



# Experiencias emergentes de la Economía Social en Iberoamérica

**Directores**

**Juan Fernando Álvarez  
Carmen Marcuello**

 **oibescop**



 **CIRIEC**  
*España*



DIRECCIÓN GENERAL DEL  
TRABAJO AUTÓNOMICO  
DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y DE  
LA RESPONSABILIDAD SOCIAL  
DE LAS EMPRESAS

# LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA COMO INSTRUMENTO DE REINCORPORACIÓN DE EXCOMBATIENTES EN COLOMBIA

**Alberto García Müller**

Doctor en Derecho

Profesor emérito de la Universidad de los Andes

Presidente del Comité de Documentación de CIRIEC-Colombia

**Juan Fernando Álvarez**

Doctor en ciencias sociales

Profesor de la Facultad de Estudios Ambientales y Rurales

Pontificia Universidad Javeriana

## RESUMEN

Después de más de 60 años de guerra interna en Colombia, cientos de miles de muertos, millones de desplazados y el indecible sufrimiento de toda una nación, 14.187 excombatientes de las FARC-EP, antes Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia y ahora partido político, a finales del año 2016 decidieron aceptar el Acuerdo de Paz con el Gobierno, para lo cual el año siguiente fundaron ECOMUN (Economías Sociales del Común) organización de economía social y solidaria, que serviría para su reincorporación económica, social y política a la vida civil de manera colectiva y no de manera individual como se ha solido promover tanto por las Naciones Unidas como por el Gobierno Nacional.

Se agruparon en 27 zonas apartadas del territorio para capacitarse en labores productivas y nivelarse en educación básica, con el objeto de desarrollar proyectos productivos solidarios que fortalezcan las economías locales, en un proceso integral y sostenible, excepcional y transitorio. Con el apoyo de aportes económicos de unos 3.000 \$ USA que por virtud del acuerdo de paz se otorga a cada asociado, ayudas económicas internacionales, pero, sobre todo, por el esfuerzo de sus integrantes, han creado unas 135 cooperativas agropecuarias y otras formas asociativas, en el interés de ellos, de sus familias y la comunidad de las FARC,

con unos 5.000 asociados que trabajan en forma colectiva y cumplen prácticas solidarias de diversa índole, aunque no las denominen como tales.

Como resultado de este proceso se tienen dos visiones acerca de ECOMUN. Para las FARC, ECOMUN es el medio por el cual se puede propiciar la reintegración colectiva, el fortalecimiento económico y la incidencia en los territorios de su influencia. Para el Gobierno Nacional, las entidades solidarias en los territorios son un instrumento para facilitar sus emprendimientos.

A través de un análisis crítico de los documentos disponibles se propone que, para superar los obstáculos institucionales y los de la dicotomía entre el emprendimiento individual y el colectivo, se fortalezca una visión organizacional de la economía social y solidaria cónsona con las prácticas colectivas de racionalización de procesos administrativos, sostenibilidad ambiental, autosuficiencia económica y energética y soberanía territorial en el marco de un Grupo Solidario Nacional.

**Palabras clave:** Economía social y solidaria; reincorporación; excombatientes; cooperativas; Colombia.

**Cómo citar este artículo/How to cite this article:** García, A. & Álvarez, J.F. (2020). La economía social y solidaria como instrumento de reincorporación de excombatientes en Colombia. En Álvarez, J.F. & Marcuello, C. (Dir.) *Experiencias Emergentes de la Economía Social*, OIBESCOOP, pp. 33-51.

## 1. Introducción

La relación entre procesos de paz y reincorporación de excombatientes se fortalece cuando existen organizaciones capaces de construir un diálogo de construcción común con los distintos actores del territorio. Johan Galtung (1967) planteó la noción de “paz positiva” para apuntar la existencia y promoción de una serie de relaciones colaborativas y de apoyo entre individuos, grupos o Estados. Tres décadas después Jean Paul Lederach mencionó que estos procesos son a largo plazo, abarcan múltiples dimensiones y deben conducir a transformaciones sociales (2016). Dichas transformaciones no niegan el conflicto y parten de la noción de que la paz debe construirse entre diferentes.

Las Naciones Unidas propone como alternativa de transición a la paz lo que denomina **procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración** de excombatientes definidos como la “remoción de armas de las manos de los combatientes, el retiro de los combatientes de estructuras militares, y la asistencia a estos para reintegrarse social y económicamente en la sociedad mediante formas de vida civiles” (ONU, 2006.p.6). En este proceso se entiende que una reintegración exitosa supondría la ruptura de las estructuras de poder existentes al interior de la organización armada, el desmonte de las jerarquías y la disolución del colectivo. Este último aspecto no fue asumido por las FARC (Zambrano, 2019).

En este contexto, las agendas de construcción de paz y desarrollo en Colombia coinciden en la necesidad de avanzar hacia la generación de condiciones sociales y económicas más incluyentes para la población (Cuevas, 2017). Para ello se postula que los emprendimientos productivos son un camino para generar desarrollo económico, reducir la pobreza, facilitar el reasentamiento de excombatientes, generar empleo y preservar los recursos naturales. Pero estos emprendimientos parten, al igual que los procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración de Naciones Unidas, de la individualización del emprendedor.

Para las Naciones Unidas (2006) el desarrollo empresarial debe ser acompañado por parte de organismos del Estado. Con ello se mitigarían posibles desvíos de mercado por los cuales las actividades económicas resultantes de la organización de reincorporados estén relacionadas con ilícitos o negocios que hacen parte del conflicto tal como lo reseña Rettberg (2011).

Entidades como la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones, contribuyen a satisfacer la visión institucional a través de sistemas de fomento que ponen énfasis en la educación para la cooperación. Ello se apareja con la evidencia de algunos estudios como los de Luna et. al. (2020) según los cuales entre mayor sea el nivel educativo del excombatiente, mayor será la probabilidad de reintegrarse económicamente en el mercado y, como los de Sacristán (2020), según el cual la formación para el trabajo aumenta las capacidades para conseguir empleo formal, realizar emprendimientos, asegurar su tránsito sostenible a la legalidad y mejorar los ingresos.

Después de más de 60 años de guerra, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) logró firmar el 25 de noviembre de 2016, con el Gobierno de Juan Manuel Santos el Acuerdo Final de Paz (Mesa de Conversaciones en La Habana, 2016).

Frente al tema puntual de la reintegración a la vida civil –en lo económico, lo social y lo político– de las FARC-EP, quedó establecido en el subpunto 2 del punto 3, lo que fijaron las partes, que fue un modelo colaborativo de reincorporación social y económica, con énfasis en una propuesta asociativa colectiva y comunitaria de economía solidaria, sustentada en una serie de cooperativas territoriales y locales articuladas a una cooperativa nacional denominada Economías Sociales del Común (ECOMUN) (Valencia y Chaverra, 2019).

Estos emprendimientos apelan a la forma empresarial cooperativa por ser la que más se asemeja a las figuras de acción colectiva por valores que propugnan los excombatientes de las FARC y por tener una presencia histórica en los territorios donde están concentrados. De hecho, antes del fin del conflicto, los productores campesinos en Colombia propiciaban híbridos organizacionales, partiendo de la figura cooperativa, para proteger sus propiedades y comercializar sus productos, buscando economizar costos, incrementar escalas y ganar poder de negociación (Orozco, et.al, 2013).

Este documento pretende describir el proceso, en curso, de reincorporación económica, social y política de miles de excombatientes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, a través de organizaciones de la economía social y solidaria, bajo la sombra de ECOMUN (Economías Sociales del Común) según los acuerdos de paz con el gobierno de Colombia en 2016. Esto mediante una revisión crítica de los principales documentos disponibles sobre ECOMUN en el marco de las prácticas colectivas de la economía social y solidaria.

En primer término, se dará una visión sucinta de cuáles fueron los acuerdos a que se llegó en materia económica y social; luego, qué es lo que se ha logrado y qué no ha sido cumplido para diciembre de 2020. A continuación, se revisarán alternativas que han sido formuladas para superar los escollos encontrados en el proceso, y finalmente, se presentará una propuesta viable de optimización organizacional de ECOMUN, en estudio por parte de los autores del presente documento.

## **2. ECOMUN como organización de la economía social y solidaria**

ECOMUN se concibió como una organización especial de economía social y solidaria (ni cooperativa, ni mutual, sino una organización inédita estructurada sobre las bases de la ley especial) lo que se sintoniza con las posibilidades de ampliación en las formas organizacionales asociativas que posibilita la Ley 454 de 1998. Con todo, ECOMUN fue registrada como cooperativa.

Desde la visión de las FARC, ECOMUN como figura empresarial facilita la autogestión, la autonomía y además se sintoniza con la propuesta de una reincorporación civil de manera colectiva (Zambrano, 2019). Pero ello no implica que por la naturaleza de esta figura se desarrolle la participación democrática pues las estructuras jerárquicas de los tiempos de levantamiento en armas en algunos casos se mantienen (Álvarez, et.al., 2017).

Sin embargo, para hacer viable la reincorporación, el Gobierno Nacional acordó dar a cada persona acreditada como exintegrante las FARC-EP:

- Una asignación única de normalización de dos millones de pesos (568 \$ USA a tasa de cambio de diciembre de 2020), una renta básica equivalente al 90% del salario mínimo, durante 24 períodos y una asignación mensual otorgada al culminar la renta básica por un valor equivalente, a quienes prosigan una ruta educativa.
- Un recurso de ocho millones de pesos (2.275 \$ USA a diciembre de 2020) por persona para financiar proyectos productivos (colectivos o individuales) o de vivienda.
- Afiliación a la seguridad social (salud y pensión) y un sistema especial para atender enfermedades graves de alto costo y rehabilitación de lesiones derivadas del conflicto
- Planes y programas de acceso a educación formal, formación para el trabajo, homologación de saberes, vivienda, cultura, recreación y deporte, acompañamiento psicosocial y reunificación familiar.
- Programa especial para la reincorporación de menores de edad que salieran de los campamentos de las FARC-EP.

El Decreto 899 de 2017 define a ECOMUN como: *“una organización especial, con cobertura nacional y con seccionales territoriales, que podrá agrupar igualmente otras organizaciones de economía solidaria que existan o se organicen a nivel nacional o en los territorios”*. ECOMUN es una organización del sector social y solidario, con personería jurídica, que tiene la misión de facilitar la reincorporación económica, aglutinando y acompañando a las formas asociativas surgidas en el marco del Acuerdo Final (CSIVI-FARC, 2020).

En desarrollo de ese concepto, según el artículo 4 de sus estatutos, ECOMUN tiene por objeto primordial:

- Promover el proceso de reincorporación económica y social de los integrantes de las FARC-EP, que al presente aglutina a 135 cooperativas y asociaciones con 4.921 asociados (3.509 hombres y 1.412 mujeres) el 34,68% de los excombatientes, en ocho regiones del país (CSIVI-FARC, 2020).
- Diseñar, definir y organizar proyectos productivos colectivos. En tal virtud, se privilegian los proyectos colectivos de reincorporación antes que los individuales, por haber tenido “vida en colectivo” en los campamentos guerrilleros: “antes tropa, ahora una comunidad colectiva”. Igualmente, se prefieren los proyectos cooperativos en lugar de los comerciales, por la ideología anticapitalista que ha orientado siempre las FARC-EP.

- Prestar asesoría a sus asociados en la selección de instituciones de seguridad social en salud y pensiones
- Diseñar e implementar modelos educativos alternativos y flexibles.

En el caso colombiano la conformación de cooperativas ha recibido el acompañamiento de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias propiciando actividades formativas para la conformación de cooperativas.

Para autores como Álvarez, et. al. (2017) muchas de estas actividades son necesarias, pero se requiere resignificar las medidas de fomento, de la tradicional forma promotora a la de protección y fortalecimiento para el desarrollo. En la práctica, hay evidencias de que lo fundamental del proceso de acompañamiento no ha logrado concretarse, quedando muchas de estas iniciativas formalizadas jurídicamente, pero sin un acompañamiento técnico que garantice su sostenibilidad.

### 3. Lo que se ha logrado

En 2017 la Universidad Nacional de Colombia (UNC, 2017) hizo una encuesta a 10.015 reincorporados (68% del total) encontrando que el 77% de ellos son hombres y el 23% mujeres; del total 18% son indígenas y 12% comunidades afro. 55% de ellos provienen de la lucha armada directa (exguerrilleros) y 29% actuaron como milicianos. 16% han sido privados de libertad. 66% provienen del ámbito rural; 90% son alfabetos; 77% no tienen vivienda. Con respecto a sus preferencias frente a los emprendimientos, la totalidad de los encuestados tiene preferencia por proyectos colectivos y la mayoría se inclina por proyectos agropecuarios, de construcción, mejoramiento de infraestructura y mercados campesinos y enseñanza y transporte.

Según Valencia y Chaberra (2019) en total fueron 14.178 combatientes, entre guerrilleros rurales, milicianos y población carcelaria, que decidieron, individual y colectivamente, dejar las armas y comenzar el tránsito a la vida civil. Es importante observar que un tercio de los mismos son mujeres. Igualmente, señala el autor, que los éxitos logrados se han debido, sobre todo, a la participación de los jóvenes, el empoderamiento de las mujeres, la participación de integrantes de la sociedad civil y el apoyo de la cooperación internacional, en especial, de la Unión Europea.

ECOMUN ha venido haciendo gestiones para el fortaleciendo de las cooperativas y asociaciones, ampliar la comercialización de productos y mejorar la capacidad productiva de la reincorporación (CSIVI-FARC, 2020) en varios rubros estratégicos como son la producción y transformación de café, biofábricas, arte y cultura, noticias, sustitución de cultivos ilícitos, ecoturismo participativo y de cuidado del medio ambiente, piscicultura, confecciones, lácteos, frutas, artistas, morrales, juguetes de madera, ganadería de leche y de doble propósito, cerveza artesanal, botas, tapabocas, moda, sancha inchi, soldadura, tiendas “fruto de paz” para la venta de sus productos, emisoras comunitarias, etc.

**Cuadro 1.**  
**Cooperativas y asociaciones de excombatientes**

Año	Número de cooperativas y asociaciones	Excombatientes miembros de cooperativas y asociaciones	Promedio de excombatientes por cooperativa o asociación	Porcentaje de la población desmovilizada
2018	51	3.070	60,0	21,65%
2019	112	4.822	43,0	34,00%
2020	135	4.921	36,5	34,70%

Fuente: Elaboración propia a partir de ECOMUN (2019b), FARC (2020a, 2020b) y CSIVI-FARC (2020).

Es de notar que el 90% de los proyectos colectivos son agropecuarios, lo que se corresponde con el origen rural de la mayoría de los excombatientes (66%) y la preferencia manifestada en el censo de 2017 (60%).

Los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) son pequeños centros poblados donde se traza una ruta inicial de retorno a la vida civil. Debido a las precarias condiciones de infraestructura de algunos de estos lugares y a situaciones externas de inseguridad física, una cuarta parte de estos exguerrilleros de 11 ETCR (30%) han debido ser trasladados a lugares distintos diseminados por toda la geografía nacional y que se les denomina Nuevos Puntos de Reincorporación (NPR).

Hicieron parte del programa especial de menores 124 personas, 120 de los cuales ya cumplieron su mayoría de edad, y 111 pasaron al proceso de reincorporación.

En sus comienzos se tramitó la afiliación a salud de 12.995 (91,65%) y de pensión de 10.918 (77%) miembros de la extinta guerrilla. En cuanto a los proyectos colectivos, para diciembre 2019 se han tramitado 38 iniciativas (aunque sólo 21 cuentan con el desembolso de recursos y están en etapa de ejecución) que cobijan a 2.290 personas (60 personas promedio por proyecto, el 17% del personal) (CSIVI-FARC, 2020).

## 4. Lo que no se ha cumplido

Para el CSIVI-FARC (2020) hay una serie de elementos que dan cuenta de los resultados del accionar de ECOMUN como actor de paz. Según ellos:

- El Gobierno Nacional desconoce en ocasiones los Acuerdos de Paz en el sentido que el gestor del proceso de reincorporación económico y social sería ECOMUN.

Como lo expresa Torres-Henao (2019): *difícilmente este objeto social ha podido realizarse, debido, principalmente, a la ausencia de ajustes institucionales que reconociesen las características particulares de los exguerrilleros en proceso de reincorporación y la ausencia de recursos para estructurar su trabajo a nivel nacional. A esto se le suma el pequeño*



*número de proyectos productivos en marcha y la ausencia total de los planes y programas sociales, así como del acompañamiento psicosocial.* De hecho, para Álvarez, et.al. (2017) se necesitan instrumentos para que las comunidades puedan hacerles seguimiento a las ofertas y puestas en marcha de las iniciativas institucionales.

Las entidades del Estado dan preferencia a los proyectos individuales, en contra de los proyectos colectivos como se ha planteado (en casi 3 años han apoyado 1.500 proyectos individuales y 52 colectivos), y "...hacen énfasis en la conversión de los y las integrantes en "empleado(a)s" y "emprendedores(a)s", desconociendo lo colectivo e integral del proceso de reincorporación.

Sobre el particular, diversos estudios muestran que hay diferencias entre el carácter colectivo y rural de los proyectos que piensan las FARC alrededor de ECOMUN y la forma como el Gobierno Nacional propicia el emprendimiento desde la visión individual (Álvarez, et.al., 2017; Valencia, 2018; Zambrano, 2019). La intención de las FARC de lograr un proceso de Desarme, Desmovilización y Reintegración de manera colectiva se estrella contra una institucionalidad que aboga por la individualización tanto de los emprendimientos como de las figuras asociativas. En ello la sentencia de Zambrano (2019) es concluyente: *La realidad colombiana revela que una cosa es hacer pactos y otra cumplirlos.*

- Solamente el 25% de las cooperativas creadas han sido formalizadas, debido fundamentalmente a dificultades en las Cámaras de Comercio (en Colombia, las Cámaras de Comercio son entidades de derecho privado que por ley llevan el registro de todas las personas colectivas de Colombia y aunque se han promovido iniciativas para el auto-registro mediante propuesta de Cámaras de Comercio de Economía Solidaria a la fecha esto no ha sido posible), la apertura de cuentas en los bancos tradicionales, especialmente del Banco Agrario, registro en la DIAN (impuestos) y en la Superintendencia de Economía Solidaria (Álvarez, 2016).

Al respecto subyacen dos grandes problemas: por una parte, la concepción dual que se tiene sobre ECOMUN y, por otra parte, las restricciones prácticas a la conformación de organizaciones de economía solidaria.

ECOMUN se crea a partir de la expedición del Decreto 899 del 2017, pero tiempo después la Corte Constitucional declaró inexecutable uno apartado del Decreto, dejando a ECOMUN en un limbo jurídico (Instituto Kroc, 2020). En paralelo, pocos excombatientes han podido abrir cuentas de ahorro en los bancos para hacer efectivos los traspasos de recursos asignados, debido a la negativa de los bancos en abrirles cuentas (Álvarez, et.al., 2017).

Frente a las restricciones prácticas a la conformación de organizaciones de economía solidaria se señala que una entidad solidaria tarda en constituirse 60 días frente a los tres días hábiles que tardaría constituir este tipo de organizaciones bajo una figura de tipo capitalista. Los múltiples trámites requeridos aumentan los costos de transacción

frente a figuras simplificadas que suelen ser las recomendadas para los emprendimientos comunitarios por parte de los asesores en Cámaras de Comercio (Álvarez, 2016).

Sobre el particular se señala que se requieren nuevos diseños institucionales, pero las entidades de promoción existentes no cuentan con el empoderamiento institucional, presupuestal, jurídico y operacional para promoverlos (Álvarez, et.al., 2017).

- El gobierno ha obstaculizado el acceso a tierras para ejecutar los proyectos, en su gran mayoría de vocación agropecuaria, lo que genera desconfianza en el proceso de reincorporación e intranquilidad en la estabilidad socioeconómica de mediano y largo plazo.

En algunas ETCR se evidencia que solo unos pocos proyectos se han podido consolidar con la propiedad de la tierra por el enraizamiento en el territorio y el acompañamiento de las autoridades locales. La casi totalidad de proyectos se realizan en tierra arrendada, pagando altísimos cánones de arrendamiento lo que los hace no sustentables. Han tenido éxito los proyectos desarrollados en tierras municipales o de las comunidades, dadas en comodato.

- Se destaca el mal funcionamiento de las cooperativas: no tienen una gerencia clara, recursos, seguimiento, ni un plan estratégico.

Para el Instituto Kroc (2020) el proceso cooperativo se ha realizado desde arriba hacia la base lo que repercute en problemas de toma de decisiones y de desarticulación con las asociaciones y cooperativas en territorio, capacidades administrativas, el manejo financiero y la incertidumbre jurídica.

Por otra parte, los cursos básicos en economía solidaria que se han realizado están pensados en términos de sensibilización y para hacer consciencia de la forma jurídica y de sus características, más que para generar habilidades y destrezas relacionadas con la gestión empresarial (Álvarez, et.al, 2017).

- Las instituciones educativas no reconocen ni mucho menos homologan los conocimientos, habilidades y destrezas adquiridos por los excombatientes durante su actividad de guerra, en materia de cuidados de salud, logística, transporte, comunicaciones, cocina, agricultura, piscicultura, ganadería, conservación de alimentos, electricidad, etc. Solamente en el área de la salud, se certificaron 181 personas con conocimientos empíricos como técnicos laborales. No hay mecanismos para la continuación de estudios en las universidades.

- No se ha dado cumplimiento a las garantías de seguridad, al punto que 249 excombatientes han sido asesinados<sup>1</sup> por lo que la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) anunció que dictó “medidas cautelares colectivas” a favor de los excombatientes. Esta situación es uno de los escollos más alarmantes del proceso de paz.

Como señalan las Farc (2020): *“las condiciones de seguridad y garantía para las comunidades se han deteriorado. Se evidencia un dramático incremento en la violación de sus Derechos Humanos, expresados, entre otros, en toques de queda, restricciones a la movilidad, condiciones de confinamiento, implantación de normas de conducta, limitación de transporte de víveres, insumos y otros productos, agresiones sexuales, presencia intermitente de personas armadas y portando uniformes, instalación de retenes sobre las vías, reclutamiento de niñas y adolescentes y atentados y amenazas, todo ello aunado al asesinato selectivo de líderes y lideresas.*

Sin embargo, el Gobierno alega que ha brindado las garantías necesarias a la población en proceso de reincorporación que se mantiene en la legalidad: tanto a las 2.946 personas que residen en los antiguos ETCR, como a las 9.275 personas que residen fuera de estos, dispersos en 538 municipios del país. Y que en los 24 antiguos ETCR hacen presencia más de 3.000 efectivos de la Fuerza Pública, con 33 pelotones del Ejército Nacional (CCOET) y con Unidades Básicas de Carabineros de la Policía Nacional (ACR, 2020).

- No ha sido posible poner en ejecución el plan estratégico 2018-2025 ni la ruta de reincorporación, por falta de recursos financieros en razón de que el gobierno no los ha incluido en los presupuestos públicos.
- Los excombatientes, tanto los que se han asociado a cooperativas y asociaciones como los que permanecen en las zonas de reagrupamiento, sufren de falta de seguridad jurídica por los incumplimientos del gobierno a los Acuerdos de Paz.

## **5. Acciones de ECOMUN en procura de su fortalecimiento**

Frente a los obstáculos e incumplimientos en el desarrollo de los acuerdos ECOMUN ha cumplido las siguientes actividades:

- Desarrollo de un Plan estratégico 2018-2025.

Por medio del Contrato No. 617 de 2018, celebrado entre el patrimonio autónomo Fondo Colombia en Paz y Alecop S.Coop Sucursal Colombia, se desarrolló un servicio de

1. <https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/el-2020-cierra-con-249-excombatientes-asesinados-segun-farc-557423>

consultoría para el análisis estratégico de tres (3) cadenas productivas, creación de plan estratégico y diseño de marca de ECOMUN, obteniendo como resultado un Plan estratégico de ECOMUN para 8 años, 2018-2025, en el cual se definió la misión de ECOMUN como una organización especial de economía solidaria, su visión a 2025 que pone énfasis en la consolidación organizativa, administrativa y financiera integrando a organizaciones del sector solidario en los tres niveles: local, regional y nacional.

A tales efectos, el plan definió 4 líneas estratégicas: cooperativas rentables y sostenibles. organización eficiente y eficaz, proyección exterior y proyección política y cultural, así como 19 objetivos estratégicos:

- Disponer de una estructura comercializadora agropecuaria.
- Dotar de herramientas financieras para las cooperativas de ECOMUN.
- Generar una actividad turística de ámbito nacional.
- Generar una actividad piscicultora de ámbito nacional.
- Crear un negocio de construcción.
- Prestar servicios de apoyo a las cooperativas de base y grupos cooperativos territoriales.
- ECOMUN formado por cooperativistas capacitados y alineados.
- Modelo de cooperativa de base diseñado, homogéneo e implantado en todo Colombia
- Grupos cooperativos territoriales constituidos y operativos.
- Estructura corporativa de ECOMUN consolidada y operativa.
- Disponer de fondos de cohesión y desarrollo de nuevas iniciativas empresariales.
- Cooperativistas implicados en el proyecto común.
- Cooperativistas de ECOMUN con un sistema de coberturas.
- ECOMUN con una imagen de marca reconocible en el mercado.
- Lograr que ECOMUN sea percibida por la sociedad colombiana como una organización solidaria y comprometida con Colombia.
- Disponer de un proyecto propio de comunicación sostenible.
- Propiciar un marco legal favorable al movimiento cooperativo y hacia ECOMUN.
- En nuestros ámbitos de influencia una sociedad solidaria, colaborativa y con condiciones de vida dignas.
- Impulso de la economía solidaria, la paz y el buen vivir en la sociedad.

De la revisión del Plan de Gestión 2019 de ECOMUN se puede afirmar que prácticamente el Plan Estratégico 2018-2025 no ha sido ejecutado sino de manera incipiente.

En noviembre de 2019 la Agencia Gubernamental para la Reincorporación y la Normalización, frente a las dificultades de implementación de los elementos de reincorporación, produjo (sin consulta con los excombatientes) una ruta de reincorporación social y económica estableciendo las condiciones y requisitos necesarios para el goce de los beneficios sociales y económicos de los excombatientes.

La ruta fue concebida como un proceso integral, sostenible y transitorio para el fortalecimiento de las capacidades para la rehabilitación de los excombatientes, dividiéndola en ruta a largo plazo, para desarrollar confianza en los sitios, y ruta a mediano plazo, para el fortalecimiento de las capacidades individuales y colectivas, y que comprende los siguientes componentes: educativo, comunitario, económico-financiero, familiar, vivienda, salud y psicosocial.

ECOMUN ha decidido demandar judicialmente la Resolución que establece la ruta de reincorporación, por cuanto viola los términos del Acuerdo de Paz, porque no establece los incentivos o garantías, sino que crea dificultades para la reincorporación, privilegia los proyectos productivos individuales sobre los colectivos y desconoce el rol fundamental de ECOMUN en todo el proceso. Además, porque fortalece el rol tradicional de la mujer y excluye las 100 medidas del Acuerdo en su favor, porque no hay enfoque étnico y porque la oferta educativa que propone es tradicional.

Por otra parte, el Documento CONPES N° 3931 de junio 2018, plantea una política que tiene como objetivo general *garantizar una 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*. Entre las principales acciones que propone para alcanzar el objetivo propuesto es la generación de condiciones para el acceso a mecanismos y recursos necesarios para la estabilización y proyección económica de exintegrantes de las FARC-EP y sus familias, de acuerdo con sus intereses, necesidades y potencialidades.

Esta estrategia de acompañamiento implica la implementación de acciones interinstitucionales en el fomento y el fortalecimiento de formas asociativas y organizativas de exintegrantes de las FARC-EP, incluyendo ECOMUN, a la que desconoce su rol protagónico en el proceso de reincorporación de los excombatientes a través de proyectos productivos colectivos.

Por su parte, el partido FARC en marzo 2020 aprobó los siguientes puntos respecto de ECOMUN:

- La defensa de ECOMUN como instrumento para la reincorporación económica, social y política de los ex combatientes, en articulación con las diferentes instancias creadas y consignadas en el Acuerdo de Paz. Y asumir el compromiso de militantes y afiliados del partido, en el direccionamiento y la defensa de ECOMUN.
- Igualmente, la conformación de una confederación de cooperativas; que las cooperativas de los territorios se tomen ECOMÚN y conserven su autonomía.
- Elaborar los documentos requeridos para la transición de ECOMÚN como Entidad Solidaria de primer a segundo nivel y luego a tercer nivel.
- Se propone elaborar una estrategia de seguridad integral para garantizar la no estigmatización, la persecución y el asesinato de ex guerrilleros y ex guerrilleras y la ejecución de los proyectos productivos.

- Conformar el banco solidario que posibilite construir una propuesta diferente a la impuesta por el sector financiero capitalista como parte de la estrategia solidaria de ECOMUN.

## **6. Propuesta técnica y de gestión para la optimización organizacional de ECOMUN**

Luego del análisis documental de los documentos de Ecomun y de analizar opciones para optimizar la gestión estratégica de ECOMUN junto a algunos de sus dirigentes entre enero y julio de 2020, se presenta una propuesta técnica para el desarrollo de una reingeniería que posibilite una reformulación de la gestión y optimice los objetivos de ECOMUN:

Tres desafíos marcan la ruta que deben transitar para optimizar su incidencia:

1. Conciliar las prácticas de ECOMUN para la generación de ingresos en contextos marcados por monopolios, accionar de autoridades corruptas y ausencia de bienes públicos. Ello implica evitar divisiones internas, actuar de manera articulada y prestar atención a la gobernabilidad, las esferas de ejercicio de la participación y la autogestión de los asociados a ECOMUN. Tales prácticas requieren de un acompañamiento que parta de las especificidades culturales, políticas y socioeconómicas de los reinsertados y no desde el deseo de entidades de financiación, apoyo o cooperación.
2. Conciliar las diversas metodologías, abordajes e intenciones de entidades de proximidad a ECOMUN (que van desde organismos públicos, de cooperación internacional a empresas solidarias, capitalistas, fundaciones, y cooperantes). Cada entidad que promociona emprendimientos de ECOMUN lo hace desde la tríada de capacitación-capital semilla-evaluación, pero no siempre logra acompañar procesos a mediano y largo plazo, lo cual termina generando solapamientos entre los proyectos, los enfoques y los criterios de apoyo de la entidad sin que esta tenga mucha libertad para la autogestión de sus procesos. Por ello un desafío sustantivo es el de articular acciones que optimicen el quehacer organizacional con las necesidades de los asociados, el partido y sus grupos de interés.
3. Existen dificultades institucionales para la formalización de emprendimientos de base de ECOMUN, falta de claridad de los organismos de supervisión y control de ECOMUN (es a la Superintendencia de Economía Solidaria la que le correspondería hacer control y supervisión, pero bajo criterios diferenciales (no sería ni una cooperativa ni una mutual), ausencia de mecanismos para la expedita financiación y dinámicas institucionales que ralentizan los procesos de integración y dinamización económicos necesarias para la reincorporación sostenible. Ello se convierte en una oportunidad para desarrollar una nueva institucionalidad social alternativa basada en una óptima gestión territorial rural (Castro, 2020).

El estatuto actual de ECOMUN es análogo al de una cooperativa tradicional no autogestionaria, de estructura organizativa complicada y poco funcional en los complejos escenarios territoriales rurales en donde está destinada a operar, aunque pueda que lo haga en otros contextos.

Además, el estatuto presenta obstáculos para operar como entidad multiactiva de primero, segundo y tercer grados, de cobertura nacional y seccionales territoriales, dado que su concepción es el de una entidad de primer grado, compuesta de personas naturales, desconociendo la operatividad que aquel hecho comporta.

De manera que se hace imperativa la reforma del estatuto para ajustar la estructura organizativa y operativa de ECOMUN como lo dispone el Decreto Ley 899, a su naturaleza de *organización especial de economía solidaria*, expresión inédita y diferente a las demás formas solidarias, abandonando la forma de cooperativa, y ser estructurada directamente bajo los parámetros de la Ley 454, de Economía Solidaria.

Ello se impone, además, por el objeto fundamental de ECOMUN, diferente al de otras formas solidarias, de reincorporación de excombatientes; por la especificidad social de dichas personas y por los territorios en donde opera.

Su reforma, con base en la experiencia acumulada, constituye una tarea de carácter participativo, que debería ascender desde las bases de los asociados hasta la cúspide de la organización, con el fin de realizar el diseño integral de la estructura corporativa de ECOMUN, que comprende los asociados, las entidades y grupos colectivos productivos de base rentables y sostenibles, los grupos territoriales y Grupos de Interés de Mercado (GIM) y el nivel nacional, su alta dirección estratégica, las dependencias administrativas y secciones especializadas para las actividades múltiples que desarrolla.

ECOMUN central crearía un equipo técnico de alto nivel para el apoyo financiero, administrativo, contable, legal y educativo a las entidades de base y grupos productivos colectivos, que sería replicado por los grupos territoriales en su momento, con una inversión inicial y financiamiento por cobro de sus servicios.

En los casos en que la constitución de cooperativas y otras expresiones solidarias formales se dificulte o resulte muy onerosa, se aconseja optar por organizar a los interesados, personas naturales, en *grupos productivos colectivos*, especie de sucursales<sup>2</sup> con amplias facultades de gestión, amparadas por la personería y apoyo de ECOMUN nacional, y regional o de GIM, según el caso. Ello puede hacerse directamente, por vía de una reglamentaria interna.

Las cooperativas, las otras formas solidarias y los grupos productivos colectivos deberían ajustar su organización y funcionamiento a las pautas establecidas por ECOMUN, como el modelo legal nacional “tipo de organización solidaria”, que mantenga la identidad y la disciplina del conjunto.

2. Entiéndase sucursal como una dependencia dotada de autonomía operativa más o menos amplia, pero dependiendo siempre de la organización central (ECOMUN).

Se exigiría a todos sus componentes contar, al menos, con una asamblea en sesión permanente<sup>3</sup> y un representante legal. A partir de allí, y según su desarrollo organizacional, podrían tener asambleas ordinarias, órganos directivos, de control interno y educativo colegiados o unipersonales, gerencia compartida, registros sociales y contables simplificados y ejercicio bianual.

Salvo excepciones taxativas, todos los trabajadores deberían ser asociados que trabajen en forma colectiva en las actividades productivas y de servicios de la entidad, siendo remunerados según la calidad y cantidad de su trabajo, apartando de sus ingresos porcentajes para el pago de sus aportes, ahorro obligatorio, cuota para salud y para un fondo de trabajo acumulado, especie de cesantía.

De los excedentes del ejercicio de todos los componentes se deducirían porcentajes para la constitución de fondos colectivos nacionales de cohesión del conjunto; de inversiones para desarrollo empresarial, de educación solidaria y de apoyo a proyectos comunitarios.

Las operaciones productivas del conjunto ECOMUN se caracterizarían por:

1. La subsidiariedad, según la cual los niveles superiores sirven de apoyo y complemento a las entidades de base, haciendo solo lo que éstas no están en capacidad de realizar, o que sean de alcance nacional, buscando la racionalización de procesos administrativos.
2. Privilegiar la producción de alimentos agroecológicos y la pequeña producción colectiva (entendida como agricultura familiar) para el autoconsumo del conjunto ECOMUN, soberanía alimentaria y el abastecimiento de mercados locales, basándose en los principios y características de la llamada economía circular buscando la sostenibilidad ambiental.
3. Por su naturaleza multiactiva puede crear mercados propios para su base de 8.000 excombatientes asociados. Dichos mercados no tienen por qué seguir los precios y reglas de distribución del mercado capitalista, pudiendo incorporarse como valor de los emprendimientos económicos la reciprocidad, el trueque e incluso generar instrumentos monetarios propios, acciones de comercio justo, negocios inclusivos, ecoturismo comunitario, desarrollar tecnologías sociales y energías limpias buscando la autosuficiencia económica y energética.
4. Constituir circuitos económicos entre sus componentes a precios de costo más un porcentaje de utilidad destinada a fondos colectivos, operaciones de carácter interno y de naturaleza no comercial. Emitiría una moneda social propia que serviría como medio de pago de la mayor parte de las transacciones al interior del conjunto, así como fomentaría las operaciones de trueque entre sus componentes, buscando la dinamización de mercados propios buscando la soberanía territorial.

3. Entendida como la instancia de decisión en la que los asociados en forma continua deliberan para resolver sus problemas y tomar decisiones sin esperar el acto formal anual.



Todo lo anterior puede hacerse en forma inmediata con la conversión del conjunto ECOMUN en un **Grupo Solidario Nacional**, de coordinación y carácter horizontal, a través de un documento contractual suscrito por todos los componentes, condición para su permanencia o incorporación al mismo, sin autorización de la Autoridad pública ni reforma estatutaria de los componentes del grupo, salvo que se toquen competencias de la asamblea.

El documento contractual garantizaría la autonomía jurídica aunque con restricciones a la operatoria de las cooperativas, asociaciones y grupos productivos colectivos participados; la dirección unificada a cargo de los grupos regionales y GIM, y nacional por la actual ECOMUN; el interés común consistente en la reincorporación colectiva económica y social de los excombatientes; el control corporativo del conjunto por ECOMUN nacional, regionales y GIM; la estructura financiera del conjunto; la organización de las secciones especializadas, así como de los servicios de apoyo de todo el conjunto.

## Conclusiones

1. Tanto la paz como el proceso de reincorporación de la mayor parte de los excombatientes de las FARC-EP por medio de ECOMUN es, por voluntad propia, irreversible, aunque hasta ahora de bajo dinamismo relativo; proceso que se viene cumpliendo a través de 135 proyectos productivos colectivos de naturaleza cooperativa o solidaria, en el que participan unas 5.000 personas (35% de los excombatientes).
2. Sin embargo, hay una dicotomía entre las visiones de emprendimiento individual propiciados desde el Estado y los planteamientos de emprendimientos colectivos que espera ECOMUN desarrollar. Las visiones sobre el mercado, los precios, las formas de organizar el trabajo y la visión sociopolítica dentro del territorio configuran dos espectros distintos del posible devenir de las organizaciones de economía solidaria.
3. Lo anterior, configura visiones encontradas en los que subyacen obstáculos institucionales para su constitución, articulación y empoderamiento que hacen dudar de la sostenibilidad actual de ECOMUN como organización de economía social y solidaria paraguas de un conjunto de emprendimientos colectivos.
4. Del documento CONPES y de la Ruta de reincorporación social y económica, así como de su reiterada acción práctica (inseguridad pública consentida, lenta aprobación de proyectos, carencia de financiamiento, desamparo educativo y de asistencia técnica y negativa de entrega de tierras) se desprende que el gobierno colombiano tiene contradicciones institucionales para reconocer a ECOMUN como la entidad paraguas del proceso de reincorporación articulado a través proyectos productivos colectivos, dando preferencia a la reincorporación individual.
5. De los datos disponibles se desprende que hasta el presente 1.500 excombatientes han participado en proyectos individuales, siguiendo los lineamientos de organismos públicos. Por otra parte, poco más de 9.000 se encuentran fuera de los centros de

agrupamiento (que los aparta progresivamente de ECOMUN) quedando 3.000 aun concentrados y en espera de que se materialicen los proyectos colectivos. Estimamos que, de darse el proceso de revitalización propuesto se lograría el desarrollo de prácticas de racionalización de procesos administrativos, sostenibilidad ambiental, autosuficiencia económica y energética y soberanía territorial a partir de un Grupo Solidario Nacional.

6. ECOMUN, de seguir los lineamiento de su Plan Estratégico y bajo los lineamientos propuestos, podría crecer con la creación de nuevas cooperativas, asociaciones y grupos colectivos productivos para esos 3.000 excombatientes aún concentrados (según el promedio de 36 miembros por entidad) para un total de 220 organizaciones de base y cerca de 8.000 asociados (el 57% de los excombatientes). Esto, siempre que se cuente con un sustancial apoyo financiero y acompañamiento de organismos internacionales y de entidades de comercio justo para los productos de las organizaciones afiliadas, porque muy poco cabe esperar del gobierno.
7. ECOMUN puede convertirse en una organización solidaria de primer ámbito nacional si se lleva a cabo el proceso de optimización organizacional y se cumple gran parte de las metas del Plan Estratégico 2018-2025, producto de los siguientes factores:
  - a) Aumento de organizaciones afiliadas y de asociados productores - colectivos de bienes y servicios de todo tipo, articulados en una cadena semiautónoma de insumo-producto;
  - b) Un sistema financiero alimentado por los aportes y ahorros de sus asociados y los fondos colectivos acumulados con altos porcentajes de los excedentes de sus afiliadas;
  - c) La creación de una moneda propia para la dinamización de procesos internos, redes de trueque, el desarrollo de mercados locales y el apoyo de las comunidades donde hacen presencia;
  - d) Una dirección estratégica central con fuerte identidad solidaria, y una ideología y cultura organizacional compartidas;
  - e) Acentuar su presencia territorial en los 538 municipios donde están presentes; y
  - f) Una estructura corporativa conformada por organizaciones de base de distinto tipo, (cooperativas, asociaciones y grupos productivos colectivos) estructuradas en grupos regionales y en los Grupos de Interés de Mercado propuestos en su plan estratégico.

Con todo, ECOMUN hace parte de las nuevas expresiones organizacionales que emergen de una economía que busca mayor inclusión en el marco del Acuerdo de Paz". Para su fortalecimiento requiere la activación de un diseño institucional que logre conciliar los hábitos y rutinas de las formas de organización de los ex-combatientes con las condicionantes para el acceso a mercados aún dependientes de un esquema urbano que difícilmente reconoce la otredad de las asociaciones rurales.

## Bibliografía

- Agencia para la Reincorporación y la Normalización (2020). *Gobierno Nacional ha garantizado condiciones de seguridad de excombatientes*. Disponible en: <http://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2020/Gobierno-Nacional-ha-garantizado-condiciones-para-reincorporaci%C3%B3n-de-los-excombatientes.aspx>
- Agencia para la Reincorporación y la Normalización (2019). Resolución 4309 del 24 de diciembre de 2019. Disponible en <https://diario-oficial.vlex.com.co/vid/resolucion-numero-4309-2019-831522737>
- Álvarez, J. (2016). Articulación de políticas públicas dirigidas a las cooperativas. Propuestas para el caso colombiano en el marco de la convivencia pacífica y la internacionalización. Tesis doctoral de la Universidad de Lisboa.
- Álvarez J.F., Gordo, M., Orrego, C., Silva, A., Zabala, H. (2017) Sistematización del fortalecimiento de organizaciones solidarias creadas en los espacios territoriales de capacitación y reincorporación por parte del SEUJE y la UAEOS. Bogotá: UAEOS.
- Barandiarán, C. (sf). *Proyecto ECOMUN. Promoción de Economía Solidaria sostenible. El camino hacia las empresas y territorios inclusivos y sostenibles*.
- Castro Viloría, F. (2020). "ECOMUN como estrategia de economía social alternativa al desarrollo neoliberal".
- CSIVI-FARC Centro de pensamiento y diálogo político (2020). *Estado general de la implementación del acuerdo de paz en Colombia. En claroscuro*. Bogotá. Gentes del común.
- Cuevas, M. (2017). *Economía & Región*, Vol. 11, No. 2, (Cartagena, diciembre 2017), pp. 287-330.
- Departamento Nacional de Planeación (2018). Documento CONPES 3431/2018. *Política nacional para la reincorporación social y económica de exintegrantes de las FARC-EP. Por un futuro*. Bogotá.
- ECOMUN (2019a). *Estatuto de la organización especial de economía solidaria "economías sociales de la común sigla "ECOMUN"*. Bogotá: Mimeo.
- ECOMUN (2019b). *Plan de gestión anual 2019*. Bogotá: Mimeo.
- FARC (2020a). *Activo del PARTIDO FARC*, Bogotá: Mimeo.
- FARC (2020b). *Declaración Política del activo nacional de Cooperativismo y Economía Solidaria del partido FARC*, Bogotá.
- García, P. (s/f) (2019). La respuesta de la Unión Europea al proceso de Pacificación de Colombia. *Economía Social. El camino hacia las empresas y territorios inclusivos y sostenibles*.

- Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz (2020). Tres años después de la firma del Acuerdo Final de Colombia: hacia la transformación territorial. *Informe 4*. Bogotá: Universidad de Notre Dame. Disponible en: <http://peaceaccords.nd.edu/wp-content/uploads/2020/06/Cuarto-Informe-Final-with-Annex-Link.pdf>
- Lederach, J. (2016). *La imaginación moral: el arte y el alma de la construcción de la paz*. Bogotá: Semana Libros.
- Luna-Amador, J., Padilla-Castilla, A. y Escobar-Espinoza, A. (2020). Determinantes de la reintegración económica en excombatientes del departamento de Bolívar, Colombia. *Sociedad y economía*, (40), 6-27. <https://doi.org/10.25100/sye.v0i40.7385>
- Mesa de conversaciones (2017). *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Organización de las Naciones Unidas (2006). *Desarme, desmovilización y reintegración (DDR): descripción general práctica*. Instituto para la formación en operaciones de paz. 2006.
- Orozco, L., Clemente, F., Wills, E. (2013). *Inseguridad rural y asociatividad: Una investigación sobre violencia y formas organizativas en zonas de conflicto*. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Rettberg, A., Ralf, L., Carlo, N. (2011). "Entrepreneurial Activity in the Context of Violent Conflict: Business and Organized Violence in Colombia", *Journal of Small Business and Entrepreneurship*, Vol. 24, No. 2.
- Sacristán, A. (2020). La reintegración económica de excombatientes de grupos ilegales en el Departamento del Meta. *Revista de Economía Institucional*, vol. 22, n.º 43, segundo semestre/2020, pp. 223-247. DOI: <https://doi.org/10.18601/01245996.v22n43.10>
- Torres-Henao, J. (2019). Ausentes de estrategia: La disputa entre el Gobierno Nacional y la FARC por dotar de un horizonte de sentido el proceso de (re)incorporación económico y social. *El Acuerdo de paz en Colombia, Entre la perfidia y la potencia transformadora*. Clacso, Buenos Aires.
- Universidad Nacional de Colombia (2017). *Caracterización comunidad FARC-EP. Resultados generales. Censo socioeconómico UN-CNR*.
- Valencia-Agudelo, G. y Chavera, F. (2019). Cooperativismo y reincorporación socioeconómica de exintegrantes de las Farc-ep en Colombia. *Revista de paz y conflictos*, N° 227.
- Valencia, G. (2018). Editorial. El posconflicto colombiano es centralista y no territorial como se prometió. *Estudios Políticos (Universidad de Antioquia)*, 53, pp. 9-15. <http://doi.org/10.17533/udea.espo.n53a01>
- Zambrano Quintero, Liliana. (2019). «La reincorporación colectiva de las FARC-EP: una apuesta estratégica en un entorno adverso». *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n.º 121 (abril de 2019). DOI: [doi.org/10.24241/rcai.2019.121.1.45](https://doi.org/10.24241/rcai.2019.121.1.45)