



INFORME DE RENDICIÓN DE CUENTAS – MEMORIA ANUAL 2020

**DIRECCIÓN DE CRÉDITO PÚBLICO
MINISTERIO DE HACIENDA
MARZO 2021**

INDICE

1.	INTRODUCCIÓN.....	2
2.	ANÁLISIS SOBRE LA SITUACIÓN DEL ENDEUDAMIENTO PÚBLICO	3
2.1.	ESCENARIO INTERNACIONAL Y VARIABLES MACROECONÓMICAS.....	3
2.1.1.	<i>Crecimiento económico</i>	4
2.1.2.	<i>Política Fiscal</i>	5
2.1.3.	<i>Inflación</i>	5
2.1.4.	<i>Tasas de Interés</i>	6
2.1.5.	<i>Tipo de cambio</i>	6
2.2.	PLAN DE FINANCIAMIENTO DEL AÑO 2020	6
2.3.	PERSPECTIVAS SOBRE EL RIESGO-PAÍS	9
2.4.	ESTRATEGIA DE DEUDA DE MEDIANO PLAZO (EDMP)	10
2.4.1	<i>Introducción</i>	10
2.4.2	<i>Aprobación y Formalización de la EDMP</i>	11
2.4.3	<i>Factores de riesgos para la implementación de la EDMP</i>	11
2.5.	SOSTENIBILIDAD DEL ENDEUDAMIENTO PÚBLICO.....	12
2.5.1	<i>Gobierno Central más Órganos Desconcentrados</i>	12
2.5.2	<i>Sector Público</i>	14
3.	PROGRAMAS DE FINANCIAMIENTO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA.....	16
4.	TAREAS PENDIENTES Y DESAFÍOS	26
5.	LIMITACIONES Y OBSTÁCULOS ENCONTRADOS	27
6.	CONCLUSIONES SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS	28

Índice de Cuadros

Cuadro 1	Indicadores Plan Estratégico Institucional (PEI) de la DCP.....	2
Cuadro 2	Calificaciones de Riesgo Soberano para Costa Rica.....	9
Cuadro 3	Cooperaciones Técnicas No Reembolsables.....	19
Cuadro 4	Cooperación Técnica No Reembolsa en trámite.....	20
Cuadro 5	Cooperaciones Técnicas No Reembolsables Regionales aprobadas.....	21
Cuadro 6	Cooperaciones Técnicas No Reembolsables Regionales en trámite.....	21
Cuadro 7	Desempeño de los Programas/Proyectos financiados con endeudamiento externo	23

Índice de Gráficos

Gráfico N° 1	Costa Rica: Estructura por Tipo de Instrumento de las Colocaciones Presupuestarias al 31 de Diciembre del 2020, en millones de colones y porcentaje	7
Gráfico N° 2	Gobierno Central: Evolución (Proyección) de la relación deuda a PIB.....	13
Gráfico N° 3	Costa Rica: Evolución de la deuda del sector público no financiero.....	14
Gráfico N° 4	Costa Rica: Sector Público, evolución de la deuda pública a PIB.....	15
Gráfico N° 5	Sector Público no Financiero: Evolución (Proyección) de la relación deuda/PIB.....	15

INFORME ANUAL SOBRE EL ESTADO Y EVOLUCION DE LA DEUDA PÚBLICA INTERNA Y EXTERNA

1. Introducción

En línea con el Área Estratégica del Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública del Bicentenario 2019-2022 (PNDIP), llamada “Economía para la Estabilidad y el Crecimiento”, misma que a su vez tiene como objetivo “Definir, coordinar y dar seguimiento de las políticas macroeconómicas para la estabilidad económica, el impulso de la producción, la inversión pública y la reducción de la desigualdad”, la Dirección de Crédito Público (DCP) ha continuado con su labor de gestionar el financiamiento de los recursos para atender las obligaciones del Gobierno y promover el crecimiento económico y social del país. En concordancia con el PNDIP 2019-2022 el Ministerio de Hacienda tiene como objetivo estratégico “Alcanzar un nivel sostenible de la Deuda Pública del Gobierno Central y controlar sus riesgos mediante una estrategia adecuada de gestión, para la consolidación de las finanzas públicas”. Conforme a lo anterior, y dado que la obtención, el seguimiento y control de los recursos internos y externos originados por la vía del endeudamiento público, de mediano y largo plazo, es una tarea que le ha sido delegada a la DCP, mediante la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos –Ley N° 8131, el Plan Estratégico Institucional (PEI) de la DCP incorpora las acciones e indicadores que se detallan a continuación, para el cumplimiento de este objetivo estratégico institucional.

Cuadro 1 Indicadores Plan Estratégico Institucional (PEI) de la DCP.

Indicador	Meta	Resultado
1. Porcentaje Deuda Pública del Gobierno Central menor a un año.	10%	10,0%
2. Porcentaje Deuda Pública del Gobierno Central a tasa variable.	21%	22,1%
3. Porcentaje Deuda Pública del Gobierno Central en moneda extranjera.	37%	41,5%
4. Porcentaje Deuda Pública Externa del Gobierno Central	23%	24,2%
5. Finalizar el proceso de incorporación a la CAF como miembro pleno.	100%	42,0%
6. Disponer de instrumentos de financiamiento flexibles para la gestión de flujo de caja.	10%	8,6%

Como se observa en el cuadro anterior, los resultados obtenidos por la DCP en dos de los seis indicadores incluidos en el PEI fueron satisfactorios. A continuación se realiza un análisis del porque de los resultados obtenidos en los restantes cuatro indicadores.

- Deuda Pública del Gobierno Central a tasa variable: durante el año 2020, la desviación es producto de las condiciones del mercado, la coyuntura financiera o los cambios en las preferencias de los inversionistas.
- Porcentaje Deuda Pública del Gobierno Central en moneda extranjera y porcentaje Deuda Pública Externa del Gobierno Central: la obtención de recursos financieros con tres operaciones de apoyo presupuestario con organismos financieros multilaterales, por un monto global de US\$ 1.402,00 millones, incrementó la deuda externa pactada en moneda diferente al colón.

- Finalizar el proceso de incorporación a la CAF como miembro pleno: con respecto a este indicador, al considerar la situación de las finanzas públicas, la Administración superior desistió de la incorporación presupuestaria de los recursos requeridos para la capitalización.

Durante el 2020 la DCP promovió lineamientos para la adecuada gestión de la Deuda, tarea que involucra el análisis y seguimiento de la sostenibilidad de deuda asociada a la disminución de la exposición al riesgo y para el caso del Gobierno Central, la obtención de recursos a nivel internacional, la actualización, formalización y publicación de la Política de Endeudamiento para el Sector Público Costarricense, así como de la Estrategia de Deuda de Mediano Plazo para Gobierno Central, esta última para procurar la mejora de la estructura del portafolio deudor.

Con esta gestión la DCP pretende promover la utilización adecuada del financiamiento por parte del sector público, y propiciar la utilización de las fuentes de financiamiento más favorables para el país.

A la vez, ha mantenido al día el servicio y el registro adecuado de la deuda pública. Además, promueve la transparencia y rendición de cuentas mediante la publicación de información sobre el endeudamiento a la ciudadanía, entes públicos y organismos internacionales.

2. Análisis sobre la Situación del Endeudamiento Público

Costa Rica es una economía pequeña y abierta que se ve impactada de forma significativa por el comportamiento de los mercados internacionales, para el año 2020 la pandemia provocada por la COVID-19 generó importantes efectos en áreas sociales, económicas y fiscales. La deuda no está ajena a esta realidad, y la evolución del endeudamiento público se incrementó como resultado de la implementación de programas que buscaban disminuir el impacto económico en la población más vulnerable, por ejemplo, la moratoria aplicada para el pago de tributos, disminuyó los ingresos fiscales en aproximadamente un 11% en el año 2020, mientras que los gastos se incrementaron para atender la emergencia sanitaria y los subsidios del bono proteger.

2.1. Escenario internacional y variables macroeconómicas

Luego de la contracción mundial generada por la COVID 19, se espera que la economía mundial decrezca cerca de un 3,5%¹, se estima para el 2021 un crecimiento mundial en torno al 5,5%, como consecuencia de la recuperación de la confianza principalmente con la aplicación mundial de diversas vacunas contra la COVID 19. Se proyecta un crecimiento de las economías avanzadas cercano al 4,3%. Para el caso de Estados Unidos, se espera que crezca un 5,1% para el año 2021. Finalmente, la zona euro crecerá en el 2021 aproximadamente 4,2%, para el año 2020 la caída fue 7,2% una de las más altas entre las regiones económicas avanzadas.

Como resultado de estas expectativas negativas se presenta un reto en la sostenibilidad de la deuda, ya que se incrementaron los gastos para atender la emergencia sanitaria y se redujo la base imponible, lo que agrava las dificultades para atender las obligaciones de servicio de la deuda, se proyecta que en las economías avanzadas se incrementen 20% hasta aproximadamente 125% del PIB² para finales del año 2021.

¹ World Economic Outlook Enero 2021, FMI

² Perspectivas y Políticas Mundiales. Enero 2021. FMI.

En el caso de la inflación internacional se presenta una importante incertidumbre sobre su evolución. Las economías avanzadas presentarán un crecimiento entorno al 0,8% en el 2020 y 1,6% en el 2021, la pandemia, ha generado disminución de la oferta potencial, acumulación de deuda e incremento de la desigualdad.

En lo referente a las tasas de interés, la Reserva Federal anunció cambios en la estrategia de política monetaria, y decidió adoptar una meta de inflación flexible de 2% basada en promedios a lo largo del tiempo, la Federal Funds Target Rate (FDTR) se mantiene cerca de 0,25% desde inicios del 2020 y no se espera que presente cambios significativos en los siguientes años.

La política de reducción en las tasas de interés de la FED ha tenido un impacto sobre el Dólar Norteamericano, esto junto con la incertidumbre sobre la recuperación de la economía luego de la creciente cantidad de contagios pandemia y el apetito por el riesgo a nivel internacional genero una depreciación de la moneda.

La economía latinoamérica en los últimos años ha presentado diversos altibajos que no han permitido una recuperación sostenida, se proyecta que las economías más grandes de la región México y Brasil se contraigan 8,5% y % 4,5% respectivamente, en su conjunto la región latinoamericana decrecerá 7,4%, ya para el año 2021 se espera un crecimiento cercano al 4,1% del PIB.

En lo que respecta a las economías avanzadas, se puede indicar que el decrecimiento de la demanda final es generalizado, pero no homogéneo, las economías que más impacto negativo recibirán en el 2020 como consecuencia de la pandemia son: la zona euro como un todo.

2.1.1. Crecimiento económico

Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el decrecimiento de la economía mundial al 2020, fue del 4,4%³, mientras que la proyección para el año 2021 tiene una leve mejoría situándose en 5,2%.

En el caso de Costa Rica, el impacto fue significativo reduciendo el Producto real en 4.5% y golpeó las finanzas públicas que cerró con un déficit del 8.1%.

La pandemia afectó de forma generalizada a todos los países de la región Latinoamericana, el crecimiento regional en el 2020 fue -7,7%, muchos de los países de la región se vieron afectados por la disminución de los precios de las materias primas, limitaciones en la movilidad de personas y mercancías, disminución de la demanda externa, incremento del gasto del Gobierno y crecimiento del desempleo.

En Costa Rica el nivel de actividad económica, medido por el Producto Interno Bruto, decreció 4,5⁴% para el año 2020. Para los años 2021-2022 se espera una recuperación del crecimiento de la economía situándose entre 2,6% y 3,6%.

³ Balance Preliminar de las Economías LATAM 2020. CEPAL. Enero 2020

⁴ Banco Central de Costa Rica, Programa Macroeconómico 2021-2022.

Las tasas de interés internas presentaron un comportamiento de estabilidad a lo largo del año 2020, en línea con los mercados internacionales, la aprobación de la reforma fiscal del año 2018 y la contracción de la economía, además, las negociaciones del Gobierno con el FMI. Adicionalmente, las expectativas de colocación de deuda en los mercados internacionales en el año 2022 y los años subsiguientes, además, la utilización de fuentes de recursos de multilaterales ha permitido continuar la tendencia a la reducción de las tasas de interés.

2.1.2. Política Fiscal

Los esfuerzos destinados a mejorar y consolidar las finanzas públicas en los países de la región se vieron severamente afectados por la COVID-19, generando presiones adicionales sobre el servicio de la deuda y la sostenibilidad, la contracción de los ingresos tributarios ha sido la principal causante de la reducción de los ingresos totales tanto en América Latina como en el Caribe. En términos generales, se observa un incremento en los déficits primarios en los países, se estima que el promedio del déficit primario de los gobiernos centrales sea -5,0% del PIB lo que contrasta con el -2,8%⁵ con el que se cerró el año previo.

En el caso de Costa Rica, para el año 2020, el déficit primario del Gobierno se situó en 3,4% del PIB y el déficit financiero cerró en 8,1% del PIB en el 2020 luego de cerrar el año previo en -6,9% del PIB.

Al respecto, con el Acuerdo con el Fondo Monetario Internacional se espera lograr la consolidación de las cifras fiscales, mejorando el resultado primario hasta situarlo en territorio positivo y mejorando los déficits financieros en el mediano plazo. Ya se encuentran en la Asamblea Legislativa una serie de proyectos de Ley que se deben adoptar como parte de los compromisos con el FMI y que serán parte esencial para lograr los resultados propuestos.

Al analizar los ingresos totales para el periodo 2019-2020, pasaron del 14,78% del PIB en el 2019 a 13,70% del PIB en el 2020, una contracción de más de 1%, esta disminución se explica principalmente por los ingresos tributarios que se contrajeron en una cifra similar en el 2020, para el periodo 2020 se logró disminuir el gasto total que no toma en cuenta el pago de intereses en 0,32% del PIB.

Es de esperar que en el año 2021 se continúe con la consolidación de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas como estaba previsto, adicionalmente, el acuerdo con el FMI y las propuestas de Ley que están en la Asamblea Legislativa, como, por ejemplo, el Proyecto de Ley de Empleo Público y las propuestas tributarias, permitirán en los años siguientes mejorar las cifras fiscales.

2.1.3. Inflación

Durante el año 2020 la inflación en la región Latinoamericana alcanzó niveles históricamente bajos asociados a una contracción de la demanda agregada de 2,7%⁶, monto menor al presentado durante el año 2019, nuevamente los países que presentan doble dígito en su inflación en la región son: Argentina 35,2% y Haití 25,1%.

En el país, la tasa de inflación en el 2020 medida por el índice de precios al consumidor cerró en 0,9%, por debajo del cierre al 2019 cuando se ubicó en 1,5%, sin embargo, el 2020 estuvo inclusive por

⁵ Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2019

⁶ CEPAL, Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, Enero 2019.

debajo de la banda inferior de la meta de inflación, esta situación muestra presiones des inflacionarias desde el 2019.

2.1.4. Tasas de Interés

En la región Latinoamericana las tasas de interés activas han tendido a reducirse en la mayoría de los países de la región, en algunos países como Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, México y el Paraguay se acentuó la orientación expansiva de la política monetaria.

En lo referente a Costa Rica, para el año 2020 se presentaron en diversas ocasiones modificaciones en la tasa de Política Monetaria por parte del BCCR, estas modificaciones situaron la tasa para cierre del 2020 en 0,75%, muy por debajo de la cifra con la que se inició el año 2019 (5,25%) y con la que se inició el 2020 de 2,75%.

En el 2020 la tasa básica mantiene su tendencia a la baja, la cual se presenta levemente ya desde inicios del año 2019. El cierre de la tasa básica para el año 2020 se sitúa en 3,55%.

2.1.5. Tipo de cambio

La inestabilidad financiera generada por la pandemia en los mercados financieros internacionales y la incertidumbre sobre los mercados de bienes primarios, motivó fuertes correcciones cambiarias en las economías de la región, así como por los fuertes movimientos de capitales que se produjeron en 2020.

Para el año 2020 el tipo de cambio en Costa Rica presentó una clara tendencia al alza pasando de menos de 580 colones a 615 colones por dólar para finales del mes de diciembre 2020.

Este comportamiento se puede asociar con las expectativas de los agentes económicos sobre la desmejora de las finanzas públicas como consecuencia de la atención a la crisis sanitaria y factores estacionales que se agudizaron por la limitación que se presentó a la entrada de turistas durante buena parte del año 2020.

2.2. Plan de financiamiento del año 2020

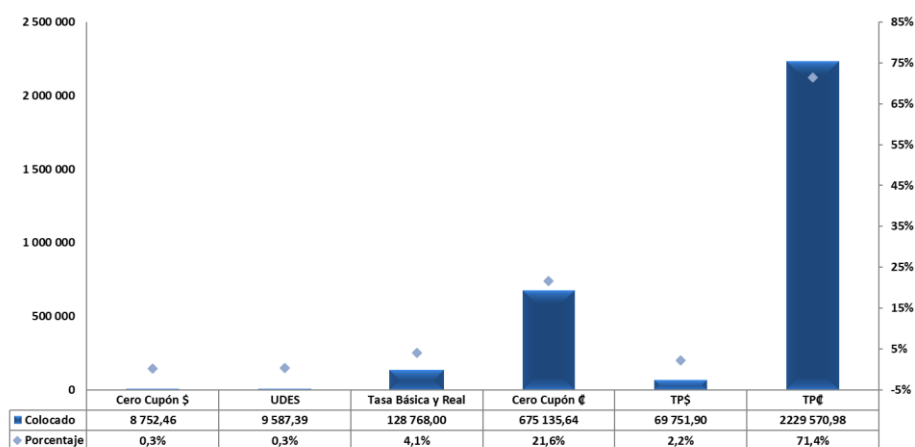
El plan de financiamiento de deuda del Gobierno para el año 2020 respondió, no solo a las necesidades de financiamiento que debía atender sino también a la combinación de costo y riesgo asociados a ese endeudamiento, muy particularmente, enfrentar la incertidumbre ocasionada por la emergencia sanitaria que conllevó a una importante contracción en los ingresos provocando mayores desbalances fiscales. Pese a esta condición, el mercado de deuda local tuvo una relevante participación en el financiamiento de las necesidades de financiamiento del Gobierno mediante las operaciones de títulos valores locales.

Las colocaciones presupuestarias⁷, alcanzaron un monto de ¢ 3,1 billones, de los cuales un 78,1% fueron en bonos de mediano y largo plazo (94,7% en bonos tasa fija, 5,23% tasa variable y el restante en títulos cero cupón)⁸, y un 21,9% en títulos corto plazo, siendo el 100% de estos, títulos cero cupón.

⁷ Las colocaciones presupuestarias son el resultado de operaciones tanto de subasta como operaciones directas cuyo vencimiento está fuera del año calendario, es decir vencen después de diciembre 2020.

⁸ La clasificación por largo plazo puede incluir instrumentos cero cupón con plazos superiores a un año.

Gráfico N° 1 Costa Rica: Estructura por Tipo de Instrumento de las Colocaciones Presupuestarias al 31 de Diciembre del 2020, en millones de colones y porcentaje



Fuente: Dirección de Crédito Público, Ministerio de Hacienda

Del total de las colocaciones presupuestarias del periodo, el 21,9% corresponden a operaciones en cero cupones colones y dólares, esto es el resultado de la incertidumbre que se presentó en el mercado y la preferencia de los agentes económicos por el corto plazo.

El mecanismo de subasta es el que tiene mayor participación manteniendo la tendencia de los últimos años. La subasta BNV representó el 39,4%, por su parte la Subasta SINPE alcanzó el 41,4%, finalmente, la colocación directa solo representó un quinto del total captado, este resultado es el deseado, ya que se logra que sean los mecanismos competitivos los que mayor peso tengan en la captación de recursos, generando una mejor formación de precios.

En la actualidad las subastas realizadas por Tesoro Directo también consideran valores estandarizados, lo que permite la participación directa de los asociados al SINPE.

Manteniendo la política de transparencia y rendición de cuentas, en el 2020 el Ministerio de Hacienda presentó al mercado, prensa y otros entes, el Plan de Endeudamiento Interno de Corto Plazo para cada semestre del año. Este plan contenía el monto de las necesidades de financiamiento, los instrumentos, así como los porcentajes esperados a emitir para cada composición. Además, el calendario de subastas, nuevos proyectos, el cronograma de operaciones de gestión de pasivos, los instrumentos sujetos a cada operación y el mecanismo de captación.

Para el año 2020 el Plan de endeudamiento del Gobierno, buscaba realizar una colocación de la deuda en instrumentos de largo plazo y con tasas fijas, primordialmente en colones, con el fin de propiciar un alargamiento en la estructura de vencimientos del portafolio de deuda, reducir el riesgo de refinanciamiento y riesgo de moneda. Estas acciones son congruentes con la Política de Endeudamiento para el Sector Público Costarricense.

A pesar de la incertidumbre que se generó durante el 2020 y sus repercusiones en el sector real de la economía y las finanzas públicas, las colocaciones en tasa fija en colones tuvieron una participación que permitió un mayor peso en la estructura.

Además, no se logró alcanzar las propuestas realizadas al mercado en cuanto a la porción de colocaciones en moneda extranjera como consecuencia de la presión de las tasas de interés al alza por parte de los inversionistas lo que imposibilitó la asignación en subastas, aunado a una menor necesidad de financiamiento al disponer de los créditos de apoyo presupuestario que se obtuvieron de organismos internacionales, lo cual permitió menores costos y una menor necesidad por la captación en dólares.

En resumen, se dieron desviaciones por una mayor colocación en títulos tasa fija colones, así como la limitada colocación de títulos con tasa fija dólares y tasa ajustable, por debajo de lo que se estableció en la estrategia de colocación.

Para el año 2020 los bonos indexados a la inflación al igual que en años anteriores casi no se colocaron, esto es el resultado de una inflación baja que limita el interés de los inversionistas en este tipo de instrumentos. La inflación para el año 2020 cerró cerca del 1% similar comportamiento al año 2019 donde el indicador cerró en 1,52%.

Pese a las circunstancias adversas que presentaron a nivel global, las tasas de interés a nivel local presentaron una tendencia positiva tanto en colones como dólares. En el caso de la curva soberana en colones, si se comparan con los datos de cierre del 2019, se muestra una leve tendencia al alza, sin embargo, este incremento no es tan significativo si se toma en cuenta la crisis sanitaria que se mantiene a nivel mundial y el deterioro en las finanzas públicas que aumentaba las primas por riesgo.

En el caso de la deuda soberana en dólares se presenta un comportamiento similar a la de moneda nacional. Se debe destacar que la curva de rendimiento en dólares está influenciada por factores externos que añaden incertidumbre al comportamiento de las tasas en moneda extranjera, ejemplo de ello es el resultado de las acciones para enfrentar la pandemia COVID 19 a nivel mundial, la incertidumbre por elecciones en los Estados Unidos, entre otros factores.

A pesar de la crisis sanitaria del 2020, se debe mencionar que la implementación de medidas contenidas en la Ley N° 9635, Fortalecimiento de las Finanzas Públicas y la Ley N° 9708, permitieron afrontar de mejor manera la disminución de los ingresos del gobierno como consecuencia de la baja la producción nacional y su consecuente impacto en el desempleo y subempleo, lo que se ve reflejado en la estabilidad de las tasas de interés en el 2020. Se espera que ese comportamiento se mantenga en el mediano plazo como resultado del acuerdo que se logró con el FMI en enero 2021 y lo que se ha visualizado a inicios de este año es precisamente que la tendencia a la baja en las tasas de interés locales, tanto en dólares como colones continua.

La adecuada gestión de la deuda permite lograr algunos objetivos que son deseables dentro del desarrollo de un mercado, entre esos, la creación de precios en el mercado secundario. En relación a este tema, se han generado los espacios necesarios de tiempo entre las subastas para lograr una adecuada formación de precios.

Aunado a lo anterior, la oficialización de la estrategia de endeudamiento de mediano plazo, propiciará el ambiente de confianza necesario que permitirá mejorar la colocación de deuda y generará señales claras al mercado, si bien es cierto, el número de operaciones no se han reducido en el mercado primario, las señales que se envían a éste son más claras y transparentes al saberse los títulos y plazos a los cuales se debe colocar para cumplir con los rangos mostrados en la estrategia de endeudamiento de mediano plazo.

2.3. Perspectivas sobre el riesgo-país

Para una economía soberana, mantener una posición sólida y estable es de básica importancia, si se trata de acudir a negociar con financiadores e inversionistas, con base en indicadores saludables en las condiciones económicas. Lo anterior produce evaluaciones y apreciaciones favorables del riesgo-país. Indicadores débiles o negativos, junto con vulnerabilidades a cambios desfavorables en la economía, producen malas calificaciones del riesgo-país y desconfianza de los inversionistas, que buscan bajos riesgos al negociar una inversión.

En el cuadro siguiente se encuentra un resumen de las calificaciones de riesgo soberano de Costa Rica a largo plazo tanto en moneda extranjera como en moneda nacional y sus perspectivas, a la fecha de este análisis.

Cuadro 2 Calificaciones de Riesgo Soberano para Costa Rica.
Datos al 10 de febrero del 2021

Calificadora de Riesgo	Moneda Extranjera		Moneda Nacional	
	Largo Plazo	Perspectiva	Largo Plazo	Perspectiva
Moody's	B2	Negativa	B2	Negativa
Fitch	B	Negativa	B	Negativa
Standard & Poor's	B	Negativa	B	Negativa

Fuente: Elaboración propia con base en datos de las empresas calificadoras y de Bloomberg

Tal y como se observa en el cuadro, las calificaciones de riesgo-país de Costa Rica, actualmente, están colocadas en niveles de alto grado especulativo y con perspectiva negativa (Fitch y S&P) y con Moody's estable pero ya a un nivel inferior a las otras dos calificadoras. Lo anterior implica que ante eventuales nuevos deterioros, en las condiciones de la economía, sus calificaciones de riesgo soberano están a una grada de bajar aún más.

En resumen la percepción de riesgos de las calificadoras se concentra en la influencia del importante y recurrente déficit fiscal sobre el resto de la economía, visualizan a Costa Rica con una alta resistencia a la aprobación de medidas que mejoren la situación fiscal y con dificultades para alcanzar acuerdos políticos que permitan la aprobación oportuna de reformas de política pública y facilite el acceso a mecanismos de financiamiento internacional y emisiones externas. Por su parte ven el el acuerdo con

el FMI una posibilidad de flexibilizar el proceso de aprobación de reformas y dejar a Costa Rica en una senda de sostenibilidad en sus finanzas y en su deuda pública.

Otra forma de uso muy frecuente para analizar el riesgo país, es la que se fundamenta en la comparación entre los rendimientos que pagan los bonos de un país a los inversionistas, en nuestra región, con relación a los rendimientos que pagan los bonos del Tesoro de los Estados Unidos (considerados de cero riesgo), para un mismo período de tiempo al vencimiento. Si se hace necesario pagar un mayor rendimiento al inversionista para que este adquiera el bono, comparándolo con lo que paga el bono del Tesoro de los Estados Unidos, esa diferencia se interpreta como una prima por riesgo que compensa el que el bono del país emisor de que se trate, tenga un mayor riesgo que el bono del Tesoro. Entre mayor la diferencia entre ambos, mayor es la diferencia de riesgo que estima el mercado existe entre ambos títulos. Ese diferencial se conoce como “spread”.

Es importante destacar que, durante los últimos años la mayoría de países emergentes de la región se han visto favorecidos por un flujo de capitales buscando rendimientos mayores, lo que ha incrementado la demanda de inversiones en los países emergentes y por tanto reducido los spreads exigidos. Sin embargo, inmediatamente después a los primeros casos detectados a nivel internacional por COVID-19, y a medida que las restricciones de movilidad y comercio se comenzaban a anunciar los spread respecto a los bonos del tesoro se ampliaron de forma importante, para el caso particular de Costa Rica, la percepción de riesgo mostrada en los spreads que superaron los 900 puntos reflejaban la preocupación de los inversionistas internacionales por la capacidad del país para solventar su problema fiscal en media de una situación agravada por la Pandemia.

Resulta, entonces, fundamental para mejorar la calificación de riesgo crediticio que se cumpla con las medidas acordadas con el FMI, algunas de las cuales dependen de aprobaciones en la Asamblea Legislativa, aunado a que se continúe con el estricto apego al cumplimiento de la regla fiscal, se mantenga una agenda de crecimiento económico que al mismo tiempo dinamice la recaudación tributaria, se mantenga acceso permanente a las facilidades de financiamiento externo a través de multilaterales y la emisión de bonos, así como una adecuada gestión en el mercado interno que permitan en conjunto reducir la carga por el costo de los intereses.

2.4. Estrategia de deuda de mediano plazo (EDMP)

2.4.1 Introducción

Las crisis financieras del decenio de 1990 demostraron claramente por qué la composición de la cartera de deuda pública es un factor importante en la capacidad de recuperación ante conmociones externas, en algunos casos el riesgo cambiario, el sector bancario o el costo de afrontar otros pasivos del sector privado puede ser un factor determinante del aumento de los niveles de deuda y generar presiones sobre el presupuesto del Gobierno.

En escenarios extraordinarios como los actuales gestionar de forma adecuada la deuda puede ser complejo por la incertidumbre que se presenta tanto a nivel local como internacional por el impacto de la pandemia del COVID 19, lo que limita el acceso al mercado y propicia riesgos de refinanciamiento. Es importante mantener una estrategia que permitan mejorar el acceso a recursos de forma más eficiente y sin que esto genere competencia entre las instituciones del estado, se debe implementar medidas para buscar recursos de fuentes alternativas como lo pueden ser: líneas de crédito,

préstamos multilaterales, incluso donaciones para países en desarrollo, todas estas medidas deben estar pensadas dentro de la estrategia de endeudamiento, tomando en cuenta los riesgos que se pueden presentar en cuanto a tipo de cambio, espacio fiscal y sostenibilidad de la deuda.

Si bien Costa Rica en la actualidad mantiene resultados fiscales negativos, el mantener una estrategia definida de endeudamiento que busca el equilibrio entre el costo y los riesgos inherentes a la deuda, propicia un mejor panorama para afrontar la emergencia sanitaria que golpea al mundo. La estrategia provee un norte de los pasos a seguir para lograr mantener los rangos adecuados de la deuda, en cuanto a plazo, tasa y moneda, que permitan retomar una senda de sostenibilidad de la deuda.

2.4.2 Aprobación y Formalización de la EDMP

Para dotar al Gobierno de los recursos para que logre atender sus necesidades de financiamiento en cada año, conforme a los estándares internacionales y en seguimiento a la Política de endeudamiento del sector público costarricense, aprobada en Agosto 2019, la cual establece como uno de los lineamientos que el gobierno debe disponer y dar seguimiento a una EDMP, es que posterior a varias presentaciones de la propuesta de la Dirección de Crédito Público a diferentes jerarcas del Ministerio de Hacienda, a inicios del año 2021, la Estrategia de Deuda de Mediano Plazo para Gobierno Central, fue aprobada por el señor Ministro Elian Villegas Venegas mediante la Directriz N°0001-2021 y además fue dada a conocer mediante su publicación en la web de Hacienda en el siguiente enlace <https://www.hacienda.go.cr/contenido/12771-endeudamiento-publico>.

La implementación de la EDMP, involucra los planes de deuda de corto plazo, es por ello, que el gestor de la deuda deberá preparar el plan anual de endeudamiento coherente con la EDMP y dar seguimiento a su realización, determinación y justificación de desviaciones. A pesar de que recién se formalizó la EDMP, los planes de corto plazo se encuentran alineados con ésta y en función de alcanzar los objetivos de mediano plazo que la EDMP propone, estos objetivos están plasmados en el Plan Estratégico Institucional al 2022.

2.4.3 Factores de riesgos para la implementación de la EDMP

Existen algunos factores que pueden generar desviaciones en la consecución de la EDMP y afectar los costos y riesgos asociados al portafolio de deuda del Gobierno. Algunos de ellos son:

- Incertidumbre en el comportamiento de las tasas de interés, inflación y la volatilidad del tipo de cambio dado los efectos negativos a nivel mundial de la pandemia sobre los precios de los hidrocarburos, y las perspectivas inciertas de recuperación económica a corto plazo, por la inseguridad del control exitoso de la tasa de contagio.
- Falta de acuerdos políticos para lograr mayores avances en lo referente a la transformación del estado, tendientes a lograr mayor eficiencia en el manejo del erario público.
- Desmejoras en las calificaciones de riesgo país.
- La no aprobación en la Asamblea Legislativa del plan de financiamiento de apoyo presupuestario propuesto por el Gobierno con los Organismos multilaterales.
- La no aprobación en la Asamblea Legislativa de forma integral de las medidas de ajuste fiscal que forman parte del acuerdo con el FMI, y el convenio mismo del EFF.
- La no aprobación de la autorización para continuar con la colocación de deuda en los mercados internacionales para los siguientes años.

Si bien es cierto no existen recetas para determinar que una determinada estrategia es ideal y su consecución depende de los objetivos de cada gestor y las posibilidades de que le brinde el mercado para lograrlo, si se pueden establecer algunos parámetros generales que se deben cumplir para lograr la estabilidad en el mediano plazo: mantener un portafolio equilibrado, mayoritariamente en tasas fijas y largo plazo, son requisitos que todos los gestores de deuda pública deben perseguir.

Finamente, es importante mencionar que la EDMP, debe de ser revisada periódicamente y como complemento a esa revisión es que como parte de las negociaciones del Acuerdo con el FMI que permite acceder al financiamiento de US\$ 1.750 millones, se prevé la realización de una asistencia técnica del Banco Mundial, para fortalecer, de ser necesario, la EDMP.

2.5. Sostenibilidad del Endeudamiento Público

La sostenibilidad de la deuda se mantiene como uno de los elementos primordiales para realizar una adecuada supervisión, particularmente luego de los acontecimientos relacionados con la crisis sanitaria y su efecto sobre las cifras fiscales y el incremento en el endeudamiento. El análisis de la sostenibilidad es un enfoque prospectivo que pone énfasis en analizar la vulnerabilidad de un país frente a un posible sobreendeudamiento, al realizar este análisis se busca conciliar las necesidades de financiamiento para el desarrollo del país y los niveles sostenibles de deuda. Para realizar el análisis de sostenibilidad se utilizan varios indicadores, siendo la relación Deuda a PIB una de las más utilizadas. Este indicador se contrasta con la medición del límite natural de la deuda (LND), definido como el máximo nivel de endeudamiento que el país podría sostener durante el largo plazo desde el punto de vista fiscal y macroeconómico sin comprometer su política fiscal.

2.5.1 Gobierno Central más Órganos Desconcentrados

La relación deuda a PIB del 2020 alcanzó el 67,86%, indicador que en comparación con el 2019 creció cerca de 11,0 p.p. La variable más representativa en el crecimiento del endeudamiento es el déficit primario, con una participación del 24,92% con respecto a las demás variables que impactan la relación deuda a PIB.

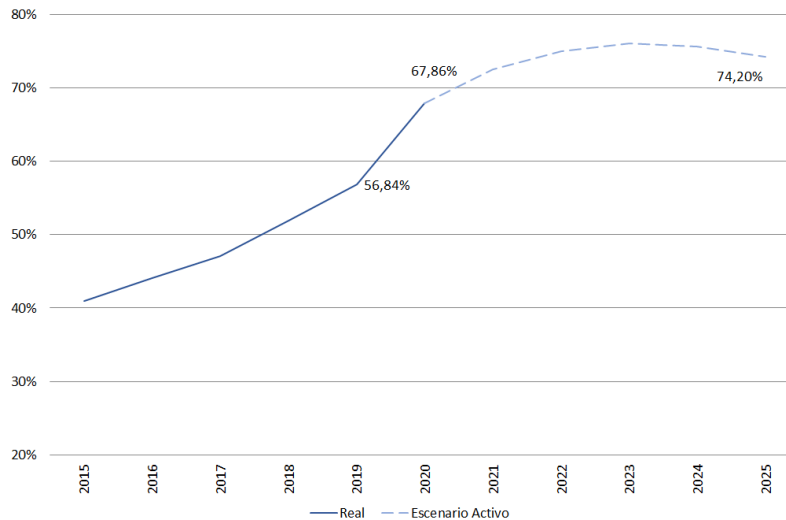
Para este año 2020 al igual que el resultado primario y la tasa de interés real, el crecimiento económico también tuvo un efecto negativo sobre la deuda al presentarse un decrecimiento en la economía. El crecimiento promedio esperado para el bienio 2021-2022 se estima en cerca de 3,1% según el programa macroeconómico del BCCR 2021-2022.

Por su parte, la variación cambiaría durante el 2020 fue de 7,4%, lo que influyó negativamente en la conformación de la relación deuda a PIB en un 13,84%. Lo anterior reviste de importancia ya aproximadamente el 39,3% del total de la deuda (26,65% del PIB), corresponde a la deuda del Gobierno Central colocada en dólares. Esto representa un factor de riesgo cambiario importante y cualquier cambio brusco en el tipo de cambio podría tener repercusiones importantes en la relación deuda a PIB.

La razón deuda a PIB del Gobierno Central que en los últimos 12 años ha mostrado una tendencia creciente entre 2008 y 2020, luego de la atención de la crisis sanitaria generada por la COVID 19 y la contracción de la economía local e internacional, esta tendencia se fortaleció para los siguientes periodos. Se espera que cambie su trayectoria creciente de forma paulatina luego de las medidas de

política pública plasmada en el acuerdo alcanzado con el FMI y los rendimientos de la Ley de fortalecimiento de las finanzas públicas. En consecuencia, se observa un crecimiento cada vez más lento de la relación deuda a PIB hasta llegar al 76% en el 2023. Ya para el 2024 se espera un saldo de deuda y en adelante decreciente.

Gráfico N° 2 Gobierno Central: Evolución (Proyección) de la relación deuda a PIB. Estimado 2025



Fuente: Ministerio de Hacienda

De la gráfica anterior resulta claro que el fortalecimiento de la reforma fiscal, el estricto cumplimiento del acuerdo con el FMI y de la regla fiscal, además del acceso a financiamiento externo mediante préstamos de apoyo presupuestario y emisiones de títulos valores en mercados internacionales, son eventos que pueden generar las condiciones para alcanzar paulatinamente la sostenibilidad fiscal en el mediano plazo. Algunas de las medidas puntuales que se implementarán son las siguientes: reducción del gasto público mediante recortes por un 1,5% del PIB, mediante el proyecto de Ley N° 21.336 “Ley Marco de Empleo Público”, nuevos ingresos por vía impuestos por 0,8% del PIB, gracias al proyecto de Ley N 22.354 “Ley Impuesto especial sobre los premios de lotería y otros juegos de azar que venda, distribuya o comercialice la Junta de Protección Social” y la aplicación de la renta global, eliminación de exoneraciones por un 0,58% del PIB, finalmente, aportes de las empresas estatales.

Además de la relación deuda a PIB, se monitorean otros indicadores relevantes que permiten seguir la pista a la evolución de la deuda y sus determinantes. Uno de estos indicadores es la participación relativa de la deuda con respecto a los ingresos totales que para el año 2020 se sitúa en niveles superiores a 5,11 veces, muy por encima del indicador del año 2019 que se ubicó en 3,96 veces.

Otro indicador que se considera importante al analizar la sostenibilidad de la deuda pública es la razón Servicio de la Deuda/Ingresos Tributarios que para el 2020 se ubica en 77,2%.

Otro de los indicadores relevantes a ser analizado, es la ratio entre gasto en intereses y los ingresos tributarios, el cual para el periodo 2018-2020 es superior al 32%, este ratio es alto si se compara con el promedio de todo el periodo 2009-2020 de un 22%.

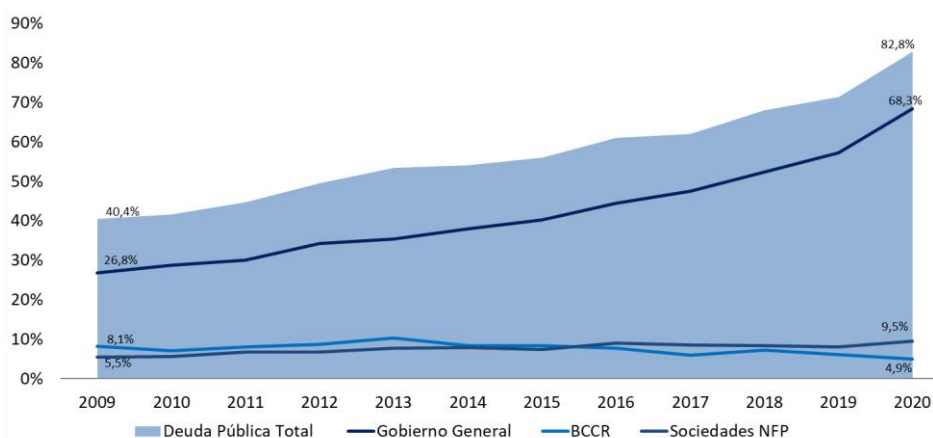
En concordancia con años anteriores, los indicadores de sostenibilidad de la deuda presentan incrementos sostenidos como consecuencia de la limitada consolidación de la reforma fiscal y el impacto de la atención a la crisis sanitaria, nuevamente, si se logran alcanzar las metas acordadas con el FMI se logrará una mejora significativa en los resultados fiscales a mediano y largo plazo.

2.5.2 Sector Público

La evolución de la deuda total del Sector Público como porcentaje del PIB desde el 2009 hasta el 2020 ha evidenciado una tendencia al alza, aumentando año a año su porcentaje sobre el PIB, ubicándose en el año 2020 en 82,8%, eso es 11,5 p.p. por encima de lo observado en el 2019.

El siguiente gráfico muestra dicha evolución, así como una desagregación por sector.

Gráfico N° 3 Costa Rica: Evolución de la deuda del sector público no financiero
Clasificada por sectores
2009-2020



Nota: En el mes de junio del 2019 se publicó el Clasificador Sectorial Público y Privado con fines estadísticos, por lo que la DCP adecuó la compilación de las estadísticas a la luz de dicho clasificador a partir de enero 2020.

Fuente: Ministerio de Hacienda

Algunas de las medidas que permitirán alcanzar la estabilidad de las finanzas públicas incluidas en el programa con el FMI, descritas en párrafos anteriores, la continuación de la estricta aplicación de la regla fiscal contemplada en la Ley 9635 así como la aprobación de la Ley de empleo público favorecerían el crecimiento económico y alcanzar el umbral de la deuda deseable para años futuros.

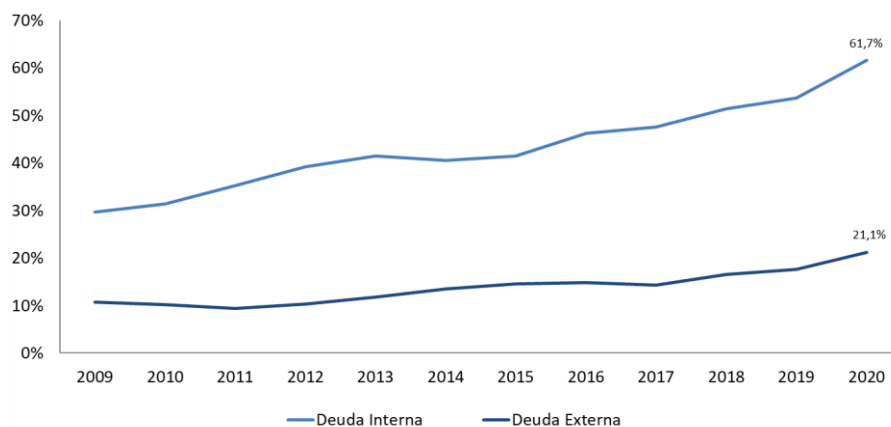
Con respecto a la deuda del Banco Central de Costa Rica (BCCR al cierre del 2020 representó el 4,9% del PIB, una desaceleración de 1,2 p.p con respecto al año 2019. Su deuda externa se mantiene en descenso, actualmente representa el 0,4% del PIB. La deuda interna del BCCR también mostró una disminución en el 2020 con respecto al 2019 de 0,62 p.p. ubicándose en 4,5% del PIB al cierre del 2020.

En cuanto a las Sociedades No Financieras Públicas se observa un aumento en la relación deuda a PIB del 2019 al 2020 de 1,6 p.p., ubicándose en el 2020 en 9,5% del PIB.

Como se evidencia en el gráfico anterior, la deuda del Gobierno General, la cual incluye la deuda del Gobierno Central excluida la seguridad social y la deuda de los gobiernos locales es el componente que mayor participación denota en la conformación de la deuda del Sector Público, y dentro de este en el Gobierno Central excluida la seguridad social es donde se concentran los mayores gastos y transferencias del Estado por tanto, el cambio de tendencia en la deuda del Sector Público se generará principalmente si este componente de la deuda retorna a la senda de sostenibilidad al revertir su tendencia en el mediano y largo plazo, tal y como se proyecta para años posteriores.

La evolución de la deuda del Sector Público ha sido diferenciada en términos de deuda interna y externa. La deuda interna representa la mayor proporción del endeudamiento total, notándose un incremento más notorio a partir del 2016. Al cierre del 2020 la deuda interna representó el 61,7% del PIB y el 74,5% del total de la deuda.

Gráfico N° 4 Costa Rica: Sector Público, evolución de la deuda pública a PIB.
2009-2020

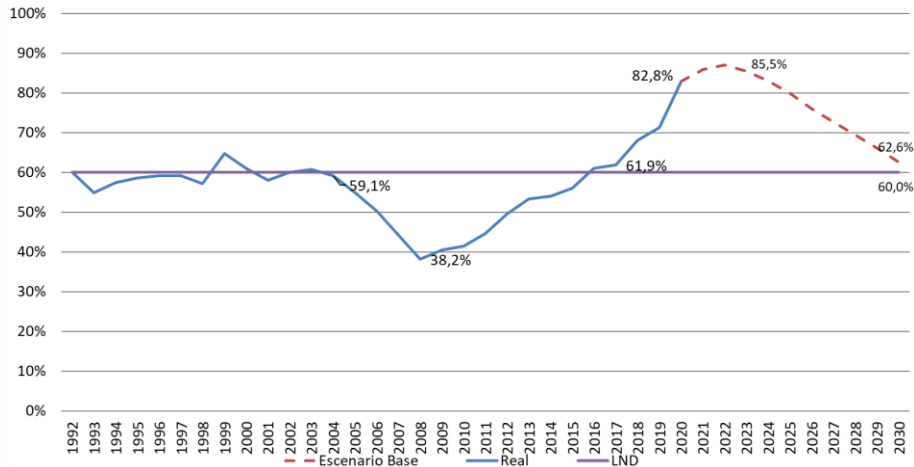


Fuente: Ministerio de Hacienda

Las necesidades de financiamiento del Estado se continúan cubriendo mayoritariamente con deuda colocada en el mercado local, mientras que la deuda externa, aunque con menor protagonismo, también ha incrementado su participación en la conformación de la deuda del Sector Público desde el año 2012.

La deuda del Gobierno Central es el sector que tiene una mayor participación en la conformación de la deuda del Sector Público, es por ello que, al realizar proyecciones, los resultados en términos de tendencia y magnitudes son similares. Dichos resultados se observan en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 5 Sector Público no Financiero: Evolución (Proyección) de la relación deuda/PIB.
Estimado 2030



Nota: La proyección de deuda incorpora a partir del 2021, los órganos desconcentrados.
Fuente: Ministerio de Hacienda.

3. Programas de financiamiento de la Inversión Pública

La planificación estratégica, el uso racional de los recursos públicos y el enfoque de Gestión por Resultados en el Desarrollo han sido elementos fundamentales para la Administración Alvarado Quesada, lo cual se plasmó en el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública del Bicentenario 2019 – 2022 presentado en diciembre del 2018, el cual incorpora indicadores relacionados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible tanto a nivel del objetivo nacional como de las siete áreas estratégicas definidas: desarrollo territorial; economía para la estabilidad y el crecimiento; educación para el desarrollo sostenible y la convivencia; infraestructura, movilidad y ordenamiento territorial; innovación, competitividad y productividad; salud y seguridad social; y seguridad ciudadana.

Las acciones del Gobierno están enfocadas en la búsqueda del crecimiento económico y la generación de nuevas fuentes de empleo, con sus impactos positivos en la disminución de los niveles de pobreza y en la reducción de la brecha en la desigualdad, de ahí que se han impulsado proyectos de inversión estratégicos.

Asimismo, el Gobierno en su promoción de una economía verde, libre de emisiones, resiliente e inclusiva elaboró y publicó el Plan de Descarbonización de Costa Rica, el cual establece la ruta para impulsar la modernización y transformación de la economía costarricense y dinamizar su crecimiento a partir de un modelo basado en la generación de bienes y servicios 3D: descarbonizados, digitalizados y descentralizados en la producción eléctrica. Este Plan permite guiar el proceso para establecer la ruta entre las metas actuales y del 2050, que corresponde a la reducción de 100% de las emisiones del país.

Por otra parte, indicar que el Gobierno ante un panorama macroeconómico que en los últimos años ha mostrado una desaceleración en el crecimiento económico y una evolución preocupante de las variables fiscales, y que se agravó con la crisis sanitaria mundial originada por el COVID-19, que implicó tomar acciones dirigidas a la atención de la emergencia y a los impactos generados a nivel de salud, economía y finanzas públicas, se propuso un plan de financiamiento que involucra un mayor acceso al financiamiento internacional, que incorpora operaciones de apoyo presupuestario con organismos financieros internacionales, de tal forma que se cuente con los recursos que le permitan

hacer frente a sus necesidades de financiamiento y apoyar las acciones encaminadas a lograr una reactivación económica, sostenibilidad fiscal y retornar a una senda sostenible del endeudamiento.

En este contexto, se continúa impulsando la implementación de esquemas de ejecución y financiamientos novedosos, tal como las Asociaciones Público Privadas (APPs), en complemento al esquema tradicional de endeudamiento. La información generada bajo el esquema tradicional de endeudamiento se constituye en insumo importante para la toma de decisiones en materia de inversión y para las estimaciones presupuestarias y del Programa Macroeconómico del Banco Central de Costa Rica.

Respecto a los apoyos presupuestarios, en el año 2020 fueron aprobados en la Asamblea Legislativa los siguientes: Ley N°9833 “Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Finanzas Públicas” entre el Gobierno de Costa Rica y el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) por un monto de US\$500,00 millones; Ley N°9846 “Aprobación de los Contratos de Préstamo suscritos entre la República de Costa Rica y el Banco Interamericano de Desarrollo y la Agencia Francesa de Desarrollo, para financiar el Programa de Apoyo Presupuestario con base en Reformas de Políticas para apoyar el Plan de Descarbonización de Costa Rica” por un monto total de US\$380,00 millones; y la Ley N°9895 “Aprobación al Gobierno de la República para la contratación de un crédito por medio del Instrumento de Financiamiento Rápido (IFR) con el Fondo Monetario Internacional (FMI), para apoyo presupuestario en la atención de la emergencia COVID-19” por el monto equivalente en dólares de 369,4 millones Derechos Especiales de Giro (US\$521,68 millones).

En adición a lo anterior, se encuentra en análisis en la Asamblea Legislativa el Apoyo Presupuestario para el Programa de Gestión Fiscal y de Descarbonización mediante un Programa de Operaciones de Políticas de Desarrollo (OPD) a ser financiado por el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), cada uno por un monto de US\$300,00 millones. Está próximo a remitirse a trámite legislativo el contrato de préstamo con CAF que financia la Línea de Crédito para Apoyo a la Respuesta al COVID-19 por un monto de US\$50,00 millones.

De igual forma, es importante indicar que en el 2020 se presentaron a la Asamblea Legislativa dos Proyectos de Ley para financiamientos de apoyo presupuestario con el BID que no fueron aprobados. Uno de ellos es el crédito para financiar el Programa para proteger los empleos e ingresos de poblaciones vulnerables afectadas por coronavirus en Costa Rica por US\$245,00 millones, siendo que la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios emitió un Dictamen Negativo de Mayoría; y el otro crédito era para financiar el Programa de Emergencia para la Sostenibilidad Macroeconómica, que no fue dictaminado antes de la fecha de vencimiento del plazo para la entrada en vigencia estipulada en el Contrato de Préstamo, que vencía el 06 de enero del 2021, la cual no era prorrogable.

Asimismo, en el 2020 se entablaron conversaciones con el FMI para un préstamo de Apoyo para la recuperación post pandemia y consolidación fiscal, por un monto de 1.237,49 millones Derechos Especiales de Giro, lo cual representa aproximadamente US\$1.750,00 millones.

En cuanto a los proyectos de inversión, durante el 2020 se aprobó en la Asamblea Legislativa el contrato de préstamo con el BIRF que financia el Proyecto Modernizar y digitalizar los sistemas tecnológicos del Ministerio de Hacienda conocido como Hacienda Digital para el Bicentenario, por un monto de US\$156,64 millones.

Asimismo, se aprobó el Contrato de Préstamo suscrito con el BID que financia el I Programa de Infraestructura Vial y Promoción de APPs por US\$125,0 millones, el cual deriva del Convenio de Cooperación para el financiamiento de proyectos de inversión del Programa de Infraestructura Vial y Movilidad Urbana, siendo que ambos fueron aprobados mediante Ley N°9899.

En adición a lo anterior, en el 2020 se aprobó el Addendum al Contrato de Préstamo N°2080 (Programa de Obras Estratégicas de Infraestructura Vial) por US\$90,05 millones, suscrito entre el BCIE y el Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI), siendo este último el deudor de la operación crediticia, razón por la cual no se requirió de la aprobación legislativa.

Por su parte, en la Asamblea Legislativa se encuentra en análisis el Programa de Seguridad Ciudadana y Prevención de la Violencia por US\$100,00 millones a ser financiado por el BID; el Proyecto Construcción, equipamiento y puesta en operación de un sistema de tren rápido de pasajeros (TRP) en la Gran Área Metropolitana por US\$550,0 millones a ser financiado por el BCIE y el Programa de Desarrollo Sostenible de la Pesca y Acuicultura en Costa Rica por US\$75,1 millones a ser financiado por el BIRF, contratos que fueron suscritos en marzo, abril y julio del 2020, respectivamente.

Por otra parte, se negoció el Contrato de Préstamo con el BCIE para financiar el Proyecto Fortalecimiento de la Universidad Técnica Nacional (UTN) mediante la inversión en infraestructura, equipamiento y capital humano por US\$50,0 millones. Adicionalmente, está pendiente de aprobación final por parte de MIDEPLAN del Proyecto Sistema de Abastecimiento de Agua para la Cuenca Media del Río Tempisque y Comunidades Costeras (PAACUME), que permitiría la negociación de un financiamiento con el BCIE por un monto de US\$425,0 millones.

En cuanto a los proyectos que se encuentran en la etapa de formulación y estructuración se tienen los siguientes: Proyecto Abastecimiento para el Acueducto Metropolitano, Quinta Etapa; Proyecto de Obras de Infraestructura y Equipamiento del Sistema Penitenciario; conclusión del Proyecto de Mejoramiento del Medio Ambiente del Área Metropolitana de San José, y programas de apoyo presupuestario con diferentes organismos financieros.

Respecto a los proyectos que se encuentran en la etapa de formulación y estructuración se tienen los siguientes: Concesión Manejo RSU para la Conversión de la Biomasa en Biocombustibles Sintéticos, Concesión Distrito Gubernamental - Municipalidad de Garabito, Concesión de Depósitos de Vehículos detenidos por la DGPT Y COSEVI, Concesión de Obras Públicas Educativas y Servicios Complementarios, Concesión de Inspección de Mercancías Sistemas No Intrusivos (SINI) con Tecnología RFID, Proyecto de ampliación de Ruta Nacional No. 27, Proyecto Iniciativa Privada de Concesión de Obra Pública con Servicios Públicos para el Corredor Vial San José – Cartago, Proyecto Iniciativa Privada de Concesión de Obra Pública con Servicios Públicos denominado “Corredor Vial Ruta Nacional 32, Sección San José – Intersección Ruta 4”, Mega Terminal de Transbordo del Atlántico AMEGA (MTA), Ciudad Gobierno y Tren rápido de pasajeros (TRP)” en la Gran Área Metropolitana.

Respecto a las Cooperaciones Técnicas No Reembolsables (CTNR) gestionadas por el Ministerio de Hacienda ante Organismos Financieros Internacionales en el año 2020 y que fueron aprobadas por éstos son las siguientes:

Cuadro 3 Cooperaciones Técnicas No Reembolsables.

Acreeedor	Programa/Proyecto	Beneficiario /Unidad Ejecutora	Monto
BID	Fomento de la Innovación en el Sector de Agua y Saneamiento en América Latina y el Caribe	AyA	\$6.000
BID	Apoyo para la preparación y arranque del Programa de Reactivación Económica Productiva de Costa Rica	COMEX	\$500.000
BID	Apoyo en la implementación del Sistema Nacional de Cuidados y Atención a la Dependencia en Costa Rica y el fortalecimiento de los sistemas de información social	IMAS	\$ 300 000
BID	Fortalecimiento del sistema de información e intermediación laboral en Costa Rica, mediante la creación de modelos de colaboración público - privado y su puesta en marcha, a fin de impulsar el desarrollo de mano de obra calificada, requerida por el mercado laboral	INA	\$300.000
BID	Mejora de la calidad educativa en tiempos del COVID-19	MEP	\$200.000
BID	Pertinencia de la Educación Secundaria de Ciencias y Medio Ambiente en las Comunidades Agrícolas Rurales	MEP	\$1.200.000
BID	Nuevo modelo de formación semipresencial y certificación de competencias para mejorar la empleabilidad de los jóvenes vulnerables en la era post-COVID19	MEP	\$500.000
BID	Programa Hacia una Economía Verde: Apoyo al Plan de Descarbonización de Costa Rica	MINAE	\$850.000 \$500.000 \$400.000

Acreedor	Programa/Proyecto	Beneficiario /Unidad Ejecutora	Monto
BID	Análisis y consolidación de los sistemas de gestión de información Hidro-climática en América Latina como apoyo a la gestión de los recursos hídricos	MINAE	\$ 300.000
BID	Apoyo a la Dirección General de Contabilidad Nacional del Ministerio de Hacienda de Costa Rica (DGCN) en la implementación del Plan de Acción para Adopción de Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público	Ministerio de Hacienda	\$ 50.000
BID	Fortalecimiento del Ministerio de Hacienda en el marco de una política fiscal, congruente con la crisis generada por la pandemia COVID-19	Ministerio de Hacienda	\$150.000
BID	Estrategia de atención integral e interinstitucional de los territorios indígenas de Costa Rica, con enfoque de desarrollo sostenible inclusivo y adaptado a la cultura de las poblaciones	Ministerio de la Presidencia	\$650.000
BID	Fortalecimiento del Programa Nacional de Clústeres en Costa Rica para mejorar la competitividad del país	Ministerio de la Presidencia	\$250.000
BID	Fortalecimiento institucional y operativo de la cartera del sector transporte en Costa Rica	MOPT	\$300.000
BID	Apoyo a la estrategia del fortalecimiento del transporte público masivo de personas modalidad autobús	MOPT	\$450.000
CAF	Restauración Ecológica Parque Nacional Isla del Coco	SINAC	\$147.900

Referente a la cooperación no reembolsable que se encuentran en trámite en el organismo financiero corresponde a:

Cuadro 4 Cooperación Técnica No Reembolsa en trámite.

Acreedor	Programa/Proyecto	Beneficiario /Unidad Ejecutora	Monto
BID	Adaptación de estrategia y fortalecimiento organizacional para la operación efectiva del proyecto Tren Rápido de Pasajeros	INCOFER	\$600.000

En cuanto a las CTNR Regionales presentadas y que fueron aprobadas por los organismos financieros son las siguientes:

Cuadro 5 Cooperaciones Técnicas No Reembolsables Regionales aprobadas.

Acreedor	Programa/Proyecto	Beneficiario /Unidad Ejecutora
BID	Apoyo para la presentación de proyectos energéticos dirigidos al empleo y la recuperación económica en América Latina y el Caribe (LAC)	MINAE
BID	Transformación de la Gestión Pública: Herramientas Estratégicas para Asegurar la Calidad de los Servicios	MIDEPLAN

Referente a las cooperaciones no reembolsables regionales que se encuentran en trámite son las siguientes:

Cuadro 6 Cooperaciones Técnicas No Reembolsables Regionales en trámite.

Acreedor	Programa/Proyecto	Beneficiario /Unidad Ejecutora
BID	Fortalecimiento para la gestión de centros de cuidados y promoción de la autonomía de personas mayores en la nueva realidad generada por la COVID-19	CONAPAM IMAS
BID	Iniciativa Bienes Públicos Regionales	MIDEPLAN
BID	Talento humano y equidad de género para la transformación de la administración pública en ALC	MIDEPLAN

Con respecto a la temática relacionada con la Cartera de créditos en ejecución, se puede señalar que al cierre del II Semestre 2020 la misma estaba conformada por un total de 24 Programas/Proyectos financiados por 26 créditos externos, correspondiendo 19 préstamos a endeudamiento donde el Gobierno figura como deudor o garante, y 7 préstamos donde la institución pública comparece contractualmente como deudora, los cuales representan un endeudamiento externo autorizado con organismos multilaterales y bilaterales de alrededor de US\$4.262,78 millones, siendo que el monto

desembolsado acumulado es de US\$2.047,41 millones, el cual equivale al 48,03% del valor total de la cartera de empréstitos de inversión en ejecución.

Por otro lado, el monto total de la Contrapartida Nacional (recursos provenientes del Presupuesto Nacional o de los Presupuestos Institucionales) que complementa los recursos externos asignados a los Programas/Proyectos de inversión pública, registró una cifra de US\$947,21 millones, de los cuales se ha ejecutado el 44,19% de los recursos.

Continuando con el análisis de la Cartera de préstamos por Acreedor, se concluye que el mayor acreedor de la cartera contratada⁹ es el BID con un 34,70%, seguido del BCIE y del BIRF (Banco Mundial), en donde en conjunto representan mucho más de la mitad de la Cartera desde el punto de vista financiero, con un 78,78% de esta. Ahora bien, al tomar en cuenta el JICA la acumulación de la Cartera es de 88,52%, al incluir al EXIMBANK se llega a un 97,72% y finalmente se alcanza el 100% al agregar al KFW. En resumen, casi el 98% del total de empréstitos que financian programas/proyectos de inversión (no incluye financiamiento de apoyo presupuestario) se concentra en 5 acreedores, 3 de ellos multilaterales y 2 bilaterales.

Resulta importante señalar que, desde la perspectiva de los montos contratados, el CONAVI es la Institución Ejecutora que lidera la Cartera de créditos al cierre del II Semestre con cuatro endeudamientos que totalizan US\$822,15 millones, en segundo lugar, se encuentra el ICE que tiene también cuatro empréstitos que ejecuta, alcanzando la suma de US\$799,76 millones. Seguidamente se encuentra el MOPT y el AyA con 4 y 7 financiamientos, con un monto de US\$719,04 millones y US\$711,56 millones respectivamente. Estas instituciones representan 71,61% de la cartera en ejecución.

Los sectores que más han dinamizado los desembolsos, corresponden al Sector “Infraestructura y transporte” y “Salud, nutrición y deporte”, cuyos porcentajes de desembolsos acumulados suman el 66,05% al II Semestre de este año, pues alcanzaron un 34,15% y un 31,90% respectivamente. En línea con lo anterior, se destaca que ambos sectores concentran la mayor cantidad de empréstitos, dado que tienen 8 y 9 respectivamente.

De esta manera, si se realiza el análisis del avance físico por Acreedor, tenemos que el JICA presenta un avance físico promedio del 58,38% (2 Programas/Proyectos) influenciado por el retraso en la ejecución del AYA y el cambio en prioridades de ejecución de los proyectos del ICE, posteriormente se encuentra el BID con un avance físico promedio de 57,81% (9 Programas/Proyectos) en donde se destaca el Programa de Infraestructura Vial y Promoción de Asociación Público-Privadas que recientemente se incorpora a la Cartera y, en tercer lugar, se encuentra el BCIE con un 44,32% (9 Programas/Proyectos) debido a las dificultades de ejecución de los programas llevados a cabo por el AYA.




Realizando un análisis de la Cartera en relación al avance financiero alcanzado al 31 de diciembre del 2020, se desprende la siguiente información: i) el 65,38% de los créditos externos (17) presentan un avance financiero menor o igual al 49,99%; ii) el BIRF tiene dos empréstitos cuyo promedio es del 46,43% (siendo el porcentaje más alto promedio por Acreedor); iii) el BID y el BCIE tienen en su mayoría financiamientos que registran avances financieros menores al 49,99% (7 y 6

⁹ Cartera Contratada: Implica los créditos externos autorizados en ejecución a la fecha de corte del 31 de diciembre del 2020.

Programas/Proyectos respectivamente); iv) un 30,77% de los créditos (8) muestran un avance financiero mayor al 80,00%.

En el siguiente cuadro se detalla la cantidad de programas/proyectos, endeudamientos y desempeño de los mismos al cierre del año 2020.

Cuadro 7 Desempeño de los Programas/Proyectos financiados con endeudamiento externo
Por institución ejecutora a diciembre 2020.

Nombre del Ejecutor	N° de Prog/Proyectos en ejecución	N° de financiamientos	Monto total de los financiamientos (US\$) ^{1/}	Desempeño de los Programas/Proyectos ^{2/}		
						
ICE	4	4	799,761,472.79		1	3
CONAVI	3	4	822,151,463.71	2		1
CCSS	2	2	690,000,000.00	1		1
AYA	6	6	669,558,237.90	3	3	
MOPT	3	4	719,036,000.00		1	2
MEP/BN	1	1	167,524,233.50	1		
MH	1	1	156,640,000.00			1
COMEX	1	1	100,000,000.00	1		
AYA/SENARA	1	1	55,080,000.00		1	
PIMA	1	1	48,025,574.58		1	
MICIT	1	1	35,000,000.00	1		
Total	24	26	4,262,776,982.47	9	7	8

1/ Conversiones de los créditos en monedas diferentes del dólar, se realizaron utilizando el tipo de cambio al 31/12/2020.

2/ La clasificación del desempeño los Programas/Proyectos financiados con endeudamiento externo está basada en la "Metodología para la clasificación del desempeño de los Programas/Proyectos financiados con endeudamiento externo", que busca sistematizar y analizar las dimensiones y variables que permitirán determinar el estado en el que se encuentra un Programa/Proyecto, a una fecha determinada. Se representa mediante un color del "semáforo", en donde el color verde representa un "buen desempeño", el color amarillo una situación de "alerta" y el color rojo un estado "crítico". Para determinar el color del semáforo, se consideran variables como avance financiero de recursos, ejecución de recursos, avance físico, prórrogas, riesgos del Programa/Proyecto, entre otros.

Fuente: Dirección de Crédito Público, Ministerio de Hacienda.

Al cierre del 2020 tan solo un 33% de los Programas/Proyectos mostró un "buen desempeño", un 29% mostró una condición de "alerta" en su ejecución y un 38% de la cartera mostró problemas de ejecución (condición crítica).

En términos globales, para diciembre 2020 ocho créditos de la cartera fueron prorrogados; de ellos, seis han sido prorrogados una vez, y dos han sido prorrogados en dos ocasiones. Los dos créditos con el mayor número de años prorrogados en total, son el BCIE 2080 y el BCIE 1725 con 4 años cada uno; estos son ejecutados por el CONAVI y el AyA, respectivamente. El crédito BCIE 1725, lleva un total de 12,78 años en ejecución y el BCIE 2080 un total de 8,72 años de ejecución.

Durante el año 2020 se presentaron diversos problemas que afectaron la ejecución de los Programas/Proyectos. En la siguiente figura se detallan las principales problemáticas comunicadas por las UE/UCP durante el año 2020.

Problemas que afectan la ejecución de actividades y de desembolsos, según las UE/UCP 2020



Sobre el particular, resulta de importancia destacar que el conjunto de problemas que afectan la ejecución se mantiene en el tiempo, por lo que no se evidencian mejoras para superar este tipo de limitaciones; sobre todo, en el caso de aquellas instituciones que tienen varios programas/proyectos en ejecución de forma simultánea.

En línea con lo anterior, los estudios de preinversión son fundamentales para una adecuada ejecución de programas/proyectos. Las deficiencias en esta fase del ciclo de vida de un proyecto (mala planificación financiera, operativa, técnica y estratégica) se han manifestado durante la ejecución de la cartera de programas/proyectos a lo largo del tiempo. A manera de ejemplo, se citan las dificultades en la ejecución, producto de deficiencias en la planificación de las compras y cesión de terrenos, generando una afectación en términos de costos y duración estimados para los programas/proyectos. Instituciones que han visto afectados sus programas/proyectos por estos problemas de preinversión son: AyA, CONAVI, MEP, AyA/SENARA, CCSS y MOPT.

El Ministerio de Hacienda ha externado al AyA en distintas oportunidades su preocupación en relación con las debilidades que a lo largo de los años ha venido presentado la cartera de ejecución de sus Programas/Proyectos. A pesar de que el AyA ha manifestado que se han venido implementado acciones concretas para acelerar y mejorar las ejecuciones, e inclusive para el caso concreto de la Cartera AyA-BCIE ha establecido una Unidad Ejecutora dedicada a los mismos, los resultados obtenidos a nivel general continúan estando muy por debajo de lo esperado.

De acuerdo con lo manifestado por las distintas Unidades Ejecutoras a esta Dirección, el COVID-19 tuvo implicaciones negativas en Programas/Proyectos ejecutados por: el ICE, el CONAVI, la CCSS, el AyA, el MOPT, el MEP, el COMEX, el PIMA y el MICIT. Si bien es cierto que se generaron afectaciones de la pandemia en términos de tiempo, costo y alcance, el mayor impacto se relaciona con el tiempo de ejecución de los Programas/Proyectos.

Finalmente, con el propósito de ejercer un seguimiento más continuo a la ejecución de los Programas/Proyectos, la DCP se mantiene implementando acciones para apoyar las mejoras en su ejecución, tales como:

- Desarrollar una comunicación más fluida y expedita con las UE/UCP y con los jefes de las Instituciones Ejecutoras cuando corresponda.
- Promover mayor acercamiento físico con las obras de los Programas/Proyectos a través de las visitas de campo a los mismos¹⁰.
- Apoyo en la resolución de conflictos y problemas que requieran la participación del Prestatario.
- Realizar reuniones de rendición de cuentas por parte de los responsables de los Programas/Proyectos, en donde se aborden temas relacionados con los avances en ejecución, problemáticas que enfrentan y medidas correctivas tomadas o por tomarse para procurar la buena marcha de los mismos.
- Formalización (octubre 2020) de la "Metodología para la clasificación del desempeño de los Programas/Proyectos financiados con endeudamiento externo".
- Realizar informes de seguimiento trimestrales y semestrales.
- Participar activamente en las revisiones semestrales de cartera de créditos con los principales Organismos Acreedores (BID, BCIE).
- Formalizar (febrero 2020) los requerimientos técnicos para el desarrollo del "Sistema Integrado de Gestión Programas / Proyectos de Endeudamiento Público (SIGEPEP)"; trabajo que se realizó con el apoyo de la Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicación (DTIC) del Ministerio de Hacienda. Conforme oficio DTIC-213-2020 del 11 de marzo del 2020 se le indica a la Dirección en torno al SIGEPEP que: "...el proyecto se redefinió y estos procesos de la Dirección de Crédito Público serán automatizados como parte del sistema Hacienda Digital para el Bicentenario".

Es así que se espera que el sistema se implementará en el marco del Proyecto "Fiscal Management Improvement Project" (Modernizar y digitalizar los sistemas Tecnológicos del Ministerio de Hacienda), conocido como «Hacienda Digital para el Bicentenario», el cual es financiado con el Contrato de Préstamo N°9075-CR suscrito entre el Gobierno de la República de Costa Rica y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, y que fue aprobado mediante Ley N°9922, publicada en el Diario Oficial La Gaceta el 23 de noviembre del 2020. Este sistema facilitará a sus usuarios el contar, entre otros aspectos, con información de manera más expedita, consistente y oportuna, generar distintos reportes, destinar la mayor parte del tiempo al análisis de la información, y por otro lado, promover mejoras en la gestión, monitoreo y control de los Programas/Proyectos.

¹⁰ Durante el 2020, y como producto de la Pandemia del COVID-19 y las regulaciones sanitarias preventivas vertidas por el Ministerio de Salud para el mejor resguardo de la población, se tiene que a partir del mes de marzo 2020 se suspendió la participación de los funcionarios de la Dirección de Crédito Público en las giras a los proyectos, las cuales se esperan retomar paulatinamente en el año 2021, si las condiciones así lo permiten, en estricto apego a las normas emitidas por el Ministerio de Salud, así como las restricción presupuestarias y de recursos humanos lo hagan posible.

Por otra parte, es relevante indicar que esta Dirección durante el 2020 continuó trabajando en la elaboración de la “Metodología para la clasificación del desempeño de los Programas/Proyectos financiados con endeudamiento externo”, la cual se formalizó a inicios de octubre 2020. Dicha Metodología constituye un novedoso y valioso esfuerzo en pro de sistematizar y analizar las dimensiones y variables que permitirán determinar el estado de desempeño en el que se encuentra un Programa/Proyecto a una fecha de corte específica. Los resultados obtenidos permitirán establecer un color del semáforo, el cual estaría de acuerdo a la dinámica de la ejecución de cada Programa/Proyecto, lo cual también es incluido en los informes de seguimiento antes citados.

En ese sentido, este instrumento tiene como propósito mostrar la situación de los créditos en ejecución desde un enfoque más objetivo y multidimensional, siendo de gran importancia dicha interpretación para la toma de medidas correctivas necesarias y oportunas que permitirán mantener o mejorar el ritmo de la ejecución de los Programas/Proyectos, considerando los fines para los cuales fueron diseñados y los plazos contractualmente definidos. No solo se podrá visualizar el desempeño del Programa/Proyecto (representado mediante un color) a determinada fecha de corte, sino que además se podrá desagregar y ampliar la información del resultado final, de manera tal que se observará cuáles han sido los factores (indicadores y dimensiones) que han influido en la calificación final.

Finalmente, en torno a la Estrategia Nacional de Administración del Riesgo ante Desastres, la misma fue presentada al Despacho ante el Viceministro de Egresos del Ministerio de Hacienda, Sr. Isaac Castro Esquivel, en el mes de diciembre 2020, siendo que producto de dicha presentación solicitó que previo a formalizarla, se socializara nuevamente el documento con MIDEPLAN, la DGPN y la DGABCA dada las mejoras que la Dirección le había incorporado, a efectos de que dichos entes la revisaran nuevamente y valoraran si tenían observaciones adicionales. Es así como, al proceder a compartir el documento éstos remitieron algunas observaciones, mismas que están siendo valoradas, y que permitirán contar con la versión actualizada de la Estrategia, la cual se espera formalizar próximamente.

4. Tareas pendientes y Desafíos

Aún falta camino que recorrer, tomando en consideración que la carga de intereses seguirá creciendo mientras los rendimientos plenos de la reforma se consiguen y la evolución de la Deuda a PIB abandone su tendencia creciente y se establezca paulatinamente para llegar a niveles sostenibles en el mediano plazo. Es por ello que algunas de las tareas y desafíos pendientes son:

- continuar con la estricta aplicación de la regla fiscal contemplada en la Ley N°9635 “Fortalecimiento de las Finanzas Públicas”.
- la aprobación de la Ley Marco de Empleo Público.
- lograr los acuerdos políticos para la aprobación total del plan de financiamiento de apoyo presupuestario propuesto por el Gobierno con organismos multilaterales para 2021.
- aprobación por parte de la Asamblea Legislativa de los proyectos de Ley presentados por el Gobierno y que se deben adoptar como parte de los compromisos con el FMI, los cuales son parte esencial para lograr los resultados propuestos.
- se espera que luego del acuerdo realizado con el Fondo Monetario Internacional se logre la consolidación de las cifras fiscales, mejorando el resultado primario hasta situarlo en territorio positivo y mejorando los déficits financieros en el mediano plazo.

5. Limitaciones y obstáculos encontrados

Es importante mencionar que la dinámica que ha mostrado la deuda pública durante los últimos años, se debe más a un problema fiscal estructural que ha sido recurrente desde el 2008. El déficit fiscal – resultado del déficit primario más el gasto por intereses de deuda- dada la estabilidad en el gasto de intereses respecto al PIB, ha tenido una tendencia creciente en los últimos años. A partir del 2012 se han presentado los más grandes déficits fiscales de la historia, lo cual ha incidido en el comportamiento de la deuda.

El Gobierno Central es el más grande ente emisor del país y su deuda tiene el mayor peso relativo en el stock de la deuda pública del Sector Público No Financiero y Banco Central de Costa Rica. Por tal motivo, su desempeño impacta en mayor medida la deuda pública total, precisamente la deuda pública del Gobierno Central y Órganos Desconcentrados cerró al 2020 en 67,9%, resultado impactado en forma directa por los efectos de las medidas no farmacéuticas tomadas para enfrentar la pandemia del COVID-19.

Como limitaciones y obstáculos se pueden mencionar:

- con la Aprobación y publicación de la Ley N°9635 denominada “Fortalecimiento de las Finanzas Públicas”, en 2018, se esperaba que mediante su implementación y consolidación se aumentara la disponibilidad de ingresos, ésta aunada a una adecuada racionalización y control del gasto público, dada a través de la implementación de medidas administrativas. Sin embargo, la pandemia implicó que el Gobierno de la República debiese incurrir en gastos para procurar la asistencia a los ciudadanos y núcleos familiares que se vieron afectados directamente por las medidas tomadas para evitar y disminuir el contagio del virus del COVID-19.
- Los efectos de esta crisis sanitaria, los cuales no fueron considerados con antelación en los supuestos utilizados en la proyección de deuda a PIB estimada como meta en el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública del Bicentenario 2019-2022 (PNDIP) para el año 2020 era 61,8%, finalmente esta relación cerró en 67,9%.
- el nivel de rating crediticio, ya que está en niveles de alto grado especulativo y con perspectiva negativa. Lo anterior implica que ante eventuales nuevos deterioros en las condiciones de la economía, por ejemplo, los efectos de la actual pandemia COVID-19, sus calificaciones de riesgo soberano están a una grada de bajar aún más.
- la falta de acuerdos políticos para la aprobación total del plan de financiamiento de apoyo presupuestario propuesto por el Gobierno con organismos multilaterales y el acuerdo técnico con el FMI.

También, como limitante para la gestión de la deuda se puede citar la necesidad de recurso humano. Aún se encuentra pendiente de implementar en su totalidad la reestructuración de la Dirección aprobada mediante Oficio N° DM-548-13 del 08 de octubre del 2013 por MIDEPLAN, en la cual se le dotaron de 17 plazas. Adicionalmente, mediante el decreto N° 38305, llamado “Reglamento de organización de la Dirección de Crédito Público” que fue publicado en la Gaceta N°72 del 14 de abril del 2014, se dispone la nueva estructura organizacional de la Dirección General de Crédito Público.

En este tema la Dirección de Crédito Público ha tenido grandes dificultades. De las 17 nuevas plazas, solamente se le autorizaron utilizar 9 clases que no correspondían a las necesidades del momento,

por lo que fue necesario seguir el debido proceso para efectuar el cambio de clasificación de las mismas. Al cierre del periodo analizado de las 9 plazas aprobadas solamente quedaba pendiente el uso de una plaza de jefatura y otra afecta a la ley 7600 para la cual no se ha encontrado oferente para llenarla. Aunado a las dos plazas mencionadas, las condiciones fiscales del país limitaron el reclutamiento de personal para ocupar las plazas vacantes, sin embargo, a partir del año 2021 estas plazas fueron eliminadas en su totalidad.

No obstante, a esta problemática, esta Dirección ha realizado su mayor esfuerzo para cumplir con todas las funciones asignadas.

6. Conclusiones sobre el cumplimiento de las Metas

Sin duda alguna, durante los últimos años la estrategia de gestión de deuda se ha centrado en proveer lineamientos que propicien que esta se ubique dentro de los límites aceptables de riesgo y sostenibilidad en el mediano y largo plazo, a través de un efectivo seguimiento de la deuda pública del Gobierno Central, la captación de recursos y la generación de información pertinente, confiable y oportuna para la toma de decisiones que contribuyan con la estabilidad y crecimiento económico del país, así como con el desarrollo social de todos los ciudadanos.

No obstante lo anterior, la deuda pública ha presentado una tendencia creciente y recurrente desde el año 2008, debido principalmente a un problema fiscal estructural al financiar los faltantes de recursos consecuencia de los altos déficits fiscales por medio de la colocación de títulos valores tanto en el mercado local como internacional, ejemplo de ello son los resultados obtenidos en los indicadores de la relación Deuda Pública del Gobierno Central y Órganos Desconcentrados a Producto Interno Bruto para los años 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020, ya que este indicador se ubicó en 45,1%, 47,1%, 51,9%, 56,8% y 67,9% respectivamente, este último por sobre la meta de área contenida en el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública del Bicentenario 2019-2022 (PNDIP) que alcanza un 61,8%.

A pesar de la mencionada problemática con los niveles del déficit fiscal y endeudamiento, el país ha tenido logros que vienen a impactar la gestión de la deuda pública del Gobierno Central, entre ellos se pueden mencionar:

- Los beneficios de la Ley N°9635 que se plasmaron de manera integral en la formulación, y posterior aprobación, del Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2020, Ley N°9791. Lo anterior dado que se consideró el incremento de los ingresos como resultado del impuesto al valor agregado (IVA), las modificaciones al impuesto de renta, la implementación de la regla fiscal y el freno al crecimiento de los pluses salariales.
- La aprobación en agosto 2019 de la Política de Endeudamiento para el Sector Público Costarricense, así como la Estrategia de Endeudamiento de Mediano y Largo Plazo en enero 2021. Por lo anterior, la DCP realiza el ejercicio de modelar una estrategia de endeudamiento que permite evaluar y cuantificar la evolución de los riesgos inherentes al portafolio de deuda actual y futuro.
- En lo que respecta a la obtención de recursos financieros, se puede mencionar la negociación y aprobación con la Asamblea Legislativa de tres operaciones de apoyo presupuestario con organismos financieros multilaterales, por un monto global de US\$ 1.402,00 millones a mayores plazos y menores tasas de interés.
- Como parte de la transparencia que las autoridades del Ministerio de Hacienda desean fomentar, se realizó una Teleconferencia mediante la cual se mantiene comunicación y diálogo con

los inversionistas internacionales, con el fin de compartir información relevante en materia macroeconómica, fiscal, así como otros temas de interés.

- El impacto final en el déficit aún con la pandemia por el COVID-19 fue menor al proyectado al inicio cerrando el déficit financiero del Gobierno Central en 8.1% del PIB en comparación con el 9.2% proyectado inicialmente ante el impacto de la actividad económica y los ingresos a raíz de esta emergencia sanitaria.

- Se fortalecieron e intensificaron las actividades de gestión de deuda mediante los canjes, las subastas inversas y la gestión de caja única de las entidades públicas, favoreciendo el uso óptimo de los recursos y trasladando algunos saldos de caja única a uso del Gobierno.

- Durante los meses de octubre y noviembre de 2020, se realizaron las Mesas de Diálogo Multisectoriales a fin de lograr un consenso entre diversos sectores sobre acciones que permitan impulsar el crecimiento económico, la generación de empleo y lograr equilibrio fiscal, para la reducción de la pobreza y la desigualdad, así como para lograr paz social, mediante medidas integradas frente a la afectación causada por la pandemia.

- Se iniciaron las negociaciones y se llegó a un acuerdo técnico para obtener apoyo del Fondo Monetario Internacional (FMI).

A pesar de los impactos de la crisis sanitaria provocada por la pandemia COVID-19, en 2020, la gestión realizada dio como resultado números y una perspectiva positiva. Por lo cual se espera a mediano plazo una mejoría en la hacienda pública y la economía del país. Lo anterior, tomando en consideración que el déficit financiero fue menor al proyectado, se cumplió con la regla fiscal al ubicarse el gasto corriente por debajo del 4,67%, el gasto total del Gobierno y el gasto total sin intereses decrecieron al compararlo con el año anterior.