

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

COSTA RICA

PROGRAMA DE EMERGENCIA PARA LA SOSTENIBILIDAD MACROECONÓMICA

(CR-L1143)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Martín Ardanaz, Jefe de Equipo; (FMM/CCR); Alberto Barreix, Jefe de Equipo Alterno (FMM/CCR); Edna Armendariz; Maria Lorena Kevish; y David Ching (IFD/FMM); Leonardo Corral (SPD/SDV); Leopoldo Avellan (SPD/SMO); Mónica Lugo (LEG/SGO); Miguel Baruzze (FMP/CCR); Steven Collins (VPS/ESG); Priscilla Gutierrez y Mauricio Monge (CID/CCR); y Rhina Cabezas (CID/CID)

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 de Sostenibilidad Macroeconómica	8
II. CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD	9
A. Objetivos, componentes y costo.....	13
B. Indicadores claves de resultados y beneficiarios del programa.....	14
III. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	15
A. Instrumentos de financiamiento.....	15
B. Riesgos ambientales y sociales	15
C. Riesgos fiduciarios.....	15
D. Otros riesgos y temas claves.....	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 Compromisos

ENLACES ELECTRÓNICOS REQUERIDOS (EER)	
EER#1	Carta de Política
EER#2	RFI: Costa Rica – Staff Report and Letter of Intent

ENLACES ELECTRÓNICOS OPCIONALES (EEO)	
EEO#1	BIDeconomics: Esencial Costa Rica: Más prospera, más inclusiva, más sostenible
EEO#2	Impacto del COVID-19 en las economías de la región (Centroamérica)
EEO#3	Indicadores de Finanzas Públicas 2007-2019

ABREVIATURAS	
ALC	América Latina y El Caribe
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
CT	Cooperación Técnica
CUT	Cuenta Única del Tesoro
CRF	Marco de Resultados Corporativos
DEG	Derechos Especiales de Giro
DL	Decreto Legislativo
DSA	<i>Debt Sustainability Analysis</i>
EMBIG	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
INCIENSA	Instituto Costarricense de Investigación y Enseñanza en Nutrición y Salud
IVA	Impuesto al Valor Agregado
MFMP	Marco Fiscal de Mediano Plazo
MH	Ministerio de Hacienda
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OE	Organismo Ejecutor
OMS	Organización Mundial de la Salud
PBP	Préstamo Programático de Apoyo a Reformas de Política
PIB	Producto Interno Bruto
RES	Departamento de Investigación
RIN	Reservas Internacionales Netas
SARS-CoV-2	Síndrome Respiratorio Agudo Grave Coronavirus 2
SDL	Financiamiento Especial para el Desarrollo
WEO	<i>World Economic Outlook</i>

**RESUMEN DEL PROYECTO
COSTA RICA
PROGRAMA DE EMERGENCIA PARA LA SOSTENIBILIDAD MACROECONÓMICA
(CR-L1143)**

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)			Período 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 115 pb
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				
<p>Objetivo/descripción del proyecto: El objetivo general del programa es apoyar las medidas que el Gobierno de Costa Rica está implementando para enfrentar la pandemia del COVID-19, con miras a preservar la estabilidad macroeconómica. Los objetivos específicos son: (i) reducir el déficit fiscal para lograr la sostenibilidad de la deuda pública; (ii) promover la recuperación económica y salvaguardar la estabilidad del sistema financiero y de la balanza de pagos; y (iii) promover la competitividad de la economía y mejorar el clima de negocios.</p> <p>El programa está alineado con el Instrumento de Financiamiento Rápido (IFR) del Fondo Monetario Internacional (FMI), que fue aprobado el 29 de abril de 2020. El soporte presupuestario del Financiamiento Especial para el Desarrollo (SDL) contribuirá a financiar los esfuerzos para contener la crisis sanitaria y mitigar sus efectos en la economía por medio de políticas de gasto contracíclicas. El programa está estructurado en una única operación a ser desembolsada en un solo tramo.</p>				
<p>Compromisos 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 Acuerdo de Financiamiento (Instrumento de Financiamiento Rápido (IFR) aprobado por el FMI se estén o hayan sido desembolsados. La Matriz de Compromisos (Anexo II) identifica las medidas acordadas por el Gobierno de Costa Rica y contenidas en la Carta de Intención de fecha 22 de abril de 2020, remitida por el Gobierno de Costa Rica al FMI, la cual forma parte integrante del Informe del FMI titulado <i>Request for Purchase Under the Rapid Financing Instrument</i>, aprobado por el Directorio del FMI. Igualmente, están identificadas en la Carta de Política remitida por el Gobierno de Costa Rica al Banco el 29 de mayo de 2020 y serán reflejadas en el mencionado contrato de préstamo (¶4.2).</p>				
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):	GD	<input type="checkbox"/>	CC	<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 y de tasa de interés. 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) GD (Igualdad de Género y Diversidad); CC (Cambio Climático y 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 **Desempeño macroeconómico.** El desempeño macroeconómico de Costa Rica ha sido relativamente sólido en la última década. Entre 2010 y 2019, la economía creció 3,9%, por encima del promedio de América Latina y el Caribe (2,1%), resultado de un modelo de crecimiento basado en la apertura e integración comercial y en la atracción de Inversión Extranjera Directa (IED). Este modelo le ha permitido al país aumentar, diversificar y sofisticar sus exportaciones, generar oportunidades de empleo mejor remunerado, capacitar recursos humanos e incorporar nuevas tecnologías. Costa Rica se posiciona como el primer exportador de productos de alta tecnología en América Latina y el Caribe (ALC) y el primer país exportador per cápita de bienes y servicios de la región. Uno de los pilares claves del modelo ha sido el mantenimiento de un marco macroeconómico sólido, sustentado en un esquema de metas de inflación que ha anclado las expectativas de los agentes económicos, al tiempo que el dinamismo de las exportaciones, particularmente las de servicios, han mantenido el déficit de cuenta corriente en un nivel moderado y financiado holgadamente por IED (ver Cuadro 1). Desde 2015 a la fecha, el país ha avanzado sustantivamente en el proceso de adhesión a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)¹.

Cuadro 1. Principales Indicadores Macroeconómicos 2014-2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Tasas de crecimiento (%)						
Producto Bruto Interno (PIB) real	3,5%	3,6%	4,2%	3,9%	2,7%	2,1%
Tasa de desempleo	9,7%	9,6%	9,5%	9,4%	12,0%	12,4%
Inflación (meta interanual)	5,1%	-0,8%	0,8%	2,6%	2,0%	1,5%
Cuenta corriente (% PIB)	-4,9%	-3,5%	-3,0%	-3,0%	-3,1%	-2,5%
Inversión Extranjera Directa (% PIB)	5,7%	5,7%	4,7%	4,9%	4,6%	4,1%
Reservas Internacionales Netas (RIN)						
Saldo RIN (millones de US\$)	7.211	7.834	7.574	7.150	7.495	8.912
Saldo RIN (% PIB)	14,3%	14,3%	13,3%	12,3%	12,5%	14,5%
Finanzas Públicas del Gobierno Central (% PIB)						
Resultado Primario	-3,1%	-3,0%	-2,4%	-3,0%	-2,3%	-2,8%
Resultado Fiscal	-5,6%	-5,7%	-5,3%	-6,1%	-5,9%	-7,0%
Ingresos Tributarios	12,9%	13,2%	13,4%	13,2%	13,1%	13,5%
Gasto Corriente (primario)	15,3%	15,4%	15,3%	15,3%	15,1%	15,5%
- Remuneraciones	7,2%	7,2%	7,0%	6,9%	6,9%	6,8%
- Transferencias Corrientes	7,4%	7,5%	7,6%	7,8%	7,6%	8,0%
Intereses	2,6%	2,7%	2,8%	3,1%	3,5%	4,2%
Inversión Pública	1,7%	1,8%	1,8%	2,0%	1,4%	2,0%
Deuda Pública	38,5%	41,0%	45,2%	49,2%	53,6%	58,5%

*Fuentes: Banco Central de Costa Rica y Ministerio de Hacienda.

1.2 **Situación fiscal.** A pesar de estos avances, la sostenibilidad fiscal, condición necesaria para un mayor y más estable crecimiento económico y bienestar social, se ha visto comprometida en los últimos años por niveles relativamente bajos de ingresos impositivos y un crecimiento acelerado del gasto corriente, en especial,

¹ El 31 de marzo de 2020, Costa Rica completó las 22 evaluaciones requeridas de acuerdo a la hoja de ruta para culminar el trabajo técnico de su proceso de ingreso a la OCDE. El Consejo de la OCDE deberá tomar la decisión en los próximos meses de invitar al país formalmente a convertirse en miembro de la organización.

- los salarios y transferencias, que han erosionado el espacio para la inversión pública productiva². Esta combinación de factores explica el deterioro sostenido del balance financiero del gobierno en la última década, que pasó de un superávit del 0,2% del Producto Bruto Interno (PIB) en 2008 a un déficit del 5,9% del PIB en 2018, dejando como resultado un nivel de endeudamiento público elevado, cuyo peso en la economía más que se duplicó, al pasar de 24% en 2008 al 54% del PIB en 2018 (ver [Indicadores de Finanzas Públicas 2007-2019](#)).
- 1.3 Con el objetivo de corregir estos desbalances, en diciembre de 2018, el país aprobó 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 plazo. La reforma tiene tres grandes componentes: por el lado de los ingresos, se destaca 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. Por el lado del gasto, se introdujeron medidas de consolidación en rubros como salarios y transferencias corrientes. A nivel institucional, se introdujo una regla fiscal para limitar futuros aumentos del gasto público corriente, a la vez que un consejo fiscal independiente monitoreará su cumplimiento.
- 1.4 La reforma ha comenzado a implementarse gradualmente y empezado a materializar algunos resultados. En 2019, los ingresos del GC aumentaron de 14,2% del PIB en 2018 a 14,8%, creciendo 8,1% respecto a 2018, gracias a la introducción del IVA (crecimiento de 23% vs 3,2% en 2018 con el impuesto sobre ventas), los nuevos tramos de renta (9,2% en 2019 vs 8,8% en 2018) y el efecto de la amnistía tributaria (0,3% del PIB). Por su parte, el gasto corriente primario se desaceleró por la contención de remuneraciones, que crecieron al 3,1% (vs. 9% en promedio durante la última década) mientras que la inversión pública aumentó 0,61 p.p. del PIB (ubicándose en 2% del PIB).
- 1.5 Pese a la implementación de la reforma fiscal, el balance del GC empeoró respecto a 2018, obedeciendo en parte, a la desaceleración de la economía en 2019, por el aumento del pago de intereses de la deuda, que alcanzó 4,2% del PIB y por una serie de gastos extraordinarios³. El déficit primario y financiero alcanzaron 2,8% y 6,9% del PIB en 2019, respectivamente, mientras que la deuda pública continúa con una tendencia que superaría el 60% del PIB en 2020. Las necesidades de financiamiento sobrepasan 10% del PIB para el corto y mediano plazo, con más del 37% de la deuda total vencándose al 2023. Esta situación recientemente derivó en una reducción de la calificación crediticia soberana⁴, lo cual elevará los costos de financiamiento y el riesgo de refinanciamiento del país en el corto y mediano plazo.
- 1.6 Durante el primer trimestre 2020, el desempeño fiscal mostró claras señales de mejora. A marzo el déficit primario acumulado alcanzó su nivel más bajo desde

² 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 (1,4% del PIB en 2018).

³ Estos incluyen: transferencias a la administración portuaria de la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica de Costa Rica para su restructuración (0,1% del PIB) y el cierre del Banco Crédito Agrícola (0,1% del PIB) y la capitalización de US\$100 millones a la CAF (0,2% del PIB).

⁴ En marzo 2020, Moody's bajó la calificación soberana de B2 a B1 con perspectiva estable.

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 sin intereses (-9,6% vs 12,9% en 2019), principalmente en el rubro de transferencias, así como una desaceleración en el gasto en remuneraciones⁵. Sin embargo, esta tendencia de mejoramiento en las finanzas públicas está siendo interrumpida por el impacto de la pandemia de la Enfermedad del Coronavirus 2019 (COVID-19), como se destaca más adelante.

- 1.7 **La pandemia del COVID-19 y la emergencia sanitaria.** El virus del Síndrome Respiratorio Agudo Grave Coronavirus 2 (SARS-CoV-2) que causa la enfermedad COVID-19 fue detectado en China a finales de 2019 y se propagó muy rápidamente al resto del mundo⁶. Si bien la propagación del SARS-CoV-2 en ALC comenzó más tarde que en Asia y Europa, el número de casos en la región también viene incrementándose de manera acelerada. Para finales de abril de 2020 el número de contagios confirmados en ALC alcanzó 179.077, mientras que el número de fallecidos supera los 9.000. La enfermedad del COVID-19 es altamente contagiosa, lo que ha llevado a que, en promedio, los casos registrados en un país se incrementen diariamente en un 33%⁷. Estas elevadas tasas de contagio generan picos súbitos que pueden hacer colapsar la capacidad de los sistemas de salud. Para evitar dicho colapso, el distanciamiento social y el aislamiento se vuelven medidas esenciales en la respuesta de salud pública, ya que disminuyen la velocidad de transmisión del COVID-19⁸ y retrasan la demanda de servicios médicos⁹. Implementar este tipo de medidas es particularmente importante en ALC, considerando que un análisis reciente de la Organización Mundial de la Salud (OMS) muestra que la mayoría de los países de la región no están preparados para gestionar pandemias¹⁰.
- 1.8 En Costa Rica, a inicios de marzo se presentó el primer caso de COVID-19 en el país, los cuales para finales de abril ya alcanzan 705 casos y 6 fallecidos. Las autoridades decretaron de forma temprana el estado de emergencia nacional¹¹, lo cual agiliza normativas administrativas, operativas y presupuestarias para responder a esta coyuntura. El Ejecutivo, a su vez, ha solicitado el apoyo a los organismos internacionales para mitigar los efectos económicos argumentando el limitado espacio fiscal que tiene el país para reaccionar ante la emergencia.
- 1.9 **Repercusiones macroeconómicas.** El COVID-19 afectará la economía de Costa Rica a través de diversos canales, con una estimación preliminar de sus efectos

⁵ No obstante, el gasto en intereses creció 42% (vs 12% en 2019).

⁶ El 11 de marzo de 2020 la OMS declaró la pandemia, y a finales de abril de 2020, existían a nivel mundial más de 3 millones de casos confirmados y más de 207.000 fallecimientos relacionados con el COVID-19 (*World Health Organization, Situation Report*).

⁷ Esto implica que los casos de contagio más que se duplican aproximadamente cada tres días, si no se toman medidas de salud pública para contener el contagio.

⁸ Eichenbaum, M. S., Rebelo, S., & Trabandt, M. (2020). *The Macroeconomics of Epidemics* (No. w26882). National Bureau of Economic Research.

⁹ Hellewell J, Abbott S, Gimma A, Bosse NI, Jarvis CI, Russell TW, et al. *Feasibility of controlling COVID-19 outbreaks by isolation of cases and contacts. Lancet* 2020; 8(4):488-496.

¹⁰ Se evaluó la capacidad operativa según el porcentaje de cumplimiento de trece áreas de capacidad para manejar eventos de salud pública establecidas en el Reglamento Sanitario Internacional 2005, que es un acuerdo entre 196 países para desarrollar capacidades para manejar eventos de salud pública.

¹¹ [Decreto Ejecutivo No. 42227-MP-S](#) del 16 de marzo de 2020.

en el crecimiento de entre -3,3% y -3,6% para 2020¹². Los principales canales de afectación son los siguientes:

- a. **Menor intercambio comercial de bienes con EE.UU. y otros socios comerciales.** El 41,2% de las exportaciones de bienes van hacia EE.UU., seguido de Europa (22,1%), Centroamérica (15,2%) y China (1,8%). Los principales productos de exportación hacia estos mercados son aparatos semiconductores, instrumentos médicos, partes eléctricas, aunque también productos primarios como frutas tropicales y café. De acuerdo con la Cámara de Exportadores de Costa Rica, las exportaciones a Europa han caído 20%, principalmente en productos agrícolas. Por otra parte, EE.UU. constituye el 38,3% del total de bienes importados, mientras que China se acerca al 14%. Entre los productos que más importa Costa Rica se encuentra el petróleo, equipo y maquinaria eléctrica y vehículos. Un menor crecimiento tanto en EE.UU. como en China podrían comprometer el suministro de estos productos, afectando el desempeño de las cadenas de valor, particularmente la manufactura avanzada.
- b. **Caída en el turismo.** Este sector genera 9% del empleo total y representa 6,3% del PIB y 40,0% de las exportaciones de servicios, generando cerca de US\$3.000 millones anualmente. Los principales ingresos proceden de América del Norte (53,1% del total), principalmente de EE.UU., Centroamérica (22,3% del total) y Europa (15,9%). Se estima que la actividad turística caerá casi 50% en 2020, lo cual generará una reducción del empleo de 52%, pasando de 211.000 empleos en 2019 a 101.280 este año.
- c. **Caída en los ingresos de la industria creativa y de entretenimiento.** El sector representa el 2,2% del PIB y emplea el 2,1% de la fuerza laboral. Se reportan hasta 80% de caída en las ventas del sector gastronómico y el cierre de 450 bares y de 30 restaurantes, lo cual deja sin trabajo a un estimado de 5.760 personas. Alrededor de 95% de los trabajadores se encuentra en la informalidad y cuentan con salarios por debajo del mínimo.
- d. **Mayor volatilidad de los mercados financieros.** La incertidumbre sobre el alcance en la propagación del virus y sus efectos está derivando en reasignaciones de portafolios financieros hacia activos “seguros”, incrementando los riesgos de refinanciamiento de países emergentes¹³. Si bien en este año el gobierno ha anunciado que no buscará la colocación de Eurobonos para cubrir sus necesidades de financiamiento, de no llegar a materializarse otros financiamientos externos, el financiamiento provendría del mercado interno, lo que elevaría las tasas de interés, desplazando al sector privado del crédito del sistema financiero.
- e. **Menor demanda interna y aumento de la pobreza y el desempleo.** El gasto privado de las familias equivale a 63,9% del PIB, del cual 65% está destinado a gastos de consumo. El distanciamiento social, la suspensión de contratos laborales y la reducción en las jornadas laborales impactarán negativamente

¹² Ver *World Economic Outlook* (WEO) Abril 2020 y BCCR.

¹³ Para el caso de Costa Rica, el diferencial del Índice de Bonos de Mercados Emergentes (EMBIG, por sus siglas en inglés) aumentó 500 puntos base desde principios del año—un diferencial relativamente mayor que la mayoría de los pares centroamericanos.

el consumo de las familias. Por otra parte, la disminución abrupta del precio del petróleo¹⁴ mejoraría los términos de intercambio y aumentaría el ingreso disponible de los hogares. Los menores precios del petróleo incidirían en una menor inflación, la cual ya se encuentra en el rango bajo del intervalo establecido por el BCCR de 3,0% +/-1,0%, ampliando así el margen de maniobra para que la política monetaria apoye la reactivación económica a través de una menor tasa de interés reduciéndola en 1 p.p. a 1,25% (el 17 de marzo de 2020). La baja en la actividad económica afectaría el desempleo, que podría aumentar de 12% hasta 19% mientras que la pobreza y el número de personas vulnerables podrían aumentar de 14% y 35% a 19% y 36%, respectivamente¹⁵.

1.10 **Acciones de respuesta a la pandemia.** En términos generales, el país se encuentra en un buen nivel de preparación, debido a que cuenta con un sistema de salud relativamente sólido¹⁶, y ha tomado medidas oportunas¹⁷ para contener la propagación del virus, que han sido complementadas por acciones para mitigar el efecto económico, proteger el empleo y asegurar la liquidez de los hogares y empresas más vulnerables. A continuación, se detallan las principales medidas y sus objetivos:

- a. **Para limitar el contagio.** Se han establecido los siguientes lineamientos: (i) suspensión de eventos masivos hasta septiembre; (ii) teletrabajo en las instituciones públicas; (iii) suspensión de lecciones en centros educativos, públicos y privados; (iv) cierre de bares, discotecas, casinos, parques nacionales, playas, templos y cultos religiosos; (v) restricción al ingreso de extranjeros al país; (vi) regulación estatal de precios de productos de higiene; y (vii) restricción vehicular diurna y nocturna.
- b. **Para mitigar el efecto económico.** Dentro de las medidas fiscales, monetarias y financieras implementadas, se destacan: (i) moratoria en el pago de impuestos (IVA), renta, selectivo al consumo y aranceles de aduanas) por 3 meses, pagadera antes del 31 de diciembre del año en curso; (ii) exoneración del IVA a los alquileres que pagan los comerciantes, siempre y cuando el arrendador y el arrendatario estén inscritos en el Registro Único Tributario; (iii) congelamiento del aumento salarial de los empleados públicos para el año 2020 (exceptuando al cuerpo policial)¹⁸; (iv) suspensión de la regla fiscal de gasto corriente de manera focalizada para el Instituto Mixto de Ayuda Social, el Ministerio de Trabajo, el Instituto Costarricense de Investigación y Enseñanza en Nutrición y Salud (INCIENSA) y el cuerpo de bomberos¹⁹; (v) reducción de la Tasa de Política Monetaria a 1,25% para disminuir el costo del crédito del sistema financiero y participación del BCCR en los mercados de liquidez; (vi) aprobación del Consejo Nacional de

¹⁴ Costa Rica es importador neto de petróleo (factura petrolera representa 34% de las importaciones totales).

¹⁵ Cálculos en base a la Encuesta Continua de Hogares.

¹⁶ Según el Índice Global de Seguridad Sanitaria (*Global Health Index*) que mide la capacidad de los países de prevenir, detectar y responder ante una pandemia, así como la fortaleza del sistema de salud, el cumplimiento de normas internacionales en materia sanitaria y otros riesgos que pudieran tener incidencia en el sector salud, Costa Rica obtiene un valor de 45.1 (de un máximo de 100), en línea con el promedio global (40.2) y superior al promedio de América Latina y El Caribe (38.1) y otros países de ingreso medio-alto (37.4) *John Hopkins Center for Health Security, 2019*.

¹⁷ Para el compendio de medidas tomadas por el gobierno en el contexto de la emergencia, ver [enlace](#).

¹⁸ [Decreto Ejecutivo No. 42286-MTSS-H-MIDEPLAN](#).

¹⁹ [DM-0392-2020](#).

Supervisión del Sistema Financiero para que la banca pueda renegociar operaciones crediticias con los clientes sin empeorar su calificación de deudor, durante un año; (vii) eliminación, por parte de la Superintendencia General de Entidades Financieras, de las provisiones contracíclicas hasta junio 2021, para ampliar el crédito en esta coyuntura; y (viii) aprobación de ley que limita las comisiones que los comercios pagan a los bancos por el uso de datáfonos.

- c. **Para proteger el empleo y asegurar la liquidez de los hogares y empresas más afectados.** Las medidas incluyen: (i) aprobación, por parte de la Asamblea Legislativa, de la ley para flexibilizar la jornada de trabajo con la cual, los patronos podrán reducir las jornadas de sus empleados entre 50%-75% por hasta tres meses (y prorrogable hasta por dos periodos iguales) si sus ingresos bajan entre 20%-60%, respectivamente²⁰; (ii) aprobación, por parte de la Asamblea, de la entrega, parcial o total, del Fondo de Capitalización Laboral a los asalariados con jornadas reducidas o suspensión del contrato laboral²¹; (iii) anuncio del Plan Proteger²², que podría ascender a US\$1.955 millones, financiado con recursos de créditos multilaterales, venta de activos, y otras fuentes, para cubrir el Bono Proteger; (iv) mantenimiento de los programas de transferencias Avancemos y Crecemos, de ayudas económicas del Instituto Nacional de Aprendizaje, de entrega de paquetes de alimentos a estudiantes en riesgo social y continuación de redes de cuidado; y (v) flexibilización del pago de servicios de electricidad, en donde se cubre 50% del recibo de luz por tres meses y el restante se cancela en el segundo semestre de 2020.

1.11 **Efectos fiscales y aumento en las necesidades de financiamiento.** El programa macroeconómico presentado en enero de 2020 preveía una mejora del balance primario de 1,5% del PIB este año, como resultado de la implementación de la reforma fiscal en sus principales componentes, incluyendo un aumento de los ingresos tributarios en línea con los rendimientos esperados de la reforma tributaria (0,4%) acompañado de una disminución del gasto público (1,1%) y en particular el gasto corriente. Sin embargo, como resultado del shock COVID-19, se espera un aumento temporario del déficit primario (global), que pasaría de 2,8% (6,9%) del PIB en 2019 a por lo menos 3,7% (8,7%) en 2020. Como resultado, la deuda del GC se elevaría a 67% del PIB, siete puntos porcentuales por encima del nivel esperado a comienzo de año²³. La ampliación del déficit refleja el aumento temporal de ciertos rubros de gasto para enfrentar la emergencia (compra de bienes y servicios) y transferencias corrientes para proteger los ingresos y el empleo de hogares vulnerables que se compensa parcialmente con reasignaciones de gasto, gracias la contención de los salarios públicos en valores nominales y la cancelación de los aumentos salariales, así como también medidas por el lado de los ingresos para contrarrestar la caída en la recaudación tributaria dada la contracción de la actividad económica²⁴.

²⁰ [Decreto Legislativo No. 9832.](#)

²¹ A finales de abril alrededor de 55.000 trabajadores habían solicitado el retiro del Fondo.

²² [Decreto Ejecutivo No. 42305-MTSS-MDHIS.](#)

²³ Fuente: *RFI: Costa Rica – Staff Report* y MH.

²⁴ Por ejemplo, el gobierno presentó en Asamblea la “Ley Pagar”, que pretende utilizar, por única vez, el superávit de las instituciones autónomas y fondos del Estado para servir la deuda y atender la emergencia.

- 1.12 El aumento esperado en el déficit 2020 mantendrá las necesidades de financiamiento en niveles elevados en el corto plazo (cercano al 13% del PIB entre 2020 y 2021)²⁵. Dadas las restricciones en el mercado financiero internacional, el Ministerio de Hacienda (MH) no prevé realizar una nueva emisión de eurobonos hasta el 2021²⁶. De esta forma, el financiamiento multilateral ocupará una parte sustantiva del origen de los fondos, por un total de US\$2.734 millones, incluyendo financiamiento del Banco Mundial (BM), Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), complementando la respuesta del Banco.

Cuadro 2. Financiamiento multilateral de la emergencia (apoyo presupuestario)

Institución	Monto (Millones USD)	Estado de avance
CAF	1.050*	Aprobado
BID-AFD	380	Aprobado
BID (SDL)	250	En preparación**
FMI	504	Aprobado
Banco Mundial	300	En preparación
BCIE	250	Aprobado
Total	2.734	

* De los cuales US\$500 millones ya están disponibles.

** La presente operación se procesa de manera independiente a otros programas complementario del BID en preparación.

B. Programa de Sostenibilidad Macroeconómica

- 1.13 El día 29 de abril de 2020, el FMI aprobó para Costa Rica el uso del Instrumento de Financiamiento Rápido (IFR) por un monto de US\$504 millones, equivalente al 100% de su cuota en Derechos Especiales de Giro (DEG). El IFR proporciona asistencia financiera rápida y de acceso limitado a países miembros que enfrentan una necesidad urgente de balanza de pagos. El país miembro que solicita asistencia en el marco del IFR debe cooperar con el FMI en los esfuerzos por resolver las dificultades de balanza de pagos y describir las políticas económicas generales que se propone aplicar. Puede brindar respaldo para atender una gran variedad de necesidades urgentes, como las planteadas por choque de precios de las materias primas, catástrofes naturales, situaciones de conflicto y posconflicto, entre otros. A diferencia de otros instrumentos del FMI, no requiere del cumplimiento de condiciones que disparen el desembolso de los recursos, sino que conlleva una serie de medidas que acuerda el país para enfrentar la crisis y restaurar la sostenibilidad fiscal y financiera en el mediano plazo, las cuales se recogen en la Carta de Intención incluida en el paquete de aprobación al FMI. El informe técnico del FMI que acompaña la aprobación lo justifica en base a un análisis de necesidades urgentes de balanza de pagos, acompañado de un análisis de sostenibilidad de la deuda. En caso de que la deuda no sea sostenible, debe existir también un compromiso del prestatario de llevar a cabo medidas posteriores que reencaminen al país en una senda de sostenibilidad fiscal²⁷. Las estimaciones del FMI que sustentan el IFR aprobado en Costa Rica son los siguientes:

²⁵ Las amortizaciones representan más de una tercera parte de las necesidades de financiamiento.

²⁶ En Noviembre de 2019, Costa Rica logró colocar US\$1.500 millones de eurobonos en los mercados internacionales a tasas del 6,25% y 7,25%. Pevio a eso, la última colocación ocurrió en 2014.

²⁷ Mayores detalles sobre el instrumento [IFR](#) del FMI.

- a. **Contracción de la economía.** Se prevé una caída del PIB del 3,3% en el 2020, seguida de una recuperación de 3% en el 2021.
 - b. **Impacto en la balanza de pagos.** El deterioro de la cuenta corriente producto de la contracción de la demanda externa (menores exportaciones y caída del turismo), así como un menor flujo de capitales, generará una brecha en la balanza de pagos de al menos 2,5% del PIB (US\$1.600 millones) durante el 2020.
 - c. **Impacto en las necesidades de financiamiento del sector público.** El costo fiscal estimado de atención a la crisis generará un deterioro del balance fiscal de al menos 1,7% del PIB en 2020 explicado en buena parte por el aumento del gasto público corriente y una recaudación tributaria inferior a la meta esperada a comienzos de año, llevando el déficit a 8,7%, y generando una brecha de financiamiento adicional por efecto del COVID-19 estimada en US\$1.740 millones para el resto del año, elevando las necesidades de financiamiento totales a US\$7.800 millones (12,5% del PIB) para 2020. De dicho total, las fuentes multilaterales de crédito representarán alrededor del 45% del financiamiento, en la modalidad de apoyo presupuestario y de proyectos de inversión.
- 1.14 **Medidas para reestablecer la sostenibilidad fiscal y el crecimiento inclusivo.** Las medidas de corto y mediano plazo para reestablecer la sostenibilidad de las finanzas públicas y el crecimiento inclusivo fue reafirmado por las autoridades en la [Carta de Intenciones](#)²⁸. A nivel fiscal, el elemento principal es un compromiso de reanudar el proceso de consolidación fiscal en el período 2021-2024, acompañado por la implementación de la regla fiscal de gasto corriente. Como resultado, el proceso de consolidación aspira a lograr un superávit primario de 2,2% del PIB en 2024 permitiendo anclar la deuda pública en niveles de 50% del PIB hacia 2034. A nivel de la política monetaria y financiera, se destaca el compromiso por mantener la flexibilidad del tipo de cambio y continuar brindando liquidez oportuna al sistema financiero, mientras se evita la introducción de medidas que exacerbén las dificultades de balanza de pagos. Por último, y en el marco del proceso de ingreso del país a la OCDE, el compromiso del gobierno para avanzar con reformas estructurales orientadas a mejorar los niveles de competitividad y el clima de negocios contribuirán a elevar las perspectivas de crecimiento de mediano plazo.

II. CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD

- 2.1 **Criterios de elegibilidad del Financiamiento Especial para el Desarrollo (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

²⁸ Las medidas y acciones que las autoridades de Costa Rica están implementando para restablecer la sostenibilidad fiscal y el crecimiento inclusivo, contenidas en la Carta de Intención que formó parte del paquete aprobado por el FMI, constituyen para efectos del Banco los compromisos de las autoridades reflejados en la Matriz de Compromisos y confirmados por el país en la Carta de Política.

- apoyo presupuestario para afrontar las crisis macroeconómicas²⁹ 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 macroeconómica³⁰ (ver ¶1.9, ¶1.12 y ¶1.13); y (ii) tiene un mecanismo de préstamo aprobado por el FMI. El IFR fue aprobado por el FMI el 29 de abril de 2020 por un monto de US\$504 millones, equivalente al 100% de la cuota de DEG del país. 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 máximo³¹.
- 2.2 El IFR del FMI no contempla una matriz de políticas o condiciones que deban ser cumplidas previamente para desembolsar. Además del análisis del FMI que certifica las necesidades de apoyo urgente para balanza de pagos, el IFR requiere de una [Carta de Intención](#) del país que detalla las medidas que se propone llevar a cabo para reestablecer la estabilidad macroeconómica y fiscal. Para asegurar la consistencia con el instrumento del FMI, este programa incorpora una Matriz de Compromisos que refleja los compromisos del país contenidos en la mencionada Carta de Intención del IFR³².
- 2.3 La operación contribuye también al objetivo del instrumento SDL en lo referente a la protección de los avances sociales y el crecimiento económico. Los recursos de esta operación, a pesar de ser de apoyo presupuestario y por lo tanto de libre disponibilidad, contribuirán al financiamiento de medidas de protección de los ingresos de las poblaciones más vulnerables en el corto plazo. A su vez, el instrumento apoya las acciones emprendidas por el Gobierno para implementar reformas estructurales orientadas a mejorar competitividad y el clima de negocios, con el fin de elevar las perspectivas de crecimiento de mediano plazo.
- 2.4 **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 coordinación con otros organismos multilaterales. Primero, ha liderado el apoyo en el diagnóstico y la elaboración de propuestas para fortalecer el marco de gestión macrofiscal (regla y consejo fiscal independiente), incluyendo estudios y seminarios tanto con el MH como con la Asamblea Legislativa, academia, y expertos locales. Segundo, el Banco ha liderado 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). En particular, el Banco ha propuesto la implementación del IVA y el aumento de su base gravable y la modernización del Impuesto sobre la Renta aumentando sus tasas tanto en rentas personales como de capital. Tercero, en materia de empleo público, el Banco ha elaborado diferentes estudios de política salarial, en especial, el primer trabajo

²⁹ 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).

³⁰ Por un lado, la economía se contraerá significativamente en 2020, y a su vez, las condiciones del mercado financiero hacen prohibitiva la colocación de bonos en el mercado internacional.

³¹ De ambas cifras, la menor. Este es el límite para los fondos nuevos por país (párrafo 4.6 del documento AB-3134).

³² Ver pie de página 28.

- propositivo de la metodología de salario único para Costa Rica³³, en el marco de cooperaciones técnicas regionales sobre el tema, y ha provisto asistencia técnica al país en diferentes instancias. Sobre la base de toda esta asistencia, el Banco se encuentra financiando una serie programática de Apoyo a la Sostenibilidad Fiscal cuya primera operación de US\$350 millones fue aprobada y desembolsada en 2019 (4819/OC-CR).
- 2.5 En la actualidad, se está apoyando el proceso de aprobación e implementación de la reforma de empleo público, mejorando la capacidad institucional para el uso de la información proveniente de la factura electrónica, la tributación a los servicios digitales, y la puesta en marcha del proceso de reforma administrativa (reingeniería de gasto público) mediante la Cooperación Técnica (CT) ATN/OC-17557-CR³⁴. Adicionalmente, la ATN/OC-16528-CR está apoyando los esfuerzos del gobierno por mejorar el vínculo entre presupuesto y resultados en sectores seleccionados. Finalmente, mediante una CT en proceso de preparación se tiene previsto apoyar al MH a desarrollar capacidades para mejorar la planificación fiscal de mediano plazo, la eficiencia del gasto público, el cumplimiento tributario y apoyar el diseño e implementación de políticas fiscales para el periodo posterior a la pandemia.
- 2.6 **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 recientemente 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 dentro de un marco de apoyo macrofiscal del FMI.
- 2.7 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; y (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; y (iii) 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 alcanzar un acompañamiento técnico cercano al MH, se ha previsto un conjunto de CT regionales y de apoyo al cliente que contribuirán al cumplimiento de los compromisos de política orientados a fortalecer las finanzas públicas y retomar la senda del crecimiento en el periodo post pandemia (¶2.9).

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

³⁴ Estos procesos de CT se están llevando a cabo en coordinación con el BM y el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias.

- 2.8 **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 emergencia, incluyendo el BCIE, BM, y CAF (ver ¶1.12). En particular, las tres instituciones ya han aprobado o se encuentran preparando préstamos de apoyo presupuestario para desembolsar en 2020, 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). En su conjunto, el apoyo multilateral está ocupando un papel significativo para cubrir la brecha de financiamiento extraordinaria surgida por la crisis del COVID-19 en un contexto de alta incertidumbre en los mercados financieros internacionales que ha motivado la salida de capitales en los mercados emergentes.
- 2.9 **Complementariedad con otras operaciones del Banco.** En el contexto de la Respuesta Inmediata del Banco a la Pandemia del COVID-19 en la Región, además del financiamiento bajo el SDL, el Gobierno de Costa Rica solicitó al Banco la preparación de un préstamo de inversión enfocado en la atención a poblaciones vulnerables y empleo. Esta última se enfoca en proteger los niveles de ingreso para trabajadores en condición de pobreza o pobreza extrema en el sector informal y aquellos que trabajan en el sector formal y que no se encontraban cubiertos por los programas existentes de transferencias; y busca igualmente reducir la pérdida de empleo en sectores clave de la economía, ofreciendo capacitación laboral para mejorar las habilidades y facilitar la inserción laboral de las personas vulnerables informales o aquellas desempleadas por la crisis. La presente operación y la operación de inversión mencionada constituyen un apoyo complementario al país en el contexto de la emergencia ya que ambos programas apoyan el financiamiento de las políticas de protección social y empleo priorizadas por el gobierno para atender poblaciones vulnerables. Para asegurar acompañamiento en el mediano plazo sobre los compromisos que son parte de esta operación, el Banco está apoyando al país en el proceso de reforma fiscal integral a través de la serie programática de Apoyo a la Sostenibilidad Fiscal (4819/OC-CR). En particular, el compromiso de retomar la senda de la consolidación fiscal una vez superada la crisis refleja la determinación por implementar las reformas de política fiscal apoyadas por la serie vigente del Banco, tales como la implementación estricta de la regla fiscal, la puesta en funcionamiento del Consejo Fiscal Independiente, la reforma al empleo público y la implementación de la reforma tributaria, cuyos avances a la fecha han sido importantes³⁵. A su vez, el Banco se encuentra preparando un conjunto de CT regionales para apoyar a los países en la recuperación económica y fiscal posterior a la pandemia. Estas CT, cada una con un enfoque subregional, apalancarán soluciones entre los países miembros y brindarán asistencia técnica específica para fortalecer la gestión fiscal. Una CT de apoyo al cliente, en proceso de preparación, apoyará directamente el MH a fortalecer capacidades para mejorar la planificación fiscal, la eficiencia del gasto público y el cumplimiento

³⁵ La reforma tributaria está plenamente reglamentada desde 2019. El presupuesto 2020 fue formulado en base a los límites de gasto establecidos por la regla fiscal. En marzo 2020 se constituyó el Consejo Fiscal Independiente, y en mayo 2020 el Ejecutivo presentó al Congreso el proyecto de ley denominado "Ley Marco de Empleo Público", cuyo objetivo es promover la eficiencia, transparencia y equidad de la política salarial.

voluntario de los impuestos. Este conjunto de asistencia técnica y la serie programática vigente contribuirán a la implementación de los compromisos que sustentan esta operación y al cumplimiento de las metas de resultado de mediano plazo.

- 2.10 **Alineación estratégica.** El programa es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) (AB-3190-2) y se alinea estratégicamente con el área transversal de Capacidad Institucional y Estado de Derecho al contribuir a mejorar la capacidad de respuesta del gobierno frente a la crisis actual. El programa contribuirá al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2020-2023 (GN-2727-12) al apoyar el fortalecimiento de la política y gestión tributaria y de gasto. 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. 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 al objetivo estratégico de mejorar las instituciones de control del gasto público una vez superada la pandemia.

A. Objetivos, componentes y costo

- 2.11 **Objetivo del programa.** El objetivo general del programa es apoyar las medidas que el Gobierno de Costa Rica está implementando para enfrentar la pandemia del COVID-19, con miras a preservar la estabilidad macroeconómica. Los objetivos específicos son: (i) reducir el déficit fiscal para lograr la sostenibilidad de la deuda pública; (ii) promover la recuperación económica y salvaguardar la estabilidad del sistema financiero y de la balanza de pagos; y (iii) promover la competitividad de la economía y mejorar el clima de negocios.
- 2.12 El programa está alineado con el IFR del FMI, que fue aprobado el 29 de abril de 2020. El soporte presupuestario del SDL contribuirá a financiar los esfuerzos para contener la crisis sanitaria; y mitigar sus efectos en la economía por medio de políticas de gasto contracíclicas. El programa está estructurado en una única operación a ser desembolsada en un solo tramo.
- 2.13 En línea con el IFR del FMI, a continuación, se detallan las medidas específicas asumidas por el Gobierno de Costa Rica en el marco de los componentes del programa propuesto, las cuales están contenidos en la Carta de Política de la presente operación y se encuentran reflejadas en la Carta de Intención presentada al FMI.
- 2.14 **Componente 1. Reducir el déficit fiscal para lograr la sostenibilidad de la deuda pública.** (i) reanudar el proceso de consolidación fiscal en el período 2021-2024, con el objetivo de alcanzar un superávit fiscal primario del 2,2% del PIB en el 2024 que permita ubicar la relación deuda/PIB en una trayectoria descendente hacia la meta del 50% en el 2034; (ii) retomar la aplicación de la regla fiscal a partir de 2021 una vez recuperada la economía de la pandemia; (iii) utilizar los recursos de la emergencia de forma transparente a través de mecanismos de gobernanza establecidos, incluyendo controles y la rendición de cuentas ex post.

- 2.15 **Componente 2. Promover la recuperación económica y salvaguardar la estabilidad del sistema financiero y de la balanza de pagos.** (i) mantener la flexibilidad del tipo de cambio y una política monetaria de orientación acomodaticia; (ii) continuar brindando liquidez al sistema financiero según sea necesario, a la vez que se mantienen los esfuerzos para fortalecer los mecanismos de transmisión de política monetaria, mientras que se continúa mejorando la resiliencia del sistema financiero para enfrentar choques futuros; y (iii) continuar manteniendo un diálogo de políticas para explorar a futuro soluciones a las dificultades de balanza de pagos, y evitar adoptar medidas o políticas que deterioren la sostenibilidad de la deuda o agraven las dificultades de balanza de pagos.
- 2.16 **Componente 3. Promover la competitividad y mejorar el clima de negocios.** (i) implementar reformas estructurales enmarcadas en el proceso de adhesión a la OCDE en el ámbito de las políticas ambientales, fiscales, salud y educación, gobernanza, políticas laborales y sociales, y reformas al sector financiero; y (ii) simplificar las regulaciones para hacer negocios y del mercado laboral, cerrar brechas de infraestructura y mejorar la competencia en el sector eléctrico y financiero.

B. Indicadores claves de resultados y beneficiarios del programa

- 2.17 El impacto esperado es contribuir a preservar la estabilidad macroeconómica, vía la recuperación del crecimiento económico, el aumento en los niveles de reservas internacionales netas, y la reducción del ratio deuda pública del Gobierno Central/PIB hasta llegar a un nivel de 50% en 2034. Los resultados esperados son: (i) la mejora del balance fiscal primario hasta alcanzar un superávit de 2,2% del PIB en 2024; (ii) la reducción del gasto corriente primario como porcentaje del PIB; (iii) el aumento del crédito al sector privado; (iv) la disminución del déficit de cuenta corriente como porcentaje del PIB; y (v) la mejora en el índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial.
- 2.18 El programa beneficiará:
- a. Al Gobierno de Costa Rica a través de dos vías: (i) obteniendo recursos de rápido desembolso para financiar acciones de atención de la pandemia y recuperación económica; y (ii) contando con un marco estratégico de política fiscal de mediano plazo para recuperar la sostenibilidad fiscal.
 - b. A la población en general, a través del apoyo a las políticas contracíclicas impulsadas por el gobierno para mitigar los efectos de la crisis en los hogares pobres y vulnerables y las firmas, y en el mediano plazo, de acciones que mantengan la estabilidad macroeconómica, a través de medidas para lograr la sostenibilidad de la deuda pública, y salvaguardar la estabilidad del sistema financiero y de la balanza de pagos.
 - c. Al sector privado, al promover medidas que promuevan la competitividad y la mejora del clima de negocios, y también por los beneficios de mediano plazo que conlleva la estabilidad macroeconómica para la planificación y ejecución de emprendimientos.

III. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de financiamiento

- 3.1 Este SDL se financiará con recursos del Capital Ordinario (CO) del Banco, pero no forma parte del programa ordinario de financiamiento del Banco aprobado en el Plan Financiero a Largo Plazo, razón por la cual se propone hacer uso de la capacidad de financiamiento ampliada del Banco para financiar este SDL. La operación ha sido preparada en coordinación con el IFR 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 las medidas que está llevando a cabo el gobierno para mitigar los efectos sanitarios y económicos de la pandemia. 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 programa es de US\$250 millones, además de los US\$504 millones del IFR a desembolsar en 2020. Para determinar el monto del préstamo se tuvieron en cuenta: (i) el tamaño del paquete de medidas necesarias para abordar la crisis macroeconómica; (ii) los US\$504 millones disponibles del FMI; y (iii) las brechas de financiamiento del gobierno y de balanza de pagos de corto plazo, la sostenibilidad de la deuda del país, los factores de riesgo, 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). El programa ayudará a cubrir la brecha de financiamiento adicional por efecto del COVID-19, estimada en US\$1.740 millones para el resto de 2020, de los cuales US\$250 millones serán proporcionados por el Banco por medio del SDL.

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 condiciones definidas en la Matriz de Compromisos establecidas en el Contrato de Préstamo.

D. Otros riesgos y temas claves

- 3.5 **Sostenibilidad macroeconómica y fiscal (Alto).** El panorama económico está sujeto a un alto nivel de incertidumbre relacionado con la severidad del impacto del COVID-19 sobre la economía mundial y la de Costa Rica. Los efectos fiscales previstos son proyecciones que pueden variar significativamente si es que la

pandemia se extiende, con los consecuentes impactos sobre el aparato productivo y la demora en iniciar la recuperación de la economía. Para mitigar dicho riesgo, el Banco ofrecerá asistencia técnica a través de sus CT regionales y de apoyo al cliente de respuesta a la pandemia (¶2.9) para identificar medidas para lograr un retorno a la sostenibilidad fiscal a la vez de proteger a las poblaciones más vulnerables.

- 3.6 **Gestión pública y gobernabilidad (Medio).** Existe el riesgo asociado a la resistencia de algunos actores del sector público y del sector privado a emprender reformas estructurales en distintos ámbitos de las políticas públicas. Este riesgo se mitigará con asistencia técnica del Banco a través de sus CT, incluyendo las regionales y las específicas de apoyo al cliente (ATN/OC-17557-CR), ejecutando actividades con el objetivo de generar consensos y promoción del diálogo técnico en los temas estructurales prioritarios. Complementariamente, el gobierno ha avanzado significativamente en el proceso de adhesión a la OCDE, habiendo completado las 22 evaluaciones que debe superar para convertirse en miembro pleno durante el 2020. Esto se traduce en el fortalecimiento de la gestión pública que contribuirá a la implementación de los compromisos del programa.

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 comprobantes de que se han cumplido los compromisos para el desembolso del préstamo acordados por el gobierno y el Banco (¶4.2); (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 **Compromisos 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 Acuerdo de Financiamiento (Instrumento de Financiamiento Rápido (IFR) aprobado por el FMI se estén o hayan sido desembolsados. La Matriz de Compromisos (Anexo II) identifica las medidas acordadas por el Gobierno de Costa Rica y contenidas en la [Carta de Intención](#) de fecha 22 de abril de 2020, remitida por el Gobierno de Costa Rica al FMI, la cual forma parte integrante del Informe del FMI titulado *Request for Purchase Under the Rapid Financing Instrument*, aprobado por el Directorio del FMI. Igualmente, están identificadas en la [Carta de Política](#) remitida por el Gobierno de Costa Rica al Banco el 29 de mayo de 2020 y serán reflejadas en el mencionado contrato de préstamo.
- 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 y facilitar el acceso de las pequeñas y medianas empresas al crédito.

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 los compromisos descritos en la Matriz de Compromisos. El Banco también mantendrá contacto regular con la misión del FMI para Costa Rica y tomará nota de cualquier decisión del FMI relativa al IFR y/o sobre cualquier posible nuevo programa con el país. El OE compilará y procesará todos los datos necesarios para el monitoreo y evaluación del programa. Las consultorías que se contraten para verificar los indicadores de la Matriz de Resultados y de la Matriz de Compromisos se financiarán con fondos administrativos del Banco.
- 4.5 **Evaluación.** Luego del cierre del año fiscal 2024, cuando concluyan los compromisos de mediano plazo reflejados en la matriz de resultados, 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 las medidas del marco macroeconómico acordadas con el Banco, está alineada con la Matriz de Compromisos y la Matriz de Resultados para el programa.

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo: El objetivo general del programa es apoyar las medidas que el Gobierno de Costa Rica está implementando para enfrentar la pandemia del COVID-19, con miras a preservar la estabilidad macroeconómica. Los objetivos específicos son: (i) reducir el déficit fiscal para lograr la sostenibilidad de la deuda pública; (ii) promover la recuperación económica y salvaguardar la estabilidad del sistema financiero y de la balanza de pagos; y (iii) promover la competitividad de la economía y mejorar el clima de negocios.

IMPACTO ESPERADO

Indicadores	Unidad	Línea Base 2020 ¹	2021	2022	2023	2024	Meta final (año)	Medios de Verificación	Observaciones
Objetivo General: Preservar la estabilidad macroeconómica									
Crecimiento del PIB	%	-3,3	3,0	3,1	3,2	3,3	3,3 (2024)	BCCR	Fuente: Líneas de Base y Metas provenientes del <i>RFI: Costa Rica-Staff Report</i>
Reservas internacionales netas (millones de dólares)	US\$	7.016	8.016	8.816	8.716	9.416	9.416 (2024)	BCCR	Fuente: Líneas de Base y Metas provenientes del <i>RFI: Costa Rica-Staff Report</i>
Deuda pública del Gobierno Central, no mayor a 50% del PIB en 2034	%	67,2	69,1	69,9	70	68,9	50 (2034)	MH	Fuente: Líneas de Base y Metas provenientes del <i>RFI: Costa Rica-Staff Report</i>

RESULTADOS ESPERADOS

Indicadores	Unidad	Línea Base 2020	2021	2022	2023	Meta 2024	Medios de Verificación	Observaciones
Objetivo Específico 1: Reducir el déficit fiscal para lograr la sostenibilidad de la deuda pública								
Balance fiscal primario como % del PIB	%	-3,7	-1,4	0	1,2	2,2	Informe de Ejecución Presupuestaria MH	Fuente: Líneas de Base y Metas provenientes del <i>RFI: Costa Rica-Staff Report</i>

¹ La línea base es la estimación del indicador para el año 2020 contenida en el [RFI: Costa Rica Staff Report](#) del FMI. Para fines de la evaluación, este monto se actualizará una vez que las cifras finales y oficiales estén disponibles.

Indicadores	Unidad	Línea Base 2020	2021	2022	2023	Meta 2024	Medios de Verificación	Observaciones
Gasto corriente primario como % del PIB	%	16,4	15,9	14,9	14,1	13,4	Informe de Ejecución Presupuestaria MH	Fuente: Líneas de Base y Metas provenientes del <i>RFI: Costa Rica-Staff Report</i>
Objetivo Específico 2: Promover la recuperación económica y salvaguardar la estabilidad del sistema financiero y de la balanza de pagos								
Crédito al sector privado (variación interanual)	%	-8,1	5,2	6,7	7,4	8,7	BCCR	Fuente: Líneas de Base y Metas provenientes del <i>RFI: Costa Rica-Staff Report</i>
Déficit de cuenta corriente como % del PIB	%	-4,8	-2,9	-3,0	-3,1	-3,2	BCCR	Fuente: Líneas de Base y Metas provenientes del <i>RFI: Costa Rica-Staff Report</i>
Objetivo Específico 3: Promover la competitividad y mejorar el clima de negocios								
Índice de Competitividad Global	Índice (0-100)	62	63	65	69	71	Reportes de Competitividad Global del Foro Económico Mundial (WEF)	Fuente: WEF. Línea de base corresponde al 2019

MATRIZ DE COMPROMISOS¹

Objetivo:	El objetivo general del programa es apoyar las medidas que el Gobierno de Costa Rica está implementando para enfrentar la pandemia del COVID-19, con miras a preservar la estabilidad macroeconómica. Los objetivos específicos son: (i) reducir el déficit fiscal para lograr la sostenibilidad de la deuda pública; (ii) promover la recuperación económica y salvaguardar la estabilidad del sistema financiero y de la balanza de pagos; y (iii) promover la competitividad de la economía y mejorar el clima de negocios.
------------------	--

Objetivo de las Áreas de Acción	Compromisos
Reducir el déficit fiscal para lograr la sostenibilidad de la deuda pública	<ul style="list-style-type: none"> I. Reanudar el proceso de consolidación fiscal en el período 2021-2024, con el objetivo de alcanzar un superávit fiscal primario del 2,2% del PIB en el 2024 que permita ubicar la relación deuda/PIB en una trayectoria descendente hacia la meta del 50% en el 2034. II. Retomar la aplicación de la regla fiscal a partir de 2021 una vez recuperada la economía de la pandemia. III. Utilizar los recursos de emergencia de forma transparente a través de mecanismos de gobernanza establecidos, incluyendo controles y la rendición de cuentas ex post.
Promover la recuperación económica y salvaguardar la estabilidad del sistema financiero y de la balanza de pagos	<ul style="list-style-type: none"> I. Mantener la flexibilidad del tipo de cambio y una política monetaria de orientación acomodaticia. II. Continuar brindando liquidez en el sistema financiero según sea necesario, a la vez que se mantienen los esfuerzos para fortalecer los mecanismos de transmisión de política monetaria, mientras que se continúa mejorando la resiliencia del sistema financiero para enfrentar choques futuros. III. Continuar manteniendo un diálogo de políticas para explorar a futuro soluciones a las dificultades de balanza de pagos, y evitar adoptar medidas o políticas que deterioren la sostenibilidad de la deuda o agraven las dificultades de balanza de pagos.
Promover la competitividad y mejorar clima de negocios	<ul style="list-style-type: none"> I. Implementar reformas estructurales enmarcadas en el proceso de adhesión a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en el ámbito de las políticas ambientales, fiscales, salud, educación, gobernanza, políticas laborales y sociales, y reformas al sector financiero. II. Simplificar las regulaciones para hacer negocios y del mercado laboral, cerrar brechas de infraestructura, y mejorar competencia en el sector eléctrico y financiero.

¹ Las medidas reflejadas en esta Matriz de Compromisos son consistentes con las previstas en la [Carta de Intención](#) de fecha 22 de abril de 2020, remitida por el Gobierno de Costa Rica al FMI y que forma parte integrante del Informe del FMI titulado “*Request for Purchase Under the Rapid Financing Instrument*”, aprobado por el Directorio del FMI el 29 de abril de 2020.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-__/20

Costa Rica. Préstamo ____/OC-CR a la República de Costa Rica
Programa de Emergencia para la Sostenibilidad
Macroeconómica

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 la Sostenibilidad Macroeconómica”. 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 2020)