



La acción integral en Colombia : una ventana de oportunidad

María Fernanda Jiménez Pinto

Trabajo de grado para optar al título profesional:
Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales

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

2013

55.0335

J453

E.3

COMANDO GENERAL FUERZAS MILITARES
ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA
MAESTRÍA EN SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES

50057

LA ACCIÓN INTEGRAL EN COLOMBIA: UNA VENTANA DE OPORTUNIDAD

LA ACCIÓN INTEGRAL EN COLOMBIA: UNA VENTANA DE OPORTUNIDAD

POR. MARIA FERNANDA JIMÉNEZ PINTO

MARIA FERNANDA JIMÉNEZ PINTO
1 020.735.763

AÑO 2013

MAESTRÍA EN SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES
ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA
COMANDO GENERAL FUERZAS MILITARES
ENERO 2013

COMANDO EN JEFE FUERZAS ARMADAS
MONOGRAFÍA DE GRADO
ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA

MONOGRAFÍA DE GRADO

LA ACCIÓN INTEGRAL EN COLOMBIA: UNA VENTANA DE OPORTUNIDAD

MARIA FERNANDA JIMÉNEZ PINTO
1°020.735.763

MAESTRÍA SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES
ENERO 2013

MAESTRÍA SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES
ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA
COMANDO GENERAL FUERZAS MILITARES
ENERO 2013

COMANDO GENERAL FUERZAS MILITARES
ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA

MONOGRAFÍA DE GRADO

LA ACCIÓN INTEGRAL EN COLOMBIA: UNA VENTANA DE OPORTUNIDAD

MARIA FERNANDA JIMÉNEZ PINTO
1'020.735.763

MAESTRÍA SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES
ENERO 2013

LA ACCIÓN INTEGRAL EN COLOMBIA: UNA VENTANA DE OPORTUNIDAD

*A Dios por permitirme culminar satisfactoriamente
mis estudios, y a
Sandra Margarita Pinto Fuentes,
mi amada tía, quien ha acudido a su llamado,
y a quien hoy dedico con todo mi amor
este logro académico, profesional y personal.*

Introducción

CAPÍTULO 1. LA MORFOLOGÍA DEL CONFLICTO

Introducción

La medición

Capacidad Militar

Economía de la Defensa

Reflexión Final

CAPÍTULO 2. ESBOZO DE UNA ACCIÓN INTEGRAL

Introducción

El Término

La Estrategia

La Teoría

La Doctrina

Reflexión Final

CAPÍTULO 3. LA ACCIÓN INTEGRAL CASO COLOMBIANO

Introducción

La Acción Integral en la Fuerza Aérea

La Acción Integral en la Armada Nacional

La Acción Integral en el Ejército Nacional

La Acción Integral en la Policía Nacional

La Responsabilidad Estatal ¿De quién es?

Acuerdos para la Prosperidad

Órganos Colegiados de Administración y Decisión

Reflexión Final

*A mi Madre, mi compañera... mi luz en
mis interminables noches de estudio.
a mi hermano quien me inspira día a día a crecer
como un ser humano integral,
a mi padre,
y, a mis sobrinos Juliana y Samuel
a quienes quiero siempre inculcar
con amor y dedicación
el mejor de los ejemplos.*

LA ACCIÓN INTEGRAL EN COLOMBIA: UNA VENTANA DE OPORTUNIDAD

Introducción	7
CAPÍTULO 1. LA MORFOLOGÍA DEL CONFLICTO. UNA TRADICIÓN BELICISTA	
Introducción	10
La tradición	12
Capacidad Militar	13
Economía de la Defensa	15
Reflexión Final	18
CAPÍTULO 2. ESBOZO DE UNA ACCIÓN INTEGRAL	
Introducción	19
El Término	18
La Estrategia	20
La Teoría	21
La Doctrina	23
Reflexión Final	24
CAPÍTULO 3. LA ACCIÓN INTEGRAL CASO COLOMBIANO	
Introducción	26
La Acción Integral en la Fuerza Aérea	29
La Acción Integral en la Armada Nacional	30
La Acción Integral en el Ejército Nacional	31
La Acción Integral en la Policía Nacional	32
La Responsabilidad Estatal ¿De quién es?	32
Acuerdos para la Prosperidad	34
Órganos Colegiados de Administración y Decisión	35
Reflexión Final	36

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO 4. DIFERENCIAS CONCEPTUALES... ¿Duplicidad de Roles?

Introducción	38
Acción Social	39
La Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial	40
Reflexión Final	42
Conclusiones y Recomendaciones	44
Bibliografía	48
Webgrafía	51
Anexos	53

Sin embargo, surgen algunas dudas, como por ejemplo ¿por qué el Estado Colombiano, con uno de los ejércitos más fuertes y consolidados en la Región no ha logrado desarticular los grupos armados al margen de la ley? y, por ende, ¿por qué el conflicto armado se ha perpetuado tantos años a través del tiempo? pues bien, la respuesta que este trabajo monográfico propone es utilizar la Acción Integral como una de las estrategias más preponderantes dentro del marco de la seguridad y la defensa nacional; teniendo en cuenta que los lógicas del conflicto son variantes y que solo empleando el esfuerzo militar no se consigue una victoria total.

En este marco, la Acción Integral coadyuvaría a conservar el conflicto o en un eventual escenario de posconflicto a consolidar la paz en todo el territorio nacional; bajo este supuesto, una mayor inversión a esta estrategia lograría alcanzar dos fines imprescindibles del Estado colombiano: en primer lugar recuperaría la confianza en la institucionalidad del Estado por parte de la población civil

INTRODUCCIÓN

De la historia colombiana durante los últimos 50 años se deriva en sus antecedentes históricos que el país ha estado inmerso en una coyuntura de violencia y conflicto, producto de la fragilidad de la institucionalidad del Estado; en este sentido, desde una perspectiva realista y sobre la base de proteger los intereses nacionales, el Estado colombiano ha dedicado sus esfuerzos en emplear estrategias militares para hacer frente a las amenazas resultantes del conflicto, salvaguardando el ejercicio de soberanía sobre todo el territorio nacional.

Así las cosas, resulta lógico afirmar que la inversión en gasto militar ha sido amplia, y que si bien se ha logrado debilitar en gran medida el interior de las estructuras de los grupos armados al margen de la ley con grandes éxitos operacionales, esto no ha sido suficiente para socavarlos por completo.

Ahora bien, el Estado Colombiano consciente de la necesidad de acabar con dicha situación, incorpora nuevos métodos a su lucha para hacer frente a estos grupos, e inicia, aunque tímidamente, con labores orientadas a desarticular a la contraparte con acciones diferenciales a las tradicionales, esta vez consolidando el territorio nacional y el apoyo a la población que lo habita.

Sin embargo, surgen algunas dudas, como por ejemplo ¿por qué el Estado Colombiano, con uno de los ejércitos más fuertes y consolidados en la Región no ha logrado desarticular los grupos armados al margen de la ley? y, por ende, ¿por qué el conflicto armado se ha perpetuado tantos años a través del tiempo? pues bien, la respuesta que este trabajo monográfico propone es utilizar la Acción Integral como una de las estrategias más preponderantes dentro del marco de la seguridad y la defensa nacional; teniendo en cuenta que las lógicas del conflicto son variantes y que solo empleando el esfuerzo militar no se consigue una victoria total.

En este marco, la Acción Integral coadyuvaría a socavar el conflicto o en un eventual escenario de postconflicto a consolidar la paz en todo el territorio nacional; bajo este supuesto, una mayor inversión a esta estrategia lograría alcanzar dos fines imprescindibles del Estado colombiano: en primer lugar recuperaría la confianza en la institucionalidad del Estado por parte de la población civil

para que por medio de su apoyo y su respaldo se puedan consolidar las zonas vulnerables del territorio nacional, y en segundo, sería un acelerante para el desarrollo social y económico de las regiones vulnerables.

Para llegar a ello, esta investigación propone un primer objetivo, y es partir de la hipótesis de utilizar la Acción Integral como una de las estrategias más preponderantes del Estado colombiano para socavar el conflicto aplicando un método no belicista para desestructurar los grupos armados al margen de la ley; en este sentido, empleando un método diferencial para garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio nacional; teniendo en cuenta que la prevalencia del Estado de Derecho es la consolidación de la seguridad en todo el territorio colombiano, la observancia plena de los derechos humanos, y el funcionamiento eficaz de la justicia¹.

En este sentido, bajo este supuesto, Colombia podría constituirse como un país único en la región capaz de instaurar otros medios no beligerantes para menguar el conflicto; dicho de este modo, el Gobierno estaría logrando conseguir sus fines esenciales, como la paz, por otros medios subvalorados hoy por hoy, ya que si bien la Acción Integral es usada como una herramienta en la estrategia militar dentro del conflicto, esta no se ha posicionado ni mucho menos consolidado como una de las más importantes, desestimando los alcances y resultados que pueda llegar a tener.

Por consiguiente, para alcanzar el objetivo general de este trabajo monográfico, se presentarán los siguientes objetivos específicos, los cuales se encuentran enmarcados en los siguientes cuatro capítulos:

En el primer capítulo se abordarán metódicamente los antecedentes que han originado que el conflicto necesite de métodos y tácticas diferentes para menguar los resultados negativos que este produce, por lo que el uso de la Acción Integral, sin mencionarla como estrategia de guerra se hace precisa; en el segundo capítulo, se realizará un recorrido cognoscitivo cimentado en un marco conceptual fundamentado en un marco teórico a la luz de diferentes autores filósofos y estrategias militares quienes han analizado y aplicado diferentes estrategias de guerra; en un tercer capítulo se

¹ La Consolidación de la Paz, Documento tipo Cartilla. Departamento Nacional de Planeación.

describirá la situación actual y concreta de la aplicación de Acción Integral en Colombia; en un cuarto capítulo, resulta pertinente precisar las diferencias conceptuales que se pueden llegar a presentar a medida que se vaya avanzando en la lectura de este documento y, en consecuencia existen términos que se tienden a confundir en el marco de la Acción Integral y que puede incluso generar una duda de si existe en el gobierno nacional una duplicidad de funciones, en este sentido se presentaran brevemente los significados y las funciones de la Acción Social y La Consolidación Territorial.

Asimismo, se presentará un último capítulo de conclusiones donde de acuerdo a lo desarrollado a lo largo de esta monografía y con un pensamiento estratégico resultado de la formación de la Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales de manera prospectiva se propondrá que la Acción Integral deba constituirse con una estrategia preponderante la medida que se tome un curso de acción.

Finalmente, el ámbito espacial de este trabajo monográfico, se concentrará en la coyuntura histórica del conflicto en Colombia, asimismo el ámbito temporal se enfoca desde los primeras expresiones de violencia en el país, específicamente a partir de 1950, donde producto de diferencias ideológicas se derivan diferentes confrontaciones para acceder al poder.

La seguridad nacional se concibió como categoría política durante la segunda mitad del siglo XX, especialmente en las zonas de influencia de Estados Unidos. Después de la Segunda Guerra Mundial, este país rescató el uso político que el término seguridad ha tenido desde la antigüedad, para elaborar el concepto de "Estado de Seguridad Nacional". Este concepto se utilizó para designar la defensa militar y la seguridad interna, frente a las amenazas de revolución, inestabilidad del capitalismo y capacidad destructora de los armamentos nucleares. El desarrollo de la visión contemporánea de seguridad nacional estuvo determinado por este origen e influenciado por la estrategia estadounidense de contención. La ideología del anticomunismo, propia de la Guerra Fría, le dio sentido, y la desconfianza entre las naciones le proporcionó dinámica.

¹ IREAL, Francisco. La integridad de la Seguridad, Colombia 1958-2005. Ed. Planeta, 2008 p. 25

CAPÍTULO 1. LA MORFOLOGÍA DEL CONFLICTO: TRADICIÓN DE UN PAÍS BELICISTA

*“El pasado no pasa...porque la guerra
no termina”*

Gonzalo Sánchez

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este capítulo pretende dar al lector un adecuado contexto, relatando los aspectos más básicos de los inicios del conflicto en Colombia, delimitándose así a las causas de la conformación de los primeros grupos armados al margen de la ley. Asimismo, en una etapa posterior, se abordará el gasto militar que el Sector Defensa realiza para hacer frente a las diferentes amenazas que ponen en riesgo la seguridad nacional.

La tesis que soporta este capítulo se enfoca en afirmar que las causas de las conformaciones de los primeros grupos armados ilegales y su permanencia hasta la actualidad, radican en la fragilidad institucional del Estado colombiano para ejercer presencia en todo el territorio nacional, y en la falta de emplear métodos diferentes a las operaciones netamente militares para permear los resultados del conflicto. En este sentido, este supuesto estará sustentado en la descripción del accionar operativo de las Fuerzas Militares en Colombia y de la capacidad que tiene el Estado para suministrar insumos para tales fines.

La seguridad nacional se consolidó como categoría política durante la segunda mitad del siglo XX, especialmente en las zonas de influencia de Estados Unidos. Después de la Segunda Guerra Mundial, este país rescató el uso político que el término seguridad ha tenido desde la antigüedad, para elaborar el concepto de “Estado de Seguridad Nacional”. Este concepto se utilizó para designar la defensa militar y la seguridad interna, frente a las amenazas de revolución, inestabilidad del capitalismo y capacidad destructora de los armamentos nucleares. El desarrollo de la visión contemporánea de seguridad nacional estuvo determinado por este origen e influenciado por la estrategia estadounidense de contención. La ideología del anticomunismo, propia de la Guerra Fría, le dio sentido, y la desconfianza entre las naciones le proporcionó dinámica².

² LEAL, Francisco. La Inseguridad de la Seguridad, Colombia 1958-2005. Ed. Planeta. 2006. p. 25

La Guerra Fría ha sido quizá uno de los sucesos más trascendentales desde la segunda mitad del siglo XX, esta guerra fue, así, la confrontación universal entre el comunismo y el capitalismo. Las potencias que encabezaron esos bloques no midieron sus armas en una confrontación directa; dirimieron sus diferencias en centenar y medio de conflictos que alimentaron ideológica, económica y militarmente, hasta que, agotada tras cuatro décadas de forcejeo, la URSS abandonó la partida y se disolvió³, ello “constituyó un período turbulento en las relaciones internacionales que situó a la humanidad varias veces al borde del abismo nuclear; constituye también un dilatado intervalo de paz, durante el cual los actores conocían las reglas de juego y las respetaban, a pesar de los continuos combates en todos los confines del planeta”⁴.

En este sentido, la mayoría de países latinoamericanos, durante y después de la Guerra Fría, experimentaron una serie de acontecimientos violentos paralelos, generados por la enorme injusticia y desigualdad socioeconómica, los cuales dejaban una democracia evidentemente debilitada; entre ello, Colombia no fue la excepción, este fenómeno surgió además, cuando la combinación de la violencia bipartidista⁵, de la guerra civil⁶, de las acciones guerrilleras, el bandidaje y las matanzas empezaron a devastar al país⁷, tal cual lo describe el historiador Eric Hobsbawm, se vislumbraba un escenario de desigualdad en la posesión de las tierras e inequidad en la distribución de la riqueza en el sector agrario⁸.

³ POWASKI, Ronald. La Guerra Fría, Estados Unidos y la Unión Soviética 1917 – 1991. Ed Crítica. 2000 p.

⁴ LOZANO, Álvaro. La Guerra Fría. Editorial Melusina. 2007. p.

⁵ “(..) El germen del inconformismo político, incentivado por la percepción de fraude, mantenía vivos los sentimientos de oposición por parte de los liberales, liderados por Jorge Eliecer Gaitán. El 9 de Abril de 1948 el caudillo liberal es asesinado y se incrementa la violencia partidista, que desborda el control del Estado. Buscando contenerla, asume el poder el jefe de las Fuerzas Militares, General Gustavo Rojas Pinilla (...) CORONADO, Paulino. Exclusión, violencia y política en Colombia durante el siglo XX. Ensayos Sobre Defensa Y Seguridad. Escuela Superior de Guerra. Bogotá. 2007. p.68

⁶ “(..) A diferencia de la guerra convencional, la guerra civil adquiere un carácter “triangular” pues involucra no sólo a dos (o más) actores que compiten sino también a los civiles. El apoyo (la colaboración) de la población civil llega a ser un componente de conflicto. De manera típica, la guerra civil implica un reducido número de combates directos entre los combatientes y muchas acciones en las que los civiles juegan un papel fundamental. KALIVAS, Stathis. Esbozo de una Teoría de la Violencia en medio de la Guerra Civil. 2005 – 2009 pg. 8

⁷ HOBBSAWM, Eric. Rebeldes primitivos. Estudio sobre las formas arcaicas de los movimientos sociales en los siglos XIX y XX. Editorial Crítica, Barcelona. 2001. p. 13

⁸ Ibíd.

En este orden, diferentes manifestaciones armadas conformaron lo que en adelante se conocería como los primeros grupos armados al margen de la ley, “mediante autodefensas de izquierda y de derecha, que surgen como estructura paralela al Estado, o bien para oponerse a las fuerzas del gobierno, o bien para llenar el vacío dejado por las instituciones estatales y defender la propiedad o los intereses económicos o políticos⁹.

La Tradición

Durante y después de la finalización de la Guerra Fría, el Estado colombiano enfrenta desde los años 50 una situación de tensiones y amenazas resultado tanto de ideologías contemporáneas adyacentes como internas; ello ha obligado a diseñar diferentes estrategias para acabar con la estructura armadas y política de los grupos armados al margen de la ley.

Ahora bien, teniendo en cuenta que una de las amenazas más significativas para la integridad de la nación son las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP), siendo una de las guerrillas más fuertes porque a través de la historia se ha consolidado por su permanencia a través de los años, gracias a su accionar delictivo el cual le ha permitido ejercer presencia en zonas vulnerables a lo largo y ancho de todo el territorio nacional gracias a la fragilidad de la institucionalidad del Estado Colombiano, amenaza la seguridad de la nación pues sus ataques terroristas cobran vidas humanas, acaban con la infraestructura del país, y adicional a ello con su agenda de las drogas ilícitas y todo lo que ello incluye: cultivos ilícitos, producción, transporte, comercialización, lavado de dinero, entre otros¹⁰; asimismo, la delincuencia común, en las pequeñas y grandes urbes, la delincuencia organizada y transnacional, la trata de personas, entre otras, se posicionan a medida del paso de los años en el argot criminal creando un efecto bola de nieve, sobrepasando las capacidades de defensa del Estado colombiano.

9 CORONADO, Paulino. Exclusión, violencia y política en Colombia durante el siglo XX. Ensayos Sobre defensa y Seguridad. Escuela Superior de Guerra. Bogotá. 2007. p.63

10 CARVAJAL, Leonardo. Director Maestría Escuela Superior de Guerra, Bogotá. Clase Política Exterior Colombiana. 2010

De acuerdo a lo anterior, diferentes estrategias han sido implementadas para hacer frente a esta problemática, doblar el esfuerzo en las operaciones militares y policiales, todo enmarcado en el potencial de la capacidad, en términos de arsenal armamentístico así como también de estrategias, métodos y tácticas, con el único objetivo de combatir a los Grupos Armados al Margen de la Ley (GAML) permeando cualquier tipo de amenaza que ponga en riesgo la seguridad e integridad de la nación.

Capacidad Militar

En el anterior aparte se planteaba someramente que el contexto histórico colombiano ha propiciado las condiciones para que las estrategias del Estado fortalezcan la estructura militar y la indumentaria armamentística para poder hacer frente a las diferentes amenazas. Ahora bien, siguiendo la misma línea, a continuación se dará a conocer, la capacidad militar con la que cuenta el Estado Colombiano, dicho de este modo, el número de hombres enfilados, batallones y bases militares, armas, medios de transporte, tecnología, y sobre todo la inversión que hace al Sector Defensa. Teniendo en cuenta esto, se comenzará a percibir el desarrollo del proceso de los objetivos que guían la elaboración de este supuesto.

Hoy por hoy la proyección, capacidades y funciones de las Fuerzas Militares del Estado colombiano, permiten que sus Fuerzas sean unas de las más fuertes en la Región; su capacidad y accionar, están enfocados al “desarrollo de operaciones militares, orientadas a defender la soberanía, la independencia y la integridad territorial, proteger a la población civil, los recursos privados y estatales, para contribuir a generar un ambiente de paz, seguridad y desarrollo que garantice el orden constitucional de la nación¹¹”.

¹¹ Ejército Nacional de Colombia. Misión. (Consultado 01 de Noviembre de 2012) Disponible en: <http://www.ejercito.mil.co/?idcategoria=99>

En este orden de ideas, el Estado actualmente cuenta con las siguientes unidades militares¹²; 8 divisiones, 20 Brigadas convencionales, 15 Brigadas Móviles, 7 Batallones de Alta Montaña, Brigada de Selva, Brigada Blindada, Brigada contra Narcotráfico, Brigada de Aviación, Brigada de Fuerzas Especiales y Fuerza de Despliegue Rápido y 11 Fuerzas de Tarea¹³. “En el cumplimiento de planes operacionales, el Ejército, con divisiones, brigadas, unidades especiales, entró a hacer parte sustantiva de los Comandos Conjuntos y de las Fuerzas de Tarea Conjuntas y otras que han venido dando excelentes resultados operacionales en todo el país¹⁴”.

De otro lado, La Fuerza Aérea Colombiana “proyecta su evolución en dos componentes esenciales, son ellos: su talento humano, afianzado en sus valores y conocimientos; y un desarrollo tecnológico que le permita ser líder en el ámbito aéreo y espacial nacional, ambos con el objeto de obtener efectividad operacional y eficiencia administrativa en la defensa de la nación¹⁵”. La capacidad que tiene la Fuerza Aérea Colombiana se representa también en un trabajo conjunto que realiza con las otras fuerzas, para de esta forma obtener excelentes resultados.

Así mismo, la Armada Nacional, “ha contribuido significativamente a que se alcancen los objetivos de la Política de Seguridad Democrática mediante el constante desarrollo exitoso de operaciones en el mar, en los ríos, en su jurisdicción terrestre y contribuyendo a la conformación de unidades conjuntas de nivel táctico, operacional y estratégico en diversas zonas de la amplia geografía nacional¹⁶”. El contexto histórico de Colombia ha relegado algunas fuerzas, siempre actuó con mayor preponderancia el Ejército, sin embargo ahora es una fuerza conjunta que logra trabajar regularmente, logrando objetivos exitosos.

Ahora bien, la Policía Nacional, modernizándose cada vez más, logra que se diseñen una serie de políticas y normas para que su gestión tenga excelentes resultados, su planeación estratégica que

¹² LEAL BUITRAGO, Francisco. La Inseguridad de la Seguridad. Colombia 1985 – 2005 Ed. Planeta. Bogotá. Pg. 265

¹³ Fuerza de Tarea: Vulcano, Pegaso, Apolo, San José del Guaviare, Sur del Tolima, Caquetá-Putumayo, Nudo de Paramillo, Quirón, Omega, Poseidón, Ares y Guajira.; esta ultima sin inaugurar.

¹⁴ Sobre una Política de Seguridad Firme e Integral. Fuerzas Armadas. Publicación Militar Especializada de la Escuela Superior de Guerra de Colombia. Vol. LXXXIII. Edición 215. Septiembre 2010.

¹⁵ MATA LLANA, Álvaro. Escuela Superior de Guerra. Clase. Naturaleza de la Guerra. Octubre 2010

¹⁶ Óp. cit. p. 15

la posiciona como una de las más grandes del país, le permite realizar un sistema de gestión integral, fortaleciendo el servicio de la policía en todo el territorio nacional¹⁷.

Economía de la Defensa

Colombia como miembro de UNASUR hizo parte de un breve estudio en relación al gasto militar en la región, que denota la inversión que hace el país en términos militares; y que concluye como con Brasil son los dos países del hemisferio sur que más hacen inversiones en seguridad y defensa nacionales.

“En total, los 12 miembros de la Unasur destinaron 126.110 millones de dólares a los gastos de defensa entre 2006 y 2010, siendo Brasil (43,7%) y Colombia (17%) los que más invirtieron. La inversión de los integrantes de la Unasur —Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela— en esa área casi se duplicó, pasando de 17.650 millones de dólares promedio en 2006 a 33.200 millones promedio en 2010, según la entidad. De los 126.110 millones de dólares totales gastados en este período, un 43,7% correspondió a Brasil, 17% a Colombia, 10,7% a Venezuela, 9% a Chile, 8,3% a Argentina, 4,5% a Ecuador y 4% a Perú”¹⁸

Si bien, el documento mencionado afirma que la región no se está militarizando, Colombia es el segundo país que más gasto militar en defensa tiene a la fecha. En efecto, la situación de conflicto interno, obliga al gobierno colombiano a invertir en su seguridad para poder salvaguardar a la nación de la amenaza, para poder generar espacios de seguridad.

Ahora bien, las Fuerzas cuentan con una ventaja superior a las de cualquier organización armada ilegal de carácter interno, desafiándolas estratégicamente en el campo militar; No obstante creando una paradoja ante su potencial, pues el mantenimiento de la guerra y la carrera armamentística al interior del país ¹⁹ es de altísimo costo en lo que se refiere a economía y también a vidas humanas.

¹⁷ *Ibíd.* p. 31

¹⁸ “La región no se arma”: informe de Unasur sobre gasto militar. Periódico el Espectador. Mayo 12 de 2012.

¹⁹ Una carrera armamentista existe cuando hay una relación directa o causal entre la adquisición de armamento, o el aumento del presupuesto militar o el pie de fuerza en un país y procesos similares en otros. Es decir, un país responde al gasto militar de otro aumentando el propio, en una lógica de acción y reacción propia del llamado “dilema de seguridad”. Arlene B. Tickner (Consultado 18 de Septiembre de 2012) disponible en: <http://www.elespectador.com/columna162916-cual-carrera-armamentista> .

Grafica 1.0

Si bien el combate militar tierra, aire, mar produce los efectos deseados en el Estado Colombiano, debilitando la estructura militar del enemigo hasta reducirlo a su máximo nivel, debilitando su estructura interna, “ningún país, se ha beneficiado alguna vez de una guerra interminable”²⁰ tal cual lo escribe en su obra Sun Tzu.

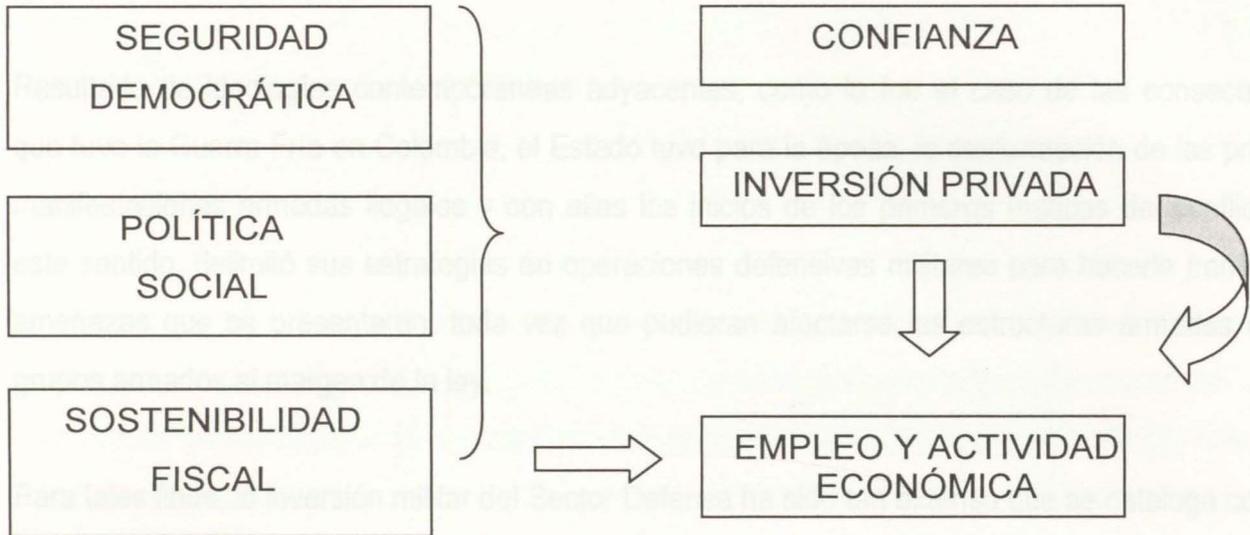
En efecto, uno de los mayores impactos asociados con el conflicto armado interno que tiene el país, se produce en el bajo desarrollo económico, pues la violencia no permite que muchas regiones del país progresen, pues las zonas donde se lleva a cabo el conflicto son zonas deprimidas en las cuales sus pobladores no pueden hacer uso de sus tierras para obtener regalías de su actividad económica, y la inversión extranjera se ve opacada por las falta de garantía por la ausencia de un ambiente de paz y seguridad.

Aunque la estrategia económica del Gobierno Nacional²¹ (Grafica 1.0) presenta una táctica adecuadamente determinada, la construcción de la confianza a la que se refiere José Félix Lafaurie, podría llegar a ser quizá el punto más difícil de alcanzar como meta del gobierno, ya que el conflicto -acentuado es algunas regiones más que en otras- hace que se quebrante el desarrollo económico y que se marginen las poblaciones, desestimando el poder alcanzar niveles aceptables de desarrollo.

²⁰ TZU, SUN. EL Arte de la Guerra. Editorial Panamericana. Pg. 15

²¹ LAFAURIE, Rivera José Félix. Posconflicto y Desarrollo. Inversiones sustitutivas de impuestos: una propuesta de inclusión y desarrollo social. Bogotá 2006. Pg. 266

Grafica 1.0



De acuerdo a lo anterior, se identifica someramente que si bien en fin último de esta estrategia es generar empleo para poder generar actividad económica, el proceso para lograrlo es arduo, ya que en regiones donde el conflicto se acentúa con más fuerza los habitantes no pueden usufructuar sus tierras en siembras diferentes a las de la hoja de coca; teniendo en cuenta que las economías para financiar los GAML y otros grupos ilegales son logradas únicamente de esa producción que como bien se mencionó se concentra solamente en cultivos ilícitos, se socavan las potencialidades en términos agrónomos que puedan a llegar a tener determinadas tierras.

Asimismo, otros resultados del conflicto armado como el desplazamiento, evitan también, que el campesinado y las pequeñas y medianas empresas tengan un crecimiento productivo debido a la falta de inversión extranjera que no vira sus objetivos hacia los recursos que tiene el país.

Sin embargo, resulta clave afirmar que la inversión de la empresa privada es quizá la manifestación más amplia que puede haber de seguridad, pues el hecho de que una empresa de estas características pueda llegar a una determinada zona implica que el Estado colombiano le está dando las garantías suficientes para posicionarse, toda vez que le brinda seguridad y que la confianza es recíproca.

REFLEXIÓN FINAL

Resultado de ideologías contemporáneas adyacentes, como lo fue el caso de las consecuencias que tuvo la Guerra Fría en Colombia, el Estado tuvo para la época, la conformación de las primeras manifestaciones armadas ilegales y con ellas los inicios de los primeros matices del conflicto. En este sentido, delimitó sus estrategias en operaciones defensivas militares para hacerle frente a las amenazas que se presentaran, toda vez que pudieran afectarse las estructuras armadas de los grupos armados al margen de la ley.

Para tales fines, la inversión militar del Sector Defensa ha sido tan extensa que se cataloga como el segundo país en la región que más gasto militar en defensa tiene, ello debido a la coyuntura interna, que obliga a que el gobierno colombiano invierta en salvaguardar su seguridad. sin embargo, resulta enclave manifestar que este gasto debería ser en gran medida direccionado también a las labores de Acción Integral, toda vez que con la implementación de sus métodos aparte que se hace frente al enemigo se propende por llevar gran parte de la oferta institucional del Estado para garantizar la prevalencia de un Estado Social de Derecho.

El Tercer

"La Acción Integral es la puente entre las instituciones encargadas de la seguridad y la parte social. El objetivo fundamental es la coordinación de las agencias e instituciones estatales, para actuar de manera conjunta e integrada en la totalidad del territorio nacional, en los ámbitos social, económico, político y militar, garantizando con ello el imperio de la ley, la recuperación social del territorio, la aplicación efectiva del estado social de derecho y la neutralización de los grupos armados al margen de la ley".

CAPÍTULO 2.

EL ESBOZO DE UNA ACCIÓN INTEGRAL

INTRODUCCIÓN

En el presente capítulo se pretende dar al lector una visión general sobre las diferentes significados que tiene la Acción Integral; para ello, inicialmente se hará una breve referencia conceptual a modo de contexto, posteriormente se realizará un corto recorrido histórico que parte desde el momento en el que se empezaron plantear diferentes doctrinas como estrategias de guerra y donde hoy por hoy es posible identificar en ellas elementos propios de la Acción Integral -sin mencionarla propiamente-; finalmente se abordarán diferentes definiciones que atañan a algunos autores que han aportado al análisis, reconociendo de esta manera los aspectos más esenciales e importantes de su implementación.

La Estrategia

La tesis que soporta este capítulo se enfoca en que si bien la Acción Integral como término no se empleó en apartes de la teoría clásica en estrategia militar, diferentes teóricos clásicos y estrategias militares utilizaron los métodos propios de lo que hoy se conoce como Acción Integral. En este sentido, este supuesto estará sustentado en las teorías de Sun Tzu y Mao Tse Tung.

El Término

“La Acción Integral es un puente entre las instituciones encargadas de la seguridad y la parte social. El objetivo fundamental es la coordinación de las agencias e instituciones estatales, para actuar de manera conjunta e integrada en la totalidad del territorio nacional, en los ámbitos social, económico, político y militar, garantizando con ello el imperio de la ley, la recuperación social del territorio, la aplicación efectiva del estado social de derecho y la neutralización de los grupos armados al margen de la ley²²”.

²² Tzu, Sun. *El Arte de la Guerra*. Panamericana Editorial, p. 15

En este sentido, a modo de contexto, la Acción Integral se concibe como una estrategia que pretende que por medio de acciones de las Fuerzas Militares y demás entidades estatales se creen lazos de simpatía que permitan recuperar y mantener el apoyo de la población civil habitante de territorios donde la presencia del Estado es débil o en determinados casos, nula, y donde la simpatía se evidencia sí, pero hacia los GAML.

Ahora bien, la Acción Integral también tiene como finalidad propiciar y establecer procesos permanentes de interacción e integración con las comunidades, en orden a asegurar su presencia en la vida social y cultural del país y a contribuir a la comprensión y solución de sus principales problemas como futuros defensores de la Patria. En el campo de realización se reconocen los procesos de liderazgo comunitario, recreación infantil, apoyo grupos tercera edad, alfabetización de adultos, seguridad, gestión institucional²³.

La Estrategia

Se considera necesario realizar un breve recorrido a través de la historia para comprender con más elementos de análisis los planteamientos que diferentes autores han realizado en relación a la concepción que tiene la Acción Integral como estrategia de guerra, es decir la naturaleza propia en lo que a su concepto se refiere.

Diferentes pensadores y estrategias de guerra como Sun Tzu, a través de la historia han demostrado mediante diferentes planteamientos que la guerra no se concibe únicamente en términos de matanzas y destrucción como objetivo propio de la estrategia²⁴, contrario a diferentes tácticos

²² JOHNSON, Sandra. Entrevista con el Contraalmirante Germán González Reyes, jefe de la Jefatura de Acción Integral Conjunta, Colombia. (consultado el 22 de julio de 2012) Disponible en: http://www.dialogo-americanas.com/es/articulos/rmisa/features/regional_news/2011/09/20/feature-ex-2537.

²³ Ibid.

²⁴ TZU, Sun. El Arte de la Guerra. Panamericana Editorial. p. 15

militares tan influyentes como Clausewitz²⁵ quien afirma que “la guerra constituye, por tanto, un acto de fuerza que se lleva a cabo para obligar al adversario a acatar nuestra voluntad²⁶”.

En este sentido, los conceptos intrínsecos que tiene la Acción Integral pueden referirse en cierto modo a la estrategia de guerra de Sun Tzu; ello, debido a que para él una “estrategia hábil es someter al enemigo sin luchar con él, tomarse las ciudades sin sitiárlas y derrocar su propio Estado sin espadas ensangrentadas²⁷”.

En efecto, esto se define como una estrategia que permite obtener la victoria sin tener que llevar a cabo un combate; de este modo, se puede considerar que a través de los tiempos se han contemplado distintas herramientas para emplear diferentes estrategias en tiempos de guerra, y que aparte del “choque de hombres armados” al que hace referencia Sun Tzu, pueden existir acciones psicológicas que permiten lograr que por medio de diferentes conductas se pueda obtener la victoria.

La Teoría. Guerra de Guerrillas

Ejército y pueblo,

cimientos de la victoria.

Mao Tse Tung

Resulta importante seguir recalcando, que aunque ninguna estrategia de guerra en su naturaleza menciona en sus teorías el término textual de Acción Integral, analizando sus planteamientos se pueden vislumbrar apartes del significado y de la aplicación que esta tiene en la actualidad.

²⁵ CLAUSEWITZ, Karl Von. De la Guerra.

²⁶ La fuerza, para enfrentarse a la fuerza, recurre a las creaciones del arte y de la ciencia. Se acompañan éstas de restricciones insignificantes, que apenas merecen ser mencionadas, las cuales se imponen por sí mismas bajo el nombre de usos del derecho de gentes, pero que en realidad no debilitan su poder. La fuerza, es decir, la fuerza física (porque no existe una fuerza moral fuera de los conceptos de ley y de Estado) constituye así el medio; imponer nuestra voluntad al enemigo es el objetivo. Para estar seguros de alcanzar este objetivo tenemos que desarmar al enemigo, y este desarme constituye, por definición, el propósito específico de la acción militar: reemplaza al objetivo y en cierto sentido prescinde de él como si no formara parte de la propia guerra. *Ibíd.*

²⁷ TZU, Sun. El Arte de la Guerra. Panamericana Editorial. p. 15

A la luz de Mao Tse Tung y su teoría sobre la Guerra Prolongada y la Guerra de Guerrillas, pone en manifiesto que son las grandes fuerzas de la guerra las que tienen su fuente más rica en las masas populares²⁸, (...) de esta manera propone que el ejército debe fundirse con el pueblo, de suerte que éste vea en él su propio ejército²⁹; en este sentido, esta estrategia militar ve que en las buenas relaciones entre el ejército y la población civil está la victoria, toda vez que su trabajo político se enfoque en tres principios cardinales³⁰:

1. Unidad entre oficiales y soldados.
2. Unidad entre ejército y pueblo.
3. Desintegración de las fuerzas enemigas.

Ahora bien, siguiendo su misma línea, el Manual de Operaciones de las Fuerzas Especiales de Estados Unidos³¹, acota la estrategia de la guerra de guerrillas caracterizada por las acciones ofensivas; las guerrillas se atienen a la movilidad, a la evasividad y a la sorpresa. Además de estos rasgos poseen otras características que deben ser mencionadas: apoyo de la población, padrinazgo exterior, aspectos políticos, aspectos legales, tácticas y aspectos del desarrollo³².

En este sentido, teniendo en cuenta el breve esbozo del significado de Acción Integral -visto hasta ahora-, esta estrategia se adapta a sus objetivos, pues por medio de la implementación de diferentes métodos y tácticas dentro de la guerra, opta además por ganarse adeptos y la confianza, apoyo y respaldo de la población, evitando así que los movimientos guerrilleros tengan éxito con el apoyo que alguna vez esa misma población le brindaba.

Asimismo, el mismo manual manifiesta que una vez se haya consolidado ese respaldo, se debe mantener un constante control sobre la misma población civil de la zona para asegurarse contra la presencia de agentes enemigos dentro de su medio, los civiles de los cuales las guerrillas dependen

²⁸ TSE-TUNG, Mao. Selección de Escritos Militares. Ediciones en lenguas extranjeras. Pekin 1967. p268.

²⁹ Ibid.

³⁰ Óp. cit.

³¹ Guerra de Guerrillas y Operaciones de Fuerzas Especiales. Ed. Rioplatense. Cuartel General Ministerio del Ejército. USA. Warfar and Special Forces Operations. 1971 p. 15.

³² Ibid.

fundamentalmente para su apoyo pues pueden comprometer el esfuerzo de la guerra de guerrillas tan fácil como una guerrilla desleal³³.

Dicho de este modo, el objetivo de la estrategia no radica solamente en penetrar en las mentes y los corazones de la población civil, si también en consolidar y mantener ese apoyo, que en últimas es el que logra desarticular una parte sensible de la estructura de las guerrillas; de lo contrario, si no hay una continuidad en ese respaldo, la comunidad civil puede nuevamente volver a asistir a la fuerza de guerrilla proporcionándole alimento, reclutas e información, así como alarma temprana, apoyando la evasión, el escape y otras actividades³⁴. En este sentido, es un reto para las Fuerzas Militares ir en procura de lograr un ambiente de buena y sana convivencia con la población, pues teniendo en cuenta que antes nunca se habían establecido relaciones, esta nueva dimensión puede tornarse incluso agreste.

La Doctrina.

El siguiente aparte es tomado de la revista de la Organización del Tratado del Atlántico Norte ³⁵ (OTAN); este contiene la concepción y los principios básicos de la Acción Integral como Doctrina.

El concepto que ha fundamentado la recuperación social e institucional de las zonas afectadas es la coordinación entre agencias civiles y militares. Su implementación se ha basado en la Doctrina de Acción Integral, que se aplica a todas las operaciones militares durante la fase de consolidación. Esta doctrina aporta los principios y protocolos que necesitan los miembros de las fuerzas de seguridad para coordinarse de forma adecuada con las restantes instituciones estatales³⁶.

Los principios básicos de la Doctrina de Acción Integral son³⁷:

³³ Ibid. pg. 119

³⁴ Op. cit. pg 15

³⁵ El Reparto entre civiles y militares: en el mantenimiento de la paz y después de él. Número actual: otoño 2007. (consultado el 10 de Septiembre 2012) Disponible en <http://www.nato.int/docu/review/2007/issue3/spanish/art1.html>

³⁶ Ibid.

³⁷ Óp. cit.

apoyado a la construcción de la Acción Integral como estrategia, al encontrar métodos no belicistas

- ✓ Proteger a la población y atender sus necesidades básicas.
- ✓ Aunar los esfuerzos y la coordinación entre agencias, especialmente entre unidades militares y organismos civiles.
- ✓ Todas las actuaciones militares y sociales son completamente interdependientes. El fracaso de unas impide el éxito de las otras.
- ✓ El objetivo de las actuaciones militares debe ser proteger a la población y a sus recursos, identificar sus necesidades y garantizar un nivel de seguridad suficiente para permitir que las instituciones de acción social puedan trabajar con la gente.
- ✓ La acción social resulta esencial para la creación de condiciones estables para la consolidación del control territorial.
- ✓ En caso necesario, las fuerzas armadas y la policía llevarán a cabo tareas civiles y sociales destinadas a atender las necesidades básicas de la población.
- ✓ La situación local tiene una dimensión estratégica. Los esfuerzos y resultados locales tienen efectos estratégicos.

La anterior definición del concepto manifiesta que la presencia institucional del Estado resulta primordial y debe ser absoluta, tanto en territorios donde nunca se ha ejercido presencia como en territorios donde la presencia ha sido escasa e insuficiente; toda vez que la población civil habitante de esos territorios ven como gobernantes a los Grupos Armados al Margen de la Ley y no al Estado.

REFLEXIÓN FINAL

Queda claro que el tema del reconocimiento de la Acción Integral dentro de las teorías clásicas de guerra ni ha estado implícito como un concepto específico; sin embargo, en las referencias de las diferentes nociones revisadas en el anterior aparte, se identifican elementos que están intrínsecos dentro de dichas teorías; en este sentido, dando un breve recorrido histórico, encontramos que teorías clásicas de guerra como las de los estrategas militares Sun Tzu, Mao Tse Tung y otros, han

aportado a la construcción de la Acción integral como estrategia, al encontrar métodos no belicistas para combatir al enemigo, toda vez que el objetivo principal se enfoque en desarticular la estructura de la contraparte por medio de la implementación de métodos no belicistas, que se pueda contar con el apoyo de la población civil para lograrlo.

Alvaro Valencia Torres

INTRODUCCIÓN

En el presente aparte, se realizará un recorrido cognoscitivo en relación a la implementación de la Acción Integral en Colombia, aquí, se pretende dar a conocer una visión específica sobre el marco teórico que le da origen a esta estrategia.

La tesis que soporta este capítulo se enfoca en que la Acción Integral ha tenido en el país algunos resultados en la medida en que las circunstancias producto de la necesidad de convivir con el conflicto han permitido hacerlo. En este sentido, este supuesto estará sustentado en la descripción del uso y del método de empleo de la Acción Integral, y en el esbozando que su empleo debe ser prioritario en la lucha contra los grupos armados ilegales.

Finalmente, el Comandante Germán González Reyes, jefe de la Jefatura de Acción Integral Conjunta, del Comando General de las Fuerzas Militares en Colombia, realiza una entrevista dada a Sandra Johnson²⁸ con el siguiente aparte:

²⁸ Entrevista con el Comandante Germán González Reyes, jefe de la Jefatura de Acción Integral Conjunta, Colombia. Obtenida el 20 de Septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.derechos.org/nizkor/colombia/doc/20120920/german-co-2012>

CAPÍTULO 3.

LA ACCIÓN INTEGRAL: Caso colombiano

“no puede haber paz autentica después de una victoria militar sobre movimientos guerrilleros revolucionarios si no se acomete una consolidación que explore el éxito y elimine los factores de perturbación que hicieron posible la germinación y el desarrollo de una insurgencia ideológica

Álvaro Valencia Tovar.

INTRODUCCIÓN

En el presente aparte, se realizará un recorrido cognoscitivo en relación a la implementación de la Acción Integral en Colombia, aquí, se pretende dar al lector una visión específica sobre el manejo institucional que le da el estado a este estrategia.

La tesis que soporta este capítulo se enfoca en que la Acción Integral ha tenido en el país óptimos resultados en la medida en que las circunstancias producto de la necesidad de socavar con el conflicto han permitido hacerlo. En este sentido, este supuesto estará sustentado en la descripción del uso y del método de emplear la Acción Integral, y en ir esbozando que su empleo debe ser protagonista en la lucha contra los grupos armados ilegales.

Pues bien, el Contraalmirante Germán González Reyes, jefe de la Jefatura de Acción Integral Conjunta, del Comando General de las Fuerzas Militares en Colombia, inicia una entrevista dada a Sandra Johnson³⁸ con el siguiente aparte;

³⁸ Entrevista con el Contraalmirante Germán González Reyes, jefe de la Jefatura de Acción Integral Conjunta, Colombia. Diálogo. (Consultado 20 Septiembre de 2012) Disponible en: http://www.dialogo-americas.com/es/articulos/rmisa/features/regional_news/2011/09/20/feature-ex-2537.

“imágenes de soldados que construyen una carretera en un recóndito punto de la campiña colombiana, fotos de desmovilizados de las FARC, y caras sonrientes de niños que se aglomeran para ver una función de cine en el parque del pueblo conforman el rostro de la estrategia de Acción Integral, (...)”³⁹

En su misma interlocución denota los principios de la Acción Integral en Colombia... “el amplio concepto de cooperación civil y militar comienza a desarrollarse durante la administración del Presidente Gustavo Rojas Pinilla, en el momento en que se les asignó a las fuerzas militares la potestad y capacidad de asistir socialmente a las comunidades más vulnerables (...)”⁴⁰.

En este sentido, en la mencionada administración se creó específicamente la estrategia militar llamada “Plan Lazo”, una estrategia de “carácter desarrollista, el cual fue un intento por integrar la acción militar en la sociedad” ⁴¹ dicho plan se articuló con las tácticas de contrainsurgencia y hacían énfasis en el componente psicológico de la “guerra irregular”⁴².

“La doctrina del Plan Lazo proponía ganarse a la población civil con jornadas de alfabetización, salud y obras públicas, con el fin de quitarle el apoyo popular a las organizaciones armadas rebeldes.”⁴³ Esto puede relacionarse con la siguiente situación; en Colombia los grupos guerrilleros que se han posicionado en regiones donde el Estado jamás ha tenido presencia, y que han permanecido allí durante décadas, han alcanzado relaciones de gobernanza entre gobernantes y gobernados haciendo referencia a que los grupos guerrilleros son los gobernantes y los pobladores nativos los gobernados, incluso creado relaciones de afecto hacia los que fueren sus mandatarios, ya que la población ve a dichos grupos como la única imagen autoritaria en la nación.

Entendido de este modo, el gobierno del Presidente Rojas Pinilla, fue elocuente con sus actos y fue el que tuvo la iniciativa de hacerle frente al conflicto con algo más que con instrumentaria bélica y combates de componentes únicamente militares.

³⁹ *Ibíd.*

⁴⁰ *Op cit.*

⁴¹ LEAL, Buitrago Francisco. *La Inseguridad de la seguridad; Colombia 1958-2005*. Editorial Planeta. pg 64

⁴² LIEWEN, Edwin. *Generales contra presidentes en América Latina*, Buenos Aires. siglo veinte, 1965. p 178.

⁴³ *Ibíd*

En este sentido, la noción básica de Acción Integral se empieza a instituir por los militares con acciones de tipo de cívico hacia la población que por motivos propios del conflicto quedaba relegada; de este modo, el Estado Colombiano actuaba más a manera de acompañamiento que de imposición de fuerzas militares pues su objetivo era ayudar, auxiliar y socorrer a la población más sensible la cual en su mayoría se encontraba en territorios geográficamente aislados, y a los que en consecuencia el Estado no les garantizaba sus derechos constitucionales.

No obstante, esta estrategia aunque importante fue siendo confinada y opacada nuevamente por las estrategias de combate, luego de varios años ya es “a partir del 2002 que la Política de Seguridad Democrática, desarrolla en pleno la Acción Integral, fortaleciendo una herramienta que conjuga el esfuerzo coordinado y sinérgico del uso de la fuerza legítima”⁴⁴.

En efecto, hacia el año 2004 se crearon los Centros de Coordinación de Acción Integral (CCAI), que integran a las entidades del gobierno colombiano que complementan y apoyan la recuperación militar del territorio con programas sociales y económicos, bajo la coordinación del Ministerio de Defensa y la agencia presidencial para la Acción Social⁴⁵.

Estos Centros de Coordinación de Acción Integral fueron los responsables de la estrategia de Acción Integral Nacional, la cual tuvo como misión el fortalecimiento de la legitimidad, gobernabilidad y de hacer presencia estatal en zonas específicas del territorio nacional, desarrolla acciones integrales de tipo económico y social⁴⁶.

De ahí en adelante con el gobierno del presidente Juan Manuel Santos, la Acción Integral continúa fortaleciéndose y llegando a los lugares más recónditos del territorio nacional con fines de ejercer presencia institucional.

⁴⁴ Óp. Cit.

⁴⁵ El Plan Nacional de Consolidación territorial: Algunos Elementos Problemáticos del Enfoque de la Seguridad. Marzo 3 de 2011 (consultado 28 Septiembre 2012) disponible en: <http://ccai-colombia.org/files/primarydocs/110303MINGA.pdf>

⁴⁶ Los Centros de Coordinación Los Centros de Coordinación Regional y su importancia para la consolidación del territorio. (consultado 17 Septiembre 2012) Disponible en: <http://www.ejercito.mil.co/?idcategoria=274426>

Ahora bien, hoy por hoy de la implementación de la Acción Integral como bien se ha mencionado a lo largo de este capítulo, hacen parte diferentes organizaciones institucionales del Estado, las cuales aúnan esfuerzos por llegar a todo el territorio colombiano supliendo las necesidades de la población. Hoy por hoy las Fuerzas Armadas cumplen quizá el rol más importante dentro de esta sinergia, en el siguiente aparte se dará a conocer el papel que cada fuerza desempeña en dicha implementación, y como las demás instituciones logran coordinarse para llegar a cada región con diferentes programas y proyectos que logran acercarlos más a la población y beneficiarlos obras de infraestructura y servicios.

La Acción Integral en la Fuerza Aérea Colombiana

Desde el punto de vista netamente militar el conflicto armado ha desbordado sus capacidades; de acuerdo al breve recorrido que a través del desarrollo de este documento se ha dado, se denota que a pesar de la tendencia guerrillista que tiene este país para enfrentar al enemigo, se han aplicado estrategias de guerra que si bien se implementan para apoyar al esfuerzo militar de la guerra, sirven también para que en pro de coadyuvar a la solución del conflicto otras organizaciones del Estado aúnen esfuerzos para lograr los objetivos del gobierno.

En este sentido, la responsabilidad de consolidar un territorio no recae únicamente en las Fuerzas Militares, si no en todas las instituciones del Estado, las cuales por medio de sus objetivos enmarcados la administración presidencial deben proveer a todos los nacionales en todo el territorio inclusión y desarrollo social sostenible.

Ahora bien, dicho de este modo,

“la Doctrina de Acción Integral, enmarcada en la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática, constituye una estrategia para asegurar la acción social del Estado y el uso legítimo de la Fuerza, de esta manera, la Fuerza Aérea Colombiana en coordinación con instituciones públicas y

del sector privado, ha desarrollado una importante labor con la población, especialmente en las zonas más vulnerables a la acción delictiva de los grupos armados ilegales⁴⁷.

Del tal modo, a través de las campañas de Acción Integral, la Fuerza Aérea Colombiana ha logrado llegar a los más remotos lugares de la geografía nacional con una labor decisiva que ha permitido contrarrestar los efectos negativos de fenómenos como el narcotráfico, la delincuencia y el terrorismo, además de lograr el apoyo y respaldo de toda la población, resultados que han generado mayor legitimidad en el cumplimiento de la misión institucional⁴⁸.

La Acción Integral en el Ejército Nacional

Las facilidades que tiene la Fuerza Aérea de desplazarse por todo el territorio nacional, transportando alimentos y ayudas humanitarias dependiendo las circunstancias, es un factor preponderante para que pueda llegar a todos esos lugares alejados a las grandes urbes a conquistar los mentes y los corazones de la población civil, recuperando sus niveles de confianza en el Gobierno.

La Acción Integral en la Armada Nacional

La Acción Integral o más conocida como extensión social, tiene como finalidad propiciar y establecer procesos permanentes de interacción e integración con las comunidades, en orden a asegurar su presencia en la vida social y cultural del país y a contribuir a la comprensión y solución de sus principales problemas como futuros defensores de la Patria.⁴⁹

Esta fuerza, realiza procesos de liderazgo en diferentes poblaciones con el fin de construir medios para acceder a la sociedad por medio de estrategias que implementadas logran que puedan tener niveles de aceptabilidad; por su estructura, la Armada Nacional despliega sus potencial humano en

⁴⁷ Acción Integral. Fuerza Aérea Colombiana FAC. (consultado el 25 de septiembre de 2012) Disponible en : <https://www.fac.mil.co/index.php?idcategoria=43180>

⁴⁸ *Ibíd.*

⁴⁹ Generalidades de la Acción integral. Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla. (Consultado el 25 de septiembre de 2012) Disponible en <http://www.escolanaval.edu.co/accion-integral/actividades/907-generalidades-de-la-accion-integral>

departamentos fronterizos logrando que los pobladores tengan una mayor cohesión con la nación colombiana.

En este sentido, se aprecia que no solo propenden por alejar a la población civil de los Grupos Armados al Margen de la Ley “GAML” si no que además, aúnan esfuerzos para que los habitantes de zonas fronterizas se arraiguen más a su país de origen.

La Acción Integral en el Ejército Nacional

El Ejército Nacional, desarrolla operaciones militares orientadas a defender la soberanía, la independencia y la integridad territorial, proteger a la población civil, los recursos privados y estatales, para contribuir a generar un ambiente de paz, seguridad y desarrollo que garantice el orden constitucional de la Nación.⁵⁰

Teniendo en cuenta que en su estrategia está enmarcado el desarrollo de operaciones militares como un Ejército legítimo del Estado colombiano que es, también se puede evidenciar que en esa misma estrategia, esta fuerza coadyuva a que la población civil esté salvaguardada y que por ende pueda propender a iniciar procesos de desarrollo en la región, es decir, la seguridad en una determinada población afianza los niveles de confianza y contribuye a la construcción del progreso de la Nación.

Ahora bien, el Ejército Nacional realiza jornadas sociales en todo el territorio nacional enfocándose en las zonas más vulnerables y que han sido azotadas por la violencia; un aspecto muy importante en esta Acción Integral que realizan, es que con el afecto de la población pueden crear redes de apoyo que les permitan hacer inteligencia a la contraparte, es decir, que adicional a que prestan sus servicios como institución del Estado e inician un proceso de garantía de los derechos constitucionales a la población civil, también pueden recibir denuncias y conocer de primera mano el

⁵⁰ Ejército Nacional de Colombia. Sistema de gestión de calidad. modelo estándar de control interno Dirección de planeación Ejército.

contexto de determinada región, con ello, pueden crear estrategias para llegar más fácil al enemigo y debilitar sus estructuras. No obstante, este tipo de estrategia se complejiza más cuando la población civil es reacia para con los entes estatales, debido al abandono perpetrado durante décadas.

La Acción Integral en la Policía Nacional

En principio, la Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.⁵¹

Como cuerpo armado de naturaleza civil que es, si bien propende por hacer jornadas de desarrollo en población vulnerable, su naturaleza esta creada para acompañar a esa misma población permanentemente cuando el conflicto armado haya cesado, es decir, la Policía Nacional garantiza que la seguridad sea perpetua una vez los niveles de aceptación de la sociedad civil y de la credibilidad para con el Estado, se hayan alcanzado.

Asimismo, esta institución tiene unos objetivos de calidad⁵² enmarcados en su plan de acción como estrategia;

- ✓ Garantizar la convivencia y seguridad ciudadana.
- ✓ Lograr el posicionamiento, respeto, credibilidad y apoyo de la comunidad.
- ✓ Garantizar la participación ciudadana como veedor institucional y su corresponsabilidad en la convivencia y seguridad.
- ✓ Contribuir a Garantizar la gobernabilidad del país.

⁵¹ Policía Nacional. (Consultado el 20 Septiembre 2012) Disponible en: <http://www.policia.edu.co/quienes.html>

⁵² Ibid.

En este sentido, La Policía Nacional es la que se encarga de consolidar y mantener la seguridad una vez las otras acciones de las demás instituciones hayan cumplido sus objetivos; en definitiva esta institución se encarga de velar por los intereses de la nación dando un acompañamiento continuo a la población civil.

En esta ocasión se dará un breve recorrido en relación a la coordinación que hoy por hoy el gobierno nacional ha logrado con diferentes instituciones del Estado en compañía de la población civil, para llegar a cada región con diferentes programas y proyectos en procura de un

Responsabilidad Estatal ¿De Quién es?

Teniendo en cuenta lo anterior, valdría la pena recalcar que si bien las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional realizan labores de Acción Integral en todo el territorio nacional con recursos propios del sector, las manifestaciones de las necesidades de cada región han tenido una transformación tal que se necesita de toda la oferta estatal para poder aunar esfuerzos y que este pueda llegar con toda su institucionalidad a los territorios.

Con alguna vez relegados por el Estado, pero que lleguen no ha imponer sus proyectos si no que en compañía con la comunidad, juntos puedan dar solución a toda

En este sentido, tal cual lo manifestó la entonces Ministra de Defensa Nacional Martha Lucía Ramírez, en el discurso de instalación del Seminario de las Relaciones Cívico-Militares dado en Cartagena, Colombia en el año 2002...

"el problema colombiano es exactamente inverso: la incapacidad del Estado de proveer seguridad en todo el territorio nacional y los recursos limitados de la Fuerza Pública hacen que los vacíos de la seguridad sean copados en unos casos por el terror de los grupos subversivos, en otros por grupos de seguridad privada que los combaten con los mismos medios entrelazados con el narcotráfico y con frecuencia motivados por intereses criminales. (...) por ello, se requiere un esfuerzo integral y por ello la seguridad será la responsabilidad de todo el Estado. Para este propósito la herramienta fundamental será la acción estatal coordinando esquemas institucionales articulan las agencias del Estado de acuerdo con las necesidades en regiones donde el control estatal del territorio está amenazado"

Acuerdos para la Prosperidad "APP's"

... Resulta claro que si bien las Fuerzas Militares realizan la primera labor y es la recuperación del territorio militarmente y en conjunto con Acciones Integrales, necesita sinergia con otras entidades del gobierno para poder garantizarle a todas esas poblaciones vulnerables del territorio nacional un Estado Social de Derecho; ahora bien, es claro que en este caso es por iniciativa del mismo sector defensa, pero también existen casos donde la iniciativa proviene de otros sectores del gobierno en

donde la necesidad exige que la Fuerza Pública acompañe estas labores, es decir, la unión de esfuerzos y las relaciones Cívico-Militares armonizan este objetivo.

Revisado lo anterior, a continuación se dará un breve recorrido en relación a la coordinación que hoy por hoy el gobierno nacional ha logrado con diferentes instituciones del Estado en compañía de la población civil, para llegar a cada región con diferentes programas y proyectos en procura de un bienestar común para la nación.

Ahora bien, la Acción Integral propende porque tanto las entidades públicas nacionales, las empresas de carácter privado, la fuerza pública – entiéndase como Fuerzas Militares y Policía Nacional- y en especial la población civil puedan coordinarse entre sí aunando esfuerzos que permitan que por medio de programas y proyectos se llegue a esos lugares recónditos de la geografía nacional que estuvieron alguna vez relegados por el Estado, pero que lleguen no ha imponer sus preceptos si no que en compañía con la comunidad, juntos puedan dar solución a toda la problemática de la región, porque quien mejor en estos casos para dar a conocer las precariedades de un pueblo que sus mismos pobladores... de ahí el éxito que pueda o no tener la implementación de cierto tipo de programas y proyectos en una región.

Por consiguiente, resulta importante mirar en el siguiente aparte las acciones que se están llevando a cabo actualmente en el país dentro de ese enlace de las instituciones y la comunidad, a la que hace referencia la Acción Integral.

Acuerdos para la Prosperidad “APP’s”

Actualmente, dentro del Plan de Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos Calderón, la participación ciudadana es una de las maneras de lograr la cohesión social y es uno de los caminos planteados para gobernar de manera transparente, eficiente y eficaz. Para cumplir con este gran reto

se diseñaron los “Acuerdos para la Prosperidad” cuyo objetivo es lograr la cohesión social y la gobernabilidad, dinamizando el desarrollo de las regiones desde los diferentes sectores.⁵³

Estos Acuerdos para la Prosperidad son ejercicios de dialogo entre la comunidad y las instituciones del Estado y en determinados casos las empresas de carácter privado; de acuerdo a las necesidades de cada región se exponen las insuficiencias, y precariedades más agudas para poder definir a que sector corresponden, es decir si las falencias de una población se focalizan en seguridad entonces este tema le compete directamente al Ministerio de Defensa, o si en determinado caso la problemática está en la vivienda entonces le atañe directamente al Ministerio de Vivienda; ello toda vez que sea la misma comunidad quien exponga sus problemáticas.

Luego de este ejercicio se crean una serie de compromisos que obligan a que cada empresa pública o ya sea el caso privada cumpla con los mismos, los cuales fueron acordados previamente entre las partes. En este sentido, la comunidad empieza a identificar la presencia del Estado en sus territorios, y se van construyendo niveles de confiabilidad y apoyo de la población; toda vez que se cumplan los acuerdos y estos sean en procura de un desarrollo para la nación.

REFLEXIÓN FINAL

Órganos Colegiados de Administración y Decisión “OCAD’s”

Los Órganos Colegiados de Administración y Decisión son los responsables de definir los proyectos de inversión sometidos a su consideración que se financian con recursos del Sistema General de Regalías⁵⁴, así como evaluar, viabilizar, aprobar y priorizar la conveniencia y oportunidad de financiarlos y designar a su ejecutor.⁵⁵

⁵³ Acuerdos para la Prosperidad. Alta Consejería para las Regiones. (consultado el 25 de septiembre de 2012) Disponible en: <http://regiones.presidencia.gov.co/Acuerdos/Paginas/AcuerdosparalaProsperidad.aspx>

⁵⁴ (...) los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán para el financiamiento de aspectos tales como el desarrollo económico, social ambiental, ahorro para el pasivo pensional de las entidades territoriales; inversión en ciencia y tecnologías (...). Sistema General de Regalías. Departamento Nacional de Planeación.

⁵⁵ OCADS. Departamento Nacional de Planeación. (Consultado 20 Septiembre 2012) Disponible en: www.sgr.dnp.gov.co.

Este ejercicio logra que la comunidad interactúe con sus gobernantes directos “alcaldes y gobernadores” para definir los proyectos que son necesarios en la región los cuales benefician al mayor porcentaje de habitantes, una vez se definan los proyectos, estos son presentados al Órgano Colegiado para su posterior aprobación; es de este modo como una vez más se observa que las soluciones con base en el dialogo entre la población civil y el Estado son incluyentes y permiten que de manera gradual se pueda llegar a todos los rincones del país, permitiendo tener las condiciones para construir la paz y hacerla sostenible.

Por último, es importante resaltar que actualmente –como bien se menciona anteriormente– diferentes entes del Estado están llevando a cabo programas y proyectos a lo largo y ancho de la geografía colombiana que no se encamaron en un programa y nombre específico como los anteriormente vistos; estos, se elaboran por medio de un banco de proyectos con esta dinámica: los propone la comunidad, los financia algún ente del Estado y ejecuta otro; de esta manera poco a poco el Estado va supliendo las necesidades que tiene la población colombiana, las cuales no se disipan solamente por medio de la guerra.

REFLEXIÓN FINAL

Luego del recorrido cognoscitivo en relación a la implementación de la Acción integral en Colombia, es claro que el manejo institucional que le da el Estado a esta estrategia es amplio, no obstante, esta estrategia no se ha consolidado con preponderancia en el ámbito de la seguridad y la defensa nacional.

Si bien es empleada en amplios aspectos por la Fuerza Pública y demás instituciones estatales, se subestiman en cierto sentido los alcances que esta estrategia pueda llegar a tener; en este sentido, resulta importante reevaluar su implementación. No obstante, esto no significa que el gobierno colombiano no la tenga estimada como una sub estrategia para hacer frente a las amenazas a la nación, sin embargo si ensoberbece los efectos positivos elevados a gran nivel que se puedan llegar a obtener.

Asimismo, se resalta la labor que el estado ha realizado, pues ha articulado esfuerzos con las demás agencias institucionales para llegar a todos los lugares del territorio nacional, es especial a esos que han sido relegados por su misma situación objeto de conflicto, catalogados hoy como zonas vulnerables.

En este sentido, para que esta estrategia sea más efectiva, eficiente y eficaz debe ser más contundente, en la medida que se recategorice en el argot de la seguridad y la defensa nacional, para así consolidar dichas zonas y resguardar y garantizar la integridad de los nacionales colombianos.

En este marco, este segmento está dirigido a resolver dudas conceptuales, por lo que a continuación se realizará un breve recorrido por las funciones que cada una desempeña, para de esta manera poder realizar un análisis comparativo y aclarar si existe o no una duplicidad de funciones, lo cual es claro que a primera vista tienen el mismo objetivo. (Anexo 1)

Alguno bien, se dice que lo que soporta este capítulo se enfoca en que en el afán del Estado colombiano por responder a las demandas por los intereses de la nación, se crean diferentes agencias cuya misión sea de cierto modo las mismas, sin embargo con diferentes áreas de acción, por consiguiente, la segmentación de este supuesto estará hecha con base en la descripción de las funciones de cada una de estas.

CAPÍTULO 4.

DIFERENCIAS CONCEPTUALES: La Acción Social, La Consolidación y Reconstrucción Territorial, y La Acción Integral. ¿Duplicidad de Roles?

INTRODUCCIÓN

En este capítulo resulta pertinente precisar algunas aclaraciones acerca de diferentes acciones que lleva a cabo el gobierno nacional para hacer presencia institucional y consolidar un territorio con zonas vulnerables devastadas por los resultados del conflicto. En este sentido, si bien las tres ejercen acciones dirigidas a garantizar un Estado Social de Derecho en todo el territorio nacional por medio de acciones encaminadas a beneficiar a la población vulnerable, existen algunas diferencias de los roles que cada una ejerce y que es necesario explicar.

En este marco, este segmento está dirigido a resolver dudas conceptuales, por lo que a continuación se realizará un breve recorrido por las funciones que cada una desempeña, para de esta manera poder realizar un análisis comparativo y aclarar si existe o no una duplicidad de funciones teniendo en cuenta que a primera vista tienen el mismo objetivo. (Anexo 1)

Ahora bien, la tesis que soporta este capítulo se enfoca en que en el afán del Estado colombiano por responder a las amenazas para los intereses de la nación, se crean diferentes agencias cuyos objetivos son de cierto modo los mismos, sin embargo con diferentes líneas de acción; por consiguiente, la argumentación de este supuesto estará hecha con base en la descripción de las funciones de cada una de estas.

Acción Social.

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social es la Entidad del Gobierno Nacional que encabeza el Sector de Inclusión Social y Reconciliación; su misión es crear condiciones de prosperidad en la población vulnerable, contribuir a la reconciliación de los colombianos y promover la integración regional⁵⁶.

Asimismo, este Departamento es el organismo del Gobierno Nacional que busca fijar políticas, planes generales, programas y proyectos para la asistencia, atención y reparación a las víctimas de la violencia, la inclusión social, la atención a grupos vulnerables y su reintegración social y económica. Para alcanzar este propósito, el Departamento trabaja integralmente en la formulación y ejecución de políticas sociales⁵⁷.

De acuerdo a lo anterior, sus objetivos estratégicos se enmarcan en:

- ✓ Ejecutar acciones de inclusión social, reparación y sostenibilidad en la población objeto de atención del Sector
- ✓ Formular, coordinar, ejecutar y evaluar una política de inclusión social y reconciliación que sirva como marco para la intervención del Sector
- ✓ Coordinar la ejecución de la política intersectorial
- ✓ Garantizar el enfoque diferencial en la atención del Sector
- ✓ Coordinar y ejecutar acciones para generación de capacidades, oportunidades y acceso a activos de la población pobre y pobre extrema
- ✓ Coordinar y ejecutar acciones para la atención y reparación integral de las víctimas de la violencia y la reconciliación de los colombianos
- ✓ Coordinar y ejecutar acciones que interpelen y comprometan a diversos sectores sociales e institucionales en la reconstrucción de memoria histórica, el reconocimiento de las víctimas y la no repetición

⁵⁶ Departamento para la Prosperidad Social. (Consultado Noviembre 2012) Disponible en: <http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=3&conID=544&pagID=820>

⁵⁷ *Ibíd.*

- ✓ Coordinar y ejecutar acciones para el desarrollo y protección integral de la primera infancia, los niños, niñas, adolescentes, adultos mayores y familias en situación de vulnerabilidad o amenaza de derechos
- ✓ Promover la presencia institucional del Estado, la integración regional e incrementar la confianza ciudadana en territorios afectados por la violencia y/o con presencia de cultivos ilícitos.

Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial “UAECT”

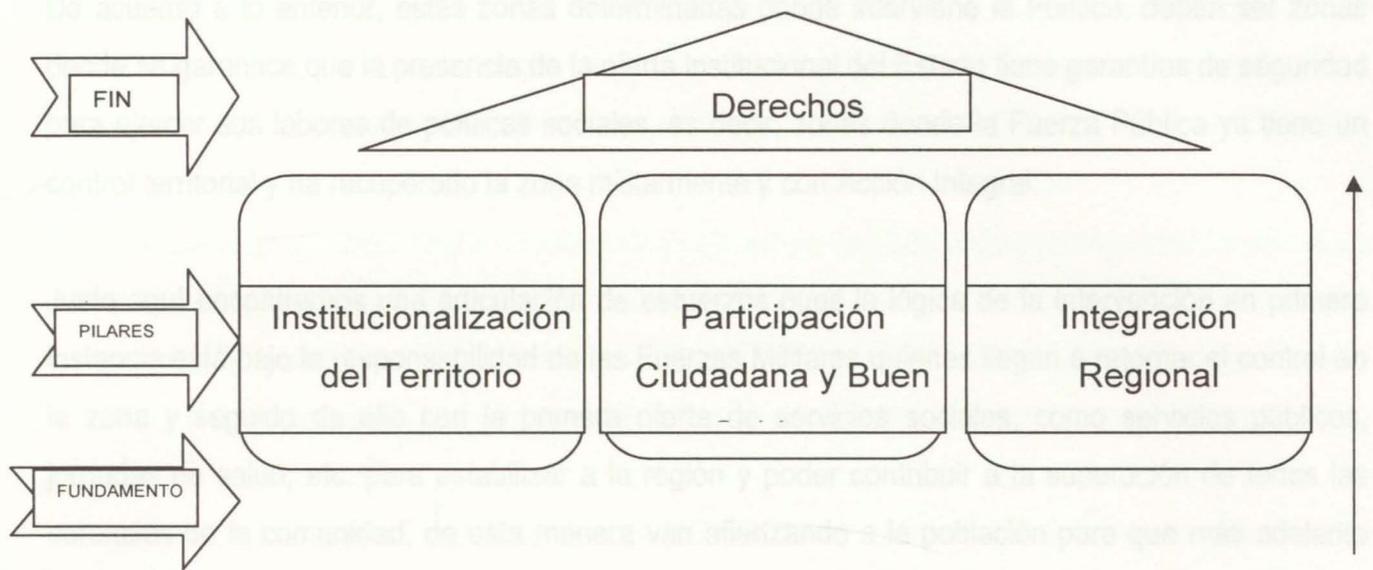
Más conocida como Consolidación Territorial de la Presidencia de la República esta Unidad está adscrita al Departamento para la Prosperidad Social, su objetivo principal se centra en la consolidación de los territorios para la superación del conflicto armado y los cultivos ilícitos⁵⁸.

Con la Política Nacional de Consolidación Territorial, y su revisión dada en el año 2011, se establecieron acuerdos interinstitucionales sobre el concepto, estrategias y planes de acción sectorial para la creación de la Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial (PNCRT), así como su incorporación en los temas prioritarios de la agenda gubernamental. En este sentido, la Unidad fue creada con el fin de coordinar y movilizar la institucionalidad estatal, el sector privado y la cooperación internacional, así como de la ejecución de recursos de inversión en las regiones de consolidación focalizadas y en las zonas con presencia de cultivos ilícitos para cumplir los objetivos de la PNCRT⁵⁹.

En este sentido, la Unidad funciona bajo el siguiente pilar, propio de la Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial:

⁵⁸ Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial. Disponible en: <http://www.consolidacion.gov.co/?q=content/unidad-administrativa-para-la-consolidaci%C3%B3n-territorial-uact> Revisado noviembre 2012

⁵⁹ *Ibíd.*



Ahora bien, luego de haber revisado la significación de Acción Integral durante el desarrollo de todo este documento, resulta oportuno aclarar una vez más al lector que esta Acción se ejerce como primera necesidad de recuperar un territorio, pero adicional al esfuerzo militar, recuperarlo con un esfuerzo no militar, creando un polo de desarrollo que genere la presencia institucional en primera instancia por parte de las Fuerzas Militares, y y continuadamente de toda la oferta del Estado para cubrir las carencias socioeconómicas, sociales y culturales.

En este sentido, si bien las tres tienen como un mismo objetivo ejecutar labores para consolidar territorios donde habita la comunidad vulnerable, la Acción Social funciona únicamente como una política social en para canalizar los recursos nacionales e internacionales para ejecutar todos los programas sociales que dependen de la Presidencia de la República y que atienden a los colombianos afectados por la pobreza, el narcotráfico y la violencia.⁶⁰ Ahora bien, la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial ejerce esa misma labor social pero esta vez en los municipios únicamente focalizados⁶¹ por la Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial. (Anexo 2)

⁶⁰ Acción Social. Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. Documento elaborado por el proceso de gestión de comunicaciones de Acción Social. Presidencia de la República. Marzo 2009.

⁶¹ Op. cit

De acuerdo a lo anterior, estas zonas determinadas donde interviene la Política, deben ser zonas donde se garantice que la presencia de la oferta institucional del Estado tiene garantías de seguridad para ejercer sus labores de políticas sociales, es decir, zonas donde la Fuerza Pública ya tiene un control territorial y ha recuperado la zona militarmente y con Acción Integral.

En consecuencia, al querer lograr un mismo objetivo, diferentes ámbitos de acción pueden converger en Justo aquí encontramos una articulación de esfuerzos pues la lógica de la intervención en primera instancia está bajo la responsabilidad de las Fuerzas Militares quienes llegan a retomar el control en la zona y seguido de ello con la primera oferta de servicios sociales, como servicios públicos, jornadas de salud, etc. para estabilizar a la región y poder contribuir a la superación de todas las carencias de la comunidad, de esta manera van afianzando a la población para que más adelante llegue todo el Estado colombiano.

Resulta importante destacar que es mediante la articulación de esfuerzos entre las entidades del Estado que se logra consolidar un territorio, teniendo en cuenta que se busca dar soluciones efectivas y duraderas como respuesta a la difícil situación de orden público en el país.

Con esta metodología, se busca entonces garantizar la seguridad de todos y cada uno de los municipios que comprenden todo el territorio nacional, pero adicional a ello, garantizar que la oferta de entidades del Estado llegue una vez se recupere el control de la zona y además que permanezca la institucionalidad de forma permanente.

REFLEXIÓN FINAL

Resulta claro entender que diferentes estrategias empleadas por diferentes gobiernos nacionales ha propendido por crear diferentes métodos para responder a las necesidades que trae consigo el conflicto. En este afán, se han creado diferentes agencias que fueron creadas para responder a dichas necesidades, con objetivos similares como el de mantener y desarrollar capacidades para mejorar el entorno social, para de esta manera promover espacios de convivencia y paz.

Estos espacios se logran con la llegada del Estado y toda su oferta institucional para brindar en primera medida toda la asistencia por obligación constitucional como asimismo ejercer el control sobre todo el territorio nacional.

En consecuencia, al querer lograr un mismo objetivo, diferentes líneas de acción pueden cruzarse en medio del empleo de este método para socavar el conflicto; ahora bien, debido a ello resulta inverosímil que exista una duplicidad de funciones, pero esto sucede debido a la urgencia y la premura de ejercer presencia estatal para garantizar la soberanía en todo el territorio nacional.

No obstante, se considera oportuno que la oferta institucional participe en la consolidación del territorio, y la única preocupación radica en que una vez consolidado militarmente, este territorio no sea abandonado nuevamente por el Estado colombiano, quien debe garantizar su permanencia en cada región.

Este supuesto, es un planteamiento que surge a raíz de la situación de violencia que flagela a todos los colombianos, quienes hoy ya están agotados y agobiados por la situación de guerra constante que no permite un progreso en la nación, y que por ende detiene el desarrollo económico al cual todos los nacionales como gobernados tienen derecho.

En este documento, se pretende dar al lector una síntesis que contiene una visión subjetiva sobre lo que representa el implementar la Acción Integral en Colombia, toda vez que se incluye para combatir con diferentes métodos al enemigo; y es justamente el método lo que permite que una estrategia pueda ser exitosa.

Durante el desarrollo de este documento, se pudo observar que existe una estrategia para enfrentar a la contraparte y es mediante el método belicista, en primera instancia con base en la historia clásica se analiza la posición del militar estratega Clausewitz quien no concibe la guerra si no es por un acto de fuerza, apoyado en ello, se analiza más adelante como la tradición de los periodos presidenciales en Colombia han propendido por acabar al enemigo afectando la estructura militar, es decir por medio del combate.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Resulta necesario para el lector aclarar que el análisis que se presenta en este trabajo de grado sobre la implementación de la Acción Integral como una de las estrategias más importantes para el gobierno colombiano, parte de un supuesto hipotético. En efecto, si bien a través de la historia cada administración presidencial ha aplicado en cierta medida esta estrategia ninguna le ha dado la debida categoría para combatir el terrorismo para minimizar el flagelo de la guerra.

Las lógicas del conflicto colombiano obligan a que la nación requiera un fortalecimiento de las iniciativas que la Acción Integral propone y que han sido denotadas en el desarrollo de este documento; la participación activa y sostenida de las instituciones estatales junto con el respaldo de la población civil pueden romper vínculos con los GAML y otros grupos ilegales, y empezar a afianzar la credibilidad que la comunidad pueda tener en el gobierno colombiano.

Este supuesto, es un planteamiento que surge a raíz de la situación de violencia que flagela a todos los colombianos, quienes hoy ya están agotados y agobiados por la situación de guerra constante que no permite un progreso en la nación, y que por ende detiene el desarrollo económico al cual todos los nacionales como gobernados tienen derecho.

En este documento, se pretende dar al lector una síntesis que contiene una visión subjetiva sobre lo que representa el implementar la Acción Integral en Colombia, toda vez que se instaure para combatir con diferentes métodos al enemigo; y es justamente el método lo que permite que una estrategia pueda ser exitosa.

Durante el desarrollo de este documento, se pudo observar que existe una estrategia para enfrentar a la contraparte y es mediante el método belicista, en primera instancia con base en la historia clásica se analiza la posición del militar estratega Clausewitz quien no concibe la guerra si no es por un acto de fuerza; apoyado en ello, se analiza más adelante como la tradición de los periodos presidenciales en Colombia han propendido por acabar al enemigo afectando la estructura militar, es decir por medio del combate.

En este punto queda claro, que desmontar el conflicto armado interno que hace más de cuatro décadas vive el país, ha sido quizá uno de los retos más importantes en cada una de esas administraciones desde que Colombia empezó a ser investida por el flagelo de la guerra.

A estos ataques proporcionados por las fuerzas militares, se suman las retaliaciones que la contraparte realiza, lo que da como resultado graves daños colaterales, como pérdidas de vidas humanas, daños al medio ambiente, a la infraestructura del país en resumen, afectaciones a la población civil en general.

Ahora bien, la intensificación de la violencia y la evolución que tienen los grupos ilegales, genera unos altos costos para la nación, pues los países que como Colombia invierten en defensa, procuran que ese gasto sea en capacidad militar en cuanto a equipamiento, armas, transportes y profesionalización de personal se refiere.

Sin embargo este gasto se duplica porque adicional a la adquisición de indumentaria militar, el Ministerio de Defensa tiene estimado que cada Fuerza realice jornadas de apoyo al desarrollo con población vulnerable y en coordinación con otras organizaciones del Estado diseñen y ejecuten proyectos y obras de infraestructura que permitan tener un mayor desarrollo en las zonas deprimidas del país.

Visto de este modo, el estado colombiano debería plantear una única estrategia para consolidar las zonas relegadas y recuperar a la población civil que las habita, pues de esta forma obtiene su apoyo y logra que todo el territorio pueda estar correctamente gobernado.

Esta estrategia a la que se refiere este supuesto, es la implementación de la Acción Integral, como un todo en la estrategia de guerra, aunque si bien, este supuesto es de difícil realización pues implicaría un sin número de cambios considerables en la doctrina que se maneja en términos militares, puede traer consigo grandes reformas para el desarrollo del país, ya que únicamente se

invertiría en obras y proyectos para recuperar territorios y garantizarle a la población el cumplimiento de sus derechos constitucionales.

Ahora bien, esta estrategia permitiría que los que integran las filas de los grupos ilegales pierdan el apoyo que proviene de la población civil, de este modo, estarían en condiciones de inestabilidad políticamente hablando, pues si pierden dicho respaldo, pierden la influencia que ejercen sobre la comunidad adelgazando sus filas y por qué no logrando que los mismos militantes deserten al ver que el pueblo por el que dicen se basa su lucha, no los está respaldando.

En términos reales, el actual gobierno colombiano aplica en gran medida esta estrategia; las coordinaciones interestatales y el enlace de esfuerzos entre las organizaciones públicas y privadas han logrado realizar acciones sociales en pro del desarrollo de la nación; no obstante si estos esfuerzos no son sostenibles a largo plazo, los logros alcanzados en lo que respecta a la recuperación de territorios y el nivel de confianza adquirido de la población decaerían e incluso darían como resultado un conflicto mayor al que se vive actualmente.

En este sentido, depende únicamente del Estado colombiano que una estrategia como esta pueda implementarse de manera exitosa en el país, y pueda tener la capacidad metodológica para resarcir el daño que el mismo gobierno causó al dejar ciertas zonas del país relegadas sin presencia Estatal, dando vida a lo que fuera la creación de los grupos insurgentes quienes hoy por hoy tienen en un estado de violencia casi perpetua al país.

Así concebida, la Acción Integral podría ser la estrategia que logre el inicio de una sólida construcción de la paz en Colombia, y sin métodos belicistas llegar a cada rincón del país, recuperando territorios y acompañando a la sociedad civil de tal forma que el desarrollo sea prospero en toda la nación.

Ahora bien, teniendo en cuenta lo anterior resulta enclave recomendar un curso de acción al gobierno nacional:

En primera instancia es oportuno recategorizar la posición que la Acción Integral tiene actualmente, toda vez que se posicione como una de las estrategias más preponderantes dentro del marco de la seguridad y la defensa nacional.

En segunda instancia, es importante que las labores propias de la Acción Integral tengan un eco en la sociedad, es decir, que los resultados de las jornadas que realiza tanto la Fuerza Pública como las demás entidades del Estado sean visibilizadas por los medios de comunicación; ya que es este sentido, sería una acción tangible la cual podría incluso llegar a ser medible, con indicadores que demuestre sus resultados con efectividad.

Finalmente, como última recomendación, se propone realizar una mayor inversión para ampliar las labores de Acción Integral en todo el territorio nacional, bien sea en época de conflicto para socavar los estragos que deja la guerra, o bien sea en época de postconflicto para consolidar un Estado Social de Derecho.

BIBLIOGRAFÍA

- Informe de Unasur sobre gasto militar. *La Jirafilla Periódico el Espectador*. Mayo 12 de 2012.
- Acción Social. Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. Documento elaborado por el proceso de gestión de comunicaciones de Acción Social. Presidencia de la República. Marzo 2009.
- LAFAURIE, José Félix. *Postconflicto y Desarrollo. Inversiones Sustitutivas de Ingresos. Una*
- AGUILAR, Luis. El Aporte de la Política Pública y la Nueva Gestión Pública de la Gobernanza. XII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Sto. Domingo, Rep. Dominicana, 30 Octubre – 02 Noviembre 2007. *Centro Nacional de Planeación*.
- CARVAJAL, Leonardo. Director Maestría Escuela Superior de Guerra, Bogotá. Clase Política Exterior Colombiana. 14 Noviembre 2010. *2da Edición a cargo de Fernando Cepeda Ulloa. 2002*
- CLAUSEWITZ, Karl Von. De la Guerra. *Seguridad Colombia 1965 – 2005 Ed. Planeta. Bogotá.*
- CORONADO, Paulino. ENSAYOS SOBRE DEFENSA Y SEGURIDAD. Exclusión, violencia y política en Colombia durante el siglo XX. Escuela Superior de Guerra. Bogotá. 2007. pg.68
- MATAJANA, Álvaro. *Escuela Superior de Guerra. Clase. Naturaleza de la Guerra. Octubre 2010.*
- DAVID FINKEL. Los buenos soldados. Muerte, miseria y decepción en la guerra de Irak. Editorial Crítica Barcelona. *El proceso de Formación de Agenda de la Política Pública de Seguridad Democrática. Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo. Ed. Uniandes. 2012*
- Ensayos Sobre Seguridad y Defensa Nacionales. Escuela Superior de Guerra. Bogotá. año 2007.
- *Sobre una Política de Seguridad Firme e Integral. Fuerzas Armadas. Publicación Militar*
- Guerra de Guerrillas y Operaciones de Fuerzas Especiales. Ed. Rioplatense. Cuartel General Ministerio del Ejército. USA. Warfar and Special Forces Operations. 1971
- HOBBSAWM, Eric. Rebeldes Primitivos. Estudio sobre las formas arcaicas de los movimientos sociales en los siglos XIX y XX. Editorial Crítica, Barcelona. 2001.

- Informe de Unasur sobre gasto militar. La región no se arma: Periódico el Espectador. Mayo 12 de 2012.
- KALIVAS, Stathis. Esbozo de una Teoría de la Violencia en medio de la Guerra Civil. 2005 – 2009
- LAFAURIE, José Félix. Posconflicto y Desarrollo. Inversiones Sustitutivas de Impuestos. Una Propuesta de Inclusión y Desarrollo Rural. 2006
- LAUREANO, Álvaro. Un adversario guerrillero. Ed. Planeta Colombiana. 2009. pp. 7
- La Consolidación de la Paz, Documento tipo Cartilla. Departamento Nacional de Planeación.
- MALDONADO, Álvaro. Reflexiones sobre la Guerra. Escuela Estado y Sociedad. 2004
- Las Relaciones Cívico Militares en Época De Conflicto Armado. Seminario de las Relaciones Cívico-Militares. Cartagena septiembre 20, 22, 2002. Edición a cargo de Fernando Cepeda Ulloa. 2002
- LEAL, Francisco. La Inseguridad de la Seguridad. Colombia 1985 – 2005 Ed. Planeta. Bogotá.
- LIEWEN, Edwin. Generales contra presidentes en América Latina, Buenos Aires. siglo veinte, 1965.
- MATAALLANA, Álvaro. Escuela Superior de Guerra. Clase. Naturaleza de la Guerra. Octubre 2010
- SANTANDER, Jairo. El proceso de Formación de Agenda de la Política Pública de Seguridad Democrática. Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo. Ed. Uniandes. 2012
- Sobre una Política de Seguridad Firme e Integral. Fuerzas Armadas. Publicación Militar Especializada de la Escuela Superior de Guerra de Colombia. Vol. LXXXIII. Edición 215. Septiembre 2010.
- SUÁREZ, Jairo Enrique. La Ciencia de la Policía, Un Estado del Arte. Escuela de estudios Superiores de la Policía. 2009

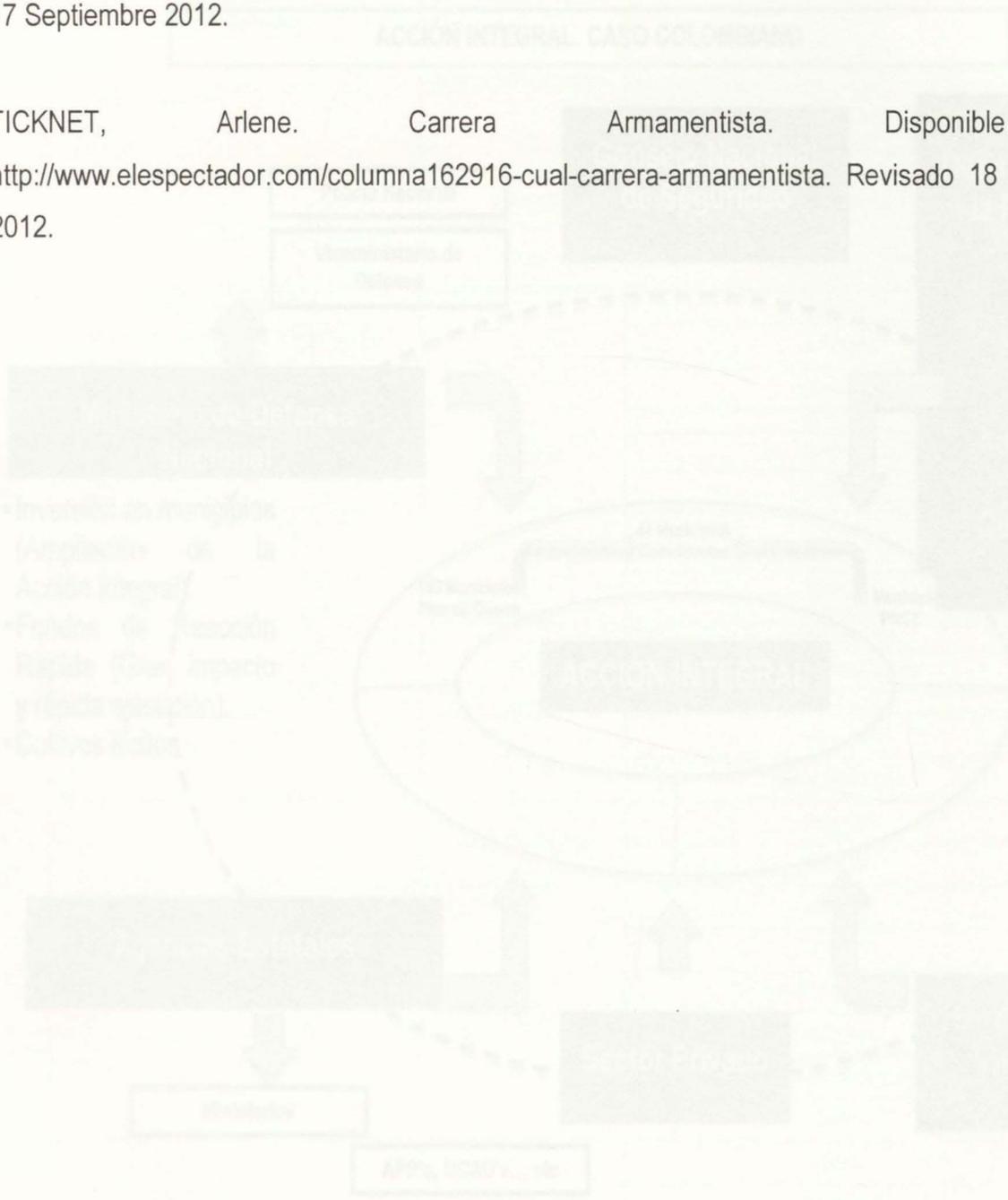
- The soldier and the state : the theory and politics of civil military relations / Samuel P. Huntington. Editorial: New York : Vitange Books, 1964. Descripción física: 534 p. Colección: A Caravelle Edition.
- Acción Integral - Fuerza Aérea Colombiana - FAC, disponible en
- TSE-TUNG, Mao. Selección de Escritos Militares. Ediciones en lenguas extranjeras. Pekín 1967.
- TZU, SUN. EL Arte de la Guerra. Editorial Panamericana. Pg. 15
- VALENCIA, Álvaro. Mis adversarios guerrilleros. Ed. Planeta Colombiana. 2009. pg. 7
- WALSER, Michael. Reflexiones sobre la Guerra. Paidós Estado y Sociedad. 2004
- El Plan Nacional de Consolidación territorial: Algunos Elementos Problemáticos del Enfoque de la Seguridad. Marzo 3 de 2011. disponible en <http://www.colombia.org/files/primarydocs/110303MIRNGA.pdf> revisado 28 Septiembre 2012.
- El Respeto entre civiles y militares: en el mantenimiento de la paz y después de él. Número especial 2007. Disponible en <http://www.nato.int/docu/review/2007/issue3/spanish/art1.html> revisado 10 Septiembre 2012.
- Generalidades de la Acción Integral. Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla. Disponible en <http://www.escoladanaval.edu.co/accion-integral/actividades/907-generalidades-de-la-accion-integral> Revisado 25 Septiembre 2012.
- JOHNSON, Sandra. Entrevista con el Contralmirante Germán González Reyes, jefe de la Juntas de Acción Integral Conjunta, Colombia, consultado en http://www.derechos.org/nizkor/america/articulos/misa/features/regional_reyes/2011/09/25/feature-ex-2537 27 Julio 2012

WEBGRAFÍA

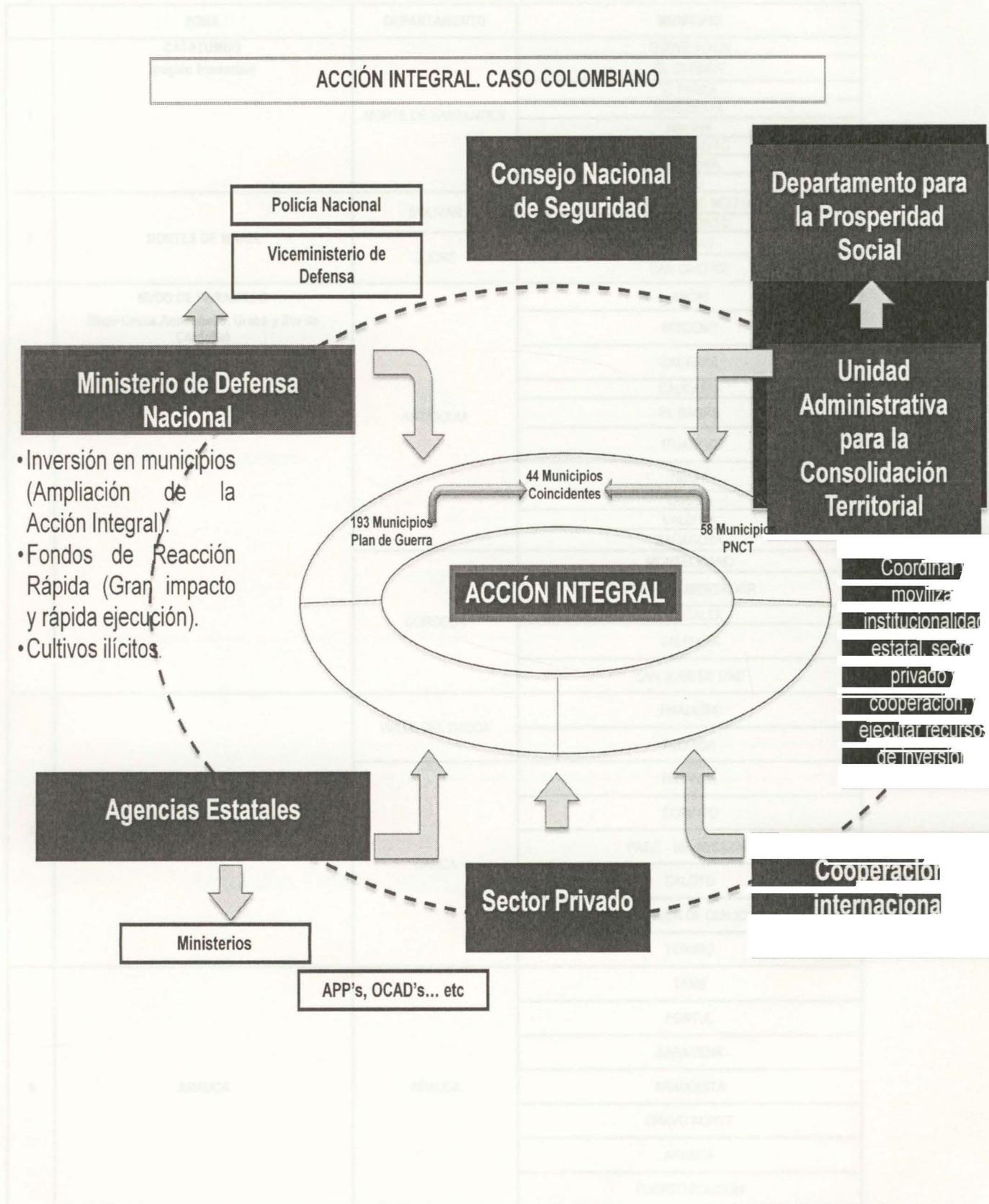
- **Acción Integral.** Fuerza Aérea Colombiana FAC. disponible en : <https://www.fac.mil.co/index.php?idcategoria=43180> revisado 25 Septiembre 2012
- **Acuerdos para la Prosperidad.** Alta Consejería para las Regiones. Disponible en: <http://regiones.presidencia.gov.co/Acuerdos/Paginas/AcuerdosparalaProsperidad.aspx> Revisado 25 Septiembre 2012
- **Ejército Nacional de Colombia. Misión.** Disponible en: <http://www.ejercito.mil.co/?idcategoria=99> Revisado 01 Noviembre 2010
- **El Plan Nacional de Consolidación territorial: Algunos Elementos Problemáticos del Enfoque de la Seguridad.** Marzo 3 de 2011. disponible en: <http://ccai-colombia.org/files/primarydocs/110303MINGA.pdf> revisado 28 Septiembre 2012.
- **El Reparto entre civiles y militares: en el mantenimiento de la paz y después de él. Número actual: otoño 2007.** Disponible en <http://www.nato.int/docu/review/2007/issue3/spanish/art1.html> revisado 10 Septiembre 2012.
- **Generalidades de la Acción integral.** Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla. Disponible en <http://www.escuelanaval.edu.co/accion-integral/actividades/907-generalidades-de-la-accion-integral> Revisado 25 Septiembre 2012.
- **JOHNSON, Sandra.** Entrevista con el Contraalmirante Germán González Reyes, jefe de la Jefatura de Acción Integral Conjunta, Colombia, consultado en: http://www.dialogo-americas.com/es/articulos/rmisa/features/regional_news/2011/09/20/feature-ex-2537. 22 Julio 2012

- Los Centros de Coordinación Los Centros de Coordinación Regional y su importancia para la consolidación del territorio. Disponible en: <http://www.ejercito.mil.co/?idcategoria=274426> revisado 17 Septiembre 2012.

- TICKNET, Arlene. Carrera Armamentista. Disponible en <http://www.elespectador.com/columna162916-cual-carrera-armamentista>. Revisado 18 Septiembre 2012.



Anexo 1.



Anexo 2.

	ZONA	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO
1	CATATUMBO (región fronteriza)	NORTE DE SANTANDER	CONVENCION
			EL CARMEN
			EI TARRA
			SARDINATA
			HACARI
			SAN CALIXTO
			TEORAMA
2	MONTES DE MARIA	BOLIVAR	EL CARMEN DE BOLIVAR
		SUCRE	SAN JACINTO
			OVEJAS
			SAN ONOFRE
3	NUDO DE PARAMILLO (Bajo Cauca Antioqueño, Urabá y Sur de Córdoba)	ANTIOQUIA	ANORÍ
			BRICEÑO
			CACERES
			CAUCASIA
			EL BAGRE
			ITUANGO
			NECHÍ
			TARAZA
			VALDIVIA
			ZARAGOZA
	CORDOBA	MONTELIBANO	
		PUERTO LIBERTADOR	
		TIERRALTA	
		VALENCIA	
		SAN JOSE DE URE	
4	CORDILLERA CENTRAL	VALLE DEL CAUCA	PRADERA
		CAUCA	FLORIDA
			MIRANDA
			CORINTO
			PAEZ - BELALCAZAR
			CALOTO
			SANTANDER DE QUILICHAO
			TORIBIO
5	ARAUCA	ARAUCA	TAME
			FORTUL
			SARAVENA
			ARAUQUITA
			CRAVO NORTE
			ARAUCA
PUERTO RONDÓN			

6	PUTUMAYO (región fronteriza)	PUTUMAYO	LEGUIZAMO
			PUERTO ASIS
			SAN MIGUEL
			ORITO
			VILLAGAZÓN
			SANTIAGO
			SIBUNDOY
			SAN FRANCISCO
			VALLE DEL GUAMUEZ
			7
MESETAS			
PUERTO RICO			
PUERTO CONCORDIA			
SAN JUAN DE ARAMA			
URIBE			
CAQUETA	VISTA HERMOSA		
	CARTAGENA DEL CHAIRA		
	SAN VICENTE DEL CAGUAN		
	PUERTO RICO		
8	SUR DEL TOLIMA	TOLIMA	LA MONTAÑITA
			ATACO
			CHAPARRAL
			PLANADAS
9	TUMACO	TUMACO	RIOBLANCO
			TUMACO

Fuente: Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial

201003051



"TOMAS RUEDA VARGAS"