



## **TRABAJO FINAL DE MÁSTER**

# **ANÁLISIS DEL PAPEL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN LA REINCORPORACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL DE LOS FIRMANTES DEL ACUERDO FINAL DE PAZ**

**Autor/a:** María Alejandra Lara González

**Tutor/a:** Miguel Ángel López

**Fecha de lectura:**



**UNIVERSITAT  
JAUME·I**

## Resumen

En el 2016, luego de más de 50 años de confrontación entre el Estado colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP), y de cuatro años de diálogos en la Habana, se firma el Acuerdo Final de Paz. Este se propone dar solución a las causas históricas del conflicto e introduce un cambio de paradigma en las formas como se venían adelantando los procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) en el país. Específicamente, en el punto 3.2.2 del citado acuerdo son consignadas las medidas para la reincorporación económica y social de los exguerrilleros por medio de la conformación de Organizaciones de Economía Solidaria y la formulación de proyectos productivos. De esta forma, el Acuerdo Final propone una reincorporación colectiva y en el marco de la economía solidaria. La presente investigación se pregunta por el papel que ha tenido la cooperación internacional en la implementación de la reincorporación económica y social de los firmantes. Para ello hace uso de una metodología cualitativa y, en lo relativo a la obtención de la información, se utilizan tanto fuentes primarias (entrevistas semiestructuradas con diversos participantes), como secundarias (artículos de investigación e informes del estado de implementación). El análisis de la información recogida permitió determinar que la cooperación internacional ha tenido un papel fundamental en el apoyo financiero y técnico de la reincorporación, pero que a su vez ha tenido falencias que en gran medida no han contribuido al cumplimiento de la esencia de lo acordado.

**Palabras clave:** Reincorporación económica, economía solidaria, postconflicto, cooperación internacional.

## Abstract

In 2016, after more than 50 years of confrontation between the Colombian State and the Revolutionary Armed Forces of Colombia - People's Army (FARC-EP), and four years of dialogue in Havana, the Final Peace Agreement was signed. This aims to provide a solution to the historical causes of the conflict and introduces a paradigm shift in the ways in which the Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR) processes were being carried out in the country. Specifically, point 3.2.2 of the agreement contains the measures for the economic and social reintegration of former guerrillas through the formation of Solidarity Economy Organizations and the formulation of productive projects. In this way, the Final Agreement proposes a collective reincorporation and within the framework of the solidarity economy. The present investigation asks about the role that international cooperation has had in the implementation of the economic and social reincorporation of the signatories. To do this, it uses a qualitative methodology and, in relation to obtaining information, both primary sources (semi-structured interviews with various participants) and secondary sources (research articles and reports on the status of implementation) are used. The analysis of the information collected made it possible to determine that international cooperation has played a fundamental role

in the financial and technical support of reincorporation, but that it has also had shortcomings that, to a great extent, have not contributed to the fulfillment of the essence of what was agreed.

**Keywords:** Economic reintegration, social reintegration, solidarity economy, post-conflict, international cooperation.

## ÍNDICE DE CONTENIDO

---

<b>1. Introducción</b> .....	<b>3</b>
<b>2. marco teórico</b> .....	<b>4</b>
2.1. <i>Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR)</i> .....	5
2.1.1. DDR en Colombia .....	7
2.1.2. Acuerdo Final de Paz .....	11
2.1.3. Reincorporación económica, social y política de las FARC-EP .....	12
2.1.4. Cambios en la institucionalidad colombiana .....	13
2.2. <i>Cooperativismo y economía solidaria</i> .....	15
2.2.1. Economía Solidaria en Colombia .....	17
2.2.2. Estado de la economía solidaria en Colombia .....	21
2.3. <i>Cooperación internacional, economía solidaria y paz</i> .....	23
2.3.1. Economía Solidaria y Desarrollo Local .....	25
2.3.2. Economía Solidaria y Paz .....	25
<b>3. Metodología de la investigación</b> .....	<b>26</b>
3.1. <i>Participantes</i> .....	26
3.2. <i>Variables e Instrumentos</i> .....	27
3.3. <i>Procedimiento</i> .....	28
<b>4. Análisis y Resultados</b> .....	<b>29</b>
4.1. <i>El carácter solidario de la reincorporación económica y social de los firmantes del AF</i> .....	29
4.2. <i>Avances, dificultades y desafíos de la implementación del punto 3.2.2</i> .....	30
4.3. <i>Arquitectura de la cooperación internacional para la paz</i> .....	36
4.4. <i>El papel de la cooperación internacional en la implementación del punto 3.2.2</i> .....	38
<b>5. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES</b> .....	<b>44</b>
<b>6. Bibliografía</b> .....	<b>47</b>

## 1. INTRODUCCIÓN

En el 2016, luego de más de 50 años de confrontación entre el Estado colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP) y de cuatro años de diálogos de paz en la Habana, se firma el Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Este proceso se enmarcó en una tradición de procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) que se han desarrollado en el país desde la década de los 80. Una particularidad de estos procesos de DDR ha sido su desarrollo en el marco del conflicto y que no han representado una solución definitiva. El Acuerdo Final introdujo un cambio de paradigma en las formas como se venían adelantando los procesos de DDR en el país.

El punto 3 del acuerdo, “Fin del Conflicto”, estipula todo lo referente al paso de los integrantes de las FARC-EP a la vida civil. En este se acuerda el Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo (CFHBD), la Dejación de las Armas (DA) y el tránsito colectivo de la vía armada a la vida civil, en términos de una decisión de las FARC-EP de desistir de la guerra y sus lógicas. El punto 3.2, “Reincorporación de las FARC-EP a la vida civil”, establece las medidas económicas, sociales y políticas para la reincorporación de los integrantes de las FARC-EP y sus familias (Gobierno Nacional; FARC-EP, 2016). Específicamente, la reincorporación económica y social es consignada en el punto 3.2.2. De lo que allí se acuerda es central lo referente al desarrollo y ejecución de programas y proyectos productivos sostenibles. Se estipula que cada exguerrillero tendría derecho por una vez a un apoyo económico (8 millones de pesos) para emprender un proyecto productivo individual o colectivo. Este recurso sería entregado a través de la organización de economía social y solidaria, que se llamaría Economías Sociales del Común (ECOMÚN) (Gobierno Nacional; FARC-EP, 2016). De esta forma, los firmantes conformaron cooperativas, las afiliaron a ECOMÚN y presentaron proyectos para su aprobación y financiación.

El Instituto Kroc (2021), en su evaluación de la implementación del Acuerdo Final con motivo de la conmemoración de los cinco años de la firma, revela diferencias significativas en el estado de implementación de cada uno de los seis puntos del Acuerdo. Los puntos 3 y 6 serían los más avanzados al involucrar acciones de corto plazo. A pesar de esto, el Centro de Pensamiento y Diálogo Político (CEPDIPO) (2020) alerta sobre retrasos, incumplimientos, tensiones y conflictos en la puesta en marcha de la reincorporación. Entre estos se encuentran los intentos de la institucionalidad por desconocer el carácter colectivo del proceso de reincorporación, la falta de acceso a tierras para la implementación de los proyectos productivos, y la casi nula implementación de las garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones y conductas criminales, también consignadas en el punto 3 y parte integral del tránsito a la vida civil.

Ante los retrasos e incumplimientos del Gobierno Nacional en la implementación de lo acordado, la comunidad internacional ha sido un actor clave. Los apoyos técnicos y económicos de la cooperación internacional han permitido subsanar déficits presupuestales, así como evitar un total fracaso del proceso. Considerando que: a) el punto 3 es fundamental para garantizar el tránsito a la vida civil, la no repetición, y la construcción de una paz estable y duradera; b) está planteado desde una innovadora perspectiva colectiva y solidaria; y c) ha contado con una importante inversión y apoyo internacional, es que este documento se propone *analizar el papel*

*de la cooperación internacional en la implementación del punto 3.2.2 del Acuerdo Final de Paz: “Reincorporación económica y social de excombatientes de las FARC-EP”.*

Atendiendo a lo anteriormente expuesto, el objetivo principal que se plantea el presente trabajo reside en analizar papel de la cooperación internacional en la implementación del punto 3.2.2 del Acuerdo Final de Paz: “Reincorporación económica y social de excombatientes de las FARC-EP”. A su vez plantea los siguientes objetivos específicos:

- Caracterizar lo acordado en el punto 3.2.2. del Acuerdo Final de Paz firmado entre el Gobierno de Juan Manuel Santos y las FARC-EP en el marco del desarrollo histórico de los procesos de DDR en el país.
- Identificar los avances, dificultades, desafíos y disputas en el proceso de implementación del punto 3.2.2. del Acuerdo Final de Paz.
- Caracterizar el papel de la cooperación internacional en la implementación del punto 3.2.2 del Acuerdo Final de Paz.

Para cumplir con estos objetivos, el presente documento presenta cuatro apartados consecutivos a esta introducción. En primer lugar, se desarrolla el marco teórico que aporta una caracterización de los conceptos de DDR y de economía solidaria desde su reconstrucción histórica a nivel internacional y local, así como las relaciones entre la cooperación internacional, la economía solidaria y la paz. En segundo lugar, se describe la metodología de investigación utilizada referente a los participantes, los instrumentos y procedimientos. En tercer lugar, se presentan los principales resultados producto del análisis de la información recogida. Estos resultados se presentan en cuadro subpuntos que corresponden a: la caracterización de las principales razones por las que las FAR-EP le apostaron a una reincorporación en el marco de la economía solidaria; la descripción de los avances, dificultades y desafíos de la implementación; la arquitectura financiera que se construyó para la cooperación internacional; y el papel que tuvo esta en la implementación de la reincorporación económica y social. Por último, se encuentra una sección dedicada a las principales conclusiones de la investigación.

## **2. MARCO TEÓRICO**

La pregunta por el papel de la cooperación internacional en la implementación del punto 3.2.2 del Acuerdo Final sobre la reincorporación económica y social de los exintegrantes de las FARC-EP alude principalmente a tres temáticas: los procesos de DDR, la economía solidaria y la cooperación internacional. Este apartado busca, en primer lugar, caracterizar lo acordado y situarlo dentro de lo que ha sido un proceso histórico de los procesos de DDR. En segundo lugar, describe el proceso de surgimiento de la economía solidaria como concepto y práctica en el escenario internacional y nacional, para así definir el estado actual del sector solidario y cooperativista colombiano en el que se insertó una reincorporación económica y social pensada desde la conformación de organizaciones asociativas. Por último, relaciona la economía solidaria con los objetivos de una cooperación para la paz, el desarrollo humano, local y sostenible.

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

El sistema internacional consolidado a mediados del siglo XX y que tiene como hito fundacional la firma de la Carta de las Naciones Unidas el 26 de junio de 1945, se propuso “preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra” (Naciones Unidas, 1945). Es decir, evitar por todos los medios que se volviera a desencadenar una guerra mundial del talante destructor de las dos primeras. Sin embargo, a partir de este momento disminuyeron los enfrentamientos entre Estados-Nación y se empezó a evidenciar un aumento en los conflictos internos. Es por esta razón que, durante la segunda mitad del siglo XX, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) han venido haciendo un llamado por la implementación de procesos de Desarme, Desmovilización y Reinserción (DDR) en los países que emergen de conflictos (ONU, 2006).

En este contexto se enmarca la Conferencia Diplomática, convocada por iniciativa del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y del Gobierno suizo, en la que se elaboraron instrumentos adicionales a los Convenios de Ginebra: los Protocolos Adicionales I y II aprobados en 1977. (Swinarski, 1984). En el Protocolo Adicional II y específicamente en su artículo 3 se complementan las reglas aplicables en caso de conflicto armado no internacional. Este es un acuerdo mínimo que garantiza el respeto de quienes no participan en las hostilidades, incluso miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y a las personas que hayan quedado fuera de combate, sin discriminación alguna (Swinarski, 1984).

En sintonía con la actualización del Derecho Internacional Humanitario (DIH), en 1984 las Naciones Unidas presentó la “Declaración sobre el derecho de los Pueblos a la Paz”, en la que otorga la responsabilidad a los Estados de garantizar el derecho sagrado de la paz de los pueblos. Igualmente, hace un llamado a los Estados y organizaciones internacionales para que adopten las medidas en los planos nacional e internacional que garanticen este derecho (Naciones Unidas, 1984). De esta forma la paz se convierte en asunto y una responsabilidad de los Estados.

El fin de la Guerra Fría da paso a un mayor aumento en los conflictos no internacionales y con ello la proliferación de escenarios de postconflicto. En 1992, el entonces secretario general de Naciones Unidas, Boutros Boutros-Ghali, presentó el documento “Un Programa de Paz, Diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz”. El documento plantea que terminada la Guerra Fría las Naciones Unidas podían mejorar su capacidad y eficiencia en el mantenimiento de la paz y la seguridad (Naciones Unidas, 1992). Asimismo, el documento da un importante aporte conceptual a la construcción de paz: afirma que para el éxito de las medidas de mantenimiento de la paz se debe apoyar las estructuras responsables de consolidar la paz y de crear confianza en la población; que en el marco de los acuerdos de paz las medidas pueden abarcar el desarme de las partes, el restablecimiento del orden, la custodia y posible destrucción de armas, la adopción de medidas para proteger los derechos humanos, el fortalecimiento de las instituciones gubernamentales y la promoción de participación política (Abrisketa, s.f.). Es la primera vez que se plantean medidas específicas para que los Estados garanticen el mantenimiento de la paz.

Se suman a estos esfuerzos la resolución 52/15 de 1997, que proclamó el año 2000 “Año Internacional de la Cultura de la Paz”, y la resolución 53/25 de 1998, que proclamó el período 2001-2010 “Decenio Internacional de una cultura de paz y no violencia para los niños del

mundo”. Así como la “Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz”, emitida en 1999 por la ONU y que es un reconocimiento a la paz no como la ausencia de conflictos, sino un proceso positivo, dinámico y participativo que promueva el diálogo, la solución de conflictos y la cooperación (Naciones Unidas, 1999).

En el 2005 se crea en el marco de la ONU la Comisión de Consolidación de la Paz como un órgano consultivo intergubernamental para el apoyo a las iniciativas de paz en los países que salen de situaciones de conflicto. A esta se le atribuyen las tareas de:

- agrupar a todas las entidades pertinentes para reunir recursos, proponer estrategias integradas de consolidación de la paz y recuperación después de los conflictos y asesorar sobre esas estrategias;
- centrar la atención en las tareas de reconstrucción y consolidación de las instituciones necesarias para la recuperación después de los conflictos y apoyar la elaboración de estrategias integradas para sentar las bases del desarrollo sostenible;
- formular recomendaciones y proporcionar información para mejorar la coordinación de todas las entidades pertinentes, tanto de las Naciones Unidas como ajenas a la Organización, establecer prácticas óptimas, ayudar a asegurar una financiación previsible para las actividades iniciales de recuperación y ampliar el período en que la comunidad internacional presta atención a la recuperación después de los conflictos. (Naciones Unidas, 2005)

Junto a la Comisión es creado el Grupo de Trabajo Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre DDR, con el mandato de mejorar el desempeño de la ONU en los procesos de DDR. Como resultado se publicaron en 2006 las Normas Integradas para el Desarme, Desmovilización y Reintegración (IDDRS). Aunque entre 2009 y 2014 se incluyeron nuevos módulos, en 2017, el Grupo realizó una revisión más exhaustiva de las Normas, que resultó en el lanzamiento del Enfoque revisado de las Naciones Unidas para el desarme, la desmovilización y la reintegración en noviembre de 2019 (United Nations Disarmament, Demobilization and Reintegration Resource Centre, 2020). Las normas proponen el Desarme como la dejación o entrega de armas, material de guerra e intendencia, equipos de comunicación y otros bienes de una estructura armada para su destrucción definitiva adelantada, por lo general, en eventos públicos con la veeduría y acompañamiento de la comunidad internacional. La Desmovilización como el proceso de tránsito de los combatientes de la organización militar a la vida civil, la disolución formal de la estructura militar, y el licenciamiento e individuación de sus integrantes, que puede ser adelantado de forma rápida o prolongada con el asentamiento de las tropas en lugares especiales. Las Normas introducen el concepto de Reinserción como el primer momento en el que se le brinda asistencia de corto plazo al excombatiente, para que luego pase a un proceso más largo de Reintegración en el que los excombatientes y sus familias se integran a la vida social, económica y política de sus comunidades. (Steenken, 2017)

Como se evidencia en este recorrido, el aumento en los conflictos internos y de escenarios de postconflicto a nivel global demandó la actualización de las reglas internacionales, así como la consolidación de un consenso en los conceptos de DDR. Según la ONU, el DDR se define como

“un proceso que contribuye a la seguridad y estabilidad en el contexto del postconflicto por medio de la remoción de las armas de las manos de los combatientes, retirar a los combatientes de las estructuras militares y brindar asistencia a estos para reintegrarse social y económicamente a la vida civil” (United Nations Disarmament, Demobilization and Reintegration Resource Centre, 2020). Sin embargo, existen diferentes formas de aplicar el DDR en términos de procedimientos, instituciones, tiempos, entre otros aspectos. Estas diferencias dependen en gran medida del tratamiento que se le da a la violencia y a la paz en los contextos nacionales e internacionales, por lo que los procesos de DDR han cambiado en el tiempo y han tenido diversas expresiones locales.

### **2.1.1. DDR en Colombia**

Colombia ha padecido desde la segunda mitad del siglo XX un conflicto armado interno, que como señala Eduardo Pizarro Leongómez (2015), se caracteriza por ser prolongado, complejo, discontinuo, con diferencias regionales, atroz y con raíces políticas. El Estado colombiano se ha caracterizado por tramitar el conflicto desde una perspectiva militarista con la perspectiva de derrotar a los grupos armados ilegales. Sin embargo, este objetivo no ha podido ser cumplido y el conflicto se ha perpetuado por décadas; en las que se han alternado periodos de intensificación de la guerra con coyunturas proclives a la búsqueda de salidas dialogadas. De ello que el país ha experimentado diversos procesos de paz y, por tanto, distintas formas de procesos de DDR. A lo largo de la historia del conflicto armado interno se pueden identificar cinco etapas en los procesos de DDR adelantados entre el Estado colombiano y grupos armados ilegales.

La primera etapa inicia en 1982 con la presidencia de Belisario Betancur, quien hace un llamado al diálogo, reconoce los alzados en armas como actores políticos y adopta por primera vez una política de paz. Esto es innovador, pues conlleva la creación de una nueva legislación e institucionalidad que implemente las políticas de paz. Como primera medida, Belisario integra en su plan de gobierno el Plan Nacional de Rehabilitación (PNR), que reconociendo las causas de la violencia se propone la rehabilitación de las regiones más empobrecidas y afectadas por el conflicto. Paralelamente se crea la primera Comisión de Paz mediante el Decreto 2711 de 1982. Esta tenía el objetivo de asesorar al gobierno, pero manteniendo su independencia y estaba conformada por tres Altos Comisionados para la paz nombrados por el presidente junto a otros delegados que dieron un sentido de convocatoria nacional. Igualmente se emite la Ley 35 de 1982 que da amnistía incondicionada y automática para delitos políticos cometidos antes de la vigencia de dicha ley, propone un pacto de tregua y dicta normas tendientes al restablecimiento de la paz. Fueron amnistiados 1.384 combatientes del M-19, las FARC-EP, el ELN, el EPL, la ADO, entre otros (Villarraga, 2015).

De forma particular, el proceso de diálogo que adelantó la presidencia de Betancourt empezó por la amnistía de los integrantes de los grupos armados para así dar paso a las conversaciones. Es por lo que en la misma Ley 35 se incluyen beneficios económicos y acceso a programas oficiales para los excombatientes. En ese sentido, se crea el Programa Especial de Microempresas de Rehabilitación con acceso a créditos para emprender, préstamos para vivienda y un programa de atención en salud. Dentro de las instituciones públicas y privadas que asumieron compromisos con los amnistiados, el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA) se comprometió a adjudicar predios para parcelas unifamiliares o empresas

comunitarias (Villarraga, 2015). En esta primera experiencia de un proceso de reintegración de excombatientes en el país, se evidencia una intención por dar garantías económicas en el tránsito a la vida civil.

A pesar de la intención, la población conformó la Asociación Nacional de Amnistiados desde la que denunció ineficacia e incumplimientos (Villarraga, 2015). De la misma forma, aunque se adelantaron diálogos con las FARC-EP, el M-19, el EPL y la ADO que se centraron en el cese al fuego, la creación de mesas de discusión, el planteamiento de reformas políticas, la incorporación a la vida civil de los alzados en armas y la creación del movimiento político Unión Patriótica (UP) (ACR, 2016), estos no fueron aceptados por los partidos políticos, el ejército ni los sectores económicos en un escenario de polarización. Los compromisos no se materializaron y los grupos armados volvieron a sus campamentos, por lo que se puede decir que fueron procesos que fracasaron.

El gobierno de Virgilio Barco (1986-1990), asume el lema de “Mano tendida y pulso firme” que se tradujo en mantener la tregua con las FARC-EP, pero aumentar la acción de las fuerzas armadas en contra del conjunto de los grupos armados. Barco introdujo modificaciones en la Política de Paz al centralizarla en la Presidencia de la República a través de la Consejería para la Reconciliación, Normalización y Rehabilitación que giraría en torno al PNR y la creación en 1988 de la Comisión Coordinadora del Diálogo con el nombre de Comisión de Convivencia Democrática. Paradójicamente, la interlocución con las FARC-EP se rompe y el gobierno de Barco inicia diálogos con el M-19, el EPL, el PRT y el MAQL. Al finalizar el mandato, estos diálogos no habían concluido.

Una segunda etapa en los procesos de DDR se desarrolla durante el gobierno de César Gaviria (1990 -1994). En su administración se firmaron acuerdos de paz con el EPL, el PRT, el MAQL, la CRS y las Milicias Populares (MP). Para el Observatorio de Paz y Conflicto (OPC) (2015), se adelantó un primer modelo de los procesos de DDR, pues en todos se establecieron zonas de concentración para los combatientes, la dejación de armas se realizó con una ceremonia y se adelantó la desmovilización, el licenciamiento e individuación de las personas alzadas en armas. El contexto preparatorio de la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) contribuyó a la posibilidad de la paz, pues relacionó la reforma política con los procesos de paz (Villarraga, 2015). En los acuerdos estuvieron presentes temas de reforma política e institucional, garantías para los partidos políticos que conformaron y para su participación en la ANC (CNRR, 2010). En cuanto al monitoreo, este fue adelantado por el Consejo Nacional de Normalización (CNN) adscrito al Departamento Administrativo de la Presidencia (DAPRE) creado con el Decreto 314 de 1990. Los pactos también consignaron programas de reinserción que fueron liderados por la Oficina Nacional de Reinserción en el marco del PNR.

En el marco del gobierno de Ernesto Samper (1994-1998), se inicia una tercera etapa en los procesos de DDR que introduce un modelo de desmovilización individual. La presidencia de Samper mantuvo, aunque con prevenciones, las puertas abiertas al diálogo y en sintonía con ello adelantó algunos cambios: puso a cargo de la Oficina Nacional de Reinserción la Política de Reinserción; cambió la figura del consejero presidencial de Paz por la de un Alto Comisionado para la Paz, otorgándole rango ministerial; y creó el Consejo Nacional de Paz con el fin de construir un consenso entre el Estado y la sociedad civil frente a la paz. A pesar de esto, con el

Decreto 1385 de 1994 se crea la Red de Solidaridad Social que asume las funciones que hasta el momento había desarrollado el PNR, así como la responsabilidad de acoger a los desmovilizados individuales. La Red inaugura un modelo que es implementado en medio del conflicto como estrategia orientada a desestructurar las organizaciones armadas y no como herramienta de consolidación o mantenimiento de la paz. Con este modelo se da prioridad a las desmovilizaciones individuales, en las cuales, la colaboración con la Fuerza Pública y la justicia, son muestra de la voluntad de paz del combatiente. (Observatorio de Paz y Conflicto - OPC, 2015)

El modelo de desmovilización individual ha permanecido en el tiempo y ha sido reformado o modificado en distintos momentos. La Resolución 0722 de 2001 creó el Grupo de Atención Humanitaria al Desmovilizado (GAHD), del Ministerio de Defensa, encargado de recibir a los combatientes y de brindar condiciones básicas que impulsen su tránsito hacia la vida civil. Luego, con la Resolución 786 de 2005 se reglamentó la prestación de la ayuda humanitaria al desmovilizado por parte de este Ministerio. En 2007 con la Directiva Ministerial No. 15 se implementó la Política de Desmovilización del Ministerio de Defensa Nacional que consideró los procedimientos y el trato debido al desmovilizado y su familia.

La cuarta etapa en el desarrollo de los procesos de DDR hace referencia a las desmovilizaciones colectivas de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y otros grupos paramilitares entre el 2003 y el 2006. Son consideradas las primeras desmovilizaciones colectivas en el marco del conflicto armado y tienen como sustento la Ley 782 de 2002, promulgada en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), que dicta disposiciones para facilitar el diálogo y la suscripción de acuerdos con grupos armados organizados al margen de la ley para su desmovilización, reconciliación entre los colombianos y la convivencia pacífica.

Apenas un año después de promulgada la Ley 782, se firma el Acuerdo de Santafé de Ralito que establece un proceso de reincorporación centrado en el acompañamiento y asistencia a los excombatientes, en educación, empleabilidad e inserción en el sistema productivo. Esta tarea fue delegada al Programa para la Reincorporación de Personas y Grupos a la Vida Civil (PRVC), creada en el marco del Decreto 200 de 2003 (Observatorio de Paz y Conflicto - OPC, 2015). De forma innovadora, la Ley 975 de 2005 o Ley de Justicia y Paz establece un nuevo marco jurídico que condiciona la obtención de beneficios de los desmovilizados a su disposición para el esclarecimiento de la verdad y la reparación de las víctimas. En concordancia con este objetivo se crea la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación- CNRR para:

*“(...) garantizar a las víctimas su participación en procesos de esclarecimiento judicial y la realización de sus derechos, presentar un informe público sobre las razones para el surgimiento y evolución de los grupos armados ilegales, hacer seguimiento y verificación a los procesos de reincorporación y a la labor de las autoridades locales a fin de garantizar la desmovilización plena de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, y el cabal funcionamiento de las instituciones en esos territorios, recomendar los criterios para las reparaciones, coordinar la actividad de las Comisiones Regionales para la Restitución de Bienes, adelantar acciones nacionales de reconciliación que busquen impedir la reaparición de nuevos hechos de violencia que perturben la paz nacional.” (CNRR - Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, 2010)*

El proceso de reincorporación liderado por el PRVC, que asumió las desmovilizaciones de modalidad individual y colectivas, tenía un carácter de corto plazo y estaba enfocado en el individuo mediante la atención psicosocial, capacitación académica, acceso al sistema nacional de salud, y el aporte de una mensualidad económica (ACR, 2016). El PRVC no logró dar abasto con la cantidad de desmovilizaciones masivas por lo que en 2006 es reemplazado por la Alta Consejería para la Reintegración (ACR) de la Presidencia de la República (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración - ODDR, 2010). La ACR se encargó de definir y coordinar la Política Nacional para la reintegración social y económica (PRSE) de las personas desmovilizadas de grupos armados organizados al margen de la ley. De acuerdo con la política, se propuso una ruta de reintegración personalizada, descentralizada y de largo plazo que puso la atención psicosocial como un pilar transversal. Esta ruta buscaba brindar beneficios de tipo psicosocial, educativo, económico y de oportunidades de generación de ingresos, con el fin de permitir que los desmovilizados tuvieran una vida sostenible. También implementó estrategias enfocadas hacia las familias y comunidades, bajo la concepción de que la sostenibilidad de la Reintegración implicaba trabajar no sólo con el desmovilizado, sino también con su entorno (ACR, 2016). La Alta Consejería Presidencial para la Reintegración, de acuerdo con la PRSE, creó 32 oficinas regionales, lo que permitió desarrollar el proceso en contextos locales y de forma articulada con varias entidades públicas del orden nacional y territorial. (Ballesteros González, Becerra Ríos, Hurtado Velandia, & Zuluaga Gómez, 2016)

La ACR marca un hito en el desarrollo histórico de los procesos de DDR en el país, pues propone un proceso de largo plazo bajo el concepto de reintegración. Este apuntaba a garantizar una mayor capacidad de cobertura, gestión y con mejores herramientas y capacidad para realizar acompañamientos a los actores desmovilizados (ACR, 2016). Otra innovación importante, fue el CONPES 3554 de 2008 que elevó el proceso de reintegración a política de Estado. Por primera vez, un proceso de DDR se asume como propósito nacional. Estas transformaciones dan cuenta de una relación del proceso colombiano con el contexto internacional. En sintonía con las Normas Integradas para el Desarme, Desmovilización y Reintegración (IDDRS), publicadas en 2006 por las Naciones Unidas, se deja a un lado el concepto de reincorporación y se asume el de reintegración.

Por último, se encuentra la quinta etapa de los procesos de DDR adelantada en el mandato de Juan Manuel Santos. La Ley 1424 de 2010 permitió el goce de beneficios jurídicos a aquellas personas que manifestaran su intención participar en el proceso de reintegración social y económica ofrecido por el Gobierno nacional y cumplieran con las actividades de servicio social en las comunidades de acogida (Lora-Ochoa, Pinedo-López, & Burgos-Salvador, 2018). Por su parte, la Ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras establece medidas de atención, asistencia y reparación integral a las Víctimas del conflicto armado interno. Además, se da por terminada la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR) asumiendo algunas de sus funciones el Centro de Memoria Histórica y la Unidad Administrativa de Atención Especial de Atención y Reparación Integral creadas por el Decreto 2244 de 2011. También es creada la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas que reemplaza la Alta Consejería para la Reintegración (ambas identificadas con las siglas ACR).

En el 2012 se inician los diálogos de paz de la Habana entre el Gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC-EP, lo que abre el debate sobre los procesos de DDR. Desde

el primer momento, las FARC-EP se distancian de los modelos de DDR hasta el momento adelantados en el país, pues los consideraban una política contrainsurgente que propició la desmovilización de los desertores de sus filas (Observatorio de Paz y Conflicto - OPC, 2015).

En medio de las conversaciones de paz, es emitida la resolución 754 de 2013 que dicta medidas sobre el acceso a los beneficios de estímulos económicos para planes de negocio o capital semilla para emprendimientos. Entre 2013 y 2014 se invirtieron 4.811 millones de pesos en unidades de negocio de 1068 excombatientes (Lora-Ochoa, Pinedo-López, & Burgos-Salvador, 2018). Desde el 2014 la ACR implementó el Plan de Trabajo por Ciudadanía (PTC) que promovió un proceso de reintegración centrado en la permanencia en la legalidad desde un enfoque de superación de la vulnerabilidad. Este plan de trabajo buscó “redefinir y reconstruir el proyecto de vida de cada uno de los participantes a través del fortalecimiento de sus propias capacidades y la consideración de su contexto social inmediato” (ACR, 2014, citado en Ballesteros González, Becerra Ríos, Hurtado Velandia, & Zuluaga Gómez, 2016).

El PTC contemplaba 8 dimensiones como componentes del sujeto: personal, salud, productiva, familiar, educativa, ciudadana, seguridad y habitabilidad. En cuanto la dimensión productiva, esta partía de la importancia de la generación de las condiciones para que las personas excombatientes y sus familias pudieran disfrutar de sus derechos económicos, sociales y culturales, y con ello superar las situaciones de vulnerabilidad. La dimensión facilitaba beneficios o estímulos económicos, como lo era un recurso de ocho (8) millones de pesos que podían ser destinados a unidades productivas, pero también se proponía el fortalecimiento de las capacidades para la generación de ingresos por medio de asesoría técnica (Ballesteros González, Becerra Ríos, Hurtado Velandia, & Zuluaga Gómez, 2016).

### **2.1.2. Acuerdo Final de Paz**

El 24 de noviembre de 2016, el Gobierno de Juan Manuel Santos y las FARC-EP, firman el Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera (en adelante AF). Después de cuatro años de diálogos en la Habana, Cuba, se conciertan cinco (5) puntos que buscan dar solución a las causas históricas del conflicto: el punto 1, “Reforma Rural Integral”, que propone una transformación estructural del campo para crear condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural; el punto 2, “Participación política: Apertura democrática para construir la paz”, que apuesta por una ampliación democrática que dé garantías para la participación y la inclusión política; el punto 3, “Fin del conflicto”, que establece el cese al fuego, la dejación de armas y las medidas para el paso de la organización armada a la vida civil; el punto 4, “Solución al Problema de las Drogas Ilícitas”, que promueve un enfoque de derechos humanos y salud pública, diferenciado y de género para un tratamiento distinto al consumo, al cultivo y a la criminalidad organizada asociada al narcotráfico; y el punto 5, que contiene el acuerdo “Víctimas”, por medio del cual se crea el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.

Los cinco puntos o acuerdos deben ser entendidos en su enfoque integral, por lo que el cumplimiento de cualquiera requiere de la implementación de los otros de forma articulada y simultánea. También desde sus enfoques de derechos, étnico, diferencial y de género con los que buscan contribuir a la materialización de los derechos humanos, reconocer y proteger la

pluralidad y disminuir las brechas de desigualdad. Igualmente, deben ser comprendidos desde su enfoque territorial, en tanto proponen una implementación desde las regiones y territorios, teniendo en cuenta sus necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales, con la participación de la ciudadanía y garantizando la sostenibilidad socioambiental. (Gobierno Nacional; FARC-EP, 2016)

El AF tiene un carácter innovador que representa un cambio en el paradigma de los procesos de DDR que hasta el momento habían sido adelantados en el país. Los modelos tradicionales de DDR han entendido la reintegración de excombatientes principalmente como procesos individuales en el que se establecen medidas legales, económicas y sociales para el retorno a la vida civil, partiendo del supuesto de que una reintegración exitosa depende de la ruptura de las estructuras colectivas del grupo armado (Zambrano Quintero, 2019) En contraposición con estos modelos, el AF, en el punto 3 “Fin del conflicto” se distancia de los conceptos habituales de DDR. En términos del desarme, propone, por un lado, un “Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo” (CFHBD), como la terminación definitiva de acciones ofensivas entre la Fuerza Pública y las FARC-EP; y por otro, la Dejación de las armas (DA) como un procedimiento técnico, trazable y verificable mediante el cual la Organización de Naciones Unidas (ONU) recibe la totalidad del armamento de las FARC-EP para destinarlo a la construcción de tres monumentos en Colombia, Cuba y Nueva York. En cuanto a la desmovilización y la reintegración, el AF propone un “desmonte de las estructuras armadas” y un proceso reincorporación desde una concepción colectiva y comunitaria que pasa por lo social, económico y político. Este cambio conceptual da cuenta de la intención de las FARC-EP por desistir de la guerra y sus lógicas, pero de realizar una movilización colectiva a la vida civil y continuar luchando de forma democrática. Para dar cumplimiento con estas medidas, el punto 3 estableció que las FARC-EP se ubicarían por 180 días en 22 Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) y 6 Puntos Transitorios de Normalización (PTN), con el objetivo de garantizar el CFHBD y DA, e iniciar el proceso de preparación para la Reincorporación a la vida civil de las estructuras de las FARC-EP. Más adelante, estos pasaron a llamarse Espacios Territoriales de Capacitación y Normalización (ETCR) y Nuevas Areas de Reincorporación (NAR).

### **2.1.3. Reincorporación económica, social y política de las FARC-EP**

Específicamente, en el punto 3.2 del AF se establecen las medidas económicas, sociales y políticas para garantizar una Reincorporación efectiva que permita la construcción de una paz estable y duradera. Este punto es planteado como una ratificación del compromiso de las FARC-EP de cerrar el capítulo del conflicto armado, convertirse en actor válido dentro de la democracia y contribuir decididamente a la consolidación de la convivencia pacífica, a la no repetición y a transformar las condiciones que ha sido causas históricas de la violencia en los territorios. En el se entiende la Reincorporación como un proceso de largo plazo, integral y sostenible, excepcional y transitorio, en el que se considera los intereses de las FARC-EP y sus familias. Igualmente, como un proceso orientado al fortalecimiento del tejido social en los territorios, a la convivencia y la reconciliación, así como al desarrollo de la actividad productiva y la democracia local. (Gobierno Nacional; FARC-EP, 2016)

En lo político, el punto 3.2.1. establece que una vez terminado el proceso de DA las FARC-EP pasarían de organización en armas a un nuevo partido o movimiento político legal. El acuerdo

garantiza que el partido surgido del tránsito a la vida civil contara por dos períodos electorales (2018- 2022 y 2022-2026) con una representación mínima de cinco (5) Senadores y cinco (5) Representantes a la Cámara. Siguiendo esto, en el 2017 las FARC-EP se constituyen en el partido político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC) con el que participaron oficialmente en las elecciones legislativas del 2018.

El punto 3.2.2. consigna las medidas para la reincorporación económica y social, desde una perspectiva igualmente colectiva. Para ello establece la creación de una organización de economía solidaria denominada Economías Sociales del Común (ECOMÚN) y el Consejo Nacional de la Reincorporación (CNR), integrado por dos (2) miembros del Gobierno y dos (2) de las FARC-EP, con la función de definir actividades y hacer seguimiento del proceso de reincorporación a la vida civil de los miembros de las Farc-EP. Con el propósito de generar las condiciones a corto, mediano y largo plazo que posibiliten la reincorporación efectiva, se establecen medidas para la atención en salud, acompañamiento psicosocial, educación y reunificación de núcleos familiares, así como apoyos económicos excepcionales y transitorios para la estabilización económica. Una vez finalizada la DA, cada hombre y mujer de las FARC-EP recibió una asignación única de normalización equivalente a 2 millones de pesos y durante 24 meses una renta básica mensual equivalente a 90% del SMMLV, siempre y cuando no tuvieran un vínculo contractual que les generara ingresos. Adicionalmente, se estipuló que cada persona en proceso de reincorporación tendría derecho a un apoyo económico de 8 millones de pesos para emprender un proyecto productivo individual o colectivo. En caso de ser un proyecto colectivo, ECOMÚN sería la encargada de verificar su viabilidad. Una vez aprobado, el Gobierno Nacional debería transferir a ECOMÚN los recursos equivalentes al número de personas en proceso de reincorporación que hacen parte del proyecto colectivo.

Como se puede observar, el AF establece por un lado la creación de ECOMUN y por el otro, el apoyo económico para emprender proyectos productivos de carácter individual o colectivo. Está claro que la apuesta de las FARC-EP desde el inicio de los diálogos fue romper con el paradigma de los procesos de DDR planteando un tránsito colectivo de las armas a la vida civil. Hasta el momento en el país se habían implementado procesos de DDR que una vez realizado el desarme se individualizaba a los excombatientes y se emprendía la reintegración con cada una de las personas. Es por esta apuesta colectiva que las FARC-EP promueven al interior de su organización avanzar en una reincorporación colectiva que mantuviera la unidad de sus integrantes. Una vez dejadas las armas y reunidos en las ZVTN o PTN, las y los firmantes del AF iniciaron la conformación de cooperativas y de forma paralela, la redacción de proyectos productivos. A su vez, se inició la conformación de ECOMUN como organización que reuniría a las cooperativas recién constituidas. De esta forma, las FARC-EP priorizó una reincorporación económica, social y política de forma colectiva, e intentaron evitar la opción de adelantar proyectos productivos individuales como también fue plasmado en el AF.

#### **2.1.4. Cambios en la institucionalidad colombiana**

El AF, y en especial el punto 3, genera cambios en la institucionalidad colombiana encargada de los procesos de DDR. Con el Decreto 2027 de 2016 se crea el CNR y con el Decreto 897 de 2017 se modifica la estructura y nombre de la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas, que pasa a denominarse "Agencia para la Reincorporación y la

Normalización (ARN). La ARN mantuvo las funciones de la ACR en cuanto a los procesos de reintegración colectivos e individuales previos y asume en su ejercicio la reincorporación de los firmantes del AF. En ese orden, la ARN adelanta de forma simultánea tres procesos en los que acompaña a excombatientes en el tránsito de la vida armada a la vida civil: el proceso de **reintegración** dirigido a personas que se desmovilizaron individual o colectivamente de grupos de autodefensas y organizaciones guerrilleras; el proceso de **reintegración especial** dirigido a personas que después de cumplir una pena de entre 5 y 8 años de cárcel y aportar a la verdad, justicia y reparación, se acogieron a la Ley de Justicia y Paz; y el proceso **reincorporación** dirigido a las personas que hicieron dejación de armas en el marco del Acuerdo Final de Paz (ARN, 2021).

Según la ARN (2021), el nuevo marco que propone la reincorporación promueve un enfoque colectivo y rural y está orientado y está orientado a fortalecer la convivencia, la reconciliación, el desarrollo de la actividad productiva y el tejido social en los territorios. Además, resalta el carácter co-construido de este proceso, pues todas las acciones deben ser concertadas y definidas de manera conjunta, principalmente con el CNR.

El decreto 899 de mayo del 2017 establece las medidas e instrumentos para la reincorporación económica y social colectiva e individual de los integrantes de las FARC-EP conforme al Acuerdo Final. En sus artículos 4, 5 y 6 se autoriza a designar los representantes de las FARC-EP en el CNR y la CSIVI (Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación cuya conformación fue acordada en el punto 6.1 del AF) para la constitución de ECOMUN con cobertura nacional, con seccionales territoriales y que tendría la capacidad de actuar como organismo o agrupación de segundo o tercer grado, conforme a la legislación vigente en materia de economía solidaria; también se establece su objeto y la financiación por parte del Gobierno Nacional de la asesoría jurídica y técnica para el proceso de formalización de ECOMUN. En los artículos 7, 8, 9, 10 y se dictan las medidas para la asignación única de normalización, la renta básica, el pago de la seguridad social en salud y al sistema de protección de la vejez, y la realización del censo socioeconómico previsto en el AF, que brindaría información para facilitar el proceso de reincorporación integral y que permitiría la identificación y formulación de los proyectos productivos. El artículo 12 especifica que cada integrante de las FARC-EP en proceso de reincorporación tendrá derecho por una vez a un apoyo económico de ocho (8) millones de pesos para emprender un proyecto productivo colectivo o un proyecto colectivo o de vivienda de carácter individual. En cuanto a los proyectos productivos colectivos, en el artículo 13 determina que:

“Los recursos correspondientes a las personas que decidan y autoricen girar los recursos que le corresponden para participar en proyectos colectivos a través de ECOMUN, que hayan sido identificados y viabilizados, serán transferidos por el Gobierno Nacional a ECOMUN, a más tardar treinta días (3D) después de verificada la viabilidad de cada proyecto por el CNR”. (Gobierno Nacional, 2017)

En el párrafo transitorio de este mismo artículo decreta que:

“El Gobierno nacional y las FARC-EP conformarán de manera inmediata un Comité Técnico, para estructurar y recomendar dentro de los siguientes sesenta (60) días proyectos productivos viables a ser implementados por ECOMUN u otras organizaciones

económicas, sociales o humanitarias, surgidas en el proceso de tránsito de las FARC-EP a la vida legal, considerando propósitos de reincorporación colectiva, organización en comunidad, conformación de nuevos asentamientos y dotación con condiciones básicas.” (Gobierno Nacional, 2017)

En seguida, el artículo 14 sobre los proyectos productivos o de vivienda de carácter individual estipula que:

“Previa verificación de su viabilidad por el CNR, podrán aprobarse proyectos individuales de carácter productivo para adquisición o construcción o mejoramiento o saneamiento de vivienda.” (Gobierno Nacional, 2017)

En el 2018 se expide la Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica (PNRSE) del CONPES 3931 de 2018. Este documento tiene como objetivo garantizar la reincorporación integral de exintegrantes de las FARC-EP y sus familias a la vida civil, de acuerdo con sus intereses y en el marco del Acuerdo Final. En ese sentido, plantea como ejes transversales tanto la estabilización económica y la generación de condiciones para el acceso y la atención de los derechos fundamentales e integrales de exintegrantes de las FARC-EP y sus familias, como la promoción de la reincorporación comunitaria en el territorio, orientada al fortalecimiento del tejido social, la convivencia y la reconciliación. En el 2019, a través de la Resolución 4309 del 24 de diciembre de 2019, se presentan las características y condiciones necesarias para el acceso a los beneficios sociales y económicos comprendidos en la Ruta de Reincorporación Social y Económica de las personas en proceso de reincorporación. (ARN, 2021)

La Ruta de Reincorporación es el proceso integral, sostenible y transitorio de reincorporación social y económica que tiene como objetivo generar capacidades para el acceso a derechos. Está compuesta por dos etapas: reincorporación temprana y reincorporación a largo plazo. La etapa de reincorporación temprana comprende los primeros 24 meses después del ingreso a la ARN y otorga auxilios económicos como la asignación única de normalización y la renta básica. Por su parte, la etapa de reincorporación a largo plazo inicia una vez finalizados los 24 meses y se amplía la oferta institucional para el fortalecimiento de las capacidades individuales y colectivas de la población para el ejercicio de sus derechos y deberes. Esta etapa contempla siete componentes: educativo, sostenibilidad económica, habitabilidad y vivienda, bienestar psicosocial integral, salud, comunitario y familia. El componente de sostenibilidad económica asume el apoyo económico para proyectos productivos individuales o colectivos, o la adquisición, mejoramiento o saneamiento de vivienda. (ARN, 2021)

## **2.2. Cooperativismo y economía solidaria**

Las ideas cooperativistas son desde sus inicios una respuesta a la lógica capitalista que se afianzó como consecuencia de la Revolución Industrial a mediados del siglo XIX. El primer teórico del cooperativismo fue el inglés Robert Owen (1771-1858), quien propuso la organización de las fuerzas de producción, distribución, educación y gobierno a manera de colonias autosuficientes (Insuasty Rodríguez & Vélez Bedoya, 2017). Estas comunidades autónomas serían las cooperativas entendidas como grupos humanos de trabajo asociado que garantizarían la calidad de vida de sus integrantes. Las ideas de Owen tuvieron acogida y contribuyeron a la creación de

más de 500 cooperativas en Inglaterra y a la conformación de las nacientes asociaciones de obreros ingleses (Ramírez-Díaz, Herrera-Ospina, & Londoño-Franco, 2016).

Otros pensadores también aportaron a la construcción conceptual del cooperativismo: William King (1786-1865) quién fue compañero de Robert Owen, propuso la creación de cooperativas de producción y de consumo como una ayuda a la precaria situación de los trabajadores; Phillipe Buchez (1796-1865) planteó la reforma social basada en la asociación obrera; François Marie Charles Fourier (1772- 1837), como férreo crítico del capitalismo, es el primero en proponer un cooperativismo fundamentado en la creación de pequeñas comunidades en las que se repartieran los beneficios económicos entre sus miembros; Louis Blanc (1811-1882), quién partiendo de la idea de que el Estado debía intervenir para superar las desigualdades sociales, propuso cooperativas que organizaran democráticamente la producción y garantizaran pensiones de vejez o enfermedad; Por su parte, Charles Gide (1847-1932), planteó un programa cooperativista por etapas que iniciaba por establecer los almacenes de consumo, pasando por producir lo que necesita la sociedad y terminando por la dominación de la producción agrícola (Ramírez-Díaz, Herrera-Ospina, & Londoño-Franco, 2016).

Como primera experiencia práctica del cooperativismo se encuentran los pioneros de Rochdale (1844), organización que representó un primer intento por establecer unos principios cooperativos: libre adhesión y retiro, control democrático, participación económica de los asociados, autonomía e independencia política o religiosa, y fomento de la educación (Ramírez-Díaz, Herrera-Ospina, & Londoño-Franco, 2016). En 1895 es convocado un congreso británico de cooperativas con el objetivo de consolidar un marco doctrinario para el movimiento cooperativista y dar nacimiento a la Asociación Internacional de Cooperativas (ACI). En la segunda Asamblea General de 1995, la ACI define una cooperativa como “una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada” (Cooperativas de las Américas, 2021). En cuanto a los principios cooperativos sólo hizo algunas modificaciones a los principios de Rochdale proponiendo los siguientes: membresía abierta y voluntaria; control democrático de los miembros; participación económica de los miembros; autonomía e independencia; educación, formación e información; cooperación entre cooperativas; y compromiso con la comunidad.

A partir de las primeras ideas e intentos cooperativos, así como de emprender una propuesta de organización a nivel internacional, el cooperativismo se expandió por el mundo ampliándose y conformando experiencias locales y regionales propias. De estas expresiones locales y regionales que en distintas latitudes se hayan configurado conceptos como los de economía solidaria, o economía social y solidaria, economía popular, economía informal, economía del trabajo, tercer sector, sector caritativo, filantrópico o voluntario (Insuasty Rodríguez & Vélez Bedoya, 2017). Cada uno de estos términos habla de una experiencia particular en el ámbito teórico y práctico, así como de la ausencia de un consenso sobre la conceptualización de las experiencias de economías alternativas.

A diferencia de Europa donde ha primado la concepción de economía social, en Latinoamérica ha tenido acogida el concepto de economía solidaria, teniendo incidencia dos corrientes: a) la

corriente ético-moral que tiene como principales autores a Luis Razeto y Pablo Guerra, y que propone una organización colectiva basada en la solidaridad, confianza, cooperación y ayuda mutua a diferencia de la empresa del capital que tiene un objetivo individual, egoísta y utilitarista; b) la corriente económica de la economía solidaria, inspirada en autores como José Luis Coraggio, Max Neef y Singer (DÁVILA, y otros, 2018). La corriente económica recoge la economía popular o del trabajo que tiene como representante a Coraggio y que da centralidad a los intereses del conjunto heterogéneo de trabajadores. También retoma a Singer en su consideración de que en la economía solidaria los trabajadores son dueños de los medios de producción, se estimula la solidaridad por medio de la autogestión y se extiende la solidaridad a los más necesitados. Para esta corriente “la esencia de la economía solidaria es la autogestión que da a los emprendimientos el carácter solidario y no filantrópico” (DÁVILA, y otros, 2018).

Pablo Guerra (2010), afirma que la economía solidaria es un fenómeno socioeconómico que puede ser visto desde tres dimensiones: como movimiento social con un fuerte discurso ideológico que se contrapone al modelo de desarrollo capitalista; como paradigma científico que busca generar un marco teórico que dé cuenta de los fenómenos económicos alternativos; o como sector específico de las economías donde convergen distintas experiencias solidarias. Por un lado, la economía solidaria como movimiento social ha sido promotora del Foro Social Mundial bajo el lema de “otra economía es posible”. Por otro lado, la economía solidaria como paradigma científico, reúne a un conjunto de académicos que buscan desmitificar las divulgaciones hegemónicas sobre economía y desarrollo. Por último, la economía solidaria como tercer sector se entienda como todas aquellas expresiones que se diferencian en su misión, visión y formas organizativas de los sectores capitalista y estatal (Guerra, 2010).

Según Amaro (2009, citado por Barbosa Pérez, Vargas Pacheco, & Gómez Rodríguez, 2020) la economía solidaria se caracteriza por tres aspectos: es policéntrica, es decir, comparte unas líneas base pero urge de manera autónoma en los territorios; es polisémica pues adquiere diferentes significados dependiendo del contexto; y es poliexpresiva al estar estrechamente ligada al tipo de prácticas. Aún así, se puede decir que el concepto de economía solidaria está constituido por experiencias basadas en principios de solidaridad y apoyo mutuo, y que tienen como base la horizontalidad entre sus integrantes (Osorio, 2017 citado por Barbosa Pérez, Vargas Pacheco, & Gómez Rodríguez, 2020). A diferencia del discurso del desarrollo económico, pone en el centro al ser humano y al medio ambiente mediante la creación de relaciones de trabajo de mercado equitativas y justas.

### **2.2.1. Economía Solidaria en Colombia**

A finales del siglo XIX y principios del siglo XX se crean en Colombia las primeras organizaciones cooperativas y mutuales, promovidas por el pensamiento liberal, presbíteros católicos y el incipiente movimiento sindical. Se crearon las “sociedades de socorro mutuo” en Manizales, Bogotá y Cúcuta, así como las llamadas “natilleras” en Antioquia, Valle del Cauca y Cundinamarca, las cuales precedieron los fondos de empleados en el país (Ramírez-Díaz, Herrera-Ospina, & Londoño-Franco, 2016). Entre sus primeros promotores se encuentran el liberal Rafael Uribe Uribe, quién en 1911 ya promovía el cooperativismo como un modelo justo (Insuasty Rodríguez & Vélez Bedoya, 2017), y el padre Adán Puerto que en la década de los años veinte lo hizo en el oriente colombiano.

En 1916 es promulgada la ley 0037 que determinaba la creación de un Comité del Ahorro en Colombia que elaboraría un plan general de organización de las Cajas de Ahorro (públicas y escolares), de las Cajas de Retiro, de las sociedades de socorros Mutuos y de las cooperativas de Consumo (Martínez Collazos, 2015). Esto es muestra de que el Estado colombiano reconocía la existencia de este tipo de organizaciones y una intención por regularlas.

Pardo-Martínez y Huertas de Mora (2014), proponen una periodicidad desde la cual abordar el desarrollo del sector cooperativo en Colombia:

- Primer periodo (1930-1945): surgimiento del mutualismo y el cooperativismo;
- Segundo periodo (1946-1964): promoción y expansión del cooperativismo;
- Tercer periodo (1965-1976): consolidación del cooperativismo;
- Cuarto periodo (1977-1990): crecimiento como sector y movimiento social; y
- Quinto periodo (1991-2010): crisis y economía solidaria o de la solidaridad.

El primer periodo (1930-1945) se caracterizó por los aportes de extranjeros como Antonio Fabra Rivas, George Fouquet, Luis Nazario y Margaret Digby, y nacionales como Francisco Luis Jiménez, Antonio García Nossa, el jesuita Francisco Javier Mejía, Marco Naranjo López, Samuel Ruiz Lujan, José Vásquez, Estanislao Rojas, Jorge Manostoque Valero, Narses Salazar Cuartas y Carlos Uribe Garzón, quienes abordaron temáticas como las cooperativas de consumo, el futuro de las cooperativas en América, la educación cooperativa, las normas, la cooperación como nuevo orden económico, las cajas populares de crédito, sindicalismo y cooperativismo, cooperativas agropecuarias y de comercialización, entre otros (Pardo Martínez & Huertas, 2015).

En 1931 se emite la Ley 134 que estableció un régimen jurídico para su constitución, funcionamiento, naturaleza, administración, disolución y liquidación, así como los distintos tipos de cooperativas: consumo, compras, producción, crédito, de artesanos y obreros, habitacionales, prestación de servicios especiales (Martínez Collazos, 2015). Esta ley se enmarca en un proceso de institucionalización del cooperativismo en América Latina que suscita el surgimiento de distintas leyes en varios países (Chile 1924, Argentina de 1926, Brasil 1932, Ecuador 1937, México 1938, Paraguay 1942, Venezuela 1942, Costa Rica 1943, Nicaragua 1945, Uruguay 1946, Puerto Rico 1947, Guatemala 1949) (Martínez Collazos, 2015).

En el segundo periodo (1946-1964) se da un proceso de crecimiento y expansión del sector cooperativo. En 1963 es emitida la Ley 1598 que configura un nuevo marco legal del cooperativismo colombiano, así como el decreto 1587 que determina la creación de la Superintendencia de Cooperativas y el Decreto 1629 que fija su estructura y funciones (Ramírez-Díaz, Herrera-Ospina, & Londoño-Franco, 2016). Con esto se aumenta la promoción del cooperativismo creándose organizaciones de grado superior como UCONAL, ASCOOP, CECORA, UCOPAN y CENCOA (Pardo Martínez & Huertas, 2015).

El tercer periodo (1965-1976) permite una consolidación del cooperativismo que se caracterizó por el debilitamiento de la cooperación de consumo y el auge de cooperativas de empleados de grandes compañías creadas como resultado de presiones de los sindicatos o por iniciativas de la misma empresa para prestar servicios a sus empleados (Pardo Martínez & Huertas, 2015).

En el contexto del cuarto periodo (1977-1990), el PNUD suscriben el convenio llamado Proyecto Col 76/016 con el propósito de promover el sector cooperativo. Como resultado es publicado en 1980 un documento denominado “Decálogo de la nueva política cooperativa”. Este sirve de inspiración para la Ley 24 de 1981 que transforma la Superintendencia Nacional de Cooperativas en el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas (DANCOOP) como organismo de fomento y vigilancia de las entidades cooperativas, con nivel de ministerio técnico y con mayor capacidad administrativa y presupuestal (Martínez Collazos J. , 2015). El PNUD y la OIT apoyaron la constitución del DANCOOP, así como la posterior elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Cooperativo que representa un acercamiento al concepto de Economía Solidaria, reconoció la importancia del sector solidario y planteó acciones para su impulso (LOPERA, s.f).

En 1988 la ley 79 actualiza el régimen legal del cooperativismo que incluye un capítulo sobre otras formas organizativas (Ramírez-Díaz, Herrera-Ospina, & Londoño-Franco, 2016). Los años ochenta representaron varios aportes a la consolidación del sector cooperativo y del concepto de economía solidaria que empezaba a consolidarse en el país. En este escenario se lleva a cabo la Asamblea Nacional Constituyente que da como resultado la Constitución de 1991. Esto inaugura la quinta etapa que está marcada por lo consignado en el capítulo dos y tres de la Constitución, pues sienta las bases legales de la economía solidaria mediante el correcto funcionamiento de las organizaciones solidarias y su relación con el cambio de modelo económico de la época (DÁVILA, y otros, 2018)

En 1998 se expide la Ley 79 actualizó la legislación cooperativa, reguló las diferentes organizaciones cooperativas y formuló directrices para el funcionamiento y desarrollo de estas organizaciones. Ese mismo año la Ley 454 avanza en una definición de la economía solidaria que sigue siendo un referente para la comprensión de la economía solidaria en el país:

“Entiéndase por economía solidaria; al sistema socioeconómico, cultural y ambiental conformado por el conjunto de fuerzas sociales organizadas en formas asociativas identificadas por prácticas autogestionarias, solidarias, democráticas y humanistas, sin ánimo de lucro para el desarrollo integral del ser humano como sujeto, actor y fin de la economía”. (Artículo 2. Ley 454 de 1998).” (Martínez Collazos J. , 2015)

La Ley 454 institucionaliza esta visión de la economía solidaria transformando el DANCOOP en Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria (DANSOCIAL), creando la Superintendencia de Economía Solidaria y el Fondo de garantías para las cooperativas financieras y de ahorro y crédito.

En el mandato presidencial de Juan Manuel Santos se expide el Decreto 4122 de 2011 que transforma el DANSOCIAL en la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS), adscrita al nuevo Ministerio de Trabajo. La UAEOS tiene como objetivos:

“diseñar, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar los programas y proyectos para la promoción, la planeación, la protección, el fortalecimiento y el desarrollo de las organizaciones solidarias (cooperativas, fondos de empleados, asociaciones mutuales, corporaciones, federaciones, asociaciones, fundaciones y voluntariado) en el país.” (Lora-Ochoa, Pinedo-López, & Burgos-Salvador, 2018)

Como señala Martínez Collazos (2015), este cambio hizo que la institución perdiera capacidad para la definición de políticas y que se perdieran logros institucionales, normativos y sociales que el sector de la economía solidaria había alcanzado.

Partiendo de este desarrollo histórico de la economía solidaria en el país, Dávila, Vargas, Blanco, Roa, Cáceres, y Vargas (2018) presentan una caracterización del concepto en Colombia desde diez (10) enfoques. En la siguiente tabla se resume su propuesta:

**Tabla 1.** Características de la economía solidaria en Colombia

Enfoque	Definición	Concepto en Colombia
Desde lo social	Su prioridad es el bienestar, es el desarrollo integral de la sociedad, no se centra en la acumulación de riqueza, se centra en la potencialización del ser y su bienestar integral. Es incluyente, reconoce las habilidades, capacidades de las personas y luego las potencializa, las proyecta y las desarrolla. Potencializa al ser humano desde sus experiencias, conocimientos y destrezas.	la economía solidaria es el medio para alcanzar el desarrollo social que buscan los territorios.
Desde lo económico	el capital es un recurso, es un medio. el factor económico se visualiza como un elemento indispensable, que se obtiene con la participación activa de los asociados en la acción de asociatividad.	Es una nueva racionalidad del movimiento, uso, acumulación y relación entre el factor económico y el ser.
Desde lo político	Se priorizan necesidades, pero con la proyección de subsanarlas todas. Busca puntos de encuentro desde el diálogo, a los acuerdos mínimos de asociatividad. La democracia vista no desde las mayorías, sino desde la representación de la pluralidad.	Busca la autogestión, la independencia del Estado en relación con sus decisiones. Sin embargo, es un movimiento que proyecta cambios dentro de la política pública enfocados a la equidad entre lo social, económico, cultural y ambiental.
Desde lo territorial	Respeta la especificidad de los territorios, tanto en lo cultural como en lo geográfico. Se proyecta como una economía incluyente que transforma territorios para el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes desde la perspectiva propia. redefiniendo conceptos de desarrollo, riqueza y prosperidad	Busca proteger el desarrollo del territorio conviviendo con su contexto geográfico y cultural, explorando nuevas racionalidades de territorio desde sus prácticas socioeconómicas y culturales.
Desde lo cultural	Respeta la idiosincrasia de los territorios, sus contextos, sus desarrollos, siempre velando por el buen vivir de las personas.	Reconocer su origen en las prácticas solidarias, cooperativas y mutualistas, propendiendo por rescatarlas nuevamente, dinamizarlas y fomentarlas desde y para los territorios con nuevas formas de organización.
Desde lo ambiental	Busca el equilibrio del uso de los suelos, su biodiversidad con responsabilidad, protegiendo la estabilidad global de la tierra para la garantía de una tierra habitable en el futuro.	Busca la generación de desarrollo territorial equilibrado con el medio ambiente y su contexto social.
Desde lo organizacional	Se desenvuelven en las prácticas de autorregulación, autogobierno, autocontrol, autogestión, democracia y asociatividad.	Se fundamenta en la actividad participativa, valorativa hacia el ser humano y sus capacidades, luego la autogestión, la asociatividad, la solidaria y cooperación son transversales en las estructuras organizacionales.

Desde el individuo	Potencializar al ser, para llevarlo a un estado de bienestar en medio de un contexto común.	La persona es el fin y no un medio. Sus libertades es uno de los propósitos a fin de que una vez libre contribuya solidariamente al desarrollo general de la sociedad.
Cuál es su fin	Desarrollo integral del ser humano, desde su cosmovisión, con prácticas de solidaridad, respeto por el otro, cooperación y transparencia.	La participación del ser humano como fin de las relaciones y realidades sociales, políticas, económicas y culturales, como actor protagónico que busca el desarrollo continuo pero dinámico y cambiante garantizando la convivencia solidaria, cooperativa y respetuosa con los otros y su entorno.
Cuál es su medio	Los medios son el capital, los recursos materiales físicos, tangibles e intangibles, la organización jurídica, entre otros. El ser humano no es un medio es el fin.	

Fuente: DÁVILA, y otros (2018)

## 2.2.2. Estado de la economía solidaria en Colombia

El informe de desempeño de COONFECOP (2018) permite evidenciar las tendencias en el sector cooperativo del país. Entre 2012 y 2018 se da una disminución constante del número de cooperativas, pasando de 6.421 a 3.205. En contraste con esto se da un aumento en el número de asociados de las cooperativas, siendo en el 2012 más de cinco millones y medio de asociados y en el 2018 casi seis millones trescientos. Los activos y el patrimonio de las cooperativas en el país también tienen un significativo aumento durante este periodo. Sin embargo, las cooperativas se concentran en los departamentos de Antioquia, Santander, Valle del Cauca y en Bogotá D.C., que son lo de mayor desarrollo económico. En el sector agropecuario, tan solo el 6.2% de los habitantes rurales pertenecen a una cooperativa, 6.8% a una asociación productiva y un 73.7% no pertenece a ninguna asociación. Además, teniendo en cuenta que el sector agropecuario apenas representa el 6,28 del PIB, una cifra muy baja teniendo en cuenta el potencial productivo del campo colombiano.

En cuanto a la normatividad e institucionalidad del sector solidario, el Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP) publicó un documento titulado “Aplicación del modelo prospectivo estratégico al sector cooperativo colombiano, horizonte 2031” en el que se plantea la construcción de futuro para el sector cooperativo (Rodríguez & Dávila, 2020). El modelo prospectivo establece variables estratégicas, estrategias y metas que deberían cumplirse en el 2031 para el mejoramiento del sector solidario en el país. Estas son resumidas por Rodríguez y Dávila (2020) en la Tabla 2:

**Tabla 2.** Variables estratégicas, estrategias y objetivos/ metas

Variable estratégica	Estrategias	Objetivo/meta
Incidencia en las políticas públicas	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Consenso del sector</li> <li>2. Ministerio de la economía solidaria</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Lograr un consenso en el sector cooperativo y solidario frente a las políticas públicas que propendan a su fortalecimiento.</li> <li>2. lograr la creación del Ministerio de la economía social y solidaria.</li> </ol>

Gestión gremial de la integración	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Red cooperativa con incidencia nacional.</li> <li>2. Cooperativa compra cooperativa.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. lograr que el 90 % cooperativas y OS locales conformen red nacional de Inter cooperación.</li> <li>2. lograr que el 50% cooperativas y OS demande 75% de productos y servicios ofrecidos por el mismo sector solidario y cooperativo.</li> </ol>
Identidad solidaria y de cooperación	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Usos de los servicios cooperativos</li> <li>2. Asamblea General de asociados</li> <li>3. Asamblea General de delegados</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Lograr que más del 90% de los asociados usen los servicios de las cooperativas.</li> <li>2. Lograr que la participación en las asambleas generales supere el 90% de los asociados.</li> <li>3. Lograr que las cooperativas que convocan asambleas de delegados tengan la capacidad de realimentarse con los asociados de base.</li> </ol>
Vínculo asociativo	El balance social	Lograr que el 90% de las cooperativas y OS orienten su gestión.
Investigación sobre el modelo cooperativo	Grupos y líneas de investigación	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Lograr que más del 90% de las universidades tengan grupos de investigación con líneas sobre economía solidaria respaldadas por la política nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, con impacto en el sector.</li> <li>2. Lograr que los centros e institutos independientes cuenten con líneas de investigación afines a la temática en el sector.</li> </ol>

Fuente: Rodríguez y Dávila (2020)

La investigación de Rodríguez y Dávila (2020) indaga entre expertos del sector la percepción del cumplimiento de las variables. Los resultados, que se muestran en la Tabla 3, dejan entrever un pobre desarrollo del sector solidario en el país.

**Tabla 3.** Percepción cumplimiento de las variables estratégicas

VARIABLES ESTRATÉGICAS	SI	NO
1. Incidencia en las políticas públicas	17%	83%
2. Gestión gremial de la integración	25%	75%
3. Identidad solidaria y de cooperación	58%	42%
4. Vínculo asociativo	42%	58%
5. Investigación sobre modelo cooperativo	75 %	25%

Fuente: Rodríguez y Dávila (2020)

Como afirma Martínez (2015), la visión de la economía solidaria que se institucionalizó en el país fue en primer lugar restrictiva y formalista, al definirla sólo a través de organizaciones jurídicamente reconocidas que la ejercen y no por los actos económicos que la constituyen, lo

que ha implicado no cuestionar el modelo económico hegemónico. En segundo lugar, ha fragmentado los movimientos sociales que buscan alternativas económicas. En tercer lugar, ha subvalorado el sector desarrollando débiles políticas para su fomento y protección, a la vez que ha generado exageradas medidas de supervisión y control de sus formas organizativas. Por último, ha generado obstáculos normativos para su desarrollo.

### **2.3. Cooperación internacional, economía solidaria y paz**

La presente investigación parte de la comprensión de la cooperación internacional como todas aquellas acciones o políticas, que son formuladas, financiadas y ejecutadas por gobiernos nacionales o locales, entidades privadas o públicas, organizaciones internacionales no gubernamentales, universidades, u organizaciones de la sociedad civil de dos o más países, dirigidas a la consecución del desarrollo humano y sostenible. En ese sentido, atendemos a una cooperación internacional que se ha alejado de las teorías clásicas del desarrollo para promover visiones que se ajusten a nuevas preocupaciones y realidades.

Como es definido por el PNUD (1990) en el I Informe de Desarrollo Humano, se entiende el Desarrollo Humano como un proceso que amplían las oportunidades del ser humano, siendo las más esenciales disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente. Aunque estas oportunidades se consideran esenciales, también se reconoce que las personas pueden dar un alto valor a las libertades políticas, económicas y sociales, la posibilidad de ser creativos y productivos o la garantía de los derechos humanos. Por lo tanto, el Desarrollo Humano tiene como objetivo central al ser humano.

José Antonio Alonso (2015), con motivo del término de los Objetivos del Milenio y la discusión alrededor de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, advirtió sobre los cambios en el entorno internacional que han transformado la cooperación para el desarrollo. Alonso se refiere a la existencia de diversos y dispares mundos en desarrollo, en los que el grueso de la población en condición de pobreza ya no se concentra en los países de bajos ingresos, sino en los de renta media. Esto desplaza el centro de la lucha contra la pobreza de la ayuda directa a los países empobrecidos hacia una preocupación por los aspectos redistributivos. Asimismo, Alonso describe rasgos de la política de ayuda que persisten y que en su opinión deberían ser superados. Primero, considera necesario actuar sobre los marcos internacionales que definen las reglas de juego para asegurar un proceso de desarrollo sostenible en el tiempo. Segundo, sostiene que no es posible promover el modelo de desarrollo de los países industrializados, por lo que conjuntamente se deben buscar alternativas para un progreso diferente y sostenible. Tercero, advierte que la política de ayuda internacional concesional reprodujo las relaciones asimétricas de poder del sistema internacional generando dependencia de los receptores a los intereses de los donantes y haciendo evidente la necesidad de una mayor participación de los países en desarrollo en la gobernanza de la cooperación bajo un sistema de reglas y garantías.

En gran medida por las transformaciones descritas por Alonso, el 25 de septiembre de 2015 mediante resolución de la Asamblea General se aprobó y adoptó la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. La Agenda es un plan de acción que plantea 17 objetivos con 169 metas integradas e indivisibles que apuntan a la erradicación de la pobreza, la consecución de la paz y

el acceso a la justicia. Los Estados se comprometieron a la implementación de la Agenda y declararon:

“Estamos resueltos a poner fin a la pobreza y el hambre en todo el mundo de aquí a 2030, a combatir las desigualdades dentro de los países y entre ellos, a construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas, a proteger los derechos humanos y promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, y a garantizar una protección duradera del planeta y sus recursos naturales. Estamos resueltos también a crear las condiciones necesarias para un crecimiento económico sostenible, inclusivo y sostenido, una prosperidad compartida y el trabajo decente para todos, teniendo en cuenta los diferentes niveles nacionales de desarrollo y capacidad.”  
(Naciones Unidas, 2015)

En línea con estos consensos del del sistema internacional de cooperación internacional, se ha venido relacionando la economía solidaria con la consecución del desarrollo. Muestra de ello ha sido la recomendación 193 de 2002 emitida por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en la que exhortaba a los gobiernos para establecer una política y un marco jurídico favorables y compatibles con la naturaleza y función de las cooperativas, e inspirados en los valores y principios cooperativos (COONFECOP, 2016). Diez años después, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó al 2012 el año internacional de las Cooperativas como un reconocimiento a la contribución que hacen al desarrollo, a la reducción de la pobreza, la creación de empleo y a la integración (Serna Gómez & Rodríguez Barrero, 2016). Esto fue reforzado por el el secretario general de la ONU, Ban Ki Moon, quién expresó que las cooperativas tenían una importancia única e invaluable en el mundo contemporáneo (Porritelli, 2012).

El año de las Cooperativas bajo el lema “Las empresas cooperativas ayudan a construir un mundo mejor” buscó tres objetivos: (1) crear mayor conciencia pública sobre la contribución de las cooperativas al desarrollo económico y social, y al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM); (2) fomentar la constitución y el crecimiento de cooperativas para abordar sus necesidades económicas mutuas, además de lograr una plena participación económica y social; (3) alentar a los gobiernos y organismos reguladores a implementar políticas, leyes y normativas que propicien la constitución y el crecimiento de las cooperativas (FAO, 2012).

En un informe realizado por la FAO en el marco del año 2012, se afirmaba que cerca del 75% de la población pobre de los países en desarrollo vivían en áreas rurales y en gran medida no tenían acceso suficiente a recursos y oportunidades para salir de la pobreza. Raúl Benítez, representante regional de la FAO para América Latina y el Caribe, argumenta que las cooperativas y demás organizaciones rurales son actores claves para alcanzar la seguridad alimentaria y mejorar las condiciones de vida de agricultores familiares, campesinos y pescadores artesanales (FAO, 2012). En este mismo informe, la FAO emite unas recomendaciones para hacer de las cooperativas unas verdaderas impulsoras del desarrollo y la soberanía alimentaria. Por un lado, insta a los países a generar leyes y normativas que faciliten la conformación y el funcionamiento de cooperativas, y que garanticen su financiamiento, asistencia técnica, capacitación, acceso a mercados y gestión. Por otro lado, invita a potenciar la participación del cooperativismo agropecuario en el diseño de políticas para el sector mediante la creación de Federaciones y/o Uniones de cooperativas que participen en instancias

formales de interlocución con la institucionalidad pública. Igualmente, considera urgente que las políticas públicas promuevan la integración al cooperativismo de sectores como mujeres, jóvenes e indígenas.

### **2.3.1. Economía Solidaria y Desarrollo Local**

En el marco de la búsqueda alternativas a las visiones clásicas del desarrollo centradas en el crecimiento económico y que no han dado solución a las inequidades, han surgido las apuestas por un desarrollo local. Para la OIT (2013) el desarrollo local debe crear entornos participativos que fortalezcan el diálogo social a nivel local y la capacidad de gestión del gobierno y la sociedad civil para la formulación y ejecución de iniciativas locales que promuevan el bienestar económico y social de las comunidades. Es un proceso de desarrollo que fomenta la colaboración entre actores públicos y privados de un territorio para construir estrategias de desarrollo común que aprovechen los recursos locales para estimular la actividad económica y generar empleo decente (Alburquerque, 2004).

La economía solidaria es una propuesta alternativa al capitalismo que centra la producción en el bienestar de las personas y en los principios de autogestión, autonomía, democracia, equidad y la distribución. Con ello aporta a la generación de empleos, ingresos y el aumento de la productividad en lo local. Posada y Lopera (2009), analizan los aportes de la experiencia de la economía solidaria articulada al desarrollo local del altiplano norte del departamento de Antioquia en Colombia.

Esta región sigue los patrones nacionales de un desarrollo económico desigual que concentra en los lugares más alejados de los centros poblados una debilidad económica y una escasa integración regional. A pesar de que Posada y Lopera (2009) reconocen que la experiencia del altiplano antioqueño es un intento incipiente que podría incidir en mayor medida en el desarrollo local, plantean que la presencia de la economía solidaria en la región ha permitido que muchas personas se vinculen a actividades económica gracias a los créditos que conceden las cooperativas de ahorro y crédito. También, que los beneficios obtenidos lleguen a las comunidades por medio de proyectos sociales que llevan las cooperativas. Igualmente, que las asambleas de asociados o de las juntas de acción comunal han ayudado a potenciar el sentido de pertenencia de la población con los objetivos comunitario y con la posibilidad de incidir en las políticas locales.

### **2.3.2. Economía Solidaria y Paz**

Además del consenso internacional sobre la importancia de la economía solidaria para el desarrollo local, también se le atribuye un aporte fundamental a la consolidación de la paz. Ejemplo de esto han sido los llamados del sector solidario para que el Gobierno Nacional adopte políticas que fortalezcan el sector en pro de la construcción de una paz estable y duradera.

En el 2017 se adelanta en el país un encuentro de la Red de Economía Solidaria (REDESOL) en el que se presenta el Plan Nacional de Economía Solidaria que, en el marco de la Ley 454 de 1998, busca integrar este enfoque económico como factor de paz y cohesión social (Insuasty Rodríguez & Vélez Bedoya, 2017).

En sintonía con esto, la Red de Integración de la Economía Social y Solidaria (REDESS COLOMBIA), integrada por diversas organizaciones cooperativas, mutuales, fondos, JAC, ONG, y universidades, y el Instituto de Economía Social y Cooperativismo (INDESCO) de la Universidad Cooperativa de Colombia, construyen una propuesta para el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Bajo la idea de que la paz precisa de un marco jurídico que la haga viable, de un marco cultural que permita el perdón y la reconciliación y de un marco económico, propone los siguientes puntos: (1) mayor inclusión de la economía solidaria y las organizaciones solidarias en las distintas políticas; (2) revisión y actualización de las normas que definen, regulan e impiden el desarrollo de las organizaciones solidarias en Colombia; (3) políticas específicas para el fomento, fortalecimiento y protección de las organizaciones solidarias; (4) fomento a una cultura de la solidaridad y la asociatividad; (5) fortalecimiento institucional y presupuestal para la solidaridad y la economía solidaria (REDES, 2014).

Además de lo planteado, en el punto 3 del AF se incluye la economía solidaria en el punto 1 de Reforma Rural Integral, mediante un acuerdo para el estímulo de la economía solidaria y el cooperativismo. Para ello se estipula que el Gobierno Nacional crearía el Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativismo Rural con el objetivo de estimular diferentes formas asociativas de trabajo, basadas en la solidaridad y la cooperación, que fortalezcan la capacidad de los pequeños productores de acceder a bienes y servicios, comercializar sus productos y mejorar sus condiciones de vida, trabajo y producción (Martínez J. , 2017)

### **3. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN**

Como se ha relatado hasta este punto, el punto 3.2.2 del AF propone un innovador proceso de reincorporación económica desde una mirada colectiva y solidaria. El objetivo de la presente investigación es determinar el papel que ha tenido la cooperación internacional en el proceso de implementación del punto 3.2.2 en términos de lo que en esencia fue pactado. Para resolver esta pregunta, se hace uso de una metodología de corte cualitativo. Dicha metodología es especialmente apropiada para analizar fenómenos complejos en áreas donde se dispone de poco conocimiento previo (Strauss & Corbin, 1998). En lo que concierne a la obtención de la información, en primera instancia nos centramos en el análisis de fuentes secundarias, principalmente informes del Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO), la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, el Centro de Pensamiento y Diálogo Político (CEPDIPO), el Instituto Kroc y la Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación, que como resultado del AF han sido creados o delegados para el seguimiento y evaluación del proceso de implementación. También fueron consultados artículos de investigación, informes de los Fondos para la consolidación de la paz y de la Agencia Presidencial de Cooperación (APC-Colombia). En segunda instancia, se hace uso del análisis de fuentes primarias, a través de la realización de entrevistas semiestructuradas con distintos participantes en el proceso.

#### **3.1. Participantes.**

Para el desarrollo de las entrevistas semiestructuradas se seleccionaron 10 personas que están directamente relacionadas y vinculadas al proceso de reincorporación económica y social. Se buscó que dichas personas fueran representativas de las partes implicadas en el AF, siendo éstas el Gobierno Nacional y los exintegrantes de las FARC-EP, así como sujetos que hicieran parte de las principales instituciones creadas para su implementación (CNR, ARN, ECOMUN). También se entrevistaron a personas en proceso de reincorporación que actualmente hacen parte de organizaciones de economía solidaria y que adelantan proyectos productivos colectivos. Por último, participaron personas que desde su experiencia profesional se han acercado al proceso de reincorporación desde la investigación académica o que han participado de proyectos de cooperación internacional en los ETCR. A continuación, se muestran los perfiles de las personas que se entrevistaron:

1. Luis Rene Medina – Delegado al Concejo Nacional de Reincorporación (CNR) del componente Comunes
2. Vanessa Torres – Profesional para la reintegración y reincorporación
3. Liliana Castellanos – Persona en proceso de reincorporación y funcionaria de ECOMUN
4. Doris Suarez - Persona en proceso de reincorporación y miembro del proyecto productivo “La Trocha”.
5. Luis Alfredo Mejía – Persona en proceso de reincorporación y miembro de la Asociación Nuevo Agrupamiento (ANA D.C.)
6. Juan Pablo Torres – Director del Centro de Pensamiento CEPDIPO
7. Camilo Rueda – Profesional del proceso de reincorporación e investigador
8. Simona Benavides – Profesional de proyectos de cooperación internacional
9. Gustavo Gallardo – Director de la Fundación Lazos de Dignidad
10. César Muñoz – Coordinador Programa País Forum SYD

### **3.2. Variables e Instrumentos.**

Para las entrevistas semiestructuradas se construyó un guion con el que se pudiera recabar la información sobre lo que ha sido la implementación del punto 3.2.2 y sobre el papel que ha tenido la cooperación en todo ello. Dependiendo de los perfiles se realizaron algunas o todas las preguntas, teniendo en cuenta que algunos participantes tenían conocimientos más específicos que otros. A continuación, se presentan las preguntas orientadoras:

1. ¿Por qué las FARC-EP proponen una reincorporación económica por medio de la conformación de ECOMUN, de organizaciones de economía solidaria y la formulación de proyectos productivos individuales y colectivos?
2. ¿Cómo ha sido el proceso de conformación de ECOMUN?

3. ¿Cómo ha sido el proceso de conformación de las organizaciones de economía solidaria?
4. ¿Cómo se ha dado el proceso de formulación, aprobación y desembolso de los proyectos productivos individuales y colectivos?
5. ¿Cuál ha sido el papel de la cooperación internacional en la de conformación de ECOMUN?
6. ¿Cuál ha sido el papel de la cooperación internacional en la de conformación de las organizaciones de economía solidaria?
7. ¿Cuál ha sido el papel de la cooperación internacional en la formulación, aprobación y desembolso de los proyectos productivos individuales y colectivos?
8. ¿Qué aciertos ha tenido la cooperación internacional en el acompañamiento a la conformación de ECOMUN, de organizaciones de economía solidaria y la formulación de proyectos productivos individuales y colectivos?
9. ¿Qué desaciertos ha tenido la cooperación internacional en el acompañamiento a la conformación de ECOMUN, de organizaciones de economía solidaria y la formulación de proyectos productivos individuales y colectivos?

### **3.3. Procedimiento.**

Para el desarrollo de la metodología de investigación cualitativa se inició por la revisión y análisis de las fuentes secundarias. En primer lugar, se revisaron artículos de investigación que aportaron una mirada crítica de lo que ha sido la implementación del AF. En segundo lugar, se revisaron los informes oficiales que aportaron datos específicos sobre el cumplimiento de lo acordado en relación con los indicadores del Plan Marco de Implementación (PMI), construido en un principio para hacer el seguimiento de la implementación. En este momento fue fundamental el portal del SIIPO, así como los informes de la Misión de Verificación y de la Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación. Por último, se analizaron los informes de gestión de los Fondos para la consolidación de la paz y de la APC-Colombia en los que se rastrearon los fondos y las acciones destinadas a la reincorporación económica y social. Lo anterior permitió identificar lo que el AF preveía como la participación de la cooperación internacional en el acompañamiento a la implementación, así como la arquitectura financiera que se empezó a construir desde los diálogos de paz en la Habana. También posibilitó la caracterización de las principales dificultades y los desafíos que ha tenido la ejecución de las medidas para la reincorporación económica y social.

Luego, se realizaron las entrevistas semiestructuradas con los diez participantes. Se hicieron seis de forma presencial y cuatro virtuales, con una duración de entre cuarenta minutos a una hora y media, lo que dependía principalmente del tiempo y disposición de las y los entrevistados. Las entrevistas permitieron complementar la información obtenida en la revisión de fuentes secundarias, contribuyendo de esta manera a un mejor entendimiento de cómo se ha llevado a cabo el proceso de reincorporación económica y social. Un aporte fundamental fue el delimitar las razones por las que las FARC-EP optaron por una reincorporación económica y social en el

marco de la economía solidaria. A su vez, las entrevistas dejaron entrever los conflictos que se presentaron en la conformación de las instituciones creadas con motivo de la implementación del punto 3.2.2, y en ello, el papel que ha jugado la cooperación internacional.

#### **4. ANÁLISIS Y RESULTADOS.**

En sintonía con los objetivos de la investigación y la información recabada con la metodología de investigación se propone una estructuración de los resultados que comienza con la caracterización de la esencia solidaria con la que fue acordada la reincorporación económica y social de los exintegrantes de las FAR-EP. Esto con el objetivo de evidenciar de que no se trató de una decisión aleatoria o caprichosa, sino que respondía a un análisis previo y a una apuesta transformadora. En seguida, se caracterizan los principales avances, dificultades y desafíos de la implementación que permiten describir el contexto hostil en el que se ha intentado adelantar la reincorporación económica y social. Luego, con el ánimo de introducir el papel de la cooperación internacional, se delinea la arquitectura financiera que se construyó para organizar su apoyo a través de Fondos. Por último, se dedica un subpunto a la caracterización del papel que ha tenido la cooperación desde las acciones concretas adelantadas en el marco de la reincorporación económica y social, pero específicamente desde la delimitación de sus aciertos y desaciertos.

##### **4.1. El carácter solidario de la reincorporación económica y social de los firmantes del AF**

Históricamente los procesos de DDR se han visto como las medidas necesarias que un Estado debe implementar para asegurar el tránsito a la vida civil de excombatientes y con ello garantizar el mantenimiento de la paz. Sin embargo, las FARC-EP en el marco de los diálogos de paz de la Habana abogaron por un cambio de paradigma al proponer una reincorporación económica y social colectiva. Una reincorporación que pasaba por la formación de organizaciones de economía solidaria y priorizaba la formulación de proyectos productivos colectivos, así como por la creación del CNR, órgano que permitiría la participación de los firmantes en la construcción de los lineamientos, políticas y programas de su proceso de reincorporación, y ECOMUN, organización de tercer nivel que agruparía todas las formas asociativas. En sintonía con el carácter integral del AF, las FARC-EP veían a la reincorporación económica como el inicio y parte fundamental de la implementación de la Reforma Rural Integral consignada en el punto 1. La reincorporación económica y social, al haberse pensado desde la conformación de organizaciones de economía solidaria con vocación productiva, buscaba el desarrollo local, el fortalecimiento del tejido social y la profundización de la democracia.

Juan Pablo Torres, director del CEPDIPO, señala que la posición de las FARC-EP sobre este asunto no fue arbitraria pues fue resultado de una reflexión previa:

“El análisis que se hizo de los procesos de reincorporación, no solamente de las autodefensas sino de las que fueron las guerrillas en los años noventa, era que en todas habían operado lo que se conoce como un recurso para intentar estabilizar el plano económico de los excombatientes. Pero lo que nosotros se identificó es que si no se

adelantaban iniciativas colectivas había un altísimo riesgo de que esos proyectos fracasaran.”

Asimismo, esta concepción de la reincorporación económica y social respondía a las características de la organización de las FAR-EP. Por un lado, por ser una guerrilla en su mayoría conformada con personas de extracción campesina, por lo que se planteó la creación de los ETCR en zonas rurales y, contemplando las condiciones del campo colombiano, la asociatividad y el cooperativismo como herramientas para garantizar la productividad y sostenibilidad económica de los firmantes. Por otro lado, por el proyecto político de las FARC-EP de corte anticapitalista, en el que encaja la economía solidaria como visión alternativa del desarrollo rural y comunitario. Así es visto por Liliana Castellanos, quien hace parte de ECOMUN:

“En las FARC-EP siempre reivindicamos la solución política al conflicto colombiano, que se traduce en la atención integral de todos los conflictos económicos, políticos, sociales y culturales que derivan en el conflicto armado. Es de esa forma como la apuesta por una gran red de organizaciones de economía solidaria nos permite identificar apuestas por el desarrollo territorial que se articulen en procesos productivos sólidos, que generen la estabilidad socioeconómica, e irradiar el bienestar en los territorios donde hoy se consolidan las cooperativas y demás formas asociativas, para ir escalando a economías regionales que atiendan directamente las causas que dieron origen al levantamiento armado en el país.”

A pesar de la claridad de esta propuesta y de la importancia que tendría para la implementación del acuerdo, no tuvo mayor discusión o profundidad en la mesa de la Habana. Aunque el documento final del acuerdo presentó unos puntos numerados, esto no corresponde al orden cronológico en el que fueron discutidos. El punto 3 fue realmente el último tema abordado y por eso no tuvo mayor desglose o detalle. Para el investigador Camilo Rueda, esto generó que en el escenario de la implementación se diera una nueva fase de debate entre las partes dentro del CNR sobre como materializar la reincorporación.

#### **4.2. Avances, dificultades y desafíos de la implementación del punto 3.2.2**

Según el SIIPO (2022), el punto 3 “Fin del conflicto” tiene un avance en sus indicadores del 67,67%, siendo este el segundo avance más alto después del punto 6. El punto 3 constituido por tres pilares: Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y dejación de armas, con 3 indicadores y con un avance del 100%; Reincorporación de las FARC-EP a la vida civil, con 26 indicadores y un 83,11% de avance; y Garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones y conductas criminales, con 32 indicadores que tienen apenas un 52,11% de avance.

Más de 13.000 combatientes de las FARC-EP fueron acreditados por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz e iniciaron su proceso de dejación de armas. Para ello se concentraron en 26 Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN), actualmente Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR y una la vez concluida la dejación de armas, los firmantes ingresaron al proceso de reincorporación. La Secretaría Técnica (2022) relata que el proceso de reincorporación se dividió en tres partes: (1) acceso a garantías económicas, al sistema de seguridad y programas sociales para la población excombatiente, sus familias y la

comunidad; (2) provisión de servicios de salud en los ETCR; (3) y programas educativos para el trabajo que incluyeron temas de economía solidaria, agricultura, agronomía, o piscicultura. Aunque las personas en proceso de reincorporación empezaron a recibir la renta básica como lo dictaba el AF, ya se empezaban a percibir los retrasos e incumplimientos. Muestra de ello fueron las demoras en las adecuaciones habitacionales de las Zonas Veredales o la falta de recursos para adelantar el programa de nivelación académica.

A nivel nacional, se inició el proceso de organización del CNR. Al no haber quedado en el AF los detalles de su funcionamiento ni como se adelantaría el proceso de reincorporación, en los primeros meses del Consejo las partes se enfrascaron en nuevas discusiones. Una de ellas correspondía a que las FARC no reconocían a la ACR por representar el modelo individualizante de DDR que se había utilizado como estrategia contrainsurgente. Esto se soluciona con la modificación de la ACR por medio del Decreto 897 de 2017 en la que pasó a ser la ARN, manteniendo su ruta de reintegración, pero incorporando un componente para la reincorporación. Con el objetivo de articular los lineamientos para la reincorporación emitidos por el CNR y las acciones de la ARN se creó un grupo de trabajo que se denominó Unidad Técnica de Reincorporación (UTR).

La UTR, con el mandato de brindar elementos técnicos que aplicaran los lineamientos emitidos por el CNR, fue pensada como una solución intermedia a las disputas. Sin embargo, Juan Pablo Torres afirma que esta idea se quedó en el papel, pues hasta la fecha esta unidad sigue sin capacidad de dirección ni de ejecución del proceso. Otra consecuencia de esta renegociación constante se evidenció en la construcción de la Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica (PNRSE). El Gobierno Nacional pretendía reproducir la política de reintegración, mientras los firmantes buscaban garantizar una oferta institucional acorde al carácter colectivo y comunitario de lo pactado en el AF. Esto hizo la política fuera aprobada tardíamente con el CONPES 3931 hasta inicios del 2018. Se puede decir que durante más de un año la reincorporación careció de una ruta definida. Así es relatado por Vanessa Torres, profesional para la reintegración y reincorporación:

“Ese primer momento fue un poco lento, pero teníamos en territorio que apoyar todas las necesidades de la población independientemente de si había ruta o no. Había la necesidad en salud, de vincularlos en temas educativos y en la parte económica. A pesar de que no había una ruta clara teníamos que atender a la población de alguna forma”

En medio de este panorama, los firmantes, quienes aún conservaban una unidad organizativa y obedeciendo a las orientaciones de sus liderazgos, empezaron a crear cooperativas u otras formas asociativas sin tener claridades sobre el modelo cooperativo. En el 2018 el SENA, en alianza con la UAEOS, iniciaron la capacitación en economía solidaria de la población para apoyar el proceso de conformación de sus organizaciones. Estas capacitaciones correspondían a las 20 horas exigidas por la normatividad colombiana para la formalización de cooperativas. Doris Suarez, firmante del acuerdo y miembro de una cooperativa, narra cómo se enfrentaron a esto:

“Ha sido un proceso muy complejo porque nosotros no estábamos preparados para eso. La mayoría de la gente es campesina entonces les tocó a unos que medio sabían

afrontar todos esos requisitos y burocracias que hay en esos modelos. No estábamos preparados para la complejidad legislativa.”

La capacitación de tres días sobre economía solidaria en la que se instruyó sobre la creación, legalización, funcionamiento y administración de las cooperativas, no fue suficiente para que las personas comprendieran el modelo y tuvieran las herramientas para conformar sus organizaciones o para sostenerlas. Según la Misión de Verificación de la ONU, hasta febrero de 2022 se habían registrado 168 cooperativas de excombatientes, de las cuales 16 estaban formadas íntegramente por mujeres. Estas organizaciones tienen importantes dificultades para su administración, pues han carecido de procesos permanentes de apoyo técnico o de recursos para su funcionamiento (Rueda, 2020). De cierta forma se dejó a los firmantes avanzar solos en el proceso de conformación de sus organizaciones de economía solidaria.

Paralelamente se inició el proceso de formulación de los proyectos colectivos que administrarían las organizaciones de economía solidaria. En esto ha sido fundamental la participación del PNUD, pues administró los recursos para la contratación de formuladores que en un principio se destinaron para cada uno de los ETCR. Sin embargo, solamente hasta finales de 2017, un año después de la firma del AF, se empezaron a consolidar los equipos formuladores. Juan Pablo Torres, relata como este proceso no correspondió con las expectativas que se tenían:

“Ellos esperaban que todas las personas de un espacio territorial se asociaran y tuvieran un ejercicio participativo, pero eso tampoco opera de una manera tan automática. Lo que se evidenció es que en muchas zonas había grupos que tenían diversas iniciativas y comenzar a compaginar eso era dificultoso. Si a eso le sumas que durante el primer diseño de proyectos productivos había un solo formulador que tenía que atender todo un espacio territorial pues eso se vuelve inviable.”

Como se mostró anteriormente, el AF contempló la destinación del recurso de ocho millones para proyectos productivos colectivos o individuales. Atendiendo a la esencia de lo pactado y las orientaciones de la organización, los firmantes se embarcaron en un inicio a la conformación de sus organizaciones de economía solidaria y en la formulación de proyectos productivos. Sin embargo, esto fue cambiando con el paso del tiempo. El SIPO (2022), presenta un desarrollo histórico de los avances en el indicador “Porcentaje de integrantes de FARC-EP acreditados con proyecto productivo individual o colectivo viabilizado con apoyo económico entregado”. En la Tabla 4 se sintetiza el avance y sus características según los reportes del SIPO y el último informe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia (2022). Esta información da cuenta de cómo al pasar de los años han venido aumentando exponencialmente el número de proyectos individuales en comparación con los colectivos.

**Tabla 4.** Avance en la aprobación de proyectos colectivos e individuales

<b>Año</b>	<b>Proyectos colectivos aprobados</b>	<b>Proyectos colectivos financiados</b>	<b>Personas beneficiadas</b>	<b>Proyectos individuales aprobados</b>	<b>Personas beneficiadas</b>	<b>Total de personas beneficiadas</b>
2018	21	7	1.311	29	31	1.342
2019	47	24	2.454	883	1.048	3.502
2020	86	63	3.353	2.209	2.687	6.040

2021	99	84	3.478	3.190	3.849	6.668
2022	116	101	3.855	3.918	4.736	7.773

Fuente: Elaboración propia a partir del SIPO (2022) y la Misión de Verificación de la ONU (2022)

Esta tendencia se les atribuye a múltiples causas. En primer lugar, para la población excombatiente resultaron muy complejas las exigencias para la aprobación de los proyectos colectivos. Doris Suarez señala que:

“La mayoría de los camaradas optó por los proyectos individuales, no porque hayan querido sino porque la matriz de la ARN era tan compleja que nosotros no estábamos en condiciones de desarrollarla. Una cantidad de indicadores que no entendía nadie. Si tú le preguntas a un camarada campesino ellos te van a decir que tocaba hacer hasta la genealogía de la vaca. Además, estábamos en crisis en la época de Santos y nos dijeron que si no nos apurábamos a buscar un proyecto productivo que ese dinero se iba a perder. Entonces muchos camaradas optaron por acogerse a cualquier proyecto que incluso no representaba sus intereses y sus expectativas laborales.”

En segundo lugar, se han presentado importantes demoras en la revisión y aprobación por parte del CNR, así como en el desembolso de los dineros de los proyectos colectivos por parte de la ARN. En ese proceso pueden pasar entre seis meses a un año si el proyecto es aprobado, porque si se devuelve para su corrección el tiempo se va alargando. Hoy en día muchos proyectos colectivos que fueron formulados no han sido aprobados ni desembolsados, lo que ha ocasionado que muchas personas abandonen las iniciativas.

En tercer lugar, unas las mayores dificultades ha sido la falta de terrenos para desarrollar los proyectos, el insuficiente apoyo técnico y las barreras para el acceso al sistema bancario (Rueda, 2020). Si bien el Gobierno Nacional ha comprado los terrenos de 10 ETCR para dar garantía a los proyectos productivos, quedan por fuera varios que aún no resuelven esta limitante. Y, aunque se han venido adelantando proyectos de cooperación internacional que aportan al fortalecimiento técnico de los proyectos y se han viabilizado la creación de cuentas bancarias, estos retrasos y dificultades también han contribuido a desestimar la apuesta de la población por las iniciativas colectivas.

A lo anterior se le suma que desde la firma del Acuerdo se han perpetrado 315 asesinatos a firmantes (11 de ellos en lo que se lleva de 2022), 89 tentativas de homicidio y 27 desapariciones (Misión de Verificación de Naciones Unidas, 2022). Esto responde en parte al recrudecimiento de la violencia en los territorios y en gran medida al incumplimiento de las medidas dispuestas por el AF para garantizar las condiciones de seguridad, que son las que del punto 3 presentan el menor avance. El Instituto Kroc (2021) identifica dos que son prioritarias para destrabar el progreso de estas medidas:

1. Diseño y seguimiento de la política pública y criminal en materia de desmantelamiento de organizaciones criminales por parte de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS).
2. Dar operatividad al Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política.

La falta de garantías de seguridad en conjunción con los retrasos en el desarrollo de la infraestructura de los ETCR y en la aprobación de los proyectos colectivos, han ocasionado una movilización de la población hacia otros territorios y el establecimiento de Nuevas Áreas de Reincorporación (NAR). Se han identificado 73 NAR, tanto rurales como urbanas, que se suman como escenarios de reincorporación colectiva a los 24 ETCR existentes hasta la fecha (Rueda, 2020). Esto, sin duda, ha significado una dificultad y un reto para la implementación del punto 3.2.2, en gran medida porque la reincorporación no fue pensada para las ciudades. Luis Alfredo Mejía, firmante que reside en Bogotá D.C., describe las diferencias y complejidades de adelantar la reincorporación económica y social en las ciudades:

“Tristemente tenemos menos apoyo del Gobierno nacional en todos los puntos urbanos, que quienes viven en los espacios rurales. Quienes están en los espacios territoriales o las NAR tienen las casas y está el aporte de la alimentación. En Bogotá realmente, la renta básica no alcanza por lo que gente se ve abocada a trabajar. Si trabajas 8 horas al día, ¿a qué hora le dedicas tiempo a un proyecto? Las personas no ingresan a una cooperativa por las necesidades del día a día.”

Todas estas dificultades también han suscitado dudas sobre la sostenibilidad de los proyectos colectivos. Aunque hasta el momento no existen documentos públicos que den cuenta del verdadero estado de los emprendimientos, las personas entrevistadas alertan sobre el estado crítico de la mayoría de los proyectos colectivos, así como del desconocimiento total que se tiene del estado de los proyectos individuales. Si bien los proyectos colectivos aprobados y desembolsados reciben un apoyo técnico de un año por parte de las agencias de cooperación internacional como el PNUD, este no ha sido suficiente para instalar capacidades administrativas. Esto ha generado en las figuras asociativas una dependencia en los proyectos externos de asistencia técnica. También se han generado falencias en la comercialización de los productos, dándose incluso pérdidas importantes. A esto se le suman los obstáculos propios de la realidad del campo colombiano que hacen inviables la mayoría de las iniciativas productivas rurales. Las precarias vías de transporte o los altos costos de insumos son algunos de los elementos que han influido en la insostenibilidad de las iniciativas. Esto termina por confirmar la urgencia de implementar la Reforma Rural Integral y la reincorporación de forma simultánea e integral con el fin de garantizar la sostenibilidad económica de los firmantes y el desarrollo del campo colombiano.

Además de las dificultades descritas, el CEPDIPO (2020) alertó sobre los intentos de fragmentación para imponer un enfoque individualizado de la reincorporación. Como se señala en el primer apartado, el Estado colombiano venía implementando procesos individualizantes de DDR, por lo que la institucionalidad no estaba preparada ni ha dado muestras de una verdadera voluntad política por respetar el enfoque colectivo y solidario consignado en el AF. Ejemplo de esto fue la decisión del Gobierno Nacional de interrumpir la construcción de la metodología para validar los proyectos individuales en el CNR, como estaba estipulado en el Acuerdo, y proceder a regular su trámite directamente por medio de la ARN (Rueda, 2020).

Este conflicto se profundiza durante la presidencia de Iván Duque, que con su “Política paz con legalidad” ubicó en segundo plano la institucionalidad creada por el AF (Rueda, 2020), y tergiversó la esencia del proceso de reincorporación. La política establece un proceso de

reincorporación en el que los apoyos económicos están sujetos al cumplimiento y adhesión de los exguerrilleros a la ruta de reincorporación. Esto se contrapone a la visión del AF que parte de la premisa de que el Estado debe brindar las garantías políticas, sociales y económicas para que los firmantes del acuerdo, quienes han cumplido con la dejación de armas, se mantengan en el proceso.

El informe de la Secretaría Técnica (2022) también señala que, a pesar de que la Mesa Técnica de Género del CNR ha impulsado la inclusión del enfoque diferencial y de género en la reincorporación, así como en la formulación y seguimiento a los proyectos productivos, persisten brechas sobre la perspectiva de género en estos. Además, que todavía se encuentra en construcción del “Programa especial de armonización para la reintegración y reincorporación social y económica con enfoque diferencial étnico”, lo que deja una ausencia de lineamientos claros para la transversalización del enfoque étnico en la reincorporación.

Los problemas descritos también han afectado la conformación y funcionamiento de ECOMUN. Esta fue creada formalmente en julio de 2017, con el mandato de apoyar la conformación de las cooperativas en los ETCR; coordinar los diferentes procesos relacionados con los proyectos productivos asociativos; y acompañar la ruta colectiva de reincorporación económica (Valencia & Chaverra, 2019). Sin embargo, ECOMUN ha tenido las mismas dificultades para su legalización, en la apertura de la cuenta bancaria, la ausencia de un acompañamiento constante y la falta de recursos para su funcionamiento. De esta forma, ECOMUN pasó mucho tiempo tratando de solventar estas dificultades administrativas mientras en los territorios se empezaban a conformar las organizaciones de economía solidaria. Junta a los obstáculos propios del proceso de implementación, ECOMUN también se ha visto inmersa en los conflictos internos de las FARC como partido político, hoy llamado Comunes. Luis Rene Median, delegado del componente Comunes ante el CNR, señala que ha sido muy difícil articular el trabajo con ECOMUN y que actualmente están entablando acercamiento con el ánimo de “limar asperezas”.

Lo anterior ha ocasionado que la organización no tuviera una continuidad en su dirigencia y que en las regiones fuera visto como una extensión del conflicto político. Simona Benavides, profesional de la reincorporación, afirma que ECOMUN ha generado ruptura y discordias en lo territorial, pues en lugar de unificar ha condicionado su asesoría y acompañamiento de las organizaciones a las posiciones que se toman dentro de las disputas internas.

Además de esta situación, ECOMUN tampoco se ha consolidado como una organización sólida y no ha podido cumplir la función para la que fue creada. En ese sentido, esta organización de tercer nivel no genera los estímulos o los beneficios que pueden garantizar la participación de las formas asociativas en su estructura y con ello convertirse en una aglutinadora del proceso de reincorporación económica y social. Luis Alfredo Mejía dice lo siguiente con respecto a la participación de la Asociación Nuevo Agrupamiento por la paz – ANA D.C.:

“Ana DC es asociada a ECOMUN, pero creo que, por las discusiones, que para nadie es un secreto ni interno ni externo, se ha desfigurado en su objetivo y ha fallado en la fidelidad a su fin. ECOMUN tiene cerca de 120 asociaciones activas y otras más que no están hábiles pero que también están asociadas. Su finalidad era apoyar en lo administrativo y en lo técnico. Pero. Nosotros llevamos casi 3 años asociados a común

pagamos \$1.200.000 anuales y no ha habido resultados. Es muy poco lo que ECOMUN puede gestionar.”

Ante este escenario, es importante reconocer la voluntad de las personas en proceso de reincorporación que desde la autogestión han logrado impulsar sus organizaciones, proyectos y emprendimientos (Rueda, 2020). Por medio de recursos propios o no estatales se han adelantado varias iniciativas que han logrado sortear las dificultades, atrasos e incumplimientos de la implementación. Estos proyectos no se evidencian en las cifras oficiales pues no corresponden a los avances en la adjudicación del apoyo económico para proyectos productivos colectivos o individuales.

### **4.3. Arquitectura de la cooperación internacional para la paz**

Con respecto a la financiación de la implementación del AF, el Plan Marco de Implementación (PMI) (2017) estipula que este es un esfuerzo que requiere de la convergencia de distintas fuentes de recursos: (1) Presupuesto General de la Nación, (2) Sistema General de Participaciones, (3) Sistema General de Regalías, (4) Recursos de la cooperación internacional (5) recursos propios de las entidades territoriales y (6) recursos del sector privada.

El punto 6 del AF, “Implementación, verificación y refrendación”, determinó los lineamientos de un apoyo directo o indirecto a la implementación por parte de las organizaciones, países y agencias. En ese sentido, estipuló claramente a qué entidades o países se les solicitaría apoyo para cada uno de los 6 puntos acordados. Para el punto 3.2 de reincorporación se hace el llamado a la Unión Europea, la UNESCO, el PNUD, la Organización Continental Latinoamericana y Caribeña de Estudiantes (OCLAE) y la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI).

El punto 6 también establece la creación de un mecanismo de verificación de los acuerdos que tendría un componente internacional con el propósito de hacer seguimiento a los avances de la implementación, identificar retrasos o deficiencias y brindar oportunidades de mejora. Para ello determina que el apoyo técnico al proceso de seguimiento estaría a cargo del Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz de la Universidad de Notre Dame, y que se solicitaría a las Naciones Unidas a través de la Asamblea General una Misión Política para verificar la reincorporación.

Las interacciones entre el Gobierno Colombiano y los diversos actores del sistema internacional se iniciaron incluso antes de entablar los diálogos de paz. El Gobierno de Juan Manuel Santos, sabiendo las dificultades que atravesarían las negociaciones, acudió a la comunidad internacional para perseguir tres intereses: generar confianza entre las partes negociadoras; legitimar el proceso de paz entre la población; y conseguir fondos para adelantar las políticas de paz que el país por sí sólo no podría (Badillo, 2020). Este relacionamiento consiguió un “blindaje internacional” de lo acordado que puede verse con acciones como el depósito del AF como Acuerdo Especial ante el Consejo Federal Suizo en Berna o la entrega al Consejo de Seguridad de la ONU para la verificación de su cumplimiento. (Badillo, 2020).

Con el ánimo de organizar la cooperación económica y técnica, entre 2015 y 2016, la APC-Colombia, diseñó la arquitectura financiera de cooperación internacional para el posconflicto.

En 2017, bajo el liderazgo de la Presidencia de la República y el Ministerio de Relaciones Exteriores, la APC-Colombia implementó una estrategia de recaudación de recursos internacionales no reembolsables para el posconflicto, impulsando la movilización de recursos bilaterales y, en especial, aquellos canalizados a través de los fondos multidonantes (Agencia Presidencial de Cooperación, 2017). A partir de estos esfuerzos se consolidaron el Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz, el Fondo Europeo para la Paz en Colombia, el Fondo Colombia Sostenible y el Fondo para la Paz y el Posconflicto del Banco Mundial. Igualmente, como parte de lo acordado y mediante el Decreto de Ley 691 de 2017 se crea el Fondo Colombia en Paz para garantizar la eficiencia y eficacia en la administración, coordinación, focalización y ejecución de los recursos provenientes de diversas fuentes como el Presupuesto General de la Nación (PGN) y aportes de la cooperación internacional destinados a la implementación del AF (Fondo Colombia en Paz, 2022).

El Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz nace en 2016 como una herramienta tripartita compuesta por el Gobierno Colombiano, las Naciones Unidas y los países donantes, con el objetivo de articular las prioridades nacionales para la implementación del AF con las inversiones de la comunidad internacional, cubriendo así estratégicamente las brechas de financiamiento (Fondo Multidonante de las Naciones Unidas, 2020). El fondo se encuentra adelantando su segunda fase, en la cual una de sus líneas temáticas es la reincorporación. A corte del 31 de marzo el Fondo había aportado un poco más de \$12.732 millones para el apoyo de los 116 proyectos productivos aprobados (Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, 2022).

El Fondo Europeo para la Paz fue creado por la Unión Europea en el 2016 con el objetivo de canalizar los aportes de sus donantes para contribuir de forma eficaz y coordinada a las necesidades en materia de consolidación de la paz y desarrollo económico y social de los territorios más afectados por el conflicto armado (Fondo Europeo para la Paz, 2022). Este fondo se ha concentrado en la financiación de proyectos o iniciativas de carácter territorial que aporten a la implementación de los puntos 1 y 3 del AF. En su informe de resultados globales de diciembre de 2021, para su pilar estratégico “Reincorporación de exintegrantes de las FARC-EP a la vida civil en lo económico y social”, que contempla la inserción económica productiva, el fortalecimiento de la economía solidaria, la generación de empleo y el acceso al mercado de trabajo, reportó que gracias a su apoyo: 2.060 personas en proceso de reincorporación mejoraron sus capacidades para la inserción económico-productiva desde el fortalecimiento de la economía solidaria; 46 cooperativas o asociaciones de base, integradas por 2.555 personas en proceso de reincorporación, implementan unidades de negocio; y 1.470 personas en proceso de reincorporación trabajan en proyectos productivos (Fondo Europeo para la Paz, 2021).

El Fondo Colombia Sostenible tiene como objetivo “apoyar proyectos y programas para maximizar los dividendos ambientales, económicos y sociales de la paz en Colombia, principalmente en los territorios afectados por la violencia y ricos en biodiversidad” (Fondo Colombia Sostenible, 2022). Este fondo ha invertido en proyectos que buscan fortalecer la productividad de las comunidades desde un enfoque de sostenibilidad y que benefician a personas en proceso de reincorporación, pero no se ha enfocado en el apoyo específico del proceso de reincorporación económica y social. De la misma forma, el Fondo para la Paz y el Posconflicto del Banco Mundial ha venido implementando tres iniciativas que no atienden el

proceso de reincorporación, siendo estas: Construyendo Comunidades de Paz – ComuniPaz; Apoyo a la implementación del Catastro Multipropósito en áreas ambientalmente protegidas para la gestión sostenible de los bosques; y Costos administrativos y lecciones aprendidas (APC-Colombia, 2021).

Por su parte, el Fondo Colombia en Paz, que como se señaló administra recursos nacionales y de cooperación que son obtenidos por medio de acuerdos, crea dentro de sus subcuentas la de Reincorporación. Esta es ejecutada por la ARN y tiene como objetivo apoyar la reincorporación social y económica de los firmantes del AF. El Fondo reporta que entre enero y diciembre de 2021 se desembolsaron recursos de más de \$19.704 millones para proyectos productivos que benefician a 2.463 personas en proceso de reincorporación, de los cuales 33 son colectivos (563 personas), 1.571 individuales (1.891 personas) y 9 corresponden a la modalidad de vivienda (Fondo Colombia en Paz, 2021).

Estos recursos canalizados por medio de los Fondos han sido ejecutados principalmente de tres formas. Primero, mediante los recursos que se destinan directamente a las instituciones surgidas del acuerdo, al Gobierno Nacional, a sus dependencias o a las administraciones locales para el desarrollo de planes o programas de la reincorporación. Segundo, a través de las agencias de cooperación que establecen convenios con las instituciones para el fortalecimiento de su gestión o para la implementación de acciones de la reincorporación; pero que también adelantan proyectos directamente con la población para el fortalecimiento de sus organizaciones y proyectos productivos. Tercero, haciendo uso de las convocatorias para la financiación de proyectos de organizaciones de la sociedad civil.

Desde la firma del AF se han implementado 73 proyectos de cooperación internacional que han aportado al proceso de reincorporación. De estos, 37 han sido dirigidos al componente de sostenibilidad económica y 9 al fortalecimiento de los proyectos productivos. Los principales financiadores han sido: La Unión Europea que ha financiado 21 proyectos por un valor de 65,97 millones de euros y apoyado el presupuesto para la implementación de la Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica, por un valor 12,50 millones de euros; El Fondo Multidonante de las Naciones Unidas que ha financiado 15 proyectos por un valor de 47,55 millones de dólares; La Misión de Verificación de las Naciones Unidas que ha financiado 3 proyectos por un valor de 1,12 millones de dólares; El Peacebuilding Fund de las Naciones Unidas con un proyecto por valor de 2,94 millones de dólares; y otros financiadores, no especificados, que han apoyado 33 proyectos por un valor de 29,79 millones de dólares (Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, 2022). En la actualidad solo están en ejecución 23, pues los otros 50 ya se encuentran concluidos.

#### **4.4. El papel de la cooperación internacional en la implementación del punto 3.2.2**

Según el CEPDIPO (2020), la cooperación internacional ha tenido un rol fundamental en la implementación del punto 3.2.2 del AF, gracias al apoyo político y técnico, pero especialmente, al financiero. La implementación del punto 3 no ha tenido los recursos suficientes y lo que se ha visto es una tendencia a su disminución. Esto se evidencia al revisar los Planes Plurianuales de Inversiones, los cuales muestran que para el 2018 los recursos totales para la reincorporación

fueron de 700 mil millones de pesos, y dos años después, en el 2020, fueron de un poco más de 500 mil millones. Los Planes Plurianuales también dejan ver que estos recursos han provenido principalmente del Presupuesto General de la Nación y la Cooperación Internacional, porque por parte del Sistema General de Participación y de las Entidades Territoriales han sido íroslos, e inexistentes los del Sistema General de Regalías y de los Privados.

Sin embargo, la reducción de los recursos se ha replicado con los recursos de la cooperación internacional destinados a la implementación de la reincorporación, siendo en el 2019 de 10 millones de dólares (CEPDIPO, 2020) y en el 2021 de 7 millones de dólares (APC-Colombia, 2021). A pesar de esto, los recursos de cooperación internacional han sido esenciales para contrarrestar los retrasos, incumplimientos y el déficit presupuestal. Sobre todo, porque los recursos de Cooperación Internacional siguen representando un mayor porcentaje de lo que aporta el Gobierno Nacional por medio de su Presupuesto General.

Igualmente, la cooperación internacional ha operado en coherencia con las disposiciones del acuerdo sobre los mecanismos de verificación. Desde 2016 el Instituto Kroc ha venido cumpliendo su mandato a través de la iniciativa Barómetro del programa de la Matriz de Acuerdos de Paz. Igualmente, fue aprobada la primera Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia con el objetivo de verificar el proceso de Dejación de Armas. Por medio de la Resolución 2366 de 2017, la ONU decide establecer una segunda Misión encargada de verificar la implementación de los puntos 3.2 y 3.4 del AF, como se había establecido desde un principio en el punto 6.3.3. Esta segunda Misión tiene como tareas verificar lo relativo a la reincorporación política, económica y social de las FARC-EP, y la implementación de garantías de seguridad personal y colectiva y de programas integrales de seguridad y protección para las comunidades y organizaciones en los territorios (Naciones Unidas, 2017). La Misión no sólo ha publicado periódicamente informes sobre la implementación que contribuyen a la transparencia del proceso de reincorporación, también ha emitido conceptos que ha realizado las alertas correspondientes a las dificultades de la implantación y crítica situación de seguridad.

La participación de la cooperación internacional también ha sido fundamental en el acompañamiento político y técnico que han brindado al CNR y a ECOMUN. Este acompañamiento se ha dado por medio de la asesoría directa, pero también a través de la destinación de recursos para la contratación de equipos profesionales que fortalecieran el funcionamiento del CNR. Asimismo, las agencias de cooperación jugaron un importante papel como mediadores y conciliadores en los primeros meses el CNR cuando se vio atrapado en otro proceso de negociación. Camilo Rueda, quién presenció este proceso lo describe así:

“Se replicó el modelo de la mesa de La Habana donde estaban las dos partes negociadoras y había un tercer actor que era el acompañamiento internacional. Entonces en el CNR, además de las dos delegaciones, hay un componente internacional que acompaña los debates, las discusiones y en dados casos hace de intermediación. Cuando se han presentado crisis el acompañamiento internacional hace de mediador llamando a las partes para llegar a una solución”

Desde su conformación, ECOMUN también ha recibido apoyo de agencias de cooperación del sistema de Naciones Unidas, pero principalmente de organizaciones de la sociedad civil como

Forum Syd, We Effect o el Grupo Mondragón. Ejemplo de esto ha sido el proyecto “Comunidades de economía solidaria” con una inversión de 3 millones de euros del Fondo Europeo para la Paz e implementado por el Grupo Mondragón, que tiene como objetivo fortalecer organizativamente a ECOMUN y sus cooperativas de base para la sostenibilidad de los proyectos, la generación de ingresos bajo un esquema asociativo y solidario y que puedan posicionarse como referentes en desarrollo equitativo e igualitario (Fondo Europeo para la Paz, 2022).

Específicamente para el acompañamiento de las organizaciones de economía solidaria y de los proyectos productivos colectivos, la cooperación internacional ha desplegado varias acciones. el PNUD ha tenido un papel protagónico en la formulación de los proyectos productivos colectivos y en el acompañamiento técnico y administrativo. El PNUD, una vez formulados y aprobados los proyectos, destina durante un año un equipo de tres profesionales para el acompañamiento técnico, productivo, administrativo y de comercialización. De las acciones adelantadas se resalta uno de los primeros proyectos que fue financiado por el Fondo para la Consolidación de la Paz y estaba dirigido a 15 ETCR, para fortalecer la reincorporación económica a partir del apoyo de iniciativas productivas y la articulación con los sectores público y privado. También se destaca la gestión tripartita entre la ONU, el Gobierno Nacional y el componente FARC, que logró destinar 250 mil dólares para materializar los primeros 28 proyectos productivos (Rueda, 2020), o el proyecto “Reincorporación Social y Económica con Enfoque Comunitario” implementado desde 2018 por PNUD, OIM, UNICEF, y ONU Mujeres en 24 ETCR. Este último busca apoyar los proyectos productivos colectivos aprobados, fortalecer las capacidades técnicas, organizativas y comerciales de los exintegrantes FARC-EP, transversalizar el enfoque de género, consolidar alianzas comerciales para la venta de los productos de las cooperativas y dar continuidad al fortalecimiento de las capacidades del CNR (PNUD, 2022). Suecia, Francia y Noruega también han fortalecido 37 proyectos mediante la inversión de 18 mil dólares.

Sin duda alguna, el papel de la cooperación internacional ha sido crucial para la implementación de la reincorporación económica desde el respeto de sus mandatos y respetuosos de las dinámicas propias del país. Este reconocimiento no impide un análisis crítico de las acciones y las formas como ha procedido. Ejemplo de esto es lo manifestado por Liliana Castellanos sobre el acompañamiento internacional que ha recibido ECOMUN. Castellanos refiere que existen varios proyectos para el fortalecimiento de ECOMUN pero que además de estar desarticulados entre sí, no coordinan con la totalidad de la dirección de la organización por lo que no han tenido resultados. Sobre esto dice:

“Ejemplo de ello es que tenemos una deuda de más de 40 millones de pesos con la revisoría fiscal. No contamos con personal contratado para ECOMUN como entidad entonces nos toca doblar las pocas personas vinculadas en el proyecto de piscicultura para todo lo que implica el funcionamiento de ECOMUN y se han generado pocas contrataciones de periodos de tiempo muy cortos y con lapsos de tiempos sin contratación muy amplios, sin que sea claro el motivo ni los criterios, lo que rompe el proceso de continuidad y genera acciones con daño en nuestra entidad.”

En el caso de los proyectos productivos colectivos, se alerta sobre el acompañamiento brindado por el PNUD que un año es insuficiente para generar en las personas capacidades instaladas que les permitan la sostenibilidad. Luis Rene Media, considera sobre esto:

“En un año la gente no alcanza a formarse para ser autosuficiente en la administración. Estamos reclamando que eso se expanda. La ARN nos dice que esto no puede ser indefinido, pero sí un tiempo prudencial en el que la gente logre formarse. Además, desarrollar un fortalecimiento que tiene que ver con la capacitación, pero también con las condiciones para que la gente pueda desempeñarse. Por ejemplo, que las personas puedan ser contratados por las mismas cooperativas por un período.”

Como estas consideraciones se identificaron otras que son expuestas a continuación:

- Aunque no son todos los casos, algunos proyectos han llegado a los territorios sin una lectura territorial y ya formulados, sin el reconocimiento expreso de las necesidades y expectativas de la población.
- A las zonas veredales han llegado muchas instituciones, agencias y organizaciones con un despliegue de equipos técnicos por todo el país. Se encuentran funcionario de la ARN, el CNR, el SENA, las embajadas, el PNUD, etc., que se concentran exclusivamente en el cumplimiento de los resultados de sus proyectos sin una articulación entre ellos para la planificación y coordinación que prevenga las acciones duplicadas o con daño.
- Así como las instituciones, agencias y organizaciones no coordinan en lo territorial, tampoco los hacen a nivel nacional. Se sigue pensando en los planes, programas y proyectos como islas y no como parte de un proceso integral para la implementación de la reincorporación.
- Algunos proyectos limitan su acción a la atención de la población olvidando el carácter integral del AF, así como el componente colectivo y comunitario de la reincorporación económica y social. Esto ha ocasionado que los proyectos productivos sean vistos como burbujas en el territorio que no vinculan a las comunidades, y que por lo tanto no aportan al desarrollo local y comunitario.
- El acompañamiento técnico, productivo y administrativo ha resultado insuficiente haciendo que la población se vuelva dependiente de las instituciones, agencias y organizaciones para la administración y el sostenimiento de sus iniciativas.
- Asimismo, el acompañamiento que se le ha brindado a los proyectos productivos colectivos aprobados no ha contemplado un fortalecimiento explícito de sus figuras asociativas en términos de los principios de la economía solidaria. Esto ha generado un desconocimiento del modelo solidario, organizaciones con importantes deficiencias y una desilusión de la apuesta asociativa.
- El acompañamiento a los proyectos productivos también le ha faltado un mayor fortalecimiento y acompañamiento en materia de comercialización de los productos. En un principio, las cooperativas tuvieron grandes pérdidas de productos que nunca tuvieron una salida comercial. Sin embargo, esto fue un impulso para que los proyectos de fortalecimiento incluyeran este componente.
- Las agencias y organizaciones de cooperación priorizaron algunos Espacios Territoriales para la destinación de sus recursos y acciones provocando con ello una desigualdad. Hubo ETCR que tuvieron muchos proyectos de cooperación de diferentes fuentes generando una sobre atención, mientras otros, por diferentes razones como la falta de liderazgos, las dificultades en el acceso o las condiciones de inseguridad no contaron con el mismo acompañamiento. Esto se le atribuye a una cooperación internacional que condiciona sus intervenciones a sus perspectivas e intereses.

- Por último, surgen varios cuestionamientos sobre los indicadores de medición y la información sobre los impactos reales de estos proyectos, pues en la mayoría de los casos reportan número de personas, organizaciones o proyectos con acompañamiento, o los recursos invertidos. Esta información no permite hacer una evaluación de como estos proyectos han aportado a la sostenibilidad de las organizaciones de economía solidaria y sus apuestas productivas.

A pesar de estos desaciertos cometidos por las agencias u organizaciones de cooperación internacional, también se puede identificar experiencias que tomando en consideración las lecciones aprendidas han adelantado proyectos que, si bien no escapan de los riesgos, los errores, o los contratiempos, han adelantado acciones coherentes con lo que en esencia fue acordado para la reincorporación económica y social de los ex miembros de las FARC-EP. Estos proyectos se encuentran principalmente ejecutados por organizaciones de la población civil.

Un primer ejemplo es el proyecto “Constructores de Paz” implementado por la Fundación Lazos de Dignidad. Este tuvo como antecedente la Asamblea General para la reincorporación que en el 2018 adelantaron las personas en proceso de reincorporación de los ETCR de Ponedores y Tierra Grata en la Guajira, el Caribe Colombia. En esta se plantearon una pregunta fundamental: ¿Qué es lo fundamental para la reincorporación? La respuesta fue la vivienda para la construcción de comunidad. Con esta decisión tomada, es la misma población la que busca a la fundación para hacer realidad el proyecto. Gustavo Gallardo, director de la fundación, describe lo proyectado de la siguiente forma:

“Para ellos su proyecto de vida implicaba la vivienda, la creación de su familia y la construcción de comunidad. El objetivo era construir Ciudades de Paz con casa diseñadas por los mismos reincorporados y que por su extracción campesina, tuvieran un patio productivo que pudieran combinar con su desarrollo económico.”

Con este horizonte trazado la fundación se dio a la tarea de buscar los recursos y de diseñar el proyecto. De esta forma, se partía por completo de las necesidades, expectativas y deseos de la población para estructurar la acción, y no al revés. El resultado de esto fue un proyecto para el apoyo de unidades productivas de las cooperativas de los espacios asociadas a la construcción. En ese sentido, era un proyecto que apuntaba a la construcción de viviendas, pero desde el marco de la economía solidaria. Gallardo señala como el proyecto ha impactado en las dos cooperativas con las que trabajan:

“Cuando llegamos a las cooperativas había un proceso muy incipiente. Si bien estaban creadas para atender la orientación que les dio el partido, no tenían un orden formal ni formación contable o administrativa. Nosotros queríamos que las cooperativas asumieran la ejecución del proyecto, pero eso no fue posible. Poco a poco se ha venido trabajando sobre esto. Hoy en día hay liderazgos que comprenden el modelo cooperativo.”

Como segundo ejemplo se resaltan los proyectos adelantados por Forum Syd en alianza con otras organizaciones de la sociedad civil en el marco de su Programa País. Forum se basó en su experiencia de fortalecimiento de organizaciones rurales, principalmente las que han impulsado las Zonas de Reserva Campesina y Resguardos Indígenas, y en la administración de subvenciones

en cascada o de recursos que van directamente a las organizaciones más pequeñas, para decidir aportar al proceso de reincorporación apegado al AF en términos de una reincorporación comunitaria. Cesar Muñoz, coordinador del Programa País, afirma que la organización se rige bajo dos principios: la confianza y que las formulaciones se dan con las organizaciones.

El primer proyecto que implementaron, “Tejidos”, fue junto a ECOMUN, la Fundación Paz y Reconciliación y We Effect. Este proyecto, desarrollado entre el 2018 y el 2021, tenía 3 componentes: un primer componente de fortalecimiento organizativo y de impulso a las apuestas productivas; un segundo componente de convivencia; y el tercero ligado a incidencia y comunicación. Un elemento importante fue que se percataron del agotamiento que sentía la población por la sobre oferta de talleres de capacitación, por lo que promovieron que las organizaciones insertaran, de acuerdo con su misión y visión, el proyecto en sus agendas. También diseñaron unos requisitos mínimos para el desembolso de dineros para los proyectos productivos que les permitiera a las personas mismas formular sus proyectos.

El proyecto “Aremos Paz” vienen implementándolo desde el 2019 y es una acción mucha más grande que vincula 6 organizaciones de la sociedad civil, en la que Forum Syd hace las veces de coordinación, 9 departamentos del país, más de 60 organizaciones de sociedad civil y población reincorporada y 30 organizaciones de economía solidaria de reincorporación. Este proyecto se ha enfrentado, además de la pandemia del COVID-19, a una crisis humanitaria por el asesinato sistemático de líderes sociales y de firmantes del AF. Adelantar las acciones en medio de esta situación ha permitido generar tres reflexiones. En primer lugar, los lugares donde han llegado por el llamado de las comunidades no han recibido mayor apoyo de la cooperación. A estos lugares no llegan las agencias de cooperación porque ante la situación de inseguridad son atendidos por la acción humanitaria dejando sin apoyo a las personas que intentan sacar adelante sus organizaciones e iniciativas productivas. En segundo lugar, de la pertinencia de incluir componente de protección desde una visión de no violencia en los proyectos. Es decir, desde el fortalecimiento de los mecanismos de protección comunitaria. En tercer lugar, una revisión de lo que es entendido como sostenibilidad. Para Forum Syd, el hecho de que las organizaciones sobrevivan en medio de la compleja situación de seguridad, de las persecuciones, los hostigamientos y los asesinatos, las hace sostenibles.

Además de estas medidas, para Forum Syd ha sido primordial el fortalecimiento de la economía solidaria por medio del apoyo a la reincorporación económica y social. Cesar Muñoz describe así los aportes de los proyectos al fortalecimiento de las organizaciones de economía solidaria:

“La primera acción que fortalece la economía solidaria es que siempre trabajamos de la mano de We Effect. Dentro de We Effect hay unos principios que se llevan a los formatos de propuesta y a todo el sistema de propuesta de monitoreo y evaluación de las iniciativas. Estos tienen que ver con no financiar propuestas individuales, tejer acciones conjuntas con las comunidades y que las iniciativas estuvieran orientadas a la redistribución de los excedentes. (...) Nosotros no financiamos paquetes tecnológicos que impulsen la revolución verde. Nos regimos bajo el modelo de la agroecología y el mandato de la CLOC – Vía Campesina. No financiamos ningún proyecto productivo que tenga síntesis química o que tenga que comprar grande maquinaria que dañe el suelo, intentado que la gente revise si esos modelos corresponden a la vocación de la

economía campesina. (...) La economía solidaria la entendemos que está en relación con la economía del cuidado y con la economía familiar campesina. una economía solidaria industrializada que corte de plano las economías locales campesinas ya para nosotros nos genera resistencia porque consideramos que rompe el tejido social.

## **5. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES.**

El sistema internacional surgido a mediados del siglo XX nace con la intención de preservar las futuras generaciones de la guerra. Los conflictos cada vez más contenidos en las fronteras nacionales conllevaron a una transformación en los mecanismos internacionales para el mantenimiento de la paz, lo que ha resultado en un consenso internacional alrededor de las normas integradas del DDR y de la responsabilidad que recae en los Estados para la consolidación de la paz. Junto a esto, se puso de manifiesto la necesidad de un acuerdo sobre la necesidad del acompañamiento y la ayuda internacional a los países que atraviesan por procesos de DDR como tarea prioritaria en la consecución de un mundo en paz y más equitativo.

Tras un conflicto de más de medio siglo y varios intentos de diálogos para poner fin a la guerra, Colombia se ha convertido en epicentro del desarrollo de los procesos de DDR. De este recorrido se puede decir que los procesos de DDR en el país se han caracterizado por ser fragmentados, inconclusos, y/o fracasados, así como por desarrollarse en medio del conflicto armado. Esto ha significado que los gobiernos colombianos han suscrito acuerdos de paz con distintos grupos armados en los que se han planteado, en mayor o menor medida, amnistías, auxilios económicos, programas sociales para los excombatientes, medidas de ampliación de la democracia, sistemas de monitoreo o sistemas de verdad, justicia y reparación, pero que no han representado soluciones integrales al conflicto social, político, económico y armado. Esto es debido a que no planteaban soluciones estructurales a los problemas del país, y a que los gobiernos no tenían la voluntad política de cumplirlos. Los procesos de DDR locales también se caracterizaron por adelantar procesos de reintegración individualizantes y como estrategia de Estado para la desarticulación de los grupos armados, especialmente a las guerrillas.

Los diálogos de paz entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP se proponen romper con esta tradición mediante la consolidación de un AF que buscó dar solución a las causas históricas del conflicto, así como proponer un proceso de reincorporación colectivo, comunitario y en el marco de la economía solidaria. Esta investigación permite concluir que, a pesar de que existieron experiencias de reintegración en las que los desmovilizados y sus familias podían acceder a estímulos económicos para emprendimientos, el punto 3.2.2 apuesta por la creación de organizaciones de economía solidaria que formulen proyectos productivos colectivos y que se agrupen a nivel nacional en ECOMUN. Además, establece la creación del CNR como entidad que da el lineamiento político y técnico de la reincorporación económica y social, y en la que tienen asiento tanto las FARC-EP como el Gobierno. Todo esto evidencia una clara intención de las FARC-EP por ser actores activos en su proceso de reincorporación y de que este fortalezca el tejido social, la convivencia, la reconciliación, el desarrollo productivo y la democracia local.

La forma como se planteó la reincorporación económica y social de los exintegrantes de las FARC-EP fue sin duda innovadora. No sólo porque respondió a un análisis de las experiencias previas de reintegración, o por las características propias de la organización, sino porque era coherente con el proyecto político e ideológico de un grupo armado que se proponía dejar las armas, a la vez que continuar luchando por sus convicciones en el marco de la vida civil. Entendiendo el AF en su integralidad, el proceso de reincorporación propuesto está en sintonía con los demás puntos acordados, en el sentido de que contribuye a la transformación del campo colombiano, la ampliación de la democracia y a la garantía de verdad, justicia, reparación y no repetición.

Esta apuesta por una reincorporación se inserta en el contexto de un sector solidario en principio basado en la horizontalidad, centrado en el ser humano, y que propone el establecimiento de relaciones de trabajo y mercado equitativas y justas. Un sector solidario que se contrapone a las relaciones propias del modelo capitalista y del desarrollo económico individualizante y fundamentado en el crecimiento económico. Para el caso colombiano, atendemos a un sector rezagado en su desarrollo que no ha escapado a la estructural desigualdad territorial en la que se han consolidado en el país unos pocos centros desarrollados y unas vastas periferias atrasadas. En efecto, el sector cooperativo, con sus modestos avances, se concentra en las principales ciudades, mientras en la ruralidad tiene una mínima expresión. En principio, esta realidad generaba un escenario hostil para la creación de organizaciones de economía solidaria y la sostenibilidad económica de proyectos productivos en los ETCR que se ubicaron en las regiones más apartadas del campo colombiano.

Además, un sector desposeído de capacidad para la definición de políticas y que no ha logrado avanzar en su organización y democracia interna. La historia del cooperativismo y la economía solidaria en el país muestran un primer momento de surgimiento y consolidación que tiene como momento culmen la Constitución del 91, en la que se consignan las bases de la economía solidaria, y la conformación del DANSOCIAL. Sin embargo, en el gobierno de Juan Manuel Santos, mediante el Decreto 4122 de 2011, que transforma el DANSOCIAL en la UAEOS, el sector pierde incidencia política. En últimas, se ha afianzado una institucionalidad restrictiva, formalista y con exageradas medidas de supervisión y control, que poco ha participado en el proceso de reincorporación económica y social de los excombatientes.

Este contexto contrasta con una comunidad internacional que reconoce el potencial de la economía solidaria para reducir la pobreza, crear empleo, alcanzar el desarrollo local y la soberanía alimentaria. Así como partes del sector solidario nacional que resaltan el aporte que puede hacer la economía solidaria a la cohesión social y la construcción de paz. A pesar de este consenso, la implementación del punto 3.2.2 no ha materializado la esencia cooperativista y solidaria de la reincorporación.

Como lo exponen los principales informes de la implementación, ha habido una clara disminución en la aprobación de los proyectos productivos colectivos y un aumento de los individuales. Esto debido a las dificultades como los retrasos e incumplimientos en la implementación del AF, la falta de terrenos para adelantarlos, las barreras de acceso al sistema bancario, la ausencia de garantías de seguridad y el consecuente desplazamiento de la población hacia otros puntos del territorio nacional. Estas dificultades han sido profundizadas por los

intentos del Gobierno Nacional por fragmentar e individualizar el proceso, así como por desconocer al CNR y ECOMUN en las funciones otorgadas por el AF. En consecuencia, nos encontramos ante el panorama de unas cooperativas, incluida ECOMUN, que presentan enormes desafíos para su sostenimiento.

Ante los incumplimientos, atrasos y dificultades en la implementación, la cooperación internacional ha tenido un papel fundamental para cumplir con lo acordado, específicamente en lo que concierne al punto 3.2.2 del AF. Los principales aportes de la cooperación internacional se han centrado en el apoyo financiero que ha subsanado los déficits presupuestarios generados por un marcado desinterés de los gobiernos colombianos por darle prioridad a la implementación. Igualmente, ha sido fundamental el aporte realizado en materia de seguimiento, monitoreo, evaluación y verificación por parte de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas, la Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación y el Instituto Kroc. Los informes aportados han permitido tener una lectura de lo avanzado, pero también de lo que falta por implementar, y han realizado las alertas pertinentes sobre las dificultades en el proceso de reincorporación. Sin embargo, es en el acompañamiento específico a las instituciones del acuerdo, a las organizaciones de economía solidaria y a los proyectos productivos donde se identifican las principales falencias de la cooperación internacional, de tal manera que no han contribuido al cumplimiento integral de lo que en esencia fue acordado en términos de la consecución de organizaciones de economía solidaria sostenibles y articuladas en una organización de tercer nivel con incidencia en el sector solidario.

Es importante destacar que la cooperación internacional ha contribuido de diferentes formas a la ejecución de las medidas establecidas en el punto 3.2.2, por lo que no se puede hablar de un accionar único. En últimas, lo que ha acontecido es una sobreoferta de proyectos de cooperación internacional que han llegado a los territorios y a las instituciones de forma desarticulada, sin lecturas territoriales ajustadas a la realidad y con acciones preestablecidas que, si bien han contribuido a que el proceso no fracase, tampoco han atendido los principales cuellos de botella de la implementación.

A partir de la información recogida, y en aras de fortalecer el papel de la cooperación internacional en la implementación de acuerdos y en el mantenimiento de la paz por medio de la reincorporación efectiva de excombatientes, se pueden identificar oportunidades de mejora. En primer lugar, se presentan dificultades para un balance real del estado actual de las cooperativas y de ECOMUN, pues los informes de seguimiento se limitan a indicadores generales sobre la creación o no de las instituciones o el número de proyectos productivos aprobados. Estos indicadores no brindan información sobre la organización, la participación democrática o la sostenibilidad económica de las organizaciones creadas. Se hace necesario analizar estas variables para así reorientar esfuerzos hacia la consolidación de una reincorporación colectiva, solidaria y comunitaria.

En segundo lugar, el balance sobre el estado real de las organizaciones y los proyectos productivos debe servir para que la cooperación internacional identifique las principales necesidades y de esta manera construya planes, programas y acciones que aporten a la solución de las dificultades concretas de la implementación de la reincorporación. De esta forma, y, en tercer lugar, la cooperación internacional debe integrar a la población en proceso de

reincorporación en las fases de investigación, planeación y ejecución de los proyectos, con el fin de evitar acciones atomizadas y garantizar que los proyectos de cooperación internacional sean apropiados por la población en proceso de reincorporación.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

- Abrisketa, J. (s.f.). Programa de PAz. Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. Universidad del País Vasco. Obtenido de <https://www.dicc.hegoa.ehu.eus/listar/mostrar/179>
- ACR. (2016). Reseña Histórica Institucional. Bogotá D.C. Obtenido de [http://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos%20de%20Gestin%20Doc%20umental/Rese%C3%B1a\\_Historica\\_ACR.pdf](http://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos%20de%20Gestin%20Doc%20umental/Rese%C3%B1a_Historica_ACR.pdf)
- Agencia Presidencial de Cooperación. (2017). Informe de Gestión. Colombia. Obtenido de [https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/informe\\_de\\_gestion\\_2017\\_1.pdf](https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/informe_de_gestion_2017_1.pdf)
- Alburquerque, F. (2004). *El enfoque del desarrollo económico local*. Buenos Aires: Programa AREA - OIT en Argentina - Italia Lavoro. Obtenido de [https://flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1251776298.area\\_enfoque\\_del\\_0.pdf#:~:text=Tal%20como%20define%20la%20OIT%2C%20el%20Desarrollo%20Econ%C3%B3mico,empleo%20decente%20y%20estimular%20la%20actividad%20econ%C3%B3mica%E2%80%9D%20%28www.](https://flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1251776298.area_enfoque_del_0.pdf#:~:text=Tal%20como%20define%20la%20OIT%2C%20el%20Desarrollo%20Econ%C3%B3mico,empleo%20decente%20y%20estimular%20la%20actividad%20econ%C3%B3mica%E2%80%9D%20%28www.)
- Alonso, J. A. (2015). La nueva arquitectura del sistema de cooperación para el desarrollo. En J. (. Sotillo, *Antología del Desarrollo* (págs. 299-314). Madrid: La Catarata/IUDC.
- APC-Colombia. (2021). *Informe de Gestión*. Obtenido de <https://www.apccolombia.gov.co/transparencia-y-acceso-la-informacion-publica/4-planeacion/informes-de-gestion>
- ARN. (2021). *¿Qué es la Reincorporación?*. Obtenido de <https://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/>
- ARN. (2021). *Cartilla Reincorporación Social y Económica*. Obtenido de [https://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/Ruta\\_de\\_Reincorporacion/Cartilla\\_Ruta\\_de\\_Reincorporacion.pdf](https://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/Ruta_de_Reincorporacion/Cartilla_Ruta_de_Reincorporacion.pdf)
- ARN. (2021). *Ruta de Reincorporación*. Obtenido de <https://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/ruta-de-reincorporaci%C3%B3n>
- Badillo, R. (2020). Política exterior y paz: ¿un juego en dos niveles? *Desafíos*, 32(2), 1-37. doi:<https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.8012>

- Ballesteros González, I. N., Becerra Ríos, J. N., Hurtado Velandia, C. Y., & Zuluaga Gómez, N. A. (2016). Proceso de atención psicosocial a excombatientes. Retos en el escenario de un eventual acuerdo de paz entre el gobierno y las FARC-EP. Obtenido de [https://ciencia.lasalle.edu.co/cgi/viewcontent.cgi?article=1090&context=trabajo\\_social](https://ciencia.lasalle.edu.co/cgi/viewcontent.cgi?article=1090&context=trabajo_social)
- Barbosa Pérez, E., Vargas Pacheco, H., & Gómez Rodríguez, D. (2020). Breve estudio bibliométrico sobre economía solidaria. *Cooperativismo & Desarrollo*, 28(118), 1-20. doi:<https://doi.org/10.16925/2382-4220.2020.03.09>
- CENTRO DE PENSAMIENTO Y DIÁLOGO POLÍTICO. (2020). Glosas al Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre la ejecución del mandato de la Misión de Verificación en Colombia, presentado el 26 de marzo de 2020. Bogotá. Obtenido de <https://cepdipo.org/portfolio/glosas-al-informe-del-secretario-general-al-consejo-de-seguridad-de-las-naciones-unidas/>
- CENTRO DE PENSAMIENTO Y DIÁLOGO POLÍTICO. (2020). Recursos de la cooperación internacional para la implementación del Acuerdo de paz Fondo Colombia en Paz 2017-2019. Bogotá. Obtenido de <https://cepdipo.org/portfolio/recursos-de-la-cooperacion-internacional-para-la-implementacion-del-acuerdo-de-paz-fondo-colombia-en-paz-2017-2019/>
- CEPDIPO. (2020). Recursos de la cooperación internacional para la implementación del Acuerdo de paz Fondo Colombia en Paz 2017-2019. Bogotá. Obtenido de <https://cepdipo.org/portfolio/recursos-de-la-cooperacion-internacional-para-la-implementacion-del-acuerdo-de-paz-fondo-colombia-en-paz-2017-2019/>
- CNRR - Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. (2010). La reintegración: logros en medio de rearmes y dificultades no resueltas. *II INFORME DE LA COMISIÓN NACIONAL DE REPARACIÓN Y RECONCILIACIÓN*. Bogotá D.C. Obtenido de <https://www.ideaspaz.org/tools/download/52283>
- Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. (2022). *Informe de Resultados de Paz con Legalidad*. Bogotá. Obtenido de <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1112/informes-de-resultados/genPagdoc142=2>
- COONFECOP. (2016). *Programa Cooperativas por Colombia 2016-2020 ¡Nuestro aporte para la paz!* Obtenido de <https://confecoop.coop/site/wp-content/uploads/2016/08/Propuestas-para-el-Gobierno.pdf>
- COONFECOP. (2018). *Informe de desempeño*. Bogotá. Obtenido de <https://confecoop.coop/wp-content/uploads/2019/12/INFORME-2018.pdf>
- Cooperativas de las Américas. (2021). *Principios y Valores Cooperativos*. Recuperado el marzo de 2022, de <https://www.aciamericas.coop/Principios-y-Valores-Cooperativos-4456>

- DÁVILA, R., VARGAS, A., BLANCO, L., ROA, E., CÁCERES, L., & VARGAS, L. (2018). Características de la economía solidaria colombiana. Aproximaciones a las corrientes influyentes en Colombia. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 93, 85-103. doi:10.7203/CIRIEC-E.93.10341
- Doria-Orozco, T. (2018). Cooperativismo y justicia social para el posconflicto: una integración desde la economía solidaria para la generación de espacios de paz desde las regiones. *Cooperativismo & Desarrollo*, 112(25), 93-108. doi:<https://doi.org/10.16925/co.v25i112.2039>
- FAO. (2012). *Cooperativas campesinas y seguridad alimentaria: un modelo vigente*. Roma. Obtenido de [https://www.aciamericas.coop/IMG/pdf/cooperativas\\_campesinas.pdf](https://www.aciamericas.coop/IMG/pdf/cooperativas_campesinas.pdf)
- Fondo Colombia en Paz. (2021). *Informe de gestión*. Obtenido de <https://fcp.gov.co/loader.php?Servicio=Tools2&ITipo=descargas&IFuncion=visorpdf&id=680&pdf=1>
- Fondo Colombia en Paz. (2022). *Reseña Histórica*. Obtenido de <https://fcp.gov.co/publicaciones/79/resena-historica/>
- Fondo Colombia Sostenible. (2022). *¿Qué es Colombia Sostenible?* Obtenido de <https://www.colombiasostenible.gov.co/nosotros>
- Fondo Europeo para la Paz. (2021). *EL FONDO EUROPEO PARA LA PAZ EN CIFRAS. Reporte N° 12, corte a 31 de diciembre de 2021*. Obtenido de <https://www.fondoeuropeoparalapaz.eu/wp-content/uploads/2022/03/reporte-12-carta.pdf>
- Fondo Europeo para la Paz. (mayo de 2022). *Comunidades de Economía Solidaria*. Obtenido de <https://www.fondoeuropeoparalapaz.eu/project/pisci-cultura-del-comun/>
- Fondo Europeo para la Paz. (2022). *Sobre el Fondo Europeo para la Paz en Colombia*. Obtenido de <https://www.fondoeuropeoparalapaz.eu/sobre-el-fondo/>
- Fondo Multidondnate de las Naciones Unidas. (2020). *Informe Anual 2020*. Obtenido de <https://www.fondonuol.org/post/back-to-fiction-what-i-am-reading-this-summer>
- Gobierno Nacional. (2017). DECRETO 899 DEL 29 DE MAYO DE 2017. Bogotá D.C. Obtenido de <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20899%20DEL%2029%20DE%20MAYO%20DE%202017.pdf>
- Gobierno Nacional; FARC-EP. (2016). *ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA*. Obtenido de <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/finAcuerdoPazAgosto2016/12-11-2016-Nuevo-Acuerdo-Final.pdf>
- Guerra, P. (2010). La economía solidaria en Latinoamérica. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global N° 110*, 67-76.

- Instituto de Estudios Geoestratégicos y Asuntos Políticos. (2013). *Cuaderno de Análisis N° 01/13. DESARME, DESMOVILIZACIÓN Y REINTEGRACIÓN, DDR: UNA INTRODUCCIÓN PARA COLOMBIA*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada. Obtenido de <https://iugm.es/wp-content/uploads/2017/02/Cuaderno-An%C3%A1lisis-DDR.pdf>
- Instituto Kroc. (2021). *Cinco años de implementación del Acuerdo Final en Colombia: Logros, desafíos, y oportunidades para aumentar los niveles de implementación, diciembre 2016 - octubre 2021*. Bogotá. doi:<https://doi.org/10.7274/05741r69f09>
- Insuasty Rodríguez, A., & Vélez Bedoya, Á. R. (2017). *Experiencias de economía solidaria en escenarios de postconflicto*. Medellín: Grupo de Investigación y Editorial Kavilando (958-59647). Obtenido de <http://kavilando.org/images/stories/libros/Economia-SolidariaV2Web.pdf>
- LOPERA, L. (s.f). *Solidaridad y economía solidaria. Problemas y definiciones*,. Grupo ECOSOL, Programa Administración de Empresas con énfasis en economía solidaria, Facultad de Administración de la Fundación Universitaria Luis Amigó. Obtenido de <http://cdn.fee.tche.br/jornadas/2/E10->
- Lora-Ochoa, C., Pinedo-López, J. W., & Burgos-Salvador, M. (2018). Cooperativas en el sector rural para la reintegración productiva de los desmovilizados. *Cooperativismo & Desarrollo, 112(25)*,, 57-65. doi:<https://doi.org/10.16925/co.v25i112.2035>
- Martínez Collazos, J. (2015). Políticas públicas para la economía solidaria en Colombia; aproximación a su análisis histórico. *IX Congreso RULESCOOP*. La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Obtenido de [https://repositoriosdigitales.mincyt.gob.ar/vufind/Record/SEDICI\\_f056e5ace4d9596425677fbf88022ea1](https://repositoriosdigitales.mincyt.gob.ar/vufind/Record/SEDICI_f056e5ace4d9596425677fbf88022ea1)
- Martínez Collazos, J. (2017). Políticas públicas para la economía solidaria en Colombia, antecedentes y perspectivas en el posconflicto. *REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos, 123*, 174-197. doi:<https://doi.org/10.5209/REVE.54918>
- Martínez, J. (2015). *Políticas públicas para la economía solidaria en Colombia; aproximación a su análisis histórico*. La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Obtenido de [https://repositoriosdigitales.mincyt.gob.ar/vufind/Record/SEDICI\\_f056e5ace4d9596425677fbf88022ea1](https://repositoriosdigitales.mincyt.gob.ar/vufind/Record/SEDICI_f056e5ace4d9596425677fbf88022ea1)
- Martínez, J. (2017). Políticas públicas para la economía solidaria en Colombia, antecedentes y perspectivas en el posconflicto. *REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos, 123*, 174-197. doi:<https://doi.org/10.5209/REVE.54918>
- Misión de Verificación de Naciones Unidas. (2022). *Informe trimestral del Secretario General*. Obtenido de <https://colombia.unmissions.org/documentos>
- Naciones Unidas. (1945). Carta de las Naciones Unidas. San Francisco. Obtenido de <https://www.un.org/es/about-us/un-charter/full-text>

- Naciones Unidas. (12 de noviembre de 1984). Declaración sobre el Derecho de los Pueblos a la Paz.
- Naciones Unidas. (1992). MEMORIA DEL SECRETARIO GENERAL SOBRE LA LABOR DE LA ORGANIZACIÓN. Obtenido de <https://undocs.org/es/A/47/277>
- Naciones Unidas. (1999). Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz. Obtenido de <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/RES/53/243>
- Naciones Unidas. (2005). Resolución aprobada por la Asamblea General el 20 de diciembre de 2005 . Obtenido de <https://undocs.org/es/A/RES/60/180>
- Naciones Unidas. (2015). Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el. *Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015*, (págs. 1-40). Nueva York. Obtenido de [https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1\\_es.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf)
- Naciones Unidas. (2017). Resolución 2366. Obtenido de [https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/resolucion\\_2366\\_consejo\\_seguridad\\_naciones\\_unidas\\_segunda\\_mision\\_en\\_colombia.pdf](https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/resolucion_2366_consejo_seguridad_naciones_unidas_segunda_mision_en_colombia.pdf)
- Observatorio de Paz y Conflicto - OPC. (julio de 2015). DDR y construcción de paz. Conceptos y prácticas. Bogotá D.C., Colombia: Universidad Nacional de Colombia. Obtenido de Universidad Nacional de Colombia: [https://www.humanas.unal.edu.co/observapazyconflicto/files/8214/4043/5792/Anexo\\_5 OPC DDR construccionPaz.pdf](https://www.humanas.unal.edu.co/observapazyconflicto/files/8214/4043/5792/Anexo_5 OPC DDR construccionPaz.pdf)
- Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración - ODDR. (febrero de 2010). *Los procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración: buenas prácticas y retos*. Obtenido de [https://www.humanas.unal.edu.co/observapazyconflicto/files/4414/3584/9809/ODDR\\_Buenas\\_practicas\\_y\\_retos\\_mayo\\_2010.pdf](https://www.humanas.unal.edu.co/observapazyconflicto/files/4414/3584/9809/ODDR_Buenas_practicas_y_retos_mayo_2010.pdf)
- OIT. (mayo de 2013). *Oportunidades de apoyo integrado para salir de la informalidad*. Obtenido de [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_policy/documents/publication/wcms\\_229866.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/documents/publication/wcms_229866.pdf)
- ONU. (2006). *Integrated Disarmament, Demobilization, and Reintegration Standards*. Nueva York: UNDDR. Obtenido de <https://www.unddr.org/the-iddrs/level-1/>
- Pardo Martínez, L. P., & Huertas, M. V. (2015). Proceso histórico de las prácticas cooperativas en Colombia. En V. Mutuberría Lazarini, & D. Plotinsky, *La Economía Social y Solidaria en la Historia de América Latina y el Caribe. Cooperativismo, desarrollo comunitario y Estado. Tomo II*. Buenos Aires: : IDELCOOP - Instituto de la Cooperación - Fundación de Educación, Investigación y Asistencia Técnica. Obtenido de [https://ciriec-colombia.org/wp-content/uploads/2019/05/La\\_ESS\\_en\\_la\\_Historia\\_LAC\\_T2.pdf](https://ciriec-colombia.org/wp-content/uploads/2019/05/La_ESS_en_la_Historia_LAC_T2.pdf)

- Pardo-Martínez, L. P., & Huertas de Mora, M. V. (2014). La historia del cooperativismo en Colombia: hitos y periodos. *Cooperativismo & Desarrollo*, 104(22), 49-61. doi:<http://dx.doi.org/10.16925/co.v22i104.970>
- Pizarro Leongómez, E. (2015). Una lectura múltiple y pluralista de la historia. En C. H. Víctimas, *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Obtenido de [https://www.utadeo.edu.co/files/collections/documents/field\\_attached\\_file/contribucion\\_al\\_entendimiento\\_del\\_conflicto\\_armado\\_en\\_colombia\\_-\\_comision\\_historica\\_del\\_conflicto\\_y\\_sus\\_victimas.pdf](https://www.utadeo.edu.co/files/collections/documents/field_attached_file/contribucion_al_entendimiento_del_conflicto_armado_en_colombia_-_comision_historica_del_conflicto_y_sus_victimas.pdf)
- Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final (PMI)*. (2017). Bogotá. Obtenido de [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932\\_Anexo%20B\\_Plan%20Marco%20de%20Implementaci%C3%B3n%20\(PMI\).pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932_Anexo%20B_Plan%20Marco%20de%20Implementaci%C3%B3n%20(PMI).pdf)
- PNUD. (1990). *I Informe de Desarrollo Humano*. Bogotá: Tercer Mundo Editores. Obtenido de [https://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_1990\\_es\\_completo\\_nostats.pdf](https://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1990_es_completo_nostats.pdf)
- PNUD. (2022). *Reincorporación Social y Económica con Enfoque Comunitario*. Obtenido de <https://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/projects/reincorporacion-social-y-economica-con-enfoque-comunitario.html>
- Porritelli, S. (2012). *2012, Año Internacional de las Cooperativas. Una alternativa para el cambio*. Obtenido de <https://www.centrocultural.coop/blogs/cooperativismo/2017/07/09/2012-ano-internacional-de-las-cooperativas-una-alternativa-para-el>
- Posada, G. J., & Lopera, L. D. (2009). CONTRIBUCIONES DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA AL DESARROLLO LOCAL: EL CASO DEL ALTIPLANO NORTE DEL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA. *Semestre Económico*, 12 (23), 119-132. Obtenido de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=165013122006>
- Posada, G. J., & Lopera, L. D. (2009). CONTRIBUCIONES DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA AL DESARROLLO LOCAL: EL CASO DEL ALTIPLANO NORTE DEL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA. *Semestre Económico*, 12(23), 119-132. Obtenido de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=165013122006>
- Ramírez-Díaz, L. F., Herrera-Ospina, J. J., & Londoño-Franco, L. F. (2016). El cooperativismo y la economía solidaria: génesis e historia. *Cooperativismo & Desarrollo*, 24(109), xx-xx. doi:10.16925/co.v24i109.1507
- REDES. (2014). *La paz necesita una economía mas solidaria. Propuestas al Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018*. Obtenido de [colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Consejo%20Nacional%20de%20Planeacion/LA%20PAZ%20ECON%20SOLID%20PROPUESTAS%20AL%20PND%202014-2018.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Consejo%20Nacional%20de%20Planeacion/LA%20PAZ%20ECON%20SOLID%20PROPUESTAS%20AL%20PND%202014-2018.pdf)

- Rodríguez Espinosa, N., & Dávila Ladrón De Guevara, M. (2020). Buscando los caminos del sector cooperativo y solidario. *Cooperativismo & Desarrollo*, 28(118), 1-32. doi:<https://doi.org/10.16925/2382-4220.2020.03.08>
- Rodríguez, N., & Dávila, M. (2020). Buscando los caminos del sector cooperativo y solidario. *Cooperativismo & Desarrollo*, 28(118), 1-32. doi:<https://doi.org/10.16925/2382-4220.2020.03.08>
- Rueda, C. (2020). *CUADERNOS DE LA IMPLEMENTACIÓN LA REINCORPORACIÓN SOCIOECONÓMICA: ENTRE LA AUTOGESTIÓN Y LAS PRETENSIONES DE FRAGMENTACIÓN*. Bogotá: CEPDIPO.
- Salmón, E. (2011). Algunas reflexiones sobre derecho internacional humanitario y justicia transicional: lecciones de la experiencia latinoamericana. En F. Reátegui, *Justicia Transicional: Manual para América Latina* (págs. 227-264). Nueva York: Comisión de Amnistía del Ministerio de Justicia de Brasil.
- Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación. (2022). *Informe regional de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en las 16 Zonas PDET*. Bogotá: CINEP/ Programa por la Paz; Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos - CERAC.
- Serna Gómez, H., & Rodríguez Barrero, M. S. (2016). El sector solidario como alternativa para el desarrollo social e inclusivo en el postconflicto colombiano. *Cooperativismo & Desarrollo*, 23 (107), 37-48. doi:<https://doi.org/10.16925/co.v23i107.1250>
- SIIPO. (2022). *Sistema Integrado de Información para el Posconflicto*. Obtenido de <https://siipo.dnp.gov.co/inicio>
- Steenken, C. (2017). *Desarme, desmovilización y reintegración (DDR): Descripción general práctica*. Obtenido de Instituto para Formación en Operaciones de Paz: [https://cdn.peaceopstraining.org/course\\_promos/ddr/ddr\\_spanish.pdf](https://cdn.peaceopstraining.org/course_promos/ddr/ddr_spanish.pdf)
- Swinarski, C. (1984). Introducción al Derecho Internacional Humanitario. Obtenido de <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/5tdl7w.htm#5>
- United Nations Disarmament, Demobilization and Reintegration Resource Centre. (2020). Inter-Agency Working Group (IAWG) on Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR). Obtenido de <https://www.unddr.org/wp-content/uploads/2020/09/2020-09-23-IAWG-on-DDR-1-Page-History-and-Function.pdf>
- Valencia, G. D., & Chaverra, F. A. (2019). Cooperativismo y reincorporación socioeconómica de exintegrantes de las Farc-ep en Colombia. *Revista de Paz y Conflictos Vol. 12 Núm. 2*, 227-248. doi:<https://doi.org/10.30827/revpaz.v12i2.10236>
- Villarraga, Á. (2015). *Los procesos de paz en Colombia, 1982-2014*. Bogotá: Fundación Cultura Democrática.

Zambrano Quintero, L. (2019). La reincorporación colectiva de las FARC-EP: una apuesta estratégica en un entorno adverso. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n.121, 45-66. doi:<http://dx.doi.org/10.24241/rcai.2019.121.1.45>