



El Gasto Público Social en el Uruguay

**GPS por funciones
GPS por objeto del gasto
GPS y la distribución del ingreso**

Asesoría Técnica en Políticas Sociales

Oficina de Planeamiento y Presupuesto

Diciembre de 2003

Introducción

A fines del año 2002 se culminó la elaboración de una metodología para la determinación del gasto público social en el Uruguay, la que estuvo a cargo de un Grupo Técnico de Trabajo sobre Gasto Público Social que funcionó en la órbita de la Asesoría Técnica en Políticas Sociales de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

En esa oportunidad se calculó el gasto público social, según esa nueva metodología, para el trienio 1999-2001. En el presente informe se incorpora un año más difundiendo la información del gasto público social en el Uruguay al año 2002, y se actualiza la información correspondiente a los tres años anteriores en lo que se refiere a la información de los organismos de seguridad social, intendencias del interior del país y empresas públicas.

Breve descripción de la metodología de cálculo del GPS

El procedimiento para estimar la magnitud del gasto social que se utiliza habitualmente en la mayoría de los países, se basa -fundamentalmente- en la identificación y cuantificación de las erogaciones presupuestarias. Siguiendo dicho criterio general, la metodología elaborada se basa en ese criterio general.

Para cuantificar el GPS, por lo tanto, se consideran los gastos sociales que surgen de los informes de las rendiciones de cuentas presupuestales de los diferentes organismos del sector público. Es decir, los gastos obligados, con un criterio de lo devengado y no de caja.

Las exenciones, las deducciones y los incentivos que constituyen un ingreso tributario no percibido, representan transferencias de unos contribuyentes a otros. En este sentido los gastos tienen, además de un costo o sacrificio fiscal, un costo en términos de equidad y de eficiencia. Estos ingresos no percibidos son de difícil cuantificación y así se comprueba al analizar la literatura sobre esta temática y metodologías aplicadas en otros países. Por esos motivos, la metodología elaborada no incorporó como gastos los ingresos tributarios no percibidos.

La estructura del sector público considerada para el cálculo del GPS es la siguiente:

Gastos Sociales del Presupuesto Nacional

-

Transferencias a los Organismos de Seguridad Social

=	Gastos Sociales del Pto. Nacional sin Transf. a la Seg. Social
+	Gastos Sociales de Organismos de Previsión Social
+	Gastos Sociales Empresas Públicas
+	Gastos Sociales Intendencia Municipal de Montevideo
+	Gastos Sociales Gob. Departamentales Interior del País
=	TOTAL GASTO PÚBLICO SOCIAL

Entre las erogaciones del Presupuesto Nacional no se tienen en cuenta las transferencias a los organismos de previsión social del sector público, pues cuando se contabiliza el gasto de las unidades ejecutoras según la clasificación funcional del gasto, como se explicará más adelante, se incluyen los aportes que le corresponde realizar al Estado por las normas correspondientes.

Se considera: a) el Gobierno Central, incisos 02 a 15 (Presidencia y Ministerios), los incisos 21 a 24 (subsidios y transferencias), que conforman el Poder Ejecutivo y los incisos 16 a 19 y 25 a 27, que se integran con los organismos del art. 220 de la Constitución; b) el Poder Legislativo; c) los organismos del art. 221 de la Constitución (empresas públicas financieras y no financieras) y d) los gobiernos departamentales.

Estos diferentes organismos del sector público llevan a cabo programas destinados a cumplir las funciones tradicionales del Estado - administración general, defensa, orden interno, justicia, relaciones exteriores -, funciones de carácter social y económico que buscan incidir de diferente forma en los resultados del proceso económico y funciones netamente de producción de bienes y servicios. El objetivo en este caso ha sido determinar aquellos gastos que conceptualmente se pueden considerar como GPS.

Así se considera que el GPS está compuesto por la suma de los recursos financieros insumidos en la retribución al personal ocupado, en la compra de insumos y servicios y en las inversiones realizadas por aquellos organismos y reparticiones estatales que corresponden a las áreas sociales.

Teniendo en cuenta la generación de información de los gastos presupuestales realizada por la Contaduría General de la Nación dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas, la clasificación del GPS parte de la clasificación funcional del gasto, considerando como GPS el ítem 1.2

Servicios comunitarios y especiales, de la clasificación funcional, realizando los ajustes en más y en menos de acuerdo a las definiciones de gasto social. La clasificación del GPS está conformada por cinco grandes rubros, **Educación, Salud, Seguridad y asistencia social, Vivienda y servicios comunitarios, y Otros gastos sociales**, los que luego se subdividen en diferentes subrubros. En total se tienen cinco grandes rubros y veintitrés subrubros.

Seguidamente se detalla dicha clasificación.

1.	Gasto Público Social
1.1	Educación
1.1.1	Enseñanza primaria y previa
1.1.2	Enseñanza secundaria
1.1.3	Enseñanza terciaria
1.1.4	Enseñanza no definida por nivel
1.1.5	Servicios auxiliares de la enseñanza
1.1.9	Otros servicios de educación
1.2.	Salud
1.2.1	Asuntos y servicios de hospitales
1.2.2	Clínicas, médicos, odontólogos y paramédicos
1.2.3	Asuntos y servicios de salud pública
1.2.4	Medicamentos, prótesis y equipo médico
1.2.5	Investigación aplicada y desarrollo experimental
1.2.9	Asuntos y servicios de sanidad no especificados
1.3.	Seguridad y Asistencia Social
1.3.1	Seguridad social
1.3.2	Asistencia social (incluye alimentación)
1.3.9	Otros
1.4.	Vivienda y Servicios Comunitarios
1.4.1	Vivienda y desarrollo comunitario
1.4.2	Abastecimiento de agua
1.4.3	Saneamiento y control de la contaminación
1.4.4	Alumbrado público
1.4.9	Otros servicios de vivienda y comunitario
1.5.	Otros Gastos Sociales
1.5.1	Culturales y religiosos
1.5.9	Otros
2.	Otros Gastos Públicos (no sociales)
3.	Total Gasto Público

Los principales resultados del GPS según la clasificación funcional

El gasto público social alcanzó los 65.497 millones de pesos en el año 2002, equivalente a 3.080 millones de dólares, al tipo de cambio promedio anual. Ese valor, representa un 25,0% del PBI generado en ese año.

El gasto público social per cápita se ubicó en los \$ 19.488, unos 917 dólares.

El principal componente del gasto público social lo siguen representando los gastos en Seguridad y Asistencia Social, que alcanzaron en el año 2002 al 63,3% del total. Los demás rubros se dividen el 36,7% restante: Educación (13,0%), Salud (11,8), Vivienda y Servicios Comunitarios (9,7%) y Otros Gastos Sociales (2,1%).

A partir de dichos datos, se comprueba como los gastos en Seguridad y Asistencia Social alcanzan al 15,8% del PBI, uno de los porcentajes más elevados de los países de América Latina.

La desagregación del gasto público social según organismos nos indica que en el año 2002, un 60,7% correspondió a gastos de los organismos de seguridad social (Banco de Previsión Social y Servicios de Retiros policiales y militares), un 27,3% a los gastos del presupuesto nacional netos de las transferencias a la seguridad social, 5,8% fueron gastos de los gobiernos locales y 6,2% gastos sociales de las empresas públicas.

Cuadro 1

Gasto Público Social

Gasto Público Social	1999	2000	2001	2002
En millones de pesos	60,222	61,450	62,976	65,497
En millones de dólares	5,310	5,076	4,727	3,080
Como porcentaje del PBI	25.4%	25.3%	25.3%	25.0%
Gasto Público Social per cápita				
En pesos	18,233	18,497	18,847	19,488
En dólares	1,608	1,528	1,415	917
Gasto Público Social como % del PBI	1999	2000	2001	2002
Educación	3.2%	3.1%	3.3%	3.2%
Salud	3.0%	3.1%	3.0%	3.0%
Seguridad y Asistencia Social	15.7%	15.9%	15.9%	15.8%
Vivienda y Servicios Comunitarios	2.8%	2.7%	2.6%	2.4%
Otros Gastos Sociales	0.8%	0.5%	0.6%	0.5%
Total GPS	25.4%	25.3%	25.3%	25.0%

Fuente: ATPS OPP

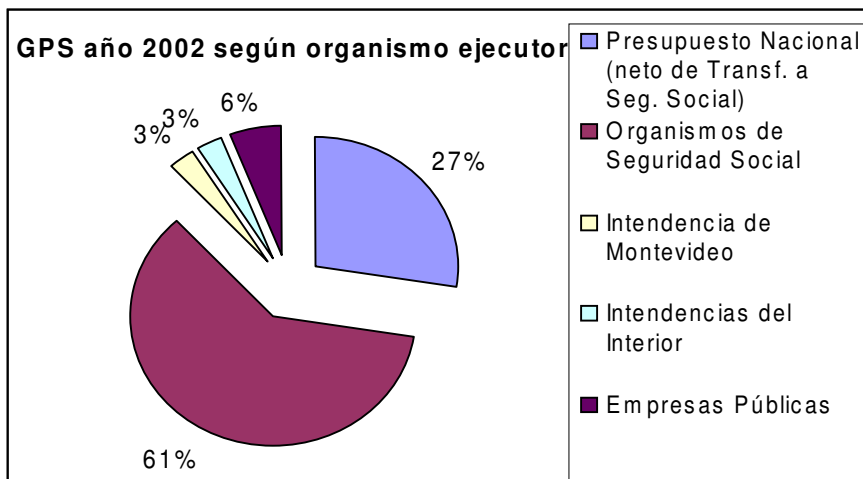
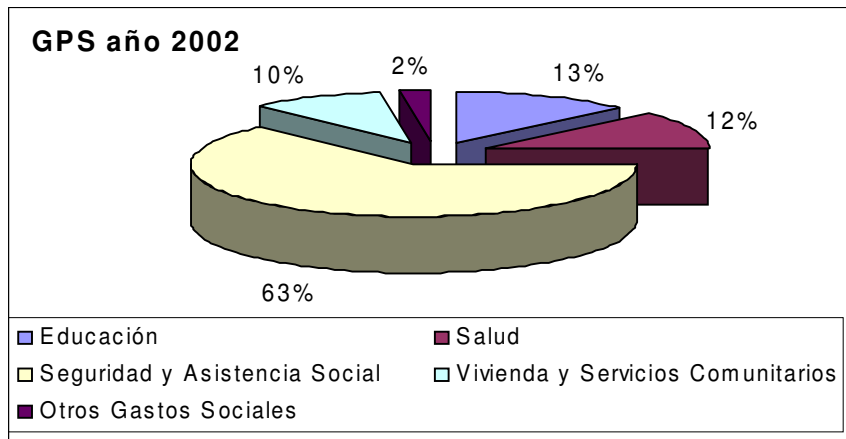
128

Cuadro 2**Gasto Público Social por organismo ejecutor y principales rubros.
Período 1999 a 2002**

Gasto Público Social - 1999	Pesos	Dólares	en % PBI
Presupuesto Nacional (neto de Transf. a Seg. Social)	16,605,022,665	1,464,158,598	7.0%
Organismos de Seguridad Social	35,837,075,242	3,159,957,256	15.1%
Intendencia de Montevideo	1,626,417,996	143,410,457	0.7%
Intendencias del Interior	1,969,477,023	173,659,909	0.8%
Empresas Públicas	4,184,036,237	368,930,098	1.8%
Total GPS	60,222,029,163	5,310,116,318	25.4%
que se desagrega en:			
Educación	7,488,884,433	660,337,222	3.2%
Salud	7,114,688,016	627,342,211	3.0%
Seguridad y Asistencia Social	37,287,730,316	3,287,869,704	15.7%
Vivienda y Servicios Comunitarios	6,524,794,708	575,327,988	2.8%
Otros Gastos Sociales	1,805,931,690	159,239,193	0.8%
Gasto Público Social - 2000	Pesos	Dólares	en % PBI
Presupuesto Nacional (neto de Transf. a Seg. Social)	16,440,695,253	1,358,061,726	6.8%
Organismos de Seguridad Social	37,156,068,838	3,069,227,560	15.3%
Intendencia de Montevideo	1,850,460,469	152,854,822	0.8%
Intendencias del Interior	1,850,137,655	152,828,156	0.8%
Empresas Públicas	4,152,814,030	343,037,670	1.7%
Total GPS	61,450,176,245	5,076,009,933	25.3%
que se desagrega en:			
Educación	7,531,643,879	622,141,407	3.1%
Salud	7,547,904,465	623,484,592	3.1%
Seguridad y Asistencia Social	38,611,451,962	3,189,447,544	15.9%
Vivienda y Servicios Comunitarios	6,553,200,175	541,318,369	2.7%
Otros Gastos Sociales	1,205,975,765	99,618,021	0.5%

Gasto Público Social - 2001	Pesos	Dólares	en % PBI
Presupuesto Nacional (neto de Transf. a Seg. Social)	17,104,499,035	1,283,832,398	6.9%
Organismos de Seguridad Social	38,147,594,233	2,863,288,616	15.3%
Intendencia de Montevideo	1,601,236,989	120,185,918	0.6%
Intendencias del Interior	1,964,438,931	147,447,191	0.8%
Empresas Públicas	4,158,407,432	312,122,452	1.7%
Total GPS	62,976,176,619	4,726,876,576	25.3%
que se desagrega en:			
Educación	8,189,879,934	614,717,401	3.3%
Salud	7,415,430,754	556,588,663	3.0%
Seguridad y Asistencia Social	39,466,533,209	2,962,285,762	15.9%
Vivienda y Servicios Comunitarios	6,489,716,921	487,106,276	2.6%
Otros Gastos Sociales	1,414,615,800	106,178,473	0.6%
Gasto Público Social - 2002	Pesos	Dólares	en % PBI
Presupuesto Nacional (neto de Transf. a Seg. Social)	17,866,707,649	840,272,193	6.8%
Organismos de Seguridad Social	39,728,542,341	1,868,435,420	15.2%
Intendencia de Montevideo	1,730,029,668	81,363,386	0.7%
Intendencias del Interior	2,097,171,179	98,630,070	0.8%
Empresas Públicas	4,074,805,680	191,638,324	1.6%
Total GPS	65,497,256,517	3,080,339,393	25.0%
que se desagrega en:			
Educación	8,489,292,698	399,251,879	3.2%
Salud	7,735,946,455	363,821,966	3.0%
Seguridad y Asistencia Social	41,492,312,394	1,951,385,618	15.8%
Vivienda y Servicios Comunitarios	6,371,648,446	299,658,959	2.4%
Otros Gastos Sociales	1,408,056,525	66,220,972	0.5%

Fuente: ATPS OPP



El GPS por objeto del gasto

En los cuadros siguientes se presenta la información elaborada del GPS según objeto del gasto para el Presupuesto Nacional, los organismos de la seguridad social y la Intendencia Municipal de Montevideo. Se está trabajando para elaborar la información relacionada con los gobiernos departamentales del interior del país y las empresas públicas.

La clasificación utilizada es la siguiente:

Clasificación del Gasto Público Social según objeto del gasto

1		Servicios Personales
	1.1	Retribuciones
	1.2	Beneficios
	1.3	Cargas sociales
2		Bienes de Consumo
	2.1	Alimentos
	2.2	Medicamentos
	2.3	Otros Bienes de Consumo
3		Servicios no Personales
	3.1	Suministros
	3.2	Otros servicios no personales
4		Bienes de Uso
5		Activos Financieros
6		Transferencias
	6.1	Transferencias al Sector Público
	6.2	Transferencias al Sector Privado
	6.3	Otras transferencias
7		Otros Gastos
	7.1	Intereses y gastos
	7.2	Otros Gastos

Los resultados obtenidos del GPS por objeto del gasto para el Presupuesto Nacional muestran que el principal rubro son las transferencias con un 52,6% del total, seguido de los servicios personales con un 29,3%. Dichos porcentajes varían fuertemente según los conceptos de GPS. Así en los gastos sociales en educación las transferencias casi no existen y los servicios personales llegan al 80,5% del total, mientras que en Seguridad y Asistencia Social el principal componente son las transferencias. En el caso de la IMM la distribución del GPS por objeto del gasto es más pareja entre los diferentes rubros.

Cuadro 1

INTENDENCIA MUNICIPAL DE MONTEVIDEO		GPS por objeto del gasto en % del total de cada rubro						
Año 2002	1 - SERVICIOS PERSONALES	2 - BIENES DE CONSUMO	3 - SERVICIOS NO PERS.	4 - BIENES DE USO	5 - ACTIVOS FINANCIEROS	6 - TRANSF.	7 - OTROS GASTOS	TOTAL
1.1. Educación								
1.2. Salud	87.2%	6.4%	3.2%	0.8%	0.0%	2.3%	0.1%	100.0%
1.3. Seguridad y de Asistencia Social	5.9%	0.9%	0.5%	0.7%	0.0%	91.8%	0.3%	100.0%
1.4. Vivienda y Servicios Comunitarios	18.8%	1.3%	31.6%	45.9%	0.0%	2.4%	0.0%	100.0%
1.5. Otros	71.9%	1.8%	8.7%	12.6%	0.0%	4.6%	0.4%	100.0%
TOTAL	36.5%	1.7%	17.6%	25.3%	0.0%	18.6%	0.2%	100.0%

Cuadro 2

PRESUPUESTO NACIONAL		GPS por objeto del gasto en % del total de cada rubro						
Año 2002	1 - SERVICIOS PERSONALES	2 - BIENES DE CONSUMO	3 - SERVICIOS NO PERS.	4 - BIENES DE USO	5 - ACTIVOS FINANCIEROS	6 - TRANSF.	7 - OTROS GASTOS	TOTAL
1.1. Educación	80.5%	4.1%	10.0%	3.9%	0.0%	0.4%	1.2%	100.0%
1.2. Salud	34.3%	21.5%	18.2%	1.1%	0.0%	24.6%	0.3%	100.0%
1.3. Seguridad y de Asistencia Social	4.6%	2.6%	2.6%	0.0%	0.0%	90.1%	0.1%	100.0%
1.4. Vivienda y Servicios Comunitarios	5.4%	0.3%	6.6%	85.7%	0.0%	1.8%	0.2%	100.0%
1.5. Otros	58.5%	2.2%	24.0%	6.4%	0.0%	7.3%	1.5%	100.0%
TOTAL	29.3%	6.0%	7.6%	4.1%	0.0%	52.6%	0.4%	100.0%

Cuadro 3

Año 1999	%	Pesos					
			1° quinto	2° quinto	3° quinto	4° quinto	5° quinto
GPS Educ. Salud y Seg.A.S.	86.2	51,891,302,765	21.4	17.1	16.4	17.9	23.9
Total GPS	100.0	60,222,029,163	21.4	17.1	16.4	17.9	23.9
Como % del PBI							
GPS Educ. Salud y Seg.A.S.	21.9						
Total GPS	25.4						
Total GPS s/Jubil.y Pens.	50.0	30,086,454,813	35.6	19.9	14.1	12.0	11.9
Jubilaciones y Pensiones	50.0	30,135,574,350	7.1	14.4	18.7	23.9	36.0
Total GPS	100.0	60,222,029,163	21.4	17.1	16.4	17.9	23.9
Como % del PBI							
Total GPS s/Jubil.y Pens.	12.7						
Jubilaciones y Pensiones	12.7						
Total GPS	25.4						

Año 2002	%	Pesos	1° quinto	2° quinto	3° quinto	4° quinto	5° quinto
GPS Educ. Salud y Seg.A.S.	88.1	57,717,551,547	21.4	17.9	17.3	18.6	24.8
Total GPS	100.0	65,497,256,517	21.4	17.9	17.3	18.6	24.8
Como % del PBI							
GPS Educ. Salud y Seg.A.S.	22.0						
Total GPS	25.0						
Total GPS sin Jubil.y Pens.							
Total GPS sin Jubil.y Pens.	49.7	32,551,461,484	37.0	23.0	16.1	12.6	11.3
Jubilaciones y Pensiones	50.3	32,945,795,033	6.1	12.8	18.5	24.5	38.1
Total GPS	100.0	65,497,256,517	21.4	17.9	17.3	18.6	24.8
Como % del PBI							
Total GPS s/Jubil.y Pens.	12.4						
Jubilaciones y Pensiones	12.6						
Total GPS	25.0						

Fuente: Asesoría Técnica en Políticas Sociales, OPP.

Anexo 1

Clasificación del Gasto Público Social

La clasificación del gasto público social se realizó a partir de la clasificación funcional del gasto realizada por la Contaduría General de la Nación, a la que se le efectuaron una serie de ajustes, está conformada por cinco grandes rubros, educación, salud, seguridad y asistencia social, vivienda y servicios comunitarios, y otros gastos sociales, los que luego se subdividen en diferentes subrubros.

A continuación se explicitan las definiciones de cada uno de los diferentes items del gasto público social, tanto a dos como a tres dígitos:

Educación

En los servicios de educación se adopta la discriminación efectuada por la Clasificación Internacional Uniforme de la Educación (CIUE) de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en donde los niveles se identifican en función de la educación previa mínima exigida para el ingreso. Y donde se entiende como educación a la comunicación organizada y sostenida con el objeto de producir aprendizaje.

Enseñanza primaria y previa

Se corresponde con el nivel 0 y 1 de la CIUE. Comprende la gestión, inspección funcionamiento y apoyo de las escuelas e instituciones que imparten enseñanza a estos niveles del CIUE. Entendiendo por nivel 0 aquella instrucción organizada en un medio de tipo escolar que constituye una etapa intermedia entre el hogar y la escuela, donde el nivel de ingreso no es inferior a tres años y el superior es el de ingreso en la escuela primaria. En general los programas se denominan primera infancia, educación infantil o educación preescolar. El nivel 1 corresponde a niños entre cinco a siete años hasta diez o doce años, y son programas destinados a impartir un conocimiento apropiado de la lectura, escritura y matemática básica y un conocimiento elemental de otros temas. Puede incluirse a veces la instrucción vocacional y los programas de alfabetización para personas de edad superior a la escolar.

Enseñanza secundaria

Se corresponde con el nivel 2 y 3 de la CIUE y comprende la administración, gestión, inspección, funcionamiento o apoyo de los programas de educación de estos niveles. El nivel 2 corresponde al primer ciclo de educación secundaria con una edad de ingresos de once a doce años y una de egreso de catorce a quince años. Este nivel amplía los programas de enseñanza

primaria acorde con una pauta de orientación temática. El nivel 3 comprende el segundo ciclo de la enseñanza secundaria destacando temas especiales, carentes de carácter técnico, como las matemáticas y las ciencias naturales y las humanidades y las ciencias sociales. El mismo es de una duración de tres o cuatro años (hasta los diecisiete ó dieciocho años) llevando al estudiante a una preparación previa para el ingreso a la universidad o a la formación técnica y profesional.

Enseñanza terciaria

Se corresponde con el nivel 5, 6, y 7 de la CIUE y comprende la administración, gestión, inspección, funcionamiento o apoyo a la enseñanza de estos niveles. Los programas de estos niveles son distintos tanto en contenido como en el alcance con respecto a los de enseñanza secundaria. Para cursar el nivel 5 y 6 se deben haber cumplido con once años de educación previa, mientras que para ingresar al nivel 7 se debe haber terminado con el nivel 6. Con el nivel 5 y 6 se prepara al estudiante para empleos altamente calificados o para el ingreso en profesiones que ofrecen buenas perspectivas de carrera; mientras que con el nivel 7 la enseñanza es más especializada que el nivel 6. El nivel 5 tiene programas paralelos al nivel 6 pero generalmente son más prácticos y no permiten obtener un primer título universitario o su equivalente, mientras que el nivel 6, lleva a un primer título universitario o su equivalente y que el nivel 7 lleva a un título de posgrado o a una preparación profesional superior al del nivel 6. Se incluyen becas, donaciones, préstamos y subvenciones de estudio para estudiantes que siguen este tipo de preparación.

Enseñanza no definida por nivel

Se corresponde con el nivel 9 del CIUE y comprende la administración, gestión, inspección, funcionamiento o apoyo a la enseñanza no definida por nivel, es decir aquella que no exige una educación previa específica para su ingreso; pero se diferencian de las actividades recreativas por ser organizados es decir tener cursos con objetivos y planes de estudio y por ser sostenidos es decir tener cierta duración y continuidad. Es una formación de tipo no formal cuya finalidad es fortalecer ciertas habilidades especialmente de carácter laboral o técnico.

Servicios auxiliares de la enseñanza

Comprende la administración, gestión, funcionamiento, inspección o apoyo en materia de transporte, alojamiento, alimentos, atención médica y odontológica y otros servicios conexos principalmente para estudiantes. Las donaciones, préstamos, subvenciones, etc., en efectivo, con que se sufragan los gastos de los servicios auxiliares se clasifican por nivel.

Otros servicios de educación

Administración general de asuntos de enseñanza que no pueden clasificarse en uno de los grupos anteriores.

Salud

Asuntos y servicios de hospitales

Comprende la gestión, funcionamiento, inspección o apoyo de hospitales generales y especializados (que tratan una afección o enfermedad particular), centros médicos y de maternidad, servicios de hogares para ancianos y para convalecientes que se recuperan de intervenciones quirúrgicas, enfermedades o afecciones. Se incluyen además los gastos de construcción de hospitales, equipo y suministros generales y de alojamiento y servicios para el personal. Se incluyen los hospitales militares excepto los de campaña.

Clínicas, médicos, odontólogos y paramédicos

Comprende la administración, gestión, funcionamiento o apoyo de los servicios médicos prestados por clínicas médicas generales o especializadas, como así también los servicios prestados por odontólogos, higienistas dentales u otros auxiliares de odontología en clínicas odontológicas generales o especializadas y otras clínicas supervisadas por personal paramédico como ser enfermeras, parteras, fisioterapeutas, etc.. Se incluyen además los gastos de construcción, equipos médicos y suministros (medicamentos, lentes correctivas suministradas al paciente por la institución o el especialista durante el tratamiento), alojamiento y demás servicios de esta índole. Se incluyen también los optometristas, podólogos, quiroprácticos, practicantes de medicina tradicional, etc..

Asuntos y servicios de salud pública

Comprende la administración, gestión, funcionamiento, apoyo, etc.. De servicios de salud pública tales como bancos de sangre, servicio de diagnóstico de enfermedades, servicios de prevención, servicios de control de la población, que en general son prestados por grupos especiales no vinculados a un hospital, clínica o profesional. Se incluyen aquí los gastos por concepto de apoyo de laboratorios vinculados a estos servicios, mientras que los gastos de laboratorios dedicados a determinar las causas de la enfermedad se clasifican en 1.2.5.

Medicamentos, prótesis y equipo médico

Comprende el suministro de medicamentos, prótesis, equipo médico y aparatos ortopédicos u otros productos relacionados con la salud para el consumo o uso de una persona o familia fuera del servicio o institución sanitaria; pues si se proporcionan dentro de estas se clasifican según la naturaleza en 1.2.1 si es odontológico o en 1.2.2 si por ejemplo son anteojos correctivos.

Investigación aplicada y desarrollo experimental

Comprende la administración, gestión, promoción, apoyo, etc., de la investigación aplicada y el desarrollo experimental relacionados con la naturaleza, la prevención, el diagnóstico, el tratamiento y la incidencia de enfermedades y otros problemas de salud tales como las perturbaciones mentales, problemas de nutrición, farmacología, toxicomanía y rehabilitación, etc.; así como la investigación en medicina espacial.

Asuntos y servicios de sanidad no especificados

Comprende la administración, funcionamiento, o apoyo de los asuntos de sanidad que no se pueden clasificar en uno de los grupos anteriores.

Seguridad y Asistencia Social

Seguro social

Se incluyen los servicios de seguro social los que se definen como los pagos de transferencias (inclusive en especie) para compensar la reducción o pérdida de ingresos o una capacidad suficiente para ganarse la vida. Es decir entonces que este grupo comprende la administración, gestión y funcionamiento de las prestaciones (de acuerdo a un plan de seguro social o por indemnización a los trabajadores) por pérdida de ingresos a causa de enfermedad, maternidad (abarca del período prenatal al posnatal) o incapacidad temporal debido a accidentes industriales o de otro tipo. También incluye tanto los planes de jubilación, pensión o incapacidad, como las prestaciones por vejez, incapacidad o supervivencia para empleados públicos, tanto civiles como militares, y sus supervivientes. Además comprende las prestaciones por seguro de desempleo, las prestaciones familiares y subvenciones por familiares a cargo, pagos para compensar la pérdida de bienes debida a incendios, inundaciones u otras catástrofes, las prestaciones para contribuir al pago del arrendamiento de viviendas, donaciones especiales (subsidios) y cualquier otro servicio de seguro social que no pueda incluirse en los grupos anteriores.

Asistencia social

Comprende la asistencia social la que se define como la asistencia que se presta a beneficiarios o grupos de beneficiarios con necesidades especiales, tales como los jóvenes, los ancianos o los incapacitados. Es decir que incluye la administración, gestión, inspección, funcionamiento, apoyo, etc., de servicios de asistencia social para niños, adolescentes, ancianos (incluidos los ancianos inválidos o incapacitados en que se requieren pocos servicios médicos) y personas físicamente incapacitados (ciegos, sordos, o incapacitados mentales) prestados por instituciones que proporcionan principalmente alojamiento, tales como orfanatos, pensiones y albergues, ciudades infantiles guarderías, albergues para madres y lactantes, etc. ; así como los no prestados por instituciones residenciales (visitas a domicilio, asesoramiento por asistentes sociales, centros diurnos para adultos, adquisición y almacenamiento de alimentos, equipo y otros suministros para utilizar en emergencias tales como catástrofes en tiempo de paz, etc.).

Comprenden además los gastos de construcción de edificios y equipo, gastos de investigación. Los gastos en servicios prestados por instituciones para niños recluidos por actos delictivos se clasifican en Orden Público y Seguridad, y los gastos en servicios de esparcimiento no vinculados a la asistencia social se clasifican en 1.5.9.

Otros servicios de seguridad y asistencia social

Comprende la administración, funcionamiento, o apoyo de los asuntos de asistencia social que no se pueden clasificar en uno de los grupos anteriores.

Vivienda y Servicios Comunitarios

Vivienda y desarrollo comunitario

Comprende la administración, ejecución, vigilancia y evaluación de actividades de vivienda con o sin el auspicio de las autoridades públicas, así como asuntos generales de ordenación urbana y rural, tales como la planificación de nuevas comunidades (esta planificación no sólo comprende viviendas e industrias, sino también servicios de sanidad, educación, cultura y esparcimiento para la comunidad, como también renovación rural y urbana, desalojos de poblaciones residentes y la administración de las normas de zonificación). Esto implica el suministro de soluciones habitacionales a través de la administración del control de los arrendamientos y las normas para la determinación de quienes tiene derecho a ocupar tierras, suministros de viviendas a la población (compra, construcción, remodelación y reparación de viviendas y la adquisición de tierras para la construcción de viviendas). Las subvenciones, donaciones o préstamos para vivienda, excepto las subvenciones de arrendamiento pagadas a las familias se consideran una forma de ayuda pecuniaria y se clasifican en 1.3.1. Los gastos en la

construcción concreta de viviendas, edificios industriales, calles, servicios públicos, instalaciones culturales, etc., se clasifican en el grupo principal según el papel funcional.

Abastecimiento de agua

Comprende las oficinas, direcciones y dependencias de programas que elaboran y administran las reglamentaciones relativas al abastecimiento de agua potable, incluida la pureza del agua, el control de precios y cantidad, como así también evalúan las necesidades futuras. Incluye además la explotación de redes de abastecimiento de agua carentes de carácter empresarial, además del apoyo en forma de transferencias, préstamos, subvenciones u otra ayuda para la ordenación, expansión, o explotación de redes de abastecimiento de agua, independiente del tipo de régimen de propiedad. SE incluye por último la investigación aplicada a esta área.

Saneamiento y control de la contaminación

Comprende la administración de las tareas de recolección y eliminación de residuos y de los asuntos de reducción y control de la contaminación. Esto implica la supervisión o control de empresas dedicadas a la recolección y eliminación de residuos, la concesión de licencias a empresas privadas y la explotación de estas tareas por las autoridades públicas (materias inocuas o nocivas, sólidas, líquidas o gaseosas, incluida el agua de lluvia, ya sea de las familias, de las fábricas o minas, y ya sea recogidos por camiones, tuberías, alcantarillas pluviales y tratados posteriormente por incineración o transformados químicamente o sin tratamiento). Se incluyen además las subvenciones, donaciones o préstamos para construir, mejorar, conservar o explotar estos sistemas de saneamiento; los gastos en investigación y desarrollo experimental para reducir y controlar la contaminación.

Alumbrado público

Comprende la administración de los temas de alumbrado público así como la formulación y vigilancia de las normas de alumbrado público. Incluye además los gastos de diseño, instalación, funcionamiento, conservación, mejoramiento del alumbrado público.

Otros servicios de vivienda y comunitarios

Comprende la administración, funcionamiento, o apoyo de los asuntos de vivienda y comunitarios que no se pueden clasificar en los grupos anteriores.

Otros Gastos Sociales

Culturales y religiosos

Incluye la gestión, funcionamiento, apoyo, suministros, etc., de instalaciones para actividades culturales y religiosas, tales como bibliotecas, museos, galerías de arte, teatros, salones de exposición, monumentos, casas y lugares históricos, jardines zoológicos y parques botánicos, acuarios, parques forestales, etc. Comprende además la organización y apoyo celebraciones nacionales, regionales o locales (si el fin es atraer turistas se clasifica en Otros Servicios Económicos) de actos culturales, incluso conciertos, producciones teatrales y cinematográficas, exposiciones de arte, etc., así como donaciones a artistas, escritores, diseñadores, compositores, etc.. Los gastos en actos culturales fuera de frontera se incluyen en Servicios Generales. A nivel religioso incluye pagos al clero y al personal de las instituciones religiosas, ayuda económica a la celebración de servicios religiosos. Además incluye otros servicios comunitarios tales como el suministro de instalaciones, donaciones, préstamos y otros tipos de ayuda a fraternidades, organizaciones cívicas, juveniles y sociales, y a sindicatos y partidos políticos.

Por último incluye la gestión, funcionamiento, apoyo, suministro, etc., de servicios de radiodifusión y publicaciones, esto es gastos, donaciones, préstamos y otro tipo de ayuda en la construcción de televisión o radiodifusión, en la construcción o adquisición de plantas, equipos o materiales para la publicación de periódicos, revistas o libros, en la obtención de noticias u otras informaciones, en la distribución de las obras publicadas y en la producción de programas de radio y su difusión. Los gastos de las oficinas y las plantas impresoras del gobierno se clasifican en Servicios Generales.

Otros gastos sociales

Incluye la gestión, funcionamiento, apoyo, suministros, etc., de instalaciones para la práctica de deportes activos o pasivos y actividades recreativas (campos de juego, canchas para juegos de pelota, pistas de atletismo, campos de golf y otros deportes, cuadriláteros de boxeo, pistas de patinaje, gimnasios, salas para juegos de cartas y en tableros y otros juegos similares, parques, plazas, lugares para acampar y lugares de alojamiento conexos de tipo no comercial con piscinas de natación y baños públicos para la higiene personal). También comprende los gastos en equipos que representen a la Nación, región o localidad, así como los gastos de adiestramiento, entrenamiento, así como las subvenciones a equipos profesionales o competidores individuales.

Comprende, finalmente, la administración, funcionamiento, o apoyo de los asuntos sociales que no se pueden clasificar en ninguno de los grupos anteriores.

Anexo 2

Fuentes y procedimientos para el cálculo del GPS

A nivel del Presupuesto Nacional la base de información para determinar el GPS es elaborada por la Contaduría General de la Nación según la clasificación funcional del gasto. A partir de la misma, se consideran los rubros del ítem general 1.2 Servicios comunitarios y especiales, que son los que se consideran gastos sociales, dejando de lado los ítems 1.1 Servicios Públicos Gubernamentales, 1.3 Servicios Económicos y 1.4 Otras Funciones.

A dicha información, se le efectuaron los siguientes ajustes:

- Se entiende que la Unidad Ejecutora 29, Escuela Nacional de Policía, del inciso 4, Ministerio del Interior, que se encuentra en el ítem 1213 (Educación), debe pasar al ítem de Servicios de Orden Público y Seguridad, dado que su actividad es asimilable a las escuelas de oficiales de las fuerzas armadas. Es decir que no se la considera como gasto social.
- La Unidad Ejecutora 15, Hospital de Clínicas, del inciso 26, Universidad de la República, debe pasar del ítem 1213 (Educación) al ítem 1221 (Salud) teniendo en cuenta: que el Instituto Nacional de Estadística clasifica al personal del Hospital de Clínicas como trabajadores del sector salud, b) que en el trabajo "Cuentas Nacionales en Salud en el Uruguay" elaborado por el Proyecto de Fortalecimiento Institucional del Sector Salud del Ministerio de Salud Pública, se incorpora como gasto público en salud al H. de Clínicas y c) que el H. de Clínicas brinda servicios en similar condición que otros organismos de salud.
- Si bien la ex Comisión Nacional de Educación Física, actualmente en el Ministerio de Deporte y Juventud, debería incluirse en el ítem 1214 (Educación), no se dispone de la información desagregada, por lo cual queda comprendida en el ítem 1252 (Recreativos) donde se computa todo el Ministerio de Deporte y Juventud.
- La actual clasificación funcional de la CGN incorpora al Instituto Nacional de Alimentación (INDA) en el ítem 1232 (Asistencia Social). Se entiende que debe incorporarse todo el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, incluido el INDA en el ítem 1232, pues el gasto realizado en este inciso es un gasto social, en el sentido que es una asistencia al grupo de trabajadores en la salvaguardia de sus derechos laborales.

Las erogaciones del Gobierno Central para la Comisión Honoraria Administradora del Fondo Nacional de Recursos, están contabilizadas en la clasificación funcional del gasto como gasto en seguridad social (Inciso 24, U. Ejecutora 24, objeto 553).

De acuerdo con esta metodología, es posible que algunas erogaciones que son gastos sociales, no queden incluidas, debido a que la forma de contabilizar los gastos según la clasificación funcional realizada por la CGN, toma el gasto a nivel de las Unidades Ejecutoras. En el caso de las Empresas Públicas y Gobiernos Departamentales, este criterio no se hizo extensible, sino que se trabajó a nivel de objeto del gasto.

A continuación se detallan la correlación entre los rubros de la clasificación funcional del gasto realizada por la CGN y los respectivos items de la clasificación del GPS elaborada para este trabajo.

<u>Item</u>	<u>Clasificación Funcional del Gasto – CGN</u>	<u>Item</u>	<u>Clasif. GPS asignado</u>
1	Gasto Total		
1.1	Servicios Públicos Gubernamentales	1.1	Educación
1.2	Servicios Comunitarios y Especiales	1.2	Salud
1.2.1	Servicios de Educación	1.2.1	Asuntos y servicios de hospitales
1.2.1.1	Enseñanza primaria y previa	1.2.1.1	Clinicas, médicos, odontólogos y paramédicos
1.2.1.2	Enseñanza secundaria	1.2.1.2	Asuntos y servicios de salud pública
1.2.1.3	Enseñanza terciaria	1.2.1.3	Medicamentos, prótesis y equipo médico
1.2.1.4	Enseñanza no definida por nivel	1.2.1.4	Investigación aplicada y desarrollo experimental
1.2.1.5	Servicios auxiliares de la enseñanza	1.2.1.5	Asuntos y servicios de sanidad no especificados
1.2.1.9	Otros servicios de educación	1.2.1.9	
1.2.2	Servicios de Sanidad	1.2.2	Seguridad y Asistencia Social
1.2.2.1	Asuntos y servicios de hospitales	1.2.2.1	Seguro social
1.2.2.2	Clinicas, médicos, odontólogos y paramédicos	1.2.2.2	Asistencia social (incluye alimentación)
1.2.2.3	Asuntos y servicios de salud pública	1.2.2.3	Otros
1.2.2.4	Medicamentos, prótesis y equipo médico	1.2.2.4	
1.2.2.5	Investigación aplicada y desarrollo experimental	1.2.2.5	
1.2.2.9	Asuntos y servicios de sanidad no especificados	1.2.2.9	
1.2.3	Servicios de Seguridad y Asistencia Social	1.2.3	Vivienda y Servicios Comunitarios
1.2.3.1	Seguro social	1.2.3.1	Vivienda y desarrollo comunitario
1.2.3.2	Asistencia social	1.2.3.2	Abastecimiento de agua
1.2.3.9	Otros servicios de seguridad y asistencia social	1.2.3.9	Saneamiento y control de la contaminación
1.2.4	Servicios de Vivienda y Comunitarios	1.2.4	Alumbrado público
1.2.4.1	Vivienda y desarrollo comunitario	1.2.4.1	Otros servicios de vivienda y comunitario
1.2.4.2	Abastecimiento de agua	1.2.4.2	
1.2.4.3	Saneamiento y control de la contaminación	1.2.4.3	
1.2.4.4	Alumbrado público	1.2.4.4	
1.2.4.9	Otros servicios de vivienda y comunitario	1.2.4.9	
1.2.5	Servicios recreativos, culturales y religiosos	1.2.5	Otros
1.2.5.1	Culturales y religiosos	1.2.5.1	Culturales y religiosos
1.2.5.2	Recreativos	1.2.5.2	Otros
1.3	Servicios Económicos		
1.4	Otras Funciones		

El cálculo del GPS a nivel de los gobiernos departamentales se dividió en dos: por un lado la Intendencia Municipal de Montevideo (IMM) y por otro los gobiernos departamentales del interior del país.

Intendencia Municipal de Montevideo

Se trabajó a partir del Clasificador Programático de la IMM que se utiliza para la contabilización de los gastos presupuestales.

A continuación se detallan los rubros utilizados por la contabilidad de la IMM que se clasifican como gastos sociales de acuerdo a la clasificación de GPS.

<u>Código IMM</u>	<u>Concepto IMM</u>	<u>Item Clasif. GPS asignado</u>
		Salud
0300.02	Atención a la Salud	1.2.3
0300.04	Servicio Médico	1.2.3
0300.05	Regulación alimentaria	1.2.3
0300.01	Dirección Superior (cuota parte a los rubros anteriores)	1.2.3
0500.04	Salud Ocupacional	1.2.3
		Seguridad y Asistencia Social
0300.06 al 11	Bienestar Social, Juventud, C. de la Mujer, C. de la Discapacidad, C. de la Tercera Edad, Pr. N. Niños	1.3.2
0300.01	Dirección Superior (cuota parte a los rubros anteriores)	1.3.2
	Subsidio al Boleto	1.3.9
		Vivienda y Servicios Comunitarios
0404.03	Tierras y Vivienda	1.4.1
0300.04	Salubridad Pública	1.4.3
0300.01	Dirección Superior (cuota parte a los rubros anteriores)	1.4.3
0801.01.02	Instalaciones Mecánicas y Eléctricas (sólo el monitoreo de la calidad del aire = 60% del total del rubro)	1.4.3
0801.01.03 y 04	Laboratorio de Higiene Ambiental y Grupo de Educación Ambiental	1.4.3
0802 y 03	Programa saneamiento y Proyecto de Saneamiento Urbano	1.4.3
0300.05.08	Alumbrado	1.4.3
		Otros Gastos Sociales
0700	Departamento de Cultura	1.5.1
0300.04.08	Áreas Verdes	1.5.9
0404.02	Espacios Públicos	1.5.9

Los respectivos gastos incluyen, los gastos de funcionamiento e inversiones y las retribuciones personales.

No se contabilizan los posibles gastos sociales realizados por los Centros Comunales Zonales, pues no fue posible su desagregación. Los gastos totales de los CCZ representan un porcentaje reducido (del orden del 7%) del gasto total.

Gobiernos Departamentales del interior del país

Para la determinación del GPS al nivel de los Gobiernos Departamentales del interior del país, se trabajó con apoyo de la Unidad de Desarrollo Municipal (UDM) que funciona en la órbita de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, que posee y sistematiza la información presupuestal de todas las intendencias del interior.

Dado que los balances de ejecución presupuestal de las intendencias no desagregan los gastos según un clasificador funcional, se preparó una metodología que fue acordada con los técnicos de la UDM, para clasificar las diferentes erogaciones de cada intendencia a la clasificación del GPS.

Dado que no se contó con información de las 18 intendencias del interior, se efectuó una estimación de los gastos sociales del conjunto de las demás intendencias del interior, a partir de los datos de las que se tiene información.

Para ello, las 18 intendencias se dividieron en tres grupos de acuerdo al monto de gastos realizados por cada una de ellas.

Grupo 1: Rivera, Durazno, Flores, Tacuarembó, Florida, Cerro Largo, San José, Rocha, Treinta y Tres, Lavalleja, Soriano, Artigas y Río Negro.

Grupo 2: Paysandú Salto y Colonia.

Grupo 3: Maldonado y Canelones.

Los GPS de los Gobiernos Departamentales del Grupo 1 se estimaron a partir de la información de Tacuarembó, Lavalleja, Río Negro, Soriano y Flores. Los del Grupo 2, según los datos de Colonia y Paysandú y los del Grupo 3, según los datos de Maldonado.

Los cuadros que se presentan corresponden a la estimación del GPS en forma conjunta para los 18 departamentos basándose en las muestras seleccionadas.

El procedimiento de estimación consistió en calcular la distribución porcentual del GPS de cada una de las muestras respecto del gasto total de la muestra, porcentaje que luego se aplicó al gasto total del grupo.

Fuentes y procedimientos para el cálculo del GPS a nivel de los Organismos de Previsión Social

El GPS de los organismos de previsión social corresponde a los gastos sociales del Banco de Previsión Social (BPS) y de los Servicios de Retiros y Pensiones de la Policía y de las Fuerzas Armadas.

La información de los gastos sociales del Banco de Previsión Social surge de la propia institución, utilizándose los datos que se publican en sus Informes Anuales.

Seguidamente se presentan los grandes rubros de las erogaciones del BPS y los ítems de la clasificación del GPS que se les asignó.

Gastos sociales del BPS	Item Clasif. GPS asignada
	1.2. Salud
Prestaciones Médicas incluidas en Cargas de Familia y Maternidad	1.2.3
	1.3. Seguridad y Asistencia Social
Prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivencia	1.3.1
Seguro de Enfermedad (sin Asistencia médica mutua)	1.3.1
Cargas de Familia y Maternidad (sin Prestaciones Médicas)	1.3.1
Seguro de Desempleo	1.3.1
Fondos Especiales	1.3.1
Gastos de Funcionamiento	1.3.1

Las erogaciones de los Servicios de Retiros y Pensiones de la Policía y las Fuerzas Armadas se clasificaron como gastos sociales en el ítem 1.3.1 (Seguridad Social). La fuente de información es el Instituto Nacional de Estadística, que elabora los cuadros sobre la base de la información de los propios organismos.

Fuentes y procedimientos para el cálculo del GPS en el ámbito de las

Empresas Públicas

Las empresas públicas consideradas son:

- ⊣ Administración de Ferrocarriles del Estado (AFE)
- ⊣ Administración Nacional de Combustibles Alcohol y Portland (ANCAP)
- ⊣ Administración Nacional de Correos
- ⊣ Administración Nacional de Puertos (ANP)
- ⊣ Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL)
- ⊣ Instituto Nacional de Colonización (INC)
- ⊣ PLUNA
- ⊣ Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas (UTE)
- ⊣ Administración de las Obras Sanitarias del Estado (OSE)
- ⊣ Banco Central del Uruguay (BCU)
- ⊣ Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU)
- ⊣ Banco Hipotecario del Uruguay (BHU)
- ⊣ Banco de Seguros del Estado (BSE)

De las erogaciones presupuestales de estas empresas, se consideraron aquellos gastos que son posibles de determinar como gastos sociales según la clasificación del GPS definida. En general corresponden a gastos en el ítem "Salud" y en el caso específico de la OSE, todo su presupuesto fue asignado al rubro Vivienda y Servicios Comunitarios, sub rubro Abastecimiento de Agua.

Seguidamente se detallan los diferentes rubros que corresponde tomar de la contabilidad de las empresas públicas y el ítem asignado de la clasificación del GPS.¹

<u>Empresa</u>	<u>Rubro</u>	<u>Concepto</u>	<u>Ítem de la clasif. GPS asignada</u>
AFE	7.74	Contribución Asist. Médica	1.2.9
ANCAP	7.55	Servicio Médico	1.2.2
ANC	7.58	Asistencia Médica	1.2.9
ANP	7.74	Asistencia Médica	1.2.9
	3.89	Odontología	1.2.2
ANTEL	7.58	Cuota Mutua	1.2.9
	7.4	Contrib. Parque de Vacaciones	1.5.9
INC	7.74	Contrib. Asistencia Médica	1.2.9
	7.741	Comp. Transporte	1.3.9
PLUNA	7.74	Contribución Asist. Médica	1.2.9
UTE	7.58	Prestaciones de Salud	1.2.9
	7	Contrib. Parque de Vac.	1.5.9
BCU	7.74	Mutualista	1.2.9
	3.99	Odontología	1.2.9
	3.99	Psicoterapia y lentes	1.2.9
BROU	79.001	Cuota Mutua	1.2.9
	72.000	Afiliación Prenatal	1.2.9
	64.000	Asistencia Médica	1.2.9
	283.001	Servicios odontológico	1.2.9
	283.002	Tratamientos Paramédicos	1.2.9
	283.003	Gasto de parto	1.2.9
	283.004	Análisis preventivos	1.2.9
OSE	Todos	Abastecimiento de Agua	1.4.2

La fuente de información en este caso es el Departamento de Empresas Públicas de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

¹ A la fecha de redactar este informe, no se había recibido información del BSE y del BHU.


Anexo 3

Sistema de Integración del Gasto Público Social

Ha quedado establecido un sistema informático que sistematiza en una base de datos la información proporcionada por las diferentes fuentes a los efectos de generar los datos del GPS según la clasificación establecida en la metodología aprobada.



Gasto Público Social OPP - ATPS

 **Presidencia de la República**
Oficina de Planeamiento y Presupuesto
Asesoría Técnica en Políticas Sociales

General | Informes Impresos | Informes Excel | Ajustes | Transferencias | Base de datos | Equipo de trabajo

Vista previa e impresión de informes

- GPS del Presupuesto Nacional - CGN**
- GPS de Organismos de Previsión Social - BPS - SS.FF.AA. - DNASP**
- GPS de la Intendencia Municipal de Montevideo - IMM**
- GPS del resto de las intendencias departamentales**
- GPS de las Empresas Públicas**

- GPS consolidado por Organismo**
- GPS consolidado por Año**