

**ACTUALIZACIÓN DE  
CALIFICACIÓN DE RIESGO DE  
TÍTULOS REPRESENTATIVOS DE  
DEUDA EMITIDOS  
A PARTIR DEL “FIDEICOMISO  
FINANCIERO CASA DE GALICIA”**

*Montevideo, setiembre de 2020*

|    |                               |
|----|-------------------------------|
| 4  | RESUMEN GENERAL               |
| 6  | I INTRODUCCIÓN                |
| 9  | II LOS TITULOS DE DEUDA       |
| 11 | III LA ADMINISTRACION         |
| 14 | IV EL ACTIVO SUBYACENTE       |
| 18 | V EL ENTORNO                  |
| 21 | VI CALIFICACIÓN DE RIESGO     |
|    | ANEXO I INFORMACION SECTORIAL |

## Actualización de la calificación de la emisión de títulos representativos de deuda a partir del Fideicomiso Financiero Casa de Galicia 24 - setiembre - 2020

|                                     |  |
|-------------------------------------|--|
| <b>Títulos:</b>                     | representativos de deuda escriturales de oferta pública por UI 150.000.000.                                |
| <b>Activo Fideicomitado:</b>        | Flujo de fondos provenientes de los créditos de Casa de Galicia contra el Fondo Nacional de Salud (FONASA) |
| <b>Emisor:</b>                      | República Afisa  |
| <b>Fideicomitente:</b>              | Casa de Galicia  |
| <b>Amortización Capital:</b>        | 14 años a partir de la fecha de emisión con un año de gracia. Vencimiento: diciembre de 2026               |
| <b>Pago:</b>                        | mensual de intereses, a partir de la emisión efectuada entre el 20 y 24 de diciembre de 2012.              |
| <b>Tasa:</b>                        | 4.5 % efectiva anual en UI.  |
| <b>Garantía:</b>                    | Fideicomiso Financiero Fondo de Garantía IAMC.   |
| <b>Fiduciario:</b>                  | República Afisa  |
| <b>Entidad Registrante:</b>         | BVM  |
| <b>Administración y pago:</b>       | República Afisa  |
| <b>Vigencia de la calificación:</b> | hasta el 30 de abril de 2021 <sup>1</sup>  |
| <b>Comité de Calificación:</b>      | Ing. Julio Preve y Cr. Martín Durán Martínez   |
| <b>Calificación de riesgo:</b>      | A (uy)   |
| <b>Manual:</b>                      | Manual de Calificación de finanzas estructurados administrados por terceros                                |

<sup>1</sup>. La calificación otorgada puede estar sujeta a modificación en cualquier momento según se deriva de la metodología de trabajo de CARE

## Resumen General

***CARE ha actualizado la calificación de los títulos representativos de deuda emitidos a partir del Fideicomiso Financiero Casa de Galicia manteniendo la calificación A (uy).***

La emisión de estos títulos integró un proceso cuyos pasos anteriores fueron relevantes para conferir la nota, entre los que se destaca lo siguiente:

- La formulación de un programa de reestructura de toda la gestión, que fue aceptado oportunamente por los Ministerios de Economía y Finanzas y de Salud Pública por resolución 403 de fecha 22 de junio de 2011 lo que permitió a la Institución acceder al Fideicomiso Financiero Fondo de Garantía IAMC creado por la ley 18439.
- Con el respaldo de esa garantía, CG accedió a recursos del mercado de capitales, a partir de la emisión de títulos representativos de deuda del fideicomiso financiero formado por la cesión a éste del flujo de cobranzas de cuotas FONASA necesarias para cubrir el monto de 150 millones de UI más sus intereses.
- El elemento sustantivo de la calificación, no obstante, es la garantía del Estado no solo en su monto, su definición política, sino en el modo que se previó para hacerla eficaz en el caso de incumplimiento (Art. 7 del Contrato de Fideicomiso: Alcance y Ejecución del Fondo de Garantía IAMC en que se obliga a cubrir la eventual cuota impaga antes de 48 hs.). En efecto el blindaje jurídico de los títulos de deuda, conformado al amparo de la normativa específica, y en especial la garantía del Estado conferida, constituyen la fortaleza de los títulos. Téngase presente que el desempeño económico de CG, como indicador del comportamiento futuro, sigue ofreciendo dificultades.
- Por lo tanto podría ponerse en duda la capacidad de la empresa de pagar los compromisos asumidos. Así lo entendió el gobierno al acompañar los bienes fideicomitados no solo de la garantía del Estado, sino de una forma de constituirla de singular eficacia.
- El paso del tiempo sin que se hayan registrado inconvenientes en el cumplimiento del fideicomiso, más allá de la situación económico financiera de la institución, avala las conclusiones expuestas
- Por otra parte, en diciembre de 2019 se puso en marcha una operación análoga a esta con una emisión de UI 240 millones con el objetivo de seguir fortaleciendo la institución. Esto constituye una demostración más del respaldo de las autoridades competentes al sistema.
- El efecto económico negativo en la actividad económica del COVID 19 seguramente incidirá en las cuentas macrosectoriales del sector Salud, signadas por la caída del empleo y el aumento de los subsidios de rentas generales al Sistema Integrado de Salud.

- No obstante, vale la pena destacar que el nuevo gobierno, establece una clara intención de continuar contribuyendo a la sostenibilidad de los servicios de salud tal como se recoge en el “mensaje y exposición de motivos del proyecto de Ley de Presupuesto Nacional”

## I. INTRODUCCIÓN

### 1. Alcance y marco conceptual de la calificación

CARE Calificadora de Riesgo ha sido contratada para actualizar la calificación de los títulos de deuda emitidos por el fiduciario del Fideicomiso Financiero Casa de Galicia por UI 150.000.000 (unidades indexadas ciento cincuenta millones) de valor nominal, provenientes de la securitización de un activo financiero consistente en el flujo generado por los créditos que corresponden percibir por Casa de Galicia<sup>2</sup> del Fondo Nacional de Salud<sup>3</sup>, con vencimiento en diciembre de 2026, en las condiciones establecidas en el contrato de fideicomiso firmado oportunamente. Asimismo los títulos de deuda están garantidos por el Fideicomiso Financiero Fondo de Garantía IAMC.

La calificación de riesgo supone la expresión de un punto de vista especializado por parte de una empresa autorizada a ese propósito por el Banco Central del Uruguay (BCU), que realiza la supervisión y control del sistema financiero, así como de las calificadoras de riesgo. La nota obtenida no representa una recomendación o una garantía de CARE para los beneficiarios, y por tanto la calificación debe considerarse a los efectos de la inversión como un punto de vista a considerar entre otros. CARE no audita ni verifica la exactitud de la información recibida, la que sin embargo procede de fuentes confiables a su juicio<sup>4</sup>.

El marco conceptual de esta calificación supone un ejercicio prospectivo por el cual se confiere una nota que califica el desempeño esperado de los flujos, más concretamente la capacidad de pago de los compromisos contraídos en las condiciones originales pactadas de monto, moneda, plazo y tasa de interés. El riesgo del inversionista o beneficiario financiero es pues, el de la recuperación del monto invertido en el plazo indicado, en la moneda acordada, más una renta fija o variable, o un interés según corresponda<sup>5</sup>.

En este caso se trató de una emisión de oferta pública de títulos representativos de deuda escriturales por un monto de UI 150.000.000, amortizables, luego del período de gracia de un año, mensualmente durante los siguientes 13 años. La tasa contractual aplicable es del 4.5 % efectivo anual en UI. La tasa de interés efectiva determinada en función del flujo de fondos asociado a la emisión de los títulos es del 3,13 % anual en UI<sup>6</sup>. Se estableció un período de gracia desde la fecha de emisión por los siguientes 12 meses, durante el cual el fideicomiso realizó solamente el pago de los intereses generados. A partir de enero de 2014 comenzó la amortización. Los títulos son completamente garantidos por el Fondo de Garantía IAMC, creado por la Ley 18439<sup>7</sup>, fideicomitado a su vez a República Afisa, responsable de hacer efectiva en su caso aquella garantía.

CARE Calificadora de Riesgo es una calificadora con registros y manuales aprobados por el Banco Central del Uruguay con fecha 3 de abril de 1998. Califica conforme a su metodología oportunamente aprobada por dicha autoridad, seleccionando los profesionales necesarios para integrar en cada caso el comité de calificación, el que juzga en función de sus manuales. Estos, su código de ética, registros y antecedentes se encuentran disponibles en el sitio web: [www.care.com.uy](http://www.care.com.uy) así como en el del regulador: [www.bcu.gub.uy](http://www.bcu.gub.uy).

El comité de calificación estuvo integrado en este caso por el Cr. Martín Durán Martínez, y por el Ing. Julio Preve. CARE contrató en ocasión de la calificación

<sup>2</sup>. El fideicomitente, en adelante CG

<sup>3</sup> En adelante FONASA

<sup>4</sup>. Care no se responsabiliza por el uso que de este informe se haga por parte de terceros con otros fines para el que fue elaborado, máxime cuando se tomen del mismo aspectos parciales que distorsionen su real sentido.

<sup>5</sup> Ver "Manual de calificación de finanzas estructuradas... Punto 3"

<sup>6</sup>. Nota 6 a los EE.CC del Fideicomiso al 31/12/19

<sup>7</sup>. En adelante la Ley

original, el asesoramiento jurídico del Estudio Jiménez de Aréchaga, Viana y Brause. La vigencia de esta calificación es hasta el 30/4/2021<sup>8</sup>

## 2. Antecedentes

La emisión de títulos de deuda de oferta pública por parte de Casa de Galicia fue parte de un proceso que abarcó la reestructura de toda la gestión, con la implementación de un cambio general asumido frente al gobierno que lo ha aprobado. Supuso una reestructura de pasivos con pre cancelación con quitas de deudas comerciales del concurso civil, así como las del fideicomiso laboral. Junto a esta reestructuración del pasivo, que es la etapa final de un proceso que incluyó la cancelación de otras deudas, se previó la realización de algunas inversiones así como una recomposición de la liquidez que permitiría entre otros objetivos, mejorar toda la gestión de compra. En definitiva se trató de una etapa decisiva de un proceso de cambios que debería conducir a un equilibrio económico permanente incluyendo el pago de la deuda a contraer.

Con fecha 22 de diciembre de 2008 el Poder Ejecutivo promulgó la Ley N° 18.349 por la cual se constituyó el Fondo de Garantía IAMC. Posteriores leyes fueron modificando los montos los que actualmente son: UI 192 millones como saldo de reserva y, en caso de necesidad, hasta UI 162 millones por año de reposición.

El 16 de octubre de 2009, el Ministerio de Economía y Finanzas y República AFISA constituyeron el denominado "Fideicomiso Financiero Fondo de Garantía IAMC", al cual el primero transfirió: a) los fondos que integraban el Fondo de Garantía IAMC; b) los créditos del Fondo de Garantía IAMC contra rentas generales hasta alcanzar la suma de UI 192 millones y los que surjan en el futuro en caso que los recursos comprendidos en el Fondo de Garantía IAMC deban aplicarse para hacer frente al pago del financiamiento obtenido por las instituciones que se acojan al régimen de la Ley N° 18.439; y c) los derechos y acciones que pueda tener derivadas de la Garantía de Estabilidad. De acuerdo al contrato de constitución, el fiduciario del Fideicomiso Financiero Fondo de Garantía IAMC es República AFISA.

El Fideicomiso Financiero Casa de Galicia se constituyó entre CG como Fideicomitente, RAFISA como Fiduciario y el Fondo de Garantía IAMC como Garante. Está operativo desde diciembre de 2012, fecha en que se realizó la emisión.

## 3. Hechos destacados ocurridos en el semestre

- El número de afiliados al 31/8/20 confirma la tendencia decreciente que se viene observando desde hace varios años según puede observarse en el cuadro siguiente.

**Cuadro 1: Evolución de Afiliados**

| fecha            | padrón | fecha            | padrón |
|------------------|--------|------------------|--------|
| <b>Mar. 2017</b> | 50.192 | <b>Ene. 2019</b> | 46.510 |
| <b>Oct. 2017</b> | 48.554 | <b>Set. 2019</b> | 45.639 |
| <b>Ene. 2018</b> | 48.323 | <b>Ene. 2020</b> | 45.190 |
| <b>Ago. 2018</b> | 47.548 | <b>Ago. 2020</b> | 44.045 |

Fuente: CARE en base Casa de Galicia

<sup>8</sup>. La calificación otorgada puede estar sujeta a modificación en cualquier momento según se deriva de la metodología de trabajo de CARE

De todas formas, como se explica a lo largo del presente informe, la nota asignada a los títulos que se califican, depende mucho más de la garantía conferida por el Estado que de la marcha de la institución.

- Casa de Galicia informó a CARE el estado de cumplimiento de las metas establecidas por la JUNASA. En tal sentido y en virtud de la pandemia de pública notoriedad, se flexibilizó el cumplimiento de algunas de ellas.

#### **4. Objeto de la calificación, información analizada.**

El objeto de la calificación es el juzgamiento del riesgo del o los beneficiarios, de recuperar el monto por el que se adquirieron los títulos de deuda, en las condiciones de la emisión.

La información analizada en esta ocasión fue la siguiente:

- Informe de calificación de este fideicomiso realizado por CARE y sus sucesivas actualizaciones así como la segunda operación, activa desde fines de diciembre 2019.
- EE.CC intermedios del Fideicomiso al 30/6/2020
- EE.CC intermedios de la Fiduciaria al 30/6/2020
- Información sobre el control de cumplimiento de metas asistenciales realizado por la JUNASA.
- Actualización del padrón de afiliados a agosto de 2020
- Información pública del sector salud
- EE. CC de Casa de Galicia al 30/9/19<sup>9</sup>

<sup>9</sup>. Versión presentada al SINADI dando cuenta que la firma auditora emitió opinión con salvedad



## II. LOS TITULOS DE DEUDA

Se trata de Títulos representativos de Deuda escriturales emitidos por el Fiduciario de acuerdo al documento de emisión con los siguientes detalles.

**Denominación:** Fideicomiso Financiero Casa de Galicia

**Fideicomitente:** Mutualista Casa de Galicia

**Fiduciario:** República Administradora de Fondos de Inversión SA (RAFISA)

**Agente de Pago:** RAFISA

**Entidad Registrante:** Bolsa de Valores de Montevideo (BVM)

**Entidad Representante:** BVM

**Títulos a emitir:** Títulos representativos de deuda escriturales de oferta pública.

**Activos del fideicomiso:** Flujo de fondos provenientes de los créditos que Casa de Galicia tiene contra el Fondo Nacional de Salud (FONASA) por los servicios asistenciales prestados a los sujetos comprendidos en el régimen del Sistema Nacional Integrado de Salud, de acuerdo con la Ley N° 18.211 consistente (a la fecha de esta emisión) en los montos que se establecen en el Anexo 1.4 del Contrato de Fideicomiso Financiero (ANEXO 9 del Prospecto).

**Garantía:** Los Títulos de Deuda están garantizados por el Fideicomiso Financiero Fondo de Garantía IAMC, constituido entre el Ministerio de Economía y Finanzas y Republica AFISA el 16 de octubre de 2009 (en el marco de lo dispuesto por la Ley N° 18.439), para la emisión de garantías a favor de las Instituciones de Asistencia Médica Colectiva, cuyos planes de reestructuración hayan sido aprobados en el marco de lo dispuesto por dicha Ley No. 18.439.

**Moneda:** Pesos Uruguayos expresados en U.I.

**Importe de la emisión:** U.I. 150.000.000 (ciento cincuenta millones de unidades indexadas) de valor nominal

**Interés:** 4.5 % efectivo anual en Unidades Indexadas desde la fecha de emisión y hasta la cancelación total de los Títulos de Deuda, sobre la base de un año de 360 días y de meses de 30 días.

**Plazo:** 14 años a partir de la fecha de emisión realizada entre el 20 y 24 de diciembre de 2012.

**Período de gracia:** Desde la emisión y por doce meses; ya vencido.

**Amortización y Pago de intereses:** Luego del período de gracia los títulos se amortizarán en 156 cuotas mensuales con arreglo al cronograma detallado en el prospecto. Las cuotas varían, aumentando lo amortizado luego de los primeros 24 meses.

**Fuente de repago:** Cesión de créditos contra el FONASA que tiene CG provenientes de su actividad asistencial, en favor del "Fideicomiso Financiero Casa de Galicia". La Cesión de créditos comprende también todos aquellos créditos o flujo de fondos que en el futuro puedan llegar a sustituir el régimen del FONASA.

**Calificación de riesgo:** A.uy

**Oferta pública:** El Fideicomiso y los Títulos de Deuda emitidos han sido inscriptos en el Registro de Valores del BCU.

**Riesgo jurídico de estructura.** Comprende el análisis de la eventualidad de incumplimientos en el pago al beneficiario, derivado de defectos en la estructura jurídica por no cumplir con alguna norma, así como eventualmente por la aplicación de sentencias judiciales derivadas de demandas de eventuales perjudicados por la creación oportunamente descrita. El riesgo jurídico de estructura, que por sus características, al consolidar la garantía de los títulos, conforma la parte fundamental de la calificación, se sigue considerando prácticamente inexistente dado también el tiempo transcurrido. *Riesgo casi nulo.*

**Riesgo por iliquidez.** Los títulos se han diseñado para ser líquidos. Por este motivo, la liquidez puede considerarse adecuada dadas las características del mercado uruguayo. No obstante este proceso no es instantáneo y puede llevar un tiempo imposible de determinar. *Riesgo bajo*

## III. LA ADMINISTRACIÓN

### La Fiduciaria

La empresa administradora o fiduciaria es República Administradora de Fondos de Inversión S.A. (República AFISA)

Se trata de evaluar la capacidad de gestionar, de administrar un patrimonio, para lograr el cumplimiento de las obligaciones de administración que se establecen en el contrato de fideicomiso. Integra este análisis el ajuste de República AFISA a las disposiciones jurídicas vigentes.

REPÚBLICA AFISA es una Sociedad Administradora de Fondos de Inversión, facultada a actuar como Fiduciario Financiero profesional e inscrita como tal en el Registro de Entidades y Valores del Banco Central del Uruguay con fecha 02/08/2004. Su objeto exclusivo es la administración de fondos de inversión de conformidad con la Ley 16.774, sus modificativas y complementarias, y se encuentra expresamente facultada para actuar como fiduciaria en fideicomisos financieros según lo dispuesto por el art. 26 de la Ley 17.703 de octubre de 2003.

Según EE.CC intermedios al cierre del 30/06/2020 la firma alcanza un patrimonio contable de miles de \$ 724.889. Esto supone un incremento algo superior al 3 % respecto al que tenía al 31/12/2019. La liquidez, medida como la razón corriente (activo corriente/pasivo corriente) mantiene guarismos muy altos. Un resumen del estado de situación patrimonial y su comparativo con los dos ejercicios anteriores se expone en el cuadro siguiente.

| <b>Cuadro 2: Estado de Situación Patrimonial (miles de \$)</b> |                  |                  |                  |
|--|------------------|------------------|------------------|
| <b>Concepto</b>  | <b>30-Jun-20</b> | <b>31-Dec-19</b> | <b>31-Dec-18</b> |
| <b>Activo</b>  | <b>808.616</b>   | <b>810.023</b>   | <b>705.262</b>   |
| Activo Corriente   | 239.169          | 224.515          | 261.447          |
| Activo no Corriente  | 569.448          | 585.508          | 443.815          |
| <b>Pasivo</b>  | <b>83.727</b>    | <b>107.260</b>   | <b>120.097</b>   |
| Pasivo Corriente   | 66.810           | 90.321           | 101.326          |
| Pasivo no Corriente  | 16.917           | 16.940           | 18.772           |
| <b>Patrimonio</b>  | <b>724.889</b>   | <b>702.762</b>   | <b>585.164</b>   |
| <b>Pasivo y Patrimonio</b>                                     | <b>808.616</b>   | <b>810.023</b>   | <b>705.262</b>   |
| <b>Razón Corriente</b>   | <b>3,58</b>      | <b>2,49</b>      | <b>2,58</b>      |

Fuente: EE.CC RAFISA

En lo que tiene que ver con el estado de resultados al cierre intermedio de junio 2020, la firma sigue mostrando resultados positivos. En este periodo se produce una caída de los resultados operativos en relación al mismo periodo del ejercicio anterior la que se ve ampliamente compensada por el incremento de los resultados financieros.

En el cuadro siguiente se exponen resumida y comparativamente los resultados a junio de 2020 y su comparativo con ejercicios anteriores.

### Cuadro 3: Estado de Resultados (miles de \$)

| Concepto                      | 30-Jun-20     | 30-Jun-19     | 31-Dec-19      |
|-------------------------------|---------------|---------------|----------------|
| Ingresos Operativos           | 129.301       | 142.614       | 270.520        |
| Gastos de Adm y Ventas        | (108.249)     | (96.383)      | (204.701)      |
| <b>Resultado Operativo</b>    | <b>21.053</b> | <b>46.231</b> | <b>65.820</b>  |
| Resultados Diversos           | -             | 120           | 245            |
| Resultados Financieros        | 61.394        | 36.115        | 65.260         |
| IRAE                          | (15.394)      | (20.228)      | (28.376)       |
| <b>Resultados del periodo</b> | <b>67.053</b> | <b>62.238</b> | <b>102.948</b> |

Fuente: EE.CC RAFISA

En definitiva la firma sigue mostrando niveles de solvencia y liquidez muy sólidos<sup>10</sup>.

Al 30 de junio de 2020, RAFISA mantenía la administración de una importante cantidad de fideicomisos en diversas áreas y de distinto tipo lo que garantiza su idoneidad para la función.

### El Fideicomiso

El Contrato de Fideicomiso se celebró entre RAFISA y CG el 10/8/12 y fue autorizado por el BCU el 14/12/12. Viene cumpliendo con sus obligaciones según lo previsto.

De acuerdo a los EE.CC intermedios al 30/6/20, su situación es la que se expone en el cuadro siguiente<sup>11</sup>.

### Cuadro 4: Estado de Situación del Fideicomiso (miles de \$)

| Concepto                   | 30-Jun-20      | 31-Dec-19      | 31-Dec-18      |
|----------------------------|----------------|----------------|----------------|
| <b>Activo</b>              | <b>467.424</b> | <b>475.480</b> | <b>511.417</b> |
| Activo Corriente           | 85.725         | 88.345         | 87.161         |
| Activo no Corriente        | 381.699        | 387.135        | 424.256        |
| <b>Pasivo</b>              | <b>386.993</b> | <b>391.758</b> | <b>420.788</b> |
| Pasivo Corriente           | 61.605         | 58.112         | 59.722         |
| Pasivo no Corriente        | 325.388        | 333.646        | 361.066        |
| <b>Patrimonio</b>          | <b>80.431</b>  | <b>83.721</b>  | <b>90.629</b>  |
| <b>Pasivo y Patrimonio</b> | <b>467.424</b> | <b>475.480</b> | <b>511.417</b> |
| <b>Razón Corriente</b>     | <b>1,39</b>    | <b>1,52</b>    | <b>1,46</b>    |

Fuente: EE.CC Fideicomiso

Se desprende del cuadro precedente que, hasta el momento, el fideicomiso se viene desarrollando sin inconvenientes. Tanto su situación patrimonial como su liquidez no ofrecen dificultades.

A la fecha de cierre del periodo informado, el Fideicomiso se encuentra al día con sus obligaciones; en el semestre cerrado el 30/6/20 se realizaron pagos por UI 7.974.186 de los cuales UI 6.136.364 correspondieron a amortización de capital y UI 1.837.822 a intereses.

El cronograma restante de fondos FONASA a percibir así como las cuotas por amortización e intereses de los títulos, se expone en el cuadro siguiente.

<sup>10</sup>. En relación a la crisis sanitaria provocada por el COVID 19, la Gerencia estima que dicha situación no tendrá un impacto significativo en sus estados financieros, ya que los principales negocios de la compañía son contratos de largo plazo y no han evidenciado a la fecha dificultades operativas y/o financieras.

<sup>11</sup>. Respecto al mismo tema y su eventual impacto en el Fideicomiso, la Gerencia estima, de acuerdo a la información disponible, que la situación generada por la pandemia no tendrá un impacto significativo en sus estados financieros dado que el Fideicomiso mantiene sustancialmente un crédito correspondiente a la cesión de derechos de cobro provenientes del FONASA. Asimismo, ante una eventual insuficiencia de fondos provenientes de esta fuente, opera la garantía del Fondo IAMC.

**Cuadro 5: Ingresos y egresos esperados del fideicomiso (miles UI)**

| Años         | FONASA         | Amortización  | Intereses     |
|--------------|----------------|---------------|---------------|
| 2020         | 10.200         | 6.136         | 1.702         |
| 2021         | 16.800         | 12.273        | 2.999         |
| 2022         | 16.800         | 12.273        | 2.458         |
| 2023         | 16.800         | 12.273        | 1.917         |
| 2024         | 16.800         | 12.273        | 1.376         |
| 2025         | 16.800         | 12.273        | 834           |
| 2026         | 16.800         | 12.273        | 293           |
| <b>Total</b> | <b>111.000</b> | <b>79.773</b> | <b>11.579</b> |

Fuente: CARE en base EE.CC Fideicomiso

Como se sabe, los pagos se realizan mensualmente; por esa razón, a la fecha de redactar este informe, los compromisos a pagar en el segundo semestre de 2020 ya tienen principio de ejecución, por lo que los saldos que figuran en el cuadro precedente correspondientes al corriente año, son algo menores.

### Riesgos considerados:

**Riesgo administración**, considerando la idoneidad de la fiduciaria para cumplir con la función, su solvencia y liquidez, este riesgo se considera *casi nulo*.

**Riesgo de conflictos**, derivado de la posibilidad de juicios capaces de interferir con el mandato recibido y en tanto la existencia de previsiones para enfrentarlos. Por iguales razones que el anterior y dado el tiempo transcurrido, resulta *casi nulo*.

**Riesgo por cambio de fiduciario**. Se encuentra cubierto por las propias disposiciones legales (art. 32 ley 17.703) y contractuales.

## IV. EL ACTIVO SUBYACENTE

El activo subyacente consiste en la cesión de los créditos provenientes del FONASA o entidad que en un futuro lo suceda, por hasta las sumas establecidas en el Contrato de Fideicomiso Financiero recogido en el Prospecto de emisión, correspondientes a la prestación que el Fideicomitente tiene derecho a percibir en concepto de cuota salud por los servicios asistenciales prestados a los beneficiarios del SNIS en el marco de la Ley N° 18.211.

Estas cesiones, desde el comienzo del fideicomiso se vienen cumpliendo tal cual lo previsto.

### La Institución

El juicio que a continuación se expone, valora la capacidad de la CG de generar los flujos necesarios para funcionar dentro de sus objetivos institucionales, y enfrentar todas sus obligaciones, entre ellas lógicamente las referidas al fideicomiso, sin que éste deba apelar a la garantía. Ya se mencionó que ésta es la que explica la calificación obtenida.

Respecto a la calidad asistencial la Institución es supervisada por el regulador del sistema (el MSP). Esta supervisión es mayor a partir de la implementación del SNIS. En tal sentido, la institución informa periódicamente acerca del cumplimiento de las metas asistenciales dispuestas en la cláusula vigésimo octava del contrato de gestión (y otras creadas a posteriori) que suscribieron los prestadores, y que son supervisadas por la JUNASA. Cabe decir que la eventualidad en el no cumplimiento de alguna de las metas, repercute en primera instancia en los ingresos de la institución.

### Seguimiento de la situación económico financiera

En términos generales corresponde señalar, una vez más, que no es este el aspecto más relevante en la nota asignada a la emisión por cuanto la misma deriva de la garantía otorgada por el Estado. Se trata entonces de, básicamente, hacer un seguimiento de la marcha de la institución en tanto su capacidad de mantenerse operativa y generar de esa forma los aportes del FONASA fideicomitados. Tampoco este aspecto se considera determinante para que una IAMC se mantenga operativa, en la medida que su gestión se encuadre en términos razonables de sustentabilidad. No hay que olvidar, tal como se describe en el Anexo: Información Sectorial, que una IAMC es una pieza fundamental de un sistema fuertemente regulado por el Estado y por tanto funcional al mismo.

De acuerdo a la metodología de trabajo de CARE, este análisis se realiza en base a los estados contables definitivos y auditados. En este caso, al igual que en la anterior actualización, el último disponible ha sido el cierre al 30/9/19.

Por tanto, se reitera lo comentado en dicha ocasión. En el cuadro siguiente se han resumido los datos en miles de pesos uruguayos de los capítulos más relevantes de los Estados de Resultados de los mencionados ejercicios.

## Cuadro 6: Estado de Resultados resumidos (miles de \$)

| Concepto                                | 30/09/2019       | 30/09/2018       | 30/09/2017       |
|---|------------------|------------------|------------------|
| Ingresos Operativos Netos               | 2.740.208        | 2.534.287        | 2.417.733        |
| Costo de Bienes y Servicios             | (2.754.086)      | (2.516.268)      | (2.364.868)      |
| <b>Resultado Bruto</b>                  | <b>(13.878)</b>  | <b>18.020</b>    | <b>52.865</b>    |
| Gastos de Administracion y Ventas       | (185.394)        | (152.858)        | (159.203)        |
| <b>Resultado Operativo</b>              | <b>(199.272)</b> | <b>(134.839)</b> | <b>(106.338)</b> |
| Rsultados Financieros                   | (126.259)        | (58.540)         | (40.555)         |
| Resultados Diversos                     | 26.833           | 47.949           | 21.899           |
| <b>Resultado del Ejercicio</b>          | <b>(298.698)</b> | <b>(145.429)</b> | <b>(124.994)</b> |
| Revaluación propiedad y otros           | 691.291          | -                | 106.520          |
| <b>Resultado Integral del Ejercicio</b> | <b>392.593</b>   | <b>(145.429)</b> | <b>(18.474)</b>  |
| <b>Resultado Bruto</b>                  | <b>-0,51%</b>    | <b>0,71%</b>     | <b>2,19%</b>     |
| <b>Resultado Operativo</b>              | <b>-7,27%</b>    | <b>-5,32%</b>    | <b>-4,40%</b>    |
| <b>Resultado del Ejercicio</b>          | <b>-10,90%</b>   | <b>-5,74%</b>    | <b>-5,17%</b>    |

Fuente: CARE en base EE.CC de CG

Se comprueba, como se mencionara en actualizaciones anteriores, la persistencia de resultados negativos, incluso los operativos. Sin embargo, debido al rubro "Revaluación de propiedad y otros" el Resultado Integral del último cierre se torna positivo.

Consecuentemente, el patrimonio contable también pasa a ser positivo tal cual se puede apreciar en el cuadro siguiente.

## Cuadro 7: Resumen del Estado de Situación (en miles de \$)

| Concepto                            | 30/09/2019       | 30/09/2018       | 30/09/2017       |
|-------------------------------------|------------------|------------------|------------------|
| Activo corriente                    | 503.969          | 326.378          | 252.020          |
| Activo no corriente                 | 2.249.084        | 1.508.890        | 1.436.587        |
| <b>Total activo</b>                 | <b>2.753.052</b> | <b>1.835.267</b> | <b>1.688.607</b> |
| Pasivo corriente                    | 2.141.795        | 1.497.472        | 1.306.226        |
| Pasivo no corriente                 | 492.441          | 587.416          | 453.801          |
| <b>Total pasivo</b>                 | <b>2.634.236</b> | <b>2.084.888</b> | <b>1.760.027</b> |
| <b>Patrimonio</b>                   | <b>118.817</b>   | <b>(249.621)</b> | <b>(71.420)</b>  |
| <b>Total Pasivo y Patrimonio</b>    | <b>2.753.052</b> | <b>1.835.267</b> | <b>1.688.607</b> |
| <b>Razon corriente</b>              | <b>0,24</b>      | <b>0,22</b>      | <b>0,19</b>      |
| <b>Relacion pasivo/ingresos mes</b> | <b>11,54</b>     | <b>9,87</b>      | <b>8,74</b>      |
| <b>Relacion pasivo/activo</b>       | <b>0,96</b>      | <b>1,14</b>      | <b>1,04</b>      |

Fuente: CARE en base a CG

La liquidez no es un aspecto demasiado relevante en esta calificación ya que los títulos tienen una garantía propia, que es la cesión de cuotas FONASA y, fundamentalmente, la otorgada por el Estado; por lo tanto la liquidez de CG o su carencia no influyen, en principio, en el pago de los mismos. No obstante y a modo ilustrativo se incluyen en el cuadro precedente los índices de liquidez expresados a través de la razón corriente que, como puede comprobarse no son buenos.

En resumen, se reafirma la opinión que la situación de la institución no garantiza la generación de flujos suficientes como para cumplir con las obligaciones emanadas de esta operación, lo que explica la creación financiera con garantía del Fondo de Garantía IAMC.

En esta ocasión, la institución no presentó nueva proyección de resultados. Las anteriores se hicieron en base a criterios que supusieron obtener resultados positivos a partir del ejercicio 2021. Pero estas proyecciones se hicieron en base a una serie de supuestos que aunque difíciles de controvertir, supusieron por ejemplo, un número de afiliados estabilizado desde momento de su elaboración (2019), lo que no está ocurriendo (ver Cuadro 1).

## Fondo de Garantía

Por todo lo expuesto, debe recordarse una vez más, que aun en el escenario más adverso, el Fondo de Garantía IAMC es suficiente para cubrir el pago de los títulos de deuda, dada la forma y el monto que componen dicho Fondo. En el peor de los escenarios (uso de todas las garantías autorizadas), el flujo de fondos establecido por la Ley cubriría anualmente las obligaciones garantizadas. Esto se visualiza en el Cuadro 9.

El cuadro fue elaborado por CARE en base a la información que surge de los EE.CC de cada fideicomiso (excepto el denominado Casmu D cuya información fue proporcionada por RAFISA). Como se ha mencionado, el Fondo de Garantía cuenta con un saldo de UI 192.000.000 y en caso de utilizarse, la ley mandata al MEF a reponer lo necesario hasta completar dicho saldo a razón de hasta UI 162.000.000 anuales. CARE simuló un escenario para los próximos tres años (incluyendo el año en curso) en función de las obligaciones de cada uno de los fideicomisos garantizados por el Fondo en lo que refiere a la amortización de los títulos más los intereses correspondientes.

**Cuadro 8: Flujo Garantizado por Fondo IAMC (en miles de UI)**

| Fideicomiso      | 2020           | 2021           | 2022           |
|------------------|----------------|----------------|----------------|
| ASESP II         | 21.265         | 21.265         | 21.265         |
| ASESP I          | 30.092         | 30.092         | 30.092         |
| Nuevo Casmu      | 41.132         | 41.132         | 41.132         |
| Casmu II, S 1    | 27.471         | 27.471         | 27.471         |
| Casmu D          | 10.200         | 10.200         | 10.200         |
| Casmu III        | 8.323          | 8.323          | 8.323          |
| C de Galicia     | 7.838          | 15.272         | 14.371         |
| C. de Galicia II | 12.000         | 12.000         | 14.280         |
| <b>Totales</b>   | <b>158.321</b> | <b>165.755</b> | <b>167.134</b> |

Fuente: CARE en base EE.CC de los Fideicomisos y RAFISA

Se puede observar cómo, aún en el caso que ninguno de los fideicomisos garantizados cumpliera con su cuota a lo largo de cada uno de los años considerados y si bien, la cifra a pagar superaría el tope anual, la cobertura no corre riesgo por cuanto el Fondo dispone de un saldo de UI 192 millones. En efecto, el año 2022, el de mayor monto, alcanza a miles de UI 167.134, cifra algo superior al tope de reposición legal que es de miles de UI 162.000, pero como el Fondo cuenta con un saldo de miles de UI 192.000 (máximo previsto) podría afrontar ese eventual faltante sin inconvenientes. Hasta el momento, en ningún caso ha sido necesario recurrir a esta garantía.

Si en cambio se simula el mismo escenario desde la perspectiva de los créditos FONASA cedidos por cada fideicomiso garantizado por el Fondo (cifra obviamente mayor), el resultado sería el que se muestra en el cuadro siguiente:



**Cuadro 9: Contingencia máxima por garantías emitidas y cronograma de emisiones (miles de UI)**

| Año  | Ingresos |          |         |          |          |           |        | Egresos |        |          |            | Saldo   |
|------|----------|----------|---------|----------|----------|-----------|--------|---------|--------|----------|------------|---------|
|      | F. IAMC  | Eventual | CASMU D | CASMU II | N. CASMU | CASMU III | C.G. I | C.G. II | ASESP  | ASESP II | pago total |         |
| 2019 | 192.000  |          |         |          |          |           |        |         |        |          |            | 192.000 |
| 2020 |          | 162.000  | 10.200  | 36.000   | 42.000   | 9.060     | 20.400 | 15.300  | 36.000 | 25.398   | 194.358    | 159.642 |
| 2021 |          | 162.000  | 10.200  | 36.000   | 42.000   | 9.060     | 16.800 | 14.400  | 36.000 | 25.398   | 189.858    | 131.784 |
| 2022 |          | 162.000  | 10.200  | 36.000   | 42.000   | 9.060     | 16.800 | 16.600  | 36.000 | 25.398   | 192.058    | 101.726 |
| 2023 |          | 162.000  | 10.200  | 36.000   | 42.000   | 9.060     | 16.800 | 16.800  | 36.000 | 25.398   | 192.258    | 71.468  |
| 2024 |          | 162.000  | 7.650   | 36.000   | 38.400   | 9.060     | 16.800 | 24.500  | 36.000 | 25.398   | 193.808    | 39.660  |
| 2025 |          | 162.000  | -       | 36.000   | 16.000   | 9.060     | 16.800 | 25.200  | 36.000 | 25.398   | 164.458    | 37.202  |
| 2026 |          | 162.000  | -       | 36.000   | -        | 9.060     | 16.800 | 25.200  | 36.000 | 25.398   | 148.458    | 50.744  |
| 2027 |          | 162.000  | -       | 36.000   | -        | 9.060     | -      | 27.400  | 27.000 | 25.398   | 124.858    | 87.887  |
| 2028 |          | 162.000  |         |          |          | 9.060     |        | 27.600  |        | 25.398   | 62.058     | 187.829 |
| 2029 |          | 66.229   |         |          |          | 9.060     |        | 27.600  |        | 25.398   | 62.058     | 192.000 |
| 2030 |          | 62.058   |         |          |          | 9.060     |        | 27.600  |        | 25.398   | 62.058     | 192.000 |
| 2031 |          | 50.882   |         |          |          |           |        | 27.600  |        | 23.281   | 50.881     | 192.000 |

Fuente: CARE en base RAFISA

**NOTA: al momento de redactar este informe el año 2020 se encuentra mayormente cancelado**

Puede comprobarse que, si bien en los próximos años la cifra a reponer superaría el tope anual actual, igualmente el Fondo tiene saldo suficiente para cubrir dicha circunstancia siendo el año 2025 el más crítico. Pero es claro, además, que no resulta un escenario probable un default simultáneo y total de todos los fideicomisos garantizados.

## V. EL ENTORNO

### 1. Introducción

El análisis de entorno refiere a la evaluación de factores futuros, que pueden afectar la generación de los flujos necesarios para hacer frente a las obligaciones de pago contraídas, pero que derivan de circunstancias ajenas a la Institución y refieren al marco general, en especial al mercado y a las políticas públicas. En este caso, el análisis tiene una relevancia menor por cuanto, como se ha referido en capítulos anteriores, es la garantía del Estado la principal y excluyente fortaleza de la calificación. No obstante y por ser un sector muy dependiente de disposiciones de política pública, CARE realiza en ocasión de cada actualización de calificación algunas referencias al marco general en el que se desenvuelve el sector salud.

En este sentido el análisis de entorno se detiene en los factores que pueden evidenciar tensiones en el sistema: gasto público asociado, cobertura, endeudamiento institucional, precios relativos entre los administrados del sector salud y los restantes de la economía (véase Anexo). En efecto el gasto público es imprescindible para transferir lo pertinente a las instituciones, y las fijaciones administrativas de precios relevantes deben monitorearse para verificar que recojan los costos asociados. Finalmente el endeudamiento bancario podría evidenciar una alarma sobre desajustes en el sistema, por ejemplo fijaciones de precios que no sigan a los costos.

Como se viene comentando en actualizaciones anteriores, el déficit es creciente; al ser los gastos poco flexibles, las tensiones del sistema seguramente aumentarán dado el nivel alcanzado de déficit fiscal en 2019 y 2020. Las decisiones de política pública de la nueva Administración en cuanto a la obtención de equilibrios macroeconómicos será importante para definir la coyuntura sectorial y la fortaleza del sistema. No obstante cabe recordar una vez más, que es la garantía del Estado, la principal y excluyente fortaleza de la calificación.

La presente actualización del sector Salud describe un escenario donde se evidencian signos de alerta macrosectoriales de importancia. El efecto económico negativo en la actividad económica del COVID 19 seguramente repercutirá en las cuentas macrosectoriales del sector Salud, signadas por la caída del empleo y el aumento de los subsidios de rentas generales al Sistema Integrado de Salud. Al ser los gastos inelásticos y poco flexibles, las tensiones en el Sistema de Salud seguramente aumentarán dado el nivel alcanzado de déficit fiscal.

Vale la pena destacar que el nuevo gobierno, establece una clara intención de continuar contribuyendo a la sostenibilidad de los servicios de salud tal como se recoge en el “mensaje y exposición de motivos del proyecto de Ley de Presupuesto Nacional”

### 2. Discusión de los riesgos más relevantes

Al ser un mercado cerrado donde no existen shocks externos de relevancia, el sector salud tiene los principales riesgos asociados al mercado doméstico. El peso de las decisiones de índole político administrativas compone una parte importante del análisis de riesgo. Es así que la suerte del sector va en

concordancia con la suerte de la economía del país (asociada al ingreso de los hogares y el empleo, este último decisivo para determinar los integrantes del sistema) y especialmente de las cuentas públicas. El riesgo sistémico se puede analizar a través del seguimiento de indicadores macro sectoriales que pueden advertir eventuales desequilibrios en el sector.

En este sentido, es importante analizar el resultado económico del mismo, que si bien en su diseño se sabía deficitario, la brecha entre ingresos y egresos es creciente y de no alcanzarse una relativa estabilidad puede generar reacciones políticas desfavorables.

Para hacer un seguimiento del sector salud es preciso monitorear especialmente tres grupos de indicadores. El gasto público en salud, ya referido líneas arriba, los riesgos relacionados con los precios relativos (ingresos versus egresos), e indicadores que permitan estimar el nivel de endeudamiento del sistema. En definitiva si hubiera desajustes en las fijaciones de estos indicadores, habría más presiones sobre el mismo.

Todos estos aspectos se cuantifican en el Anexo 1 “Información sectorial”.

**Riesgo Precios Relativos.** Este indicador no reviste grados de deterioro relevantes. Después de una reducción de la relación cuota/salarios en el período 2005-2009, se estabilizó la relación de precios con la implementación de la cuota salud. El establecimiento de este precio administrado introduce los incrementos de costos en una paramétrica que después es negociada con el Poder Ejecutivo. Si el precio administrado no reflejara el aumento de costos, esto se evidenciaría en un mayor endeudamiento del sistema con los RRHH sectoriales, con los proveedores y/o con el sistema financiero. En este sentido, la metodología con la cual recaba el MSP la información sobre el sector salud en Uruguay no permite estimar con precisión cuál es el grado de desajuste entre ingresos y egresos del sistema. Esto es así debido a que cuando se confecciona el gasto en salud, se estima su financiamiento y no se contempla el rubro endeudamiento. El rubro de financiamiento que podría estar sobredimensionado es el componente de “financiamiento de hogares”. Este rubro contiene todo gasto realizado por los hogares, sea por pagos y copagos a las IAMC, a las emergencias móviles, a los seguros privados, etc. También oficia (en la metodología utilizada por el MSP) como rubro residual para que cierre el gasto con el financiamiento. Este indicador podría ser de gran utilidad para anticipar una eventual crisis en el sector salud. *Riesgo medio.*

**Riesgo Político.** Este riesgo se puede descomponer en dos aspectos:

1. Primero, hay que tener presente que el riesgo de los títulos de deuda del Fideicomiso depende especialmente de la estabilidad de la política de garantías establecida y mucho menos de la suerte del sector. Por lo tanto el riesgo político se vincula más bien a eventuales cambios en la Ley del Fondo de garantía IAMC (Ley 18.439), que no se visualiza como algo probable en el corto y mediano plazo. En definitiva si por problemas en todo el sector salud o propios de esta institución se generaran tensiones fuertes hacia adentro de la misma, los títulos de deuda mantendrían su respaldo. Este es el principal componente del riesgo político y no evidencia probabilidad de ocurrencia.

2. No obstante lo anterior, una señal de alerta sectorial sería el creciente desfase entre ingresos y egresos del FONASA, como está ocurriendo. Éste, de persistir en el tiempo y sin alcanzar una cierta estabilidad, podría incrementar el riesgo sectorial sistémico en tanto financiado por gasto público, el que empieza a sufrir tensiones derivadas de los cambios que se están procesando en la economía en su conjunto. No obstante, cabe agregar que el país mantiene, pese a la caída de actividad económica, un índice de riesgo consistente con el estatus de grado inversor de su deuda pública (179 puntos básicos al 21/9/20). Asimismo las proyecciones oficiales contenidas en el mensaje del proyecto de Ley de Presupuesto, dan cuenta de una clara intención de mejorar los grandes equilibrios. Para su consideración se agrega el cuadro que sigue.

| <b>CUADRO 10</b>  | <b>Real</b> | <b>Expectativas Presupuesto 2020-2024</b> |              |                     |             |             |
|---|-------------|---|--------------|---------------------|-------------|-------------|
| <b>A Mundo (var. % c/ período previo)</b>                 | <b>2019</b> | <b>2020</b>                               | <b>2021</b>  | <b>2022</b>         | <b>2023</b> | <b>2024</b> |
| PIB mundial (vol. físico)                                 | <b>2,9</b>  | <b>-5,0</b>                               | <b>5,3</b>   | 3,4                 | 3,5         | 2,8         |
| Estados Unidos  | 2,3         | -6,4                                      | 4            | 3,3                 | 2,2         | 2           |
| PIB China   | 6,1         | 1,2                                       | 7,4          | 5,5                 | 5,3         | 5,2         |
| PIB Brasil  | 1,1         | -7,9                                      | 3,2          | 2,5                 | 2,3         | 2,0         |
| PIB Argentina   | -2,2        | -10                                       | 4,1          | 2,4                 | 2,2         | 2,3         |
| Tasa interés FED (cierre) %                               | 1,2         | 0,1                                       | 0,1          | 0,1                 | 0,5         | 1,0         |
| Precios Commodities Alimenticios                          | -3,9        | -1,1                                      | 1,8          | 1,9                 | 1,9         | 1,9         |
| <b>B Uruguay</b>  | <b>2019</b> | <b>2020</b>                               | <b>2021</b>  | <b>2022</b>         | <b>2023</b> | <b>2024</b> |
| PIB (var. % c/ período previo) Vol. Físico (Ver Nota)     | <b>0,2</b>  | <b>-3,5</b>                               | <b>4,3</b>   | <b>2,5</b>          | <b>4,2</b>  | 3,9         |
| PIB (Mills USD)   | <b>50,0</b> | <b>49,2</b>                               | <b>51,7</b>  | <b>53,0</b>         | <b>53,3</b> | <b>57,6</b> |
| Exportaciones Bienes FOB (var % en USD)                   | 2,4         | -8,8                                      | 12,3         | 5,7                 | 5           | 6           |
| Importaciones bienes (CIF (var % en USD) sin Petróleo)    | 6,4         | -3,9                                      | 5            | 2,8                 | 4,2         | 4           |
| Cuenta Corriente (en %/PIB)                               | 0,6         | 0,3                                       | 0,3          | 0,3                 | 3,2         | 4,8         |
| IPC ( Cierre del año, var % con previo)                   | <b>8,8</b>  | <b>9,5</b>                                | <b>6,9</b>   | <b>5,8</b>          | <b>4,7</b>  | 3,7         |
| T.C (\$/USD)  | <b>37,6</b> | <b>43,7</b>                               | <b>46,9</b>  | <b>49,2</b>         | <b>51,8</b> | 53,4        |
| Var % TC (Supuesto de trabajo)                            | <b>14,7</b> | <b>20,6</b>                               | <b>6,5</b>   | <b>6,3</b>          | <b>5,2</b>  | 4,0         |
| Población ocupada, var %)                                 | <b>-0,4</b> | <b>-3,4</b>                               | <b>3,2</b>   | <b>1,5</b>          | <b>1,9</b>  | 1,8         |
| Resultado Global SP consolidado (sin "cincuentones")      | <b>-4,8</b> | <b>-6,5</b>                               | <b>-4,1</b>  | <b>-3,5</b>         | <b>-3,0</b> | -2,5        |
| <b>C. Encuesta de Expectativas Privadas (BCU mensual)</b> |             |   |              | <b>en Set. 2020</b> |             |             |
|   |             | <b>2020</b>                               | <b>2021</b>  | <b>2022</b>         |             |             |
| PIB (Var. Anual en vol físico)                            |             | <b>-3,75%</b>                             | <b>3,90%</b> | <b>2,50%</b>        |             |             |
| IPC (variación prom. anual)                               |             | <b>9,3%</b>                               | <b>8,0%</b>  | <b>7,5%</b>         |             |             |
| Tipo de Cambio (\$ por U\$S -fin período)                 |             | <b>42,8</b>                               | <b>47,6</b>  | <b>51,4</b>         |             |             |

Fte. Mensaje Proyecto de Ley Presupuesto 2020-2024 en setiembre 2020 y (BCU al 19-9-2020)

*El riesgo político en sus dos aspectos, y dada a importancia decisiva del primero, se considera bajo.*

## VI. CALIFICACIÓN DE RIESGO

El dictamen se construye a partir de la asignación de ponderadores y puntajes a los factores de riesgo que integran cada área de riesgo (los títulos, la fiduciaria, los activos subyacentes y el flujo de fondos, y el entorno). Dispuestos en una matriz, los indicadores de cada factor en cada área de riesgo, van generando puntajes a juicio del comité calificador que van conformando el puntaje final. Éste se corresponde con una nota de acuerdo al manual de calificación. En la matriz de calificación, las áreas se dividen en factores, y estos en indicadores.

*En función del análisis de los principales riesgos identificados en cada sección; teniendo presente los diversos enfoques técnicos -jurídicos, cualitativos y cuantitativos -, tanto los presentados por el estructurador como los realizados por CARE; con la información públicamente disponible; el comité de calificación de CARE entiende que los títulos recogen la calificación A.uy<sup>12</sup> de la escala de nuestra metodología. Se trata de una calificación de grado inversor.*

Comité de Calificación



Ing. Julio Preve



Cr. Martín Durán Martínez

<sup>12</sup> **CATEGORÍA A (85 a 89.9 puntos)**

Se trata de instrumentos que presentan para el inversor un riesgo bajo ya que evidencian un buen desempeño y una buena capacidad de pago. El propio papel, la condición de la administradora y de las empresas involucradas, la calidad de los activos, su capacidad de generar los recursos y la política de inversiones, y las características del entorno, dan satisfacción a los análisis practicados. A juicio del comité calificador solo en casos extremos, eventuales cambios en los activos o sus flujos, en la sociedad emisora, en los sectores económicos involucrados, o en la marcha de la economía, pueden incrementar levemente el riesgo del instrumento, que se muestra discretamente sensible a variaciones en las condiciones económicas o de mercado. La probabilidad de cambios desfavorables previsible en el entorno es baja y compatible con la capacidad de la entidad de manejarlos, aunque incrementando también levemente el riesgo. **Grado de inversión con observaciones.**

**Anexo**  
**Información sectorial**

*Montevideo, setiembre de 2020*

## Resumen

*La presente actualización del sector Salud describe un escenario donde se evidencian signos de alerta macrosectoriales de importancia. El efecto económico negativo en la actividad económica del COVID 19 seguramente repercutirá en las cuentas macrosectoriales del sector Salud, signadas por la caída del empleo y el aumento de los subsidios de rentas generales al Sistema Integrado de Salud.*

*Como se describía en los informes anteriores, el mayor riesgo del Sistema está asociado al financiamiento del Estado en general y a la disposición desde la política pública de continuar con una serie de transferencias desde Rentas Generales que cada vez son más importantes para equilibrar las finanzas sectoriales. El escenario económico actual, así como el de mediano plazo reviste una coyuntura adversa para el mercado laboral, afectando la masa salarial de la economía. Esta nueva realidad redundará en una caída de los ingresos del FONASA. Al ser los gastos inelásticos y poco flexibles, las tensiones en el Sistema de Salud seguramente aumentarán dado el nivel alcanzado de déficit fiscal. En este escenario los mensajes desde la política pública serán de máxima importancia ya que es la garantía del Estado, la principal y excluyente fortaleza de la calificación.*

*Vale la pena destacar que el nuevo gobierno, establece una clara intención de continuar contribuyendo a la sostenibilidad de los servicios de salud tal como se recoge en el "mensaje y exposición de motivos del proyecto de Ley de Presupuesto Nacional"*

## 1. Introducción

La información sectorial que se presenta tiene una relevancia menor para la calificación de riesgo por cuanto, es la garantía del Estado, la principal y excluyente fortaleza de la calificación. No obstante, y por ser un sector extremadamente dependiente de disposiciones de política pública, CARE realiza en ocasión de cada actualización de calificación algunas referencias al marco general en el que se desenvuelve el mercado de la salud.

El sector no reviste, en general, cambios significativos en los meses que separan cada una de las actualizaciones, pero aún así corresponde observar las grandes tendencias que aparecen como determinantes para volver sustentable al Sistema Nacional de Salud. Este, al ser cerrado, debería evitar ciertas inconsistencias generales que lo volverían más vulnerable. Dichas inconsistencias se describen a continuación:

- Valores y precios relativos entre ingresos y costos. La demanda por servicios de salud tiene como tope a la población del Uruguay y su tasa de crecimiento demográfico es cercana a cero. A su vez, la mayoría de los precios de referencia de la salud están fijados de forma administrativa, mientras que el costo de los insumos y el de los recursos humanos se regula de forma libre en el mercado.
- Endeudamiento de las Instituciones. El endeudamiento podría ser el primer síntoma de desajuste. Este podría ser bancario, con proveedores y/o adeudando algún componente de las remuneraciones al factor trabajo.

- Financiación del desajuste entre los ingresos y egresos del FONASA. Esta variable refiere a las partidas desde el Estado para cubrir las diferencias del Sistema.

### 1.1 Descripción General.

El sistema de salud uruguayo contiene un ecosistema normativo e institucional denso y complejo. A su vez, tiene dos grandes fuentes de financiamiento: pública y privada. Las fuentes públicas, incluyen las contribuciones obligatorias de los trabajadores y empresas del sector formal de la economía, las contribuciones obligatorias de los trabajadores del sector público y los impuestos generales. Estos recursos se reúnen en el Fondo Nacional de Salud (FONASA). El Fondo Nacional de Recursos (FNR) asegura la cobertura de las intervenciones más costosas, financiando las intervenciones de alta complejidad tecnológica. Existen otros fondos que cubren coberturas costosas a grupos de funcionarios (fuerzas armadas y policías). La fuente de financiamiento privada se denomina "cuenta hogares", la que se compone del "gasto de bolsillo" y los seguros privados (Ver Gráfica 1).

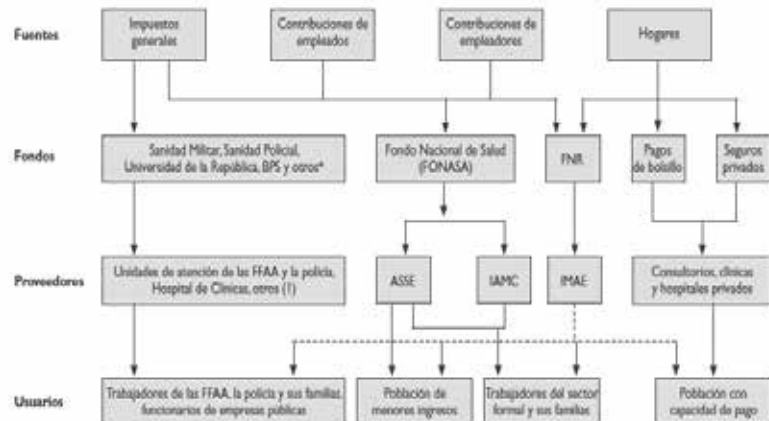
El principal proveedor de servicios de salud son las Instituciones de Asistencia Médica Colectiva (IAMC), que son asociaciones de profesionales privadas sin fines de lucro que ofrecen atención integral a 62,1% de los uruguayos<sup>1</sup>. La mayoría de estas instituciones cuentan con unidades de atención propias. El sector privado cuenta también con los llamados Seguros Privados, que son empresas privadas que brindan atención a cambio del pago de primas cuyo monto depende del nivel de riesgo de los asegurados. Estos seguros cubren alrededor del 2% de la población. En este sector se incluyen también clínicas y hospitales privados que se financian con "pagos de bolsillo" y pagos de los seguros privados. Los proveedores públicos incluyen a la red de hospitales públicos que están agrupados en la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE), el Hospital Universitario (Universidad de la República), las unidades de atención de las fuerzas armadas y policiales, y las unidades de atención primaria de los municipios, la ASSE y el Hospital Universitario dan cobertura a 37% de la población y las unidades de las fuerzas armadas al 4%. ASSE y las IAMC reciben del FONASA pagos per cápita de acuerdo con el riesgo de la población cubierta y las metas asistenciales establecidas por el Ministerio de Salud Pública. A cambio de esto se comprometen a ofrecer atención integral a los usuarios. Los otros prestadores públicos reciben sus recursos de leyes específicas.

El Ministerio de Salud Pública, órgano rector de la política de salud, también asegura con recursos del estado la salud de la población indigente.

<sup>1</sup>. Según el Anuario 2019 del Instituto Nacional de Estadística



**Gráfica 1. Institucionalidad del Sector Salud.**



Es de destacar la creación de la JUNASA como organismo desconcentrado dependiente del MSP, integrado por representantes del MSP, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), el Banco de Previsión Social (BPS) y de los trabajadores, usuarios e instituciones públicas y privadas prestadoras de servicios asistenciales. La JUNASA suscribe contratos de gestión con cada uno de los prestadores del SNIS, regulando y controlando el cumplimiento de los derechos exigibles en número, tipo y calidad de las prestaciones recibidas por los beneficiarios del Sistema.

Transcurridos ya más de 12 años<sup>2</sup> desde el inicio de las modificaciones normativas más importantes del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS), el entorno de la salud en el cual CARE revisa sus calificaciones, ha venido incorporando algunas novedades. Como se podrá advertir, el SNIS conforma un mercado pseudo estatizado, cerrado, donde la iniciativa privada y la innovación tienen caminos complejos. Es un ecosistema empresarial de suma cero, donde los socios que pierde una institución, necesariamente los gana otra dentro del Sistema incluido ASSE. No obstante, se destacan varios ejercicios de experiencia en los procesos de reestructura empresarial, asistida con financiamiento público garantizado por el Estado de mutualistas de significación relevante y sustentabilidad económica comprometida. Por lo antes mencionado, el sector salud es un mercado intervenido desde la política pública en todas sus aristas. Bajo esta premisa, CARE analiza el comportamiento del Sistema y su sustentabilidad, que corre una suerte paralela con las Finanzas Públicas.

**Por lo antes expuesto y como se ha venido reiterando en todas las calificaciones y revisiones realizadas desde 2010 a la fecha, ni las variaciones del entorno de la salud, ni las de la propia estabilidad y sustentabilidad de las empresas es determinante para evaluar la capacidad de repago de las deudas comprometidas en las diferentes emisiones. Esto se debe a la existencia de un mecanismo particularmente efectivo de garantías estatales y al blindaje jurídico constituido para hacerlas efectivas.**

Sin embargo, la existencia de un Marco Normativo a veces cuestionado y la persistencia de déficits importantes en las instituciones mutuales asistidas en sus procesos de reestructura, obliga a seguir con atención los ajustes que se están produciendo en el entorno normativo, de financiamiento y políticas públicas referidas al sector.

<sup>2</sup>. Ley No 18.211 del 5 de diciembre de 2007.

La información pública disponible para la evaluación de los resultados asistenciales y económicos del modelo de salud no es completa. Por este motivo, CARE utiliza fuentes de información indirecta que, a través del monitoreo semestral y al seguimiento sistemático, brindan de alguna forma, información relevante para el análisis sectorial capaces de generar alertas tempranas de un desajuste estructural prolongado en el tiempo.

En este contexto, CARE ha puesto particular atención en la evolución de los ajustes que están implementando las Instituciones cuyas emisiones se califican. Ellos serán determinantes para evaluar la oportunidad y eficacia de la acomodación de las empresas a un entorno en el cual se le va haciendo difícil al Estado la asistencia frente a la eventual persistencia de déficits vía incremento del gasto público. En este sentido cabe destacar, que el ingreso masivo de afiliados a las Instituciones privadas producto de la incorporación de pasivos al FONASA<sup>3</sup>, ha aumentado el egreso de fondos del Sistema, alcanzando un déficit mayor al 1% del PBI en 2019 y seguramente se incremente en los próximos años como se sugiere con la información parcial del cuadro 5. Es importante aclarar que el diseño del SNIS en lo que respecta a su Resultado Económico, es presionado en varios sentidos. Por un lado, un aumento del desempleo reduce el monto de aportes dinerarios al sistema, por otro lado, el crecimiento del gasto en salud es rígido a la baja y, por último, el Estado en toda su dimensión tendrá presiones políticas para asistir ante dificultades económicas, financieras y de empleo a varios sectores de la economía además del de la salud.

El análisis de entorno se detiene en los factores que pueden evidenciar tensiones en el sistema: gasto público sectorial, cobertura, endeudamiento institucional, precios relativos entre los precios administrados del sector salud y los restantes precios de la economía. En efecto, el gasto público es imprescindible para transferir los ingresos a las Instituciones oferentes de servicios de salud, y las fijaciones administrativas de precios relevantes deben monitorearse para verificar que recojan los costos de producir dichos servicios. Finalmente, el endeudamiento del sistema podría evidenciar una alarma sobre desajustes en el Sistema, desde fijaciones de precios que no siguieran a los costos. El endeudamiento se podría gestar por una combinación de:

- a. atrasos en el pago de las remuneraciones al factor trabajo,
- b. atrasos en los pagos a proveedores y,
- c. atrasos en el pago de créditos al sector financiero formal.

En los primeros 2 puntos, CARE no cuenta con información estadística de análisis. La única información que se analiza en el presente Informe, es la referente al endeudamiento con Instituciones Financieras, estadísticas generadas con periodicidad mensual y con un mínimo atraso por el BCU.

## 2. Marco regulatorio en Uruguay

El Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) se diseñó a través de cuatro leyes fundacionales entre el 2005 y el 2007. En primer lugar, la Ley 17.930 de Presupuesto Nacional (2005-2010) estableció las grandes líneas programáticas del SNIS. Luego la Ley 18.131 creó el FONASA, la Ley 18.161 que descentraliza a los servicios de salud estatales (ASSE) y la Ley 18.335 que regula la garantía

<sup>3</sup>. Este hecho será profundizado 4.2.

de derechos y deberes de los usuarios. La Ley 18.211 define el modelo de financiamiento y completa la configuración del SNIS explicitando en el artículo cuarto sus objetivos generales. En diciembre de 2010, se aprobó la Ley 18.731 por la que se incorporaron a la cobertura por FONASA los jubilados y pensionistas, profesionales que ejercen fuera de la relación de dependencia y aquellos que hasta ese momento se encontraban cubiertos por Cajas de Auxilio y Seguros Convencionales. Asimismo, incluyó un capítulo modificativo del régimen de aportes personales al financiamiento del fondo, que supuso el establecimiento de un umbral por encima del cual se procede a la devolución de aportes.

Asimismo, se crea el Sistema Nacional de Salud (SNS) que es administrado por la Junta Nacional de Salud (JUNASA) organismo desconcentrado del MSP, con participación de trabajadores, usuarios y representantes de las Instituciones que prestan servicios integrales de salud. El SNS toma como base para su creación al Seguro de Enfermedades del Banco de Previsión Social (ex DISSE), al cual tenían derecho hasta la reforma del 2008, todos los trabajadores privados del país, y es financiado por el FONASA creado en agosto de 2007 a partir de la Ley 18131, fecha que comienza la ampliación de la cobertura de la seguridad social a nuevos colectivos de ciudadanos.

El financiamiento del seguro es a través de:

**(a)** aportes patronales del 5% sobre las retribuciones y aporte de los trabajadores de:

**(a)** 3% para quienes perciben menos de dos BPC<sup>4</sup>, y

**(b)** de 4.5% y 6% en caso de superar el límite de ingresos mencionado.

En el caso de los jubilados, se aplican las mismas condiciones.

Estos aportes otorgan al trabajador el derecho a la atención de su salud y la de sus hijos en cualquiera de los prestadores integrales del SNIS. Sea del sector público, de ASSE, IAMC o seguros integrales.

La JUNASA es la encargada de administrar el SNS. Firma contratos de gestión con los prestadores integrales de salud y paga una cuota por cada beneficiario. Dicha cuota consta de un componente cápita ajustado por edad y sexo de los usuarios y un pago por el cumplimiento de metas asistenciales.

A continuación, se describen las normas básicas que regulan al mercado:

- Ley N° 18131 Creación del Fondo Nacional de Salud
- Ley N° 18161 Descentralización de ASSE
- Ley N° 18211 Creación del SNIS
- Ley N° 18335 Ley de Derecho de los Usuarios
- Ley N° 18439 Creación del Fondo de Garantía IAMC
- Ley N° 18731 Cronograma de ingreso de pasivos a FONASA
- Ley N° 18922 Precisiones respecto a los contenidos de la Ley 18731 y facultades del FONASA.

<sup>4</sup>. Base de Prestaciones y Contribuciones

- Decreto N° 292/012. Fijación del valor de la cuota básica de afiliados y cambios en la política de tasas moderadoras.
- Decretos N° 190/014. Fijación del valor de la cuota básica de afiliados y cambios en la política de tasas moderadoras.
- Decreto del 255/014. Fijación del valor de la cuota básica de afiliados y cambios en la política de tasas moderadoras.
- Decreto del 384/014. Fijación del valor de la cuota básica de afiliados y cambios en la política de tasas moderadoras a enero del 2015.
- Decreto del 258/015. Fijación del valor de la cuota básica de afiliados y cambios en la política de tasas moderadoras a julio del 2015.
- Decreto del 378/015. Fijación del valor de la cuota básica de afiliados y cambios en la política de tasas moderadoras a enero del 2016.
- Decreto N° 214/016 del 11 de julio de 2016
- Decreto N° 574/016 del 30 de diciembre de 2016
- Decreto N° 188/017 del 14 de julio de 2017
- Decreto del 17 de enero de 2018
- Decreto del 27 de agosto de 2018
- Decreto del 17 de enero de 2019
- Decreto N° 433/2019, del 8 de julio de 2019
- Decreto N° 020/2020, del 20 de enero de 2020
- Decreto N° 216/2020, del 4 de agosto del 2020

### 3. La salud en cifras

#### Cobertura

Según informa el INE, los proveedores de servicios de salud pueden ser públicos o privados. Dentro de los públicos se encuentra el MSP, ASSE, Hospital de Clínicas, Hospital Militar, Hospital Policial, las Policlínicas de las Intendencias, Sanatorios y policlínicas de organismo públicos (en especial Entes Autónomos o Servicios Descentralizados del Estado) y los IMAE<sup>5</sup> Públicos (Ver Cuadro 1). En lo que respecta a los privados, se dividen entre los IMAE privados nacionales o del exterior, las IAMC, los Seguros Privados, los consultorios privados y las farmacias.

<sup>5</sup> Institutos de Medicina Altamente Especializada.

**Cuadro 1. Distribución de la población, por área geográfica, según sistema de atención de salud**

| Sistema de atención de salud                                    | Total        | Montevideo   | Resto País   |
|---|--------------|--------------|--------------|
| <b>Total</b>  | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> |
| Solo instituciones de asistencia médica colectiva               | 39,4         | 33,2         | 43,4         |
| Instituciones de asistencia médica colectiva y emergencia móvil | 21,3         | 36,5         | 11,4         |
| Solo Ministerio de Salud Pública                                | 29,3         | 17,0         | 37,4         |
| Ministerio de Salud Pública y emergencia móvil                  | 1,3          | 1,6          | 1,1          |
| Sanidad Militar o Policial                                      | 3,7          | 3,2          | 4,1          |
| Sanidad Militar o Policial y emergencia móvil                   | 0,9          | 1,6          | 0,4          |
| Solo otro   | 0,3          | 0,3          | 0,3          |
| Otro y emergencia móvil   | 2,3          | 5,0          | 0,6          |
| Solo emergencia móvil   | 0,1          | 0,1          | 0,1          |
| Sin cobertura   | 1,2          | 1,3          | 1,2          |
| Total   |              |              |              |

Fuente: Anuario 2019. Instituto Nacional de Estadística (INE) - Encuesta Continua de Hogares (ECH).

La cobertura del FONASA alcanza el 71% de la población, una cifra aproximada de 2,5<sup>6</sup> millones de personas. De estos, el 75% está afiliado a una IAMC, el 20% a ASSE y el resto a seguros privados.

El proveedor de salud que agrupa a más ciudadanos son las IAMC seguidos por ASSE. Por último, se encuentran los seguros que concentran, generalmente, a los sectores socioeconómicos de mayor poder adquisitivo.

En lo que respecta a la distribución de los afiliados en el sistema privado, el 59% de los afiliados FONASA se encuentran distribuidos en la capital, mientras el 41% restante se distribuye en los departamentos del interior del país.

Otra alternativa metodológica utilizada para inferir el porcentaje de la población que tiene algún tipo de asistencia de salud es a través de la información de la Encuesta Continua de Hogares y/o del Anuario Estadístico del INE. De ella se extrae que el 61,8% de la población se atiende en alguna IAMC y el 29,9% se atiende en ASSE (ver Cuadro 2 y Gráfica 2).

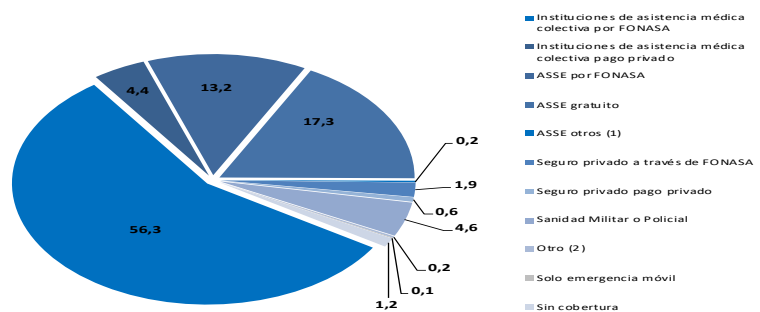
<sup>6</sup>. 2.517.677 al mes de junio de 2020.

**Cuadro 2. Distribución de la población, por área geográfica, según sistema de atención de salud (FONASA) (porcentaje)**

| Sistema de atención de salud                              | Total | Montevideo | Resto País |
|---|-------|------------|------------|
| Total   | 100,0 | 100,0      | 100,00     |
| Instituciones de asistencia médica colectiva por FONASA   | 57,3  | 65,6       | 51,8       |
| Instituciones de asistencia médica colectiva pago privado | 4,5   | 5,7        | 3,7        |
| Ministerio de Salud Pública por FONASA                    | 12,6  | 7,1        | 16,2       |
| Ministerio de Salud Pública por bajos recursos            | 17,3  | 10,9       | 21,5       |
| Seguro privado a través de FONASA                         | 1,9   | 3,9        | 0,5        |
| Seguro privado pago privado                               | 0,5   | 1,1        | 0,2        |
| Sanidad Militar o Policial                                | 4,2   | 4,0        | 4,4        |
| Otro  | 0,3   | 0,2        | 0,4        |
| Solo emergencia móvil                                     | 0,1   | 0,1        | 0,1        |
| Sin cobertura   | 1,3   | 1,4        | 1,3        |

Fuente: Anuario 2018. Instituto Nacional de Estadística (INE) - Encuesta Continua de Hogares (ECH).  
Nota: La suma de los parciales puede no coincidir con el total debido a redondeos en las cifras.

**Gráfica 2. Población según sistema de atención de salud.**



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE

## Financiamiento

Las fuentes de financiamiento se pueden agrupar de la siguiente forma:

**Impuestos y contribuciones.** Se destinan en su totalidad a Instituciones Públicas (MSP, ASSE, UdelaR, Sanidad Militar, Sanidad Policial, Intendencias, BSE y BHU)

**Contribuciones obligatorias.** Se destinan en su totalidad a Instituciones Públicas (FNR y BPS)

**Precios.** Fondos provenientes de Empresas Públicas que se destinan al financiamiento de la cobertura de salud de sus funcionarios.

**Hogares.** A través de las cuotas y pagos de cada persona que destina recursos hacia Instituciones Privadas. Estas son IAMC, Seguros privados, Emergencias móviles y Asistencia particular en consultorio y farmacias.

## 4. El mercado de la salud en Uruguay

Como se describió anteriormente, en el mercado de la salud en Uruguay interactúan diversos agentes. Por un lado, están los demandantes de servicios o consumidores, que es básicamente toda la población, excepto una minoría que no está incluida en el sistema. Por otro lado, están los oferentes de servicios, públicos y privados (IAMC, seguros, emergencias médicas, consultorios), del Interior y de Montevideo.

Esta demanda tiene la especificidad de que el envejecimiento de los afiliados al sistema IAMC con relación a la población del país y unos costos de servicios médicos crecientes, hacen que sea indispensable que la cuota o el precio de la salud se adecúe sistemáticamente al aumento de gasto que implican los dos componentes antes mencionados. A continuación, se describirán algunas características del gasto en salud en Uruguay y su financiamiento. Asimismo, se describirán las características salientes de la demanda por servicios de salud.

### 4.1. Gasto en salud

| Cuadro 3. Gasto en Salud* |                     |                                      |                            |
|---------------------------|---------------------|--------------------------------------|----------------------------|
| Año                       | Gasto en Salud /PBI | Gasto en Salud Millones de dólares** | Gasto per cápita (dólares) |
| 2004                      | 8,70%               | 1                                    | 351                        |
| 2005                      | 8,20%               | 1                                    | 431                        |
| 2006                      | 8,30%               | 2                                    | 485                        |
| 2007                      | 8,00%               | 2                                    | 561                        |
| 2008                      | 7,90%               | 2                                    | 723                        |
| 2009                      | 9,00%               | 3                                    | 812                        |
| 2010                      | 8,80%               | 3                                    | 1.016                      |
| 2011                      | 8,50%               | 4                                    | 1.235                      |
| 2012                      | 9,00%               | 4                                    | 1.318                      |
| 2013                      | 8,80%               | 5                                    | 1.473                      |
| 2014                      | 9,00%               | 5                                    | 1.467                      |
| 2015                      | 9,20%               | 5                                    | 1.532                      |
| 2016**                    | 9,40%               | 5                                    | 1.625                      |
| 2017**                    | 9,50%               | 5                                    | 1.566                      |
| 2018**                    | 9,50%               | 5                                    | 1.541                      |
| 2019**                    | 9,40%               | 5                                    | 1.481                      |

Fuente: CARE en base a información del INE, BCU y MSP.

Nota: las cifras de gasto en salud refieren a estimaciones del MSP.

\*\* estimado y calculado por CARE

En lo que respecta a la comparación internacional, el gasto en salud se encuentra dentro de los parámetros normales de tendencia internacional (ver Cuadro 4).

**Cuadro 4. Comparación internacional Gasto en Salud/PBI \***

|           |    |
|-----------|----|
| EEUU      | 17 |
| SUIZA     | 12 |
| ALEMANIA  | 11 |
| CANADÁ    | 10 |
| FRANCIA   | 12 |
| ESPAÑA    | 9  |
| URUGUAY   | 9  |
| JAPÓN     | 10 |
| CHILE     | 8  |
| ARGENTINA | 5  |
| MÉXICO    | 6  |
| COLOMBIA  | 7  |
| PERÚ      | 6  |

Fuente: CIA World Factbook con información de 2019

\* "Los gastos en salud se definen ampliamente como actividades realizadas por tuciones o individuos a través de la aplicación de conocimientos y tecnología médica, paramédica y de enfermería, cuyo objetivo principal es promover, restaurar o mantener la salud"

## 4.2. Evolución de las fuentes de Financiamiento

En esta sección se describirá la evolución del financiamiento del sector como un sistema cerrado, independientemente de que haya o no Instituciones ganadoras y perdedoras dentro del mismo.

Como fue mencionado anteriormente, el gasto público en Salud ha crecido en los últimos años. También su financiación, en particular a partir de la reforma del 2008 con la creación del FONASA que dotó al sistema de más recursos de los que contaba en el pasado.

El Sistema de Salud se financia con fondos públicos y con fondos privados<sup>7</sup>. Las fuentes de financiamiento públicas se componen de impuestos generales y departamentales, ingresos de las empresas públicas mediante los precios que cobran por la provisión de servicios y contribuyentes a la seguridad social. En los últimos años, producto de la reforma del 2008, el financiamiento público representa dos tercios del gasto total, aumentando el financiamiento a través de la seguridad social, en particular por el FONASA (representando alrededor del 75% de la fuente de financiamiento de la Salud a través de la Seguridad Social). Este rubro del gasto crece año tras año, habiendo registrado un valor mayor al 4% del PBI (Ver Gráfica 3).

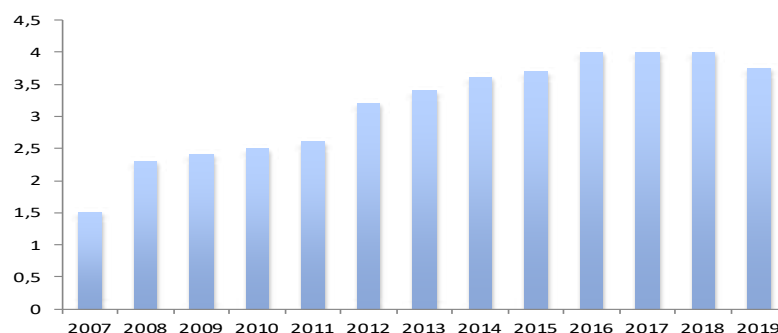
En lo que respecta al financiamiento privado de los hogares se realiza a través del gasto directo en Salud que hacen las personas (estos denominan financiamiento de "Prepago" y "Gastos de Bolsillo").

Dentro del financiamiento del sector público para la realización de servicios de salud se destacan las contribuciones a la seguridad social, que participan aproximadamente en un 60%. A su vez, ese 60% se subdivide en contribuciones del empleador, del empleado, de pasivos y de transferencias del gobierno a la seguridad social.

<sup>7</sup>. También se financia con fondos provenientes del Resto del Mundo, aunque en el Sistema uruguayo este rubro es marginal.



**Gráfica 3. FONASA como porcentaje del PBI**



Fuente: Elaboración propia en base a información del MEF y BCU.

El FONASA es deficitario, lo que implica que año tras año, Rentas Generales debe de realizar transferencias para equilibrar las cuentas. El déficit de 2019 fue de 23,1 mil millones de pesos aproximadamente, el que se ha expandido año tras año. Si bien este desfasaje está previsto en la Ley, es imperioso monitorearlo semestralmente ya que ha alcanzado valores de difícil sustentabilidad en el largo plazo. **Cobra particular relevancia el efecto del COVID 19 en el empleo y, por ende, en los ingresos del FONASA. El cierre de las cuentas del presente año y la evolución del próximo serán clave para analizar la sustentabilidad del Sistema de Salud.**

**Cuadro 5. Transferencias de Rentas Generales al FONASA y Egresos Totales a precios constantes 2008. Millones de pesos**

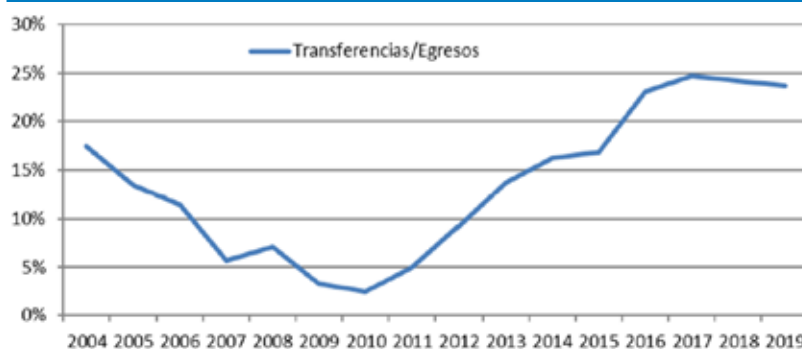
|                | 2006  | 2007  | 2008    | 2009  | 2010   | 2011   | 2012   | 2013   | 2014   | 2015   | 2016  | 2017   | 2018   | 2019*  |
|----------------|-------|-------|---------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-------|--------|--------|--------|
| Transferencias | 896   | 472   | 1.002   | 538   | 449    | 1.025  | 2.443  | 4.217  | 5.609  | 6.053  | 9149  | 10.335 | 10.328 | 10.042 |
| Egresos        | 7.820 | 8.288 | 14.1341 | 6.307 | 18.360 | 20.523 | 26.250 | 30.766 | 34.473 | 35.964 | 39632 | 41.745 | 42.727 | 42.437 |
| %s/Egresos     | 11%   | 6%    | 7%      | 3%    | 2%     | 5%     | 9%     | 14%    | 16%    | 16%    | 23%   | 25%    | 24%    | 24%    |

\* Estimado por CARE

Fuente: CARE en base a información del BPS

Como se describió en informes anteriores, los egresos han aumentado debido a que año tras año se fueron incorporando personas en tramos de edad que generan más gastos que ingresos (Ver Gráfica 4). No obstante, en 2019 se redujeron las transferencias en términos porcentuales con respecto a los egresos totales.

**Gráfica 4. Evolución de las transferencias de Rentas Generales al FONASA**



Fuente: MSP

Desde la implementación del Sistema, los colectivos incorporados han sido los siguientes:

- Trabajadores amparados al antiguo sistema de salud
- Trabajadores formales de la actividad privada y sus hijos menores de 18 años o mayores con discapacidad
- Trabajadores de la actividad pública sin cobertura
- Trabajadores y pasivos bancarios
- Trabajadores que desarrollan su actividad como Servicios Personales,
- Trabajadores de Cajas de Auxilio o Seguros Convencionales y afiliados a Caja Notarial de Seguridad Social.
- Cónyuge o concubino del aportante con o sin hijos menores de 18 años a cargo
- Jubilados que se desempeñaron como dependientes con ingresos menores a 9954 pesos uruguayos del 1 de enero de 2014.
- Jubilados que se desempeñaron como no dependientes con ingresos de hasta 2.5 BPC e integren hogares cuyo promedio de ingresos por todo concepto por persona no supere las 2.5 BPC
- Nuevos Jubilados que en situación de actividad tuvieran amparo en el SNIS
- Jubilados por incapacidad física con ingresos de hasta 4 BPC, jubilados de Cajas de Auxilio o Seguros Convencionales cuya afiliación mutua está financiada íntegramente por dichos seguros y jubilados de Caja Notarial de Seguridad Social.
- Jubilados y Pensionistas IAMC y Pasivos ASSE mayores de 74 años y con ingresos de hasta 3 BPC
- Jubilados y Pensionistas mayores de 70 años con ingresos hasta 4 BPC

En la Gráfica 5 se describe a la evolución de las incorporaciones realizadas entre 2011 y 2016<sup>8</sup>.

Como fuera mencionado en actualizaciones anteriores, los ingresos probablemente estén disminuyendo por la reducción de la masa salarial de la economía.

La brecha existente entre egresos e ingresos en el Sistema se ha mantenido estable en 2019. No obstante, aumentó considerablemente en el período de tiempo estudiado. Por esta razón es relevante conocer si este déficit representa un orden de magnitud que alerte sobre la sustentabilidad del Sistema. En este sentido, CARE estimó este déficit en relación al PBI, al déficit del Sector Público y al gasto público en Salud.

<sup>8</sup>. Ver Cuentas Nacionales de Salud 2009-2012.

En anteriores calificaciones CARE estimaba que el déficit del FONASA se ubicaba unos décimos por encima del 1% del. El actual escenario de Pandemia, con los efectos negativos en el nivel de empleo, recaudación y PBI hacen que los pronósticos del déficit aumenten. Este escenario negativo tiene un “efecto renta” y un “efecto sustitución”, lo que estresa los ingresos del sector público. El “efecto renta” o “efecto ingreso” refiere a que van a haber menos cotizantes por la caída del empleo, y el efecto sustitución refiere a que ASSE tendrá más individuos que atender sin una contraprestación dineraria.

**Gráfica 5. Evolución de los incorporados al FONASA.**



Fuente: Cuentas Nacionales de Salud

Otro elemento que es considerado habitualmente en este Informe es el resultado de la movilidad regulada de usuarios. Una creciente movilidad podría representar un descuento de los usuarios con la IAMC elegida y una movilidad estable o decreciente podría representar un factor favorable. Entre del 1° y el 28 de febrero del 2020, se habilitó el denominado corralito mutual, momento en que los usuarios pueden cambiarse libremente de prestador de salud. Fueron 82.717 las personas que realizaron movimientos entre IAMC por motivos: (a) económicos, (b) por cambio de domicilio o (c) por disconformidad con el prestador del que son socios.

La nueva administración de gobierno ha manifestado su intención de liberar este mecanismo para que cada usuario pueda cambiar de prestador de servicio de salud en cualquier momento y al mismo tiempo, mantener el equilibrio de las instituciones, de manera que no haya una corrida o que no haya una institución que sufra una pérdida masiva de afiliados.

En lo que respecta al financiamiento de la salud a través del sistema financiero, resulta especialmente pertinente considerar el endeudamiento bancario que tiene el sector. En base a dicha consideración, en este sentido y como se comentó párrafos arriba, se introdujo el seguimiento del endeudamiento sectorial en el sistema bancario reportado por el BCU.

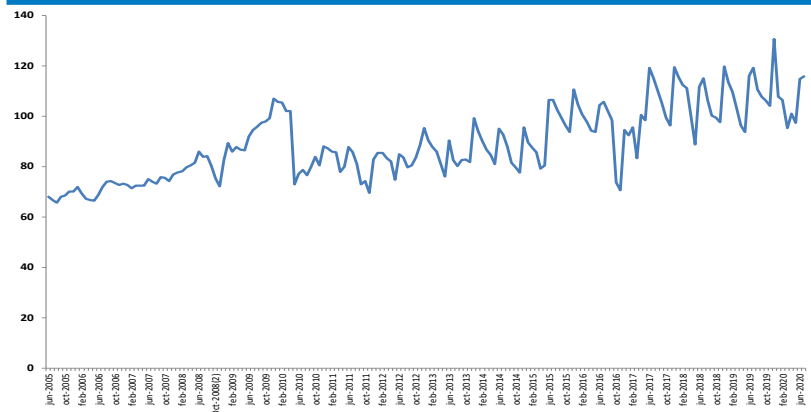
Para estimar el nivel de endeudamiento se tomaron los créditos a los tres sectores directamente relacionados con la salud. Estos son: “Actividades de hospitales”, “Actividades de médicos” y “Otras actividades relacionadas con la salud humana”<sup>9</sup>. Se tomó en cuenta el nivel de créditos del sistema bancario consolidado y los créditos en moneda nacional y en moneda extranjera.

El endeudamiento bancario sectorial se describe en la gráfica 6. El mismo continúa manteniendo cierta estabilidad con una tendencia levemente positiva. Su cuantía no es relevante en lo que refiere a los macro números sectoriales

<sup>9</sup>. Sector CIU revisión 3, código 85110, 85120 y 85190

(el gasto en salud es de 5 mil millones de dólares aproximadamente). No obstante, es importante destacar que el endeudamiento bancario tiene una baja representación en el endeudamiento sectorial (según se desprende de los balances de las IAMC). Igualmente es importante realizar un monitoreo periódico ya que podría ser un indicador que brinde señales de alerta sectoriales. Otras dos fuentes de endeudamiento que podrían impactar en la solvencia del sistema serían: el endeudamiento con proveedores (básicamente Laboratorios) y dilaciones en el pago de retribuciones a los Recursos Humanos de las instituciones. CARE no cuenta con información estadística sobre estos indicadores de endeudamiento.

**Gráfica 6. Endeudamiento del sector salud**  
Créditos al sector salud en millones de dólares



Fuente: elaborado por CARE en base a datos del BCU

### 4.3. Precios relativos

Los principales precios del Mercado de la Salud corresponden a los referentes a los que impactan en los ingresos y los que impactan en los costos. Por ese motivo, CARE realiza un seguimiento de los precios relativos (precios que inciden en el ingreso/precios que inciden en los costos). En lo que refiere a los ingresos, el precio más relevante del Sistema es la cuota “salud”<sup>10</sup>. En lo que refiere a los precios que inciden en los costos, los precios más relevantes son:

- (a) el precio del factor trabajo (salario “sectorial”) y
- (b) el precio de medicamentos e insumos médicos. Según detalla el cuadro 6, “la remuneración de los recursos humanos” representa entre el 66% y el 68% de los costos de los “prestadores de salud”, “otros suministros y servicios” y “medicamentos” representan entre el 26% y 33%. De esta forma, CARE realiza un seguimiento de la evolución histórica de los cocientes entre el precio y los costos más relevantes.

<sup>10</sup>. Es un precio administrado por el Poder Ejecutivo que contempla la variación en los costos según una paramétrica definida.

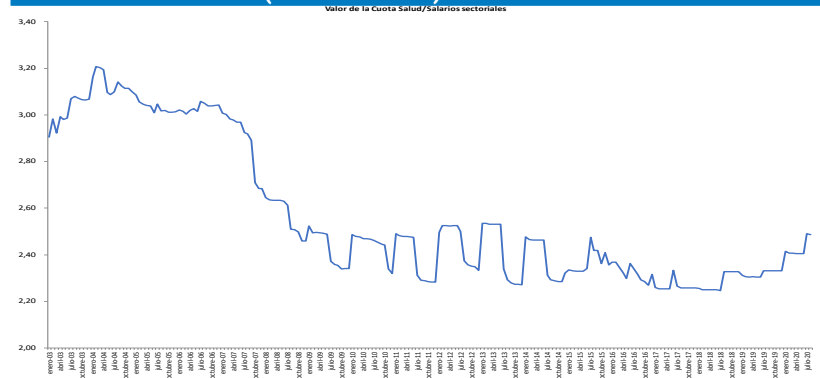
**Cuadro 6. Estructura del gasto de la producción de los servicios de Salud**

| Gasto                                   | ASSE       | IAMCS      |
|---|------------|------------|
| Remuneración de Asalariados             | 51         | 64         |
| Remuneración de Profesionales autónomos | 15         | 4          |
| Materiales y servicios                  | 33         | 26         |
| Otros Gastos                            | 1          | 6          |
| <b>Total</b>                            | <b>100</b> | <b>100</b> |

Fuente: CARE en base al Informe de Cuentas Nacionales de Salud (MSP-OPS/OMS)

Estos tres precios son los que, en tendencia, deberían de moverse de forma similar en el largo plazo. Salario sectorial e insumos podrían complementarse, o sea, cuando uno aumenta el otro pueda disminuir y viceversa. Lo que no es sustentable es que estos aumenten y que el valor de la cuota no lo haga en la misma proporción. La persistencia de aumentos de salarios y costos de insumos no reflejadas en el precio de la cuota deberían verse reflejados en un aumento del endeudamiento bancario, con proveedores o con empleados.

**Gráfica 7. Relación valor de la cuota salud y los salarios sectoriales (Cuota/Salario).**

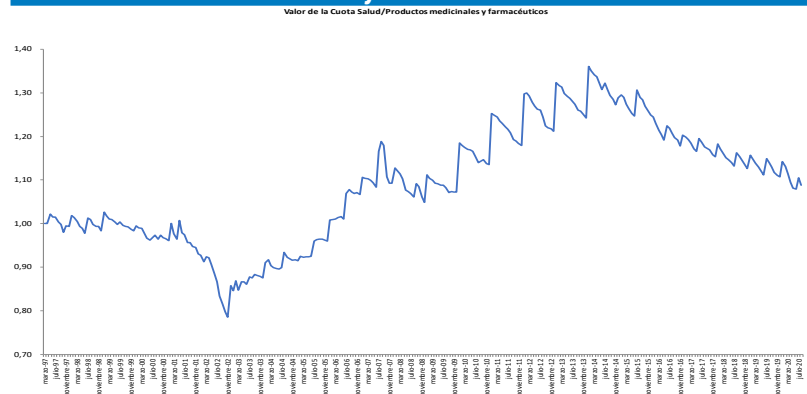


Fuente: CARE en base a información del INE

Se observa cómo los salarios aumentaron más que la cuota en el pasado reciente, estabilizándose a partir del 2009 y en los últimos dos años se comenzó a revertir la tendencia (Gráfica 7). Esta realidad es consistente con la situación del empleo y de los ingresos del país. Cuando el país experimentó aumentos en el salario real, este cociente aumentó. A partir del 2015, el salario real se estancó y/o bajó. Ese cociente de recoge estos cambios en los precios relativos.

En sentido contrario al índice de los salarios, el precio de los productos medicinales y farmacéuticos ha exhibido un incremento en términos de precio de la cuota salud (Gráfica 8). En la estructura de costos, los precios mencionados anteriormente son los segundos en importancia después de los salarios y sus precios de equilibrio están asociados a la paridad de exportación e importación. Por este motivo, ante escenarios macroeconómicos de “salida de capitales”, ajustan de forma más acentuada que los salarios.

## Gráfica 8. Relación valor de la cuota salud y los productos medicinales y farmacéuticos.



Fuente: CARE en base a información del INE

### Conclusiones

A modo de síntesis se destacan los principales puntos:

- El Sector Salud en Uruguay, es un mercado intervenido desde la política pública en todas sus aristas.
- Mediante la Ley N° 18131 del 2008 se crea el Fondo Nacional de Salud (FONASA).
- La cobertura del FONASA alcanza el 71% de la población.
- Según informa el INE, el 98,7% de la población se encuentra amparada por algún tipo de cobertura de salud.
- El FONASA se financia mediante aportes de los trabajadores, empleadores y transferencias del Estado.
- Estos aportes, otorgan al trabajador el derecho a la atención de su salud, la de sus hijos y la de su cónyuge o concubino (en caso de que no realice aportes al BPS), en cualquiera de los prestadores integrales del SNIS.
- El SNIS se compone por el MSP, ASSE, Hospital de Clínicas, Hospital Militar, Hospital Policial, las Policlínicas de las Intendencias, Sanatorios y policlínicas de organismo públicos y los IMAE Públicos, IMAE privados nacionales o del exterior, las IAMC, los Seguros Privados, los consultorios privados y las farmacias.
- El proveedor de salud que agrupa a más ciudadanos son las IAMC, seguidos por ASSE
- El FONASA es deficitario, lo que implica que año tras año, Rentas Generales debe de realizar transferencias para equilibrar las cuentas. Si bien este desfasaje está previsto en la Ley, es imperioso monitorearlo semestralmente ya que ha alcanzado valores de difícil sustentabilidad en el largo plazo.

- Igualmente, cabe destacar, que el gasto en salud se encuentra dentro de los parámetros normales de tendencia internacional.
- Para mantener el sistema en equilibrio es determinante el cociente entre el valor de la cuota salud y los salarios.
- El mayor riesgo del Sistema, está asociado al financiamiento del Estado en general y a la disposición desde la política pública de continuar con una serie de transferencias desde Rentas Generales que cada vez son más significativas para equilibrar las finanzas sectoriales. Este escenario está comprometido por el déficit fiscal estimado para el 2020 (6,5%), reflejando los efectos de la pandemia. No obstante, el nuevo gobierno, establece una clara intención de continuar contribuyendo a la sostenibilidad de los servicios de salud, así como la sostenibilidad de las cuentas públicas. Así lo recoge en el “mensaje y exposición de motivos del proyecto de Ley de Presupuesto Nacional”

La información anterior es utilizada para el análisis de los riesgos del entorno en la calificación.