

La Junta Directiva del Banco Central de Costa Rica, en el artículo 6 del acta de la sesión 6054-2022, celebrada el 30 de marzo del 2022,

considerando que:

- A. La Ing. Patricia Quirós, Gerente General del Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento (SENARA), mediante el oficio SENARA-GG-0184-2022 del 25 de marzo, solicitó el dictamen del Banco Central (BCCR) para que el Gobierno de la República contrate un crédito con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), por *USD* 425 millones, para financiar la ejecución del Proyecto Abastecimiento de Agua para la Cuenca Media del Río Tempisque y Comunidades Costeras (PAACUME). El prestatario de esta operación de crédito es el Gobierno de la República de Costa Rica, en tanto que el SENARA es el organismo ejecutor y responsable de coordinar y supervisar las actividades previstas en el proyecto.
- B. Esta solicitud es planteada al amparo de lo dispuesto en los artículos 106 de la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica (Ley 7558) y 7 de la Ley de Contratos de Financiamiento Externo con Bancos Privados (Ley 7010). Estas normas establecen la obligación de las entidades públicas de solicitar la autorización previa del Banco Central cuando pretendan contratar endeudamiento interno o externo. De acuerdo con la Ley 7010, el criterio de esta entidad es vinculante.
- C. Los artículos 3 y 99 de la Ley 7558 señalan que son funciones esenciales del Banco Central de Costa Rica actuar como consejero del Estado.
- D. PAACUME es un proyecto que procura el aprovechamiento de las aguas del Sistema Hidroeléctrico Arenal-Dengo-Sandillal (ARDESA), que provienen de la Vertiente Atlántica, en las zonas más secas de la provincia de Guanacaste. Actualmente, esas aguas van al mar por falta de infraestructura para su almacenamiento, conducción y distribución. PAACUME utilizaría esas aguas para actividades agricultura bajo riego, la provisión de agua potable para consumo humano, la provisión de agua para desarrollos turísticos y la generación de electricidad. La distribución de los caudales previstos en el proyecto es:
 - 16,5 m³/s de agua para riego agropecuario: 746 productores (grandes, medianos y pequeños) en más de 18.639 hectáreas que podrían recibir riego.
 - 2,0 m³/s de agua para consumo humano, cuyo tratamiento y distribución estará a cargo del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA). Esto ayudará a resolver el déficit de agua con un horizonte de 50 años para casi 500.000 personas.
 - 1,5 m³/s para riego de proyectos turísticos en un área estimada en 1 213 hectáreas.

Por su impacto económico y social, se trata de un proyecto fundamental para el desarrollo de Guanacaste y para el país.

- E. La operación de crédito cuya aprobación se solicita financiaría todas las etapas del riego y la construcción de tomas a partir de las cuales el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados construiría, en su oportunidad, las obras de tratamiento, conducción y distribución de agua potable.
- F. El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) emitió el dictamen de aprobación final de inicio de trámites para obtener un crédito público para financiar la ejecución del PAACUME, mediante el oficio MIDEPLAN-DM-OF-0260-2022, y se fundamentó para ello en los resultados del informe técnico UIP-DE-0002-2022, ambos del 24 de marzo del 2022.
- a) De acuerdo con los resultados obtenidos en la evaluación socioeconómica del PAACUME, MIDEPLAN concluye que el proyecto es rentable socialmente, dado que el Valor Actual Neto Económico (VANE) es positivo, la Tasa Interna de Retorno Económico (TIRE) es superior a la Tasa Social de Descuento (TSD de 8,31%) y la relación Beneficio-Costo es superior a 1.
- b) MIDEPLAN acompaña su criterio con las siguientes recomendaciones:
- i. Al SENARA:**
- *“Considerar los requisitos en temas de expropiaciones y relocalización de servicios establecidos en la nueva Ley de Contratación Administrativa que entrará en vigencia a finales de 2022, y que podrían tener injerencia sobre la ejecución de este proyecto. Es decir, SENARA debe tomar las medidas de planificación y organización adecuadas que le permitan una gestión expedita de la contrapartida asignada a las expropiaciones y su ejecución, para no generar atrasos en la programación del proyecto.*
 - *Realizar las gestiones necesarias para incorporar los ingresos asociados a agua potable y turismo según la planificación del proyecto, con el fin de garantizar la sostenibilidad financiera del PAACUME. Esto en complemento al desarrollo de los análisis y trámites respectivos para ajustar la tarifa de riesgo.”*
- ii. Al Ministerio de Hacienda:**
- *“En la medida de lo posible, tratar de mejorar las condiciones financieras asociadas a la comisión de compromiso, comisión de seguimiento y administración, y el periodo de gracia, considerando que, por la complejidad del proyecto y el monto del endeudamiento, podrían presentarse situaciones imprevistas que amplíen el plazo de ejecución.*
 - *Planificar las transferencias de recursos de la contrapartida de forma que estén disponibles al momento que el proyecto los requiera, para realizar las*

expropiaciones según el cronograma establecido. Cualquier atraso en la disponibilidad de los recursos puede generar demoras en la ejecución del proyecto.”

- G. El Ministerio de Hacienda (MH), mediante el Oficio DM-1278-2021, del 23 de noviembre del 2021, le comunica a MIDEPLAN que el Gobierno de la República será el prestatario de la operación y que atenderá su servicio (amortización, intereses y comisiones). Además, se informa que la contrapartida nacional asociada al proyecto, por *USD* 32.8 millones, también será asumida por el Gobierno de la República.
- H. El Ministerio de Hacienda, mediante el oficio DM-0260-2022 del 10 de marzo del 2022, indicó que prevén incluir en el proyecto de ley una excepción para la regla fiscal de los gastos asociados a la ejecución del proyecto y de su contrato de préstamo, así como un artículo para tratamiento de las expropiaciones y relocalización de servicios públicos.
- I. La Dirección de Crédito Público, mediante el oficio DCP-0104-2022 del 28 de marzo del 2022, emitió su criterio sobre los efectos de la operación de crédito externo sobre las finanzas y la evolución de la deuda del Gobierno Central. Dado que en este crédito el Gobierno funge como prestatario, el riesgo crediticio para los acreedores externos es menor, lo cual se traduce en una tasa de interés más baja. Las condiciones del financiamiento se consideran favorables a nivel del mercado, y señala que, junto con el plazo del crédito, representa un valor agregado para el Gobierno, ya que suaviza el impacto sobre su flujo de caja y, por ende, coadyuva en la gestión liquidez y tiene un menor impacto en las finanzas públicas que el que tendría si los recursos se contrataran en el mercado interno.
- a. El análisis del impacto fiscal que hace la División Económica del Banco Central indica que los recursos del crédito cuya aprobación se solicita “serían contratados en condiciones financieras más favorables que aquellas que podría conseguir localmente, con un efecto positivo sobre la gestión de tesorería y de la deuda pública. El acceso a recursos externos reduce la competencia en el mercado local de fondos prestables y con ello las presiones sobre las tasas de interés, lo que favorece el crédito al sector privado, la inversión y la generación de empleo. Como referencia:
- Las estimaciones del BCCR sugieren que cada *USD* 1.000 millones que el Gobierno requiera de financiamiento adicional en el mercado interno presionaría al alza las tasas de interés en torno a 0,3 punto porcentual (p.p.).
 - Según la DCP, por cada 1 p.p. de aumento en las tasas de interés, el gasto por intereses del Gobierno Central subiría aproximadamente *¢*35 mil millones al año (0,08 p.p. del PIB estimado para el 2022).
 - En ausencia de esta fuente de financiamiento externo, y la decisión de ejecutar el proyecto en la actual coyuntura económica, el MH tendría que acudir al mercado local por los recursos necesarios, en condiciones financieras más onerosas. Por

ejemplo, se estima que esa diferencia en el costo financiero es de al menos 215 puntos base (4,0% tasa efectiva del crédito que se compara con 6,15% para un título de propiedad en dólares a 15 años), lo que aumentaría la carga financiera (intereses más comisiones), en promedio anual en USD 3,1 millones (0,005 p.p. del PIB del 2022).

- J. Además, a partir de su análisis, la División Económica del Banco Central concluye que la operación de crédito externo en estudio no generará desvíos con respecto a las proyecciones macroeconómicas contempladas en el Informe de Política Monetaria de enero del 2022, en particular, en el nivel de la deuda pública interna y externa, la balanza de pagos y las variables monetarias.
- K. Como ocurre con toda solicitud de criterio al Banco Central de Costa Rica sobre endeudamiento público, se procedió al análisis de la información provista por las distintas entidades públicas involucradas, bajo la presunción de que ésta es completa, veraz, oportuna y técnicamente correcta. Cualquier variación significativa en dicha información podría generar un cambio en la valoración que esta Junta realiza sobre el proyecto bajo análisis.
- L. El artículo 3, literal d) de la Ley 7558, establece como una de las funciones esenciales del Banco Central, ejercer *“la gestión como consejero y banco cajero del Estado”*. Dado lo anterior, estima conveniente advertir que existen riesgos que, de materializarse, podrían incrementar el costo del proyecto. En particular:
 - i. La evaluación financiera del proyecto se realizó con información de costos al 2018. Si bien SENARA indicó a MIDEPLAN que: *“... al no existir variaciones de trascendencia en la evaluación del proyecto, los valores que se habían calculado mantienen su validez técnica y económica para las evaluaciones realizadas.”*; existe el riesgo de que el costo del proyecto deba ser revisado, y al alza. Como referencia para esta eventualidad: a) el Índice de materias primas importadas por el país, entre diciembre del 2018 y el 17 de marzo en curso, registró una variación de 92,6% y, específicamente, los metales de 63,4% y los combustibles de 123,3% y, ii) el Índice de precios de insumos para la construcción aumentó 15,7% entre el cuarto trimestre del 2018 y el cuarto trimestre del 2021.
 - ii. Como lo indicó MIDEPLAN en su dictamen de aprobación de inicio de negociaciones (MIDEPLAN-DM-OF-0260-2022), es recomendable que tanto SENARA como el MH, adopten las medidas de planificación y organización adecuadas que permitan una gestión expedita de la contrapartida asignada a las expropiaciones, ya que cualquier atraso en la disponibilidad de los recursos podría generar demoras en la ejecución del proyecto e incrementar los costos, entre ellos el pago de comisiones de compromiso por los fondos no desembolsados. El MH también deberá obtener las autorizaciones presupuestarias necesarias.

- iii. De igual forma, SENARA debe procurar que los estudios que faltan para optimizar los diseños y el inicio de la fase de construcción se realicen según el cronograma previsto, para evitar mayores costos por comisiones.
- iv. De acuerdo con el análisis de MIDEPLAN, para garantizar la sostenibilidad financiera del proyecto, se requiere del incremento de la tarifa de riego, tarea que sería competencia eventual de la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos. En última instancia, será una decisión de política pública si los costos del proyecto se cubren con ajustes tarifarios o si, en virtud de sus beneficios, el MH aportará los recursos faltantes. Con base en la información disponible, se estima que en el peor de los casos ese faltante sería de alrededor de un 0,01% del PIB del año 2022.
- v. Si bien el MH indicó que incluirán en el proyecto de la ley de este crédito externo una excepción a la regla fiscal para los gastos asociados a la ejecución del proyecto y de su contrato de préstamo, ello crea precedentes que debilitan el alcance de la Ley 9635 y, por ende, retardan el proceso de consolidación fiscal que el país requiere.

dispuso en firme:

1. Emitir dictamen favorable del Banco Central de Costa Rica para que el Gobierno de la República contrate un crédito con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), por USD 425 millones, para financiar la ejecución del Proyecto Abastecimiento de Agua para la Cuenca Media del Río Tempisque y Comunidades Costeras (PAACUME), el cual será ejecutado por el Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento (SENARA). Por su impacto económico y social, se trata de un proyecto fundamental para el desarrollo de Guanacaste y del país.

Este criterio se emite al amparo de las competencias asignadas por la legislación costarricense al Banco Central de Costa Rica, en el artículo 106 de su Ley Orgánica y, en el artículo 7 de la Ley de Contratos de Financiamiento Externo con Bancos Privados Extranjeros (Ley 7010) y su análisis parte de los siguientes supuestos:

- a) Se mantiene la estimación del plan global de inversión.
- b) Se cumple el cronograma de ejecución del PAACUME, según lo previsto por SENARA. Ello significa entre otros que se dispondrá en los tiempos previstos de:
 - Los estudios previos a la ejecución de la obra.
 - Los terrenos necesarios según el avance de obra. Dado que las adquisiciones se realizarán con la contrapartida del Gobierno, requiere por tanto de la oportuna inclusión de los recursos en el presupuesto.

- Se eximen de la regla fiscal todos los gastos asociados a la ejecución del proyecto y su contrato de préstamo.
- c) Los ajustes requeridos en las tarifas para riego.
- d) Coordinación entre entidades públicas para la relocalización de los servicios.
2. Como consejero económico del Estado, comparte las recomendaciones emitidas por MIDEPLAN en su dictamen de aprobación de inicio de negociaciones, en el oficio MIDEPLAN-DM-OF-0260-2022 indicado en los considerandos.
3. Como consejero económico del Estado, considera inconveniente eximir de la regla fiscal los gastos del Ministerio de Hacienda asociados a la ejecución del proyecto (contrapartida) y los del contrato de préstamo. Ello crearía precedentes que debilitan el alcance y aplicación de la regla fiscal y, por tanto, retardarían el proceso de consolidación fiscal que el país necesita.

Atentamente,

 Documento suscrito mediante firma digital.

Jorge Monge Bonilla
Secretario General