

**LA EVOLUCION DEL GASTO MILITAR EN LA REPUBLICA  
DE NUEVA GRANADA 1832-1857**

**ISABEL CRISTINA RUEDA PUERTA**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN  
BUCARAMANGA**

**2006**

**LA EVOLUCIÓN DEL GASTO MILITAR EN LA REPÚBLICA  
DE NUEVA GRANADA 1832-1857**

**ISABEL CRISTINA RUEDA PUERTA**

**Informe final de investigación para optar al título de Economista**

**DIRECTOR**

**JUAN ALBERTO RUEDA CARDOZO**  
Profesor Escuela de Historia UIS

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER**  
**FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS**  
**ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN**  
**BUCARAMANGA**

**2006**

## TABLA DE CONTENIDO

	<b>Pág.</b>
INTRODUCCIÓN	5
1. LA TENDENCIA DEL GASTO MILITAR COMO GASTO PÚBLICO	20
1.1. Aspectos macroeconómicos del gasto militar	23
1.2. Composición interna del gasto militar	34
1.3. Gasto Militar y el gasto público del Estado en la educación nacional	42
2. LOS AÑOS TREINTA: ESTABILIDAD POLÍTICA Y ESTABILIDAD DEL GASTO MILITAR	52
2.1. Aspectos macroeconómicos del gasto militar	55
2.2. Composición interna del gasto militar	66
2.2.1. Gastos de personal: Ejército y Marina	71
2.2.2. Gastos de Equipos y construcciones: Ejército y Marina	76
2.2.3. Gastos logísticos: Ejército y Marina	80
2.2.4. Gastos en educación militar: Ejército y Marina	81
3. LOS AÑOS CUARENTA: GUERRA Y REFORMA. DESCENSO DEL GASTO MILITAR	85
3.1. Aspectos macroeconómicos del gasto militar	87
3.2. Composición interna del gasto militar	96
3.2.1. Gastos de personal: Ejército y Marina	99
3.2.2. Gastos logísticos: Ejército y Marina	102
3.2.3. Gastos de equipos y construcciones: Ejército y Marina	104
3.2.4. Gastos en educación militar: Ejército y Marina	107
4. LOS AÑOS CINCUENTA: DESCENTRALIZACIÓN. LA ELIMINACIÓN DEL EJÉRCITO Y DEL GASTO MILITAR	112
4.1. Aspectos macroeconómicos del gasto militar	117
4.2. Composición interna del gasto militar	121
4.2.1. Gastos de personal: Ejército	125
4.2.2. Gastos de equipos y construcciones: Ejército	126
4.2.3. Gastos en educación militar: Ejército	127
4.2.4. Gastos Logísticos: Ejército	128
CONCLUSIONES	130
ANEXOS	142
BIBLIOGRAFÍA	147

## RESUMEN

TITULO: LA EVOLUCION DEL GASTO MILITAR EN LA REPUBLICA DE NUEVA GRANADA 1832-1857\*

AUTOR: ISABEL CRISTINA RUEDA PUERTA\*\*

PALABRAS CLAVES: Gasto militar, ejército, milicias, aspectos macroeconómicos, composición interna del gasto militar.

### DESCRIPCIÓN O CONTENIDO:

La investigación realizada sobre el gasto militar entre 1832-1857 en la República de Nueva Granada busca llenar un vacío en la historiografía económica del siglo XIX, resaltando la importancia de la institución ejército nacional en la formación del Estado- Nación colombiano.

Para efectos analíticos la investigación a girado en torno a dos tópicos. El primero de ellos busca determinar la tendencia del gasto militar como un gasto público, es decir muestra los aspectos macroeconómicos del gasto militar y el segundo tópico referido a la reconstrucción de la composición interna del gasto militar, mostrando los aspectos mas pequeños de este importante gasto del Estado en el siglo XIX, es decir muestra los aspectos microeconómicos del gasto militar. El trabajo se ha estructurado en cuatro capítulos, donde prevalece el análisis por décadas lo cual nos ha permitido comprender el contexto económico-político y social en el que se gestaron las reformas al ejército de tierra, incluidas las milicias o guardia nacional y las reformas a la Marina.

Dentro de las conclusiones a las que nos ha permitido llegar ésta investigación en historia económica destacamos la tendencia decreciente del gasto militar como gasto público, la inflexibilidad del gasto militar dada su orientación hacia el pago de salarios y pensiones; el mínimo porcentaje de gasto público destinado para la educación civil y el traslado del gasto militar desde el Estado central hacia la administración regional y local que permitió en la década de los años cincuenta observar un pie de fuerza del ejército permanente mínimo y un pie de fuerza de milicias creciente, en consonancia con el nuevo régimen administrativo que tomaba fuerza en la Nueva Granada como era el federalismo.

---

\* Tesis de Grado

\*\* Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Economía y Administración. Director: Magíster Juan Alberto Rueda Cardozo.

## ABSTRACT

TITLE: THE EVOLUTION OF THE MILITARY EXPENSE IN THE REPUBLIC OF NUEVA GRANADA 1832-1857 \*

AUTHOR: ISABEL CRISTINA RUEDA PUERTA \*\*

KEY WORDS: Military expense, Army, militias, macroeconomic aspects, internal composition of the military expense

### DESCRIPTION OR CONTENT:

The investigation carried out on the military expense among 1832-1857 in the Republic of Nueva Granada looks to fill a hole in the economic historiography of the XIX century, standing out the importance of the institution national army in the formation of the State - Colombian Nation.

For analytic effects the investigation had rotated around two topics. The first of them search to determine the tendency of the military expense as a public expense, that is to say shows the macroeconomic aspects of the military expense and the second topic referred to the reconstruction of the internal composition of the military expense, showing the smaller aspects of this important expense of the State in the XIX century, that is to say shows the micro-economic aspects of the military expense. The work has been structured in four chapters, where the analysis prevails per decades that which has allowed us to understand the political-economic and social context in which the reformations were gestated to the land army, included the militias or national guard and the reformations to the Marina.

Inside the conclusions that it has allowed us to arrive this investigation in economic history highlight the falling tendency of the military expense as expense public, the inflexibility of the military expense given their orientation toward the payment of wages and pensions; the minimum percentage of expense public dedicated for the civil education and the transfer of the military expense from the central State toward the regional and local administration that allowed in the decade of the years fifty to observe a foot of force of the army permanent minimum and a foot of growing force of militias, in consonance with the new administrative régime that took force in the New Granada like it was the federalism.

---

\* Graduation Tesis

\*\* Faculty of Human Science, Economy School, Asesor: Magister. Juan Alberto Rueda Cardozo

## INTRODUCCION

Para entender el contexto económico, político y social de la República de Nueva Granada entre 1832-1857 es necesario apoyarnos en los principios económicos del liberalismo clásico que fueron en su momento sobre los que se inspiraron los funcionarios públicos para plantear el modelo de crecimiento de la Nación.

El liberalismo clásico de Smith y Ricardo plantea que el progreso social es alcanzado a partir de la exaltación de la libertad. El individuo es un sujeto social lleno de principios morales, y caracterizado por su acción racional y, por tanto, sólo a través del respeto a las libertades individuales y del estímulo al comercio internacional, la sociedad avanza hacia la construcción de un sistema económico mundial en el que todas las naciones se benefician del intercambio.

En política interior, los liberales se oponen a las restricciones que impiden a los individuos ascender socialmente y se oponen, a las limitaciones a la libertad de expresión o de opinión que establece la censura y a la autoridad del Estado ejercida con arbitrariedad e impunidad sobre el individuo. En política internacional los liberales se oponen al predominio de intereses militares en los asuntos exteriores, así como a la explotación colonial de los pueblos indígenas, por lo que han intentado implantar una política cosmopolita de cooperación internacional. En cuanto a la política económica, los liberales han luchado contra los monopolios y las políticas de Estado que han intentado someter la economía a su control. Su mayor interés ha sido en principio encontrar los mecanismos efectivos para dinamizar el comercio internacional.

Para los liberales las funciones del Estado deben ser: el monopolio de la fuerza para la administración de justicia y la centralización del monopolio fiscal, a fin de proveer a los ciudadanos de aquellos bienes que los particulares no estarían dispuestos a ofrecer. En principio el Estado no debería concentrarse en fortalecerse para la guerra, sino que debería enfocar sus esfuerzos en el desarrollo de las ventajas comparativas tales que, las naciones puedan disfrutar de unas relaciones de intercambio que les van a permitir que todas se beneficien y que por esa vía se alcance un progreso global.

Así, los orígenes de unos posibles principios de hacienda pública que se formularan desde la teoría clásica, estaban apoyados en la doctrina liberal que en resumen, en este campo del monopolio fiscal le imponía normativamente al Estado el deber de: “a) no sobrepasar el gasto que corresponde al límite de las necesidades públicas; b) aplicar la neutralidad de la tributación en términos de los factores participantes en el crecimiento económico; c) conservar el equilibrio presupuestal; y, d) distribuir el costo de la actividad financiera entre los ciudadanos.”<sup>1</sup>

En consonancia con estos principios fiscales, el más problemático rubro del gasto en defensa es estudiado por ADAM SMITH quien dedica varias páginas al problema fiscal señalando que la deuda pública, que aplasta a las grandes naciones europeas y que pone en peligro, a lo largo del tiempo, a las mismas, tiene su origen en las guerras.

*“Como los gastos ordinarios de la mayor parte de los gobiernos, en tiempos de paz, se nivelan o casi se equiparan con sus ingresos corrientes, resulta que ni quieren ni pueden incrementarlos en la medida que aumentan sus erogaciones cuando estalla un conflicto armado. No quieren, por temor de ofender al pueblo, que vería, sin duda, con aversión, una guerra que le impone un aumento tan grande y repentino de las contribuciones; no pueden aumentarlos, porque*

---

<sup>1</sup> RODRÍGUEZ SALAZAR, Oscar; AREVALO HERNANDEZ, Decsi. Gremios, reformas tributarias y administración de impuestos en Colombia, Editorial Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2001; pgs. 33-34

*desconocen completamente cuales son los tributos que podrían rendir en cantidad suficiente las sumas que se necesitan*<sup>2</sup>.

Señala además SMITH que el primer deber del Soberano es la defensa del Estado contra el enemigo extranjero, lo cual no puede llevarse a término sin un fuerte ejército, cuyo sostenimiento varía sensiblemente en las cuatro etapas principales de la evolución social: caza, pastoreo, agricultura y comercio.

En las sociedades que están en la etapa comercial dos causas impiden a los que toman las armas proveer a su propia sustentación: el progreso de la industria y el del arte militar. Cuando un artesano o un obrero cesa de trabajar, su fuente única de ingreso desaparece. Por esto, desde el momento del alistamiento, el Estado debe sostenerlos. La división del trabajo impide al artesano dedicarse a cualquier ocupación que no sea su profesión. El obrero carece de tiempo para ocuparse de los ejercicios militares y desde el punto de vista netamente físico, está mucho peor dotado para la guerra que sus antecesores fue así como la nación procesualmente perdió consecuentemente su carácter guerrero.

Por tales razones Smith considera: en primer lugar, que el ejército se debe institucionalizar de forma fija y regular-permanente pues se necesita tener la disciplina y el entrenamiento en el manejo de las armas; es decir dicho oficio debe ser ejercido por una capa propia formada para ejercerlo; y en segundo lugar, que los gastos del Estado en defensa y seguridad militar son un peso económico público que resta a las finanzas del Estado su capacidad financiera para fomentar el bienestar social y alimentar la democracia<sup>3</sup>.

Sin embargo no por ello SMITH desvaloriza o minimiza la importancia de la defensa del Estado. Partidario de la más amplia libertad económica limita la intervención del estado a tres funciones: a) la defensa del país, b) la

---

<sup>2</sup> SMITH, Adam. Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones. 1776 Lib. V, Cap. III, pg. 817

<sup>3</sup> SMITH, Adam. Op. Cit., libro V, Cap. I, pgs. 620-627.

administración de justicia y, c) el sostenimiento de ciertas instituciones o ejecuciones de ciertos trabajos públicos que ningún particular se propondría dentro de su esfera de interés privado. Para SMITH, así, la defensa y seguridad es la más importante de todas las funciones del Estado, y por principio, debería ser prioritaria y uno de los pocos ámbitos que admitiría consideraciones justificatorias para restricciones no deseables a la libertad económica.

Dentro de la concepción de SMITH, el mundo económico es contemplado como una gran comunidad espontánea creada por el impulso de la división del trabajo. Considera que es posible ensamblar el interés privado con el interés general, y a su vez, el interés nacional con el interés internacional: el comercio internacional desarrolla la pacificación del mundo. A su juicio, se está creando por este medio un nuevo tipo de hombre: “el dueño del capital es propiamente *ciudadano del mundo*, y no se encuentra necesariamente vinculado a una determinada nación.”<sup>4</sup>

Luego en un espíritu postilustrado de propuestas “civilizatorias”, se inscribió DAVID RICARDO, quien podría ser entendido como un liberal que propuso desarrollar esos principios para elevar a demolición final las tesis mercantilistas del obsoleto sistema colonial. Ricardo, postulaba la libertad comercial porque permitiría a cada país dedicar su capital y trabajo a la empresa que tuviera por más productiva:

*“En un sistema de comercio absolutamente libre, cada país invertirá naturalmente su capital y su trabajo en empleos tales que sean lo mas beneficioso para ambos. Esta persecución del provecho individual está admirablemente relacionada con el bienestar universal. Distribuye el trabajo en la forma mas efectiva y económica posible al estimular la industria, recompensar el ingenio y por el mas eficaz empleo de las actitudes peculiares con que lo ha dotado la naturaleza; al incrementar la masa general de la producción, difunde el beneficio general y une a la sociedad universal de las*

---

<sup>4</sup> SMITH, Adam. Op. Cit., Libro V, Cap. II, pg. 748.

*naciones en todo el mundo civilizado con un mismo lazo de interés e intercambio común a todas ellas*<sup>5</sup>

RICARDO, considera que si las naciones extranjeras no están preparadas para adoptar el sistema liberal, Inglaterra dándoles ejemplo al levantar restricciones, pronto mostrará su éxito y así otros Estados la imitarán. Y no sobra reiterar entonces que, en torno al debate librecambismo-proteccionismo, tomó partida resuelta por el sistema de economía mundial.

Estos postulados de libre comercio y su fe en la avanzada del proceso “civilizador” del capitalismo del XIX no lo condujo a tratar por separado y de manera sistemática el problema de la Guerra en relación con la economía. Pero en sus Principios<sup>6</sup> en el capítulo “XIX: Sobre los cambios repentinos en los canales de comercio” y en el capítulo “XXXI: De la maquinaria” esboza argumentos *negativos*: a) sobre la política proteccionista, aún en un país en vista de un peligro permanente de guerra que amenazara las rutas establecidas comerciales y b) sobre el debate de si una larga guerra sufragada con la renta neta de la nación traería por si sola una mejora para la clase asalariada.

Como teórico preocupado por la productividad de la sociedad toda, tomó en cuenta la renta como producto excedente de la tierra intramarginal (o de las aplicaciones intramarginales del trabajo) donde la productividad era mayor que en el margen; tomó en cuenta los beneficios agrícolas y los relacionó con la teoría del valor-trabajo articulada a una argumentación central de la productividad (intensiva y extensiva); y tomó en cuenta el problema de la distribución entre las clases de la sociedad relacionándola con la participación en la productividad. Sobresaliente es, en su teoría de los impuestos, su posición central sobre los gastos militares ocasionados al Estado (tanto ordinarios como Extraordinarios):

---

<sup>5</sup> RICARDO, David. Principios de economía política y tributación. Editorial F.C.E., México, 1973, pg. 102

<sup>6</sup> RICARDO, David. Op Cit., pg. 198, 288

*“Los impuestos que se recaudan en un país, con objeto de financiar la guerra, o para cubrir los gastos ordinarios del Estado, y cuyo rendimiento se destina principalmente a sostener los trabajadores improproductivos, se toman de las actividades productivas del país, y todo ahorro que pueda hacerse sobre tales gastos generalmente aumentará el ingreso, cuando no el capital de los contribuyentes”.<sup>7</sup>*

En resumen considera los gastos militares en defensa y seguridad, como improproductivos y negativos porque sustraen recursos a las inversiones productivas y sociales y se opone a la financiación de las guerras mediante el mecanismo de los empréstitos públicos, pues no los considera el mejor método para cubrir los gastos extraordinarios del Estado, ya que, “Es un sistema que tiende a hacernos menos morigerados, a cegarnos respecto a nuestra verdadera situación”<sup>8</sup>

Como se puede apreciar para los economistas liberales clásicos, cualquier abstracción de recursos al aparato productivo conlleva una baja en la productividad, y ello genera serios impactos sobre el desempeño económico. Por un lado, consideran el gasto en defensa y seguridad como necesario, supuesto de estabilidad y desempeño institucional y económico, pero por otro lado, hacen propuestas para que no se vuelva contra la misma racionalidad económica al sustraerle recursos productivos a la sociedad.

De esta manera se han derivado de la teoría económica liberal clásica, dos perspectivas de análisis sobre el impacto del gasto militar en el desempeño económico general de la sociedad. La primera perspectiva que se ha denominado *negativa*, considera el gasto militar como improproductivo por cuanto limita los recursos públicos disponibles para invertir en áreas de mayor impacto social. La segunda perspectiva que se ha denominado *positiva*, es aquella en donde los investigadores interpretan el fortalecimiento de la fuerza de seguridad del Estado como benéfico para alcanzar un ambiente de paz y

---

<sup>7</sup> Ibid, pg. 183 (el subrayado es de este proyecto)

tranquilidad supuesto que conduce a que predominen las garantías individuales y se dinamice la inversión privada y el empleo.

Estos dos enfoques derivados de la doctrina económica liberal no han dejado de tener cierta vigencia teórica, aún para los analistas e investigadores de la trayectoria del gasto durante el siglo XX<sup>9</sup> en Colombia y América Latina.

Lo importante desde el punto de vista de este proyecto es que para la realidad económica, política y social del siglo XIX entre 1832-1857 en la República de Nueva Granada tuvieron plena vigencia. Allí sobre la base de enfrentamientos entre el poder Ejecutivo, representado por los presidentes y secretarios de Guerra y Marina, como Ministros del Estado, y el poder Legislativo donde se reunían los senadores representantes de las fuerzas políticas de la fragmentada nación de provincias fuertes, que tuvieron por faro las doctrinas liberales recepcionadas de Europa, se debatió justamente, de un lado, la importancia del desarrollo económico como prioritario con los menores gastos posibles en defensa y seguridad por considerarlos negativos para la inversión productiva y, en su contra, se debatió la prioridad de una estabilidad política (que justificaba los altos gastos militares), como condición única para poder luego sí pensar en el desarrollo económico y social del país. El periodo de 1832-1857 en el terreno tanto económico como político, de Nueva Granada, fué en este sentido, campo de aplicación de dichos enfoques económicos liberales clásicos que pugnaban por imponerse el uno sobre el otro.

Esta ambivalencia de la doctrina económica liberal clásica Europea fue generadora a lo largo del periodo aquí analizado, de dos respectivas posiciones antagónicas liberales Neogranadinas, las cuales fueron expuestas y defendidas con tanto ruido político y con tal vehemencia y acritud que

---

<sup>8</sup> Ibid, pg. 185

<sup>9</sup> Ver URRUTIA IRIARTE Nicolás. El Gasto en defensa y seguridad: caracterización del caso colombiano en el contexto internacional, DNP, 1999. GIHA TOBAR, Yaneth. El gasto militar en Colombia: aspectos macroeconómicos y microeconómicos. Revista de la CEPAL no. 69, diciembre de 1999. LAHERA Eugenio. Gasto militar y desarrollo en América Latina. Revista de la CEPAL no. 65, agosto de 1998

condujeron a afectar no sólo la solidez presupuestaria e identitaria de las Fuerzas Armadas y de los militares, sino que determinaron de manera fundamental la inestabilidad casi crónica del mismo aparato del Estado, minando su reconocimiento como ámbito de dominio consustancial para el desarrollo del proyecto republicano liberal que decían preconizar.

Las cuatro primeras administraciones del ejecutivo: Santander, Márquez, Herrán y Mosquera fueron velada o abiertamente partidarios de una interpretación **positiva** del gasto militar en proporción al gasto público total, pero las dos últimas administraciones de López y Obando fueron complacientes con una interpretación del liberalismo radical del periodo que dogmáticamente hizo valer la consideración *negativa* sobre el gasto militar y propuso y ejecutó la abolición de la fuerza militar permanente de tierra para Nueva Granada.

Por otro lado, en el campo teórico es necesario consignar acá que el análisis de las doctrinas económicas del liberalismo clásico Europeo no se detuvo en el tiempo y que autores contemporáneos como Ron SMITH y Dan SMITH, señalan que hay unos efectos económicos específicos que son propios del gasto militar y estos tienden a aumentar con el tiempo, por lo cual es importante distinguir entre los efectos *inmediatos* y el impacto *mediato* de cualquier cambio en los gastos militares. En el corto plazo, un aumento del presupuesto de defensa puede hacer aumentar la producción y el empleo, pero al mismo tiempo, repercute sobre la inversión, la productividad, la balanza de pagos y las decisiones privadas sobre ahorro y consumo.<sup>10</sup>

De otra manera también proponen considerar que dentro de los efectos que puede producir un incremento del gasto militar y que son punto de controversia por parte de los investigadores sobre el tema cabe señalar al menos tres variables macroeconómicas: a) la inversión, b) la balanza de pagos, c) la inflación.

---

<sup>10</sup> SMITH, Ron; SMITH, Dan. La economía del militarismo. Editorial Revolución, Madrid, 1986. pg.104.

Con respecto a la inversión proponen, que la forma como un incremento del gasto militar afecta a la formación de capital fijo o inversión debe ser analizada según cada uno de los enfoques clásicos mencionados. Para los que consideran que el efecto es *negativo*, señalan al desviar recursos públicos hacia el incremento del gasto militar, la inversión va a añadir menos al stock de capital y que el índice de crecimiento de la productividad es inferior y a su vez esto hace disminuir el índice de crecimiento económico. Por otra parte para los que consideran que el efecto es *positivo* consideran la inversión en defensa estimula el crecimiento del sector industrial al contratarse mayor producción de armamento, maquinaria, y estimularse el consumo de bienes y servicios por parte del gobierno, lo cual va a generar un aumento del nivel de empleo, aumento de las expectativas privadas de inversión y mayor dinamismo del comercio<sup>11</sup>.

Con respecto a la balanza de pagos, analizan que si el aumento del gasto militar eleva la demanda por encima de lo que pueden satisfacerla las industrias que producen para el consumo interior, disminuirán las exportaciones de determinadas mercancías, aumentarán las importaciones, o sucederán ambas cosas a la vez. En consecuencia se deteriorará la balanza de pagos. Según cuales sean los efectos de esto sobre la inflación y sobre la política fiscal y monetaria del Estado, se pueden producir modificaciones en el tipo de cambio, que a su vez repercutirán de nuevo sobre el sistema económico.

Con respecto a la inflación consideran que un aumento del presupuesto militar, es decir, de la demanda del sector defensa, conducirá a un incremento de la demanda total de la economía si la oferta potencial, determinada por el volumen de la fuerza de trabajo disponible, por el stock de capital existente en la economía y por la eficacia con que se emplean estos dos recursos, supera el gasto real. Un incremento en la demanda militar llevará a un aumento en el nivel de la producción. Así, disminuirá el desempleo del país. Si la oferta potencial no está en capacidad de producir lo suficiente para equipararse con la

---

<sup>11</sup> SMITH, DAN. Ron SMITH. Op Cit., pg.109

nueva demanda se generará un incremento en el nivel general de los precios de la economía, recortando el poder adquisitivo y por tanto, disminuyendo la demanda privada.

Como se puede ver, el desarrollo de éste enfoque teórico contempla tanto la extensión del paradigma económico liberal clásico, como críticas a él por su optimismo y fe ciega en el “proceso civilizatorio” mundial. Su consideración para el análisis en estudios concretos no permitiría afirmación absoluta del carácter *negativo* de los gastos militares con respecto al desempeño económico, como tampoco permitiría afirmación absoluta del carácter *positivo* indirecto que tendrían los gastos militares para una política de crecimiento económico.

De otra parte, una verdadera aplicación de estos planteamientos de Ron y Dan SMITH sobre los efectos del gasto militar *inmediatos* y *mediatos*, exigiría, para los marcos estrechos de este trabajo de pregrado, realizar mediciones sobre variables macroeconómicas de inversión, de balanza de pagos y de inflación, para las que simplemente no estamos preparados y para las que realmente no hay información histórica estadística en dicho periodo del siglo XIX Neogranadino. No por ello, los planteamientos de este enfoque teórico dejan de tener importancia para los estudiosos del siglo XX y XXI, donde la economía, la política y la sociedad han logrado desarrollos mas complejos, y donde a través de instituciones especializadas se registra y almacena mas información sobre dichas variables.

En Colombia los estudiosos del gasto militar para el siglo XX, se han nutrido de las experiencias internacionales y en especial han adoptado la definición del gasto militar propuesta por la OTAN, según la cual el gasto militar hace referencia a las siguientes entidades: a) las FFMM propiamente dichas; b) el ministerio de defensa nacional y demás entidades involucradas en actividades de D y S; c) las fuerzas auxiliares; d) las agencias espaciales. Dentro de los gastos de estas entidades se contemplan los siguientes rubros:

remuneraciones y asignaciones a personal militar y civil; operaciones y mantenimiento; adquisiciones; investigación y desarrollo; construcciones; pensiones; ayuda militar a otros países, fuerzas auxiliares, gastos del gobierno en existencias para uso militar y, gastos militares en actividades de doble función.

Para efectos de esta investigación sobre las décadas de los años treinta a los años cincuenta del siglo XIX, entendemos el gasto militar, como las erogaciones por parte del Estado para el fortalecimiento del aparato defensivo de la nación, cabe aclarar que dado que para el siglo XIX aun no existían ni la Fuerza Aérea, ni una Armada o Fuerza Naval permanente y las fuerzas de policía existieron solo periódicamente, el gasto militar estaba referido principalmente a 1º) la organización, composición y sostenimiento del ejército permanente de tierra y a 2º) la organización, composición y sostenimiento de las milicias temporales.

Por principio el modelo republicano puesto en ejecución en la Nueva Granada de 1832 a 1857 concibió las fuerzas armadas como no deliberantes y subordinadas al poder civil representado por los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. En consonancia, constitucionalmente fue determinada la suerte del ejército, puesto que era el poder legislativo el facultado para debatir, considerar y aprobar el presupuesto anual de gastos militares totales del Estado. Estas justificaciones y cifras son las que se han recolectado en los archivos históricos nacionales y constituyen la base documental del presente trabajo.

Por otra parte la hipótesis que guió el desarrollo del presente trabajo en consonancia con la realidad política y económica de la Nueva Granada fue la afirmación empírica que buscaba establecer que para el periodo 1832-1857 el sostenimiento del ejército regular NeoGranadino significaba una gran carga para las finanzas públicas. Por ello la enunciamos de la siguiente manera: El gasto militar entre 1832-1857 absorbió gran porcentaje del Total de los gastos públicos del Estado, lo cual implicó que la inversión en otros sectores

económicos de mayor incidencia en el crecimiento económico, como la educación, la salud y el desarrollo de obras civiles que mejoraran la infraestructura productiva nacional, fuera mínima e incluso se realizara en un periodo tardío, a partir del año de 1847, cuando los mandatarios comprendieron la importancia de impulsar reformas administrativas que permitieran generar crecimiento económico. Además dicho gasto se torno inflexible en términos de racionalidad económica pues se orientó fundamentalmente a cubrir rubros como sueldos, pensiones y gastos de mantenimiento de las tropas, lo cual ayudó a que los preceptos liberales radicales de abolir la institución militar se llevaran a cabo.

El trabajo ha girado en torno a dos tópicos. El primero de ellos tiene que ver con los aspectos macroeconómicos del gasto militar, es decir, hemos establecido la relación gasto militar/Gasto Público Total y a partir de allí, hemos buscado señalar las implicaciones que tuvo para la economía neogranadina destinar un alto porcentaje de recursos para sostener la institución militar, destacando como preocupantes el aumento de la deuda externa y, el atraso en el desarrollo de sectores claves para alcanzar el crecimiento económico como las obras públicas y la educación. El segundo tópico ha estado concentrado en una mirada descompositiva del gasto militar. En él hemos determinado siguiendo el modelo de la ONU, las categorías en las cuales se distribuyó el gasto militar, observando como los gastos de personal fueron los más altos e inflexibles.

El trabajo se ha estructurado en cuatro partes. En la primera de ellas, *La Tendencia del Gasto Militar como Gasto Público* nos hemos propuesto mostrar de manera general el comportamiento del gasto militar con respecto al total del gasto del Estado, reconstruyendo la imagen económica de la institución militar que existió en la Nueva Granada en los 26 años de régimen centralizado y mostrando los elementos que llevaron a que la institución militar conservara rasgos tradicionales que impidieron que se modernizara e hicieron que los liberales radicales la consideraran el cáncer de la nación.

También para tratar de ilustrar la importancia que tuvo la institución militar en Nueva Granada nos hemos interesado en la comparación del gasto militar con el gasto público en educación o gasto en instrucción pública. Ésta comparación ha sido de gran utilidad para ilustrar no sólo la preponderancia que tuvieron los asuntos del sector Defensa y Seguridad sobre los demás sectores de responsabilidad del Estado en la Nueva Granada, sino también para establecer las diferencias entre un bien “público puro” como es la defensa y un bien “público, regulado por las leyes de oferta y demanda”<sup>12</sup>, como es el caso de la educación, que desde un periodo temprano dejó de ser un monopolio del Estado para ser administrada por manos privadas.

En la segunda, tercera y cuarta parte del trabajo, nos hemos detenido a estudiar los aspectos macroeconómicos y macroeconómicos del gasto militar por décadas. Así, el capítulo dos analiza la evolución del gasto en los años treinta, periodo que hemos llamado *Estabilidad Política y Estabilidad del Gasto Militar* teniendo en cuenta que durante esta década se hicieron importantes esfuerzos por tratar de conformar el monopolio de las armas en manos del Estado y que no se presentaron guerras internas o externas, que conllevaran un incremento sobre dimensionado del gasto militar, pues la llamada guerra de los “supremos” iniciada en 1839 y que continuó hasta 1841, tuvo mayores implicaciones sobre las finanzas públicas de la década de los años cuarenta.

El tercer capítulo, se refiere a los años cuarenta periodo denominado *Guerra y Reforma. Descenso del gasto militar*, donde como consecuencia de la mencionada guerra de los “supremos”, vemos que el ejército tuvo que movilizarse y jugar un papel protagónico en la tarea de restaurar el orden, lo cual aparte de las implicaciones propias de la guerra sobre el sistema económico, generó grandes

---

<sup>12</sup> STIGLITZ, Joseph. La economía del Sector público. Editor Antoni Bosch, Barcelona, 1998, pg. 137. STIGLITZ, este economista contemporáneo, define los bienes públicos puros como aquellos que tienen dos propiedades esenciales: en primer lugar, no es *viable* racionar su uso, y en segundo lugar, no es *deseable* racionarlo, como por ejemplo el suministro de agua, el aire, etc. Por otra parte al hablar de bienes públicos regulados por leyes de Oferta y Demanda nos referimos a aquellos bienes cuya exclusión es *viable* pero *costosa* socialmente, como por ejemplo la salud pública.

perjuicios a las finanzas públicas y motivó un cambio en la orientación de las políticas públicas, en procura de reducir el Estado, las cuales se fueron aplicando de manera gradual impidiendo la transformación del ejército NeoGranadino, tradicional, apoyado en las milicias, en un ejército moderno, profesional y eficiente.

En el cuarto capítulo, analizamos los aspectos macroeconómicos y microeconómicos del gasto militar en los años cincuenta, periodo que hemos llamado *descentralización. La eliminación del ejército y del gasto militar*. Cuando las reformas liberales en procura de minimizar el Estado y aumentar la autonomía regional se radicalizaron y la institución militar quedó reducida a un cuerpo de hombres simbólico, sin capacidad de acción y se sentaron las bases para el cambio de régimen centralizado de gobierno al Federalismo.

En el análisis descompositivo del gasto militar en Nueva Granada es importante señalar también las diferencias existentes entre la conformación del ejército de tierra y la Marina así como las ineficiencias que presentaba el sistema defensivo nacional con la conformación de milicias locales conocidas como Guardia Nacional lo cual generaba más gastos y generaba distorsiones que alteraban la confianza en la economía y por tanto se retrazaba el crecimiento nacional.

Finalmente debemos decir que si bien el presente trabajo se caracteriza por ser una exploración y compilación para la literatura histórico- económica del siglo XIX, en la cual se llenan importantes vacíos, consideramos que las reflexiones aquí contenidas pueden ser de gran vigencia analógica para entender uno de los problemas más controversiales del debate público actual de la primera década del siglo XXI, como es el del nivel de gasto militar suficiente, posible, sostenible, racional para las finanzas del Estado y la estabilidad social. Es posible pensar que al analizar la relación porcentual del gasto militar actual respecto del gasto público total y su efecto sobre el desarrollo económico de la presente década, también podrían derivarse conclusiones analógicas que

permitirían leer e interpretar este problema desde una perspectiva doctrinal liberal *negativa*, pues la proporción gasto militar/gasto público total esta representando un grave problema al sustraer recursos que de otro modo deberían ir orientados a la inversión productiva para incentivar el crecimiento económico, el desarrollo social, y el mejoramiento de la calidad de vida en Colombia.

Parece que el sólo argumento de la “seguridad” no justifica ni explica la interpretación doctrinal contraria, como para que el gasto militar pueda leerse desde una perspectiva *positiva*.

## 1. LA TENDENCIA DEL GASTO MILITAR COMO GASTO PÚBLICO

La República de Nueva Granada fue el resultado de un contexto de guerra de los años veinte, las luchas emancipadoras acaecidas bajo el mando de Bolívar, las diferencias políticas entre las provincias y entre criollos, artesanos y campesinos, y finalmente las disputas con Ecuador hacia el año de 1830 que llevaron a la división de la “Gran Colombia (Venezuela, Ecuador, Nueva Granada) dieron nacimiento a una nación que debía reinventarse a sí misma, rescatar de sus recuerdos los elementos unificadores y dar vida a un proyecto de nación para el cual existía por tanto la necesidad de definir nuevas reglas económicas-políticas y sociales. La abundancia de recursos naturales, y las potencialidades de desarrollar el comercio exterior especialmente con Inglaterra congregaba los intereses de la mayoría. Sin embargo, aún el concepto de unidad resultaba extraño en las masas quienes seguían aferrados a sus sentimientos de pertenencia local y regional, además cada clase social, fueran los agricultores, los artesanos, etc., sólo podía preocuparse de sus propias vicisitudes y quedaban expuestos a la influencia de retóricas extranjeras las cuales eran ajenas a sus realidades locales y con frecuencia generaban descontento.

El ejército había sido por excelencia el elemento unificador a través del cual se creaba una memoria común, de aquí que como lo señala KÔNIG<sup>13</sup>, entre los dirigentes políticos existían dudas como las siguientes: ¿se podría mantener la unión de las provincias sin ese elemento unificador?, ¿podría el Estado por sí mismo con sus leyes integrar todos los intereses de las diversas poblaciones en un proyecto nacional?. La respuesta generalmente era negativa, sin embargo eran conscientes de la necesidad de reformarlo, instituirlo como un

---

<sup>13</sup> KÔNIG Hans-Joachim. En el camino hacia la nación: Nacionalismo en el proceso de formación del Estado y de la Nación de la Nueva Granada, 1750-1856. Editorial Banco de la República, Bogotá 1988, pg. 379

elemento legal y legítimo del lado del Estado y delimitar sus funciones pues sus actuaciones venían creando grandes problemas al tesoro público.

Durante todo el siglo XIX la Secretaria de Guerra y Marina jugó un papel protagónico en la historia nacional. Durante la primera mitad del siglo los jefes del ejecutivo del Estado habían sido antes secretarios de Guerra y Marina y habían recibido allí tal vez su primer entrenamiento burocrático de carácter nacional- central, lo cual los había preparado para junto con su conocimiento del mando centralizado de las tropas del ejército de tierra permanente, ejercer con solvencia la primera magistratura del Estado.

El caso de Francisco de Paula Santander durante el periodo de los años veinte en la república de Colombia (denominada por los historiadores como la 'Gran Colombia') ilustra esta tendencia de la dominación política. Santander en este periodo fue encargado de la presidencia y desde allí dio forma al país político y al país nacional<sup>14</sup>. Luego en la década de los años treinta fue el primer presidente electo para ejercer la primera magistratura de la recién creada República de Nueva Granada entre 1832-1836.

Posteriormente lo sucedieron en el mismo sentido, Herrán, Mosquera, López y, Obando quienes fueron primero Generales Comandantes de las Fuerzas Armadas y luego presidentes del Estado de Nueva Granada. La capacidad fundamental que desarrollaron inicialmente fue la administración de la coerción física dentro del Estado mediante el uso de la fuerza. La fuerza de sus ejércitos dependió de la disciplina efectiva que lograron imponer mediante jerarquía a la masa soldadesca. Luego, fueron administradores burocráticos de la cosa pública que lograron formalmente mediante consenso, imponiendo el acatamiento de las leyes que regulaban el acuerdo político de la vida nacional.

Como se puede ver, de conjunto, tanto estos jefes de la disciplina y de la burocracia como la institución que instrumentaron: el ejército, fueron

determinantes para la conformación del Estado-Nación republicano existente en la primera mitad del siglo XIX. En este sentido, el Estado NeoGranadino, al igual que todos los Estados modernos surgidos de la disolución del Estado absolutista, “solo puede definirse en última instancia a partir de un medio específico que, lo mismo que a toda asociación política, le es propia, a saber: el de la coacción física”<sup>15</sup>. No se pueden iniciar estudios sobre el Estado dejando de lado al ejército. El modo de la coacción física legal y legítima que impuso el monopolio de la fuerza ejercido por el ejército nacional republicano, definió en la práctica el tipo de Estado colombiano, NeoGranadino, Confederado, Regeneracionista que logró cristalizar esta tradición.

Por último, no debe olvidarse que, aparte de la educación universitaria en letras, en las pioneras y luego en las más decisivas escuelas de formación técnica militar, tuvieron prioridad los alumnos militares y que la formación del ejército mismo fue organizado y compuesto por unos cuerpos especiales de Ingenieros y/o de Zapadores que cumplieron funciones desarrolladoras de la infraestructura material de las obras públicas: caminos, construcciones, edificaciones y otras actividades comunitarias y que por tanto, por esta otra vía el ejército también fue decisivo en la pretendida conformación de un desarrollo tanto de integración nacional como de crecimiento económico.

---

<sup>14</sup> BUSHNELL, David. El régimen de Santander en la Gran Colombia, editorial Tercer mundo-Ancora Editores, Bogota, 1985, pg. 19

<sup>15</sup> WEBER, Max. “La institución Estatal racional y los partidos políticos y parlamentos modernos”, en: Economía y sociedad, Editorial F.C.E., México, 1974, Vol. II, pg. 1056.

### **1.1. Aspectos Macroeconómicos del Gasto Militar**

Es nuestro interés en el presente apartado acercarnos a la cuantificación de los gastos que tuvo que solventar el Estado para el sostenimiento del aparato defensivo neogranadino, y las implicaciones que tuvo sobre la economía el tener que resistir continuos conflictos de carácter interno. La relación costo/beneficio es medida no solo en las estimaciones monetarias que anualmente el Estado destinaba para el sostenimiento de las tropas, sino y quizás más importante, en la carga social que significó el recurrir a créditos externos y el tener que soportar incrementos continuados de los impuestos cuando la población en su mayoría era campesina y practicaba la economía de auto- subsistencia para sustentar un ejército creciente, que dado el clima de inestabilidad política en el que se encontraba sumida la nación debió enfrentarse continuamente a brotes de violencia regionales y luchas por la protección del régimen centralizado,

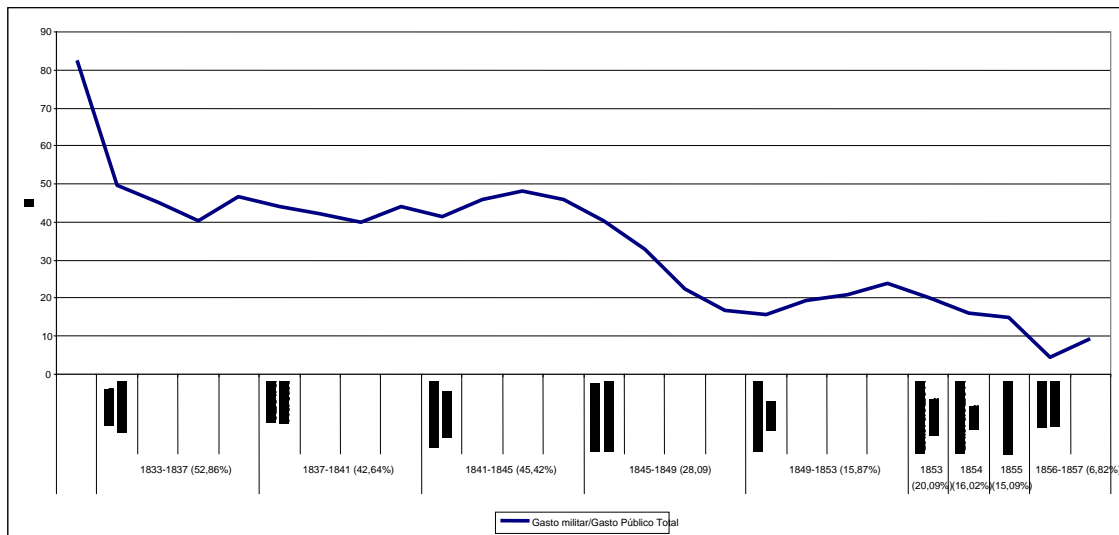
Cabe aclarar que si bien las fuentes consultadas fueron en su mayoría las fuentes oficiales, sospechamos que por diversas razones (políticas, técnicas, etc.), los presupuestos efectivamente gastados fueron en la mayoría de los periodos superiores a los que se contemplaban en la ley y que incluso hay años críticos en los que dado el desorden existente en la organización del Estado dichos gastos no fueron contabilizados, (Vg. El periodo comprendido entre 1839-1842), cuando el país se vió enfrentado a una guerra interna, que afectó la estabilidad política y golpeó fuertemente la economía.

De conjunto podemos decir que compartimos la tesis de LÓPEZ GARAVITO quien señala que el alto poder discrecional que existía en Nueva Granada en el manejo de los presupuestos por parte del ejecutivo, permitía que algunos gastos referentes al tema militar se ubicaran dentro de otros departamentos (Justicia, Gobierno, Interior) lo que hacía prácticamente imposible reconstruir dicha serie.

Todo ello ocurría porque o bien de un lado, por la precariedad en el desarrollo de las vías y medios de comunicación con frecuencia las provincias no reportaban a la capital oportunamente sobre los asuntos de la Hacienda, lo cual dificultaba su cuantificación y desdibujaba la transparencia en el manejo de los recursos públicos, o porque también de otro lado, los incrementos del presupuesto se manejaban a través de leyes de emergencia que no han sido claramente identificadas<sup>16</sup>.

En el gráfico No. 1: *Gasto militar/Gasto Público Total, por periodos presidenciales, 1832-1857* se aprecia en términos porcentuales el comportamiento y peso que tuvo el gasto del departamento de guerra y Marina a lo largo de los 26 años de régimen centralizado de gobierno.

**Gráfico No. 1: Gasto Militar/Gasto Público Total, por periodos presidenciales, 1832-1857 (en porcentajes)**



Fuente: Los datos para elaborar la gráfica fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo.

Podemos destacar que si bien era un periodo inestable de ajuste social a las formas republicanas y que los brotes de violencia regionales fueron bastante

<sup>16</sup> LÓPEZ GARAVITO Luís Fernando. Historia de la Hacienda y el Tesoro en Colombia 1821-1900. Editor Banco de la República, Bogotá, 1992, pg. 61.

frecuentes, los gastos de la institución militar presentaron una tendencia decreciente de largo plazo que atribuimos entre otros factores muy especialmente al deseo de los civiles de restar poder a los militares en los aspectos políticos y a la aplicación de medidas liberales desde el ascenso al poder del General Francisco de Paula Santander, medidas que luego fueron retomadas y radicalizadas durante los mandatos de José Hilario López y José María Obando.

Como ya lo hemos mencionado, dentro de los principios del liberalismo europeo una de las prioridades del Estado debía ser la defensa del territorio especialmente de las amenazas externas, para lo cual las naciones debían formar ejércitos fuertes que cumplieran específicamente los objetivos de seguridad nacional y sobre los cuales el soberano tuviera el control absoluto, pues a medida que las sociedades iban avanzando en su camino civilizatorio el arte de la guerra se iba volviendo complejo, la etapa de caza era menos compleja que la etapa de pastoreo, ésta a su vez menos que la etapa de la agricultura y ésta menos que la etapa comercial. Desde el punto de vista civilizatorio las milicias eran vistas como inferiores a los ejércitos permanentes tanto en el manejo de las armas como en la disciplina militar, así quienes seguían las teorías de SMITH eran concientes de la necesidad de institucionalizar el ejército permanente por cuanto tal fuerza era un factor de progreso que permitiría a los países bárbaros pasar rápidamente a un estado más avanzado de civilización<sup>17</sup>.

En el plano teórico político era evidente la influencia de las ideas liberales en la Nueva Granada, las diferentes administraciones presidenciales tuvieron un claro interés en reducir el tamaño de la institución militar, además de organizarlo como un monopolio exclusivo del Estado, profesionalizarlo e incorporar tropas nacionales retribuidas salarialmente.

En la realidad sin embargo, lo que se aprecia claramente con el comportamiento del gasto militar y el peso que éste significaba para las

---

<sup>17</sup> SILBERNER Edmund. La guerra en el pensamiento económico. Editorial Aguilar, Madrid, 1954, pg.125

finanzas públicas es que en Nueva Granada era insostenible la carga económica de mantener un pie de fuerza permanente y que desde un periodo temprano empezaron a dictarse leyes para descentralizarlo en las provincias, con lo cual indirectamente el poder central se desvanecía y el federalismo tomaba fuerza.

En términos del comportamiento que presentó el gasto militar/Gasto Público Total podemos observar una clara tendencia descendente, la cual podemos descomponer en subperíodos de tiempo. El primer periodo abarca desde 1831 hasta 1839, en el cual a diferencia del año 1832, cuando el gasto militar absorbió en promedio el 82.38% del gasto público, los demás años presentan un porcentaje de gasto estable alrededor del 44%, explicado en gran medida por la organización de la institución militar a través de las leyes orgánica y las adicionales a ésta que permitió la estandarización de algunos rubros de gasto y reglamento un máximo de pie de fuerza anual. El segundo periodo comprende desde 1840 hasta 1849, en el cual se aprecia una clara reducción del peso del gasto militar/gasto público, con un leve incremento durante el periodo de la llamada guerra de los “supremos”, entre 1839-1841. También vemos que se crean nuevas secretarías o ministerios como la secretaría de gobierno, obras públicas, deuda nacional, etc., lo cual da cuenta del esfuerzo del gobierno por modernizar el Estado y por organizar la contabilidad nacional. El tercer periodo inicia en 1850 hasta 1857, donde el gasto militar agudiza su tendencia decreciente, sólo muestra algunos leves incrementos como consecuencia de la inclusión de nuevos rubros como las deudas, y de algunos sucesos políticos como la guerra civil de 1851-1852 y el golpe de Estado de José María Melo en 1854, sucesos que exigieron una mayor movilización de las tropas en todo el territorio nacional. Cabe decir que la década de los años cincuenta es la década en la que se radicalizan las reformas liberales y prácticamente la institución militar centralizada desaparece como resultado del fortalecimiento del federalismo y la nación entra en un nuevo proceso político, en el cual recibe el nombre de Confederación Granadina y cada Estado federal

se encarga de mantener una guardia civil temporal y del manejo de sus finanzas públicas.

A pesar de todas las improvisaciones que se hacían en la orientación de las políticas internas y de lo efímeras que resultaban debido a la falta de continuidad de los planes de gobierno puede decirse que la política de defensa fue una de las pocas políticas de Estado, es decir que tuvo cierta continuidad y coherencia a través de las diferentes administraciones del ejecutivo, en términos comparativos con las demás Secretarías (ministerios), razón por la cual hemos llegado a considerar los problemas de carácter militar como problemas estructurales del Estado en la historia nacional. La secretaría de Guerra y Marina fue siempre un elemento fundamental que determinaba en cierto sentido la disponibilidad de recursos para la resolución de otros problemas nacionales.

Aunque en teoría en los discursos del Congreso se mencionaban como temas fundamentales las reflexiones sobre temas de inversión productiva o inversión social, en la práctica eran las deudas adquiridas con el exterior para suplir los gastos del sector defensa y el crecimiento continuado de los salarios y las pensiones militares, las que dejaban las temáticas sociales y económicas del liberalismo clásico relegadas a un segundo lugar<sup>18</sup>.

La mayoría de las restantes secretarías de gobierno, sólo se institucionalizaron a partir de la reforma de la hacienda en 1847 cuando se adoptó un sistema de hacienda normativo apartado de las raíces coloniales y se dividió la administración con fines exclusivamente presupuestales en 16 departamentos que fueron: Hacienda; Tesoro; Contabilidad General; Deuda Nacional; Gastos de Hacienda y del Tesoro; Gobierno; interior; Relaciones Exteriores; Justicia; Guerra; Marina; Obras Publicas; Agricultura, Minas, Manufactura y Comercio;

---

<sup>18</sup> Ver: 'Exposición del secretario de Guerra y marina al Congreso' de 1833 firmado por José Hilario López. A.H.R. Fondo II, vol. 5, Rollo 5, folios 105-168. En adelante las sucesivas exposiciones al Congreso, insistían en comprender los problemas fundamentales del país, pero en considerar prioritarios los del departamento de Guerra. (El subrayado es nuestro).

Instrucción Pública; Culto; Beneficencia y Recompensas, estos 16 departamentos se agrupaban en 4 secretarías según la ley 13 de marzo de 1848, ley adicional a la orgánica de 1 de mayo de 1845: “ley orgánica de secretarías de Estado”. Lo cual no impedía que se presentara gran discontinuidad en su contabilidad<sup>19</sup>.

En la Nueva Granada fue una constante el hecho de que en el discurso retórico se plantearan grandes reformas que llevarían a pensar en un país ideal, pero en la práctica las pugnas políticas, la falta de recursos económicos, el grado de pobreza de la sociedad llevaban a que el país continuara en una anarquía que impedía que realmente se aplicaran reformas sustanciales que llevaran a la modernización del Estado y fueran estímulos del progreso económico.

De hecho como se muestra en la tabla No. 1: *Porcentajes de Gastos Públicos por Secretarías del Estado, 1832-1857*, departamentos como las de Obras Públicas; Agricultura, Minas y Comercio o la secretaría de Instrucción Pública referida a la educación primaria, media y superior, consideradas como ejes fundamentales en el crecimiento económico y el desarrollo social del país, tuvieron una participación pasiva en los presupuestos anuales del Estado y en comparación con el porcentaje de gasto militar, los recursos destinados para estos fines eran de mínima cuantía. Por otro lado, dado que la financiación de estos rubros era de carácter descentralizado algunas regiones tuvieron mayores oportunidades de desarrollarse productivamente en comparación con otras en las cuales las condiciones topográficas eran mas difíciles, la población por km<sup>2</sup> era inferior y la recaudación de rentas era bastante inestable. Ello a su vez acentuaba las diferencias internas y estimulaba el fraccionalismo nacional, con el agravante de que cada vez era mas complejo definir una política económica de Estado, sólida y de largo plazo que aliviara la pobreza y mejorara las condiciones de vida del país nacional.

---

<sup>19</sup> LOPEZ GARAVITO Luís Fernando., Op Cit, pg, 87. Ver A.H.R. Fondo II, Rollo 19: Exposición del

Como resultado, como se puede corroborar empíricamente a través de esta tabla general de gastos públicos, en la práctica, la concepción de los estadistas- gobernadores de las tres primeras administraciones del ejecutivo central, si consideraron prioritario e indispensable primero fundamentar y solidificar unas bases de estabilidad política a través del fortalecimiento de un monopolio centralizado de la coerción física mediante las armas y luego si pensar en la inversión social y económica necesaria para, sobre estas bases, echar a andar un proyecto de desarrollo nacional y crecimiento económico de la república de Nueva Granada. En ese sentido, en la práctica consideraron los liberales ministeriales o moderados que la inversión en gasto militar podría considerarse desde una perspectiva *positiva* puesto que el fortalecimiento de la fuerza pública resultaba benéfico para lograr un ambiente de paz y estabilidad política, supuestos indispensables para que predominaran las prácticas individuales que el liberalismo preconizaba y de esa manera el ahorro y la inversión privadas se dinamizarían por sí mismos influyendo sobre el empleo.

Hasta el año de 1844, el Estado NeoGranadino concentraba sus gastos en las secretarías del Interior, Relaciones Exteriores, Hacienda y Tesoro y Guerra y Marina. Es importante anotar que de estas cuatro secretarías la que menos recursos absorbía era la secretaría de Relaciones Exteriores, seguida por la secretaría del Interior, lo cual es un hecho preocupante si tenemos en cuenta que en esta última secretaría se concentraban los recursos para atender el desarrollo de planes de salud, educación, obras públicas, que eran de urgente necesidad para superar las condiciones de pobreza y atraso que presentaba la nación.

También puede observarse que el monto de la deuda externa fue creciente en porcentaje con respecto al Gasto Público Total e incluso para el año 1857 se aprecia como el principal gasto del Estado central.

**Tabla No. 1. Porcentajes de Gastos Públicos por Departamentos del Estado, 1832-1857**

Años	Interior.	Relaciones exteriores	Hacienda y Tesoro	Guerra y Marina	Gobierno	Deuda Nacional.	Justicia	Obras Públicas	Agri, Min, Comercio.	Instrucción. Publica.	Culto, Beneficencia	Extraordinario	% Total Gastos Estado
1832	7.47%	0.81%	9.34%	82.38%									100%
1833	14.09%		36.06%	49.85%									100%
1834	19.34%	10.95%	7.53%	45.14%	17.04%								100%
1835	15.22%		32.97%	40.36%	11.45%								100%
1836	15.04%		36.44%	46.59%								1.75%	100%
1837	15.32%		35.12%	44.20%								5.36%	100%
1838	16.40%		36.20%	42.36%								5.04%	100%
1839	20.06%		39.94%	40%									100%
1840	20.46%		33.23%	44.01%								2.3%	100%
1841	20.06%		38.62%	41.32%									100%
1842	18.57%		35.38%	46.05%									100%
1843	19.98%		31.75%	48.27%									100%
1844	17.05%		36.90%	46.05%									100%
1845	22.30%		37.50%	40.20%									100%
1846	11.91%		25.20%	33.02%	19.48%	10.39%							100%
1847	2.26%	3.83%	26.37%	22.37%	7.16%	7.82%	3.72%	6.18%	5.28%	1.02%	7.64%	1.07%	100%
1848	1.06%	3.48%	36.51%	16.77%	6.45%	10.74%	3.40%	6.93%	1.33%	1.71%	11.62%		100%
1849	0.05%	1.52%	37.83%	15.87%	6.16%	14.66%	3.63%	8.29%	0.08%	1.04%	10.87%		100%
1850	0.07%	1.73%	25.26%	19.44%	8.09%	16.70%	3.49%	10.80%		1.24%	13.18%		100%
1851		3.96%	22.93%	20.80%	6.26%	22.87%	0.44%	13.15%			8.27%	1.32%	100%
1852		2.90%	25.86%	23.83%	5.84%	23.54%	0.40%	9.83%			7.80%		100%
1853		2.87%	35.01%	20.09%	4.92%	21.85%	0.33%	8.66%			6.27%		100%
1854		3.76%	28.90%	16.20%	7.44%	29.80%	0.51%	5.27%			8.13%		100%
1855		1.54%	29.77%	15.09%	7.40%	32.18%	0.50%	5.80%			7.72%		100%
1856		2.36%	31.36%	4.43%	8.21%	37.55%	0.62%	5.34%			10.13%		100%
1857		2.27%	32.12%	9.21%	6.73%	36.78%	0.57%	3.89%			8.43%		100%

FUENTE: A.H.R., Fondo II, caja 15, vol. 4, folios 76, 93,141; A.H.R., Fondo II, Caja 23, vol 11, folio 99-124; A.H.R., Fondo II-IX, caja 18, vol 13 pg. 33-36; C. N. Tomo V, pg. 523-581; C.N. Tomo VIII, pg 577-591; C.N. Tomo IX, pg. 314-415; C.N. Tomo X, pg. 589-591; C.N. Tomo XI, pg. 47-56, 364-373; C.N. Tomo XII, pg. 96-109; C.N. Tomo XIII, pg. 184-205,320-348, 460-471; C.N. Tomo XIV, pg. 102-109, 469-479; C.N. Tomo XV, pg. 187-198; C.N. Tomo XVI, pg. 57, 565-577; C.N. Tomo XVII, pg. 64-65; Gaceta de la Nueva Granada No. 90, junio 16 de 1833, folios 2, 3, 4, 5; Gaceta de la Nueva Granada No. 621 mayo 18 de 1843, folio 6-9; **los cálculos son propios.**

Las fuentes de financiación militar eran básicamente de dos tipos, la financiación directa a través de los impuestos y la financiación indirecta a través de los créditos (internos, externos), así que al aumentarse el gasto militar se afectaba directamente la confianza en la economía doméstica y se aumentaba la dependencia económica de otros países (principalmente Inglaterra), lo cual refleja un problema estructural del Estado.

Ya desde la década de los años veinte la república de Colombia inició la tendencia de recurrir a la deuda pública para aprovisionar el ejército y la marina (empréstito Zea) y a partir de allí las décadas posteriores confirmaron o agudizaron la tendencia donde los gastos públicos totales o gasto del gobierno central (G.G.C) superaban el total de los ingresos, solidificando una relación de dependencia financiera externa que iba condicionando el crecimiento económico nacional<sup>20</sup>.

Ahora bien, lo que nos interesa destacar de conjunto para nuestro análisis, es que la relación Gasto Militar/Gasto Público Total se fue ajustando como a golpes dentro de una tendencia general de descenso porcentual para el periodo global.

**Tabla No. 2: Promedio decenal del Gasto Militar/ Gasto Público Total, 1831-1857 (en pesos y porcentajes)**

<b>Años</b>	<b>Promedio Gasto Militar (\$)</b>	<b>Promedio Gasto Militar (%)</b>	<b>Promedio Gasto Publico Total (\$)</b>
1831-1839	\$1.408.500.95	52.61%	\$2.677.249.48
1840-1849	\$4.571.178.20	35.61%	\$12.945.845.95
1850-1857	\$2.411.044.90	16.13%	\$14.947.581.53

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

<sup>20</sup> La República de Nueva Granada 1832-1857 recibió una deuda externa de la ‘Gran Colombia’ considerable, 50% del total de la deuda, si se compara con Ecuador 21.5% y Venezuela 28.5%. No es objeto de este proyecto analizar la relación Gasto público- Deuda Externa. Ver JUNGUITO BONNET, Roberto. La deuda externa en el siglo XIX. Cien años de incumplimiento, Editorial. Tercer Mundo-Banco de la República, Bogotá, 1995; en particular “Capítulo II: El endeudamiento externo durante la Nueva Granada y la Confederación Granadina 1830-1861”, pgs. 59-124.

Agrupadas estas cifras de gastos anuales por decenios y ponderados los porcentajes anuales del Gasto Militar en un promedio decenal con respecto al Gasto Público Total, observamos una tendencia de descenso decenal comparativo/gradual que ilustra de otro modo, el seguimiento anual descendente que habíamos ilustrado en las primeras tablas para todo el periodo en estudio.

Sin embargo, puede observarse que tanto en la tabla No. 1: *Porcentajes de Gastos Públicos por Secretarías del Estado, 1832-1857*, donde los porcentajes de gastos militares son registrados año por año, como en la tabla No. 2: *Promedio decenal del Gasto Militar/ Gasto Público Total, 1831-1857*, donde los porcentajes de gastos militares fueron agrupados por décadas, se observa esa tendencia de descenso del gasto militar respecto del gasto público total del Estado. Pero sí observamos la cantidad nominal en pesos asignada como presupuesto militar en promedio en cada década, ese descenso no se muestra, sino que por el contrario, lo que aparece es que la cantidad de dinero en pesos asignada como presupuesto para el gasto militar ascendió como cifra en sí misma, lo cual tendería a facilitar la afirmación aparentemente cierta de que el presupuesto militar del periodo NeoGranadino 1832-1857 iba en aumento nominal y real como gasto público del Estado.

La separación de Venezuela y Ecuador respecto de Colombia y la creación de la República de la Nueva Granada marcó el hito fundamental del alto gasto militar dentro del primer decenio. Pero de todas formas, al agrupar las cifras y promediar los porcentajes de gasto militar de la primera administración del ejecutivo central (la del General Santander) también se observaba todavía un alto porcentaje de gasto para el subperíodo como podemos ver en la siguiente tabla.

**Tabla No. 3: Coyunturas históricas y subperíodos del Gasto Militar con respecto al Gasto Público Total en la República de Nueva Granada, 1831-1857 (en pesos y porcentajes)**

Años	Coyuntura Histórica	Promedio Gasto Militar (\$)	Promedio Gasto Público Total (\$)	Promedio Gasto Militar/Gasto Público Total (%)
1830-1831	Separación/disolución de la Gran Colombia y convención Granadina	\$3.260.905.62	\$4.076.132.025	80%
1832-1837	1 <sup>er.</sup> gobierno presidencial del General Santander en Nueva Granada y Elecciones presidenciales	\$1.523.877.58	\$2.457.074.46	62.02%
1839-1841	Guerra de los Conventos y de los Supremos	\$961.190.42	\$2.301.150.16	41.77%
1847	Creación del Colegio Militar de Nueva Granada	\$7.629.528	\$31.269.985	24.40%
1851-1852	Guerra Civil	\$4.975.827.5	\$23.305.983.61	21.35%
1854-1856	Golpe de Estado del General Melo y guerra de legitimidad	\$236.895.3	\$1.990.716.81	11.90%
1857	Disolución de la Nueva Granada.	\$184.941.10	\$2.008.046.69	9.21%

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

A partir de allí podemos detallar el esfuerzo económico que realizó el Estado y la sociedad de la república para el sostenimiento de sus Fuerzas Armadas permanentes y centralizadas que se tradujo en un intento por conservar “el orden nacional”. No se registraron durante este periodo global guerras de defensa del territorio nacional respecto de invasiones efectivas de países agresores externos de ultramar o del continente. Por el contrario las grandes levadas y reclutamiento para las milicias y para el ejército de tierra se ocasionaron por movilizaciones internas en defensa de la estabilidad del gobierno ejecutivo central que se vio amenazado en 1839 y 1851. El golpe del General Melo fue en lo sustancial una reacción de éste militar- estadista ante la permisividad del presidente General Obando por las medidas de disolución del ejército central.

En el año de 1847, la creación y aprovisionamiento del Colegio Militar de Nueva Granada, primera Universidad Militar que postulaba preparar y graduar Ingenieros Militares, significó un gasto militar todavía alto en términos porcentuales y fue otro hito del gasto que escandalizó a muchos líderes adversos al General Tomás Cipriano de Mosquera. Pero esta cifra porcentual aquí registrada cobija el gasto de funcionamiento para el ejército global durante el año legislativo y para el colegio militar, por tanto sólo un análisis de la composición interna del gasto militar en esa legislatura en Nueva Granada nos podrá revelar las particularidades que esta cifra global no puede revelar.

## 1.2. Composición Interna del Gasto Militar

A continuación nos ocuparemos del análisis de la composición interna del gasto militar, para ello consideramos pertinente dada la organización previa que se tiene de los datos subdividir el total del gasto militar anual en categorías en torno a su destinación apoyándonos en la metodología utilizada por la ONU.

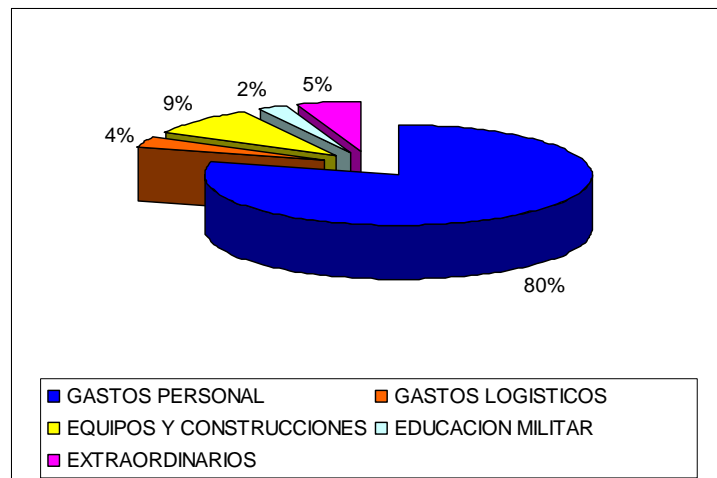
Para realizar estudios económicos sobre presupuesto militar que sean homologables la ONU recomienda que hablemos de cuatro categorías que agrupan los diferentes *rubros* de gasto militar, a saber: 1) Los gastos de personal, los cuales hacen referencia principalmente a los salarios y pensiones de las tropas (oficiales/soldados) activas y en retiro; 2) Los gastos logísticos o de mantenimiento, entre los cuales se incluyen la compra de bienes/servicios para aprovisionar a las tropas, así como la compra de armas y de instrumentos marciales; 3) los gastos en equipos y construcciones, relativos a las erogaciones hechas en la construcción de fortificaciones, hospitales militares, parques y demás obras de infraestructura con el fin de dar forma concreta a la institución ejército nacional y, finalmente; 4) Los gastos en educación militar, referidos para el periodo de tiempo estudiado (1831-1857) a la conformación de escuelas militares y de la escuela náutica para el caso de la Marina<sup>21</sup>. Además hemos considerado pertinente incluir una quinta categoría referida a los gastos

---

<sup>21</sup> MÚNERA RESTREPO, Ana Lucía. El Gasto Militar: Desarrollo teórico y comparativo internacional. Editor Departamento Nacional de Planeación, Bogotá, 2000, pg. 12-14

extraordinarios, los cuales no vamos a estudiar en detalle, pues desconocemos su destinación específica, pero que consideramos importante incluir en las tablas generales por cuanto en algunos años representaron un porcentaje importante del total de gasto militar.

**Gráfico No. 2: Composición Interna del Gasto del Ejército de Tierra, 1831-1857**



Fuente: Los datos para elaborar la gráfica fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Gráfica es elaboración de la autora.**

Nos interesa a través del estudio descompositivo por categorías y *variables* (elementos componentes de estas) reconstruir una imagen económica del tipo de institución militar que existió en la república de Nueva Granada, determinar cual fue la orientación principal del gasto por décadas y tratar de identificar sus características principales y el peso específico que representó cada rubro en términos relativos con respecto al total de gasto militar anual.

Debemos aclarar que si bien, en el análisis por periodos (décadas) hemos estudiado de forma separada el gasto militar de tierra (ejército fijo/permanente y la Guardia Nacional) y el gasto de la Marina estas dos organizaciones conformaron lo que fue el sistema defensivo republicano. De hecho existió una sola secretaría centralizada de Guerra y Marina, encargada de los asuntos referentes a la defensa nacional y hemos encontrado que en los años 1831,

1832, 1833, 1853, 1854, 1855, 1856 y 1857 el Secretario de Guerra y Marina respectivo presentó resumidos en un sólo cuadro los presupuestos del ejército de tierra y la Marina.

Reiteramos que si bien, para el siglo XIX y más específicamente para el periodo 1831-1857 los datos y estudios sobre el gasto público en general no eran tan abundantes ni tan elaborados, como lo son en la actualidad, cuando el problema del nivel de gastos del Estado suficiente, posible, sostenible, sobre todo en lo referente al tema de la defensa, se ha situado en el centro del debate político, consideramos que es significativo el esfuerzo que se ha hecho en el presente trabajo, por reconstruir las series históricas del gasto militar y además los datos encontrados nos han permitido identificar elementos importantes para la comprensión del proceso de formación, a) del sistema defensivo nacional y, b) del Estado Nacional colombiano.

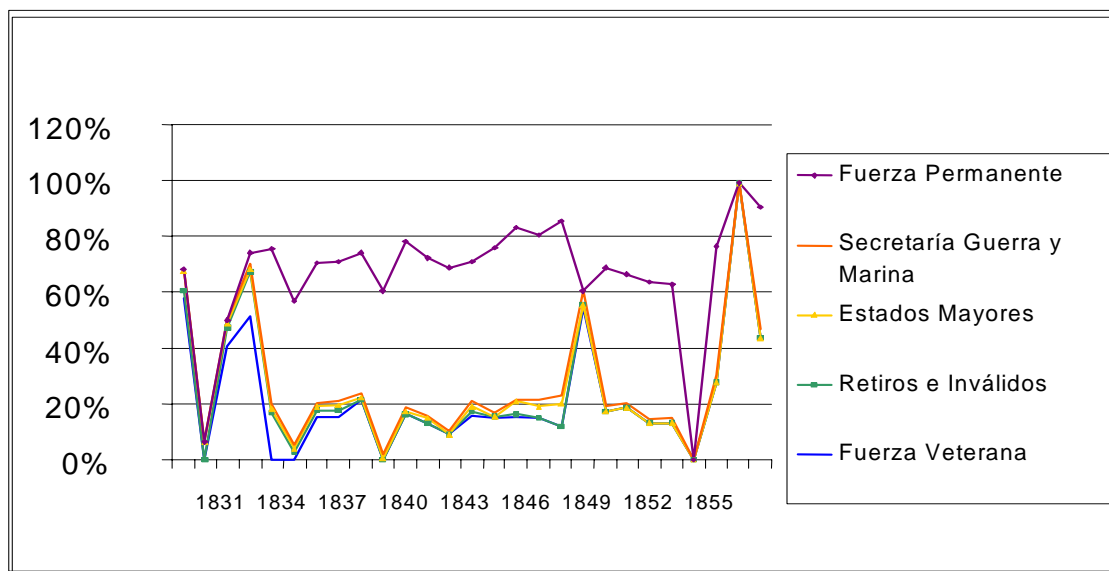
Estamos convencidos de la enorme influencia del ejército en la formación del Estado y en la construcción de la Nación. Creemos que el estudio de ésta institución del Estado es fundamental para comprender el proceso civilizatorio del país, pues sus actuaciones definieron unas directrices políticas, económicas y sociales que determinaron en gran medida el desarrollo nacional en el siglo XIX y posteriormente, éstas bases estructurales determinaron en gran parte la forma del Estado del siglo XX.

Sabemos por el análisis macroeconómico del gasto militar en la república de Nueva Granada, que la institución militar a pesar de que logró una organización importante de sus modus operandi desde las reformas de ley adoptadas en 1833, y que mantuvo un nivel de pie de fuerza más o menos estable, conservó unos rasgos tradicionales y que sus mayores desarrollos fueron con respecto a la infantería. El desarrollo de la artillería, al igual que el arma de Zapadores o el arma de ingenieros implicaba unos niveles de inversión muy altos que el Estado no estaba dispuesto a asumir, dada la pobreza fiscal y las necesidades apremiantes de seguridad e instauración del orden interno que hicieron más factible la conformación de milicias locales. En general, el aumento del pie de

fuerza fue la forma tradicional de responder con reformas al monopolio de las armas.

Siendo entonces un ejército fundamentalmente de infantería el que existió en el siglo XIX, implicó que fuera la fuerza humana (soldados) la principal variable de respuesta en caso de conflictos y por consiguiente los gastos se orientaron fundamentalmente hacia el rubro gastos de personal que se destinaba al cubrimiento de salarios de la Fuerza permanente activa, Secretaría de Guerra y Marina, Estados Mayores, retiros e inválidos y el pago de pensiones, como se muestra en la siguiente gráfica.

**Gráfica No. 3: Destinación de los Gastos de Personal del Ejército de Tierra, 1831-1857**

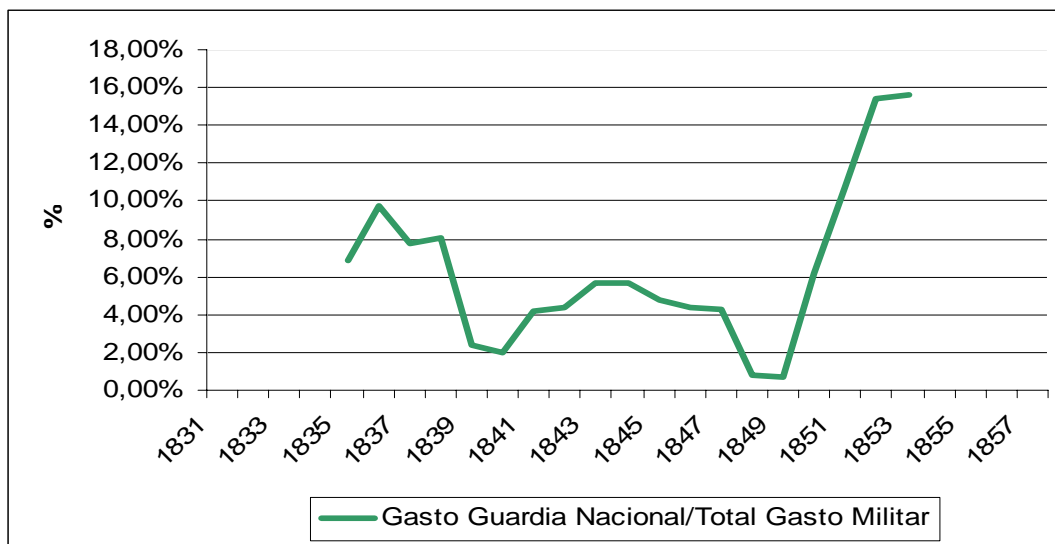


Fuente: Los Datos para elaborar la gráfica fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada, la Codificación Nacional de todas las leyes de Colombia y el Archivo Histórico Restrepo. **La gráfica es elaboración de la autora.**

Pero no sólo eran importantes los gastos de personal del ejército fijo/permanente, sino que anualmente se sumaban los gastos referentes al sostenimiento de las milicias o Guardia Nacional. Estos cuerpos aportaron un buen porcentaje al total de gastos militares, y consideramos que sus gastos

podieron ser aún mayores, pues hubo gastos que se manejaron a través de las administraciones provinciales y locales que no fueron contemplados en los márgenes de esta investigación. Otro aspecto importante con respecto a la Guardia Nacional es el que respecta a su continuismo a través de los 26 años de régimen centralizado, pues como lo veremos en el análisis por décadas estas fuerzas mantuvieron una presencia casi permanente a pesar de haber sido creadas con el carácter móvil/temporal.

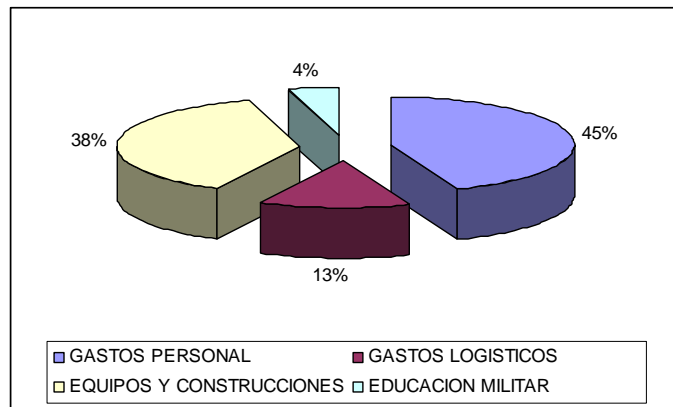
**Gráfico No. 4: Porcentaje de Gasto de la Guardia Nacional/Total del Gasto Militar, 1832-1857**



Fuente: Los datos para elaborar la gráfica fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Gráfica es elaboración de la autora.**

Los demás gastos del ejército de tierra como fueron las construcciones, la educación militar, la compra de armamento, tuvieron un porcentaje de participación muy bajo con respecto al promedio anual de gastos, de hecho sólo a partir del año 1837 se empieza a observar una cierta estandarización de las variables anuales de gasto y se empieza a distribuir el gasto de manera mas homogénea entre las cuatro diferentes categorías de gasto, pero sin perder el protagonismo los gastos de personal, excluyendo intencionalmente de las consideraciones los gastos extraordinarios, dado el carácter general de este rubro.

**Gráfico No. 5: Composición Interna del Gasto de la Marina, 1834-1855**



Fuente: Los datos para elaborar la gráfica fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Gráfica es elaboración de la autora.**

Para el caso de la Marina la tendencia del gasto fue similar, a la registrada por el ejército de tierra. A diferencia de lo que se puede apreciar en los estudios de Juan MARCHENA<sup>22</sup> sobre la institución militar en el periodo colonial, cuando la defensa de mar era un factor clave para el desarrollo de empresas continentales.

En el periodo de la república de la Nueva Granada la Marina perdió su importancia defensiva y se orientó fundamentalmente a mejorar el control del comercio con el exterior, pues con la obtención de la independencia se tenía la convicción de que llegaría la paz y que por sí mismo el comercio se encargaría de propiciar buenas relaciones con los países vecinos y de ultramar por tanto, no se consideraba que existieran amenazas externas directas, así que la construcción de fortificaciones, castillos o la adquisición de armamento pesado perdió importancia.

<sup>22</sup> MARCHENA, FERNÁNDEZ, Juan. La institución militar en Cartagena de Indias, 1700-1810. Publicaciones de la Escuela de Estudios Hispanoamericanos de Sevilla, Sevilla, 1982. pg. 12

**Tabla No.4: Composición interna del gasto del departamento de Marina 1834-1852****(en pesos)**

<b>Año</b>	<b>Gastos de Personal (\$)</b>	<b>Gastos Logísticos (\$)</b>	<b>Gastos Equipos y Construcciones (\$)</b>	<b>Gastos Escuela Náutica (\$)</b>
1834	\$42.115.1	\$6.710.0	\$208.432.5	\$3.012.0
1835	\$64.284.3	0	\$113.404.19	\$2.820.0
1836	\$186.616.61	\$1770.0	\$102.758.0	\$4.000.1
1837	\$61.822.7	0	\$322.484.51	0
1838	\$65.637.11	0	\$337.640.6	\$2.350.0
1839	\$109.295.61	\$6.412.0	\$63.347.73	\$2350.0
1840	\$119.812.11	\$7.912.0	\$34.007.08	\$2.350.0
1841	\$103.016.27	\$8.796.0	\$63.924.13	\$2.350.0
1842	\$102.729.1	\$8.712.0	\$61.248.45	\$2.350.0
1843	\$108.809.11	\$8.712.0	\$55.712.4	\$2.350.0
1844	\$101.834.81	\$388.712.0	\$13.170.0	\$2.350.0
1845	\$104.913.71	\$58.712.0	\$10.128.0	\$2.350.0
1847	\$59.512.0	0	0	\$18.800.0
1848	\$45.054.0	0	0	\$24.320.0
1849	\$54.600.0	0	0	\$22.400.0
1850	\$54.600.0	0	0	\$22.400.0
1851	\$54.600.0	0	0	\$22.400.0
1852	\$54.600.0	0	0	\$21.800.0

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

En resumen, no cabe duda que la principal categoría de gasto militar de Nueva Granada fueron los gastos de personal, lo cual es bastante coherente con las condiciones de desarrollo del país, pues ni las condiciones geográficas, ni las condiciones económicas permitían pensar en la conformación de un ejército moderno.

Cabe sin embargo llamar la atención sobre algunas de las implicaciones que traía consigo el hecho de ser una institución tradicional: 1º) la institución contaba con un porcentaje de eficiencia muy bajo, medido en número de hombres muertos en combate, 2º) los gastos de las pensiones de los veteranos que fue una de las variables más limitantes de la disponibilidad de recursos para la inversión militar tendía a incrementarse con el paso del tiempo, 3º) dadas las pocas ofertas reales de empleos productivos que existían en la república, la población masculina joven y adulta de la nación veían en el ejército una buena opción de empleo, lo cual llevaba al Estado a convertirse en el mayor empleador, 4º) la situación de moratoria con el exterior era cada vez mayor, pues el gobierno adquiría con frecuencia créditos para aliviar el pago de salarios sin que este dinero reportara verdaderos impactos sobre el sistema productivo y, por ende, se convertía sistemáticamente, una proporción de mayor deuda externa en una proporción más alta y duradera de estancamiento económico.

En orden de importancia a los gastos de personal del ejército de tierra le seguían los gastos en equipos y construcciones. Estas construcciones, vale la pena aclarar, no eran exclusivas con fines militares, sino que dentro de ellas se destaca la construcción/repación de edificios del Estado y construcción de caminos comunales que servían tanto para la movilización de las tropas como para el transporte de los habitantes del común, convirtiéndose así la institución militar en un ente jalonador del desarrollo y la integración regional y nacional.

En tercer lugar de gastos militares para el ejército debemos mencionar los llamados gastos logísticos que tenían una naturaleza similar a la de los salarios como era el destino hacia el consumo de bienes de consumo primario, para el sostenimiento de las guarniciones y que estaban en dependencia del aumento/disminución del pie de fuerza.

Como cuarto lugar, se ubicaban los gastos en educación militar. Este aunque es un hecho preocupante por cuanto las tropas que conformaron el ejército fueron principalmente de facto y no de formación, es entendible por varios factores, entre ellos señalamos los siguientes: 1º) La educación militar estaba

orientada principalmente a las capas altas de la institución como eran los oficiales los cuales representaban un mínimo porcentaje con respecto al total del número de pie de fuerza, 2º) el surgimiento tardío del colegio militar (1845), no permitió un movimiento masivo, extensivo y de continuidad larga en el número de estudiantes de la profesión de las armas y, 3º) como era evidente, el mismo contexto político y social conllevaba a que se destinara con mayor urgencia recursos hacia fines mas concretos como la movilización de tropas para sofocar las rebeliones y conservar el orden nacional, lo cual despreció la atención de temas como la formación militar cuyos efectos sólo podían ser evaluados en un plazo muy mediato.

### **1.3. El Gasto Militar y el Gasto Público del Estado en la Educación Nacional**

A pesar de que desde los primeros economistas clásicos, ha sido bien conocido que las personas son un factor importante del crecimiento económico por cuanto el trabajo humano contribuye a agregar valor a la producción aumentando la riqueza de las naciones. Debemos anotar que tradicionalmente los pueblos han seguido un camino hacia la civilización a través de las guerras, sin haber prestado mayor atención a este factor humano y mucho menos haber tenido una medida exacta del costo de haber recorrido este camino relegando a un segundo lugar la inversión social.

Sólo en la época contemporánea, ha surgido la preocupación por el agotamiento de importantes recursos naturales y por los altos niveles de pobreza y desigualdad de gran parte de los países y los economistas se han concentrado en estudiar desde nuevas ópticas los factores que inciden en el crecimiento de un país y por ende en sus niveles de desarrollo y en la calidad de vida de los individuos, llamando la atención sobre la necesidad de cambiar los paradigmas sobre el crecimiento.

De este modo han aparecido nuevas teorías económicas, dentro de las cuales podemos mencionar la teoría institucional de la cual un importante exponente ha sido Douglass NORTH y la teoría del capital humano dentro de cuyos exponentes podemos señalar a Amartya SEN. Cada uno de ellos, han tratado de identificar y explicar como ocurre el crecimiento.

En el caso de los institucionalistas y la teoría de los derechos de propiedad, han llamado crecimiento al incremento de la renta total de la sociedad a largo plazo a una tasa porcentual más alta que la tasa de crecimiento de la población; adicionalmente han señalado a la innovación, el desarrollo de economías de escala, la educación, la acumulación, no como los factores del crecimiento sino como el crecimiento en sí<sup>23</sup>.

Para el caso de las teorías del capital aun mas actuales, el desarrollo de los pueblos en concebido como un proceso de expansión de las libertades reales de las que disfrutaban los individuos, alejándose de una visión que asocia el desarrollo con el simple crecimiento del PIB, las rentas personales, la industrialización o los avances tecnológicos. Según lo señala SEN “El desarrollo de la democracia es, sin duda, una aportación notable del siglo XX. Pero su aceptación como norma se ha extendido mucho más que su ejercicio en la práctica (...) Hemos recorrido la mitad del camino, pero el nuevo siglo deberá completar la tarea”. Si queremos avanzar hacia la sostenibilidad de las sociedades, hacia el logro de una democracia planetaria, será necesario reconocer y garantizar otros derechos, además de los civiles y políticos, que aunque constituyen un requisito imprescindible son insuficientes<sup>24</sup>.

Una relación que ha sido por ejemplo poco estudiada ha sido la que se refiere a comparar la cantidad de recursos que el Estado destina al sector Defensa y Seguridad y los que destina al sector Educación y los beneficios mediatos y de largo plazo de haber realizado tales gastos respectivamente. Como lo

---

<sup>23</sup> NORTH, Douglass. THOMAS, Robert Paul. El nacimiento del mundo occidental. Una nueva historia económica (900-1700). Editores Siglo XXI, Madrid, 1978. pg 7

<sup>24</sup> SEN, Amartya. Desarrollo y libertad. Editorial Planeta. Barcelona, 1999, pg. 26

mencionábamos en la introducción una de las mayores críticas al gasto militar viene dada por los economistas contemporáneos por el impacto *negativo* que puede tener sobre la inversión social en la cual se incluyen entre otras responsabilidades de Estado, la salud, la educación y la vivienda.

Para el caso concreto de la Nueva Granada este tema tiene plena vigencia por cuanto los mayores gastos que realizó el Estado fueron con respecto al ramo de Guerra y Marina, y sólo hasta 1846, 14 años después de haber firmado la Carta Magna que dio nacimiento a la Nación-Estado, se incluyó como rubro separado el gasto público en educación, pues antes se encontraba inscrito en la secretaría del interior.

Lo primero que debemos mencionar es que el debate sobre la educación pública en la república de Nueva Granada estuvo matizado por dos cuestiones. La primera era el discurso retórico sobre la importancia que tenía para la formación de la nación la masificación de la educación, el cual estuvo presente en el escenario político nacional desde 1820, cuando aún no se había fraccionado la Gran Colombia. La segunda cuestión y la más decisiva para que este sector se desarrollara era la concerniente a la solvencia financiera, en la cual se sustentó en repetidas ocasiones el Congreso para considerar de inviables los proyectos que sobre este particular se presentaban.

La primera gran reforma que se llevo a cabo en materia de educación fue a través del decreto firmado el 15 de julio de 1820 por Simón Bolívar en el cual el nuevo gobierno en uso de su derecho al *patronato* asumía la dirección de todos los colegios. Seguidamente en el año de 1826, el Congreso mediante la ley 18 de marzo puso fin a la junta examinadora de los dominicos, revocando todas las anteriores leyes, resoluciones y planes de estudio y creando en su lugar tres universidades: una para la Nueva Granada en Bogotá, otra para Venezuela en Caracas y una para Ecuador en Quito. Si bien en los *currículum* se seguía aplicando una educación de carácter teológico-filosófico como la planteada por el Clero (regular y secular), la financiación universitaria si dejó de

---

ser un tema exclusivo de la iglesia para convertirse en un asunto nacional de responsabilidad del gobierno<sup>25</sup>.

Además durante la vicepresidencia del General Santander en 1826, se dictaminó separar los colegios de las universidades y se conservó la Dirección General de Instrucción Pública como la oficina responsable de la educación en todos los niveles.

Hacia el año de 1835, durante la administración presidencial del General Santander el Estado no contaba con los recursos suficientes para encargarse de la financiación de la educación y tampoco contaba con las herramientas para restringir los colegios a un *currículum* no profesional, así que era más fácil aprobar que cualquier colegio que tuviera fondos suficientes para autofinanciarse ofreciera cursos de derecho, medicina y teología que antes habían sido exclusivos de las universidades, y se delegaba en las provincias la responsabilidad de la educación.

Según lo indica John LANE YOUNG entre 1830-1859 se produjo una abundante legislación en el campo de la educación como consecuencia del papel predominante que se le dió al Congreso con la Constitución de 1832. Una de las medidas que más trascendencia tuvo fue la de elevar los colegios de Popayán y Cartagena al rango de universidades, tratando de que las poblaciones apartadas de la capital de la república, pudieran tener acceso a la educación pública<sup>26</sup>.

En las provincias el modelo educativo era además más flexible pues por una parte se permitió que los alumnos tomaran tantos cursos como quisieran y en proporción a ello se percibían más ingresos para los centros de enseñanza y por otra parte se acudió al servicio de profesores no remunerados, los cuales no tenían un alto grado de responsabilidad con el oficio y esto degeneraba en que se redujera la calidad de los contenidos académicos. De hecho, LANE

---

<sup>25</sup> LANE YOUNG John.Op. Cit., pg. 134

<sup>26</sup> LANE YOUNG, John. La reforma universitaria de la Nueva Granada, 1820-1850. Universidad Pedagógica Nacional- Instituto Caro y Cuervo. Santa Fe de Bogotá, 1994. pg, 45

YOUNG señala que colegios como los de Cali, Chiquinquirá, Socorro y Antioquia establecieron cátedras de derecho; los de Vélez, Guanenta, Antioquia, Ibagué y Panamá, ofrecieron cátedras de medicina<sup>27</sup>, y que tales colegios eran financiados por las clases ricas, de modo que los asuntos de la república tanto académicos como políticos estaban manejados por algunas pocas familias que mantenían su posición o status al cambio de una constitución a la siguiente<sup>28</sup> sin que las reformas constitucionales afectaran su estabilidad social, su prestigio tradicional y su poder local.

Para el año de 1840, la república presentaba un serio deterioro del nivel académico como resultado de las dos medidas que habían sido aprobadas en 1835, como eran no limitar en número de cursos que podían tomar los alumnos y disponer del servicio de docentes no remunerados que tomaban la enseñanza como una tarea adicional a su función económica que conllevaba a que la rigurosidad en la exigencia por la calidad no fuera una constante. En consecuencia con este problema, en 1841 cuando fue elegido el General Pedro Alcántara Herrán como presidente de la república, él y su secretario del Interior Mariano Ospina Rodríguez se ocuparon de llevar a cabo la reforma universitaria, la cual presentaba como elemento innovador el otorgamiento de títulos de *bachiller*, *licenciado* y *doctor* según los méritos intelectuales, los cursos aprobados y la jerarquía de exámenes y requisitos modernos.

También Ospina era conciente del error que hasta ese momento había cometido la nación capacitando individuos para no ejercer otra ocupación distinta de “gobernar y hacer leyes y constituciones”. Señalaba con preocupación que la economía nacional se había extinguido por voluntad de hombres entrenados en explotar sus recursos y además al graduar a un individuo en la carrera de empleado público, las escuelas formaban también cantidades de individuos excluidos de ese desempeño, por lo cual optaban por la revolución como única esperanza de empleo. De modo que la mejor manera en que la nación podía reducir la causa principal de la anarquía y expandir su

---

<sup>27</sup> LANE YOUNG, John. Op, Cit., pg. 48

<sup>28</sup> LANE YOUNG, John. Op, Cit., pg. 68

economía era dándole prioridad a los asuntos industriales y a las ciencias útiles, especialmente aquellas relacionadas con la agricultura<sup>29</sup>.

Lamentablemente en materia financiera no se podía hablar con el mismo optimismo, pues básicamente las universidades se mantenían con las rentas recogidas del Diezmo, las erogaciones hechas por las tesorerías provinciales, las rentas recogidas de las propiedades rurales y urbanas de las universidades, las erogaciones del tesoro nacional y finalmente las donaciones privadas. Adicionalmente a los estudiantes se les ofrecía la posibilidad de becas que al cabo de sus estudios debían reembolsar, es decir que en términos concretos acceder a la educación era prácticamente un lujo que sólo podían disfrutar las clases altas de la sociedad neogranadina.

En términos reales los recursos del tesoro nacional que se destinaban anualmente para el sostenimiento y funcionamiento de las universidades eran mínimos, por lo general las arcas del Estado se encontraban en déficit como consecuencia de la proliferación de conflictos internos que llevaban a poner en actividad al ejército el cual absorbía la mayor proporción de los ingresos públicos y conducía a delegar en los gobiernos provinciales el sostenimiento de colegios y universidades<sup>30</sup>.

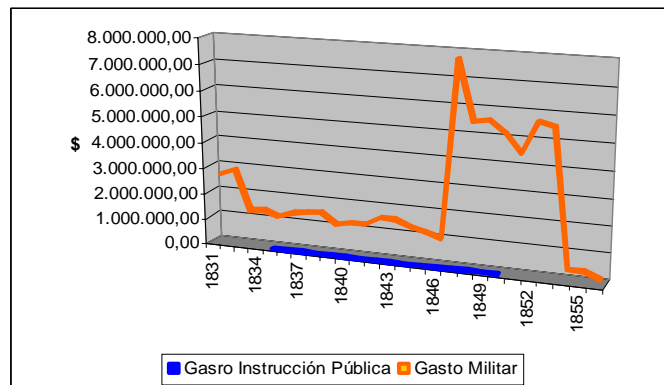
En la gráfica No. 5: *Comparación Gasto militar y Gasto Público del Estado en educación, 1831-1857*, se puede observar claramente como el presupuesto con el que contaba la oficina de Instrucción pública no era siquiera equiparable al 1% del total de gasto público central, el cual en su mayor proporción se destinaba anualmente para atender los asuntos prioritarios de la defensa, es más casi podríamos decir era una cifra más simbólica que decisiva en el mejoramiento de la cobertura y calidad de la educación en todos los niveles.

---

<sup>29</sup>OSPINA RODRIGUEZ, Mariano, citado por LANE, YOUNG, John. Op. Cit., pg.81

<sup>30</sup>LANE YOUNG John. Op Cit., pg 140

**Gráfica No. 6: Comparación Gasto militar y Gasto Público del Estado en educación, 1831-1857 (en pesos)**



Fuente: Los datos para elaborar la gráfica fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y el Archivo Histórico Restrepo.

De este modo estructural se originó y se vino justificando por tradición, una gravísima disparidad entre el valor nominal en pesos del presupuesto que el Estado destinaba para atender los asuntos referentes al sector defensa y los gastos de Instrucción Pública y también se presentó una ruptura entre el discurso político y la realidad, ya que los gobiernos eran más receptivos a las peticiones con respecto al tema militar abogando que la obtención de un ambiente de paz traería como consecuencia el crecimiento.

Debemos reiterar que la poca importancia que tenía la educación en todos los niveles ocurría no porque no existieran carencias en este sector, sino porque, por una parte, dentro de los paradigmas existentes en la época, la seguridad era un bien mas valorado socialmente pues de la existencia de ella dependía que se desarrollara el comercio, que se aumentara la confianza en el Estado y que fuera más fácil mantener el régimen centralizado. Por otra parte, los altos costos que implicaba acceder a la educación ya fuera por las distancias que había que recorrer hasta los centros urbanos donde se encontraban ubicadas las universidades (Bogotá, Cartagena, Popayán), o por los costos de recibir la instrucción como tal hacían de este un bien costoso.

Por otra parte, mientras que el gasto militar estuvo incluido en el total de gastos del Estado de la república NeoGranadina desde antes de su disolución de la

Gran Colombia, se aprecia claramente que sólo a partir de 1835 se contabilizan de manera sistemática los gastos de instrucción pública y estos dejan de contabilizarse en 1850, cuando entraron en vigencia las reformas liberales del Estado. En la tabla siguiente podemos ver más detalladamente la brecha existente entre lo que fue el gasto público aprobado para el funcionamiento del departamento de Guerra y Marina en pesos y el gasto aprobado para Instrucción pública en pesos.

**Tabla No. 5: Gasto Público en Educación Civil y Gasto Militar, 1832-1857.**

**(En pesos)**

<b>Años</b>	<b>Gasto Público en Educación civil (\$)ª</b>	<b>Gasto Militar Total (\$)ª</b>
1832		\$2.801.204.175
1833		\$1.025.679
1834		\$927.387.51
1835	\$ 17.552	\$1.146.851.71
1836	\$16.849	\$1.328.500.11
1837	\$22.832	\$1.418.134.41
1838	\$16.169	\$1.473.825.01
1839	\$16.169	\$1.061.868.47
1840	\$16.169	\$1.190.128.88
1841	\$16.169	\$1.185.146.45
1842	\$15.919	\$1.502.854
1843	\$15.369	\$1.506.679.41
1844	\$23.100	\$1.287.951.61
1845	\$32.355	\$1.145.660.11
1846	\$26.955	\$968.471.31
1847	\$39.798	\$7.707.840
1848	\$69.734	\$5.476.010
1849	\$46.353	\$5.552.688
1850	\$40.921	\$5.120.205
1851		\$4.385.057
1852		\$5.566.598
1853		\$5.489.248
1854		\$323.776
1855		\$305.355
1856		\$81.555
1857		\$184.941.10

Fuente: Los datos de la columna (a) fueron tomados de LANE YOUNG, John. Pg, 143. Los datos de la columna (b) han sido tomados de La Codificación Nacional de Todas las Leyes de Colombia, El archivo Histórico Restrepo, y la Gaceta de la Nueva Granada.

La educación, por otra parte estaba en, o cerca de, la parte baja de los presupuestos nacionales, un claro ejemplo de ello es que el presupuesto del General Santander para 1835-1836 designaba cerca de \$8.000 para las universidades, el presupuesto del General Mosquera para 1848-1849 reservaba mas de \$30.000 para las universidades, el presupuesto del General López para el año fiscal 1849-1850 prometía mas de \$31.000<sup>31</sup>, pero comparado con el gasto militar que era para los mismos periodos de \$1.146.851.71; \$5.476.010 y \$5.552.688, era un porcentaje insignificante y hasta ridículo dentro del ámbito de las ideas liberales que decían sostener. Este tipo de liberalismo preconizado no tenía reparos en dirigir la retórica por un lado, muy empalagosa y ortodoxa, y aplicar en la práctica una dirección opuesta al liberalismo doctrinal, de carácter muy heterodoxo, inconsecuente y casuístico: para apagar incendios políticos, negando los principios políticos que decían defender.

Las universidades tuvieron que enfrentar problemas financieros serios. Desde 1847 el gobierno le adeudaba a la Universidad de Popayán mas de \$8.000 y a mediados de 1848 a esta institución se le habían agotado sus existencias. En 1849, la Universidad de Bogotá encontraba “imposible cubrir sus gastos más urgentes” y el Señor José Ignacio de Márquez, Secretario de Gobierno, declaraba que desde octubre de 1848 el gobierno nacional no le había pagado nada a la universidad con excepción de \$300 para reparaciones de la biblioteca y que los gastos de la universidad ascendían a los \$1.740 mensuales. Era tan crítica la situación de las universidades que por la época de la inauguración del gobierno del General López, la Universidad de Cartagena se encontraba vendiendo los ornamentos de oro y plata para cubrir sus gastos.

Precisamente la crisis financiera apresuró la exigencia de una descentralización que como sabemos se cristalizó al final de la siguiente década, cuando los liberales aplicaron los principios del *laissez faire* a la educación igual que a los negocios con resultados bastante favorables para los

---

<sup>31</sup> LANE YOUNG, John. Op Cit., pg, 145.

intereses privados, pero en detrimento de la verdadera construcción de una sociedad democrática.

Es decir a la luz de las teorías contemporáneas sobre el mercado y su función como asignador de eficiencia, podemos considerar que la defensa cumplía su papel como “bien público puro”, sostenida a través de los impuestos y los créditos, mientras que la educación se convertía en un “bien público regulado por las leyes de oferta y demanda” en la medida que los costos monetarios de acceder a ella restringían a todas las personas de su disfrute y además concentraba en unas pocas manos privadas el poder para dirigir hacia parámetros flexibles la educación yendo en detrimento de la calidad de la misma <sup>32</sup>.

Por lo pronto estas cifras revelan lo necesario que es un análisis macroeconómico del gasto por subperíodos decenales para observar las particularidades de cada administración del Ejecutivo y la tendencia general de continuidad y/o de ruptura que representaba la cuantía del gasto militar dentro de la evolución del Gasto Público Total de Nueva Granada. Sobresale para la primera década el ejemplo, cuando dos administraciones presidenciales sucesivas, plantearon y desarrollaron una política militar similar, coherente y sistemática de tratamiento del monopolio de la fuerza no como un asunto de gobierno efímero, sino como un asunto de Estado, que debía sustentarse como tarea permanente para sentar las bases estructurales de un Estado Moderno.

El próximo apartado del texto, por lo tanto, examinará con particularidad el gasto en la primera década de existencia de la república, para precisar los principales esfuerzos económicos del Estado realizados para el gasto militar, dentro de una tradición organizativa de las Fuerzas Armadas heredada de la república de Colombia de los años veinte.

---

<sup>32</sup> STIGLITZ, Joseph. La economía del sector público, Editor Antoni Bosch, Barcelona, 1998; Ver especialmente capítulo 9: *El análisis de la política de gasto*. Pgs, 265-283 Capítulo 12: *La defensa* pgs, 345-357

## 2. LOS AÑOS TREINTA: ESTABILIDAD POLÍTICA Y ESTABILIDAD DEL GASTO MILITAR

Esta primera década de existencia de la Nueva Granada bajo la figura jurídica de República estuvo marcada por un continuo número de disputas políticas de carácter nacional y regional. La urgencia por organizar el sistema económico, las marcadas diferencias entre conservadores y liberales (radicales y moderados) y la costumbre legada por la reciente tradición de resolver los conflictos por medio de las armas, que todavía estaba presente en la mayoría de la población, entre otros factores, sumían a la nación en un clima de incertidumbre que retrasaba su desarrollo.

Desde la década anterior (los años veinte -“la Gran Colombia”), las finanzas públicas se encontraban en un estado deplorable de desbalance, el sostenimiento de las tropas en combate y la autarquía reinante en los gobiernos provinciales venían ocasionando una serie de rompimientos en el ciclo económico que impedían la recaudación de rentas y habían llevado al país a vivir una situación de moratoria con el exterior que golpeaba fuertemente la economía<sup>33</sup>. Como se puede leer en el libro del profesor BUSHNELL “para el régimen de Santander era una prioridad organizar los ejércitos, la guerra liderada por Bolívar había creado confusión, destruido los sistemas de comunicación y facilitado la evasión de impuestos además con frecuencia animaba a los empleados a no asumir sus responsabilidades y había ayudado a destruir muchas fuentes de ingreso gubernamentales”<sup>34</sup>, de aquí que con frecuencia se popularizara la creencia entre los liberales de que el ejército era el “cáncer de la nación” y no se ahorraron esfuerzos en tratar de reducirlo, regularizarlo, y centralizarlo en manos del Estado.

---

<sup>33</sup> JUNGUITO BONNET, Roberto. La deuda externa en el siglo XIX: Cien años de incumplimiento. Tercer mundo Editores en coedición con el Banco de la República. Bogotá, 1995, pg. 91.

Los gobiernos entendieron la urgencia existente por organizar el ejército. Aun cuando la mayor parte del ejecutivo lo conformaban militares veteranos ellos eran conscientes de la necesidad de poner a las fuerzas militares al servicio del desarrollo de la democracia y las libertades individuales y de corregir dos problemas que amenazaban la vida republicana. El primero de ellos como lo señala el profesor RUEDA era de carácter funcional, mientras los “filósofos capitalinos” gastaban las energías en ideologías futuristas y discursos afrancesados y católicos de igualdad y fraternidad, en las regiones apartadas del centro capitalino las duales milicias se encargaban de mantener un clima de zozobra por medio de la aplicación de la fuerza y conservaban la fidelidad a los caudillos locales que con frecuencia llamaban al levantamiento en armas contra las medidas centralizadoras<sup>35</sup> lo que conllevaba grandes pérdidas económicas e incrementaba el caos político. El segundo era de carácter político pues la alta cúpula militar gozaba de un alto poder discrecional en las decisiones de Estado lo cual debía corregirse por cuanto generaba distorsiones en la aplicación de políticas públicas y convertía a las fuerzas armadas en un ente extraído de la sociedad, por encima incluso del Estado, lo cual amenazaba la gobernabilidad y dificultaba la aplicación de medidas de control de la institución.

Fue esta década pues un periodo de gran reformismo a la institución, donde el énfasis estaba puesto en mantener unos niveles sostenibles de gasto público. Incluso como lo indica BUSHNELL, una de las principales medidas adoptadas por Santander fue la supresión de desembolsos para gastos militares<sup>36</sup>. También se buscaba lograr delimitar las funciones del ejército y al mismo tiempo dar forma legítima a las milicias, modo tradicional como se habían organizado las tropas para defender el territorio de los ataques externos y como las regiones se enfrentaban unas a otras, dada la alta capacidad de movilidad que éstas poseían.

---

<sup>34</sup> BUSHNELL David. El régimen de Santander en la Gran Colombia. (Traducción de Jorge Orlando Melo). El Ancora Editores, Bogotá, 1985, pg. 114.

<sup>35</sup> RUEDA CARDOZO, Juan Alberto. Reformas al ejército neogranadino 1832-1854. Tesis de Maestría Universidad Industrial de Santander, Bucaramanga, 2002, pg. 48

<sup>36</sup> BUSHNELL. David. Colombia una nación a pesar de sí misma. De los tiempos precolombinos a nuestros días. Editorial Planeta, Bogotá, marzo de 1996, pg. 129.

Vale la pena recordar a grandes rasgos que desde 1821, recién superado el litigio independentista de la corona española, se buscó la manera de superar las dificultades para enlistar ciudadanos en las filas del ejército, por tal razón se creó la medida legislativa que exigía la prestación del servicio militar obligatorio que fue redactada y aprobada por la resolución del 28 de agosto en cabeza del vicepresidente José María del Castillo y Rada y mandaba lo siguiente:

- 1) Todo ciudadano como soldado nato de la patria estaba obligado a entrar en alistamiento de milicias desde los 16 años hasta los 50 años.
- 2) Durante la guerra no serían eximidos ni los hombres casados con hijos, ni los hijos únicos de viudas.
- 3) En caso de no urgencia podrían eximirse los hombres casados con hijos, los hijos únicos de viudas y también los ancianos y estudiantes presenciales.
- 4) Debía evitarse la conscripción de los criminales.
- 5) Debía someterse a los vagos y solteros.
- 6) Las distribuciones de contingentes de hombres se harían en proporción a la población de los pueblos, villas, y ciudades, para equiparar las provincias.
- 7) Los esclavos no se computaban para cubrir el alistamiento<sup>37</sup>.

Para el año de 1826 el Congreso había dictado la primera ley por tratar de entender la institución militar como un todo en relación con las instituciones políticas del país. Dicha ley orgánica del 13 de abril establecía que cada año debía fijarse el límite de pie de fuerza y que el número de Generales efectivos sería máximo de 20 y el de Coroneles de 50. También contemplaba el objeto de la fuerza armada y se dictaminó la división del ejército por armas, en infantería, caballería y artillería, dentro de la ley se contemplaba una ordenanza general del ejército que como reglamento interno detallaba todo lo concerniente al servicio en tiempo de paz y de guerra. También en 1826 se había aprobado la ley orgánica de milicias con el fin de darles organización, cuerpo, funcionalidad y control, se habían creado dos tipos de milicias la milicia auxiliar

---

<sup>37</sup> Tomado de RUEDA CARDOZO Juan Alberto. Op. Cit., pg. 7

y la milicia cívica, ambas con el objetivo de respaldar al ejército permanente en la tarea de la defensa tanto en las urbes como en las zonas rurales y en las situaciones de combate<sup>38</sup>.

## 2.1. Aspectos Macroeconómicos del Gasto Militar

Nacida la República de Nueva Granada como resultado de la convención constituyente de 1831, se plasmó la constitución de 1832 y de ese espíritu fueron naciendo todas las reglamentaciones de los poderes del Estado. Pero en Guerra y Marina se continuó con el mismo esquema organizativo y compositivo de las Fuerzas Armadas de la década anterior, tal vez con el agravante de que la Fuerza de Mar perdió toda su importancia estratégica pues se legislaba para una nueva república: independiente, en paz y estable.

Derivados de ese espíritu nacieron las primeras reformas inspiradas para el ejército permanente de tierra (fijo) que se orientaron en dos direcciones principalmente. La primera fue en procura de reglamentar el pie de fuerza (tanto en número de hombres, como en las formas de reclutamiento) y la segunda tendencia fue la organización del modus operandi de las tropas, así se emitieron una serie de leyes claramente identificables como fueron la *Ley orgánica* de 2 de abril 1832<sup>39</sup> por medio de la cual se fijaba por primera vez la fuerza armada que debía mantenerse en pie; Ley orgánica del 10 de junio de 1833<sup>40</sup> en la cual el interés estuvo concentrado en la organización del ejército permanente.

Por otro lado dadas las leyes, las necesidades y particularidades geográficas regionales y los operativos estratégicos fueron dictando a los comandantes del Estado Mayor y a las secretarías de Guerra y Marina, las nuevas normas denominadas: *ley adicional a la orgánica*. La primera Ley adicional a la orgánica

---

<sup>38</sup> RUEDA CARDOZO Juan Albeto. Op Cit., pg. 12-13

<sup>39</sup> Codificación nacional tomo IV, años 1829-1832. Bogotá, imprenta nacional, 1925, pg.416-117.

<sup>40</sup> Gaceta de la Nueva Granada No. 93 julio 7 de 1833 Bogotá

fue emitida el 6 de julio de 1834 planteando un nuevo organigrama para las fuerzas terrestres y explicando detalladamente la composición de la infantería, la caballería y la artillería, además del número de individuos y composición de cada batallón, compañía y batería y la Ley adicional a la orgánica del 28 de mayo de 1837, en la que se definieron asuntos como la obligación forzosa del servicio, el tiempo de servicio de los oficiales, ascensos, requisitos para ser alumno militar, requisitos de los profesores militares, pensiones extensivas a herederos, etc. En la aplicación de estas medidas estaba implícita la necesidad de volver al ejército un cuerpo funcional<sup>41</sup>.

Como resultado de aquella ley orgánica del 2 de abril de 1832, se fijó el pie de fuerza permanente anual en tres mil ochocientos ochenta hombres y, en caso de invasión por parte de España o de otra potencia extranjera, el ejecutivo estaría facultado para aumentar la fuerza hasta doce mil hombres y en el de conmoción interior, podría aumentar sólo hasta seis mil. Tanto en los casos de conmoción externa o interna, el ejecutivo podría completar la fuerza señalada, bien aumentando el ejército permanente o bien llamando al servicio una parte de la Guardia Nacional<sup>42</sup> de las provincias amenazadas.

Para dar continuidad y estabilidad a la república el congreso quedó facultado por la constitución de 1832 para seguir decretando el pie de fuerza que necesitaría la república. También se determinó que la fuerza armada estuviera compuesta de todos los granadinos que fueran llamados por la ley al servicio de las armas.

---

<sup>41</sup> RUEDA CARDOZO, Juan Alberto. Op, Cit., pg. 62

**Tabla No. 6: Pie de Fuerza del Ejército Permanente 1831-1839**

<b>Años</b>	<b>Pie de Fuerza Permanente</b>	<b>Conmoción Interior</b>	<b>Guerra Externa</b>
1832	3.880	6.000	12.000
1833	3.230	10.000	20.000
1834	3.230	10.000	20.000
1835	3.230	10.000	20.000
1836	3.230	10.000	20.000
1837	3.330	10.000	20.000
1838	3.330	10.000	20.000
1839	2.995	20.000	20.000

Fuente: Codificación Nacional de todas la leyes de Colombia: 1832: ley 2 de abril; 1833: ley 19 de mayo; 1834: ley 25 de mayo; 1835: ley 14 de mayo; 1836: ley 29 de abril; 1837: ley 20 de mayo; 1838: ley 20 de mayo; 1839: ley 5 de mayo.

Gracias a la ley orgánica de 1833 se decretó la organización del Estado Mayor General, lo cual tuvo importantes implicaciones en la efectividad defensiva del ejército, pues hasta el momento la alta oficialidad de éste y con mayor razón la soldadesca eran militares de facto, no de formación lo cual hacía de la institución una entidad desordenada que actuaba bajo los preceptos de acción-reacción, pero que carecía de unas directrices que delimitaran su misión. Por tanto con esta ley se daba un primer paso hacia la “profesionalización” de las fuerzas armadas intentando superar el esquema de organización tradicional en el sentido Weberiano (agrupación alrededor de un líder carismático, marcadas diferencias entre sus miembros, agregación voluntaria, etc.).

Este primer intento por “profesionalizar” las Fuerzas Armadas representó a la luz de las teorías contemporáneas una importante orientación hacia el uso racional de la fuerza, buscando definir un formato organizativo que permitiera aumentar el grado de cohesión entre sus miembros y la unificación de la

---

<sup>42</sup> La guardia Nacional se pensó como una fuerza terrestre superior a la permanente tanto en cantidad de efectivos como en cobertura nacional, podía ascender a un número cercano a los 10.000 y hasta 20.000 hombres de apoyo del ejército permanente.

institución militar<sup>43</sup> bajo un organigrama administrativo y operativo centralizado. Cabe señalar sin embargo que en Nueva Granada este objetivo era aún un sueño, pues la diversidad cultural de sus habitantes, el precario desarrollo de las comunicaciones así como la carencia de escuelas especializadas en la formación militar, conllevaban a que algunas provincias se desarrollaran más que otras en sus tácticas de ataque/defensa y se reglamentaran mejor las fuerzas.

Por medio de esta ley también se determinó que la Fuerza Armada se organizara como fuerza terrestre y marítima. La fuerza armada terrestre estaría dividida en ejército permanente y guardia nacional. El ejército permanente estaría formado y se reemplazaría con los granadinos barones que tuvieran edad entre los 18 y los 36 años. Así mismo se definió que el ejército permanente estaría compuesto de infantería, caballería, artillería e ingenieros. La infantería y caballería estarían divididas en ligera y de línea: la infantería en batallones y la caballería en escuadrones. La artillería estaría formada por un cuerpo facultativo que se dividirá en personal y material y se organizaría en batallones y compañías sueltas. Los ingenieros formarían también un cuerpo facultativo.

La Marina que en otros tiempos había sido el timón de la defensa nacional si bien seguía encargada de proteger los puertos, recibía una mayor orientación hacia el control del comercio con el exterior, pues luego de la disolución de la Gran Colombia se consideraba que los enemigos podían venir mas fácilmente por tierra dado que se habían acentuado las diferencias con los Venezolanos y Ecuatorianos y ellos ahora eran vistos como extraños.

Es importante anotar que como resultado de la aplicación de estas leyes el país lograba dar un primer paso en el deseo de centralizar el monopolio de las armas en manos del Estado y definir unos rubros constantes de gasto para la institución militar. La aplicación de políticas de austeridad en el gasto público

---

<sup>43</sup> JANOWITZ Morris. La organización interna de la institución militar. En BAÑON Rafael y José Antonio Olmeda. La institución militar en el Estado contemporáneo. Editorial Alianza, Madrid, 1985, pg. 102

aplicada por el ejecutivo con el fin de dar solución al problema de iliquidez que afrontaba la nación como la disminución de los salarios de los empleados oficiales, la supresión de provincias para anexarlas a otras con el fin de reducir gastos administrativos<sup>44</sup> condujeron a una situación deflacionaria que impidió el aumento de los precios y permitió que para el año 1837 el presupuesto de gastos nacionales fuera un 8% más bajo con relación a los dos años anteriores y específicamente que el peso del departamento de Guerra y Marina sobre el total del presupuesto nacional pasara de un promedio mayor que el 80% de los primeros años a oscilar alrededor del 45% como lo muestran la siguiente tabla No. 7 y gráfica No. 6.

**Tabla No. 7: Relación Gasto Militar/Gasto Público Total, 1831-1839 (en pesos y porcentaje)**

Años	Gasto Publico Total (\$)	Gasto Militar (\$)	Gasto Militar/Gasto Público Total (%)
1831	3.260.905.62	2.608.724,50	80%
1832	3.400.315.83	2.801.204.175	82.38%
1833	2.517.701.3	1.025.679,00	49.85%
1834	1.798.455.4	927.387,51	45.14%
1835	2.841.286.62	931.333,22	40.36%
1836	2.851.165.42	1.006.434,40	46.59%
1837	5.545.762.9	2.451.227,20	44.2%
1838	2.317.453.5	981.673,30	42.36%
1839	2.654.572.32	880.463,13	40%

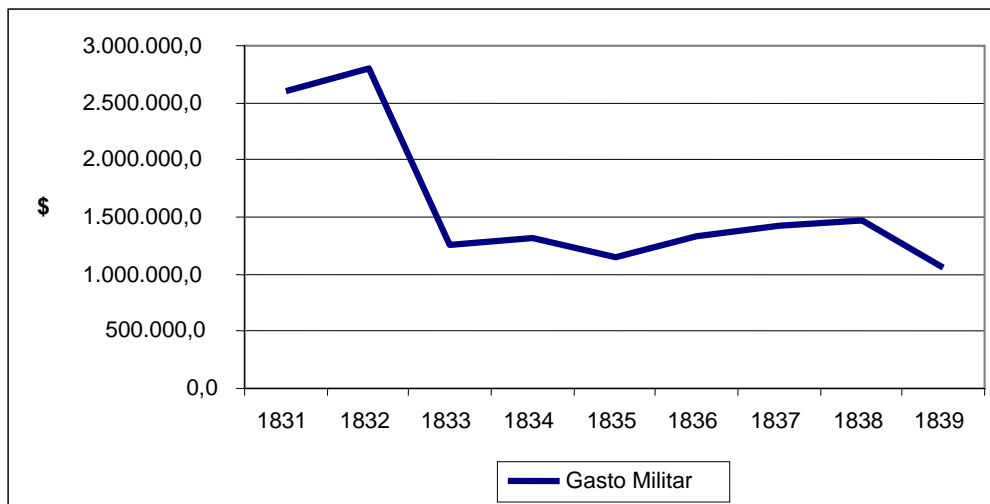
Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

Durante la década de los años treinta debemos resaltar que el país mantuvo cierta estabilidad y continuidad política, pues por una parte hasta el año de

<sup>44</sup> LOPEZ GARAVITO, Luís Fernando, Op Cit., pg. 49. Referencia específicamente la supresión de las provincias de Manabí, Chimborazo e Imbabura.

1838 no se presentaron conflictos internos de mayor importancia nacional y por otra parte los mandatarios mantuvieron cierta continuidad en la orientación de la política pública, a pesar de las diferencias personales existentes entre radicales, moderados y conservadores, que en algunos casos eran muy evidentes como las existentes entre el General Santander y el Señor José Ignacio de Márquez.

**Grafico No. 7: Gasto Militar 1831-1839 (en pesos)**



Fuente: Los datos para elaborar la gráfica fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La gráfica es elaboración de la autora.**

El 1 de abril de 1837 José Ignacio de Márquez fue elegido presidente de la Nueva Granada, con el apoyo de los liberales moderados y del grupo de los antiguos partidarios del Libertador Simón Bolívar. Triunfó sobre las candidaturas del general José María Obando, apoyado por Santander, y del ideólogo del liberalismo radical, Vicente Azuero. Márquez era un liberal moderado que fomentaba la agricultura, la industria y consideraba necesario un grado de proteccionismo que permitiera mejorar la competitividad de los productos nacionales. Márquez se caracterizó por una inmensa preocupación en la obtención de una equilibrada proporción entre los ingresos y los egresos de la nación y continuó la tarea de reducir gradualmente las fuerzas militares.

Dentro de su concepción liberal estaba interesado en reducir la intervención de la iglesia y el ejército en las decisiones políticas y abogaba por la implementación de la educación cívica en las nuevas generaciones por considerar que ella fomentaba el amor a las instituciones nacionales.

En la mitad de su periodo presidencial Márquez, se vio compelido a enfrentar una insurrección fragmentarista, confusa y muy contradictoria como lo señala BUSHNELL, pero que condujo a importantes repercusiones en los sistemas político y económico. La decisión tomada por el congreso en 1839 de suprimir los conventos menores de Pasto, que hasta entonces habían escapado a los efectos de la ley aprobada por la convención de la Nueva Granada (1832), exigía el cierre de tres conventos San Agustín, Santo Domingo y La Merced. La noticia de la supresión de tales conventos ocasionó incendios, tumultos y protestas entre las gentes que consideraban esto como un atentado a su fe y se prolongaron varios desórdenes sociales a los que se unieron rápidamente los “supremos”, los caudillos del sur quienes aprovecharon la coyuntura de reyerta para mostrar su oposición al gobierno del presidente José Ignacio de Márquez.

Liderados por José Maria Obando, los “supremos” exigían la reorganización del país a partir de lineamientos federalistas, los caudillos regionales nuevamente buscaban protagonismo, así en Antioquia se pronunció el general Salvador Córdova, en Boyacá lo hizo el general Juan José Reyes Patria, en Panamá, el coronel Tomás Herrera y en la Costa Atlántica, el general Francisco Carmona. Esta guerra no fue mas que el reflejo del precario grado de desarrollo en el que se encontraba el modelo centralizado y de la simplista concepción que se tenía de la política, la cual era entendida en términos particulares, caudillistas, mas no en función del verdadero bien común, no en función de la cosa pública (res- pública).

La guerra iniciada contra el gobierno central, legítimo y mantenida por espacio de 32 meses determinó que en menos de un año el ejército gubernamental recorriera dos veces la extensión total del país sofocando las insurrecciones y creó serios traumatismos al tesoro público y a la sociedad en general.

Estancamiento económico, desolación en los campos tras el paso de los ejércitos y el azote de las epidemias, fueron sólo algunas de las consecuencias directas, además como se lee en los estudios de LÓPEZ GARAVITO, se generalizaron los comportamientos de evasión y extorsión<sup>45</sup>.

En ese sentido principalmente se puede afirmar que con la guerra de los supremos no solo se afectaron los ingresos por concepto de aduanas, sino que se golpearon duramente los ingresos por diezmos. La rebelión generó tan marcada desolación en los campos, principalmente en aquellas provincias del sur más comprometidas con la guerra, que sus calamidades se expresaron en la intervención del secretario de hacienda encargado don Jorge J. Hoyos:

*“A la disminución de las rentas resultado de las causas de la guerra se añade la que provendrá naturalmente del estado de desolación en que han quedado los campos, ya porque la guerra ha consumido los ganados, ya porque los propietarios han buscado seguridad para ellos fuera de la nación, ya porque los agricultores han desaparecido de sus labores para servir en el ejército o para evitar este servicio viviendo en los bosques, ya porque la terrible epidemia que ha afligido la población ha convertido en desiertos melancólicos los campos en que antes reflejaba de trecho en trecho la cubierta pajiza de la casa de algún aislado labrador”<sup>46</sup>*

El hecho de haber tenido que soportar una guerra interna, significó un paso atrás en la organización que había alcanzado el Estado, no sólo se acentuaban las diferencias políticas, sino que se afectó fuertemente el monopolio fiscal y el hecho de recurrir a la formación de milicias locales generaba mayores cargas salariales al Estado Central, aparte de que era un retroceso en superar de la militarización de la sociedad y las pretensiones caudillistas regionales.

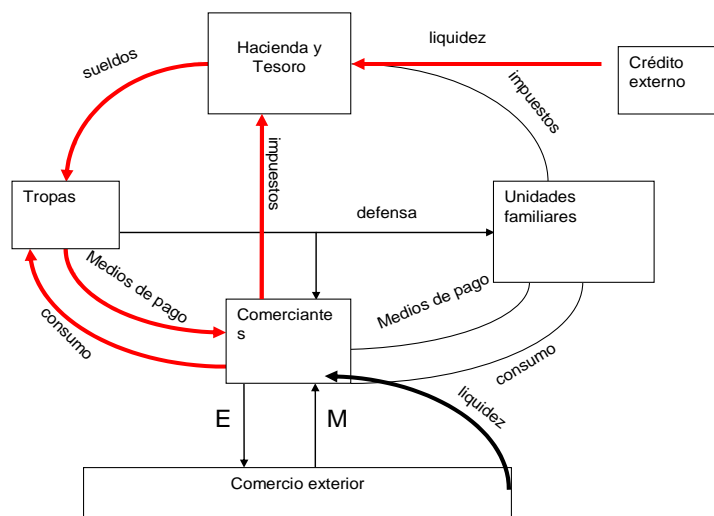
---

<sup>45</sup> LÓPEZ GARAVITO, Luís Fernando. Op Cit., pg 65-69. Durante esta revuelta la reducción de las rentas fiscales se originó no solo por el asalto a las cajas de caudales de las tesorerías provinciales en las regiones alzadas, sino porque los rebeldes extorsionaban a los importadores de mercancías, pidiéndoles que los derechos de aduanas los pagaran no en el interior del país, sino en las provincias litorales, reteniendo posteriormente los recaudos.

<sup>46</sup> HOYOS, Jorge J. Exposición del secretario de Hacienda al Congreso, Imprenta J.A. Cualla, 1842, pg. 12.

Los comportamientos de evasión y extorsión que afectaron gravemente los ingresos generales de la hacienda, también desvincularon los comercios interno y externo y conllevaron un mayor endeudamiento externo para tratar de equilibrarla como se trata de ilustrar en el siguiente dibujo.

**Dibujo No. 1: Rupturas en el circuito económico como consecuencia de la movilización del ejército NeoGranadino, 1832-1857**



Fuente: El dibujo es tomado de MARCHENA FERNANDEZ, Juan. La institución militar en Cartagena de Indias, 1700-1810. pg. 268

En el dibujo anterior se indica con las líneas de color rojo los principales problemas que traía consigo la situación de guerra interior al sistema económico NeoGranadino. En primer lugar, dado que se incrementaba la incertidumbre sobre el futuro y se experimentaba un clima general de inestabilidad política, las unidades familiares y los comerciantes se sentían impulsadas a no pagar los impuestos, lo cual, generaba una disminución de los ingresos nacionales y conllevaba a un segundo problema, como era, que se reportaran demoras en el pago de las tropas hasta por periodos superiores a un año, por lo cual el consumo normal de bienes y servicios por parte de la

institución militar se disminuía y en ocasiones se reportaba el saqueo a las unidades familiares por parte de las tropas en los sitios en los cuales se encontraban realizando operaciones de combate. Para tratar de suplir el déficit fiscal, dado el alto incremento de los gastos y la disminución en la recaudación de ingresos, el Estado se veía en la necesidad de acudir a los créditos externos, base del tercer problema, pues aunque en el corto plazo se dinamizaba la economía, en el mediano plazo el país reportaba un aumento de la deuda externa y sus intereses. Lo más preocupante es que los dineros que eran prestados no eran inyectados al aparato productivo a través de inversiones, sino que se utilizaban en el pago de salarios y por consiguiente en el aumento del consumo, por lo que en el futuro el país no contaba con medios reales para pagar las deudas, así que surgía un cuarto problema, como era, el círculo vicioso de endeudamiento- crecimiento.

Paradójicamente en el comportamiento tendencial de los gastos militares, no se aprecia un fuerte incremento, lo cual consideramos se debió a las dificultades para llevar una rigurosa contabilidad nacional, y a la anarquía que reinó en el manejo de los asuntos estatales durante este periodo, pero sospechamos que fácilmente estos gastos pudieron triplicarse además de agudizarse el problema de moratoria con el exterior<sup>47</sup>.

La guerra civil de 1839-1841 permitió vislumbrar el entorno de otro grave problema del tesoro público relacionado con las fuerzas militares. Desde la creación de la república, la tesorería general venía atendiendo directamente el pago de los salarios del personal que conformaba el ejército y cuando éste se ponía en movilización para sofocar rebeliones recurrentes en las provincias, lideradas por “ilustres ciudadanos” y “guerreros”, el tesoro difícilmente estaba en capacidad de enviarles oportunamente los fondos públicos para atender a los gastos operativos y de salarios, por lo que las tropas con frecuencia cometían abusos con la sociedad civil. En procura de dar solución a estos problemas el gobierno estuvo muy interesado en descentralizar la tesorería por

---

<sup>47</sup> LÓPEZ GARAVITO Luís Fernando. Op Cit., pg. 67. Con el despliegue de sus tropas resultado de la situación de guerra interna, la deuda consolidada y flotante de la Nueva Granada a 31 de diciembre de 1840 ascendió a \$ 11.094.918, cuando el presupuesto público del mismo año permitió gastos totales por \$ 2.327.041, es decir, la deuda interna total era equivalente a casi 5 presupuestos anuales de la república.

provincias delegando mayores responsabilidades a los gobiernos locales y a la vez buscando reducir las provincias a la extensión territorial que pudiera ser atendida cabalmente<sup>48</sup>.

La descentralización de la tesorería por provincias era sin embargo una herramienta que resultaba bastante peligrosa para la estabilidad del régimen centralizado, pues consideramos que, si bien el ejército permanente se había logrado regularizar y sus gastos se comportaban de manera constante, es decir de un año a otro era improbable que se incrementaran bruscamente los gastos y menos que aparecieran nuevos rubros. Las milicias locales sí se fortalecían y el número de rebeliones se incrementaba, con lo cual, si bien a nivel nacional los gastos militares se mantenían controlados, a nivel regional, estos podían estarse incrementando y, lo mas grave, podían no tener un control estricto, lo cual en un tiempo mediano podría repercutir sobre el desarrollo de ventajas comparativas/competitivas entre las regiones y en la estabilidad del Estado-Nación.

En resumen para este período, mantener al ejército en un promedio de gastos del 45% mas o menos del gasto público total, fue un logro, si se compara con los primeros años de iniciación del proyecto republicano, pero mantener unas milicias auxiliares activas con el mismo formato organizacional y compositivo de las fuerzas regulares de tierra (infantería, caballería y artillería) y en consonancia con ellas, pudo significar un conjunto de problemas de cuantía sobredimensionada para el presupuesto anual, que gravitó fuertemente sobre el rubro de sueldos y pensiones el cual se caracterizó por ser el más pesado e inflexible de los gastos militares tradicionales. Tal vez ello era lo que más exacerbaba a los líderes civiles del parlamento quienes se fueron tornando cada vez más en liberales “exaltados” y no permitieron ningún tipo de transacción, por principio, con ésta concepción del gasto militar que tenían los liberales “ministeriales” y/o “moderados”.

Finalmente hay que apreciar que fue el resultado de una década de experiencia republicana centralizada el que pudo contener el intento fragmentador y

---

<sup>48</sup> LÓPEZ GARAVITO. Op Cit, pg. 68.

centrífugo de las provincias en la guerra de los supremos. La siguiente década de los años cuarenta se inició en medio del cénit del conflicto político-económico centro- periferia (capital- provincias) y el triunfo del ejército legal y legítimo del gobierno afianzaría más el monopolio legal y legítimo de la fuerza y la coerción física de las armas en manos del ejecutivo republicano y así lo consagró la reforma constitucional de 1843<sup>49</sup>.

De esta primera década, en síntesis, el ejército salió fortalecido, triunfante y definido en su doctrina de seguridad nacional. En medio de ese ambiente castrense, la interpretación del gasto militar como *positivo* al influir sobre el clima de paz y estabilidad, supuestos necesarios para la inversión y el desarrollo económico, también salió triunfante. Por esa vía, el país se vio conminado a aplazar la discusión de la concepción contraria del gasto público del Estado como preferentemente orientado hacia la inversión productiva del aparato económico y hacia la protección y equilibrio de la sociedad, en la marcha hacia ese progreso ascendente que la civilización prometía y por tanto, se vió obligado a aplazar la discusión del gasto militar como *negativo* para esos propósitos de inversión económica y social.

## 2.2. Composición Interna del Gasto Militar

Como lo hemos mencionado en las páginas precedentes, en los aspectos macroeconómicos del gasto militar, durante los años treinta los gobernantes asumieron una posición *positiva* del gasto militar, es decir, consideraron como prioritario estabilizar el país políticamente, centralizar el monopolio fiscal y el monopolio de las armas, para luego incentivar el crecimiento económico motivando la inversión privada y aumentando las expectativas racionales con respecto al futuro. Desde esta perspectiva entonces, el gasto militar absorbió buena parte del Total de los ingresos nacionales y, el ejército fue a su vez la principal y más grande institución con la que contó la república NeoGranadina.

---

<sup>49</sup> URIBE VARGAS, Diego. Las Constituciones de Colombia. Textos. 1810-1876. Vol. II, Instituto Iberoamericano de cooperación- Cultura Hispánica. Madrid, 1985; pgs, 933-965

Para el año de 1831, la institución militar presentaba grandes problemas e improvisaciones en su organización interna, primero, porque tradicionalmente desde el periodo independentista se habían organizado ejércitos locales, que volvían inmensa la carga financiera de la institución, segundo, porque varios de los altos oficiales del ejército se habían incorporado a las tropas nacionales desde un periodo anterior a la disolución de la "Gran Colombia", así que al dividirse las tres naciones, la república de Nueva Granada debió asumir el pago de algunas de las obligaciones de la antigua institución militar que había luchado por la libertad y la soberanía de los pueblos, de tal modo que aunque se estaba creando una nueva institución militar acorde a la constitución, sobre la institución militar NeoGranadina pesaron cargas globales anteriores, especialmente el pago de los veteranos, que condicionaban sus gastos al alza.

Así desde 1831 hasta 1836 hemos encontrado en la composición anual del gasto militar una gran inestabilidad, no sólo por la brusca disminución que ciertas variables presentaron, sino también porque fácilmente se creaban o eliminaban variables de gasto. Por ello, podemos decir que fue un periodo acomodaticio en el que los esfuerzos que se hicieron por tratar de reglamentar el número del pie de fuerza, el número de oficiales, así como la reglamentación por armas, incidió favorablemente en la disminución porcentual sobre el total del gasto del Estado, y para el año 1837, como consecuencia, el país contó con una institución militar más estructurada tanto en su forma de organización por armas, como en sus gastos.

Hasta el año de 1837, era evidente el grado de desorganización existente en el manejo de los asuntos públicos. Para el caso del ramo de Guerra y Marina era bastante frecuente encontrar, como lo decíamos, que al pasar de un año a otro, las variables entre las cuales se distribuía el gasto fueran fluctuantes, incluso aparecían/desaparecían divisiones del gasto con gran facilidad. Ejemplo de ello era que para el año de 1831 el Secretario de Guerra y Marina presentaba al congreso un total de 12 variables entre las cuales se distribuía el gasto, entre los que se contaba la Secretaría de Guerra y marina, los Estados Mayores, las fuerzas veteranas, las fortificaciones, raciones, retiros e inválidos, hospitales, parques y maestranzas, la administración militar, las fabricas, los

gastos extraordinarios, la remonta, forrajes y herraduras; mientras para el año 1835 se contabilizaban 17 variables nuevas, como era la Guardia Nacional, las jefaturas militares de las provincias, los gastos de transporte, las deudas y los gastos en educación, entre otros de menor importancia referidos fundamentalmente a temas logísticos<sup>50</sup>. Sólo a partir de 1838 se logra apreciar una cierta estandarización de los rubros de gasto, manteniéndose un promedio de 11 variables en total, para el caso de Guerra y 10 variables para el caso de la Marina.

Cabe decir que por lo menos 6 de las 11 variables de gasto mencionadas se referían a pago de sueldos, por lo cual había una preponderancia de los gastos de personal sobre las demás categorías de gastos de la institución, esto ocasionaba que por una parte el gasto fuera improductivo y por otra parte fuera inflexible y fuera proporcional al pie de fuerza.

En la siguiente tabla apreciamos por una parte la preponderancia de los gastos de personal sobre otros rubros que podrían ser de mayor impacto en la modernización de la defensa nacional como era el caso de los equipos construcciones y de la educación militar y por otra parte los promedios en pesos y en porcentajes de cada rubro de gasto con respecto al total de gastos militares.

---

<sup>50</sup> Ver Archivo Histórico Restrepo. Fondo II, caja 15, vol. 4, folio 141 (Presupuesto general de gastos del departamento de Guerra, 1831); Codificación Nacional de todas las leyes de Colombia Tomo V, pgs. 523-581 (Presupuesto general de gastos del departamento de Guerra, 1835); Archivo Histórico Restrepo. Fondo II, caja 15, vol. 10, folio 125 (Presupuesto general de gastos del departamento de Guerra, 1838)

**Tabla No. 8: Composición Interna del Gasto del Ejército Permanente, 1831-1839  
(en pesos)**

<b>Años</b>	<b>Gastos Personal (\$)</b>	<b>Gastos Equipos Y Construcciones (\$)</b>	<b>Gastos Logísticos (\$)</b>	<b>Gastos Educación Militar (\$)</b>	<b>Gastos Extraordinarios (\$)</b>	<b>Total Gasto Militar (\$)</b>
1831	\$1.922.311,90	\$455.765,00	\$69.747,6	\$36.000,00	\$124.900	\$2.608.724,50
1832	N.D	N.D	N.D.	N.D	N.D.	\$2.801.204.175
1833	\$755.284,00	\$125.395,00	\$35.000	\$10.000,00	\$100.000	\$1.025.679,00
1834	\$790.972,51	\$80.415,00	\$21.000	\$10.000,00	\$25.000	\$927.387,51
1835	\$801.200,82	\$64.894,00	\$53.810,4	\$11.428,00	0	\$931.333,22
1836	\$844.991,80	\$65.721,50	\$9.343,6	\$11.383,00	\$74.994,5	\$1.006.434,40
1837	\$2.288.457,20	\$53.676,00	\$10.235,6	\$15.834,40	\$83.024	\$2.451.227,20
1838	\$822.499,30	\$66.231,00	\$81.200	\$11.743,00	0	\$981.673,30
1839	\$734.064,53	\$60.396,00	\$7.270,6	\$11.747,40	\$67.011,6	\$880.463,13
<b>Promedio</b>	<b>\$1.119.927,75</b>	<b>\$121.561,68</b>	<b>\$35.947,6</b>	<b>\$12.266,97</b>	<b>\$79.155,01</b>	<b>\$1.512.680,714</b>
<b>Porcentaje del Total</b>	<b>82,86%</b>	<b>8,72%</b>	<b>2,38%</b>	<b>0,81%</b>	<b>5,23%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

El hecho de que los mayores gastos se destinaran al pago de personal es apenas comprensible, dado que hablamos de un ejército en formación, que apenas superaba la figura tradicional de conformación de milicias para tomar forma legal y legítima. Además, los ideales de paz se combinaban con las difíciles condiciones de la topografía nacional y con la escasez de ingresos del Estado lo que motivaba a los mandatarios a no acelerar un proceso de modernización de la institución militar con la compra de armamento sofisticado como para desarrollar la artillería, o la realización de grandes inversiones en formación profesional de los soldados, por lo cual era más factible la implementación de la infantería.

El temor de las invasiones externas había desaparecido, los líderes NeoGranadinos como candidos liberales ortodoxos mantenían un gran optimismo y confiaban en las normas constitucionales y en el desarrollo del comercio como garantes de la libertad y el progreso. Confiaban en que estas

dos herramientas unidas al poder centralizado del Estado conducirían al país a una nueva fase de paz y armonía que prácticamente dejaría en el pasado la necesidad de un ejército grande, fortificado sofisticado y costoso.

En consonancia con el optimismo liberal que acompañaba las decisiones políticas y económicas, vemos como la Marina empezó a perder el protagonismo que la había hecho grande en el periodo colonial, cuando la defensa estaba orientada fundamentalmente hacia el puerto de Cartagena y se habían realizado grandes inversiones en la construcción de fortificaciones y castillos. Este departamento de la defensa, empezaba paulatinamente a orientar sus gastos también hacia el sostenimiento del personal, aunque el alto nivel de inversiones que se habían realizado al inicio del periodo hacían que porcentualmente los gastos en equipos y construcciones siguieran teniendo la delantera, como se aprecia en la tabla siguiente:

**Tabla No. 9: Composición Interna del Gasto de Marina, 1834-1839 (en pesos)**

Años	Gastos Personal (\$)	Gastos Logísticos (\$)	Equipos Y Construcciones (\$)	Escuela Náutica (\$)	Total Gasto Marina (\$)
1834	\$42.115,10	\$671,00	\$208.432,50	\$3.012,00	\$254.230,60
1835	\$64.284,30	0,00	\$113.404,19	\$2.820,00	\$180.508,49
1836	\$186.616,61	\$1.770,00	\$102.758,00	\$4.000,10	\$295.144,71
1837	\$61.822,70	0,00	\$322.484,51	0,00	\$384.307,21
1838	\$65.637,11	0,00	\$337.640,60	\$2.350,00	\$405.627,71
1839	\$109.295,61	\$6.412,00	\$63.347,73	\$2.350,00	\$181.405,34
<b>Promedio</b>	<b>\$88.295.24</b>	<b>\$1.475.5</b>	<b>\$191.344.59</b>	<b>\$2.422.07</b>	<b>\$283.537.34</b>
<b>Porcentaje del Total</b>	<b>31.14%</b>	<b>0.52%</b>	<b>67.48%</b>	<b>0.85%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

Pero ¿Qué tipo de personal era el que absorbía la mayor parte del presupuesto militar?, ¿era acaso el personal administrativo y burocrático? O por el contrario, ¿eran las fuerzas permanentes, es decir los soldados y marinos rasos los que se llevaban la mayor parte del presupuesto público de defensa?, ¿eran acaso los veteranos?, es este nuestro tema de interés a continuación.

**2.2.1. Gastos de Personal: Ejército y Marina:** Como lo hemos podido apreciar en la tabla No.7: *Composición Interna del Gasto del Ejército Permanente, 1831-1839*, en la década de los años treinta los gastos militares se orientaron fundamentalmente hacía el pago de salarios, bonificaciones y pensiones a las tropas. En promedio el 82.86% del total de gastos de ésta primera década de existencia de la nueva institución militar luego de haberse disuelto la “Gran Colombia”, fueron gastos que podríamos denominar como improductivos, pues su destinación era básicamente hacia el consumo de bienes y servicios que no retribuían crecimiento como tal a la institución.

Las principales variables, las más estables a través del tiempo, pues vale la pena aclarar que en este período era bastante frecuente que de un año al otro se incluyeran/sustituyeran las variables que sumaban el total del rubro de gasto de personal militar, fueron cinco: Fuerza veterana, Retiros e inválidos, Estados mayores, Secretaría de Guerra y Marina y Fuerza permanente, como se aprecia en la siguiente tabla:

**Tabla No. 10: Porcentaje de Gastos de las Variables del Rubro Gasto de Personal /Gasto Militar Total, 1831-1839**

Años	Fuerza Veterana (%)	Retiros E Inválidos (%)	Estados Mayores (%)	Secretaria Guerra Y Marina (%)	Fuerza Permanente (%)	Gasto Militar Total (\$)
1831	57,93%	2,72%	7,29%	0,46%	0	\$2.608.724,50
1832	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	\$2.801.204.175
1833	40,27%	7,10%	1,43%	1,17%		\$1.025.679,00
1834	51,39%	15,66%	1,35%	1,43%	4,39%	\$927.387,51
1835	0	17,03%	1,26%	1,56%	55,58%	\$931.333,22
1836	0	2,56%	1,41%	1,41%	51,45%	\$1.006.434,40
1837	15,23%	2,39%	1,36%	1,39%	50,25%	\$2.451.227,20
1838	15,38%	2,38%	1,65%	1,35%	50,17%	\$981.673,30
1839	21,52%		0,53%	1,63%	50,21%	\$880.463,13

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

Sobresale de ésta comparación que hasta 1834, los mayores gastos se realizaban en pago de las fuerzas veteranas, lo cual creemos que era consecuencia de los compromisos que había adquirido la Nueva Granada al separarse de Venezuela y Ecuador, pero a partir de 1835, vemos que la fuerza permanente activa absorbía más de la mitad del presupuesto (55.58%) Gastos de personal, al reglamentarse el número fijo del pie de fuerza anual, al ser expulsados del territorio los militares extranjeros y al dictarse las reformas constitucionales que limitaban el número de Generales y Coroneles.

Contrario a lo que podría pensarse, los gastos administrativos, que estarían representados en los salarios de los funcionarios de la Secretaría de Guerra y Marina, o de los Generales y Coroneles que conformaban los Estados Mayores, no absorbían un alto porcentaje de los gastos militares, ni reportaron significativos incrementos en esta primera década republicana.

Indudablemente, cumplir a tiempo con los pagos que debían hacerse al grueso de la soldadesca, eran uno de los mayores problemas que tenía el Estado. Con frecuencia las arcas de la nación presentaban déficit y los mecanismos de recaudación de impuestos eran obsoletos, por lo cual se presentaban demoras en el pago de los empleados públicos, incluyendo a los de la institución militar y ello producía un efecto de acumulación de pasivos lo cual agudizaba la imagen que hacía que este rubro de gastos fuera inflexible y que con frecuencia presentara una curva de pendiente positiva a pesar de que el pie de fuerza no se incrementara.

Precisamente como consecuencia de esta realidad y de su imagen financiera, algunos de los créditos que la Nueva Granada contrató con el exterior estuvieron frecuentemente justificados en a) el cumplimiento del pago de las remuneraciones a la institución militar y/o b) en la adquisición de material militar, con lo cual se reforzaba más la relación condicional del peso de éste rubro que se convertía en permanente y estructural respecto del nivel del gasto público y de la deuda externa.

Otra relación que hemos considerado muy importante analizar es la concerniente al porcentaje de gasto militar que se destinaba al sostenimiento de la Guardia Nacional. Estos cuerpos auxiliares a pesar de que habían sido implementados con el carácter móvil/temporal, en la práctica según lo podemos apreciar grabaron el tesoro como gastos permanentes, a pesar de que no se reportaran situaciones de gran agitación política, conmoción interior o guerra permanente.

**Tabla No. 11: Relación Gastos de la Guardia Nacional/Gasto Militar Total, 1831-1839 (en pesos)**

Años	Gasto Guardia Nacional (\$)	Total Gasto Militar (\$)	Gasto Guardia Nacional / Total Gasto Militar (%)
1831	0	\$2.608.724,50	0%
1832	0	\$2.801.204.175	0%
1833	\$67.344	\$1.025.679,00	5.36%
1834	0	\$927.387,51	0%
1835	\$33.452	\$931.333,22	6.88%
1836	\$100.764	\$1.006.434,40	9.75%
1837	\$80.156	\$2.451.227,20	7.75%
1838	\$86.524	\$981.673,30	8.10%
1839	\$21.088.4	\$880.463,13	2.4%

Fuente: Codificación Nacional de Todas las Leyes de Colomba; Archivo Histórico Restrepo; Gaceta de la Nueva Granada. **La Tabla es elaboración de la autora.**

La función de la Guardia Nacional como lo hemos dicho, era brindar apoyo al ejército permanente, tanto en las urbes o localidades de las cuales ellas tenían un basto conocimiento y capacidad de movilidad, como en las situaciones de combate. Sin embargo consideramos que estos cuerpos auxiliares y/o complementarios mantuvieron una presencia permanente debido más al grado de aceptación local por parte de las autoridades políticas del ejecutivo regional que las veían como un soporte partidario de su estabilidad gubernativa, que a las difíciles condiciones de desarrollo que impedían que el ejército tuviera un control eficiente del orden y seguridad en toda la extensión territorial del país.

Las milicias organizadas, actuaban generalmente bajo el liderazgo de algún caudillo regional, por cuanto estas se identificaban más fácilmente con las problemáticas locales. Los temas que incumbían a la nación los veían como abstractos y lejanos, por cuanto no había gran adherencia entre el Estado central y estos grupos armados legalmente pero dispersados en las regiones, apartadas de la capital de la república, que tenían otras condiciones y necesidades políticas y económicas.

Otro problema que permitían vislumbrar las milicias o Guardia Nacional era que los ciudadanos del común, generalmente trabajadores asalariados con un exiguo nivel de ingreso veían en la conformación de milicias una opción deseable de empleo por cuanto el tiempo que duraran en servicio el Estado se encargaría de asumir sus gastos de sostenimiento y además recibirían una remuneración salarial que les permitiría mejorar el nivel de ingreso familiar, así que se presentaba un problema de militarización social que se convertía en amenaza potencial del orden y la tranquilidad nacional.

Es significativo encontrar en los documentos la reiterativa petición de los suboficiales: Sargentos, Cabos 1º y 2º y de los oficiales: Capitanes, Tenientes y Subtenientes de la Guardia Nacional que habían prestado servicio en una u otra compañía bélica por movilización temporal, solicitando su ingreso-incorporación definitiva para carrera profesional en el ejército, con el mismo rango y mando que habían poseído en la Milicia pero bajo las jerarquías salariales oficiales de un miembro del ejército legal del Estado.

El Estado a través de los secretarios de Guerra y Marina, como proponentes, se vió en la necesidad de llevar al seno del Congreso reunido en conjunto en Senado y Cámara, los proyectos debidos para oficializar como leyes de la república las normas que contemplaban la homologación de estos títulos, hojas de servicio, antigüedad, salarios y prestaciones de los ex miembros de la Guardia Nacional Auxiliar.

De conjunto ello corrobora que la gravidez presupuestal de este rubro de sueldos tanto del ejército como de la Guardia no era solamente retórica de los

liberales “exaltados”, sino un argumento que pesó en realidad, al sobrepasar en varias ocasiones los gastos reales nacionales y regionales, a las cifras presupuestadas y planeadas anualmente desde las oficinas del Estado.

Por otro lado, la Marina, en esta década presentó un comportamiento similar al ejército de tierra en lo que respecta a la orientación del gasto hacia el pago del personal. En realidad con un presupuesto tan reducido era imposible que se llevaran a cabo importantes inversiones en construcciones, naves o parques que permitieran pensar en un cuerpo de marines moderno.

Sin embargo, a diferencia del problema que hemos comentado que ocurría en el ramo de Guerra, con respecto a la fluctuación de las variables anualmente contabilizadas en el presupuesto de gastos; para el caso de la Marina hemos encontrado una gran estabilidad tanto de las variables en que se dividía la totalidad del rubro gasto de personal, como en los porcentajes que se destinaban anualmente a cada una de ellas, tal como se aprecia en la siguiente tabla:

**Tabla No. 12: Porcentaje de Gastos de las Variables del Rubro Gasto de Personal /Total de Gasto de la Marina, 1834-1839**

Años	Empleados de Marina de Cartagena (%)	Capitanías de Puerto (%)	Infantería de Marina (%)	Marina Activa (%)	Retiros y Pensiones de Marina (%)	Total Gasto Marina (\$)
1834	0.65%	7.51%	8.03%	0	0	\$254.230,60
1835	0.93%	10.30%	11.58%	11.16%	2.58%	\$180.508,49
1836	1.11%	10.67%	7.08%	43.26%	2.21%	\$295.144,71
1837	0.85%	8.17%	5.44%	0	1.62%	\$384.307,21
1838	0.99%	8.11%	5.15%	0	1.93%	\$405.627,71
1839	3.0%	17.55%	8.36%	28.47%	2.87%	\$181.405,34

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

La Marina en esta primera década de la república mantuvo su decadente tradición, como apreciamos en la tabla No. 11: *Porcentaje de Gastos de las Variables del Gasto de Personal /Total de Gasto de la Marina, 1834-1839*, pues se destinaron recursos regularmente cada año. En ese sentido, la tabla nos permite señalar varios elementos importantes. En primer lugar, se aprecia que la defensa marítima hasta 1839 estuvo concentrada en el puerto de Cartagena, que tradicionalmente desde el periodo colonial había sido el mayor centro fortificado del país y epicentro de comercio con el exterior. En segundo lugar, observamos un grado de organización mayor al que mantenía para ese mismo momento el ejército de tierra, ya que desde el presupuesto se diferenciaban los cuerpos de Marina de Cartagena, la infantería de Marina y la Marina activa, lo que muestra el grado de desarrollo que había alcanzado este departamento gracias a su protagonismo desde el siglo XVIII. Notablemente como tercer elemento, resaltamos que a pesar de que las capitanías de puerto representan el mayor porcentaje regular de gastos, y continuó presentando una gran diferencia porcentual con los otros gastos de personal. Finalmente como cuarto elemento debemos subrayar que la unión de las cifras y porcentajes de Capitanías de puerto y Marina activa absorbía casi la mitad (46%) del presupuesto de gastos totales de la Marina, lo cual especifica e ilustra sobre el tipo de Fuerzas y Armas predominante en la Marina nacional, pues allí no figuran los cuerpos de Artillería ni el cuerpo de Ingenieros que debía caracterizarla.

**2.2.2. Gastos de Equipos y construcciones: Ejército y Marina:** Durante los años treinta, podemos decir que las construcciones se orientaron en dos direcciones. La primera en la adecuación de centros hospitalarios de asistencia a las tropas para tratar de mejorar la ayuda que se le daba a los enfermos y heridos en cumplimiento de su labor como centinelas de la defensa, la cual era una inversión con fines sociales y que reportaba beneficios en la calidad de vida de las tropas e incentivaba la investigación científica de enfermedades adquiridas en los campos. La segunda dirección que mostraba el gasto en equipos y construcciones era hacia la adquisición de parques y maestranza para el acopio y entrenamiento de la disciplina militar, así como el

mantenimiento de los centros fortificados, los cuales no se aumentaron en cantidad dado que requerían un alto volumen de inversión que el Estado no estaba en capacidad de sostener.

Por otra parte, podemos decir que según lo muestran los datos, en la década de los treinta no se adquirió gran cantidad de armas o equipos de guerra, esto suponemos como consecuencia lógica de la inexistencia de guerras externas navales y al favorable clima de estabilidad política que presentaba la nación. De hecho los gastos reportados hacia el año de 1835 como material militar estaban representados en la compra de instrumentos marciales y uniformes militares<sup>51</sup>.

Una variable que desapareció fueron las fábricas, estos gastos sólo se reportan para el año de 1831 cuando no se había dictado aún la ley orgánica del ejército NeoGranadino y por tanto este gasto obedecía más a la antigua organización que se tenía del ejército, antes de la disolución de la Gran Colombia, pero como tal en el periodo republicano no se desarrollaron fábricas de construcción de armas o equipos militares.

En la tabla siguiente, podemos apreciar en detalle el comportamiento porcentual de los gastos en equipos y construcciones, comparados con el total del gasto de la institución militar. En la tabla además podemos ver que hacia el año de 1839 los gastos en equipos y construcciones eran prácticamente inexistentes, lo que muestra que si bien la institución militar había logrado un importante avance en su organización, no había desarrollado mayores espacios de concentración defensiva, ni de entrenamiento militar, ni de renovación de sus equipos.

---

<sup>51</sup> Ver Codificación Nacional de Todas las Leyes de Colombia, Tomo V, pg. 523-581

**Tabla No. 13: Porcentaje de Gastos de las Variables del Rubro Gasto Equipos y Construcciones/Total de Gasto militar, 1831-1839**

Años	Parques y Maestranza (%)	Fortificaciones y Castillos (%)	Hospitales (%)	Fabricas (%)	Material Militar (%)	Gasto Militar Total (\$)
1831	1.61%	1.15%	13.68%	1.03%	0	\$2.608.724,50
1832	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	\$2.801.204.175
1833	1.59%	1.59%	6.80%	0	0	\$1.025.679,00
1834	0.95%	1.52%	5.71%	0	0	\$927.387,51
1835	1.18%	0.62%	6.09%	0	4.76%	\$931.333,22
1836	1.10%	0.59%	5.77%	0	0	\$1.006.434,40
1837	0.69%	0.54%	4.65%	0	0	\$2.451.227,20
1838	0.63%	0.56%	5.64%	0	0	\$981.673,30
1839	0.76%	0.72%	6.14%	0	0	\$880.463,13

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

Con respecto al desarrollo de construcciones y a la adquisición de equipos para la defensa marítima, podemos decir que las prioridades de inversión eran en el campo del transporte interoceánico, como era lógico, para mejorar el control del comercio y facilitar la defensa en caso de invasiones extranjeras. Así, básicamente los gastos se concentraron en la adquisición de goletas, pailebotes y flecheras de guerra y en la compra de buques.

El arsenal de Marina era el del centro defensivo de Cartagena, pues como sabemos hasta el año 1839 no se había desarrollado el puerto de Buenaventura y tampoco se mencionaban avances defensivos en el Istmo de Panamá. Así aunque Nueva Granada estaba ubicada estratégicamente en el hemisferio sur y tenía una dotación natural de costas, no presentaba importantes avances en el mejoramiento de sus ventajas competitivas, e incluso lo que se puede observar en los años cuarenta y cincuenta es que la Marina desapareció sin que se observara mayor preocupación entre los mandatarios de turno.

**Tabla No. 14: Porcentaje de Gastos de las Variables del Rubro Gasto Equipos y Construcciones/Total de Gasto de la Marina, 1834-1839**

Años	Adquisición de Goletas, Pailebotes y Flecheras (%)	Arsenal de Marina (%)	Compra de Buques (%)	Total Gasto Marina (\$)
1834	70.43%	9.65%	0	\$254.230,60
1835	47.97%	13.91%	0	\$180.508,49
1836	0	0	26.43%	\$295.144,71
1837	0	5.17%	78.74%	\$384.307,21
1838	0	4.90%	78.34%	\$405.627,71
1839	16.89%	7.01%	11.03%	\$181.405,34

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

Debemos aclarar que la cifra porcentual del gasto para adquisición de buques, sin embargo, representaba una política de relativa continuidad respecto de la década de los años veinte. la realidad consistió en que el mismo General Santander quien se había encargado de la disolución de la Armada de la Gran Colombia que había ocasionado el más grueso, si nó todo el paquete de la deuda externa, ahora se veía en la necesidad de comprar naves más pequeñas para las necesidades locales de la costa caribe.

De otro lado, debe reiterarse que de hecho este fué el último esfuerzo económico presupuestal que las finanzas del Estado hicieron para intentar conservar la gloria de la tradicional Marina Colombiana de la 2ª república, sobresalen entonces, aunque modestamente, los gastos de 1837 y 1838 en la variable compra de buques, pues después de ello, jamás la pléyade de estadistas, políticos y gobernantes neogranadinos pensarían ni permitirían más erogaciones para los rubros Equipos y Construcciones de las Fuerzas de Mar. Con ello se sellaba el destino muy tempranamente de un monopolio de la fuerza definido por una doctrina de seguridad nacional orientada a lo interno mediante las fuerzas de tierra y se borraba para la historia nacional e internacional la presencia de una nación de cara al atlántico y al pacífico.

**2.2.3. Gastos Logísticos: Ejército y Marina:** Los gastos logísticos eran diversos y difíciles de cuantificar. De hecho, las raciones eran descontadas de los sueldos de los soldados, los gastos de alumbrado, transporte como el reparo de edificios del Estado, rubro que no se presentó para esta década, fueron incluidos en la contabilidad nacional en escasas ocasiones.

Durante la década de los años treinta podemos decir que hubo en realidad un bajo porcentaje de gastos logísticos y sólo los gastos para remonta, forrajes y herraduras referidos al mantenimiento de las bestias que servían de medio de transporte a las tropas, presentaron cierta continuidad en los gastos anuales, tal como se aprecia en la tabla siguiente:

**Tabla No. 15: Porcentaje de Gastos de las Variables del Rubro Gasto logístico /Total de Gasto del Ejército Permanente, 1831-1839**

Años	Raciones (%)	Remonta, Forrajes, Herraduras (%)	Alumbrado (%)	Transporte (%)	Alojamiento (%)	Deuda (%)	Gasto Militar Total (\$)
1831	0.60%	2.07%	0	0	0	0	\$2.608.724,50
1832	0.80%	1.99%	0	0	0	0	\$2.801.204.175
1833	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	\$1.025.679,00
1834	0.19%	0	0.54%	0.95%	0.19%	0	\$927.387,51
1835	0	0.97%	0	0	0	0	\$931.333,22
1836	0	0.90%	0	0	0	0	\$1.006.434,40
1837	0	0.86%	0	0	0.13%	0	\$2.451.227,20
1838	0	0	0	0	0	0.32%	\$981.673,30
1839	0	0.82%	0	0	0	0.25%	\$880.463,13

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

Un hecho importante para destacar de la tabla anterior fue la inclusión del rubro “deudas” desde 1838, el cual como consecuencia de la guerra de los supremos siguió apareciendo en los años siguientes. La inclusión de una nueva variable de esta calidad, que expresaba mayores gastos improductivos en el futuro, sólo podía ser resultado de la precaria solvencia económica que tenía la institución y por ende el Estado como principal fuente financiadora de la defensa, para

atender situaciones de conflicto inesperadas y que no imaginamos a cuanto hubieran podido ascender las deudas de haber existido guerras externas.

Por su parte la Marina tampoco presentó gran cantidad de gastos logísticos y los que se realizaron fueron en labores de limpieza y mantenimiento de los canales fluviales de transporte y adecuaciones del puerto de Cartagena según se adquirirían naves y buques de menor dimensión.

Como se muestra en la tabla No. 15: *Porcentaje de Gastos de las Variables del Rubro Gasto logístico/Total de Gasto de la Marina, 1834-1839*, las variables para gastos logísticos fueron sólo dos y además no fueron continuos, sino que aparecieron en años concretos según el Secretario de Guerra y Marina viera necesario realizar ciertas labores de mantenimiento.

**Tabla No. 16: Porcentaje de Gastos de las Variables del Rubro Gasto logístico/Total de Gasto de la Marina, 1834-1839**

Años	Limpia del Canal de Bocachica (%)	Mantenimiento del Pontón (%)	Total Gasto Marina (\$)
1834	2.58%	0	\$254.230,60
1835	0	0	\$180.508,49
1836	0.60%	0.54%	\$295.144,71
1837	0	0	\$384.307,21
1838	0	0	\$405.627,71
1839	1.87%	1.66%	\$181.405,34

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

**2.2.4. Gastos en educación militar: Ejército y Marina:** Desde el año de 1822 se había visto la necesidad de “profesionalizar” las Fuerzas Armadas. En el mes de junio de este año se presentaba la primera ordenanza para crear la Academia Naval de Cartagena, dada la necesidad de formar cuerpos especializados en la defensa marítima para prevenir invasiones de otros países. Lamentablemente la escasez de recursos, la contratación temporal de

hombres extranjeros que no permitía crear escuela y la presencia de conflictos externos navales impidieron dar continuidad a este proyecto educativo.

Al germinar el proyecto de república de Nueva Granada, el tema de la educación militar fue bastante particular, permeado no sólo por problemas de orden monetario, sino de carácter político. En la primera década debemos decir que si bien los Secretarios de Guerra y Marina llamaban la atención sobre la necesidad de crear una educación especial para el oficio de las armas y pedían que se aumentara el presupuesto para cumplir estos fines, el debate político acerca de la educación se concentraba en pasar de una educación dirigida por el Clero, hacía unos modelos de enseñanza técnica y cívica, dirigidos por los civiles ilustrados de la capital.

Así, para los civiles encargados de la administración de la cosa pública, la creación de un colegio militar sólo representaba un aumento significativo de los gastos, dotar de un status especial a los militares y por ende no estaban interesados en autorizar ningún proyecto en esta dirección.

En la siguiente tabla se puede observar la inexistencia de recursos hasta 1835 para brindar a las tropas educación tanto en la formación básica incluida la alfabetización, como en la formación especializada en el manejo de las armas, la estrategia militar, etc.

**Tabla No. 17: Porcentaje de Gastos en Educación Militar del ejército Permanente/ Total del Gasto Militar, 1831-1839**

Años	Educación militar (%)	Gasto Militar Total (\$)
1831	0	\$2.608.724,50
1832	0	\$2.801.204.175
1833	0	\$1.025.679,00
1834	0	\$927.387,51
1835	0	\$931.333,22
1836	0	\$1.006.434,40
1837	0.84%	\$2.451.227,20
1838	0.47%	\$981.673,30
1839	0.57%	\$880.463,13

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

A partir del año 1836 se aprecia la inclusión de un mínimo porcentaje de gasto en educación, sin embargo cabe decir que esto fue consecuencia de una ordenanza del Congreso (senado y cámara), que en vista de la insistencia del secretario de Guerra y Marina, estableció que en cada una de las universidades de la república ya existentes (Bogotá, Magdalena y Cauca) se incluyeran algunas asignaturas especiales de la carrera de las armas<sup>52</sup>, más no podemos decir que existió un instituto/colegio especializado en la formación exclusiva de militares.

En el ramo de Marina, la formación náutica era impartida en la Universidad de Magdalena y prácticamente fue objeto de la misma apatía que la instrucción de las fuerzas de tierra, con la diferencia que la utilización de buques, flecheras, góletas, etc, exigía la formación previa de los marinos en unos conocimientos técnicos concretos mejor planeados y con implicaciones de escala mayor, lo cual volvía más complejo el arte de los marinos y exigía una selección más rigurosa de los cuerpos que conformaban el sistema defensivo de mar.

**Tabla No. 18 Porcentaje de Gastos en Educación de la Marina/Gasto Total de la Marina, 1834-1839**

Años	Escuela Náutica (%)	Total Gasto Marina (\$)
1834	1.16%	\$254.230,60
1835	1.56%	\$180.508,49
1836	1.36%	\$295.144,71
1837	0	\$384.307,21
1838	0.58%	\$405.627,71
1839	1.30%	\$181.405,34

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo.

Pero ciertamente, el porcentaje de gastos de la Marina en la Escuela Náutica tampoco resulta impactante, parece más un gasto simbólico para dejar vegetar la institución, pues si ésta cifra se compara con el total del gasto anual en Defensa y Seguridad y no con el parcial total de los gastos de la Marina, el porcentaje resultaría más exiguo, tan exiguo que casi desaparecería de los rubros de gastos, al punto que tendríamos derecho a preguntar si alcanzaba a

<sup>52</sup> RUEDA CARDOZO, Juan Alberto. Op. Cit., pg. 71

ejecutarse algo para mantener, actualizar y/o dotar de nuevos profesores una escuela náutica con unos dineros simbólicos.

Ejército de tierra y marina mostraban así unas debilidades claras de conformación y funcionamiento y orientación que el análisis macroeconómico no nos dejaba visualizar y sólo el análisis de la composición interna del gasto militar nos reveló: inflexibilidad del gasto en el rubro de más alta magnitud, gasto de personal.

Aferrados a esa característica de concepción tradicional o pre-moderna de las Fuerzas Militares, la década de los años 30's no pudo ver sino unos cuerpos militares que volvían sus caras al inmediato pasado para definir su sentido y defender su status. La gloria del ejército libertador todavía los amparaba. Tal vez la república de los años 40's lograra estructurar otro perfil y otra misión para la institución militar.

### 3. LOS AÑOS CUARENTA: GUERRA Y REFORMA. DESCENSO DEL GASTO MILITAR

Como resultado de la guerra quedó un país más empobrecido, una sociedad abrumada por las medidas de seguridad, una educación en el banquillo que sería reorientada bajo consignas de tradición y monopolio religioso ideados en 1842 por Mariano Ospina Rodríguez, y sobretudo la convicción de replantear las bases para el nuevo acuerdo de reconstrucción para los proyectos de Nación-Estado. Se había generalizado la creencia de que el liberalismo no había logrado brindarle a la nación los suficientes elementos de progreso y por tanto el pueblo apoyaba más las medidas conservadoras y proteccionistas. Así se opacaba la hegemonía del liberalismo fraccionalista, sectario, dividido, residual y transaccional y los conservadores asumían la tarea de restablecimiento del orden nacional.

Fue el general Pedro Alcántara Herrán, quien había participado del lado del gobierno en la guerra de los supremos, el encargado de asumir la presidencia en 1841 y de llevar a cabo un paquete de reformas que lograra superar el estado de crisis en el que se encontraba el país. Entre las primeras medidas adoptadas en materia de defensa y seguridad se encontraban las siguientes:

- Ley 17 de Abril de 1841, ley de seguridad pública que facultaba al ejecutivo para prohibir el porte de armas sin licencia, el comercio de armas y elementos de guerra, la fabricación de armas sin permiso de la autoridad competente y por otro lado para confirmar la autorización de que solamente los militares en servicio activo podrían portar armas en toda la república.
- Ley 18 de Mayo de 1841, ley sobre policía general por medio de la cual se le dio autorización al ejecutivo para crear jefaturas de policía en todas las provincias del Estado reorganizando funciones en coordinación con el ejército y los gobernadores, por lo cual a paso seguido el nuevo ejecutivo en el decreto de junio 22 del mismo año detalló “las funciones y deberes de los

gobernadores, jefes, políticos y alcaldes, relativas a la conservación del orden público”, exigiéndoles el deber constitucional de vigilar incesantemente para descubrir e impedir las conspiraciones o tentativas para destruir o alterar por vías de hecho la constitución de la república o el gobierno establecido por ella<sup>53</sup>.

- Se decretó el nuevo estatuto orgánico del ejército dirigido a reorganizar las fuerzas armadas, las únicas capaces de enfrentar, superar y calmar el temporal ocasionado por las disputas partidistas, regionales. Dicho estatuto orgánico decretó la organización administrativa de la secretaria de Guerra y Marina bajo una burocracia separada y diferente de la burocracia civil.

Por consiguiente, se debe reiterar que la tendencia político- militar de esta década favoreció de manera sobresaliente al ejército, pues sus presidentes Herrán y Mosquera más que políticos o militares pensaron y obraron como genuinos estadistas. En lo constitucional se clarificó y fortaleció el carácter y función del Estado Republicano de modelo centralizado con la emisión de la Carta Magna de 1843. De esa orientación derivó el fortalecimiento del monopolio de las armas en el Estado y la legalidad y legitimidad de su función coercitiva nacional que mantuvo integrados y articulados los territorios y sus jurisdicciones político- administrativas al gobierno central.

Por otro lado cabe recordar como lo señala URRUTIA IRIARTE que tradicionalmente las instituciones de la Fuerza Pública se encontraban organizadas en razón a un número de misiones definidas en términos muy amplios, lo cual generaba una gran dificultad al intentar trazar una línea divisoria entre las esferas de la acción estatal encaminadas a defender “la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y el orden constitucional” y aquellas destinadas a mejorar “las condiciones de vida de la ciudadanía”<sup>54</sup>.

---

<sup>53</sup> RUEDA CARDOZO, Juan Alberto. Op Cit., Pg. 94

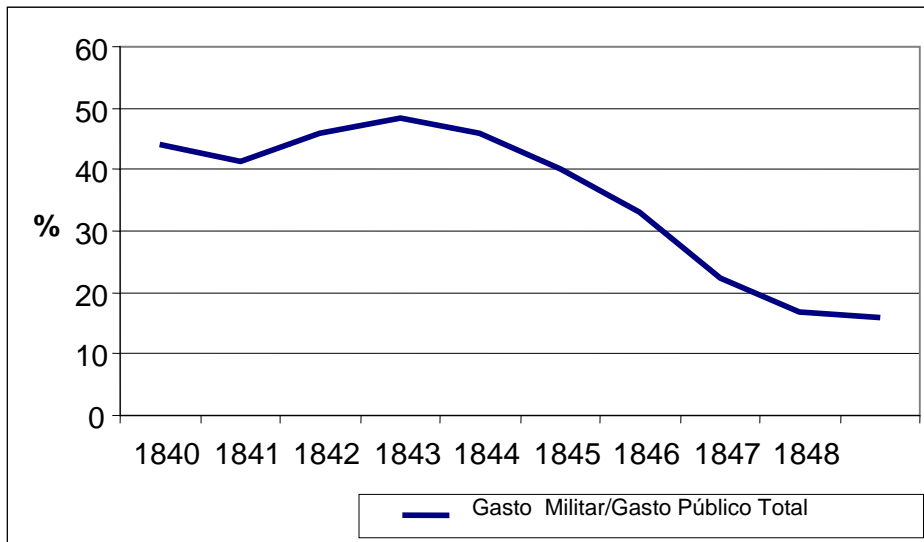
<sup>54</sup> URRUTIA IRIARTE, Nicolás. El gasto en defensa y seguridad: caracterización del caso colombiano en el contexto internacional, Departamento Nacional de Planeación, Archivos de Economía, documento No. 249, Bogotá, marzo de 2004, pg. 6

En consecuencia, también ello impedía mantener un control de los gastos y medir la efectividad propia de la institución militar. En la práctica, el ejército nacional no pudo nunca sustraerse de aquellas labores orientadas a mejorar “las condiciones de vida de la ciudadanía”: trazado y acondicionamiento de alcantarillados urbanos, puentes, fortificaciones, etc. Fue tan importante el liderazgo y actividad de los militares en las obras de carácter cívico, que el 2 de mayo de 1845 se reglamentó por ley la organización del arma de Zapadores con el claro propósito de que se dedicaran a la construcción y composición de caminos, puentes y calzadas, tan necesarias e insuficientes en el país en aquella época.

Por tanto el General Pedro Alcántara Herrán orientó en tres direcciones las reformas del ejército: 1) la organización del ejército permanente con un pie de fuerza estable, 2) la definición legal de la Guardia Nacional Auxiliar de voluntarios, 3) la consolidación de una estructura administrativa interrelacionada con la administración de hacienda. Toda esta proyección se trazó con miras a transformar los cuerpos militares en un ejército real, concreto, centralizado, que diera estatus sobresaliente en rango y mando a los militares y les permitiera legitimar sus derechos y, a la vez, le permitiera al poder civil mantener el control de la que había sido la rueda suelta del Estado, a través de leyes que limitaran sus gastos, ascensos y participación en política.

### **3.1. Aspectos Macroeconómicos del Gasto Militar**

El gasto militar mantuvo su tendencia decreciente como proporción del gasto público total. Incluso como se puede apreciar en la gráfica No. 8: *Gasto Militar/Gasto público Total, 1840-1849* hacía mediados de la década se agudizó la reducción de los gastos militares consecuencia de las reformas políticas al Estado y a la institución que buscaban sanear las finanzas públicas y estimular el crecimiento económico.

**Grafico: No.8: Gasto Militar/Gasto Público Total, 1840-1849 (en porcentaje)**

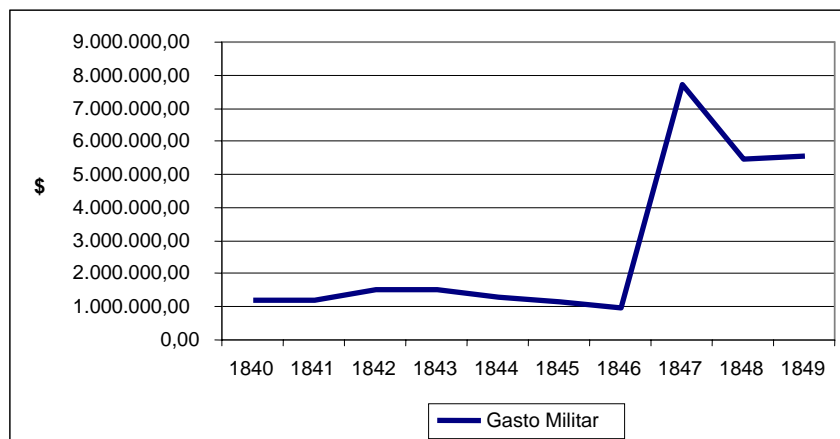
Fuente: Los datos para elaborar la Gráfica fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

Sin embargo al apreciar el comportamiento de los gastos militares en pesos, debemos mencionar que no sólo se presentaron algunos leves incrementos durante los años inmediatamente posteriores a la llamada “guerra de los supremos”, como consecuencia del sucesivo pago de las obligaciones financieras y salariales que se habían desatado, y de las cuales podemos mencionar las siguientes: el gasto de la guardia nacional que paso de representar el 1.98% del gasto total en 1840 a 5.63% en 1844 y el gasto de la fuerza permanente que representaba el 50.21% del total del gasto militar en 1839, el cual ascendió a 56.14% en 1842, también el rubro gastos extraordinarios, cuya destinación no estaba claramente definida pasaron de 7.60% en 1838 a 14.78% en 1842. Además se observó que a partir del año 1842 los gastos administrativos militares se descompusieron en un mayor número de rubros, lo que conllevó a un incremento general de estos<sup>55</sup>.

<sup>55</sup> Ver Archivo Histórico Restrepo, Fondo II, Caja 21, Vol. 14, pg. 36.

También observamos que a partir del año 1846, el gasto militar presentó un salto en valor nominal incrementándose hasta en siete presupuestos del año 1845, comportamiento que suponemos debió ser consecuencia de una devaluación del peso, y de la incidencia de la ley de junio 2 de 1846 “Sobre acuñación de monedas nacionales”, según la cual se buscaba expulsar del territorio las monedas extranjeras y aumentar el circulante de monedas nacionales. Así, además de las monedas mandadas a acuñar se ponía en funcionamiento una nueva moneda denominada el Granadino, con el peso de doce adarmes o treinta y dos granos o 25 gramos del peso francés, con la ley de 900 milésimos, y un diámetro de 181/2 líneas o 37 milímetros<sup>56</sup>. De este modo el aumento de los precios fue generalizado, pues también los gastos del Estado en otros departamentos se incrementaron drásticamente en ese año, así el comportamiento del gasto militar en pesos para este periodo fue el que se muestra en la siguiente gráfica:

**Grafico: No.8: Gasto Militar, 1840-1849 (en pesos)**



Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

Los altos costos dejados por la guerra de los supremos, motivaron al gobierno a llevar a cabo tres reformas fiscales una en 1843, otra en 1846 y finalmente la

<sup>56</sup> A.H.R. Fondo II caja 22, Vol. 19: Exposición del Secretario de Estado del Despacho de Hacienda del gobierno de la Nueva Granada Florentino González a las muy honorables Cámaras legislativas en sus

llamada descolonización del sistema de hacienda llevada a cabo en 1847 en cabeza del célebre granadino Florentino González, la cual estaba encaminada a fortalecer y ampliar el sistema de recaudo.

Esta medida de carácter fiscal que buscaba mejorar en términos generales las finanzas públicas y aumentar los ingresos nacionales con el fin de dinamizar inversiones de carácter perentorio, fue también importante para la institución militar, pues por una parte continuó la tendencia descentralizadora que venía desde finales de los años treinta y, por otra parte, obligó a que se aplicaran medidas cada vez más estrictas en la regulación de los sueldos de los Estados Mayores del ejército: la Secretaría de Guerra y Marina y las pensiones militares, principalmente.

Desde el año 1842, el 25 de junio se decretó organizar los altos mandos militares en todas las jurisdicciones de la república y se crearon seis departamentos militares: Departamento del Sur (Popayán, Pasto, Cauca, Buenaventura, Choco); Departamento de Cundinamarca (Bogotá, Neiva, Mariquita, Antioquia); Departamento de Boyacá (Tunja, Vélez, Casanare, Socorro, Pamplona); Departamento de Cartagena (Cartagena, Mompóx); Departamento de Santa Marta (Santa Marta, Riohacha); Departamento del Istmo (Panamá, Veraguas). El mando de la autoridad militar de cada departamento estaba bajo la dirección de un comandante general de rango de Coronel o Teniente Coronel.

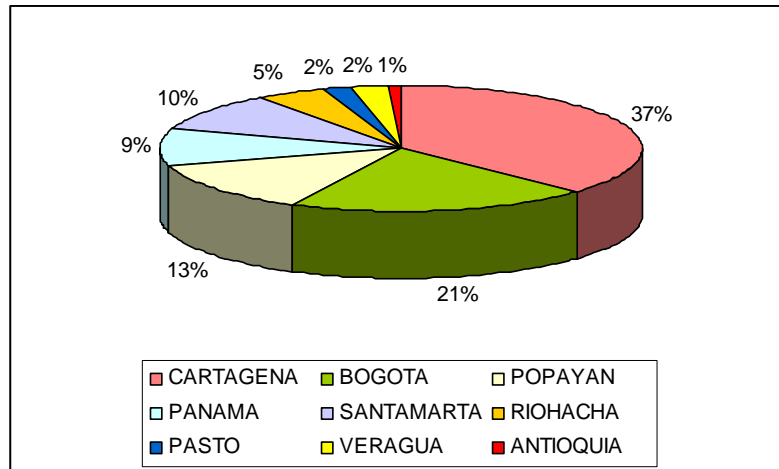
Con la implementación de este decreto se distribuyó el ejército en las regiones, bajo la tutela de los gobernadores de provincia.<sup>57</sup> La distribución de la defensa por provincias tuvo un efecto positivo sobre el nivel de gasto militar pues en general las provincias absorbieron un bajo porcentaje de rentas nacionales y sólo Cartagena que era tradicionalmente el principal puerto comercial y defensivo presentó unos altos costos militares.

---

sesiones de 1847. Bogotá, Imprenta de J.A. Cualla. Folio 133

<sup>57</sup> RUEDA CARDOZO, Juan Alberto, *Ibid*, pg. 162

**Gráfica No. 9: Distribución de los gastos militares en las provincias principales, 1844 (en porcentaje)**



Fuente: Gaceta de la Nueva Granada No. 696, agosto 4 de 1844.

El tamaño del ejército fijo en estas provincias y por tanto la cuantía presupuestal que se asignaba no presentó una tendencia estable a través de esta década. Según las coyunturas de inestabilidad en los diferentes territorios se determinaba levantar/cerrar batallones, además como lo hemos mencionado anteriormente a veces era más común la conformación de milicias locales para las cuales el tratamiento financiero era un poco más flexible que con el ejército permanente y los mismos comerciantes privados autofinanciaban estos grupos con el deseo de aumentar su seguridad<sup>58</sup>.

A mediados de los años cuarenta fue sucedido en el poder el General Pedro Alcántara Herrán por el también General Tomas Cipriano de Mosquera. En lo político Mosquera marcó las pautas e inició el proceso de las reformas liberales que se sintetizaron en los programas administrativos de los posteriores gobiernos liberales. En el manejo de los negocios de Hacienda, el cambio más

<sup>58</sup> RODRIGUEZ SALAZAR Oscar; AREVALO, Decsi. Gremios, reformas tributarias y administración de impuestos en Colombia, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2001, pg. 111.

notable fue la transformación de la industria del tabaco, de un monopolio estatal a una empresa de exportación a mayor escala operada por inversionistas privados.

Dentro de los aspectos relevantes de su administración con respecto a la secretaria de Guerra y Marina cabe resaltar la ya mencionada reforma fiscal de 1847 por medio de la cual se creó el sistema de *pagadurías particulares* con el fin de descentralizar y facilitar el proceso de pagos del tesoro público. Estas pagadurías, como su nombre podría indicar, no significaban ser del sector privado, sino que buscaban con el nombre ubicar oficinas de manejos públicos independientes de la Secretaria de Hacienda. Las pagadurías particulares se autorizaron para la Secretaria de Guerra y para los Departamentos de Instrucción Pública y del Culto principalmente, ya que estos servicios públicos por su operación descentralizada y desagregada a lo largo del país, dificultaban el pago de sus compromisos a través de las pagadurías o tesorerías centrales o provinciales.

Una de las funciones de las pagadurías particulares fue mantener el control sobre los gastos públicos lo cual permitió para el caso del Departamento de Guerra y Marina mantener un control más riguroso de la destinación de los recursos y a su vez agilizar el pago de las obligaciones salariales, y préstamos como consecuencia de la movilización de las tropas.

Para este periodo, también es de destacar la creación del *colegio militar*<sup>59</sup>, el cual representó un esfuerzo por definir una nueva profesión y por incluir las ciencias útiles en esa definición, dándoles bases sólidas a los militares en matemática aplicada. El colegio militar fue un paso más sólido y concreto hacia la profesionalización del ejército y ayudó a corregir el grave problema de la militarización social.

Según la opinión de Agustín Codazzi obviaba la necesidad de un ejército grande y sobresaliente. En su lugar el colegio militar proporcionaba un cuadro

---

<sup>59</sup> Ver Gaceta de Nueva Granada No. 886: "lei sobre establecimiento de un Colegio militar", Bogotá, 13 de Junio de 1847, pgs. 576-577

de oficiales que rápidamente podían entrenarse y dirigir un ejército efectivo cuando fuera necesario<sup>60</sup>. Así mismo, esto implicaba desde el punto de vista económico algo muy importante pues, por una parte, con cuerpos pequeños y especializados se iba a disminuir la cantidad de efectivos fijos/permanentes y por consiguiente los gastos de personal que tanto peso ejercían sobre el presupuesto militar y, por otra parte, la *efectividad* en términos costo/beneficio iba a ser mayor, pues cada vez habría hombres más especializados en algunos oficios militares y se podría implementar el uso de armas más sofisticadas que a la vez disminuirían la cantidad de pérdidas en combate, lo cual iría a tener implicaciones directas también sobre las pensiones de las viudas, los huérfanos y las de los mismos veteranos, pues efectivamente estos rubros que eran bastante inflexibles se irían reduciendo paulatinamente hasta ser prácticamente excluidos de la contabilidad nacional-central.

En la tabla siguiente podemos ver como efectivamente el porcentaje de gastos que el Estado destinaba al sostenimiento de las Fuerzas Armadas agudizó su tendencia decreciente.

**Tabla No. 19: Relación Gasto Militar/Gasto Público Total, 1840-1849**

<b>Años</b>	<b>Gasto Público Total (\$)</b>	<b>Gasto Militar (\$)</b>	<b>Gasto Militar/ Gasto Público Total (%)</b>
1840	2.331.396.71	1.026.047,69	44.01%
1841	2.364.618.71	977.060,45	41.32%
1842	2.883.420.63	1.327.815,20	46.05%
1843	2.757.604.52	1.331.095,70	48.27%
1844	1.698.138.55	781.992,80	46.05%
1845	2.411.831.84	969.556,40	40.20%
1846	2.932.983.98	968.471,31	33.02%
1847	34.106.070.63	7.629.528,00	22.37%
1848	45.935.734.92	5.406.636,00	11.77%
1849	21.900.995.6	3.475.688,00	15.87%

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

<sup>60</sup> Tomado de LANE YOUNG, John. La reforma universitaria de la Nueva Granada, 1820-1850. Instituto Caro y Cuervo y Universidad Pedagógica Nacional, Santa Fe de Bogotá, 1994, pg. 99

Pero como lo menciona el profesor RUEDA, en el periodo 1840-1849 la tendencia reformista- militar parecía contradictoria, mientras para las Fuerzas *permanentes* se pensó, diseñó y ejecutó una verdadera reestructuración, para las Fuerzas *temporales* se acudió a una reforma en lo fundamental ambigua y en clara contra- tendencia al conjunto del pensamiento militar. Mientras el ejército fue orientado hacia una mayor centralización, las milicias fueron orientadas hacia una descentralización de tipo localista<sup>61</sup>. Ya para el inicio de los años cincuenta se notaba una importante disminución del ejército permanente en contraste con el aumento de protagonismo alcanzado por los caudillos locales que no dudaban en levantarse en armas contra las leyes del Estado central para reclamar mayor autonomía, mayor protagonismo, mejores condiciones para desarrollar las industrias y la agricultura y mayores disminuciones de los impuestos que denominaban “trabas” al comercio nacional y/o externo.

Esta contradicción en la orientación de la defensa, era muy peligrosa dada la fragilidad de los vínculos entre centro-periferia, pues con frecuencia los caudillos locales llamaban a sus parroquianos y jornaleros, adscritos por tradición económica y política a su circuito parroquial y a su hacienda, a levantarse en armas contra las políticas emanadas desde la capital de la república y esto repercutía en la formación de un círculo vicioso de economía de guerra y pobreza.

En términos del análisis del Gasto Militar no resulta muy transparente la evidencia estadística que las cifras oficiales del gasto central nos presentan para el periodo. El protagonismo de la Guardia Nacional (auxiliar del ejército central), reclutada, organizada, y entrenada en las provincias bajo subordinación al gobernador, quedaba ya muy de relieve y su financiación local regional, tanto pública como privada, nó está contabilizada en nuestra exposición. Sólo una parte, creemos, de ese gasto es el que aparece en los presupuestos anuales de gastos fijados por ley del congreso para el año de 1842-1843 designada para pagar los sueldos de la Guardia Nacional Auxiliar

---

<sup>61</sup> RUEDA CARDOZO, Juan Alberto, Op. Cit, pg. 118

empleada en los tres años del conflicto. Este presupuesto anual asignó 4.36% del total del Gasto militar para ese rubro. En el presupuesto para el año fiscal 1852-1853 también apareció ese rubro fijado particularmente y dirigido a esa asignación y equivalió al 15.37% del total anual del Gasto Militar para cubrir los años de utilización de guardias auxiliares durante el conflicto iniciado en 1851.

De otro lado lo que se quiere resaltar es que no sólo los gastos de Guardia Nacional fueron evidentes en estos años de conflicto, sino que se venían autorizando para todo el periodo a partir de los años en que las milicias se volvieron protagonistas y empezaron a ser cofinanciadas por las administraciones provinciales cuando no locales. En ese sentido, los gastos oficiales del presupuesto nacional para el ejército aparecen en tendencia claramente descendente, pero no sabemos cuanto de ese decrecimiento aparente fuera realmente resultado de haber sido traspasado el gasto a la cofinanciación descentralizada de cada provincia, aunque formalmente no fuera reconocida, ni contabilizada por separado para la guardia auxiliar convocada por los gobernadores, por los jefes de las provincias, o finalmente por los alcaldes parroquiales o los mismos párrocos.

De conjunto deben considerarse estos problemas de cuantía y de contabilidad del gasto en milicias, como de ocurrencia efectivamente sustentada en la inercia de la costumbre, en consonancia con la cultura de tradición política formada a lo largo de trescientos años, pues en el espíritu inspirador de la creación y existencia de las Guardias Auxiliares regionales todavía estaba presente aquel elemento ideológico fuerte de las viejas milicias coloniales, independistas y republicanas de ser elementos adheridos en todo, lo operativo y financiero, a quien las convocaba, quien por tanto se convertía en “jefe supremo”.

Sin embargo hay que reiterar que en lo que respecta al ejército (fijo) permanente de Nueva Granada, los años cuarenta en su segundo lustro vieron desarrollar sus cuerpos militares como los más organizados, mejor compuestos, mayormente especializados y técnicamente más profesionalizados de todo el devenir neogranadino, no obstante estar

mayormente limitados presupuestalmente por las anualidades, asignadas por ley del Congreso, en franca reducción.

En la década de los años cuarenta se había logrado fraguar un ejército de tierra bajo el enfoque que el Ingeniero Militar y geógrafo Agustín Codazzi había trazado. A su vez, el colegio militar de Nueva Granada fue el laboratorio de formación de los *cuerpos de oficiales*. De haber continuado ésta tendencia educativa y ésta tendencia funcional de operar con cuerpos diferenciados, especializados, y de tamaño maniobrable, la república hubiera logrado, a la larga, un cuerpo de oficiales relativamente distinguido pero sostenible y racional para una política del gasto público militar de alrededor del 15% del Gasto Público Total como se había consolidado de hecho ya en los presupuestos de los años 1848-1849 y 1849-1850.

### **3.2. Composición Interna del Gasto Militar**

La orientación que había tenido el gasto militar en la década de los treinta, continuó igual en los años cuarenta. De modo que los principales gastos de la institución militar estaban representados en las remuneraciones del pie de fuerza bajo el rubro de personal, incluso se observa un incremento en los gastos logísticos, lo que no podemos decir de los gastos del rubro equipos y construcciones, como se muestra en la tabla que aparece a continuación:

**Tabla No. 20: Composición Interna del Gasto del Ejército Permanente, 1840-1849  
(en pesos)**

<b>Años</b>	<b>Gastos Personal (\$)</b>	<b>Equipos Y Construcciones (\$)</b>	<b>Gastos Logísticos (\$)</b>	<b>Gastos Educación Militar (\$)</b>	<b>Gastos Extraordinarios (\$)</b>	<b>Total Gasto Militar (\$)</b>
1840	\$901.169,89	\$50.856,00	\$7.243,6	\$11.747,40	\$55.030,8	\$1.026.047,69
1841	\$845.213,45	\$50.856,00	\$7.243,6	\$11.747,40	\$62.000	\$977.060,45
1842	\$1.069.091,60	\$55.724,40	0	\$6.727,00	\$196.272,2	\$1.327.815,20
1843	\$1.108.144,50	\$61.388,00	0	\$12.983,40	\$148.579,8	\$1.331.095,70
1844	\$607.641,40	\$121.388,00	\$33.000	\$19.963,40	0	\$781.992,80
1845	\$840.301,40	\$70.236,00	\$33.254	\$25.232,00	\$537	\$969.556,40
1846	\$859.160,60	\$71.799,00	\$35.161,7	\$2.350,00	0	\$968.471,31
1847	\$6.566.864,00	\$416.800,00	0	\$199.864,00	\$446.000	\$7.629.528,00
1848	\$4.454.214,00	\$324.800,00	0	\$216.840,00	\$410.782	\$5.406.636,00
1849	\$2.419.964,00	\$82.000,00	\$633.528	\$167.524,00	\$172.672	\$3.475.688,00
<b>Promedio</b>	<b>\$1.967.176,48</b>	<b>\$130.584,74</b>	<b>\$124.905,15</b>	<b>\$67.497,8</b>	<b>\$186.484,2</b>	<b>\$2.489.389,15</b>
<b>Porcentaje del total</b>	<b>79.02%</b>	<b>5.24%</b>	<b>5.01%</b>	<b>2.71%</b>	<b>7.49%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

Sin embargo, en comparación con los gastos militares de los años treinta podemos decir que en esta década además era claro el interés por modernizar la institución tanto con la implementación de equipos y construcciones, como con el impulso que se le había venido dando desde mediados de los cuarenta a la implementación de la educación militar para tratar de “profesionalizar” el ejército. Es evidente que en los años cuarenta la institución, por el comportamiento de sus gastos, mostraba rasgos de regularidad, y organización que nos hacen pensar en una institución más formal, que había ido reglamentándose y ajustándose paso a paso.

No debemos sin embargo olvidar que esta fue una década bastante singular que inició en medio de una guerra y donde empezaban a hacerse notorias las brechas entre el discurso retórico del nacionalismo, ó el centralismo, mientras en su contra se imponía la ejecución de medidas efectivas de corte liberal y

descentralizador para tratar de quitarle cargas fiscales al Estado y aliviar el deplorable estado de las finanzas públicas; de aquí que apreciáramos hasta 1845 un gasto militar estable alrededor del 40% del total del gasto público y un fuerte descenso para la segunda mitad del periodo.

Un fenómeno interesante de esta década fue la inclusión permanente en los presupuestos militares de gastos el rubro “gastos extraordinarios”, los cuales no estaban definidos en su orientación, pero que representaron en promedio el 7.49% del gasto militar, y que consideramos de mediana importancia pues fueron más importantes que los gastos en educación o desempeño logístico de las fuerzas.

Para el caso de la Marina, vemos que esta importante empresa que había sido el estandarte de la defensa nacional desde el siglo XVIII, empezaba a mostrar los signos de su decadencia, por una parte, cada vez se destinaban menos recursos para su funcionamiento lo cual impedía que esta se desarrollara y por otra parte, desde 1845 se suspendieron todo tipo de inversiones en este ramo y sólo se incluían en el presupuesto anual del Estado el pago de las pensiones de Marina y los gastos de la escuela náutica; es decir en la práctica la Marina había perdido toda su capacidad de acción, sin recursos estaba condenada a desaparecer y nadie ya fuera desde el Congreso, desde las tribunas políticas, o desde el Ejecutivo central hizo nada por salvarla.

**Tabla No. 21: Composición Interna del Gasto de la Marina, 1840-1849 (en pesos)**

Año	Gastos Personal (\$)	Gastos Logísticos (\$)	Equipos Y Construcciones (\$)	Escuela Náutica (\$)	Total Gasto Marina (\$)
1840	\$119.812,11	\$7.912,00	\$34.007,08	\$2.350,00	\$164.081,19
1841	\$103.016,27	\$8.796,00	\$63.924,13	\$2.350,00	\$178.086,40
1842	\$102.729,10	\$8.712,00	\$61.248,45	\$2.350,00	\$175.039,55
1843	\$108.809,10	\$8.712,00	\$55.712,40	\$2.350,00	\$175.583,50
1844	\$101.834,81	\$388.712,00	\$13.170,00	\$2.350,00	\$506.066,81
1845	\$104.913,71	\$58.712,00	\$10.128,00	\$2.350,00	\$176.103,71
1846	\$59.512,00	0	0	\$18.800,00	\$78.312,00
1847	\$45.054,00	0	0	\$24.320,00	\$69.374,00

1848	\$54.600,00	0	0	\$22.400,00	\$77.000,00
1849	\$54.600,00	0	0	\$22.400,00	\$77.000,00
<b>Promedio</b>	<b>\$85.488.11</b>	<b>\$48.155.6</b>	<b>\$23.818.01</b>	<b>\$10.202</b>	<b>\$167.667.72</b>
<b>Porcentaje del Total</b>	<b>50.99%</b>	<b>28.72%</b>	<b>14.21%</b>	<b>6.08%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

Definitivamente pareciera que existía una plena confianza por parte de los gobernantes en que las amenazas externas a la soberanía habían desaparecido y de que la defensa debía concentrarse en la formación de cuerpos de tierra pues había que superar las diferencias internas que impedían cualquier paso hacia la modernidad, pero a la vez desconocían la importancia del desarrollo de los puertos marítimos y la complejidad que significaba ser un país rodeado por mares, despreciando las ventajas comparativas que esto implicaba para el futuro desarrollo de la economía nacional. La provincia del Istmo de Panamá solo se conectaba efectivamente por el Atlántico desde sus puertos hasta Cartagena, el tránsito terrestre por la selva era imposible y el tránsito por el pacífico no existía simplemente porque no existieron puertos estratégicos heredados del virreinato en esta costa y la república no los había pensado en sus planes de obras públicas.

Desde entonces, al parecer, en la práctica Nueva Granada empezó a ser concebida como república mediterránea con epicentro en SantaFé para la cual no se necesitaba una Armada Naval.

**3.2.1 Gastos de Personal: Ejército y Marina:** Como era de esperarse los mayores gastos de personal fueron en las fuerzas permanentes activas del ejército de tierra, pues estos cuerpos activos eran en sí mismos el alma de la institución militar. De la motivación y desempeño de las fuerzas activas al interior de ésta, dependía que se pudiera hablar de eficiencia del ejército cuando éste se movilizaba en campaña.

La presente “tabla No. 22: *Porcentajes de Gastos de las Variables del Rubro Gastos de Personal del Ejército/Gasto Militar Total*”, nos muestra como resaltable el alto porcentaje de gasto de la variable fuerza permanente activa (de tierra) que siempre obtuvo para el período, más del 50% del presupuesto y en 1848 alcanzó a obtener casi las dos terceras partes (62.27%) del presupuesto del Gasto Militar Total de la república.

**Tabla No. 22: Porcentaje de Gastos de las Variables del Gasto de Personal /Gasto Militar Total, 1840-1849**

Años	Fuerza Veterana (%)	Retiros E Inválidos (%)	Estados Mayores (%)	Secretaría Guerra Y Marina (%)	Fuerza Permanente (%)	Gasto Militar Total (\$)
1840			0,54%	1,34%	58,36%	\$1.026.047,69
1841	16,48%		0,88%	1,33%	59,68%	\$977.060,45
1842	13,20%		2,01%	0,85%	56,14%	\$1.327.815,20
1843	9,31%			0,99%	58,43%	\$1.331.095,70
1844	15,90%	1,20%	2,08%	1,61%	50,24%	\$781.992,80
1845	14,79%	0,83%		1,30%	58,99%	\$969.556,40
1846	15,63%	0,83%	4,39%	0,36%	61,88%	\$968.471,31
1847	15,15%		3,87%	2,36%	59,30%	\$7.629.528,00
1848	11,99%		8,07%	2,94%	62,27%	\$5.406.636,00
1849	54,43%	0,98%		4,99%		\$3.475.688,00

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

Los gastos de la fuerza veterana, dado que esta era una variable rezagada, pues para su totalización se contabilizaban tanto las remuneraciones del año anterior, como los de los nuevos milicianos que se debían incluir en esta categoría, ocupaba el segundo lugar en importancia de los gastos militares y mantenía un promedio constante al alza que coadyuvaba a volver inflexible presupuestalmente el rubro Gastos de personal.

Con respecto a los gastos de mantenimiento (personal/material) de la secretaría de Guerra y Marina, así como de los Estados mayores no se aprecian grandes cambios con respecto a la década precedente y podemos decir que se mantuvieron constantes, lo que nos hace suponer que la

administración militar funcionaba sin la intervención de mayores trabas burocráticas.

Con respecto al comportamiento de los gastos de la Guardia Nacional según se aprecia en la siguiente tabla, no tuvieron una participación importante en el gasto militar. Sin embargo debemos aclarar que las cifras aquí contabilizadas fueron las que se decretaba por ley nacional, pero hay un porcentaje importante de estos gastos que no hemos podido estimar y eran los que se realizaban de manera descentralizada en las provincias, pues como sabemos estos cuerpos se encontraban cada vez más autonomizados a nivel regional o local, bajo convocatoria y organización de las autoridades políticas respectivas. En teoría, la Guardia Nacional no pesó significativamente en el presupuesto durante éste período de reajustes y reformas.

**Tabla No. 23: Relación Gastos de la Guardia Nacional/Gasto Militar Total, 1840-1849 (en pesos y porcentajes)**

Años	Gasto Guardia Nacional (\$)	Total Gasto Militar (\$)	Gasto Guardia Nacional / Total Gasto Militar (%)
1840	\$20.288,2	\$1.026.047,69	1.98%
1841	\$42.054	\$977.060,45	4.18%
1842	\$57.828	\$1.327.815,20	4.36%
1843	\$75.352	\$1.331.095,70	5.66%
1844	\$44.000	\$781.992,80	5.63%
1845	\$46.069	\$969.556,40	4.75%
1846	\$46.069	\$968.471,31	4.34%
1847	\$324.408	\$7.629.528,00	4.25%
1848	\$41.088	\$5.406.636,00	0.76%
1849	0	\$3.475.688,00	0%

En lo que respecta al ramo de Marina, durante esta década vemos que se trató de dar un impulso al desarrollo del puerto de Buenaventura. Decimos se trató, porque en realidad el porcentaje de gasto que se destinó para llevar a cabo esta labor fue bastante ínfimo y además fue provisto sólo hasta el año de 1845, pues como ya sabemos a partir de este año los únicos rubros que se siguieron manteniendo fueron los de los retiros y pensiones y los de la escuela náutica.

**Tabla No. 24: Porcentaje de Gastos de las Variables del Rubro Gasto de Personal /Total de Gasto de la Marina, 1840-1849**

Años	Empleados de Marina de Cartagena (%)	Empleados de Marina de B/ventura (%)	Infantería de Marina (%)	Marina Activa (%)	Retiros y Pensiones de Marina (%)	Capitanías de Puerto (%)	Total Gasto Marina (\$)
1840	1.95%	1.32%	9.24%	49.26%	2.12%	9.14%	\$164.081,19
1841	1.79%	1.21%	8.51%	27.78%	3.07%	15.47%	\$178.086,40
1842	1.83%	1.23%	7.58%	29.70%	1.98%	16.36%	\$175.039,55
1843	2.13%	1.23%	7.56%	0	2.07%	16.47%	\$175.583,50
1844	0.74%	0.20%	2.77%	13.17%	1.26%	1.98%	\$506.066,81
1845	1.45%	2.59%	5.35%	39.40%	3.70%	5.51%	\$176.103,71
1846	0	0	0	0	0	0	\$78.312,00
1847	0	0	0	0	75.99%	0	\$69.374,00
1848	0	0	0	0	64.94%	0	\$77.000,00
1849	0	0	0	0	70.91%	0	\$77.000,00

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

Pero como resalta también en la tabla, el mayor porcentaje de gastos por variables del rubro gastos de personal de la Marina, lo representaron hasta 1845 las fuerzas permanentes activas de la Marina, pero a partir de 1847 la tendencia cambió bruscamente pues la variables citada desapareció del presupuesto porque se empezó a liquidar el Arma Naval de la república y en las cifras presupuestales sólo quedó la variable Retiros y Pensiones de la Marina con un promedio del 70% del Total de Gastos de la Marina.

**3.2.2. Gastos Logísticos: Ejército y Marina:** Las variables componentes del gasto logístico, fueron las más discontinuas y dependieron de coyunturas y necesidades concretas por año. En términos generales no representaron un porcentaje importante del total del gasto militar y sólo es de destacar la inclusión del rubro deudas que se mantuvo durante todo el tiempo que duró la guerra de los supremos y volvió a estar presente en el resumen de gastos militares del año 1847 cuando ascendió al 9.35% y aún para el año 1849 absorbía el 0.72% del total de gastos militares.

**Tabla No. 25: Porcentaje de Gastos de las Variables del Rubro Gasto logístico del Ejército/Total de Gasto del Ejército Permanente, 1840-1849**

Años	Raciones (%)	Remonta, Forrajes, Herraduras (%)	Alumbrado (%)	Transporte (%)	Alojamiento (%)	Deuda (%)	Gasto Militar Total (\$)
1840	0	0.71%	0	0	0	1.02%	\$1.026.047,69
1841	0	0.72%	0	0	0	0.05%	\$977.060,45
1842	0	0	0	0	0	0	\$1.327.815,20
1843	0	0	0	0	0	0	\$1.331.095,70
1844	0.19%	0	0.77%	1.92%	0	0	\$781.992,80
1845	0.15%	0	0.62%	1.55%	1.08%	0	\$969.556,40
1846	0	0	0.62%	1.55%	1.08%	0	\$968.471,31
1847	0	0	0	0	0	9.35%	\$7.629.528,00
1848	0	0	0	0	0	5.67%	\$5.406.636,00
1849	1.14%	0.09%		2.96%		0.72%	\$3.475.688,00

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

La tabla anterior nos permite deducir que en la Nueva Granada los gastos militares estaban en estrecha dependencia de los hechos circunstanciales, y la defensa reiteramos se organizaba a través de misiones casuística que requerían mayor o menor logística, pero como tal aún estaba lejana la planificación y la delimitación de unas verdaderas directrices de seguridad nacional y defensa de la soberanía. Esta tabla nos revela que no existía una concepción diáfana de lo que significaba la logística del ámbito militar que debería ser un gasto permanente importante de carácter latente aún en tiempos de paz externa o paz interna de la república.

Para el caso de la Marina, los gastos logísticos continuaron siendo fundamentalmente en el campo de la limpieza de los canales de navegación. En realidad no podía esperarse que ocurriera nada nuevo en una empresa que estaba destinada al olvido y la extinción. Con alguna excepción se presentó en los presupuestos de los años 1844-1845 y 1845-1846 un porcentaje de recursos del Estado que se determinó para prevenir invasiones y logró en un

año casi el 60% del Gasto Total de la Marina. Sin embargo debemos aclarar que esto fue un hecho aislado que no volvió a presentarse en el resumen de gastos militares de los años siguientes.

**Tabla No. 26: Porcentaje de Gastos de las Variables del Rubro Gasto logístico/Total de Gasto de la Marina, 1840-1849**

Años	Limpia del Canal de Bocachica (%)	Prevención de invasiones (%)	Total Gasto Marina (\$)
1840	4.82%	0	\$164.081,19
1841	4.94%	0	\$178.086,40
1842	4.98%	0	\$175.039,55
1843	4.96%	0	\$175.583,50
1844	1.72%	59.28%	\$506.066,81
1845	4.95%	1.58%	\$176.103,71
1846	0	0	\$78.312,00
1847	0	0	\$69.374,00
1848	0	0	\$77.000,00
1849	0	0	\$77.000,00

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

Es de destacar entre los presupuestos de los años 1844-1845 y 1845-1846, la inclusión de la variable prevención de invasiones, que suponemos fue tomada en cuenta dado que para estos años se firmaron los primeros tratados comerciales con EEUU.

**3.2.3. Gastos de Equipos Y Construcciones: Ejército y Marina:** El hecho de que los principales rubros de gasto militar fueran los sueldos, pensiones y demás remuneraciones a los militares era una condicionante más, aparte de las restricciones presupuestales del Estado, para que la institución militar no hubiera alcanzado un mayor grado de modernización en el sentido de aumentar la capacidad de sus parques, guarniciones, infraestructura defensiva, hospitales, etc.

**Tabla No. 27: Porcentaje de Gastos de las Variables del Gasto Equipos y Construcciones/Total de Gasto del Ejército de Tierra, 1840-1849**

Años	Parques y Maestranza (%)	Fortificaciones y Castillos (%)	Hospitales (%)	Material Militar (%)	Gasto Militar Total (\$)
1840	0.66%	0.49%	4.46%	0	\$1.026.047,69
1841	0.67%	0.50%	4.55%	0	\$977.060,45
1842	0.51%	0.38%	3.81%	0.26%	\$1.327.815,20
1843	0.60%	0.38%	4.32%	2.02%	\$1.331.095,70
1844	2.55%	6.07%	7.84%	3.0%	\$781.992,80
1845	2.60%	1.92%	5.28%	0.08%	\$969.556,40
1846	2.08%	0	5.28%	0.08%	\$968.471,31
1847	2.62%	0	5.46%	0	\$7.629.528,00
1848	0.51%	0	6.01%	0	\$5.406.636,00
1849	0	0	0	16.39%	\$3.475.688,00

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

A pesar de que durante ésta década fuera común en las exposiciones de los diferentes secretarios de Guerra y Marina ante el Congreso, la necesidad de realizar obras civiles que facilitaran tanto la movilidad de las tropas, como la adecuación de parques, fortificaciones, etc., no era suficiente con la mera inclusión de estos rubros en el total de gastos, para que la nación superara todas las carencias de infraestructura y contara con un sistema defensivo moderno. En realidad, se requería de la aplicación de una política continuada de inversión en estos asuntos, que incluyera desde personal experto, hasta el dinero suficiente para superar las construcciones con visión estratégica propia y se desarrollaran verdaderos epicentros defensivos de mar y tierra, claves y permanentes para la república.

Lamentablemente, la fracción del presupuesto que se asignaba para la construcción y adquisición de equipos militares, que podría ser verdadera inversión por cuanto permitiría hacer de la institución militar una empresa inamovible con verdadera proyección hacía el futuro defensivo de la nación, era irrisorio, apenas y si permitía realizar las labores de mantenimiento de los

centros fortificados existentes y atender la adecuación de algunas guarniciones cuando se movilizaban las tropas.

En la tabla anterior, podemos ver como el porcentaje que se asignaba para el rubro de gastos equipos y construcciones no alcanzó en lo general, siquiera al 10% del gasto militar y ni siquiera pensamos en la comparación de este rubro con el gasto público total pues allí si que no tendrían ningún peso representativo.

Para el caso de la Marina, las prioridades estuvieron en la adquisición de naves más pequeñas y funcionales para realizar la navegación a través de los límites territoriales, sin embargo estos gastos representaban un buen porcentaje del total, no tanto porque el aumento cuantitativo fuera importante, sino porque cada nave tenía un alto valor comercial.

En realidad ni el total del gasto de la Marina, ni el total de gastos en las variables del rubro equipos y construcciones en este importante sector de la defensa nacional fueron importantes en los cuarenta como para pensar que existían planes futuros por conservar un cuerpo de marineros especializado.

En la tabla siguiente se observa los mínimos gastos que existían en el rubro equipos y construcciones de la Marina en la década de los años cuarenta, prácticamente podemos decir que los que se mantenían eran debido a la prevalecía histórica, es decir que eran variables de gasto que presentaban rezagos en su evolución económica.

**Tabla No. 28: Porcentaje de Gastos de las Variables del Rubro Gasto Equipos y Construcciones de la Marina/Total de Gasto de la Marina, 1840-1849**

Años	Adquisición de Goletas, Pailebotes y Flecheras (%)	Arsenal de Marina (%)	Total Gasto Marina (\$)
1840	12.19%	8.54%	\$164.081,19
1841	28.97%	6.93%	\$178.086,40
1842	29.44%	5.55%	\$175.039,55
1843	56.75%	7.50%	\$175.583,50
1844	0	2.60%	\$506.066,81
1845	0	5.75%	\$176.103,71
1846	0	0	\$78.312,00
1847	0	0	\$69.374,00
1848	0	0	\$77.000,00
1849	0	0	\$77.000,00

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

Como ocurrió con los demás gastos de la Marina, se puede ver en la tabla anterior, que hasta 1845 hubo transferencias del Estado para mantener el arsenal de marina, pero luego, los puertos fueron presa del olvido y desatención nacional, reiteramos como si no existieran costas y como si estas no requirieran atención del Estado.

**3.2.4. Gastos en Educación Militar: Ejército y Marina:** Con la llegada al poder del General Pedro Alcántara Herran, en 1841 el ejecutivo logró aprobar una ley del Congreso que establecía cuatro escuelas de artillería en el país de modalidad lancasteriana, apareciendo por primera vez en la historia de la república escuelas para formar militares, liderada por militares e incluida en la ley de gastos del presupuesto para la Guerra y Marina.

Además de formar exclusivamente para el oficio de las armas, estas escuelas se convertían en un estímulo para los alumnos pues al capacitarse tenían

posibilidades de ascender y con ello mejorar sus salarios<sup>62</sup>. Sin embargo tenían una limitación y era que no permitían que las demás armas (infantería, caballería, ingenieros) alcanzaran un alto grado de profesionalización.

Sin embargo como era frecuente, el presupuesto que se asignó era muy reducido y además como la guerra había ocasionado grandes costos e incluso había implicado el incremento de la deuda externa, este fue un proyecto que no tuvo un gran impacto ni continuidad presupuestal.

**Tabla No. 29: Porcentaje de Gastos en Educación Militar del ejército Permanente/ Total del Gasto Militar, 1840-1849**

Años	Educación militar (%)	Gasto Militar Total (\$)
1840	0.49%	\$1.026.047,69
1841	0.50%	\$977.060,45
1842	0.50%	\$1.327.815,20
1843	0.38%	\$1.331.095,70
1844	0.33%	\$781.992,80
1845	3.50%	\$969.556,40
1846	3.82%	\$968.471,31
1847	3.50%	\$7.629.528,00
1848	3.50%	\$5.406.636,00
1849	4.82%	\$3.475.688,00

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

El otro intento de instituir la formación especial de los militares, sucedería cuatro años después, en 1845 cuando el también General Tomas Cipriano de Mosquera asumió la presidencia de la república. Mosquera planteó la creación del colegio militar, orientado hacia la formación de Ingenieros militares y civiles,

<sup>62</sup> Los sobresueldos de que podían disfrutar aquellos que se formaran en las escuelas eran según su rango en la institución: voluntarios artilleros \$15, Alférez 1° \$35, Alférez 2° \$40, Capitanes \$70, Teniente 2° \$45, Teniente 1° \$50, Sargento Mayor \$100, Teniente Coronel \$120, Coronel \$160. Ver RUEDA CARDOZO Juan Alberto. Op. Cit., pg, 128

idea que se cristalizaría como lo hemos mencionado anteriormente en 1847 a través de la ley 13 de Junio de 1847.

Así, a partir del año 1845 se aprecia un leve tímido incremento del porcentaje del gasto militar destinado a la educación militar, pasando del 0.33% al 3.5%, lo cual si bien no era un aumento drástico, si podía considerarse importante si consideramos que antes de este año tal porcentaje no ascendía al 1%.

Las clases que se dictaban en el colegio militar eran: aritmética, álgebra, geometría especulativa y práctica, fortificación permanente y de campaña, material y servicio de la artillería, táctica, construcciones y parques del arma, organización, armamento, vestuario, equipo y elementos de movilidad y subsistencia de la fuerza armada en paz y guerra, tácticas de infantería y caballería, marchas y maniobras militares, topografía y reconocimientos militares, legislación militar, dibujo lineal, diseños militares, levantamiento de planos y mapas, prácticas sobre el terreno, ejercicios militares, en fin un gran número de conocimientos aplicados a la defensa que permitían elevar la institución a una esfera de acción más planificada y profesional.

La reforma del General Mosquera separaba además del ramo de Instrucción pública, la administración, funcionamiento y supervisión del colegio militar y lo dejaba en manos de la secretaría de Guerra y Marina, con lo cual se buscaba tener mayor facilidad al acceso de recursos financieros y se trataba de mantener para la institución militar un estatus especial.

En el campo de la escuela náutica, el panorama no era tan alentador, en realidad este ramo estaba como a la sombra de un esquema defensivo de tierra en el que brillaron por su ausencia las leyes que buscaran organizar o dinamizar el oficio de marineros.

**Tabla No. 30 Porcentaje de Gastos en Educación de la Marina/Gasto Total de la Marina, 1840-1849**

Años	Escuela Náutica (%)	Total Gasto Marina (\$)
1840	1.43%	\$164.081,19
1841	1.32%	\$178.086,40
1842	1.34%	\$175.039,55
1843	1.34%	\$175.583,50
1844	0.46%	\$506.066,81
1845	1.33%	\$176.103,71
1846	0.24%	\$78.312,00
1847	24.01%	\$69.374,00
1848	35.06%	\$77.000,00
1849	29.09%	\$77.000,00

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

Con tan poca atención prestada a la formación de marineros, el país según lo señala LANE YOUNG contaba para el año de 1849 con tan sólo cinco graduados en el arte de pilotos fluviales, número poco significativo para realizar garantizar la movilidad a través de los ríos, y mares que rodeaban el territorio nacional<sup>63</sup>.

En resumen, lo más significativo para los gastos públicos del Estado es que ésta fue una década que vió morir la Marina de la república pero vió surgir el Colegio Militar de Nueva Granada. La “Fuerza Naval” no tuvo doliente, nadie la defendió y el colegio Militar vivió, sufrió y padeció, mientras tuvo como dolientes al presidente General Tomas Cipriano de Mosquera y su director el ingeniero Agustín codazzi, luego murió dejando un vacío en la formación militar que el siglo XIX restante no pudo llenar.

<sup>63</sup> LANE; YOUNG, John. Op, Cit., pg. 101

La década de los años 40's que había tenido como eje articulador del centralismo estatal la reforma constitucional de 1843, vió surgir un parlamentarismo radical (gólgotas) fuerte y amenazador que hizo virar la política estatal hacia el imán de las provincias. La "revolución de los Supremos" no triunfó militarmente pero su virus político encarnó en las provincias, al final de la década la república presenció como el país se fragmentaba por efecto de una fuerza centrífuga que actuaba, como los anteriores supremos, desde la periferia de la circunferencia central de SantaFé (Cundinamarca), como había sido tradición del liberalismo desde 1810.

La consigna de racionalizar el presupuesto de gastos en relación con el presupuesto de ingresos (equilibrio fiscal) se impuso en la política estatal a mediados de ésta década y conllevó por efecto la eliminación de la entidad que ocasionaba, al parecer, tal desequilibrio presupuestal: el ejército central. La década de los años 50's presenciaria la ejecución y radicalización efectiva de dicha consigna política anunciada y aplicada primero con la descentralización hacendística y luego con la subsiguiente descentralización administrativa y política de curso inexorable.

#### 4. LOS AÑOS CINCUENTA: DESCENTRALIZACIÓN. LA ELIMINACIÓN DEL EJÉRCITO Y DEL GASTO MILITAR

Cuando la administración del General Tomas Cipriano de Mosquera, en el congreso ya se habían visto ciertas anticipaciones de lo que sería el reformismo liberal que agitaba a las masas urbanas liberales, pero fue la administración siguiente, la del General José Hilario López la que alindero el gobierno con cierto romanticismo político que ya había invadido la literatura y ahora se manifestaba en la educación y la economía.

El liberalismo no era más que un conjunto de reformas que traían consigo una profunda transformación administrativa, social y política que iría a afectar todos los ámbitos nacionales y con mayor fuerza a la iglesia y al ejército, las dos instituciones más grandes y tradicionales de la república NeoGranadina.

La ola de reformas inició con la aprobación de la ley 10 de mayo de 1849 en la cual se establecían nuevas normas para dirigir la correspondencia oficial, cambiando los términos que antes se utilizaban como “excelentísimo” e “ilustrísimo”, por los de “señor” y “ciudadano”. Esta medida si bien podía parecer simple, traía consigo grandes repercusiones en la esfera política y social, pues por una parte se buscaba fortalecer la autoridad civil y por otra parte la igualdad entre ciudadanos.

Además se propuso la remuneración oficial del Clero sobre la base de un salario mínimo fijo a través de la ley 2 de junio del mismo año. Así mismo, un año más tarde se ordenó la expulsión de los jesuitas y se dictaron las leyes 9 y 14 de mayo referentes a las limitaciones a las comunidades religiosas y la terminación de los privilegios eclesiásticos respectivamente.

En materia de educación, desde 1848, bajo la administración del General Mosquera, se había aprobado la ley 8 de mayo: “*sobre libertad de enseñanza y habilitación de cursos*” que permitía a los granadinos adquirir y realizar estudios

literarios o científicos en cualquier establecimiento público, privado, particular, o congregacional, con el fin de obtener grados académicos homologables con los de las universidades del Estado, de modo pues, que no fue solamente el liberalismo de libre comercio el que predominó en Nueva Granada. Las ideas de *laissez-faire* económico por una parte y las metas de liberalismo en asuntos políticos, culturales y hasta religiosos por otra, fueron íntegramente congruentes y se reforzaron mutuamente, así, en todas las instancias el impulso primordial consistió en la disminución del control del gobierno u otras corporaciones en las decisiones y actividades individuales.

En lo que respecta al ramo de Guerra y Marina, bajo el mandato de López (1849-1853) se legisló para el ejército un pie de fuerza de solo 1.500 hombres, y se limitó el número de generales a 3 y de coroneles a 8 efectivos y algunos otros subalternos, con lo cual en tiempos de paz quedó constituido un cuerpo casi simbólico con poca capacidad de acción frente a cualquier emergencia<sup>64</sup> pues se conservaba la creencia que el llamado a fortalecer los cuerpos armados era contrario a toda la doctrina de las libertades individuales. En conclusión, por un lado la nación se incorporaba a un nuevo paradigma de proyecto de desarrollo económico nacional desde el cual sobre las provincias pesaban cada vez más responsabilidades financiera, fiscales y administrativas y, por otro lado, se fortalecía el discurso retórico de reducir la autoridad por cuanto ésta entorpecía el libre desarrollo de los individuos, pilar de la economía y la sociedad.

**Tabla No. 31: Pie de Fuerza del Ejército Permanente, 1850-1857**

<b>Años</b>	<b>Pie de Fuerza Permanente</b>	<b>Conmoción Interior</b>	<b>Guerra Externa</b>
1850	2.000	10.000	20.000
1851	2.000	10.000	20.000
1852	1.800	25.000	100.000
1853	1.750	10.000	50.000
1854	700	10.000	50.000
1855	500	10.000	50.000
1856	1.000	10.000	50.000
1857	1.000	10.000	50.000

Fuente: Los datos han sido tomados de RUEDA CARDOZO, Juan Alberto. Las Reformas al Ejército neogranadino: 1830-1854. Tesis de Maestría en Historia. Pg. 174.

<sup>64</sup> RUEDA CARDOZO Juan Alberto. Op Cit., pg

De otro lado, como el General Santander y la facción de los “Ministeriales” habían desconfiado de las reformas que se alejaban demasiado de las prácticas establecidas, su grupo y sus líderes terminaron representando la dominación continuada sobre la sociedad, aunque habían sido los mismos que habían luchado por la independencia y luego establecido las primeras instituciones republicanas.

Desde el punto de vista de los que habían alcanzado la mayoría de edad luego de la independencia de España, ya era hora de que otros tuvieran oportunidades<sup>65</sup>. Por ello debe observarse cómo hacia mediados del siglo ocurría un cambio generacional que implicaba el surgimiento de líderes nacionales educados en escuelas totalmente republicanas, no coloniales y que habían sido expuestos a una variedad de ideas extranjeras mucho más amplias que las que era posible antes de la independencia, cuando el contacto con el mundo exterior era más complicado aunque no inexistente y que deseaban la aplicación de reformas al Estado central, hasta el momento considerado macrocefálico e ineficiente, que aliviaran el estado de las finanzas públicas y las regiones tuvieran mayor protagonismo.

Una de las influencias más marcadas en la enseñanza de los granadinos fueron las lecturas de Jeremías Bentham<sup>66</sup>, quien consideraba “la paz perpetua” como un estadio posible sustentado en dos pilares fundamentales: la emancipación de los pueblos del yugo colonial y la reducción del ejército de cada Estado, concentrando la política nacional hacia la externalización de la producción.

Si bien la economía era una mezcla de elementos precapitalistas y capitalistas, se lograron metas de comercio exterior recientes, la población había aumentado y se habían implementado mejoras desde el gobierno del general Mosquera en la infraestructura básica, así que los jóvenes se sentían

---

<sup>65</sup> BUSHNELL David. Colombia una nación a pesar de si misma. Editorial Planeta, Bogotá 1996, pg. 151-153.

<sup>66</sup> SILBERNER Edmund. Op Cit, pg. 128

impulsados a introducirse sin más demoras en el reino absoluto de la libertad humana.

En la década del cincuenta existía un clima de sectarismo bastante marcado, los liberales estaban en lo particular fraccionados en tres grupos beligerantes políticamente: los artesanos, los radicales y los moderados. Los artesanos se organizaban en asociaciones denominadas “sociedades democráticas”. Los gólgotas (radicales) estaban a la moda política francesa y por todas partes repetían los principios de libertad, igualdad, fraternidad, buscando abolir de la sociedad las instituciones y costumbres antirrepublicanas; defendían la educación cívica, exigían la subordinación de la iglesia, la simplificación de la justicia, la reducción del ejército, así como la libertad de industria y profesiones<sup>67</sup>. El tercer sector de los beligerantes liberales lo conformaban los draconianos, quienes mas moderados que sus oponentes pensaban en una dosis necesaria de “orden social” para que el Estado no se disolviera frente al exceso de liberalismo que conducía a la anarquía.

En la práctica pesaban más las identidades locales. La diversidad cultural así como las diferencias en el desarrollo comercial de las regiones y los sentimientos de pertenencia local llevan a que los individuos se unieran al clamor de los radicales que exigían mayor descentralización fiscal y autonomía regional para definir sus directrices de desarrollo. Con ello se desdibujaba el proyecto centralizado de Nación-Estado y el federalismo se abría paso, desplazando y/o aboliendo el *monopolio central de la fuerza* y el *monopolio central fiscal*.

Aprovechando la aplicación de reformas del General José Hilario López y el clima de fraccionalismo político, hacía el año de 1851 los pastusos se alzaron nuevamente en armas, tal como había ocurrido en 1839, abogando por su autonomía y el Ecuador volvía a presentar pretensiones territoriales, por lo cual

---

<sup>67</sup> SAMPER, José María. Historia de un alma. Editorial Bedout, Medellín, 1971. Comentando el clima político y las ideas de la *Escuela Republicana*, crisálida del partido radical Samper decía: “El romanticismo, en política y literatura, estaba allí en su fuerza y vigor, y puede decirse que casi todos nos emborrachábamos con nuestros pensamientos y palabras y nos desvanecíamos al ocupar la tribuna”. pg. 268.

se tuvo que decretar el estado de conmoción interior y movilizar los cuerpos armados los cuales en un corto tiempo lograron de nuevo recobrar la calma y defender la soberanía nacional.

En el año de 1853 fue elegido presidente el General José María Obando, quien había sido el continuador de la política del General Santander y por tanto consideraba *positivo* el papel del ejército, sin embargo tenía muy poco margen de gobernabilidad al encontrarse en medio de dos fuerzas, el centro fuerte y cohesionador con los conservadores y draconianos, y el liberalismo radical que propendía por hacer de las provincias unidades libres y autónomas.

En la práctica, Obando continuó por el camino de las reformas liberales, que tanto afectaban los intereses de los comerciantes y buscaban la extinción del ejército fijo. De modo que las clases que antes lo habían apoyado como eran los artesanos y los militares empezaron a sentirse insatisfechos con su administración y en 1854 a menos de un año de haber sido elegido presidente, se dio el Golpe de Estado comandado por el General José María Melo intentando restaurar la legitimidad perdida del Estado central y de su forma de monopolio centralizado y excluyente de la fuerza.

El golpe de Estado dado por el General Melo duró 7 meses y 17 días, la táctica de combate del General Melo consistió en la ubicación de fuerzas en las provincias, así Popayán, Cali, Bucaramanga, Pamplona y la Costa atlántica tuvieron una participación masiva de tropas, sin embargo, los constitucionalistas lograron dominar en número de hombres a los alzados en armas en el sur del país primero, y luego en la capital de la república, haciendo firmar a Melo su derrota que fue por sí la final claudicación de las pretensiones de mantener el modelo centralizado y fijo de la Fuerza Armada.

Luego del golpe, asumió la dirección del gobierno el vicepresidente José de Obaldía, quien estuvo en el poder hasta 1855 cuando fue elegido en elecciones Manuel María Mallarino para finalizar el periodo presidencial que había iniciado Obando y que debería culminar constitucionalmente en 1857. En ese contexto

se realizaron las significativas reformas al presupuesto de gastos del Ejército que vamos a comentar y analizar a continuación.

#### **4.1. Aspectos Macroeconómicos del Gasto Militar**

El secretario de Hacienda Manuel Murillo Toro fue el encargado de proponer la reforma de hacienda que descentralizaba totalmente las rentas y gastos públicos que fuera aprobada el 20 de abril de 1850. Esta reforma fortaleció el proceso de autonomía regional en el manejo fiscal y además unido al cambio de las ambiciones políticas generó en los años siguientes movimientos de separación que comprometieron al ejército central en guerras civiles para tratar de sofocarlas y que condujo en 1857 a la fragmentación del territorio en nueve Estados federales mas conocidos como la Confederación Granadina. La descentralización del presupuesto nacional no sólo debe ser entendida como un esfuerzo por sanear las finanzas del Estado sino también como la reducción de gastos improductivos y un importante esfuerzo por tratar de definir sectores estratégicos hacia los cuales debería dirigirse la política económica del Estado dentro del marco del equilibrio fiscal.

Al llegar al poder el General José Maria Obando, tuvo que enfrentar la drástica reducción del tamaño del ejército, y reelaborar acorde con los tiempos liberales una nueva ordenanza o código militar republicano que recogiera en un sólo corpus jurídico todos los decretos, leyes, ordenanzas, etc., que se habían emitido desde 1840. También con el ánimo de dar cumplimiento a las medidas liberales, Obando mandó que el reclutamiento del ejército dejara de ser forzoso y fuera prestado de forma voluntaria.

El general Obando pensó a su vez en una nueva recomposición de las clases de armas y de los cuerpos establecidos, buscando cuerpos pequeños y funcionales, de mayor movilidad, operatividad y desplazamiento que garantizarían cierta eficiencia relativa dado el amplio ámbito jurisdiccional del territorio nacional, así determinó la organización de 4 departamentos militares

que serían el departamento del sur, el de Cundinamarca, el del Atlántico y el departamento militar del Istmo de Panamá.

La composición del ejército por armas sería como se muestra en la tabla a continuación, en la cual se observa claramente la reducción drástica del ejército, a un número casi simbólico.

**Tabla No. 32: Composición de Ejército Permanente, decretada por el General José María Obando, 1853**

Tipo de Arma	Organización	No. Total de Compañías	Total de Pie de Fuerza
Artillería	Batallón de artillería No. 1; ½ Batallón No. 2 y No.3	8	542
Infantería	½ Batallón de infantería No. 1, No. 2, No. 6, No. 5, No. 7	12	757
Caballería	Dos Escuadrones	4	214

Fuente: Los datos han sido tomados de RUEDA CARDOZO, Juan Alberto. Reformas al ejército neogranadino, 1832-1854. Tesis de Maestría. pg. 163

Por otra parte era conciente de la necesidad de fortalecer la guardia nacional que serviría a los destinos autónomos del nuevo estilo descentralizador, así el 15 de julio de 1853 se emitió el decreto respectivo para reorganizar la Guardia Nacional en 36 provincias y 191 localidades de sus cantones y distritos parroquiales. El arma de infantería estaría conformada por 62 batallones, 67<sup>1/2</sup> batallones y 18 compañías lo que sumaba entre 73.284 y 95.728 efectivos; el arma de artillería estaría conformada por 6 batallones, 6<sup>1/2</sup> batallones y 2 compañías sueltas lo que sumaba entre 6.944 y 9.176 hombres; finalmente la caballería estaría conformada por 32 regimientos y 4 compañías sueltas para un total de 8.432 hombres<sup>68</sup>.

<sup>68</sup> RUEDA CARDOZO, Op. Cit., pg 163.

De modo que al comparar el pie de fuerza que se decretaba por ley para el ejército permanente/fijo y el de las milicias móviles/temporales, vemos claramente que se estaba presentando un traslado de gasto público, del sostenimiento del ejército al sostenimiento de la guardia nacional en las provincias, lo cual si bien significaba una disminución del peso del gasto militar sobre el total del gasto público del Estado, no necesariamente significaba que se estuviera presentando una desmilitarización, sino eran que ahora las regiones las que se convertían en encargadas de su propia defensa territorial interior e interregional.

El gasto militar experimentó en este periodo el promedio mas bajo de la historia de la República de Nueva Granada, pasando de representar el 19.44% del total de gastos públicos en 1850 al 4.43% en 1856. De este modo se iniciaba el ocaso del predominio militar en los cargo públicos, que como lo mencionamos anteriormente habían influenciado ampliamente la construcción del Estado republicano original. Ahora se fortalecía la burocracia civil conformada por abogados recientemente titulados que pertenecían a una nueva generación de hombres republicanos de medio siglo.

En la tabla siguiente se aprecia la reducción que tuvo el gasto militar tanto en valor nominal en pesos, como en términos porcentuales del gasto público total.

**Tabla No. 33: Relación Gasto Militar/Gasto Público Total 1850-1857 (en pesos y porcentajes)**

<b>Años</b>	<b>Gasto Público Total (\$)</b>	<b>Gasto Militar (\$)</b>	<b>Gasto Militar/Gasto Público Total (%)</b>
1850	\$25.942.412.55	\$5.043.205,00	19.44%
1851	\$21.082.004.81	\$4.385.057,00	20.8%
1852	\$23.860.257.18	\$5.566.598,00	23.33%
1853	\$27.323.285.22	\$5.489.248,00	20.09%
1854	\$1.998.943	\$323.776	16.20%
1855	\$2.023.558.65	\$305.355,00	15.09%
1856	\$1.840.970.655	\$81.555,00	4.43%
1857	\$2.008.046.68	\$184.941,10	9.21%

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

Además, al apreciar el comportamiento que presentó el gasto de la Guardia Nacional, vemos que este se incrementó, nó sólo paso de representar el 0.76% del total del gasto militar en 1848 al 6.13% en 1850, sino que hasta 1853, cuando aparece incluido en la contabilidad nacional representaba el 15.59% del total del gasto militar, lo que era equivalente a el 3.13% del gasto público total.

**Tabla No. 34: Relación Gastos de la Guardia Nacional/Gasto Militar Total, 1850-1857**

Años	Gasto Guardia Nacional (\$)	Total Gasto Militar (\$)	Gasto Guardia Nacional / Total Gasto Militar (%)	Gasto Público Total (\$)	Gasto Guardia Nacional/Gasto Público Total (%)
1850	\$309.008	\$5.043.205,00	6.13%	\$25.942.412.55	1.19%
1851	\$471.088	\$4.385.057,00	10.74%	\$21.082.004.81	2.23%
1852	\$855.510	\$5.566.598,00	15.37%	\$23.860.257.18	3.58%
1853	\$855.520	\$5.489.248,00	15.59%	\$27.323.285.22	3.13%
1854	0	\$323.776	0	1.998.943	0
1855	0	\$305.355,00	0	2.023.558.65	0
1856	0	\$81.555,00	0	1.840.970.65	0
1857	0	\$184.941,10	0	2.008.046.68	0

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo.

Es decir, que aunque la institución militar centralizada desaparecía y con ella el peso del gasto militar sobre las finanzas del Estado, creemos que este no era un motivo suficiente para considerar que el gasto militar como tal estaba disminuyendo, pues a nuestro modo de ver, lo que estaba ocurriendo era una transferencia de responsabilidades del Estado central a las provincias, las cuales fueron partidarias de la conformación de milicias organizadas, pero no podemos conocer el costo de sostener ya no un ejército, sino diversos ejércitos y milicias dispersas a lo largo y ancho del territorio nacional y cada uno observando a los otros como enemigos potenciales de sus regiones. El gasto militar como gasto del ejército central sí disminuyó sustancialmente pero nació

otro gasto militar enmascarado el de las Guardias que presentaba tendencia al alza y a la invisibilidad presupuestal.

#### **4.2. Composición Interna del Gasto Militar**

La década de los años cincuenta, fue el ocaso definitivo de la institución militar. En primer lugar, no existía la voluntad política para conservar un ejército grande, fuerte y centralizado y en segundo lugar, el gasto no logró nunca canalizarse mayoritariamente hacia un destino distinto de los gastos de personal.

Hasta el año 1853, dadas las dos mencionadas coyunturas de conflicto interno, que exigieron decretar el estado de conmoción interior, el gasto militar no presentó una verdadera reducción y como lo mostramos anteriormente en la tabla No. 33: *Relación Gasto Militar/Gasto Público Total 1850-1857*, el porcentaje con respecto al total de gastos del Estado se mantuvo alrededor del 20.5%, Además como se aprecia en la tabla que aparece a continuación *tabla No. 35: Composición Interna del Gasto del Ejército Permanente, 1850-1857*, el aumento del pie de fuerza conllevó al aumento proporcional del rubro gastos de personal.

Un hecho positivo durante los años cincuenta fue el aumento porcentual del rubro equipos y construcciones, el cual pasó de representar en promedio el 5.24% del total del gasto militar en los años cuarenta a representar el 14.05%, y mostró un mayor dinamismo al menos hasta el año 1853, tal como se aprecia en la tabla que sigue a continuación.

**Tabla No. 35: Composición Interna del Gasto del Ejército Permanente, 1850-1857  
(en pesos)**

Año	Gastos Personal (\$)	Gastos Equipos Y Construcciones (\$)	Gastos Logísticos (\$)	Gastos Educación Militar (\$)	Gastos Extraordinarios (\$)	Total Gasto Militar (\$)
1850	\$3.761.637,00	\$1.114.044	\$154.000	\$167.524,00	\$154.000	\$5.043.205,00
1851	\$3.388.833,00	\$899.476	\$116.000	\$96.748,00	\$116.000	\$4.385.057,00
1852	\$4.397.786,00	\$1.152.080	\$224.000	\$116.732,00	\$124.000	\$5.566.598,00
1853	\$4.358.044,00	\$1.014.872	\$125.000	\$116.332,00	\$125.000	\$5.489.248,00
1854	N.D	N.D	N.D.	N.D	N.D <sup>69</sup>	\$323.776
1855	\$234.723,00	\$57.559	\$9.400	\$13.073,00	\$9.400	\$305.355,00
1856	\$81.555,00	0	0	0	0	\$81.555,00
1857	\$168.673,10	\$16.268	\$2.200	0	\$2.200	\$184.941,10
<b>Promedio</b>	<b>\$2.048.906</b>	<b>\$375.716.5</b>	<b>\$105.100</b>	<b>\$102.081.8</b>	<b>\$88.433.3</b>	<b>\$2.672.466.8</b>
<b>Porcentaje del Total</b>	<b>70.74%</b>	<b>14.05%</b>	<b>3.93%</b>	<b>3.82%</b>	<b>3.31%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

En los años cincuenta el rubro gastos de personal continuó siendo el principal destino del gasto militar, incluso a partir del año 1854, promediando los gastos hasta 1857, se puede apreciar que nuevamente los gastos de personal absorbían alrededor del 80% del total del presupuesto de gastos del ejército de tierra, es decir atrás quedaban todos los intentos por desarrollar la educación militar, por mejorar la capacidad logística de la institución y por modernizar los modus operadi y la implementación de armamento más sofisticado.

Con respecto a los gastos en el rubro de equipos y construcciones, debemos decir que estos presentaron un incremento porcentual promedio del 5.24% al 14.05% en relación con la década anterior, y que tal incremento estuvo explicado por la compra de material militar tanto para el arma de artillería, como

<sup>69</sup> La sigla N.D. indica que para ese año no se cuenta con un resumen detallado del gasto y por tanto no es posible establecer, ni la cuantía de la variable en términos absolutos ni como porcentaje del total del gasto militar.

para el arma de ingenieros, y en la adquisición de menaje principalmente para dotar a las tropas que debían sofocar las rebeliones que se alzaban en todo el territorio dadas las pugnas entre los centralistas y los federalistas.

Por su parte los gastos en el rubro de educación militar se mantenían constantes pues estos dependían de leyes y acuerdos previamente establecidos y como era lógico para eliminar por completo de los colegios la enseñanza militar se requería de la implementación de nuevas leyes que llevaba tiempo ser redactadas y aprobadas, por eso estos gastos se mantuvieron en los rubros anuales del programa de gastos militares hasta que la institución se disolvió, incluso con respecto a la década de los años cuarenta presentaban un leve incremento pasando de representar en promedio el 2.71% del total del gasto militar a representar en los años cincuenta el 3.82%.

Finalmente, el rubro denominado “gastos extraordinarios”, los cuales podían ser destinados a cubrir diferentes necesidades de la institución y que se enmarcaban dentro de motivos de precaución, también se mantuvieron constantes por el tiempo que permaneció en pie la institución militar centralizada.

Como sabemos, por lo acontecido en la década del cuarenta, la Marina prácticamente desapareció en 1846, a partir de allí, los únicos gastos que seguían contabilizándose para este ramo eran las pensiones y hasta 1852 la escuela náutica.

En concreto, no podemos considerar que estos gastos definieran la existencia de la Marina, pues cada uno de ellos (pensiones, educación náutica) estaba sujeto a leyes pasadas que impedían que se desmontaran, pero definitivamente para mediados del siglo XIX, los gobernantes de la república de Nueva Granada no sólo estaban empeñados en acabar con el ejército de tierra, sino que desde antes habían acabado la Marina exagerando en el optimismo de la libertad y el comercio.

En la siguiente tabla se puede apreciar la composición del gasto de la Marina para la década, en ella además se nota el claro predominio del pago de pensiones sobre el gasto que se destinaba a la escuela náutica. En realidad el gasto de la Marina era un gasto risible, que no hacía más que mantener en el papel escrito la existencia de esta institución, pero que funcionalmente, no tenía ninguna capacidad de respuesta frente a cualquier emergencia defensiva de tipo marítimo.

**Tabla No. 36: Composición Interna del Gasto de la Marina, 1850-1857 (en pesos)**

Año	Pensiones de Marina (\$)	Escuela Náutica (\$)	Total Gasto Marina (\$)
1850	\$54.600,00	\$22.400,00	\$77.000,00
1851	\$54.600,00	\$21.800,00	\$76.400,00
1852	\$54.600,00	0	\$54.600,00
1853	\$53.600,00	0	\$53.600,00
1854	N.D	N.D	N.D
1855	\$1.000,00	0	\$1.000,00
<b>Promedio</b>	<b>\$36.400</b>	<b>\$7.366.67</b>	<b>\$43.766.67</b>
<b>Porcentaje del Total</b>	<b>83.17%</b>	<b>16.83%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

Reiteramos la preocupación por la extinción del cuerpo defensivo de mar, pues no sólo eran muy necesario salvaguardar los puertos de amenazas de guerras externas, sino que consideramos que la inexistencia de un cuerpo oficial del Estado que pudiera mantener el control del comercio exterior facilitó la perpetuidad de los comportamientos de evasión y contrabando que golpeaban fuertemente las arcas de la nación y generaban unos altos costos al sistema económico, costos que no podemos calcular.

De modo pues, que a diferencia de las dos décadas precedentes, en los años cincuenta, sólo existieron gastos defensivos de tierra y además tales gastos desaparecieron prácticamente en 1855, luego de haber superado el golpe de

Estado del General Melo cuando se extinguió definitivamente la institución militar y presentó uno de los promedios de gastos más bajo en todo el periodo centralizado, como fue el 9.21%.

**4.2.1. Gastos de Personal: Ejército:** Como era natural las cifras del rubro gastos de personal se concentraron en la fuerza permanente activa. No podíamos esperar a que la orientación del gasto de personal cambiara, 1) ya desde mediados de los años treinta se había visto claro el predominio de la variable Fuerza permanente activa, por razones que ya hemos mencionado como era que el pie de fuerza era la principal herramienta defensiva con la que contaba la nación y que el gasto militar era directamente proporcional a él, 2) durante los años cuarenta no ocurrió una gran proliferación de inversiones en la modernización de la institución militar que hubieran permitido en los años cincuenta acumular mayor capital y por tanto contar con un ejército mejor dotado y con mayor capacidad de respuesta en caso de conflictos internos o guerras externas.

La mayor diferencia con respecto a los años cuarenta es que en los presupuestos militares desde el General José Hilario López, no se incluyeron diferenciados los gastos de los Estados mayores, ni de ninguna jefatura militar, en realidad los presupuestos fueron mucho más sintéticos y sólo hacían referencia a pagos de actividad del ejército y pagos de no actividad.<sup>70</sup>

En la tabla que sigue a continuación, podemos corroborar el predominio de los gastos de la fuerza permanente, y podemos señalar como atípico el gasto militar del año 1856, pues dado que el país apenas se estaba reponiendo de un nuevo conflicto interno, no se incluyeron en los presupuestos del Estado más que las pensiones del ejército a la Fuerza veterana como los únicos gastos fijos con un 98.89% del Gasto militar Total, lo cual también ilustra diáfano el proceso de liquidación presupuestal a los servidores del Ejército que quedaban.

---

<sup>70</sup> Ver Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia, Tomo XIII, pg. 460-471 año 1849-1850; Tomo XIV, pg. 102-109 año 1850-1851; Tomo XV, pg. 187-197 año 1852-1853.

**Tabla No. 37: Porcentaje de Gastos de las Variables del rubro Gasto de Personal /Gasto Militar Total, 1850-1857**

Años	Fuerza Veterana (%)	Secretaria Marina (%)	Guerra Y	Fuerza Permanente (%)	Total Gasto Militar (\$)
1850	17,35%	1,89%		49,22%	\$5.043.205,00
1851	18,53%	1,97%		46,04%	\$4.385.057,00
1852	13,15%	1,55%		48,94%	\$5.566.598,00
1853	13,33%	1,64%		47,86%	\$5.489.248,00
1854	N.D	N.D		N.D	\$323.776
1855	27,57%	2,96%		46,02%	\$305.355,00
1856	98,89%				\$81.555,00
1857	43,47%	3,41%		43,59%	\$184.941,10

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

**4.2.2. Gastos en Equipos y Construcciones: Ejército** Una consecuencia de que se reformara el ejército y se disminuyera la cantidad de recursos que el Estado anualmente destinaba para el mantenimiento de esta empresa, era que se paralizara todo tipo de inversión en el mejoramiento de la infraestructura física para albergar las tropas, como la construcción de centros fortificados.

Los únicos gastos que siguieron manteniéndose fueron los de los hospitales militares, pues estos centros prestaban un servicio fundamental y era una obligación del Estado, con los heridos, enfermos y demás retirados por invalidez adquirida en el cumplimiento del deber garantizar su atención médica.

Por otra parte el material militar, presento un porcentaje considerable debido al clima de inestabilidad y conflicto que llevo a que el ejército se movilizara por el término de tres años en todo el territorio nacional, pero esto fue consecuencia de situaciones coyunturales que de no haberse presentado consideramos no

hubiera habido gastos en equipos, pues reiteramos el objetivo era reducir la institución militar a su mínima expresión.

**Tabla No. 38: Porcentaje de Gastos de las Variables del Rubro Gasto Equipos y Construcciones/Total de Gasto del Ejército de Tierra, 1850-1857**

Años	Hospitales (%)	Material Militar (%)	Gasto Militar Total (\$)
1850	4.93%	17.16%	\$5.043.205,00
18510	4.56%	15.98%	\$4.385.057,00
1852	3.88%	15.91%	\$5.566.598,00
1853	3.93%	14.54%	\$5.489.248,00
1854	N.D	N.D	\$323.776
1855	3.93%	11.84%	\$305.355,00
1856	0	0	\$81.555,00
1857	1.14%	7.39%	\$184.941,10

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

**4.2.3. Gastos en Educación Militar: Ejército:** Con el cambio de gobierno del General Tomas Cipriano de Mosquera al también General José Hilario López, se intensificó el estudio de matemáticas, con el ánimo de orientar más la educación hacía el componente civil, que hacía el componente militar.

Esto permitió que se profundizara en el estudio de matemáticas avanzadas y condujo a que la mayoría de cadetes se orientaran hacia la ingeniería civil, en la cual saldrían graduados aportando ideas para las obras técnicas de desarrollo material del país que tanto habían impulsado los generales Pedro Alcántara y Tomas Cipriano de Mosquera.

**Tabla No. 39: Porcentaje de Gastos en Educación Militar del ejército Permanente/  
Total del Gasto Militar, 1850-1857**

Años	Educación militar (%)	Gasto Militar Total (\$)
1850	3.32%	\$5.043.205,00
1851	2.21%	\$4.385.057,00
1852	2.10%	\$5.566.598,00
1853	2.12%	\$5.489.248,00
1854	N.D.	\$323.776
1855	4.28%	\$305.355,00
1856	0	\$81.555,00
1857	0	\$184.941,10

Fuente: Los datos para elaborar la Tabla fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada; La Codificación Nacional de Todas las leyes de Colombia y; el Archivo Histórico Restrepo. **La Tabla es elaboración de la autora.**

El colegio militar sin embargo sólo logró persistir hasta 1854<sup>71</sup>, pues luego del golpe de Estado del General Melo, empezó a ser más viable el proyecto de abolición del colegio presentado por los parlamentarios González y Mantilla y aprobado por el senado desde 1853. en medio de la atmósfera antimilitarista generada por los sucesos golpistas y de orden público, el congreso en 1855 posibilitó la extinción del colegio militar, sin proyectar ninguna alternativa de formación superior para lo militar, ni para lo civil.

**4.2.4. Gastos logísticos: Ejército:** En los presupuestos anuales de gastos militares de los años cincuenta este tipo de gastos no aparecen diferenciados por variables, sin embargo, se mencionan como gastos necesarios para atender la movilidad de las tropas en la tarea de sofocar las rebeliones, tanto la presentada en el sur del territorio al inicio de la década, como el golpe de Estado del General Melo. Estos gastos sin embargo tampoco representaron un gran peso sobre el total del gasto militar aunque debemos decir que fueron un rubro constante del presupuesto militar hasta el año de 1857.

<sup>71</sup> MARTÍNEZ, Frederic. El Nacionalismo cosmopolita. La reforma europea en la construcción nacional de Colombia, 1845-1900. Banco de la República, Bogotá, pg. 62

En general, el balance que podemos hacer de los años cincuenta es positivo, los liberales radicales lograron cristalizar su pensamiento de extinción del ejército, el cual para ellos había sido desde la década de los años veinte el cáncer de la nación. Si bien, no estamos plenamente convencidos de que los gastos militares como tal hubieran disminuido al disolverse la institución militar centralizada, debemos reconocer que hacia mediados del siglo XIX, el gasto militar con respecto al gasto público total presentaba su nivel más bajo y el país marchaba en la dirección que sus gobernantes se habían propuesto y los ojos estaban puestos en la búsqueda de ventajas comparativas en las regiones para estimular su desarrollo y lograr así el progreso económico.

Con respecto al conjunto de la economía, podemos decir que el país había logrado diversificar su gasto público, desde las reformas propiciadas por el Señor Florentino González en la década de los años cuarenta, a la hacienda pública, la administración de los asuntos del Estado estaba más claramente planificada y además como lo vimos en la tabla No. 1: *Porcentajes de Gastos Públicos por Departamentos del Estado, 1832-1857* (supra, pg. 29), se aumentaron los gastos en obras públicas, Secretaría de gobierno, relaciones exteriores, lo cual significaba un avance importante en la comprensión de la función de la cosa pública.

## CONCLUSIONES

Nuestro interés a lo largo de este trabajo ha estado puesto en tratar de medir el peso del gasto militar sobre el Total del gasto público central durante el período citado de la Nueva Granada, cuando se consolidó una república independiente, soberana y autónoma, regida por principios centralistas, periodo que duró 26 años, pues al cabo de este tiempo se adoptó un nuevo sistema de organización pública descentralizada en las regiones, fragmentándose el Estado y la administración política para conducir nueve regiones autónomas, periodo sobre el cual es aún más complejo medir los gastos militares por la preeminencia de las milicias regionales y por la ausencia de contabilidades centrales o seccionales de hacienda sobre el gasto.

El primer rasgo que debemos mencionar que caracterizó la defensa en la Nueva Granada fue la ausencia de guerras externas, en su lugar se debe mencionar la gran proliferación de conflictos internos que obstaculizaron la unificación nacional e impidieron unas directrices de desarrollo planificadas y sostenidas y además dificultaron la construcción de un Estado central.

La Nueva Granada de los años treinta heredó un desequilibrio presupuestal de la república de Colombia de los años veinte. Podría decirse entonces que el problema fundamental con el que inicia a la vida republicana este prototipo de Estado- Nación es el de su obsoleta y desestructurada forma hacendística, tanto en su concepción, como en su organización.

La primera forma organizativa fue la Tesorería General de la República establecida por el General Santander y fue enfocada en su orientación principal a pagar las deudas contraídas durante el período de la independencia. Cuadrar una caja que equilibrara ingresos con gastos fue la preocupación medular del ingreso a la vida republicana que ilustra la enconada relación de la ecuación, proyecto de crecimiento económico V.S. deuda pública.

La “Gran Colombia” aportó a Nueva Granada esa desestructuración del déficit fiscal pues el presupuesto de rentas en 1832 ascendió a la cifra de \$11.794.576 y el presupuesto de gastos ya era de \$17.487.710. La estrategia que intentó el secretario de Hacienda fue racionalizar el gasto, a la par, recurrir al crédito y, a la par, crear nuevos impuestos bajo una política de carga impositiva incremental para la sociedad<sup>72</sup>.

*“Todas las Naciones en sus apuros negocian empréstitos con que ocurrir á sus necesidades; y la República en igual caso debe adoptar la misma medida. Un empréstito es absolutamente necesario, y por eso lo ha puesto el gobierno... no se pide para consumirlo improductivamente, sino para hacerlo producir, vivificando la agricultura, la minería, y las demás fuentes de nuestra riqueza. Con él habrá para el fomento de las rentas públicas, y capitales, que puestas en jiro haran la riqueza nacional.”<sup>73</sup>*

Esa misma estrategia tuvo que continuarla desarrollando la Nueva Granada después de los años treinta. De hecho entre 1821 y 1850 se presentaron y desarrollaron seis reformas tributarias en esa vía: la cuantía del gasto público no debía estar determinada, limitada y regulada por la cuantía de los ingresos, sino por el contrario, debía el gasto público determinarse por los servicios indispensables y por las obligaciones propias contractuales que debía tener el

---

<sup>72</sup> CRUZ SANTOS. Abel. CASTILLO Y RADA: Hacendista y hombre de Estado, Editorial Kelly, 1969; pgs. 21-24

<sup>73</sup> A.H.R. Fondo II: Rollo 1: “Memorias que el Secretario de Estado y del Despacho de Hacienda presentó al Congreso de Colombia sobre los negocios de su departamento”. Bogotá, Imprenta del Estado, por Nicomedes Lora, 1823. José Maria del Castillo y Rada: Mayo 5 de 1823.

Estado en cuanto Estado, ello debería determinar el tamaño de las erogaciones fiscales.

Dentro de ese marco, como forma de concepción liberal en la teoría de la hacienda pública, fue pensado el gasto público total del Estado y por ende el gasto militar (G.D.S) de la Nueva Granada. No sorprende entonces la inclinación de los primeros estadistas neogranadinos por una interpretación de perspectiva *positiva* del gasto militar respecto del gasto público total, pues si bien en este estudio hemos encontrado que las dos corrientes de interpretación del liberalismo económico clásico sobre las implicaciones del gasto militar en la economía, la *positiva* y la *negativa*, tuvieron plena vigencia en la vida republicana del período, fueron los primeros mandatarios Santander, Márquez, Herrán y Mosquera, los partidarios consecuentes en pensar bajo la interpretación de perspectiva *positiva*, pues consideraron ellos que primero se debía instaurar el orden y asegurar la defensa del territorio y la soberanía del Estado, como requisito previo para, luego sí, pensar en desarrollar el comercio y el mercado nacional orientado a un crecimiento económico.

Desde las primeras décadas del siglo XIX, en Colombia había sido común la conformación de milicias locales para defender el territorio, así, al firmarse la Carta Magna de constitución de la nación, una de las mayores tareas que debían asumir los mandatarios era la desmilitarización social a través de la construcción de un ejército fijo/permanente centralizado como monopolio legal, exclusivo del Estado, que restaurara el orden social y permitiera a mediano plazo sentar las bases de un proyecto de crecimiento nacional. Y en efecto así fue, el ejército nacional, centralizado fue el único proyecto de Estado y no de gobierno, su organización, regularización, etc., fue una tarea permanente de todos los mandatos presidenciales del período que mantuvieron una política decidida del gasto militar.

Hemos encontrado como conclusión que los primeros gobernantes fueron partidarios de una visión *positiva* del gasto militar, justificando que un ejército central, grande, fuerte y organizado sería el principal elemento unificador y a la vez garante de la libertad y el progreso nacional. Desde la Administración del

General Santander, el tema militar fue una constante preocupación y si bien en comparación con el porcentaje del total del gasto del Estado que se destinaba para cubrir gastos militares hacia el año de 1831 que era del 81%, los gastos militares lograron disminuirse a la mitad manteniéndose en un promedio constante alrededor del 44%, indicando que el tema de la defensa fue la mayor prioridad política de los gobiernos de los años treinta.

Ahora bien, por otro lado, hemos encontrado que la tendencia global de todo el período cubierto por éste trabajo fue, en lo fundamental, una tendencia decreciente del gasto militar en relación de proporción al gasto público total del Estado.

El gasto militar entre 1832 y 1857 fue gradualmente reduciéndose como consecuencia de una disminución sistemática del tamaño del ejército fijo/permanente que fue limitándose hasta casi extinguirse al final del período, cuando quedó constituido por una “fuerza” simbólica de hombres destinados a prestar, no el servicio primordial de la defensa, sino a funciones de guardas de las cárceles, vigilantes de las fortificaciones, acompañantes del correo nacional y otras funciones para las cuales jamás había sido pensado el ejército dentro de un Estado de concepción Moderna y para una república de cara a la economía mundial del Atlántico.

Fue sólo cuando ya iba finalizando la década de los años 40's y a comienzos de la década de los años 50's que empezó a verse nítida, más aguda y consistente esta tendencia cuantitativa del gasto. Se puede situar a Florentino González como el ideólogo de las transformaciones tributarias que percibió varias necesidades y condujo las reformas hacia una especie de Modernización de la Hacienda en Nueva Granada. Inspirado por principio en los economistas clásicos, propuso como condición *sine qua non* la racionalización del gasto en relación con los ingresos para lograr el *equilibrio fiscal*, introduciendo el concepto de *programación presupuestal*<sup>74</sup>. Esta quinta reforma fiscal realizada

---

<sup>74</sup> A.H.R. Fondo II, Rollo 19: Exposición del Secretario de Hacienda al Congreso. Florentino González a las muy honorables Camaras legislativas en sus sesiones de 1847. Bogotá, Imprenta de J.A. Cualla, pgs. 1-12 (fols: 90-96)

durante la administración presidencial del General Mosquera, fue la primera en orientar decididamente la república por los principios clamados desde el Congreso a tenor del adoctrinamiento radical de los liberales “gólgotas”.

A partir de ahí pudimos señalar una especie de subperiodización muy importante para nuestras conclusiones, porque fracturó decididamente la política del gasto público que se vió compelida a regirse por las limitaciones de los ingresos. Fue bajo las administraciones del General José Hilario López y del General José María Obando, su sucesor dentro del liberalismo, cuando se volvió rectora la interpretación de perspectiva *negativa* del gasto militar con respecto a la política del gasto público y de la economía del país en general. López y Obando junto con sus asesores, terminaron resignándose, frente a la fuerza de los argumentos del radicalismo y de las condiciones limitadas de la economía neogranadina, y dieron un giro interpretativo que los llevó a considerar que el gasto militar era *negativo* por principio puesto que absorbía recursos que de otra manera podían invertirse directamente en el aparato productivo. De ese modo trataron de conciliar los argumentos permitiendo la reducción de la institución militar y su casi extinción definitiva por cuanto la consideraron grande, costosa e ineficiente dentro de la república.

Bajo el gobierno del General López, cuando fue secretario de Hacienda Manuel Murillo Toro, uno de los insignes radicales, se profundizaron las reformas iniciadas por Florentino González para lograr el *equilibrio fiscal*. La fórmula que encontró Murillo Toro, fue la descentralización de rentas que separó los impuestos y gravámenes de orden nacional: renta de aduanas, correos, amonedación metálica, papel sellado, salinas, baldíos, de los impuestos y gravámenes de orden provincial. A las provincias se las facultó a partir de allí para crear nuevos gravámenes formando sus propios programas fiscales. Esta descentralización hacendística quería llegar a obtener presupuestos (de ingresos y gastos) balanceados con el fin de evitar el déficit fiscal y por ésta vía reducir la intervención del Estado Central en la economía, pero sus logros sólo rigieron en la mente de los reformistas y esta propuesta se convirtió en un enunciado teórico y nó en una meta real que se lograra en la política económica de mediados del siglo XIX.

Por otro lado, llama la atención, sin embargo, que a pesar del gran esfuerzo económico del Estado Central al asignar tan altos porcentajes del gasto público total al ejército durante catorce años consecutivos desde 1831 hasta 1845, la Secretaría de Guerra y Marina, el Estado Mayor Central y la Comandancia del ejército, no hayan dirigido significativamente parte sustancial de este presupuesto a lograr y consolidar una profesionalización moderna del viejo oficio de las armas en un ejército de tantos honores, sables y penachos como lo fue el heredado de las guerras de independencia.

En cambio luego de 1848 cuando sí, el porcentaje (%) de gasto militar respecto del gasto público total del Estado, disminuyó significativamente, pasando del 45% de gasto en las décadas de los años treinta y años cuarenta al 15% en este subperíodo, se logró desarrollar el mejor proyecto y mas efectivo instituto de profesionalización militar, el Colegio Militar de Nueva Granada, verdadera universidad de estudios superiores y especializados en ingeniería militar y civil, que contribuyó directamente, tanto al ejército por la cualificación significativa de sus cuerpos de oficiales, como a la sociedad por la vinculación de sus egresados a los programas efectuados en desarrollo de obras públicas de la capital de la república y de otras regiones, los cuales se constituyeron en las pocas inversiones estratégicas para el desarrollo de vías de comunicación e integración de territorios de frontera en un proyecto planificado de consolidación de mercado nacional , propio de la mente de un estadista como el General Mosquera.

No se necesitaron grandes inversiones para éste logro, pero sí, una clara y decidida voluntad política que, sólo el gran General Mosquera en su primera administración, al poder demostrar la relación Estado- ejército- centralización, dejó plasmadas las bases de lo que sería una sólida concepción sobre las prioridades mínimas indispensables para la consolidación de un proyecto de Estado- Nación.

Aunque debemos reconocer que en la Nueva Granada hubo gran cantidad de legislación tanto en el campo de la educación pública civil, como con respecto a

la necesidad de formación de una clase militar profesional, debemos también reconocer que la nación no contó con los recursos financieros suficientes para dar continuidad seria a alguno de los muchos proyectos que intentaban organizar el sistema educativo neogranadino.

Como podemos ver en la tabla siguiente sobre la comparación que como porcentajes del gasto público del Estado, establecimos primero entre el porcentaje (%) y cifras en pesos (\$) que desde dentro del presupuesto asignado para gastos militares los militares separaron para gasto en educación militar (básica y especial: artillería fundamentalmente), y el porcentaje y cifras totales en pesos que el Estado central asignó en la república para la educación primaria, secundaria, y universitaria, considerada por tanto como presupuesto del Estado para la educación, y finalmente la comparación entre éstas cifras y porcentajes relativos anteriores con las cifras totales en pesos y por tanto, el cien por ciento (100%) del gasto público total del Estado de Nueva Granada, podemos decir que no sólo, estos gastos fueron insignificantes con respecto al total de gastos del Estado, sino que en términos porcentuales no alcanzaron siquiera el 1% cada uno por separado en todos los 26 años de régimen centralizado. Solamente hacia los años de 1844 y 1845, se aprecian valores por encima del 1%, cuando por una parte, en el plano de la educación civil el secretario del interior Mariano Ospina trató de llevar a cabo una verdadera reforma a la educación, impulsando la educación técnica, y en el plano militar, debido a la elección del General Pedro Alcántara Herrán como presidente en 1841, él se encargó de sentar las bases para la creación del colegio militar, proyecto que sería desarrollado en 1845 bajo la dirección del entonces presidente General Tomas Cipriano de Mosquera, con lo cual se aumentó el gasto público militar para tales fines, así para el año de 1844 el porcentaje que desde dentro del gasto militar se asignó a la educación militar fue del 1.31% y el gasto público del Estado para educación civil fue del 1.36%.

**TABLA No.40: Gasto Militar Parcial en Educación Militar y Gasto Público en Educación Civil, 1832-1857 (en pesos y porcentajes)**

Años	Gasto Militar Parcial en Educación Militar (a)		Gasto Público en Educación Civil (b)		Gasto Público Total del Estado (c)	
	(\$)	(%)	(\$)	(%)	(\$)	(%)
1832	N.D				\$3.400.315.83	100%
1833	\$10.000	0.39%			\$2.517.701.3	100%
1834	\$13.012	0.72%			\$1.798.455.4	100%
1835	\$14.248	0.50%	\$ 17.552	0.61%	\$2.841.286.62	100%
1836	\$15.383	0.54%	\$16.849	0.59%	\$2.851.165.42	100%
1837	\$15.834.4	0.28%	\$22.832	0.41%	\$5.545.762.9	100%
1838	\$14.093	0.61%	\$16.169	0.70%	\$2.317.453.5	100%
1839	\$14.097.4	0.53%	\$16.169	0.61%	\$2.654.572.32	100%
1840	\$14.097.4	0.60%	\$16.169	0.69%	\$2.331.396.71	100%
1941	\$14.097.4	0.60%	\$16.169	0.68%	\$2.364.618.71	100%
1842	\$9.077	0.31%	\$15.919	0.55%	\$2.883.420.63	100%
1843	\$15.333.4	0.56%	\$15.369	0.56%	\$2.757.604.52	100%
1844	\$22.313.4	1.31%	\$23.100	1.36%	\$1.698.138.55	100%
1845	\$27.582	1.14%	\$32.355	1.34%	\$2.411.831.84	100%
1846	\$21.150	0.72%	\$26.955	0.92%	\$2.932.983.98	100%
1847	\$144.184	0.42%	\$39.798	0.12%	\$34.106.070.63	100%
1848	\$239.240	0.52%	\$69.734	0.15%	\$45.935.734.92	100%
1849	\$189.924	0.87%	\$46.353	0.21%	\$21.900.995.6	100%
1850	\$189.924	0.73%	\$40.921	0.16%	\$25.942.412.55	100%
1851	\$118.548	0.56%			\$21.082.004.81	100%
1852	\$116.732	0.49%			\$23.860.257.18	100%
1853	\$116.332	0.42%			\$27.323.285.22	100%
1854	N.D.	N.D			\$1.998.943	100%
1855	\$13.073	0.65%			\$2.023.558.65	100%
1856	0	0			\$1.840.970.65	100%
1857	0	0			\$2.008.046.68	100%
<b>Promedio</b>	<b>\$61.285.24</b>	<b>0.6390%</b>	<b>\$27.025.81</b>	<b>0.2818%</b>	<b>\$9.589.576.5</b>	<b>100%</b>

\* Los datos de la columna (a) corresponden a la porción anual que dentro del presupuesto de gastos militares se destinaba para la educación. Estos datos han sido tomados directamente de la fuente primaria. Los datos de la columna (b) corresponden a la porción anual que el Estado de Nueva Granada destinaba para sostener la educación civil. Estos datos fueron copiados en su totalidad de la Tesis de John LANE YOUNG.

Fuente: Los datos de las columnas (a) y (c), fueron tomados de la Gaceta de la Nueva Granada, la Codificación Nacional de Todas las Leyes de Colombia y el Archivo Histórico Restrepo; los datos de la columna (b) fueron tomados de LANE YOUNG, John. La reforma universitaria de la Nueva Granada, 1820-1850. Editorial Caro y cuervo- Universidad Pedagógica Nacional, Bogotá, 1994, pg. 143.

Por eso nos vemos precisados a comentar otro resultado del ejercicio que consistió en promediar las cifras en pesos y los respectivos porcentajes para los diferentes rubros: Gasto parcial militar en educación militar y gasto público del Estado en educación civil, para visualizar más concluyentemente, desde las cifras, las prioridades que el Estado de Nueva Granada estableció no de manera espúrea, sino razonada, electiva, coherente y continua sobre la inversión para la formación de sus hombres.

En ese sentido sobresalen como conclusiones: 1) mientras el Estado gastó anualmente en promedio \$61.285.24 pesos sobre la educación militar, sólo gastó anualmente en promedio \$27.025.81 pesos para toda la educación civil: primaria, secundaria y universitaria; 2) sumados esos dos porcentajes anuales promedios de gastos del Estado, que al final de cuentas era para educación, el Estado central sólo gastó globalmente en la educación (civil y militar) de sus hombres el 0.9208% del Gasto Público Total Estatal; y 3) comparadas las dos cifras monetarias en pesos, tomados como datos absolutos el gasto en educación militar de \$ 61.285.24 superaba en más del 100% al gasto público en educación que fue sólo en promedio anual de \$27.025.81 pesos. Es decir, también debe contar para efectos del análisis, que se podía dotar mejor, contratar más profesores, abrir más cursos, pagar mejores salarios con sesenta y un mil doscientos ochenta y cinco pesos que con veinte y siete mil veinte y cinco pesos de la misma moneda colombiana.

Como se puede observar, en conclusión, podríamos también afirmar que el Estado NeoGranadino dirigido por sus máximos hombres de honores, heroicidad y cualificación indudable, estando asesorados por otros tantos hombres de iguales y/o de mayores calidades intelectuales y prácticas, que componían una *élite circular*<sup>75</sup> en la burocracia, la política, la economía y la sociedad, durante todo el periodo, no logró elaborar una concepción definida de Estado en su política global: no fue ni un Estado militarista, ni un Estado civilista.

A partir del año 1847, dos años después de que el General Mosquera llegara al poder y que se creara el colegio militar debemos comentar dos hechos positivos, el primero es que la cantidad anual en pesos destinada para mantener la educación militar se incrementó con respecto a los años anteriores y segundo, la proporción anual que se destinaba para este fin se mantuvo constante hasta el año de 1855, cuando se radicalizaron las medidas liberales

---

<sup>75</sup> WRIGHT MILLS, Carl. La élite del poder. Editorial Fondo de Cultura económica, México, 1987. El autor sostiene que es en las élites en donde reside el poder pues son pequeños grupos que toman las decisiones, sobre los hechos tanto de mínima importancia como sobre acontecimientos de la mayor trascendencia para la vida de un país.

gólgotas sobre educación y ejército y a la institución militar como a la educación civil universitaria y secundaria le retiraron todo apoyo.

Para el caso de la educación civil, administrada por el Estado, vemos que lo que se destinaba para sus gastos correspondía a un valor mínimo y casi invariable a través del tiempo, a pesar de 1) el aumento de la población, 2) la aplicación de reformas a la educación que buscaban ampliar la cobertura y mejorar la calidad, y 3) que el total de gastos del Estado se incrementara.

Al parecer los militares, posiblemente por los requerimientos propios de su oficio, las armas, eran más concientes de la necesidad de profesionalizarse y desde un periodo temprano se preocuparon por destinar un porcentaje de sus ingresos a la educación de sus tropas, aunque fuera para reducir el analfabetismo.

Por el contrario para los gobiernos, la prioridad como lo hemos mencionado era preservar la estabilidad, gobernabilidad y el orden interno en el territorio y por ello por un lado, sólo hasta el año de 1846 apareció como secretaría separada de la del interior, la secretaría de instrucción pública, y por otro lado sólo hasta entonces se aumentaron levemente los recursos financieros para llevar a cabo la ejecución de un verdadero proyecto educativo para permitir hacia mediados del siglo XIX contar con un cuerpo mayor y más diverso de profesionales. Pero no era suficiente, la nación necesitaba Científicos, Ingenieros, así como gente capacitada en oficios técnicos que le hubieran reportado a la sociedad unas mejoras del aparato productivo, mejoramiento de la calidad de vida y lo más importante hubiera significado un verdadero paso hacia el crecimiento económico.

La interpretación de perspectiva *negativa* del gasto militar que había aparecido emergente en el Congreso triunfó después definitivamente y se sostuvo como principio clásico de la economía que no se debía violar en adelante. La Confederación Granadina y los Estados Unidos de Colombia fueron en teoría también consecuentes con esa tradición hacendística reformada y con esa política del gasto militar. Sin embargo no podemos asegurar que efectivamente

el gasto militar se mantuvo reducido en las décadas de los años 60's y 70's de la nueva vida republicana. Las nuevas formas institucionales adoptadas por el sistema de Defensa y Seguridad no nos permiten ver con claridad la tendencia real del gasto bélico.

A partir de 1857 con la formación secuencial de los Estados Federales, cada Estado conformó su propio ejército federal, por lo cual en la práctica hasta 1863 se contaron ocho ejércitos federales y a partir de 1863 hasta 1885 nueve ejércitos debido a la incorporación del Estado Federal del Tolima. Simultáneamente la organización central del Estado Nacional Federado se reservó la formación de una Guardia Colombiana y una Milicia Nacional con la que cada Estado estaba comprometido. Paralelamente entonces en cada Estado se formaron Milicias auxiliares que a veces por efecto de conmociones regionales y/o locales sirvieron a las fuerzas legítimas al servicio del Estado, de la Unión. La magnitud de estas fuerzas así reunidas era tan significativa o más impactante para el erario público que las fuerzas del período anterior.

Fue más compleja la organización militar del régimen federado y fue más confusa o inexistente su regulación como institución erogadora del gasto. La característica de forma general bajo la que estaban concebidas estas fuerzas en este período federal tuvo por bases las milicias regionales y ello nos hace dudar de la cantidad formal que cada Estado reclutaba y mantenía como a sus propias fuerzas. Es posible inferir que su magnitud siempre ha sido subestimada y por ello que su gasto también. Por tanto, no es fácil ni evidente por sí llegar a anticipar la conclusión de que el Régimen Federal sí mantuvo efectivamente reducidos los gastos militares. Las noticias históricas nos confirman además que en este nuevo período de vida política republicana, la estabilidad se vió más frecuente y duramente amenazada a consecuencia de las conmociones interiores de casa Estado, a consecuencia de los conflictos interestatales o a consecuencia de los conflictos de los Estados con la nación. Sin embargo, en teoría, el régimen político se mantuvo por casi treinta años y la interpretación de perspectiva *negativa* del gasto militar respecto de la economía, también.

Finalmente, se debe consignar otra conclusión no menos importante. La disminución del gasto militar y el enfoque hacia la infantería terrestre para atender la resolución de problemas internos, conllevó a la extinción paulatina de la Marina. La Nueva Granada se olvidó de la defensa de sus costas y de su soberanía externa y se concentró en la defensa de la estabilidad del gobierno central, se concentró en combatir los propios enemigos internos de las regiones/provincias que amenazaban la legitimidad y la conservación de las bases del Estado mismo.

# **ANEXOS**

**Tabla No. 1: Secretarios de Guerra y Marina, 1831-1858**

Años	Secretarios de Guerra y Marina
1831	José Maria Obando
1832	
1833	José Hilario López
1834	José Antonio Obando
1835	José Antonio Obando
1836	José Antonio Obando
1837	José Antonio Obando
1838	José Hilario López
1839	Tomas Cipriano de Mosquera
1840	Tomas Cipriano de Mosquera
1841	Simón Burgos
1842	José Acebedo
1843	José Acebedo
1844	José Acebedo
1845	José Acebedo
1846	Juan Maria Gómez
1847	Joaquín Maria Barriga
1848	Joaquín Maria Barriga
1849	Joaquín Maria Barriga
1850	Joaquín Maria Barriga
1851	Valerio Francisco Barriga
1852	Valerio Francisco Barriga
1853	Valerio Francisco Barriga
1854	Valerio Francisco Barriga
1855	Pedro Alcántara Herrán
1856	Cerbeleón Pinzón
1857	José Maria Ortega
1858	Manuel A. Sanclemente

Fuente: Archivo Histórico Restrepo. Fondo II: Papeles y documentos del Estado 1820-1869

**Tabla No. 2: Secretarios de Hacienda, 1831-1858**

Años	Secretarios de Hacienda
1831	José Ignacio de Márquez
1832	
1833	Francisco Soto
1834	Francisco Soto
1835	Francisco Soto
1836	Francisco Soto
1837	Francisco Soto
1838	Juan de Dios Aranzazu
1839	Juan de Dios Aranzazu
1840	Juan de Dios Aranzazu
1841	Mariano Calvo
1842	Jorge Juan de Hoyos
1843	Rufino Cuervo
1844	Juan Clímaco Ordoñez
1845	Juan Clímaco Ordoñez
1846	Lino de Pombo
1847	Florentino González
1848	Florentino González
1849	Ramón Arjona
1850	Manuel Murillo
1851	Manuel Murillo
1852	Manuel Murillo
1853	Juan Nepomunceno Gómez
1854	José Maria plata
1855	José Maria plata
1856	Rafael Nuñez
1857	Rafael Nuñez
1858	Ignacio Gutiérrez

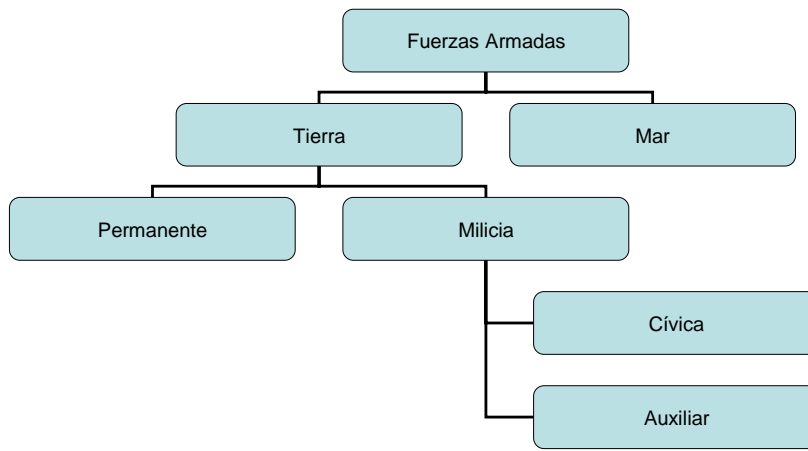
Fuente: Archivo Histórico Restrepo. Fondo II: Papeles y documentos del Estado 1820-1869

**Tabla No. 3: Principales rentas del Estado, 1832-1857 (en pesos)**

Años	Tabacos (a)	Aduanas (b)	Correos (c)	Salinas (d)	Diezmos (e)	Aguardiente (f)	papel Sellado y timbre (g)	Quintos de oro y plata (h)	Hipotecas (i)	Total Rentas
1831	\$ 478.448,00	\$ 808.240,00	\$ 45.156,00	\$ 183.332,00	\$ 54.782,00	\$ 105.287,00	\$ 12.942,00	\$ 26.659,00	\$ 512,00	\$ 1.715.358,00
1832	\$ 391.017,00	\$ 874.330,00	\$ 83.731,00	\$ 289.515,00	\$ 56.052,00	\$ 130.318,00	\$ 14.186,00	\$ 30.729,00	\$ 2.539,00	\$ 1.872.417,00
1833	\$ 338.389,00	\$ 498.324,00	\$ 74.664,00	\$ 203.202,00	\$ 60.209,00	\$ 128.280,00	\$ 27.002,00	\$ 29.095,00	\$ 4.463,00	\$ 1.363.628,00
1834	\$ 347.705,00	\$ 326.230,00	\$ 53.050,00	\$ 148.272,00	\$ 44.741,00	\$ 90.136,00	\$ 24.396,00	\$ 25.598,00	\$ 2.937,00	\$ 1.063.065,00
1835	\$ 492.396,00	\$ 499.749,00	\$ 78.880,00	\$ 202.999,00	\$ 61.803,00	\$ 101.022,00	\$ 28.849,00	\$ 51.356,00	\$ 4.679,00	\$ 1.521.733,00
1836	\$ 584.813,00	\$ 725.690,00	\$ 72.302,00	\$ 180.333,00	\$ 53.713,00	\$ 105.985,00	\$ 37.224,00	\$ 49.453,00	\$ 6.664,00	\$ 1.816.177,00
1837	\$ 533.158,00	\$ 538.774,00	\$ 65.631,00	\$ 195.229,00	\$ 23.385,00	\$ 97.366,00	\$ 40.058,00	\$ 45.487,00	\$ 8.604,00	\$ 1.547.692,00
1838	\$ 554.321,00	\$ 625.687,00	\$ 66.022,00	\$ 208.185,00	\$ 32.606,00	\$ 108.658,00	\$ 37.906,00	\$ 49.051,00	\$ 7.444,00	\$ 1.689.880,00
1839	\$ 586.960,00	\$ 604.530,00	\$ 75.144,00	\$ 227.727,00	\$ 39.390,00	\$ 106.894,00	\$ 39.420,00	\$ 45.592,00	\$ 6.992,00	\$ 1.732.649,00
1840	\$ 604.857,00	\$ 592.722,00	\$ 68.685,00	\$ 220.084,00	\$ 45.185,00	\$ 98.090,00	\$ 36.014,00	\$ 41.856,00	\$ 8.312,00	\$ 1.715.805,00
1841	\$ 361.112,00	\$ 94.750,00	\$ 68.194,00	\$ 192.091,00	\$ 9.552,00	\$ 33.249,00	\$ 22.132,00	\$ 29.264,00	\$ 8.264,00	\$ 818.608,00
1842	\$ 496.721,00	\$ 542.942,00	\$ 38.772,00	\$ 224.408,00	\$ 18.576,00	\$ 60.842,00	\$ 48.300,00	\$ 44.260,00	\$ 13.705,00	\$ 1.488.526,00
1843	\$ 627.756,00	\$ 917.027,00	\$ 64.548,00	\$ 230.850,00	\$ 34.749,00	\$ 138.272,00	\$ 63.632,00	\$ 40.138,00	\$ 11.262,00	\$ 2.128.234,00
1844	\$ 656.352,00	\$ 899.932,00	\$ 59.967,00	\$ 430.836,00	\$ 33.908,00	\$ 144.288,00	\$ 59.585,00	\$ 40.808,00	\$ 11.730,00	\$ 2.337.406,00
1845	\$ 705.660,00	\$ 680.932,00	\$ 57.887,00	\$ 438.429,00	\$ 18.833,00	\$ 139.460,00	\$ 58.688,00	\$ 38.647,00	\$ 14.998,00	\$ 2.153.534,00
1846	\$ 775.921,00	\$ 782.797,00		\$ 460.309,00	\$ 212.521,00	\$ 157.235,00		\$ 146.091,00	\$ 20.892,00	\$ 2.555.766,00
1847	\$ 839.091,00	\$ 687.782,00	\$ 59.444,00	\$ 471.690,00	\$ 177.572,00	\$ 152.431,00	\$ 78.665,00	\$ 102.968,00	\$ 19.887,00	\$ 2.589.530,00
1848	\$ 884.640,00	\$ 552.637,00	\$ 64.987,00	\$ 469.975,00	\$ 223.012,00	\$ 149.660,00	\$ 79.261,00	\$ 100.155,00	\$ 18.224,00	\$ 2.542.551,00
1849	\$ 873.705,00	\$ 540.239,00	\$ 70.347,00	\$ 479.064,00	\$ 215.503,00	\$ 167.592,00	\$ 75.423,00	\$ 94.889,00	\$ 18.768,00	\$ 2.535.530,00
1850	\$ 1.221.060,00	\$ 687.951,00	\$ 124.083,00	\$ 468.459,00	\$ 236.428,00	\$ 170.142,00	\$ 80.253,00	\$ 74.921,00	\$ 18.869,00	\$ 3.082.166,00
1851	\$ 83.009,00	\$ 710.058,00	\$ 127.768,00	\$ 482.594,00	\$ 102.963,00	\$ 52.717,00	\$ 69.943,00	\$ 18.499,00	\$ 6.578,00	\$ 1.654.129,00
1852		\$ 714.978,00	\$ 66.127,00	\$ 406.370,00			\$ 75.001,00			\$ 1.262.476,00
1853		\$ 1.054.776,00	\$ 63.671,00	\$ 395.611,00			\$ 79.549,00			\$ 1.593.607,00
1854		\$ 947.674,00	\$ 53.715,00	\$ 253.585,00			\$ 65.351,00			\$ 1.320.325,00
1855		\$ 757.895,00	\$ 49.958,00	\$ 437.592,00			\$ 66.873,00			\$ 1.312.318,00
1856		\$ 1.097.612,00	\$ 60.641,00	\$ 551.100,00			\$ 66.089,00			\$ 1.775.442,00
1857		\$ 979.933,00	\$ 57.773,00	\$ 551.081,00			\$ 95.323,00			\$ 1.684.110,00

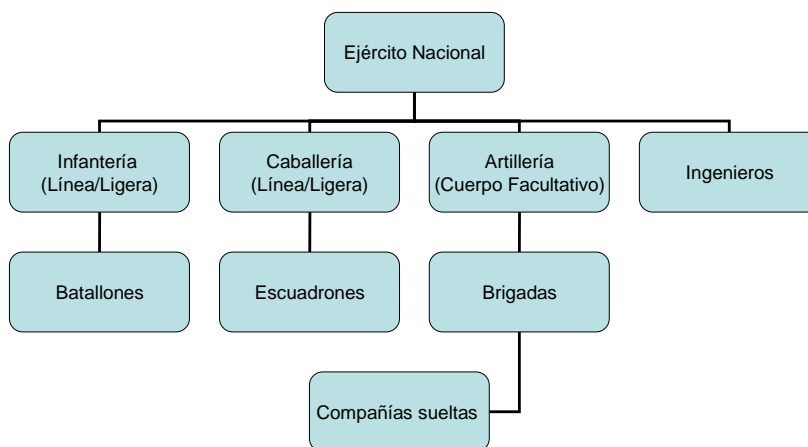
Fuente: GALINDO Anibal. La economía colombiana en el siglo XIX. Estudios económicos y fiscales. Ediciones Sol y Luna, Bogotá, 1978. Los datos de la columna (a) pg, 227; Los datos de la columna (b) pg, 228; Los datos de la columna (c) pg, 229; Los datos de la columna (d) pg, 232; Los datos de la columna (e) pg, 234; Los datos de la columna (f) pg, 235; Los datos de la columna (g) pg, 236; Los datos de la columna (h) pg, 237; Los datos de la columna (i) pg, 237.

## Organización de las Fuerzas Armadas



Fuente: Gaceta de Nueva Granada No. 29, abril 15 de 1832

## Estructura operativa del ejército



Fuente: Gaceta de Nueva Granada No. 29, abril 15 de 1832

## BIBLIOGRAFIA

### FUENTE PRIMARIA

Las fuentes documentales principales para esta investigación provienen del Archivo General de la Nación (A.G.N), de las cuales existen algunos rollos microfilmados en el Centro de Documentación e Investigación Histórica Regional (CDIHR) de la Universidad Industrial de Santander (UIS).

- Archivo General de la Nación (A.G.N)

#### 1. Fondos seleccionados de la Sección República

Fondo José Manuel RESTREPO: Fondo I y Fondo II

#### 2. Periódicos Seleccionados:

Gaceta de la Nueva Granada, No. 1 (Ene. 1 de 1832) al No. 1.884 (Dic. 20 de 1855)

Gaceta Oficial de la Federación Granadina, No. 942 (Ene. 2 de 1848) al No. 2.442 (Dic.24 de 1859)

- CENTRO DE DOCUMENTACION E INVESTIGACION HISTORICO REGIONAL CDIHR-UIS

1. Consejo de Estado. Codificación Nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1912 por la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado, 34 volúmenes (1884) editados por la imprenta nacional, 1924-1955, Bogotá.

2. Copias microfilmadas del Fondo José Manuel Restrepo y de las Gacetas

- BIBLIOGRAFIA GENERAL

ALVIAR, Oscar; ROJAS, Fernando. Elementos de finanzas publicas en Colombia, Editorial Temis, Bogotá, 1984.

B. GUY, Peters. La política de la burocracia. Editorial F.C.E., México, 1999. (Traducción Eduardo L. Suárez Galindo); 542 pgs.

BAÑON Rafael. OLMEDA, José Antonio. La institución militar en el Estado Contemporáneo. Editorial Alianza, Madrid, 1985.

BEJARANO, Jesús Antonio. La historiografía económica sobre los siglos XIX y XX en Colombia: resultados y vacíos predominantes, Editorial Fines, Bogotá, 1987.

BUSHNELL, David. El régimen de Santander en la Gran Colombia, El Ancora editores. Bogotá, 1985. (Traducción de Jorge Orlando Melo); 448 pgs.

\_\_\_\_\_. Colombia una nación a pesar de si misma: de los tiempos precolombinos a nuestros días, Editorial Planeta, Santa Fe de Bogotá, 1996. (Traducción de Claudia Montilla V.); 434 pgs.

CALDERON, Clímaco. Elementos de la hacienda pública, Imprenta la Luz, Bogotá, 1911.

CIPOLLA, Carlo. Historia económica. Nuevos enfoques y nuevos problemas, Editorial Crítica, Barcelona, 1981.

\_\_\_\_\_. Entre la historia y la economía, introducción a la historia económica. Editorial Crítica, Barcelona, 1991. (Traducción de Juan Antonio Pérez Millán); 274 pgs.

CRUZ SANTOS, Abel. CASTILLO Y RADA: Hacendística y hombre de Estado, Editorial Nelly, Santa Fe de Bogotá, 1969.

DEAS, Malcom. Del poder y la gramática. Tercer mundo Editores, Bogotá, 1993. 346 pgs.

DUARTE, FRENCH, Jaime. GONZÁLEZ, Florentino. Razón y sinrazón de una lucha política, Editorial Banco de la República, Bogotá, 1971.

GALINDO, Aníbal. Estudios económicos y fiscales, Ediciones Sol y Luna, Bogotá, 1978; 289 pgs.

\_\_\_\_\_. Historia económica y estadística de la hacienda nacional: desde la colonia hasta nuestros días. Imprenta de Nicolás Pontón, Bogotá, 1874.

\_\_\_\_\_. Recuerdos históricos, Editorial Imprenta la Luz, Bogotá, 1900. 296 pgs.

\_\_\_\_\_. Organización del Banco de Inglaterra. Estudio práctico hecho en las oficinas del Banco 1866 y 1867, dedicado al gobierno de los Estados Unidos de Colombia por Anibal Galindo, Imprenta de la Nación, Bogotá, 1869.

GILMORE, Robert Louis. El federalismo en Colombia 1810-1858. Universidad Externado de Colombia, Santa Fe de Bogotá, 1995. 2 vols. (traducción Anthony y Connie de Ternent); Tomo I, 224 pgs; Tomo II, 231 pgs.

GONZÁLEZ, Florentino. Elementos de ciencia administrativa. Ciencia administrativa, Editado por J.A. Cualla, Bogotá, 1840., 2 vols.

GRANADA. Camilo José. La evolución del gasto en seguridad y defensa en Colombia 1950-1994. Programa de estudios sobre seguridad, justicia y violencia, Universidad de los Andes, Documento de trabajo No. 6, Bogotá, 1997, 61 pgs

JARAMILLO URIBE, Jaime. El pensamiento colombiano en el siglo XIX. Editorial TEMIS tercera edición, Bogotá, 1982; 420 pgs.

JARAMILLO URIBE, Jaime (director científico). Nueva Historia de Colombia. Editorial Planeta, Bogotá, 1989; tomo 1: Colombia indígena, conquista y colonia; 299 pgs., Tomo 2: República siglo XIX, 359 pgs.

JUNGUITO BONNET. Roberto. La deuda externa en el siglo XIX: cien años de incumplimiento. Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1995, 292 pgs.

KONIG, Hans-Joachim. En el camino hacia la nación. Nacionalismo en el proceso de formación del Estado y de la nación de la nueva Granada, 1750-1856. Editorial Banco de la República, Bogotá, 1994. (Traducción de Dagmar Kusche y Juan José de Narváez); 562 pgs.

KUETHE, Allan J. Reforma militar y sociedad en la Nueva Granada, 1773-1808. Editorial Banco de la República, 1993. (Traducción de Stella de Feferbaum); 442 pgs.

LANE YOUNG John. La reforma universitaria de la Nueva Granada, 1820-1850. Editores Instituto Caro y Cuervo- Universidad Pedagógica, Santa Fe de Bogotá, 1994. (Traducción de Gloria Rincón); 206 pgs.

LOPEZ GARAVITO, Luis Fernando. Historia de la hacienda y el tesoro en Colombia 1821-1900. Editor Banco de la República, Bogotá, 1992; 371 pgs.

MARCHENA FERNÁNDEZ, Juan. La institución militar en Cartagena de Indias 1700-1810. Publicaciones de la Escuela de Estudios Hispanoamericanos de Sevilla, Sevilla, 1982; 506 pgs.

\_\_\_\_\_. Oficiales y soldados en el ejército de América. Escuela de Estudios Hispanoamericanos de Sevilla, Sevilla, 1983, 399 pgs.

MARICHAL, Carlos. Historia de la deuda externa de América Latina. Alianza editorial, España, 1988.

MARTÍNEZ Frederic. El nacionalismo cosmopolita. La referencia europea en la construcción nacional en Colombia, 1845-1900. Edición Banco de la Republica, Bogotá, 2001. (Traducción de Scarlet Proaño); 580 pgs.

MUNERA RESTREPO, Ana Cristina (coordinación editorial). El gasto militar: desarrollo teórico y comparativo internacional. Departamento Nacional de Planeación, Informe No. 2: Justicia y Seguridad, Bogotá, 2000; 56 pgs.

OCAMPO, José Antonio. Colombia y la economía mundial 1830-1910. Siglo XXI Editores, Bogotá, 1984; 456 pgs.

OSPINA, Luis. Industria y protección en Colombia 1810-1930, Editorial Oveja Negra, Bogotá, 1974.

PALACIOS, Marco. SAFFORD, Frank. Colombia: país fragmentado, sociedad dividida. Editorial Norma. Bogotá, 2002; 742 pgs.

PÉREZ OSORIO, Eduardo. La guerra irregular en la independencia de la Nueva Granada y Venezuela, 1810-1830. La Rana y el Aguila- Universidad Pedagógica y tecnológica de Colombia, Tunja, 1982.

RICARDO, David. Principios de economía política y tributación. Editorial F.C.E., México, cuarta reimpression, 1987; 332 pgs.

\_\_\_\_\_. Cartas 1772-1823. Editorial F.C.E., México-Buenos Aires, 1964-1965. (Traducción Florentino M. Torner; Carlos Villegas), 2 vols.

\_\_\_\_\_. Cartas 1816-1818. Piero Srafa Editor, Editorial F.C.E., México, 1963. (Traducción Juan Broc; Margarita Álvarez Blanco); 261 pgs.

\_\_\_\_\_. Folletos y Artículos 1815-1823. Editorial F.C.E., México, 1960. (Traducción Florentino M. Torner); 320 pgs.

\_\_\_\_\_. Notas a los principios de economía política de Malthus. Editorial F.C.E., México, 1958. (Traducción Florentino M. Torner); 331 pgs.

RODRÍGUEZ R, Libardo. Estructura del poder publico en Colombia. Editorial Temis, Santa Fe de Bogotá, 1997. 228 pgs.

RODRÍGUEZ SALAZAR, Oscar (compilador). Estado y economía en la constitución de 1886. Editorial Contraloría General de la República, Bogotá, 1986. 429 pgs.

RODRÍGUEZ SALAZAR, Oscar, AREVALO HERNANDEZ, Decsi. Gremios, Reformas tributarias y administración de impuestos en Colombia. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2001; 444 pgs.

ROJAS ARAVENA, Francisco (Editor). Gasto militar en América Latina: procesos de decisiones y actores claves. FLACSO-Chile, CINDE. Santiago de Chile, 1994.

SAMPER, José Maria. Historia de un Alma. Editorial Bedout, Medellín, 1971: 633 pgs.

SILBERNER, Edmund. La guerra en el pensamiento económico. Ediciones Aguilar, Madrid, 1954. (Traducción de José Juan Foros); 407 pgs.

SMITH Adam. Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones. Editorial F.C.E., México, 1997. (Traducción Edwin Cannan. Revisión de Gabriel Franco); 917 pgs.

SMITH Dan, SMITH Ron. La economía del militarismo. Editorial Revolución, Madrid, 1986; 151 pgs.

THIBAUD, Clement. Repúblicas en Armas. Los ejércitos bolivarianos en la guerra de independencia en Colombia y Venezuela. Editorial Planeta, Bogotá, 2003. (Traducción de Nicolás Suescún); 571 pgs.

TILLY, Charles. Coerción, capital y los Estados europeos 990-1990. Alianza editorial, Madrid, 1992. (Traducción de Eva Rodríguez Halfter); 378 pgs.

URIBE VARGAS, Diego. Las constituciones de Colombia. Textos. 1810-1876. Vol. II. Instituto Iberoamericano de cooperación-Cultura Hispánica, Madrid. 1985.

URRUTIA, Miguel, ARRUBLA, Mario (directores de edición). Compendio de estadística históricas de Colombia. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, D.E., 1970, 312 pgs.

VILAR, Pierre. Iniciación al vocabulario del análisis histórico. Editorial Crítica, Barcelona, 1980.

VALENCIA TOVAR, Gral. Alvaro (director académico). Historia de las fuerzas militares de Colombia. Editorial Planeta, Santa fé de Bogotá, 1993; Tomo II: ejército, 428 pgs.

WRIGHT MILLS, Carl. La élite del poder. Editorial Fondo de Cultura económica, México, 1987.

- TESIS- INFORMES DE INVESTIGACION

HELGUERA, Joseph león. The first Mosquera administration in New Granada 1845-1849. Ph.D. Dissertation. University of North Carolina, 1958.

MARTÍNEZ GARNICA Armando. Estado, Nación y Provincias en la Nueva Granada 1831-1850. Universidad Industrial de Santander, Informe a Colciencias, Bucaramanga, 2000.

RUEDA CARDOZO Juan Alberto. Reformas al ejército neogranadino 1832-1854. Tesis de Maestría Universidad industrial de Santander, Bucaramanga, 2002.

▪ ARTICULOS DE REVISTAS

BOYER, Robert. "Economie et histoire: vers de nouvelles alliances? ", en: Revue Annales. Economies, Societes, Civilisations, No. 6, nov-dic, 1989.

DEAS Malcom. "Los problemas fiscales en Colombia durante el siglo XIX" en: Ensayos de historia económica de Colombia, Fedesarrollo, Bogotá, 1980.

GRANADA, Camilo José. La evolución del gasto en seguridad y defensa en Colombia 1950-1994. Documento de trabajo No. 6 Universidad de los Andes, programa de estudios sobre seguridad, justicia y violencia. Bogotá, agosto de 1997. 62 pgs.

GIHA TOBAR, Yaneth. "El gasto militar en Colombia: Aspectos macroeconómicos y microeconómicos" en: Revista de la CEPAL, No. 69, diciembre de 1999. pgs. 163-180.

LAHERA Eugenio, ORTUZ Marcelo. "Gasto militar y el desarrollo en América Latina" en: Revista de la CEPAL, No. 65, agosto de 1998. pgs. 15-29.

MELO, Jorge O. "La evolución económica de Colombia 1830-1900", en: Manual de historia de Colombia, Tomo II, Colcultura, Bogotá, 1979.

RODRÍGUEZ SALAZAR, Oscar. "El pensamiento económico en la formación del Estado granadino", en: Historia crítica, nums. 2 y 3, Bogotá, Universidad de los Andes, 1989-1990.

RODRÍGUEZ SALAZAR, Oscar, AREVALO HERNANDEZ, Decsi. "La historiografía económica colombiana del siglo XIX" en: TOVAR ZAMBRANO, Bernardo (compilador). La historia al final del milenio, ensayos de historiografía

colombiana y latinoamericana. Editorial Universidad Nacional de Colombia, vol. 1, Bogotá, 1994, pgs. 187-241.

ROLLINAT, Robert. "De la economía a la historia: New Economic history, análisis, controversias y balance crítico" en: Revista Quantum, vol. 3, No. 7, otoño-invierno de 1996. Montevideo. pgs. 5-30.

SÁNCHEZ, Fabio. "Rentabilidad de la deuda externa de la región andina durante el siglo XIX, 1840-1914", en: Revista cuadernos de economía, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1991.

- ARTICULOS EN INTERNET

DAVOODI, Jamid, DE MELLO, Luis, RAJU Sharan. Military spending, the peace dividend and fiscal adjustment. F.M.I. Working paper, 1999. 32 pgs.

LANDAU, Daniel. The economic impact of military expenditures. Banco Mundial. working paper, febrero de 2000. 45 pgs.

URRUTIA IRIARTE, Nicolás. "El gasto en defensa y seguridad: caracterización del caso colombiano en el contexto internacional" en: [www.dnp.gov.co](http://www.dnp.gov.co).