



Documentos de Trabajo de Economía de la Salud N° 1/06

## Cuentas de Salud en Uruguay 2004

Andrés Dean  
Ida Oreggioni

2006

# Cuentas de Salud en Uruguay 2004

Andrés Dean  
Ida Oreggioni

## Resumen

El presente trabajo describe la estructura de financiamiento del sistema de salud en Uruguay en el año 2004. Para ello se consideran las dimensiones: Fuente de financiamiento, Agente de financiamiento y Proveedor de Salud. Se construyen las matrices de transacciones correspondientes a la interacción de cada una de las mencionadas dimensiones.

Se agradece la colaboración de Carlos Grau y Luis Lazarov en su rol de consultores para la elaboración del presente trabajo.

Las opiniones expresadas en este documento son aquellas del autor y no necesariamente reflejan los puntos de vista del Ministerio de Salud Pública

# Índice

1. Introducción
2. Perfil del Sistema de Salud Uruguayo
  - 2.1. El Gasto en Salud del País
  - 2.2. Fuentes de Financiamiento
    - 2.2.1. Financiamiento público
    - 2.2.2. Financiamiento privado
    - 2.2.3. Descripción de resultados
  - 2.3. Agentes de Financiamiento
    - 2.3.1. Agentes Públicos de Financiamiento
    - 2.3.2. Agentes Privados de Financiamiento:
  - 2.4. Proveedores de Servicios de Salud
3. Las Matrices 2004
  - 3.1. Matriz Fuentes de Financiamiento / Agentes de Financiamiento
  - 3.2. Matriz Agentes de Financiamiento / Proveedores
  - 3.3. Matriz Fuentes de Financiamiento / Proveedores

## Índice de Cuadros

Cuadro 1.1. Principales Indicadores del Gasto en Salud. Millones de pesos.

Cuadro 1.2. Evolución del Gasto en Salud en la Última Década.

Cuadro 1.3. Evolución del Gasto en Salud de las IAMC y del MSP.

Cuadro 2. Fuentes de Financiamiento Público y Privado. Millones de pesos.

Cuadro 3. Fondos de la Seguridad Social. Millones de pesos.

Cuadro 4. Recursos Obtenidos por los Agentes de Financiamiento. Millones de pesos.

Cuadro 5. Recursos Utilizados por los Proveedores. Millones de pesos.

Cuadro 6. Gasto por Beneficiario. Millones de pesos (Gasto).

Cuadro 7. Destino de las Fuentes de Seguridad Social.

Cuadro 8. Fuentes de Financiamiento del BPS. Millones de pesos.

Cuadro 9. Fuentes de Financiamiento de Sanidad Militar y Sanidad Policial. Millones de pesos.

Cuadro 10. Contribuciones en el BHU y Chassfose. Millones de pesos.

Cuadro 11. Destino de los Impuestos. Millones de pesos.

Cuadro 12. Agentes que Reciben Fondos Provenientes de Precios. Millones de pesos.

Cuadro 13. Agentes que Reciben Fondos de los Hogares. Millones de pesos.

Cuadro 14. Agentes Financiadores de las IAMC. Millones de pesos.

Cuadro 15. Proveedores Financiados a través del FNR. Millones de pesos.

Cuadro 16. Destino Final de las Fuentes de Seguridad Social.

Cuadro 17. Beneficiarios de la Seguridad Social.

Cuadro 18. Destino Final de los Impuestos. Millones de pesos.

## Siglas

ASSE	Administración de los Servicios de Salud del Estado
BPS	Banco de Previsión Social
BSE	Banco de Seguros del Estado
DIGESE	Dirección General de Secretaría
FNR	Fondo Nacional de Recursos
IAMC	Institución de Asistencia Médica Colectiva
IMM	Intendencia Municipal de Montevideo
IMAE	Instituto de Medicina Altamente Especializada
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MSP	Ministerio de Salud Pública
OMS	Organización Mundial de la Salud
RRGG	Rentas Generales

## 1. Introducción

El objetivo principal de este trabajo es identificar las distintas fuentes de financiamiento y cuantificar el gasto que realizó el país en servicios de salud en el año 2004. El último antecedente de este tipo corresponde al año 2000. Desde entonces no solamente ha transcurrido un largo período de tiempo, lo que por sí mismo justificaría la necesidad de un estudio de estas características, sino que el país ha pasado por una severa crisis económica a comienzos de la presente década.

Las consecuencias de esta crisis se extendieron a toda la sociedad y el sector salud no podía ser una excepción. Surgen entonces preguntas como, ¿qué sucedió con el gasto que realiza el país en salud? ¿qué cambios se procesaron en la estructura de financiamiento?, ¿y en la de prestadores?

En el marco del proceso de reforma que el MSP está llevando adelante se entendió imprescindible conocer las nuevas coordenadas del gasto y financiamiento del sector salud. Para llenar este vacío se realizaron en el ámbito de la DIGESE/MSP un conjunto de trabajos y este es uno de ellos.

La intención principal fue entonces identificar las distintas fuentes de financiamiento tras la crisis y cuantificar el gasto, así como conocer la participación de los distintos agentes del sistema de salud en la provisión de servicios y la forma en que estos se relacionan.

La metodología utilizada como base para la presentación y descripción de los datos se apoya en la sugerida por la OMS para la confección de las Cuentas Nacionales de Salud. Sin embargo, aún cuando el título del estudio recoge esta perspectiva, las matrices presentadas no se ajustan exactamente a las definiciones y clasificaciones utilizadas en los manuales respectivos. Esto se debe por un lado, a las necesidades específicas que motivaron el desarrollo de este trabajo y por otro, a la no disponibilidad de toda la información necesaria para poder aplicar la metodología sugerida por la OMS. No obstante el trabajo constituye un importante insumo para la proyectada elaboración por parte del MSP de las Cuentas Nacionales de Salud.

El desarrollo del estudio permitió construir las siguientes matrices:

1. Fuente de Financiamiento / Agente de financiamiento
2. Agente de Financiamiento / Proveedor
3. Fuente de Financiamiento / Proveedor

Cada una analiza el mismo objeto, el gasto en salud, pero desde perspectivas diferentes. Las matrices permiten observar las vinculaciones entre fuentes y usos de fondos al interior del sistema sanitario, constituyéndose así en una importante herramienta para el análisis.

## DIMENSIONES DEL GASTO

Se analizaron las siguientes dimensiones:

**Fuentes de financiamiento:** son las instituciones u organismos que proveen de fondos al sistema, los que serán utilizados por los agentes de financiamiento.

**Agentes de Financiamiento:** son los organismos o instituciones que canalizan los fondos provenientes de las distintas fuentes, utilizándolos para comprar servicios de salud.

**Proveedores:** son los organismos o instituciones que reciben dinero proveniente de los agentes de financiamiento, para producir los servicios de salud.

Existen otras dimensiones del gasto, por ejemplo su clasificación funcional, la descomposición del gasto según el costo de los distintos factores que se emplearon para la producción de los servicios, clasificación según características demográficas o socioeconómicas de la población, por regiones geográficas, etc. Estas clasificaciones no integran el presente documento, aunque algunas de ellas formarán parte de la siguiente fase del trabajo.

## 2. Perfil del Sistema de Salud Uruguayo

### 2.1. El Gasto en Salud del País

El gasto en salud en el año 2004 representó el 8.96% del PBI, valor que muestra una importante disminución respecto a la última cifra disponible, la del año 2000, en que el gasto representaba el 10,9 %. Esta caída equivalente a 1,94 puntos porcentuales se explica fundamentalmente por la disminución del gasto de ASSE y de las IAMC. La participación relativa de estos prestadores en relación al PBI cayó en este período 1,77 puntos porcentuales, lo que representa un 92,7% de la caída del gasto total en salud del país.

**Cuadro 1.1**  
Principales Indicadores del Gasto en Salud  
Total País

CONCEPTO	Millones \$	Millones US\$
Gasto en Salud	33.984	1.184
PBI	379.317	13.215
Población	3.241.003	
	\$	US\$
Gasto Anual por Persona	10.486	365
Gasto Mensual por Persona	874	30
Gasto en Salud / PBI	8,96%	

Fuente: Elaboración propia

En el año 2004 se observa un punto de inflexión en el valor que ha tomado en la última década la relación entre el gasto en salud y el producto de la economía, tal como puede observarse en el cuadro que sigue.

**Cuadro 1.2.**  
Evolución del Gasto en Salud en la Última Década

Años	Población en Miles	Gasto en Salud Millones U\$S	PBI Millones U\$S	Gasto en Salud sobre PBI	Gasto en Salud per capita U\$S / año
1994	3.195	1.590	17.518	9,1%	497,7
1995	3.218	1.781	19.318	9,2%	553,4
1997	3.265	2.163	21.695	10,0%	662,5
1998	3.289	2.292	22.371	10,2%	696,9
1999	3.303	2.238	20.912	10,7%	677,6
2000	3.322	2.182	20.042	10,9%	656,8
2004	3.241	1.184	13.215	8,96%	365,3

Fuente: Entre 1994 y 2000 corresponde a informe FISS, 2004 elaboración propia

Cabe aclarar que entre las mediciones del período 1994-2000 y la correspondiente al año 2004 hay algunas diferencias metodológicas que podrían explicar una pequeña parte de la diferencia obtenida entre el 2000 y el 2004. Sin embargo, a partir de la consideración del gasto de las IAMC y del MSP se puede presumir que entre 2000 y 2004 operó en Uruguay una reducción efectiva del gasto en salud de proporciones considerables.



**Cuadro 1.3.**  
**Evolución del Gasto en Salud de las IAMC y del MSP**

<b>Años</b>	<b>Egresos Operativos IAMC / PBI</b>	<b>Presupuesto Ejecutado MSP / PBI</b>	<b>IAMC + MSP / PBI</b>
2000	4,93%	1,55%	6,47%
2001	4,97%	1,44%	6,41%
2002	4,62%	1,40%	6,02%
2003	4,01%	1,36%	5,37%
2004	3,48%	1,23%	4,71%

Fuente: Elaboración propia

## 2.2. Fuentes de Financiamiento

El primer nivel de clasificación que se presenta es el que distingue el financiamiento público del privado. En la medida que no existe una única definición de estos conceptos, y que en trabajos anteriores realizados en el país se han empleado definiciones diferentes, es importante explicitar el criterio aplicado en este estudio, previo a la presentación de los resultados obtenidos.

Como punto de partida, todo el financiamiento que no es público es considerado privado, es decir, se descarta la categoría de financiamiento mixto empleada en otros trabajos.

### 2.2.1. Financiamiento Público

Se entiende por financiamiento público el que proviene de *tributos* tales como impuestos, tasas y contribuciones, y de *precios* que se originan en las empresas públicas.

#### a. Tributos

##### a.1. Impuestos

Impuesto es el tributo cuyo presupuesto de hecho es independiente de toda actividad estatal relativa al contribuyente. Los impuestos constituyen la principal fuente de ingresos del sector público y su destino -salvo casos excepcionales- es rentas generales.

Los fondos provenientes de rentas generales financian la mayor parte del gasto público que realiza el Estado a través de una diversidad de proveedores públicos de servicios de salud.

Los impuestos municipales o locales también financian gastos de salud dentro de su propio departamento, los que se destinan ya sea a la prestación de servicios de salud, como es el caso de las policlínicas de la IMM, o a financiar la cobertura de salud de sus funcionarios (Cuadro 18- Destino final de los impuestos).

## **a.2. Seguridad Social**

Se clasifica dentro de la Seguridad Social a los fondos provenientes de las contribuciones del empleador, del empleado y de los Pasivos. Por otro lado, cuando las contribuciones a la seguridad social no cubren la totalidad del gasto en salud del BPS, las brechas son financiadas por transferencias desde el gobierno central.

A continuación se describe la estructura de contribuciones a la seguridad social destinadas a financiar el gasto en salud:

### **a.2.1. Contribuciones del empleador y del empleado**

Los empleados y empleadores de la actividad privada<sup>1</sup> aportan al Seguro de Enfermedad del BPS un 3% y 5% respectivamente sobre los salarios nominales de los trabajadores. A partir del año 1993, como forma de sobrellevar el déficit del Seguro de Enfermedad, se estableció que las empresas deben complementar ese aporte en el caso en el que el 8% total de contribuciones no sea suficiente para financiar el valor de la cuota mutual pagada por el BPS a las IAMC. Existe una serie de exoneraciones totales o parciales de estas obligaciones por parte del empleador. Una excepción a esta regla de financiamiento la constituyen las Cajas de Auxilio o Seguros Convencionales. Estas son personas jurídicas que pueden constituirse por Convenio Colectivo entre empresas o conjuntos de empresas y por lo menos los dos tercios de sus trabajadores. Las Cajas de Auxilio recaudan y administran sus propios fondos conformados con las contribuciones bipartitas y deben aportar al Seguro de Salud del BPS un 0,5% de lo recaudado.

Los trabajadores y jubilados del Ministerio de Defensa y del Ministerio del Interior contribuyen a su cobertura en salud y las de sus familias mediante aportes obligatorios sobre sus salarios. En el caso de Sanidad Militar la tasa promedio de contribución es de 6.8% y varía según el tamaño de la familia y el grado del contribuyente. En el caso de Sanidad Policial es del 4%. En ninguno de los dos casos existe contribución del empleador, aunque gran parte de su gasto es financiado con fondos presupuestales (Rentas Generales), tal como surge del Cuadro 9.

También se incluyen en esta categoría las contribuciones obligatorias que las empresas realizan para financiar la cobertura sanitaria que presta el BSE.

Se consideran también las contribuciones obligatorias de los trabajadores a la Caja Notarial, Seguro de Salud de OSE, y Banco Hipotecario. En estos casos los empleados aportan un porcentaje de su salario para recibir cobertura asistencial de parte de la institución empleadora. En el caso de los empleados de OSE y de la Caja Notarial, parte de estos recursos se destinan a adquirir servicios de cobertura privada.

---

<sup>1</sup> Que aportan al BPS, quedando por tanto excluidos sectores como por ejemplo el bancario que tiene su propia Caja.

### **a.2.2. Aportes de pasivos**

A partir del año 1997, los pasivos de menores ingresos tienen el derecho a ser beneficiarios del Seguro de Enfermedad del BPS. Deben para ello aportar el 3% del monto de su jubilación, en caso de optar por integrar el sistema, lo que los habilita a obtener cobertura en una IAMC de su elección. El resto de los jubilados que no acceden a este beneficio aportan el 1%.

### **a.2.3. Transferencias del Gobierno a la Seguridad Social**

Se realizan para financiar el déficit del Seguro de Enfermedad del BPS y el pago de las cuotas mutuales de los empleados públicos beneficiarios del Seguro (Maestros y Judiciales). Las transferencias también tienen como destino el financiamiento de los servicios que presta directamente el BPS a través de su área de salud. En el caso de Sanidad Militar y Policial el financiamiento proveniente de Rentas Generales también se considera como transferencias a la seguridad social.

## **b. Precios**

En la medida que distintas empresas públicas prestan servicios de salud a sus funcionarios o les financian la cobertura en el sector privado, las tarifas que cobran constituyen la fuente de financiamiento de ese gasto. Por lo tanto utilizan parte de los fondos que perciben por la actividad que desarrollan para destinarlos a gastos de cobertura sanitaria de los funcionarios y en ciertos casos también de sus familias, así como las de ex - funcionarios y sus familias.

### 2.2.2. Financiamiento Privado

Siguiendo el criterio postulado anteriormente, todas aquellas fuentes de fondos con destino al financiamiento de gasto en salud que no quedan incluidas en el financiamiento público, constituyen fuentes privadas.

Se destacan entre las principales fuentes identificadas los hogares a través de su pago de bolsillo y el endeudamiento con organismos de carácter privado.

### 2.2.3. Descripción De Resultados

Empleando las definiciones planteadas anteriormente, se estimó que el gasto financiado con fuentes privadas fue en el año 2004 levemente superior al financiamiento público, representando el 50,4% y el 49,6% respectivamente, tal como surge del cuadro que sigue.

**Cuadro 2**  
**Fuentes de Financiamiento Público y Privado**

<b>I. GASTO EN SALUD CON FINANCIAMIENTO PÚBLICO</b>		
<b>Fuente</b>	<b>Millones \$</b>	<b>%</b>
<b>Tributos</b>	<b>16.092</b>	<b>47,3</b>
<i>Impuestos</i>	<b>7.456</b>	<b>21,9</b>
Impuestos Generales y Contribuciones	6.863	20,2
Impuestos Locales	593	1,7
<i>Seguridad Social</i>	<b>8.636</b>	<b>25,4</b>
Contribuciones del empleador	4.047	11,9
Contribuciones del empleado	1.737	5,1
Contribuciones de pasivos	249	0,7
Transf. del Gobierno a la Seg. Soc.	2.603	7,7
<b>Precios: paraestatales y corp. públicas</b>	<b>787</b>	<b>2,3</b>
<b>Total Público</b>	<b>16.879</b>	<b>49,6</b>
<b>II. GASTO EN SALUD CON FINANCIAMIENTO PRIVADO</b>		
<b>Fuente</b>	<b>Millones \$</b>	<b>%</b>
Hogares	16.848	49,6
Endeudamiento	257	0,8
<b>Total Privado</b>	<b>17.105</b>	<b>50,4</b>
<b>III. TOTAL DEL GASTO</b>	<b>33.984</b>	<b>100,0</b>
<b>PBI</b>	379.317	
<b>IV. GASTO SALUD/PBI</b>		<b>8,96</b>

Fuente: Elaboración propia

**Cuadro 3**  
**Estructura de fondos de la Seguridad Social**

<b>FUENTES DE SEGURIDAD SOCIAL</b>	<b>Millones \$</b>	<b>%</b>
Contribuciones del empleador	4.047	<b>46,86</b>
Contribuciones del empleado	1.737	<b>20,11</b>
Contribuciones de pasivos	249	<b>2,89</b>
Transf. del Gobierno a la Seg. Social	2.603	<b>30,14</b>
<b>TOTAL</b>	<b>8.636</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Elaboración propia

### 2.3. Agentes De Financiamiento

Una de las características más destacadas de la estructura de financiamiento del sector salud de nuestro país es su complejidad. Los agentes (tanto públicos como privados) son quienes captan los fondos de sus respectivas fuentes. Su cometido es financiar a los diferentes proveedores de servicios de salud, sin perjuicio de que en nuestro país muchos agentes de financiamiento sean a su vez prestadores o proveedores de servicios.

**Cuadro 4**  
**Recursos obtenidos por los agentes de financiamiento**

<b>I. AGENTES PÚBLICOS DE FINANCIAMIENTO</b>	<b>Millones \$</b>	<b>%</b>
<b>ASSE</b>	4.734	13,9
MSP	303	0,9
Sanidad Militar	826	2,4
Sanidad Policial	571	1,7
Universidad	671	2,0
Comisiones Honorarias	123	0,4
IMM	327	1,0
Intendencias del Interior	288	0,8
<b>BPS – Seguro de Salud - Disse</b>	4.600	13,5
<b>BPS – Área Salud</b>	712	2,1
BSE	669	2,0
BHU	66	0,2
BROU	253	0,7
ANCAP	99	0,3
<b>FNR</b>	1.829	5,4
Otros Org. Públicos	264	0,8
Chassfose	93	0,3
<b>TOTAL PÚBLICOS</b>	<b>16.429</b>	<b>48,3</b>
<b>II. AGENTES PRIVADOS DE FINANCIAMIENTO</b>	<b>Millones \$</b>	<b>%</b>
Caja Notarial	111	0,3
Seguros Convencionales	650	1,9
<b>IAMC</b>	7.824	23,0
Seguros Privados Integrales	1.170	3,4
Emergencias móviles	1.646	4,8
Casas de salud	687	2,0
<b>Asistencia Particular</b>	5.468	16,1
<b>TOTAL PRIVADOS</b>	<b>17.556</b>	<b>51,7</b>
<b>TOTAL GASTO EN SALUD</b>	<b>33.984</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia

Los agentes de financiamiento privados recibieron en el año 2004 el 51,7% y los públicos el 48,3% de la totalidad de fuentes de fondos.

### 2.3.1. Agentes Públicos de Financiamiento:

Entre los principales agentes públicos de financiamiento se destaca ASSE, que recibe casi el 14% de los recursos destinados a salud, el BPS que recibe el 15,6% si se considera conjuntamente los recursos que absorben el Sanatorio Canzani y otros servicios de salud de Asignaciones Familiares, y el Seguro de Enfermedad del BPS, y finalmente el FNR con el 5,4% de los recursos en salud.

### 2.3.2. Agentes Privados de Financiamiento:

Entre los agentes privados de financiamiento resaltan las IAMC percibiendo un 23% de las fuentes, seguidas por la asistencia particular con un 16,1%. Dentro

de la asistencia particular, al igual que en casas de salud, se considera que el agente de financiamiento es el hogar que administra sus propios recursos para contratar bienes o servicios de salud a las clínicas y los consultorios privados, farmacias, empresas de venta de insumos y bienes de salud, etc.

La estimación realizada para esta categoría es una de las que involucra mayor margen de error en la medida en que no se realizan mediciones de gasto en salud en el país desde hace más de diez años, y tampoco se dispone de la información proveniente de los agentes financiadores-productores.

Como ya fuera señalado la mayoría de los proveedores de servicios de salud coinciden con los agentes financiadores.

Los agentes de financiamiento que cumplen una función exclusiva como tales son el Seguro de Enfermedad del BPS que compra los servicios de salud para sus afiliados a las IAMC, el FNR que compra los servicios de medicina altamente especializada a los IMAE, los Seguros Convencionales, y las entidades que se agrupan bajo el nombre de *otros organismos públicos* y que comprenden al Poder Legislativo, Pluna, UTE, ANP, BCU, ANTEL, INC, AFE y ANC. Estos utilizan fondos provenientes tanto de impuestos como de precios para pagar gastos de salud de sus funcionarios.

También existen situaciones mixtas, en el caso de agentes de financiamiento que son prestadores directos de determinados servicios pero contratan otros. Estas relaciones se observan claramente en la Matriz 2- Agentes de financiamiento/Proveedores.

#### **2.4. Proveedores De Servicios De Salud**

Mientras la participación del sector público y privado en las fuentes o como agentes de financiamiento son casi idénticas (aproximadamente 48 y 52% respectivamente), al considerar la participación relativa en tanto prestadores de servicios la situación es muy diferente. El país destina el 25% de sus recursos en salud a los proveedores del sector público y el 75% a los del sector privado, a pesar de que ambos cuentan prácticamente con la misma cantidad de usuarios. En consecuencia, el valor del gasto promedio por usuario del sector privado es un 264% superior al correspondiente para los usuarios de ASSE.

**Cuadro 5**  
**Recursos utilizados por los proveedores**

<b>PROVEEDORES PÚBLICOS</b>	<b>Millones \$</b>	<b>%</b>
ASSE	4.734	13,93
MSP	303	0,89
Sanidad Militar	826	2,43
Sanidad Policial	371	1,09
Hospital de Clínicas	520	1,53
IMAE públicas	127	0,37
BPS – Sanatorio	664	1,95
BSE – Sanatorio	539	1,59
BHU	63	0,19
BROU	49	0,14
ANCAP	81	0,24
Comisiones Honorarias	123	0,36
Policlínicas IMM	127	0,37
Intendencias del Interior	92	0,27
<b>TOTAL PÚBLICOS</b>	<b>8.617</b>	<b>25,36</b>
<b>PROVEEDORES PRIVADOS</b>	<b>Millones \$</b>	<b>%</b>
IAMC	14.682	43,20
Seguros Privados Integrales	1.170	3,44
Emergencias móviles	1.649	4,85
IMAE privado	1.183	3,48
IMAE en el exterior	40	0,12
Casas de salud	687	2,02
Caja Notarial	91	0,27
Consultorios y Farmacias	5.863	17,25
<b>TOTAL PRIVADOS</b>	<b>25.367</b>	<b>74,64</b>
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>33.984</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Elaboración propia

**Cuadro 6**  
**Gasto por beneficiario**

<b>PROVEEDOR</b>	<b>Gasto Año Millones \$</b>	<b>Población Miles</b>	<b>Gasto \$ / Pobl. Mensual</b>
ASSE	4.734	1.493	
Hospital de Clínicas	519		
BPS – Sanatorio	664		
Policlínicas IMM	127		
Intendencias Interior	92		
<b>TOTAL PÚBLICOS</b>	<b>6.136</b>	<b>1.493</b>	<b>342</b>
IAMC	14.682	1.408	869
Seguros Privados Integrales	1.170	55	1.765
<b>TOTAL PRIVADOS</b>	<b>17.502</b>	<b>1.463</b>	<b>903</b>
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>23.638</b>	<b>2.956</b>	<b>666</b>

Se compara el gasto en la población de cobertura de ASSE con los prestadores privados integrales.

Fuente: Elaboración propia

### 3. Las Matrices 2004

#### 3.1. Matriz Fuentes De Financiamiento/Agentes De Financiamiento

3.1.1. Agentes que reciben fondos de fuentes de financiamiento de la seguridad social:

**Cuadro 7**  
**Destino de las fuentes de Seguridad Social**

Agente	Destino de las fuentes de la Seguridad Social %
BPS – Seguro Enfermedad	53,27
BPS - Sanatorio	8,25
Sanidad Militar	9,36
Sanidad Policial	6,46
BHU	0,06
Chassfose	0,18
Caja Notarial	1,03
BSE	6,24
FNR	7,64
Seguros Convencionales	7,52
<b>Total General</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Elaboración propia

#### ♦ **Banco de Previsión Social**

Dentro de los agentes de financiamiento de la seguridad social se debe distinguir las actividades del BPS. Por un lado, como prestador a través de su Área de Servicios de Salud, y por otro la cobertura del Seguro de Enfermedad.

**Cuadro 8**  
**Fuentes de financiamiento del BPS**

FUENTE / AGENTE	Concepto	BPS – Seguro Salud	BPS – Sanatorio
Empleador	Millones \$	2.690	
	%	58,48	
Empleado	Millones \$	857	
	%	18,62	
Jubilados	Millones \$	214	
	%	4,66	
RRGG	Millones \$	839	712
	%	18,24	100,00
<b>TOTAL FUENTES</b>	Millones \$	4.600	712
	%	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia



### ♦ **Fondo Nacional de Recursos**

El BPS paga al FNR una cuota mensual fija por cada uno de los beneficiarios del Seguro de Enfermedad. Se supone que el financiamiento de esa cuota se divide entre contribuciones y rentas generales en las mismas proporciones en que lo hace el financiamiento destinado al pago a los prestadores.

### ♦ **Sanidad Militar y Sanidad Policial**

**Cuadro 9**  
Fuentes de financiamiento de Sanidad Militar y Sanidad Policial

AGENTE	TOTAL FUENTES		Contribuciones		RRGG		Proventos	
	Millones \$	%	Millones \$	%	Millones \$	%	Millones \$	%
Sanidad Militar	825	100,00	249	30,14	560	67,80	17	2,06
Sanidad Policial	571	100,00	144	25,23	414	72,46	13	2,30

Fuente: Elaboración propia

### ♦ **BHU y Chassfose**

Reciben contribuciones de sus funcionarios para financiar servicios o bienes de salud y/o cobertura privada.

**Cuadro 10**  
Contribuciones en el BHU y Chassfose

AGENTE	TOTAL CONTRIBUCIÓN		Contribuciones Empleado		Contribuciones jubilados		Contribución del Estado	
	Millones \$	%	Millones \$	%	Millones \$	%	Millones \$	%
BHU	54	100	3	5	2	3.7	49	91.3
Chassfose	99	100	13	13	2	2.5	84	84.5

Fuente: Elaboración propia

### **Caja Notarial y Seguros Convencionales**

Poco más del 90% de los fondos provenientes de la seguridad social son canalizados hacia agentes de financiamiento públicos y en el caso del sector privado sólo la Caja Notarial y las Cajas de Auxilio o Seguros Convencionales actúan como agentes de financiamiento recaudando contribuciones de trabajadores y pasivos (sólo trabajadores en las Cajas de Auxilio). La Caja Notarial recibe apenas un 1% de los fondos de seguridad social. En cambio las Cajas de Auxilio, reciben aproximadamente un 7.5%, proporción muy similar a la recibida por el FNR.

#### 3.1.2. Agentes que reciben fondos provenientes de impuestos

Para el año 2004, los recursos provenientes de impuestos y contribuciones fueron destinados en un 70.6% para el MSP (66.2% para ASSE). Entre los agentes públicos se destaca también el FNR que recibe el 17% del total de

esta fuente. Cabe destacar que los aportes al FNR son legalmente obligatorios para toda la población, lo que le confiere, a los efectos del presente estudio, el carácter de agente público. Solo los afiliados a las IAMC y otros seguros privados quedaron sujetos a la normativa, mientras que el gobierno ha pagado desde el comienzo del funcionamiento del Fondo a través de rentas generales los actos médicos de los IMAE prestados a la población beneficiaria de ASSE, de Sanidad Militar y de Sanidad Policial.

**Cuadro 11**  
**Destino de los impuestos**

AGENTE DE FINANCIAMIENTO	Impuestos Generales		Impuestos Locales	
	Millones \$	%	Millones \$	%
ASSE	4.544	66,2		
MSP	303	4,4		
Universidad	631	9,2		
Comisiones Honorarias	120	1,8	3	0,5
IMM			327	55,2
Intendencias del Interior			263	44,4
FNR	1.170	17,0		
Otros Org. Públicos (Poder Legislativo)	92	1,3		
Chassfose	3	0,0		
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>6.863</b>		<b>593</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia

Los impuestos locales tienen como agentes de financiamiento a la IMM, con un 55.2%, las Intendencias del Interior con un 44.4% y un destino marginal de un 0.5% para las Comisiones Honorarias.

## 3.1.3. Agentes que reciben fondos provenientes de precios

**Cuadro 12**  
**Agentes que reciben fondos provenientes de precios**

<b>AGENTES DE FINANCIAMIENTO</b>	<b>Millones \$</b>	<b>%</b>
BSE	130	16,5
BHU	52	6,6
BROU	253	32,1
ANCAP	99	12,6
Otros Org. Públicos	172	21,8
Chassfose	75	9,5
Asistencia Particular	8	1,0
<b>TOTAL</b>	<b>787</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia

## 3.1.4. Agentes que reciben fondos provenientes de los hogares

Los agentes de financiamiento reciben fondos directamente de los hogares para financiar cuotas de prepago, tasas moderadoras y copagos en el caso de las IAMC, seguros privados, emergencias móviles, etc. En el caso de los agentes públicos los pagos corresponden a proventos (este concepto puede asimilarse al de tasas moderadoras).

**Cuadro 13**  
**Agentes que reciben fondos de los Hogares**

<b>FUENTE DE FINANCIAMIENTO HOGARES</b>		
<b>AGENTE</b>	<b>Millones \$</b>	<b>%</b>
ASSE	190	1,1
Sanidad Militar	17	0,1
Sanidad Policial	13	0,1
Universidad	41	0,2
Intendencias del Interior	25	0,1
BHU	9	0,1
Caja Notarial	22	0,1
IAMC	7.567	44,9
Seguros Privados Integrales	1.170	6,9
Emergencias móviles	1.646	9,8
Casas de salud	687	4,1
Asistencia Particular	5.461	32,4
<b>TOTAL</b>	<b>16.848</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia

### 3.2. Matriz Agentes De Financiamiento/Proveedores

Como ya fue señalado, la mayoría de los agentes de financiamiento son a su vez proveedores de servicios, no obstante, igualmente destinan parte de sus recursos a comprar servicios a otros proveedores.

#### Agentes que financian a las IAMC

Las IAMC como agente de financiamiento reciben el 23% del total de recursos (cuadro 3), pero como proveedores, hacen uso del 43.2% del total de recursos que el país destina a la prestación de servicios de salud (Cuadro 4).

**Cuadro 14**  
**Agentes Financiadores de las IAMC**

AGENTES	Millones \$	%
Sanidad Policial	200	1,36
Universidad	152	1,03
IMM	201	1,37
Intendencias del Interior	196	1,34
BPS – Seguro Enfermedad	4.537	30,90
BPS – Sanatorio	49	0,33
BSE	130	0,89
BROU	193	1,32
ANCAP	18	0,12
Otros Org Públicos	263	1,79
Chassfose	87	0,59
FNR	480	3,27
Caja Notarial	19	0,13
Seguros Convencionales	334	2,27
IAMC	7.824	53,29
<b>TOTAL</b>	<b>14.683</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Elaboración propia

Las IAMC proveen servicios que son adquiridos por una gran variedad de agentes de financiamiento. En el caso de Sanidad Policial, las IAMC prestan servicios a los beneficiarios de la policía en el interior del país. En los casos de las intendencias, Universidad, empresas públicas y otros organismos públicos, prestan servicios a sus funcionarios. El FNR compra servicios de medicina altamente especializada a los IMAE propiedad de las IAMC.

Los principales agentes financiadores de las IAMC son las propias instituciones actuando como agente recaudador de cuotas y tasas moderadoras de los hogares, y el Seguro de Enfermedad del BPS.

**Cuadro 15**  
**Proveedores Financiados a través del FNR**

AGENTES	Millones \$	%
IMAE públicas	127	6,94
IAMC	480	26,22
IMAE privado	1.183	64,67
IMAE en el exterior	40	2,17
<b>TOTAL</b>	<b>1.829</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Elaboración propia

### 3.3. Matriz Fuentes De Financiamiento/Proveedores

Esta matriz vincula directamente las dos matrices presentadas previamente facilitando la descripción. No forma parte del conjunto de matrices sugeridas en los manuales de la OMS, como sí lo son las presentadas anteriormente.

**Cuadro 16**  
**Destino final de las fuentes de Seguridad Social**

PROVEEDOR	Destino de fuentes de Seguridad Social (%)
Hospital Militar	9,4
Hospital Policial	4,1
Imaes públicas	0,5
BPS – Sanatorio	7,7
BSE – Sanatorio	6,2
BHU	0,1
IAMC	59,8
Emergencias móviles	0,0
IMAE privado	6,9
Caja Notarial	0,8
Consultorios y Farmacias	4,4
<b>TOTAL</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Elaboración propia

Casi el 60% de las fuentes provenientes de la seguridad social (entendida en sentido amplio, y no sólo en el marco del BPS) se destinan a las IAMC, lo que resulta comprensible en la medida que la gran mayoría de los contribuyentes, tanto trabajadores como jubilados, obtienen su cobertura en el sector mutual a instancias de sus agentes de financiamiento. Las excepciones se encuentran entre quienes reciben la atención sanitaria a través de Sanidad Militar, Sanidad Policial, y los servicios de salud del BHU. Algunos trabajadores públicos a quienes el Estado les paga la cuota por cobertura en salud, pueden también elegir seguros privados integrales, sin embargo, en este trabajo no se obtuvo acceso a esta información.

**Cuadro 17**  
**Beneficiarios de la Seguridad Social**

AGENTES	Nº BENEFICIARIOS
Activos Seguro Enfermedad BPS	519.239
Pasivos Seguro Enfermedad BPS	48.657
Maestros	17.021
Judiciales	3.207
Cajas de auxilio	50.044
Sanidad Militar	76.754
Sanidad Policial	48.490
BHU	2.088
Chassfose	6.322
Caja Notarial	7.781
<b>TOTAL</b>	<b>779.603</b>

Fuente: Elaboración propia

En el cuadro precedente se consideran los beneficiarios que realizan contribuciones sobre sus salarios. No se incluyen los familiares de los trabajadores en los casos en que su contribución les da derecho a su cobertura.

**Cuadro 18**  
**Destino final de los impuestos**

PROVEEDOR	Impuestos Generales		Impuestos Locales	
	Millones \$	%	Millones \$	%
ASSE	4.544	66,2%		
MSP	303	4,4%		
Hospital de Clínicas	479	7,0%		
IMAE Públicas	81	1,2%		
Comisiones honorarias	120	1,8%	3	0,5%
IAMC	713	10,4%	397	66,9%
Emergencias móviles	0,02	0,0%		
IMAE privado	583	8,5%		
IMAE en el exterior	39	0,6%		
Consultorios y Farmacias	0,48	0,0%		
Policlínicas IMM			127	21,4%
Intendencias del Interior			67	11,3%
<b>TOTAL</b>	<b>6.863</b>		<b>593</b>	

Fuente: Elaboración propia

Dos tercios de los fondos provenientes de impuestos nacionales se destinan al financiamiento de los servicios de salud públicos a cargo de ASSE. Le siguen en importancia las fuentes de impuestos y contribuciones destinadas a las IAMC con un 10.4%. Las IAMC obtienen estos recursos por su papel como IMAE desde el FNR, y a través de recursos que algunos organismos públicos destinan a pagar las cuotas de sus funcionarios. Las transferencias a la seguridad social destinadas a financiar el déficit del Seguro de Enfermedad del BPS, provienen también en última instancia, de rentas generales. En el caso de los impuestos municipales, la gran mayoría, casi el 70%, se destinan a las

IAMC. En el caso de los hogares los agentes de financiamiento coinciden con los proveedores.

## FUENTES DE INFORMACIÓN

- ♦ ASSE- Recursos presupuestales ejecutados.
- ♦ CGN- Recursos presupuestales ejecutados por el MSP y otros organismos públicos. Rendición de cuentas.
- ♦ Sanidad Militar- Recursos presupuestales ejecutados.
- ♦ Sanidad Policial- Recursos presupuestales ejecutados.
- ♦ Hospital de Clínicas- Recursos presupuestales ejecutados.
- ♦ Fondo Nacional de Recursos. Composición del gasto 2004
- ♦ Ministerio del Interior
- ♦ Poder Legislativo
- ♦ Chassfose
- ♦ SINADI- MSP- Información de gasto de IAMC, Emergencias móviles y seguros privados de cobertura total.
- ♦ Intendencias
- ♦ Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP).
- ♦ Banco de Previsión Social (BPS).
- ♦ Banco Hipotecario del Uruguay (BHU).
- ♦ ANCAP
- ♦ PLUNA
- ♦ UTE
- ♦ ANP
- ♦ BROU
- ♦ BCU
- ♦ ANTEL
- ♦ INC
- ♦ Caja Notarial

En el caso de los datos de comisiones honorarias, gasto en Casas de Salud, y gasto de bolsillo de los hogares en bienes y servicios privados, se actualizaron los datos existentes para el año 2000 mediante el índice de precios de servicios de salud.

En otros casos se optó por estimar los datos en base a la mejor información disponible.



## **ANEXO**

### **MATRICES 2004**

## Matriz Fuentes / Agentes de Financiamiento 2004

Fuentes de Financiamiento  <b>Agentes de Financiamiento</b>	Gasto en Salud con Financiamiento Público							Hogares	Endeudamiento	Total
	Impuestos Generales	Impuestos Departamentales	Empresas públicas (Precios)	Seguridad Social						
				Contribuciones del empleador	Contribuciones del empleado	Contribuciones de pasivos	Transferencias del Gobierno a la seguridad social			
ASSE	4.544.077.221							189.873.625		4.733.950.846
MSP	303.364.000									303.364.000
Sanidad Militar					248.799.237		559.783.799	17.000.000		825.583.036
Sanidad Policial					144.054.339		413.656.643	13.141.722		570.852.704
Universidad	630.528.222							40.864.651		671.392.873
Comisiones Honorarias	120.378.840	2.672.896								123.051.737
IMM		327.316.075								327.316.075
Intendencias del Interior		263.080.586						24.863.481		287.944.067
Seguros Convencionales				406.031.928	243.619.157					649.651.085
BPS - Seguro de Salud - Disse				2.690.164.759	856.661.166	214.456.304	838.893.169			4.600.175.398
BPS – Sanatorio							712.297.890			712.297.890
BSE			129.949.109	539.098.286						669.047.395
BHU			51.758.268		2.814.516	2.095.116		9.243.180		65.911.080
BROU			252.628.357							252.628.357
ANCAP			98.868.787							98.868.787
FNR	1.169.837.073			411.551.915	139.615.225	30.384.778	78.033.502			1.829.422.493
Otros Org. Púb.	92.270.317		171.987.889							264.258.206
Chassfose	2.903.766		74.531.999		12.689.290	2.452.452				92.577.507
Caja Notarial					88.843.918			22.071.503		110.915.421
IAMCS								7.567.402.751	256.530.073	7.823.932.823
Seguros Privados Integrales								1.169.844.087		1.169.844.087
Emergencias móviles								1.645.589.972		1.645.589.972
Casas de salud								687.440.117		687.440.117
Asistencia Particular			7.522.484					5.460.793.390		5.468.315.874
<b>Total</b>	<b>6.863.359.439</b>	<b>593.069.557</b>	<b>787.246.893</b>	<b>4.046.846.888</b>	<b>1.737.096.848</b>	<b>249.388.650</b>	<b>2.602.665.003</b>	<b>16.848.128.479</b>	<b>256.530.073</b>	<b>33.984.331.830</b>

**Matriz Agente de  
Financiamiento/Proveedor**

<b>Agente de Financiamiento</b>	ASSE	MSP	Sanidad Militar	Sanidad Policial	Universidad	C Honorarias	IMM	Intendencias del Interior	Seguros Convencionales	BPS - Seguro de Salud - Disse	BPS - Sanatorio
<b>Proveedores</b>											
<b>Proveedores Públicos</b>											
ASSE	4.733.950.846										
MSP		303.364.000									
Hospital Militar			825.583.036								
Hospital Policial				370.962.344							
Hospital de Clínicas					519.556.333						
Imaes públicas											
BPS - Sanatorio											663.747.498
BSE - Sanatorio											
BHU											
BROU											
ANCAP											
Comisiones Honorarias						123.051.737					
Policlínicas IMM							126.715.575				
Intendencias del Interior								91.648.402			
<b>Proveedores Privados</b>											
IAMCS				199.890.360	151.836.540		200.600.500	196.295.665	333.893.568	4.536.728.433	48.550.392
Seguros Privados Integrales											
Emergencias móviles											
IMAE privado											
Imae en el exterior											
Casas de salud											
Caja Notarial											
Consultorios y Farmacias									315.757.517	63.446.965	
<b>Total</b>	<b>4.733.950.846</b>	<b>303.364.000</b>	<b>825.583.036</b>	<b>570.852.704</b>	<b>671.392.873</b>	<b>123.051.737</b>	<b>327.316.075</b>	<b>287.944.067</b>	<b>649.651.085</b>	<b>4.600.175.398</b>	<b>712.297.890</b>

BSE	BHU	BROU	ANCAP	FNR	Otros Org públ	Chassfose	Caja Notarial	IAMCS	Seguros Privados Integrales	Emergencias móviles	Casas de salud	Asistencia Particular	
													4.733.950.846
													303.364.000
													825.583.036
													370.962.344
													519.556.333
				126.973.868									126.973.868
													663.747.498
539.098.286													539.098.286
	63.047.208												63.047.208
		48.756.099											48.756.099
			80.806.410										80.806.410
													123.051.737
													126.715.575
													91.648.402
129.949.109		193.127.784	18.062.377	479.677.838	263.493.334	87.124.734	19.366.859	7.823.932.823					14.682.530.316
									1.169.844.087				1.169.844.087
	2.863.872				764.872	226.756				1.645.589.972			1.649.445.472
				1.183.084.123									1.183.084.123
				39.686.664									39.686.664
											687.440.117		687.440.117
							91.548.562						91.548.562
		10.744.474					5.226.017					5.468.315.874	5.863.490.846
669.047.395	65.911.080	252.628.357	98.868.787	<b>1.829.422.493</b>	264.258.206	92.577.507	110.915.421	7.823.932.823	1.169.844.087	1.645.589.972	687.440.117	5.468.315.874	33.984.331.830

Matriz Fuentes / Proveedores de Servicios 2004

Fuentes de Financiamiento	Gasto en Salud con Financiamiento Público							Hogares	Endeudamiento	Total
	Impuestos Generales	Impuestos Departamentales	Empresas públicas (Precios)	Seguridad Social						
				Contribuciones del empleador	Contribuciones del empleado	Contribuciones de pasivos	Transferencias del Gobierno a la seguridad social			
<b>Proveedores</b>										
<b>Proveedores Públicos</b>										
ASSE	4.544.077.221							189.873.625		4.733.950.846
MSP	303.364.000									303.364.000
Hospital Militar					248.799.237		559.783.799	17.000.000		825.583.036
Hospital Policial					92.423.522		265.397.100	13.141.722		370.962.344
Hospital de Clínicas	478.691.682							40.864.651		519.556.333
Imaes públicos	80.831.757			28.790.592	9.762.240	2.126.934	5.462.345			126.973.868
BPS - Sanatorio							663.747.498			663.747.498
BSE - Sanatorio				539.098.286						539.098.286
BHU			49.142.518		2.672.277	1.989.233		9.243.180		63.047.208
BROU			48.756.099							48.756.099
ANCAP			80.806.410							80.806.410
Comisiones Honorarias	120.378.840	2.672.896								123.051.737
Policlínicas IMM		126.715.575								126.715.575
Intendencias del Interior		66.784.921						24.863.481		91.648.402
<b>Proveedores Privados</b>										
IAMCS	713.434.448	396.896.165	582.777.635	2.906.819.627	1.069.640.180	216.773.299	972.256.139	7.567.402.751	256.530.073	14.682.530.316
Seguros Privados Integrales								1.169.844.087		1.169.844.087
Emergencias móviles	20.784		3.551.815		171.385	111.516		1.645.589.972		1.649.445.472
IMAE privado	583.450.269			374.130.414	124.674.440	28.257.844	72.571.157			1.183.084.123
Imae en el exterior	38.631.430			659.521	395.713					39.686.664
Casas de salud								687.440.117		687.440.117
Caja Notarial					69.477.059			22.071.503		91.548.562
Consultorios y Farmacias	479.009		22.212.416	197.348.448	119.080.795	129.824	63.446.965	5.460.793.390		5.863.490.846
<b>Total</b>	<b>6.863.359.439</b>	<b>593.069.557</b>	<b>787.246.893</b>	<b>4.046.846.888</b>	<b>1.737.096.848</b>	<b>249.388.650</b>	<b>2.602.665.003</b>	<b>16.848.128.479</b>	<b>256.530.073</b>	<b>33.984.331.830</b>

