



Mejoramiento de las herramientas de coordinación
para la eficacia de la acción integral en el nivel de la
estrategia militar operativa

Alexander Hidalgo Picon
Ciro Enrique Pineda Gonzalez

Trabajo de grado para optar al título profesional:
Curso de Estado Mayor (CEM)

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"
Bogotá D.C., Colombia

2013

355.0218

H431

**MEJORAMIENTO DE LAS HERRAMIENTAS DE COORDINACIÓN PARA LA
EFICACIA DE LA ACCIÓN INTEGRAL EN EL NIVEL DE LA ESTRATEGIA
MILITAR OPERATIVA**

**MAYOR ALEXANDER HIDALGO PICON
MAYOR CIRO ENRIQUE PINEDA GONZALEZ**

**FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA
ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA
BOGOTÁ D.C.
2013**

**MEJORAMIENTO DE LAS HERRAMIENTAS DE COORDINACIÓN PARA LA
EFICACIA DE LA ACCIÓN INTEGRAL EN EL NIVEL DE LA ESTRATEGIA
MILITAR OPERATIVA**

**MAYOR ALEXANDER HIDALGO PICON
MAYOR CIRO ENRIQUE PINEDA GONZALEZ**

Trabajo de grado para optar al título de
Especialista en Defensa y Seguridad Nacional

Director del Proyecto
TC (r) Jesús Alberto Ruiz Mora

**FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA
ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA
BOGOTÁ D.C.
2013**

Nota de aceptación:

Firma del Tutor

Firma del Jurado

Firma del Jurado

Bogotá, Octubre de 2013

AGRADECIMIENTOS

A nuestro Señor "DIOS TODO PODEROSO" que por la divina providencia nos dio la sabiduría y la firmeza para concretar el trabajo.

A nuestras familias dedicamos el presente trabajo con inmensa gratitud por el apoyo incondicional, y la abnegada paciencia.

Al señor Teniente Coronel Jesús Alberto Ruiz Mora tutor del trabajo de grado por su paciencia, comprensión, orientación y aporte en conocimientos.

RESPONSABILIDAD AUTORES

El contenido de este documento corresponde exclusivamente al pensamiento de los autores y es de su absoluta responsabilidad. Las posturas y aseveraciones aquí presentadas son resultado de un ejercicio académico que no representa la posición oficial, ni institucional de la Escuela Superior de Guerra, de las Fuerzas Militares o del Estado colombiano.

CONTENIDO

MEJORAMIENTO DE LAS HERRAMIENTAS DE COORDINACIÓN PARA LA EFICACIA DE LA ACCIÓN INTEGRAL EN EL NIVEL DE LA ESTRATEGIA MILITAR OPERATIVA

1.	INTRODUCCIÓN.....	9
2.	PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	11
2.1.	DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA.....	11
2.2.	FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.....	13
3.	OBJETIVOS.....	14
3.1.	OBJETIVO GENERAL.....	14
3.2.	OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	14
4.	JUSTIFICACIÓN.....	15
5.	MARCO DE REFERENCIA.....	17
5.1.	MARCO DE ANTECEDENTES.....	17
5.2.	MARCO CONTEXTUAL.....	20
5.3.	MARCO LEGAL.....	23
5.4.	MARCO TEORICO-CONCEPTUAL.....	27
6.	METODO DE INVESTIGACIÓN.....	29
6.1.	TIPO DE INVESTIGACIÓN Y ENFOQUE.....	29
6.2.	DISEÑO METODOLOGICO.....	31
6.3.	POBLACIÓN.....	32
6.4.	INSTRUMENTOS.....	33
7.	ANALISIS DE LA INFORMACIÓN.....	33
8.	DIAGNOSTICO.....	34
9.	TRABAJO DE CAMPO.....	36
10.	PROPUESTA DE INTERVENCIÓN.....	45
11.	CONCLUSIONES.....	51
12.	RECOMENDACIONES.....	53
13.	BIBLIOGRAFÍA.....	54

RESUMEN

El propósito del presente trabajo es dar a conocer la importancia de la Acción Integral, su aplicabilidad y desarrollo dentro del nivel operativo en las Fuerzas Militares, como complemento a las acciones militares para alcanzar la paz.

Se estructuró con datos estadísticos, análisis doctrinarios y entrevistas de personas idóneas que durante el tiempo de servicio en las Fuerzas Militares se desempeñaron en los diferentes cargos suministrando y aportando datos de interés para direccionar y estructurar el trabajo de investigación.

Se debe tener en cuenta que la Acción Integral es una herramienta importante en el desarrollo y progreso de toda un área habitada, en donde los miembros de las Fuerzas Militares son los mayores testigos de las necesidades que presentan y deben ser mejoradas para beneficio de la población, sin embargo existen factores como la violencia, corrupción, desigualdad social que afectan dicho progreso.

Por consiguiente, se deben buscar mecanismos dentro de las Fuerzas Militares que coadyuven a cumplir la misión principal que es “alcanzar las condiciones de seguridad y desarrollo que permitan la convivencia pacífica del pueblo Colombiano” mejorando las condiciones de vida de las poblaciones más alejadas; ya que en muchos casos somos los únicos representantes del estado en esos lugares apartados, en donde esos factores hacen difícil un apoyo efectivo del gobierno nacional para lograr un progreso real.

Consecuente con lo anterior, y para dinamizar la sinergia institucional; el Ministerio de Defensa Nacional a través del comité de revisión estratégica (CRE-I) propone implementar nuevas herramientas para la coordinación del Plan de Acción integral, es de suma importancia, a la hora de enfrentar las múltiples necesidades

generadas al seno de la población civil, y aún más, después de muchos años de conflicto interno donde los grupos armados y organizados al margen de la ley (GAOML) han dejado una enorme estela de miseria.

La implementación de las herramientas de coordinación en el nivel de la Estrategia Militar Operativa proporcionan un engranaje entre las diferentes entidades, estamentos, organismos e instituciones del Estado para actuar de manera conjunta e integrada en todo el territorio nacional, con el propósito de solucionar necesidades básicas de la comunidad; esta coordinación e integración entre las diferentes instituciones con herramientas, como son la creación del arma de Acción Integral, la creación de la Dirección de Ingenieros; planes tales como (dinamo, estrella bitácora, origen, renovación, fortaleza y victoria) e iniciativas y acelerantes como (SISPRE, los GAC, los GADES y las COPAI) permite dinamizar, acelerar y facilitar la presencia del Estado en su conjunto con los diferentes campos del poder (social, político, económico y seguridad); legitimando a través del apoyo popular las acciones institucionales, recuperando el tejido social y restableciendo las condiciones de convivencia pacífica a través del desarrollo integral de las regiones abonando el terreno para alcanzar la Paz.

MEJORAMIENTO DE LAS HERRAMIENTAS DE COORDINACIÓN PARA LA EFICACIA DE LA ACCIÓN INTEGRAL EN EL NIVEL DE LA ESTRATEGIA MILITAR OPERATIVA

1. INTRODUCCIÓN.

Después de muchos años de conflicto interno en el país, ha sido necesario entender que éste no se mueve de manera exclusiva entorno a las armas y el fuego cruzado que se genera entre las dos partes, pues en medio de estos enfrentamientos ha estado presente siempre la población civil que al final resulta ser la más perjudicada de dichas acciones.

Es así, que desarrollar el Plan de Acción integral es de suma importancia a la hora de enfrentar grupos al margen de la ley, pues esta supone un engranaje de los diferentes estamentos y organismos del Estado para actuar de manera conjunta e integrada en todo el territorio nacional, lo que facilita la presencia del Estado con los diferentes campos del poder social, político, económico y seguridad; legitimando las acciones institucionales y procurando el desarrollo integral.

Sin embargo, parece que las instituciones del Estado Colombiano no han comprendido en su total dimensión el deber ser de la Acción Integral y no se ha logrado una sistematización y dinamización suficiente de la misma dificultando que las instituciones lleguen con soluciones básicas a las necesidades de las comunidades, dejando espacios abiertos a los grupos al margen de la ley para que sirvan de caldo de cultivo a sus intenciones de persuadir a la población civil.

Las Fuerzas Militares por su parte han tratado de implementar y hacer efectiva el Plan de Acción integral, sin embargo los esfuerzos no alcanzan a generar un impacto trascendental en la población, pues las actividades que se realizan

parecen acciones aisladas que por pocos momentos une a la población civil alrededor de sus Fuerzas Militares, pero que no genera el efecto deseado.

Desafortunadamente, parece que el Estado dejó solas a las Fuerzas Militares en la tarea de conquistar la mente y el corazón de la población civil, y por ratos olvida que su gran responsabilidad es ofrecer seguridad y desarrollo especialmente a los ciudadanos con mayor vulnerabilidad para bloquear las intenciones de los enemigos de la democracia, pues en una gran parte del territorio nacional, la única presencia institucional ha sido por mucho tiempo la de los soldados.

En razón de que son los miembros de las Fuerzas Militares, los que más han hecho eco al Plan de Acción Integral, aun sin ser un esfuerzo extraordinario hay un camino abonado en muchas regiones del país, por ello es indispensable fortalecer estos espacios, darles la importancia que merecen, tener personal altamente capacitado que se ponga la camiseta y trabaje por el bienestar de la población y desarrollar una herramienta de coordinación para la eficacia de la acción integral en el nivel de la estrategia militar operativa, que integre los esfuerzos de las diferentes entidades para llegar a la población con soluciones a las necesidades básicas que generan descontento y rechazo a las políticas oficiales.

2. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

2.1. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

Dentro del proceso coyuntural que se desarrolla en el país, La Acción Integral es de vital importancia, sin embargo se requiere unificar en el nivel Estratégico Militar Operativo, los criterios de aplicación cuyo modelo opere en todas las organizaciones del Estado Colombiano.

El Comando General de las Fuerzas Militares, se encuentra comprometido con el apoyo a las actividades de Acción Integral y recuperación social del territorio que lidera la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial (UAECT); que reemplazó el Centro de Coordinación de Acción Integral (CCAI) de la Presidencia de la República y su réplica en lo regional, con las Gerencias Regionales de Consolidación (GRC); antes Centros de Coordinación Regional (CCR).

“Las entidades nacionales del nivel central priorizarán esfuerzos y recursos de inversión destinados al logro de los objetivos y estrategias de la Política Nacional de Consolidación Territorial en las zonas focalizadas de conformidad con las Bases del Plan Nacional de Desarrollo. Para ello, se han establecido mecanismos especiales de presupuesto basados en la coordinación interinstitucional”¹.

Dentro de su política de consolidación territorial el Gobierno Nacional solamente centralizo su esfuerzo en aproximadamente 100 municipios priorizados, debido a sus condiciones sociales por la presencia de grupos armados ilegales y su incremento en la violencia, divididos en ocho (8) zonas geográficas, “Montes de María, Nudo de Paramillo, Catatumbo, Cordillera Central, Nariño, Región de la Macarena-Río Caguán, Putumayo y Arauca”.

¹ CGFM, “Roles y funciones del delegado del Comando General de las FF.MM ante el CCAI y de los CCR”. Directiva No. 20115400074391 CGFM-JEMC-JEAIC-CCAI-23.1., Bogotá, 2011. p.2.

El Comando General de las Fuerzas Militares mediante directiva No. 20115400074391 CGFM-JEMC-JEAIC-CCAI-23.1 del 1 de Agosto de 2011 emite unos roles y funciones de su delegado ante el CCAI y de los Coordinadores Militares de los CCR, pero solamente tiene vigencia hasta el 31 de agosto de 2014, 24 días después que finaliza el periodo presidencial actual, por lo anterior, y con fundamento en el artículo 2 de la Constitución Política de Colombia² el Gobierno Nacional no debe focalizarse solamente en los 54 municipios ni tampoco crear planes por un periodo presidencial sino proyectar e implementar una política de Acción Integral permanente que comprenda todo el territorio nacional, haciendo partícipes en todo momento funcionarios de las gobernaciones, alcaldías y fuerza pública, con el fin de que se cumplan los planes de desarrollo propuestos, para disminuir la pobreza logrando de esta forma recuperar la confianza de la población en las instituciones del estado coadyuvando a minimizar la violencia y el incremento de organizaciones ilegales, siendo el flagelo que azota al estado para que cumpla los fines establecidos en la Carta Política, por esta razón las Fuerzas Militares debe implementar cambios dentro de sus lineamientos de la Acción Integral con una visión prospectiva del país logrando prever sucesos que logren contrarrestar las nuevas amenazas de las organizaciones armadas ilegales que se están desarrollando permanentemente en todo el territorio nacional.

² CONSTITUCIÓN POLÍTICA COLOMBIA. Art.2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

2.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Cómo mejorar las herramientas de coordinación de las FF.MM con otras entidades, organizaciones autoridades, gremios, que permita obtener resultados más eficaces en la aplicación de los esfuerzos de la Acción Integral del Estado?

3. OBJETIVOS

3.1. OBJETIVO GENERAL

Mejorar las herramientas para la coordinación de la Acción Integral con otras entidades en el nivel de la Estrategia Militar Operativa, que optimice los resultados actuales en las zonas estratégicas manteniendo la confianza de la población civil hacia las instituciones legítimas.

3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Identificar los procesos actuales de la aplicación de la Acción Integral al interior de la Fuerzas Militares.
2. Evaluar los procesos de aplicación de la Acción Integral.
3. Proponer alternativas para optimizar las herramientas de coordinación entre el campo Político y las Fuerzas Armadas en los procesos donde se desarrollan trabajos de Acción Integral.

4. JUSTIFICACIÓN

Con la implementación de un modelo de organización de Acción Integral direccionado a reconstruir los territorios que han sido devastados por décadas de violencia y al consolidar los avances en materia de seguridad para lograr la reconciliación nacional y la paz, especialmente vislumbrando el fin del conflicto armado se lograría fortalecer una visión de región prospectiva, mejoramiento de condiciones de bienestar y dignidad de las comunidades, recuperación de la movilidad y estado de las vías dinamizando los procesos sociales y económicos, fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales a través de la planeación, sistema de educación, convivencia pacífica, defensa judicial y lo más importante el mejoramiento de condiciones de inversión en la región.

Este nuevo enfoque ayudaría a la población civil de mejorar su calidad de vida logrando promover la unidad familiar que poco a poco se ha venido decaendo, desafortunadamente por los desplazamientos forzosos, pérdida de identidad cultural y por ser partícipes de un conflicto en el cual han sido los más perjudicados en todo el territorio nacional.

Las Fuerzas Militares por situación del conflicto interno no han sido empleadas como una fuerza de operaciones regulares, teniendo que cumplir una misión policiva para lo cual no fueron creadas, al lograr que la Acción Integral se consolide en todo el estado colombiano generando prosperidad y desarrollo se da por hecho una importante disminución en los índices de violencia, siendo factible emplear las instituciones militares en nuevos roles post conflicto como son proteger intereses nacionales en los ámbitos propios de las fuerzas, operaciones de paz y mejorar la seguridad en las fronteras.

Mejorar en el nivel operativo de las Fuerzas Militares a nivel nacional donde se unifique y se direcciona hacia un mismo rumbo

las políticas de comando en nuestras unidades hacia la Acción Integral, generando continuidad de los procesos realizados evitando demoras y/o desconocimiento del personal trasladado o asignado a su nuevo cargo, por lo cual se deben efectuar reformas en la organización actual de las unidades para optimizar recursos humanos y económicos; que permita realizar un diagnóstico y retroalimentación de una manera prospectiva de la Acción Integral en la jurisdicción asignada.

Por consiguiente el Gobierno Nacional es el que debe evaluar la factibilidad de nuevas estrategias que coadyuven a mejorar la problemática nacional, así mismo se hace necesario la ejecución de un sistema integrado entre los organismos del estado logrando un fin común que en realidad se pueda ejecutar; los cambios y mejoras que se efectúen al modelo actual van a producir avances significativos y por todo lo anterior se hace viable el inicio de una reestructuración en el desarrollo de la Acción Integral en las Fuerzas Militares que son el pilar de la seguridad y defensa nacional para alcanzar los objetivos de la Nación.

5. MARCO DE REFERENCIA

5.1. MARCO DE ANTECEDENTES

En el presente trabajo de investigación a través de la construcción del marco de referencia se realizó una revisión documental consultando diferentes bibliotecas de instituciones especializadas en el campo de la Defensa y Seguridad, al igual que en algunas universidades y entidades en las que resultare pertinente la aplicación del tema de Acción Integral con el propósito de tener bases sólidas para elaborar la propuesta para implementarla en todo el territorio Nacional.

Como resultado de la revisión se han encontrado diferentes trabajos de investigación realizados a nivel de Pregrado y Postgrado, con las cuales es pertinente soportar la teoría de Acción Integral mediante la cual se pretende extender a todo el territorio nacional el trabajo de hombres y mujeres que buscan sembrar bienestar, prosperidad y convivencia pacífica de miles de Colombianos que requieren urgente atención para superar las necesidades; en las investigaciones de referencia se soportan importantes teorías que aportan al análisis de la información y al resultado esperado en esta investigación.

Consecuente con lo anterior se da inicio por referenciar la tesis “Descripción, análisis y propuestas para contrarrestar la guerra política de las Organizaciones Armadas Ilegales (OAI), por medio de la acción Integral”; la cual hace una detallada descripción de la guerra política que afecta transversalmente las entidades del estado y además invita al Gobierno Nacional a incrementar la conciencia de la Acción Integral con el propósito de adelantar programas de Estado orientados a mejorar las condiciones de vida de la población más afectada por los grupos armados ilegales (GAI).

En la tesis anterior los autores dicen “las organizaciones armadas ilegales (OAI) en Colombia heredan la ideología que convirtió a Mao en un dios en China, recibiendo la influencia del pensamiento revolucionario en estos países en vía de desarrollo que no comprenden aun que los factores generadores de violencia se originaron por la carencia de modelos desarrollados en educación de la población y la edificación de valores individuales y principios universales”³

En la monografía de grado para La Maestría de Seguridad y Defensa Nacionales “La Estrategia de Acción Integral Internacional” escrita en la Escuela Superior de Guerra por Tatiana Londoño Camargo en su capítulo cinco (5) hace una radiografía detallada del inicio de la Acción Integral en Colombia bajo el nombre de “Estrategia de Acción Integral en las Fuerzas Militares de Colombia”⁴ implementada bajo la dirección del General Fernando Tapias Stahelin Comandante General de las Fuerzas Militares, y quien la define como:

(...) “La fusión efectiva de fuerzas y esfuerzos de todos los campos del poder para obtener el apoyo y la integración de estrategias tendientes a eliminar la voluntad de lucha y capacidad de daño de los agentes generadores de violencia, desmovilizarlos, y obligarlos a someterse a las autoridades legítimas o a los procesos que les proponga el gobierno” traducidos en mejores condiciones para el pueblo colombiano y las instituciones”⁵

Complementando lo anterior, en este capítulo continúa haciendo una descripción detallada de los alcances y progresos durante la implementación de la política de seguridad democrática, especialmente con la creación de los Centros de Coordinación de Acción Integral de la Presidencia de la Republica que en resumen buscan “devolver la legitimidad, gobernabilidad y presencia del estado en zonas

³ My DAVILA, Adrián; My LIZARAZO, Alexander; My GALVIZ Ricardo. “Descripción, análisis y propuestas para contrarrestar la guerra política de las Organizaciones Armadas Ilegales (OAI), por medio de la acción Integral” ESDEGUE p. 17, Bogotá, 2007.

⁴ LONDOÑO CAMARGO, Tatiana. “La estrategia de acción integral internacional” ESDEGUE., p. 28. Bogotá, 2008

⁵ Ibíd.

estratégicas del territorio Nacional recuperadas por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional”.⁶

El tema de Acción Integral no es nuevo; de acuerdo a las consultas realizadas podemos establecer que durante el gobierno del General Rojas Pinilla se establece una importante alianza para fortalecer un binomio político en acción: Pueblo - Fuerzas Militares. “Según sus ideas, ante el fracaso político-social de los partidos tradicionales, el binomio Pueblo - Fuerzas Militares sería el camino para realizar los cambios urgentes en el país”.⁷

Y efectivamente logró transformar la realidad del país realizando obras que aun impactan positivamente la vida nacional como el aeropuerto el Dorado y el Hospital Militar entre otras.

Por otra parte en las últimas décadas se vienen implementando importantes programas focalizados en las zonas de consolidación para lo cual se han dictado normas para crear entides como el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, direccionadas a mejorar las condiciones sociales de la población colombiana; de otra parte el Gobierno Nacional hace inmensos esfuerzos en reducir los niveles de corrupción para que la inversión en grandes proyectos de infraestructura logren fortalecer el Estado con miras a enfrentar la globalización.

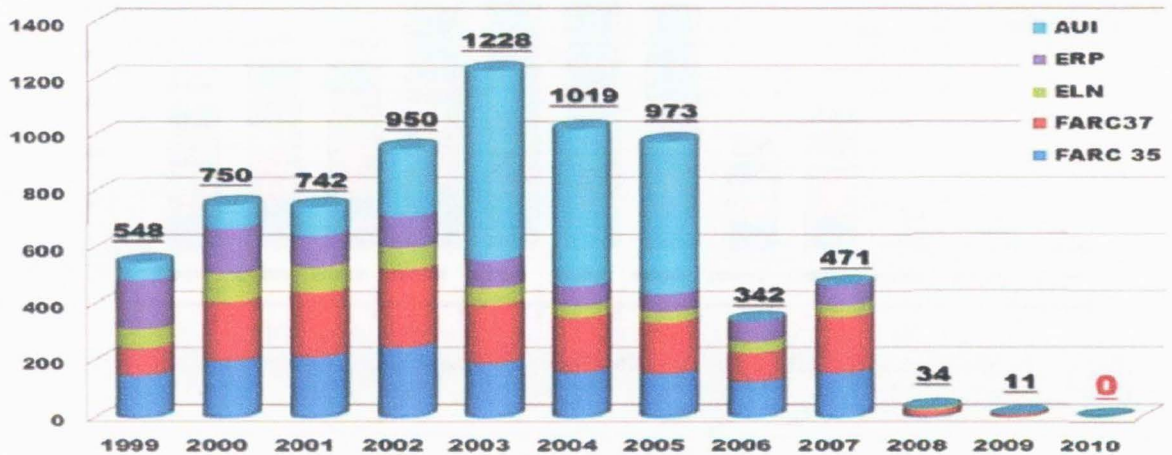
⁶ Ibíd., pág. 32

⁷ PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, así es Colombia, Presidentes de la República, http://wsp.presidencia.gov.co/asiescolombia/presidentes/rc_55.html. Consultado el 16 de Marzo de 2013.

5.2. MARCO CONTEXTUAL

En Colombia desde la década de los 60 se ha dado un fenómeno de violencia lo cual ha generado sufrimiento y empobrecimiento de las comunidades rurales afectadas por este flagelo, para contrarrestar este fenómeno se han diseñado políticas encaminadas a recuperar el tejido social; como ejemplo se puede hacer referencia en la región de los Montes de María donde hubo violencia, desplazamiento y desarraigo pero que actualmente gracias a la Acción Integral se ha generado recuperación social, económica y cultural que genera prosperidad regional. Ahora bien; en las últimas 2 décadas esta violencia se concentró en esta región donde confluyeron, por un lado, los diferentes grupos al margen de la ley y por otro, la decisión del estado por recuperar el control y la gobernabilidad.

Figura N° 1. Evolución de la Insurgencia y autodefensas ilegales 1999-2009 en la región de los Montes de María.



Fuente: Armada Nacional, 2010⁸

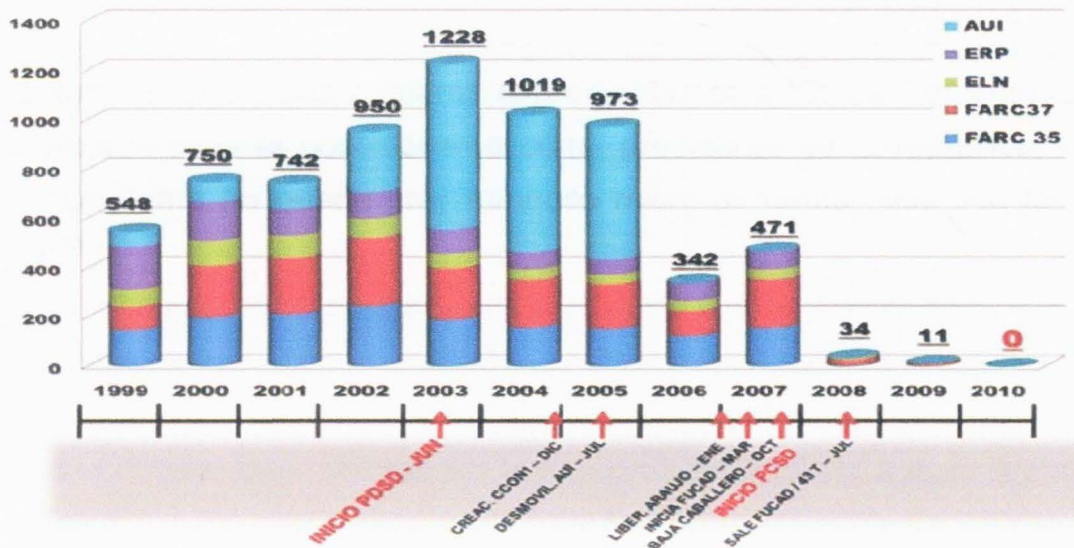
Por otra parte, la implementación de la Política de Defensa y Seguridad Democrática (PDSD) establece como una prioridad de la nación la recuperación

⁸ CORTES REYES, Omar. "Trabajo de Grado, en estudios políticos; El reto de la consolidación en los montes de María: la aplicación de la seguridad democrática a nivel regional", pág. 51, Bogotá, 2011.

del control estatal del territorio, en este orden de ideas la región de los Montes de María fue declarada como zona crítica y de urgente recuperación, para lo cual se disponen recursos, fuerzas así como la voluntad del gobierno para devolver la seguridad y la tranquilidad a esa población.

En la figura 2 observamos la disminución gradual de los hombres en armas en la región de los Montes de María, a medida que la presencia estatal, y especialmente la implementación de programas de inversión social en proyectos productivos e infraestructura aumenta, lo cual deja claro que la perfecta integración de seguridad e inversión genera desarrollo.

Figura N° 2. Hitos vs reducción grupos armados ilegales



Fuente: Armada Nacional 2010⁹

Gracias al pronto avance en seguridad por la disminución de los grupos al margen de la ley es tomado como ejemplo y exaltado en el informe de la (PDSO) que textualmente expresa: “La experiencia de los Montes de María en Bolívar y Sucre, al igual que Arauca reafirma la necesidad de reforzar la presencia integral del

⁹ Ibíd., pág. 64.

Estado mediante una mayor y más activa presencia de la Fuerza Pública, que permita a la Fiscalía y al poder judicial acabar con los altísimos niveles de impunidad y al Gobierno y a las autoridades locales fortalecer la inversión social"¹⁰.

Con base en lo anterior se pretende despertar la Conciencia Nacional en el más alto Gobierno para continuar apostando al fortalecimiento de la seguridad acompañado de inversión social e infraestructura; pero no solo focalizado en pequeñas regiones sino generalizado a todo el territorio nacional y aún más, cuando se visualiza el fin del conflicto armado la reconciliación de los colombianos de frente a los tratados de libre comercio con países tan fuertes como Estados Unidos y otros, donde se requiere fortalecer la industria nacional condición esencial para competir en los mercados internacionales.

Para concluir se retoma las palabras expresadas por el Señor Teniente General Gustavo Rojas Pinilla al posesionarse como presidente de la república, cuando expreso: "La Patria no puede vivir tranquila mientras tenga hijos con hambre y desnudez"¹¹

¹⁰ *Ibíd.*

¹¹ PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, así es Colombia, Presidentes de la República, Op cit.

5.3. MARCO LEGAL

De acuerdo a la Constitución Política de Colombia en el título I de los principios fundamentales, artículo II, menciona “Promover la prosperidad general”, “las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”¹² y en la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática (PCSD) en el 2007 en el numeral 5 de los objetivos estratégicos establece “Desarrollar instrucciones generales sobre la doctrina de Acción Integral, a través del esfuerzo combinado de la fuerza legítima, la política social y las acciones de las demás instituciones del Estado y la sociedad civil”¹³ por consiguiente las Fuerzas militares tienen una obligación con la sociedad Colombiana en todo el territorio nacional haciendo necesario que utilice estrategias innovadoras para conseguirlas, una de ellas es la acción integral en donde es la capacidad del estado mediante sus organismos políticos, económicos, sociales y militares buscar llegar a lugares alejados donde las organizaciones ilegales con su presencia y discurso han logrado convencer a la población civil que las armas e ir en contra de las políticas del Estado son las únicas formas de hacer respetar sus derechos fundamentales, es allí donde la acción integral juega un papel importante y el Gobierno Nacional entendió que las Fuerzas Militares son las primeras que deben desarrollarlas por la situación de conflicto que se presenta en esos lugares.

En la directiva No 20105000070851/CGFM-JEMC-JEAIC 23-1 del 04 de Agosto de 2010 se impartió unas instrucciones generales sobre la Doctrina de Acción Integral a todos los comandos de fuerzas mencionando la importancia de la capacitación al

¹² PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, Constitución Política de Colombia. 1991, p. 1.

¹³ CGFM, “Directiva Permanente 089. Instrucciones generales sobre la doctrina de acción integral” 04 de Agosto de 2010, pág. 1.

personal de las Fuerzas Militares y de la implementación en sus jurisdicciones asignadas.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 en su pág. 554¹⁴. Contempla la acción integral para el logro de la consolidación territorial, es importante mencionar que las Fuerzas Militares son piezas importantes para el desarrollo de dicho plan.

En este orden de ideas, el Gobierno Nacional ha entendido el valor de la Acción Integral en el país; sin ella el desarrollo económico y social no va nunca a tener un futuro significativo.

Tabla No. 1 Marco Normativo en el Comando General de las Fuerzas Militares.

DIRECTIVAS	ASPECTO ABORDADO
Directiva Permanente 029 del 26 de febrero de 2010	Planear y desarrollar actividades de Acción Integral que permita neutralizar las acciones desarrolladas por parte de los Grupos Armados Ilegales tendientes a deteriorar la imagen y favorabilidad de las instituciones del Estado.
Directiva permanente 089 del 04 de agosto de 2010	Impartir órdenes e instrucciones a los Comandos de Fuerza, Comandos Conjuntos y Fuerzas de Tarea Conjuntas, con el propósito de difundir las instrucciones generales sobre la Doctrina de Acción Integral conforme al numeral 5 de los objetivos estratégicos plasmados en la Política de Consolidación de la seguridad Democrática PCSD (2007), el cual

¹⁴ El Plan Nacional de Consolidación Territorial (PNCT) responde a la necesidad de desplegar una acción integral y coordinada del Estado en aquellos territorios donde la presencia de las instituciones ha sido históricamente débil. En estas regiones se crearon vacíos de autoridad por cuenta de la actividad de organizaciones armadas ilegales y del narcotráfico, que se disputaban el control territorial como recurso estratégico para sus finalidades delictivas.

	establece: Desarrollar instrucciones Generales sobre la Doctrina de Acción Integral, a través del esfuerzo combinado de la fuerza legítima, la política social y las acciones de las demás instituciones del Estado y la sociedad civil.
Directiva permanente 20115400074391 del 01 de agosto de 2011	Impartir instrucciones y emitir órdenes sobre las responsabilidades del Señor oficial delegado del Comando General ante el CCAI y de los oficiales coordinadores militares de los CCR, en lo que a direccionamiento estratégico y funciones propias de su cargo respecta, en el marco de la Política de Prosperidad Democrática, en términos de recuperación social del territorio por intermedio de la Política Nacional de Consolidación Territorial (PNCT)
Directiva permanente 123 del 21 de Noviembre de 2011	Impartir órdenes e instrucciones a los Comandos de Fuerza, con el fin de fortalecer el empleo de las herramientas de Acción Integral en apoyo a las operaciones militares, como al fortalecimiento de la legitimidad para la recuperación social del territorio. Efectuar análisis para el direccionamiento del empleo eficiente de las herramientas de Acción Integral en apoyo a las operaciones militares en el marco del Plan de Guerra vigente. Emitir instrucciones a los Comandos de Fuerzas y Fuerzas de Tarea, con el fin de evaluar y medir los resultados obtenidos mediante la utilización de estas herramientas.
Circular 20125120010771/ 10 de febrero 2012	Cambios Directiva Permanente No. 20115400074391 por cambio de nombre de Centro de Coordinación de Acción Integral a Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial

<p>Directiva 045 del 7 de marzo de 2012</p>	<p>Impartir instrucciones para la implementación y el desarrollo del entrenamiento del personal de las Compañías de Acción Integral que serán asignadas a las Fuerzas de Tarea de Acción Conjunta, Coordinada e Interinstitucional con el fin de fortalecer las capacidades de las Fuerzas Militares en Acción Integral.</p>
<p>Directiva 126 del 30 de Agosto 2012</p>	<p>Impartir órdenes e instrucciones a los Comandos de Fuerza en cuanto a la organización y equipo de las Compañías de Acción Integral de las Fuerzas de Tarea del Ejército Nacional, Armada Nacional y la Fuerza Área Colombiana, garantizando que las herramientas de Acción Integral, coadyuven en forma decisiva a la recuperación social del territorio y la consolidación de las áreas estratégicas establecidas en el Plan de Guerra Espada de Honor 2010 - 2014.</p>
<p>Directiva 160 del 21 de Noviembre de 2012</p>	<p>Impartir órdenes e instrucciones para la creación y capacitación de un Equipo Móvil de Entrenamiento en Acción Integral en Acción Integral compuesto por integrantes del Ejército Nacional, Armada Nacional y la Fuerza Área Colombiana, con el fin de fortalecer las capacidades de las Fuerzas Militares en Acción Integral a través de los entrenamientos móviles a las Unidades Operativas Mayores y Fuerzas de Tarea de Acción Conjunta, Coordinada e Interinstitucional.</p>
<p>Directiva 167 del 13 de Diciembre de 2012</p>	<p>Impartir las políticas e instrucciones que la Jefatura de Acción Integral Conjunta determina para la realización de jornadas de apoyo al desarrollo durante el año 2013,</p>

	cuyo objetivo primordial es fortalecer el liderazgo comunitario en los Comandantes Militares de las áreas estratégicas y contribuir directamente con la recuperación social del territorio de los municipios seleccionados.
--	---

5.4. MARCO TEORICO-CONCEPTUAL

En la historia colombiana, los militares a través del Ejército Nacional fueron los primeros en aplicar la acción integral como una acción cívico-militar, presentándose en el año 1970 como un apoyo hacia la población más necesitada por consecuencia del conflicto armado interno, dando inicio al plan Lazo¹⁵, su finalidad era de integrar organismos del estado con apoyo de la Fuerzas Militares.

En el Gobierno del Presidente Álvaro Uribe Vélez a partir del 2002 dentro de su PCSD se implementó el concepto de Acción Integral, buscando la seguridad y desarrollo de la sociedad en los lugares más amenazados y los cuales se encontraban en permanente disputas entre miembros de las Fuerzas Militares contra organizaciones armadas ilegales o entre ellas mismas, ejemplo las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), grupos históricamente de grandes enfrentamientos por territorios y el control del narcotráfico.

La Acción Integral logró un resultado muy importante en la zona denominada Montes de María, donde grupos armados ilegales y con mayor disidencia encontramos los frentes 35 y 37 de las FARC se habían situado durante más de 3 décadas, llenando de terror a los pobladores de esa región, el Gobierno Nacional

¹⁵ VALENCIA TOVAR, Álvaro. Teoría y práctica de la Acción Integral. En: Revista Fuerzas Armadas. Edi. 198. p.8.

a través de sus gobernaciones y alcaldías lograron llegar al corazón de su gente pero todo esto se realizó con ayuda de las Fuerzas militares las cuales fueron las que brindaron seguridad y confianza a los ciudadanos logrando el fin último de un Estado, el de conseguir la Paz y tranquilidad en el territorio.

En el Gobierno actual la Acción Integral es un mecanismo importante para la proyección de los problemas sociales de una población, contemplado en su Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, focalizando este esfuerzo en zonas donde los grupos armados ilegales han concentrado su esfuerzo y han desarrollado estrategias para obtener un respaldo de la población civil.

Para el desarrollo de la Acción Integral es necesaria la integración del estado en todos sus campos en el territorio nacional, sin embargo se encuentran zonas del país donde este concepto no es aplicado en toda su amplitud (Guajira, Choco, Vichada, Guania, Inírida, Amazonas), creando inconformismos sociales que son representados en problemas nacionales causados por los disturbios que se generan en consecuencia de la falta de apoyo y compromiso por parte del Estado, en donde las Fuerzas Militares se encuentran localizadas en la mayoría de lugares donde la falta de presencia de las gobernaciones y alcaldías deberían focalizar sus esfuerzos a solucionar este tipo de inconvenientes recargando su responsabilidad en la Fuerza Pública.

Se requiere que las Fuerzas Militares como una entidad organizada del Estado pueda formular estrategias comprometiendo a los órganos estatales encargados de la recuperación social en las zonas descuidadas y lograr que el Gobierno Nacional pueda alcanzar sus objetivos políticos a través de los responsables los cuales deben hacerlos cumplir evitando los inconformismos sociales de la región que se encuentra bajo su responsabilidad.

6. METODO DE INVESTIGACIÓN

6.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN Y ENFOQUE

El desarrollo de la presente investigación busca unificar y reorganizar la aplicación de la Acción Integral que pueden llegar a establecerse, decimos entonces que este trabajo estará marcado por el análisis y evaluación de elementos cualitativos y comportamentales, esto hace que los hechos que se presentan se den en un ambiente dinámico y bajo contextos (económicos, políticos, sociales, culturales) muy diversos, que finalmente pueden influir de manera considerable en las actividades de acción integral que hoy se implementan.

Dado que la investigación requiere el estudio de variables altamente dinámicas que les permita medirse de manera exacta y a través de datos cuantificables se optara por el desarrollo de una investigación cualitativa que permita hacer registros descriptivos y detallados de los fenómenos que pueden ser desarrollados a través de técnicas como la observación participante y las entrevistas no estructuradas¹⁶

Así mismo, es a través de la investigación cualitativa y sus diferentes métodos que se tratará de identificar la naturaleza profunda de las realidades de la población civil quienes en última instancia son los beneficiados de las políticas de acción integral, de igual manera deberá entenderse su sistema de relaciones, su estructura dinámica y sus necesidades reales, para hacer una presencia efectiva y de recordación en cada rincón del territorio nacional.

Por último la investigación cualitativa presenta unas características y unas ventajas que fortalecen este proceso de investigación, pues más allá de convertir

¹⁶ BDELLAH FG, Levine E. Preparing Nursing Research for the 21 st Century. Evolution. Methodologies, Chalges. Springer: New York; 1994.

las situaciones en simples datos estadísticos, se tratara de ser el punto de quiebre en donde la investigación buscara indagar y explorar a través de diferentes personas por las acciones emprendidas e identificar y describir las fallas que se han presentado en el desarrollo de los diferentes procesos en acción integral.

TABLA 1. INVESTIGACIÓN CUALITATIVA, CARACTERÍSTICAS Y VENTAJAS.

CARACTERÍSTICAS	VENTAJAS
Centrada en la fenomenología y comprensión	Propensión a “comunicarse con” los sujetos del estudio
Observación naturista sin control	Se limita a preguntar
Subjetiva	Comunicación más horizontal, entre el investigador y los investigados ¹⁷ .
Inferencia de sus datos	Mayor naturalidad y habilidad de estudiar los factores sociales en un escenario natural ¹⁸
Exploratoria, inductiva y descriptiva	Son fuertes en términos de validez interna.
Orientada al proceso	Lo que encuentran no es generalizable a la población
Datos “ricos y profundos”	Preguntan a los cuantitativos: ¿Cuan particularizables son los hallazgos?
No generalizable	
Holista	
Realidad dinámica	

Ahora bien, el enfoque que se considera pertinente para el desarrollo del trabajo es la investigación acción que consiste en la “búsqueda auto reflexiva, llevada a cabo por participantes en las situaciones sociales, lo que permite perfeccionar la lógica y la equidad de las propias prácticas sociales”¹⁹

¹⁷ IBAÑES J. El regreso del sujeto. La investigación social de segundo orden. Madrid: Siglo XXI; 1994. p.77-84.

¹⁸ DEEGAN MJ, HILL M. Women and symbolic interaction. Boston: Allen and Unwin; 1987. p. 84-85.

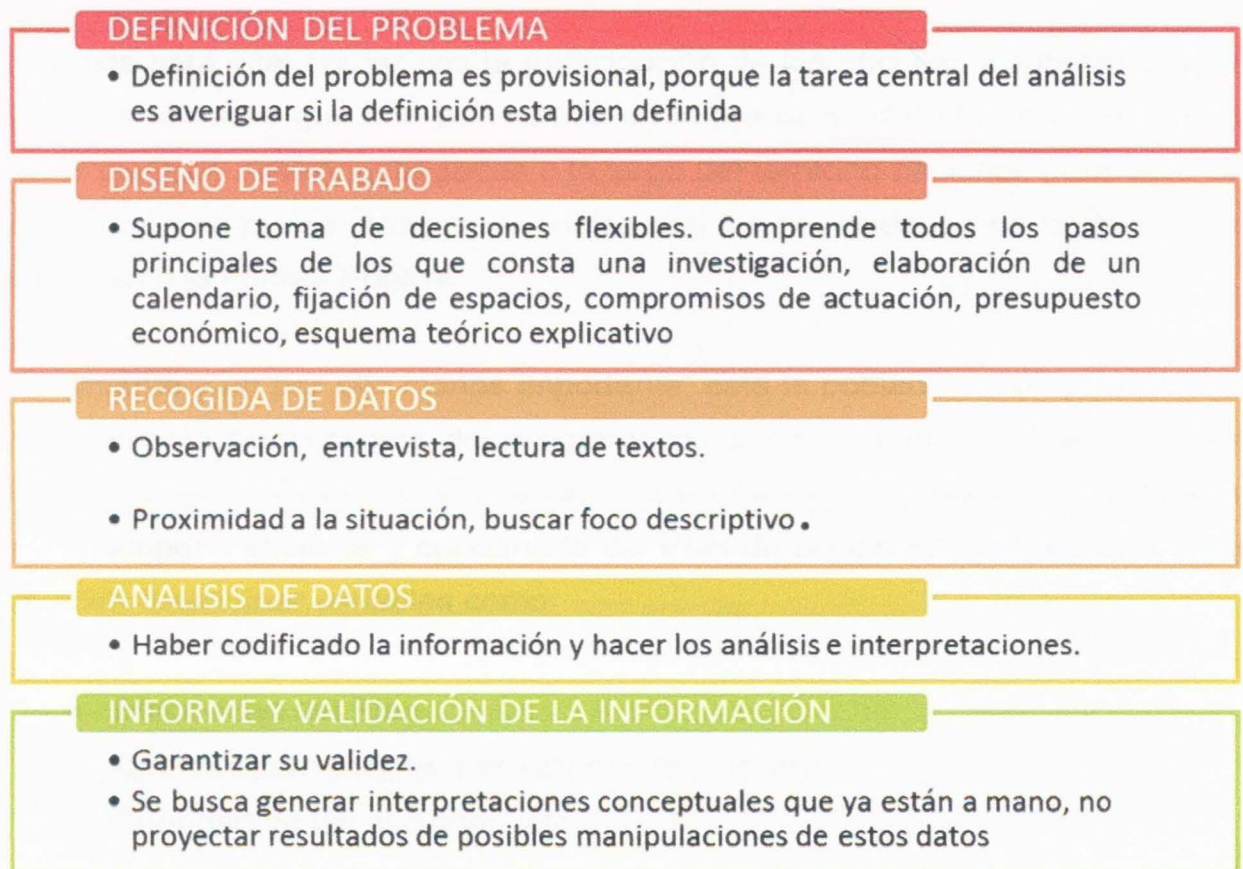
¹⁹ LATORRE, A. LA INVESTIGACIÓN ACCION. Conocer y cambiar la práctica educativa. Ed. Grao. España. 2003. P, 5

Dicho en otras palabras, a través del desarrollo de esta investigación – acción, se quiere indagar sobre el desarrollo y funcionamiento de acción integral de una manera crítica y reflexiva por parte de los participantes en dicho proceso, esto permitirá identificar falencias, inquietudes y nuevas propuestas para la mejora constante de la acción integral y de la cercanía de la población civil con las Fuerzas Militares

6.2. DISEÑO METODOLOGICO.

El proceso que se ha de seguir para obtener como producto el diseño de una herramienta de coordinación para la eficacia de la acción integral será el siguiente:

Figura 3. Diseño Metodológico



6.3. POBLACIÓN

El Plan de acción integral fue implementado como política de gobierno, sin embargo ha tenido una mayor resonancia como un plan de las Fuerzas Militares de Colombia en apoyo a la población civil, por esta razón es indispensable contar con la percepción de cada uno de los actores que activa o pasivamente deben contribuir al desarrollo de dichas acciones.

Por es necesario contar con los aportes que se realizan desde el Comando General, en donde se encuentra la orientación nacional del Plan; desde este punto se quiere conocer cuáles son las estrategias que se prevén para el fortalecimiento del plan y como se definen las funciones a partir de las ordenes que desde el Comando General se imparten.

Además será vital contar con la participación de los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares que han participado en la ejecución del Plan de acción integral en la parte de división y brigadas a lo largo del territorio nacional, pues solo con la interacción se puede determinar cuáles son las necesidades de la gente y como perciben a la Fuerza Pública.

Finalmente y no por ello menos importante, esta la población civil quienes son los directamente beneficiados del programa de acción integral que se desarrolla a través de las Fuerzas Militares, esta es la población que realmente puede evaluar el desempeño eficiente y coordinado del Plan de acción integral, en este actor se pueden determinar variables como:

- Efectividad del Plan
- Coordinación con las instituciones del Estado
- Prioridad de las acciones, etc.

6.4. INSTRUMENTOS.

La diversidad y transdisciplinariedad que ofrece la investigación cualitativa permite usar una gran variedad de instrumentos a la hora de recolectar la información, dentro de los instrumentos que se usaran para esta investigación se encuentran:

- Entrevista: es un proceso de comunicación que se realiza normalmente entre dos personas; en este proceso el entrevistador obtiene información del entrevistado de forma directa. Es una conversación formal, con una intencionalidad, con objetivos implícitos englobados en una Investigación.²⁰
- Experiencia personal e historia de vida,
- Imágenes: Son figuras, representaciones, semejanzas, apariencia de algo.²¹
- Análisis de la normatividad desarrollada para el Plan de Acción Integral
- Históricos de las actividades desarrolladas por parte de las Fuerzas Militares con la población civil.

7. ANALISIS DE LA INFORMACIÓN

De acuerdo al texto clásico de Miles y Huberman (1994) y de Martínez (2011). Se especifican tres momentos o procedimientos básicos, la categorización, estructuración y teorización de la información.

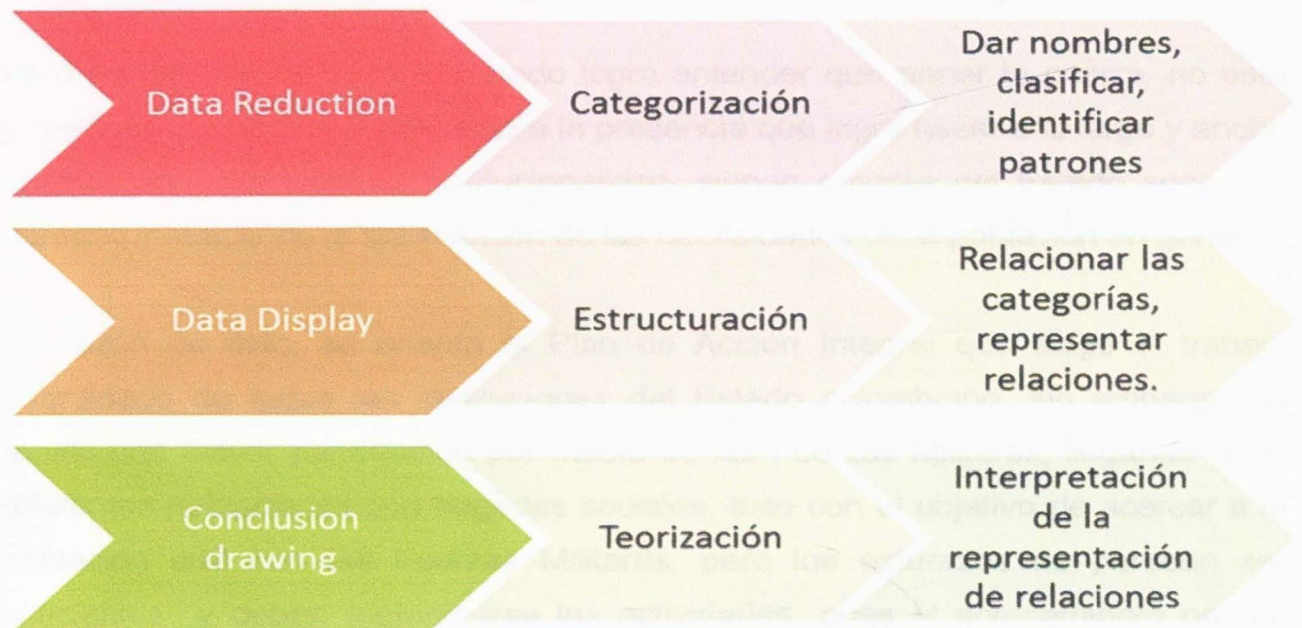
Bajo el proceso sugerido por los autores y que se relaciona en la gráfica, la investigación se basara para obtener las interpretaciones de las entrevistas, testimonios, experiencias y análisis documental.

Esto permitirá construir una herramienta basada en las necesidades que dicta la experiencia en investigación y no en supuestos.

²⁰ GRADOS, JAIME Y SÁNCHEZ, ELDA. La entrevista en las organizaciones. Manual Moderno.

²¹ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA.

Figura 4. Modelo Análisis de la información



8. DIAGNOSTICO.

El conflicto interno al que ha estado sometida Colombia por más de cinco décadas ha tenido impactos muy importantes y trascendentales para la sociedad civil, pues en algún momento pareciera que son el comodín de los actores que se encuentran en el conflicto.

Las estrategias de los grupos al margen de la ley han sido variadas, y en sus movimientos estratégicos ha estado ganar adeptos para su causa, vendiéndoles la idea de una ideología de izquierda en donde la igualdad parece ser uno de los mayores atractivos para la población pues por décadas ha sido olvidada por el Estado, y la única presencia institucional con la cual han contado miles de colombianos en los últimos años es la de la Fuerza Pública, quienes han llegado

con las armas para recuperar espacios que siempre debieron ser controlados por el Estado desde las instituciones sociales, económicas y políticas sin embargo en muchos casos la única presencia ha sido la guerrillera.

Pero en los últimos años el Estado logró entender que ganar la guerra, no está limitado al uso de las armas, sino a la presencia que logra hacer a lo largo y ancho del territorio con toda su institucionalidad, siendo garante del Estado social de derecho y buscando la satisfacción de las necesidades de la población en general.

En razón de esto, se oriento el Plan de Acción Integral que exige el trabajo coordinado de todas las instituciones del Estado colombiano, sin embargo ha tenido una mayor penetración por medio de las Fuerzas Militares, llegando a las diferentes poblaciones con brigadas sociales, esto con el objetivo de acercar a la población civil con las Fuerzas Militares, pero los esfuerzos no parecen ser suficientes y deben replantearse las actividades, pues el acercamiento parece momentáneo y no se logra el efecto que se persigue.

Es por esto, que esta investigación quiere indagar por los procesos que se han realizado, indagando por las falencias más notorias, que actividades tienen poca recepción entre la población, cuales son más llamativas, que recursos dispone las Fuerzas Militares para estas actividades, son suficientes los recursos que se disponen, cuenta con la capacitación adecuada el personal que participa en estas actividades.

Finalmente determinar cada una de las variables antes descritas, permite pensar en una herramienta de coordinación para la eficacia de la acción integral en el nivel de la estrategia militar operativa.

9. TRABAJO DE CAMPO.

En correspondencia con el problema propuesto sobre "cómo mejorar las herramientas dispuestas para el desarrollo de la Acción Integral de una manera eficiente, en coordinación con las Fuerzas Militares y con otras entidades tales como organizaciones gubernamentales, autoridades, gremios, entre otros; es necesario determinar que falencias han sido perceptibles entre los miembros de las Fuerza Pública, quienes han cumplido un papel determinante para el desarrollo de la doctrina, que fue impulsada desde el Gobierno del Presidente Álvaro Uribe Vélez (2002 - 2010) y al parecer se ha empezado a tomar como una política de Estado al tener una continuidad en el gobierno del actual gobierno del Presidente Juan Manuel Santos (2010 - 2014).

De esta manera, en el desarrollo de un trabajo crítico y reflexivo se deben comprender el estudio de variables cualitativas que pueden presentar un comportamiento altamente dinámico, determinado en gran medida por el contexto en el que se generan; es por esta razón que para el desarrollo del presente documento se diseñaron encuestas/sondeo que permitieran identificar tendencias positivas o negativas y que además permitiera al entrevistador obtener más información sobre lo que ha sido el desarrollo y ejecución de la Acción Integral desde el nivel de la Estrategia Militar Operativa.

Las entrevistas/sondeo fueron aplicadas a una población total de 68 oficiales de la Fuerza Pública, en donde cada uno, desde diversos lugares del país han sido participes u observadores del desarrollo de la Acción Integral en las unidades militares, de este ejercicio se obtuvieron los siguientes resultados:

A la primera pregunta, ¿considera que las actividades de Acción Integral que se desarrollan en su anterior unidad eran las más apropiadas para generar desarrollo y bienestar social? El resultado fue preponderante para el NO con un total del 60% de la población encuestada y el 40% restante respondieron SI.



Entre la población que respondió NO, las tendencias más notorias fueron:

- El nivel operativo en donde se delegan las funciones de acción integral no alcanza el

impacto esperado.

- La acción Integral en el nivel operativo no parece ser una prioridad.
- Se observan problemas de corrupción, falta de interés, ausencia del gobierno y poca destinación de presupuesto para las actividades.
- Existen vacíos y diferencias entre los conceptos de la Fuerza Pública y los entes gubernamentales sobre la Acción Integral.

El 40% de la población que contestó que las actividades si son apropiadas para garantizar desarrollo y bienestar social, argumentando que estas están enmarcadas por el desarrollo y bienestar, procurando la participación de todos los entes del Estado y favoreciendo el apoyo de la población hacia los miembros de la Fuerza Publica

La segunda pregunta, estuvo encaminada a obtener un sondeo sobre la labor de los diferentes jefes de la acción han desarrollado desde este cargo, y si se

considera que son las personas realmente apropiadas para asumir un compromiso real con el plan por la importancia que representa.

Esta pregunta, realmente encerró dos respuestas, pues se indagó por si el jefe de la oficina de Acción integral tenia la preparación y el grado adecuado para asumir este cargo?



Para la pregunta de si el grado que ostenta el jefe de acción integral las respuestas están divididas, sin embargo la mayoría que corresponde al 53% apunta a que

el grado no es el pertinente para la importancia que requieren las actividades de Acción Integral.

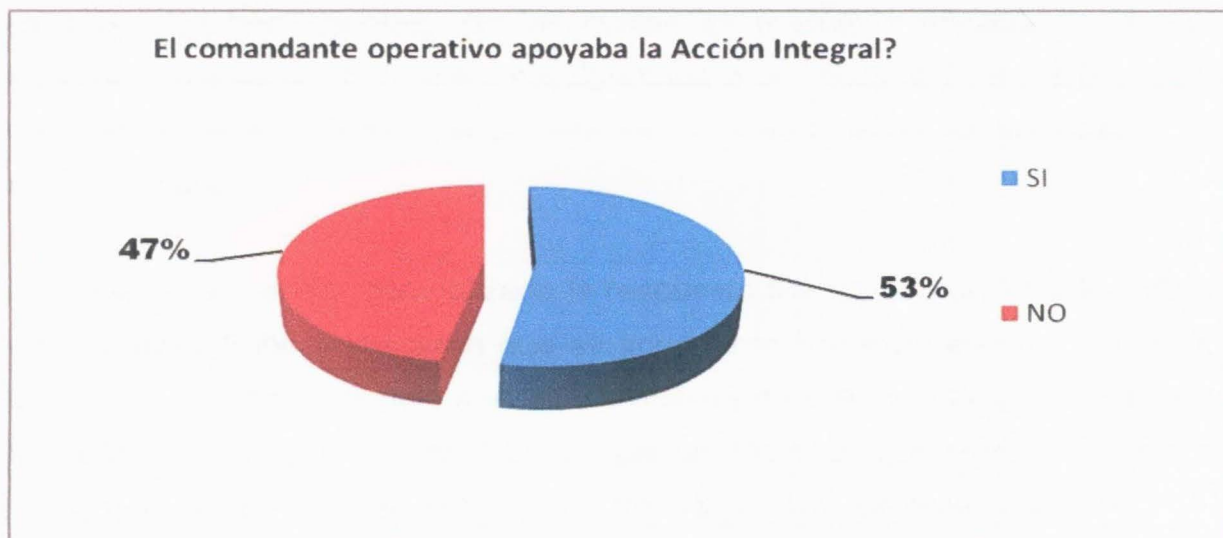
Adicionalmente, y de acuerdo a información obtenida en la pregunta anterior se anota que otras de las falencias presentes en este cargo, es la alta tendencia a la rotación, es decir, no se le da una continuidad a los procesos que se han implementado con la población civil, lo que genera impactos a corto plazo pero si una inversión importante que no logra a ser retribuida en su 100%

Del otro lado, respecto a la preparación del jefe de Acción Integral la tendencia también está orientada con una mayoría importante (60%) hacia una preparación precaria de quienes deben estar encargados de la elaboración y planeación de las actividades de Acción Integral.

Al mismo tiempo se relacionan con esta variable la poca información que sobre el nivel político, económico y social de la zona cuenta el jefe de Acción Integral.



Siguiendo el parámetro de la encuesta/sondeo la siguiente pregunta estaría direccionada a averiguar sobre la percepción que se tenía respecto a si el comandante del nivel operativo apoyaba la Acción Integral así como apoyan las operaciones y la inteligencia?



El resultado, tras la aplicación de la encuesta fue favorable para el SI aunque muy reñido con la tendencia al NO, pues la distribución estuvo con un 53% y 47% respectivamente sobre el apoyo que los comandantes ofrecían a la Acción Integral, en la tendencia del sí, las justificaciones están dadas en que los comandantes apoyan las actividades de Acción Integral porque estas acciones generan mayores resultados en el cumplimiento de sus objetivos, además porque la articulación de las operaciones, la inteligencia y la acción integral mejora los resultados desde todos los puntos y se promueve el compromiso con los entes gubernamentales para atender las necesidades de la comunidad.

Y las tendencias del NO, apuntan a que la Acción Integral es solo un elemento adicional que no ha logrado ser integrado de manera efectiva a las acciones de inteligencia y lo hace más complejo el hecho de que es una acción intangible, de largo plazo y con ausencia de evaluación que no permite determinar si el desarrollo de dichas acciones influyen o no en el cumplimiento de las metas operacionales.

El siguiente punto, apunta al problema que se planteó desde el inicio del trabajo y es sobre las herramientas con las cuales se evalúa la eficacia de la acción integral, en este punto la pregunta apuntaba a la necesidad de implementar un mecanismo de evaluación que permita medir la eficacia de las actividades de la Acción Integral.

A lo cual y de manera generalizada la respuesta fue SI, con un 94% los oficiales de la Fuerza Pública indicaron que es importante hacer un ejercicio cuantitativo que permita medir el impacto que las actividades de la Acción Integral tienen sobre la población civil, esto permitirá establecer las falencias que existen a la hora de desarrollar de dichas actividades y con ello es posible aumentar los resultados de esta estrategia psicológica, que además representa bienestar social.



En este punto, se generaron algunas recomendaciones de parte de los entrevistados, aquí se incluyen importantes aportes para hacer medible las actividades de Acción Integral.

- Listas de verificación, que estimulen el desarrollo social.
- Mediciones Mensuales.
- Seguimiento directo de las jefaturas para hacer evaluaciones mensuales por competencias vs. Resultados.
- Estadísticas, indicadores de resultados.
- Auditorias.
- Evaluar el impacto de la Acción Integral sobre la población beneficiada: *La población civil.*
- Establecer parámetros entre metas propuestas y objetivos alcanzados, que además puedan ser incluidos en los folios de vida de los comandantes.
- A través de una ley, deben ser estipuladas y definidas las responsabilidades que deben asumir las instituciones frente al proyecto de Acción Integral, que no es solo de la Fuerza Pública, sino de todos los entes del Estado colombiano.

De otro lado, evaluando los conocimientos y aplicabilidad de las directivas por las cuales se deben regir los miembros de la Fuerza Pública decide preguntarse, si tenían conocimiento que en las divisiones o sus equivalentes en la Armada y la



Fuerza Aérea, de acuerdo a la directiva no. 20115400074 391/ CGFM-JEMC-JEAIC-CCAI-23.1 del 01 de agosto del 2011 se nombra un

coordinador militar con la finalidad de servir como enlace entre las fuerzas militares y las autoridades departamentales y/o municipales, de acuerdo a las zonas donde adelantan sus actividades.

Evidentemente, el grado de desconocimiento es altísimo un 76,5% de los entrevistados afirma desconocer la directiva, por la cual se crea una figura tan importante, como lo es el coordinador militar, quien tendrá que tomar un papel muy relevante y fortaleceré su figura pues a la hora de desarrollar un proceso de coordinación entre las entidades gubernamentales y la Fuerza Pública, será este el encargado de responder a las inquietudes de las autoridades políticas que bajo un plan de desarrollo pretenden el incremento del bienestar, que se logrará solo con el trabajo coordinado de las partes.

El resultado obtenido, en este punto de la entrevista es vital para prever hasta donde todas las directivas están quedando netamente en el papel, pues la trascendencia que las mismas merecen, no se está dando. El desconocimiento es generalizado y está afectando los procesos, pues se desconocen las funciones y el alcance que se otorga a una figura para fomentar el trabajo coordinado entre instituciones y con ello aumentar el desarrollo de la población.

De la mano con la pregunta inmediatamente anterior, se quiere averiguar si la función del coordinador militar de acción integral asignado a la unidad, ha logrado mejorar las coordinaciones sobre la acción integral entre las fuerzas militares y autoridades departamentales y/o municipales.

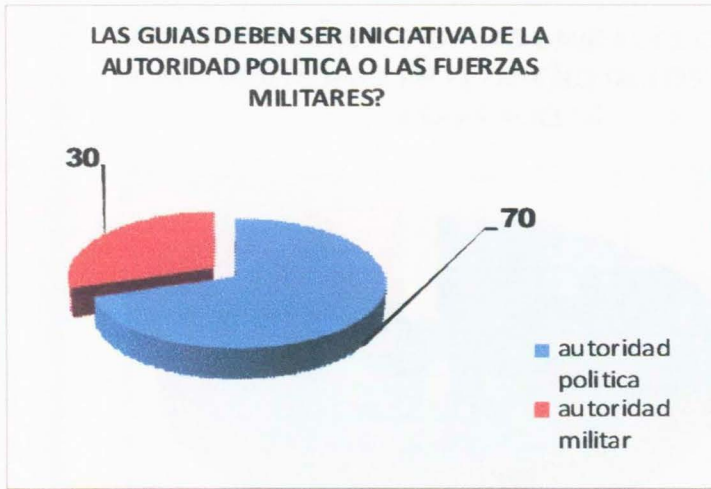


Los resultados obtenidos, parecen estar ligados de manera directa con el desconocimiento de la directiva, pues un 70,5% afirma que el coordinador militar NO ha logrado

mejorar la coordinación interinstitucional y parece un resultado evidente pues es muy difícil que las funciones del coordinador militar se desarrollen de manera efectiva y eficiente, cuando no se conoce el alcance que ha dicha figura se le ha otorgado, adicionalmente es importante que la persona que sea designada para dicho cargo, tenga conocimientos de cómo funcionan las entidades gubernamentales, solo así se optimizaran los procesos interagenciales.

El 29, 5% que afirmaron que los resultados han mejorado con el coordinador militar, lo hacen porque esta figura se ha encargado de fomentar la comunicación directa entre las autoridades y los comandantes militares en el área de responsabilidad, adicionalmente esta figura al interactuar con los gobiernos locales está más cerca de involucrarse en los proyectos de desarrollo que van a generar un impacto en el largo plazo.

Así mismo, y apuntando a estrategias que permitan mejorar las herramientas de coordinación para la Acción Integral se consultó:



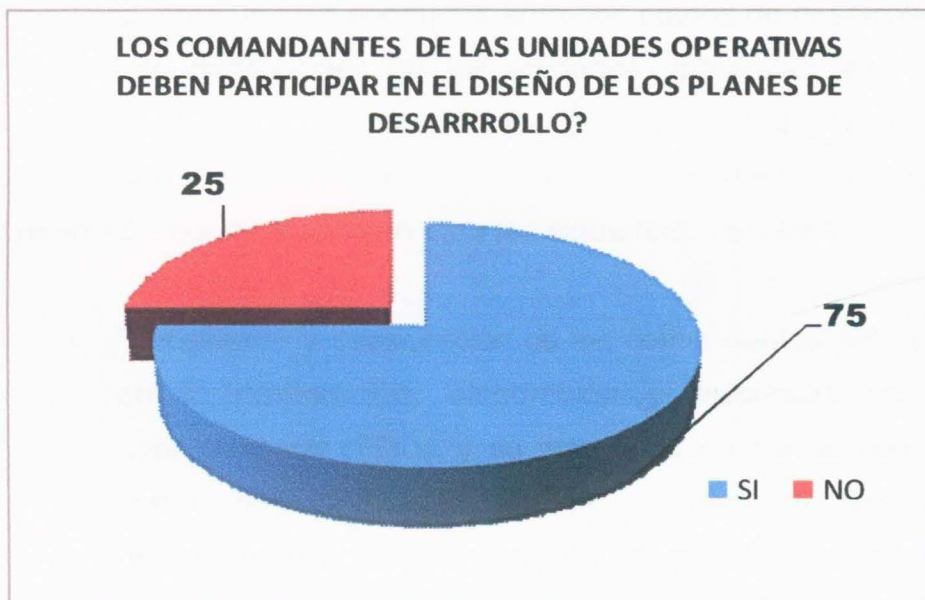
Si las guías para el desarrollo de las actividades de Acción Integral deben ser iniciativa de la autoridad política (departamental o municipal) por intermedio del Plan de desarrollo regional, y la unidad militar debe servir como apoyo de

la seguridad en la ejecución, a lo cual el 70% de los entrevistados contestó de manera afirmativa.



Siguiendo esta línea se preguntó por quienes deben desarrollar un mayor esfuerzo a la hora del planeamiento y ejecución de las actividades de Acción Integral en los departamentos y municipios a lo cual contestaron el ente político

(gubernaciones y alcaldías) con un 69% y la Fuerzas Militares con un 31% de responsabilidad.



Y por último, se indago sobre la pertinencia de la participación de los comandantes de las unidades operativas (Divisiones, Fuerzas Navales, Brigadas, Grupos aéreos) en el diseño de los

planes de desarrollo, a lo cual de manera generalizada los oficiales contestaron, que es necesaria su participación (75%)

10. PROPUESTA DE INTERVENCIÓN

Como se indicó anteriormente, los objetivos de esta investigación es identificar y evaluar las herramientas para la acción Integral existentes, así como, proponer nuevas herramientas que optimicen la aplicación de los planes de Acción Integral enfocados al nivel de la Estrategia Militar Operativa con el propósito de mejorar el impacto en las necesidades de la población civil.

A través de los resultados de la investigación queremos proponer algunas herramientas que contribuyan a la sinergia institucional entre las autoridades territoriales (Departamentos/Municipios) y la Fuerza Pública (FFMM/PONAL); basados en los objetivos propuestos en la cartilla de diseño operacional resultado del CRE-I²², con lo cual se busca un mayor compromiso de los líderes regionales,

²² CRE-I: Comité de revisión estratégica e innovación del Ministerio de Defensa.

a su vez, crea un lazo conductor entre los planes de desarrollo departamental y los planes de operaciones de las unidades operativas, esto con el propósito de impactar en mayor proporción las necesidades de la comunidad, mejorar las condiciones de vida, como también, poder medir la eficiencia de la gestión realizada, considerando en esta las siguientes variables:

- Preparación y capacitación de los comandantes para participar activamente en la preparación, elaboración y ejecución del plan de desarrollo departamental (PDD), y su armonización con el plan de operaciones; así como, para interactuar frente a población diversa apoyado en las herramientas de acción integral y liderar procesos de desarrollo.
- Amplio conocimiento acerca de la organización del Estado y las responsabilidades de cada funcionario, así como, del contexto político/militar de la región bajo su responsabilidad, y también las condiciones socioeconómicas con el propósito de poder priorizar las necesidades para proveer acertadamente las soluciones mediante el empleo de las herramientas de acción integral.
- Liderar el Trabajo interagencial donde se coordinan las capacidades institucionales para proveer en forma sinérgica soluciones apropiadas.

Preparación y capacitación de los comandantes

En lo que se refiere a la capacitación de los comandantes para armonizar el plan de desarrollo con el plan de operaciones se propone la siguiente matriz de coordinación con el propósito de alinear los objetivos de la administración regional con los planes operacionales de las fuerzas de seguridad del Estado; obviamente que antes se debe estudiar al detalle las condiciones socio económicas y de seguridad de la región, a saber:

Tabla 1. Matriz de coordinación PDD con plan de operaciones

Objetivo estratégico	Pilar desarrollo	Tareas plan de operaciones
Posicionar económicamente al Departamento de Vichada como un polo de productividad y competitividad en el país. ²³	Economía y sector productivo	Asegurar la infraestructura petrolera y también proteger empresas que desarrollan proyectos de infraestructura fluvial y terrestre.
		Asegurar centros tecnológicos e investigación garantizando seguridad a científicos e investigación.
		Combatir la minería ilegal y proteger la legal.
	Política agropecuaria	Proveer seguridad a los complejos agrícolas y a los inversionistas.
		Combatir el boleteo y la extorsión al sector productivo.
		Combatir el abigeato y acompañar el sector ganadero.
	Turismo	Garantizar la libre navegación en los ríos de la jurisdicción y combatir la piratería.
		Garantizar la seguridad en las carreteras así como en terminales terrestres y aéreas.
		Extremar la seguridad en hoteles y sitios turísticos de la jurisdicción.

¿Qué herramientas tenemos y que objetivos nos proponemos alcanzar?²⁴

Teniendo en cuenta las anteriores propuestas de intervención es fundamental conocer cuáles son las herramientas que en la actualidad se utilizan en las unidades en forma permanente; y ante la necesidad de incrementar las actividades de Acción Integral a nivel operacional y táctico para el desarrollo de operaciones psicológicas especialmente enfocadas a contrarrestar la guerra de cuarta generación utilizada por los GAOML, el Comando General de las Fuerzas Militares cuenta con las siguientes herramientas:

²³ **GOBERNACION DEL VICHADA.** Ordenanza 005 de 2012, Plan de desarrollo departamental, pág. 17.

²⁴ **COMANDO GENERAL FUERZAS MILITARES.** directiva permanente No. 123, Fortalecimiento y Empleo Herramientas de Acción Integral 2011, pág. 2 y 3.

- a) Compañías de Acción Integral Divisionarias
- b) Grupos Especiales de Operaciones Sicológicas
- c) Emisoras institucionales
- d) Duplicadoras riso
- e) Equipo de perifoneo aéreo

2) **Objetivos a intervenir en el Plan de Guerra, espada de Honor.**

Los objetivos propuestos son:

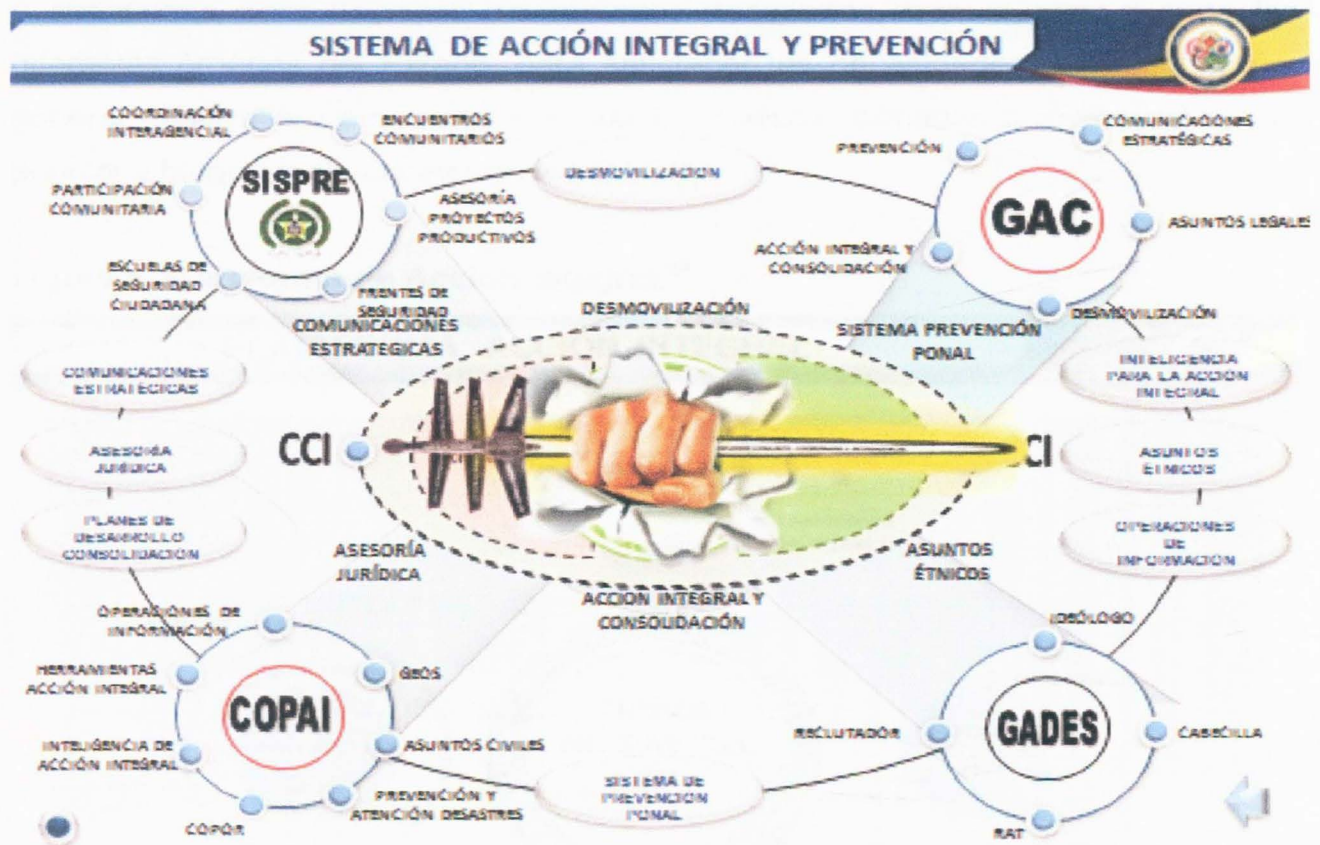
- a) Contribuir en el quebrantamiento de la voluntad de lucha de los grupos armados al margen de la ley.
- b) Facilitar la desmovilización y prevención del reclutamiento.
- c) Fortalecer la imagen institucional de las Fuerzas Militares.
- d) Neutralizar la guerra política del enemigo mediante la legalidad y legitimidad.

Herramientas propuestas dentro del CRE-I

Obviamente, con las anteriores herramientas es imposible alcanzar los objetivos propuestos, motivo por el cual, la Cartilla de Diseño Operacional producto del comité de revisión estratégica e innovación (CRE-I),²⁵ establece las líneas de operaciones sinérgicas, de estabilidad y apoyo civil, así como, procedimientos de policía basadas en la coordinación interagencial; y además, se diseñan herramientas que permiten la integración de esfuerzos para enfrentar una problemática común; como son los sistemas de prevención (SISPRE), los Grupos de Apoyo a la Campaña (GAC), los Grupos de apoyo a los desmovilizados (GADES) y las compañías de Acción Integral (COPIA), esto con el fin de potencializar el esfuerzo operacional para alcanzar los objetivos propuestos en la 4° fase de la campaña espada de honor que es estabilización y consolidación.

²⁵ **MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL.** CRE-I, Fases y esfuerzos operacionales, Cartilla de diseño operacional, pág. 9

Figura 5. Sistema de Acción Integral y prevención²⁶



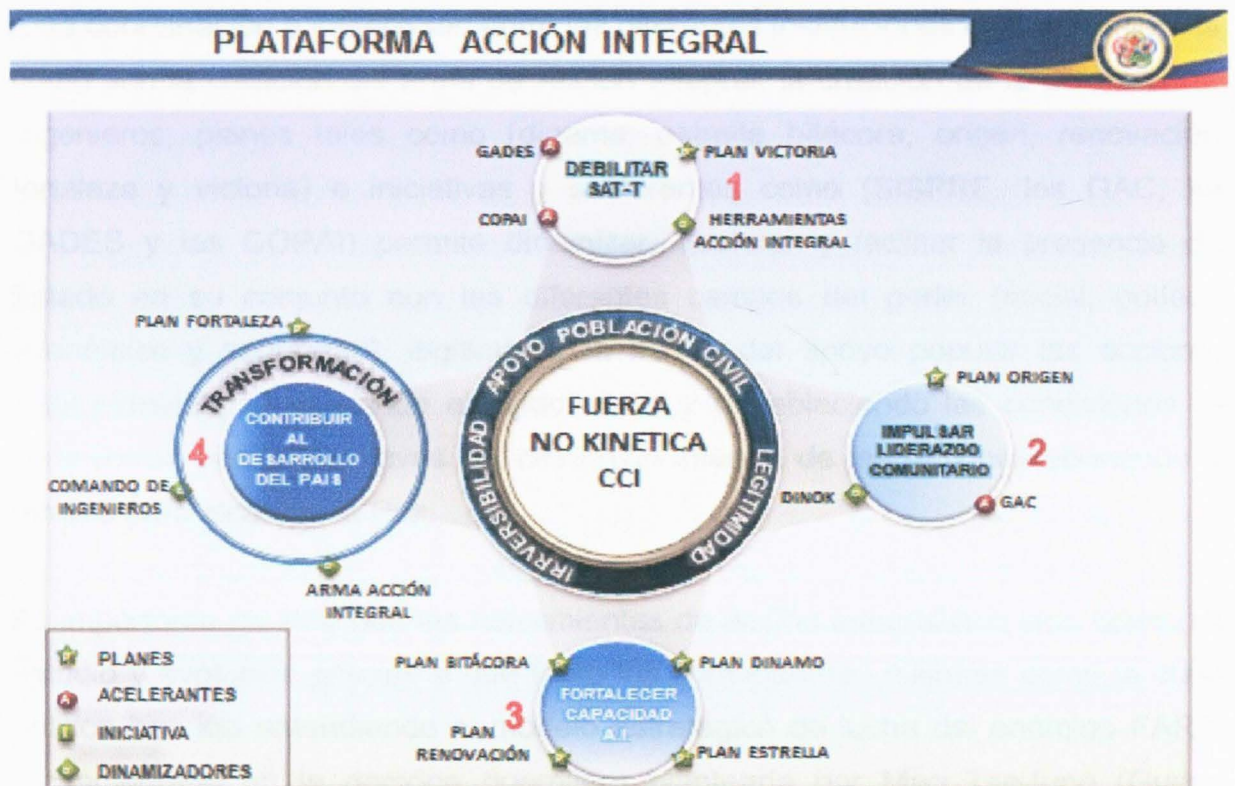
Con base en la conclusión, que el conflicto Colombiano es multidimensional y que la guerra que plantean los GAOML es la combinación de todas las formas de lucha, y entendiendo que la acción integral es una de las herramientas del Estado para alcanzar la reconciliación nacional y la paz; el Ministerio de Defensa Nacional a través de la jefatura de acción Integral lanza la campaña no kinética,²⁷ como respuesta a las múltiples formas de lucha que plantea la amenaza para alcanzar su principal objetivo (la toma del poder).

²⁶ MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. CRE-I, diseño de la plataforma de Acción Integral, presentación Cr Manuel Oroscó.

²⁷ SOTO. Frank, Kinética, ver la conjunción de componentes interdependientes que generan un problema para poder resolverlo tomando en cuenta todas sus partes, <http://kineticas.com/index0.htm>, 02- 11-2013.

La implementación de la Campaña No Kinetica, tiene por objeto dejar en evidencia los focos generadores del conflicto y una vez determinados actuar en forma rápida y coordinada para disponer los recursos necesarios, con el concurso de los diferentes órganos del Estado, para satisfacer las necesidades de la población, generar desarrollo y bienestar, legitimar las Fuerzas armadas a través del apoyo popular y bloquear el accionar de los GAOML.

Figura 5. Plataforma de Acción Integral.²⁸



Consecuente con lo anterior, y para dinamizar la sinergia institucional; el Ministerio de Defensa Nacional a través del comité de revisión estratégica (CRE-I) propone e implementar nuevas herramientas para la coordinación del Plan de Acción Integral, es de suma importancia, a la hora de enfrentar las múltiples necesidades

²⁸ MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. CRE-I, diseño de la plataforma de Acción Integral, presentación Cr Manuel Orocco.

generadas al seno de la población civil, y aún más, después de muchos años de conflicto interno donde los grupos armados y organizados al margen de la ley (GAOML) han dejado una enorme estela de miseria; la implementación de las herramientas de coordinación en el nivel de la Estrategia Militar Operativa proporcionan un engranaje entre las diferentes entidades, estamentos, organismos e instituciones del Estado para actuar de manera conjunta e integrada en todo el territorio nacional, para solucionar necesidades básicas de la comunidad.

Esta coordinación e integración entre las diferentes instituciones con herramientas, como son la creación del arma de Acción Integral, la creación de la Dirección de Ingenieros; planes tales como (dinamo, estrella bitácora, origen, renovación, fortaleza y victoria) e iniciativas y acelerantes como (SISPRE, los GAC, los GADES y las COPAI) permite dinamizar, acelerar y facilitar la presencia del Estado en su conjunto con los diferentes campos del poder (social, político, económico y seguridad); legitimando a través del apoyo popular las acciones institucionales, recuperando el tejido social y restableciendo las condiciones de convivencia pacífica a través del desarrollo integral de las regiones abonando el terreno para alcanzar la Paz.

Es importante resaltar que las herramientas de acción integral han sido objeto de estudio y evolución gracias a que tanto los comandantes militares como la clase política han ido entendiendo el modelo estratégico de lucha del enemigo FARC, fundamentado en la doctrina guerrillera planteada por Mao Tse-tung (Guerra popular Prolongada y todas las formas de lucha), descrita por el general Beaufre,²⁹ donde claramente determina que la lucha armada debe constituir el 30% del esfuerzo de una guerra de guerrillas mientras que la guerra política debe constituir el 70% del esfuerzo.

²⁹ **GENERAL BEAUFRE**, Introducción a la estrategia, pág. 56 y 57, consultado en: <http://amej20111.files.wordpress.com/2011/03/introduccic3b3n-a-la-estrategia.pdf>, 03/11/2013.

11. CONCLUSIONES

- El desarrollo del trabajo deja en evidencia que existen grandes falencias en el desarrollo e implementación de los procesos de Acción Integral, referente a escasa capacitación, desconocimiento, falta de interés, recursos limitados y ausencia del modelo para medir el impacto de las actividades implementadas, son las constantes a la hora de evaluar los resultados de las encuestas.
- La iniciativa, los criterios, las pautas y guías para el desarrollo de la Acción Integral deben estar en manos del conductor político en los diferentes niveles, para este caso, debe estar a cargo de la gobernación a través del plan de desarrollo departamental, que en últimas es el instrumento más importante para el diseño del planeamiento operacional en el nivel de la Estrategia Militar Operativa.
- En razón de lo cual, se sugiere que exista la coordinación y participación de los comandantes militares del nivel operativo a la hora de diseñar y estructurar los planes de desarrollo, esto favorece el trabajo mancomunado pues todas las instituciones conocen a donde están apuntando y cuáles son las vulnerabilidades a las que se enfrentan para alcanzar los objetivos.
- Este trabajo, deja en evidencia que las acciones desarrolladas hasta hoy se quedan cortas y por ello se requiere de herramientas que fortalezcan los procesos y generen mayor impacto en la población civil, y esto solo se logra con acciones que dignifiquen la vida de las poblaciones y garanticen el desarrollo a largo plazo.

12. RECOMENDACIONES

- Incrementar la capacitación del personal que maneja Acción Integral; requieren más conocimiento, experiencia, entrega y dedicación exclusiva a sus cargos; concientizarlos que a través de su gestión se puede lograr desarrollo económico, fortalecer el tejido social, brindando seguridad, bienestar y en ultimas alcanzar la tan anhelada Paz.
- El oficial a cargo del Plan de Acción Integral en las unidades operativas debe estar capacitado y facultado para asistir con posición de veedor a los consejos de seguridad así como a reuniones donde se elaboren los planes de desarrollo y proyectos que impacten las necesidades de la comunidad.
- Recomendar a los comandantes en todos los niveles, dar a Acción Integral la misma importancia que se otorga a operaciones e inteligencia; y nombrar en esos cargos personal idóneo con perfil de servicio a la comunidad.
- Que sean los Comandantes quienes lideren la coordinación inter-agencial para diseñar en forma conjunta los planes de desarrollo, así como, armonizar el plan de operaciones con el Plan de Desarrollo Dptal., lo que garantiza alineación de las operaciones a los objetivos políticos de desarrollo que priorice y supla realmente las necesidades de la población.
- Establecer unos parámetros/líneas de acción que permitan hacer una medición cuantitativa de las actividades; que los objetivos propuestos en cuanto a Acción Integral sean evaluados en los folios de vida así como se evalúan en las demás líneas de acción, con el fin de medir la eficacia de la gestión del comandante en cuanto acción integral.

13. BIBLIOGRAFÍA

ARDILA JAIMES, Jorge MY, FAJARDO PEDRAZA, Miguel Ángel, MARTÍNEZ CRISTANCHO, Carlos MY, RODRIGUEZ LEÓN, Giovanni MY. Actualización de la doctrina de Acción Integral. En: ESDEGUE. Bogotá, 2008.

BEAUFRE, Gral. Introducción a la estrategia, pág. 56 y 57, consultado en: <http://amej20111.files.wordpress.com/2011/03/introduccic3b3n-a-la-estrategia.pdf>, 03/11/2013.

COMANDO GENERAL FUERZAS MILITARES. Directiva permanente No. 123, Fortalecimiento y empleo herramientas de Acción Integral, 2011, pág. 2 y 3.

CORTES REYES, Omar. "Trabajo de Grado, en estudios políticos; El reto de la consolidación en los montes de María: la aplicación de la Seguridad Democrática a nivel regional". pág. 51, Bogotá, 2011.

DAVILA, Adrián MYCIM; LIZARAZO, Alexander MY; GALVIZ, Ricardo MY. "Descripción, análisis y propuestas para contrarrestar la guerra política de las OAI, por medio de la acción Integral". ESDEGUE pág. 17. Bogotá, 2007.

DEEGAN MJ, HILL M. Women and symbolic interaction. Boston: Allen and Unwin; 1987. p. 84-85.

GALLO, Nicolás. Monografía de grado, "fronteras en Colombia: ¿Estratégicas, amenaza u oportunidad para la seguridad y defensa?". ESDEGUE. Bogotá, 2012.

GÓMEZ REY, Diego Capitán de Corbeta; Capitán de Corbeta Medina Ochoa, Leonardo Arturo; Romero Bello, Juan Pablo; "Doctrina operacional de acción integral resolutive para la Armada Nacional". ESDEGUE, Bogotá. CEM 2012.

GOBERNACION DEL VICHADA. Ordenanza 005 de 2012, Plan de desarrollo departamental, pág. 17.

IBAÑES J. El regreso del sujeto. La investigación social de segundo orden. Madrid: Siglo XXI; 1994. pág. 77-84.

LONDOÑO CAMARGO, Tatiana. "La estrategia de acción integral internacional" ESDEGUE cap. 5.1. pág. 28. Bogotá, 2008

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. Acción integral: Noveno seminario de Logística Militar. En: Revista Defensa Nacional. Ed. 449. Bogotá, Enero 1999. p. 20-24.

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. CRE-I, Fases y esfuerzos operacionales, Cartilla de diseño operacional, pág. 9

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. CRE-I, diseño de la plataforma de Acción Integral, presentación Cr Manuel Orosco.

MONSALVE HERNÁNDEZ, Jorge MY, LÓPEZ GUERRERO, Germán MY, NIETO MELO, Martín Hernando MY. Efectividad de la acción integral en el Departamento de Cundinamarca, la labor del ejército nacional y el acompañamiento del gobierno. En: ESDEGUE. Bogotá, 2004.

NEIRA REY, José. Acciones para una real e integral política de fronteras En: Revista Fuerzas Armadas. Ed. 185. Bogotá, Diciembre 2002. p. 11-21.

ORDUZ ARENAS, Reynaldo. La Aragua: desarrollo integral de oficiales de reserva en el Magdalena medio, En: Revista Ejército. Ed. 79. Bogotá, 1987. Pag. 64-66.

PEREZ ZAPATA, Ernesto MY, HIDALGO GIRALDO, Iván Delascar MY, SAN JUAN SANGUINO, Luis Miguel CC. Formación y capacitación en acción integral, una necesidad en las fuerzas militares. En: ESDEGUE. Bogotá, 2005.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Bogotá, Colombia [online] "PRESIDENTES DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA" [citado el 16 de Marzo de 2003] Disponible en Internet: < http://wsp.presidencia.gov.co/asiescolombia/presidentes/rc_55.html>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA; Ministerio de Defensa Nacional," Política de Defensa y Seguridad Democrática". Bogotá 2003.

SANCHEZ RUBIO, Lina María, ALARCÓN GUARÍN, Astrid Liliana. La acción psicológica, una parte fundamental dentro de la estrategia de acción integral. En: ESDEGUE. Bogotá, 2003.

SOTO, Frank. Kinetica, el estudio del movimiento y performance humano, <http://kineticas.com/index0.htm>, 02- 11-2013.

VALDERRAMA DIAZ, Fabio Cesar, HURTADO CASAS, Josué Arturo, PANIAGUA YEPEZ, Luis Fernando. Diseño de una estrategia de Acción Integral de lucha contra el terrorismo. En: ESDEGUE. Bogotá, 2002.

VALENCIA TOVAR, Álvaro. Teoría y práctica de la Acción Integral. En: Revista Fuerzas Armadas. Ed. 198. Pág. 8.



057109