

EL RESULTADO CONSOLIDADO DEL SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO^{1 2}

**MICHAEL BORCHARDT
JOSE ANTONIO LICANDRO**

ABSTRACT

The purpose of this paper is to contribute a better understanding of the public sector, by consolidating the revenues and expenses of the non financial public sector (SPNF), with special emphasis on its application for macroeconomic analysis and financial programming. It shows that the weight of the SPNF has increased between 7 and 8 points of the GDP since 1989, principally because of the growing expenses of the social security system.

RESUMEN

Este trabajo tiene por objetivo contribuir a un mayor conocimiento del sector público, mediante la consolidación de los ingresos y gastos del sector público no financiero (SPNF), con especial énfasis en su aplicación para el análisis macroeconómico y la programación financiera. Ello permite observar que el peso del SPNF ha aumentado entre 7 y 8 puntos del PBI desde 1989 y que ello se debe principalmente al aumento de los egresos del Banco de Previsión Social.

1 Los autores agradecen la valiosa colaboración de los Sres. Luis Ruiz y Nelson Braga.

2 El presente trabajo constituye una versión actualizada de «Información consolidada del Sector Público» del 28 de junio de 1994, elaborada en el Area de Política Monetaria del BCU. La metodología expuesta responde a una versión preliminar que se encuentra en proceso de discusión y no compromete la posición institucional del Banco Central.

I. PROPUESTA METODOLOGICA

I.1 OBJETIVOS

El propósito de este trabajo es contribuir al análisis del sector público no financiero (SPNF), con especial énfasis en su utilización para el análisis macroeconómico y la programación financiera.

En función de ello, se definen las categorías de análisis a utilizar, y en particular la conveniencia de presentar un estado consolidado del SPNF, que permite tener una visión del sector público como un todo. Brinda información acerca de la importancia y evolución de los diferentes conceptos de ingresos y egresos del conjunto, en lugar de tener que observar en forma individual la performance de cada uno de los organismos que lo componen. A su vez, se facilita el análisis y la realización de proyecciones, al poderse vincular los diferentes conceptos de ingresos y egresos a variables concretas.

El consolidado permite obtener una medida del «peso» del SPNF para la economía, que se puede analizar tanto en la carga impositiva como en sus gastos y transferencias al sector privado.

Además, la depuración de los ingresos y egresos necesaria para evitar duplicaciones, da lugar a un mejor conocimiento de la composición institucional del resultado fiscal, en la medida que permite obtener un resultado «ajustado» de cada organismo una vez que se eliminan las transferencias entre ellos. Esta clasificación contrasta con la presentación habitual de los datos, que se limita a reflejar el resultado de caja de cada organismo. El ejemplo más claro en este sentido resulta de consolidar las partidas de transferencias entre el gobierno central y el Banco de Previsión Social, mostrando que dicho organismo tiene una situación deficitaria (según los criterios utilizados en este trabajo) y que el gobierno central presenta un superávit antes de asistirlo.

En función de los objetivos propuestos y partiendo de los datos disponibles (comentados en la sección I.2), se propone la metodología que se presenta en la sección I.3. En el capítulo II, se presenta el consolidado del SPNF en base a la metodología propuesta, analizándose el período 1989 a junio de 1995.

I.2 COBERTURA Y FUENTES DE INFORMACION

En esta primera etapa el trabajo se concentró en la consolidación del SPNF. La información utilizada corresponde a datos «sobre la línea», lo que quiere decir que se consideran los ingresos y gastos de cada organismo en base al flujo financiero y los gastos de capital financiado por crédito de proveedores externos. Por lo tanto, no se tiene en cuenta lo devengado, como por ejemplo, la depreciación.

El grado de cobertura del SPNF no es total porque la información disponible es incompleta, al no relevarse el universo de entidades comprendidas. A los efectos del trabajo, el SPNF comprende al gobierno central (GC), Banco de Previsión Social (BPS), Intendencia Municipal de Montevideo (IMM), Instituto Nacional de Colonización (INC) y empresas públicas no financieras (EP) (Afe, Ancap, Anp, Antel, Ose, Pluna y Ute).

No se incluyen las intendencias del interior y en general se incluyen en el gobierno central todos aquellos organismos acerca de los que no se dispone de información individualizada, como por ejemplo, las Cajas Militar y Policial, tomando como egreso de las mismas el total de transferencias que reciben del GC.

Se define el gobierno general (GG) como la consolidación del gobierno central más las intendencias (en los hechos sólo la IMM, por no disponerse de información sobre las restantes) y el INC.

Las fuentes de información utilizadas fueron: para el GC los datos que elabora la Tesorería General de la Nación (TGN) y la Dirección General Impositiva (DGI); para el BPS, la fuente es el propio organismo y para las EP, INC e IMM, la fuente es la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP).

El hecho de tener información proveniente de distintas fuentes origina inconvenientes prácticos a la hora de eliminar las transferencias. Se optó por un criterio de análisis caso por caso, donde se utilizó la fuente que se consideró más confiable o que poseía mayor desagregación del componente «transferencias».

Se trabajó con información anual desde 1989 a 1991 y mensual desde 1992 a junio de 1995. En algunos casos menores, por no disponerse de

datos actualizados, se recurrió a estimaciones. Para 1995 se utilizó el PBI estimado para el programa monetario acordado con el FMI, que prevé crecimiento nulo para todo el año.

I.3 METODOLOGIA

En primer lugar se requiere definir un criterio coherente acerca de qué se considera como transferencia (el «deber ser») y posteriormente se identifican en la contabilidad actual todas las partidas que aparecen como transferencias intersectoriales (el «ser»).

En la aplicación se siguen dos etapas: la primera, que «corrige» partidas (ya sea porque aparecen en la actualidad como transferencias cuando no lo son o viceversa), llegando así a los ingresos y egresos ajustados; y la segunda, que consiste en eliminar las transferencias intra - SPNF corregidas, para poder consolidar los ingresos y gastos, evitando duplicaciones.

El criterio rector utilizado para la asignación de partidas por organismo (el «deber ser») corresponde a que **todo gasto o ingreso debe imputarse al organismo que le da origen**. Ello da lugar a la corrección de partidas que aparecían como transferencias y no lo eran (como los aportes personales y patronales a la seguridad social por los funcionarios del gobierno central, que se contabilizan como transferencias por parte del gobierno cuando son gastos del mismo e ingresos del BPS), así como partidas que aparecían como gastos y que en realidad eran transferencias o gastos, pero de otros organismos (por ejemplo, en la presentación usual figuran como gastos del gobierno central las transferencias que éste realiza a las empresas públicas deficitarias).

Para la realización de estas tareas fue necesario previamente tomar posición acerca de algunos puntos en cuanto al tratamiento del sistema de seguridad social y de las empresas públicas. La trascendencia práctica, debido a la importancia cuantitativa de dichos organismos, merece que se expliciten claramente los fundamentos de los criterios finalmente utilizados:

(a) Banco de Previsión Social: Debido a que el sistema de seguridad social actual es de reparto, los ingresos del mismo deben considerarse como si fueran impuestos específicos y sus prestaciones como transferencias que el Estado hace al sector privado (incluyendo las prestaciones tanto

a activos como a pasivos).

Por tanto, en el consolidado del gobierno general deben incluirse en las partidas de ingresos ajustados del BPS todos los aportes patronales y personales que recibe tanto del sector privado como público, más el adicional al 2% del Impuesto a las Retribuciones Personales (IRP), que lo financian directamente. Por lo tanto, no se incluyen en los ingresos ajustados la porción del IVA que le corresponde legalmente al BPS (5 o 7 puntos según los años) y que originalmente se creó como compensación por una baja de aportes. De esta manera, los ingresos ajustados del BPS tienen relación con las variables determinantes del mercado de trabajo (masa salarial o sus componentes: salario real, tasa de empleo, horas trabajadas, etc), lo que facilita tanto el análisis conceptual como la realización de proyecciones.

En particular, se consideró que los aportes a la seguridad social derivados del uso de mano de obra por el Estado, ya sea gobierno central o empresas públicas, constituyen parte del costo de la mano de obra, por lo que deben figurar como gastos de los organismos correspondientes. Por igual criterio son ingresos propios del sistema de seguridad social, por lo que no deben considerarse en ningún caso como transferencias intersectoriales pasibles de consolidación.

Los criterios presentados en este trabajo difieren de la metodología propuesta por el FMI³ en el tratamiento dado a los aportes patronales correspondientes a los empleados del gobierno central. De conformidad con los criterios establecidos por el FMI, dichos aportes no deben figurar ni como egresos del gobierno central ni como ingresos del BPS; por ende, de esa forma se estaría reduciendo el peso del SPNF.

(b) Empresas públicas: Las empresas públicas son propiedad del Estado, lo que implica que éste es el dueño y administrador de ese capital, por lo que las mismas no pueden más que darle ganancias o pérdidas. En el primer caso deben registrarse como ingresos del sector público y en el segundo como egresos.

Uno de los objetivos del trabajo es determinar el «peso» del sector

3 Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas, FMI, 1986.

público, esto es, cuanto le «cuesta» a la sociedad la provisión de los denominados bienes públicos, y no la importancia del sector público en la actividad económica, en la medida que puede participar en la misma produciendo bienes y servicios privados. Por tanto, se entiende que los ingresos y gastos corrientes de las empresas no deben consolidarse con los ingresos y gastos corrientes del gobierno general y el aporte que la propiedad de las empresas le otorga al fisco debe medirse con el margen bruto de ganancia (antes de realizar inversiones).

En definitiva, las empresas públicas producen bienes o servicios, muchos de los cuales no son bienes públicos en sentido estricto y si no lo hicieran, éstos serían provistos por el sector privado. Por este motivo, los ingresos y gastos de estas empresas públicas no serían un peso o un costo adicional para la economía.

Una mejor aproximación a la verdadera «carga» de las empresas públicas requeriría un análisis de la renta monopólica, de su apropiación y por ende, de la eficiencia de las empresas, lo que excede el alcance del presente trabajo. Por lo recién anotado, la estimación que se hará del peso del sector público es en una hipótesis de mínima.

A su vez, así como no se consolidan los gastos en combustible del gobierno con las ventas de ANCAP, tampoco debe hacerse lo mismo con los pagos de impuestos que por cualquier concepto éstas deben verter al fisco, ya sea en carácter de agente de retención (como en IVA e IMESI), o en carácter de sujeto pasivo (como IRIC). Por tanto, los impuestos que pagan las empresas públicas son ingresos propios del gobierno central⁴.

Los gastos de capital de las empresas públicas deben interpretarse como gastos de capital del sector público en las empresas, ya sea para mantener o acrecentar ese stock de capital. Por tanto, dichos egresos deben aparecer agregados en el total de gastos de capital del sector público consolidado y no deducidos del margen de ganancia de las empresas.

La metodología propuesta difiere con la aplicada por Roldós⁵, donde se consolidan los ingresos y gastos de las empresas públicas con los del

4 De hecho, dichos impuestos no deberían desaparecer si en parte o en todo la propiedad de las empresas pasara al sector privado.

gobierno general. Por lo tanto, se suman salarios, gastos en bienes y servicios, etc. del gobierno general y las empresas públicas, a la vez que se restan de los ingresos del gobierno general los pagos de impuestos realizados por las empresas públicas. Teniendo en cuenta que el objetivo propuesto, no es determinar la participación del SPNF en la actividad económica, sino medir el peso de las actividades de gobierno sobre la actividad productiva, en el sentido que se discutió más arriba, este criterio puede dar lugar a distorsiones importantes. Particularmente, las variaciones en el peso del sector público podrían responder a factores relacionados con la actividad productiva de las empresas y que nada tienen que ver con la carga que significa el sector público. Así por ejemplo, una suba del precio del petróleo aumentaría el peso del sector público, medido por los gastos y probablemente también por los ingresos, cuando en realidad éste -desde un punto de vista relevante- no varió.

En definitiva, los ingresos del consolidado del SPNF se componen de: ingresos tributarios del GC, otros ingresos del GC (que incluyen el 2% de IRP que se le asigna al Fondo Nacional de Vivienda), ingresos del BPS (por aportes e IRP afectado al BPS), ingresos de IMM e INC, resultado operativo de las EP e ingresos de capital del GC y EP (que reciben principalmente de otros organismos no incluidos en la cobertura del SPNF).

Por su parte, los egresos del SPNF consolidado se agruparon en: remuneraciones (incluyendo el nominal más los aportes patronales), compra de bienes y servicios, intereses, transferencias (principalmente a otros organismos no incluidos en la cobertura del SPNF), prestaciones del sistema de seguridad social (que comprende al BPS y las transferencias del GC a las Cajas Militar y Policial) y las inversiones.

5 Roldós, Jorge: Política Fiscal, Ajuste y Redistribución, El caso uruguayo 1985 - 1991 (Ceres, mayo de 1992).

II. EL CONSOLIDADO DEL SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO: 1989 A JUNIO DE 1995

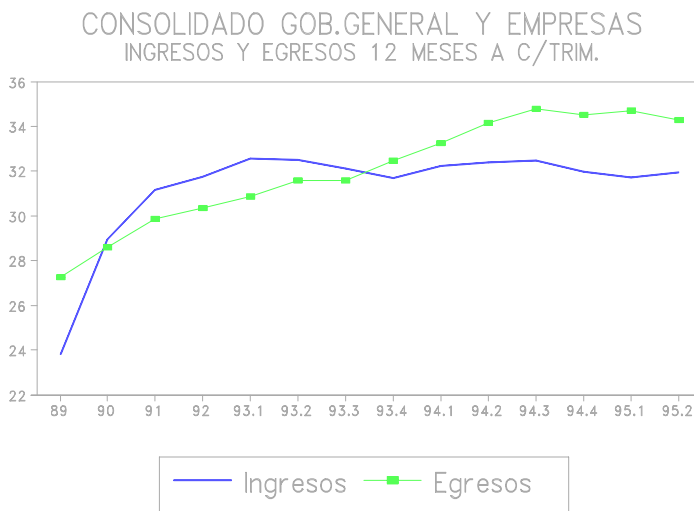
II.1 EL PESO DEL SPNF

a) Medido por los ingresos

Los ingresos del SPNF consolidado alcanzan niveles históricos muy elevados en el año terminado en junio de 1995 (31.9% del PBI), estando 8 puntos por encima de los niveles de 1989.

La expansión de los ingresos en los últimos años se debe básicamente a tres factores: mayores ingresos tributarios (asociados al ajuste fiscal de 1990 y a la expansión del gasto agregado ocurrido durante el período); mayores ingresos del BPS y una mejora notoria en el resultado operativo de las empresas públicas.

Luego de que al inicio del ajuste (1990 y 1991) los ingresos crecieran fuertemente, continuaron aumentando lentamente hasta 1994, medidos como porcentaje del PBI. A junio de 1995, y a pesar de que hay una cierta recuperación respecto del año terminado en marzo de 1995, los ingresos están levemente por debajo del año 1994.



b) Medido por los egresos

Si se mide el peso del SPNF mediante la relación egresos a PBI, también puede apreciarse el crecimiento del sector, que aumentó 7.0 puntos del PBI si se lo compara con el año 1989. Los gastos continuaron creciendo persistentemente hasta marzo de 1995 y recién registran una leve baja en los 12 meses a junio del presente año, ascendiendo a 34.3% del PBI.

Desde el punto de vista de los gastos, la explicación del aumento se debe mayormente a dos factores: el incremento de las prestaciones de la seguridad social y las inversiones (del gobierno general más las EP).

Las prestaciones del sistema de seguridad social, que comprende al BPS y las transferencias del gobierno general a las Cajas Militar y Policial, son el principal concepto de gasto, representando 15% del PBI. Este egreso, que desde la entrada en vigencia del plebiscito de 1989 no depende de la voluntad del Poder Ejecutivo, aumentó 4.7 puntos desde entonces.

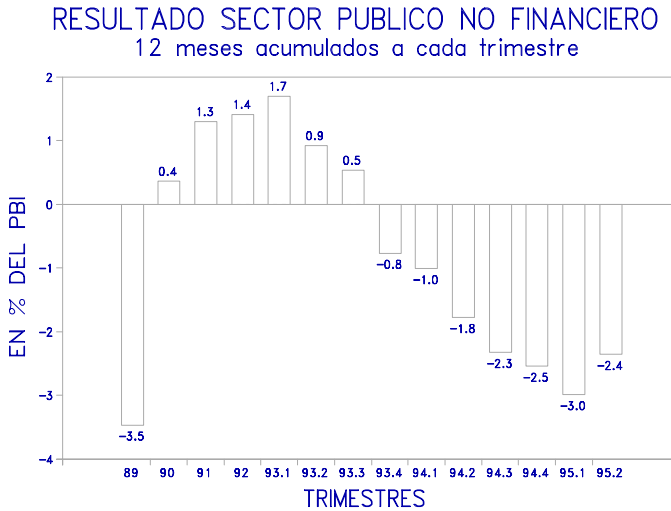
La inversión pública -componente discrecional- se aceleró a partir del último trimestre de 1993, siendo el principal factor expansivo de los egresos en 1994, llegando a representar casi 6% del PBI (debe tenerse en cuenta que se considera la inversión bruta, por lo que no se tiene en cuenta la depreciación del capital). Considerando que en el segundo trimestre de 1995 la inversión se redujo, su incidencia en el aumento total de gastos respecto de 1989 es de 1.7% del PBI.

II.2 EL RESULTADO DEL SPNF

La mejora del resultado del SPNF verificada desde 1989 se debió a que el aumento de los ingresos fue mayor a la suba de los gastos, como se comentara anteriormente (Cuadro 2).

El ajuste de 1990 y 1991 significó un esfuerzo fiscal de 4.8% del PBI, pasando de un déficit de 3.5% en 1989 a un superávit de 1.3% en 1991. Posteriormente, desde mediados de 1993 hasta marzo de 1995, el estancamiento de los ingresos y el continuo incremento de los egresos llevó a un creciente deterioro de la situación fiscal. Se pasa de un superávit del SPNF de 1.4% del PBI en 1992 a un déficit de 3.0% en los doce meses móviles a marzo de 1995.

Esta tendencia parece revertirse en el segundo trimestre de 1995, producto en buena medida, del ajuste fiscal impulsado por el nuevo gobierno, verificándose una reducción del déficit del SPNF consolidado de 0,6% del PBI en el año cerrado a junio.



II.3 EL RESULTADO AJUSTADO

a) La evolución de mediano plazo

El déficit del SPNF se debe claramente al desfinanciamiento del sistema de seguridad social (tal como aquí se define), donde el BPS constituye la parte más importante, como se pone en evidencia al analizar el resultado ajustado de cada uno de los organismos que componen el SPNF (Cuadro 1).

El gobierno central, que realizó la mayor parte del ajuste fiscal de los últimos cinco años, en realidad es superavitario en 2.1% del PBI en los 12 meses a junio de 1995, si se consideran sólo los ingresos y gastos ajustados de acuerdo con los criterios propuestos en este trabajo. Ello contrasta con los datos usuales que se limitan a reflejar el resultado de caja de cada organismo, que arroja un déficit de 2.7% del PBI. La diferencia entre ambos resultados se debe básicamente a dos factores: (1) la asistencia propiamente dicha del gobierno central al BPS y el IVA afectado para el BPS y

(2) los aportes de las empresas públicas al gobierno central.

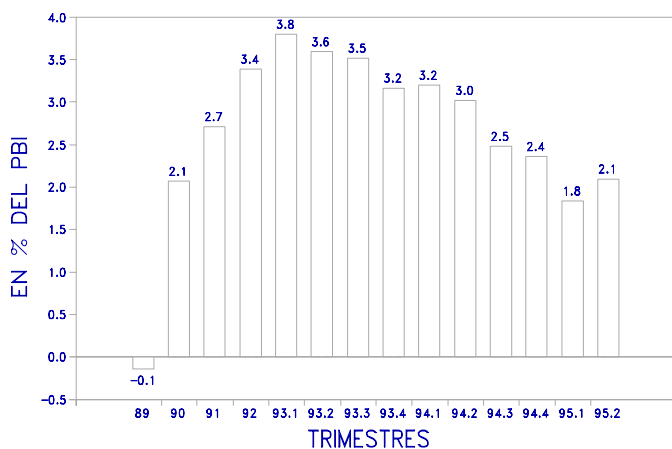
El déficit ajustado del BPS aumentó sustancialmente desde la reforma constitucional de 1989, pasando de 2.7% en 1989 a 5.3% del PBI en el año terminado en junio. Sin embargo, desde fines de 1994 el resultado permanece relativamente incambiado, como consecuencia de una estabilización tanto de los ingresos como de los egresos ajustados. Es de esperar que el déficit del BPS tienda a reducirse en los próximos meses, principalmente debido a que el efecto de la caída del salario real sobre los egresos es mayor que sobre los ingresos y al aumento del IRP. Sin embargo, ello no considera los efectos de la recientemente aprobada reducción de los aportes patronales de la industria, que a la fecha aún no se ha reflejado en una baja de los ingresos del organismo.

Por su parte, las transferencias netas de las empresas al gobierno aumentaron sustancialmente en los últimos años y particularmente en 1994, cuando ascendieron a 0.7% del PBI. De esta manera, en los 12 meses a junio de 1995, las empresas públicas arrojan un resultado superavitario de 0.9% del PBI, en lugar del 0.4% del PBI según la clasificación habitual de los datos.

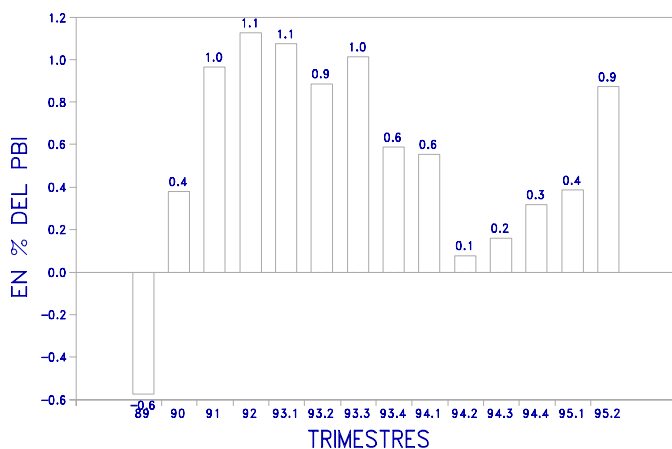
b) La evolución de corto plazo

Como se señaló, las cuentas fiscales habían empeorado al principio del año, para luego dar lugar a cierta recuperación en el segundo trimestre. Así, el resultado del SPNF mejoró en el año móvil cerrado en junio 0.6% del PBI comparado con el año terminado en marzo del mismo año. Dicha mejoría se explica por el comportamiento de las empresas públicas que han aumentado su superávit operativo en 0.2% del PBI (en base a ajustes tarifarios básicamente) y a una reducción de sus inversiones del 0.3% del PBI. El 0.1% restante lo explica básicamente la mejora lograda en la recaudación tributaria de 0.2% (seguramente influida por el ajuste fiscal y por adelantamiento de ventas de automotores).

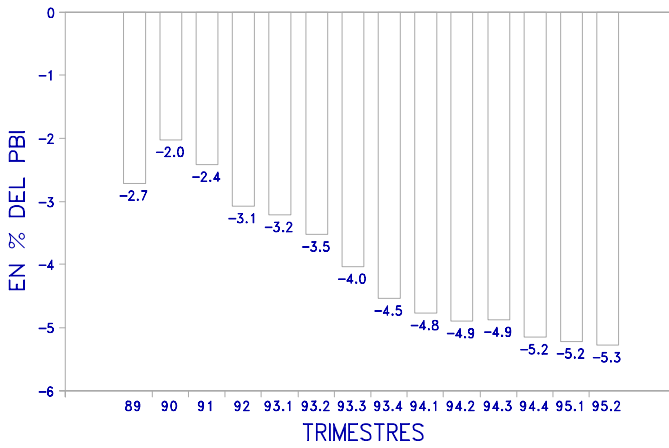
RESULTADO GOBIERNO CENTRAL—ajustado 12 meses acumulados a cada trimestre



RESULTADO EMPRESAS PUBLICAS—ajustado 12 meses acumulados a cada trimestre



RESULTADO B.P.S.-ajustado
12 meses acumulados a cada trimestre



CUADRO1: RESULTADO AJUSTADO (en % del PBI)

158

BORCHARDT - LICANDRO

	12 MESES CERRADOS AL FIN DE CADA TRIMESTRE								VARIACION 12 MESES CERRADOS EN IGUAL TRIMESTRE AÑO ANTERIOR				VARIACION 12 MESES A 95.2/ 89.4
	89,4	90,4	91,4	92,4	93,4	94,4	95,1 (*)	95,2 (*)	93,4	94,4	95,1	95,2	
RESULTADO SIN AJUSTAR													
SPNF	-3,5	0,4	1,3	1,4	-0,8	-2,5	-3,0	-2,4	-2,2	-1,8	-2,0	-0,6	1,1
Gobierno Central	-3,4	0,0	0,4	0,3	-1,1	-2,2	-2,8	-2,7	-1,4	-1,1	-1,5	-1,4	0,7
BPS	0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	-0,1	-0,1	0,0	0,1	0,0	-0,1
IMM/INC	0,0	-0,1	0,1	0,0	0,1	-0,1	0,0	0,0	0,1	-0,1	0,0	-0,1	0,0
Empresas públicas	-0,2	0,6	0,7	1,1	0,3	-0,3	-0,3	0,4	-0,7	-0,6	-0,6	0,9	0,6
RESULTADO AJUSTADO													
SPNF	-3,5	0,4	1,3	1,4	-0,8	-2,5	-3,0	-2,4	-2,2	-1,8	-2,0	-0,6	1,1
Gobierno Central	-0,1	2,1	2,7	3,4	3,2	2,4	1,8	2,1	-0,2	-0,8	-1,4	-0,9	2,2
BPS	-2,7	-2,0	-2,4	-3,1	-4,5	-5,2	-5,2	-5,3	-1,5	-0,6	-0,4	-0,4	-2,6
IMM/INC	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,0	-0,1	0,0
Empresas públicas	-0,6	0,4	1,0	1,1	0,6	0,3	0,4	0,9	-0,5	-0,3	-0,2	0,8	1,4
DIFERENCIA ENTRE RESULTADO AJUSTADO Y SIN AJUSTAR													
SPNF	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Gobierno Central	3,2	2,1	2,3	3,1	4,3	4,5	4,6	4,7	1,2	0,3	0,1	0,4	1,5
BPS	-2,8	-1,9	-2,5	-3,1	-4,5	-5,2	-5,3	-5,2	-1,4	-0,7	-0,5	-0,4	-2,4
IMM/INC	0,0	0,0	-0,1	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
Empresas públicas	-0,4	-0,2	0,2	0,1	0,3	0,6	0,7	0,5	0,2	0,4	0,4	-0,1	0,9
RESULTADO PARAFISCAL													
Resultado BCU	-3,9	-4,5	-2,7	-2,0	-1,0	-0,6	-0,7	-0,7	1,0	0,3	0,1	0,1	3,2
Resultado BCU	-3,2	-3,5	-2,2	-1,5	-0,8	-0,6	-0,7	-0,7	0,7	0,2	0,1	0,1	2,5
Resultado BHU	-0,2	-0,5	-0,3	-0,3	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,2	0,1	0,1	0,0	0,2
Resultado Bcos.gest.	-0,5	-0,5	-0,2	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,5
RESULTADO GLOBAL													
RESULTADO GLOBAL	-7,4	-4,1	-1,4	-0,5	-1,7	-3,2	-3,7	-3,0	-1,2	-1,4	-1,8	-0,5	4,3

Superávit (+), déficit (-)

(*) Cifras preliminares

CUADRO2: CONSOLIDADO GOBIERNO GENERAL Y EMPRESAS PUBLICAS (en % del PBI)

	12 MESES CERRADOS AL FIN DE CADA TRIMESTRE								VARIACION 12 MESES CERRADOS EN IGUAL TRIMESTRE AÑO ANTERIOR				VARIACION 12 MESES A 95.2/ 89.4
	89,4	90,4	91,4	92,4	93,4	94,4	95,1 (*)	95,2 (*)	93,4	94,4	95,1	95,2	
INGRESOS	23,8	28,9	31,1	31,8	31,7	32,0	31,7	31,9	-0,1	0,3	-0,5	-0,5	8,1
Ingresos operativos	23,8	28,9	31,1	31,8	31,7	31,9	31,7	31,9	-0,1	0,2	-0,4	-0,4	8,1
Tributarios GC	14,2	15,9	15,9	16,5	16,5	16,4	16,0	16,2	0,0	-0,1	-0,9	-0,6	2,0
Otros ingresos GC	1,3	1,4	1,6	1,6	1,9	2,1	2,2	2,1	0,3	0,2	0,4	0,0	0,8
Ingresos del BPS	6,7	8,2	9,1	9,1	8,9	8,9	8,8	8,8	-0,2	-0,1	-0,2	-0,3	2,1
Ingresos INC/IMM	1,0	1,1	1,4	1,3	1,4	1,5	1,6	1,6	0,1	0,1	0,1	0,0	0,5
Resultado operativo EP	0,6	2,2	3,1	3,2	2,9	3,0	3,1	3,3	-0,3	0,0	0,3	0,6	2,7
Ingresos de capital GG y EP	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,1	0,0
EGRESOS	27,3	28,6	29,9	30,3	32,5	34,5	34,7	34,3	2,1	2,0	1,5	0,1	7,0
Egresos operativos	23,5	24,5	25,7	26,4	27,7	28,6	28,8	28,8	1,2	0,9	0,6	0,2	5,3
Remuneraciones	7,5	7,4	7,3	6,9	7,0	7,2	7,1	7,0	0,2	0,2	-0,1	-0,2	-0,5
Bienes y servicios	2,7	3,1	3,4	3,5	3,7	3,7	4,1	4,1	0,2	0,0	0,4	0,3	1,4
Intereses	1,9	1,8	1,7	1,4	1,5	1,3	1,4	1,4	0,0	-0,2	0,0	0,0	-0,4
Transferencias	1,1	1,1	1,1	1,2	1,2	1,3	1,2	1,2	0,0	0,1	-0,1	-0,2	0,1
Prestaciones SSS	10,3	11,1	12,3	13,3	14,2	15,0	15,0	15,0	0,9	0,8	0,4	0,2	4,7
- Prestaciones BPS	9,0	9,9	11,1	11,8	12,9	13,4	13,4	13,4	1,1	0,5	0,2	0,0	4,4
- Transf.a Cajas Militar y Policial	1,3	1,2	1,2	1,5	1,4	1,6	1,6	1,6	-0,2	0,2	0,2	0,2	0,3
Egresos de capital	3,8	4,0	4,1	3,9	4,8	5,9	5,9	5,5	0,9	1,1	0,9	0,0	1,7
Gov. General	2,6	2,2	1,9	1,8	2,4	3,2	3,2	3,1	0,6	0,7	0,6	0,3	0,4
Empresas Públicas	1,2	1,9	2,2	2,1	2,4	2,7	2,8	2,5	0,3	0,4	0,4	-0,3	1,3
RESULTADO SPNF	-3,5	0,4	1,3	1,4	-0,8	-2,5	-3,0	-2,4	-2,2	-1,8	-2,0	-0,6	1,1

Superávit (+), déficit (-)

(*) Cifras preliminares

**CUADRO 3:
RESUMEN DE TRANSFERENCIAS INTRA SECTOR
PUBLICO NO FINANCIERO (en % del PBI)**

AÑO 1989

ORIGEN	DESTINO				TOTAL	TRANSF. NETAS DE C/ ORG.
	GC	BPS	IMM/INC	EP		
GC		2,8	0,0	0,4	3,2	3,2
BPS					0,0	-2,8
IMM/INC	0,0				0,0	0,0
EP	0,0				0,0	-0,4
TOTAL	0,0	2,8	0,0	0,4	3,2	0,0

AÑO 1990

ORIGEN	DESTINO				TOTAL	TRANSF. NETAS DE C/ ORG.
	GC	BPS	IMM/INC	EP		
GC		1,9	0,0	0,4	2,3	2,1
BPS					0,0	-1,9
IMM/INC	0,0				0,0	0,0
EP	0,2				0,2	-0,2
TOTAL	0,2	1,9	0,0	0,4	2,5	0,0

AÑO 1991

ORIGEN	DESTINO				TOTAL	TRANSF. NETAS DE C/ ORG.
	GC	BPS	IMM/INC	EP		
GC		2,5	0,1	0,2	2,8	2,3
BPS					0,0	-2,5
IMM/INC	0,0				0,0	-0,1
EP	0,5				0,5	0,2
TOTAL	0,5	2,5	0,1	0,2	3,2	0,0

AÑO 1992

ORIGEN	DESTINO				TOTAL	TRANSF. NETAS DE C/ ORG.
	GC	BPS	IMM/INC	EP		
GC		3,1	0,0	0,4	3,5	3,1
BPS					0,0	-3,1
IMM/INC	0,0				0,0	0,0
EP	0,4				0,4	0,1
TOTAL	0,4	3,1	0,0	0,4	4,0	0,0

AÑO 1993

ORIGEN	DESTINO				TOTAL	TRANSF. NETAS DE C/ ORG.
	GC	BPS	IMM/INC	EP		
GC		4,5	0,1	0,1	4,7	4,3
BPS					0,0	-4,5
IMM/INC	0,0				0,0	-0,1
EP	0,4				0,4	0,3
TOTAL	0,4	4,5	0,1	0,1	5,1	0,0

AÑO 1994

ORIGEN	DESTINO				TOTAL	TRANSF. NETAS DE C/ ORG.
	GC	BPS	IMM/INC	EP		
GC		5,2	0,0	0,1	5,3	4,5
BPS					0,0	-5,2
IMM/INC	0,0				0,0	0,0
EP	0,8				0,8	0,6
TOTAL	0,8	5,2	0,0	0,1	6,0	0,0

12 MESES A JUNIO DE 1995 (*)

ORIGEN	DESTINO				TOTAL	TRANSF. NETAS DE C/ ORG.
	GC	BPS	IMM/INC	EP		
GC		5,2	0,0	0,2	5,4	4,7
BPS					0,0	-5,2
IMM/INC	0,0				0,0	0,0
EP	0,6				0,6	0,5
TOTAL	0,6	5,2	0,0	0,2	6,0	0,0

(*) Datos preliminares

Notas:

* Se consideran las transferencias que alteran el resultado de los organismos, constituyendo realmente apoyos financieros sin contrapartida.

* En transferencias netas, se toman con signo positivo las que realiza el organismo y con signo negativo, las que recibe.

ANEXO

A) **ANÁLISIS DETALLADO DE LA METODOLOGÍA PARA LA DETERMINACIÓN DEL RESULTADO AJUSTADO DE CADA ORGANISMO**

Implícitamente se incluyen en el gobierno central todos aquellos organismos que no se están consolidando y que tienen ingresos o egresos que recibe o paga el GC, y aquellos organismos o partidas acerca de los cuales no se cuenta con información suficiente para separarlos. Por ejemplo, las cajas militar y policial están incluidas como gasto genuino del GC, dado que en la transferencia que le hace el GC no se pudo separar en aportes patronales (genuinos) y asistencia pura.

Las partidas de los distintos organismos fueron depuradas, reclasificándose como ingresos, egresos o transferencias propiamente dichas. A continuación se detallan los principales ajustes realizados a los datos usuales de caja.

A.1 **Ajustes que no afectan el resultado de cada organismo**

(a) IMESI energía eléctrica: de acuerdo con las disposiciones legales vigentes el 50% del mismo se destina a UTE. En el GC se registra como ingreso el 100% de este rubro, y como transferencia de renta afectada para UTE el 50% del mismo. Se consideró que el 50% que corresponde a UTE es un incremento de tarifa con forma de impuesto, por lo que este ingreso no le corresponde al GC y se resta tanto de los ingresos como de los egresos del GC. (Fuente: DGI)

(b) Transferencias del GC al BPS que no afectan el resultado del GC, ni del BPS: Del total de transferencias registradas que hace el GC al BPS se consideró que las siguientes partidas no son tales. Se restan de los ingresos y egresos del gobierno central y se incluyen dentro de los ingresos propios del BPS:

(i) Aporte patronal de intendencias realizado por GC, debido a que éste percibe ingresos afectados para las intendencias del interior y en lugar de transferírselos, los vierte al BPS a cuenta de los aportes patronales de las mismas.

(ii) Adicional del Impuesto a las Retribuciones Personales (IRP)

paraestatales: el GC percibe junto con el pago del 2% del IRP de organismos paraestatales (básicamente Caja Bancaria) el adicional que le corresponde al BPS y que posteriormente le transfiere a éste.

(iii) Otras rentas afectadas para BPS. (Fuente: BPS)

- (c) **Aporte de ANP al gobierno central:** ANP realiza aportes al GC que TGN no incluye entre los que efectúan las empresas públicas y que se entendió corresponden a la devolución por parte de ANP de pagos realizados por el GC de compromisos de ANP. Se restan tanto de los ingresos como de los egresos del GC, lo que tiene implícito el supuesto de que corresponden al mismo período. En EP se consideran un gasto de ANP. (Fuente: OPP)
- (d) **Aportes personales, patronales y adicional IRP correspondiente a los salarios del gobierno central:** Se consideran gastos del GC e ingresos propios del BPS. Forman parte del costo de la mano de obra, en tanto que en la presentación usual se los muestra como transferencia al BPS. (Fuente: BPS)
- (e) **IRP del BPS al GC:** comprende el total de IRP básico (2%) que recauda el BPS y que le corresponde al GC. No se dispone de datos para abrir el IRP que debe pagar el BPS por los empleados propios (gastos genuinos del organismo), pero dado que esta partida es relativamente menor, se trató el total como si todo fuera recaudado por BPS a terceros. Esta partida se resta de los ingresos del BPS y se deduce de lo registrado como transferencia al gobierno central. (Fuente: BPS)
- (f) **En BPS, cobros por cuenta de terceros:** El BPS actúa como agente recaudador para BSE, MEVIR, MTSS, caja profesional, etc. y lo vierte a los organismos correspondientes. Los cobros por cuenta de terceros no deben incluirse ni en los ingresos ni en los egresos del BPS. (Fuente: BPS)

A.2 Ajustes que alteran el resultado de cada organismo

- (a) **Aportes de/a las EP a/de GC:** Los primeros se restan de los ingresos del GC y de las transferencias que pagan las EP, por no ser un ingreso propio del GC, ni un gasto de la EP. Las transferencias corrientes del GC a las EP se restan de los egresos del GC y de los

ingresos de las EP. Debido a que hay discrepancias en las fuentes, para las transferencias de las empresas al gobierno, se tomó como fuente de datos a la TGN y se corrigió la información de las empresas. (Fuente: aportes de EP a GC: TGN y transferencias del GC a las EP: OPP)

- (b) **Transferencias de/a INC/IMM a/de GC:** Las primeras se restan de los ingresos del GC y de los egresos de INC/IMM, en tanto, las transferencias del GC a los organismos se restan de los egresos del GC y de los ingresos de INC/IMM. (Fuente: OPP)
- (c) **Transferencias al BPS que afectan resultados:** corresponden a la asistencia pura al BPS, el IVA destinado al BPS y las transferencias por pensiones graciables. Se restan de los egresos del GC y de las transferencias recibidas por el BPS. (Fuente: BPS)
- (d) **Transferencias de capital del GC a las EP y a INC/IMM:** se restan de los egresos de capital del GC los destinados a estos organismos por considerar que no son gastos del mismo. También se eliminan de los ingresos de capital que registran el INC/IMM y las EP. Sólo figuran como inversión de los mismos. (Fuente: OPP)
- (e) **Prejubilatorio:** Las transferencias del GC al BPS se descomponen en «versiones» (la caja que efectivamente percibe el BPS) y en prejubilatorio (que paga directamente el GC a sus empleados y que no es vertido al BPS). Este prejubilatorio se debe incluir como egreso genuino del BPS (en los egresos sin ajustar no figuran ya que los mismos son registros de caja). Es una transferencia del GC (está contenida en «Asistencia al BPS»). (Fuente: BPS)
- (f) **Impuestos pagados por IMM/INC:** en el GC se restan de los ingresos tributarios y en IMM/INC de los egresos. Se trata de partidas que deben figurar cuando se presenta en forma individualizada el resultado de cada organismo pero que deben compensarse para la consolidación, en la medida que están involucrados instituciones del gobierno general. (Fuente: OPP)

B) RESUMEN DE LOS PRINCIPALES AJUSTES AL RESULTADO FINANCIERO PARA LLEGAR AL RESULTADO AJUSTADO

B.1 Gobierno Central

a) Partidas a ajustar de los ingresos del gobierno central publicados, para obtener los ingresos ajustados:

- (-) Transferencias recibidas por el GC de EP
- (-) 50% del IMESI Energía Eléctrica (constituye un ingreso de UTE)
- (-) Ingresos afectados para otros organismos (ajuste parcial: se restan los importes correspondientes al pago de los aportes patronales por intendencias, el pago del adicional IRP realizado por los organismos paraestatales y otras rentas afectadas para BPS)
- (-) Transferencias recibidas por el GC de ANP, IMM, INC

b) Partidas a ajustar de los egresos del gobierno central publicados, para obtener los egresos ajustados:

- (-) Transferencias al BPS, incluyendo: asistencia propiamente dicha, 5 o 7 puntos de IVA según corresponda y otras partidas menores (pensiones graciables, aportes patronales por intendencias, adicional IRP paraestatales, otras rentas afectadas para BPS). Los aportes patronales y personales y el adicional de IRP de los empleados del GC no se toman como transferencias porque se consideran gastos del GC
- (-) Transferencias corrientes y de capital a empresas públicas, INC, IMM
- (-) 50% del IMESI Energía Eléctrica (por la transferencia a UTE, que no se considera ni ingreso ni gasto del GC)

B.2 Banco de Previsión Social

a) Partidas a ajustar de los ingresos del BPS publicados, para obtener los ingresos ajustados:

- (+) Los aportes personales y patronales y el adicional del IRP de los funcionarios del GC al BPS

- (+) Rentas afectadas para el BPS que cobra el GC (aportes patronales por intendencias cobrados por el GC, adicional del IRP de paraestatales que cobra el GC y otras rentas afectadas para BPS)
- (-) Cobros por cuenta de terceros que realiza el BPS

b) Partidas a ajustar de los egresos del BPS publicados, para obtener los egresos ajustados:

- (+) Prejubilatorio que en realidad lo paga el GC

B.3 Empresas Públicas, Instituto Nacional de Colonización e Intendencia Municipal de Montevideo

a) Partidas a ajustar de los ingresos de las EP, IMM e INC publicados, para obtener los ingresos ajustados:

- (-) Transferencias corrientes y de capital recibidas del GC

b) Partidas a ajustar de los egresos de las EP, IMM e INC publicados, para obtener los egresos ajustados:

- (-) Aportes al GC

BIBLIOGRAFIA

Area de Política Monetaria del Banco Central del Uruguay, Junio de 1994. *«Información consolidada del Sector Público, Versión preliminar».*

Fondo Monetario Internacional, 1986. *Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas.*

Roldós, Jorge. Ceres. Mayo de 1992. *«Política fiscal, ajuste y redistribución. El caso uruguayo 1985 -1991».*