



Cámara de Diputados

H. Congreso de la Unión

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

CEFP/072/2007

PIDIREGAS UN ESTUDIO GENERAL

PALACIO LEGISLATIVO DE SAN LÁZARO, NOVIEMBRE 2007.

Contenido

Índice de Cuadros	4
Presentación	5
1. Origen	6
2. Funcionamiento	6
3. Evolución y número de proyectos aprobados por año.....	7
4. Avance financiero y proyectos en funcionamiento.....	11
5. Compromisos (deuda)	12
6. Flujos netos por año	15
7. Importancia económica y presupuestal	15
8. Conclusiones:	16

Índice de Cuadros

Cuadro 1 (Inversión Presupuestaria Total).....	8
Cuadro 2 (Inversión Financiada Total).....	9
Cuadro 3 (Pago de amortizaciones e intereses)	10
Cuadro 4 (Número de Proyectos por año).....	11
Cuadro 5 (Avance financiero PEMEX y CFE).....	12
Cuadro 6 (Comparativo tasa de interés)	13
Cuadro 7 (Valor estimado de la deuda).....	14
Cuadro 8 (Flujo neto anual).....	15
Cuadro 9 (Sector Público Presupuestario).....	16

Presentación

El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas ha preparado el cuaderno denominado “Pidiregas un Estudio General”, con el propósito de atender la demanda que existe por conocer los datos relevantes sobre el presupuesto y costos relacionados con los proyectos de largo plazo de PEMEX y CFE. El periodo de estudio considerado corresponde a 1997-2007.

El análisis se enfoca principalmente a desglosar los costos relacionados con la contratación de créditos, también detalla los procesos de adjudicación de los contratos y explica los conceptos relacionados con este tipo de esquema de financiamiento. Hace un análisis del monto de los compromisos contratados y un comparativo entre los ingresos y los egresos; además muestra la evolución histórica de los proyectos año por año para cada paraestatal.

En los últimos años ha crecido el interés por conocer cómo funcionan los Pidiregas y existe una necesidad de explicar como funcionan y que son; es claro que la inquietud radica en los montos comprometidos año con año y los compromisos futuros por liquidar. En este documento se intenta explicar como funciona el esquema y porque implica montos elevados de recursos públicos.

El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas es un órgano de apoyo técnico, de carácter institucional y no partidista, integrado por especialistas en el análisis de información relacionada con la economía y las finanzas públicas.

1. Origen

Después de la crisis económica de diciembre de 1994, la disponibilidad de recursos financieros para la inversión productiva en México era prácticamente nula, dadas las grandes necesidades de inversión en materia energética fue necesario desarrollar nuevos esquemas de financiamiento que permitieran a PEMEX y CFE contar con los flujos suficientes para generar la infraestructura necesaria para la generación de energía eléctrica y la extracción de petróleo.

Los Proyectos de Inversión Diferidos en el Gasto (Pidiregas) ahora conocidos como Proyectos de Inversión de Largo Plazo se diseñaron para atender dichas necesidades en condiciones de escasez de recursos públicos para la inversión. Asimismo, se previó que las entidades públicas pudiesen acudir directamente a los mercados financieros para resolver sus necesidades de financiamiento.

2. Funcionamiento

a. Los Pidiregas operan mediante dos tipos de esquemas:

- i. Inversión Directa: Existen dos categorías de Pidiregas, la primera, denominada de inversión directa, que incluye aquellos proyectos en los que, por la naturaleza de los contratos, las entidades públicas asumen una obligación directa y firme de adquirir los activos productivos construidos por empresas privadas.
- ii. Inversión Condicionada: La segunda, denominada de inversión condicionada, incluye proyectos en los que los activos son propiedad privada y que en caso de alguna eventualidad contemplada en los contratos la entidad tiene la facultad de adquirir, o no, el bien. Este es el caso de la planta de nitrógeno que PEMEX ha requerido para poder complementar sus tareas de extracción de petróleo y de varias plantas de CFE.

b. El procedimiento para llevar al cabo un proyecto de infraestructura de largo plazo en este esquema financiero es:

- i. se convoca a una licitación pública internacional; durante el desarrollo del mismo, los gastos no impactan a las finanzas públicas porque las empresas ganadoras de las licitaciones cubren dichos gastos con recursos provenientes de financiamientos, disponibilidades propias o inventarios.
- ii. Cuando las obras están concluidas y en condiciones de generar ingresos, los proyectos se entregan a las empresas del sector público (PEMEX y CFE).

- iii. Una vez que los proyectos entran en operación, se inicia el pago de obligaciones a través de recursos presupuestales generados por todos y cada uno de los proyectos; es decir, es en ese momento que PEMEX y CFE inician el pago presupuestario de las obras construidas, cuyo monto se refleja anualmente en su presupuesto y en el gasto público.

3. Evolución y número de proyectos aprobados por año

Han transcurrido 10 años desde que el esquema de financiamiento de los Pidiregas entró en vigor, a lo largo de este periodo se ha asumido que el pago de las amortizaciones forma parte de la inversión pública presupuestaria; sin embargo cabe señalar que como tal dicho monto es el pago de capital del crédito contratado por la paraestatal en momento que cada proyecto fue recibido; de manera que cuando el activo fue dado de alta hubo su contraprestación que fue un pasivo de largo plazo por el costo del bien.

Anualmente se presenta como parte de la Inversión Presupuestaria Total el pago de las amortizaciones de los créditos de Pidiregas; dicho monto tiene una tendencia creciente (Cuadro 3) en función de los nuevos proyectos recibidos y en la actualidad el rubro amortización de Pidiregas representa un importante monto del total de la inversión del sector público presupuestario (como lo muestra el Cuadro 1).

Cuadro 1 (Inversión Presupuestaria Total)

Inversión Presupuestaria Total
(millones de pesos)

	2007^a	% del Total	2008^b	% del Total
Inversión Presupuestaria	168,475	72.63	190,672	70.29
PEMEX	480	0.21	260	0.10
CFE	17,907	7.72	20,089	7.41
IMSS	-	-	5,563	2.05
ISSSTE	1,579	0.68	1,998	0.74
LFC	4,414	1.90	1,609	0.59
Otros ramos	144,094	62.12	161,153	59.40
Amortización PIDIREGAS	63,481	27.37	80,607	29.71
PEMEX	55,756	24.04	72,001	26.54
CFE	7,726	3.33	8,607	3.17
TOTAL	231,956	100.00	271,280	100.00

FUENTE: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con información de SHCP, Proyecto de PEF 2008 y PEF 2007. (criterio inversión física)

Sin embargo la deuda contratada y el pago de las amortizaciones se reflejan en el activo fijo a través del valor total de la Inversión Financiada para las paraestatales. Los activos productivos generados representan un gran acervo de capital dentro de la infraestructura productiva nacional (Cuadro 2); dado que PEMEX y CFE han acumulado bienes que suman aproximadamente el 18% del PIB. De tal modo que con un monto relativamente pequeño de egresos presupuestales, se ha creado valor tal que representa uno de los principales activos a nivel nacional.

Cuadro 2 (Inversión Financiada Total)

Inversión Financiada Total	
Montos comprometidos hasta 2007	
(millones de pesos)	
PEMEX	1,534,701
CFE	218,716
TOTAL	1,753,417

FUENTE: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, del Proyecto de PEF 2008

Se debe notar que como todo financiamiento el pago por concepto de intereses tiene un tendencia inicial creciente, pues el cúmulo de los compromisos es mayor al principio que al final, sin embargo el plazo es sumamente largo, sumando 47 años en total para finiquitar todos los proyectos.

Cuadro 3 (Pago de amortizaciones e intereses)

PIDIREGAS (INVERSIÓN DIRECTA)

pago de amortizaciones e intereses
(millones de pesos de 2008)

	CFE		PEMEX		TOTAL	
	AMORTIZACIONES	INTERESES	AMORTIZACIONES	INTERESES	AMORTIZACIONES	INTERESES
1998			54	47	54	101
1999	452	624	162	178	614	1,416
2000	919	1,379	3,077	5,341	3,995	10,715
2001	1,209	2,065	6,112	5,789	7,321	15,175
2002	1,935	2,789	11,652	7,074	13,587	23,450
2003	2,846	3,086	18,349	10,359	21,196	34,641
2004	4,192	3,585	32,246	12,369	36,437	52,391
2005	5,182	4,523	36,809	20,260	41,990	66,774
2006	6,039	4,482	30,157	28,520	36,196	69,198
2007	7,327	5,316	56,792	21,746	64,120	91,182
2008	8,607	5,656	72,001	31,275	80,607	117,538
2009	10,837	5,827	72,309	37,939	83,146	126,911
2010	16,636	6,989	112,906	40,526	129,542	177,058
2011	16,277	7,799	119,882	38,941	136,159	182,899
2012	17,818	8,242	153,140	51,072	170,958	230,273
2013	18,969	7,795	141,433	46,729	160,402	214,927
2014	17,173	6,955	142,224	42,868	159,397	209,220
2015	16,497	7,624	107,392	36,628	123,889	168,141
2016	18,470	7,953	112,593	30,494	131,063	169,510
2017	16,493	6,740	76,367	24,355	92,860	123,956
2018	16,085	5,684	79,111	19,259	95,196	120,138
2019	14,585	4,645	60,619	14,485	75,204	94,334
2020	11,047	3,744	44,329	11,385	55,376	70,504
2021	7,859	3,057	32,597	8,632	40,457	52,146
2022	5,888	2,523	24,691	5,975	30,579	39,077
2023	5,159	2,098	23,679	6,147	28,838	37,083
2024	4,952	1,699	12,295	3,196	17,247	22,142
2025	5,014	1,309	15,926	2,748	20,940	24,998
2026	3,496	960	8,153	1,669	11,649	14,278
2027	1,007	791	9,373	1,001	10,380	12,173
2028	781	732	2,684	420	3,465	4,617
2029	781	676	1,337	167	2,118	2,961
2030	781	620	1,407	98	2,188	2,905
2031	781	564	470	24	1,251	1,840
2032	781	509			781	1,289
2033	781	453			781	1,233
2034	781	397			781	1,178
2035	781	341			781	1,122
2036	781	285			781	1,066
2037	433	235			433	668
2038	433	202			433	635
2039	433	168			433	602
2040	433	135			433	568
2041	433	102			433	535
2042	339	69			339	408
2043	217	45			217	261
2044	188	26			188	215
2045	188	9			188	197

FUENTE: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con información del Proyecto de PEF 2008.

Como muestra en el Cuadro 4, 2002 fue el año en que más proyectos iniciaron operaciones, la explicación es sencilla, pues debe tenerse presente que el tiempo que transcurre entre la asignación de la licitación y la entrega parcial o total de la obra puede ser muy largo.

Cuadro 4 (Número de Proyectos por año)

Número de Proyectos que Iniciaron Operaciones cada Año													
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	TOTAL
PEMEX	4	6	0	0	2	25	0	0	4	1	4	1	47
Directa	3	6	0	0	2	25	0	0	1	1	4	1	43
Condicionada	1								3				4
CFE	17	21	18	12	17	46	26	15	28	37	25	20	282
Directa	16	8	13	10	13	45	25	15	25	35	24	17	246
Condicionada	1	13	5	2	4	1	1	0	3	2	1	3	36

Algunos proyectos ya no se encuentran vigentes, pues cerraron totalmente.

FUENTE: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con información de los Presupuestos de Egresos de 2001-2007 y Proyecto de PEF 2008.

4. Avance financiero y proyectos en funcionamiento (Cuenta Pública 2002 – 2004)

Un análisis de los avances de los Pidiregas realizado mediante la Cuenta Pública de 2002 a 2004, permite apreciar el monto de la inversión financiada acumulada de los proyectos en construcción como parte del costo del total autorizado sumó 299,061 millones de pesos en 2004. Cabe señalar que los montos pueden variar en las actualizaciones como total, pues la gran mayoría de los proyectos están contratados en moneda extranjera y según el movimiento del tipo de cambio pueden depreciarse como sucede en el caso de CFE para 2004, donde el costo como tal disminuyó, además cuando un proyecto ha sido concluido deja de ser considerado en esta cuenta.

Cuadro 5 (Avance financiero PEMEX y CFE)

PEMEX Avance financiero de la inversión financiada Acumulada hasta el año anterior

(35 proyectos activos, millones de pesos)			
	2002	2003	2004
	163,975	235,336	277,029
Variación		71,361	41,694

FUENTE: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con información de la Cuenta Pública 2002-2004

CFE Avance financiero de la inversión financiada Acumulada

(82 proyectos activos, millones de pesos)			
	2002	2003	2004
	29,295.20	38,473.19	22,032.82
Variación		9,178	- 16,440

FUENTE: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con información de la Cuenta Pública 2002-2004

5. Compromisos (deuda)

Estimación de la deuda de PIDIREGAS: los compromisos de largo plazo de PIDIREGAS son parte de la deuda soberana del Gobierno Federal y están considerados dentro de los Requerimientos Financieros del Sector Público y sus saldos históricos; por ello no tienen impacto en el déficit presupuestario. Adicionalmente, los ingresos que generan cada uno de los proyectos pagan el costo del financiamiento, es decir no hay una transferencia de ingresos tributarios para el pago de los mismos. Dado el estado actual de los proyectos, el CEFPP estimó el monto de la deuda por este concepto y obtuvo el resultado del Cuadro 7.

Cabe señalar que el costo relativo del financiamiento es bajo, como lo muestra la tabla siguiente la tasa real de interés es competitiva, pues resulta menor que otros compromisos financieros del Sector Público.

Cuadro 6 (Comparativo tasa de interés)

	Tasa efectiva	Tasa real	Tasa nominal
Deuda interna	7.45%	4.08%	7.21%
IPAB	7.43%	4.17%	7.30%
PIDIREGAS 2008	5.61%	2.53%	5.61%
Externa	*	**	8.10%

FUENTE: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con información del PPEF 2008 Tomo VII

Se consideró una inflación de 3% anual para el 2007 de acuerdo con los objetivos de BANXICO

PIDIREGAS se asume una sólo exhibición

Para la deuda interna se consideró tasa CETE 28 días con capitalizaciones cada 28 días

*La tasa efectiva varía en función de las capitalizaciones de los Bonos UMS, los plazos son distintos para cada emisión

**La tasa real está en función de distintos escenarios de inflación

PIDIREGAS (INVERSIÓN DIRECTA)
VALOR ESTIMADO DE LA DEUDA AL FINAL DE CADA PERIODO
(pesos de 2008)

	CFE	PEMEX	TOTAL
1998		1,518,430,667,199	1,518,430,667,199
1999	274,119,668,151	1,556,845,005,409	1,830,964,673,560
2000	280,588,928,535	1,595,988,122,799	1,876,577,051,334
2001	289,475,453,174	1,627,842,103,751	1,917,317,556,925
2002	293,461,121,098	1,656,932,076,269	1,950,393,197,366
2003	296,061,394,294	1,679,761,876,397	1,975,823,270,691
2004	297,489,112,608	1,692,934,822,395	1,990,423,935,003
2005	297,061,599,072	1,690,132,641,778	1,987,194,240,850
2006	294,645,817,499	1,674,488,783,001	1,969,134,600,500
2007	291,331,838,324	1,656,799,717,753	1,948,131,556,077
2008	285,757,344,722	1,618,296,465,850	1,904,053,810,572
2009	278,381,828,928	1,553,452,324,230	1,831,834,153,158
2010	268,356,948,031	1,479,813,989,160	1,748,170,937,191
2011	250,939,927,997	1,360,027,164,320	1,610,967,092,317
2012	232,618,744,003	1,231,674,552,284	1,464,293,296,288
2013	211,797,971,500	1,053,525,736,155	1,265,323,707,655
2014	189,727,083,160	887,315,150,792	1,077,042,233,952
2015	169,800,190,853	720,036,014,321	889,836,205,173
2016	149,374,714,113	590,627,497,350	740,002,211,464
2017	126,070,396,392	458,893,014,175	584,963,410,567
2018	105,445,324,495	367,256,698,997	472,702,023,493
2019	85,799,569,131	275,707,516,945	361,507,086,076
2020	68,258,330,387	205,691,727,671	273,950,058,058
2021	54,823,601,110	153,782,792,284	208,606,393,394
2022	45,020,816,768	115,408,866,140	160,429,682,908
2023	37,538,595,564	86,892,270,004	124,430,865,567
2024	31,050,104,315	58,513,941,308	89,564,045,623
2025	25,017,995,759	44,114,378,330	69,132,374,089
2026	19,168,593,895	26,085,655,698	45,254,249,593
2027	15,086,259,694	16,675,879,430	31,762,139,124
2028	13,624,948,350	6,461,168,577	20,086,116,927
2029	12,419,446,374	3,442,187,108	15,861,633,482
2030	11,240,999,990	1,986,858,292	13,227,858,282
2031	10,089,871,437	494,601,000	10,584,472,437
2032	8,966,724,504		8,966,724,504
2033	7,872,107,937		7,872,107,937
2034	6,807,155,080		6,807,155,080
2035	5,772,399,010		5,772,399,010
2036	4,768,605,710		4,768,605,710
2037	3,796,516,841		3,796,516,841
2038	3,207,715,336		3,207,715,336
2039	2,638,094,045		2,638,094,045
2040	2,088,139,507		2,088,139,507
2041	1,558,350,602		1,558,350,602
2042	1,049,238,879		1,049,238,879
2043	657,884,208		657,884,208
2044	406,771,402		406,771,402
2045	197,078,407		197,078,407

La estimación del valor de la deuda se realizó descontando los pagos pendientes al año en curso usando como tasa de descuento la calculada a través de la TIR, dicha tasa es de 2.5% real anual, cabe mencionar que aproximadamente el 80% de los proyectos están contratados en moneda extranjera

Cuadro 7 (Valor estimado de la deuda)

6. Flujos netos por año

El principal sentido de la inversión en Pidiregas ha sido generar la infraestructura energética necesaria para impulsar el desarrollo nacional; adicionalmente los ingresos públicos se han visto afectados positivamente; pues el flujo neto que ha resultado de los proyectos ha tenido una tendencia creciente, principalmente por las variaciones de los precios internacionales del petróleo y las mejores condiciones financieras del tipo de cambio y en la tasa de interés que la estabilidad macroeconómica ha producido. Así la suma de las utilidades que estos proyectos han producido en su existencia sumará el 33% del PIB al final del año 2008.

Cuadro 8 (Flujo neto anual))

FLUJO NETO ANUAL DE INGRESOS POR PROYECTOS DE INVERSIÓN FINANCIADA DIRECTA			
millones de pesos			
	PEMEX	CFE	TOTAL
Acumulado hasta 2002	592,733	10,074	602,806
2003	341,003	7,903	348,907
2004	310,617	11,689	322,306
2005	320,954	16,462	337,416
2006	425,140	39,123	464,264
2007	561,399	31,451	592,850
2008	630,533	27,887	658,420
TOTAL	3,182,379	144,589	3,326,968

Monto de ingresos netos atribuibles a cada proyecto después de cubrir sus obligaciones financieras y costos directos e indirectos

FUENTE: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con información de los Presupuestos de Egresos de 2004-2007 y Proyecto de PEF 2008.

7. Importancia económica y presupuestal

Los Proyectos financiados bajo el esquema de Pidiregas han generado recursos cuya importancia es crucial dentro de los ingresos del Sector Público, en particular el flujo neto anual, como tal, es el rubro que se transforma en un ingreso para plena disponibilidad del Gobierno Federal, pues dicho monto es el resultado de deducir a los ingresos generados por cada proyecto todos los costos asociados.

Como lo muestra la siguiente tabla el porcentaje que dicho ingreso representa en el PIB tiene una tendencia creciente, lo que implica que los Pidiregas son un generador de riqueza. Sin embargo cabe señalar la relativa dependencia que el Ingreso Público tiene de dichos ingresos, que han promediado 25% de los ingresos totales.

Cuadro 9 (Sector Público Presupuestario)

Sector Público Presupuestario							
<i>(millones de pesos)</i>							
	PIB	Aprobado		Flujo Neto Anual de Pidiregas			
		Ingreso Total	Gasto Total	Monto	% del Ingreso	% del Gasto	% del PIB
2003	6,895,357	1,473,557	1,524,846	348,907	23.68	22.88	5.06
2004	7,713,796	1,608,012	1,650,505	322,306	20.04	19.53	4.18
2005	8,366,205	1,780,986	1,818,442	337,416	18.95	18.56	4.03
2006	9,155,490	1,953,500	1,973,500	464,264	23.77	23.52	5.07
2007	9,807,361	2,260,413	2,260,413	592,850	26.23	26.23	6.04
2008	10,505,891	2,416,918	2,416,918	658,420	27.24	27.24	6.27

FUENTE: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con información de la SHCP, Cuenta Pública de los años señalados, PPEF 2008 y la Iniciativa de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2008.

8. Conclusiones:

Los Pidiregas como esquema de financiamiento en general tienen resultados positivos, como generadores de ingresos y creadores de infraestructura de gran envergadura. Adicionalmente el flujo neto que reportan muestra una tendencia creciente, impulsada principalmente por el aumento de los precios internacionales de los energéticos. Cabe señalar que conforme el esquema ha ido evolucionando se creado un mercado de inversionistas de largo plazo para México; implicando que esto tiene un efecto positivo en la competitividad y la reducción de costos.

El hecho de considerar el pago de las amortizaciones como inversión de capital es simplemente un arreglo contable, pues como tal las amortizaciones son sobre los créditos contratados y no son amortizaciones para la reposición de la infraestructura como tal; esto así conforme a la información disponible. Por lo tanto las paraestatales han comprado infraestructura que una vez en funcionamiento sólo se comienza a depreciar rápidamente y que al no estar siendo reinvertidas las utilidades perpetuaría un esquema de contratación de deuda para la generación de flujos, mas no es un mecanismo capitalización.



Centro de Estudios de las Finanzas Públicas
H. Cámara de Diputados
LX Legislatura
Noviembre 2007
www.cefp.gob.mx