

INFORME: Programa de Apoyo Presupuestario basado en Políticas para Implementar la Trayectoria Sostenible e Inclusiva de Costa Rica - AFD

1. Justificación

Como resultado de la implementación de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas -Ley N°9635- se tenía estimado controlar el crecimiento del déficit fiscal y de la deuda pública en el mediano plazo. Las proyecciones mostraban un comportamiento favorable del déficit fiscal y la deuda pública en los próximos años. En complemento, los créditos de apoyo presupuestario habrían ayudado a descongestionar el mercado local de títulos valores permitiendo reducir la tasa de interés para el Gobierno y con ello al resto de la economía.

De hecho, las medidas puestas en marcha por el Gobierno para lograr la sostenibilidad fiscal e impulsar la reactivación económica estaban generando los resultados esperados, la economía estaba mostrando una recuperación en el II semestre del 2019 e inicios del 2020, y los resultados fiscales posteriores a la implementación de la Ley N°9635 fueron favorables y de acuerdo a lo planificado.

No obstante, el panorama económico y fiscal se vio afectado a finales del 2019 como resultado de la crisis sanitaria internacional originada por el COVID-19. Ante esta situación, las autoridades del país declararon estado de emergencia nacional en todo el territorio mediante Decreto Ejecutivo N°42227-MP-S, lo cual se tradujo en medidas (cierre de escuelas, colegios y de sitios públicos, restricciones en la circulación vehicular, en el ingreso y salida del país, tanto para residentes como para no residentes, entre otras), que impactaron a la población y a la economía costarricense, siendo que la actividad económica se contrajo un 4,5% para 2020.

En materia fiscal, al cierre del 2020, el déficit financiero cerró en 8,1% utilizando la nueva serie de cuentas nacionales del PIB, menor a la cifra proyectada de 9,2%. Para el 2020 se registró una caída en los ingresos totales por ¢586.924 millones (1,7% del PIB), lo cual representó un decrecimiento de -10,9% en los ingresos totales respecto al 2019. La caída de los ingresos tributarios durante el 2020 (-11,2%) es la más grande desde la crisis de los años 80, superando significativamente la registrada durante el 2009 (-6,1%).

Debido a las medidas anti-covid, el empleo sufrió un impacto significativo durante el 2020. Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), desde finales del año pasado y hasta enero del 2021, se ha venido presentando una recuperación paulatina del empleo.

La incertidumbre sobre la severidad y duración de la pandemia afectó directamente las decisiones de inversión de los emprendedores y la capacidad de los agentes económicos para hacer frente a sus obligaciones financieras, lo cual se vio reflejado en la desaceleración en las colocaciones de crédito al sector privado. Para el cierre del 2020, el crédito al sector privado mostró un crecimiento interanual nulo, en el 2020 este tipo de crédito tuvo un incremento de apenas 0,1% con respecto a lo observado en el 2019, donde los préstamos en moneda nacional mostraron un aumento de 2,1%, mientras que los préstamos en

moneda extranjera experimentaron un decrecimiento del 3,7%, para el mismo periodo de referencia.

Ante los mayores niveles de incertidumbre, muchos agentes económicos podrían resguardar sus inversiones en dólares, provocando una mayor depreciación del tipo de cambio debido al aumento de la demanda de esta moneda, presionando los niveles de inflación que disminuyen la capacidad de los hogares para hacer frente a su día a día. Bajo este contexto, el sector privado podría tender a recortar el gasto de capital, lo cual incrementa la brecha de infraestructura, derivando en una menor competitividad, haciendo al país menos atractivo a la inversión extranjera, arriesgando así el futuro económico con menos producción y menor empleo.

La contracción económica provoca que las bases imponibles de los impuestos se hayan reducido considerablemente, afectando los montos de recaudación anual y las perspectivas de recaudación para el cierre del año, mientras que, por el lado del gasto, el pago por intereses y las políticas emprendidas para mitigar los efectos de la pandemia provocan que la reducción del gasto no pueda realizarse a la misma velocidad que la caída en ingresos.

A pesar de los resultados al cierre del 2020 mencionados anteriormente, las proyecciones económicas para el siguiente bienio muestran una recuperación. Según anunció el Banco Central de Costa Rica (BCCR) en su revisión del Programa Macroeconómico 2021 – 2022, la economía costarricense crecería 2,9% en 2021 y 3,6% en 2022. Las proyecciones del BCCR suponen que, tanto en Costa Rica como en el resto del mundo, continuará el proceso de eliminación de restricciones a la movilidad de personas y bienes y la reapertura comercial. También consideran, como en efecto ha venido ocurriendo, que en este 2021 las campañas de vacunación permitirán reducir paulatinamente la tasa de contagio y la letalidad por COVID-19, lo cual incidiría en una mayor confianza y optimismo por parte de consumidores, empresas e inversionistas. Asimismo, las proyecciones también incorporan el ajuste fiscal propuesto por el Gobierno de Costa Rica como parte del acuerdo alcanzado con el Fondo Monetario Internacional (FMI) (por un monto aproximado de US\$1.778 millones), lo que propicia la sostenibilidad de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y el acceso a fuentes de financiamiento en condiciones más favorables.

El impacto de la crisis activó un plan de financiamiento para mitigar los efectos del COVID-19 sobre la población más vulnerable y que además permitiera cerrar la brecha de ingresos y gastos establecida en el Presupuesto Nacional, para el cual se solicitó la colaboración de organismos multilaterales.

Los empréstitos aprobados durante el 2020 con tal propósito fueron:

- a) Ley N°9833 “Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Finanzas Públicas” entre el Gobierno de Costa Rica y el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), por un monto de US\$500 millones.
- b) Ley N°9846 “Aprobación de los Contratos de Préstamo suscritos entre el Gobierno de Costa Rica y el Banco Interamericano de Desarrollo y la Agencia Francesa de Desarrollo, para financiar el Programa de Apoyo Presupuestario con base en Reformas de Políticas para Apoyar el Plan de Descarbonización de Costa Rica”, por un monto total de US\$380 millones.
- c) Ley N°9895 “Aprobación al Gobierno de la República para la contratación de un crédito por medio del Instrumento de Financiamiento Rápido (IFR) con el Fondo

Monetario Internacional (FMI), para apoyo presupuestario en la atención de la emergencia COVID-19”, por un monto de US\$521,6 millones (369,4 millones Derechos Especiales de Giro), los cuales proveen recursos de libre disponibilidad para financiar la estructura de gastos del Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República 2020.

Los anteriores financiamientos suman US\$1.401,6 millones y corresponden a alrededor del 50% del plan de financiamiento inicial para 2020, equivalente al 2,4% del PIB.

Para los años 2021 y 2022, desde el Gobierno se continúa tratando de contar con diferentes alternativas de financiamientos para coadyuvar a solventar las necesidades de financiamiento del Gobierno. Dentro de estas operaciones se encuentran en diferentes estados de negociación y estructuración las siguientes:

Cuadro N°1
Plan de financiamiento para apoyo presupuestario y mitigación de los efectos por COVID 19 (2021-2022)

| Organismo | 2021 (millones de US\$) | 2022 (millones de US\$) | Estado actual |
|---|------------------------------------|------------------------------------|--|
| BCIE – Apoyo Presupuestario para el Programa de Gestión Fiscal y de Descarbonización mediante un Programa de Operaciones de Políticas de Desarrollo (OPD) | 300 | | Aprobado mediante Ley N°9988, publicada en La Gaceta del 11 de junio del 2021. |
| BIRF – Apoyo Presupuestario para el Programa de Gestión Fiscal y de Descarbonización mediante un Préstamo para Políticas de Desarrollo (DPL) | 300 | | Aprobado mediante Ley N°9988, publicada en La Gaceta del 11 de junio del 2021. |
| FMI – Apoyo para la recuperación post pandemia y consolidación fiscal ^{1/} | 592,6 | 592,6 | Para aprobación en la Asamblea Legislativa bajo el Proyecto de Ley N°22.433. Fue aprobado por el Directorio Ejecutivo del FMI el 01 de marzo del 2021. |
| CAF – Línea de Crédito para Apoyo a la Respuesta al COVID-19 | 50 | | Contrato de Préstamo suscrito el 23 de diciembre del 2020. Proyecto de Ley en revisión. |
| BID – Programa de Emergencia para el Fortalecimiento Fiscal y Restaurar el Crecimiento (SDL), y Programa de Apoyo a la Sostenibilidad Fiscal II (PBP) ^{2/} | 500 | | Contrato de Préstamos negociado el 09 de abril del 2021 y aprobado por el BID el 05 de mayo. |

| Organismo | 2021 (millones de US\$) | 2022 (millones de US\$) | Estado actual |
|---|----------------------------|----------------------------|---|
| CAF – Programa de Apoyo a la Emergencia generada por la pandemia del COVID-19 en Costa Rica | 500 | | Aprobado por CAF. Total de Crédito US\$500 – Capitalización de US\$120 millones. Fue negociado el 15 de junio del 2021. |
| AFD – Programa de Apoyo Presupuestario basado en Políticas para Implementar la Trayectoria Sostenible e Inclusiva de Costa Rica ^{3/} | 181,9 | | En proceso de aprobaciones institucionales. |
| BIRF - II Programa de Apoyo a las Finanzas Públicas (DPL) | 300 | | Negociado el 27 de Mayo. En proceso de completar aprobaciones institucionales. |
| BCIE - II Programa de Apoyo Presupuestario (OPD) | | 250 | En proceso de estructuración. |
| BIRF - III Programa de Apoyo a las Finanzas Públicas (DPL) | | 200 | En proceso de estructuración. |

1/ El monto del financiamiento es de 1.237,49 millones Derechos Especiales de Giro (aproximadamente USD 1.778 millones). Se tiene previsto desembolsar en el período 2021-2023.

2/ Este Contrato negociado con el BID incluye dos operaciones crediticias (SDL y PBP), cada una por un monto de US\$250 millones, para un total de US\$500 millones.

3/ El monto del empréstito es de 150 millones de Euros o su equivalente en dólares, siendo que al 15 de junio el monto en dólares equivale a US\$181,9 millones.

Fuente: Dirección de Crédito Público, Ministerio de Hacienda.

2. Aspectos de orden jurídico

2.1 Sobre el Ministerio de Hacienda

El Ministerio de Hacienda es la institución responsable de la recaudación de impuestos, la rectoría de la Administración Financiera, de la asignación de los recursos financieros a las entidades públicas y la administración de la deuda pública, por medio de una política fiscal sostenible, para contribuir a la estabilidad y crecimiento económico y social de los habitantes del país y su creación se remonta a la promulgación del Decreto Ejecutivo LV de fecha 14 de octubre de 1825.

Según artículo 84 de la Ley N°8131 de 18 de setiembre de 2001, publicada en La Gaceta N°198 de fecha 16 de octubre de 2001, el Ministerio de Hacienda es el único agente con capacidad legal de endeudamiento, gestión y control de la deuda pública de la Administración Central.

2.2 Marco jurídico del mecanismo de endeudamiento a contratar

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 121 inciso 15 de la Constitución Política los empréstitos del Poder Ejecutivo y los convenios similares que se relacionen con el crédito

público están sujetos a la aprobación legislativa. Por su parte la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Ley N°8131 en su artículo 81 dispone dentro de los mecanismos de endeudamiento, la contratación de créditos con instituciones financieras, sean estas nacionales o internacionales.

2.2.1 Cuestiones generales del mecanismo de endeudamiento

En lo que se refiere a la naturaleza jurídica de los empréstitos, la jurisprudencia Constitucional ha indicado que el empréstito público no puede confundirse con los tratados internacionales, ya que su naturaleza jurídica es administrativo-contractual. Los empréstitos que son celebrados por el Poder Ejecutivo requieren para su validez y eficacia la aprobación por parte de la Asamblea Legislativa conforme al artículo 121 inciso 15 Constitucional, pese a esto dicha aprobación no les confiere la investidura de leyes, aunque sí lo tenga la ley que lo aprueba.

Por lo que la aprobación legislativa de este tipo de operaciones crediticias, encuentra su razón de ser en las funciones de dirección política que está llamada a ejercer la Asamblea Legislativa y requiere para su aprobación de las dos terceras partes del total de los votos de sus miembros.

2.2.2 Aspectos de procedimiento para la contratación de créditos

En razón de las consecuencias que el endeudamiento conlleva en las finanzas públicas, se han establecido en el ordenamiento jurídico normas que controlan el crédito público, con la finalidad de controlarlo y sujetar a los entes a una política de financiamiento. De forma tal que tanto para el Gobierno de la República como para las instituciones autónomas existe un trámite administrativo de aprobaciones a cumplir para la autorización de la negociación y contratación del crédito público, con las excepciones que la legislación nacional establece.

En dichas aprobaciones o autorizaciones administrativas se encuentran involucrados distintos órganos; a saber, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), el Banco Central de Costa Rica (BCCR) y la Autoridad Presupuestaria.

El procedimiento que deben seguir las Entidades Públicas, Ministerios y demás órganos para la contratación de créditos, se encuentra claramente establecido en el artículo 11 del Decreto Ejecutivo N°35222-H denominado “Reglamento para Gestionar la Autorización para la Contratación del Crédito Público del Gobierno de la República, Entidades Públicas y demás órganos según corresponda”.

Las entidades involucradas en el proceso de aprobaciones para la contratación del crédito público y su fundamento legal es el siguiente:

A. MIDEPLAN

El numeral 10 de la Ley de Planificación Nacional, N°5525, sujeta a los ministerios, entes autónomos y semiautónomos a contar con la aprobación del MIDEPLAN para iniciar trámites en la obtención de créditos en el exterior.

B. BCCR

El artículo 106 de la Ley Orgánica del BCCR, establece la obligación de solicitar el dictamen favorable del BCCR. Asimismo, en el Diario Oficial La Gaceta N°212 del 03 de noviembre del 2008 el Banco Central de Costa Rica publicó el “*Procedimiento para gestionar la autorización del Banco Central de Costa Rica para la contratación de créditos internos y externos por el sector público*”.

C. Ministerio de Hacienda

i. Recomendación de la Dirección de Crédito Público (DCP)

Mediante la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, la Autoridad Presupuestaria es la competente para dar la autorización de contratación para las operaciones de crédito público previa recomendación de la DCP.

ii. Autorización de la Autoridad Presupuestaria para la Contratación de Crédito Público

La Autoridad Presupuestaria es un órgano colegiado del Ministerio de Hacienda, competente para dar la autorización de contratación o no de las operaciones del crédito público previa recomendación de la DCP. Dicha competencia se encuentra establecida en el artículo 80 de la Ley N°8131.

3. Apoyo de la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD)

Mediante Ley N°9846, publicada en el Alcance N°116 del Diario Oficial La Gaceta N°112 del 16 de mayo del 2020, se aprobaron los Contratos de Préstamo suscritos entre el Gobierno de Costa Rica y el BID y la AFD, para financiar el Programa de Apoyo Presupuestario con base en Reformas de Políticas para Apoyar el Plan de Descarbonización de Costa Rica, siendo el monto financiado por el BID de \$230 millones y por la AFD de 137,4 millones de Euros equivalentes a US\$150 millones, para un monto total de US\$380 millones.

El objetivo de la operación era apoyar la ejecución de un programa de reforma de políticas consistente en contribuir a la progresiva transición del país hacia cero emisiones netas de Gases de Efecto Invernadero (GEI) al 2050, beneficiando a toda la población a través de reformas para: (i) el fortalecimiento de la gestión y monitoreo de la acción climática en CR; (ii) la conservación y restauración de ecosistemas de alta captación de GEI y la sustitución de prácticas agropecuarias emisoras por fijadoras de GEI; y (iii) la incentivación del uso de la energía eléctrica. Bajo estos subsectores se apoyan las reformas de política necesarias para la implementación del Plan Nacional de Descarbonización (PD), proporcionando recursos fungibles al Prestatario.

Esta operación acompaña este proceso de reforma de políticas mediante una cooperación técnica para la implementación del PD, el cual es un elemento vital de la estrategia del país para desarrollar una economía verde, sin emisiones, resiliente y equitativa, el cual guía el proceso para establecer la ruta entre las metas actuales y el 2050 (reducción de 100% de las emisiones del país) congruentes con el cumplimiento de los objetivos de la Agenda 2030 y del Acuerdo de París.

Dicho Plan identifica rutas de transformación tecnológica para cada uno de los sectores involucrados: cambio climático, transporte, energía, medio ambiente y diversidad, y agricultura y gestión de recursos naturales; así como las acciones que se presentan en ejes sectoriales con paquetes de políticas necesarias para su ordenada implementación y su alineación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Los recursos del préstamo del BID fueron desembolsados en mayo del 2020; mientras que el desembolso de los recursos de la AFD se realizó en julio del 2020.

Con esta nueva operación en trámite la AFD renueva su apoyo a través de la implementación de un préstamo para políticas públicas. Asimismo, la AFD ratifica su compromiso de acompañar, mediante cooperación técnica no reembolsable, el proceso de reforma política acordado en la operación. La Dirección de Cambio Climático (DCC) del Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) tendrá a cargo la coordinación del programa de cooperación técnica.

4. Programa de Apoyo Presupuestario basado en Políticas para Implementar la Trayectoria Sostenible e Inclusiva de Costa Rica

La estructuración preliminar de la operación y previo al proceso de negociación se resume en las siguientes características:

a. Objetivo

Apoyar la trayectoria de la descarbonización de Costa Rica, integrando los sectores de construcción sostenible, manejo integral de residuos sólidos y transición justa, con un objetivo transversal de promover la igualdad de género.

b. Monto

El monto de la operación es de 150 millones de Euros (o su equivalente en dólares), en donde el Prestatario es el Gobierno de Costa Rica y será ejecutado por el Ministerio de Hacienda, y el MINAE se encargará de la coordinación técnica en la preparación, supervisión y seguimiento del Programa.

Los recursos del préstamo se tienen previsto desembolsar en dos tramos (2021 y 2022), sujeto a las condiciones establecidas en la Matriz de Políticas Públicas (Cuadro N°2).

c. Descripción de la operación

Con esta nueva operación la AFD acompañará a través de un programa de asistencia técnica no reembolsable, el proceso de reforma política acordado en la Matriz de Políticas Públicas.

De tal forma, la operación va a permitir desarrollar actividades a través de cooperación técnica en los siguientes sectores, cumpliendo con las condiciones para los desembolsos, las cuales se indican a continuación.

**Cuadro N°2
Matriz de Política Pública**

| Objetivos | Entidad gubernamental responsable | Condiciones especiales previas al primer desembolso (Setiembre / Octubre 2021) | Condiciones previas al segundo desembolso (2022) |
|--|--|---|--|
| 1. Construcción sostenible | | | |
| 1.1 Promoción de la vivienda y construcción sostenible relacionada con la descarbonización, especialmente en el uso de materiales de bajo carbono o secuestradores de carbono (madera, bambú, materiales locales, reutilización de materiales), con perspectiva de género. | MIVAH MINAE | <p>a. Lanzadas las consultas públicas sobre:</p> <p>(i) La Política Nacional del Hábitat.</p> <p>(ii) El Reglamento de Construcción Sostenible para Vivienda de Interés Social.</p> <p>b. Realizadas las actividades de socialización del Modelo de Vivienda Urbana Inclusiva y Sostenible con al menos 4 sectores estratégicos.</p> <p><u>Género:</u></p> <p>a. Llevar a cabo un análisis de brechas de género y acceso a vivienda que será el insumo principal de una Estrategia Nacional de Género y Vivienda.</p> | <p>a. Aprobación de la Política Nacional del Hábitat.</p> <p>b. Publicado el Reglamento de Construcción Sostenible para Vivienda Social incluyendo el uso de materiales bajo carbono y características ambientales (de tipo/inspirado por RESET, LEED, EDGE).</p> <p>c. Implementación de al menos 2 proyectos piloto de vivienda según los lineamientos de la guía VUIS.</p> <p><u>Género:</u></p> <p>a. Desarrollo y publicación de la Estrategia Nacional de Género y Vivienda.</p> <p>b. Las instituciones correspondientes en la implementación de medidas cuentan con un mecanismo definido, comunicado y ejecutado, que permita la recopilación y actualización anual de datos sobre género y vivienda.</p> |
| 1.2 Mejorar la planificación urbana hacia un desarrollo urbano sostenible, el decrecimiento de las emisiones de gases de efecto invernadero y la adaptación al cambio climático. | INVU | a. Conceptualización y propuestas de piloto de modelo de proyectos EcoBarrios. | <p>a. Planificación y diseño de al menos 3 proyectos EcoBarrios del INVU en diferentes cantones del país.</p> <p>b. Desarrollo de una guía técnica para el diseño de EcoBarrios. Las guías técnicas incluyen un enfoque de género.</p> |
| 2. Gestión de residuos | | | |
| 2.1 Desarrollo, lanzamiento e implementación de un programa que impulse y fortalezca la gestión de residuos a escala comunitaria, con enfoque de igualdad de género. | DINADECO | <p>a. Lanzamiento del programa Ecomunidades por parte de DINADECO.</p> <p>b. La Fortuna de San Carlos, primera comunidad participando dentro del programa y arranque de un primer centro de recuperación de residuos valorizables.</p> <p>c. Identificación de necesidades de capacitación, equipo e infraestructura en diferentes comunidades del país.</p> | <p>a. Al menos 6 comunidades se han capacitado y se encuentran participando y desarrollando infraestructura de recolección, gestión y valorización de residuos bajo el programa.</p> <p>b. Desarrollo y lanzamiento de una aplicación móvil que apoye a las comunidades en la gestión de residuos.</p> <p>c. Apoyo al proceso de implementación de 3 centros de valorización de residuos adicionales.</p> |

| | | | |
|---|--|---|---|
| | | <p>d. Arranque de piloto de desarrollo de plataforma tecnológica informativa para sensibilización e información a comunidades en gestión de residuos.</p> | <p><u>Género:</u></p> <p>a. Realizar un estudio financiado por la AFD para evaluar el alcance, la naturaleza, las necesidades de refuerzo de capacidades y las previsiones presupuestarias para el desarrollo de un plan de acción de género (diagnósticos comunitarios y ejecución de proyectos).</p> <p>b. Un plan de acción ha sido establecido y es aprobado por DINADECO para la integración del enfoque de género y reducir las desigualdades mediante la integración/formalización del sector informal dentro del programa Ecomunidades.</p> <p>c. DINADECO cuenta con herramientas para implementar una metodología con enfoque intersectorial de género en la realización de los diagnósticos comunitarios.</p> <p>d. Al menos 6 comunidades se beneficiaron de acciones de fortalecimiento de capacidades en la integración del género en la ejecución de los proyectos.</p> <p>e. Primer informe de avances sobre la aplicación de las medidas de género implementadas en los proyectos y comunidades.</p> |
| <p>2.2 Desarrollo y fortalecimiento de la gobernanza, políticas públicas, instrumentos técnicos, productos y servicios con un enfoque de igualdad de género en la temática de residuos y economía circular.</p> | <p>Ministerio de Salud IFAM Consejo Nacional Ambiental</p> | <p>a. Aprobación del Plan de Acción de Gestión Integral de Residuos.</p> <p>b. Aprobación del Plan Nacional de Compostaje.</p> <p>c. Establecimiento de un mecanismo de gobernanza para fortalecer la gestión integral de los residuos sólidos y las metas de las diferentes políticas y planes relacionados con el sector, a través de la cooperación entre los diversos actores del sector.</p> <p><u>Género:</u> <i>Plan Nacional de Compostaje:</i></p> <p>a. Lanzamiento de la licitación de un estudio financiado por la AFD, que implique un análisis de las brechas de género dentro del sector, la evaluación de cada uno de los ejes propuestos en el Plan Nacional de Compostaje desde una perspectiva de género, las necesidades de</p> | <p><i>Residuos no compostables:</i></p> <p>a. Desarrollo de un estudio sobre posibles aplicaciones y el potencial de generación de ingresos para fortalecer la gestión de residuos a través de la aplicación de la responsabilidad extendida del productor para otras categorías de residuos más allá de los residuos peligrosos.</p> <p>b. Desarrollar por parte del IFAM un programa de capacitación y asesoría técnica a municipalidades en la gestión de residuos sólidos.</p> <p><i>Compostaje:</i></p> <p>a. Existe un mecanismo definido, comunicado y ejecutado, que permita la recopilación y actualización anual de datos de residuos orgánicos del sector municipal.</p> <p>b. Publicación por parte del IFAM, Ministerio de Salud y del Consejo Nacional Ambiental de una</p> |

| | | | |
|--|--|---|--|
| | | <p>refuerzo de capacidades y las provisiones presupuestarias para el desarrollo de un plan de acción de género.</p> | <p>directriz o decreto que promueva el fortalecimiento de las acciones relacionadas con el Plan de Compostaje.</p> <p>c. Publicación de una Guía de Gestión de Residuos Orgánicos Valorizables.</p> <p>d. Al menos 10 municipalidades adicionales implementan o integran proyectos de compostaje a nivel cantonal o regional.</p> <p>e. Al menos 3 iniciativas de compostaje realizadas a partir de alianzas público privadas.</p> <p>f. Creación de una red de compostaje en centros educativos y lograr la participación de al menos 20 escuelas en la red, si la situación sanitaria lo permite.</p> <p>g. Desarrollo de un estudio de mercado sobre la posibilidad real del uso del compost producido al nivel comunitario incluyendo los requisitos de calidad, los volúmenes máximos soportados por el mercado actual y el valor de venta del producto acabado</p> <p><u>Género:</u> <i>Gestión integral de residuos:</i></p> <p>a. Realización de un estudio para promover la integración de la perspectiva de género dentro de la gestión integral de residuos, incluyendo un análisis de brechas de género del sector, la identificación de responsabilidades y necesidades por institución y la formulación de un plan de acción género ligado al plan de acción de gestión integral de residuos.</p> <p>b. Un Plan de Acción Género ligado al Plan de Gestión Integral de Residuos es aprobado por el Ministerio de Salud.</p> <p>c. Primer informe de implementación del plan de acción género (PAG).</p> <p>d. Las instituciones encargadas han designado al menos una persona responsable de dar seguimiento al componente de género y los compromisos del PAG.</p> <p><i>Compostaje:</i></p> <p>a. Un plan de género ligado al plan nacional de compostaje es establecido y aprobado por el CNA.</p> |
|--|--|---|--|

| | | | |
|--|-----------------------------|---|--|
| | | | <p>b. Primer informe de avances por parte del CNA rinde reporte sobre la aplicación de las medidas del PAG compostaje.</p> <p>c. Al menos 10 municipalidades se beneficiaron de acciones de fortalecimiento de capacidades sobre enfoque de género en el sector residuos.</p> |
| | | <p>Economía circular:</p> <p>a. Desarrollo de una Guía Paso a Paso para Facilitar la Transición de los Gobiernos Locales Hacia una Economía Circular: Caso de Costa Rica y capacitación a 13 gobiernos locales.</p> | <p>a. Construcción de Estrategia Nacional de Economía Circular.</p> <p>b. Al menos 2 pilotos de economía circular operando en industria por sector: plástico, aluminio, vidrio.</p> <p>c. Al menos 4 pilotos de economía circular operando a nivel comunitario o de gobiernos locales.</p> <p>d. Al menos 30 municipalidades capacitadas en la Guía Paso a Paso para Facilitar la Transición de los Gobiernos Locales Hacia una Economía Circular.</p> <p><u>Género:</u></p> <p>a. La Estrategia Nacional de Economía Circular y la Guía Paso a Paso para Facilitar la Transición de los Gobiernos Locales Hacia una Economía Circular incluyen el enfoque intersectorial de género.</p> <p>b. Al menos 7 gobiernos locales recibieron capacitación sobre Economía circular y enfoque de género.</p> <p>c. 3 proyectos piloto incorporan componente de género en su diseño e implementación.</p> |
| 2.3 Fomento de la reducción de los gases de efecto invernadero mediante la disminución de las emisiones de metano de los residuos. | Ministerio de Salud IFAM | a. Lanzamiento de la licitación para un estudio de análisis comparativo del potencial de recuperación de biogas producido por vertederos/rellenos sanitarios adaptado al contexto de Costa Rica, con el apoyo de la cooperación técnica en el marco del proyecto. | <p>a. Modificado el Reglamento de Rellenos Sanitarios para actualizar las condiciones para aprovechamiento del biogas.</p> <p>b. Se presenta un análisis comparativo del potencial de recuperación de gases de vertedero adaptado al contexto de Costa Rica.</p> <p>c. Desarrollo de un programa de capacitación para municipios en el adecuado diseño, gestión y operación de rellenos sanitarios, incluyendo recomendaciones para la captación y aprovechamiento del biogas.</p> |
| 3. Transición justa | | | |
| 3.1 Desarrollo de mecanismos de gobernanza, políticas y planes que incorporen un enfoque de | MINAE MDHS MTSS | a. Conformación de un comité de alto nivel para la coordinación de temáticas de trabajo, descarbonización y transición justa entre el | a. Que el MINAE haya oficializado su “Ciclo Nacional de Ambición” con el que establece oficialmente las bases de un proceso continuo, iterativo e inclusivo, que incorpore las diversas cosmovisiones y |

| | | | |
|---|---|--|---|
| <p>transición justa en los procesos de descarbonización de Costa Rica.</p> | <p>Consejo Nacional Ambiental</p> | <p>MINAE, el MDHS y el MTSS para los sectores contemplados en la NDC. b. Identificación de sectores estratégicos y prioritarios para la transición justa.</p> | <p>conocimientos y basado en la mejor ciencia disponible y que haga los esfuerzos necesarios para incorporar de manera apropiada a los grupos más vulnerabilizados ante el cambio climático, para el monitoreo y actualización de sus NDC y su Estrategia a Largo Plazo bajo el Acuerdo de París. b. Elaborado un diagnóstico de empleos verdes y azules en Costa Rica.</p> <p><u>Género:</u> a. Realización de un estudio y definición de metas al 2023 para impulsar la formación, con perspectiva de género, para el empleo en los sectores productivos de la economía verde. Con especial atención a las mujeres en condición de informalidad que hayan perdido sus fuentes de ingresos durante la crisis del COVID-19. b. Con base en el estudio mencionado, desarrollar mecanismos de apoyo a la recualificación de las trabajadoras y de los trabajadores de los sectores vulnerables o en reconversión.</p> |
| <p>3.2 Desarrollo de programas y políticas públicas que contribuyan a cerrar brechas de género asociadas al Plan Nacional de Descarbonización y el Plan Nacional de Adaptación.</p> | <p>INAMU MINAE Consejo Nacional Ambiental Ministerio de Salud</p> | <p>a. Publicación de un Plan de Acción de Igualdad de Género y Cambio Climático. b. Lanzamiento oficial del Programa Nacional + Mujeres + Natura, incluyendo: (i) Crédito FONAFIFO a tu lado, para promover el desarrollo económico y mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales. (ii) Crédito MUJERES NATURA, para integrar la perspectiva de género, la igualdad y el empoderamiento de las mujeres en la gestión de la biodiversidad. (iii) Priorización de Pago de Servicios Ambientales a Mujeres.</p> | <p>a. Con base en los criterios del Plan de Acción de Igual de Género y Cambio Climático, desarrollar un estudio y propuesta de Plan de Acción de Igualdad de Género y Residuos. b. Primer informe de avances del Plan de Acción de Igualdad de Género y Cambio Climático.</p> |

5. Condiciones financieras del préstamo y proyección del servicio de la deuda

A continuación, los términos y condiciones financieras indicativas que aplicarían al préstamo, siendo que las condiciones definitivas se obtendrían una vez que se negocie el Contrato de Préstamo:

Cuadro N°3 **Términos y condiciones financieras** **Programa de Apoyo Presupuestario basado en Políticas para Implementar la** **Trayectoria Sostenible e Inclusiva de Costa Rica**

| | |
|--------------------------------|--|
| Tipo de préstamo | Préstamo de Apoyo de Reformas de Política |
| Prestatario | Gobierno de la República |
| Acreedor | Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) |
| Organismo ejecutor | Ministerio de Hacienda, en donde el MINAE se encargará de la coordinación técnica en la preparación, supervisión y seguimiento del Programa |
| Monto | 150.000.000 de Euros (o su equivalente en dólares) |
| Tasa interés | Anual. Basada en Tasa Euribor a 6 meses más un margen fijo (que actualmente es de un 1,45%). Actualmente la tasa es de un 0,94%. Tasa piso: La tasa de interés no será inferior al 0,25% por año. |
| Plazo del crédito | 20 años |
| Periodo de gracia | 5 años |
| Periodo de amortización | 15 años |
| Plazo de desembolso | 2 años |
| Comisión de compromiso | Corresponde a un 0,50% por año sobre el monto disponible del desembolso. Si el monto del financiamiento se desembolsa durante el año que sigue a la fecha de firma del Contrato no se pagará la comisión |
| Comisión de evaluación | Corresponde a un 0,50% del monto total del financiamiento |
| Administración de los recursos | Principio de Caja Única |

Fuente: AFD

Es importante resaltar que, dado que el Gobierno funge como Prestatario en esta operación crediticia, el riesgo crediticio para los acreedores multilaterales es menor, lo cual se traduce en el pago de una tasa de interés más baja por parte del Prestatario. Considerando las condiciones que ofrecen los bancos multilaterales al Sector Público, se observa que esta operación crediticia con CAF presenta un costo y plazo competitivo respecto a dichos bancos; además este endeudamiento permite diversificar las fuentes de financiamiento de que dispone el Gobierno, siendo que estos criterios están establecidos en la Política de Endeudamiento Público emitida por la DCP mediante Decreto Ejecutivo N°41935-H.

Por otra parte, al comparar las condiciones del endeudamiento en análisis con las ofrecidas en el mercado interno, se tiene que la última colocación del Gobierno de títulos valores en colones a un plazo al vencimiento de 15 años fue a una tasa de un 8,32%, que convertida a una tasa equivalente en dólares sería de 6,93%.

Dado que no hay una referencia de tasa reciente para una colocación en dólares del Gobierno a un plazo de 15 años, se utiliza como referencia la Curva Soberana de Rendimientos elaborada por la Dirección de Crédito Público, que genera a ese plazo un rendimiento de un 6,25%.

A efectos de comparar la tasa ofrecida por la AFD con las tasas de interés del mercado nacional, la misma se fijó en dólares vía swaps, obteniendo una tasa aproximada de 3,74%, lo cual muestra el beneficio en términos del costo financiero de contratar los recursos con este acreedor. Esta tasa es aproximadamente 251 puntos base inferior a una colocación en dólares en el mercado doméstico a un plazo de 15 años, y de 319 puntos base inferior respecto a una colocación doméstica en moneda local, comparándola con la tasa dolarizada.

Adicionalmente, se debe considerar la dificultad de que el mercado doméstico pueda proveer el equivalente en dólares de 150 millones de euros para satisfacer las necesidades de financiamiento del Gobierno, así como el impacto al alza que puede darse en las tasas de interés y las implicaciones que genera en el proceso de recuperación del sector privado.

En cuanto a la última colocación de Eurobonos en el mercado internacional a finales del 2020, la emisión con vencimiento al 2031 tenía un rendimiento de un 7,14% mientras que la emisión con un vencimiento al 2045 tenía un rendimiento de 7,93%, y con el impacto de la emergencia internacional por COVID-19 y la aprobación por parte del Directorio Ejecutivo del FMI de un financiamiento para el país, estos rendimientos están en un 5,09% y 6,59% respectivamente, los cuales son superiores a la tasa de interés de los recursos que otorgaría la AFD.

Dado lo anterior, se considera que las condiciones del financiamiento resultan favorables a nivel de mercado, siendo que representan un valor agregado para el Gobierno, más aún, considerando la difícil situación financiera del país, la atención de la emergencia sanitaria y los esfuerzos de reactivación económica, ya que suaviza el impacto sobre su flujo de caja y, por ende, coadyuva en el manejo de la liquidez y apoya la reducción en el costo de la deuda, con lo cual se benefician las finanzas públicas.

Importante mencionar que la operación es a 20 años, estando este plazo por encima del plazo ponderado promedio de la deuda externa del Gobierno Central que al mes de abril del 2021 era de 12.02 años y de la deuda interna de tan solo 5.83 años.

El detalle de la proyección del servicio de la deuda del préstamo se encuentra en el Anexo N°1.

6. Impacto de la operación crediticia en la sostenibilidad de la deuda pública

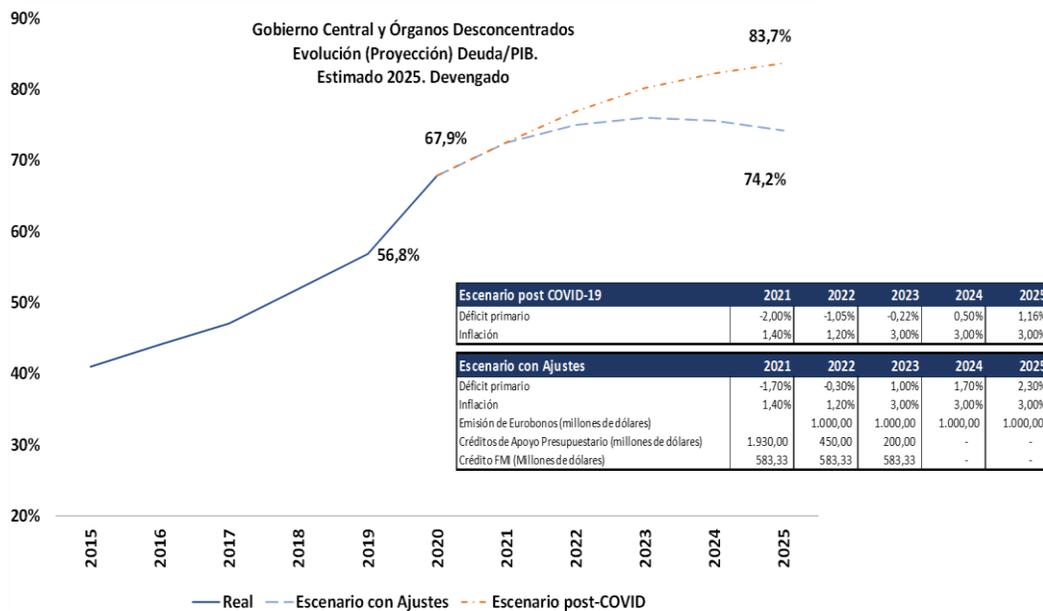
El financiamiento con la AFD es de gran relevancia dada la necesidad de recursos del Gobierno producto, entre otras razones, por la atención de la emergencia por el COVID-19 y de sus impactos a nivel fiscal, social y económico, y los esfuerzos que se están realizando para optimizar y potenciar las acciones de recuperación económica y las reformas estructurales necesarias para la consolidación fiscal, en donde las políticas de cambio climático y de descarbonización de la economía son una prioridad, que a su vez representan retos, desafíos y esfuerzo fiscal.

Asimismo, este crédito con la ADF forma parte de la estrategia de financiamiento del Gobierno y coadyuva a cubrir parte de sus necesidades de recursos. Esta estrategia permitiría crear una fuente de recursos suficientes al Ministerio de Hacienda para evitar la presión que ejerce sobre el mercado doméstico de deuda pública, lo cual permitirá reducir las tasas de interés locales, favoreciendo la reactivación económica.

Esto empréstito con la ADF no debería representar un mayor gasto del que se encuentra incorporado en Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del 2021 (Ley N°9926), así como en los subsiguientes Presupuestos. Este correspondería únicamente a un cambio en la fuente de financiamiento de los gastos previstos, es decir que, parte de las necesidades de recursos se cubrirían con los recursos otorgados por la ADF, y también con los recursos de apoyo presupuestario de otros organismos multilaterales, lo que permitiría disminuir la emisión de títulos valores en el mercado financiero doméstico.

Las proyecciones de mediano plazo en la evolución de la deuda PIB se encuentran alineadas con las estimaciones realizadas por el FMI y se muestran en el siguiente gráfico.

Gráfico N°1
Sostenibilidad de la deuda del Gobierno Central
Escenario activo con medidas del Programa con el FMI



Fuente: Ministerio de Hacienda, Dirección de Crédito Público, a partir de los acuerdos entre el Ministerio de Hacienda y el FMI.

7. Conclusiones

Este programa de apoyo presupuestario le permitirá al Gobierno de Costa Rica apoyar su estrategia de financiamiento del Presupuesto vigente ante la difícil situación de las finanzas públicas, agudizada por la atención de la emergencia sanitaria por COVID-19 y, a la vez, permitirá mitigar los efectos sociales, económicos y fiscales adversos de la pandemia y apoyar las acciones encaminadas a lograr la reactivación económica y la sostenibilidad fiscal a mediano y largo plazo.

De igual forma, el programa contribuirá con la implementación de políticas enfocadas en cambio climático y de descarbonización, en miras de mantener las acciones ambientales que han caracterizado al país a nivel mundial.

Al tratarse de un endeudamiento público, se debe cumplir con la normativa vigente para la contratación de créditos públicos, a saber: aprobaciones administrativas por parte del MIDEPLAN, el BCCR y la Autoridad Presupuestaria, y como el Gobierno es el Prestatario debe contarse con la aprobación de la Asamblea Legislativa.

El no contar con estos recursos afectaría de gran manera la estrategia de financiamiento del Gobierno para enfrentar la situación fiscal del país, el gasto público generado por el COVID-19 y la urgente necesidad de estabilizar la economía, restándole capacidad en su accionar y, por ende, tendría que realizar mayores ajustes en el gasto público, con su consecuente afectación sobre la población más vulnerable.

De igual forma, el Gobierno al tener que recurrir a emisiones domésticas para satisfacer sus necesidades de financiamiento podría provocar incrementos importantes en las tasas de interés, que conllevarían a una reducción de la inversión pública y privada, limitando los esfuerzos de reactivación de la actividad económica y de generación de empleo, y profundizando la contracción de la actividad económica; conociendo de previo que la economía nacional no dispone de la capacidad de ahorro doméstico para satisfacer las necesidades de recursos de la Hacienda Pública en este período extraordinario.

ANEXO N°1
PROYECCIÓN DEL SERVICIO DE LA DEUDA

Proyección del Servicio de la Deuda
Programa de Apoyo Presupuestario basado en Políticas para Implementar la Trayectoria Sostenible e Inclusiva de
Costa Rica
(en miles de euros)

Características Préstamo:

| | |
|--------------------------------------|---------------------|
| Monto préstamo en miles de Euros | 150 000,00 |
| Tasa de interés basada en la Euribor | Euribor 6 M + 1,45% |
| Plazo total del préstamo | 20 años |
| Plazo de amortización | 15 años |
| Período de gracia | 5 años |
| Comisión de Compromiso | 0,50% |
| Comisión de Evaluación | 0,50% |

| Semestre | Desembolsos | Saldo del Préstamo | Intereses | Amortización | Comisión de Compromiso | Comisión de Evaluación | Total del Servicio |
|----------|----------------|--------------------|---------------|----------------|------------------------|------------------------|--------------------|
| 1 | 100 000,00 | 100 000,00 | - | - | 375,00 | 375,00 | 375,00 |
| 2 | | 100 000,00 | 470,50 | - | 125,00 | | 595,50 |
| 3 | 50 000,00 | 150 000,00 | 481,50 | - | 125,00 | | 606,50 |
| 4 | | 150 000,00 | 748,50 | - | - | | 748,50 |
| 5 | | 150 000,00 | 789,99 | - | - | | 789,99 |
| 6 | | 150 000,00 | 855,33 | - | - | | 855,33 |
| 7 | | 150 000,00 | 901,70 | - | - | | 901,70 |
| 8 | | 150 000,00 | 973,37 | - | - | | 973,37 |
| 9 | | 150 000,00 | 1 026,61 | - | - | | 1 026,61 |
| 10 | | 150 000,00 | 1 097,59 | - | - | | 1 097,59 |
| 11 | | 145 000,00 | 1 154,77 | 5 000,00 | - | | 6 154,77 |
| 12 | | 140 000,00 | 1 182,06 | 5 000,00 | | | 6 182,06 |
| 13 | | 135 000,00 | 1 196,57 | 5 000,00 | | | 6 196,57 |
| 14 | | 130 000,00 | 1 206,91 | 5 000,00 | | | 6 206,91 |
| 15 | | 125 000,00 | 1 213,23 | 5 000,00 | | | 6 213,23 |
| 16 | | 120 000,00 | 1 208,61 | 5 000,00 | | | 6 208,61 |
| 17 | | 115 000,00 | 1 205,80 | 5 000,00 | | | 6 205,80 |
| 18 | | 110 000,00 | 1 187,38 | 5 000,00 | | | 6 187,38 |
| 19 | | 105 000,00 | 1 175,74 | 5 000,00 | | | 6 175,74 |
| 20 | | 100 000,00 | 1 137,09 | 5 000,00 | | | 6 137,09 |
| 21 | | 95 000,00 | 1 116,04 | 5 000,00 | | | 6 116,04 |
| 22 | | 90 000,00 | 1 069,74 | 5 000,00 | | | 6 069,74 |
| 23 | | 85 000,00 | 1 040,83 | 5 000,00 | | | 6 040,83 |
| 24 | | 80 000,00 | 986,26 | 5 000,00 | | | 5 986,26 |
| 25 | | 75 000,00 | 950,37 | 5 000,00 | | | 5 950,37 |
| 26 | | 70 000,00 | 865,72 | 5 000,00 | | | 5 865,72 |
| 27 | | 65 000,00 | 823,82 | 5 000,00 | | | 5 823,82 |
| 28 | | 60 000,00 | 779,47 | 5 000,00 | | | 5 779,47 |
| 29 | | 55 000,00 | 732,68 | 5 000,00 | | | 5 732,68 |
| 30 | | 50 000,00 | 683,59 | 5 000,00 | | | 5 683,59 |
| 31 | | 45 000,00 | 631,71 | 5 000,00 | | | 5 631,71 |
| 32 | | 40 000,00 | 501,44 | 5 000,00 | | | 5 501,44 |
| 33 | | 35 000,00 | 450,20 | 5 000,00 | | | 5 450,20 |
| 34 | | 30 000,00 | 397,82 | 5 000,00 | | | 5 397,82 |
| 35 | | 25 000,00 | 344,27 | 5 000,00 | | | 5 344,27 |
| 36 | | 20 000,00 | 289,60 | 5 000,00 | | | 5 289,60 |
| 37 | | 15 000,00 | 233,82 | 5 000,00 | | | 5 233,82 |
| 38 | | 10 000,00 | 176,94 | 5 000,00 | | | 5 176,94 |
| 39 | | 5 000,00 | 119,00 | 5 000,00 | | | 5 119,00 |
| 40 | | - | 60,02 | 5 000,00 | | | 5 060,02 |
| | 150 000 | | 31 467 | 150 000 | 625 | 375 | 182 092 |

Fuente: Elaboración propia.

Nota: La tasa de interés referenciada incluye el margen de la AFD y está proyectada bajo un escenario generado con la Forward de la Euribor a 6 mes es del 28 de mayo del 2021.

Supuesto: El desembolso se realiza al final del semestre, por lo tanto no se reflejan los intereses.