

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO Y DE BID INVEST

COSTA RICA

**ESTRATEGIA DEL GRUPO BID CON EL PAÍS
2019-2022**

OCTUBRE 2019

El presente documento fue preparado por Fidel Jaramillo (CID/CCR), Priscilla Gutiérrez (CID/CCR), Neile Quintero (CID/CID), Rhina Cabezas (CID/CID), Kelvin Suero (CID/CCR), María Cecilia Acevedo (DSP/DCO), Joaquin Lennon Sabatini (DSP/DCO), con contribuciones de Verónica Zavala (CID/CID), Marta Ruiz Arranz (CID/CID), Anneke Jessen (CID/CID), Miguel Baruzze (VPC/FMP), Raúl Lozano (VPC/FMP), Freddy Andara (VPC/FMP), Masato Okumura (MIF/OPU), William Ernest Mondol (GRU/CCR), Mauricio Monge (CID/CCR), David Ruiz Mora (CID/CCR), Alberto Barreix (FMM/CCR), Martín Ardanaz (FMM/CCR), David Rosas (SCL/LMK), Mariano Bosch (SCL/LMK), Beatriz Abizanda (IFD/ICS), Mariano Lafuente (IFD/ICS), Alejandro Pareja (IFD/ICS), Ariel Nowerszten (IFD/ICS), Loreto Biehl (SCL/EDU), Silvia Ortiz (INE/WSA), Blanca Torrico (IFD/CTI), Cinthya Alfaro (INT/TIN), Margarita Libby (INT/TIN), Juan Manuel Murguía (CSD/RND), Juliana Salles Almeida (CSD/CCS), Silvia Larrea (INE/ENE), Mauricio Bayona (INE/TSP); y Leonardo Pinzón (SCL/SPH).

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.

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	i
I. CONTEXTO SOCIOECONÓMICO	1
II. PRESENCIA DEL GRUPO BID EN COSTA RICA.....	3
III. ÁREAS PRIORITARIAS	10
IV. MARCO DE FINANCIAMIENTO INDICATIVO.....	24
V. IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA	25
VI. RIESGOS	26
ANEXO I: MATRIZ DE RESULTADOS DE LA ESTRATEGIA.....	i
ANEXO II: PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS Y SOCIALES	v
ANEXO III: ESCENARIO FINANCIERO INDICATIVO DE DEUDA SOBERANA 2019-2022.....	vi
ANEXO IV: MATRIZ DE EFECTIVIDAD EN EL DESARROLLO	vii
ANEXO V: RESPUESTAS DE LA ADMINISTRACIÓN A LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA PAIS: COSTA RICA 2015-2018.....	ix

ENLACES ELECTRÓNICOS

[Costa Rica: Retos de Desarrollo del País. 2018 \(Country Development Challenges, CDC\)](#)

[Costa Rica: Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública del Bicentenario 2019-2022](#)

[Nota Técnica Fiduciaria](#)

[Consulta con la Sociedad Civil](#)

[Informe de Cartera](#)

[Coordinación con Donantes](#)

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AL	América Latina
ALC	América Latina y el Caribe
APP	Asociación Público-Privada
ARESEP	Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos
CGR	Contraloría General de la República
CONAVI	Consejo Nacional de Vialidad
EBP	Estrategia del Banco con el País
FMI	Fondo Monetario Internacional
GAM	Gran Área Metropolitana
GC	Gobierno Central
GPR	Gestión por Resultados
IDS	Índice de Desarrollo Social
ICE	Instituto Costarricense de Electricidad
IED	Inversión Extranjera Directa
IMAS	Instituto Mixto de Ayuda Social
INA	Instituto Nacional de Aprendizaje
IVA	Impuesto al Valor Agregado
LANAMME	Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales
MiPYME	Micro, Pequeña y Mediana Empresa
MOPT	Ministerio de Obras Públicas y Transportes
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PIB	Producto Interno Bruto
PYME	Pequeña y Mediana Empresa
RVAC	Red Vial de Alta Capacidad
RVC	Red Vial Cantonal
RVN	Red Vial Nacional
SINIRUBE	Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado
SPNF	Sector Público No Financiero
TIC	Tecnologías de Información y Comunicación
UIS	Update to the Institutional Strategy (Actualización de la Estrategia Institucional)

RESUMEN EJECUTIVO

Contexto económico y social

Costa Rica ha tenido un desarrollo económico, social e institucional relativamente exitoso para la región latinoamericana, que le ha permitido alcanzar altos índices de bienestar. No obstante, persisten retos estructurales que han limitado la productividad y retrasado su convergencia hacia países de mayores ingresos, al tiempo que han incidido en una persistencia de los niveles de pobreza y un aumento de la desigualdad. Destaca el desbalance fiscal, que ha limitado la inversión y afectado el clima de negocios. Adicionalmente, la baja calidad y resiliencia de la infraestructura han afectado la competitividad, mientras que, en términos productivos, se observan escasos encadenamientos de las empresas multinacionales a las locales. El capital humano, un activo del país, enfrenta retos en la calidad y pertinencia de la educación, dificultando su vinculación con el mercado laboral. Estos desafíos se reflejan también a nivel territorial y coexisten con metas ambientales importantes plasmadas en el Plan Nacional de Descarbonización 2018-2050.

El Grupo BID en Costa Rica

Para el periodo 2015-2018, la Estrategia definió cuatro áreas prioritarias alineadas con el Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 de Costa Rica: (i) apoyo a la sostenibilidad fiscal y la eficiencia del gasto, (ii) mejora de la calidad, eficiencia y sustentabilidad de la infraestructura productiva, (iii) fortalecimiento de la competitividad de las PYMEs; y (iv) fortalecimiento en la estrategia de acumulación de capital humano. Las aprobaciones de préstamos con garantía soberana alcanzaron US\$1.039 millones y US\$178 millones desde la ventanilla privada. Adicionalmente, se aprobaron 34 cooperaciones técnicas no reembolsables por US\$9,8 millones.

Áreas Prioritarias

El Banco apoyará los esfuerzos del Gobierno de Costa Rica para avanzar en sus metas de bienestar social, desarrollo económico bajo en carbono y resiliencia ambiental. La EBP 2019-2022¹ se enfocará en cuatro pilares estratégicos: (i) fortalecimiento de las finanzas públicas; (ii) desarrollo de infraestructura de calidad y resiliente; (iii) mejora de la productividad y reducción de las brechas productivas; y (iv) acumulación de capital humano para la inclusión y la competitividad. Estos pilares están alineados con el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública del Bicentenario 2019-2022 y la Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2023 del Banco.

Marco de Financiamiento Indicativo 2019-2022

El nivel indicativo de aprobaciones con garantía soberana se estima en US\$1.800 millones, sujeto a la disponibilidad de recursos del Banco y al mantenimiento de la estabilidad macroeconómica. Se buscará el apalancamiento de recursos del sector privado mediante APPs y el cofinanciamiento de otros donantes.

Riesgos

Los principales riesgos para la implementación de la Estrategia 2019-2022 son: (i) macroeconómicos, asociados a la implementación de la reforma fiscal, que pudieran permear, a su vez, en tensiones sociales; (ii) riesgos de ejecución y capacidad institucional; y (iii) desastres naturales y eventos climáticos imprevistos, con impacto social y en las finanzas públicas.

¹ La EBP 2019-2022 será válida desde su aprobación por el Directorio del Grupo BID hasta el 31 de diciembre de 2022.

I. CONTEXTO SOCIOECONÓMICO

- 1.1 Costa Rica ha tenido un desarrollo económico, social e institucional relativamente exitoso para la región latinoamericana. El crecimiento económico anual ha promediado 5,3% en los últimos 50 años, por encima de América Latina y el Caribe -ALC- (4,4%) y de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico -OCDE- (3,4%). La población cuenta con acceso casi universal a servicios de educación primaria² y salud, un régimen democrático estable, un sólido estado de derecho, bajos niveles de violencia e inseguridad y políticas innovadoras de conservación del medio ambiente. Estos factores se han traducido en altos índices de bienestar y satisfacción de vida para su población. Este progreso le ha permitido avanzar en el proceso de adhesión a la OCDE³, esperando alcanzar su incorporación en 2020.
- 1.2 Su estrategia de crecimiento se ha basado en la apertura e integración comercial, y en la atracción de Inversión Extranjera Directa (IED), como vías para transformar la vocación productiva y exportadora del país. La creación de las zonas francas y la promoción internacional favorecieron la atracción de grandes compañías extranjeras, lo que ha resultado en un aumento de las exportaciones, así como en su diversificación y sofisticación. Mientras que al inicio de la década de los noventa menos del 5% de las exportaciones eran de alta tecnología, ahora éstas superan el 35%. Costa Rica se constituye hoy como el primer exportador de productos de alta tecnología en América Latina (AL) y el primer país exportador per cápita de bienes y servicios de la región. Al mismo tiempo, la IED ha permitido complementar el ahorro nacional, generar oportunidades de empleo mejor remunerado, capacitar recursos humanos e incorporar nuevas tecnologías⁴.
- 1.3 No obstante estos avances, persisten retos, entre los cuales la sostenibilidad fiscal es el más importante. La sostenibilidad fiscal, condición necesaria para un mayor crecimiento económico y bienestar social, se ha visto comprometida por bajos ingresos tributarios y un crecimiento acelerado del gasto corriente, lo que ha limitado la inversión pública y el crecimiento del sector privado. Luego de repetidos intentos para pasar una legislación para corregir estos desbalances, en diciembre de 2018, el país aprobó la [Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas](#), cuyo rendimiento estimado es del 3,9% del PIB, y cuya implementación exitosa lograría disminuir el déficit del Gobierno Central (GC) y estabilizar la trayectoria de la deuda en el mediano plazo⁵.
- 1.4 La contribución de la productividad al crecimiento económico ha sido limitada, previniendo que Costa Rica converja más rápidamente a los países de altos ingresos. En efecto, la contribución de la productividad al crecimiento fue de 25% en los últimos 50 años, mientras que en los países en desarrollo que llevaron a cabo una convergencia exitosa con los más avanzados, fue mayor al 50%. El capital ha sido el factor que más ha aportado al crecimiento; no obstante, su nivel ha disminuido. Comparativamente, Costa Rica invierte menos de lo que corresponde a su nivel de ingresos, lo que se refleja en parte en la cobertura y calidad de la infraestructura que, además de afectar la competitividad de la economía, está expuesta a eventos climáticos extremos que se incrementan por el cambio climático, alcanzando anualmente pérdidas de 0,17% del PIB.
- 1.5 Además, Costa Rica presenta una marcada diferencia en los niveles de productividad entre sectores y tamaño de empresas, que se manifiesta, entre otros, en escasos

² La asistencia a educación primaria es casi universal, meta alcanzada con una antelación de dos décadas con respecto al promedio de ALC.

³ Hasta la fecha, se han aprobado 14 de los 22 comités establecidos.

⁴ Por ejemplo, dispositivos médicos de alta sofisticación.

⁵ La reforma permitiría estabilizar la deuda en torno al 60% del PIB. Artículo IV (Fondo Monetario Internacional, 2019).

encadenamientos y poca transferencia de innovación, independientemente de que el destino de la producción sea el mercado doméstico o externo. Así, en tanto que el 2% de las empresas contribuye a más del 70% de las exportaciones totales, el 73% de las empresas exporta menos del 1%. Las empresas con bajos niveles de productividad no han mostrado ganancias en complejidad industrial ni en valor agregado. Lo anterior es reflejo, a su vez, de un desarrollo institucional dispar en el sector productivo y de un clima de negocios que genera altos costos y tiempos para las empresas, particularmente, las locales. Costa Rica se encuentra en la posición 47 del ranking de competitividad global; la tramitología y la cultura basada en papel de los organismos públicos destaca como uno de los obstáculos para el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas (PYMES)⁶.

- 1.6 Este conjunto de factores ha tenido un impacto en la arena social. La pobreza se ha mantenido persistentemente en alrededor de 20% de los hogares en la última década⁷, y aunque ésta es relativamente baja en el contexto latinoamericano, es 1,7 veces el promedio de los países de la OCDE. La pobreza es explicada por una combinación de factores, entre los que destacan los rezagos educativos en secundaria y bajo rendimiento escolar, en particular en áreas rurales y en la población indígena; el embarazo adolescente y su impacto en las trayectorias educativas de las jóvenes; la falta de pertinencia en la formación para el trabajo; y las diferencias en el acceso a servicios sociales. La desigualdad en la distribución del ingreso ha aumentado⁸, tendencia vinculada a una mayor informalidad, limitadas oportunidades de trabajo de alta calidad y persistencia de altos salarios en el sector público. Las inequidades se expresan también a nivel territorial. La Gran Área Metropolitana (GAM)⁹ registra un mayor dinamismo económico y desarrollo social, en contraste con las zonas limítrofes con los países vecinos y en los litorales, que presentan una mayor concentración de distritos con un Índice de Desarrollo Social (IDS)¹⁰ bajo o muy bajo. Por otra parte, si bien el país exhibe una de las proporciones más altas de gasto social de ALC, los servicios reflejan desafíos en términos de calidad y pertinencia.
- 1.7 El [Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública del Bicentenario 2019-2022](#) y el [Plan Nacional de Descarbonización 2018-2050](#), se proponen colocar a Costa Rica en una trayectoria que le permita lograr su adhesión a la OCDE, converger a los niveles de países con un mayor grado de desarrollo y avanzar en sus metas de bienestar social, desarrollo económico bajo en carbono y resiliencia ambiental. Esto requerirá, primeramente, atender el desafío fiscal, factor clave para alcanzar un entorno macroeconómico estable y conducente a un crecimiento sostenido y más inclusivo. Anclado en estos esfuerzos de fortalecimiento fiscal, será importante impulsar la inversión en infraestructura sostenible y resiliente a los efectos del cambio climático, que contribuya a las metas de descarbonización y que aporte al objetivo fiscal mediante una mayor participación del sector privado a través de Asociaciones Público Privadas (APPs) y apalancando recursos de cofinanciamiento de otros cooperantes; la mejora del entorno institucional y de innovación para el desarrollo de empresas competitivas; y la acumulación del capital humano.

⁶ En 2017 existían 130.388 PYMES y 3.377 grandes empresas, de las cuales, 64,2% están en servicios, 22,4% en comercio, 6,6% en agropecuario y 5,3% en industria (incluye grandes empresas). Las PYMES concentraron casi 345.000 empleos en 2017. Se destaca que el MEIC incluye a las microempresas dentro de las PYMES.

⁷ En 2018, la pobreza en zonas rurales alcanzó el 25,1% de los hogares.

⁸ El coeficiente de Gini se ha incrementado de 0,497 en 2006 a 0,514 en el 2018.

⁹ La GAM tiene una extensión de 1.967 Km², equivalente a 3,8% del territorio nacional, y está conformada por 31 cantones y 164 distritos.

¹⁰ Herramienta basada en estadísticas administrativas que incluye educación, salud, participación ciudadana, económica, y seguridad para el mejor entendimiento de la situación de desarrollo desde una perspectiva territorial.

II. PRESENCIA DEL GRUPO BID EN COSTA RICA

A. Implementación de la Estrategia 2015-2018

- 2.1 La Estrategia del Banco con el País (EBP) 2015-2018 tuvo como objetivo principal contribuir a las acciones del Gobierno orientadas a lograr un crecimiento más elevado, inclusivo y sostenible, y a acelerar el ritmo de reducción de la pobreza priorizando, para ello, cuatro líneas estratégicas: (i) apoyar la sostenibilidad fiscal y la eficiencia del gasto; (ii) mejorar la calidad, eficiencia y sustentabilidad de la infraestructura productiva; (iii) fortalecer la competitividad de las PYMEs; y (iv) fortalecer la estrategia de acumulación de capital humano. Asimismo, se propuso abordar transversalmente los temas de fortalecimiento institucional, igualdad de género y diversidad, cambio climático y sostenibilidad ambiental. La implementación enfatizó el manejo de los riesgos fiscales, institucionales y de desastres naturales, para lo cual se ajustó el programa del Banco balanceando productos financieros y no financieros, a manera de responder adecuadamente al contexto y lograr avances en los sectores priorizados. Resultado de ello, el Grupo BID se mantuvo como el principal socio multilateral de Costa Rica y se concretaron resultados en todas las áreas estratégicas.
- 2.2 **Durante el período de la EBP¹¹ el Banco aprobó 7 operaciones de préstamo con garantía soberana¹² por US\$1.039 millones, que comprenden una operación de apoyo a reformas de política por US\$350 millones, que fortalece la sostenibilidad fiscal y la eficiencia del gasto público; y 6 operaciones de inversión por US\$689 millones.** De estas últimas, 4 se enfocaron en ampliar la red vial de alta capacidad en la GAM, mejorar la calidad de las vías cantonales y la eficiencia de los pasos de frontera, generar energía eléctrica con fuentes renovables¹³ y mejorar la infraestructura eléctrica; 1 operación respaldó la rehabilitación de la infraestructura ante los daños causados por la tormenta tropical Nate; y 1 operación enfocada en mejoras de la efectividad policial y en acciones de prevención de violencia juvenil.
- 2.3 **BID Invest aprobó¹⁴ 21 operaciones sin garantía soberana por US\$178 millones** que apuntan a mejorar la oferta de educación en ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas y a promover una mayor incursión femenina en estas profesiones, ampliar el acceso a financiamiento para proyectos de inversión empresarial, incluyendo apoyo a PYMEs, al comercio exterior, al acceso a vivienda y a la inversión en maquinaria. BID Lab por su parte aprobó 9 proyectos de cooperación técnica por US\$6,0 millones, enfatizando la promoción de empresarialidad femenina, mercados laborales, competitividad de PYMEs exportadoras y fortalecimiento del proceso de adopción de políticas públicas.
- 2.4 Adicionalmente se aprobaron **34 cooperaciones técnicas no reembolsables por US\$9,8 millones**, en manejo sostenible de recursos naturales y atención a emergencias causadas por desastres naturales, transporte, energía, educación, agua potable y saneamiento, competitividad e innovación, salud, protección social y reducción de la

¹¹ Número de operaciones y montos desde enero de 2015 hasta el 30 de septiembre de 2019.

¹² Programa de integración fronteriza de Costa Rica (CRL-1066); Primer programa de energía renovable, transmisión y distribución de electricidad (CR-L1070); Programa de respuesta a emergencias de la tormenta tropical Nate (CR-L1135); Programa de red de carreteras cantonales II (CR-L1065); Programa de apoyo a la sostenibilidad fiscal (CR-L1081); Programa de seguridad ciudadana y prevención de violencia (CR-L1137); y Programa de infraestructura vial y promoción de Asociaciones Público-Privadas (CR-L-1139).

¹³ El proyecto de generación de energía eléctrica con fuentes renovables y la mejora en la infraestructura eléctrica se aprobó por US\$200 millones en noviembre 2015; sin embargo, el contrato de préstamo fue firmado por US\$134,5 millones en febrero 2019.

¹⁴ Datos desde 2015 hasta agosto 2019. Del total de aprobaciones, US\$36 millones corresponden al Programa de Facilitación del Financiamiento al Comercio Exterior (TFFP por sus siglas en inglés).

pobreza. A estas se sumaron 2 donaciones de inversión por US\$3,0 millones para apoyar los objetivos del país en el marco de la iniciativa Salud Mesoamérica y la internacionalización de PYMEs agrícolas.

B. Principales resultados en el marco de la Estrategia¹⁵

- 2.5 En un contexto de marcada fragmentación política, elevada complejidad institucional para la implementación de proyectos de inversión pública, e incertidumbre fiscal, las acciones del Grupo BID facilitaron la concreción de avances en los cuatro pilares de la Estrategia y la adopción de enfoques innovadores exitosos en las áreas de emprendedurismo femenino y reducción del embarazo adolescente.
- 2.6 La **sostenibilidad fiscal y eficiencia del gasto público**, fue un tema central en la agenda de las autoridades y en el diálogo técnico y operativo del Banco con el país¹⁶. El Banco apoyó los lineamientos técnicos de la reforma fiscal aprobada en diciembre de 2018, aportando al gobierno parámetros para diseñar y evaluar el rendimiento de la reforma y para facilitar la discusión con la Asamblea Legislativa. Por el lado del gasto, se realizó la evaluación de la implementación de una regla fiscal de crecimiento del gasto corriente condicionado al crecimiento del producto y del nivel de deuda, y de las medidas administrativas adicionales para cambiar la dinámica del gasto, así como la preparación de las reformas de la política salarial del sector público, de empleo público y del régimen de pensiones del Poder Judicial. Del lado de los ingresos, se desarrollaron las bases técnicas para la introducción del impuesto al valor agregado generalizado y una reforma del impuesto a la renta (aumento de progresividad)¹⁷. Para complementar estas medidas se avanzaron iniciativas para facilitar el seguimiento de políticas públicas y la coordinación interinstitucional necesaria para el cumplimiento de los objetivos de los planes de gobierno, área en la cual destaca el apoyo técnico brindado en el sector social (¶2.14), fortalecimiento de las agencias a cargo de la planificación y ejecución de inversión pública a nivel sectorial (¶2.7, ¶2.9, ¶2.14) y la introducción de técnicas de presupuesto basado en resultados.
- 2.7 En **calidad, eficiencia y sustentabilidad de la infraestructura productiva**, los resultados más importantes se observaron en energía y transporte. En **energía**, el énfasis del Grupo BID estuvo en contribuir a la capacidad de generación y confiabilidad del servicio con base en energías renovables en un contexto de incertidumbre por efecto del cambio climático y de los objetivos de descarbonización del transporte público. En esta dirección, se finalizó la construcción de la planta hidroeléctrica Reventazón¹⁸ que permitió garantizar energía eléctrica a más de 525 mil familias, aumentando además la capacidad exportadora de energía de Costa Rica a otros países de la región a través del Mercado Eléctrico Regional. Entró en operación el Nuevo Centro de Control de Energía, la instalación más moderna de

¹⁵ Incluye resultados del apoyo otorgado con la cartera en ejecución (heredada), así como de las operaciones aprobadas durante el periodo de la Estrategia. Al 31 de agosto de 2015, la cartera estaba conformada por 12 operaciones de préstamo con garantía soberana por un total de US\$1.796,2 millones, con un saldo por desembolsar de US\$1.190,6 millones. Adicionalmente, se contaba con 11 operaciones sin garantía soberana por US\$319,7 millones, con un saldo por desembolsar de US\$143,0 millones.

¹⁶ Durante la Estrategia 2015-2018, el Banco acompañó el diseño de la reforma fiscal mediante cooperaciones técnicas y diálogo estratégico (CR-T1097 y CR-T1127), así como con un Programa de Reforma de Políticas (CR-L1081).

¹⁷ Durante la Estrategia 2015-2018, el Banco apoyó mediante 4 cooperaciones técnicas, una operación heredada (Fortalecimiento de las instituciones fiscales – CR-T1097) y 3 aprobadas durante el periodo de Estrategia (Presupuesto para resultados – CR-T1127; asistencia técnica para el Ministerio de la Presidencia – CR-T1135 y el intercambio de conocimientos sobre la facturación electrónica y los riesgos fiscales – CR-T1171).

¹⁸ Financiamiento coordinado del BID y BID Invest con las operaciones CR-L1049 (Programa de Desarrollo Eléctrico 2012-2016) y CR-L1056 (Proyecto Hidroeléctrico de Reventazón). En 2019, la Asociación Internacional de Hidroelectricidad entregó el premio Blue Planet Prize 2019 al Proyecto Hidroeléctrico Reventazón, destacando las buenas prácticas de sostenibilidad en el proceso de construcción de la planta.

esta naturaleza en Centroamérica, que contribuirá a asegurar la sostenibilidad y confiabilidad del suministro eléctrico a clientes residenciales e industriales. La generación eléctrica por fuentes renovables aumentó de 86,5% en 2014 a 98,6% en 2018 y se apoyó la compra de vehículos eléctricos para promover la electro-movilidad en el sector público. En términos de acceso, se instalaron alrededor de 40 sistemas fotovoltaicos, posibilitando el servicio eléctrico en comunidades rurales indígenas aisladas y en escuelas rurales.

2.8 **En transporte**, el Banco apoyó al país en aumentar la calidad de la red vial nacional, la conectividad de las zonas rurales, y diseñar la hoja de ruta para un modelo de movilidad urbana sostenible. Las inversiones acompañaron el fortalecimiento de las capacidades en el sector, tanto a nivel nacional como cantonal, y el ensayo de mecanismos para gestionar procesos con base en resultados. Entre los principales resultados destacan la construcción del tramo entre Cañas y Liberia, obra de 50,6 kilómetros que, al formar parte del Corredor de Integración Pacífico Mesoamericano, aporta a la reducción de costos logísticos para el comercio intrarregional, facilita el turismo y contribuye a una mayor seguridad vial¹⁹. En las áreas rurales, se construyeron 433 kilómetros de caminos y 31 puentes distribuidos en los 81 cantones²⁰, lo que fortalece el acceso de las poblaciones en estas áreas a mercados y servicios. En el marco del proyecto que financia estas obras, se lanzó el primer programa de microempresas de mantenimiento vial rutinario en 4 cantones, cada una de ellas conformada por 10 personas en promedio, entre las que destaca la participación de 12 mujeres en labores técnicas y/o de liderazgo²¹. En materia de movilidad urbana, con financiamiento del Banco, se completó el Plan Integral de Movilidad Urbana Sostenible para la GAM. Esto dio paso a iniciativas para transformar el sistema de autobuses en la ciudad con miras a mejorar la eficiencia del servicio y aportar a las metas de descarbonización²². En temas de innovación, para inspecciones de obra se han implementado pilotos para el uso de drones y se ha utilizado la metodología *Building Information Modelling (BIM)*, mientras que en colaboración con el Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales (LANAMME) se ha explorado el uso de pavimentos verdes.

2.9 En **competitividad de las PYMEs**, a través de las acciones del Grupo BID se facilitó el **acceso a financiamiento para inversión y para comercio exterior** con énfasis en el emprendimiento femenino. Se acompañó el fortalecimiento de la capacidad de innovación y su transformación en una sociedad digital, y se completaron intervenciones para promover el turismo sostenible con un enfoque de participación del sector privado local. Como resultado, más de 23.000 micro, pequeñas y medianas empresas (MiPYMEs) lograron financiamiento para proyectos de inversión y 28 empresas, entre ellas 21 PYMEs, accedieron a servicios de financiamiento para comercio exterior. Las intervenciones también aceleraron el proceso de desarrollo empresarial en más de 160 PYMEs lideradas por mujeres²³, y los bancos participantes desarrollaron productos financieros y no financieros

¹⁹ Estándares de calidad altos, separación física entre sentidos, puentes peatonales entre comunidades, espaldones de anchos normativos, entre otros factores que han mejorado la seguridad en este tramo.

²⁰ Desde mayo 2017, Río Cuarto de Alajuela pasó a formar el cantón número 82 de Costa Rica.

²¹ Adicionalmente, se concluyó el paso a desnivel "Paso Ancho" y la ampliación de la radial y puente en el tramo entre Pozuelo y Jardines del Recuerdo, obras que contribuyen a agilizar el tránsito y mejorar la seguridad vial en la capital. Se completó también el paso a desnivel de la Guacamaya (parte del anillo periférico del área metropolitana). Se ha completado el proceso de diseño, licitación y adjudicación de la carretera entre Cañas y Barrancas, segmento de 60 km que forma parte del Corredor Pacífico y da continuidad a la carretera Cañas-Liberia. Otros proyectos han sido adjudicados, como el de la mejora del Puerto Caldera y las terminales de ferry en el Golfo de Nicoya. Se anticipa que estas obras culminarán en el próximo ciclo de Estrategia de país 2019-2022.

²² Costa Rica es beneficiario de la operación RG-T3078 para apoyar la adopción de buses híbridos y eléctricos.

²³ BID Lab: CR-M1023 El Caso de Negocio para Apoyar Empresas Lideradas por Mujeres.

para atender este segmento. Estas iniciativas fueron escaladas permitiendo a 1.670 beneficiarias emprender iniciativas de empoderamiento económico²⁴.

- 2.10 En **innovación**, se desarrolló una plataforma de innovación abierta para la promoción de encadenamientos intensivos en conocimiento entre PYMEs y empresas tractoras y se han piloteado productos financieros para la innovación (capital semilla y capital de riesgo) con el Sistema de Banca para el Desarrollo con potencial de escalamiento²⁵. Finalmente, se apoyó el diseño y lanzamiento de la Estrategia de Transformación Digital hacia la Costa Rica del Bicentenario, primer paso para aprovechar el potencial de las nuevas tecnologías de aumentar el crecimiento con equidad.
- 2.11 En **turismo**, con apoyo del Banco²⁶ se desarrolló la Estrategia de Turismo Sostenible y se introdujeron herramientas de gestión con criterios de conservación y de mercado, con el fin de promover el desarrollo sostenible del sector con la participación económica de las comunidades. Como resultado, 11 parques nacionales cuentan con facilidades adecuadas para la atención turística, se dispone de un mejor sistema de administración en los parques y los municipios están en mayor capacidad de identificar acciones para incrementar los beneficios económicos locales de la expansión del turismo. Como parte del proyecto, se fortalecieron las capacidades de los microempresarios para atender al flujo de visitantes que recibe el área, así como los mecanismos para asegurar la sostenibilidad financiera del sistema de áreas protegidas y el mantenimiento de los parques. Adicionalmente, se desarrollaron metodologías constructivas de accesibilidad a personas con discapacidad, destacándose el primer muelle a nivel centroamericano en Caño Negro certificado por el Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad²⁷.
- 2.12 Dentro del pilar de **acumulación de capital humano**, el financiamiento y asistencia técnica del Banco buscó fortalecer las capacidades y activos de la población en condición vulnerable con acciones en los sectores de educación, seguridad ciudadana, protección social y salud, acompañadas del fortalecimiento de herramientas de información y articulación interinstitucional. En **educación** el Banco trabajó con las autoridades para reducir el rezago en la infraestructura educativa, incorporando elementos para aumentar la calidad del clima escolar en los centros a ser intervenidos. A marzo 2019, se habían finalizado 24 obras que benefician a más de 14.500 estudiantes²⁸, y se definieron los mecanismos para que el sector pueda asumir, operativa y financieramente, la construcción de los centros educativos estipulados por ley. Para alinear el contenido de la educación en el aula con las necesidades de un sector productivo de creciente sofisticación tecnológica, se ensayó un modelo de desarrollo de habilidades lógico-matemáticas con programación en un grupo de escuelas que ofrecen educación preescolar²⁹ y se pilotearon modelos para la preparación de jóvenes en estado de vulnerabilidad para su exitosa inserción en la economía del conocimiento³⁰. Esto se ha acompañado de iniciativas que han facilitado la colaboración del sector público y

²⁴ BID Invest.

²⁵ BID Lab CR-T1153 Innovación para la Internacionalización.

²⁶ 1824/OC-CR, CR-L1001 Programa de Turismo en Áreas Silvestres Protegidas.

²⁷ Informe de terminación de proyecto de la operación CR-L1001.

²⁸ CR-L1053 Construcción y Equipamiento de infraestructura educativa. Se encuentran en proceso de construcción 31 obras adicionales que serán completadas en el primer trimestre del 2020.

²⁹ CR-T1134 Pensamiento Lógico-matemático con el uso de la tecnología en Preescolar. Se está recolectando la línea final de la evaluación experimental.

³⁰ Bajo la operación de BID Lab CR-T1151 -Generando Capacidades en la nueva fuerza laboral para la economía de conocimiento-, se creó el primer juego de Realidad Virtual/Realidad Aumentada en AL para el desarrollo de habilidades blandas. Por medio de la alianza entre Fundación Monge y el Ministerio de Educación Pública se espera escalar su uso a la población estudiantil.

privado para generar mecanismos de retroalimentación entre el sistema educativo y las demandas del mercado laboral³¹.

- 2.13 En **seguridad ciudadana**, el Banco apoyó el enfoque de seguridad ciudadana integral y preventivo, hilo central de la política de estado para la seguridad y prevención de la violencia mediante una combinación de inversiones en infraestructura policial y metodologías de prevención social. Entre los logros destacan: (i) la puesta en marcha de un modelo de prevención social del delito a nivel local en siete Centros Cívicos para la Paz (CCP) , que ofrecen, entre otras actividades, opciones de tiempo libre supervisado para niños y jóvenes de 6 a 18 años y de resolución pacífica de conflictos entre pares, bajo un modelo preventivo y comunitario; (ii) la modernización de la infraestructura policial, con el diseño y construcción de 11 delegaciones de policía en 6 provincias del país; y (iii) la adopción de un modelo de atención penitenciario en tres nuevas Unidades de Atención Integral, cuyos 1.600 residentes reciben acciones de nivelación académica y formación profesional; además de la implantación de un nuevo currículo para los agentes penitenciarios, que por primera vez hace explícito su enfoque en derechos humanos³².
- 2.14 En **protección social**, el Banco apoyó una serie de iniciativas que se han consolidado como componentes esenciales de la política social: (i) se brindó asistencia técnica e infraestructura tecnológica para el desarrollo del Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (SINIRUBE)³³, el cual hoy cuenta con información integrada de varios ministerios para más de un millón de hogares costarricenses y se utiliza para la selección de beneficiarios de programas sociales; y (ii) se financió el algoritmo de selección de participantes que forma parte del SINIRUBE. Adicionalmente se apoyaron estudios y talleres para el diseño e implementación de la Estrategia Puente al Desarrollo incluyendo una evaluación de mediano plazo de la estrategia que ayudó a realizar ajustes para mejorarla. Actualmente la estrategia se ha implantado como parte de la política social orientada a la reducción de la pobreza extrema, estableciendo un marco ágil para la coordinación multisectorial de servicios a las familias vulnerables.
- 2.15 En **salud**³⁴, mediante la Iniciativa Salud Mesoamérica 2015 y la asistencia técnica del Banco, se introdujo un enfoque por resultados para prevenir el abandono escolar por embarazo o maternidad en las estudiantes y para desalentar comportamientos de riesgo en la población adolescente en el ámbito de la salud sexual y reproductiva. En el primer caso, se promovió una política inclusiva en establecimientos educativos para conciliar la participación escolar de embarazadas y madres con el cuidado gestacional y postparto, aplicando medidas de adecuación curricular para la permanencia de las estudiantes y facilitando espacios adecuados para la lactancia en los liceos. En el caso de los centros de salud, se cambió el modelo de atención y orientación a población adolescente en las unidades de salud de la red primaria y hospitalaria, abarcando al 75% de la población adolescente de las regiones incluidas en el proyecto, así como acciones para disminuir la brecha de cobertura contraceptiva, ofreciendo a las adolescentes un menú de métodos modernos a los que

³¹ Con la iniciativa de BID Lab CR-T1174 La Bola de Cristal para los Nuevos Trabajos en Costa Rica, se generó una hoja de ruta para modificar el sistema educativo ante los nuevos paradigmas de la transformación digital.

³² Programa 2526/OC-CR20. A la fecha, se están realizando evaluaciones de procesos y de resultados con metodología cualitativa que son procedentes dado el nivel de madurez de la intervención. Entre los efectos tempranos de estas intervenciones destacan el activo involucramiento y apropiación de los nuevos servicios preventivos por parte de las comunidades, así como el uso de instalaciones. Por ejemplo, un promedio de 4.500 adolescentes y jóvenes están matriculados en una o más actividades artísticas o culturales impartidas en los cinco CCP actualmente en funcionamiento, habiéndose celebrado en ellos eventos deportivos que han reunido a 20.000 personas.

³³ El SINIRUBE, apoyado por el Banco, fue creado en 2013 como institución adscrita al Instituto Mixto de Ayuda Social.

³⁴ Cuatro operaciones: CR-G1001, CR-G1004, CR-T1111, CR-T1129.

tienen acceso garantizado en su centro de salud, permitiendo a las mujeres jóvenes tomar decisiones informadas sobre sexualidad, protección y prevención. Las intervenciones para reducir el embarazo adolescente han probado ser exitosas³⁵ y relevantes para aumentar la tasa de graduación en secundaria. Además, se llevaron adelante medidas de fortalecimiento institucional para facilitar estos resultados y su sostenibilidad, a las que se agregan la institucionalización de la evaluación de tecnologías para mejorar el gasto en salud.

- 2.16 **Temas transversales.** Los tres temas transversales comprendidos en la Estrategia fueron integrados a las diferentes áreas. Para mejorar la **gestión del sector público** se desarrollaron acciones en las áreas fiscal (en particular, la presupuestación por resultados), infraestructura, educación, salud y turismo. La temática de **género y diversidad** se incorporó en las iniciativas de financiamiento a PYMEs, salud, transporte, energía eléctrica y electrificación rural, agua y saneamiento y desarrollo productivo³⁶. En cuanto a los aspectos de **cambio climático y sostenibilidad ambiental**, se brindó apoyo técnico al gobierno para la formulación del Plan de Descarbonización 2018-2050³⁷ y acciones de mitigación nacionalmente apropiadas (NAMAs por sus siglas en inglés) en ganadería y musáceos. Adicionalmente, las consideraciones de sostenibilidad ambiental y resiliencia fueron parte de los lineamientos para el diseño de las intervenciones en energía, transporte, turismo y apoyo a PYMEs, y cobraron mayor relevancia en el contexto de los desastres naturales que ocurrieron durante el periodo de la Estrategia³⁸ y los desafíos de competitividad relacionados con el entorno urbano y las metas de descarbonización del país.

C. Cartera en ejecución y lecciones aprendidas

- 2.17 **Cartera.** Al 30 de septiembre 2019, la cartera del Banco en Costa Rica está compuesta de 11 proyectos con garantía soberana por un monto total aprobado de US\$1.929,0 millones, incluyendo los sectores de transporte (37%), energía (20%), fortalecimiento fiscal (18%), integración y comercio (5%), agua potable y saneamiento (4%), seguridad ciudadana (5%), competitividad e innovación (2%) y educación (9%), con un monto total por desembolsar de US\$1.331,9 millones. Asimismo, 26 operaciones no reembolsables se encuentran en ejecución, por US\$32,8 millones, incluyendo 23 cooperaciones técnicas por US\$9,8 millones y 3 donaciones de inversión por US\$23,0 millones. BID Invest tiene una cartera activa compuesta por 25 operaciones y una exposición de US\$469,6 millones, focalizada en instituciones financieras, con énfasis en apoyo a PYMEs, infraestructura y energía y sector corporativo. La cartera de BID Lab está integrada por 17 operaciones, con un monto total aprobado de US\$13,4 millones, incluyendo 2 operaciones de préstamos por US\$2,0 millones y 15 operaciones de cooperación técnica por US\$11,4 millones en innovación, financiamiento PYMEs, mercado laboral y descarbonización.

³⁵ La tasa de embarazo adolescente de 2017 fue la más baja en toda la historia (14,7%). Durante 2012-2016, la tasa se ubicó entre 19,4% y 20%. Según la Caja Costarricense de Seguridad Social (CCSS), el proyecto Mesoamérica en la zona Atlántica y sur del país logró cambiar el abordaje de la población adolescente.

³⁶ En diversidad, se completaron inversiones para la extensión del servicio eléctrico (CR-L1049), en protección social y salud (CR-G1001, CR-G1004, CR-T1111, CR-T1129), Agua Potable y Saneamiento (CR-L1024 y CR-X1009), y la operación de Empoderamiento humano y productivo para Pueblos Indígenas y Afrodescendientes (CR-T1157).

³⁷ El plan abarca 4 áreas: Transporte y Movilidad Sostenible; Energía, Construcción e Industria Sostenible; Gestión Integral de Residuos, y Agricultura, Cambio y Uso del Suelo y Soluciones Basadas en la Naturaleza.

³⁸ El Banco aprobó 3 cooperaciones técnicas para la atención de emergencias por desastres naturales (CR-T1137, CR-T1161 y CR-T1175), y un préstamo -Programa de Emergencia en Respuesta a la Tormenta Tropical Nate-, dirigido a reestablecer la transitabilidad en rutas y puentes y el servicio de agua potable en las zonas afectadas.

- 2.18 **Lecciones aprendidas**³⁹. A nivel **estratégico**, las áreas prioritarias resultaron pertinentes y continúan siendo relevantes para el país. Para el nuevo ciclo estratégico será importante considerar los siguientes aprendizajes: (i) el acompañamiento técnico puede generar insumos clave para el desarrollo sostenible⁴⁰; en tal sentido, es importante identificar un programa de cooperaciones técnicas con una perspectiva de mediano plazo que aporte soluciones a los principales desafíos y facilite la innovación; (ii) dado el contexto político-institucional, es indispensable identificar intervenciones que cuenten con viabilidad política en el mediano plazo, a fin de garantizar su ratificación e implementación por parte de diferentes administraciones y composición de la Asamblea; (iii) la participación de aliados estratégicos⁴¹ en la conceptualización e implementación de operaciones de innovación es clave para el éxito de las intervenciones; (iv) los servicios de asesoría pueden ser útiles para complementar el apoyo de BID Invest a las instituciones financieras bancarias y no bancarias, para maximizar el impacto en el desarrollo de las operaciones que buscan aliviar las restricciones de crédito de los segmentos sub atendidos; y (v) la utilización de BID Lab para ensayar soluciones a problemas concretos puede dar paso a operaciones de mayor escala o solventar desafíos en operaciones existentes.
- 2.19 A nivel **operativo**, el Banco ensayó modelos novedosos de ejecución⁴² que, si bien tomaron tiempo para su arranque, probaron ser exitosos para avanzar en los sectores priorizados. Estas experiencias, sumadas al énfasis en la ejecución durante la implementación, aportan lecciones: (i) frente a las complejidades institucionales, la aprobación de las operaciones debe contar con un grado avanzado de preparación⁴³ que permita informar los riesgos y la ruta crítica para ejecutar oportunamente; (ii) el diseño de las operaciones debe considerar el refuerzo de las capacidades de gestión para obras de infraestructura en todos los sectores y no solamente en aquellos tradicionalmente asociados con este tipo de obra (transporte y energía); (iii) en el diseño de nuevos proyectos, considerar la experiencia de mecanismos de gestión que introducen incentivos para hacer más expedita la ejecución; (iv) al analizar los proyectos de infraestructura, considerar el mecanismo de APP y tener en cuenta en la evaluación temas de gobernanza, sociales, ambientales y territoriales; (v) hacer una revisión detallada de los costos operativos y de mantenimiento de las obras de operaciones en sectores sociales, para asegurar la sostenibilidad y evaluar el impacto fiscal una vez finalizadas las obras; (vi) la estructuración de líneas de crédito condicional para infraestructura (CCLIP) permite reducir el riesgo que introducen los largos procesos de ratificación legislativa, pero requieren una preparación más detallada que viabilice su aprobación legislativa; (vii) revisar con el Ministerio de Hacienda los contenidos de las leyes de aprobación de los contratos de préstamo para evitar retrasos por interpretaciones legales del contenido de las operaciones; y (viii) en el acceso a financiamiento a PYMEs, se debe buscar otorgar créditos de menores montos para cada firma, en vez de intentar alcanzar objetivos simultáneos de número y volumen de préstamos.

³⁹ Información con base en los Informes de Terminación de Proyecto completados durante la Estrategia (CR-L1001, CR-0150, CR-L1009, CR-L1023, CR-L1135 y CR-L1031), las reuniones semestrales de cartera, la Evaluación del Programa de País de OVE 2015-2018, entre otros.

⁴⁰ Esto fue el caso de las áreas fiscales, cambio climático y desarrollo social.

⁴¹ Por ejemplo, la agencia de promoción de inversión extranjera directa en Costa Rica (CINDE), la Cámara de Tecnologías de Información y Comunicación (CAMTIC), las universidades locales, entre otros.

⁴² Como el uso combinado de la figura de fideicomiso y gestor, en la gestión de los programas de transporte.

⁴³ Diseños de obras (incluyendo los estudios que sustentan estos diseños), planes de salvaguardias ambientales y sociales (cuando resultan críticos conforme el tipo de intervención), y avances con los trámites previstos en la normativa costarricense (permisos ambientales, expropiaciones de terrenos, etc.).

III. ÁREAS PRIORITARIAS

- 3.1 Construyendo sobre las bases sentadas en la anterior Estrategia, la EBP 2019-2022 apoyará las políticas del Gobierno de Costa Rica, reflejadas en su [Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública del Bicentenario \(2019-2022\)](#), para generar un crecimiento económico inclusivo, sostenible y en armonía con el ambiente a través de cuatro pilares estratégicos: (i) el fortalecimiento de las finanzas públicas, que es el eje central de esta Estrategia, debido a su carácter crítico para la sostenibilidad del crecimiento y el bienestar de la población, y sobre el cual descasarán los avances en los otros tres pilares; (ii) el desarrollo de infraestructura de calidad y resiliente; (iii) la mejora de la productividad y reducción de las brechas productivas; y (iv) la acumulación de capital humano para la inclusión y la competitividad⁴⁴. El compromiso del Gobierno con la sanidad y estabilidad de las finanzas públicas y con las metas del Plan Nacional de Descarbonización 2018-2050 serán elementos clave para la profundización de la acción del Banco bajo los pilares de esta Estrategia.
- 3.2 La implementación de la EBP 2019-2022 se sustentará en operaciones en cartera existente y nuevas intervenciones del Grupo BID. Estará alineada con la Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2023 (UIS -AB-3190-2), el Plan de Negocios 2017-2019 del BID Invest y su Actualización (CII/GA-77-8), y el Plan de Negocios de BID Lab 2019-2021 (MIF/GN-235-3). Asimismo, los tres documentos temáticos de BID Lab (agricultura climáticamente inteligente, ciudades inclusivas, y economía del conocimiento) se tomarán en cuenta al promover la alineación operativa. Tomando en consideración las lecciones aprendidas en la EBP 2015-2018 y las recomendaciones de la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE por sus siglas en inglés), se buscará fortalecer la participación y sinergias con el sector privado.
- A. Fortalecimiento de las finanzas públicas**
- 3.3 Costa Rica presenta un desbalance fiscal producto de un estancamiento en la presión impositiva y un aumento acelerado del gasto corriente. La presión impositiva, de alrededor de 13% del PIB, es inferior a la de países con ingresos similares, debido a una base gravable estrecha, consecuencia de numerosos tratamientos y regímenes preferenciales y exoneraciones en los principales impuestos, así como deficiencias estructurales y organizacionales de administración tributaria. Por otro lado, a raíz de la crisis financiera internacional de 2008, la implementación de políticas expansivas supuso un aumento del gasto corriente (de 13,2% del PIB en 2008 a 18,8% en 2018), en particular de las remuneraciones, regímenes de pensiones no contributivas y transferencias corrientes⁴⁵. Parte importante del gasto corriente responde al crecimiento de las remuneraciones en la administración pública⁴⁶, las segundas más altas de ALC. Además, el gasto es altamente rígido⁴⁷ y exhibe una baja eficiencia. Estos desafíos reflejan una débil institucionalidad fiscal, que no ha permitido una adecuada coordinación entre los ingresos y gastos ni un control de austeridad, a través de herramientas como la regla fiscal, el proceso presupuestario y la evaluación de la gestión por resultados.
- 3.4 Como consecuencia de este desequilibrio fiscal, el balance del GC pasó de un superávit de 0,2% en 2008 a un déficit de 5,9% del PIB en 2018, el segundo mayor de ALC, mientras que

⁴⁴ Estos pilares se sustentan en los retos identificados en el estudio “Retos de Desarrollo de Costa Rica” (Anexo I).

⁴⁵ El 85% de las transferencias se destinan a educación, a la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) y a programas sociales.

⁴⁶ Costa Rica tiene uno de los mayores gastos en masa salarial del GC en ALC, como porcentaje del PIB, del gasto total y de los ingresos tributarios (7%, 36% y 45%, respectivamente).

⁴⁷ Los mayores componentes del gasto corriente, remuneraciones y transferencias, son altamente inflexibles. Además, 8,0% del PIB se destina a la educación pública, resultando en que más del 90% de los gastos sean predefinidos.

la deuda pública se duplicó en la última década (de 24,1% del PIB en 2008 a 53,7% en 2018) con perspectivas de ubicarse en niveles superiores al 60% del PIB en los próximos años. Esta dinámica ha erosionado el espacio para la inversión pública, que pasó de 1,7% del PIB en 2008 a 1,4% en 2018, uno de los niveles más bajos en ALC y en la OCDE. Además del alto nivel de la deuda, se enfrentan desafíos en su gestión (plazos, tasas y moneda a los que está colocada), lo cual incrementa riesgos de refinanciación, de tasa de interés y cambiario, y dificulta el manejo del flujo de caja del Gobierno. En el mediano plazo, el cambio demográfico impondrá presiones en el gasto público a través del sistema de pensiones. La población mayor de 65 años aumentará de 8,2% en 2018 a 13,0% en 2030⁴⁸ y a 23,7% en 2050⁴⁹. El régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguridad Social (CCSS) presenta una delicada situación actuarial, y en ausencia de reformas, su fondo de reservas se agotará en 2030.

- 3.5 Para solventar parte de estos desafíos, después de casi dos décadas, se aprobó una reforma fiscal⁵⁰ que, implementada a cabalidad, estabilizaría las finanzas públicas y fortalecería la institucionalidad fiscal. La aprobación constituye un paso en la dirección correcta para reducir las necesidades de financiamiento del GC⁵¹, lo cual mejoraría la dinámica de la deuda y la confianza de los mercados. De igual forma, la creación e implementación de una regla fiscal de gasto corriente contribuirá a introducir más disciplina en las decisiones de gasto al tiempo que un consejo fiscal independiente monitoreará su cumplimiento. La Estrategia Fiscal del Gobierno contempla también, en el mediano plazo, la aprobación de la Ley de Empleo Público para mejorar el servicio civil y una reingeniería institucional⁵² que depurará duplicaciones y funciones innecesarias en las instituciones públicas.
- 3.6 Del lado del gasto, existen oportunidades para fortalecer la gestión de las finanzas públicas y su contribución a un crecimiento más acelerado e inclusivo. La eficiencia del gasto en salud y educación, sectores que representan 60% del presupuesto anual (más del doble de la proporción en mercados emergentes y la OCDE), enfrenta retos en términos de resultados. En el sector de educación, en donde se destina anualmente 8% del PIB, tan sólo 40% de la fuerza laboral tiene educación secundaria completa y los resultados de la prueba PISA están detrás de los países de la OCDE. Además, la mayoría de los estudiantes que continúan en el nivel terciario se gradúa de carreras que no están siendo demandadas por los sectores más dinámicos de la economía. En el sector de salud, los indicadores son favorables respecto a ALC y a la OCDE. Sin embargo, se estima que el gasto total en el sector aumentará 86% en términos reales entre 2016 y 2030, debido al envejecimiento acelerado de la población y la transición epidemiológica⁵³. Asimismo, Costa Rica es el segundo país de Centroamérica con las mayores filtraciones en los gastos focalizados⁵⁴. Estas filtraciones alcanzan 1,9% del PIB y corresponden principalmente al gasto tributario, aunque las filtraciones en programas sociales son cercanas al 0,5% del PIB⁵⁵. Las filtraciones en transferencias y la carga en

⁴⁸ Impacto fiscal del cambio demográfico. (Contraloría General de la República, 2019).

⁴⁹ América Latina y el Caribe: Estimaciones y proyecciones de población. (Celade, 2019).

⁵⁰ Consta de cuatro títulos: I. Ley de Impuesto al Valor Agregado (IVA); II. Ley de Impuesto a las Ingresos y Utilidades; III. Modificación a la Ley de Salarios de la Administración Pública; y IV. Responsabilidad Fiscal.

⁵¹ Estas alcanzan 12,3%, 13% y 14,1% del PIB para 2019, 2020 y 2021, respectivamente. Alrededor de 50% de la deuda se vence entre 2019 y 2024.

⁵² Costa Rica es el país de Centroamérica con el mayor número de instituciones públicas (330 vs 145 en promedio). "Una mirada al gasto social en Centroamérica, Panamá y República Dominicana: 2007-2013". (Prat & Beverinotti, 2016) y (Mideplan, 2019).

⁵³ Impacto fiscal del cambio demográfico. (Contraloría General de la República, 2019).

⁵⁴ Incluyen programas sociales, energía y gasto tributario.

⁵⁵ Las filtraciones en programas sociales tienden a ser menores en los países centroamericanos, con un promedio del 0,27% del PIB. "Mejor gasto para mejores vidas". (Izquierdo, Pessino & Vuletin, 2018).

remuneraciones a empleados públicos y en compras públicas⁵⁶ alcanza 4,7% del PIB, por encima del promedio de ALC⁵⁷. Costa Rica se encuentra también entre los cuatro países de ALC con menor índice de gestión en la inversión pública, resultado de retos en su planificación y priorización, que afectan la efectividad gubernamental y la ejecución de recursos, así como la implementación de grandes proyectos de inversión.

- 3.7 Bajo este pilar central de la Estrategia, el Grupo BID profundizará su apoyo al país en sus esfuerzos por controlar el gasto corriente y aumentar la recaudación tributaria, a través de iniciativas para robustecer la institucionalidad fiscal y mejorar la gestión pública y la eficiencia del gasto. Aprobada la reforma, el Banco acompañará su implementación en los aspectos de ingresos (factura electrónica), gasto público (reforma de empleo y reingeniería del gasto) y mejora del marco institucional macro-fiscal (cumplimiento de la regla fiscal y la creación de un consejo fiscal independiente). Para potenciar estas acciones, las iniciativas del Banco buscarán fortalecer el marco de gasto de mediano plazo, tomando en cuenta, en los procesos de planificación fiscal, el impacto climático en las inversiones públicas priorizadas, integrando, en lo que sea pertinente, las metas del Plan Nacional de Descarbonización 2018-2050. De igual forma, se apoyará la implementación de la Gestión por Resultados (GPR) en varias instituciones del GC⁵⁸. En materia de gestión de deuda pública, a través de las operaciones del Grupo BID, la coordinación con otros organismos internacionales y el apoyo técnico a la Dirección de Crédito Público, se brindará apoyo para la implementación de recomendaciones técnicas.
- 3.8 Se buscará una mayor eficiencia del gasto público a través de apoyo técnico para: (i) mejorar la selección de beneficiarios del SINIRUBE; (ii) contribuir a la implementación del Plan de Fortalecimiento de Compras Públicas, incluyendo mejoras a la normatividad de adquisiciones; y (iii) mejorar la gestión operativa y estratégica en materia de política pensional para reducir los riesgos fiscales de mediano plazo.
- 3.9 El apoyo del Grupo BID en esta área se alinea con la Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2023 del BID para fortalecer la capacidad del Estado, establecer marcos institucionales idóneos y crear una política fiscal más efectiva, así como con el pilar estratégico transversal de cambio climático.

B. Desarrollo de infraestructura de calidad y resiliente

- 3.10 Costa Rica presenta un atraso en materia de infraestructura de aproximadamente 35 años y su mejora y mantenimiento constituyen un desafío para potenciar el desarrollo productivo y la competitividad del país. Los principales desafíos se centran en: (i) la deficiente calidad y baja resiliencia de la infraestructura vial, portuaria, aeroportuaria, ferroviaria y logística; (ii) la limitada movilidad urbana sostenible y su huella de carbono; (iii) el elevado costo de la energía eléctrica; (iv) los bajos niveles de cobertura y calidad del saneamiento, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, así como el manejo de residuos sólidos; y (v) la limitada cobertura de los servicios de telecomunicaciones.
- 3.11 La inversión pública en infraestructura en los últimos años fue de 1,0% del PIB⁵⁹, lo que contrasta con las necesidades existentes. Solamente en el sector vial se ha identificado una

⁵⁶ Estas representan aproximadamente 15% del PIB. La fragmentación de la demanda entre numerosas agencias gubernamentales genera contratos de pequeño valor que a menudo se ejecutan a través de métodos no competitivos. "Artículo IV" (Fondo Monetario Internacional, 2019).

⁵⁷ Mejor gasto para mejores vidas. (Izquierdo, Pessino & Vuletin, 2018).

⁵⁸ El Banco está apoyando los procesos de planificación, formulación presupuestaria y seguimiento para fortalecer la GPR en el GC para incrementar la efectividad en el uso de los recursos públicos (CT-1127). Asimismo, con recursos de las ventanillas C y D, se está ampliando el alcance a un mayor número de instituciones.

⁵⁹ (Banco Central de Costa Rica, 2019).

necesidad anual de inversión de 3,1% del PIB entre 2019 y 2035. El país ocupa el puesto 78 de 140 en el pilar de infraestructura del Índice de Competitividad Global 2018⁶⁰, mostrando rezagos en los componentes de calidad de infraestructura vial (124/140) y conectividad vial (111/140). Aunque Costa Rica cuenta con una de las redes viales más densas⁶¹, del total de la red pública, 72,7% es de lastre y tierra. La Red Vial Nacional (RVN) asfaltada registró 4,5% en calidad “buena”, 33,4% “regular” y el 62,1% “deficiente o muy deficiente”⁶². El estado de la infraestructura de logística y de transporte, así como la gestión de los pasos fronterizos⁶³ incrementan los costos de transporte entre 4% y 12%⁶⁴, afectando a las principales cadenas de valor⁶⁵ que requieren rutas específicas para llegar de los nodos de producción al principal nodo de consumo local (GAM), y a los nodos de consumo regionales e internacionales. Un reto adicional es la resiliencia al cambio climático de dicha infraestructura ante la intensificación de eventos climatológicos extremos que generan pérdidas humanas, físicas y financieras^{66 67}. Dichas pérdidas contabilizan, en promedio, 0,17% del PIB anual y podrían aumentar hasta 2,5% del PIB hacia 2025⁶⁸.

- 3.12 La infraestructura para movilidad urbana sostenible también se encuentra rezagada frente a las demandas de la urbanización y el cambio climático, con impacto en la productividad y bienestar de la población. San José es la ciudad de AL con más motocicletas y la sexta con la mayor cantidad de vehículos per cápita⁶⁹. En el área metropolitana, 60% de las personas se movilizan en vehículo privado, lo cual genera congestión, eleva los tiempos de viaje⁷⁰ y aumenta la huella de carbono de la actividad económica. El sector transporte constituye uno de los principales responsables de las emisiones de carbono, al explicar el 53,5% de las mismas, por lo que modernizar dicho sector con estándares de eficiencia y sostenibilidad ambiental es clave para alcanzar la meta nacional de descarbonización⁷¹.
- 3.13 En el subsector vial, la atomización institucional genera retrasos e ineficiencias en la ejecución de recursos, lo que ha llevado a una ejecución inferior al 50% del presupuesto autorizado⁷². Las fallas en la gestión de proyectos se relacionan principalmente con

⁶⁰ Índice de Competitividad Global 2018. (World Economic Forum, 2018).

⁶¹ La densidad es de 76 km/100 km², comparada con el promedio de ALC, de 30 km/100 km². La red vial de más de 42.800 km (de la cual 27,3% está pavimentada) se clasifica en RVN, atendida por el Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOPT) y conformada por las carreteras primarias, secundarias y terciarias, y Red Vial Cantonal (RVC), de 29.000 km, gestionada por los municipios e integrada por caminos vecinales, calles locales y caminos no clasificados. Además, el país cuenta con una Red Vial Estratégica (RVE) que tiene 2.207 km de longitud, que incluye la Red Vial de Alta Capacidad (RVAC) de 904 km y distribuidores regionales (1.303 km). La RVAC es una red de vías de múltiple calzada por sentido con control total o parcial de accesos.

⁶² Índice de Rugosidad Internacional del LANAMME de la Universidad de Costa Rica.

⁶³ Ausencia de elementos de control y la obsolescencia en los equipos y mobiliarios de las agencias de control.

⁶⁴ Programa de Integración Fronteriza. (BID, 2014).

⁶⁵ Piña, banano, dispositivos médicos, lácteos y turismo. “Estudio en curso para el Banco Interamericano de Desarrollo”. (Georgia Tech, 2018).

⁶⁶ Según la International Road Federation, Costa Rica es el país más afectado de la región de Mesoamérica y se estima que el 80% de los drenajes de carretera no tienen capacidad suficiente para afrontar estos flujos de agua.

⁶⁷ Entre 1998-2012, el país invirtió US\$680 millones en reparación de vías terrestres afectadas por fenómenos hidrometeorológicos.

⁶⁸ Información tomada de la Contraloría General de la República.

⁶⁹ Desarrollo Urbano y Movilidad en América Latina. (Corporación Andina de Fomento, 2011).

⁷⁰ En San José, el tiempo promedio de un viaje en transporte público es 1,46 veces el tiempo promedio de un viaje en automóvil y un cuarto de la población invierte dos horas al día para llegar a sus destinos. La pérdida de tiempo por la congestión vehicular alcanza 2% del PIB.

⁷¹ Entre las metas se encuentra que el 70% de los buses y taxis sean cero emisiones y que el Tren Rápido de Pasajeros opere 100% eléctricamente hasta el 2035. MINAE (2018), [Plan de Descarbonización 2018-2050](#).

⁷² Trienio 2014-2016. “Análisis de los bloqueos para la gestión eficiente de la infraestructura vial y de saneamiento ambiental en Costa Rica”. (BID, 2019).

licitaciones públicas y contratos con debilidades en el diseño debido a la poca pre-inversión, sobrecostos⁷³, a la baja supervisión de la calidad de las obras⁷⁴, y a extensos plazos del proceso licitatorio debido al uso intensivo del régimen recursivo⁷⁵ por parte de los oferentes. Además, este subsector carece del marco de contratación adecuado para atraer y retener profesionales altamente calificados⁷⁶, comprometiendo la capacidad del Estado para ejecutar proyectos. El proceso para lograr la viabilidad ambiental⁷⁷ de los proyectos exhibe espacios de mejora en términos de su celeridad y de la certidumbre sobre los requisitos solicitados, así como de los criterios que definen los proyectos que efectivamente deberían estar sujetos a dicho proceso. Mejorar la planificación y gestión de proyectos de infraestructura y ajustar los diseños a los desafíos del cambio climático elevaría la calidad, eficiencia y sostenibilidad de la inversión pública y abriría mayores oportunidades para evaluar una participación más activa del sector privado.

- 3.14 La competitividad empresarial se ve afectada por el alto costo de la energía eléctrica. El 72,5% de las empresas industriales afirman que el costo de la energía eléctrica incide negativamente en la competitividad, particularmente para las empresas grandes⁷⁸. En los últimos años, Costa Rica ha exhibido las tarifas más altas⁷⁹ para el sector industrial⁸⁰ entre los países de Centroamérica. El precio también limita la atracción de IED, ya que las empresas pagan hasta 3,5 veces más por la electricidad en comparación con países como México⁸¹. En materia ambiental, aunque el país tiene una alta penetración y diversificación de energías renovables en su matriz eléctrica, 75% depende de la generación hidroeléctrica, aumentando la vulnerabilidad estacional de la matriz a la disponibilidad de recurso hídrico y al impacto, a largo plazo, del cambio climático. Sin embargo, el consumo energético nacional se basa mayoritariamente en el petróleo⁸², utilizado principalmente en transporte, haciendo necesario aumentar la eficiencia de los sistemas de transporte (comercial y de pasajeros) y la introducción vehículos eléctricos. Desde el lado institucional, el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)⁸³ ha venido presentando un deterioro paulatino de su situación financiera,

⁷³ Del total de 59 proyectos de la base de datos de Lanamme, 79% experimentaron un aumento del monto original durante el desarrollo de la obra “Análisis de los bloqueos para la gestión eficiente de la infraestructura vial y de saneamiento ambiental en Costa Rica”. (BID, 2019).

⁷⁴ Debido a una carencia de procedimientos y capacidades para valorar los cambios en los contratos, la duplicación de funciones entre personal de CONAVI y empresas subcontratadas para realizar la supervisión, falta de definición de responsabilidades y, por ende, dificultades de rendición de cuentas y establecimientos de sanciones. Loría et al (2013).

⁷⁵ En Costa Rica, para atender las protestas de los participantes de los procesos licitatorios, rige la Ley de Contratación Administrativa nacional y su reglamento, a diferencia de aplicar únicamente la política de adquisiciones del Banco.

⁷⁶ El 73,4% de las plazas del MOPT corresponden a policías de tránsito, así como a operarios de maquinaria y funcionarios en actividades misceláneas, con bajo nivel de calificación.

⁷⁷ La Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA), órgano de desconcentración máxima del Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), tiene como propósito armonizar el impacto ambiental con los procesos productivos, así como el de analizar las evaluaciones de impacto ambiental.

⁷⁸ (Cámara de Industrias de Costa Rica, 2017).

⁷⁹ Factores como una estructura cuasi-monopólica, mercados fragmentados, barreras de entrada y sobredimensiones del gasto de inversión elevan el costo de las tarifas. “El sector eléctrico en Costa Rica”. (Academia de Centroamérica, 2016).

⁸⁰ Estadísticas del subsector eléctrico de los países del Sistema de la Integración Centroamericana. (CEPAL 2017).

⁸¹ Costo de electricidad, inglés y déficit fiscal amarran competitividad de Costa Rica. (Rodríguez, 2017).

⁸² En 2014, el consumo total fue abastecido en 63% por hidrocarburos. (Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, 2015).

⁸³ El ICE (empresa pública), junto a su subsidiaria, la Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL), posee el 72,5 % de la capacidad instalada de generación eléctrica; distribuye y comercializa el 78% de la electricidad; gestiona y opera la red de transmisión, y a través de su marca Kolbi, mantiene una participación de 63,7% en el mercado de telefonía móvil. En 2015, el 65,5% de la energía fue generada por el ICE, mientras que el 21,4% por empresas privadas. “El sector eléctrico en Costa Rica”. (Academia de Centroamérica, 2016).

que pone en riesgo la sostenibilidad futura del sector, dificulta el establecimiento de tarifas competitivas y crea un pasivo contingente para las finanzas públicas⁸⁴.

- 3.15 En cuanto a los retos de la agenda marrón⁸⁵, el país tiene desempeño favorable en la cobertura de agua potable y saneamiento básico, aunque el panorama es negativo en alcantarillado y tratamiento de aguas residuales⁸⁶. Los servicios de alcantarillado cubren solamente al 21,5% de la población, mientras que 76,4% cuenta con tanque séptico⁸⁷. La sostenibilidad financiera del sector se ve afectada por las tarifas actuales, que son insuficientes para la generación de recursos para el presupuesto operativo y de inversión. De igual forma, la planificación, pre-inversión y ejecución enfrentan retos que dificultan las inversiones para mejorar la cobertura. En cuanto al tratamiento de aguas residuales, se estima que más del 85% de las descargas a fuentes de agua superficial se realizan sin ningún tipo de tratamiento⁸⁸. Por su parte, los residuos sólidos son la tercera mayor fuente de emisiones⁸⁹. En Costa Rica, se generan diariamente cerca de 4.000 toneladas métricas de residuos sólidos, principalmente por el sector residencial e industrial. Si bien el 80% de éstas⁹⁰ se basa en residuos reciclables, sólo 15% llega a centros de acopio⁹¹. Alrededor del 30% de los residuos no son tratados y el 20% son dejados a “cielo abierto”⁹².
- 3.16 El estado actual de la infraestructura de telecomunicaciones⁹³ y de penetración de banda ancha inhibe la transformación digital, la mejora del clima de negocios y la innovación, así como las ganancias en eficiencia con base en la economía digital, tanto en el sector privado como en el público⁹⁴. La penetración de la banda ancha fija se ubica ligeramente por encima del 10%, en línea con el promedio de AL, aunque por debajo de Uruguay (con casi 25%, líder en AL) y la OCDE (28%)⁹⁵. La cobertura de redes de última milla fijas y móviles presenta bajas velocidades de conexión comparada con países de la OCDE⁹⁶.
- 3.17 Modernizar la infraestructura de Costa Rica, tanto en calidad como cobertura, y con atención a estándares ambientales modernos, requiere un flujo significativo de recursos. El complejo panorama fiscal limitará la inversión pública en obras de infraestructura en los próximos años, por lo que incorporar nuevos esquemas público-privados mediante la concesión de obras públicas se vuelve necesario para atender la brecha que persiste en el país. La experiencia con APPs en Costa Rica ha sido escasa, y en la mayoría de proyectos emprendidos, las

⁸⁴ Esta situación se deriva, principalmente, de una reducción sustancial de los ingresos por ventas de electricidad debido a un menor crecimiento de la demanda de energía eléctrica, el cual obedece, entre otros factores, a la ralentización económica, a cambios estructurales en los patrones de crecimiento económico, a una mayor eficiencia en el uso de la energía y al alto nivel de las tarifas eléctricas.

⁸⁵ Saneamiento, contaminación atmosférica, contaminación de agua, residuos industriales, etc. (CEPAL, 2009).

⁸⁶ Después de Nicaragua, Costa Rica es el país con menor cobertura de alcantarillado sanitario de Centroamérica.

⁸⁷ Política Nacional de Saneamiento en Aguas Residuales. (AyA, MINAE y Ministerio de Salud, 2016).

⁸⁸ Política Nacional de Saneamiento en Aguas Residuales. (AyA, MINAE y Ministerio de Salud, 2016).

⁸⁹ (National Determined Contributions, 2015).

⁹⁰ Plan Nacional para la Gestión Integral de Residuos 2016-2021. (Ministerio de Salud, 2016).

⁹¹ EE. UU. tiene una tasa de reciclaje de 34,3%. (Agencia de Protección del Ambiente de los Estados Unidos, 2017).

⁹² (Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, 2012).

⁹³ El mercado reúne a 135 operadores y proveedores de servicios de telecomunicaciones autorizados.

⁹⁴ De los 1.614 trámites que gestiona el GC, sólo 15% se pueden iniciar y completar en línea (Estudio del BID que se publicará en 2019). De igual forma, se exhibe un crecimiento lento, así como limitaciones para diseñar e implementar plataformas y sistemas para interconectar las entidades públicas y prestar servicios orientados al usuario, lo que deriva en un uso ineficiente de recursos públicos y mayores costos para el sector empresarial “Políticas de banda ancha para América Latina y el Caribe Un manual para la economía digital”. (OCDE-BID, 2016).

⁹⁵ Políticas de banda ancha para América Latina. (BID-OCDE, 2016).

⁹⁶ Como las basadas en VDSL, DOCSIS 3.0 e incluso FTTH.” Las telecomunicaciones y la banda ancha en Costa Rica. BID”. (García-Zaballos, González-Herranz & Iglesias-Rodríguez, 2014).

concesiones no han tenido el resultado esperado en cuanto a plazos y costos ⁹⁷. Existen retos de coordinación entre los agentes involucrados en el proceso de concesiones, además de una limitada capacidad de estructuración y supervisión de proyectos bajo esta modalidad. Si bien Costa Rica ha mejorado el marco institucional del esquema de concesiones⁹⁸ y su posición en las medidas relativas al ambiente facilitador para llevar a cabo proyectos bajo APPs, ocupando el puesto 7 entre 21 países de ALC⁹⁹, todavía enfrenta desafíos para operacionalizar iniciativas concretas y mejorar la capacidad técnica¹⁰⁰ en el sector público.

- 3.18 Bajo este pilar, las acciones del Grupo BID se alinearán para acompañar al país en iniciativas que resulten en la estructuración de nuevas APPs, un aumento en la longitud y calidad de la red vial en buen estado, un mayor desarrollo de la infraestructura logística, una reducción de las emisiones generadas por el sistema de transporte y los tiempos de viaje, el diseño integral de la estructura tarifaria de electricidad, y aumento de la cobertura de alcantarillado sanitario.
- 3.19 En tal sentido, el Grupo BID continuará apoyando al país en la expansión de la cobertura, calidad y sostenibilidad de la red vial nacional (con énfasis en la Red Vial Estratégica) y cantonal, así como la movilidad urbana sostenible, con el objetivo de impulsar la actividad económica y la competitividad, y la mejora de la calidad de vida de los costarricenses. En este ciclo estratégico, se profundizará el acompañamiento en el fortalecimiento de las capacidades para la estructuración y gestión de esquemas de APP y se apalancarán iniciativas para que el país transite hacia un sistema de transporte público más eficiente, resiliente y limpio en línea con sus metas de descarbonización. De igual forma, continuará contribuyendo al mejoramiento de la infraestructura logística y de integración regional, a través de la Gestión Coordinada de Fronteras¹⁰¹, la rehabilitación de pasos de frontera, y el mejoramiento de los sistemas aduaneros nacionales. Por medio de la Plataforma Digital de Comercio Centroamericana y las intervenciones en los procesos fronterizos, buscará que la región adapte estándares internacionales comerciales comunes.
- 3.20 El Grupo BID también orientará sus esfuerzos a aumentar la eficiencia y competitividad del sector eléctrico, apoyando el fortalecimiento financiero del ICE y a la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos para rediseñar la estructura tarifaria con el fin de transitar a un modelo que ofrezca las señales adecuadas para la inversión en el sector y el fomento de la

⁹⁷ Las inversiones en infraestructura mediante APPs aumentaron en ALC de US\$8.000 millones en 2005 a US\$39.000 millones en 2015. Ello obedeció, en parte, a mejoras en el marco institucional y en el grado de preparación del ámbito de las APPs, con el establecimiento de organismos y reglamentaciones exclusivos para ese tipo de asociaciones en muchos países de la región. Evaluación de las Asociaciones Público-Privadas en Infraestructura. (OVE, BID 2017). En 20 años, solamente cinco proyectos se han desarrollado: Concesión de Carretera San José-Caldera, Construcción de la nueva terminal de pasajeros del Aeropuerto Daniel Oduber, Terminal Granelera de Puerto Caldera, Terminal de Contenedores de Puerto Moín y Aeropuerto Juan Santamaría. (Infrascopio 2019). Por otra parte, en la concesión de la Carretera San José-Caldera se presentaron sobrecostos hasta por 60%. Tanto en este proyecto como en la concesión San José – San Ramón (proyecto cancelado en el pasado), se recibió solo una oferta en el proceso licitatorio. Corporación Andina de Fomento, 2015.

⁹⁸ El marco jurídico para las concesiones consta de varias regulaciones: la Ley General de Concesiones de Obras y Servicios Públicos de 1998 (Ley N.º 7762), la modificación de 2008 a la Ley N.º 7762 (Ley N.º 8643) y el Estatuto para la Iniciativa Privada en Concesión de 2004 (Decreto N.º 31836). En 2016, se estableció una política pública para las APP y se reglamentó el uso de este tipo de contratos en el marco de la Ley de Contratación Administrativa. El 17 de julio de 2019, el presidente Alvarado firmó la Ley 9701 de Fortalecimiento de Modelos Eficientes de Alianzas entre el Sector Público y Privado (APPs) que reforma y modifica la Ley General de Concesiones de 1998 con el objetivo de combatir las debilidades de la figura de concesión que presentaba esta última ley.

⁹⁹ (Infrascopio 2019).

¹⁰⁰ En aeropuertos y puertos la experiencia de concesiones ha sido más positiva, en gran medida por la capacidad técnica de las entidades involucradas.

¹⁰¹ Ésta es la base de la Estrategia Regional de Facilitación de Comercio y Competitividad, acordada por el Consejo de Ministros de Integración Económica de Centroamérica.

eficiencia¹⁰². Con acciones coordinadas del Grupo BID, se continuará promoviendo la diversificación de la matriz eléctrica, que incluye el desarrollo de fuentes renovables no convencionales, financiamiento de proyectos privados y la introducción de instrumentos innovadores de financiamiento de largo plazo para facilitar el acceso de los desarrolladores privados al mercado de capitales.

- 3.21 Para mejorar la calidad y confiabilidad de los servicios de agua, saneamiento y manejo de residuos sólidos, y fortalecer la resiliencia del sector a los efectos del cambio climático, el Grupo BID continuará apoyando técnicamente a las autoridades, priorizará la ejecución de la operación actual¹⁰³ y explorará oportunidades para integrar esquemas de APPs en el sector.
- 3.22 Para subsanar el déficit en la infraestructura de telecomunicaciones, el Grupo BID acompañará iniciativas para lograr un mejor aprovechamiento del espectro a través del cambio tecnológico hacia redes más avanzadas y de mayor calidad (Test Bed 5G), con miras a reducir la brecha digital y de conectividad, particularmente en las áreas más remotas.
- 3.23 Se han identificado espacios de intervención conjunta entre las ventanillas del Grupo BID relacionados con la incorporación de abordajes innovadores como, por ejemplo, los Sistemas Inteligentes de Transporte en el transporte urbano y logístico, así como la utilización a escala de la metodología *BIM* para la construcción y gestión de los proyectos de infraestructura, y la protección de infraestructuras críticas respecto a riesgos digitales (ciberseguridad¹⁰⁴). En materia de género, se explorará la participación de mujeres en infraestructura.
- 3.24 El apoyo del Grupo BID en esta área se alinea con la Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2023 del BID para lograr una infraestructura incluyente y una ampliación de la integración económica a través de la infraestructura, así como con el pilar estratégico transversal de cambio climático. Igualmente, las prioridades descritas anteriormente se encuentran alineadas con el Plan de Negocios de BID Invest 2017-2019, en particular con respecto al apoyo al desarrollo de infraestructura. Esta área responde a la problemática de ciudades inclusivas y economía del conocimiento priorizadas por BID Lab.

C. Mejora de la productividad y reducción de las brechas productivas

- 3.25 Costa Rica no solo exhibe retos para aumentar su productividad, sino que ésta exhibe una pronunciada disparidad¹⁰⁵ entre los diferentes sectores productivos y al interior de estos, según el tamaño de las empresas. El aparato productivo se caracteriza por una dualidad, en la que coexisten empresas grandes (locales y multinacionales) con alta productividad y empresas pequeñas domésticas con baja y dispersa productividad¹⁰⁶. Si bien esta caracterización no es completamente binaria, generalmente, los sectores con menores niveles de productividad tienen una mayor capacidad de generar empleos, aunque con un perfil laboral de menor calificación y remuneración. Por el contrario, los sectores más productivos, generalmente enfocados en la agricultura no tradicional y nuevos servicios y ubicados en las zonas francas, cuentan con un mejor perfil laboral, aunque tienen menor capacidad de generar empleo. El vínculo comercial y de transferencia de innovación entre ambos grupos es limitado, dificultando la integración de los sectores menos productivos a las

¹⁰² Por ejemplo, una metodología basada en la comparación de costos con los de una empresa eficiente.

¹⁰³ CR-L1024, "Programa de Agua Potable y Saneamiento".

¹⁰⁴ Referirse a pilar C, para un mayor entendimiento de los retos que se enfrentan en ciberseguridad.

¹⁰⁵ Existe un alto nivel de dispersión de la productividad por tamaño de empresa en sectores como la agricultura, manufactura, servicios y comercio. Particularmente, en el sector de servicios, la diferencia entre la mediana de las productividades de las microempresas y las empresas grandes es 63%. (Monge-González & Torres-Carballo, The dynamics of entrepreneurship in Costa Rica: An analysis of firm entry, exit and growth rates, 2014).

¹⁰⁶ Monge-González, Crespi, Beverinotti y Torrentes, Confrontando el reto del crecimiento: Productividad e Innovación en Costa Rica, BID 2019, por publicar.

cadenas de valor más importantes¹⁰⁷. Además, se observan desbalances territoriales: las regiones más cercanas a la GAM se caracterizan por una mayor densidad, mejores servicios urbanos y fuentes de empleo asalariado, favoreciendo que sean lugares de mayor provecho para residencia de la población, en contraste con regiones más remotas, que carecen de infraestructura apropiada, y exhiben un nivel educativo más bajo y oportunidades económicas más limitadas. Aminorar estos desbalances y aumentar el crecimiento de la productividad (§1.4) requiere de intervenciones multisectoriales que fortalezcan: (i) la mejora del clima de negocios y la competencia; (ii) el fomento a la innovación en empresas locales; (iii) el diseño de productos financieros relevantes para el sector productivo; y (iv) la profundización de la articulación de los negocios a los mercados de exportación.

- 3.26 Mejorar el clima de negocios es clave para aumentar la competitividad. Costa Rica se encuentra en la posición 55 del ranking de competitividad global, siendo la burocracia gubernamental el factor más problemático en el clima de negocios para el desarrollo de empresas¹⁰⁸. La apertura de un negocio toma 2,7 veces el tiempo y tres veces el costo promedio de la OCDE. La disparidad en la digitalización de los organismos públicos¹⁰⁹, así como los plazos que demandan los trámites complejos obedecen a debilidades regulatorias e institucionales del gobierno digital y a la limitada interoperabilidad de los sistemas entre agencias¹¹⁰. Las consecuencias directas no recaen solamente en los ciudadanos y empresas, sino que afectan también la calidad del gasto público.
- 3.27 Por otra parte, si bien el país cuenta con un marco legal adecuado y una estrategia nacional de ciberseguridad, existen vulnerabilidades de ejecución en esta materia. Entre las áreas con mayor espacio de mejora se encuentran la estrategia de defensa cibernética, la consciencia colectiva de seguridad cibernética, la educación en dicha materia, la divulgación responsable de información, la protección de la infraestructura crítica nacional y la gestión de crisis¹¹¹.
- 3.28 De igual forma, Costa Rica presenta marcos institucionales que inhiben la competencia y la emergencia de nuevos emprendimientos. Existe un gran número de mercados y sectores que están exentos de la aplicación de la Ley de Competencia, lo que se acompaña de numerosas exenciones vigentes, en detrimento de los consumidores¹¹².
- 3.29 Adicionalmente, entre las razones de la baja productividad empresarial está la insuficiente inversión en innovación, vinculada a la falta de preparación del capital humano, baja inversión en conocimiento genérico¹¹³ y escasez de productos financieros para este fin. El país dedica 0,6% del PIB a Investigación y Desarrollo (I+D), frente a un promedio de 2,4% del PIB¹¹⁴ para

¹⁰⁷ “Las ventas de las empresas locales, como proveedoras de empresas en zonas francas, no exceden el 20-30% de las compras de estas últimas (OECD, 2018) y en su mayoría corresponden a servicios no comerciables e insumos estandarizados que no llegan a formar parte del producto (o servicio) final de las empresas multinacionales y por ende de sus cadenas de producción”. Monge-González, Crespi, Beverinotti y Torrentes, Confrontando el reto del crecimiento: Productividad e Innovación en Costa Rica, BID 2019, por publicar.

¹⁰⁸ Índice de Competitividad Global 2018. (World Economic Forum, 2018).

¹⁰⁹ El Índice de Experiencia Pública Digital muestra que un grupo de instituciones ofrecen servicios digitales avanzados, aunque otro grupo significativo ni siquiera tiene un sitio web. Los resultados de este índice también señalan que el sector municipal se encuentra rezagado en la prestación de servicios digitales.

¹¹⁰ Directorio de organismos, catálogo codificado de trámites, sistema único de identificación y firma, pasarela de pagos y cobros, portal único y otros.

¹¹¹ El BID y la Organización de Estados Americanos emitieron el Informe de Ciberseguridad 2016, que analiza el estado de preparación de 32 países basado en 49 indicadores de ciberseguridad: <http://observatoriociberseguridad.com>. La evaluación de 49 indicadores asignó a Costa Rica una calificación de 36 de 100 (88 puntos de los 245 posibles).

¹¹² Examen inter-pares Costa Rica. (OCDE-BID, 2015).

¹¹³ Dualidad productiva y espacio para el crecimiento de las PYMEs en Costa Rica. (Beverinotti, Coj-Sam & Solís, 2015).

¹¹⁴ OECD Economic Surveys: Costa Rica 2018. (OCDE, 2018).

la OCDE; y el 57% del crédito ha estado concentrado en comercio y servicios y sólo 0,3% en innovación y desarrollo¹¹⁵. El papel del sector privado como promotor de innovación se encuentra rezagado en comparación con otros países. Del total de gasto en I+D de Costa Rica, el sector privado financia apenas el 2,5%, frente a 44,9% de Brasil y 17,2% de Argentina. Sin embargo, Costa Rica cuenta con uno de los mayores porcentajes de individuos usando Internet y la mayor penetración en banda ancha móvil de AL (95,5%)¹¹⁶, condiciones favorables para explorar el desarrollo de estrategias y políticas que desencadenen una transformación hacia una sociedad digital.

- 3.30 La tecnología para apoyar la transformación productiva de las PYMEs y lograr su articulación con los mercados de exportación resulta fundamental para aumentar la sofisticación económica¹¹⁷, fortalecer los encadenamientos productivos y clústeres¹¹⁸, así como para contribuir a un crecimiento más equilibrado¹¹⁹ y descarbonizado. Costa Rica cuenta con elementos para potenciar este desarrollo, tanto en el turismo¹²⁰ como en la agricultura. Su capital natural genera condiciones para promover la emergencia de nuevos emprendedores en estos dos sectores, alineados con las metas del país en materia de descarbonización, gestión de la biodiversidad¹²¹, protección ambiental, innovación y digitalización. No obstante, la agricultura, que es la principal actividad económica en muchas áreas rurales¹²², todavía presenta desafíos tecnológicos para su descarbonización¹²³ y contribución a la provisión de servicios ambientales. Por otra parte, si bien el turismo ha representado 5% del PIB y más del 40% de las exportaciones de servicios en los últimos años, hay margen para aumentar su contribución al crecimiento sostenible¹²⁴ y mejorar la gestión de la cadena de valor para incrementar su impacto en el empleo, la inclusión y la generación de beneficios sociales¹²⁵.
- 3.31 Posibilitar la emergencia de estos procesos de innovación requerirá también mayor financiamiento e instrumentos especializados. Entre los desafíos que impiden a las PYMEs

¹¹⁵ Dualidad productiva y espacio para el crecimiento de las PYMEs en Costa Rica. (Beverinotti, Coj-Sam & Solís, 2015).

¹¹⁶ Estado de la banda ancha en América Latina y el Caribe 2016. (CEPAL, 2016).

¹¹⁷ La complejidad económica es una medida del acervo de conocimiento que posee una sociedad, que se ve reflejado en los artículos que produce, ayudando a explicar las diferencias entre los ingresos entre países y a predecir el crecimiento económico futuro. "The Atlas of economics complexity. Mapping paths to prosperity". (Hausmann & Hidalgo, 2011).

¹¹⁸ Un clúster está formado de empresas de uno o varios sectores interrelacionados, proveedores especializados, empresas de sectores auxiliares y relacionados, compañías de distribución y clientes, instituciones de educación e investigación (universidades, laboratorios, centros tecnológicos, etc.) y otras instituciones (gobiernos, asociaciones empresariales), cuyo propósito es trabajar en la mejora continua de la competitividad, productividad y en el desarrollo continuo de ventajas competitivas de largo plazo "The Competitive Advantage of Nations". (Porter, 1990).

¹¹⁹ Países con mayor complejidad a la esperada para su nivel de ingresos tienden a crecer más rápido que aquellos con menor complejidad de la esperada. En 2016, el índice de complejidad económica de Costa Rica fue el segundo más alto de ALC, solo por debajo de México, y, a nivel global, ocupó la posición 44.

¹²⁰ Según el Índice de Desarrollo de Turismo de Aventura, en 2016 el país se situó en la posición 14 a nivel global, y segundo en ALC, solo por debajo de Chile.

¹²¹ La gestión de la biodiversidad mediante el Pago por Servicios Ambientales (PSA) y la generación de nuevas áreas protegidas, tanto terrestres como marinas, permite el aumento de la productividad de los sectores agrícolas, turístico y pesquero, así como mayor resiliencia de la infraestructura. Costa Rica es un ejemplo mundial en la recuperación de cobertura boscosa (52%), habiendo tenido en 1980 sólo 25%, mediante la creación de áreas protegidas, PSA y una [Estrategia de Biodiversidad](#).

¹²² En donde la incidencia de la pobreza duplica la del área urbana, alcanzando al 31,3% de los hogares.

¹²³ El 25% de las emisiones de gases de efecto invernadero vienen de agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra. Esta cifra corresponde a la diferencia entre lo que emite el sector agrícola y lo que captura el bosque (sumidero neto).

¹²⁴ Documento de Cooperación Técnica Regeneración urbana de los cuatro distritos centrales de San José. (Chona, Bayona, Barragan & et al, 2017).

¹²⁵ Documento de Cooperación Técnica Regeneración urbana de los cuatro distritos centrales de San José. (Chona, Bayona, Barragan & et al, 2017).

aumentar su productividad están el acceso y costo del crédito que les permita crecer y la baja capacidad para generar proyectos bancables. El costo del crédito para financiar activos productivos, así como capital de trabajo son elevados y se presenta un descalce en los plazos entre los productos existentes en el mercado y las necesidades de los empresarios¹²⁶. Menos del 10% del crédito del sistema financiero está dirigido a las PYMEs¹²⁷, porcentaje inferior al promedio de AL (12,4%) y de la OCDE (25,5%). En cuanto a las asimetrías de información, las entidades financieras detectan un alto riesgo para otorgar financiamiento a las PYMEs, que exhiben debilidades vinculadas a su patrimonio, colateral, calidad financiera y gestión. Estos factores inciden en una actividad emprendedora comparativamente baja en el país.

- 3.32 Bajo este pilar, el Grupo BID coordinará sus acciones para contribuir a la simplificación y digitalización de trámites y al aumento de la proporción de la población con acceso a redes más avanzadas y de mejor calidad. Asimismo, enfocará acciones para fortalecer el desarrollo productivo con base en encadenamientos y clústeres de alto potencial y valor agregado mediante un mayor acceso a crédito y una mejora en la capacidad exportadora de las PYMEs, así como una reducción de las emisiones netas de carbono. Para ello buscará apoyar: (i) la simplificación, digitalización y automatización de trámites que afectan la actividad empresarial, la logística y la competitividad; y (ii) el fortalecimiento de la ciberseguridad, desarrollando capacidades en seguridad cibernética para los distintos actores, fortaleciendo el marco jurídico en la materia y gestionando su riesgo; (iii) el acompañamiento a las reformas para fortalecer el régimen de competencia, (iv) la intermediación de recursos financieros para la inversión productiva, impulsando nuevos modelos de negocios que creen productos y servicios más eficientes, inclusivos, y basados en el uso de tecnologías digitales (*Fintech*), beneficiando a las PYMEs y a los segmentos menos atendidos¹²⁸; (v) la coordinación entre los actores del sistema de innovación y el fortalecimiento de las agencias responsables de las políticas públicas en la materia y de promoción de clústeres, incluyendo el de la economía naranja; y (vi) el desarrollo de una oferta de servicios que faciliten la internacionalización de las empresas, a través de iniciativas que impulsen la transformación ambientalmente sostenible de la oferta exportable agrícola y agroindustrial, y que apoyen la resiliencia y reducción de emisiones en el sector.
- 3.33 Las intervenciones bajo este pilar incorporarán una visión territorial, de sostenibilidad ambiental y resiliencia climática, y un enfoque de género, que permita reducir las brechas en las áreas más rezagadas, en las que hay presencia de los distintos eslabones de las cadenas de valor principales, y una concentración de mujeres y jóvenes en situación de pobreza. Preliminarmente, se identifican sinergias entre las diferentes ventanillas del Grupo BID en el apoyo a PYMEs, el desarrollo de modelos de negocios que consideren tecnologías digitales (*Fintech*) y a través de medidas que apoyen la descarbonización.
- 3.34 El apoyo del Grupo BID en esta área se alinea con la Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2023 del BID a través de la búsqueda de un desarrollo incluyente, inclusión financiera para los más desfavorecidos, mayor productividad e innovación sostenibles, y

¹²⁶ En Costa Rica, solamente el 3,3% de la población entre 18 y 64 años es propietaria de emprendimientos establecidos, frente a 19,1% en Chile. Los aspectos más rezagados son: capital humano, internacionalización, capital de riesgo, innovación de producto, sector tecnológico, innovación de procesos y aceptación de riesgo. *Emprendedurismo en Costa Rica: Estancamiento en la transición a la innovación.* (Chávez & Fonseca, 2015).

¹²⁷ Acceso de la MiPymes a los servicios financieros a partir de la implementación de la Ley 8634 del Sistema de Banca de Desarrollo. (Corrales & Sancho, 2013).

¹²⁸ Grupo BID y BID Lab pueden coordinar el desarrollo de soluciones crediticias innovadoras para los sectores con las mayores restricciones en el mercado de crédito; apoyar programas de garantías parciales de crédito y fortalecer el financiamiento del comercio exterior a través de instituciones financieras. De particular importancia será apoyar el financiamiento en las etapas tempranas de los emprendimientos.

apoyo al cambio climático. Las prioridades descritas anteriormente se encuentran alineadas con el Plan de Negocios de BID Invest 2017-2019, en particular con respecto al apoyo al desarrollo de infraestructura, incluyendo infraestructura social¹²⁹ y coinciden con dos áreas temáticas de BID Lab, agricultura climáticamente inteligente y economía del conocimiento.

D. Acumulación de capital humano para la inclusión y la competitividad

- 3.35 Costa Rica registra avances importantes en el área social y es considerado un país de desarrollo humano alto; sin embargo, la acumulación de capital humano enfrenta retos que deben ser atendidos para apoyar los objetivos de equidad y crecimiento. El envejecimiento¹³⁰ poblacional, sumado a problemas que están afectando la adquisición de capacidades en la población en edad escolar y la fuerza de trabajo más joven, empiezan a crear un desbalance que está afectando la productividad de las empresas, el crecimiento de nuevos emprendimientos en el sector formal, la adopción de nuevas tecnologías y está dificultando la reducción de la pobreza y la desigualdad.
- 3.36 Pocos jóvenes alcanzan el nivel diversificado y solamente 20% de aquellos que acceden a la educación superior se gradúan, lo cual implica que la mayoría que culmina el ciclo educativo y busca insertarse en el mercado laboral no cuenta con las capacidades que permitan un proceso exitoso. Asimismo, el 60% de aquellos que obtienen un título universitario lo hacen en disciplinas asociadas a las humanidades o a la educación y sólo 10% en ingenierías o ciencias básicas, que son las más demandadas por los sectores de alto crecimiento. La tasa de desempleo entre los jóvenes es casi cuatro veces mayor a la de los adultos, afectando particularmente a las mujeres¹³¹. La informalidad¹³² viene en aumento (entre 40% y 60% de la economía es informal¹³³) y casi el 70% de la fuerza laboral ocupa puestos de baja complejidad. Estos problemas tienden a exacerbarse con el rápido avance de las nuevas tecnologías, como son la automatización, la economía Gig y/o la inteligencia artificial. Se estima que la automatización en Costa Rica podría impactar al 52% de las ocupaciones en el sector privado, siendo el comercio la actividad con mayor afectación.
- 3.37 Esta situación responde a desafíos existentes a lo largo del periodo formativo de la población: baja cobertura y calidad de educación preescolar (especialmente en hogares de menores

¹²⁹ Estas propuestas están alineadas con la Actualización del Plan de Negocios aprobada en 2018 (CII/GA-77-8).

¹³⁰ El país se encuentra en una etapa avanzada de la transición demográfica. Se estima que al 2030, el grupo etario de 65 años y más pasará de 8,2% de la población a 13%. Contraloría General de la República.

¹³¹ Para el II trimestre de 2019, la tasa de desempleo total en mujeres fue de 15%, mayor en 5,1 p.p. a la tasa de desempleo masculina (Instituto Nacional de Estadística y Censo -INEC-).

¹³² Entre otros factores, las cargas por contribuciones a la seguridad social (CSS) son elevadas, representando un alto costo laboral e incentivando la informalidad. Los ingresos por las CSS en Costa Rica son los segundos más altos de ALC, únicamente superados por Uruguay, y son cerca del 30% del salario.

¹³³ A junio de 2019, la Encuesta del INEC contabilizaba 1 millón de personas con empleo informal, de las cuales 593 mil eran hombres y 419 mil mujeres. La tasa de informalidad en personas en condición de pobreza extrema era de 65,6% y 46,7% en personas en condición de pobreza. Se destaca que el alto grado de informalidad afecta también la recaudación de impuestos, exacerbando la fragilidad de las finanzas públicas. Para atender este reto, según se indica en el pilar A, la Estrategia respaldará los esfuerzos para el establecimiento de la factura electrónica, apuntando a una mayor formalización de personas físicas y jurídicas.

recursos¹³⁴), alta deserción¹³⁵ y limitada calidad¹³⁶ en la educación secundaria, baja culminación en el nivel diversificado¹³⁷ y terciario, así como poca pertinencia del currículo escolar y de formación para el trabajo¹³⁸. A esto se suma el embarazo adolescente, fenómeno vinculado a diversos factores, desde ausencia de información y medios para prevenir el embarazo hasta violencia contra la mujer¹³⁹, que afecta la participación femenina en el mercado de trabajo. Costa Rica exhibe la segunda mayor brecha de AL en la participación laboral y ocupación entre hombres y mujeres¹⁴⁰.

- 3.38 En comparación con la OCDE, Costa Rica se ubica en una de las posiciones más bajas respecto a las habilidades digitales de los estudiantes¹⁴¹, lo que obstaculiza la apuesta del país por atraer inversiones de alto valor agregado y la preparación para los empleos del futuro con alto contenido tecnológico. Lo anterior obedece a que el sector de formación para el trabajo exhibe una alta dispersión institucional y escasa coordinación, lo que evita aprovechar sinergias entre las entidades dedicadas al sector. Asimismo, faltan sistemas de identificación de necesidades del sector productivo¹⁴², desarrollo curricular y sistemas de aseguramiento de la calidad de la formación, al tiempo que hay una carencia de información sobre cuáles son los retornos en el mercado de trabajo de las principales carreras ofertadas y sobre la calidad de la oferta disponible¹⁴³. A esto se suma que los jóvenes no cuentan con información adecuada sobre las vacantes ofertadas en el sector formal.
- 3.39 La acumulación de estas desventajas no sólo incide en una mayor vulnerabilidad económica y bajo aprovechamiento de las oportunidades productivas de los hogares de menores ingresos, sino en un mayor riesgo de involucramiento delictivo de los jóvenes¹⁴⁴. En 2017, el

¹³⁴ Las brechas de acceso entre el quintil de ingresos más bajo y alto exceden 10 p.p. entre los niños de 5 y 6 años.

¹³⁵ La tasa de terminación de la secundaria alcanza 40% y la cobertura en el nivel diversificado ha exhibido una caída en la matrícula, que llega a niveles cercanos al 40%, inferiores al promedio regional de 50%. Entre los factores determinantes de la deserción escolar en secundaria destacan el rol de la sobre edad y el rezago educativo acumulado, las dificultades con el aprendizaje, la falta de interés por parte del estudiante y las necesidades económicas. Con relación al bajo interés de los estudiantes, éstas se vinculan con prácticas docentes memorísticas y con la percepción de la falta de utilidad de contenidos de las materias.

¹³⁶ Entre los estudiantes de 15 años dentro del sistema educativo, 46% exhiben un desempeño bajo en Ciencias, 62% en Matemáticas, 40% en Lectura y alrededor del 66% de los jóvenes de 15 años, tanto dentro y fuera del sistema educativo, no cuentan con competencias básicas de Matemáticas. "América Latina y el Caribe en PISA 2015: ¿Quiénes tienen desempeño bajo?". (Bos, Elías, Vegas & Zoido, 2016).

¹³⁷ Al finalizar el III Ciclo, el estudiante puede optar por la continuación de sus estudios en la educación diversificada, cuya duración es de 2 a 3 años.

¹³⁸ Se define como aquella que incorpora tanto la educación diversificada como la que es ofrecida en la educación superior, tanto universitaria como no universitaria, y aquella ofrecida por las empresas a sus trabajadores.

¹³⁹ Durante 2015-2017, se cometieron 164 homicidios dolosos perpetrados contra mujeres, de los cuales, 22% fueron contra mujeres jóvenes asesinadas en su mayoría con arma blanca y de fuego. "Infografía violencia contra las mujeres 2015-2017". (COMESCO, 2019).

¹⁴⁰ La principal razón por la que las mujeres no están activamente buscando un empleo refleja limitantes en el sistema de cuidado infantil y de adultos mayores, que lo hacen inaccesible. "Índice de Mejores Trabajos". (BID, 2017).

¹⁴¹ Según la OCDE, las habilidades digitales, especialmente las habilidades de alto nivel, "permiten que la innovación en una economía digital prospere".

¹⁴² La identificación de habilidades presentes y futuras se lleva a cabo por el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) en varios sectores industriales, pero esto solo ocurre cada dos o tres años y los procesos de convertir los hallazgos de la investigación en un plan de estudios son lentos. (OCDE, 2017).

¹⁴³ Según el Estado de la Educación (2015), "la identificación y cuantificación de las brechas de demanda en la formación técnica y universitaria es difícil de precisar, debido a que el país no cuenta con estudios prospectivos publicados sobre las necesidades a nivel sectorial. Además, los pocos datos que circulan en el medio no cuentan con un sustento metodológico robusto y no permiten definir la cantidad de profesionales y técnicos a formar ni las áreas específicas en que deben formarse y menos aún en las competencias que deben inculcárseles".

¹⁴⁴ En Costa Rica, uno de cada 5 jóvenes entre 15 y 24 años ni estudia ni trabaja (Programa Estado de la Nación, 2016) y solo 4,5% de los privados de libertad han completado la secundaria, (Encuesta Penitenciaria, 2017). Este

90% de las víctimas de homicidio fueron hombres, de los cuales 40% tenían de 18 a 29 años. Sin embargo, la fuerza policial exhibe limitaciones en su nivel técnico y en la gestión e infraestructura (tecnológica y edilicia) para generar, manejar y analizar información delictual, que permita abordar el creciente riesgo de involucramiento delictivo entre la población joven.

- 3.40 La atención de estos desafíos supone complejidades adicionales en la población migrante y sus comunidades receptoras¹⁴⁵. Históricamente, Costa Rica ha sido un país receptor y de tránsito de migrantes y en ALC, tiene una de las mayores proporciones de población migrante respecto de la población total (alrededor de 13%)¹⁴⁶. Recientemente, las condiciones sociales y económicas de algunos países cercanos han generado un incremento importante de la migración¹⁴⁷, presionando la capacidad del Estado para proveer servicios básicos, particularmente de educación¹⁴⁸.
- 3.41 Bajo este pilar, las acciones del Grupo BID se articularán para apoyar resultados priorizados por el país relativos al aumento de la matrícula preescolar en hogares del primer quintil de ingreso, la reducción de la tasa de exclusión en secundaria, mayor participación del sector productivo en el desarrollo curricular del Instituto Nacional de Aprendizaje y una reducción de la tasa de homicidios. Se buscará trabajar con las autoridades y el sector privado¹⁴⁹, particularmente en zonas de mayor rezago y con población en riesgo, en: (i) ampliar la cobertura y calidad de la educación preescolar; (ii) abordar la problemática de la deserción escolar en secundaria; (iii) mejorar la calidad y pertinencia del sistema educativo para promover el desarrollo de habilidades relevantes para la inserción laboral y social, en consonancia con una economía digital y descarbonizada; (iv) abordar la calidad y pertinencia de la formación para el trabajo y el desarrollo de servicios que faciliten información sobre vacantes de empleo formales; (v) fortalecer la política de prevención del embarazo en adolescentes; y (vi) priorizar un enfoque preventivo del delito¹⁵⁰, atendiendo las capacidades socioemocionales de jóvenes en riesgo y dotando a la Fuerza Pública¹⁵¹ de las herramientas que le permitan incrementar su eficacia. Para el abordaje de la **migración** y sus comunidades receptoras, se buscará reducir barreras relacionadas con la deserción escolar en la educación inicial y secundaria, a fin de aumentar la inclusión y diversidad sociocultural. Se explorarán espacios de coordinación entre las diversas ventanillas del Grupo BID para

grupo, vulnerable a actividades peligrosas, también enfrenta un riesgo creciente de baja inserción al mercado laboral. "Pulso Social en América Latina y el Caribe 2016: Realidades y Perspectivas". (Duryea & Robles, 2016).

¹⁴⁵ La mayor proporción de la comunidad migrante en Costa Rica está compuesta por nicaragüenses (75%), mientras que el resto proviene de América del Sur (8%), América del Norte (5%), Panamá (3%), y el 10% restante se compone de migrantes de otros países de Centroamérica, Caribe, Europa, Asia, África y Oceanía (Censo 2011).

¹⁴⁶ Concentrados principalmente en regiones Huetar Atlántica y Pacífico Central, Huetar Norte y Chorotega, y en algunos cantones de la región Central.

¹⁴⁷ Mientras que en 2017 se recibieron 67 solicitudes de refugio por parte de nicaragüenses, entre junio y octubre de 2018 se realizaron 18.235 solicitudes y más de 1.400 por parte de venezolanos.

¹⁴⁸ El sistema educativo tiene un total de 1.007.825 estudiantes, donde 4% son de origen extranjero (MEP, 2017). Entre 2015 y 2018 la cantidad de migrantes que asiste a la educación incrementó en 17% y en educación preescolar, particularmente, la cantidad de niños y niñas migrantes entre 4 y 6 años aumentó 135% (ENAH0). De igual forma, la deserción en secundaria afecta a la población migrante, haciendo necesaria la implementación de un abordaje que tome en cuenta las necesidades de dicha población, así como la inclusión y la diversidad sociocultural. (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2018).

¹⁴⁹ Las "Finishing Schools" pueden ayudar a generar habilidades acordes con una demanda laboral cambiante y dinámica, que aumenta tanto en cantidad como en calidad. Varios países han desarrollado estos programas para cerrar la brecha entre la educación formal y los requerimientos de la industria.

¹⁵⁰ "Conceptual Framework for Youth Development". (Duryea & Vivo, 2011) y "Citizen Security: Conceptual Framework and Empirical Evidence". (Abizanda, Serra-Hoffman, Marmolejo, Duryea, 2012).

¹⁵¹ Adscrita al Ministerio de Seguridad Pública, ejerciendo funciones preventivas y de primera respuesta.

identificar potenciales sinergias con el sector privado para el desarrollo de proyectos de educación y salud¹⁵² con énfasis en inclusión y sostenibilidad e innovación.

- 3.42 El apoyo del Grupo BID en esta área se alinea con la Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2023 del BID en el desafío de exclusión social y desigualdad y en su objetivo de desarrollar capital humano de calidad. También recoge los elementos de la temática de economía del conocimiento (con una óptica de preparación de jóvenes para los empleos del futuro) de BID Lab.
- 3.43 **Temas transversales.** El Grupo BID buscará incorporar las siguientes dimensiones en las áreas prioritarias, según corresponda: (i) adaptación al cambio climático, mediante diseños para que la infraestructura tenga mayor resistencia a fenómenos climáticos, y apoyo a las prioridades del Plan Nacional de Descarbonización 2018-2050. En particular se trabajará en acciones de movilidad urbana, electrificación del transporte, ordenamiento territorial, agricultura resiliente y baja en carbono, gobernanza ambiental y tratamiento de residuos; (ii) innovación, a través de acciones que contribuyan a la agenda digital de Costa Rica; y (iii) la inclusión del enfoque de género y diversidad, particularmente en el ámbito de la infraestructura, empresarialidad, financiamiento y educación. El Banco continuará trabajando en el marco del Proyecto Salud Mesoamérica y de la Iniciativa de Paridad de Género¹⁵³, para reducir barreras que impiden a las mujeres acceder a oportunidades en igualdad de condiciones con los hombres y tener empoderamiento en la toma de decisiones.
- 3.44 **Áreas de diálogo.** La ejecución de proyectos de inversión pública continuará siendo un área central de diálogo con el país. El Banco buscará la coordinación de diferentes niveles de decisión (político, técnico y consultivo) y a nivel interinstitucional para anticipar problemas, acordar soluciones y dar seguimiento a las acciones. El desarrollo territorial sostenible e inclusivo, será un área de diálogo a través de la cual se buscará articular intervenciones que apunten a promover un Área Metropolitana y ciudades intermedias sostenibles, eficientes, seguras, inclusivas y resilientes al cambio climático¹⁵⁴.

IV. MARCO DE FINANCIAMIENTO INDICATIVO

- 4.1 De acuerdo con el Marco Presupuestario de Mediano Plazo 2018-2022 y con las proyecciones de la Revisión del Programa Macroeconómico 2019-2020 del Banco Central, las necesidades brutas de financiamiento del GC serán, en promedio, 11,9%¹⁵⁵ del PIB en el mediano plazo, cuyo financiamiento provendrá principalmente de endeudamiento interno (aproximadamente 68%).
- 4.2 En atención a los avances que ha demostrado el país en materia de sostenibilidad fiscal, que posibilitan la utilización de todos los instrumentos del Banco, el mayor compromiso con la ejecución de los proyectos del Banco de las contrapartes locales, y sujeto a los ejercicios de asignación de los recursos de Capital Ordinario del Banco, se prevé un nivel de aprobaciones anuales indicativas de aproximadamente US\$450 millones. Así, el financiamiento del BID para el periodo 2019-2022 se estima en US\$1.800 millones en nuevas aprobaciones. De acuerdo con este escenario indicativo, la exposición del Banco en el país se mantendrá

¹⁵² BID Invest se enfocará en intervenciones para fortalecer la infraestructura para el fortalecimiento del capital humano, en particular, en salud y educación.

¹⁵³ Plan público-privado que será ejecutado en coordinación con el Banco y con el Foro Económico Mundial.

¹⁵⁴ Estos temas corresponden a los desafíos priorizados por BID Lab en economía del conocimiento y ciudades inclusivas, y a los desafíos de desarrollo rural priorizados en el Marco Sectorial de Agricultura 2019-2022 del Banco.

¹⁵⁵ Los datos proporcionados por el Ministerio de Hacienda asumen la emisión anual de Eurobonos y contemplan la revisión del PIB realizada por el Banco Central de Costa Rica.

alrededor del 4,6% de la deuda total y representará el 18%¹⁵⁶ de la deuda externa del sector público no financiero al final del periodo de la Estrategia (Ver anexo III), consolidando su posición como la principal fuente de financiamiento multilateral¹⁵⁷. Durante la implementación de la Estrategia, el Banco seguirá acompañando a Costa Rica en el diseño y adopción de medidas que contribuyan a la estabilidad macroeconómica, la sostenibilidad ambiental, y la mejora de la ejecución de los proyectos.

V. IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA

- 5.1 **Diálogo de políticas.** El Grupo BID mantendrá un diálogo de alto nivel con el gobierno y otros actores relevantes (cooperantes, sociedad civil, etc.) en temas clave para el país como son la sostenibilidad fiscal, la eficiencia del gasto público, atracción de inversión privada, acceso a financiamiento y las metas de descarbonización y digitalización de la economía.
- 5.2 **Continuar enfatizando la gestión de cartera y la innovación en la ejecución.** En línea con las lecciones aprendidas, se trabajará en: (i) promover una gestión orientada a resultados; (ii) procurar el establecimiento de un mecanismo de coordinación entre el Banco y el Ministerio de Hacienda sobre los contenidos de las leyes de aprobación de los contratos de préstamo para evitar retrasos por interpretaciones legales que puedan impactar el arranque de las operaciones; (iii) mantener un diálogo técnico con la Contraloría General de la República para explorar mejoras de los procedimientos vinculados con la gestión de los proyectos financiados por el Banco en el país y fortalecer la información que alimenta el sistema de seguimiento de las cooperaciones técnicas; y (iv) trabajar en la preparación de operaciones maduras al momento de la aprobación.
- 5.3 **Coordinación Grupo BID.** Con base en las lecciones aprendidas, la coordinación entre el BID, BID Invest y BID Lab permite ensayar esquemas de intervención que pueden ser escalados o aportar información relevante para el éxito de operaciones en ejecución o en preparación. Para facilitar esta coordinación se propone: (i) la elaboración e implementación conjunta de la presente Estrategia, desde el diálogo de políticas hasta la identificación, preparación y seguimiento de operaciones que estén guiadas por objetivos comunes y que maximicen las sinergias operativas; (ii) la planificación de misiones conjuntas de relacionamiento con las autoridades en especial, en áreas en donde se requiere reformas de política y/o hay sinergias evidentes para trabajar complementariamente; y (iii) la organización de actividades conjuntas de difusión.
- 5.4 **Coordinación con cooperantes y apalancamiento de recursos externos.** El Banco prevé una estrecha colaboración con otros cooperantes en las áreas de infraestructura (China, Japón, España y Banco Europeo de Inversiones -BEI-), sostenibilidad fiscal (Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), Corporación Andina de Fomento), sector social (BM), seguridad ciudadana (Embajada de los E.E.U.U.), sostenibilidad ambiental y descarbonización (AFD, BM, BEI), e innovación (Corea, y otros). Adicionalmente, se continuará con iniciativas de intercambios de buenas experiencias sur-sur en las diferentes áreas priorizadas por la Estrategia.
- 5.5 **Sistemas Nacionales Fiduciarios.** Para la gestión fiduciaria de las operaciones, el Banco descansa en la supervisión de la ejecución en los siguientes sistemas nacionales: (i) Sistema de Compras y Contrataciones Públicas: Informativo, Licitación Pública Nacional,

¹⁵⁶ La estimación de la deuda externa del sector público no financiero (SPNF) se basa en la proyección (no pública) de la deuda externa del GC provista por el Ministerio de Hacienda, la cual incorpora para 2019 la aprobación de US\$1.500 millones de Eurobonos y la aprobación de préstamos del BID y la CAF. Para 2020, asume la aprobación de US\$1.000 millones de Eurobonos más financiamiento multilateral por un monto de similar magnitud.

¹⁵⁷ Excluyendo al Fondo Latinoamericano de Reservas, el Banco representa el 37% de la deuda multilateral.

Comparación de Precios y Consultoría Individual; y (ii) Sistema de Administración Financiera Pública: Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y Control Externo. Durante la Estrategia, se continuará apoyando el fortalecimiento de la función de control gubernamental mediante: (i) asistencia técnica para la reducción de las brechas identificadas en la evaluación de la Contraloría General de la República (CGR) con base en la aplicación de la metodología “Marco para la Medición del Desempeño de las Entidades Fiscalizadoras Superiores” (MMD EFS), desarrollada por la *International Organization of Supreme Audit Institutions*; (ii) asistencia técnica a la CGR en la iniciativa de transformación de la fiscalización integral y la gestión institucional con base en inteligencia de negocios; y (iii) evaluación de la calidad de las auditorías de proyectos financiados por el Banco. Asimismo, mediante asistencia técnica, se mantendrá el apoyo a la Dirección General de Contabilidad Nacional (DGCN) del Ministerio de Hacienda en la implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP) y en el diseño e implementación de un piloto para análisis de datos y gestión estratégica de la información, que soporte la toma de decisiones estratégicas en la DGCN. Respecto al sistema de compras gubernamentales el Banco apoyará al Ministerio de Hacienda y a la CGR en: (i) el uso del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) en alguna de las modalidades de adquisiciones incluidas en el Acuerdo de uso parcial del sistema Nacional de Adquisiciones; (ii) la Implementación del Plan de fortalecimiento de Compras Públicas; (iii) la introducción de mejoras a la normatividad de adquisiciones en la nueva Ley General de Contratación Pública y en el régimen recursivo aplicable para el manejo de protestas; y (iv) la participación de eventos para transferencia de conocimiento de compras públicas en redes nacionales o regionales.

- 5.6 **Sistemas nacionales de gobernanza ambiental y social.** Consistente con lo establecido en la Actualización de la Estrategia de Fortalecimiento y Uso de los Sistemas Nacionales (GN-2538-31), y dada la relevancia de las temáticas ambientales y sociales para la región, el Banco está trabajando en la incorporación del fortalecimiento de los sistemas nacionales de gobernanza ambiental y social en el diálogo con el país y en los documentos de estrategias. El apoyo del Banco se enfocará en mejorar el desempeño de los sistemas de gobernanza ambiental y social a nivel nacional, subnacional y sectorial para la aplicación de normas y reglamentaciones ambientales y sociales para la protección de los recursos naturales y de la población. Esto busca asegurar la coherencia entre los objetivos económicos y los de sostenibilidad ambiental y social. En el caso de Costa Rica, que es un líder en la región en temas ambientales, el Banco acompañará al país en el fortalecimiento de los Sistemas de Gobernanza Ambiental y Social, en lo relativo al marco normativo, institucional y presupuestario de gestión ambiental y social necesario para el Plan de Descarbonización 2018-2050 y los objetivos de la Estrategia Nacional de Biodiversidad 2016-2025.

VI. RIESGOS

- 6.1 **Riesgos Macroeconómicos.** Entre los posibles riesgos que pueden incidir en la implementación de la Estrategia destacan: (i) una implementación parcial de la reforma fiscal que no cumpla a cabalidad con la regla fiscal, dado el contexto político volátil¹⁵⁸ que inviabilice la aprobación de leyes adicionales que fortalezcan la sostenibilidad de las finanzas públicas, como la Ley de Empleo Público; (ii) la desaceleración del crecimiento para el periodo de la Estrategia, derivado de una mayor incertidumbre de los agentes económicos por la implementación de la reforma y por el desempeño económico de los principales socios

¹⁵⁸ La mayor fragmentación en la Asamblea Legislativa emerge como un riesgo en la agenda de la actual administración. El partido oficialista cuenta con 10 diputados, de un total de 57 legisladores. Existen 7 partidos con representación y un bloque de 7 diputados independientes.

comerciales, lo que tendría implicaciones sobre los flujos de comercio, inversión y migratorios; (iii) la ocurrencia de eventos climáticos adversos, que podrían ejercer mayor presión sobre las finanzas públicas, al tiempo que afectarían la actividad económica y la situación social de las poblaciones más vulnerables; (iv) condiciones financieras internacionales más restrictivas, que aumenten el costo del financiamiento soberano y para los agentes económicos; y (v) volatilidad de los precios de las materias primas, al ser Costa Rica importador neto de petróleo y altamente dependiente de las exportaciones de productos primarios como el banano, piña y café. Como medida de mitigación, el Banco continuará apoyando la sostenibilidad de las finanzas públicas tanto a nivel técnico como financiero, coordinará con el Gobierno y otras instituciones financieras en el diseño y ejecución de medidas que mejoren el balance fiscal y la sostenibilidad de la deuda, al tiempo que enfocará su Estrategia en medidas que apunten a lograr un crecimiento más inclusivo y sostenible.

6.2 **Riesgos de ejecución y capacidad institucional.** Los principales riesgos que enfrenta la cartera de operaciones con Garantía Soberana, y sobre los cuales se desarrolla una gestión permanente, están relacionados con retrasos en: (i) el inicio de las operaciones por no contarse con un grado avanzado de preparación de la pre-inversión (estudios y diseños, documentos de licitación, estrategia de ejecución de adquisiciones, expropiaciones y entrada de posesión de terrenos; servidumbres, planes de gestión socio ambiental, entre otros); (ii) la ejecución de proyectos de infraestructura en sectores sociales por debilidades de organismos ejecutores o de la estructura operativa de los programas; (iii) el proceso de aprobación legislativa¹⁵⁹ de las operaciones; y (iv) en los procesos de adquisiciones debido a las objeciones y apelaciones permitidas por la legislación local. Algunas de las medidas mitigantes que se implementarán son: (i) acelerar la preinversión utilizando fondos de los proyectos vigentes y asegurar una mayor madurez de las operaciones en el momento de su aprobación; (ii) proveer asistencia técnica de manera estratégica para fortalecer las debilidades identificadas e fortalecer este ámbito desde el diseño de las operaciones; (iii) incentivar un diálogo permanente con el Gobierno y el Congreso, desde el diseño de las operaciones, para diseminar su impacto en el desarrollo, con el fin de agilizar su aprobación legislativa; y (iv) coordinación técnica para la revisión conjunta, con las autoridades, de documentos de licitación previo a su publicación, y de las objeciones o apelaciones presentadas en el proceso; además, se mantendrá un acercamiento con la Contraloría General para identificar espacios que permitan mejorar los trámites derivados de los procesos de adquisiciones.

6.3 **Riesgos a desastres naturales.** El país se ubica en la posición 91 en el Índice de Riesgo Climático Global, y exhibe alta probabilidad de ocurrencia de eventos extremos como inundaciones, temporales o sequías de magnitud considerable. Una variedad de riesgos meteorológicos extremos afecta la infraestructura, incluyendo inundaciones, deslaves, sequías e inundaciones costeras¹⁶⁰. Asimismo, la matriz productiva de Costa Rica es vulnerable a estos eventos¹⁶¹, pues cerca del 27% de sus exportaciones provienen del sector agropecuario¹⁶². Como medida de mitigación, el Banco incorporará en sus intervenciones, de manera transversal, medidas de adaptación que ayuden a crear resiliencia al impacto del cambio climático, al tiempo que continuará apoyando las metas de descarbonización del país. Adicionalmente, se sostendrá un diálogo para identificar medidas de mitigación a través de mecanismos financieros como las líneas de crédito contingente, entre otros.

¹⁵⁹ Situación que podría impactar la aprobación y ejecución de los programas del Banco previstos bajo esta Estrategia, entre los cuales figuran reformas en materia fiscal y de descarbonización, así como de educación y formación laboral.

¹⁶⁰ Asimismo, las inundaciones y deslizamientos de tierras son más prevalentes en Costa Rica que en sus pares regionales, afectando la operación de los negocios, sobre todo en áreas urbanas.

¹⁶¹ Economist Intelligence Unit, 2017.

¹⁶² Simoes & Hidalgo, 2011.

ANEXO I: MATRIZ DE RESULTADOS DE LA ESTRATEGIA

Prioridades del Gobierno	Área prioritaria	Objetivo Estratégico	Resultados Esperados	Indicadores	Línea Base (fuente y año de medida)
Economía para la estabilidad y el crecimiento.	Fortalecimiento de las finanzas públicas	Mejorar las instituciones de control del gasto público	Control del gasto corriente	Tasa de crecimiento promedio del gasto corriente en los últimos cinco años (%)	8% Promedio de los últimos cinco años Ministerio de Hacienda-BCCR, 2018
		Mejorar los niveles de recaudación del país	Aumenta la recaudación tributaria	Ingresos tributarios como porcentaje del PIB	13,2% Ministerio de Hacienda, 2018
Infraestructura, Movilidad y Ordenamiento Territorial	Desarrollo de infraestructura de calidad y resiliente	Fortalecer la institucionalidad de las Asociaciones Público-Privadas (APP)	Se concreta la estructuración de nuevas APP en el país	Número de nuevos contratos activos en modalidad APP en los últimos 4 años	5 (2019) Marco Fiscal Presupuestario de Mediano Plazo Ministerio de Hacienda, 2019
		Mejoramiento de la cobertura, calidad y resiliencia de los servicios de transporte e infraestructura para la integración regional	Aumenta la longitud y calidad de la red vial en buen estado	Porcentaje de la Red Vial Nacional Pavimentada en excelente y buen estado ¹⁶³	11% Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales, 2019
				Porcentaje de la Red Vial Cantonal Pavimentada en excelente y buen estado	61% Ministerio de Obras Públicas y Transporte, 2017
			Mayor desarrollo de la infraestructura logística	Índice de Desarrollo Logístico	2,79 Logistic Performance Index Score, 2018 ¹⁶⁴
Reducción de las emisiones generadas por el sistema de transporte y los tiempos de viaje	Costo económico ¹⁶⁵ del congestionamiento en la GAM como porcentaje del PIB.	3,8% Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, 2018			

¹⁶³ LANAMME realiza una medición a lo largo de la superficie pavimentada con el perfilómetro láser (el cual mide a la vez longitud) y que da como resultado los rangos del Índice de Rigurosidad (IRI). Los rangos del IRI que estén por debajo del 1 m/km son excelentes y los que este entre 1 y 1.9 m/km se califica como buen estado, estos resultados son congruentes con las secciones de Falling Weight Deflectometer.

¹⁶⁴ De 1=bajo a 5=alto.

¹⁶⁵ Cálculo estimando con base en cuánto tiempo toma a las personas llegar a su trabajo con tráfico, en traslados de un cantón a otro. Se consideró la duración de estos movimientos, el perfil profesional y el valor del trabajo por horas para los habitantes de cada cantón. Luego se midió ese costo en situaciones de flujo libre (sin congestionamiento) y se asignó un valor monetario a la diferencia.

Prioridades del Gobierno	Área prioritaria	Objetivo Estratégico	Resultados Esperados	Indicadores	Línea Base (fuente y año de medida)
				Emissiones de carbono generadas por el sector transporte	4,955 millones de toneladas de CO2 equivalente Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero y Absorción de Carbono, 2012
		Fortalecer la estructura financiera y la competitividad del sector eléctrico	Rediseño integral de la estructura tarifaria de electricidad	Hoja de Ruta para la Sostenibilidad Financiera y la Competitividad del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) y sus Empresas (Grupo ICE)	0 ICE
		Abordar los principales retos de la Agenda Marrón en el sector de agua y saneamiento	Aumenta la cobertura de alcantarillado sanitario	Porcentaje de la población con acceso a alcantarillado sanitario	23,3% Acueductos y Alcantarillados (AyA); MINAE; Ministerio de Salud, 2016
Innovación, Competitividad y Productividad	Mejora de la productividad y reducción de las brechas productivas	Mejorar el clima de negocios con base en la Agenda Digital del país	Simplificar y digitalizar trámites que afectan la actividad empresarial y la competitividad	Puntaje del Doing Business (<i>Ease of Doing Business score</i>)	68,9 (de un máximo de 100), Doing Business 2019
			Incremento del porcentaje de la población con acceso a redes más avanzadas y de mejor calidad	Porcentaje de la población con acceso a 4G	41% International Telecommunications Union, 2015
		Mejorar la oferta y el acceso de productos financieros relevantes para el sector productivo, con énfasis en Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES), PYMES lideradas por mujeres y en el sector exportador	Aumentan las PYMES exportadoras	Porcentaje de PYMES que exportan directa o indirectamente (al menos 10% de sus ventas)	12,2% Enterprise Surveys, 2010
			Aumenta la penetración del crédito en las PYMES	Porcentaje de PYMES que identifican la falta de financiamiento como el obstáculo principal en el entorno empresarial	39,7% pequeñas empresas y 45% medianas empresas Enterprise Surveys, 2010
		Porcentaje de PYMES con acceso a crédito lideradas por mujeres		45,4% Enterprise Surveys, 2010	
		Reducir la disparidad de la productividad entre las PYMES y grandes empresas	Aumenta la productividad de las PYMES	Crecimiento anual de la productividad laboral ¹⁶⁶ (%)	-14,4%, -12,9% y -4,9% para pequeñas, medianas y grandes empresas Enterprise Surveys, 2010

¹⁶⁶ Crecimiento anualizado de la productividad laboral, donde la productividad laboral es ventas reales dividido por trabajadores permanentes a tiempo completo.

Prioridades del Gobierno	Área prioritaria	Objetivo Estratégico	Resultados Esperados	Indicadores	Línea Base (fuente y año de medida)
		Reducir las emisiones netas en agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra (AFOLU ¹⁶⁷)	Reducir las emisiones en agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra	Emisiones netas AFOLU (emisiones totales – absorción) ¹⁶⁸	1.2 millones de toneladas de CO2 equivalente Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero y Absorción de Carbono, 2012 ¹⁶⁹
			Aumentar la absorción de emisiones en agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra		
Educación para el Desarrollo Sostenible; Seguridad Humana; Salud y Seguridad Social	Acumulación de capital humano para la inclusión y la competitividad	Aumentar la cobertura de la educación preescolar con énfasis en zonas de mayor vulnerabilidad y riesgo	Incremento del porcentaje de niños de 4 y 5 años de hogares del primer quintil de ingreso que asiste a preescolar	Cobertura de preescolar (4 a 5 años) del primer quintil de ingreso	55% Encuesta Nacional de Hogares, 2017
		Disminuir la deserción en educación secundaria	Se reduce la tasa de exclusión en secundaria	Porcentaje de exclusión intra anual en secundaria ¹⁷⁰	7,2% Ministerio de Educación Pública, 2017
		Mejorar la calidad y la pertinencia de la formación para los trabajos del siglo XXI	Currículos del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) desarrollados con participación del sector productivo más competitivo	Porcentaje de currículos del INA basados en competencias laborales que están alineados con el Marco Nacional de Cualificaciones implementados	0% INA
		Disminuir homicidios en los 40 distritos con mayor afectación del país	Reducción de la tasa de homicidios	Tasa de homicidios por 100.000 habitantes	19,1 Anuario del Organismo de Investigación Judicial, 2018

¹⁶⁷ "Agriculture, forestry and other land use", por sus siglas en inglés. Esta definición proviene del Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC): <https://www.ipcc-nggip.iges.or.jp/public/2006gl/vol4.html> y es utilizada a nivel mundial para generar los inventarios de gases de efecto invernadero.

¹⁶⁸ Se reportan las emisiones totales y la absorción y luego se obtiene el resultado neto.

¹⁶⁹ Este inventario se elabora cada cuatro años, estando en pleno desarrollo el del 2015.

¹⁷⁰ Se obtiene dividiendo los excluidos del año t entre la matrícula inicial del curso lectivo t. Se consideran excluidos aquellos alumnos que no concluyen el curso lectivo. El cálculo se realiza para cada nivel y luego para el total de estudiantes en secundaria.

MATRIZ DE SISTEMAS NACIONALES

Uso de Sistemas Nacionales	Línea Base 2018	Uso Estimado 2022	Acciones previstas durante la EBP
Presupuesto	100%	100%	Seguimiento a nuevos desarrollos o mejoras al SIGAF que puedan impactar en los procesos presupuestales o de tesorería
Tesorería	75%	100%	Seguimiento a nuevos desarrollos o mejoras al SIGAF que puedan impactar en los procesos presupuestales o de tesorería
Contabilidad y Reportes	0%	17%	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apoyo a la DGCN en la elaboración de un plan de acción para la adopción de NICSP y acompañamiento en su implementación. 2. Apoyo a la DGCN en el desarrollo de una herramienta para la identificación de brechas en la adopción de NICSP. 3. Apoyo en el diseño e implementación de un piloto para analítica de datos y gestión estratégica de la información, que soporte la toma de decisiones estratégicas en la DGCN. 4. Apoyo a un organismo ejecutor piloto, para el desarrollo de una herramienta que permita emitir reportes consolidados de proyectos con financiamiento externo, tomando como base la información disponible en el SIGAF.
Auditoría Interna	0%	0%	No hay acciones previstas.
Control Externo	25%	25%	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apoyo a la CGR en la iniciativa de transformación de la fiscalización integral y la gestión institucional con base en inteligencia de negocios. 2. Apoyo a la CGR en la aplicación del MMD EFS y en la implementación de recomendaciones que puedan surgir de la evaluación. 3. Evaluación de la calidad de las auditorías de proyectos financiados por el Banco, realizados por la CGR.
Sistema Informativo	83%	100%	Seguimiento al funcionamiento y ajustes en la plataforma del SICOP que impacten los procesos de adquisiciones financiados por el Banco.
Comparación de Precios	0%	20%	El Banco apoyara a la DGABCA y RACSA para que realicen los ajustes al SICOP y en la Ley General de Contratación Pública y su reglamentación, asesorando técnicamente en los temas que priorice Banco para la implementación de los cambios y acordar un mapa de ruta.
Consultoría Individual	0%	0%	
LPN Parcial	0%	0%	
LPN Avanzado	0%	0%	

ANEXO II: PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS Y SOCIALES

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Indicadores sociales						
Población (millones)	4.73	4.79	4.85	4.91	4.97	5.02
Tasa de pobreza general (% hogares)	20.7	22.4	21.7	20.5	20.0	21.1
Coefficiente de Gini	0.52	0.51	0.51	0.52	0.51	0.51
Tasa de desempleo abierto	8.3	9.7	9.6	9.5	9.3	12.0
PIB nominal (millones US\$)	49,745.1	50,577.8	54,776.0	57,158.0	58,174.6	60,126.0
PIB nominal per cápita (US\$)	10,517	10,559	11,294	11,641	11,705	11,977
Sector Real (Δ%)						
PIB real	2.3	3.5	3.6	4.2	3.4	2.7
Finanzas Públicas (% del PIB)						
<i>INGRESOS TOTALES</i>	14.2%	14.0%	14.3%	14.7%	14.4%	14.3%
Ingresos Corrientes	14.2%	13.9%	14.3%	14.6%	14.4%	14.2%
<i>Ingresos Tributarios</i>	13.2%	12.9%	13.2%	13.4%	13.3%	13.2%
Ingresos no Tributarios	0.2%	0.2%	0.4%	0.4%	0.6%	0.6%
<i>GASTOS TOTALES</i>	19.6%	19.6%	20.0%	19.9%	20.5%	20.2%
Gastos Corrientes	18.0%	17.9%	18.2%	18.1%	18.5%	18.8%
<i>Remuneraciones</i>	7.3%	7.2%	7.2%	7.0%	6.9%	6.9%
<i>Bienes y Servicios</i>	0.6%	0.7%	0.7%	0.6%	0.7%	0.6%
<i>Intereses</i>	2.5%	2.6%	2.7%	2.8%	3.1%	3.5%
<i>Transferencias</i>	7.5%	7.4%	7.5%	7.6%	7.8%	7.7%
Gastos de capital	1.6%	1.7%	1.8%	1.8%	2.0%	1.4%
Resultado Fiscal						
Gobierno Central	-5.4%	-5.6%	-5.7%	-5.3%	-6.1%	-5.9%
<i>Resultado Primario</i>	-2.8%	-3.1%	-3.0%	-2.4%	-3.0%	-2.3%
Resto SPNF	0.1%	1.1%	0.7%	1.1%	1.2%	1.5%
BCCR	-0.8%	0.7%	0.8%	0.6%	-0.4%	-0.4%
SPG	-6.1%	-5.2%	-5.7%	-4.8%	-5.3%	-4.8%
Deuda Pública (% del PIB)	54.6%	55.6%	57.9%	63.1%	64.5%	70.6%
Interna	42.5%	41.7%	42.9%	47.9%	49.5%	53.4%
Externa	12.1%	13.9%	14.9%	15.3%	14.9%	17.2%
Deuda Gobierno Central (% del PIB)	35.9%	38.5%	41.0%	45.2%	49.2%	53.6%
Sector Externo (% del PIB)						
Cuenta corriente	-4.9%	-4.9%	-3.5%	-2.2%	-3.0%	-3.1%
Balanza de bienes y servicios	-2%	-2%	0%	1%	1%	1%
Inversión Extranjera Directa	5.5%	5.8%	5.0%	3.9%	4.9%	4.5%
Reservas Internacionales Netas (Mill. US\$)	7,330.9	7,211.4	7,834.1	7,573.8	7,149.8	7,495.0
Indicadores Monetarios						
Tasa de inflación (fin de período)	3.7%	5.1%	-0.8%	0.8%	2.6%	2.0%

Fuente: Banco Central de Costa Rica (BCCR), Ministerio de Hacienda, Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INEC) y Fondo Monetario Internacional (FMI). Nota: Sector Público No Financiero (SPNF)

ANEXO III: ESCENARIO FINANCIERO INDICATIVO DE DEUDA SOBERANA 2019-2022

Millones de US\$

	EBP 2015-2018				EBP 2019-2022				Total 2019-2022
	2015	2016	2017	2018	2019*	2020	2021	2022	
Aprobaciones	300.0	0.0	20.0	144.0	575.0	500.0	475.0	250.0	1,800.0
Desembolsos	173.4	154.4	164.6	259.4	445.9	505.6	610.6	186.6	1,748.7
Repagos	39.1	53.8	55.8	64.3	72.9	83.6	106.2	105.1	367.8
Flujos netos	-134.3	-100.6	-108.8	-195.1	-373.0	-422.0	-504.4	-81.5	-1,380.9
Subscripciones	1.7	1.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Flujo neto de capital	-132.6	-98.9	-108.8	-195.1	-373.0	-422.0	-504.4	-81.5	-1,380.9
Intereses y comisiones	13.2	22.2	25.3	41.2	53.3	75.0	86.0	95.4	309.7
Flujo neto de caja	-119.4	-76.7	-83.5	-153.9	-319.7	-347.0	-418.4	13.9	-1,071.2
									Promedio
Saldo Deuda BID**	824.8	927.1	1,038.5	1,233.5	1,606.5	2,028.5	2,533.0	2,614.5	2,195.6
BID/Deuda Total (%)	2.6%	2.6%	2.8%	2.8%	3.4%	4.0%	4.6%	4.6%	4%
BID / Deuda externa pública (%)	10.1%	10.9%	12.0%	11.6%	13.1%	13.7%	17.6%	18.0%	16%
BID/ Multilateral (%)	33.1%	33.0%	35.6%	28.4%	36.8%	42.7%	48.9%	46.3%	44%

Nota: Las proyecciones de deuda total y externa se realizan con base en las proyecciones de la Dirección de Crédito Público, tomando como base el GC. La deuda pública del SPNF supone una diferencia de 16 p.p. sobre la deuda pública del GC a lo largo del periodo 2019-2022. La deuda pública externa del SPNF supone un peso de 20,9% en promedio sobre la deuda pública total del SPNF. Las proyecciones de deuda multilateral suponen que se mantiene el crecimiento promedio de la última década, equivalente a 10% (excluyendo el año 2018 por el ingreso del préstamo del Fondo Latinoamericano de Reservas).

* El 2019 es el año de transición de la Estrategia 2015-2018 y las aprobaciones de US\$575 millones se refieren a las aprobaciones de operaciones hasta el 30 de septiembre: Programa de Apoyo a la Sostenibilidad Fiscal (CR-L1081), Programa de Seguridad Ciudadana y Prevención de la Violencia (CR-L1137) y Programa de Infraestructura Vial y Promoción de Asociaciones Público-Privadas (APP) (CR-L1139). Para el resto del 2019, no se anticipan aprobaciones adicionales.

** El saldo de deuda "outstanding" para los años 2015 a 2017 se obtuvo de los reportes internos del Departamento de Finanzas del Banco. Las diferencias entre los números publicados en el reporte y el cálculo resultante de la deuda en t-1 más los flujos netos en t podría deberse, entre otros factores, a diferencias en el tipo de cambio utilizado. A partir del 2018, sí se utilizó la fórmula: Acervo de deuda del año anterior + flujos netos

ANEXO IV: MATRIZ DE EFECTIVIDAD EN EL DESARROLLO

COUNTRY STRATEGY: DEVELOPMENT EFFECTIVENESS MATRIX	
In August 2008, the Board of Directors approved the Development Effectiveness Framework (GN-2489) to increase the evaluability of all Bank development products. The Development Effectiveness Matrix for Country Strategies (DEM-CS) is a checklist of the elements that are necessary to evaluate a country strategy. It is based on the evaluation criteria developed by the Evaluation Cooperation Group of the Multilateral Development Banks in the "Good Practice Standards for Country Strategy and Program Evaluation."	
ESTRATEGIA DE PAÍS: COSTA RICA	
ALINEACIÓN ESTRATÉGICA	
<i>Se refiere al grado de consistencia entre los objetivos de la Estrategia y los desafíos de desarrollo del país, por un lado y las prioridades y planes de gobierno, por otro.</i>	
EFECTIVIDAD (medida en la que se espera que la Estrategia de país alcance sus objetivos a partir de un examen de cuatro dimensiones: (i) la calidad de los diagnósticos que sustentan la acción del Banco en cada área de trabajo; (ii) la calidad de la matriz de resultados de la Estrategia; (iii) el uso y fortalecimiento de los sistemas nacionales:	
Dimensiones de Efectividad	
I. Diagnóstico de País – Retos de Desarrollo del País (CDC)*	Si/No
- Es comprensivo/holístico/completo	Sí
- Identifica claramente los principales desafíos de desarrollo.	Sí
- Presenta magnitudes de los principales retos de desarrollo basado en evidencia empírica	Sí
II. Diagnóstico de las áreas prioritarias	%
- Que identifique y dimensione claramente, a partir de evidencia empírica, las limitaciones y desafíos específicos de las áreas prioritarias	100%
- Que identifique y dimensione claramente, a partir de evidencia empírica, los principales factores o causas que contribuyen a las limitaciones y desafíos específicos	100%
- Que proporcione las recomendaciones de política correspondientes	100%
III. Matriz de resultados**	%
- Los objetivos estratégicos están claramente definidos	100%
- Los resultados esperados están claramente definidos	100%
- Los objetivos estratégicos y los resultados esperados están directamente relacionados con los principales desafíos identificadas en el diagnóstico	100%
- Los indicadores son de resultado y SMART	95%
- Los indicadores cuentan con líneas de base	100%
IV. Lógica vertical	Si/No
- La EBP tiene lógica vertical	Sí

*Este análisis incluye cualquier documento de diagnóstico potencial utilizado para informar.

**La matriz de resultados está compuesta por indicadores que son significativos y capturan el progreso hacia los resultados esperados. Los resultados esperados se derivan de los resultados estratégicos.

Diagnóstico de país:

Como parte de la Estrategia del Banco en el País 2019-2022, se presentó un diagnóstico de los retos de desarrollo en el país, bajo el título “Costa Rica: Retos de Desarrollo del País 2018”. El diagnóstico es comprensivo y basado en evidencia empírica. En base a este diagnóstico y al proceso de diálogo con el país, la estrategia del país se centrará en cuatro desafíos de desarrollo: (i) fortalecimiento de las finanzas públicas; (ii) desarrollo de infraestructura de calidad y resiliente; (iii) mejora de la productividad y reducción de las brechas productivas; y (iv) acumulación de capital humano para la inclusión y la competitividad.

- El diagnóstico identifica con claridad y dimensiones, a partir de evidencia empírica, 100% de las limitaciones y desafíos específicos de las áreas prioritarias.
- El diagnóstico identifica con claridad y dimensiones, a partir de evidencia empírica, los principales factores o causas que contribuyen a las limitaciones y desafíos específicos para 100% de las áreas prioritarias.
- El diagnóstico plantea el marco de política y una secuencia para las acciones del Banco, las cuales parten de evidencia empírica, para 100% de las áreas prioritarias.

Matriz de resultados:

La matriz de resultados contiene 14 objetivos estratégicos para la acción del Banco y 21 indicadores para medir el avance hacia los objetivos propuestos.

- El 100% de los objetivos estratégicos están claramente definidos.
- El 100% de los resultados esperados están claramente definidos.
- El 100% de los objetivos de la estrategia están directamente relacionados con los principales desafíos identificados en el diagnóstico.
- El 95% de los indicadores utilizados son de resultado (outcome) y SMART.
- El 100% de los indicadores cuentan con líneas de base.

Sistemas nacionales:

Para la gestión fiduciaria de las operaciones, el Banco descansa en la supervisión de la ejecución en los siguientes sistemas nacionales: (i) Sistema de Compras y Contrataciones Públicas: Informativo, Licitación Pública Nacional, Comparación de Precios y Consultoría Individual y (ii) Sistema de Administración Financiera Pública: Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y Control Externo. Durante el periodo de la estrategia, se continuará apoyando al gobierno en el fortalecimiento de la función de control gubernamental mediante: (i) asistencia técnica para la reducción de las brechas identificadas en la evaluación de la Contraloría General de la República-CGR con base en la aplicación de la metodología “Marco para la Medición del Desempeño de las Entidades Fiscalizadoras Superiores” (MMD EFS), desarrollada por la INTOSAI (International Organization of Supreme Audit Institutions); (ii) Asistencia técnica a la CGR en la iniciativa de transformación de la fiscalización integral y la gestión institucional con base en inteligencia de negocios; (iii) Evaluación de la calidad de las auditorías de proyectos financiados por el Banco, realizados por la CGR. Así mismo, mediante asistencia técnica, se mantendrá el apoyo a la Dirección General de Contabilidad Nacional (DGCN) del Ministerio de Hacienda en la implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP) y en el diseño e implementación de un piloto para analítica de datos y gestión estratégica de la información, que soporte la toma de decisiones estratégicas en la DGCN. En lo que concierne al sistema de compras gubernamentales, (i) Apoyo al MH en lograr mejoras y/o incremento en el uso del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) en alguna de las modalidades de adquisiciones incluidas en el Acuerdo de uso parcial del sistema Nacional de Adquisiciones de Costa Rica; (ii) Apoyo al MH en la Implementación del Plan de fortalecimiento de Compras Públicas de Costa Rica; (iii) Apoyo a la CGR en mejoras a la normatividad de adquisiciones en la nueva Ley General de Contratación Pública y en el régimen recursivo aplicable para el manejo de protestas; (iv) Apoyo para la participación de eventos para transferencia de conocimiento de compras públicas en redes nacionales o regionales.

Lógica vertical: La EBP tiene lógica vertical.

RIESGOS (mide tres dimensiones: (i) la identificación de los factores que afectan o pueden afectar el alcance de los objetivos propuestos, (ii) la definición de medidas de mitigación; y (iii) los mecanismos de seguimiento):

La Estrategia identifica tres riesgos: (i) riesgos macroeconómicos; (ii) riesgos de ejecución y capacidad institucional; y (iii) riesgos de desastres naturales. La Estrategia plantea medidas de mitigación para estos riesgos.

**ANEXO V: RESPUESTAS DE LA ADMINISTRACIÓN A LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA
PAIS: COSTA RICA 2015-2018**

Recomendación de OVE	Respuesta de la Administración
<p>Recomendación 1. Trabajar con el gobierno para definir las mejores formas de apoyar al país en sus esfuerzos por lograr la sostenibilidad fiscal al centrarse en la completa implementación de la reforma fiscal y en los cambios estructurales necesarios para aumentar los ingresos y la eficiencia de la prestación de servicios públicos. Con ese fin, el BID debe enfatizar en la Estrategia de país el apoyo para la implementación de la reforma y acordar las áreas específicas en las que el BID podría apoyar (por ejemplo, fortalecimiento de las instituciones, apoyo financiero, ayudar a establecer medidas claras para mejorar la eficiencia y nivelar las condiciones entre entidades estatales y privadas para promover la competencia. La colaboración con otros Bancos de Desarrollo y el FMI reforzaría los esfuerzos del BID). El BID también debería considerar agregar medidas claras para mejorar la eficiencia de provisión de servicios públicos en toda su gama de productos.</p>	<p>De acuerdo</p> <p>Acciones propuestas por la Administración La Administración coincide con OVE en la importancia de que el Banco siga priorizando la sostenibilidad fiscal en su relacionamiento con el país, dando continuidad a los esfuerzos realizados en la Estrategia 2015-2018. El BID apoyó con asistencia técnica el desarrollo de la reforma fiscal, en particular el diseño de la regla fiscal, finalmente aprobada por la Asamblea Legislativa en diciembre de 2018. Al momento, el apoyo del Banco se concentra en la reglamentación de la reforma, para lo cual, ha facilitado el intercambio de buenas experiencias en materia de instituciones fiscales, como los consejos fiscales, para velar por el cumplimiento de la regla fiscal.</p> <p>La Administración se encuentra trabajando con las autoridades en la nueva Estrategia de País y el fortalecimiento de las finanzas públicas continúa siendo un área importante de colaboración, con énfasis en la implementación de la reforma fiscal recién aprobada. En términos de implementación de la recomendación, específicamente en lo relativo a cambios estructurales y/o eficiencia en la provisión de servicios públicos, el alcance y rango sectorial de las acciones del Banco, así como la utilización de productos financieros y no financieros, será el resultado del diálogo del Grupo BID con el Gobierno. Este proceso considera factores tales como la agenda de reformas de las autoridades, el espacio fiscal y político para emprender las reformas indicadas por OVE, las acciones de otros socios, las capacidades institucionales de agencias pertinentes, y la disponibilidad de recursos de Capital Ordinario del Banco, entre otros.</p>
<p>Recomendación 2. Continuar apoyando al país en la búsqueda para atraer inversión privada a través de las APP, particularmente en infraestructura, e integrar mejor las operaciones de BID Invest en el programa del país. La recomendación sobre las APP del último CPE de OVE continúa siendo relevante, también a la luz del limitado espacio fiscal. El Grupo BID ya ha analizado el entorno de las APP en Costa Rica. Dependiendo de las prioridades del país, el BID puede proveer asesoría en los necesarios cambios legales y regulatorios para mejorar el clima de inversiones,</p>	<p>De acuerdo.</p> <p>Acciones propuestas por la Administración El Grupo BID comparte con OVE la importancia de continuar identificando espacios de apoyo al sector privado y promover sinergias entre las distintas ventanillas del Grupo BID. En lo que respecta a proyectos específicos en ejecución, durante la implementación de la Estrategia 2015-2018, ambas ventanillas coordinaron acciones en el sector energético, específicamente, para la generación de energías renovables.</p> <p>Con respecto a APP, el Grupo BID adelantó acciones para fomentar un entorno más conducente a la</p>

Recomendación de OVE	Respuesta de la Administración
<p>fortalecimiento de las instituciones y la implementación de transacciones "modelo" que se pudieran replicar. El Grupo BID debe construir en el rol más amplio del representante del país para una mejor integración de las operaciones de BID Invest en el programa de país y garantizar que las operaciones aborden las necesidades de desarrollo clave en el país, así como el fortalecimiento de las cadenas de valor, el aumento de la competencia en el sector financiero y la provisión de finanzas en la moneda local.</p>	<p>utilización de esta modalidad en el país. En concreto, facilitó talleres de evaluación de APP y abordó, a través de cooperaciones técnicas, la identificación de oportunidades en proyectos de infraestructura y desarrollo urbano que fueron discutidos con las autoridades nacionales y municipales. Cabe destacar que, como parte de este esfuerzo, BID Invest ha venido apoyando el desarrollo de APP en los sectores de agua y saneamiento, residuos sólidos y transporte. Sin embargo, hasta el momento estos esfuerzos no se han transformado en proyectos financiables debido a debilidades en el marco regulatorio y en la estructura institucional para manejar APP. Es importante destacar que BID Invest continuará trabajando en la generación de proyectos de infraestructura bancables en estrecha colaboración con el equipo de APP del BID en el contexto de las acciones del Grupo BID para mejorar el marco regulatorio y la estructura institucional.</p> <p>Al momento, el Grupo BID está colaborando con las autoridades en la identificación de proyectos de infraestructura vial que contemplen APP y continúa ofreciendo asesoramiento técnico para promover proyectos de APP que mejoren el entorno urbano. Los sectores específicos y tipo de intervención a ser cubiertos por la nueva Estrategia del Grupo BID (instrumentos financieros y no financieros), responderá a las prioridades que se identifiquen en el proceso de diálogo y las oportunidades que las autoridades y el Grupo BID identifiquen con base en la institucionalidad del país y el contexto para emprender reformas sustantivas, por ejemplo, en el sector financiero.</p> <p>Relacionado con el papel del Representante en la coordinación de las acciones del Grupo BID, la Administración de BID Invest reconoce que este es un factor clave para contribuir al ciclo operativo y facilitar sinergias dentro del Grupo BID, por lo que constituye un lineamiento general del trabajo de BID Invest en todos los países. En el caso particular de Costa Rica, el Representante ha sido fundamental para integrar en una sola visión al BID y a BID Invest en las discusiones con las autoridades que darán paso a la Estrategia de País. Para la fase de implementación de la nueva Estrategia, la primera a ser desarrollada con Costa Rica bajo las nuevas guías que fortalecen las sinergias público-privadas, el rol del Representante asegurará que las nuevas operaciones de BID Invest estén alineadas a las prioridades estratégicas y se tomen en cuenta temas de integridad de las contrapartes. Adicionalmente, el Representante será clave para la implementación de proyectos bajo esquemas de APP al facilitar la coordinación de intervenciones que permitan abordar aspectos relacionados con la fragmentación institucional y normativa que presenta</p>

Recomendación de OVE	Respuesta de la Administración
	esta modalidad de financiamiento en Costa Rica.
<p>Recomendación 3. Continuar con el enfoque en mejorar la implementación de los proyectos del BID. Para ello, el BID deberá garantizar una mejor preparación de proyectos. Debería colaborar con el gobierno para encontrar la mejor manera para reducir demoras del proceso de ratificación o, al menos, tomar en cuenta los largos retrasos, en los plazos y diseño de sus proyectos; y garantizar que las PEU tengan la experiencia y los incentivos adecuados para una implementación eficiente de los proyectos. En particular, dada la alta incidencia de CTs en el programa de país, también será esencial introducir un mejor sistema de supervisión para evaluar el progreso y los resultados de las CTs.</p>	<p>De acuerdo</p> <p>Acciones propuestas por la Administración</p> <p>La Administración coincide con OVE en el valor estratégico de la cartera del Banco en el país, por lo que mantendrá el énfasis en la ejecución en la nueva Estrategia. Como destaca el reporte de OVE, la ejecución mejoró durante este ciclo estratégico, producto de esfuerzos de seguimiento muy cercano de las operaciones con las unidades ejecutoras y un fuerte apoyo a la ejecución con cooperaciones técnicas. De estas iniciativas emergieron importantes lecciones aprendidas que alimentarán el diseño de nuevas operaciones. En particular, se buscará: a) establecer mecanismos de gestión de los proyectos orientados hacia resultados, b) una coordinación más estrecha con las agencias ejecutoras y las autoridades de finanzas a los fines de asegurar coincidencia de opiniones con relación a las reglamentaciones que aplican a los marcos de ejecución de cada operación, y c) diálogo técnico con la Contraloría General de la República para explorar espacios de mejora con relación a los procedimientos vinculados con los proyectos del BID.</p> <p>Con relación al seguimiento de las cooperaciones técnicas, el Banco cuenta con un sistema de seguimiento y presentación de informes para cooperaciones técnicas (<i>Technical Cooperation Monitoring</i>, TCM) desde 2016. Este sistema incluye, para cada TC, una matriz de resultados para hacer seguimiento de productos planificados y logrados, y una sección de hallazgos y recomendaciones con información cualitativa sobre avances en la ejecución y lecciones aprendidas, entre otros. En 2018, la Oficina del Auditor Ejecutivo (AUG) del BID realizó un servicio de asesoría del TCM que concluyó que ninguna otra institución financiera internacional disponía de un sistema capaz de capturar y diseminar la cantidad y calidad de información que tiene el BID con TCM. Actualmente, la inclusión de la declaración de resultados en TCM es obligatoria y la de los indicadores de resultado es opcional. A partir de agosto 2019, la inclusión de estos últimos será obligatoria para las operaciones de un millón de dólares o más.</p> <p>Con respecto a Costa Rica, se debe aclarar que debido a los valores de corte para la migración de operaciones al TCM en 2016, sólo 17 de las 33 cooperaciones técnicas consideradas por OVE en su evaluación ingresaron en TCM. Al momento, todas las</p>

Recomendación de OVE	Respuesta de la Administración
	cooperaciones técnicas en ejecución para el país están en TCM. Durante la implementación de la nueva Estrategia de País de Costa Rica, la Administración buscará mejorar el detalle de la información vinculada a resultados que alimenta el sistema TCM.
<p>Recomendación 4. Continuar apoyando al país en su liderazgo ambiental, al mismo tiempo que se le ayuda a enfrentar algunos desafíos y preocupaciones de eficiencia. El BID podría considerar asociarse con el país en iniciativas o proyectos que se basen en la experiencia adquirida en el uso del capital de recursos naturales para el desarrollo económico sostenible; abordar los desafíos ambientales “marrones” en los sectores tradicionales de apoyo del BID (saneamiento, transporte, desarrollo urbano); y promover las consideraciones de eficiencia ambiental y desarrollo sostenible en las operaciones del sector privado.</p>	<p>De acuerdo</p> <p>Acciones propuestas por la Administración</p> <p>El Grupo BID ha acompañado a Costa Rica en objetivos ambientales importantes y, en el marco de la implementación de la Estrategia de país, estos fueron una constante en muchas de los productos financieros y no financieros aprobados. Más recientemente, el Banco fue un actor clave en el lanzamiento del plan de descarbonización y, en el marco de la nueva Estrategia de país, se dará apoyo a su implementación.</p> <p>Sin embargo, el alcance y rango de intervenciones será el resultado del diálogo con el país, el espacio fiscal, la participación de otros cooperantes, y los avances del país en cuanto a la ejecución de proyectos en los sectores específicos, como agua y saneamiento, y transporte. En desarrollo urbano, el Banco ha venido trabajando con las autoridades en la identificación de prioridades de inversión para el desarrollo sostenible del Gran Área Metropolitana de San José, y está en marcha una asesoría para posibilitar la concreción de proyectos APP.</p> <p>Con relación al sector privado, BID Invest continuará promoviendo consideraciones de eficiencia ambiental y desarrollo sostenible a través de servicios de asesoría que proveen financiamiento mixto para movilizar la inversión privada. Algunas de las prioridades en esta área incluyen la infraestructura resiliente y energía renovable, así como la incorporación de conocimiento sobre cambio climático (por ejemplo, a través de evaluaciones de eficiencia energética, modelos innovadores de financiación de energía limpia, y soluciones agrícolas climáticamente inteligentes). Esto se llevará adelante buscando sinergias con las intervenciones del Grupo BID en el país.</p>