

Introducción

Es habitual considerar que la legislación en materia jubilatoria se inició con la fundación de la primera caja, la escolar, en 1896. Este trabajo propone discutir esta creencia sobre la base de la existencia de leyes en esta materia desde el siglo XIX.

Al comenzar a estudiar la creación de las cajas de jubilaciones, determinadas pistas encontradas en las fuentes y en la bibliografía nos impulsaron a retroceder en la historia para comprender el origen de las pasividades¹.

Las primeras leyes en materia jubilatoria se sancionaron desde el mismo inicio del Estado Oriental, lo que se puede atribuir al elevado número de ex combatientes, inválidos y viudas a que dieron lugar veinte años de guerras, previos a la independencia. En ellas se otorgaban derechos jubilatorios a militares y civiles, conformando las clases pasivas, en su mayoría militares, que figuraron año a año en la sección Obligaciones de la Nación de los Presupuestos Nacionales, bajo el título de clases pasivas. La lista englobaba a las pensiones concedidas a los beneficiarios de las mencionadas leyes y sus descendientes y, también, a las pensiones que se otorgaban por gracia especial a personas que no tenían derecho (pensiones graciabiles).

Las clases pasivas, no fueron consideradas por la historiografía como una primera forma de previsión social, sino como la manifestación de la debilidad del Estado ante las presiones de los grupos sociales y del favoritismo político, restando importancia a las leyes sobre pasividades del siglo XIX. Este trabajo intenta mostrar la relevancia de estas leyes, que si bien constituyeron un desordenado y elitista comienzo en la cobertura de riesgos, fueron la primera forma de protección social que conoció el país.

Este trabajo se propone analizar la legislación sobre jubilaciones y pensiones que dieron origen a las clases pasivas y la evolución del número y del monto de las pensiones otorgadas durante el siglo XIX y gran parte del siglo XX.

I) Los seguros sociales y la seguridad social

El concepto de protección social fue evolucionando en la medida en que el papel del Estado se fue transformando. El antiguo rol del Estado como “juez y gendarme”, que cumplía funciones limitadas a la seguridad interna y externa, a la justicia y a las relaciones internacionales, se fue modificando con el paso del tiempo. Paralelamente, se fueron modificando las formas de cubrir las necesidades individuales y de las sociedades. De esta manera se pueden distinguir, básicamente, dos formas de protección, a saber los seguros sociales y la seguridad social.

Los seguros sociales se originaron a fines del siglo XIX en la Alemania bismarckiana y se expandieron a los países europeos y a otros países del mundo. Constituyen un régimen legal y obligatorio por el que se cubren diversos riesgos de los trabajadores mediante la triple aportación de los patronos, los trabajadores y el Estado. Este sistema no es de aplicación universal sino que está condicionado a una serie de características que deben cumplir los afiliados.

En 1942, W. Beveridge, en Inglaterra, propuso ampliar la cobertura de estos seguros a toda la población, surgiendo el concepto integral de la seguridad social. La diferencia fundamental entre los seguros sociales y la seguridad social radica en que el universo poblacional que atienden los primeros está reducido, en general, a los trabajadores asalariados. En sentido estricto, pocos países en el mundo poseen un sistema de seguridad social con cobertura universal, aunque es frecuente encontrar sistemas de seguros sociales que pretenden crecer hasta abarcar al conjunto de la población.

* El presente trabajo forma parte de un proyecto más general sobre “La evolución de la Seguridad Social en el Uruguay”, que inició siendo becaria en el Área de Historia Económica del Instituto de Economía bajo la tutoría de la Prof. Magdalena Bertino.

** Área de Historia Económica del Instituto de Economía, FCEyA, UdelaR.

En este sentido la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha definido a la seguridad social como *“la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas contra las privaciones económicas y sociales que de otra manera derivarían de la desaparición o de una fuerte reducción de sus ingresos como consecuencia de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo o enfermedad profesional; desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos”* (Conferencia Interamericana, 2002).

Ahora bien, ¿qué tipo de sistema ha caracterizado al Uruguay? Sobre este punto no existe consenso entre los diversos autores que escriben sobre esta temática².

Mesa Lago y Bertranou (1998) sostienen que Uruguay, junto con otros países de América Latina, tiene un sistema que se acerca al concepto de seguridad social definido por Beveridge. En la misma dirección se expresa Papadópulos quien afirma que la etapa que se desarrolla en el siglo XIX y los primeros años del siglo XX, desde las primeras leyes en materia previsional (1829, funcionarios militares y 1838, funcionarios civiles), hasta la creación de la segunda caja de jubilaciones y pensiones (1904), no constituyó específicamente un sistema de seguridad social, pero sentó las bases institucionales del sistema previsional que madurará a mediados del siglo XX (Papadópulos, 1992).

Otros autores plantean que en Uruguay no se puede hablar de un sistema de seguridad social, sino de un conjunto de seguros sociales. Entre estos autores se encuentra Plá Rodríguez quien sostiene que en Uruguay *“no existe un régimen de seguridad social. Lo que existen son varios seguros sociales que surgen de leyes distintas, enfocan riesgos diferentes, tienen ámbitos de aplicaciones diversos y poseen financiaciones independientes”* (Plá Rodríguez, 1972).

En este trabajo se entiende en forma genérica el concepto de seguridad social. Por esta razón se puede decir que el sistema que se desarrolló en el Uruguay se aproxima al concepto de seguridad social expuesto por Mesa Lago. En una primera instancia, el sistema previsional uruguayo estaba formado por seguros sociales aislados; a medida que avanza el siglo XX se fue extendiendo la cobertura al resto de

la población. Este proceso determinó que a mediados del siglo pasado el sistema tuviera una cobertura casi universal de algunos riesgos.

II) La seguridad social en el Uruguay

Según varios autores, Uruguay, junto con Argentina, Brasil Cuba y Chile, fue uno de los países pioneros en materia de desarrollo del sistema de seguridad social en América Latina (Papadópulos, 1992).

Las primeras leyes sobre jubilaciones y pensiones que datan de 1829 y 1838, cubrían a los empleados públicos militares y civiles respectivamente, constituyendo las clases pasivas. Más de medio siglo después, se crean las cajas de jubilaciones y pensiones: en 1896, la Caja Escolar, en 1904 la Caja Civil, en 1911 la Caja de Pensiones Militares y en 1919 las Pensiones a la Vejez. En este mismo año, con la fundación de la Caja de Empleados y Obreros de los Servicios Públicos se extendió, paulatinamente, la cobertura a los empleados privados. Finalmente, ingresan al sistema los notarios, trabajadores rurales, servicio doméstico y profesionales universitarios.

El sistema de seguridad social que llegó a su maduración a mediados de la década del '50 se definió por un progreso despereado y estratificado, sensible a la influencia de los grupos de presión y de los partidos políticos. Se caracterizó, además, por su financiación predominante tripartita y por la descentralización en su organización. Es así que la legislación sobre seguridad social uruguayana puede *“ser calificada como una legislación social de avanzada en, muchos aspectos, aunque casuística y desigualitaria, sin arreglo a un plan global, la que arrojó, de todos modos, un saldo positivo, en cuanto se produjo lo que Mesa Lago denominó la masificación del privilegio”* (Ermida Uriarte y Grzetich, 1991: 82-83).

El Estado uruguayo ha jugado un rol decisivo en la creación de los programas de seguridad social debido a su relativa fortaleza y a la concepción que se tenía, tanto en los elencos políticos como en la sociedad civil, del papel protector que aquel debía cumplir. A diferencia de las naciones más antiguas, Uruguay comenzó a desarrollar estas políticas simultáneamente a la institucionalización del Estado y a la consolidación de la identidad nacional.

Desde el punto de vista institucional, la evolución de la cobertura se puede dividir en dos etapas bien diferenciadas. En la primera, desde 1829 a 1896, se promulgaron las leyes que otorgan subsidios, primero a los militares y, más tarde, a los empleados públicos civiles, dando origen a las llamadas *clases pasivas* que figuran en los Presupuestos del Estado. La segunda etapa, que se inicia en 1896 con la creación de la primera caja de jubilaciones y pensiones y culmina en los años 50 cuando la extensión de la cobertura logra la constitución de un sistema de jubilaciones y pensiones casi universal. En esta etapa, se establecerá un sistema financiado con fondos propios de origen tripartito (aporte obrero, patronal y contribución del Estado) que sentará las bases del futuro sistema de seguridad social. Sin embargo, la institucionalización del sistema mediante las cajas, no significó la desaparición de las clases pasivas, que aunque disminuyeron gradualmente su significación siguieron existiendo en forma paralela.

III) Las clases pasivas: ¿la primera forma de previsión social en el Uruguay?

En esta sección se analizan las primeras leyes sobre jubilaciones y pensiones del Uruguay. Como resultado de esta legislación surge la categoría “clases pasivas” (civiles y militares), que figura en los Presupuestos Nacionales dentro de Obligaciones de la Nación³. Esta categoría incluye, además de los beneficiarios de las leyes antes mencionadas, a los individuos, que sin poseer un derecho legal, se les otorgaba pensiones por gracia especial, comúnmente denominadas *pensiones graciabiles*.

En primer lugar, se presentan las leyes que conceden derechos jubilatorios a los militares desde 1829, y, en segundo lugar, se exponen las correspondientes a los empleados públicos civiles, desde 1838 dando origen a los ítems *clases pasivas militares* y *civiles*, respectivamente.

Las leyes relativas a los militares

La temprana aprobación de las leyes de retiros y de pensiones se explica por la vinculación de la elite de la oficialidad con los gobiernos y por la tradición de la legislación hispánica en la materia. Estas leyes atribuían al Estado la responsabilidad de cubrir las necesidades de estos grupos sociales.

La ley de 1829⁴ concedía derechos jubilatorios a los individuos que hubieran pertenecido a las divisiones militares del Estado formadas desde 1810, y hubieran resultado inválidos en la guerra. Se les otorgaba, mientras vivieran, el sueldo íntegro correspondiente a su clase, grado y arma. También concedía a las viudas⁵ y a los hijos⁶ y, a falta de estos, a las madres viudas de los que hubieran resultado muertos en campaña, el derecho al cobro de las dos terceras partes del sueldo del fallecido. Una ley de 1830⁷ concedía un premio a los Treinta y Tres Orientales y resolvía que el Estado hiciera efectivo el pago de las pensiones con fondos provenientes de Rentas Generales.

El régimen constituido en 1829 fue completado por la ley promulgada en 1835⁸. Se establecía que una situación similar a la que habían quedado las familias de los que morían en la guerra, vivían las de los que no habían fallecido en ella. De acuerdo a esto, se disponía que las viudas de los jefes y oficiales del Estado y, a falta de ellas, sus hijos⁹, cuyos maridos o padres tenían una antigüedad de por lo menos 8 años de servicios al momento del fallecimiento, gozaran de una parte del sueldo, dependiendo de los años de servicio del militar fallecido. En junio¹⁰ del mismo año se estableció la ley de retiro para aquellos jefes y oficiales que quedaran fuera del ejército con un mínimo de 10 años de antigüedad, los cuales recibían una pensión equivalente al número de años que hubieran estado en actividad.

Con las leyes promulgadas en 1837, 1857, 1862, 1863 y 1873, se expandieron los beneficios a otras categorías y se establecieron ciertas características de las prestaciones¹¹.

Cabe destacar que las leyes no incluían a la tropa, formada principalmente por los soldados. Por lo tanto, esta forma de conceder retiros y pensiones estaba limitada a una elite privilegiada dentro del ejército. La tropa obtuvo derecho a retiro, recién en 1919, ocho años después de promulgada la ley que creaba la Caja de Pensiones Militares.

También es importante resaltar que, a partir de la ley de 1835, se estableció la creación de recursos para financiar las pensiones. Sobre este punto se volverá más adelante cuando se presente la financiación de las pensiones militares.

Durante la dictadura de Latorre, ante el déficit crónico de las finanzas del Estado, el 7 de setiembre

de 1876¹² se decretó que desde esa fecha en adelante toda persona que ingresara por primera vez a prestar servicios remunerados a la nación, ya sea en el orden civil o militar, quedaba excluida de toda pensión, tanto para sí como para sus deudos. Esta medida se fundamentaba en que el montepío que se descontaba a los empleados públicos no estaba en relación con las pensiones, jubilaciones o retiros que respectivamente acordaban las leyes vigentes y de que era, además, inconveniente que la nación se constituyera en guardadora de las economías de los ciudadanos a su servicio. Como consecuencia de esta medida, los empleados no sufrirían en sus sueldos el descuento del montepío. Para los ingresados hasta el momento de la promulgación de la ley continuarían rigiendo las leyes anteriores en la materia.

Esta ley fue burlada en la parte referente a los militares, estando aún Latorre en el poder. Así, a partir de 1878 se incluyó a los individuos excluidos del régimen en una lista que figura en el Presupuesto Nacional dentro de Obligaciones de la Nación con el nombre de “Lista del 7 de setiembre” (haciendo alusión a la fecha del decreto). Los integrantes de esta lista se multiplicaron por 20 en un período de 10 años (1881-1891), crecimiento que se vio favorecido, en parte, por el dispendioso gobierno de Máximo Santos, que aspiraba a afirmarse en el ejército profesional para mantenerse en el poder, y de los gobiernos que le sucedieron. La consecuencia fue que a los integrantes de la lista, hasta 1911, cuando se crea la Caja de Pensiones militares, se les pagaban retiros y pensiones sin cobrarles el montepío.

Esto significa que desde 1876 hasta 1911¹³, los retiros y pensiones militares no eran producto de la aplicación de las leyes, sino que se acordaban en las cámaras con un criterio particularista, lo que resultó dejar el derecho a retiro y a pensión en manos de los gobernantes de turno (Barrán y Nahum, 1979). Desde el último cuarto del siglo XIX, todas las nuevas pensiones que figuran en el Presupuesto Nacional constituyeron *pensiones graciables*.

¿Cómo se financiaban las pensiones? La ley de 1829 estableció, simplemente, que el gobierno pagara a los inválidos y viudas los sueldos que se habían acordado, mientras que, la ley de 1835 creó un recurso para financiar las pensiones. Este consistía en el descuento de un día de sueldo por mes y la diferencia de sueldo de un grado a otro, en los ascensos, por solo el primer mes que percibían en el empleo a que ascendían. Sin embargo, este fondo se confundía

con los ingresos de Rentas Generales, no pudiendo ser individualizado de estas (Papadópolos, 1992). En 1853, con motivo de concederles una pensión a las viudas de los militares del cuerpo de inválidos, se gravó a los individuos pertenecientes a dicho cuerpo con un descuento del 8% mensual. En 1879 (Barbato y Garbarino, s/f), se gravó con un impuesto graduable del 5 al 50%, a los siguientes rubros del Presupuesto General de Gastos: estado mayor pasivo, pensionistas militares, jefes, oficiales y ciudadanos de la independencia, lista 7 de setiembre, cuerpo de inválidos, viudas y menores.

El 7 de julio de 1884 fue promulgado el “Código Militar”¹⁴. En él se establecían un conjunto de normas que regulaban el sistema de previsión, aunque estas disposiciones no se aplicaron hasta 1911 (Acevedo, 1934). Se establecía en dicho código que el retiro se concedía según la voluntad del jefe u oficial que lo solicitara y era obligatorio por inutilidad en el servicio procedente de enfermedad o por razones de edad¹⁵. Se creaba el fondo denominado Montepío Militar que tenía por objeto el socorro de las familias de los militares. Este fondo se nutría del descuento a los oficiales del ejército, incluyendo a los retirados, desde la clase subteniente o alférez hasta la de teniente general.

De haberse cumplido las disposiciones expuestas en dicho código, hubiera significado un punto de inflexión en las pasividades militares, porque las pensiones se hubieran financiado por el montepío militar. El *Montepío Militar* era un paso hacia la constitución de fondos propios para las pensiones. Sin embargo, estos recursos quedaron confundidos con los ingresos del Estado y estaban muy lejos de cubrir el servicio que se proponían (Méndez, 1945).

Como ya fue mencionado, las disposiciones del Código Militar no tuvieron cumplimiento hasta 1911¹⁶. Durante este año, el Poder Ejecutivo se dirigió a la Asamblea y pidió la sanción de una ley encaminada a regularizar la situación de los militares excluidos en 1876. La ley surgida de esa iniciativa, estableció: a) que los jefes y oficiales comprendidos en la lista del 7 de setiembre de 1876 abonarían el montepío y reintegrarían las cuotas atrasadas desde su primer empleo y b) creó la Caja de Pensiones Militares (Acevedo, 1934). Con la creación de esta caja se logró la separación del fondo de Montepío del correspondiente de Rentas Generales.

La fracasada Reforma Militar. La clase pasiva militar tuvo, en particular durante el siglo XIX, un peso importante dentro del presupuesto nacional¹⁷. En 1854, el monto pagado a las clases pasivas totales (que es casi lo mismo que decir clase pasiva militar) superaba el 30% del gasto del Gobierno Central; en 1877 algo más del 13% y en 1879 volvió a representar el 30%. Aunque existen grandes variaciones en el monto pagado a las clases pasivas militares, tema que se explicará más adelante, su peso en el presupuesto siempre fue significativo, siendo uno de los motivos del déficit fiscal. Debido a esta situación, se buscó una solución a través de la denominada *Reforma Militar*. Los párrafos que siguen están destinados a explicar brevemente, en base a la información suministrada por Eduardo Acevedo en su obra *Annales Históricos del Uruguay*, la mencionada reforma.

La *Reforma Militar* consistía en abonarle a los jefes y oficiales del ejército, de una sola vez, un determinado importe. De esta forma, el Estado quedaba librado de la responsabilidad de pagarles la pasividad mes a mes hasta el momento del fallecimiento. La primera ley al respecto data de 1835, bajo el gobierno de Oribe, establecía que se les abonaría a los jefes y oficiales el importe de 20 años de sueldos como retirados, pero no se aplicó por no estar seguida de otra que asegurara la efectividad del pago. El fracaso de esta ley, según Eduardo Acevedo, radicó en el ambiente poco propicio que existía en el país y en el extranjero para la contratación de un préstamo. Con tal fin, en 1836 se sancionó una ley que daba efectividad al pago del capital antes referido; pero tan pronto se terminó de sancionar se produjo el levantamiento de Rivera. El caótico clima que estaba viviendo el país en esos años obligó a ingresar al servicio activo a todos los reformados, anulándose en los hechos la ley de reforma (Acevedo, 1919). En 1839 comienza la Guerra Grande y la reforma quedó en el olvido por un largo período.

Finalizada la guerra, se retoma la discusión en torno a la *Reforma Militar*. En 1853, durante el gobierno de Giró se formó una Comisión de Reforma que planteó las bases para la elaboración de un proyecto de ley. El proyecto fue sancionado rápidamente, pero el motín del 18 de julio frenó la ejecución del mismo, con lo cual la reforma quedó nuevamente postergada (Acevedo, 1923). Posteriormente, bajo el gobierno de Flores y de Pereira los intentos por viabilizar esta reforma fueron retomados, sin embargo por diversos motivos la ansiada reforma quedó relegada (Acevedo, 1923).

Las propuestas orientadas a viabilizar la *Reforma Militar* continuaron. En 1899, Eduardo Acevedo redactó un completo proyecto el cual proponía el pago, por única vez, de un importe equivalente a 5 años de pasividades a los jefes y oficiales (Acevedo, 1923). Tampoco estas propuestas tuvieron éxito y la reforma nunca se llevó a cabo.

Las leyes relativas a los civiles

Una ley de 1838 extendía el derecho jubilatorio a los empleados civiles. Establecía que los empleados civiles, que por innecesarios sean separados del servicio, gozarían de un retiro o pensión, siempre que tuvieran 10 años de servicios prestados y que estuvieran desempeñando plazas efectivas. Asimismo, se agregaba que todos los empleados civiles con un mínimo de siete años de servicio, podían optar por la jubilación siempre que justificaran haberse inutilizado en servicio público, por achaques, por edad avanzada u otros motivos. Cuando quedaba la viuda sin hijos, gozaba ella sola la pensión y en caso de que los tuviera tenía la obligación de educarlos y sustentarlos hasta que los varones cumplieran los 25 años y las mujeres se casaran. Cuando la viuda se moría recaía la pensión sobre los hijos¹⁸.

Esta ley creaba un montepío a cargo de los empleados civiles, a efectos de financiar los retiros y las jubilaciones antes mencionados.

Como se decía en el apartado anterior, en 1876, bajo la dictadura de Latorre, se decretó que tanto los funcionarios civiles como los militares que ingresaran por primera vez a su servicio quedaban excluidos del derecho a jubilación o pensión. Es decir que, entre 1876 y 1904, cuando se crea la Caja de Jubilaciones y Pensiones Civiles, los empleados civiles que ingresaban en la Administración Pública no tenían derecho a la jubilación, así como tampoco tenían derecho a pensión sus descendientes. Por lo tanto, las jubilaciones y las pensiones que se otorgaron en este período, constituían pensiones concedidas por gracia especial, comúnmente denominadas *pensiones graciabiles* votadas individualmente en las Cámaras. Al igual que ocurría con los retiros y pensiones militares, las pasividades civiles estaban libradas a la voluntad de los gobernantes de turno (Barrán y Nahum, 1979). A diferencia de los empleados civiles, los militares, en 1878, burlaron explícitamente la ley de 1876 con la creación de la *Lista del 7 de setiembre*.

¿Cómo se financiaban las pasividades? En la ley de 1838 queda establecido un montepío al que debían contribuir todos los empleados civiles, con el sueldo de un día de cada mes, siempre que disfrutaran de uno mayor de 300 pesos anuales. El fondo del montepío hacía frente al pago de retiros, de jubilaciones y pensiones, cualquiera que fuese el sueldo de los empleados. Cuando un retirado o jubilado volvía al servicio activo, cesaba en el pago que recibía por cualquiera de estas calidades, percibiendo sólo el de la plaza a que estaba destinado. Los fondos provenientes del pago de montepío se mezclaban con el correspondiente de Rentas Generales. La organización de forma independiente de estos fondos se lograría, recién en 1904, con la creación de la Caja de Jubilaciones y Pensiones Civiles.

IV) La evolución de las clases pasivas: análisis del número y del monto de pasividades.

Este apartado está dedicado a analizar desde un punto de vista cuantitativo las clases pasivas. Se recuerda que este rubro incluye, además de los beneficiarios de las leyes analizadas en la sección anterior, a los individuos a los que se les otorgaba pensiones por gracia especial, comúnmente denominadas “pensiones graciabiles”.

Para cumplir con este objetivo se han construido series de número y monto, tanto de pasivos militares como civiles, a partir de los Presupuestos Nacionales y de la elaboración realizada por Millot y Bertino, en los dos primeros tomos de la “Historia Económica del Uruguay” (Millot y Bertino, 1991 y 1996).

Análisis del número de integrantes de las clases pasivas¹⁹

Desde su independencia, el Uruguay no logró la estabilidad política completa sino hasta 1904. Durante este período si bien existieron etapas de paz, las revoluciones y los levantamientos armados fueron frecuentes. El conflicto de mayor envergadura que vivió el país en el siglo XIX fue la Guerra Grande (1839-1851). A su fin y hasta comienzos de la década del '60 se vivió una relativa paz interna, jalonada por levantamientos que se agotaban rápidamente. Estos acontecimientos tuvieron una repercusión directa sobre la composición del ejército y por ende sobre

el número de individuos pertenecientes a la clase pasiva militar.

A mediados del siglo XIX, el número de beneficiarios de la clase pasiva militar presenta una tendencia creciente, aunque con marcadas oscilaciones. Dichas fluctuaciones dan cuenta de los movimientos en la composición del ejército. El componente activo se reducía a su mínima expresión en tiempos de paz, pasando sus miembros a engrosar la lista que conformaba la clase pasiva militar, invirtiéndose esta situación en tiempos de guerra (Millot y Bertino, 1991). Así es que, en 1854 eran 1189 los pasivos militares y en 1858 eran 1929. En la década del '60 sobrevinieron nuevos enfrentamientos, en 1863 se produjo la revuelta de Venancio Flores, año en el que número de integrantes de la clase pasiva militar se reduce prácticamente a la mitad respecto a 1858. (Ver gráfico 1).

Es importante resaltar que hasta la primera década del siglo XX, hay un evidente predominio numérico de los miembros de la clase pasiva militar, algo más de 3.000 en 1893 contra menos de 500 pasivos pertenecientes a la clase pasiva civil para el mismo año. De modo que la evolución en las series responde, casi por completo, a los movimientos que se producen en las series de la clase pasiva militar.

Entre 1863 y 1874 el número total de integrantes de las clases pasivas pasa de 1135 a 2532, lo que representa un crecimiento de algo más del 50% en un período de 11 años. En este lapso tuvieron lugar dos importantes conflictos: por un lado, la guerra de la Triple Alianza (1865-1870), en la cual Argentina, Brasil y Uruguay invadieron Paraguay y, por otro lado, la guerra civil conocida como la Revolución de las Lanzas (1870-1872) protagonizada por Timoteo Aparicio.

Posteriormente, entre 1877 y 1881 el número total crece levemente como consecuencia de un enlentecimiento en el crecimiento del número de miembros de la clase pasiva militar. Esto podría deberse a las medidas aplicadas en el gobierno de Latorre, quien eliminó el régimen de jubilaciones y pensiones para los funcionarios públicos que ingresaran a la administración del Estado a partir de 1876. Sin embargo, esta tendencia se modifica pasando el número de los integrantes de la clase pasiva militar de 2334 a 3190 entre 1881 y 1891, crecimiento que evidencia que la ley promulgada durante el gobierno

de Latorre fue burlada, votándose la pensiones en las Cámaras en forma individual.

Iniciado el siglo XX, las oscilaciones en el número de integrantes de la clase pasiva militar atribuibles a las modificaciones en la composición del ejército activo ya no están presentes, lo cual se puede adjudicar a la formación del ejército profesional que se inició con la guerra de la Triple Alianza (Barrán, 1982).

La tendencia creciente en el número de integrantes de las clases pasivas se mantiene en las primeras décadas del siglo XX, debido a la expansión de sus dos componentes, civiles y militares. El número de miembros de la clase pasiva militar, continúa creciendo, con la excepción de algunos años posteriores a la crisis de 1913, hasta mediados de la década del '20.

En la clase pasiva civil, el número de jubilados y pensionistas, que figura en los Presupuestos Nacionales, presenta una tendencia creciente desde mediados de la década del '50 del siglo XIX; pero paradójicamente, el crecimiento se acelera luego de

creada la Caja de Jubilaciones y Pensiones Civiles.²⁰ De acuerdo a Barrán y Nahum, durante el batllismo se votaron numerosas pensiones gratificables. Según se ha demostrado, entre 1911 y 1914 las cámaras dedicaban el 7.41% de su tiempo parlamentario a discutir y otorgar pensiones gratificables, tiempo comparable al destinado a la consideración de las leyes protectoras de la ganadería, la agricultura y la industria (Barrán y Nahum, 1979).

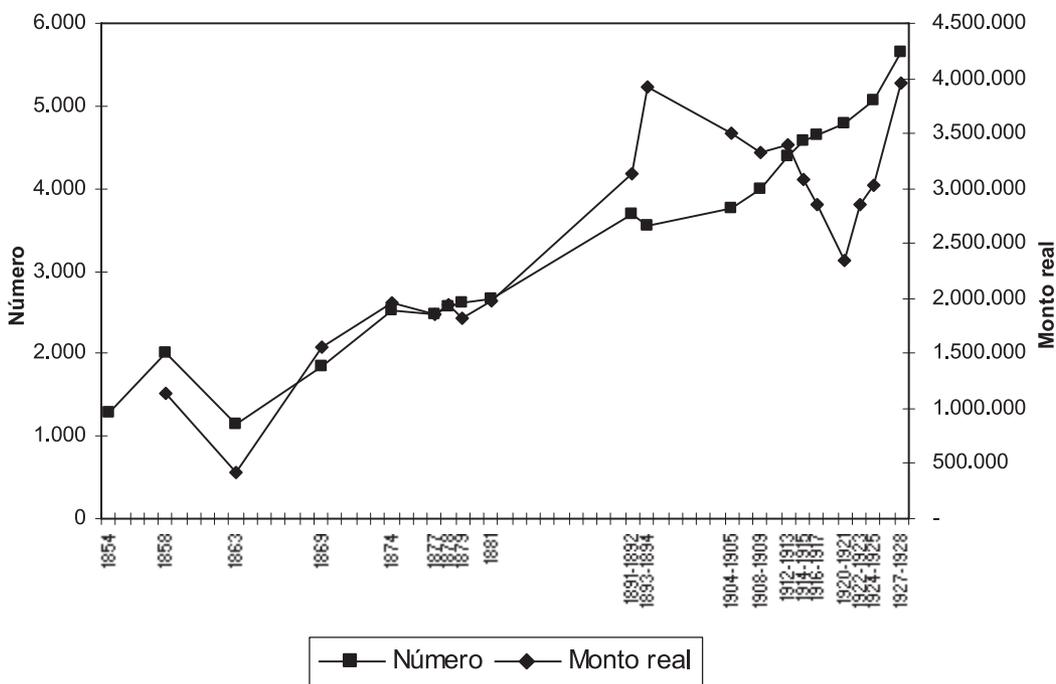
Es innegable que existió un régimen paralelo al de las cajas de jubilaciones y pensiones conformado por las clases pasivas, tanto civiles como militares, que figuraban en los Presupuestos Nacionales.

Análisis del monto destinado al pago de las clases pasivas

Desde mediados de la década del '50 del siglo XIX hasta la primera década del siglo XX la evolución del monto real total responde a los movimientos en la serie de la clase pasiva militar²¹.

Además, la serie presenta importantes oscilaciones, de la misma forma que sucedía con la serie de número total, debido a las modificaciones en la in-

Gráfico 1: Número de integrantes y Monto real de las Clases Pasivas (1854 - 1927) (Interpolación lineal entre los datos existentes)



Fuente: Elaboración propia a partir de los Presupuestos Nacionales y de la Base de Datos del Área de Historia Económica del Instituto de Economía.

tegración del ejército activo, pasando de \$1.134.406 en 1858, a \$414.712 en 1863 y a \$1.963.985 en 1874 (Ver gráfico 1).

Durante la dictadura de Latorre, el monto real total se mantuvo prácticamente estancado, como resultado de una caída en la clase pasiva militar, que se debería a la austeridad que caracterizó a la administración de este gobierno. Por el contrario, la administración del gobierno de Santos, conocida por el gran aumento de los gastos públicos, habría derivado en una tendencia marcadamente creciente en el monto real de las asignaciones pagadas a las clases pasivas.

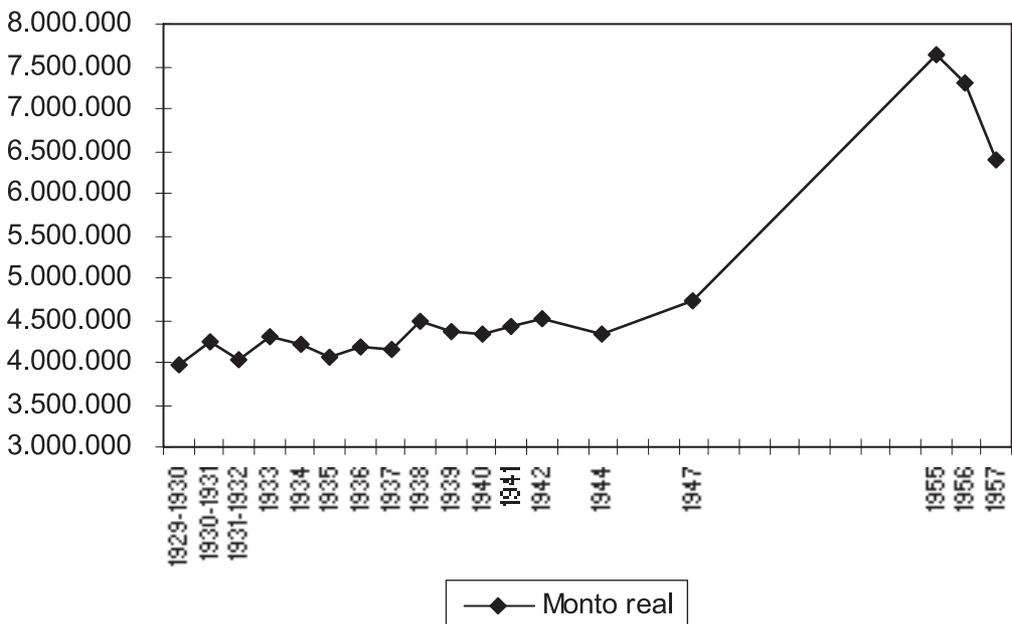
Hacia finales del siglo XIX, se produce una acentuada caída que se extiende hasta los años '20, pasando de \$3.926.067 en 1893 a \$2.346.891 en 1920. Esta evolución es fruto de una caída, tanto del monto real en las asignaciones de la clase pasiva militar (descendiendo más del 50% en este período), como del monto de la clase pasiva civil. Respecto a la clase pasiva civil, esta tendencia decreciente a partir de 1914, es coherente con el entorno recesivo que estaba viviendo el país y en particular las finanzas del Estrado. El producto bruto interno (PBI) comenzó a caer, primero por los efectos de la crisis financiera

de 1913 y, luego, por la crisis de la guerra y de la posguerra. (Bertino y Tajam, 1999).

El producto (PBI) recupera los niveles de preguerra, recién en 1922, y es a finales de los años '20 que se da un importante crecimiento. Acompañando este proceso, el monto real total pagado a las clases pasivas empieza su recuperación, alcanzando el valor de 1893 a finales de la década del '20. El período de crecimiento de la economía uruguaya de los años veinte encontró su fin en el crack de 1929; llevó más de una década rearmar la economía nacional para hacer frente a la nueva realidad mundial (Bertino et al, 2001).

Con la llegada del terrismo, en la década del '30, se aplicaron una serie de medidas económicas destinadas a enfrentar los efectos de la crisis, se realizó un *ajuste fiscal* lográndose un breve período de superávit fiscal. Durante la Segunda Guerra Mundial, el resultado fiscal volvió a ser deficitario. La realidad de las finanzas públicas no mejoró sino hasta que concluyó el mencionado conflicto bélico. Esta situación habría provocado un estancamiento, hasta mediados de la década del '40, en el monto real de las clases pasivas consideradas en su conjunto (ver Gráfico 2). Para este período, interesa distinguir los

Gráfico 2: Monto real de las Clases Pasivas (1929 - 1957) (Interpolación lineal entre los datos existentes)



Fuente: Elaboración propia a partir de los Presupuestos Nacionales y de la Base de Datos del Área de Historia Económica del Instituto de Economía.

movimientos que presentaron las series de monto real de la clase pasiva militar y de la clase pasiva civil. La correspondiente a la clase pasiva militar presenta un crecimiento desde mediados de la década del '30 que se hace notorio desde mediados de los años '40. Por su parte, la serie correspondiente a la clase civil presenta una caída desde comienzos de la década del '30 hasta comienzos de la década siguiente, cuando se revierte esta tendencia.

A mediados de los años cuarenta, el Uruguay comenzaba uno de los períodos de mayor crecimiento económico (1944-1957) producto del desarrollo industrial basado en el mercado interno y en un nuevo auge exportador. En este período, tanto la serie de monto real de la clase pasiva civil como militar, presentan un notorio crecimiento hasta mediados de la década del '50. A partir de entonces, las clases pasivas evidencian una fuerte pérdida de poder adquisitivo provocada por los efectos de la inflación.

V) La desigualdad en la retribución de las asignaciones

Para el análisis de las retribuciones de las clases pasivas civiles y militares, se utilizó el criterio seguido en el tomo III, de la Historia Económica del Uruguay para la clasificación de los funcionarios públicos, dividiéndolos en tres categorías: baja, media y alta²².

Es relevante preguntarse quiénes se beneficiaban con estas pasividades. De acuerdo al análisis realizado lo harían, por un lado, una elite privilegiada con pasividades bastante abultadas y, por otro lado, un conjunto de individuos que cobraban pasividades sensiblemente menores.

A efectos de entender la magnitud que cobraban las categorías pasivas, se relacionan estos montos con los sueldos que recibían diversas categorías ocupacionales. Para 1904 una remuneración baja equivalía al sueldo que cobraban: auxiliares administrativos, empleados de comercio, policías, soldados y obreros sin especialización. Una remuneración media era equivalente a lo que recibía un capitán del ejército o un secretario del Estado y para las altas lo que cobraba un jefe del ejército o un jefe de sección de un Ministerio²³.

La distribución dentro de la clase pasiva militar

Si se analiza el presupuesto de 1878, los pasivos clasificados con asignaciones altas eran 33, en la cúspide se encontraba la viuda del Brigadier General Flores, con una pensión \$12.000 anuales, monto nada despreciable ya que el Presidente de la República cobraba \$18.000 y un ministro \$7.200 anuales. Los que pertenecían a la categoría "media" eran 749 personas (33% del total) cobrando un promedio anual de \$2.903. Por último, la categoría "baja" eran 1491 personas (66% del total) que cobraban un promedio de \$298 pesos anuales. Esta situación se mantuvo relativamente incambiada, en cuanto a la participación en el monto y en el número total de las diferentes categorías, hasta 1912 (Ver cuadro 1). Es importante aclarar, que la categoría "baja" está formada minoritariamente por retirados de bajo rango y en su mayoría por los pensionistas militares que cobraban, en general, pensiones menores que los retirados.

La distribución dentro de la clase pasiva civil

La estructura de las distintas categorías en términos relativos se mantuvo prácticamente incambiada entre 1877 y 1916 en la clase pasiva civil. Si se toma

Cuadro 1: Distribución de las asignaciones en la clase pasiva militar

Presupuesto	Bajos		Medios		Altos	
	Número	Prom. anual	Número	Prom. anual	Número	Prom. anual
1878	1491	298	749	874	33	2.903
1893	2167	293	875	869	28	2.988
1904	2189	266	931	906	35	3.084
1912	2840	307	671	1.194	18	3.499
1920	2704	326	348	1.773	82	3.318

Fuente: Elaboración propia a partir de los Presupuestos Nacionales.

Cuadro 2: Distribución de las asignaciones en la clase pasiva civil

Presupuesto	Bajos		Medios		Altos	
	Número	Prom. anual	Número	Prom. anual	Número	Prom. anual
1878	185	248	94	1.007	18	2.937
1893	346	265	120	1.047	23	3.471
1904	417	262	147	1.021	42	3.210
1912	609	299	202	1.304	44	4.092
1920	1422	385	195	1.675	39	4.816

Fuente: Elaboración propia a partir de los Presupuestos Nacionales.

como referencia el presupuesto de 1878, la categoría “baja” estaba formada por 185 personas (62% del total), que cobraban un promedio de \$248 anuales. La categoría “media” estaba integrada por 94 personas (32% del total) y cobraban un promedio de \$1007 anuales. Los pasivos pertenecientes a la categoría “alta” estaba integrada por 18 personas (6% del total) y recibían \$2937 anuales. (Ver cuadro 2).

El presupuesto de 1920 denota un cambio en la estructura antes mencionada, caracterizado por el aumento de las pensiones de poco monto. La categoría “baja” pasa de representar el 62% del número total de la clase pasiva civil en 1878 a representar el 86% en 1920. En cuanto a los montos, pasan del 24% del total pagado en 1878, al 52% en 1920. Los pasivos civiles dentro de la categoría “alta” pasa de representar el 6% del número total de la clase pasiva civil en 1878 al 2% en 1920. En cuanto a los montos pasan del 27% del total de asignaciones pagadas a esta clase al 18% en 1920.

VI) El monto total pagado a los pasivos civiles y militares en el Presupuesto Nacional

En este apartado relacionaremos los montos pagados por concepto de jubilaciones y pensiones escolares, civiles y militares con dos variables que se consideran de interés: el Presupuesto del Gobierno Central y los salarios públicos. Para ello, a las cifras correspondientes a las clases pasivas se le sumaron los montos de la Caja Escolar, Civil y Militar.

Es importante aclarar que se está analizando el peso del monto destinado al pago de las asignacio-

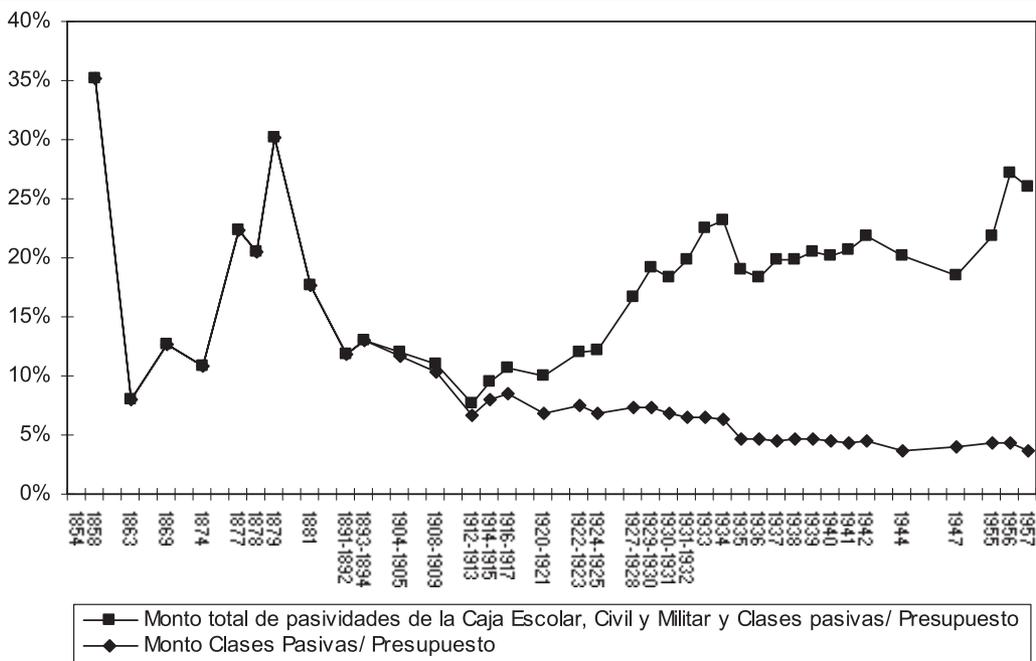
nes de las clases pasivas (civiles y militares) y las jubilaciones y pensiones que corresponden a la Caja Escolar, Civil y Militar (para esta última se cuentan con datos a partir de 1930) en el Presupuesto del Gobierno Central²⁴.

Más allá de las oscilaciones peculiares, los pasivos civiles y militares pierden peso en el presupuesto desde el último cuarto del siglo XIX hasta la primera década del siglo XX. En 1877, los pasivos (en su mayoría militares) representaban algo más del 20% del presupuesto, mientras que en 1912 no alcanzan el 10% (ver Gráfico 3).

Esta tendencia se revierte en la segunda década del siglo XX. En 1934 el monto total pagado a los pasivos civiles y militares llegó a representar casi un 25% del Presupuesto del Gobierno Central. Esta tendencia sería producto de la expansión de la cobertura de las cajas de jubilaciones y pensiones, en cambio el monto destinado al pago de las clases pasivas presenta una leve tendencia decreciente permanente. El crecimiento, que muestra la Gráfico 3, podría haber sido mayor, debido a que la serie de monto de pasividades no incluye el monto pagado por la Caja de Pensiones Militares, dado que hasta 1930 no se cuentan con los datos.

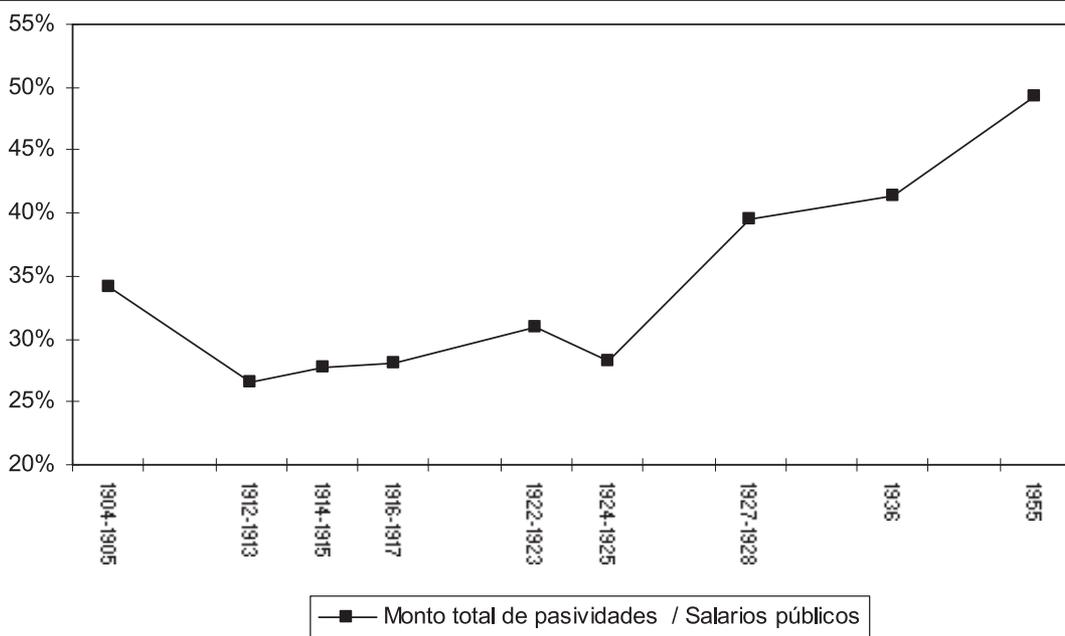
Como consecuencia de las medidas implementadas durante la dictadura de Terra, la relación entre el monto total de pasivos civiles y militares y el Presupuesto del Gobierno Central se vuelve decreciente. Posteriormente, la relación permanece estancada, en valores próximos al 20%, hasta los años cincuenta del siglo XX, cuando retoma el crecimiento alcanzando el nivel que tenía antes del terrismo (25%).

Gráfico 3: Monto pagado a las Clases Pasivas y a los beneficiarios de las Cajas de Jubilaciones y Pensiones Escolar, Civil y Militar sobre el Presupuesto Gobierno Central (1854 - 1927) (Interpolación lineal entre los datos existentes)



Fuente: Elaboración propia a partir de los Presupuestos Nacionales y de la Base de Datos del Área de Historia Económica del Instituto de Economía.

Gráfico 4: Monto pagado a las Clases Pasivas y a los beneficiarios de las Cajas de Jubilaciones y Pensiones Escolar, Civil y Militar sobre los salarios públicos presupuestados (Gobierno Central) (1854 - 1927) (Interpolación lineal entre los datos existentes)



Fuente: Elaboración propia a partir de los Presupuestos Nacionales.

VII) El monto total pagado a los pasivos civiles y militares y el monto de los salarios públicos

Vale destacar que la serie empieza en 1904 debido a que se cuentan con datos de salarios pagados a partir de esa fecha.

Hasta la crisis de 1913 la serie muestra una tendencia decreciente entre el monto destinado a cubrir a las pasividades y el total pagado por el concepto de sueldos públicos. A partir de entonces, la tendencia se vuelve creciente debido al aumento del número de pasivos en las cajas de jubilaciones y pensiones. El crecimiento que muestra el Gráfico 4 podría haber sido mayor, debido a que ésta no incluye el monto pagado por la Caja de Pensiones Militares hasta 1930, por las razones expuestas en el punto anterior.

Los pasivos representaban el 28% de los sueldos públicos incluidos en el Presupuesto del Gobierno Central en 1914, y casi el 50% a mediados de los años cincuenta.

Reflexiones Finales

Se puede concluir que durante el siglo XIX existió una primera forma de previsión social en el Uruguay. Esta conclusión se apoya en dos razones.

La primera, se refiere a que desde 1829 para los empleados públicos militares y desde 1838 para los

civiles, existieron leyes que concedieron derecho a jubilaciones y pensiones para estos sectores. Es decir, existía un marco legal para otorgar estos beneficios.

La segunda, responde a que las clases pasivas fueron un antecedente de las cajas. Es decir, la Caja de Jubilaciones y Pensiones Civiles y la Caja de Pensiones militares constituyeron la institucionalización del derecho al cobro de pasividades, que no existía como tal desde 1876, aunque en la práctica se siguieron otorgando beneficios.

Por otra parte, es evidente la existencia de regímenes paralelos. Por un lado, las cajas de jubilaciones y pensiones, escolar, civil y militar, y por otro lado la permanencia en los presupuesto de las clases pasivas que, sobre todo las civiles, crecían paradójicamente, en número y monto, aún después de creadas las correspondientes cajas.

Por último, y no por ello menos importante, dos reflexiones. Esta primera forma de previsión social que se inició en el siglo XIX resulta poco transparente, en tanto sus fondos se confundían con rentas generales y por no ser posible distinguir, en los presupuestos, las pensiones graciables de las pensiones otorgadas por derecho. Asimismo, fue una forma elitista de otorgar pasividades, puesto que en el caso de los militares, el derecho a retiro y a pensión estaba restringido a los jefes y oficiales y sus descendientes del ejército, mientras que la tropa no obtuvo (salvo algunos casos aislados) el derecho al cobro de pasividades hasta 1919, nueve años después de creada la Caja de Pensiones Militares.

NOTAS

1 Barrán y Nahum (1979), mencionan la existencia de derechos jubilatorios entre 1838 y 1876. Por su parte Papadópolos (1992), hace referencia a que durante 1829 y 1904, sin desarrollar un sistema previsional, se inaugura la intervención estatal en la cobertura de riesgos. Barbatto y Garbarino, (s/f), presentan las leyes militares de retiros, jubilaciones y pensiones desde 1829.

2 Ver M.Sienra (2006) *La evolución del sistema de seguridad social en el Uruguay y sus efectos sobre la inequidad de la Economía 1968 -1986*.

3 A partir de los Presupuestos Nacionales de la década del '90 del siglo XIX la categoría "clases pasivas" figura en el rubro Obligaciones de la Nación, mientras que en los Presupuestos anteriores se encuentran incluidos en el Ministerio de Hacienda, los pasivos civiles, y en el de Guerra y Marina, los pasivos militares.

4 RNLD, 13 de marzo de 1829.

5 Las viudas tenían derecho a la pensión hasta que volvieran a casarse.

6 Tenían derecho a pensión los hijos varones hasta los 20 años y las hijas mujeres mientras permanecieran solteras.

7 RNLD, 14 de julio de 1830.

8 RNLD, 19 de marzo de 1835.

9 Tenían derecho a pensión: los varones hasta los 21 años y las mujeres mientras permanecieran solteras.

10 RNLD, 3 de junio de 1835.

11 RNLD, 3 de mayo de 1837, 10 de marzo de 1857, 7 de julio de 1862, 17 de junio de 1863 y 21 de julio de 1873.

12 RNLD, 7 de setiembre de 1876.

13 Cuando se cumple la normativa que establecía el Código Militar creado en 1884.

14 Código Militar (1884)

15 Las edades de retiro forzoso eran las siguientes: tenientes generales 75 años, coroneles 70 años, tenientes coroneles 65 años, sargento mayores 60 años, capitanes 56 años y tenientes y subtenientes 54 años. El goce de retiro en caso de fallecimiento del retirado pasaba íntegro a su viuda o en defecto de ésta a sus hijos (los varones menores de 21 años y hijas mientras se mantuvieran solteras) y, a falta de estos, a la madre viuda del fallecido.

16 RNLD, 24 de febrero de 1911.

17 Cuando se hace referencia gasto presupuestal, se está considerando el gasto del Gobierno Central.

18 La ley de 1853 reafirmó lo establecido en la ley de 1838 y especificó el derecho a recibir pensión a los hijos desvalidos en común con su madre.

19 Antes de iniciar el análisis de la cantidad de integrantes de las clases pasivas, vale aclarar que éste se realiza hasta 1927 por carecer de datos de número para ejercicios posteriores, aunque se siguen contando con datos de monto.

20 En 1858 representaban un 1,5% del número total de pasivos y en 1927 un 27% de ese mismo total.

21 Mientras no se diga lo contrario, las series de monto corriente fueron deflactadas a precios de 1925, según metodología utilizada por Bertola, L.; Calicchio, L.; Camou, M. y Porcile, G. (1999): *Suthern Cone Real Wages*

Compared... Montevideo. Como ya fue mencionado, para el análisis del monto de las asignaciones de las clases pasivas no se consideraron los impuestos a las jubilaciones y pensiones. Con la crisis de 1890 estos se incrementaron y se eliminaron de forma gradual por el gobierno batllista, ver: Rilla, J. (1992): *La mala cara del reformismo*, ClaeH, Montevideo y Acevedo, E. (1934): *Anales de la Universidad*, tomo V, pág. 496 y 647. Barreiro y Ramos. Montevideo.

22 Millot, J., Bertino, M. (1996) en la *Historia Económica del Uruguay*, tomo II, distinguen dos categorías de sueldos: bajos y altos. El límite entre ambos fue \$600. Bertino, M. y otros en la *Historia Económica del Uruguay*, tomo III (en prensa) consideran tres categorías: baja, media y alta, cuyos límites dependen del Presupuesto que se considera. Para el Presupuesto de 1904-1095 y anteriores: a) baja: remuneraciones menores de \$585, b) media: remuneraciones menores a \$2145, c) alta: remuneraciones superiores a \$2145. Para el Presupuesto de 1912-19213, 1914-1915 y 1916-1917: a) baja: remuneraciones menores de \$720, b) media: remuneraciones menores a \$2650, c) alta: asignaciones superiores a \$2650. Para el Presupuesto de 1920-21 y 1924-25: a) baja: remuneraciones menores de \$1200, b) media: remuneraciones menores a \$3000, c) alta: remuneraciones superiores a \$3000.

23 Tomado del Presupuesto de 1904.

24 Las fechas de creación de las mencionadas cajas son las siguientes: 1896, Caja escolar, 1904, Caja Civil, 1911, Caja de Pensiones Militares y 1919, Pensiones a la Vejez.

BIBLIOGRAFIA

- ACEVEDO, E. *Anales Históricos del Uruguay*, tomo II (1919), tomo IV (1923), tomo V (1923) y tomo VI (1936). Imprenta Nacional, Montevideo.
- BARBATO, B., GARBARINO, M. (s/f): *Retiros y Pensiones Militares*, Trabajo de investigación monográfica, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Montevideo.
- BARRÁN, J.P. (1982): *Apogeo y crisis del Uruguay pastoril y caudillesco 1839-1875*, *Historia Uruguay*, tomo 4, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.
- BARRÁN, J.P. y Nahum, B. (1979): *Batlle, los estancieros y el Imperio británico*, tomo I, *El Uruguay del novecientos*, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.
- BERTINO, M. Y TAJAM, H. (1999): *El PBI de Uruguay 1900-1955*, Instituto de Economía, Montevideo.
- BERTINO, M., BERTONI, R., TAJAM, H., YAFFÉ, J. (2001): *Del estatismo a la regulación: medio siglo de política económica. La economía uruguaya 1900-1955 (III)*, Documento de trabajo DT 7/01, Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Montevideo.
- BERTINO, M., BERTONI, R., TAJAM, H., YAFFÉ, J. (2001): "La larga marcha hacia un frágil resultado" en *El Uruguay del Siglo XX. La Economía*, Instituto de Economía, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.
- BÉRTOLA, L., CALICCHIO, L., CAMOU, M., PORCILE, G. (1999): *Southern Cone Real Wages Compared: a Purchasing Power Parity Approach to Convergence and Divergence Trends, 1870-1996*, Documento de trabajo N° 44, Facultad de Ciencias Sociales, Montevideo.
- Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS) (2002): *Informe sobre la Seguridad Social en América 2002. Problemas de financiación y opciones de solución*, México.
- ERMIDA URIARTE, O. Y GRZETICH, A. (1991): *La Seguridad Social en el Uruguay*, Segunda Edición, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo.
- FINCH, H. (1979): *Historia Económica del Uruguay Contemporáneo*, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.
- MÉNDEZ, A. (1945): *Las jubilaciones en el Uruguay*, Montevideo.
- MÉNDEZ VIVES, E. (1994): *El Uruguay de la modernización 1876-1904*, *Historia Uruguay*, tomo 5, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.
- MESA-LAGO, C. Y BERTRANOU, F. (1998): *Manual de Economía de la Seguridad Social*, ClaeH, Montevideo.
- MILLOT, J., BERTINO, M. (1991): *Historia Económica del Uruguay*, tomo I, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo.
- MILLOT, J., BERTINO, M. (1996): *Historia Económica del Uruguay*, tomo II, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo.
- NAHUM, B. (1993): *La época batllista 1905-1929*, *Historia Uruguay*, tomo 6, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.
- PAPADÓPULOS, J. (1992): *Seguridad Social y Política en el Uruguay. Orígenes, Evolución y Mediación de intereses en la Restauración Democrática*, Ciesu, Montevideo.
- PLÁ RODRÍGUEZ, A. (1972): "Financiación de la Seguridad Social" en *Revista Derecho Laboral*, Vol. 16 Núm. 89, Montevideo.
- PLÁ RODRÍGUEZ, A. (1957): "El Derecho Laboral y la Seguridad Social" Incluido en el volumen de "Estudios Jurídicos en Memoria a Eduardo J. Couture", 1957, Montevideo.
- Presupuestos Nacionales de la República Oriental del Uruguay, tomos correspondientes.
- Registro Nacional de Leyes y Decretos de la República Oriental del Uruguay, tomos correspondientes.
- SIENRA, M. (2006): *La evolución del sistema de seguridad social en el Uruguay y sus efectos sobre la inequidad de la Economía 1968-1986*, Trabajo de investigación monográfica, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Montevideo.