 1% del producto interno, es decir que por cada aumento de un 1% del PIB el Impuesto al valor agregado crecerá en 1.15%, de manera histórica la elasticidad del IVA respecto a la variable que lo determina ha sido superior al 1%, para los casos en los que es inferior dicha caída puede estar influenciada por factores externos como el precio del petróleo, remesas familiares, precio de los principales commodities y las importaciones, factores internos como la inflación, el tipo de cambio, el consumo y a crisis internas del ente recaudador.

**Impuesto sobre la renta y otros asociados**

*ln*(ISRt)= -12.61254716 + 1.752301841\**ln*(PIBt)

R2=0.96228 t=-14.4309497 t=24.2440556

En este caso se considera el impuesto a la renta y los impuestos asociados a cuenta de ISR tales como el Impuesto de solidaridad, el Impuesto extraordinario y temporal de acuerdos de paz, el Impuesto a las empresas mercantiles y agropecuarias, el cálculo de elasticidad para este impuesto es de 1.75%, es decir que por el aumento de un 1% del producto interno bruto el Impuesto a la renta y asociados aumentaría en 1.75%, de igual manera que para el caso anterior este impuesto está sujeto a reformas tributarias, la más reciente aprobada en 2012 que daba vigencia a un nuevo impuesto sobre la renta cedular y que contenía una baja en tasas impositivas de manera gradual hasta 2015 en el régimen de actividades lucrativas dejándolo en 25%.

La metodología que se utiliza para el desarrollo de las estimaciones de recaudación tributaria es el método directo, el cual como se indicó con anterioridad precisa del conocimiento y seguimiento de la recaudación tributaria a nivel de impuesto, así como del marco legal vigente.

La metodología de estimación técnica considera en términos generales los siguientes aspectos:

* Comportamiento de las variables macroeconómicas elaboradas por el Banco de Guatemala, Producto Interno Bruto real, Producto Interno Bruto Nominal, Importaciones, Exportaciones e Inflación (escenarios bajo, medio y alto).
* Tipo de cambio
* El precio internacional del petróleo
* Considera crédito de ISO a cuenta del ISR
* El escenario base *(cierre fiscal del año anterior al que se está pronosticando)* restando recaudación originada por multas, intereses, moras y extraordinaria.

En los meses de abril y mayo de cada año da inicio el ejercicio de estimación de ingresos tributarios el cual servirá de base para consensuar la estimación técnica entre el Ministerio de Finanzas Públicas y la Superintendencia de Administración Tributaria, una vez se logra acordar el monto total de la recaudación y su distribución por impuesto, la cual avala la Comisión Técnica de Finanzas Públicas y que aprueba finalmente el Congreso de la República cuando aprueba el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, el Superintendente de la Administración Tributaria suscribe un convenio de cumplimiento de metas de recaudación con el Ministro de Finanzas Públicas.

De manera general, se puede resumir la metodología de estimación de cada impuesto con la siguiente función:

*Donde:*

|  |  |
| --- | --- |
| *Impuesto (t+1)* | *Impuesto a estimar* |
| *Impuesto recaudado(t-1)* | *Recaudación observada del año anterior* |
| *Escenario Macroeconómico* | *Recaudación obtenida por variables macroeconómicas* |
| *Marco Legal* | *Marco legal vigente de cada impuesto que se está estimando.* |
| *Ajustes* | *Recaudación que se puede generar por un crédito o débito en el impuesto que se está estimando.* |

De esa cuenta, es posible establecer la base de estimación de cada impuesto, la cual depende de las características especiales del tributo, que están en función de la base imponible y de las variables macroeconómicas que lo determinan, las cuales se detallan a continuación:

**Tabla 19 Base de estimación por impuesto**

|  |  |
| --- | --- |
| **Impuesto** | **La base de estimación para cada impuesto la constituye** |
| Impuesto sobre la renta | * Recaudación observada en el año anterior * Una fracción de crédito del ISO de Año(t-2) * Variación del PIB nominal * Una fracción de crédito del ISO de Año(t-1) |
| Impuesto de Solidaridad | * Recaudación observada en el año anterior * Una fracción está determinada por variación del PIB nominal * Una fracción está determinada por variación del PIB real |
| Impuesto al valor agregado |  |
| Doméstico | * Recaudación observada en el año anterior en términos brutos * Variación del PIB nominal |
| Importaciones | * Recaudación observada en el año anterior en términos brutos * Variación de las importaciones * Tipo de cambio |
| Derechos arancelarios | * Recaudación observada en el año anterior * Variación de las importaciones * Tipo de cambio |
| Impuesto a la primera matrícula |
| Derivados del Petróleo | * Recaudación observada en el año anterior * Variación del PIB real * Precio Internacional del petróleo * Tipo de cambio |
| Bebidas alcohólicas y no alcohólicas | * Recaudación observada en el año anterior * Una fracción está determinada por la variación del PIB real * Una fracción está determinada por la variación del PIB nominal |
| Impuesto a circulación de vehículos | * Recaudación observada en el año anterior * Variación del PIB nominal |
| Impuesto a timbres fiscales | * Recaudación observada en el año anterior * Variación del PIB real * Para el caso de regalías e hidrocarburos considera el precio internacional del petróleo |
| Impuesto a la propiedad |
| Impuesto a la distribución de Tabacos |
| Impuesto a la distribución de Cemento |
| Regalías e hidrocarburos compartibles |
| Impuesto a las salidas del país |

Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal

Tomando en consideración la base para la estimación de cada uno de los impuestos y las proyecciones macroeconómicas expuestas en el Marco Macroeconómico, se procede a estimar el nivel de recaudación tributaria para el mediano plazo.

**Tabla 20 Escenario macroeconómico 2022-2026**

Millones de quetzales, millones de dólares y porcentajes



Fuente: Banco de Guatemala (escenario bajo 2021-2022)

Adicionalmente, para el período 2022-2026, se considera una reducción de la evasión del IVA y el impuesto sobre la renta a personas jurídicas, los cuales se sustentan con el efecto de las medidas administrativas que está realizando la SAT desde 2016 y que siguen avanzando en este periodo.

Además, es importante indicar que, la estimación de medidas administrativas encaminadas a reducir la evasión tributaria constituye base para la estimación del año siguiente, por lo que tiene un efecto multiplicador en la recaudación base de cada año, registrándose dichas medidas en el rubro de otros indirectos y otros directos, cuyo monto previsto para 2022 es de Q1,250 millones. Asimismo, los principales impuestos ISR e IVA total, en conjunto representan el 75.2% de la recaudación total, se prevé un crecimiento de las importaciones en torno al 6.0% en 2022 monto inferior al estimado para 2021, este escenario es conservador y es el recomendado para considerarse para el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado 2022 y multianual 2023-2026.

**Tabla 21 Recaudación tributaria neta**

2019 – 2026

Millones de quetzales



Fuente: Superintendencia de Administración Tributaria

Tomando en consideración el escenario macroeconómico previsto para el mediano plazo y el esfuerzo administrativo por parte de la SAT, para 2022 los ingresos tributarios pueden ubicarse en torno a Q74,368.0 millones, equivalente al 10.69% del PIB, indicador ligeramente inferior al previsto en el cierre estimado para 2021, se prevé que para 2026 la carga tributaria se ubique en 11.1%.

Vale hacer notar que para el escenario multianual se consideró el escenario bajo proporcionado por el Banco de Guatemala.

Es importante mencionar que el esfuerzo administrativo de SAT es clave para alcanzar este comportamiento creciente en la recaudación de lo contrario la recaudación mostrará una reducción en términos del PIB que podría llegar a 10.57% en 2026.

**Gráfico 50 Carga tributaria 2019-2026**

Porcentajes del PIB

Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal

* + 1. **Proyecciones de gasto público**

Las estimaciones de gasto público, como se indicó anteriormente, están determinadas por las obligaciones que el Estado debe honrar para cumplir con las obligaciones constitucionales o de leyes específicas, así como otros compromisos ineludibles como las remuneraciones, las prestaciones a la seguridad social y el servicio de la deuda pública. Asimismo, el componente de orientación de la política pública está vinculado con el Plan Nacional de Desarrollo y su articulación con los ODS que desemboca en la priorización de 10 objetivos estratégicos que permitirán que Guatemala en el mediano y largo plazos, logre mejorar considerablemente el bienestar de la población y permita a la vez contribuir al crecimiento económico.

En ese sentido, es importante considerar que para el proyecto de presupuesto 2022 y para el mediano plazo los ingresos tributarios proyectados tendrán pre asignaciones o destinos específicos que establece la Constitución Política de la República de Guatemala, así como la legislación tributaria por el equivalente al 34.5% del total de ingresos que se espera recibir.

Sin embargo, a nivel de todo el presupuesto las rigideces presupuestarias son mayores ya que no solo incorpora las pre asignaciones de los impuestos, sino también otros compromisos ineludibles como las remuneraciones del Estado, el pago de las clases pasivas y aportes al IGSS, así como el servicio de la deuda pública y los aportes institucionales a entidades descentralizadas y autónomas incluyendo las Municipalidades y los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. En su totalidad esto representa cerca del 91% de rigidez presupuestaria, es decir el margen de maniobra de la política fiscal está en torno al 9% del total de presupuesto. Esto sin duda genera una restricción importante en el manejo de la política fiscal derivado que más de la tercera parte de la tributación no puede tener un destino diferente al establecido por la Ley afectando el grado de discrecionalidad para orientar la política pública a determinados fines prioritarios.

**Gráfico 51 Rigideces presupuestarias**

|  |
| --- |
| Porcentajes |
| Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal |

Con un manejo adecuado de la política fiscal se debe responder a los compromisos emanados de los programas prioritarios del Plan Nacional de Desarrollo en congruencia con los lineamientos y las orientaciones generales del gasto público, además de tomar en consideración algunas de las acciones para dar atención a la emergencia económica causada por el COVID-19, las cuales se encuentran descritas en el Plan General de Atención a la Emergencia COVID-19, principalmente en el componente económico de infraestructura y productividad y el Plan Nacional de Vacunación contra la COVID-19, el cual demanda recursos para el proceso de vacunación, para la logística de conservación, transporte y distribución, así como otros gastos relacionados. Asimismo, se consideran las estimaciones de recaudación de ingresos fiscales de mediano plazo, así como las otras fuentes de financiamiento, se elaboraron las asignaciones generales del gasto público, para el ejercicio fiscal 2022-2026.

Tomando en cuenta lo anterior, el techo de presupuesto propuesto para 2022 se plantea en Q103,992.5 millones, con una tasa de crecimiento interanual negativa de 3.3% con respecto al presupuesto vigente a junio de 2021, aunque respecto al presupuesto ajustado anunciado por el Ejecutivo para el ejercicio fiscal 2021 (Q94,354.0 millones) reporta un crecimiento de 10.2%. Hay que recordar que el 2021 no contó con un presupuesto propio, y por ello el presupuesto vigente considera todas las ampliaciones realizadas en 2020 para la atención de la pandemia COVID-19 y otros gastos que era necesario cubrir.

Para el 2022 está considerado que el gasto público se enfocaría en aumentar los bienes y servicios que se entregan a la población, mostrando un crecimiento de 52.2% con respecto a lo estimado para 2021, esto es relevante dado que en 2021 también se espera que este sea uno de los rubros del gasto que reporten mayor incremento. Asimismo, las transferencias corrientes estarían creciendo alrededor de 21.3%.

Por su parte, la inversión real directa estaría cayendo, pasando de Q4,446.4 millones en 2021 (cierre estimado) a Q4,288.7 millones en 2022, lo cual representaría una contracción de 3.5%, derivado que en 2021 se prevé priorizar algunos proyectos cuya ejecución se aplazó en 2020 luego de la contracción económica y las medidas de restricción implementadas por la Pandemia del COVID-19.

Para el 2023, el techo de presupuesto es mayor en 3.0% respecto al de 2022, esto debido a que se tiene previsto una mayor adaptación a la “nueva normalidad” y una leve reducción del gasto en inversión pública que pretende un fuerte impulso en 2022, además se espera que en 2023 la economía estaría operando a un nivel más cercano al observado antes de la pandemia COVID-19.

En el mediano plazo se prevé que la variación interanual en los techos presupuestarios sea en promedio de 4.3%, entre 2023-2026, lo que permitirá una mayor ejecución de gasto y que este regrese a la trayectoria histórica, una vez superada la crisis del COVID-19.

**Gráfico 52 Asignación total de egresos**

2022-2026

Millones de quetzales

Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal

Como resultado de las proyecciones de ingresos fiscales y la priorización del gasto, se distribuyeron los techos presupuestarios totales para la administración central de la siguiente forma: para 2022 se tiene contemplado un presupuesto de Q103,992.5 millones (14.9% del PIB), el cual ascendería en 2023 hasta ubicarse en Q107,101.1 millones (14.5% del PIB), en 2024 en Q111,879.1 millones (14.2% del PIB) y 2025 en Q116,682.7 millones (14.0% del PIB). A partir de 2022 las asignaciones presupuestarias tendrían aumentos más acordes a las necesidades planteadas por las entidades públicas, una vez estén más acentuadas las necesidades de gasto respecto al COVID-19, se tiene previsto que para 2026, la asignación presupuestaria alcance un monto de Q122,432.2 millones, el cual se ubicaría en 13.8% del PIB. Aunque podrían surgir ajustes en las asignaciones futuras que dependerán del financiamiento previsto y de las necesidades estratégicas e institucionales del gobierno.

* + 1. **Proyección del financiamiento de déficit fiscal**

Como resultado de la proyección de ingresos prevista para el mediano y largo plazos, y con base en la asignación de techos presupuestarios programada para responder a las necesidades de la sociedad guatemalteca y tomando en consideración los compromisos ineludibles del Estado, se tiene al final de cada ejercicio fiscal un resultado deficitario, cuyo nivel se considera no generará distorsiones a la economía y es financiable a través de recursos internos o externos en condiciones financieras que se espera sigan siendo bastante favorables, como lo han sido hasta le fecha.

En ese sentido, el déficit fiscal que se prevé para 2022 es de Q19,614.5 millones, siendo de 2.8% del PIB, superior al considerado en la estimación de cierre de 2021 (2.3%), aunque muy por debajo del considerado en el presupuesto vigente para 2021 (5.4%).

La principal fuente de financiamiento del déficit será la emisión y nueva colocación de Bonos de Tesoro, la cual se prevé sea de Q16,963.1 millones. Asimismo, se prevé un financiamiento externo neto negativo, de Q2,294.0 millones, de los cuales Q2,451.5 millones son desembolsos de préstamos, Q4,745.5 millones corresponde a amortizaciones de préstamos.

En el mediano plazo, el déficit fiscal mostrará un comportamiento decreciente, pasando de un déficit de 2.3% del PIB en 2021 a 1.4% del PIB en 2026, esto debido a las medidas de consolidación fiscal implementadas mediante la reducción gradual del gasto que se prevé en el mediano plazo y a una mejora en la recaudación tributaria producto de las medidas administrativas que podría generar la SAT en los próximos años y que han sido evidentes a lo largo del 2021.

**Tabla 22 Situación financiera estimada para Techos Presupuestarios 2022-2026\***

Porcentajes del PIB



\*Para 2021 los datos hacen referencia a la estimación de cierre. Para 2022-2026 los datos son de referencia para los techos presupuestarios

Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal

**Tabla 23 Situación financiera estimada para Techos Presupuestarios 2022-2026\***

Millones de quetzales



\*Para 2021 los datos hacen referencia a la estimación de cierre. Para 2022-2026 los datos son de referencia para los techos presupuestarios

Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal

Por su parte, el financiamiento de mediano plazo será igualmente cubierto en un alto porcentaje con la Emisión y Colocación de Bonos del Tesoro, dado que se espera que el financiamiento externo neto sea negativo en todo el período considerado, debido a que los desembolsos de préstamos serían menores que las amortizaciones de 2022 a 2026. En 2022 y 2026 se prevé que se realizarán colocaciones de eurobonos que serán por el equivalente al vencimiento que se espera para esos años, derivado de ello se da un efecto neto.

**Gráfico 53 Déficit fiscal y su financiamiento**

|  |  |
| --- | --- |
| **Déficit fiscal de techos presupuestarios de mediano plazo**  2021 - 2026  Millones de quetzales | **Financiamiento del déficit fiscal**  2021 – 2026  Millones de quetzales |
| Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal |  |

Dado que la emisión y colocación de Bonos del Tesoro será la principal fuente financiamiento del déficit fiscal, se prevé que al menos para los años 2022-2026, las condiciones financieras se mantengan, por lo que se espera que se sigan realizando colocaciones cuyo plazo promedio sea mayor a 10 años y la tasa de rendimiento promedio se ubique en torno al 6% anual, aunque durante 2020 se observó una mejora sustancial en la tasa, ubicándose en 5.1%, lo cual incluye la colocación de Q10,645.0 millones con el Banco de Guatemala, amparadas bajo el Decreto 13-2020 “Ley de rescate económico a las familias por los efectos causados por el COVID-19”, por ello se negociaron condiciones más favorables a los intereses del Estado. Durante 2021, se ha observado que la tasa se ha mantenido a un nivel muy similar al observado en 2020, siendo de 5.1% por ello se considera que existe posibilidad de mantener e incluso reducir más la tasa de interés derivado de un exceso de liquidez en el mercado financiero nacional. Además, se tiene la posibilidad de poder realizar colocaciones en el mercado internacional de capitales a través de Eurobonos, considerando la calificación del país y la larga trayectoria de cumplimiento y de estabilidad macroeconómica, por lo que el plazo y costo financiero de estas operaciones las convierten en atractivas como un mecanismo de financiamiento adicional a la colocación en el mercado doméstico.

En lo que respecta a préstamos externos, se tiene previsto recibir desembolsos para 2022 por Q2,451.5 millones, de los cuales Q1,139.2 millones podrían ser desembolsados por el Banco Interamericano de Desarrollo -BID-, Q915 millones por el Banco Centroamericano de Integración económica -BCIE- Q321.2 millones provenientes del Banco Mundial y Q76.1 millones por otros organismos bilaterales. Asimismo, se prevé que para 2023 se puedan recibir desembolsos de préstamos por Q2,840.8 millones, en 2024 Q2,114.9 millones, en 2025 Q1,346.4 millones y en 2026 cerca de Q432.2 millones.

Es importante indicar, que la proyección de desembolsos de préstamos se realizó sobre la base de todos los préstamos que al 30 de junio de 2021 se habían aprobado por el Congreso de la República y que mostraban desembolsos para el mediano plazo, además se consideraron únicamente 3 préstamos en gestión los cuales se encuentran en un estatus avanzado para su aprobación en el Organismo Legislativo, estas operaciones así como las que se refiere a los préstamos en ejecución se detallan en la siguiente tabla.

**Tabla 24 Proyección de Desembolsos de Préstamos Externos**

**2022-2026**

Cifras en millones de Quetzales



Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas

* 1. **Comportamiento histórico del endeudamiento público y perspectivas**

Guatemala es un país que se ha caracterizado por tener un manejo prudente de su política fiscal en los últimos 25 años, lo que ha coadyuvado enormemente a la estabilidad macroeconómica del país, esto se refleja en los resultados fiscales obtenidos en la administración central, los cuales arrojan déficit moderados, con algunas excepciones de altos déficit en época de crisis que inmediatamente se controlan debido a que el gasto que crea el impulso no es permanente sino más bien transitorio, como lo es el caso reciente del ejercicio fiscal 2020, lo cual ha propiciado que la deuda pública del país sea baja y estable y haya sido sostenible. Además, el manejo adecuado del endeudamiento ha permitido extender los plazos de colocación de deuda en el mercado interno y en años recientes también en el mercado externo, ya que se han hecho tres colocaciones con plazo de 30 años, reduciendo significativamente el costo financiero de la deuda (tasa de interés).

Además del manejo fiscal prudente, la política macroeconómica ha sido adecuada y ha permitido también un tipo de cambio bastante estable, con leves periodos de variaciones bruscas que inmediatamente recuperan su nivel promedio histórico. Es por ello que, las perturbaciones transitorias en la parte fiscal y las que se dan en otros sectores de la economía no han incidido negativamente en el nivel de la deuda pública ni en su trayectoria de corto, mediano y largo plazos.

***Gráfico 54* Indicadores de la deuda pública de Guatemala**

|  |  |
| --- | --- |
|  | |
| Relación deuda/ PIB | Relación deuda/ingresos |
|  |  |
| Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal | |

Tomando en cuenta lo anterior, y considerando para el efecto, los indicadores de solvencia de la deuda pública, los cuales son también conocidos como indicadores de sostenibilidad, tratan de mostrar la capacidad de repago de la deuda que tiene un país considerando la producción nacional medida a través del PIB y los ingresos fiscales que tiene el gobierno, como la fuente principal para atender sus compromisos. El principal indicador es la relación deuda / PIB, que muestra la capacidad potencial que tiene el país para atender sus obligaciones que para el cierre del 2020 se ubicó en 31.6%. Este indicador que mostraba una leve tendencia creciente hasta el año 2019, posteriormente derivado del aumento significativo del déficit fiscal en el 2020 aumentó 5.1 puntos porcentuales. No obstante, el indicador Deuda/PIB aún está muy por debajo del benchmark para países emergentes con acceso al mercado del Fondo Monetario Internacional y otros organismos internacionales (MAC por sus siglas en inglés), que se encuentra de 50% a 60%. El aumento de la deuda en el 2020 fue necesario para mitigar la crisis económica y sanitaria de la pandemia Covid-19 a través del financiamiento de los programas que estimularon la economía y sirvieron para las necesidades de la población mediante un incremento en el gasto de transferencias monetarias a personas, inversión financiera y el gasto social.

Para el caso de Guatemala el indicador deuda/ingresos fiscales se ubicó en 236.4% para el año 2019 y para el 2020 se ubicó en 295.3%. Este indicador es útil para dar seguimiento a la capacidad efectiva para hacer frente a los compromisos de deuda. La principal razón por la que este indicador muestra un nivel alto, en 2020, es como resultado de la caída en recaudación tributaria en dicho año, en la medida en que los ingresos fiscales aumenten considerablemente y la generación de endeudamiento sea moderada, la relación deuda / ingreso, bajaría gradualmente y la solvencia del país sería más holgada. Dado el nuevo escenario planteado por la crisis ocasionada por el COVID-19, no se vislumbra en el corto plazo llevar al Congreso de la República una reforma tributaria, que incremente de forma significativa los ingresos fiscales, por lo que, en el mediano plazo, se prevé que el indicador de la relación deuda/ ingresos fiscales sea creciente, aunque de manera moderada.

**Gráfico 55**  **Proyección del indicador deuda/PIB para 2019-2021**

Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal con información del Fiscal Monitor del FMI, abril de 2021

Nota: e/ son datos estimados y py/ son proyecciones.

El incremento del ratio deuda PIB fue generalizado para la mayoría de los países del mundo, debido a que se tuvieron bajas en los ingresos fiscales y los países tomaron diversas medidas fiscales como el incremento importante en el gasto público para atender la crisis. Asimismo, se adoptaron estímulos monetarios para mitigar los efectos negativos económicos del COVID-19, motivo por el cual las fuertes políticas expansivas tendrán un alto costo en dicho ratio. Para Estados Unidos, por ejemplo, el aumento del ratio se situó en 18.9 puntos porcentuales, para Perú un aumento de 8.27 y Brasil del 11.3 puntos porcentuales, en el caso de Chile tuvo un aumento menor de 4.34 puntos porcentuales. Por lo que, el aumento del ratio deuda/PIB, para Guatemala, es muy moderado en comparación al resto del mundo.

El indicador de solvencia deuda / ingresos fiscales para Latinoamérica también tuvo un incremento generalizado en la región en el 2020. Asimismo, para el 2021 las proyecciones del Fondo Monetario Internacional indica que la relación deuda/ingresos fiscales estará alrededor de 259% para México, 344% para Brasil, 135% para Chile, 468% para República Dominicana, 494% para Costa Rica, y 343.6% para El Salvador, entre otros países.

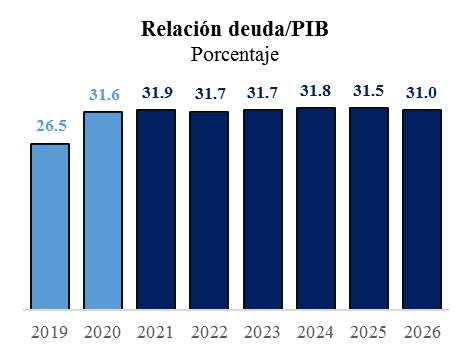
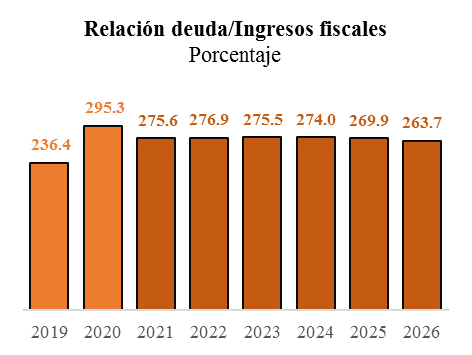
**Gráfico 56 Indicadores de deuda para Latinoamérica en 2021**

|  |  |
| --- | --- |
| En la gráfica izquierda se encuentra el indicador deuda/ ingresos fiscales/ en puntos porcentuales a la par del código de país | |
|  |  |
| Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal con proyecciones de cierre del FMI para 2021, a excepción de Guatemala. | |

En cuanto a las perspectivas de mediano plazo, la deuda pública de Guatemala según la propuesta de techos presupuestarios para 2022 este indicador podría ubicase en 31.7% y mostraría una reducción gradual en los próximos años hasta ubicarse en 2026 en 31.0%. Este nivel es el más bajo en todo Centroamérica incluyendo a República Dominicana. Asimismo, este indicador muestra una tendencia creciente derivado del aumento significativo del déficit fiscal en el último año, pero que aún está por debajo del benchmark utilizado por Guatemala (40% del PIB), aunque dado que Guatemala es un país de ingreso medio, podría estar entre 50% - 60%, según lo establecen organismos financieros internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Esta proyección es consistente con una gradual consolidación fiscal que se busca, después de la crisis del COVID-19, cuyo mayor impacto fue 2020, reducir paulatinamente el déficit primario mediante el aumento de los ingresos fiscales y la reducción moderada del gasto principalmente del asociado a las intervenciones por la Pandemia y al apoyo para la reactivación económica.

En cuanto al indicador de deuda/ingresos fiscales se estima que podría ubicarse para 2022 en 276.9%, para 2023 se prevé que podría situarse en 275.5% del PIB y para 2026 este indicador podría disminuir y ubicarse en torno al 263.7%. El máximo recomendado para países de ingreso bajo oscila entre 250% y 300%. Sin embargo, este indicador no es para economías de ingreso medio como Guatemala, y no se precisa de un máximo para estas economías. No obstante, se le sigue dando seguimiento por el efecto que tiene en la capacidad efectiva para hacer frente a los compromisos de deuda. La principal razón por la que este indicador muestra un nivel relativamente alto es por el fuerte aumento de la deuda en 2020 para poder contrarrestar los efectos de la pandemia, además de la caída de los ingresos tributarios. De esa cuenta, en la medida en que dichos ingresos aumenten considerablemente y la generación de endeudamiento sea moderada, la relación deuda / ingreso, bajaría gradualmente y la solvencia del país sería más holgada.

**Gráfico 57 Indicadores de Solvencia de la Deuda Pública**



Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal

Lo anterior muestra que la deuda en el mediano plazo se perfila en niveles sostenibles, es decir, el gobierno podrá tener la capacidad para atender los compromisos en el corto y mediano plazo.

* 1. **El Ciclo económico y la orientación de la política fiscal**

Es importante conocer el efecto del ciclo económico sobre las finanzas públicas, para poder obtener realmente el impacto de las decisiones de política sobre los resultados fiscales. De esa cuenta y siguiendo la metodología del Fondo Monetario Internacional, se estimó un indicador que sirve para aislar el efecto del ciclo económico, el cual es denominado balance cíclicamente ajustado (en sus siglas en ingles BCA), éste muestra el resultado de restar al balance devengado por el gobierno central en un determinado período y los ajustes cíclicos correspondientes a los ingresos y gastos del gobierno en el mismo período. Para el efecto, se determinó el PIB potencial y el PIB observado para una serie histórica con períodos anuales, así como de las perspectivas de mediano plazo, además se siguió el supuesto recomendado de que la elasticidad de los ingresos fiscales con respecto al PIB es 1 y la elasticidad del gasto primario es 0, con el fin de obtener el ingreso y gasto neutral.

Los resultados mostraron que no existen muchas diferencias entre el componente cíclico del balance fiscal y el balance observado, salvo en algunos años específicos como en 2020-2023, en donde la brecha entre ambos balances es de aproximadamente 0.70 y 0.11 puntos porcentuales del PIB, respectivamente; la interpretación de este caso en donde el balance fiscal observado es menor al cíclicamente ajustado, muestra que las finanzas públicas generan una mayor brecha que la posición subyacente (cíclicamente ajustada), porque la economía tiene un bajo desempeño y se encuentra en recuperación por la crisis económica derivada del COVID-19.

**Gráfico 58. Balance cíclicamente ajustado y observado**

Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal

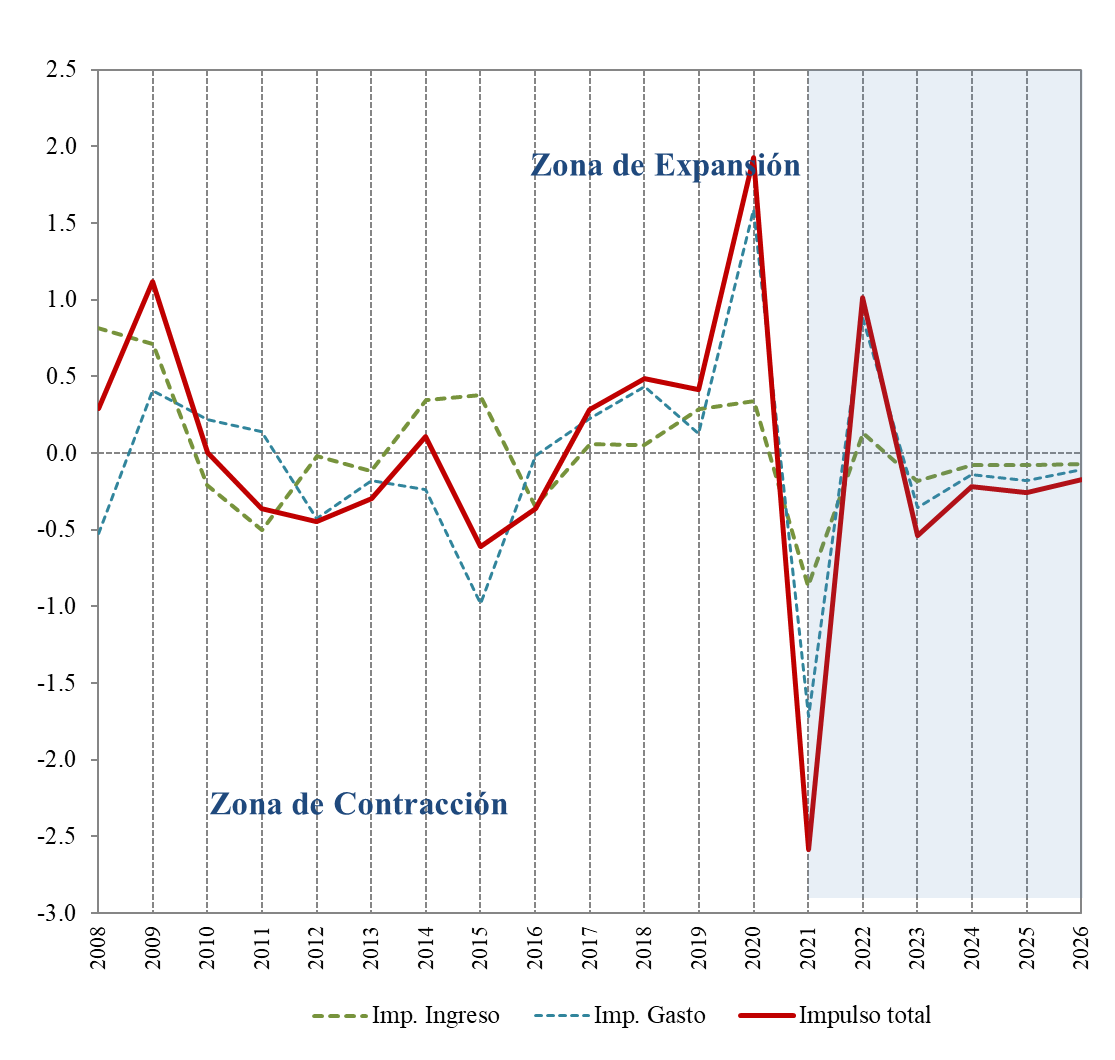
Por otro lado, los resultados financieros sugieren que la política fiscal para el período 2005 – 2019, fue levemente contractiva en la mayor parte de los años hasta 2016, a excepción de los años (2005, 2006, 2009 y 2014) en donde la política fiscal fue expansiva. En toda la serie histórica se observa que la mayor expansión se dio en 2009, debido al efecto de la crisis económica internacional, en donde el gobierno para contrarrestar dicho efecto en la economía aumentó el gasto público y no tomó medidas para contener el ajuste automático (a la baja) de la recaudación tributaria producto de la crisis, lo que tuvo un efecto expansivo en la política fiscal. Después, de esos años la política fiscal fue contractiva (2010-2016) situación que se agudizó en los años 2015 en donde el gasto se contrajo fuertemente, en parte porque la economía se encontraba por encima de su nivel potencial, pero también por una política fiscal deliberada de contención de gasto asociado a los problemas de liquidez del gobierno. A partir de 2017 esto cambió, la política fiscal empezó a ser expansiva al principio por la expansión no deliberada por el lado del ingreso por la reducción en la carga tributaria y posteriormente por una mayor expansión de gasto, importante indicar acá el efecto que tuvo al aumento de la inversión pública en 2018 y 2019, situación que se amplió profundamente en 2020 más por un empuje en el gasto social, derivado que la crisis causada por el COVID-19 hizo necesario una fuerte intervención del gobierno mediante programas sociales y de apoyo empresarial para mitigar el efecto en la economía, y sin bien también se dio un ajuste en los ingresos tributarios por la contracción económica, el ajuste fue menor al aumento adicional en el gasto de gobierno en dicho año.

En 2021 la política fiscal será ampliamente contractiva derivado principalmente a la contracción del gasto público que tendrá lugar este año dado que los programas sociales y económicos que tuvieron lugar en 2020 para atender la crisis del COVID-19 cumplieron los objetivos para los que fueron diseñados y por ello ya no se encuentran vigentes en 2021. Adicionalmente, se han tomado medidas por parte de la Administración Tributaria como parte de los esfuerzos por contener la caída observada en 2020, que ha aumentado sustancialmente la recaudación tributaria.

En el mediano plazo, según las proyecciones del presupuesto multianual, se espera que solo en 2022 la política fiscal sea expansiva, dado que se espera que el proyecto de presupuesto sea aprobado luego de dos ejercicios fiscales sin contar con un presupuesto aprobado por parte del Organismo Legislativo, lo cual daría certeza de gasto a las entidades del gobierno y el gasto público crecería. A partir de 2023 a 2026 la política será levemente contractiva debido a que las medidas para contener la pandemia prácticamente se eliminarán y únicamente quedará un apoyo para la reactivación económica, aunque con un menor gasto al asociado para el COVID-19, posteriormente se prevé que la contracción se modere gradualmente.

**Gráfico 59.**  **Impulso fiscal**

Puntos porcentuales del PIB potencial

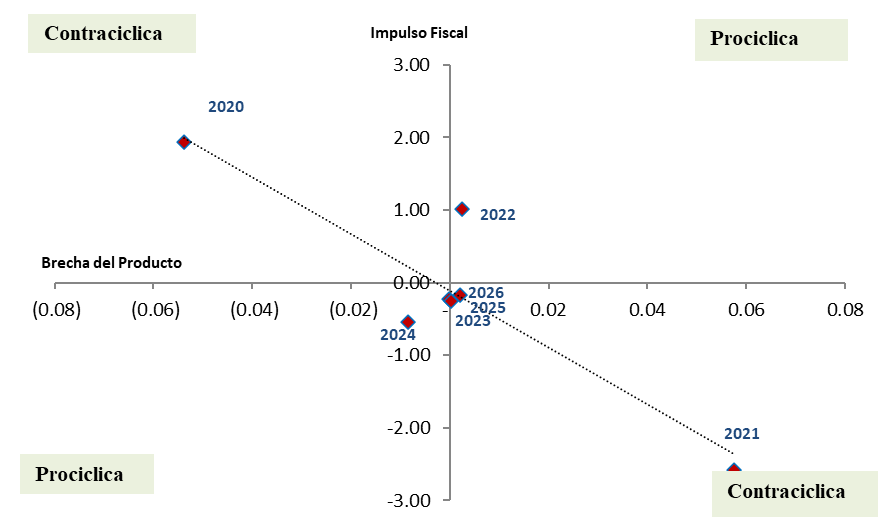


Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal

Con base a los resultados del impulso fiscal y la relación de este indicador con la brecha del producto, nos indica que para los años 2020 la política fiscal fue marcadamente contra cíclica. Para 2021 nuevamente la política fiscal será marcadamente contra cíclica, dado que con un crecimiento esperado del 4.0%, por arriba del PIB potencial, se dio una fuerte contracción del gasto público, solo en 2022 y 2024 se puede esperar que la política fiscal posiblemente sea pro cíclica, en el caso de 2022 debido a que es prevé un aumento importante de la inversión pública, en parte como un efecto rezagado de lo que no pudo atenderse en 2021 derivado de la improbación del presupuesto para dicho año, en la cual contenía proyectos de inversión para la reactivación económica, proyectos que se estima gestar en 2022.

Es importante reiterar que en los años 2020 – 2021, 2023 y 2026 la orientación de la política fiscal será contra cíclica como lo recomienda la literatura económica, ya que, ante un período de fuerte contracción económica, como la observada en 2020, en donde la economía opera muy por debajo de su potencial, la respuesta de la política fiscal fue expansionista con un fuerte aumento del gasto público. Asimismo, ante la recuperación económica se prevé que el nivel de gasto sea más moderado por lo que el impulso es contractivo apoyando así también a reducir la volatilidad de la economía y fomentar un crecimiento ordenado y sostenido en la actividad económica.

**Gráfico 60. Orientación de la política fiscal**



Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal

* 1. **Escenarios alternativos en las proyecciones de recaudación tributaria**

Para efectos de medir el grado de sensibilidad que tiene la recaudación tributaria ante cambios en las proyecciones macroeconómicas, se elaboraron escenarios que muestran como la recaudación de impuestos cambia por el efecto de la variación de las variables macroeconómicas. Para esto se consideraron los escenarios con las proyecciones elaboradas por el Banco de Guatemala

* + 1. **Escenario medio**

Este escenario considera que la actividad económica tendrá un desempeño mucho más dinámico con respecto a lo que se había previsto para las estimaciones del presupuesto multianual, sustentadas en una mayor inversión privada, un aumento en el consumo y un entorno económico internacional más favorable en términos de precios y de la demanda externa. De esa cuenta, se prevé que la economía en 2023 podría estar por encima de su potencial (3.5%), es decir un crecimiento económico en torno al 3.7%, además las importaciones podrían crecer 8.0%, el tipo de cambio se sigue previendo neutral.

En el mediano plazo se prevé que estas proyecciones sean crecientes, como se muestra a continuación:

**Tabla 25 Escenario macroeconómico alto**



Fuente Banco de Guatemala, escenario del 2 de julio 2020

Este escenario para 2023 refleja que la recaudación tributaria podría ubicarse en Q82,012.2 millones, por encima en Q7,644.2 millones con respecto a lo previsto en la estimación de presupuesto multianual. Con el uso de este escenario se recalcula la recaudación tributaria para el ejercicio 2022 la cual se sitúa en Q75,953.3 millones monto superior a lo contemplado en el Proyecto de Presupuesto dado el cambio en el escenario macroeconómico, la nueva carga para 2026 utilizando el escenario medio en todos los años es de 11.22%.

Este escenario no contempla medidas de política fiscal (Reformas tributarias o modificaciones al marco legal vigente), en este ejercicio se adicionan medidas administrativas para la reducción del incumplimiento por parte de la Superintendencia de Administración Tributaria –SAT- que a su vez se convertirán en un aumento en la percepción de riesgo de los contribuyentes.

|  |
| --- |
| **Tabla 26 Proyección de recaudación tributaria** |
| Escenario Alto  2019-2026  Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal |
| **Gráfico 61. Carga tributaria escenario medio**  2019 – 2026  Porcentajes del PIB |

Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal

* + 1. **Escenario alto**

Este escenario considera que la actividad económica tendrá un desempeño mucho más dinámico con respecto a lo que se había previsto para las estimaciones del presupuesto multianual, sustentadas en una mayor inversión privada, un aumento en el consumo y un entorno económico internacional más favorable en términos de precios y de la demanda externa. De esa cuenta, se prevé que la economía en 2023 podría estar por encima de su potencial (3.5%), es decir un crecimiento económico en torno al 4.7%, además las importaciones podrían crecer 9.5%, el tipo de cambio se sigue previendo neutral.

En el mediano plazo se prevé que estas proyecciones sean crecientes, como se muestra a continuación:

**Tabla 27 Escenario macroeconómico alto**



Fuente Banco de Guatemala, escenario del 2 de julio 2020

Este escenario puede considerarse como optimista, para 2023 refleja que la recaudación tributaria podría ubicarse en Q84,592.1 millones, por encima en Q4,209.2 millones con respecto a lo previsto en la estimación de presupuesto multianual.

Se prevé alcanzar con este escenario en 2026 una carga tributaria de 11.82%, los principales impuestos ISR e IVA, mostrarían una mayor dinámica que el escenario del proyecto de presupuesto, para el resto de los impuestos se espera un comportamiento apegado a las variables que los determinan, esto previendo una mayor recuperación de la economía mundial.

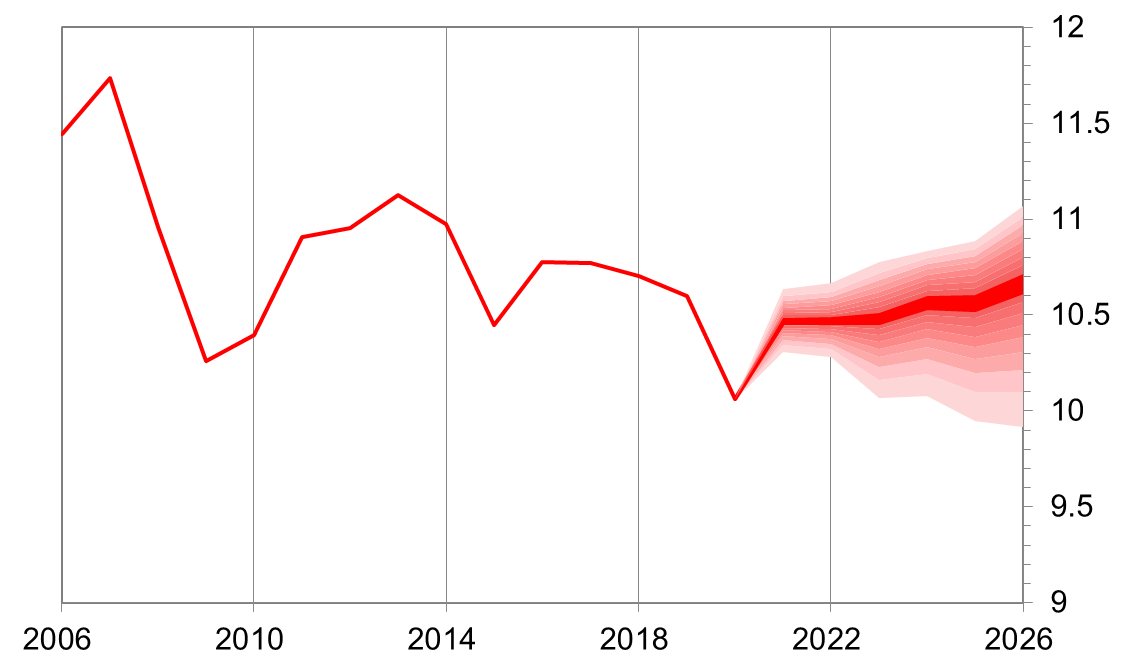
Este escenario no contempla medidas de política fiscal (Reformas tributarias o modificaciones al marco legal vigente), en este ejercicio se adicionan medidas administrativas para la reducción del incumplimiento por parte de la Superintendencia de Administración Tributaria –SAT- que a su vez se convertirán en un aumento en la percepción de riesgo de los contribuyentes.

|  |
| --- |
| **Tabla 28 Proyección de recaudación tributaria** |
| Escenario Alto  2019-2026  Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal |
| **Gráfico 62. Carga tributaria escenario alto**  2019 – 2026  Porcentajes del PIB |

Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal

Las cifras consignadas en el proyecto de presupuesto consideran un escenario macroeconómico de rango bajo esto teniendo como premisa que la recuperación en 2022 no va a ser tan acelerada, si la economía no responde conforme los escenarios proporcionados por el BANGUAT el resultado puede verse reflejado en el indicar de carga tributaria, si se asume que los efectos de la pandemia van a aumentar, si aumentan las restricciones a la movilidad y se restringe el comercio exterior los resultados pueden verse afectados lo que puede repercutir en el indicador de carga tributaria situándolo en una banda menor a la propuesta en el proyecto de presupuesto incluso cayendo la carga tributaria en 2026 a 9.9%.

**Gráfico 63. Fan chart carga tributaria**



Fuente: Dirección de Análisis y Política Fiscal

De concretarse cualquiera de los dos propuestos escenarios los efectos serán inmediatos sobre la ejecución financiera en el cierre del ejercicio fiscal 2022 y en el mediano plazo, de considerarse el escenario alto se aumentaría la ejecución de gasto respecto a lo planteado en presupuesto 2022 al contar con cerca de Q3,151.7 millones producto de una mejora en el comportamiento de la economía, con este escenario se pueden asignar más recursos y atender más programas de gobierno en el mediano plazo además de contribuir con una reducción del déficit fiscal lo que generaría un menor endeudamiento público.

1. **Anexos**
2. **Estadísticas de las finanzas públicas conforme a los estándares internacionales**

Guatemala paulatinamente se encuentra migrando a la implementación de las normas internacionales mas recientes, establecidas por el Fondo Monetario Internacional -FMI- en el Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas -MEFP- con su versión de 2014. En este sentido, es importante comprender que el MEFP es un conjunto de directrices que establecen una metodología para compilar y presentar la información de las de Estadísticas de las Finanzas Públicas -EFP-.

Cabe resaltar que la información estadística que es generada actualmente tiene cierta semejanza con la versión original de 1986 del MEFP, que es como se han presentado las cifras oficiales de Guatemala. En este apartado, se presenta los avances obtenidos hasta el momento en la implementación de las directrices mas recientes de 2014 y se debe de tener en consideración que dicha metodología aun se encuentra en un proceso de desarrollo y perfeccionamiento por lo cual, conforme el mismo continue avanzando se estará mejorando la informción asi como ampliando la cobertura de las mismas, es decir, incluir otras entidades que pertenecen al Sector Público.

La compilación estadística utiliza la metodología del 2014 y presenta importantes mejoras respecto a su versión original de 1986. Para empezar, ésta permite tener una mejor integración de las cifras EFP con las demás cuentas macroeconómicas, elaboradas bajo los principios de devengo, específicamente, las estadísticas de balanza de pagos y posición de inversión internacional, las estadísticas monetarias y financieras, y el sistema de cuentas nacionales de Naciones Unidas. Además de permitir la posibilidad de hacer una comparación de las estadísticas nacionales con otros países.

Es oportuno indicar que las cifras que se muestran a continuación corresponden a lo que se denomina Gobierno Central Presupuestario y Gobierno General en los estándares internaciones. En el caso del primero, se incluyen a toda unidad de gobierno que dependan principalmente de un presupuesto principal o general, que en el caso de Guatemala se entendería a las entidades que están incluidas en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado (en este caso son la Presidencia de la República, Ministerios de Estado, Secretarías y Otras Dependencias del Ejecutivo e incluye a la Procuraduría General de la Nación), mientras que para Gobierno General se adiciona a las entidades que conforman el Gobierno Central Extrapresupuestario (entidades descentralizadas y autónomas), los Gobierno Locales (municipalidades y mancomunidades) y los Fondos de Seguridad Social (incluye el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Institución de Previsión Militar y el Plan de Prestaciones del Empleado Municipal) y se presenta con cifras consolidadas, es decir, se elimina las transacciones recíprocas entre las unidades institucionales que la conforman.

**Los Ingresos del Gobierno Central Presupuestario**

En los estándares internacionales, se entenderá como un ingreso a toda transacción que genere un aumento en el patrimonio neto. Por lo tanto, los ingresos totales del Gobierno Central Presupuestario para el año 2020 son equivalentes al 11% del PIB y esta cifra es mayor a los 10.7% que se observa en la metodología nacional.

La principal diferencia entre estas cifras se explica por qué en los estándares internacionales, a los ingresos por impuestos se les resta el monto de las devoluciones realizadas mientras que en la metodología nacional estas operaciones se consideran parte del gasto público. Adicionalmente en el estándar internacional, se incluye en el ingreso el concepto de contribuciones sociales imputadas y las cuales consiste en registrar el aporte que realiza el Estado para realizar el pago de indemnizaciones, prestaciones póstumas, pago de vacaciones por retiro, la ayuda para funerales, el complemento necesario para cumplir con las pensiones y las jubilaciones otorgadas a los empleados.

Otros cambios metodológicos que explican las variaciones entre metodología, es que la extinción de dominio y las ganancias por operaciones cambiarias dejan de formar parte de los ingresos y pasan a formar parte de la categoría de otros flujos económicos. Cabe mencionar que de momento aún no se ha podido implementar esta categoría en las EFP según Estándares Internacionales.

Los ingresos en los estándares internacionales se pueden dividir en:

* Los impuestos: estos asemejan a los ingresos tributarios en la metodología nacional, sin embargo, la principal diferencia en los estándares internacionales es que los intereses, moras y multas que se recaudan por concepto de un impuesto, no puede ser considerado como parte del mismo y deben de ser clasificados en una cuenta aparte en la categoría de otros ingresos además, las regalías petroleras e hidrocarburos compartibles dejan de ser un impuesto para convertirse en arriendo de recursos naturales dentro de la categoría de otros ingresos.

Los impuestos a su vez están divididos por la base sobre la que se cobra el impuesto:

* Impuesto sobre el ingreso, las utilidades y las ganancias
* Impuesto sobre la nómina salarial y la fuerza laboral
* Impuesto sobre la propiedad
* Impuesto sobre los bienes y servicios
* Impuesto sobre el comercio y las transacciones internacionales
* Otros impuestos (demás).

Los ingresos por impuestos del Gobierno Central Presupuestario, para el año 2020, son del 10.0% del PIB y entre los más importantes se encuentran los impuestos sobre los bienes y servicios que representan el 5.9% del PIB (en el cual se incluye al impuesto al valor agregado que equivale al 4.7% del PIB) y los impuestos sobre el ingreso, las utilidades y las ganancias son el 3.6% del PIB.

* Las contribuciones sociales son los ingresos recibidos por concepto de prestaciones sociales. Las mismas pueden ser imputadas o efectivas y se dividen en:
* Contribuciones a la Seguridad Social
* Otras Contribuciones Sociales

Las contribuciones sociales del Gobierno Central Presupuestario representan el 0.8% del PIB en 2020 y es importante mencionar que la totalidad proviene de Otras Contribuciones Sociales que, a su vez, está compuesta por contribuciones de los empleados (0.4% del PIB), contribuciones de los empleadores (0.01% del PIB) y las contribuciones imputadas (0.39% del PIB). Esta última categoría es importante de explicar que se incluye en los estándares internacional ya que busca reflejar de mejor manera la naturaleza económica de las prestaciones otorgadas a los empleados por conceptos de indemnizaciones, prestaciones póstumas, pago de vacaciones por retiro, la ayuda para funerales, el complemento necesario para cumplir con el pago de pensiones y jubilaciones que se les otorga a los empleados públicos y que también forman parte de las Remuneraciones y las Prestaciones sociales relacionadas al empleo que se registran en el gasto.

* Las donaciones son transferencias recibidas de otras entidades, que no constituyen subsidio o contribución social. Estos se dividen en:
* De gobiernos extranjeros
* De organismos internacionales
* De otras unidades del gobierno general

Las donaciones representan para el Gobierno Central el 0.01% del PIB en 2020 y principalmente provienen de organismos internacionales.

* Los otros ingresos contemplan las siguientes divisiones:

* Renta de la propiedad
* Ventas de bienes y servicios
* Multas, sanciones pecuniarias y depósitos en caución transferidos
* Transferencias no clasificadas en otra partida
* Primas, tasas e indemnizaciones relacionadas con seguros no de vida y sistemas de garantías estandarizadas

Los ingresos clasificados como Otros Ingresos son equivalentes al 0.26% del PIB para el Gobierno Central Presupuestario y estos provienen de la venta de bienes y servicios (0.1% del PIB), las Multas, sanciones pecuniarias y depósitos en caución transferidos (0.08% del PIB), las rentas de la propiedad (0.05% del PIB) y las Transferencias no Clasificadas en otra partida (0.03% del PIB).

**El gasto del Gobierno Central Presupuestario**

En los estándares internacionales, se considera como un gasto a toda transacción que genera una disminución en el patrimonio neto y esto plantea una diferencia conceptual importante respecto a la definición nacional, por lo tanto, estas cifras no pueden ser comparables entre sí.

Los gastos totales del Gobierno Central Presupuestario para el año 2020, ascienden a 14.9% del PIB es importante recalcar que el gasto público durante dicho año se vio afectado, por la Pandemia del Covid-19 la cual planteo la necesidad de realizar compra de insumos y la creación de programas destinados al apoyo de la población, como lo es el Bono Familia y el Fondo para la protección del Empleo.

El Gasto se dividen en:

* La remuneración a los empleados incluye la remuneración total, en efectivo o especie, considerada en el período analizado, dada la relación empleador-empleado y excluye los montos relacionados con la formación de capital.

Las remuneraciones del Gobierno Central Presupuestario equivalen al 5% del PIB, pero se encuentra conformado por sueldos y salarios (4.5% del PIB) y contribuciones sociales de empleadores (0.5% del PIB). Este último contiene un 0.4% del PIB que son las contribuciones sociales imputadas de empleadores que se conforma por los aportes que realiza el Estado para pagar indemnizaciones, prestaciones póstumas, pago de vacaciones por retiro, la ayuda para funerales, las pensiones y las jubilaciones que forman parte de las prestaciones laborales de los trabajadores.

* El uso de bienes y servicios comprende el valor total de bienes y servicios utilizados para la producción de bienes y servicios de mercado y de no mercado, sin el consumo de capital fijo. En estos se incluye el uso de bienes y servicios en la formación de capital por cuenta propia, y bienes que el gobierno adquiere y distribuye sin transformación alguna. Entre las principales diferencias con la metodología nacional se encuentra la no inclusión de equipo militar, sentencias judiciales y las primas y gastos de seguros y fianzas.

El uso de bienes y servicios para el año 2020 en el Gobierno Central Presupuestario equivalen al 1.5% del PIB.

* Consumo de capital fijo, este se define como el consumo o disminución de activos fijos para la producción de un bien o servicio, el cual causa deterioro, pérdida de valor o daños en el activo. Cabe resaltar que actualmente aún no se presenta información de esta cuenta y la misma se estará incorporando conforme se progrese en la implementación de los estándares internacionales.
* Los intereses son el retorno que reciben los propietarios de cierto tipo de activos financieros por poner a disposición otros activos. En los estándares internacionales los descuentos de deuda no forman parte de la categoría de intereses, estos pasan a formar parte de la sección de transacciones en activos y pasivos.

Los intereses del Gobierno Central Presupuestario ascienden al 1.7% del PIB y están conformados por los otorgados a no residentes (0.6% del PIB), a residentes distintos del Gobierno General (0.9% del PIB) y a otras unidades del Gobierno General (0.2% del PIB), estas últimas consisten en entidades públicas que realizan inversiones por medio de la adquisición de bonos del tesoro.

* El subsidio muestra las transferencias sin contrapartida que el gobierno hace a empresas de acuerdo con los niveles de su actividad productiva o según el nivel de bienes o servicios producidos. Esta categoría es exclusiva para los estándares internacionales.

Para el año 2020, los subsidios del Gobierno Central Presupuestario fueron equivalentes al 0.4% del PIB y cabe mencionar que la mayor parte de este gasto se produce por la ejecución del Fondo de Protección al Empleo el cual, desde la perspectiva de su esencia económica, busca apoyar a las empresas privadas para que sus empleados, que hayan sufrido una suspensión laboral, cuenten con un ingreso por los acontecimientos del Covid-19.

* Las donaciones son transferencias que se pagan a otras unidades de gobierno general, a gobiernos extranjeros o a organismos internacionales, que no encajan en la definición de impuesto, subsidio o contribución social.

Las donaciones realizadas por el Gobierno Central Presupuestario son del 3.3% del PIB y son otorgadas principalmente a entidades públicas que pertenecen al Gobierno General. Esto incluye los aportes que se brindan a la Universidad San Carlos de Guatemala, las Municipalidades, y otras entidades descentralizadas y autónomas.

* Las prestaciones sociales son las transferencias que reciben los hogares y los trabajadores de las entidades públicas, con el fin de atender las necesidades que surgen por los riesgos sociales, como son las enfermedades, el desempleo, la vejez, la vivienda, la educación y circunstancias similares.

El total de prestaciones sociales que otorgó el Gobierno Central Presupuestario en 2020, equivalen a 2.0% del PIB y estas se dividen en las prestaciones de asistencia social (1.2% del PIB) las cuales son transferencias que se le brinda a los hogares para atender necesidades de riesgos sociales (como por ejemplo el Bono familia) y las prestaciones sociales relacionadas al empleo (0.8% del PIB).

* Otros Gastos, en este se incluyen los gastos de propiedad diferentes de intereses, como, gasto en arriendo o inversión de recursos naturales o de activos financieros; también considera las transferencias no incluidas en otras partidas, y primas, tasas e indemnizaciones pagaderas por seguros no de vida y sistemas de garantías estandarizadas.

Los otros gastos ascienden al 0.9% del PIB y principalmente es producto de las transferencias no clasificadas en otra partida (0.7% del PIB).

**Transacciones en Activos no Financieros del Gobierno Central Presupuestario**

Las transacciones en activos y pasivos son todas aquellas que no generan una variación en el patrimonio neto, sobre este concepto se puede presentar tanto información de saldos como flujos y a su vez, estos pueden corresponder a lo que se considera como unas transacciones o a la clasificación de otros flujos económicos. Cabe resaltar que, estos no pueden compararse directamente con la metodología nacional en donde no existe esta clasificación y las transacciones se registran ya sea como un ingreso o un gasto.

Las transacciones se dividen en activos no financieros y activos y pasivos financieros, siendo en estos dos últimos donde se presenta la información sobre los mecanismos financiamiento para cubrir el endeudamiento o bien para reflejar los préstamos que se otorga ante un resultado superavitario en el estado de operaciones. En los activos no Financieros se puede dividir en los producidos y los no producidos.

Los activos producidos, abarcan:

* Activos fijos: son activos producidos utilizados en el proceso productivo por más de un año y se clasifican en edificios y estructuras, maquinaria y equipo, otros activos fijos y sistemas de armamentos.

Para el 2020, Los Activos Fijos equivalen al 0.5% del PIB en Gobierno Central Presupuestario y representa practicante la totalidad de la inversión bruta en activos no financieros. Este esta conformado por la adquisición de edificios y estructuras (incluye la construcción de carreteras) que equivale el 0.4% del PIB y maquinaria y equipo por 0.1% del PIB.

* Existencias: son bienes y servicios producidos y que se mantienen ya sea para ser vendidos, ser utilizados en la producción o ser destinados a otro uso en una fecha posterior. Entre estos se encuentran materiales y suministros, trabajos en curso, productos terminados, bienes para reventa y existencias militares
* Los objetos de valor son activos producidos que no son utilizados principalmente para producción o consumo, se espera aumente su valor o se mantenga y no se deterioren. Incluye pinturas, esculturas, joyas, oro monetario y otros. Las transferencias de objetos de valor se relacionan con la adquisición o disposición del bien al precio de venta o compra y considerando cualquier costo adicional de la transacción.

Los activos no producidos son:

* Tierras y terrenos incluye el suelo sobre el cual se ha adquirido derecho de propiedad y del cual es posible generar beneficios económicos. Para este rubro no se consideran terrenos donde se encuentran construcciones como edificios o carreteras, cultivos o plantaciones de árboles o animales, recursos hídricos del subsuelo y el subsuelo.
* Los recursos minerales y energéticos reflejan las reservas minerales y energéticas que son explotables económicamente. Las transacciones se dan por traspaso de la propiedad de estos recursos. En el caso del gobierno (presupuestario), no adquiere o dispone de este activo, ya que siempre es el propietario legal y únicamente arrienda su uso; por ello, al encontrar un nuevo yacimiento o mina o recurso, se registra una variación en el volumen (OFE) de este activo.
* Otros activos de origen natural consideran los recursos biológicos no cultivados como animales y plantas cuyo crecimiento o regeneración no se controla, como bosques vírgenes; también incluye recursos hídricos utilizados para la extracción y otros recursos naturales como el espectro electromagnético. Las transacciones de estos activos se dan por la transferencia de la propiedad de estos activos a otras entidades.
* Los activos intangibles no producidos abarcan contratos, arriendos, licencias, fondos de comercio y activos de comercialización.
  1. **Erogación del Gobierno Central Presupuestario**

La erogación en los estándares internacionales se define como la suma de los gastos y la inversión en activos no financieros, cabe resaltar que este concepto tiene mayor parecido lo que se conoce como gasto total que se tenía en la versión del MEFP de 1986, por lo tanto, es comparable a lo que se denomina gastos en la metodología nacional, aunque se debe de resaltar que si poseen diferencias que no les permiten ser perfectamente comparables.

El Gobierno Central Presupuestario para 2020 tuvo una erogación del 15.4% del PIB y esta cifra es menor en 0.2 puntos porcentuales a su equivalente de la metodología nacional que es el gasto público (15.6% del PIB). En buena medida, esta diferencia se explica principalmente por qué en los estándares internacionales, las devoluciones de impuestos dejan de formar parte de los gastos para pasar a disminuir a los ingresos, las inversiones financieras se consideran como parte de los activos financieros y no son parte del gasto, además de la inclusión de las contribuciones sociales imputadas de los empleadores.

* 1. **Transacciones en Activos y Pasivos Financieros (Financiamiento)**

Las transacciones en activos y pasivos financieros reflejan los instrumentos utilizados para financiar o invertir (dependiendo de la diferencia que existe entre los ingresos y las erogaciones). En caso de tener una diferencia negativa, quiere decir que existe un déficit el cual debe de financiarse por medio del aumento de pasivos financieros o la reducción de activos financieros, mientras que una diferencia positiva, permite tener una posición superavitaria que puede utilizarse para otorgar préstamos (aumento de activos) o reducir cuentas de pasivos.

Para el año 2020 los activos financieros del Gobierno Central Presupuestario se incrementaron en 1.3% del PIB. Este valor es explicado principalmente por incremento en la cuenta de Billetes y Monedas y Depósitos (la caja) por el 0.7% del PIB y el otorgamiento de préstamos por 0.6% del PIB.

Por su parte, los pasivos financieros se incrementaron en 5.6% del PIB siendo el mayor incrementó por el uso de títulos de deuda (bonos del tesoro) por 5.3% del PIB, mientras que el endeudamiento por préstamos se incrementó en 0.2% del PIB.

Cabe resaltar que dentro de los estándares internacionales existe un indicador denominado como discrepancias estadísticas, el cual representa la diferencia entre las cuentas de financiamiento y el endeudamiento (ingresos menos erogaciones). Estas discrepancias se producen derivado a diversas razones, entre la que se puede mencionar el momento de registro, la cobertura de las cifras y la metodología para determinar la información en la cuenta de Billetes y Moneda y Depósitos (la cual se obtiene como una variación de entre las cifras de la cuenta de caja según los datos del balance de general a diferencia del resto de transacciones que proviene directamente del registro de flujo) y para el 2020 esta fue del 0.06% del PIB.

**Diferencia entre metodología nacional y los estándares internacionales**

**Del Gobierno Central Presupuestario**

**Porcentajes del PIB**

Año 2020

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Código MEFP** | **Descripción** | **Metodología MFP2014** | **Metodología nacional** | **Diferencia** | **Explicación de diferencia** |
| **Transacciones que afectan el patrimonio neto** | | | | | |
| ***1*** | ***Ingreso*** | **11** | **10.7** | **0.3** | *(-) Devoluciones* |
| *(-) Ingresos de capital (exceptuando transferencias de capital de la Administración Central)* |
| *(-) Diferencias por fluctuaciones cambiarias* |
| *(-) Recursos provenientes de la extinción de dominio* |
| *(+) Contribuciones Sociales Imputadas* |
| 11 | Impuestos | 10.0 | 10.1 | -0.1 | *(-) Devoluciones* |
| *(-) Regalías* |
| *(-) Intereses, Multas y Mora* |
| *(+) Tasas consideradas como impuestos* |
| 12 | Contribuciones sociales | 0.8 | 0.4 | 0.4 | *(+) Contribuciones Sociales Imputadas* |
| 13 | Donaciones | 0.0 | 0.0 | 0.0 | *(+) Transferencias corrientes y de capital, Recibidas de Entidades Públicas* |
| 14 | Otros ingresos | 0.3 | 0.2 | 0.1 | *(+) Regalías* |
| *(+) Intereses, Multas y Mora* |
| *(-) Tasas consideradas como impuestos* |
| *(-) Diferencias por fluctuaciones cambiarias* |
| *(-) Transferencias corrientes de Entidades Públicas* |
| *(-) Recursos provenientes de la extinción de dominio* |
| N/A | Ingresos de capital 1/ |  | 0.0 | 0.0 | *(-) Ingresos de capital* |
| *2* | ***Gasto*** | **14.9** | **15.6** | **-0.7** | *(-) Equipo militar y de Seguridad* |
| *(-) Devoluciones* |
| *(-) Descuentos de deuda* |
| *(+) Contribuciones Sociales Imputadas de los Empleadores* |
| *(-) Inversión Real Directa y Financiera* |
| 21 | Remuneración a los empleados | 5.0 | 4.6 | 0.4 | *(-) Indemnizaciones* |
| *(-) Vacaciones pagados por retiro* |
| *(+) Contribuciones Sociales Imputadas de los Empleadores* |
| 22 | Uso de bienes y servicios | 1.5 | 1.7 | -0.2 | *(-) Primas y gastos de seguros y fianzas* |
| *(-) Equipo militar y de Seguridad* |
| *(+) Arrendamiento de Tierra y Terrenos* |
| *(+) Derechos sobre Bienes Intangibles* |
| *(-) Gastos por Emergencias y Calamidades* |
| *(-) Sentencias Judiciales* |
| *(-) Gastos no previstos (para funcionamiento)* |
| 24 | Intereses | 1.7 | 1.7 | 0.0 | *(-) Descuentos de deuda* |
| 25 | Subsidios | 0.4 |  | 0.4 | *(+) Transferencias corrientes y de capital a algunas Entidades Públicas empresariales según MEFP* |
| 26 | Donaciones | 3.4 |  | 3.4 | *(+) Transferencias corrientes y de capital al Resto del Sector Público* |
| *(-) Transferencias corrientes y de capital a algunas Entidades Públicas empresariales según MEFP* |
| *(+) Gastos por Emergencias y Calamidades* |
| *(+) Transferencias al Sector Externo* |
| N/A | Transferencias corrientes y de capital a entidades Públicas 1/ | 0.0 | 1.8 | -1.8 |  |
| 27 | Prestaciones sociales | 2.0 | 0.9 | 1.1 | *(+) Indemnizaciones* |
| *(+) Pensiones* |
| *(+) Vacaciones pagadas por retiro* |
| *(+) Ayuda a Funerales* |
| *(+) Prestaciones Póstumas* |
| 28 | Otros gastos 2/ | 1.5 | 4.9 | -3.4 | *(-) Inversión Real Directa y Financiera* |
| *(-) Arrendamiento de Tierra y Terrenos* |
| *(-) Derechos sobre Bienes Intangibles* |
| *(+) Otras Transferencias corrientes y capital* |
| *(+) Impuestos y Tasas* |
| *(-) Devoluciones* |
| *(+) Sentencias Judiciales* |
| *(+) Gastos no previstos (totales)* |
| *(-) Ayuda a Funerales* |
| *(-) Prestaciones Póstumas* |
| **NOB** | **Resultado Operativo Neto (1-2)** | **-3.9** | **-4.9** | **1.0** |  |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Código MEFP** | **Descripción** | **Metodología MFP2014** | **Metodología nacional** | **Diferencia** | **Explicación de diferencia** |
| **Transacciones en activos no financieros 3/** | | | | | |
| ***31*** | ***Activos no financieros*** | **0.5** |  | 0.5 |  |
| ***311*** | *Activos fijos* | 0.5 |  | 0.5 | *(+) Inversión Real Directa y Financiera* |
| *(+) Equipo militar y de Seguridad* |
| *(-) Tierras y Terrenos* |
| *(-) Libros y objetos coleccionables* |
| *(-) Obras de arte* |
| *(-) Gastos no previstos (inversión)* |
| ***313*** | *Objetos de valor* | 0.0 |  | 0.0 | *(+) Libros y objetos coleccionables* |
| *(+) Obras de arte* |
| ***314*** | *Activos no producidos* | 0.0 |  | 0.0 | *(+) Tierras y Terrenos* |
| ***2M*** | ***Erogación (2+31)*** | **15.4** |  | 15.4 |  |
| ***NLB*** | ***Préstamo neto (+) / endeudamiento neto (-) (1-2-31) o (1-2M)*** | **-4.4** | **-4.9** | **0.6** | ***En los ingresos*** |
| *(-) Diferencias por fluctuaciones cambiarias* |
| *(-) Ingresos de capital* |
| ***En el gasto*** |
| *(-) Inversiones financieras* |
| *(-) Descuentos de deuda* |

**Notas:**

*1/ Dicha cuenta no aplica para la metodología MEFP2014 dado que solamente existe en las cuentas de la metodología nacional.*

*2/ La cifra correspondiente al monto en la metodología nacional, contempla a todo gasto en la situación financiero que no haya sido incluido ninguna otra cuenta.*

*3/ En la metodología nacional no existe las cuentas de transacciones en activos no financieros por lo tanto no se cuenta con un punto de comparación con la metodología MEFP2014*

**El Gobierno General en las EFP**

Es importante comprender Gobierno Central Presupuestario es solamente una parte del Sector Púbico y que, dentro de este último término, existen diversas subdivisiones. En términos generales, el Sector Público se divide en dos grandes grupos, el primero de ellos son las Sociedades Pública (un grupo de entidades que están bajo el control directo o indirecto del gobierno y que pueden generar utilidades o ganancias financieras) y el segundo son las entidades que pertenecen al Gobierno General.

El Gobierno General, según el Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas 2014, está conformado por las entidades que tienen como finalidad el llevar a cabo una función de gobierno y el mismo cuenta con tres subdivisiones, estas son:

1. **El Gobierno Central:** Se constituye por dos subtipos, las entidades del Gobierno Central Presupuestario y el Gobierno Central Extrapresupuestario.
2. **Gobierno Central Presupuestario:** Son todas las entidades que tengan una dependencia de un presupuesto principal o general, en el caso de Guatemala, estas son las que forman parte de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado (estas son Presidencia de la República, Ministerios de Estado, Secretarias y Otras Dependencias del Ejecutivo, la Procuraduría General de la Nación, entidades virtuales como el Servicio de la Deuda Pública y las Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro).
3. **Gobierno Central Extrapresupuestario:** Son entidades que no dependen de un presupuesto principal o general y en el caso de Guatemala, son principalmente las entidades descentralizadas y autónomas como, por ejemplo, la Universidad de San Carlos de Guatemala.
4. **Gobiernos Locales:** Comprende a las entidades cuya protestad fiscal, legislativa y ejecutiva se extiende sobre áreas geográficas específicas y delimitadas, en el caso de Guatemala, se conforma por las municipalidades y las mancomunidades.
5. **Fondos de Seguridad Social:** Son entidades dedicadas a realizar operaciones de sistemas de seguridad social, es decir, que busquen cubrir a la comunidad ante riesgos sociales. En Guatemala este grupo institucional se conforma por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, el Instituto de Previsión Militar y el Plan de Prestaciones del Empleado Municipal.

**Sectorización del Sector Público según MEFP2014**

Fuente: Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas 2014.

**Los Ingresos del Gobierno General**

Cuando se incluye a las entidades que conforman al Gobierno Central Extrapresupuestario, los Fondos de Seguridad Social y los Gobiernos Locales en conjunto con el Gobierno Central Presupuestario, los ingresos totales se incrementan en 3.4 puntos porcentuales del PIB, pasando a ser el equivalente al 14.4% del PIB.

En lo referente a los ingresos por impuestos, estos ascienden al 10.5% del PIB, siendo un aumento de 0.5 puntos porcentuales principalmente por la inclusión de los Gobierno Locales, quienes tienen a su cargo la recaudación del IUSI y algunas tasas que en el estándar internacional son consideradas como impuestos.

**Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas**

En lo referente a las contribuciones sociales, a nivel de Gobierno General estas ascienden a 2.8% del PIB y este aumento se debe principalmente a la inclusión de los Fondos de Seguridad Social, que solamente por el concepto de contribuciones a la seguridad social, aportan el 1.8% del PIB.

**Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas**

En la categoría de otros ingresos, estos equivalen al 1.1% del PIB a nivel del Gobierno General. Entre esta categoría, la venta de bienes y servicios son los más sobresalientes siendo el 0.5% del PIB, seguidos de las rentas de la propiedad (intereses, dividendos y arriendo de activos públicos naturales) con el 0.4% del PIB. luego se encuentran las multas, sanciones pecuniarias y depósitos de caución con el 0.1% del PIB y por ultimo las transferencias no clasificadas en otra parte con el 0.1% del PIB.

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas

**El gasto del Gobierno Central Presupuestario**

El gasto total del Gobierno General asciende al 16.1% del PIB para 2020 y este es un incremento de 1.2 puntos porcentuales respecto a lo observado a nivel de Gobierno Central Presupuestario. Entre los gastos más sobresalientes se encuentran los destinados al pago de remuneraciones a los empleados, el cual equivale al 7.6% del PIB y siendo un aumento de 2.6 puntos porcentuales respecto al Gobierno Central Presupuestario. Es importante recalcar que esta categoría se subdivide en dos; los sueldos y salarios que representan el 6.7% del PIB (para el Gobierno General) y las Contribuciones sociales de empleadores que equivale al 0.9% (en esta última se incluye las contribuciones sociales imputadas de empleadores por 0.5% del PIB).

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas

Es oportuno comentar sobre el caso de las donaciones para el Gobierno Central Presupuestario que equivalen al 3.4% del PIB, pero a nivel del Gobierno General, estas disminuyan al 0%. Esto se debe a que el proceso de consolidación implica la eliminación de transacciones recíprocas y en su mayoría, estas son transferencias que se realizan desde el Gobierno Central Presupuestario al resto de entidades públicas para financiar su gasto.

**Transacciones en Activos no Financieros del Gobierno General**

La inversión en activos no financieros aumenta al 1.9% a nivel del Gobierno General. Este aumento se debe principalmente por la inclusión de los Gobierno Locales los cuales aportan un 1.3% del PIB con su inversión bruta por la adquisición de edificios y estructuras, esto es un aumento de 1.4 puntos porcentuales respecto a lo observado en el Gobierno Central Presupuestario.

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas

**Erogación del Gobierno General**

La erogación total realizada por el Gobierno General para el 2020, es equivalente al 18% del PIB y es oportuno mencionar que las erogaciones destinadas a la protección social fueron las más altas y las cuales equivalen al 4.1% del PIB mientras que a nivel del Gobierno Central Presupuestario las más altas son las destinadas a educación, siendo del 3.3% del PIB.

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas

**Estado de operaciones del Gobierno Central Presupuestario y el gobierno General**

En los estándares internacionales, el estado de operaciones se divide en dos partidas analíticas de resultado, el primero de ellas es la diferencia entre los ingresos y gastos que se denomina resultado operativo y es un indicador de sostenibilidad de las operaciones, mientras que el segundo es el endeudamiento o préstamo neto que es la diferencia entre los ingresos y las erogaciones (incluye los gastos y la inversión realizada en activos no financieros), este puede considerarse como un indicador del grado en que el gobierno está colocando recursos financieros a disposición de otros sectores en la economía.

El resultado operativo bruto para el Gobierno Central Presupuestario en 2020 es negativo en 3.9% del PIB y para el Gobierno General, este es de igual manera negativo, pero por 1.7% del PIB. La razón por la cual a nivel de Gobierno General el resultado operativo bruto tiene una mejora se debe al Gobierno Central Extrapresupuestario, los Gobiernos Locales y los Fondos de Seguridad Social quienes tuvieron un resultado positivo por 0.2%, 1.5% y 0.5% del PIB respectivamente.

En cuanto al nivel del endeudamiento neto (déficit fiscal), este fue por 4.4% del PIB para el Gobierno Central Presupuestario y del 3.6% del PIB para el gobierno General.

**Estado de Operaciones del Gobierno Central Presupuestario y el Gobierno General**

Para el año 2020

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  | **En millones de Quetzales** | | **Como porcentajes del PIB** | |
|  | **Descripción** | **Gobierno Central Presupuestario** | **Gobierno General** | **Gobierno Central Presupuestario** | **Gobierno General** |
| **1** | **INGRESO** | **66,261.6** | **86,246.8** | **11.1** | **14.4** |
| 11 | Impuestos | 59,742.3 | 62,734.0 | 10.0 | 10.5 |
| 12 | Contribuciones sociales | 4,878.9 | 16,696.5 | 0.8 | 2.8 |
| 13 | Donaciones | 68.3 | 114.1 | 0.0 | 0.0 |
| 14 | Otros ingresos | 1,572.0 | 6,702.3 | 0.3 | 1.1 |
| **2** | **GASTO** | **89,474.4** | **96,231.0** | **14.9** | **16.1** |
| 21 | Remuneración a los empleados | 29,835.7 | 45,772.6 | 5.0 | 7.6 |
| 22 | Uso de bienes y servicios | 9,121.5 | 15,026.1 | 1.5 | 2.5 |
| 24 | Intereses | 10,176.9 | 9,104.3 | 1.7 | 1.5 |
| 25 | Subsidios | 2,672.0 | 2,772.7 | 0.4 | 0.5 |
| 26 | Donaciones | 20,133.6 | 227.8 | 3.4 | 0.0 |
| 27 | Prestaciones sociales | 11,878.7 | 17,136.1 | 2.0 | 2.9 |
| 28 | Otros gastos | 5,656.0 | 6,191.3 | 0.9 | 1.0 |
| **NOB** | **Resultado Operativo (1-2)** | **-23,212.8** | **-9,984.1** | **-3.9** | **-1.7** |
| **TRANSACCIONES EN ACTIVOS NO FINANCIEROS** | | | | | |
| 31 | Inversión bruta en activos no financieros | 2,928.3 | 11,473.7 | 0.5 | 1.9 |
| 2M | Erogación (2+31) | 92,402.7 | 107,704.7 | 15.4 | 18.0 |
| **NLB** | **Endeudamiento neto (1-2M)** | **-26,141.1** | **-21,457.8** | **-4.4** | **-3.6** |
| **TRANSACCIONES EN ACTIVOS Y PASIVOS FINANCIEROS (FINANCIMIENTO)** | | | | | |
| **32** | **Adquisición neta de activos financieros** | **7,491.6** | **11,068.6** | **1.3** | **1.8** |
| **33** | **Incurrimiento neto de pasivos** | **33,267.9** | **33,097.8** | **5.6** | **5.5** |
| NLBz | Discrepancia estadística  (32-33-NLB) | 364.8 | -571.3 | 0.1 | -0.1 |

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas

1. **La Estrategia Fiscal Ambiental (EFA)**

Durante 2020 y a lo largo del 2021, se ha trabajado en el fortalecimiento de las capacidades de las distintas Direcciones involucradas en las acciones de la EFA a través de reuniones informativas y de trabajo, además se conformó la Mesa Interna de la Estrategia Fiscal Ambiental mediante el Acuerdo Ministerial 49-2019 ( reforma 131-2019) y su reglamento con el Acuerdo Ministerial 398-2019, mismo que busca darle operatividad a la EFA a través de las diferentes Direcciones que son rectoras en los temas desarrollados en los ejes estratégicos.

Adicionalmente, Guatemala cuenta con una serie de compromisos a nivel nacional e internacional en materia de cambio climático, siendo uno de los más importantes el Acuerdo de París, Conferencia de las Partes (COP21), en la cual Guatemala presentó la posición de país basando su postura en la “Contribución Determinada a Nivel Nacional”. Los principales compromisos para Guatemala son: reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) al 2030 (teniendo como base 2005).

* **Propuesta No Condicionada:** reducción (11.2%) de 53.85 millones a 47.81 millones de toneladas de CO2 equivalente.
* **Propuesta Condicionada:** (22.6%) de 53.85 millones a 41.66 millones de toneladas de CO2 equivalente. Como condición para alcanzar esta meta será necesario el apoyo técnico y financiero proveniente de recursos internacionales públicos y privados, nuevos y adicionales.

De esa cuenta, la Estrategia Fiscal Ambiental, ha contado con el apoyo de la cooperación internacional para lograr los objetivos de sostenibilidad y resiliencia ambiental. Dentro de los socios estratégicos se encuentra: el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Fundación Bariloche, el Banco Centroamericano de Integración, siendo la más importante canalizada a través de la Cooperación Alemana (GIZ) y el Fondo de Reformas Estructurales, con la formulación de consultorías, conferencias internacionales y material escrito que apoyaron la generación de insumos e identificación de mecanismos innovadores para incorporar lineamientos ambientales dentro de la política fiscal para los cinco ejes estratégicos de la EFA.

**Asistencias técnicas recibidas para la Estrategia Fiscal Ambiental**

**2019-2021**

|  |  |
| --- | --- |
| Producto | Impacto esperado |
| Conferencia Internacional de Fiscalidad Ambiental | Sensibilizar y conocer sobre las experiencias exitosas de políticas, instrumentos económicos y fiscales utilizados a nivel internacional para el mejoramiento de la calidad ambiental, calidad de vida, la disminución de las externalidades, para el fortalecimiento de las capacidades institucionales en materia de Fiscalidad Ambiental. |
| Diagnóstico para la incorporación de criterios ambientales y de sostenibilidad en la normativa de compras y contrataciones del Estado. | Promover las compras y adquisiciones de bienes y servicios del Estado con características de sostenibilidad ambiental y garantizar el uso de proveedores que demuestren la implementación de condiciones mínimas en materia de cumplimiento de requerimientos de conservación y protección del medio ambiente. |
| Asistencia técnica al Ministerio de Finanzas Públicas y Ministerio de Energía y Minas para el diseño de una NAMA (Acción Nacionalmente Apropiada de Mitigación) de Eficiencia energética bajo el marco de calidad del gasto público en Guatemala”, como apoyo a la Política Nacional de Eficiencia Energética 2020 – 2050. | Desarrollar conjuntamente con el MEM la propuesta de una -NAMA- (Acción de Mitigación Nacionalmente Apropiada) de Eficiencia Energética enfocada a: Edificios Públicos; Alumbrado Público; Sistemas de bombeo y Hospitales para mejorar la eficiencia en la calidad del gasto |
| Diseño de estrategias y metodologías para fortalecer las finanzas Municipales considerando aspectos de presupuesto orientado a resultados, incorporando temas ambientales. | Mejorar la calidad del gasto municipal por medio de asistencia técnica, para el desarrollo de metodologías considerando aspectos de presupuesto por resultados para incorporar la calidad del gasto en temas ambientales, incorporando el tema de las contingencias ambientales |
| Modelos Fiscales Ambientales dirigidos a fuentes fijas y móviles para generar incentivos económicos para el cambio en el uso de combustibles fósiles e innovación tecnológica en los procesos productivos para la reducción de la contaminación ambiental en Guatemala. | Contar con nuevas figuras tributarias de doble dividendo que tengan el objetivo de reducir la contaminación ambiental, internalizando las externalidades negativas y generen un impacto en la recaudación, además de producir un cambio de hábitos en consumo y/o practicas contaminantes. |
| Acceso a fuentes de financiamiento internacionales verde y climático para Guatemala | Contar con un portafolio de proyectos de alto impacto asociados a la protección del medio ambiente, el bosque y su biodiversidad, mitigación y adaptación a riesgos climáticos y/o prevención de contingencias ambientales que demanden un alto grado de financiamiento. |
| Análisis del gasto e inversión pública en protección ambiental | Contar con información actualizada de las Cuentas Nacionales Ambientales para perfeccionar la Cuenta Integrada de Gastos y Transacciones Ambientales (CIGTA) para identificar de mejor manera el gasto público en la prevención, mitigación o restauración de los daños al ambiente natural, así como los gastos para la gestión de los bienes naturales |
| Análisis estadístico del gasto público destinado a cambio climático y a las potencialidades del  cumplimiento de los compromisos internacionales (Objetivo 13 de los ODS y las Contribuciones Nacionales Determinadas NDC) | Contar con información actualizada del gasto público destinado a la prevención, mitigación o restauración de los daños al medio ambiente, que tengan potencial de contribuir al cumplimiento de compromisos internacionales. |
| Conformación de la mesa técnica interinstitucional para el fomento de mecanismos financieros con miras a la prevención, mitigación, control y combate de incendios forestales en Guatemala | Contar con la propuesta de Acuerdo Gubernativo para la formación de la mesa técnica interinstitucional para el fomento de mecanismos financieros para la atención de las acciones de: prevención, mitigación, control y combate de incendios forestales en Guatemala, principalmente en las áreas propiedad del Estado; ello como parte integral de la implementación de la Estrategia Fiscal Ambiental. |
| Incorporación de indicadores ambientales al Ranking Municipal | Promover la inclusión de indicadores ambientales para ser incorporados dentro del Ranking Municipal que actualmente es implementado por la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia –SEGEPLAN-. |
| Análisis costo beneficio de políticas e incentivos fiscales en protección ambiental | Desarrollar un análisis costo beneficio de los incentivos fiscales relacionados a la protección ambiental en Guatemala para mejorar el rendimiento y efectividad de los mismos en el impacto forestal. |
| Compilación y síntesis de resultados del proyecto “Diseño del Marco Referencial para la Implementación de la Estrategia Fiscal Ambiental” del Ministerio de Finanzas Públicas. | Contar con un documento que sistematice los resultados más relevantes del proyecto con la GIZ así como resaltar la importancia de la implementación de las acciones dentro de la EFA como una herramienta de socialización interna y externa. |
| Propuesta para la consolidación de una Política Fiscal con lineamientos ambientales dentro del marco de la Estrategia Fiscal Ambiental del Ministerio de Finanzas Públicas. | Contar con una propuesta de Política Fiscal con lineamientos ambientales que permita implementar acciones tendentes a alcanzar los objetivos de desarrollo planteados en los Instrumentos Nacionales de Planificación, entre ellos: Plan Nacional de Desarrollo; Política General de Gobierno, Plan de Acción Nacional de Cambio Climático y los Planes Estratégicos Institucionales vinculados; Así como responder a los compromisos adquiridos por el país en Convenios Internacionales como la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible; El Acuerdo de París sobre cambio climático, el Convenio sobre la Diversidad Biológica; el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, entre otros. |
| Evento de cierre del proyecto “ Diseño del marco referencial para la implementación de la Estrategia Fiscal Ambiental” | Promover las acciones y resultados obtenidos del proyecto con la GIZ y el Fondo de Reformas Estructurales con el objetivo de coordinar acciones conjuntas interinstitucionales y con cooperación para el cumplimiento de los objetivos de la EFA |

Fuente: Dirección de Análisis y Política y Fiscal

**La Estrategia Fiscal Ambiental en el mediano plazo (2022-2026)**

Con los resultados obtenidos de las doce consultorías del Fondo de Reformas Estructurales de la GIZ y la formulación tanto de la propuesta de la consolidación de una Política Fiscal con lineamientos ambientales como del documento de sistematización de resultados se pretende contar para el año 2021 con el primer borrador consensuado con las Direcciones que forman parte de la Mesa Interna de la Estrategia Fiscal Ambiental de la propuesta de política fiscal con lineamientos ambientales y la matriz de acciones y responsables para ser presentada a las autoridades y ser implementada en un mediado plazo dentro de la EFA. Para esto se busca complementar estas acciones a una escala mayor mediante la implementación de la “Alianza para la Acción sobre la Economía Verde” PAGE por sus siglas en ingles.

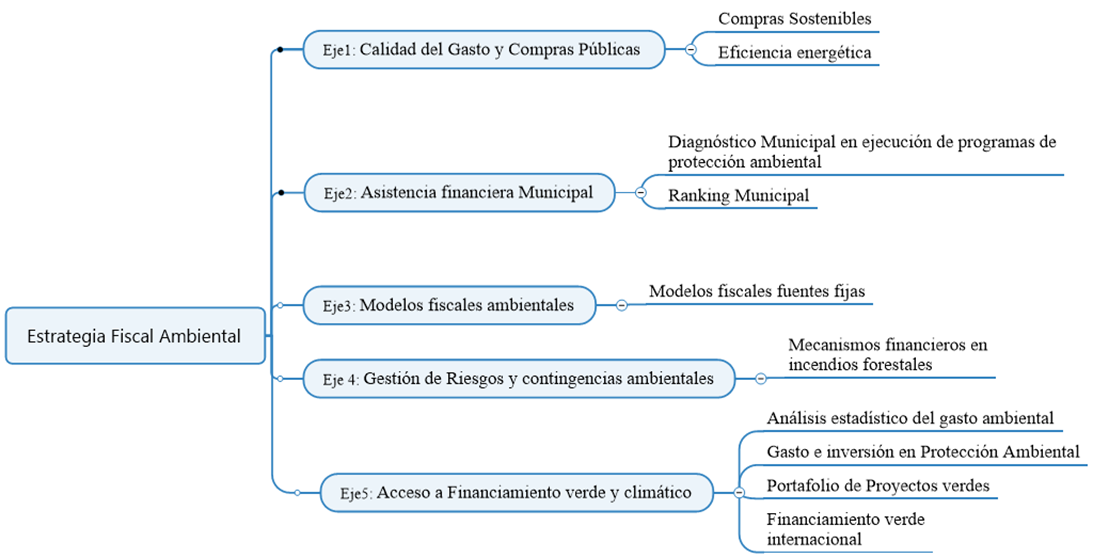
Dentro de los avances PAGE se encuentra la aprobación favorable por parte de la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia –SEGEPLAN- al proyecto “Asistencia Técnica para la transición hacia una economía verde en Guatemala a través de políticas fiscales y económicas verdes” por un plazo de 36 meses en donde se trabajará de forma conjunta con el Ministerio de Ambiente y Recursos naturales, como rector del tema ambiental y cambio climático en Guatemala para la implementación de la Política Nacional de Cambio Climático, Ley Marco de Cambio Climático, el Plan de Acción Nacional de Cambio Climático y la Estrategia Nacional de Desarrollo con Bajas Emisiones de GEI y el Ministerio de Economía, como la contraparte rectora del Plan para la Recuperación Económica de Guatemala, permitiendo recuperar y generar nuevos empleos, atraer más inversiones estratégicas y el fomento del consumo de bienes y servicios guatemaltecos.

Actualmente ya se cuenta con el Plan Operativo 2021-2022 el cual se irá actualizando de acuerdo a los resultados obtenidos y necesidades de cada Ministerio. Dicho proyecto tiene como objetivo fomentar la prosperidad a largo plazo y el crecimiento económico de Guatemala, inspirando, informando y facilitando la orientación de las políticas fiscales y económicas de Guatemala hacia la sostenibilidad, generando ingresos y empleos, reduciendo la pobreza y la desigualdad y fortaleciendo las bases ecológicas de la economía.

Es importante señalar que con la Estrategia Fiscal Ambiental -EFA-, el Ministerio de Finanzas Públicas tiene el papel de entidad articuladora para que, en materia de fiscalidad ambiental, se pueda apoyar a otras entidades del sector público y privado, en un contexto integral.

En este sentido se prevé que a breve plazo se logre presentar las acciones priorizadas y responsables a la Mesa Interinstitucional de la EFA para coordinar las acciones conjuntas y establecer equipos de trabajo interinstitucional y también poder presentarlo a los Organismos Internacionales para poder contar con el apoyo estratégico en las áreas que se necesite.

En este sentido, el objetivo inmediato para 2021-2022 será contar con las propuestas de acciones por eje estratégico para ser incorporadas dentro de la política fiscal con lineamientos ambientales para que las mismas se concreten como iniciativas, programas y/o proyectos.

**Tabla Priorización de las opciones a implementar por eje estratégico dentro del marco de la Estrategia Fiscal Ambiental (EFA)**

1. Centroamérica con excepción de Belice. [↑](#footnote-ref-1)
2. El impuesto al valor agregado a las importaciones y los derechos arancelarios. [↑](#footnote-ref-2)