

# Asentamientos para excombatientes en Colombia.

## Reincorporación territorial

Settlements for ex-combatants in Colombia.

Territorial reincorporation

Assentamentos para ex-combatentes na Colômbia.

Reincorporação territorial

Logements pour les anciens combattants en Colombie.

Réincorporation territoriale

Fuente: Autoría propia

### Autores

**Mónica Mejía-Escalante**

Universidad Nacional de Colombia  
memejiae@unal.edu.co  
[https:// orcid.org/0000-0002-2768-1550](https://orcid.org/0000-0002-2768-1550)

**Soledad García-Ferrari**

University of Edinburgh, Scotland  
s.garcia@ed.ac.uk  
<https://orcid.org/0000-0002-9439-7752>

Recibido: 14/9/2021

Aprobado: 12/2/2022

### Cómo citar este artículo:

Mejía-Escalante, M. y García-Ferrari, S. (2022). Asentamientos para excombatientes en Colombia. Reincorporación territorial. *Bitácora Urbano Territorial*, 32(III): 167-179. <https://doi.org/10.15446/bitacora.v32n3.98430>

- [1] Este artículo forma parte de la tesis doctoral de Carolina Orozco-Martínez financiada mediante crédito condonable del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de Colombia (MinCiencias), convocatoria 860-2019. Se enmarca en los proyectos I+D+i “Nuevas movi- lidades y reconfiguración socioresidencial en la poscrisis: consecuencias socioeconómicas y demográficas en las áreas urbanas españolas” (RTI2018-095667-B-I00), dirigido por Cristina López-Villanueva y Fernando Gil-Alonso, y “Metabolismo demográfico, migraciones y cambio social en España (MethaMigra)” (PID2020-113730RB-I00), dirigido por Andreu Domingo y Jordi Bayona; ambos proyectos financiados por el Ministerio de Ciencia e Inno- vación de España (MCIN/AEI/FEDER).

## Resumen

---

Los procesos de paz en Colombia en los siglos XX y XXI estipulan múltiples estrategias de asentamientos para excombatientes, que vinculan servicios sustitutivos y reconciliatorios al domicilio, por la pérdida de beneficios de ser combatiente y para su reinserción a la vida civil. Servicios a manera de programas de reintegración para la seguridad física, económica y política de los desmovilizados, lo que revela grados de compromiso del gobierno nacional en la construcción de paz. Los desafíos persisten: procesos de paz en medio de hostilidades, control territorial por grupos al margen de la ley, pérdida violenta del hábitat, desplazados internos y excombatientes viviendo en áreas residenciales con amplias carencias socioespaciales. No obstante, la permanencia en colectivo de excombatientes y sus familias en asentamientos, es una apuesta territorial para la construcción de paz de poblados en posacuerdo en medio del conflicto.

**Palabras clave:** excombatiente, reincorporación territorial, acuerdo de paz, ETCR, Colombia

## Autor

---

### Mónica Mejía-Escalante

Profesora Asistente Escuela del Hábitat-Cehap, Facultad de Arquitectura, Universidad Nacional de Colombia Sede Medellín. Arquitecta y Magíster en Hábitat, Universidad Nacional de Colombia. Doctora en Arquitectura y Urbanismo, Universidade de São Paulo, Brasil. GI Escuela del Hábitat-Cehap. Investigación sobre modos de habitar y habitabilidad en áreas residenciales, en relación con políticas de habitación y el derecho a la vivienda.

### Soledad García-Ferrari

Full Professor Edinburgh School of Architecture and Landscape Architecture, Edinburgh College of Art, University of Edinburgh, Scotland. Architecture and Urbanism in Uruguay. Doctor of Philosophy (PhD), Heriot-Watt University. Dean for Latin America and Director of the Centre for Contemporary Latin American Studies. Personal Chair of Global Urbanism and Resilience. Research expertise in urban development in Latin America, development of waterfront areas and how development processes contribute to place-making. <https://www.research.ed.ac.uk/en/persons/maria-soledad-garcia-ferrari>. Profesora Titular Escuela de Arquitectura y Arquitectura del Paisaje de Edimburgo, Facultad de Arte de Edimburgo, Universidad de Edimburgo, Escocia. Arquitectura y Urbanismo en Uruguay. Doctora en Filosofía (PhD), Universidad Heriot-Watt. Decana para América Latina y Directora del Centro de Estudios Latinoamericanos Contemporáneos. Cátedra Personal de Urbanismo Global y Resiliencia. Experiencia en investigación en desarrollo urbano en América Latina, desarrollo de áreas frente al mar y cómo los procesos de desarrollo contribuyen a la creación de lugares. <https://www.research.ed.ac.uk/en/persons/maria-soledad-garcia-ferrari>.

## Abstract

---

The peace processes in Colombia in the XX and XXI centuries stipulate multiple settlement strategies for ex-combatants, which link substitute and reconciliatory services to being domiciled, for the loss of benefits of being a combatant and for their reinsertion into civilian life. Services in the form of reintegration programs for the physical, economic and political security of demobilized combatants, which reveals the degree of commitment of the national government in peace building. Challenges persist: peace processes in the midst of hostilities, territorial control by illegal groups, violent loss of habitat, internally displaced persons and ex-combatants living in residential areas with extensive socio-spatial deficiencies. However, the collective permanence of ex-combatants and their families in settlements is a territorial bet for the construction of peace in post-agreement villages in the midst of the conflict.

**Keywords:** ex-combatant, territorial reintegration, peace agreements, ETCR, Colombia

## Résumé

---

Les processus de paix en Colombie aux XX et XXI siècles prévoient de multiples stratégies de règlement pour les ex-combattants, qui lient les services de substitution et de réconciliation au foyer, pour la perte des avantages liés au statut de combattant et pour leur réintégration dans la vie civile. Des services sous forme de programmes de réintégration pour la sécurité physique, économique et politique des combattants démobilisés, révélant le degré d'engagement du gouvernement national dans la consolidation de la paix. Les défis persistent: les processus de paix au milieu des hostilités, le contrôle territorial par des groupes armés illégaux, la perte violente d'habitat, les personnes déplacées et les ex-combattants vivant dans des zones résidentielles avec une privation socio-spatiale étendue. Cependant, la permanence collective des ex-combattants et de leurs familles dans des établissements constitue un défi territorial pour la construction de la paix dans les villages post-accord en plein conflit.

**Mots-clés:** ex-combattant, réintégration territoriale, accord de paix, ETCR, Colombie

## Resumo

---

Os processos de paz na Colômbia nos séculos XX e XXI estipulam múltiplas estratégias de povoações para ex-combatentes, que ligam os serviços de substituição e reconciliação ao domicílio, pela perda dos benefícios de ser um combatente e pela sua reintegração na vida civil. Serviços sob a forma de programas de reintegração para a segurança física, económica e política dos combatentes desmobilizados, revelando graus de empenhamento do governo nacional na construção da paz. Os desafios persistem: processos de paz no meio de hostilidades, controlo territorial por grupos armados ilegais, perda violenta de habitat, deslocados internos e ex-combatentes que vivem em zonas residenciais com grande privação sócio-espacial. No entanto, a permanência coletiva de ex-combatentes e das suas famílias em colonatos é um desafio territorial para a construção da paz em povoações em pós-conflito no meio do conflito.

**Palavras-chave:** ex-combatente, reintegração territorial, acordo de paz, ETCR, Colômbia

**Asentamientos para excombatientes en Colombia.**

Reincorporación territorial

## Introducción

Acuerdos de paz, indultos, amnistías, eventos de desarme y de desmovilización se han suscrito en Colombia desde inicios del siglo XX con guerrillas, agrupaciones armadas, estatales o paraestatales, y delincuencia común. Aun cuando persisten las hostilidades en el curso de estos procesos, han sido varias las apuestas basadas en la permanencia de los excombatientes en el territorio, con tierra para producir el sustento y vivienda para morar. Colombia ha desarrollado instrumentos legales e instituciones para respaldar los procesos de paz; Villarraga expresa que estos se han convertido en una “dinámica circular de paces parciales que no superan el conflicto armado y la violencia política; [...] de territorios y poblaciones afectados en los que al desmovilizarse determinados actores irregulares con frecuencia no se recuperan las condiciones de paz” (2015, p. 31).

El despojo de la vivienda de moradores de áreas urbanas y rurales por diversos grupos al margen de la ley descontextualiza a la víctima de su hábitat, hace que pierda acceso a la propiedad o a la permanencia en un territorio al amenazarla en su integridad y la convierte en persona en situación de desplazamiento dentro de su propio país. No obstante, algunos de los actores que han generado dichos despojos —los victimarios— suelen padecer también de pérdida de su hábitat de manera abrupta, debido al reclutamiento forzado o a su inscripción en programas de desmovilización. El propósito de este texto es indagar por las estrategias de asentamientos para excombatientes de los procesos de paz en Colombia en los siglos XX y XXI, a los que se vinculan servicios sustitutivos y reconciliatorios al domicilio, a cambio de la pérdida de beneficios de ser combatiente, para su reinserción a la vida civil.

## Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR)

Los procesos de construcción de paz en el mundo que suceden a los conflictos armados prevén en este siglo XXI que, tras la firma de los acuerdos, los combatientes dejen sus armas, se desmilitaricen y se reintegren a la vida civil y productiva. Este proceso es conocido como Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) de antiguos combatientes, fases que constituyen las misiones de mantenimiento de paz. Las etapas de DDR se delimitan en la Resolución A/C.5/59/31 de Naciones Unidas (Asamblea General, 2005) y, posteriormente, se plantean como criterios estandarizados en las Normas Integradas de Desarme, Desmovilización y Reintegración (IDDRS por sus siglas en inglés) de Naciones Unidas de 2006. El Gobierno colombiano aplica las definiciones del IDDRS en la Política Nacional de Reintegración Social y Económica para Personas y Grupos Armados Ilegales, o Conpes 3554 (DNP, 2008) y en el Conpes 3932 (DNP, 2018). El desarme es “la recolección, documentación, control y eliminación de armas de corto y largo alcance, explosivos y artillería pesada y liviana que utilizaban miembros de grupos armados ilegales y en algunos casos la población civil” (DNP, 2008, p. 7). La desmovilización es el “licenciamiento formal y controlado de miembros activos de fuerzas o grupos armados” (DNP, 2008, p. 7).

*Pese a que persisten conflictos por la tenencia de la tierra, por el grado de precariedad de la infraestructura de los asentamientos, por las difíciles condiciones socioeconómicas y ambientales, se trata de una apuesta a partir del enfoque territorial del Acuerdo de Paz de 2016 que, como dinámica territorial, no se había desarrollado en procesos de paz anteriores.*

La reintegración presenta dos fases. La inicial, de reinserción o atención en su llegada a las personas excombatientes, bien sea en su lugar de origen o en el destino elegido para vincularse a la vida civil en condiciones de legalidad, contempla medidas de asistencia a corto plazo, como pensión, alimentos, ropa, refugio, servicio médico, educación y entrenamiento para el empleo. La segunda fase, que es más prolongada, consiste en la atención y apoyo para la vinculación efectiva de excombatientes, con unas garantías básicas de sostenibilidad en lo económico, lo político, lo social (DNP, 2008).

La reintegración en lo económico recurre a subvenciones en dinero o en especie de apoyo al tránsito de los desmovilizados a la vida civil. La reintegración política ha tenido varias posturas. Según revisión de Ugarriza, la mayor parte de los autores indaga en los procesos de DDR a partir del enfoque tradicional sobre cómo grupos rebeldes hacen una conversión colectiva a partidos políticos durante el posconflicto, o una vez se ejecuta el pacto de paz. Para el caso colombiano, los procesos de paz desarrollados desde 1990 han entendido la reintegración política como el grado de participación de los desmovilizados en los procesos de gobierno, tanto en partidos políticos como en la incidencia en niveles locales de participación como representación de un colectivo (Ugarriza, 2013).

La reintegración social se ha relacionado con la reparación a la víctima; pero, en procesos más recientes de paz en Colombia, se ha dispuesto que el victimario participe de programas que atiendan a la reconciliación. Algunos autores relacionan la reconciliación a la reintegración comunitaria o basada en la comunidad. La reintegración comunitaria, referida como elemento tercero del presente Acuerdo de Paz de Colombia de 2016 entre el Gobierno de Colombia y las Farc-Ep, tiene como objetivo

construir vínculos entre la comunidad de manera contextualizada, entre participantes del Proceso de Reintegración y sus comunidades receptoras, así como entre estas comunidades y las instituciones locales, con el fin de promover espacios de convivencia, reconciliación y la prevención del reclutamiento de Niños, Niñas y Adolescentes Jóvenes (NNAJ). (ARN, 2022).

Muggah y O'Donnell señalan que, en la década del 2000, las intervenciones de DDR se han fusionado cada vez más con operaciones de estabilidad política y de reconstrucción; es decir, se han integrado a una agenda geopolítica más amplia; en algunos casos, las etapas de DDR se han llevado a cabo en paralelo con

las luchas contra el terrorismo y narcotráfico, como en Afganistán, Colombia y Malí. En los últimos procesos del presente siglo se ha visto la tendencia de la separación de la 'R' (reintegración) de la "DD" (desarme y desmovilización), con el objetivo de aplicar, en entornos del posconflicto, medidas provisionales de estabilización y programas de prevención de la violencia y de recuperación de territorios tomados por grupos al margen de la ley, lo que coincide con la fragmentación de grupos armados en entornos de conflicto, la participación directa e indirecta de la población civil en la guerra y el nexo entre el conflicto y el crimen organizado (2015).

## Metodología

---

El contenido de los procesos de DDR en el mundo fue analizado en cerca de 50 textos académicos, en su mayoría, por autores adscritos a centros de investigación, ONGs y agencias que trabajan sobre conflicto y Derechos Humanos en Europa, y, en menor medida, en América del Norte. Dichos textos discuten la implementación y los resultados de programas de reintegración económica, política y social para excombatientes, con énfasis en los apoyos económicos, a partir de la comparación entre procesos de DDR de países de África, Asia y Europa, siendo pocos los estudios sobre América Latina. Desde la década del 2000 se ha evidenciado un aumento de indagaciones sobre los programas de apoyo a excombatientes de Colombia por parte de autores e instituciones colombianas, y con mayor profusión luego del Acuerdo de Paz de 2016.

Aun cuando los asentamientos para excombatientes sean el soporte territorial y la domiciliación de programas de apoyo a proyectos productivos, de tierra para derivar de ella su sustento económico y de vivienda para el tránsito a la vida civil, las investigaciones sobre procesos de DDR en el mundo apenas mencionan estrategias territoriales para permanencia de desmovilizados en colectivo o individualizados. La limitada investigación, y la ausencia de programas para la permanencia en colectivo de los excombatientes en asentamientos, pueden deberse a que se define como prioritario atender la seguridad económica de los desmovilizados con programas de subvenciones económicas, debido a las reconocidas condiciones socioeconómicas y de vulnerabilidad de los excombatientes y de sus familias. Estas situaciones pueden llevarlos a procurar su seguridad física —su vida— y su sustento, lo que deriva a menudo en el regreso a grupos al margen de la ley.

Desde la firma del Acuerdo, en el 2016, hasta octubre de 2019, el Fondo de Inversión para la Paz (FIP) expone que fueron asesinados 147 exintegrantes de las Farc-Ep, esto es, un 1.1% de desmovilizados. En 2019 se produjeron 52 asesinatos de excombatientes. Tras el desarme de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) en la primera década del 2000, hubo 1,070 de ellos asesinados, es decir, un 3.5% desmovilizados de las AUC (FIP, 2019). Nilsson expone que los investigadores han abordado este asunto de la seguridad física a partir de acciones que podrían coadyuvar a que los reinsertados no vuelvan a prácticas de violencia. Esas acciones incluyen ofrecer sustitutos de los beneficios de la guerra, curar las heridas de la guerra y lidiar con los factores contextuales que dificultan la reintegración, tales como la existencia de grupos armados, el acceso y control de los recursos naturales explotables, la disponibilidad y el manejo de armamento bélico, y el bajo control de la seguridad por parte de los gobiernos en todo su territorio (2005).

Para entender cómo esas acciones pueden influir en la decisión de los excombatientes de reinsertarse en actos de violencia, Nilsson (2005) enfatiza que es necesario comprender qué es ser un combatiente y cómo esa vida cambia cuando se es excombatiente. Recalca, también, que la atención a la seguridad física en la fase de reintegración ha sido insuficiente, lo que hace que esta etapa sea la más débil de los procesos de paz, pues no hay teoría general sobre reintegración, aunque se tengan estudios empíricos de casos de reintegración política y económica de procesos de paz en el mundo.

## Asentamientos para la Construcción de Paz en Medio del Posconflicto

En Colombia se firmó un Acuerdo de Paz entre el Gobierno nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (Farc-Ep) a finales de 2016 (Gobierno Nacional y Farc-Ep, 2016). Al proceso se acogieron 10,015 integrantes de las Farc-Ep, de los cuales el 55% fue catalogado como guerrilleros (Universidad Nacional de Colombia, 2017). Este Acuerdo de Paz instituyó, de manera concertada, veintisiete asentamientos en el territorio colombiano que acogerían colectivamente a desmovilizados de las Farc-Ep, como lugares transitorios para posibilitar el proceso de reincorporación a la vida civil de los exintegrantes de las Farc-Ep. Dichos asentamientos fueron denominados Puntos Transitorios de Normalización

(PTN) y Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN), con un plazo de existencia entre el 1 de diciembre de 2016 y julio de 2017. Luego, bajo unos criterios de ocupación y consolidación territorial, pasarían a llamarse Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), entre julio de 2017 y agosto de 2019, fecha en la cual finalizaría normativamente la figura de ETCR, según el Decreto 2026 (2017), y pasan a denominarse Antiguos ETCR (AETCR).

El Informe del Fondo Colombia en Paz presenta la Estrategia de Transformación, Vivienda y Territorio (ETVT) con soporte en el Decreto 1543 (2020), cuyo objetivo es generar arraigos socioeconómicos a la legalidad a través de la habilitación de predios para la reincorporación, aspecto que no se contempló en el Acuerdo Final. La ETVT comprende las siguientes fases: acceso a tierra, acceso a soluciones de vivienda, educación y salud, atención a primera infancia, infraestructura básica necesaria y apoyo y acompañamiento en el eventual plan de desmonte de proyectos productivos. Todo esto con el objetivo de llevar a cabo un análisis de identificación de AETCR que tengan vocación de consolidación y sean susceptibles de traslado, por la existencia de barreras legales o de acceso a la oferta social del Estado. A 31 de diciembre de 2021 se han habilitado predios para la consolidación de 24 AETCR, 11 predios comprados para 9 AETCR, 15 predios en proceso de compra para 6 AETCR, gestiones para habilitar y/o comprar 2 predios con orientación productiva, 1 predio habilitado de Propiedad de Farc-Ep, 2 predios habilitados en territorio étnico, 1 predio comprado por privados con fines de reincorporación (Fondo Colombia en Paz, 2021). No obstante, se tiene proyectado a 2022, el presupuesto sólo para los dos primeros puntos de la ETVT. El acceso de los excombatientes a tierra para alojarse y derivar de ella su sustento ha sido planteado por diversas agencias de Gobierno como una medida necesaria en los diversos procesos de paz en Colombia.

En paralelo, Nuevas Áreas de Reincorporación (NAR) se van consolidando desde 2019 a lo largo y ancho de Colombia. Estas figuras territoriales no han sido contempladas en el Acuerdo de Paz, pero los exintegrantes de las Farc-Ep las han ido constituyendo, por autogestión y autoconstrucción, para ellos y sus familias, como asentamientos no formales y fuera de los territorios ETCR. El Gobierno estudia actualmente más de sesenta NAR para su aceptación, según datos del Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz (2021). A 2021 existen un poco más de noventa NAR (Gentes del Común y Cepdipo, 2021). No obstante,

cerca del 75% de los exintegrantes de las Farc-Ep en el marco del Acuerdo de Paz de 2016, a noviembre de 2020 tenían dificultades en torno al acceso a bienes y servicios, a la adecuación de infraestructura y a las garantías de seguridad, y casi la mitad de los proyectos productivos colectivos se han estado desarrollando en las NAR o en otros espacios distintos a los ETCR (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2021).

Los ETCR y las NAR, con corte en el 2021, se localizan en unos 430 municipios, un 38% del total de las municipalidades, lo que muestra una significativa dispersión territorial, mientras que la idea inicial era permanecer en colectivo y en lugares puntuales establecidos en concertación entre el Gobierno Nacional y las Farc-Ep. Lo que parece motivar a los exintegrantes de las Farc-Ep a constituir las NAR o a movilizarse entre los ETCR tiene que ver con las discrepancias con sus líderes, la incertidumbre sobre la reintegración, la ausencia de una ruta clara de tránsito a la vida civil y la falta de infraestructura en los ETCR (FIP, 2019), además de señalamientos y temor por sus vidas.

Los asentamientos para excombatientes de procesos de paz anteriores al Acuerdo de Paz de 2016 han sido de difícil rastreo, y la información sobre sus escenarios en infraestructura física, sus condiciones de vida y su permanencia es mínima. Sin embargo, puede detallarse acá que en el pacto de paz con las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), entre el 2003 y el 2006, según Villarraga (2015), se instalaron en Bogotá setenta albergues, tres en Medellín y uno en Ibagué, con alojamiento colectivo para un promedio de cincuenta personas desmovilizadas y sus familiares, más tenían problemas de convivencia con los vecinos. Incluso se registra un atentado con un carrobomba contra uno de los albergues en Bogotá, el 15 de julio de 2005. La mayoría de estos albergues fueron cerrados en diciembre de 2005 y cerca del 95% de sus moradores fueron trasladados a hogares independientes o a un albergue rural cercano a Bogotá, destinado a personas con problemas de comportamiento como el consumo de alucinógenos. Los Campamentos de Paz de 1990, en el marco de Conversaciones de Paz, estaban conformados por efectivos de frentes guerrilleros de la zona del Cauca que luego se dispersaron como consecuencia de la violencia y de la ruptura de acuerdos entre las partes. También hay reportes de albergues indígenas en Bogotá liderados por el movimiento indígena Quintín Lame a inicios de la década de 1990 y el proyecto 'Retorno a Casa', de 2013, que fue fundado, de manera autónoma, por el pueblo indígena Nasa en el norte del Departamento del Cauca.

Municipios desmilitarizados y en los que los grupos armados han desarrollado históricamente sus rutas de movilización y permanencia, han acogido en centros poblados rurales a combatientes en proceso de movilización, para proceder con el alto al fuego de las partes y con las conversaciones de paz. Tal es el caso del Campamento Casa Verde, en el Acuerdo de La Uribe entre 1975 y 1990 con las Farc-Ep en el Municipio de Uribe en el Meta; de la Zona de Distensión San Vicente del Caguán, entre 1998 y 2002 también con las Farc-Ep, en los municipios Uribe, Mesetas, La Macarena y Vista Hermosa en el Departamento del Meta, y de San Vicente del Caguán, en el Departamento del Caquetá; así como de las Zonas de Ubicación Temporal (ZUT) de seis meses, establecidas en el Acuerdo de Santa Fé de Ralito en 2003 con las AUC en el Departamento de Córdoba (ver Figura 2). Lamentablemente, hechos de violencia, despojos, extorsiones, secuestros y asesinatos a los habitantes de estas regiones, por parte de grupos al margen de la ley, truncaron las conversaciones de paz desde las zonas desmilitarizadas, lo que llevó a la instauración de programas de toma de control y acción beligerante de las Fuerzas Armadas (FF.AA) en estos municipios, recrudesciendo el conflicto armado interno.

En el marco del Acuerdo de Paz de 2016, el censo de población desmovilizada de la Universidad Nacional de Colombia (2017) concluyó que el 87% de los exguerrilleros y el 57% de los milicianos no tenían un lugar a dónde ir ni una casa para habitar. La línea de acceso a vivienda para los exintegrantes de las Farc-Ep de 2016 ha sido el programa Mi Casa Ya de vivienda social urbana y rural del Gobierno colombiano, que ya ha presentado problemas en su calidad como vivienda social en diferentes lugares de Colombia, que no se ajusta a las condiciones geográficas donde se localizan los ETCR, ni a las necesidades de los excombatientes como población vulnerable, minoritaria y de bajos ingresos, y que además dispersa el colectivo de excombatientes de manera individual en el territorio colombiano. Así mismo, los excombatientes reclaman el acceso a tierra para proyectos agropecuarios como actividades que sirvieron de sustento económico mientras fueron combatientes o campesinos, pero esa unidad económica no está contemplada en la vivienda social del Programa Mi Casa Ya. Ospina resalta que los programas de vivienda del Gobierno nacional no se ajustan a las condiciones de los exintegrantes de las Farc-Ep:

Para acceder a un subsidio familiar, los excombatientes deben entre otras cosas demostrar la tenencia de un predio apto para la construcción de la vivienda y además tener un núcleo familiar, desconociendo que cerca del 77% de los excombatientes no tienen un lugar donde ir, mucho menos un predio. Del mismo modo, muchos no tienen núcleos familiares, que les permitan acceder a dicho programa. Adicional a ello, las condiciones para el endeudamiento, créditos hipotecarios y demás programas que sugiere el Gobierno nacional, se hacen inaccesibles debido a las condiciones de pobreza y de vulnerabilidad en las que se encuentra la población en reincorporación en los AETCR y NAR. [...] Al día de hoy [junio 5 del 2020] no hay un solo proyecto de vivienda aprobado a través de la Resolución 3207 de la ARN<sup>[2]</sup>, en su ruta individual o colectiva. (Ospina, 2020)

Retomando lo planteado por Nilsson (2005), sobre lo que se puede hacer para que los desmovilizados no vuelvan a grupos de violencia y para que la reintegración territorial sea efectiva, deben considerarse los beneficios de estar en la guerra para comprender qué cambia en la vida del excombatiente. A saber, algunas ventajas de ser combatiente son la garantía de la seguridad, la contribución económica propia y de la familia, los beneficios políticos y el prestigio social. Por su parte, los efectos negativos son el trauma por perpetrar o estar expuesto a alta violencia y el desprecio por parte de las comunidades víctimas y no víctimas, lo cual también puede incluir actos violentos. Un quinto beneficio no considerado por Nilsson es que, cuando se es combatiente, se procura el propio hábitat, un lugar para morar y una tierra para producir el sustento del colectivo, todo lo cual constituye una necesidad a ser satisfecha en el marco del Acuerdo de Paz de Colombia de 2016.

Cuando se es excombatiente, estos cinco beneficios se pierden; además, se da la marginalización por parte del resto de la sociedad, no se es bienvenido en la comunidad y se convive con el trauma (ver Figura 1). Así que, para programas centrados en los excombatientes, se pueden proyectar los servicios sustitutos y reconciliatorios propuestos por Nilsson y observados en los procesos de paz en Colombia con diversos grados de compromiso por parte del Estado. El objetivo de los sustitutos es brindar incentivos que relevan a los que son ofrecidos por la participación en la violencia armada, y el de los reconciliatorios, atender en lo psicosocial los efectos negativos de ser excom-

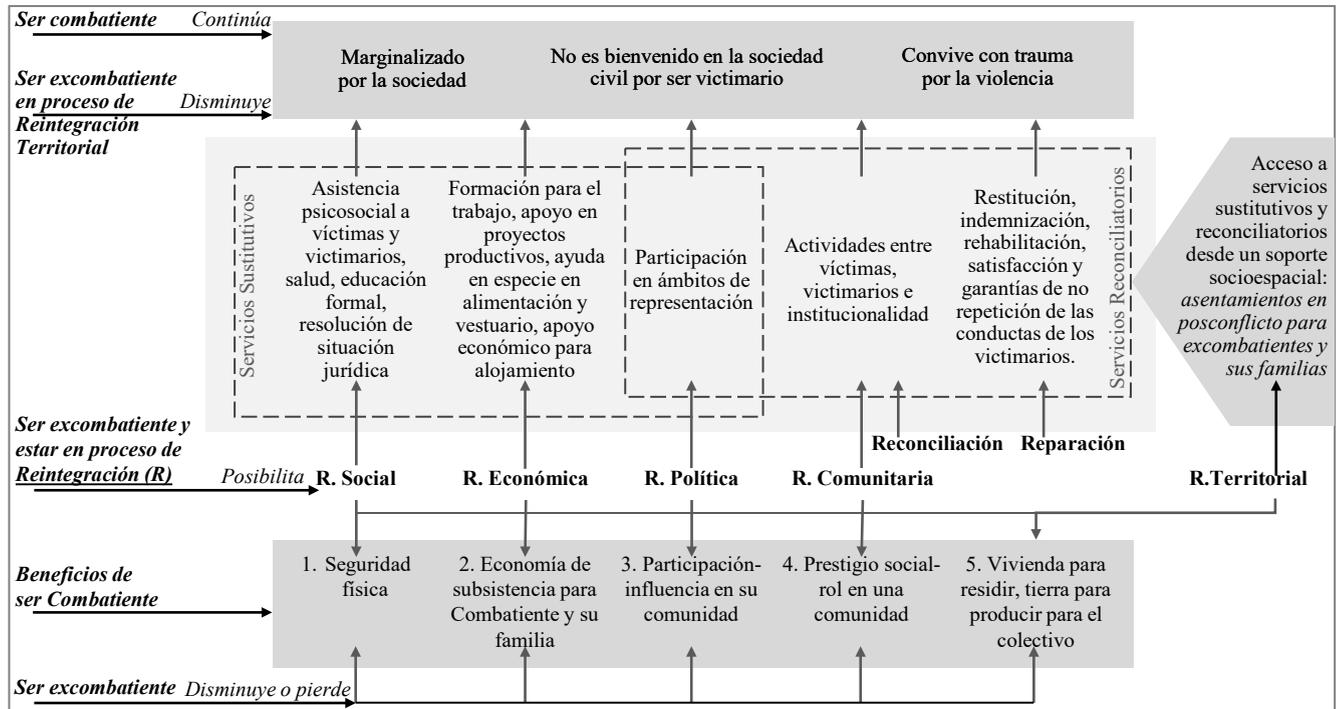
batiente y fomentar los procesos de reconciliación con diversos actores de la sociedad (Nilsson, 2005).

Estos servicios sustitutos y reconciliatorios operan a través de programas calificados como de rehabilitación o de reintegración en los procesos de paz en Colombia: reintegración social, reintegración económica, reintegración política y reintegración comunitaria. Se ofrecen cuando hay vínculo temporal o permanente a una domiciliación, es decir, requieren de un soporte espacial, de la ocupación de un territorio, para aportar a varios ámbitos: a la seguridad física, económica y política; al rol en una sociedad como ciudadano y no como excombatiente; a la seguridad a su integridad; a la seguridad de la tenencia con un lugar adecuado donde vivir y a la tierra para el sustento; para que se disminuya la posibilidad de marginalización y de retorno a los actos de violencia, y para que la asimilación de la vida civil se posibilite (Ver Figura 1 y Figura 2).

Se ha establecido que la implementación de procesos de dejación de armas para un tránsito a la vida civil en procesos de paz se debe realizar cuando se concrete el cese al fuego. Sin embargo, es posible hablar de posconflicto sin que haya construcción de paz entre todas las partes, y en medio del cruce del fuego entre otros actores, esto es, sí puede hablarse de construcción de paz en zonas que no se encuentren en medio de hostilidades o en zonas con características de posconflicto o en posconflicto (Ugarriza, 2013). Para el caso colombiano, se han instaurado zonas en posconflicto como los ETCR, como un soporte territorial con desmovilización y permanencia en colectivo, apoyados por servicios sustitutos y reconciliatorios, mientras que Colombia continúa en conflicto interno con actores insurgentes.

Tanto la desmovilización individual como la desmovilización colectiva comportan una fase de reintegración. La desmovilización colectiva se ordena desde el mando superior de las organizaciones y la tropa cumple la orden de proceder, sin que necesariamente se presente un proceso de participación o la existencia de convicción al respecto; se trata, pues, de la acción colectiva de combatientes activos que rompen filas definitivamente. La desmovilización individual se basa en una decisión personal y consiste más en una desertión que en una desmovilización en el sentido estricto del término: es un proceso concebido como desertión-desarme-reintegración a la vida civil (Villarraga, 2015).

[2] Se refiere a la Resolución 3207 de 2018 (ARN, 2018) que busca verificar la viabilidad y aprobar los proyectos productivos o de vivienda de carácter individual de los reincorporados.



**Figura 1.** Relación entre los beneficios de ser combatiente y los servicios sustitutivos y reconciliatorios a los que se accede en caso de desmovilización, en etapa de reintegración territorial, con soporte territorial.

Fuente: Elaboración propia.

Villarraga (2015) aclara que con frecuencia se desconoce que las normas y la aplicación de la llamada desmovilización individual se inició con el Decreto 1385 (1994). Durante tres gobiernos (Presidentes César Gaviria, Ernesto Samper y Andrés Pastrana, entre 1994 y 2002), este decreto cubrió a quienes abandonaban las guerrillas por voluntad propia, es decir, sin representación colectiva, y a quienes se desmovilizaban de manera voluntaria durante los procesos de paz. La llamada desmovilización individual, aclara Villarraga, también cubrió en este período a personas privadas de la libertad que fueron capturadas en el conflicto armado, por lo que el beneficio de libertad y la participación en el programa de reintegración se hacía posible solo para quienes no estuvieran implicados en graves violaciones de derechos humanos, condicionados a colaborar con los organismos de seguridad y justicia estatales. El autor concluye que, para un observador externo, esta situación es una expresión de una desmovilización progresiva de efectivos, pero para cada caso particular es un retiro no ordenado ni controlado de las filas, una ruptura voluntariamente asumida, una deserción.

Las deserciones no se enmarcan en acuerdos bilaterales, por lo que estos desmovilizados individuales se convierten en individuos aislados que deben amoldarse a

los parámetros predeterminados en el programa de reintegración existente. Se estimula la negación absoluta del pasado, el renegar de sus anteriores proyectos revolucionarios [...]. El 'desmovilizado individual' se expone a 'su propia soledad, sus temores y dolores', carente de la posibilidad de un proceso colectivo (Villarraga, 2015, p. 95, comillas del autor).

A la luz de los estándares internacionales la desmovilización es

la disolución de una estructura militar y el licenciamiento colectivo, organizado, controlado y simultáneo de sus integrantes, no como hecho de hostilidad militar sino como medida administrativa, aplicada a través de concentraciones y procedimientos convenidos, que conlleva precisamente a efectos de desestructuración militar, sin uso de la fuerza bélica. (Villarraga, 2015, p. 138)

Dada esta condición de deserción y el consiguiente riesgo de sufrir represalias, Villarraga relata que quienes voluntariamente dejaron las filas de los grupos armados, como sucedió con procesos de paz en la década del 2000, se desplazaron hacia zonas urbanas distantes o a otras regiones por cuenta propia (2015). Es de suma importancia la comprensión del estado de deserción, que no es desmovilización en el sentido estricto de estándares de DDR, para hablar de las



razones por las cuales, para los gobiernos, no es relevante instalar en los procesos de paz estrategias territoriales que permitan asentamientos permanentes. La institucionalidad correspondiente acepta la desertión y permite la dispersión de excombatientes en el territorio y, si bien la razón parece ser el peligro de la marginalización, de los señalamientos y los atentados contra las vidas de los desmovilizados, se trata sobre todo de evitar que estos se congreguen como actores relevantes en los procesos de paz y en los procesos de gobierno y que demanden necesidades no satisfechas al Estado.

En el Conpes 3932 (DNP, 2018) se establece que el proceso de reincorporación acordado para los exintegrantes de las Farc-Ep debe incluir un elemento diferencial respecto a otros procesos llevados a cabo en Colombia —la toma de decisiones concertadas entre el Gobierno Nacional y las Farc-Ep— para dar respuesta a necesidades e intereses manifestados por los excombatientes. Entre las decisiones estaba el aceptar la reinserción, que hace referencia a una asistencia transitoria y de corto plazo, en la que el excombatiente retorna a su hogar y comunidad como paso a la vida civil, es decir, una desmovilización individual. El otro enfoque es el de la reintegración, que los exintegrantes de las Farc-Ep han insistido en llamar reincorporación, y al que deciden acogerse como un proceso de largo aliento, a través del cual adquieren un estatus civil, un empleo e ingresos sostenibles, con programas económicos y sociales, desarrollados en y con comunidades receptoras. En esta perspectiva, se involucra en la concertación lo que se ha denominado las “R” de los procesos de paz: reinserción, reintegración, reconciliación, teniendo presente que los impactos en la construcción de paz son a largo plazo y de compleja medición. Bajo esta orientación también se toma en consideración el enfoque territorial del Acuerdo de Paz de 2016, el cual se ve reflejado en asentamientos en posconflicto como los ETCR y las NAR, para

reconocer y tener en cuenta las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades, garantizando la sostenibilidad socioambiental; y procurar implementar las diferentes medidas de manera integral y coordinada, con la participación activa de la ciudadanía. La implementación se hará desde las regiones y territorios y con la participación de las autoridades territoriales y los diferentes sectores de la sociedad (Gobierno Nacional y Farc-Ep, 2016, p.6).

Colombia, en sus procesos de paz, ha instaurado programas que se aplican de manera individual y no al colectivo de excombatientes, quienes reciben del Gobierno servicios sustitutivos y reconciliatorios en diversos grados. En los PTN y los ETCR, como soportes territoriales por autogestión y autoconstrucción, el colectivo de los excombatientes ha recibido estos servicios, que se enmarcan en lo que se conoce como programas para la reintegración, y contemplan varios aspectos que se describen a continuación. El primero es la reintegración social para disminuir la pérdida de seguridad física y de perturbación a la integridad, que se apoya en programas de salud, educación formal y resolución jurídica de los desmovilizados, además de asistencia psicosocial para construir redes sociales. El segundo es la reintegración económica a través de subvenciones económicas para educación, vivienda y proyectos productivos, formación para el trabajo, para reestablecer la capacidad económica de subsistencia del desmovilizado y su familia. El tercer aspecto es la reintegración política, como la capacidad de incidir, desde su estatus de civil, en las decisiones para su colectivo, con organizaciones de base solidaria y desde juntas de base comunitaria. El cuarto aspecto es la reintegración comunitaria, que se constituye en programa sustitutivo como reconciliatorio, desde el rol del excombatiente como ciudadano que incide en decisiones para su colectivo, y que coadyuva desde su vida cotidiana en actividades de reparación y reconciliación con comunidades receptoras, entre víctimas, victimarios e institucionalidad. El quinto es la reintegración territorial desde un soporte socioespacial y ambiental: asentamientos en posconflicto para excombatientes y sus familias, para acceso a servicios sustitutivos y reconciliatorios por la domiciliación.

## Consideraciones Finales

---

La importancia de los asentamientos en posconflicto que han permanecido, como es el caso de los ETCR, y más recientemente las NAR, radica en que son procesos con más de cinco años de autogestión y autoconstrucción por los exintegrantes de las Farc-Ep, y con apoyo de ONGs y de extensión universitaria. Estos asentamientos son el soporte territorial para una permanencia sedentaria de desmovilizados como civiles que reciben servicios sustitutivos y reconciliatorios desde programas de reintegración, para que no vuelvan a los actos de violencia y mantengan los incentivos que se proveían por su participación en la violencia armada.

Con corte en el año 2022 un porcentaje considerable de ETCR y NAR se encuentran en conexión urbana con poblaciones preexistentes, y se han convertido en centros poblados atractores y con sus moradores en tránsito a la vida civil en comunidades receptoras. Pese a que persisten conflictos por la tenencia de la tierra, por el grado de precariedad de la infraestructura de los asentamientos, por las difíciles condiciones socioeconómicas y ambientales, se trata de una apuesta a partir del enfoque territorial del Acuerdo de Paz de 2016 que, como dinámica territorial, no se había desarrollado en procesos de paz anteriores.

Es difícil indagar sobre asentamientos para excombatientes porque este tipo de programas poco se desarrollan, debido a la falta de interés que suele darse en los procesos de paz de construir estrategias territoriales, que permitan a los excombatientes la permanencia en colectivo en centros poblados. Es claro que se prefiere la desertión como una forma de desmovilización, lo que deriva en una dispersión de manera individual de excombatientes. Esto muestra que, en los diversos procesos de paz de Colombia, desde la política de vivienda y de tierras de atención al excombatiente, este se contempla separado de su colectivo.

Cuando la estrategia de asentamientos para excombatientes ha sido desarrollada en algún proceso de paz, lo territorial apenas se ha expuesto en los informes técnicos; solo recientemente, desde el Acuerdo de Paz de 2016, está siendo visibilizado. Los asentamientos para excombatientes han sido mediáticos por el impacto en los instrumentos de planeación, de ordenamiento del territorio y en las comunidades receptoras, así como por la medida en que el excombatiente ha participado en procesos de Gobierno e incidido en decisiones gubernamentales para su colectivo, en un tránsito a la vida civil compuesta por entrelazados programas de reintegración con diversos servicios sustitutivos y reconciliatorios.

La reincorporación territorial no es considerada un tipo de reintegración, no obstante, el Acuerdo de Paz de Colombia de 2016 estipula un enfoque territorial basado en la permanencia en colectivo de excombatientes en asentamientos. Esto con el objetivo de considerar no solo su reinserción a la vida civil, sino, también, los efectos que esta reinserción tiene en las comunidades receptoras, a través de acciones sustitutivas y reconciliatorias para la reintegración política, social y comunitaria, aprendizajes que han venido evolucionando a lo largo de los variados procesos de paz en Colombia.

## Referencias

- AGENCIA COLOMBIANA PARA LA REINTEGRACIÓN (ACR) Y SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN PARA LA REINTEGRACIÓN (SIGER). (2016). *Reseña Histórica institucional*. Agencia Colombiana para La Reintegración de Personas y Grupos Alzados En Armas (ACR). [https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos%20de%20Gestin%20Documental/Reseña\\_Historica\\_ACR.pdf](https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos%20de%20Gestin%20Documental/Reseña_Historica_ACR.pdf)
- ARN. (2018). *Resolución 3207 de 2018. Por la cual se establecen los requisitos para verificar la viabilidad y aprobar los proyectos productivos o de vivienda de carácter individual, establecidos en el Decreto-ley 899 de 2017 y el Decreto número 1212 de 2018*. Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN). [https://jurinfo.jep.gov.co/normograma/compilacion/docs/resolucion\\_arn\\_3207\\_2018.htm](https://jurinfo.jep.gov.co/normograma/compilacion/docs/resolucion_arn_3207_2018.htm)
- ARN. (2022). Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN). <https://www.reincorporacion.gov.co/es>
- ASAMBLEA GENERAL (2005). A/C.5/59/31. *Aspectos administrativos y presupuestarios de la financiación de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz*. Quincuagésimo noveno período de sesiones. Quinta Comisión, Naciones Unidas. [https://digitallibrary.un.org/record/549756/files/A\\_C\\_5\\_59\\_31-ES.pdf](https://digitallibrary.un.org/record/549756/files/A_C_5_59_31-ES.pdf)
- DECRETO 1385 DE 1994. [PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA]. *Por el cual se expiden normas sobre concesión de beneficios a quienes abandonen voluntariamente las organizaciones subversivas*. Junio 30. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=9138>
- DECRETO 2026 DE 2017. [PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA]. *Por medio del cual se reglamentan los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) creados mediante el Decreto 1274 de 2017 y se dictan otras disposiciones*. Diciembre 4. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=84596>
- DECRETO 1543 DE 2020. [PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA]. *Se reglamenta la transferencia de predios rurales para proyectos productivos en el marco de la reincorporación*. Noviembre 24. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=149255>
- DNP. (2008). *Conpes 3554. Política nacional de reintegración social y económica para personas y grupos armados ilegales*. Departamento Nacional de Planeación (DNP). <https://www.reincorporacion.gov.co/es/search/Paginas/results.aspx?k=conpes>
- DNP. (2018). *Conpes 3932. Lineamientos para la articulación del plan marco de implementación del acuerdo final con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial*. Departamento Nacional de Planeación (DNP). <https://www.reincorporacion.gov.co/es/search/Paginas/results.aspx?k=conpes>
- FIP. (2019). *La reincorporación de las FARC tres años después. Desafíos y propuestas*. Fundación Ideas para la Paz. Fundación Ideas para la Paz (FIP). [https://ideaspaz.org/media/website/FIP\\_ReincorporacionFARC\\_web\\_FINAL.pdf](https://ideaspaz.org/media/website/FIP_ReincorporacionFARC_web_FINAL.pdf)
- FONDO COLOMBIA EN PAZ. (2021). *Informe de gestión. Consejo Directivo del Fondo Colombia en Paz. II semestre 2021*. Bogotá: Fondo Colombia en Paz. <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/991/gestion-fondo-colombia-en-paz-fcp/>
- GENTES DEL COMÚN Y CEPDIPO. (2021). *Colección Cuadernos de la implementación. Trayectorias cruzadas e inciertas de la reincorporación integral*. Centro de Pensamiento y Diálogo Político. <https://cepdipo.org/portfolio/cuadernos-de-la-implementacion-11-trayectorias-cruzadas-e-inciertas-de-la-reincorporacion-integral/>
- GOBIERNO NACIONAL Y FARC-EP. (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Acuerdo final 24.11.2016*. Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP). <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/Documents/proceso-paz-farc-acuerdo-final.pdf>
- GONYALONS, E. (2017). *Colombia: el largo camino hacia la paz. Perspectiva histórica (1978-2017)*. Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria. <https://iecah.org/colombia-el-largo-camino-hacia-la-paz-perspectiva-historica-1978-2018/>
- HERRERA, D. Y GONZÁLEZ, P. (2013). Estado del arte del DDR en Colombia frente a los estándares internacionales en DDR (IDDRS). *Colombia Internacional N.o 77. Desarme, desmovilización y reintegración de excombatientes: política y actores del posconflicto* (p.272-302). Universidad de los Andes. <https://unilibros.co/gpd-colombia-internacional-no-77-desarme-desmovilizacion-y-reintegracion-de-excombatientes-politica-y-actores-del-postconflicto.html>
- INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ (2021). *El Acuerdo Final de Colombia en tiempos del COVID-19: apropiación institucional y ciudadana como clave de la implementación*. Matriz de Acuerdos de Paz Iniciativa Barómetro/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales. <https://peaceaccords.nd.edu/wp-content/uploads/2021/05/210525-El-Acuerdo-Final-de-Colombia-en-tiempos-del-COVID-19-Final-update.pdf>
- MUGGAH, R. Y O'DONNELL, C. (2015). Next generation disarmament, demobilization and reintegration. *Stability: International Journal of Security and Development*, 1(4), 1-12. <https://www.stabilityjournal.org/articles/10.5334/sta.fs/>
- NILSSON, A. (2005). *Reintegrating ex-combatants in post-conflict societies*. Department for Cooperation with Non-Governmental Organisations and Humanitarian Assistance & Conflict Management (SIDA). <https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library/Policy-and-Research-Papers/Reintegrating-Ex-Combatants-in-Post-Conflict-Societies>
- OSPINA, C. (2020). 11 junio 2020. *La disputa por la vivienda y hábitat en la reincorporación*. <https://www.laregional.net/la-disputa-por-la-vivienda-y-habitat-en-la-reincorporacion/>
- OTÁLORA, A. (2015). *Experiencias de reintegración de excombatientes de las comunidades indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta* [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Javeriana]. Bogotá, Colombia.
- UGARRIZA, J. E. (2013). La dimensión política del posconflicto: discusiones conceptuales y avances empíricos. *Colombia Internacional N.o 77. Desarme, desmovilización y reintegración de excombatientes: política y actores del posconflicto* (p.143-176). Universidad de los Andes. <https://unilibros.co/gpd-colombia-internacional-no-77-desarme-desmovilizacion-y-reintegracion-de-excombatientes-politica-y-actores-del-postconflicto.html>
- UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA (2017). *Caracterización comunidad Farc-Ep*. [http://pensamiento.unal.edu.co/fileadmin/recursos/focos/piensa-paz/docs/presentacion\\_censo\\_farc.pdf](http://pensamiento.unal.edu.co/fileadmin/recursos/focos/piensa-paz/docs/presentacion_censo_farc.pdf)
- VILLARRAGA, A. (2013). Experiencias históricas recientes de reintegración de excombatientes en Colombia. *Colombia Internacional N.o 77. Desarme, desmovilización y reintegración de excombatientes: política y actores del posconflicto*. (p.107-140). <https://unilibros.co/gpd-colombia-internacional-no-77-desarme-desmovilizacion-y-reintegracion-de-excombatientes-politica-y-actores-del-postconflicto.html>
- VILLARRAGA, A. (2015). *Desmovilización y reintegración paramilitar. Panorama posacuerdos con las AUC*. Centro Nacional de Memoria Histórica. <https://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/desmovilizacionDesarmeReintegracion/desmovilizacion-y-reintegracion-paramilitar.pdf>
- WORLD BANK. (2008). *Colombia Peace Programmatic I. Demobilization and Reinsertion of Ex-Combatants in Colombia*. Report No. 39222-CO. <https://documentos.bancomundial.org/es/publication/documents-reports/documentdetail/300761468240884598/colombia-first-peace-programmatic-demobilization-and-reinsertion-of-ex-combatants-in-colombia>