

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

COSTA RICA

PROGRAMA DE EMERGENCIA PARA EL FORTALECIMIENTO FISCAL Y RESTAURAR EL CRECIMIENTO

(CR-L1148)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Martín Ardanaz, Jefe de Equipo (IFD/FMM); Rudy Loo-Kung, Jefe de Equipo Alterno; Nathalia González; y David Ching (IFD/FMM); José Martínez (SPD/SDV); Leopoldo Avellán (SPD/SMO); Miguel Baruzzi (VPC/FMP); Pablo Vega y Mauricio Monge (CID/CCR); María Cristina Landazuri-Levey e Ignacio Barragán (LEG/SGO).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO.....	1
I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	2
A. Antecedentes, problemática y justificación.....	2
B. Programa con el Fondo Monetario Internacional.....	6
II. CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD	10
A. Objetivos, componentes y costo	13
B. Indicadores claves de resultados y beneficiarios del programa.....	14
III. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	14
A. Instrumentos de financiamiento	14
B. Riesgos ambientales y sociales	15
C. Riesgos fiduciarios.....	15
D. Otros riesgos	15
IV. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN	16
A. Resumen de arreglos de implementación	16
B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados	17

ANEXOS	
Anexo I	Matriz de Resultados
Anexo II	Matriz de Políticas

ENLACES ELECTRÓNICOS REQUERIDOS (EER)	
EER#1	Carta de Política
EER#2	Matriz de Medios de Verificación
EER#3	Costa Rica – Staff Report for 2021 Article IV Consultation and Request for an Extended Arrangement under the Extended Fund Facility

ENLACES ELECTRÓNICOS OPCIONALES (EEO)	
EEO#1	BIDeconomics: Esencial Costa Rica: Más Próspera, Más Inclusiva, Más Sostenible
EEO#2	Criterios Cuantitativos de Desempeño, Metas Indicativas y Criterios de Ejecución Estructurales del SAF con Costa Rica

ABREVIATURAS	
BCCR	Banco Central de Costa Rica
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina
CO	Capital Ordinario
COVID-19	Enfermedad del Coronavirus 2019
CRF	Marco de Resultados Corporativos
CT	Cooperación Técnica
CUT	Cuenta Única del Tesoro
EMBI	Bonos de Mercados Emergentes, por sus siglas en inglés
FMI	Fondo Monetario Internacional
GC	Gobierno Central
IED	Inversión Extranjera Directa
IFR	Instrumento de Financiamiento Rápido
IT	<i>Indicative Targets</i>
IVA	Impuesto al Valor Agregado
MH	Ministerio de Hacienda
OE	Organismo Ejecutor
PIB	Producto Interno Bruto
QPC	<i>Quantitative Performance Criteria</i>
RI	Reservas Internacionales
SAF	Servicio Ampliado del Fondo
SB	<i>Structural Benchmarks</i>
SBA	Servicio de Crédito <i>Stand-By</i>
SDL	Financiamiento Especial para el Desarrollo
SUGEF	Superintendencia General de Entidades Financieras

RESUMEN DEL PROYECTO
COSTA RICA
PROGRAMA DE EMERGENCIA PARA EL FORTALECIMIENTO FISCAL Y RESTAURAR EL CRECIMIENTO
(CR-L1148)

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario			Financiamiento Especial para el Desarrollo ^(a)	
República de Costa Rica			Plazo de amortización:	7 años
Organismo Ejecutor			Período de desembolso:	1 año
Ministerio de Hacienda (MH)			Periodo de gracia:	3 años
Fuente	Monto (US\$)	%	Tasa de interés:	Tasa LIBOR a 3 meses en dólares estadounidenses, más/menos margen de financiamiento del BID, más margen de interés variable para recursos del Capital Ordinario, más prima fija sobre el margen crediticio de 1,15%
BID (Capital Ordinario):	250.000.000	100	Comisión inicial:	1% del capital del préstamo, pagadero dentro de los 30 días siguientes a la entrada en vigor del contrato
			Comisión de crédito:	0,75%
Total:	250.000.000	100	Vida Promedio Ponderada (VPP):	5 años
			Moneda de aprobación:	Dólares de los Estados Unidos de América
Esquema del Proyecto				
Objetivo/descripción del proyecto: Los objetivos específicos para esta operación serán: (i) asegurar la sostenibilidad fiscal; y (ii) mantener la estabilidad monetaria y financiera. El logro de estos objetivos contribuirá al objetivo general de apoyar las políticas del gobierno para impulsar la recuperación de la economía preservando la estabilidad macroeconómica.				
Los objetivos y componentes del programa están alineados con el Servicio Ampliado del Fondo (SAF), que fue aprobado el 1 de marzo de 2021 por el Fondo Monetario Internacional (FMI), y la Matriz de Políticas (Anexo II) está sincronizada con la primera revisión del SAF. En particular, la Matriz incluye los criterios cuantitativos y metas indicativas que se esperan ser alcanzadas en el marco del SAF con corte al 31 de julio de 2021. El soporte presupuestario del SDL contribuirá a atender las necesidades de financiamiento de corto plazo y apoyar la recuperación económica, al tiempo que proporcionará respaldo al programa de reformas del gobierno para reestablecer la sostenibilidad de la deuda, protegiendo el gasto dirigido a grupos vulnerables y la inversión en infraestructura.				
Acciones de política y desembolso de los recursos del préstamo: El único desembolso de los recursos del préstamo será realizado de acuerdo con las disposiciones establecidas en el correspondiente Contrato de Préstamo a ser suscrito entre el Prestatario y el Banco, incluida la relativa a que los recursos del SAF aprobado por el FMI se estén o hayan sido desembolsados. El desembolso del Banco estará supeditado al cumplimiento de las medidas de política acordadas con el FMI bajo la primera revisión del SAF que se resumen en la Matriz de Políticas (Anexo II) y en la Carta de Política (¶4.2).				
Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.				
Alineación Estratégica				
Desafíos ^(b) :	SI <input type="checkbox"/>		PI <input type="checkbox"/>	EI <input type="checkbox"/>
Temas Transversales ^(c) :	GE <input type="checkbox"/> y DI <input type="checkbox"/>		CC <input type="checkbox"/> y ES <input type="checkbox"/>	IC <input checked="" type="checkbox"/>

^(a) Bajo la Categoría de Financiamiento Especial para el Desarrollo (documento AB-3134) y sus directrices operativas (norma GN-2031-17), esta operación será documentada bajo la FFF con opciones limitadas para el manejo de la deuda. El Prestatario tiene la opción de solicitar conversiones de moneda, de tasa de interés y de productos básicos. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos. El cronograma de amortización aplicable a este préstamo consistirá en cuotas equivalentes y semestrales que empezarán a devengarse al final del período de gracia.

^(b) SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).

^(c) GE (Equidad de Género) y DI (Diversidad); CC (Cambio Climático) y ES (Sostenibilidad Ambiental); y IC (Capacidad Institucional y Estado de Derecho).

I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, problemática y justificación

- 1.1 **Situación macroeconómica.** Previo a la crisis de la Enfermedad del Coronavirus 2019 (COVID-19), las condiciones macroeconómicas de Costa Rica eran relativamente estables, aunque no exentas de vulnerabilidades. Entre 2015 y 2019, la economía creció 3,3%, por encima del promedio de América Latina y el Caribe, resultado de un modelo de crecimiento basado en la apertura e integración comercial y en la atracción de Inversión Extranjera Directa (IED). El mantenimiento de un marco macroeconómico sólido sustentado en un esquema de metas de inflación, que ha anclado las expectativas de los agentes económicos, ha permitido mantener la inflación baja y estable (1,2% entre 2015-2019), al tiempo que el país ha ido adoptando una política cambiaria más flexible. En tanto, dado el dinamismo de las exportaciones, particularmente las de servicios, el déficit de cuenta corriente ha permanecido en niveles moderados (promedio de -2,8% del Producto Interno Bruto (PIB)), financiados holgadamente por IED (promedio de 4,7% del PIB). Lo anterior, ha llevado a una acumulación de reservas internacionales que alcanzaron el 13,9% del PIB en 2019, las cuales se encuentran en niveles suficientes para enfrentar choques externos y cubrir las obligaciones de deuda (ver Cuadro 1). No obstante, una tasa de desempleo elevada, aunada a la desaceleración del crecimiento en los últimos años, han inducido vulnerabilidades en las condiciones macroeconómicas.

Cuadro 1. Principales indicadores macroeconómicos 2015-2020

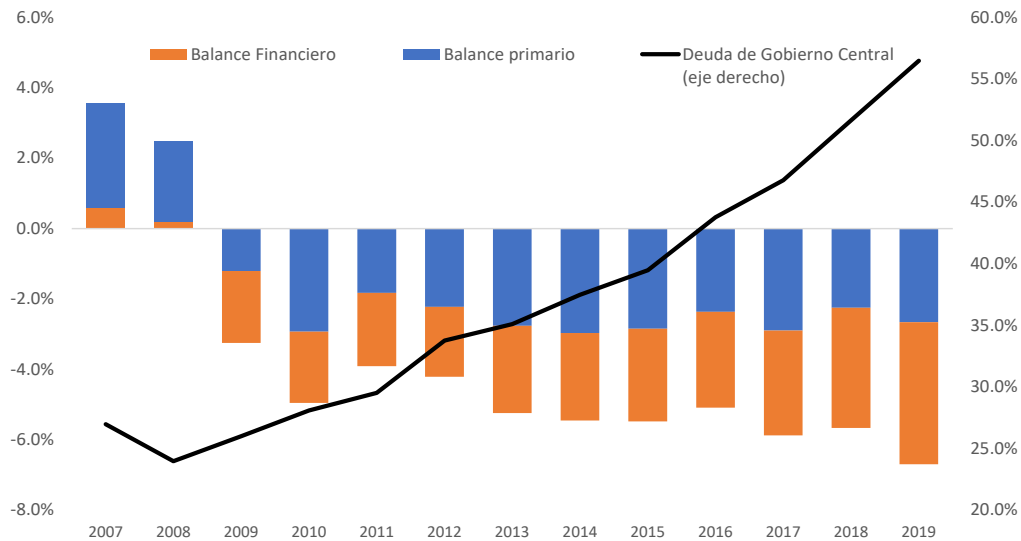
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Tasa de crecimiento PIB real (%)	3,7	4,2	4,2	2,1	2,2	-4,5
Tasa de desempleo (%)	9,6	9,5	9,4	12,0	12,4	20
Inflación (%)	-0,8	0,8	2,6	2,0	1,5	0,9
Cuenta corriente (% PIB)	-3,40	-2,14	-3,54	-3,03	-2,02	-2,4
Inversión Extranjera Directa (% PIB)	5,2	4,5	4,9	4,6	4,1	3,3
Reservas Internacionales (RI)						
Saldo RI (millones de US\$)	7 834	7 574	7 150	7 495	8 912	7 225
Saldo RI (% PIB)	13,9	12,9	11,9	12,0	13,9	11,7
Tipo de cambio (colones por US\$)	537.5	556.2	570.2	609.6	573.2	615.4
Finanzas Públicas del Gobierno Central (GC) (% PIB)						
Resultado Primario	-2,8	-2,4	-2,9	-2,3	-2,7	-3,4
Resultado Fiscal	-5,5	-5,1	-5,9	-5,7	-6,7	-8,1
Ingresos Tributarios	12,7	13,0	12,8	12,7	13,0	12,1
Gasto Corriente (primario)	14,9	14,8	14,8	14,7	14,9	15,4
- Remuneraciones	7,0	6,8	6,7	6,7	6,6	6,9
- Transferencias Corrientes	7,3	7,4	7,5	7,4	7,7	7,9
Intereses	2,6	2,7	3,0	3,4	4,0	4,7
Inversión Pública	1,7	1,8	1,9	1,3	1,9	1,2
Deuda Pública	39,5	43,8	46,8	51,7	56,5	67,5
Calificación de deuda S&Ps	BB	BB-	BB-	B+	B+	B
Bonos de Mercados Emergentes, por sus siglas en inglés (EMBI)	530	449	367	540	402	631

Fuentes: Banco Central de Costa Rica (BCCR) y MH.

- 1.2 **Situación fiscal.** Entre las vulnerabilidades clave en tiempos pre COVID-19, la frágil situación fiscal se presentaba como el principal desafío para asegurar la estabilidad macroeconómica. De hecho, desde la crisis financiera internacional de

la década pasada, la posición fiscal se deterioró significativamente, producto de niveles relativamente bajos de ingresos impositivos y, sobre todo, un crecimiento acelerado y permanente del gasto público corriente, que ha quitado espacio para el gasto de inversión en infraestructura¹. Los déficits persistentes (por encima del 5% del PIB en promedio durante la década pasada) han dejado como resultado un nivel de endeudamiento público elevado, cuyo peso en la economía más que se duplicó, al pasar de 24% en 2008 al 52% del PIB en 2018 (Gráfico 1), y una factura de intereses que pasó de menos de 2% a 3,42% del PIB de 2012 a 2018, y donde para ese año, una quinta parte de los ingresos fiscales fueron destinados al pago de intereses.

Gráfico 1. Balances fiscales y deuda del Gobierno Central (% del PIB)



Fuente: MH. Nota: Balance financiero es igual a balance primario más gasto en intereses.

- 1.3 Para abordar estos desafíos estructurales, en diciembre de 2018 las autoridades aprobaron una reforma fiscal integral contenida en la [Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas](#), cuya implementación exitosa lograría disminuir el déficit del Gobierno Central (GC) y estabilizar la trayectoria de la deuda en el mediano plazo². La reforma comenzó a implementarse gradualmente desde 2019 y a materializar algunos resultados. A marzo de 2020 el déficit primario acumulado había alcanzado su nivel más bajo desde 2009 (0,1% del PIB vs 0,7% del PIB en 2010-2019). Este resultado estuvo asociado a un crecimiento de los ingresos totales de 12,2% (3,2% en mismo periodo de 2019) y una reducción del gasto primario (-9,6% vs 12,9% en 2019), principalmente en el rubro de transferencias, así como una desaceleración en el gasto en remuneraciones³. Sin embargo, el

¹ Mientras que la recaudación tributaria disminuyó como porcentaje del producto entre 2008 y 2018, el gasto público corriente aumentó en más de cinco puntos porcentuales, reduciendo los niveles de inversión pública a niveles históricamente bajos (1,3% del PIB en 2018). En términos reales, mientras que los ingresos fiscales crecieron 30% en el período de manera acumulada, los gastos corrientes más que se duplicaron.

² La reforma fiscal del 2018 tiene tres principales elementos: (i) por el lado de los ingresos, la transformación del impuesto sobre las ventas en un Impuesto al Valor Agregado (IVA), y la mejora en la progresividad del impuesto sobre la renta personal; (ii) por el lado del gasto, se introdujeron medidas de consolidación en rubros como salarios y transferencias corrientes; y (iii) a nivel institucional, se introdujo una regla fiscal para limitar el crecimiento del gasto público en función del crecimiento económico y el nivel de deuda.

³ No obstante, el gasto en intereses creció 42% (vs 12% en 2019).

shock del COVID-19 interrumpió abruptamente esta dinámica favorable de las finanzas públicas, como resultado de sus efectos sobre la actividad económica, tal como se describe a continuación.

- 1.4 **La pandemia del COVID-19 y sus impactos.** A inicios de marzo 2020 se presentaron los primeros casos de COVID-19, los cuales para finales de febrero de 2021 sumaban 203.097 casos, de los cuales 26.761 se mantienen activos y 2.785 son personas fallecidas. La cantidad de contagios diarios (promedio móvil de 7 días) bajó de 1.098 a 355 entre diciembre 2020 y febrero 2021, y la tasa de contagio en febrero 2021 es de 0,89 (100 personas contagian 89)⁴. Adicionalmente, el gobierno comenzó el proceso de vacunación el 24 de diciembre de 2020 con la meta de vacunar al 74% de la población en 2021. Para ello, se aprobó el primer presupuesto extraordinario por un monto de US\$77 millones para adquirir 7,41 millones de dosis (al 23 de febrero ya se habían vacunado 101.183 personas) provistas por Pfizer-BioNtech, AstraZeneca y COVAX (Organización Mundial de la Salud).
- 1.5 **Repercusiones macroeconómicas.** La pandemia afectó gravemente a la economía. El Banco Central de Costa Rica (BCCR) estima una caída del PIB de 4,5% en 2020, contracción solo comparable a la experimentada en 1982 de 7,3%. Las medidas sanitarias aplicadas para tratar de contener la pandemia, como el cierre de fronteras, la restricción vehicular y el cierre obligatorio de establecimientos, llevó a una contracción de 40,7% en los servicios de alojamiento y restaurantes, de 22,3% en los servicios de transporte, de 10,5% en la construcción y de 10% en el comercio. Los únicos sectores que presentaron crecimiento fueron la manufactura (3,3%) y los servicios de información y comunicaciones (2,3%). En el caso de la manufactura, el crecimiento estuvo determinado por las zonas francas, cuya actividad compensó la caída en la producción de las empresas del régimen definitivo, con excepción de servicios de telecomunicaciones. La tasa de desempleo alcanzó un nivel máximo de 24,4% en julio (12,3% en 2019), afectando en mayor medida al sector informal. La crisis económica impactó más negativamente entre los hogares pobres, donde el desempleo alcanzó el 40,0% (25,8% en 2019), mientras que entre las personas no pobres el desempleo fue del 11,1% (5,9% en 2019). La tenue reactivación económica en la segunda mitad del año llevó a la tasa de desempleo al 20% a finales de 2020 y a un nivel de informalidad de 44,5%, similar al de 2019. La pobreza incrementó en 5,2 puntos, cerrando en 26,2% en 2020, su nivel más alto en 28 años. Para amortiguar la disminución del ingreso en los hogares más pobres, el gobierno incrementó los subsidios un 153%, principalmente mediante el Bono Proteger⁵, y que representó un 0,7% del PIB.
- 1.6 **Respuestas de política.** El gobierno, el BCCR y reguladores del sistema financiero implementaron diversas medidas para mitigar el impacto económico y social del COVID-19. A continuación se detallan las principales acciones a nivel fiscal, monetario, y financiero.
 - a. **Medidas fiscales:** (i) la moratoria en el pago de impuestos por tres meses entre abril y junio; (ii) el congelamiento del aumento salarial de los empleados

⁴ Fuente: Ministerio de Salud de Costa Rica.

⁵ El Bono Proteger consiste en un subsidio de hasta US\$205 por 3 meses que se entregó a 676.340 personas que fueron afectadas por la crisis.

públicos; y (iii) la entrega de subsidios a 700 mil beneficiarios afectados laboralmente por la pandemia⁶.

- b. **Medidas monetarias:** (i) una reducción de 200 puntos base (p.b.) de la Tasa de Política Monetaria (TPM) hasta ubicarla en 0,75% anual⁷, su mínimo histórico; (ii) participación del BCCR en el mercado integrado de liquidez (MIL) en dólares; (iii) posibilidad del BCCR de comprar en el mercado secundario bonos de gobierno hasta un máximo de US\$400 millones (0,7% del PIB) en caso de que hubiera tensión sistémica de liquidez⁸; y (iv) la creación de una facilidad de crédito en colones para las entidades financieras por el equivalente a US\$1.370 millones (2,3% del PIB) para que los intermediarios financieros supervisados por la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF) readecúen las condiciones de los créditos al sector privado.
- c. **Medidas financieras:** (i) se permitió a los asalariados, cuyas jornadas fueron reducidas o suspendidas, retirar su Fondo de Capitalización Laboral⁹ (a diciembre 2020 estos retiros equivalían al 0,21% del PIB); (ii) la autorización a las entidades financieras para modificar las condiciones originales de los préstamos (mediante prórrogas, refinanciamientos y readecuaciones) sin necesidad de realizar análisis de estrés a deudores¹⁰; (iii) la flexibilización temporal de los requerimientos de capital asociados al plazo de las operaciones y a la medición de riesgos de mercado; y (iv) la suspensión temporal del concepto de “operación especial”¹¹, con el objetivo de que las entidades continúen enfocando sus esfuerzos en la modificación de las condiciones contractuales de los créditos sin que afecte a la calificación del deudor.

1.7 **Efectos sobre la posición fiscal.** El programa macroeconómico presentado en enero de 2020 preveía una mejora del balance primario de 1,5% del PIB ese año, como resultado un aumento de los ingresos tributarios (0,4%) acompañado de una disminución del gasto público (1,1%) y en particular del gasto corriente, en línea con la implementación de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, que permitiría mantener la deuda pública en niveles cercanos al 60% del PIB. Sin embargo, el COVID-19 significó un duro golpe a las finanzas públicas, deteriorando aún más la frágil posición fiscal. La contracción económica redujo la recaudación tributaria un 11%, debido principalmente a la disminución de las recaudaciones por impuesto a la renta (-11%), combustibles (-21%), otros ingresos tributarios asociados a la demanda interna (-22%) y una desaceleración de la recaudación por IVA interno (7,2%, vis a vis 23% en 2019). Por su parte,

⁶ Este paquete de medidas fiscales equivale a un 1,4% del PIB, de los cuales 0,8% corresponde a medidas de gasto y 0,6%, a las de ingreso.

⁷ En enero la redujo en 50 puntos, en marzo redujo en 100 puntos y en junio 50 puntos.

⁸ En la práctica, su uso ha sido marginal. Hasta enero 2021, el monto de esta operación equivalía a unos US\$3 millones.

⁹ Ahorro aportado por el patrono como parte de la cesantía del trabajador. Se conforma con el aporte mensual que realiza el patrono equivalente al 3% del salario pagado, más los rendimientos obtenidos por la gestión de inversiones que hace la operadora gestora del Fondo.

¹⁰ Hasta diciembre 2020, las entidades financieras habían modificado aproximadamente el 48% de su cartera de préstamos.

¹¹ Una operación crediticia especial, según el reglamento para la calificación de deudores de la SUGEF, es una operación que por sus condiciones contractuales de pago puede ser utilizada para evitar la mora o que por las modificaciones a sus condiciones contractuales de pago pueda estar ocultando la mora de la operación.

el gasto corriente aumentó 1,5%, a pesar de que la regla fiscal, que comenzó a implementarse por primera vez en 2020, permitía un crecimiento máximo de 4,7% y que se suspendió su aplicación para aquellas instituciones que atendían la emergencia por el COVID-19¹². La contención del gasto fue posible por la reducción de las transferencias corrientes al sector público y por el congelamiento de los incrementos salariales por costo de vida. Estas medidas compensaron el incremento de las transferencias al sector privado en respuesta al COVID-19 (0,8% del PIB), principalmente en concepto del Bono Proteger. Como resultado, los déficits primario y financiero alcanzaron el 3,4% y 8,1% del PIB respectivamente (2,7% y 6,7% en 2019), mientras que la deuda aumentó al 67,5% del PIB (56,5% en 2019), 8 puntos porcentuales por encima del nivel estimado en el escenario macrofiscal presentado a comienzos de año.

- 1.8 Las necesidades de financiamiento del gobierno se mantendrán elevadas en los próximos años. Para 2021, se estiman unas necesidades de financiamiento de 13,5% del PIB (US\$8.240 millones), de las cuales 1,7% del PIB (US\$1.020 millones) corresponden a servicio de deuda en US\$ en el último trimestre. Para 2022 y 2023, las necesidades de financiamiento previstas son del 12,1% y 11,0% del PIB, respectivamente. El acceso a financiamiento en el mercado externo se ha dificultado durante 2020. El riesgo país, medido con el EMBI (Índice de Bonos de Mercados Emergentes, por sus siglas en inglés), alcanzó un máximo en abril 2020 (921 p.b.), y si bien ha mostrado una tendencia decreciente desde entonces, aún no ha podido retornar a los niveles prepandemia. De hecho, hacia finales de febrero 2021, el riesgo país se encontraba, aproximadamente, unos 100 p.b. por encima del nivel de febrero 2020 (452 p.b.), y unos 275 p.b. por encima del promedio de la región centroamericana¹³. Por su parte, entre abril y junio de 2020 las principales calificadoras de riesgo rebajaron sus calificaciones para la deuda soberana de Costa Rica y en la actualidad mantienen su perspectiva negativa¹⁴. Por otro lado, el mercado doméstico enfrenta límites para absorber el tamaño de las necesidades actuales¹⁵. En ausencia de acceso a financiamiento externo, un mayor financiamiento doméstico aumentaría la presión sobre el mercado de crédito doméstico, incrementando aún más las ya elevadas tasas de interés¹⁶, lo que reduciría el crédito al sector privado y aumentaría la morosidad de las entidades financieras¹⁷.

B. Programa con el Fondo Monetario Internacional

- 1.9 **Programa de Servicio Ampliado del Fondo.** El 1 de marzo de 2021, el FMI aprobó un acuerdo con Costa Rica bajo el programa de Servicio Ampliado del

¹² El gasto corriente sin intereses disminuyó un 1,0% en 2020.

¹³ El promedio del EMBI en febrero 2021 para los países de Centroamérica, excluyendo Costa Rica y El Salvador, es de 275 p.b., mientras que el de Costa Rica se sitúa en torno a 550 p.b.

¹⁴ Durante 2020, *Moody's* redujo su calificación de B1 a B2, *Fitch* de B+ a B y *Standard & Poor's* de B+ a B, niveles considerados como altamente especulativos.

¹⁵ Las fuentes de financiamiento internas han promediado 11% del PIB entre 2017 y 2019.

¹⁶ La tasa de interés promedio ponderado de la deuda interna en 2020 fue del 7,59%.

¹⁷ La tasa de crecimiento del crédito al sector privado viene cayendo desde 2016 y fue negativa en 2019. La morosidad del sistema financiero pasó del 2,4% en diciembre 2019 a 2,6% en noviembre 2020.

Fondo (SAF), por un monto aproximado de US\$1.750 millones¹⁸. Los pilares del SAF son: (i) implementar reformas fiscales para asegurar la sostenibilidad de la deuda, protegiendo a los grupos vulnerables; (ii) mantener la estabilidad monetaria y financiera; y (iii) avanzar con reformas estructurales para promover el crecimiento inclusivo y sostenible¹⁹. La duración del programa es de 36 meses, y estará sujeta a cinco revisiones semianuales, que, de completarse exitosamente, proveen acceso a los recursos del programa²⁰.

- 1.10 El programa está estructurado en base al cumplimiento de criterios de desempeño cuantitativos (*Quantitative Performance Criteria, QPC*), metas indicativas (*Indicative Targets, IT*), y criterios de ejecución estructurales (*Structural Benchmarks, SB*)²¹. En su pilar fiscal, el objetivo del programa es alcanzar un superávit primario de 1% del PIB en 2023, para así lograr estabilizar la razón deuda PIB y que esta comience a decrecer a partir de ese año (Gráfico 2)²². En esta dirección, los QPC fiscales incluyen un piso sobre el balance fiscal primario del GC, un techo a la acumulación de atrasos de nuevos pagos externos, y un IT (techo sobre el *stock* de deuda del GC). A nivel monetario, las metas del programa son mantener la tasa de inflación baja y estable, así como procurar un nivel adecuado de reservas internacionales (ver [EEO#2](#) para el detalle de todas las metas contenidas en el SAF y su temporalidad).

¹⁸ El SAF es un instrumento creado para apoyar a los países que experimentan problemas de balanza de pagos debido a deficiencias estructurales o a un lento crecimiento. Este tipo de programas se estructuran en base al cumplimiento de condiciones de política. Bajo este tipo de acuerdo, los países implementan políticas que contribuyan a alcanzar una senda de crecimiento sostenible al tiempo que permite al FMI responder a las necesidades de financiamiento externo de los países en situaciones de crisis.

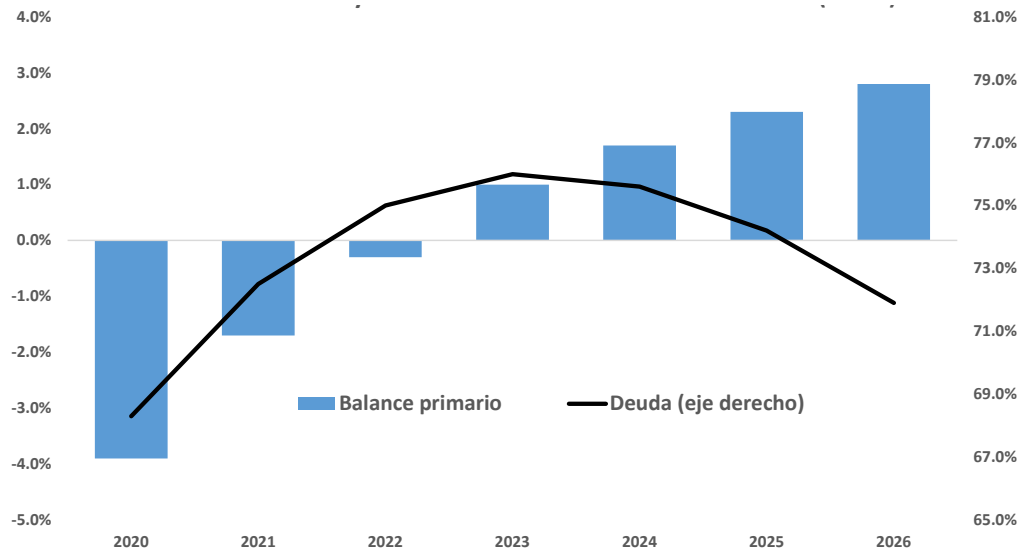
¹⁹ La introducción de las medidas asociadas a esta última dimensión está prevista para la segunda mitad de 2022, por lo que no forman parte del contenido del presente programa del Banco.

²⁰ Para 2021, el programa tiene previsto acceso hasta US\$583 millones, de los cuales la mitad se desembolsan ante la ratificación legislativa del SAF y la otra mitad sujeta a completar la primera revisión, prevista para octubre del presente año.

²¹ Cuando no se cumple un criterio de ejecución cuantitativo, el directorio ejecutivo del FMI puede aprobar una dispensa formal para que la revisión sea concluida, si se considera que, incluso en ese caso, el programa se implementará con éxito, ya sea porque la desviación fue poco significativa o temporal, o porque las autoridades han adoptado medidas correctivas. El incumplimiento de los criterios de ejecución estructurales y las metas indicativas no exige una dispensa; estos se evalúan en el contexto del desempeño general del programa. Ver [La condicionalidad del FMI factsheet](#).

²² El cambio en el balance primario previsto por año es, en porcentaje de PIB: 2,2% (2021), 1,4% (2022), y 1,3% (2023).

Gráfico 2. Balance primario y deuda del Gobierno Central 2020-2026 (% del PIB)



Fuente: FMI.

- 1.11 **Medidas para el fortalecimiento fiscal.** En vista de la frágil situación de las finanzas públicas, el énfasis del programa es en la consolidación fiscal. Para alcanzar la meta de resultado esperado de reducción de déficit, el programa contempla la implementación de reformas fiscales, tanto por el lado de los ingresos como del gasto público. A nivel tributario, se destacan medidas como la eliminación de exoneraciones y la reforma al impuesto sobre la renta personal, que acumulan un rendimiento estimado de 1,4% del PIB al 2023. Por su parte, las medidas de racionalización del gasto contemplan principalmente contención del gasto en remuneraciones y racionalización del rubro de transferencias corrientes, que representan un ahorro entrono al 2,3% del PIB hacia el final del programa²³. La implementación de las medidas de contención de gasto corriente son insumo clave para asegurar cumplimiento con la regla fiscal que comenzó a aplicarse desde el ejercicio fiscal 2020, y son consistentes con el objetivo de proteger la inversión en infraestructura productiva durante el proceso de consolidación fiscal²⁴. En su conjunto, la combinación de las medidas de ingreso y gasto contribuirán a la reducción gradual y sostenida del déficit primario en los próximos tres años, permitiendo revertir la dinámica de la deuda pública del último tiempo. De hecho, en ausencia de medidas de consolidación, la deuda pública continuará creciendo hasta alcanzar 84% del PIB en 2025, por encima de los umbrales típicamente asociados con crisis de sobreendeudamiento en países emergentes²⁵, y la carga de intereses seguirá aumentando hasta representar cerca de la mitad de los ingresos fiscales hacia 2025.

²³ Sumado al ajuste estructural de 3,7% del PIB compuesto por las medidas de ingreso y gasto corriente hasta aquí descritas, a la reducción del déficit también contribuirá la expiración de las medidas temporales implementadas en 2020 para contrarrestar la pandemia (0,6% del PIB) y la recuperación económica de 2021 en adelante (0,6% del PIB).

²⁴ Después de tocar un piso de 1,3% del PIB en 2018, se espera que, de la mano del ajuste al gasto corriente apoyado por el programa, la inversión pública pueda recuperarse hasta alcanzar un nivel de al menos 2% del PIB en el mediano plazo.

²⁵ Ver ejemplo [Badia et al., \(2020\)](#).

- 1.12 Más allá de las medidas de consolidación fiscal, entre las medidas fiscales de reforma estructural (SB), el programa está apoyando la aprobación legislativa de la ley marco de empleo público²⁶, la mejora en la cobertura del marco fiscal de mediano plazo, la publicación de una estrategia de deuda de mediano plazo, la centralización y digitalización del sistema de pagos de los programas de asistencia social, y medidas para aumentar la transparencia fiscal en el sector de empresas públicas.
- 1.13 **Flexibilidad ante choques adversos y protección del gasto en hogares vulnerables.** El programa incorpora medidas de contingencia para aumentar el gasto relacionado con la emergencia en un escenario de extensión de la pandemia mayor al esperado. Específicamente, el programa incorpora un mecanismo de flexibilidad por el cual es posible aumentar el gasto COVID-19 hasta 0,3% del PIB en 2021, dirigido a atender servicios de salud, apoyo focalizado a hogares y firmas afectados por la crisis, o bien mayores asignaciones presupuestarias en programas sociales de apoyo a los grupos vulnerables. A su vez, el programa contempla un aumento estructural en el gasto en programas sociales selectivos de 0,1% del PIB comenzando en 2021, que se espera contribuya a expandir la cobertura de beneficiarios en el decil más pobre de la distribución del ingreso, y así reducir la pobreza en 0,25 puntos porcentuales y la desigualdad en 8%²⁷.
- 1.14 **Otras reformas estructurales.** Además del pilar fiscal, el SAF apoya reformas para asegurar la estabilidad monetaria y financiera, e impulsar el crecimiento sostenible. Sobre lo primero, se tiene previsto continuar fortaleciendo la autonomía operacional y gobernanza del BCCR. En cuanto a lo segundo, el programa apoya el desarrollo de una hoja de ruta para mejorar la resiliencia de la infraestructura al cambio climático, en el marco del proceso de implementación del Plan Nacional de Descarbonización²⁸ (ver [EEO#2](#) para el listado completo de SB y su temporalidad).
- 1.15 **Apoyo multilateral complementario.** El SAF apunta a catalizar apoyo multilateral y bilateral adicional para Costa Rica. Las elevadas necesidades de financiamiento de corto plazo se prevén cubrir en un 65% con deuda doméstica, y el restante 35% con recursos que aporten la deuda bilateral y los organismos multilaterales en 2021 (Cuadro 2). Se espera que el acceso al financiamiento externo permita reducir el peso del financiamiento interno, y por esa vía reducir también las presiones sobre las tasas de interés del mercado local. El acceso a estos recursos, sumados la colocación de bonos externos prevista a partir de 2022 (US\$1.000 millones por año hasta el 2025), permitiría un ahorro en intereses en estos años y los que siguen²⁹.

²⁶ Dado que esta ley también está siendo apoyada por la serie programática de Apoyo a la Sostenibilidad Fiscal (iniciada en 2019), no se incluye en la Matriz de Políticas de la presente operación (§2.7).

²⁷ Los programas selectivos priorizados incluyen las pensiones no contributivas, la Red Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (REDCUDI), y los Centros de Educación y Nutrición y Centros Infantiles de Atención Integral (CENCINAI).

²⁸ Las reformas de política asociadas a la implementación del plan están siendo acompañadas por el Banco mediante el Programa de Apoyo al Plan de Descarbonización de Costa Rica (4988/OC-CR).

²⁹ Según las estimaciones del MH, por cada 100 p.b. de menor tasa de interés, el gasto financiero del gobierno bajaría aproximadamente ¢35 mil millones por año, implicando un ahorro potencial de 0,1 del PIB por año.

Cuadro 2. Fuentes de financiamiento multilateral 2021 (apoyo presupuestario)

Fuente	Monto (millones US\$)	Estado
Fondo Monetario Internacional (FMI)*	583	Aprobado
Banco de Desarrollo de América Latina (CAF)	550	Aprobado
Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)	550	En preparación
Banco Mundial (BM)	500	En preparación
BID (SDL)	250	En preparación
BID (Programático de Apoyo a Reformas de Política)	250	En preparación
Total	2.683	4,4% del PIB

Fuente: Elaboración propia.

* Pendiente de ratificación por parte de la Asamblea Legislativa.

II. CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD

- 2.1 **Criterios de elegibilidad del SDL.** La categoría SDL, establecida en la Propuesta de Creación de una Categoría de Financiamiento Especial para el Desarrollo (AB-3134) y aprobada por la Asamblea de Gobernadores el 30 de junio de 2017, de conformidad con la Resolución AG-9/16 y sus directrices operativas de Categoría Especial de Préstamos para el Desarrollo (GN-2031-17), es un instrumento financiero de apoyo presupuestario para afrontar las crisis macroeconómicas³⁰ y proteger los avances sociales y el crecimiento económico de los países de la región. El Gobierno de Costa Rica cumple los criterios de elegibilidad para recibir este préstamo (documento AB-3134) debido a que: (i) está atravesando una crisis macroeconómica (¶1.5, ¶1.7 y ¶1.8)³¹; y (ii) el FMI aprobó un [SAF](#) el 1 de marzo de 2021 por un monto de US\$1.750 millones. El importe de la presente operación de SDL (US\$250 millones) está dentro del límite máximo establecido, 2% del PIB del país o US\$500 millones como máximo³².
- 2.2 La Matriz de Políticas de este programa incluye los criterios cuantitativos de desempeño y las metas indicativas del SAF con Costa Rica, y se encuentra sincronizada con la primera revisión del programa, donde el progreso con el cumplimiento de las metas fiscales y monetarias serán evaluadas con corte al 31 de julio 2021. La operación es parte de un paquete de financiamiento más amplio que incluye como principal componente el programa del FMI y otras fuentes multilaterales de crédito que en su conjunto contribuyen a cubrir el 35% de las necesidades de financiamiento del gobierno en 2021 (¶1.15).
- 2.3 **Trabajo operativo y apoyo técnico del Banco en el país.** El Banco ha venido acompañando al gobierno en el diagnóstico, diseño e implementación de reformas estructurales orientadas a fortalecer la sostenibilidad fiscal. En primer lugar, el Banco está apoyando el proceso de aprobación e implementación de la reforma fiscal integral contenida en la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas. Específicamente, el Banco ha liderado el apoyo en el diagnóstico y la elaboración de propuestas para fortalecer el marco de gestión macrofiscal (regla fiscal y

³⁰ Definido como una situación en que el país carece efectiva o potencialmente de suficiente financiamiento en condiciones asequibles para satisfacer sus pagos internacionales netos, como el pago de importaciones o la amortización de la deuda externa, manteniendo niveles prudenciales de reservas (GN-2031-17).

³¹ En particular, Costa Rica enfrenta una brecha de financiamiento importante en un entorno de endurecimiento de las condiciones financieras externas e internas, que podrían implicar la falta de acceso a fuentes de financiamiento en condiciones asequibles para atender sus obligaciones internacionales.

³² De ambas cifras, la menor. Este es el límite para los fondos nuevos por país (párrafo 4.6 del documento AB-3134).

consejo fiscal independiente) y la asistencia técnica para la modernización en curso del sistema tributario, con financiamiento de cooperaciones técnicas ATN/FI-12917-CR (2011) y la ATN/FI-14553-CR (2014). Segundo, en materia de gasto público, el Banco ha elaborado diferentes estudios de política salarial, en especial, el primer trabajo propositivo de la metodología de salario único para Costa Rica³³ y mediante la Cooperación Técnica (CT) ATN/OC-17557-CR (2019), está apoyando el proceso de aprobación e implementación de la reforma de empleo público, así como la implementación de la reforma administrativa. Sobre la base de toda esta asistencia, el Banco se encuentra financiando una serie programática de Apoyo a la Sostenibilidad Fiscal, cuya primera operación fue aprobada y desembolsada en 2019 (4819/OC-CR) y cuya segunda fase se encuentra en proceso de preparación.

- 2.4 **Experiencia del Banco en la región y lecciones aprendidas.** El Banco cuenta con experiencia apoyando a los países de la región a superar crisis macroeconómicas. Por medio del instrumento SDL, el Banco ha apoyado al Gobierno de Ecuador con los esfuerzos por restablecer la estabilidad macroeconómica, restaurar la sostenibilidad fiscal, y salvaguardar el gasto social en apoyo a la población vulnerable, a través del Programa de Emergencia para la Sostenibilidad Macroeconómica y la Prosperidad (4771/OC-EC). Similarmente, en Barbados, el Programa Macroeconómico de Emergencia para Proteger el Avance Económico y Social (4656/OC-BA) apoyó al gobierno a restablecer la estabilidad macroeconómica y fomentar un equilibrio fiscal sostenible a corto y a mediano plazo, protegiendo el gasto social para salvaguardar los avances sociales alcanzados. Ambas operaciones fueron aprobadas en el marco de programas SAF, como la presente operación. En el contexto de la respuesta inmediata del Banco a la pandemia del COVID-19, el SDL contribuyó a los esfuerzos para contener la crisis sanitaria y mitigar sus efectos en las economías de Honduras (5069/BL-OC), República Dominicana (5066/OC-DR), y Panamá (5055/OC-PN), enmarcado en el Instrumento de Financiamiento Rápido (IFR) y el Servicio de Crédito *Stand-By* (SBA) del FMI³⁴.
- 2.5 De esta experiencia se acumularon varias lecciones aprendidas, las cuales han sido incorporadas en el diseño de la presente operación: (i) el instrumento de SDL del Banco es un vehículo efectivo de canalización de recursos de apoyo presupuestario de manera rápida en situaciones de crisis; (ii) su valor añadido principal, además del financiero, es que apalanca el programa del FMI y agrega un nivel de acompañamiento técnico al gobierno para el cumplimiento de las medidas acordadas; (iii) la importancia de alinear los tiempos de preparación de las operaciones a la secuencia de discusiones con la Asamblea Legislativa en casos donde el marco normativo prevé la ratificación previa; y (iv) la importancia del acompañamiento a través de la CT y diálogo constante con las autoridades para el apoyo y cumplimiento de los compromisos con el FMI. En particular, para

³³ Green, M. y M. Lafuente. (2013). Costa Rica: Estudio de Empleo Público y Política Salarial. BID.

³⁴ En abril 2020, el FMI aprobó la solicitud de asistencia financiera de emergencia presentada por Costa Rica en el marco del Instrumento de Financiamiento Rápido (IFR) equivalente a US\$504 millones, recursos que fueron desembolsados en septiembre 2020 para atender la brecha de financiamiento generada por el COVID-19. En junio 2020, el Banco aprobó un SDL para Costa Rica (5054/OC-CR), alineado con el IFR. El SDL fue cancelado por no lograr ratificación legislativa para la efectividad legal en el plazo estipulado por el instrumento.

alcanzar un acompañamiento técnico cercano al MH, una mezcla de asistencia técnica regional (ATN/OC-18055-RG) a través del instrumento de CT y de apoyo al cliente (ATN/OC-18133-CR y ATN/OC-17557-CR) estarán contribuyendo a apoyar la implementación de reformas y el cumplimiento con los objetivos de la presente operación (§2.7).

- 2.6 **Coordinación con otros donantes.** Al ser el SDL un instrumento que requiere de acompañamiento con un programa del FMI que esté aprobado y desembolsando, la preparación de esta operación requirió la coordinación con el Equipo de Misión del FMI para Costa Rica. También, el Banco está coordinando activamente con otros donantes que contribuyen al financiamiento de la brecha en la balanza de pagos, incluyendo el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), Banco Mundial (BM), y Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) (ver Cuadro 2)³⁵. En particular, las tres instituciones ya han aprobado o se encuentran preparando préstamos de apoyo presupuestario para desembolsar en 2021, que apoyan las reformas de política contenidas en las dos series programáticas vigentes del Banco para Costa Rica: la serie de Apoyo a la Sostenibilidad Fiscal y el Programa de Apoyo al Plan de Descarbonización de Costa Rica (4988/OC-CR) (§2.7). En su conjunto, el apoyo multilateral está ocupando un papel significativo para cubrir la brecha de financiamiento en un contexto de endurecimiento de las condiciones financieras. Para agilizar y facilitar el proceso de ratificación, se ha coordinado el cronograma de preparación de la presente operación de manera que el gobierno pueda presentar el paquete de financiamiento multilateral conjuntamente a la Asamblea Legislativa (§3.6).
- 2.7 **Complementariedad con otras operaciones del Banco.** El Banco está apoyando al país en el proceso de aprobación e implementación de la reforma fiscal integral a través de la serie programática de Apoyo a la Sostenibilidad Fiscal (4819/OC-CR de 2019 y segunda operación, en procesamiento). Los componentes principales de dicha reforma contenida en la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas (regla fiscal, reforma tributaria, control del gasto) constituyen la base o punto de partida de las medidas de consolidación fiscal adicional apoyadas por la presente operación. Primero, la implementación estricta de la regla fiscal de gasto es un pilar fundamental de la estrategia de consolidación que contribuye directamente a los resultados de la presente operación. Segundo, los rendimientos de la reforma tributaria contenida en la Ley 9635 forman parte de la mezcla de políticas para fortalecer la movilización de ingresos. Tercero, la reforma al empleo público apoyada por la serie programática es una medida clave para simplificar el sistema de remuneraciones, mejorar la atracción de talento, y orientar el gasto salarial hacia un sendero sostenible, en línea con el SAF. La presente operación complementa la serie programática al apoyar las medidas adicionales necesarias para reestablecer la sostenibilidad fiscal como respuesta al legado del *shock* del COVID-19 en las finanzas públicas y su valor agregado reside tanto en los aspectos financieros (contribuyendo a cerrar la brecha de financiamiento de 2021) como técnicos, al ofrecer un nivel complementario de seguimiento a la implementación de las medidas y consecución de las metas del SAF. En complemento al programa de préstamos, y para asegurar acompañamiento en la implementación de las reformas de política

³⁵ Como principal mecanismo de coordinación se sostienen reuniones quincenales entre los organismos involucrados para dar seguimiento al avance con la preparación de las operaciones 2021 y la evolución del estado de cumplimiento de las acciones de política contenidas en las mismas.

que son parte de esta operación, el Banco estará apoyando con recursos de asistencia técnica al MH combinando recursos de CT regional (ATN/OC-18055-RG) y de apoyo al cliente. En particular, la ATN/OC-17557-CR apoya el diseño e implementación de la reforma al empleo público, y la ATN/OC-18133-CR está apoyando al MH a desarrollar capacidades para mejorar el MFMP, la eficiencia del gasto público, y el cumplimiento tributario. Este conjunto de asistencia operativa y técnica contribuirá a la sostenibilidad de las reformas apoyadas por esta operación y al cumplimiento de las metas de resultado del programa. El apoyo en el área fiscal, además se complementa con el acompañamiento a reformas estructurales para la transición gradual hacia cero emisiones netas en de Gases Efecto Invernadero (GEI) al 2050, a través de la serie programática de Apoyo al Plan de Descarbonización de Costa Rica (4988/OC-CR de 2020), que además de promover un crecimiento sostenible y verde, contribuye a la sostenibilidad fiscal al apoyar una economía más resiliente.

- 2.8 **Alineación estratégica.** El programa es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) (AB-3190-2) y se alinea estratégicamente con el tema transversal de Capacidad Institucional y Estado de Derecho mediante la implementación de reformas para el fortalecimiento de las capacidades estatales. El programa contribuirá al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2020-2023 (GN-2727-12) mediante el indicador de países con política y gestión tributaria y del gasto fortalecidas. El programa está alineado con la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2), en el área del fortalecimiento de la gestión fiscal; y es consistente con el Documento de Marco Sectorial de Política y Gestión Fiscal (GN-2831-8) al promover acciones para fortalecer la sostenibilidad fiscal de mediano plazo. Finalmente, el programa está alineado con la Estrategia del Grupo BID con Costa Rica 2019-2022 (GN-2977) a través del área prioritaria de fortalecimiento de las finanzas públicas, y los resultados previstos de la operación responden directamente a los objetivos estratégicos de: (i) mejorar las instituciones de control del gasto público; y (ii) mejorar los niveles de recaudación tributaria del país.

A. Objetivos, componentes y costo

- 2.9 **Objetivo del programa.** Los objetivos específicos para esta operación serán: (i) asegurar la sostenibilidad fiscal; y (ii) mantener la estabilidad monetaria y financiera. El logro de estos objetivos contribuirá al objetivo general de apoyar las políticas del gobierno para impulsar la recuperación de la economía preservando la estabilidad macroeconómica.
- 2.10 Los objetivos y componentes del programa están alineados con el SAF, que fue aprobado el 1 de marzo de 2021 por el FMI, y la Matriz de Políticas (Anexo II) está sincronizada con la primera revisión del SAF. En particular, la Matriz incluye los criterios cuantitativos y metas indicativas que se esperan ser alcanzadas en el marco del SAF con corte al 31 de julio de 2021³⁶. El soporte presupuestario del SDL contribuirá a atender las necesidades de financiamiento de corto plazo y apoyar la recuperación económica, al tiempo que proporcionará respaldo al

³⁶ Si bien hay un SB pautado dentro del marco de la primera revisión (aprobación legislativa de la ley de empleo público), esta condición no se incluye en la presente operación ya que está siendo apoyada por el Programa de Apoyo a la Sostenibilidad Fiscal (en preparación).

programa de reformas del gobierno para reestablecer la sostenibilidad de la deuda, protegiendo el gasto dirigido a grupos vulnerables y la inversión en infraestructura. Se financiarán los siguientes componentes:

- 2.11 **Componente 1. Asegurar la sostenibilidad fiscal**, a través del cumplimiento con los criterios cuantitativos de desempeño y metas indicativas acordados con el FMI al 31 de julio de 2021 (en billones de colones). Los criterios cuantitativos son: (i) que el balance primario del GC sea igual o mayor al piso de ₡-390; y (ii) que la acumulación de atrasos de nuevos pagos externos no supere el techo de US\$0. La meta indicativa es: que el *stock* de deuda del GC no supere el techo de ₡26.625.
- 2.12 **Componente 2. Mantener la estabilidad monetaria y financiera**, a través del cumplimiento con los criterios cuantitativos de desempeño y la cláusula de consulta sobre política monetaria acordados con el FMI al 31 de julio de 2021. El criterio cuantitativo es que el saldo de reservas internacionales netas del BCCR sea igual o mayor al piso de US\$3.660 millones. La cláusula de consulta monetaria es que la tasa de inflación se mantenga dentro del rango meta de $\pm 3\%$ con respecto a su valor central.

B. Indicadores claves de resultados y beneficiarios del programa

- 2.13 El objetivo general de desarrollo de la operación se medirá a través de la tasa de crecimiento económico. Los objetivos específicos se medirán a través de indicadores que muestren: (i) una mejora del balance primario hasta alcanzar un superávit de 1% del PIB en 2023; (ii) la reducción del gasto corriente primario en 3 puntos porcentuales del PIB hacia final del programa; (iii) el cumplimiento con la meta de inflación en cada año del programa; y (iv) un aumento en el nivel de reservas internacionales del BCCR hasta alcanzar US\$9.123 millones.
- 2.14 El programa beneficiará:
 - a. Al Gobierno de Costa Rica a través de dos vías: (i) obteniendo recursos de rápido desembolso para financiar las necesidades de balanza de pagos de corto plazo incluyendo las necesidades de financiamiento del gobierno; y (ii) contando con un marco estratégico para avanzar el programa de reformas fiscales estructurales.
 - b. A la población en general, a través del apoyo a las políticas que preserven la estabilidad macroeconómica y permitan la recuperación económica, incluyendo medidas para alcanzar la sostenibilidad fiscal, protegiendo el gasto dirigido a grupos vulnerables y la inversión en infraestructura, y mantener la estabilidad del sistema monetario y financiero.

III. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de financiamiento

- 3.1 Este programa de SDL se financiará con recursos del Capital Ordinario (CO) del Banco y forma parte del programa regular de financiamiento del Banco aprobado en el Plan Financiero a Largo Plazo. Por lo tanto, no excederá el programa de

financiamiento. La operación ha sido preparada en coordinación con el SAF aprobado por el FMI. La estructura de un solo tramo y los mecanismos de financiamiento complementario con el FMI proporcionan un mecanismo flexible y eficaz para apoyar reformas de política y atender las necesidades de financiamiento de corto plazo. Los recursos del SDL se transferirán al gobierno en un solo desembolso a la cuenta bancaria indicada para tal fin por el MH.

- 3.2 El monto de este préstamo es de US\$250 millones. Para determinar el monto del préstamo se tuvieron en cuenta: el tamaño del paquete de medidas necesarias para abordar la crisis macroeconómica, las brechas de financiamiento del gobierno y de balanza de pagos de corto plazo, y el límite del monto establecido para los fondos por país (párrafo 3.3 y 4.1 de las directrices para la categoría de SDL, GN-2031-17). Los requerimientos financieros totales del GC de Costa Rica para 2021 se estiman en aproximadamente US\$8.240 millones. Esta operación supone un 3% de dichos requerimientos y un 8,7% del financiamiento externo previsto por el MH para 2021.

B. Riesgos ambientales y sociales

- 3.3 En atención a la Directiva B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), este programa no requiere clasificación de impactos ex ante. La operación apoya la definición de políticas, normas, instrumentos de gestión y otras acciones de fortalecimiento institucional, por lo cual no se prevén efectos significativos directos en el medio ambiente y los recursos naturales.

C. Riesgos fiduciarios

- 3.4 No se identifican riesgos fiduciarios para este programa. Los recursos se desembolsarán directamente a la Cuenta Única del Tesoro (CUT), desde donde el MH los utilizará para cubrir las necesidades de financiamiento, para lo cual el ejecutor cuenta con los instrumentos de gestión financiera y sistemas de control necesarios. Los recursos serán desembolsados una vez cumplidas las medidas establecidas en el Contrato de Préstamo.

D. Otros riesgos

- 3.5 **Riesgos del entorno económico-financiero.** Se identifican dos riesgos de nivel medio-alto. El primero se asocia con el alto nivel de incertidumbre relacionado con la severidad del impacto del COVID-19 sobre la economía mundial y la de Costa Rica. Una extensión de la pandemia mayor a lo esperado podría dilatar la recuperación económica, impactando en los ingresos públicos y, por tanto, en el déficit y en la deuda. El segundo consiste en un endurecimiento de las condiciones en los mercados de capital (doméstico y/o externo), que podría elevar los costos de financiamiento soberano y retrasar el proceso de consolidación fiscal, en un contexto en el cual las necesidades brutas de financiamiento permanecen elevadas en el corto y mediano plazo. Para mitigar ambos riesgos, el Banco mantendrá un monitoreo del contexto macroeconómico y un diálogo continuo con las autoridades y otros organismos multilaterales (§2.6), a fin de proveer de manera oportuna la base técnica necesaria para identificar medidas adicionales para lograr un retorno a la sostenibilidad fiscal. Para ello, se cuenta con recursos de CT (ATN/OC-18055-RG) (§2.7).

- 3.6 **Riesgos del entorno político.** Se identifican dos riesgos de nivel medio-alto. El primero se relaciona con demoras en la aprobación legislativa de las reformas necesarias para el cumplimiento de los objetivos del programa, que podrían comprometer el ajuste de gastos y el incremento de ingresos, dilatando el proceso de consolidación fiscal. Para mitigar este riesgo, el Banco continuará apoyando el diálogo de todos los actores involucrados y brindando apoyo técnico para lograr los consensos necesarios alrededor de estas políticas a través de recursos de CT (ATN/OC-18133-CR). Es importante mencionar que las reformas planteadas son el resultado de un proceso de diálogo social y político amplio. En particular, por iniciativa del gobierno se conformaron “Mesas de Diálogo Multisectorial” en las que participaron representantes de más de 60 organizaciones, incluyendo empresarios, sindicatos, cámaras, sociedad civil el sector ambiental donde el objetivo fue identificar las medidas necesarias para la consolidación fiscal. El segundo riesgo consiste en un retraso significativo en la ratificación legislativa del SAF y del presente préstamo, lo que puede resultar en demoras en el desembolso y obligar al gobierno a emplear fuentes de financiamiento alternativas con mayores costos, como el mercado doméstico. Este riesgo podría acentuarse en el marco del proceso previo a las elecciones presidenciales y legislativas de 2022. Para mitigar este riesgo, el Banco: (i) mantiene el diálogo continuo sobre el tema fiscal con los miembros de la Asamblea Legislativa, y el apoyo técnico al MH; y (ii) coordinó el cronograma de preparación de la presente operación con la contraparte de manera que el gobierno pueda presentar todo el paquete de financiamiento multilateral de manera conjunta a la Asamblea Legislativa para facilitar su discusión (§2.6).

IV. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de arreglos de implementación

- 4.1 **Prestatario y Organismo Ejecutor (OE).** El Prestatario es la República de Costa Rica. El OE será el MH, que se encargará de: (i) presentar evidencia de que se han cumplido las medidas para el desembolso del préstamo acordados entre el gobierno y el Banco; (ii) promover medidas para alcanzar los objetivos definidos en el programa; y (iii) compilar, mantener y proporcionar al Banco la información necesaria, indicadores y parámetros para el monitoreo y evaluación de los resultados del programa.
- 4.2 **Acciones de política y desembolso de los recursos del préstamo.** El único desembolso de los recursos del préstamo será realizado de acuerdo con las disposiciones establecidas en el correspondiente Contrato de Préstamo a ser suscrito entre el Prestatario y el Banco, incluida la relativa a que los recursos del SAF aprobado por el FMI se estén o hayan sido desembolsados. El desembolso del Banco estará supeditado al cumplimiento de las medidas de política acordadas con el FMI bajo la primera revisión del SAF que se resumen en la Matriz de Políticas (Anexo II) y en la [Carta de Política](#).
- 4.3 El financiamiento del Banco será desembolsado al MH y ejecutado por éste. Los gastos previstos están alineados con las áreas de apoyo previstas para los SDL en las respectivas guías operativas (GN-2031-17); en particular con secundar esfuerzos dirigidos a mitigar los efectos de la crisis en los sectores pobres y

vulnerables, apoyando la implementación gradual de un ajuste fiscal progresivo para asegurar la sostenibilidad de la deuda, protegiendo el gasto dirigido a grupos vulnerables y la inversión en infraestructura, al tiempo de mantener flexibilidad para para aumentar el gasto vinculado a la emergencia en 2021 de ser necesario (§1.13).

B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados

- 4.4 **Monitoreo.** El Prestatario y el Banco mantendrán reuniones regulares para dar seguimiento a las medidas descritas en la Matriz de Políticas³⁷. El Banco también mantendrá contacto regular con la misión del FMI para Costa Rica y tomará nota de cualquier decisión del FMI relativa al SAF y coordinará con el resto de los organismos multilaterales (§2.6). El OE compilará y procesará todos los datos necesarios para el monitoreo y evaluación del programa, que serán de acceso público (§4.5). Las consultorías que se contraten para verificar los indicadores de la Matriz de Resultados y de la Matriz de Políticas se financiarán con fondos administrativos del Banco.
- 4.5 **Evaluación.** Luego del cierre del año 2023, cuando concluya el SAF, el Banco elaborará una evaluación de los indicadores acordados y las respectivas metas de esta operación, que serán insumos de una evaluación de la efectividad del instrumento SDL en su conjunto.
- 4.6 **Carta de Política.** La [Carta de Política](#), emitida por el Gobierno de Costa Rica, en la que reitera su compromiso con los objetivos de la presente operación, está alineada con la Matriz de Políticas y la Matriz de Resultados para el programa.

³⁷ Como principal mecanismo de monitoreo se están sosteniendo reuniones quincenales entre el equipo de proyecto y las contrapartes técnicas el MH y BCCR para dar seguimiento a la evolución de los indicadores fiscales y monetarios.

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo del proyecto:	Los objetivos específicos para esta operación serán: (i) asegurar la sostenibilidad fiscal; y (ii) mantener la estabilidad monetaria y financiera. El logro de estos objetivos contribuirá al objetivo general de apoyar las políticas del gobierno para impulsar la recuperación de la economía preservando la estabilidad macroeconómica.
-------------------------------	---

Objetivo General de Desarrollo

Indicadores	Unidad de Medida	Valor de Línea de Base	Año Línea de Base	Año esperado para el Logro	Meta	Medios de Verificación	Comentarios
Objetivo general de desarrollo: Impulsar la recuperación de la economía preservando la estabilidad macroeconómica							
Indicador 1. Crecimiento del PIB	%	-4,8	2020	2023	3,1	BCCR	Fuente: Líneas de base y metas provenientes del SAF: Costa Rica- <i>Staff Report</i> .

Objetivos de Desarrollo Específicos

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Año	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Comentarios
Objetivo específico de desarrollo 1: Asegurar la sostenibilidad fiscal							
Indicador 1. Balance fiscal primario como % del PIB	%	-3,9	2020	2023	1	MH	Fuente: Líneas de base y metas provenientes del SAF: Costa Rica- <i>Staff Report</i> .
Indicador 2. Gasto corriente primario como % del PIB	%	16,3	2020	2023	13,2	MH	Fuente: Líneas de Base y Metas provenientes del SAF: Costa Rica- <i>Staff Report</i> .
Objetivo específico de desarrollo 2: Mantener la estabilidad monetaria y financiera							
Indicador 1. % de años que la inflación se ubica en rango meta periodo 2021-2023	%	0	2020	2023	100	Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica	Fuente: Líneas de base y metas provenientes del SAF: Costa Rica- <i>Staff Report</i> . Rango meta de inflación según cláusula de consulta monetaria del SAF.

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Año	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Comentarios
Indicador 2. Reservas internacionales del BCCR (millones de US\$)	US\$	7.232	2020	2023	9.123	BCCR	Fuente: Líneas de base y metas provenientes del SAF: Costa Rica- <i>Staff Report</i> .

Productos¹

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Año	Fin del Proyecto	Medios de Verificación
Componente 1: Asegurar la sostenibilidad fiscal						
Informe con criterios de desempeño cuantitativos del programa SAF cumplidos	Informe	0	2020	2021	1	<i>Staff Report</i> Primera Revisión del Programa SBA.
Informe con metas indicativas del programa SAF cumplidas	Informe	0	2020	2021	1	<i>Staff Report</i> Primera Revisión del Programa SBA.
Componente 2: Mantener la estabilidad monetaria y financiera						
Informe con criterios de desempeño cuantitativos del programa SAF cumplidos	Informe	0	2020	2021	1	<i>Staff Report</i> Primera Revisión del Programa SBA.
Informe con cláusula de consulta monetaria del programa SAF cumplida	Informe	0	2021	2021	1	<i>Staff Report</i> Primera Revisión del Programa SBA.

¹ Los criterios de desempeño cuantitativos y las metas indicativas se encuentran especificados en la Matriz de Políticas (Anexo II) de la operación.

MATRIZ DE POLÍTICAS

Objetivo: Los objetivos específicos para esta operación serán: (i) asegurar la sostenibilidad fiscal; y (ii) mantener la estabilidad monetaria y financiera. El logro de estos objetivos contribuirá al objetivo general de apoyar las políticas del gobierno para impulsar la recuperación de la economía preservando la estabilidad macroeconómica.

Componentes/ Objetivos de Política	Condiciones para la Operación de Tramo Único	Estado de Cumplimiento de las Condiciones ¹
Componente 1. Asegurar la sostenibilidad fiscal		
Asegurar la sostenibilidad fiscal	I.a. Que el prestatario haya cumplido con los siguientes criterios cuantitativos de desempeño (en billones de colones) acordados con el FMI bajo el SAF al 31 de julio de 2021: (i) el balance primario del GC sea igual o mayor al piso de ₡-390. (ii) la acumulación de atrasos de nuevos pagos externos no supere el techo de US\$0.	Por cumplir (Julio 2021)
	I.b. Que el prestatario haya cumplido con la siguiente meta indicativa (en billones de colones) acordada con el FMI bajo el SAF al 31 de julio de 2021: (i) <i>stock</i> de deuda del GC no supere el techo de ₡26.625.	Por cumplir (Julio 2021)
Componente 2. Mantener la estabilidad monetaria y financiera		
Mantener la estabilidad monetaria y financiera	II.a. Que el prestatario haya cumplido con el siguiente criterio de desempeño cuantitativo (en millones) acordado con el FMI bajo el SAF al 31 de julio de 2021: (i) saldo de reservas internacionales netas del BCCR sea igual o mayor al piso de US\$3.660.	Por cumplir (Julio 2021)
	II.b. Que el prestatario haya cumplido con la siguiente cláusula de consulta sobre política monetaria acordada con el FMI bajo el SAF al 31 de julio de 2021: (ii) Que la tasa de inflación se mantenga dentro del rango meta de $\pm 3\%$ con respecto a su valor central.	Por cumplir (Julio 2021)

¹ La presente información es de carácter meramente indicativo a la fecha del presente documento. El cumplimiento de todas las condiciones especificadas para el desembolso será verificado al momento de la solicitud del correspondiente desembolso por el Prestatario y reflejado oportunamente en el memorando de elegibilidad para desembolso. La primera revisión está prevista actualmente para octubre 2021, si bien el corte de la información será a julio 2021.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-__/_/21

Costa Rica. Préstamo ____/OC-CR a la República de Costa Rica
Programa de Emergencia para el Fortalecimiento Fiscal y
Restaurar el Crecimiento

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Costa Rica, como prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del Programa de Emergencia para el Fortalecimiento Fiscal y Restaurar el Crecimiento. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$250.000.000, que formen parte de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen del Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el ____ de _____ de 2021)