

**LA ACCIÓN INTEGRAL COMO UNA ESTRATEGIA EFECTIVA HACIA LA  
CONSOLIDACIÓN DE LA SEGURIDAD Y LA DEFENSA NACIONAL**

**MANUEL GUILLERMO SILVA URBANO**

**Trabajo de Grado para optar por título de  
Especialista en Alta Gerencia de la Defensa Nacional**



**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA  
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES, ESTRATEGIA Y SEGURIDAD  
ESPECIALIZACIÓN ALTA GERENCIA DE LA DEFENSA NACIONAL  
BOGOTÁ D.C.  
2014**

# LA ACCIÓN INTEGRAL COMO UNA ESTRATEGIA EFECTIVA HACIA LA CONSOLIDACIÓN DE LA SEGURIDAD Y LA DEFENSA NACIONAL \*

Manuel Guillermo Silva Urbano \*\*

## RESUMEN

La acción integral se contempla dentro de la Política Integral de Seguridad y Defensa Nacional como una estrategia encaminada a desarticular los grupos al margen de la ley, mediante el apoyo constante a la intervención militar; de ahí que se encargue de direccionar toda clase esfuerzos y recursos tendientes a consolidar el control territorial, la legitimidad del Estado en los lugares más recónditos y brindarle a la población civil una protección estratégica, todo ello con el fin último de generar unas condiciones necesaria para alcanzar la paz y la prosperidad democrática. Con el presente ensayo se busca analizar cómo opera esta estrategia actualmente en la consolidación de la seguridad y la defensa nacional, por ello se aborda sus líneas de acción y cada uno de sus elementos articuladores.

**Palabras claves:** Línea Acción General, Coordinada, Resolutiva, Acción Ideológica, Acción Psicológica, Acción de Inteligencia, Acción de Organizaciones, Acción de Masas, Acción de Estratagemas.

---

\* Este trabajo surge de las constantes disertaciones académicas frente a la conveniencia de generar estrategias de seguridad y acciones combinadas que respondan a las necesidades del contexto colombiano.

\*\* Profesional en Gerencia de la Seguridad y Análisis Sociopolítico, con más de doce (12) años de experiencia en el Sector Defensa.

## 1. INTRODUCCIÓN

Cuando el Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos presentó su Política Integral de Seguridad y Defensa Nacional para la Prosperidad (PISDP) en el año 2011, se determinó que la acción integral debía ser una estrategia que facilitaría la consecución de los objetivos del sector defensa, la cual tendría como elemento clave la protección estratégica de la población civil entre sus bases. Desde ahí se evidenció el interés de impulsar en las zonas donde el Estado no ha tenido presencia, influenciadas o controladas por actores armados irregulares, una intervención marcada por la unión de esfuerzos combinados entre el sostenimiento de operaciones militares y la acción integral, siendo esta última no una labor exclusiva de las Fuerzas Militares como había sido hasta hace unos años, sino una actuación que debía emanar de todo el Estado colombiano.

La acción integral se fortalecería entonces como una estrategia que permitiría el cumplimiento del objetivo de la Política Integral de Seguridad y Defensa Nacional para la Prosperidad (PISDP), de desarticular los grupos al margen de la ley y generar condiciones de seguridad suficientes para lograr la consolidación de la gobernabilidad y la Prosperidad Democrática (PISDP, 2011, p. 36).

Por lo que el ejecutivo se comprometió a reforzar los programas de atención especial y acompañamiento a las poblaciones que representaban un alto impacto en la seguridad, denominadas como “zonas rojas” y el fortalecimiento de los programas de la Agencia Presidencial para la Acción Social<sup>1</sup>, con la formación del Departamento de la Prosperidad Social y la Unidad de Reparación y Atención Integral a las Víctimas, cuyo propósito sería darle cobertura a las “zonas amarillas” o en consolidación que con la acción de las Fuerzas Armadas, han sido recuperadas de la violencia pero requieren de mayor presencia estatal.

Dentro de las Fuerzas Militares la acción integral se constituye como un modelo de acercamiento a la población civil y una forma de garantizar el establecimiento del control social institucional<sup>2</sup> hasta en los lugares más recónditos del territorio nacional. Su aplicación reside según lo indica el Comando General de las Fuerzas Militares (CGFM) (2009) en efectuar un apoyo constante a las operaciones militares, el establecimiento de relaciones con la población civil, la atención general a la población vulnerable y la coordinación permanente y oportuna de medidas políticas, sociales, económicas y militares tendientes a resolver las consecuencias

derivadas de los fenómenos de violencia e inseguridad acaecidos en las áreas más sensibles del país (pp.04-05).

Por ello desde que se fijó en la Política Integral de Seguridad, el objetivo de desarticular los grupos al margen de la ley, las estrategias orientadas a su obtención no se limitan solo al incremento significativo de la fuerza, a la cooperación entre la Fuerza Pública para implementar esquemas de seguridad e inteligencia integrados o a la formación de un sistema de seguridad fronteriza que impida el repliegue y la supervivencia de los actores irregulares fuera del territorio nacional; también están enfocadas en el acercamiento a la población civil, con la intención de obtener su cooperación y conocer así de mejor forma y con base a su experiencia, las amenazas a la seguridad, ubicar los epicentros donde operan los actores violentos, identificando sus estructuras, formas de financiamiento, capacidades, actuaciones y vulnerabilidades.

Todo esto con el propósito de generar medidas que de manera efectiva permitan salvaguardar a los habitantes de dichas zonas y aislarlos de la intimidación de los violentos con la protección estratégica de las Fuerza Armadas que simboliza a su vez un control territorial legítimo por parte del Estado.

Sin embargo el descuido por décadas de algunas áreas del territorio nacional por parte del Estado, le ha facilitado a los grupos armados ilegales desempeñarse como máximas autoridades en las zonas, imponiendo temor en la población, haciéndola distante de la Fuerza Pública y promoviendo entre sus pobladores el descrédito del Estado y de sus organismos de seguridad.

La ausencia gubernamental es aprovechada de tal forma, para agitar en diversos sectores sentimientos de inconformidad y odio frente al Estado, al venderse en ellos la imagen de que el Ejército y la Policía Nacional como actores estatales son quienes vulneran los derechos humanos, de igual manera llegan al punto de adoctrinar a los habitantes con falacias e ideologías contrarias al Estado, encaminadas a obtener su apoyo y colaboración hasta en la realización de actividades ilícitas como el narcotráfico<sup>3</sup>. Por lo que se hace casi imposible conseguir de la población civil su cooperación y aceptación, en las labores de acercamiento que realizan las Fuerzas Militares con el ánimo de brindarles protección.

En consecuencia las Fuerzas Militares deben abrir los espacios necesarios para la recuperación social y territorial de las poblaciones notablemente afectadas por los grupos al margen de la ley, por ello dentro de la doctrina de la acción integral se trazan tres líneas estratégicas: la general, la coordinada y la resolutiva, al igual que seis factores que articulan su

ejecución: la acción ideológica Von Clausewitz, la psicológica, la acción de inteligencia, de organizaciones, de masas y de estratagemas.

A partir del presente ensayo se busca analizar cada una de las líneas y elementos identificados en el inciso anterior, que influyen actualmente en la acción integral de las Fuerzas Militares como estrategia efectiva hacia la consolidación de la seguridad y la defensa nacional. Para tal fin en primer lugar se define algunos de los antecedentes de la acción integral y su concepto; en segundo lugar se abordan las líneas estratégicas y los factores que modulan la acción integral dentro de las Fuerzas Militares y finalmente se realizan las conclusiones y recomendaciones respectivas frente al tema desarrollado.

## **2. EL CONCEPTO DE LA ACCIÓN INTEGRAL Y SUS ANTECEDENTES**

Acorde lo afirmaba el teórico de la guerra moderna, la guerra no debe ser abordada mediante el uso exclusivo de la fuerza con el fin de doblegar la voluntad del enemigo, pues ella casi siempre se deriva de una circunstancia política y persigue conseguir un objetivo netamente político, que implica la utilización de unos medios económicos, sociales y psicológicos, ya que la guerra es una acción de la naturaleza de las relaciones humanas (Von Clausewit, 1972). A esa misma conclusión, llegó Napoleón Bonaparte cuando su Ejército fracasó en la campaña lidera sobre España en 1808, al darse cuenta que las guerras y el dominio sobre los territorios no se logran solo con batallas y acciones armadas, también se requiere la aprobación y el consentimiento del pueblo que se desea conquistar (CGFM, 2009, p.06).

Si se contextualiza lo anterior a la realidad del Estado colombiano, a principios de la década de los sesenta, cuando el país se sumergía en una división bipartidista que género la formación de zonas controladas por el fenómeno del bandolerismo, el cual contaba con la simpatía de los campesinos, beneficiándose las guerrillas de su resguardo.

Por su parte, al Ejército por medio de la jurisdicción de sus batallones le correspondía garantizar en estas zonas rurales el control territorial en representación del Estado y contrarrestar las acciones violentas, pero era una labor difícil de alcanzar. Como lo narraba el General Valencia Tovar (2006), fueron en aquel tiempo los oficiales subalternos de estas unidades quienes empezaron con una actitud comprensiva y humana a acercarse a los campesinos,

tratando de ganar su mente y corazón hasta obtener colaboración de ellos para erradicar el bandolerismo, la delincuencia o cualquier conducta violenta en las zonas rurales; a todas estas gestiones se denominarían a futuro como la Acción Cívico-Militar y Psicológica (pp.07-08).

Más adelante entre los años 1962 y 1965, gracias a la experiencia adquirida por el Batallón Colombia No. 1 en la Guerra de Corea, en la que se conoció las técnicas de combate irregular dentro de un conflicto armado regular, así como a la cooperación de los Estados Unidos con Colombia y a la necesidad perentoria de robustecer las acciones cívico-militares y psicológicas en diversas regiones; se creó el Plan Laso<sup>4</sup> como una suma de esfuerzos estatales, representados en organizaciones civiles y militares con capacidad de aunar apoyos encauzados a finalizar la violencia (Valencia, 2006, p.08). En palabras del General Valencia Tovar (2006) este plan “fue en realidad el primer ensayo de acción integral” (p.08).

Posteriormente en el año 1968, dentro del Curso de Altos Estudios Militares (CAEM) de la Escuela Superior de Guerra se estableció la necesidad de transformar el trabajo de tesis de una apreciación de las situaciones del conflicto, a un Plan Estratégico que fuera capaz de responder a las necesidades del orden público, atendiendo de manera efectiva a las amenazas de la insurgencia en todos sus escenarios. De ahí surgió el Plan Perla, que fue puesto en marcha por el entonces comandante del Ejército General Guillermo Pinzón Caicedo, con el que se ordenaba a las “brigadas informar las urgencias no militares en sus jurisdicciones (vías, escuelas, puestos de salud, titulación de tierras, medios de paso sobre corrientes fluviales, ordenamiento y apoyo a la colonización espontánea, necesidades específicas de cada región” (Valencia, 2006, p.08).

Conocidos estos aspectos se articuló el Plan Andes mediante el cual se buscaba por intermedio de las unidades tácticas prestar una asistencia social a las comunidades coadyuvándolas, al proporcionarles soluciones a sus necesidades básicas. No obstante, ello dependía de los recursos con los que contaban las unidades para tales fines, gestionados desde el Departamento No. 5 del Ejército Nacional que había sido creado en 1963, con el ánimo de direccionar las acciones cívico-militares (CGFM, 2009, p.07).

Luego en 1973, con el objetivo de orientar una labor cooperativa entre las fuerzas<sup>5</sup> que centralizara la ejecución de las relaciones cívico-militares, se creó desde el Comando General de las Fuerzas Militares el Departamento No. 5 de Estado Mayor Conjunto. En el año 1991 se le da nuevamente trascendencia a las acciones enfocadas en la población y se funda la Escuela de Relaciones Civiles y Militares del Ejército Nacional, encargada de valorar la naturaleza y la

evolución de las relaciones cívico-militares y psicológicas, por lo que un año más tarde, se empiezan a dictar cursos de Operaciones Psicológicas destinados a preparar a los integrantes de las Fuerzas Militares en los escenarios e interacciones posibles con la población civil, así como en las mutaciones que puedan tener estas (CGFM, 2009, p.07).

Pero es en el año 2001 cuando todas las relaciones cívico-militares y psicológicas de las Fuerzas Militares se circunscriben dentro de un concepto de acción integral, que el Comando General de las Fuerzas Militares estipuló como:

Desarrollo y coordinación permanente de acciones políticas, económicas, sociales y militares encaminadas a fortalecer las estructuras básicas del Estado y garantizar la defensa la protección de los derechos y libertades de la sociedad para que los habitantes de Colombia, haciendo uso de la libertad y dentro de los derechos y deberes constitucionales, alcance el goce de una paz justa, digna y duradera, que permita un adecuado desarrollo y progreso. (Valencia, 2006, p. 06)

A partir de dicho concepto se habla de la necesidad de desarrollar un plan estratégico que se enfoque no solo en la protección por la vía militar de las personas que residen en las zonas de orden público, sino también en virtud de la legítima representación del Estado se les garantice sus derechos y libertades, coordinándose aspectos de diversos ámbitos que involucren seguridad y progreso en las regiones. En razón de lo anterior se expiden manuales y anexos que imparten las directrices a todos los miembros de las Fuerzas Militares para conocer y conducir las herramientas de la acción integral, constituyendo de esta forma una Doctrina de la Acción Integral.

Además se fortalecen las dependencias encargadas de orientarla, creándose en el año 2002, la Jefatura de Acción Integral Conjunta del Comando General de las Fuerzas Militares, que entra a promover la participación de otros organismos del Estado en la atención a las necesidades de la población y se fortalece la Dirección de Acción Integral del Ejército, que posteriormente se transforma en la Jefatura de Acción Integral del Ejército Nacional.

Con la llegada de la Política de Seguridad Democrática, se contempló la acción integral como una estrategia que abordaría la recuperación del control territorial, enmarcando el restablecimiento del imperio de la ley al garantizar el Estado Social de Derecho, el libre ejercicio de los derechos humanos y la promoción de los fines del Estado y de valores democráticos. Durante los años 2007 y 2010 en pleno periodo de consolidación de dicha política, se fijó en la acción integral de las Fuerzas Militares la responsabilidad de preparar las condiciones de bienestar social y el deber de neutralizar todas las amenazas de los grupos armados ilegales.

Por lo que cada unidad debía garantizar las condiciones necesarias para que los campesinos y los ciudadanos en general pudiesen movilizarse por diferentes zonas del territorio nacional, así como también generar los espacios de desarrollo económico, de gobernabilidad local e institucionalidad, facilitando de esta manera la provisión de servicios sociales a las comunidades (CGFM, 2009, p.12).

Un claro ejemplo de ello, es la labor realizada desde 2007 por la Fuerza de Tarea Conjunta Omega, en el Plan de Consolidación Integral de la Macarena (PCIM) ejerciendo acciones combinadas con intervención militar y acción integral, enfocadas en erradicar cultivos ilícitos, diezmar los índices de violencia y desplazamiento forzado, en atender a la población vulnerada de esta zona, dándole cobertura a necesidades básicas, al igual que creando espacios de inversión social y de educación preescolar y básica (Tamayo, 2013, p.48).

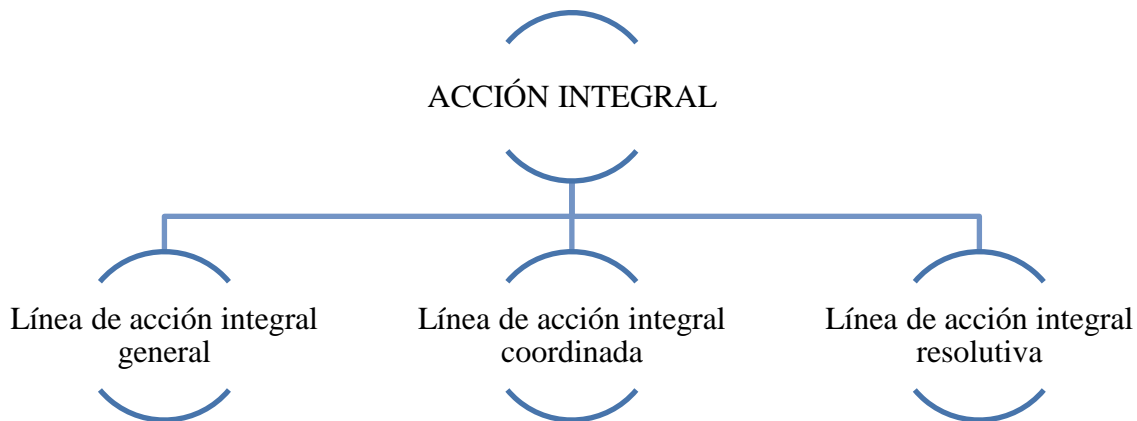
En la actualidad la acción integral, con la ejecución de la Política Integral de Seguridad y Defensa Nacional, la experiencia obtenida durante los últimos años por las Fuerzas Armadas y la relevancia adquirida como estrategia para desarticular los grupos al margen de la ley, simboliza un puente de conexión entre el control territorial y la protección estratégica de la población; puesto que reúne por un lado la función constitucional de las Fuerzas Militares de garantizar la soberanía del Estado en todo el territorio nacional y por el otro la consolidación social representada en el acompañamiento a las comunidades, atendiendo sus necesidades y aislándolas del contacto con los actores violentos.

En ese sentido, la acción integral se puede definir hoy en día, como el direccionamiento de esfuerzos tendientes a consolidar el control territorial y la legitimidad del Estado frente a las diversas acciones de los grupos al margen de la ley, acudiendo a mecanismos políticos, sociales, económicos y militares, en aras de alcanzar la paz, la seguridad y la defensa nacional.

Se compone por tres líneas estratégicas: la acción integral general, la acción integral coordinada y la acción integral resolutoria; cada una articulada de manera especializada y complementaria en su formación como estrategia de consolidación hacia la seguridad y la defensa nacional.



### 3. LÍNEAS ESTRATÉGICAS DE LA ACCIÓN INTEGRAL



Grafica No. 1: Esquema de líneas estratégicas de la acción integral.

#### 3.1 LA ACCIÓN INTEGRAL GENERAL

La primera línea estratégica está orientada a respaldar la intervención militar, por lo que sus esfuerzos se dirigen a apoyar las operaciones sostenidas en las zonas rojas donde tienen sus núcleos los grupos al margen de la ley<sup>6</sup>; así como también a garantizar la legitimidad de las Fuerzas Militares en estos lugares de alto impacto. Por lo tanto, la acción integral general se comprende como la herramienta que fortalece la imagen institucional de las Fuerzas Armadas facilitando el quebrantamiento de la voluntad de lucha de los actores armados irregulares y promoviendo la desmovilización sus integrantes (CGFM, 2009, p.16).

Su ejecución involucra el desarrollo de dos medios claves:

1. Grupos Especiales de Operaciones Sicológicas (GEOS), conformados por oficiales, suboficiales y soldados profesionales encargados de apoyar las operaciones militares, antes, durante y después de su ejecución (CGFM, 2009, p.16). Entre las funciones de estos grupos se destacan, el establecimiento de comunicaciones interpersonales con líderes comunales en las zonas de conflicto atrayendo la confianza de la población; la difusión de propaganda<sup>7</sup> para obtener un cambio positivo en la actitud de las personas, efectuar propaganda contra los grupos armados ilegales e invitar a la desmovilización de

sus miembros y la realización de jornadas de atención humanitaria promoviendo la integración de los habitantes de las zonas (Ejército Nacional, 2009, p.41).

2. Emisoras Institucionales, la red de emisoras de las Fuerzas Militares tiene cobertura en todo el territorio nacional, sirve como un instrumento difusor de los mensajes institucionales y de las campañas encaminadas al acercamiento a la población, a su protección y a la desintegración de los grupos ilegales (CGFM, 2009, p. 16).

No obstante, es de recalcar que la acción integral general unifica estos elementos dentro del concepto de las Operaciones de Información (OPINF), comprendidas como la coordinación de las capacidades institucionales de las fuerzas con la intención de neutralizar, intervenir o entorpecer las decisiones de los grupos armados ilegales, atendiendo al contexto nacional y a las vicisitudes del conflicto interno.

Las Operaciones de Información persiguen dentro de la línea de la acción integral general, la obtención de los siguientes objetivos específicos:

1. Direccionar el empleo de las herramientas de la acción integral disponible en el ámbito estratégico, operacional y táctico.
2. Aplicar de manera integrada y coordinada las capacidades de operaciones de información en apoyo a las operaciones militares.
3. Influir los blancos de audiencia para facilitar el desarrollo operacional.
4. Efectuar análisis, investigación y estudios para estimar las vulnerabilidades del enemigo y evaluar su habilidad para mantener el personal como combatiente.
5. Establecer, desarrollar y promover la interoperabilidad con las secciones de operaciones e inteligencia.
6. Recomendar, cuándo, cómo y dónde emplear las capacidades de las operaciones de información.
7. Diseñar y planear las campañas institucionales conforme al plan estratégico y a las políticas institucionales. (CGFM, 2009, p. 18)

Con la intención de lograr esos objetivos las Operaciones de Información gestionan unas capacidades principales, de apoyo y relacionadas, abordándose cada una de ellas desde unas actividades definidas y campos de acción previamente determinados.

### **Capacidades Principales**

1. Operaciones Psicológicas: se comprenden como el conjunto de elementos, propagandas, medios de comunicación y cualquier otra forma capaz de influir la voluntad, la actitud y el comportamiento. Dirigido a tres blancos de audiencia: la población civil, los miembros de los actores irregulares y a las tropas (Ejército

Nacional, 2009, p.09). En el campo de la seguridad y la defensa nacional, el uso de las operaciones psicológicas permite contrarrestar la propaganda de los actores al margen de la ley que desacredita no solo la labor de la Fuerza Pública ante la población civil, sino que influye a la vez en la moral de las tropas. El efecto de mantener informada a la opinión pública de las labores que realizan las Fuerzas Militares, genera una sensación de seguridad en el plano cognitivo e imaginativo de las personas, que se termina de materializar con la presencia de las unidades militares y el apoyo de los pobladores.

2. Guerra electrónica: es la capacidad de coordinar todos los elementos tecnológicos que posea cada una de las fuerzas, tendientes a impedir, retrasar o interrumpir el uso del espacio electromagnético, empleado entre las diferentes estructuras de los grupos ilegales para comunicarse y como medio de decisión. Del mismo modo, esta capacidad permite garantizar la defensa de un elemento propio de la soberanía del Estado e identificar las amenazas a la seguridad dentro del espacio electromagnético.
3. Operaciones de Red Digital: radican en tres actividades básicas. (a) defender las redes digitales de los ataques del enemigo; (b) interceptar la información de las estructuras de los actores irregulares impidiendo la recepción de los mensajes, retardándolos o modificándolos y (c) obtener información que permita ubicar las estructuras o definir objetivos (CGFM, 2009, p.19).
4. Engaño Militar: es necesario darle un manejo estratégico a la información con el fin de retrasar o impedir las actuaciones de los grupos ilegales (CGFM, 2009, p.19). Parte necesariamente de la ejecución de una serie de maniobras de tipo táctico, que generen en los integrantes de estructuras, frentes, columnas o combos en el caso de las bandas criminales (bacrim) sensaciones de inseguridad o temor, obligándolos a cometer errores que le permitan a la Fuerza Pública conseguir mayor precisión acerca de la ubicación de sus cabecillas, actividades, objetivos y lugares donde pernoctan.
5. Operaciones de Seguridad: son los procesos de identificación y análisis de información crítica propia a través de la negación de ella al enemigo (CGFM, 2009, p. 19). Sus objetivos se orientan a impedir la divulgación, filtración o conocimiento anticipado de información que pueda ser aprovechada por los actores armados

ilegales para reaccionar frente a las acciones tácticas y operacionales de las Fuerzas Militares.

### **Capacidades de Apoyo**

1. Aseguramiento de la información: la información conseguida con la aproximación a las comunidades por parte de los Grupos GEOS, debe llegar a las secciones de operaciones e inteligencia de las unidades, con el fin de que pueda verificarse su veracidad, manejándose de manera reservada y sin salirle a la esfera del dominio público.
2. Herramientas logísticas: toda operación militar y de apoyo debe contar con la presencia de elementos como cámaras de video, de fotografía, aparatos de perifoneo, grabadoras, entre otros medios de apoyo audiovisual, que permitan registrar y documentar la ejecución de operaciones.

### **Capacidades Relacionadas**

1. Operaciones civiles y militares: radican en incrementar un apoyo a la población civil enfocando su atención de manera preferencial a las zonas con mayores urgencias, mediante brigadas de salud, de atención humanitaria y con la labor de la Brigada de Ingenieros Militares en la generación de infraestructura y desarrollo de las zonas descuidadas.
2. Asuntos civiles: acercamiento a las comunidades, coordinando con sus autoridades civiles y sociales el impulso de proyectos que permitan mejorar la calidad de vida de quienes habitan en sus zonas.
3. Diplomacia pública: indica García (citado por Manfredi, 2011, p.202) que la diplomacia pública debe generar la credibilidad de las instituciones militares sin la necesidad del uso de las acciones bélicas, por medio de una disuasión y una comunicación asertiva. La diplomacia se dirige a tres blancos: (a) a la población civil insistiéndole en la importancia de cooperar para el perfeccionamiento de la seguridad y del progreso; (b) a los miembros de las guerrillas y de bacrim invitándolos a que

dejen sus actuaciones ilegales y se reintegren a la sociedad civil; (c) a la comunidad internacional, presentándose a la Fuerza Pública como un conjunto de instituciones del Estado, garante de los derechos humanos, que propende a la protección de la población y a la búsqueda de la paz.

En ese orden de ideas la acción integral general como línea estratégica representa la conducción de una serie de capacidades exploratorias, anticipativas, preventivas y resolutivas frente a las amenazas actuales a la seguridad. Al direccionar las Fuerzas Militares y especialmente a sus Grupos GEOS en función de una aproximación a las zonas rojas, con el fin de conocer los flagelos que atentan contra la tranquilidad de los habitantes; de obtener el afecto, la confianza y el apoyo por medio labores de atención humanitaria y desarrollo social, mejorando la calidad de vida y garantizándole protección a sus pobladores. También apoyando las operaciones militares con el uso de herramientas o tácticas que neutralicen el poder de decisión de los actores armados ilegales, así como la promoción de campañas institucionales que permitan doblegar su voluntad de lucha incitándolos a la desmovilización y reintegro a la sociedad civil.

### **3.2 LA ACCIÓN INTEGRAL COORDINADA**

La segunda línea estratégica de la acción integral tiene su eje en las acciones cívico-militares, su objetivo radica en impartir en las Fuerzas Militares una función social mediante la cual se les garantice el bienestar a las comunidades, por intermedio de las unidades militares que tienen jurisdicción en sus zonas, solucionando problemas sociales con capacidades propias y en coordinación con los integrantes de dichas comunidades. Conforme lo asevera el Comando General de las Fuerzas Militares (2009) la acción integral coordinada es la mejor estrategia que tienen las Fuerzas Armadas para establecer contacto con la población civil, permitiendo paulatinamente la consolidación de territorios vedados anteriormente y la obtención del apoyo y afecto de sus habitantes (p.30).

La acción coordinada orienta los asuntos civiles e indígenas, la cooperación civil-militar, la labor de los Profesionales Oficiales de la Reserva y toda la atención en general a la población vulnerable. Por ello dentro del marco de la consolidación de la seguridad y la defensa nacional y en aras de alcanzar la paz y la prosperidad, las Fuerzas Militares juegan un papel relevante en la

reconstrucción de las zonas rojas y en la protección de su capital humano, para la formación de las zonas en consolidación.

Esto significa que la labor de las unidades militares no se limita únicamente a garantizar unos índices de seguridad en las zonas, sino además compromete la ejecución de programas que colaboren con el progreso de las comunidades afectadas por el conflicto. Por tanto “la población civil se debe convertir en un activo que facilite al Estado, realizar las acciones propias que permitan que su presencia impulse el desarrollo social y devolver la dignidad al pueblo colombiano” (CGFM, 2012, p.68).

### **Cooperación Civil-Militar**

Desde la Jefatura de Acción Integral Conjunta del Comando General de las Fuerzas Militares, se le informa a las fuerzas acerca de los planes de atención especial a los municipios y a sus pobladores, por lo que le corresponde al Jefe de Acción Integral notificarle a los comandantes de cada unidad militar la importancia de estructurar herramientas que permitan atender las necesidades de la población vulnerable. Con dicho propósito se crean jornadas de apoyo al desarrollo que incluyen atención médica básica y especializada, asesorías, donaciones y servicios técnicos, que permiten mejorar la calidad de vida de la población afectada y fomentar su integración al Estado (CGFM, 2009, p.22).

La cooperación civil-militar es el primer paso en la transformación de las zonas afectadas por grupos al margen de la ley, representa el restablecimiento de un control institucional en cabeza de las Fuerzas Militares que en términos de seguridad, fija las condiciones necesarias con la intención de iniciar los procesos de mejora social garantizando el ingreso del Departamento de la Prosperidad Social y de cada una de sus agencias y programas. En otras palabras, la cooperación civil-militar como elemento de la acción integral coordinada conlleva a la formación de las zonas amarillas o en consolidación.

### **Sección de Asuntos Indígenas**

Una de las premisas fundamentales del Plan Estratégico del Ministerio de Defensa y del Comando General de las Fuerzas militares es “el Respeto, prevención, difusión y promoción de

los Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y atención a grupos especiales (pueblos indígenas)” (CGFM, 2012, p.21). En virtud de ello desde el año 2010, se impartió el orden de crear las Oficinas de Asuntos Indígenas en cada una de las fuerzas, las cuales dependen de las Unidades Operativas Mayores, de las Fuerzas Navales y de los Comandos Aéreos de Combate con jurisdicción en zonas que cuenten con presencia de comunidades indígenas.

La Sección de Asuntos Indígenas se encarga de establecer canales de comunicación con los líderes indígenas de las zonas, tendientes a divulgar por parte de las unidades las políticas institucionales de respeto a los derechos humanos tanto colectivos como individuales. Asimismo esos vínculos permiten entablar diálogos en los que se enseña a los pueblos indígenas que los miembros de la Fuerza Pública respetan su condición especial y ante todo son guardianes de su patrimonio cultural, por lo que dentro de la formación de las tropas siempre hay valores y proclamas por la protección y la sensibilización ante la diversidad cultural y étnica.

En el escenario de la seguridad nacional, la Sección de Asuntos Indígenas juega un papel fundamental al impedir por medio de los diálogos interculturales con los grupos indígenas, que sus jurisdicciones sean usadas por grupos como las farc, el eln o bacrim en calidad de escondites huyendo de la acción de las autoridades. De igual forma la interacción con estos grupos es una señal de la presencia permanente y legítima del Estado, la cual lleva implícitamente una perspectiva de protección, limitando cualquier manifestación contra los indígenas de parte de los grupos ilegales.

### **Profesionales Oficiales de la Reserva (POR)**

El grupo de Profesionales Oficiales de la Reserva coadyuva a las unidades militares ubicadas dentro de su lugar de residencia en la realización de actividades de acción integral, pues gracias a su experiencia profesional y a la interacción en territorios de su dominio, permiten un acceso más oportuno y dinámico a las comunidades vulneradas (CGFM, 2009, p.23).

Este grupo dentro de la línea estratégica de la acción integral coordinada, se constituye en un enlace para la obtención de recursos, apoyos y ayudas en los procesos de desarrollo social y atención humanitaria a las comunidades afectadas e igualmente cumple con funciones de interrelación con otras entidades del Estado y con organizaciones no gubernamentales y empresas privadas enfocadas en la responsabilidad social.

Con fundamento en lo anterior se puede aducir que la segunda línea estratégica de acción integral determina su quehacer en la reconstrucción del tejido social, al promover una cooperación civil militar, unas funciones interculturales con las comunidades étnicas y el apoyo de grupos de Profesionales Oficiales de la Reserva en la atención a sus necesidades y la aproximación del Estado, cuyo fin último es brindarle protección convirtiendo las áreas habitadas por estas comunidades, en zonas aptas para la consolidación y progreso.

### **3.3 LA ACCIÓN INTEGRAL RESOLUTIVA**

Cuando las Fuerzas Militares han logrado establecer y recuperar la legitimidad del Estado en los territorios que eran controlados por los grupos armados ilegales, dándose acercamientos directos a la población afectada con labores de atención humanitaria y desarrollo social, termina una etapa de recuperación y se inicia la transición; con esta fase las áreas pierden la categoría de “zonas rojas” al constituirse en “zonas amarillas” o en consolidación. A partir de ello, se empieza hablar de la línea estratégica de la acción integral resolutive, la cual se enmarca en la seguridad territorial, la protección de las poblaciones y sus habitantes, el desarrollo social, económico y gubernamental (CGFM, 2009, p.26).

La acción integral resolutive se comprende entonces como la dirección de estrategias permanentes y complementarias de tipo político, económico, social y militar, que tienen como objetivo crear condiciones suficientes para la gobernabilidad democrática, la reconstrucción social y económica, alcanzando así una paz justa y duradera. Según lo indica el Comando General de las Fuerzas Militares (2009) esta labor se logra con la cooperación, la coordinación interagencial y el empoderamiento libre y democrático de las comunidades, garantizando junto con el apoyo permanente de la Fuerza Pública, que los grupos al margen de la ley no vuelvan a tener control sobre las poblaciones (p.26).

En el campo de la seguridad la acción resolutive, valora en primer lugar el control territorial una vez deja de catalogarse el área como zona roja y se le asigna la calificación de zona amarilla; luego entra a analizar el nivel de protección con el que cuentan las personas de dicha zona sin que ello signifique reducir la atención en el control territorial. Con la finalidad de no descuidar ninguno de estos dos puntos se establece una función de vigilancia integrada entre



Fuerzas Militares y Policía Nacional, dada esta condición de seguridad, se guía la atención en el avance económico, social e institucional.

Sin embargo el tercer aspecto no puede ser abordado en su totalidad dentro de la misión de la Fuerza Pública, por ende nace dentro de la acción integral resolutive el proceso interagencial. Bardach (2001) lo define como el conjunto de actividades que efectúan de manera integrada y coordinada, dos o más agencias estatales tendientes a incrementar el valor público de sus acciones. En el caso de Colombia se debe hacer mención a que la interagencialidad se ejecuta en tres niveles, nacional en cabeza del Estado, el Departamento de la Prosperidad Social junto a sus entidades adscritas y las Fuerzas Militares; regional a través de la Gobernación y local por medio de la Alcaldía Municipal. Así como también se puede contar con la participación de iniciativas privadas y de cooperación internacional (PISDP, 2011, p.26).

La Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial (UACT) adscrita al Departamento para la Prosperidad Social, direcciona tres programas claves en las áreas amarillas, el Programa de Respuesta Rápida PRR, el Programa Contra Cultivos Ilícitos y el Programa Colombia Responde (UACT, 2014). Con relación al Programa de Respuesta Rápida, en su ejecución les corresponde a las Fuerzas Armadas garantizar los niveles de seguridad necesarios con el fin de que se giren los recursos estatales tendientes a promover proyectos que respondan a las necesidades e intereses de las comunidades afectadas.

De igual manera, dentro del Programa Contra Cultivos Ilícitos tanto las Fuerzas Militares como la Policía cumplen con funciones de acompañamiento, mediante operaciones de seguridad territorial y protección a las personas encargadas de erradicar manualmente los cultivos ilícitos. Además en los procesos de aproximación a los campesinos, el Ejército Nacional y la Armada Nacional desarrollan campañas de “cero cultivos ilícitos” y promueven programas de capacitación en economía campesina lícita con la obtención de recursos agrícolas por intermedio de grupos de apoyo, los cuales son complementados por la Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial con la cooperación internacional, siendo esta el resultado del programa Colombia Responde.

#### 4. FACTORES QUE ARTICULAN LA ACCIÓN INTEGRAL DENTRO DE LAS FUERZAS MILITARES

La Política Integral de Seguridad y Defensa Nacional para la Prosperidad (PISDP) planteó que la acción integral debía ser más que una estrategia de apoyo a la desarticulación de los grupos al margen de la ley, pues fijó conjuntamente a dicho propósito la misión de garantizar la protección estratégica de la población, impartiendo los preceptos a la Fuerza Pública de proteger, cuidar, respetar y servir a las personas afectadas por los actores ilegales, creando condiciones esenciales de institucionalidad e impidiendo a los violentos cualquier posibilidad de influenciar en la población (PISDP, 2011, p.41).

No obstante, la ejecución de las tres líneas estratégicas que la especializan y la obtención de los fines que persiguen no son posibles, sin la articulación de seis elementos fundamentales que la componen: Acción ideológica; Acción psicológica o de ideas; Acción de inteligencia; Acción de organizaciones; Acción de masas y Acción de estratagemas.



Grafica No. 2: Factores que articulan la acción integral.

## 4.1 ACCIÓN IDEOLÓGICA

La ideología conforme lo indica Franzoi (2007) se comprende como el conjunto de creencias y valores que definen el comportamiento de los integrantes de un grupo social, por medio de la cual se explica su interrelación e interacción con otras personas o grupos sociales (p.15). En el contexto del conflicto interno de Colombia, los grupos armados ilegales han aprovechado las debilidades del Estado para permear todas las esferas sociales y especialmente a las comunidades víctimas de la violencia con falsas ideologías<sup>8</sup> que atentan contra la institucionalidad y deslegitiman la labor de las Fuerzas Militares, lo que termina convirtiéndose prácticamente en una realidad que no admite prueba en contrario dentro del pensamiento de los campesinos, indígenas y hasta en los mismos ciudadanos del común. Ya que como lo indica Porras (2011) las ideologías son situaciones generadas dentro de la realidad de los grupos sociales, que conciben un propio concepto de ella y que a su vez influye en el comportamiento de las personas (p.143).

En razón de lo anterior, dentro de la doctrina de las Fuerzas Militares se articula la acción ideológica como un proceso comunicativo cuyo objeto radica en promover valores democráticos, derechos, ideales patrios y principios éticos-morales, que buscan contrarrestar las acciones políticas e ideológicas de los grupos al margen de la ley sobre las poblaciones vulnerables (Ejército Nacional, 2009, pp.48-49). Como elemento articulador de la estrategia de la acción integral desarrolla sus efectos dentro del campo cognitivo, acudiendo a métodos que se encaminan hacia tres blancos de audiencia: los miembros de las Fuerzas Militares, la población civil y los grupos ilegales.

Por ello con el fin de mantener en alto la moral de las tropas, se inician campañas de fortalecimiento espiritual tendientes a cimentar el sentido de pertenencia institucional, la importancia de la labor que realizan para sustentar la gobernabilidad democrática, la prosperidad y la paz; siempre dentro de un marco legal determinado en el respeto por los derechos humanos y la ley.

De otra parte se dirige a la población civil, en aras de obtener un apoyo nacional concientizando que la labor realizada por las Fuerzas Militares es legítima, que propende a la protección de los derechos humanos, individuales y colectivos, así como de las libertades con el objetivo: de lograr la paz. Emplea actividades de acercamiento a la población, tendientes a ganar

la confianza, con énfasis en espacios educativos como escuelas, colegios y universidades, llevando conferencias, charlas e integraciones, mediante las cuales se exaltan los valores patrios, éticos y condiciones que marcan gobernabilidad, impidiendo el reclutamiento y el ingreso a grupos ilegales como las farc o eln, de jóvenes atraídos con falsas consignas de libertad e igualdad, quienes una vez conocen la realidad de dichos grupos no pueden salir de ella.

Finalmente el enfoque de la acción ideológica a los grupos ilegales, acude a los medios de comunicación y a las capacidades institucionales de las fuerzas, con el fin de difundir mensajes que destruyan la voluntad de lucha de los integrantes de estas organizaciones y generen dudas sobre la efectividad y veracidad de los ideales que presuntamente persiguen, al contrastarlos con los actos terroristas ejecutados por sus estructuras que siempre afectan a la población civil.

En consecuencia este factor de la acción integral, representa en su ejecución como estrategia hacia la consolidación de la seguridad y la defensa nacional, la alineación de elementos de efecto cognitivo que sin necesidad de una coacción física blinda la función de las Fuerzas Armadas frente a la penetración de creencias y teorías que desmoralizan a las tropas; igualmente es un elemento determinante en la prevención de fenómenos de reclutamiento de jóvenes en las ciudades, significando una protección estratégica de la población con el acompañamiento de las Fuerzas Militares dentro de los espacios académicos, inculcando valores democráticos y patrios que contravienen la propaganda negra de las estructuras de los grupos ilegales y restringido el ingreso de esta a dichos espacios

## **4.2 ACCIÓN PSICOLÓGICA**

Surge como un elemento complementario a la acción ideológica, por lo que su función en la doctrina de la acción integral reside en direccionar todos los contenidos ideológicos, empleando la técnica psicológica de la propaganda, para incentivar una actitud de indignación y rechazo frente a los actos que perpetran los grupos al margen de la ley, que atentan contra la nación, la infraestructura y la seguridad en general (Ejército Nacional, 2009, p.50).

La propaganda ejecutada a través de las Operaciones Psicológicas, debe exponer sin limitación alguna los hechos criminales que afectan directamente a la población civil, los delitos de lesa humanidad, las violaciones al Derecho Internacional Humanitario y las actividades ilícitas como el narcotráfico; enviando de esta forma mensajes claros a la población civil sobre la

intención desproporcionada y desaforada de los grupos ilegales de imponer su querer a toda costa. De esta manera se logra persuadir a los ciudadanos, poblaciones especiales, organizaciones internacionales, entre otras, a que no colaboren con los actores ilegales sino por el contrario apoyen a la Fuerza Pública, que está cumpliendo el mandato constitucional de proteger el pueblo y defender la legitimidad del Estado.

De otro lado, el uso de la propaganda contra grupos como las farc, el eln y las bandas criminales emergentes, se orientan también a los miembros de dichas organizaciones al margen de la ley, pues se busca doblegar su voluntad de lucha mostrándoles unas unidades militares eficaces con resultados operacionales pero ante todo garantes de los derechos humanos, que esperan su desmovilización y reintegro a la sociedad. Asimismo se pretende aprovechar las vicisitudes de los integrantes de esos grupos, la cohibición que viven en la selva, la ausencia de sus seres queridos, los malos tratos a los que son expuestos, así como muchos más vejámenes; con la emisión de propagandas que generen en sus mentes, la idea de dejar esa vida que llevan en la ilegalidad y los impulse a tomar la decisión de desmovilizarse.

La acción psicológica aborda igualmente el bienestar de los soldados, suboficiales y oficiales de cada una de las unidades militares, porque en el cumplimiento del deber no están exentos de situaciones que alteren su estado de ánimo, impidiéndoles cumplir a cabalidad con las funciones encargadas para la protección de la población, la defensa del territorio y las instituciones del Estado. Por ello, es fundamental emplear campañas que fortalezcan la moral, exalten la valentía, el heroísmo de todos los miembros de las Fuerzas Militares y su compromiso en la consolidación de la prosperidad democrática, el progreso y la paz del país. De ahí que se mantengan campañas institucionales como “Fe en la Causa” y se promueva dentro de todas las unidades el liderazgo, especialmente entre quienes ostentan el mando; por tanto si no se tiene unas Fuerzas Armadas motivadas y comprometidas, será difícil garantizar el cumplimiento de los deberes constitucionales, de la seguridad y la defensa nacional.

Todo lo anterior permite concluir que el factor psicológico de la estrategia de la acción integral, responde principalmente al apoyo de las operaciones militares y al conjunto de labores que se efectúan en virtud de la legitimidad del Estado, sus efectos son de carácter cognitivo al igual que los del elemento ideológico, por lo que se pueden considerar como complementarios.

### **4.3 ACCIÓN DE INTELIGENCIA**

El tercer elemento que compone la acción integral, se encauza en la recolección de información que permita tener un conocimiento preciso y oportuno de los grupos al margen de la ley, así como de sus actividades. La acción de inteligencia busca en esa medida acceder a datos cuyo estudio y análisis identifiquen blancos de audiencia de los grupos ilegales, facilitando el desarrollo de operaciones militares y la ejecución de herramientas de la acción integral (Ejército Nacional, 2009, p.55). Por tanto, las labores que cumple la inteligencia deben ser previas a las Operaciones Psicológicas, ya que por intermedio de ellas se conocen las características preliminares de las estructuras criminales, sus capacidades, poder decisión y vulnerabilidades; lo que ayuda a dirigir de manera exitosa los mensajes y las capacidades, hacia los blancos de audiencia.

Del mismo modo, la acción de inteligencia sirve en la instrucción de los militares conociendo en profundidad el pensamiento, la visión estratégica, sus estructuras, cabecillas; pues de esa comprensión depende la seguridad de la población, de las entidades del Estado y de los mismos soldados. Por ello es igualmente importante la contrainteligencia, ya que es fundamental recolectar información sobre la situación del enemigo, también lo es neutralizar e impedir cualquier infiltración o penetración de este en las unidades militares, debido a que puede ser aprovechado para la realización de atentados o el conocimiento de planes, operaciones y objetivos de las tropas (Ejército Nacional, 2009, p.55).

Respecto a la seguridad, la inteligencia como factor de la acción integral desempeña un papel primordial, dado que el personal encargado de las Operaciones Psicológicas recolecta información en sus constantes acercamientos y diálogos con la población civil; siendo una fuente que proporciona datos relacionados con la ubicación de las estructuras, cabecillas de grupos ilegales, objetivos, fuentes de financiamiento, colaboradores o cualquier tipo de información que resulte útil en la desarticulación de las organizaciones ilegales que puede ser aprovechada por la secciones de inteligencia y operaciones. Además sirve como instrumento para la verificación, de la efectividad e idoneidad de los programas que se adelantan a fin de garantizar la protección de la población y su desarrollo social.

#### **4.4 ACCIÓN DE ORGANIZACIONES**

Atiende las directrices del Gobierno Nacional con relación a que la acción integral sea un interés de todo el Estado, desde el interior de las Fuerzas Militares se mantiene la necesidad de fortalecer la institucionalidad, por lo que se promueve el valor de la unidad institucional entre cada una de las fuerzas. Su adelanto se sustenta en incrementar el sentido de pertenencia y compromiso de todos los miembros del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, evitando cualquier fisura, apoyándose mancomunadamente, defendiendo su institución de manera respetuosa y contundente de las críticas recibidas y depurando la institución de cualquier acto contrario (Ejército Nacional, 2009, pp.56-57).

La acción de organizaciones es vital en la obtención del apoyo y la colaboración de las poblaciones afectadas por la violencia, por esta razón cada unidad militar en cabeza de sus comandantes y en complemento a la coordinación de funciones entre las agencias gubernamentales, establece vínculos con organizaciones, cooperativas, organizaciones no gubernamentales, fundaciones, asociaciones y demás entidades privadas; con el ánimo de fortalecer las labores adelantadas por las unidades en las áreas, frente a los actos criminales de los grupos armados ilegales que atentan contra la población.

La función de estas organizaciones es clara, dar a conocer los actos de las guerrillas y bandas criminales que “atentan contra los derechos humanos, el medio ambiente y la gobernabilidad del Estado” (Ejército Nacional, 2009, p.57). En ese sentido la acción de organizaciones nace como una red de apoyo complementaria al elemento ideológico y psicológico, respaldando las operaciones militares y de información, en la consolidación de espacios seguros y la defensa del control legítimo del Estado.

#### **4.5 ACCIÓN DE MASAS**

En el contexto del conflicto interno de Colombia, las guerrillas han empelado dentro de sus formas de lucha el manejo de las masas a fin de convocar, concentrar, dirigir y manipular sectores o grupos sociales en contra del Estado y su Fuerza Pública. Impulsando un sentimiento de inconformismo social que termina transformándose en reacciones violentas y enfrentamientos con los organismos de seguridad del Estado (Ejército Nacional, 2009, p.27). Acorde lo afirmaba

Le Bon (2004) la masa es más que una aglomeración grande de sujetos que pierden su personalidad individual e inteligencia, se caracteriza también porque está orientada por unos sentimientos, ideas y elementos exteriores que son causa de impulsividad, inestabilidad e irritabilidad; dentro ellas se crean imágenes que son aceptadas en unanimidad como realidad, no admiten dudas e incertidumbres, por ello sus actitudes están marcadas por la intolerancia hacia la autoridad y acciones revolucionarias e instintivamente hostiles (pp.23-35).

Al Estado por su parte le corresponde garantizar siempre los derechos y libertades de sus nacionales, por tanto no puede restringir la formación de colectividades ni mucho menos impedir los derechos a manifestarse y a la protesta que tienen todos los ciudadanos. Por eso a las Fuerzas Militares en el ejercicio de sus funciones de acercamiento y protección de la población civil, se les encomendó la obligación de concientizar, orientar y unir a las comunidades en la ejecución de los objetivos de la prosperidad democrática, recalcando la importancia de mantener la gobernabilidad del Estado y previniéndolos acerca de la manipulación a la que pueden estar expuestos con los grupos al margen de la ley.

Con el propósito de conservar la seguridad y el control de orden público, la solución de estos casos, se encuentra en prestarle una atención permanente a la movilización de las masas y a partir de ella, empezar una aproximación estratégica con Operaciones Psicológicas antes, durante y después de que se presente. Asimismo en reforzar la imagen institucional en la protección de los derechos humanos con el objeto de obtener un liderazgo en las áreas de influencia de los grupos ilegales. De igual manera, propende en que cada unidad militar mejore los vínculos con los medios de comunicación, abriendo canales que ilustren a la población civil como blanco de audiencia para que no sean manipulados por líderes o colaboradores de los actores irregulares.

#### **4.6 ACCIÓN DE ESTRATAGEMAS**

Sun-Tzu planteó que todo el arte de la guerra se basa en el engaño, de ahí que cuando se pretenda atacar, se debe parecer incapaz de hacerlo; que cuando se quiera usar las fuerzas, se muestren inactivas; que si está cerca del enemigo, le haga creer que está lejos de él o que si está lejos darle a pensar que está cerca (Sun-Tzu, 1999). Del anterior concepto emana la acción de estratagemas, como la dirección de maniobras que buscan confundir a los integrantes de los grupos al margen de la ley, haciéndolos cometer erros en sus decisiones.



Las estratagemas en la acción integral reúnen principalmente el uso de capacidades principales, de apoyo y relacionadas, dirigidas a coadyuvar en la planificación y desarrollo de operaciones militares y de información. Es por ello, que en el ejercicio de la consolidación de la seguridad y la defensa nacional, se utilizan elementos de guerra electrónica y las redes de emisoras institucionales de las Fuerzas Militares para emitir mensajes que desorienten las acciones de estructuras, frentes y bloques de las guerrillas, al informar sobre la ubicación de tropas en sitios distintos de donde realmente se encuentran, llevando consigo el retroceso y la interrupción de vías y canales claves para las actividades ilegales de estos grupos. Igualmente al reportar logros operacionales se les puede dar mayor importancia, de la que verdaderamente tienen, con la intención de diezmar la voluntad de lucha y generar a su vez división dentro de esas estructuras.

Sin embargo, el uso de las estratagemas requiere del fortalecimiento de la acción jurídica, puesto que es indispensable ajustar al marco legal las operaciones militares y de información empleadas en la desarticulación de los grupos al margen de la ley. Por esta razón es imperativo que por intermedio de la acción integral y de los asesores jurídicos operacionales de las unidades militares, se mantenga un canal de comunicación permanente interagencial con Policía Judicial y la Fiscalía General de la Nación, en aras de que ellos mismos con su acompañamiento, constaten la legalidad de las operaciones y que estén acordes al Derecho Internacional Humanitario.

La acción jurídica, vincula a la par la capacitación permanente de los miembros de las Fuerzas Militares en el conocimiento y respeto de los derechos humanos como elemento clave para la protección de la población, previsto en la política del Ministerio Defensa de Cero Violaciones a los Derechos Humanos; por tanto es importante generar un ambiente de confianza en la población, de que sus Fuerzas Militares respetan los derechos humanos. Finalmente reconoce la importancia de garantizarles a los miembros con procesos en curso, un acompañamiento pertinente y oportuno, siempre y cuando estén siendo procesados por conductas derivadas del servicio; a través de un sistema de defensoría técnica especializado que los asista y garantice sus derechos fundamentales.

## 5. CONCLUSIONES

Con fundamentado a lo desarrollado en los anteriores acápite se puede concluir, que la acción integral se comprende como la estrategia de la Política Integral de Seguridad y Defensa Nacional para la Prosperidad, encargada de direccionar los esfuerzos tendientes a consolidar el control territorial y la legitimidad del Estado frente a las diversas acciones de los grupos al margen de la ley, acudiendo a mecanismos políticos, sociales, económicos y militares, encaminados a alcanzar la paz, la seguridad y la defensa nacional. Esta despliega en tres variables, la línea de acción general, la línea de acción coordinada y la línea de acción resolutive; las cuales se caracterizan por ser complementarias entre sí y especializadas para la obtención de los objetivos del sector defensa.

Por medio de la línea general, la acción integral se orienta en fortalecer la imagen institucional de las Fuerzas Militares y la legitimidad del Estado, al apoyar con Operaciones de Información y capacidades institucionales la intervención militar que se adelanta en las zonas de influencia de los grupos al margen de la ley, denominadas como “zonas rojas”; respondiendo a los fenómenos de violencia e inseguridad que afectan a sus habitantes al brindarles protección, atención a sus necesidades y enviando a los integrantes de los grupos ilegales campañas destinadas a doblegar su voluntad de lucha, incitando a su desmovilización y reintegro a la sociedad.

A través de la línea de acción integral coordinada, se le asigna a las unidades militares no solo la función de mantener unas condiciones de seguridad en las zonas de orden público sino también la reconstrucción del tejido social, mediante la ejecución de programas que colaboren con el progreso de las comunidades afectadas por el conflicto. Para tal fin se establece una cooperación civil-militar que garantiza el ingreso de agencias y programas estatales que busquen el progreso social de las comunidades; se entablan diálogos con comunidades étnicas haciéndoles saber que la Fuerza Pública respeta su jurisdicción especial y restringiendo a su vez que los integrantes de las organizaciones al margen de la ley acudan a sus resguardos huyendo de la acción de las autoridades; y finalmente se forman grupos de Profesionales Oficiales de la Reserva, quienes con experiencia profesional e interacción en territorios de su dominio, facilitan un acceso oportuno y dinámico a las comunidades vulneradas.

La estrategia de la acción integral parte desde el momento en que las Fuerzas Militares recuperan la legitimidad del Estado en territorios que eran controlados por los grupos armados ilegales, transformando las “zonas rojas” en “zonas amarillas”; con ello le corresponde a las Fuerzas Militares mantener el control territorial, velar por la protección integral de la población aislando cualquier acción que atente contra ella y generar las condiciones de seguridad; de igual manera establecer la interagenciabilidad con la Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial, direccionada a ejecutar los programas de respuesta rápida a las necesidades sociales de las comunidades y de erradicación de cultivos ilícitos.

Es de aclarar, que la implementación de las tres líneas estratégicas de la acción integral no es posible sin la articulación de seis elementos que la componen: Acción ideológica; Acción psicológica o de ideas; Acción de inteligencia; Acción de organizaciones; Acción de masas y Acción de estratagemas.

La acción ideológica opera dentro campo cognitivo con procesos comunicativos, que promueven valores democráticos, derechos, ideales patrios y principios éticos-morales enfocados en la población civil, los grupos al margen de la ley y las unidades militares. Se dirige a la población, concientizando acerca de la labor legítima de las fuerzas militares que propende a la protección de derechos, libertades y lograr la paz, lo que a su vez significa una protección estratégica de la población al impedir fenómenos como el reclutamiento forzado bajo falsas creencias. Al enfocarse en los grupos ilegales, se pretende, es generar dudas entre sus integrantes sobre la veracidad de los ideales que persiguen, al contrastarlos con los actos terroristas ejecutados por sus estructuras que afectan a la población civil. Se direcciona a mantener en alto la moral de las tropas con objetivo de que no desfallezcan en sus labores, por tanto son la base de la seguridad y de la defensa.

La acción psicológica destina sus esfuerzos a apoyar las operaciones militares tendientes a recuperar la legitimidad del Estado, por intermedio de propagandas que revelen los hechos criminales que afectan directamente a la población civil generando en las personas, una actitud de indignación y rechazo frente a ellos; igualmente se usa la propaganda para doblegar la voluntad de lucha de los miembros de los grupos al margen de la ley con los éxitos operaciones e invitándolos a su desmovilización.

La acción de inteligencia desempeña labores destinadas a la obtención de información para el desarrollo de Operaciones Psicológicas, que permiten identificar los blancos de audiencia,

estructuras, actividades ilícitas y formas de actuar de los grupos ilegales; mediante el acercamiento estratégico a la población civil, asimismo facilita la verificación de la efectividad de los programas que se ejecutan en las áreas en consolidación, encaminados al desarrollo social de las poblaciones y su protección.

La acción de organizaciones representa la constitución de redes de apoyo y de fortalecimiento institucional a las Fuerzas Militares que cumplen con la función de respaldar las operaciones militares y de información, en la consolidación de espacios para la seguridad y la defensa del control legítimo del Estado.

La acción de masas lidera dentro la acción integral, el reto de prestarle una atención permanente a la movilización de las masas, concientizando a los grupos sociales con Operaciones Psicológicas que impidan su manipulación por grupos al margen de la ley, evitando reacciones violentas y enfrentamientos con los organismos de seguridad del Estado.

La acción de estratagemas es un elemento estructurado con el objeto de inducir a los grupos al margen de la ley en errores que afecten su poder de decisión y de esta manera con la combinación de operaciones militares y psicológicas, se logre la desarticulación de dichas organizaciones ilegales. Pero esas tácticas requieren de manera permanente la coordinación de una acción jurídica que imparta legalidad y garantice la protección de los derechos humanos de la población civil y de los integrantes de esas estructuras.

## **5.1 RECOMENDACIONES**

Por último, si bien es cierto la Política Integral de Seguridad y Defensa Nacional para la Prosperidad planteó que la estrategia de la acción integral debía ser un aspecto coordinado desde todos los niveles, agencias e instituciones del Estado, no obstante en ocasiones las labores de acción de integración, han sido asumidas en su totalidad por las Fuerzas Militares, por lo que la ejecución de obras, proyectos de desarrollo rural y de atención humanitaria, se han quedado cortos a la hora de cubrir todas las necesidades de las poblaciones afectadas por el conflicto. Por ello es pertinente que en cada una de las entidades, agencias, departamentos de orden nacional, regional y local, diseñen planes y fortalezcan los ya existentes, para que en coordinación con las Fuerzas Militares se pueda recuperar con mayor celeridad los territorios.

Del mismo modo es oportuno, que la acción integral tenga un mayor desarrollo dentro de la diplomacia internacional, no solo con la intención de obtener recursos sino también se logre demostrar las acciones de atención y de protección estratégica de la población que efectúan las Fuerzas Militares, porque esto ayuda a la construcción de su imagen institucional.

Finalmente, es importante no descuidar la acción integral en las zonas seguras o verdes, que es una falla notable de la Política Integral de Seguridad y Defensa Nacional PISDP, al destinarla exclusivamente en zonas rojas o amarillas. Ya que en las zonas periféricas de las ciudades se pueden presentar brotes de grupos al margen de la ley, que intenten dominar las áreas e influenciarlas con sus actividades ilícitas, por ello sería importante que se ejerza en estas comunidades una protección estratégica, con atención humanitaria y proyectos de desarrollo social, a partir de la cual se conozca si existen amenazas a la seguridad.

## REFERENCIAS

- Bardach, E. (2001). Development dynamics: Interagency Collaboration as an Emergent Phenomenon. *Journal of public administration Research and theory*, 11(2), 164-199.
- Colombia, Comando General de las Fuerzas Militares. (2009). *Instrucciones Generales sobre la Doctrina de la Acción Integral. Cartilla de Trabajo*. Bogotá: Imprenta Militar.
- Colombia, Comando General de las Fuerzas Militares. (2012). *Guía de Planeamiento Estratégico 2012-2014*. Recuperado de: <http://www.cgfm.mil.co/CGFMPortal/faces/index.jsp?id=10227>
- Colombia, Ejército Nacional. (2009). *Manual de Acción Integral*. Bogotá: Sección de Publicaciones del Ejército.
- Colombia, Ejército Nacional. (2009). *Manual de Operaciones Sicológicas*. Bogotá: Sección de Publicaciones del Ejército.
- Colombia, Ejército Nacional. (2009). *Manual Empleo Táctico del Grupo GEOS*. Bogotá: Sección de Publicaciones del Ejército.
- Colombia, Ministerio de Defensa Nacional. (2011). *Política Integral de Seguridad y Defensa Nacional para la Prosperidad*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- Colombia, Ministerio de Defensa Nacional. (2013). “Cero violaciones a los derechos humanos implica cero impunidad”. Medidas contra la impunidad. Recuperado de: [http://www.gsed.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Prensa/Documentos/medidas\\_impunidad.pdf](http://www.gsed.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Prensa/Documentos/medidas_impunidad.pdf)
- Colombia, Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial. (2014). *Programa de Respuesta Rápida (PRR)*. Recuperado de: <http://www.consolidacion.gov.co/?q=content/programa-de-respuesta-r%C3%A1pida-prr>
- Colombia, Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial. (2014). *Programa Contra Cultivos Ilícitos*. Recuperado de: <http://www.consolidacion.gov.co/?q=content/programa-contra-cultivos-il%C3%ADcitos>
- Franzoi, S. (2007). *Psicología social*. 4ª Edición. México: McGraw Hill.
- Le Bon, G. (2004). *Psicología de las Masas. Estudio sobre la psicología de las multitudes*. Buenos Aires: Albatros.

- Manfredi Sánchez, J. (2011). Hacia una teoría comunicativa de la diplomacia Pública *Comunicación y Sociedad*. 24(2). Recuperado de: [http://www.unav.es/fcom/communication-society/es/articulo.php?art\\_id=394#\\_ftn12](http://www.unav.es/fcom/communication-society/es/articulo.php?art_id=394#_ftn12)
- Porras Velásquez, N. (2011). Lo Ideológico en la Psicología Social y en la Guerra en Colombia. *Revista de Psicología GEPU*, 2(2), 138-157.
- Sun-Tzu. (1999). *El arte de la guerra*. Bogotá: Panamericana.
- Tamayo Chacón, C. (2013). *Consolidación de la doctrina castrense de la acción integral en el marco de las relaciones cívico-militares en Colombia Macarena, Meta. Período 2006-2010* (Monografía). Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario, Bogotá, Colombia.
- Valencia Tovar, A. (2006). Teoría y Práctica de la Acción Integral. *Revista Fuerzas Armadas*, 60(198), 06-11.
- Von Clausewitz, K. (1972). *Tratado De la guerra. Sobre la Naturaleza de la Guerra*. Medellín: Editorial Zeta Ltda.

---

<sup>1</sup>La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, fue una entidad creada en el año 2005 por el gobierno de Presidente Uribe, encargada de canalizar los recursos nacionales e internacionales para ejecutar todos los programas sociales que atendían a poblaciones vulnerables afectadas por la pobreza, el narcotráfico y la violencia (Filantropía Transformadora, 2010).

<sup>2</sup>Entiéndase por control social institucional, el conjunto de acciones ejercidas y de normas expedidas por el Estado para mantener su soberanía dentro de un territorio determinado.

<sup>3</sup>Las anteriores acciones se reúnen en el concepto de la llamada guerra política, que se comprende como la utilización de todos los elementos de lucha apelando a la crisis económica, a los conflictos étnicos, jurídicos, psicológicos e ideológicos sin implicar el uso de la violencia; para infiltrar las esferas sociales por medio de artimañas y propagandas, con el fin de conseguir el apoyo del pueblo y de la comunidad internacional y doblegar así la voluntad y capacidad de lucha del Estado (Ejército Nacional, 2009, p. 17).

<sup>4</sup> En octubre del año 1960 el Presidente Eisenhower en virtud de su cooperación con el Gobierno del Presidente Alberto Lleras Camargo envió una misión especializada para estudiar el conflicto colombiano y formular las recomendaciones del caso, que fueron integradas en el *Latin American Security Operation*.

<sup>5</sup> Entiéndase Ejército, Armada y Fuerza Aérea.

<sup>6</sup> Entiéndase farc, eln y bandas criminales emergentes (bacrim).

<sup>7</sup> La difusión de propaganda realizada por el GEOS, se hace por medios impresos, radiofusión con perifoneo, cuñas, canciones, entre medios adecuados de dominio público.

<sup>8</sup> Las ideologías son corrientes que aluden a la desigualdad de clases, a una clase privilegiada cuyos intereses priman sobre los intereses del campesino. Se habla que el Ejército Nacional es una institución que viola sus derechos, en la cual no se puede confiar.