

Documento de Cooperación Técnica

1. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	COSTA RICA
▪ Nombre de la CT:	Fortalecimiento de la Gestión y Monitoreo de la Acción Climática
▪ Número de CT:	CR-T1217
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Vogt-Schilb, Adrien (CSD/CCS) Líder del Equipo; Delgado, C. Raul (CSD/CCS) Jefe Alternativo del Equipo de Proyecto; Ardanaz, Martin Jorge (IFD/FMM); Bayona Pulido, Mauricio (INE/TSP); Cabezas Valencia, Rhina Marlene (CID/CID); Ceva Alvarez, Mariana Daniela (CSD/CCS); Gomez, Juan Carlos (CSD/CCS); Jaramillo Gil, Marcela Cristina (CSD/CCS); Lopes Pereira De Melo, Aloisio (CSD/CCS); Lozano, Raul Enrique (VPC/FMP); Murguía Baysse, Juan Manuel (CSD/RND); Ruiz Mora, David Jose (CID/CCR); Sanmartín Baez, Alvaro Luis (LEG/SGO)
▪ Taxonomía:	Apoyo Operativo
▪ Operación a la que la CT apoyará:	CR-L1142
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	19 Feb 2020.
▪ Beneficiario:	Gobierno de Costa Rica
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Programa Estratégico para el Desarrollo de Sostenibilidad(SUS)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$500,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (Ejecución):	24 meses (24 meses)
▪ Fecha de inicio requerido:	Agosto 1, 2020
▪ Tipos de consultores:	Consultores individuales; Firmas consultoras.
▪ Unidad de Preparación:	CSD/CCS-
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CSD-Sector de Cambio Climático y Desarrollo Sostenible
▪ CT incluida en la Estrategia de País:	No
▪ CT incluida en CPD:	No
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Sostenibilidad ambiental

2. Descripción del Préstamo Asociado

- 2.1 Costa Rica (CR) es un país innovador en temas ambientales, con una estrategia de desarrollo sostenible en la que se destaca la creación de áreas protegidas y el desarrollo de una matriz de energía eléctrica renovable casi al 100%. El país tiene la oportunidad de continuar esta estrategia de innovación para potenciar su desarrollo sostenible mediante la creación de soluciones para la descarbonización de la economía, reflejadas en las metas de su [Plan Nacional de Descarbonización](#) (PD).
- 2.2 Según la evidencia recopilada por el Panel Intergubernamental del Cambio Climático (IPCC), limitar el aumento de la temperatura global a 1,5°C como convenido en el [Acuerdo de París](#) (PA) requiere reducir las emisiones globales netas de carbono a cero y reducir drásticamente las emisiones de los otros Gases de Efecto Invernadero (GEI) para el 2050 ([IPCCC, 2018](#)). El desafío para los gobiernos es planear la transformación requerida en todos los sectores de la

economía, anticipando y atendiendo los posibles costos de transición, Para eso, las estrategias de reducciones de emisiones de largo plazo, que el AP invita los países a comunicar en el 2020, son esenciales ([IDB and DDPLAC 2019](#)). En tal sentido, el Gobierno de CR publicó en 2019 su PD, [adulado](#) internacionalmente.

- 2.3 Además de contribuir a la reducción de emisiones de GEI, los beneficios netos para CR de la descarbonización serán significativos: solamente en el sector transporte, alcanzarán los US\$18 mil millones a 2050 por la reducción del impacto económico del tiempo perdido en la congestión, accidentes viales, enfermedades respiratorias vinculadas a la contaminación y los ahorros energéticos más que compensan la inversión requerida ([UCR, DDR y BID, 2019](#)). Con el fin de complementar las acciones de reforma incluidas en el PD, apoyar el cumplimiento de los compromisos asumidos de política sectorial y cerrar las brechas de los sectores más emisores de GEI, el BID está brindando apoyo al Gobierno de CR a través del préstamo de política programático (PBP) [4988/OC-CR “Hacia una Economía Verde: Apoyo al Plan de Descarbonización de Costa Rica”](#), aprobado mediante Resolución DE-22/20 por un total de US\$230 millones. El PBP está complementado por un préstamo de políticas paralelo de la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) por un total de US\$150 millones.
- 2.4 El PBP contempla reformas a lo largo de tres ejes: (i) la gestión y monitoreo de la acción climática; (ii) las soluciones basadas en naturaleza y agricultura climáticamente inteligente; y (iii) la incentivación del uso de la electricidad. El PBP contempla compromisos de reformas ligados a dos operaciones; la primera operación a ser efectiva en 2020, y una segunda operación con reformas que complementan y dan continuidad a las contempladas en la primera operación, las cuales se espera sean alcanzadas en 2022. Este programa cerrará brechas regulatorias e institucionales que obstaculizan la descarbonización bajo estos tres ejes – un subconjunto de las brechas identificadas en el PD. La implementación integral del PD requerirá otras reformas, incluyendo en otros sectores, como manejo de residuos sólidos o desarrollo urbano que facilite el transporte público.

3 Objetivos y Justificación de la CT

- 3.1 Esta cooperación técnica (CT) tiene como objetivo brindar apoyo al Gobierno de CR para lograr los compromisos de política bajo el eje de “gestión y monitoreo de la acción climática” de la segunda operación del PBP 4988/OC-CR.
- 3.2 En particular esta CT apoyará actividades relacionadas a los siguientes compromisos definidos en la matriz de políticas del PBP como mecanismos activadores de la segunda operación: (i) el desarrollo de marcadores presupuestarios de cambio climático que permita la identificación y monitoreo de este tipo de gasto en el presupuesto nacional, así como apoyo al desarrollo de las directrices y procedimientos para el uso de estos marcadores; (ii) la generación de lineamientos orientadores y otras herramientas para determinar la alineación al PD de los proyectos presentados para registro en el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) y facilitar su priorización; (iii) la generación de insumos sobre necesidades de inversión para la implementación del PD, para informar el Plan Estratégico Nacional a 2050 y su alineación al PD; (iv) el dimensionamiento de una reforma del Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) en función de las responsabilidades relevantes ligadas al PD y al acuerdo sectorial para la reducción de emisiones; y (v) la institucionalización de un proceso robusto y consultivo para la actualización periódica de la Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC) del país.

- 3.3 El PD fija la meta de llegar a cero emisiones netas de GEI en 2050, y establece un cronograma de inversiones y reformas de políticas públicas necesarias para implementarlo a lo largo de 10 ejes sectoriales y 8 estrategias transversales, incluyendo el sector forestal, agropecuario y transporte, entre otros, así como acciones dirigidas a mejorar su monitoreo y gobernanza.
- 3.4 Implementar el PD requerirá de inversiones públicas y privadas. Por ejemplo, la implementación de medidas en el sector transporte requerirá de inversiones en infraestructura de US\$70 mil millones a 2050 ([UCR, DDR y BID, 2019](#)). La mayoría de la inversión requerida para implementar el PD es privada ([BID, 2018](#)) (ej. buses eléctricos e infraestructura de recarga) y depende de ambientes regulatorios que faciliten la inversión privada alineada con la descarbonización.
- 3.5 La inversión pública en CR ha venido decreciendo fuertemente. Solamente en 2018 esta alcanzó 1,4% del PIB mientras que, en 2019, subió ligeramente a 1,9%, una de las más bajas de ALC ([Ministerio de Hacienda, 2019](#)). Dadas las restricciones fiscales a las que se enfrenta CR, será fundamental que los instrumentos nacionales de planificación y financiamiento se traduzcan en un uso eficiente y enfocado de los recursos públicos para lograr los objetivos de desarrollo descarbonizado del país. También será importante crear ambientes de oportunidad de inversión privada en línea con esos objetivos e incrementar el acceso efectivo a recursos internacionales de financiamiento climático.
- 3.6 Integrar consideraciones de descarbonización en el proceso de priorización de inversiones públicas es crucial para asegurar la consistencia de los planes y proyectos de inversión sectoriales ([OECD, 2017](#)). En CR el [PND 2018-2022](#) incorpora la descarbonización dentro de las cinco prioridades nacionales. Sin embargo, el país no cuenta con herramientas para alinear de forma sistemática los proyectos de inversión pública a los objetivos sectoriales definidos en el PD. Además, aunque se cuenta con estimaciones de los niveles de inversión requeridos para implementar las medidas del PD en el sector transporte, es necesario realizar estimaciones similares en otros sectores. Esto permitirá la identificación de brechas financieras y posibles enfoques para catalizar inversiones públicas y privadas en un dialogo participativo con los actores relevantes. Estos serán insumos necesarios para la integración de los objetivos del PD en el [Plan Estratégico Nacional](#) (PEN) que informará la visión de desarrollo de CR a 2050. El PEN está siendo desarrollado por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica (MIDEPLAN) con el apoyo del Banco (ATN/OC-17691-CR), trabajo con el cual se coordinará para brindar insumos robustos al PEN.
- 3.7 Actualmente se desconoce el nivel de gasto público dedicado a actividades que apoyan la descarbonización, limitando la capacidad del gobierno de evaluar la efectividad del gasto público en la descarbonización. Internacionalmente se recomienda desarrollar mecanismos de seguimiento continuo del gasto climático para reportar frente a los compromisos asumidos bajo el PA ([UNFCCC, 2018](#)). Diversos países han hecho ejercicios de identificación del gasto público, lo que ha reforzado la necesidad de avanzar en la definición de criterios metodológicos unificados sobre actividades climáticas y sistemas que permitan hacer un rastreo continuo del gasto ([PNUD, 2018](#)). En CR se deben desarrollar dichos sistemas considerando por ejemplo el desarrollo de marcadores presupuestales que permitan rastrear el gasto público en cambio climático.
- 3.8 Las capacidades de los ministerios para integrar objetivos de descarbonización en sus planes y actividades son desiguales y requieren fortalecimiento. En particular, se

ha evidenciado que el actual diseño institucional del MOPT podría limitar la ejecución de políticas públicas en transporte y movilidad por existir un marco institucional disperso con sobreposición o falta de claridad en las funciones, lo que dificulta la coordinación necesaria para concretar acciones; el MOPT enfrenta también falta de recurso humano en algunas de sus áreas, en particular en temas para la planificación y desarrollo de movilidad o ciclovías ([Estado de la Nación, 2018](#)). Para facilitar la implementación del PD, es necesario reforzar las capacidades institucionales y reorganizar el MOPT tomando en cuenta sus nuevas funciones.

- 3.9 Finalmente, bajo el PA los países se comprometieron a preparar y comunicar de forma sucesiva sus compromisos climáticos a través de sus NDC ([UNFCCC, 2015](#)). La evidencia internacional recomienda usar procesos consultivos para el diseño de políticas climáticas que contribuyan al desarrollo nacional y sean socialmente aceptadas ([IDB y DDPLAC, 2019](#)). CR presentó su [primera NDC](#) ante la Comisión Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático en 2015 y su PD como la [estrategia de largo plazo](#) en 2019; le resta desarrollar un proceso institucional que defina las condiciones de la actualización de su NDC considerando procesos consultivos, a través de enfoques de co-construcción, incluyendo al sector privado.
- 3.10 Esta CT es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional del BID 2020-2023 (AB-3190-2) a través del desafío de desarrollo de productividad e innovación, al fomentar instrumentos de política, normativos y regulatorios innovadores dirigidos a descarbonizar la economía costarricense buscando beneficios económicos y sociales. Asimismo, se alinea con los temas transversales de: (i) cambio climático y sostenibilidad ambiental, ya que las acciones de esta CT permitirán definir mecanismos para la implementación del PD, cuyos objetivos son necesarios según la ciencia para limitar el impacto del cambio climático y fomentar un desarrollo sostenible; y (ii) capacidad institucional y estado de derecho, al contribuir a una mejor gestión de la acción climática mediante el fortalecimiento de las capacidades de planeación y seguimiento de las acciones sectoriales e inversiones públicas bajo la perspectiva del PD.
- 3.11 La CT está alineada con la Estrategia del Grupo BID con Costa Rica 2019-2022 (GN-2977) pues apoya los esfuerzos del gobierno para avanzar en sus metas de desarrollo económico bajo en carbono, en particular apoyo a las prioridades del PD 2018-2050. Responde al Documento de Programación de País mediante el apoyo al desarrollo de reformas para la implementación del PD, ligadas al PBP mencionado en el párrafo [2.3](#). La CT responde a los objetivos del Programa Estratégico para el Desarrollo de Sostenibilidad (SUS) ya que contribuye a ampliar la base de conocimientos sobre mitigación del cambio climático orientada al apalancamiento de la inversión climática; en particular a través del área de enfoque de fortalecimiento de las capacidades institucionales.

4 Descripción de las Actividades/Componentes y Presupuesto

- 4.1 **Componente 1. Desarrollo de marcadores presupuestales (US\$130,000)** (apoyo al compromiso 2.1.1.5 del PBP). Este componente incluye apoyo a: (i) revisión y análisis del marco legal e institucional para el cambio climático y biodiversidad y la gestión presupuestaria en CR, enfocando en sus conexiones y mecanismos de coordinación; (ii) evaluación de gasto público en cambio climático; (iii) elaboración de un enfoque metodológico para evaluar el gasto público en cambio climático dentro del presupuesto nacional, considerando la Metodología de Clasificación de Gasto Climático desarrollada por el BID; (iv) preparación de una propuesta, que incluya un sistema de definiciones y un método práctico de

implementación para integrar el seguimiento del gasto público en cambio climático y biodiversidad en CR en su sistema de gestión presupuestaria; y (v) actividades de consulta con la Dirección de Presupuesto Público del Ministerio de Hacienda (MH) y actores relevantes identificados con las autoridades de dicho ministerio y el BID. Las actividades bajo este componente se realizarán en coordinación estrecha con la AFD, la cual proveerá asistencia técnica al MH sobre las metodologías y experiencias internacionales de identificación y evaluación del gasto público en cambio climático y biodiversidad.

- 4.2 **Componente 2. Alineación al PD y priorización de los proyectos presentados para registro en el SNIP (US\$170,000).** (compromiso 2.1.1.3 del PBP). Este componente incluye apoyo a: (i) diagnóstico de las normas técnicas, lineamientos y procedimientos de inversión pública vigentes en CR, el PD e información disponible sobre el PEN, en coordinación con otros análisis en desarrollo con apoyo del BID; (ii) definición de indicadores para cuantificar la sostenibilidad y alineación a los objetivos de descarbonización en los activos de infraestructura, e inclusión de los mismos en el análisis costo y beneficio de los proyectos de inversión pública; (iii) definición de propuesta de lineamientos orientadores para la alineación al PD y priorización de los proyectos presentados para registro en el SNIP, recomendaciones de otras herramientas y acciones requeridas para su implementación; y (iv) actividades de consulta y disseminación con MIDEPLAN y actores relevantes identificados con las autoridades del ministerio y el BID.
- 4.3 **Componente 3. Alineación del PEN 2050 al PD (US\$100,000).** (compromiso 2.1.1.2.(i) del PBP). Este componente apoyará: (i) el desarrollo de un análisis de necesidades de inversión para la implementación de cada una de las medidas definidas en los diez ejes del PD en el corto, mediano y largo plazo, de manera que permitan generar insumos para informar el PEN 2050 desde la óptica de los objetivos específicos de descarbonización definidos en el PD¹; y (ii) presentación y disseminación de resultados con los actores relevantes del gobierno y el sector privado.
- 4.4 **Componente 4. Diagnostico para la restructuración del MOPT (US\$75,000).** (compromiso 2.1.1.4 (ii) del PBP). Este componente apoyará: (i) el desarrollo de un diagnóstico y propuesta inicial de restructuración del MOPT en función de sus nuevas responsabilidades relevantes ligadas a la implementación del PD y al acuerdo sectorial para la reducción de emisiones del sector; incluyendo recomendaciones sobre las acciones a impulsar para promover la igualdad de género en el MOPT; y (ii) presentación de los resultados y recomendaciones a los actores relevantes del gobierno.
- 4.5 **Componente 5. Institucionalización de un proceso robusto y consultivo para la actualización periódica de la NDC del país (US\$25,000).** (compromiso 2.1.2.1 del PBP). Este componente apoyará el desarrollo de una propuesta de ciclo de ambición nacional, la cual establezca un proceso iterativo oficial que incorpore la mejor ciencia disponible, construya una visión compartida a nivel país y produzca propuestas de actualización de la NDC y el PD sucesivas y progresivas.

¹ Este análisis se aplicará a cada una de las medidas y actividades estipuladas bajo cada uno de los diez ejes del PD, y no considera criterios de economía espacial. Este trabajo se complementa con el análisis en desarrollo bajo la CT ATN/OC-17691-CR, el cual considera criterios espaciales y tiene un enfoque de análisis macro, no específico al listado de acciones definidas por el gobierno en el PD.

Presupuesto Indicativo (US\$)

Componente	Financiamiento BID	Contrapartida Local	Total
1. Desarrollo de marcadores presupuestales	130,000	0	130,000
2. Alineación Plan de Descarbonización y priorización de proyectos para registro en el SNIP	170,000	0	170,000
3. Alineación del Plan Estratégico Nacional 2050 al Plan de Descarbonización	100,000	0	100,000
4. Diagnostico para la restructuración del Ministerio de Obras Públicas y Transportes	75,000	0	75,000
5. Institucionalización de procesos para la actualización periódica de la NDCs del país	25,000	0	25,000
Total	500,000		500,000

5 Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 5.1 A pedido del MH, el BID será el organismo ejecutor de la operación a través de su División de Cambio Climático (CSD/CCS), que se responsabilizará de la supervisión, desembolsos y adquisiciones. Además, CSD/CCS coordinará con otros departamentos del BID –en particular con la división de Gestión Fiscal & Municipal (IFD/FMM) y de Transporte (INE/TSP) y de Medio Ambiente, Desarrollo Rural y gestión de Desastre (CSD/RND) – y se vinculará con otras iniciativas clave y partes interesadas involucradas en la implementación del PD, principalmente del PBP 4988/OC-CR, incluyendo la AFD, para garantizar sinergias y evitar la superposición.
- 5.2 La coordinación de todas las actividades se realizará a nivel técnico con el MH, el MIDEPLAN y el Ministerio de Energía y Medio Ambiente, pero el MH es la principal contraparte en el desarrollo de esta CT. CSD/CCS será responsable por la ejecución de esta CT. La supervisión de esta CT será responsabilidad del líder de equipo asignado por CSD/CCS, con el apoyo del Jefe de Operaciones en la oficina de país del BID en CR y el Analista de Operaciones asignado. CSD/CCS será responsable de la adquisición de los servicios requeridos.
- 5.3 CSD/CCS tiene una experiencia sustancial en el desarrollo de actividades de Apoyo al Cliente vinculadas al cambio climático y la integración de resultados dentro de las actividades de creación y ejecución de proyectos del BID. El Banco apoyó el diseño del PD y ha desarrollado un análisis costo-beneficio de su implementación en el país. Además, se ha construido una relación cercana con las autoridades locales relevantes gracias a que el BID se ha constituido como el referente en la región en procesos de descarbonización. Asimismo, el apoyo brindado para la inclusión de dichos procesos en los varios sistemas de inversión pública de la región, colocan al BID en una posición ideal para tomar el papel de ejecutor en este tipo de operaciones.
- 5.4 El Banco seguirá sus políticas de adquisiciones y guías relacionadas con los procesos de contratación: (i) consultores individuales serán contratados de acuerdo a los lineamientos establecidos en la política AM-650; (ii) firmas consultoras de naturaleza intelectual serán contratadas de acuerdo a la “Política para la selección y contratación de empresas consultoras para trabajo operativo ejecutado por el Banco” (GN-2765-1) y sus Guías Operacionales (OP 1155 4)²; y (iii) otros servicios de no consultoría de acuerdo a la “Política de adquisiciones institucionales del BID” (GN-2303-20).

² Se prevé la realización de un contrato directo bajo el Componente 3. Este se justifica porque incluye tareas que representan una continuación natural de trabajos anteriores realizados por la firma *South Pole Carbon Asset*

6 Riesgos Importantes

- 6.1 Desafíos en la disponibilidad y capacidad de contrapartes del gobierno para proveer retroalimentación en el desarrollo de los diferentes productos, para asegurar relevancia al contexto y necesidades del país; situación que se ve agravada por el estado de pandemia intencional debido al virus COVID-19. Para mitigar este riesgo se diseñarán y acordarán con las partes del gobierno relevantes un cronograma de trabajo que tengan en cuenta los tiempos de mayor demanda de trabajo dentro del gobierno y que facilite la coordinación para el desarrollo efectivo de las diferentes actividades. Se buscará en lo posible integrar el uso de herramientas virtuales para facilitar la colaboración y el desarrollo de las actividades que se podrían ver afectadas para cumplir con los objetivos de cada componente con un mínimo de retrasos.
- 6.2 Existen también desafíos de duplicación de esfuerzos y recursos si no se utiliza el trabajo que ya se ha venido adelantando en esta materia con otras iniciativas en desarrollo. Para mitigar este riesgo se coordinará cercanamente con MIDEPLAN y el MH para el desarrollo de las actividades estipuladas en los componentes. Se coordinará internamente en el BID con otras operaciones de cooperación técnica de apoyo al PBP 4988/OC-CR en los sectores de Energía y Desastres Naturales y Gestión del Riesgo, incluyendo la CT CR-T1201 en desarrollo con MIDEPLAN. Además, siguiendo el Acuerdo AFD-BID incluido dentro del PBP, se coordinará con la AFD la planificación y ejecución de los componentes bajo esta CT.
- 6.3 Finalmente es posible que, dado el carácter innovador de varias de las actividades planteadas en la CT, podría surgir el riesgo de no contar con firmas especializadas para llevar a cabo los estudios y/o retrasos en la generación/procesamiento de datos. Este riesgo ha sido mitigado mediante un trabajo con especialistas sectoriales del BID y otros expertos para traducir temáticas nuevas de cambio climático en el lenguaje de temáticas sectoriales existentes. Esto ha permitido la identificación previa de expertos que pueden aplicar su experiencia en problemáticas de desarrollo sectoriales para dar soluciones a la descarbonización.

7 Excepciones a las políticas del Banco

- 7.1 No se prevén excepciones a las políticas del Banco para esta operación.

8 Salvaguardias Ambientales

- 8.1 Dada la naturaleza del proyecto, no existen riesgos ambientales o sociales asociados. De acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas del Banco (OP-703), la operación ha sido clasificada como categoría "C", lo que significa que no se requieren estudios o consultas de evaluación ambiental para esta categoría (ver el [Filtro de Políticas de Salvaguardas](#) y el [Formulario de Análisis de Salvaguardas](#)).

Anexos Requeridos

[Solicitud del Cliente_39137.pdf](#)

[Matriz de Resultados_35068.pdf](#)

[Términos de Referencia_63917.pdf](#)

[Plan de Adquisiciones_48074.pdf](#)