



# # 37

## DATOS EN BREVE

*Evaluación al Programa de Fortalecimiento Social y Empresarial de Artistas y Vendedores Informales en el SITM-MIO.*



# Datos en breve

## **Datos en Breve - POLIS**

Evaluación al Programa de Fortalecimiento Social y Empresarial de Artistas y Vendedores Informales en el SITM-MIO

© Observatorio de Políticas Públicas - POLIS

Cali / Universidad Icesi, 2021  
ISSN: 2711-2772 (en línea).

Palabras claves:

Datos / Santiago de Cali / Políticas Públicas /  
Políticas Urbanas/ Cali (Colombia)

Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas  
Primera edición / Enero de 2018

**Rector:** Francisco Piedrahita Plata

**Secretaria General:** María Cristina Navia Klemperer

**Director Académico:** José Hernando Bahamón Lozano

**Decanos de la Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas:**

Carlos Enrique Ramírez

Ramiro Guerrero

**Coordinador Editorial:** Adolfo A. Abadía

**Diseño y Diagramación:** Sandra Marcela Moreno

Editorial Universidad Icesi  
Calle 18 No. 122-135 (Pance), Cali – Colombia  
Teléfono: +57 (2) 555 2334  
E-mail: editorial@icesi.edu.co

## **Forma de citación:**

POLIS (2021) Evaluación al Programa de Fortalecimiento Social y Empresarial de Artistas y Vendedores Informales en el SITM-MIO. [Datos en Breve No. 37]. Recuperado de: [www.icesi.edu.co/polis/publicaciones/datos-en-breve.php](http://www.icesi.edu.co/polis/publicaciones/datos-en-breve.php)



El Observatorio de Políticas Públicas (POLIS) es un centro de investigación dedicado a la comprensión y a la mejora de la calidad de vida en la región del Pacífico. Llevamos a cabo investigación aplicada en temas urbanos, sociales y educativos que proporciona evidencia que puede ayudar a los responsables de la política pública a tomar decisiones mejor informadas.

## **EQUIPO DE TRABAJO**

*Lina Martínez*

Directora de POLIS

*Isabella Valencia*

Coordinadora

*Valeria Trofimoff*

Investigadora

*Nicolás Vidal*

Asistente de investigación

*Andrés David Espada*

Asistente de investigación

*Sandra Moreno*

Diseñadora

*Esteban Robles*

Monitor Académico

*Daniela Salazar*

Monitora Académica

# Índice



Introducción

**01**

Distribución espacial de los vendedores informales en el sistema

**02**

Afiliación a regímenes de seguridad social

**03**

Confianza institucional

**04**

Inclusión financiera: una necesidad

Datos  
breve



# 37

## *Evaluación al Programa de Fortalecimiento Social y Empresarial de Artistas y Vendedores Informales en el SITM-MIO*

En Cali, la informalidad hace parte de la cotidianidad de la vida urbana. El 50% de su población ocupada trabaja en alguna actividad económica informal (DANE, 2021). El debate político de la ciudad sobre la economía informal se ha centrado, principalmente, en los vendedores – ambulantes o estacionarios – que realizan su actividad económica en las calles, debido a que no sólo es un tema de mayor visibilidad, sino que además está relacionado con otros problemas públicos: la ocupación indebida del espacio público y las actividades ilegales que rodean la informalidad. Esto último no significa que los vendedores informales cometan algún tipo de crimen, sino que la informalidad de este sector permite actividades ilegales como la venta de contrabando, incluso, muchos vendedores informales son víctimas directas del crimen como el pago de vacunas por el uso del espacio público y el *gota-gota* (POLIS, 2020).

La Alcaldía de Cali, al igual que otras administraciones a nivel nacional, se habían centrado en garantizar el derecho colectivo al espacio público a través de estrategias que no han tenido éxitos probados: la reubicación o el decomiso de mercancía por parte de la Policía. Este tipo de intervenciones han demostrado ser, primero, poco efectivas y, segundo, un gasto ineficiente de los recursos públicos. La Corte Constitucional también ha indicado a través de varias sentencias (T-772/03, T-231/14 y T-334/15) que el derecho fundamental al trabajo prima sobre el derecho colectivo al espacio público y, por consiguiente, si las administraciones locales realizan intervenciones para recuperar el espacio público, deben promover la inclusión de los vendedores informales a programas sociales que contribuyan a garantizar su mínimo vital.

La decisión de la Corte Constitucional obligó a las alcaldías a no recurrir a medidas punitivas contra esta población, pero también conllevó a que la administración local, al menos en el caso de Cali, asumiera una postura de simplemente no actuar, es decir, eligió que era más fácil no intervenir e ignorar el problema durante años, que enfrentarlo a través de la creación de programas estructurados. Sin embargo, la Alcaldía de Cali tuvo que replantear su decisión de no hacer nada o *do nothing*, como se conoce a este tipo de intervención gubernamental en políticas públicas, ante la Ley 1801 de 2016 que establece los lineamientos del Código Nacional de Policía y Convivencia, debido a que este documento exige proteger la integridad del espacio público. El Concejo Municipal de Cali para responder a los requerimientos de esta ley expidió el Acuerdo 0424 de 2017 por medio del cual adoptó la política pública de regulación y organización de ventas informales en el espacio público del municipio.

En 2017, la administración municipal se ve en el deber de responder a las exigencias nacionales tanto en la recuperación del espacio público como garantizar el derecho al trabajo de los vendedores informales. En esta coyuntura, Metro Cali, empresa encargada de regular el transporte público en la ciudad, creó el *Programa Piloto de Fortalecimiento Social y Empresarial para Artistas y Vendedores Informales en el SITM-MIO*. Este programa fue un modelo de intervención cuyo

objetivo fue reducir el impacto generado por las ventas informales en los usuarios del SITM-MIO, pero además generar y fortalecer escenarios que contribuyeran al desarrollo del proyecto de vida de los vendedores informales tanto a nivel social como empresarial. La intervención condicionó a los participantes a cotizar a seguridad social por medio de los BEPS<sup>1</sup>, contó con la participación del SENA y el FNA (Fondo Nacional del Ahorro) para ampliar la oferta de servicios y beneficios institucionales a los participantes.

El Observatorio de Políticas Públicas – POLIS – de la Universidad Icesi en alianza con la Universidad de Cardiff de Reino Unido realizó una evaluación ex - ante y ex - post al programa, donde se recolectaron datos antes de la participación del programa y un año después del lanzamiento del mismo, con el fin de identificar los posibles cambios que pudo ocasionar durante su implementación en la población objetivo. Esta evaluación permitió identificar si el programa logró mejorar las condiciones de vida y laborales de los participantes. Para llevar a cabo la evaluación, el proceso de recolección de datos se gestionó en dos etapas. En la primera, se recolectó información para construir una línea de base (recolectada a finales del 2017). En la segunda etapa, se hizo un nuevo levantamiento de datos para hacer seguimiento al programa (recolectada a mediados del 2019), con el objetivo de contar con información comparable entre la población y lograr establecer cambios en indicadores relevantes (ver ficha técnica al final del documento). Es importante aclarar, que este esquema de evaluación no permite establecer causalidad, sino correlaciones y asociaciones entre la participación del programa y cambio en indicadores que fueron medidos en los dos puntos de recolección de datos.

-  
1. Beneficios Económicos Periódicos. Para más información consulte en: [https://www.colpensiones.gov.co/beps/Publicaciones/el\\_programa/informate\\_sobre\\_beps/que\\_son\\_los\\_beps\\_beneficios\\_economicos\\_periodicos](https://www.colpensiones.gov.co/beps/Publicaciones/el_programa/informate_sobre_beps/que_son_los_beps_beneficios_economicos_periodicos)



## Recolección de datos- Línea de base y seguimiento

Grupo	Año y tamaño de la muestra	Descripción de la estrategia de recolección de datos
<b>2017</b>		
<p><b>Línea de base</b> Caracterización de los vendedores informales del sistema</p>	<p>589 vendedores informales del STIM-MIO</p>	<p>Antes de la recolección de datos para la línea de base, se realizó un conteo de los vendedores informales en estaciones y buses del sistema, en total se contabilizaron 729. Los vendedores identificados fueron posteriormente convocados a las instalaciones de Metro Cali para realizar una encuesta estructurada a través de encuestas cara a cara realizada por encuestadores entrenados. En este proceso, participaron 589 vendedores informales, que luego fueron invitados a participar en el programa.</p>
<b>2019</b>		
<p><b>Seguimiento</b> Caracterización de vendedores informales en el sistema: participantes y no participantes del programa.</p>	<p>297 vendedores informales del STIM-MIO</p>	<p>Para empezar el proceso de recolección de datos, Metro Cali proporcionó la lista de los vendedores que se encontraban participando en el programa. Los participantes del programa se encuestaron a través de dos estrategias: i) los encuestadores agendaron una cita por teléfono y luego fueron a su lugar de trabajo para encuestarlos y ii) los encuestadores fueron a los espacios de Metro Cali, donde se realizaban las reuniones informativas y talleres que la entidad desarrollaba con los participantes.</p> <p>En el caso de los no participantes, se llevó a cabo dos estrategias para recolectar la información a esta población. La primera estrategia se enfocó en llamar a los no participantes con la información y contactos disponibles que se tenía de las bases de Metro Cali S.A o en la línea de base, para lograr organizar citas en sus lugares de trabajo.</p> <p>Por último, se encuestaron vendedores que no eran participantes del programa, pero que no fueron encuestados en la línea de base de 2017. Estos vendedores fueron identificados durante la realización del trabajo de campo en 2019 dentro de las instalaciones del MIO.</p>

**Los vendedores informales que participaron en la segunda fase de recolección de datos (2019), fueron agrupados en tres grupos:**

<b>Grupo</b>	<b>Descripción</b>	<b>Porcentaje de la muestra</b>
Participantes del programa	Vendedores informales que accedieron voluntariamente a la participación del programa y a quienes se les recolectó información en el 2017.	45%
No participantes del programa	Vendedores informales que tuvieron la posibilidad de participar del programa, pero que decidieron no participar y a quienes se les recolectó información en el 2017.	26%
Nuevos actores	Vendedores informales que no fueron identificados en la línea de base en el 2017, pero que en el 2019 trabajaban en el sistema y no participaron en el programa.	28%

Los resultados de esta evaluación se presentan comparando estas tres categorías para establecer los cambios en el tiempo. Esta evaluación solo puede establecer cambios descriptivos. Dado la ausencia de un proceso de aleatorización en la inclusión del programa, no es posible establecer ninguna atribución causal a la participación del programa.

En este Datos en Breve, queremos presentarles los datos más relevantes de esta evaluación con el fin de identificar las necesidades más apremiantes de los vendedores informales y, también, resaltar la importancia de la implementación de este tipo de programas en un futuro.





# Transporte

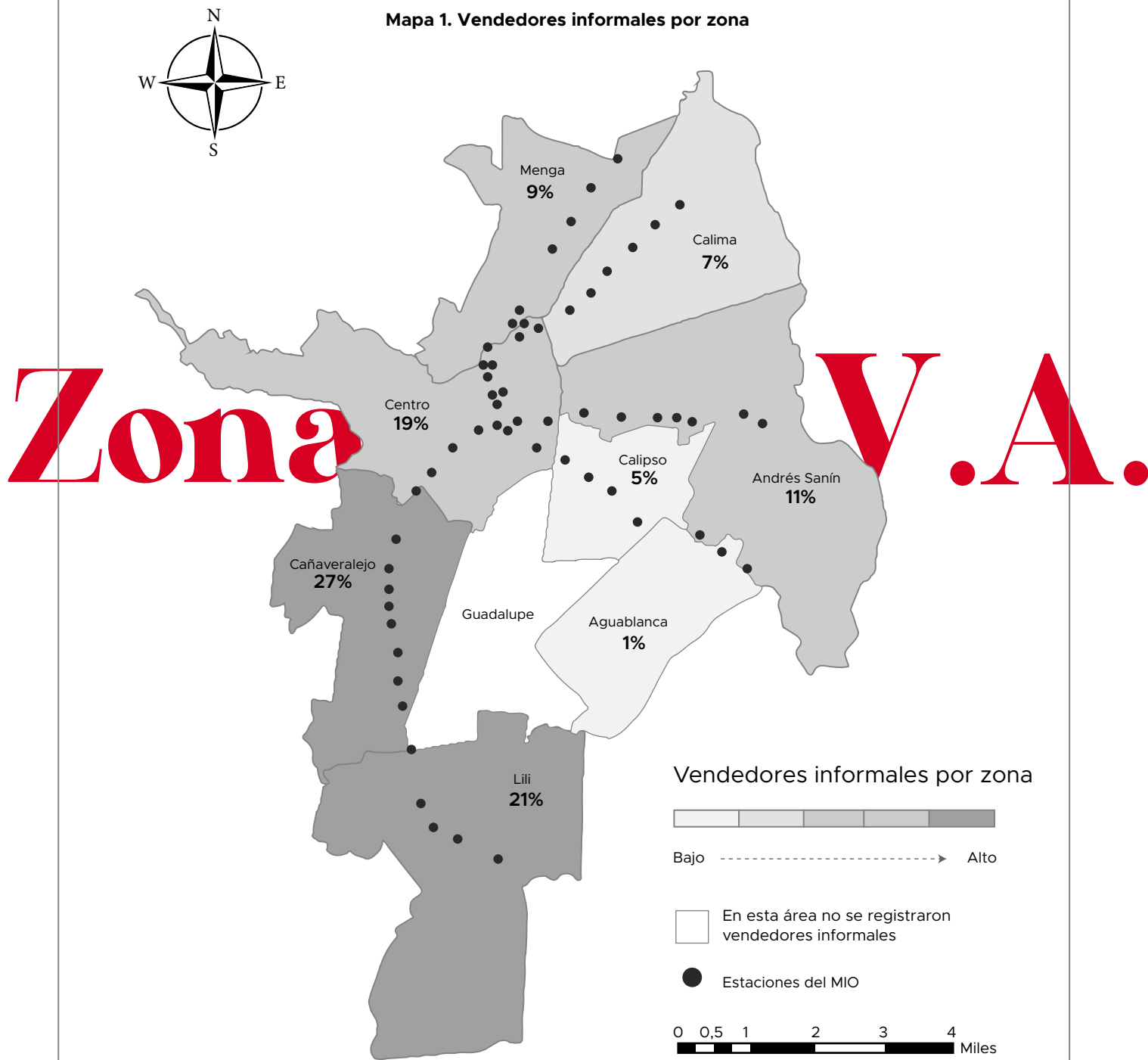


01

## *Distribución espacial de los vendedores informales en el sistema*

Conocer la distribución y organización de los vendedores informales dentro de las estaciones y en las zonas aledañas al Sistema de Transporte SITM – MIO también fue relevante para el proceso de recolección de datos. De este modo, fue posible entender la distribución y concentración de los vendedores informales para identificar las zonas del trabajo de campo. El siguiente mapa está dividido según las zonas en que el SITM-MIO clasifica la ciudad y los porcentajes de cada zona muestran la proporción de vendedores que trabajan en esa zona. Si bien los vendedores se desplazan dentro del sistema durante su jornada laboral, tienden a concentrar sus recorridos en zonas puntuales del MIO.

Mapa 1. Vendedores informales por zona



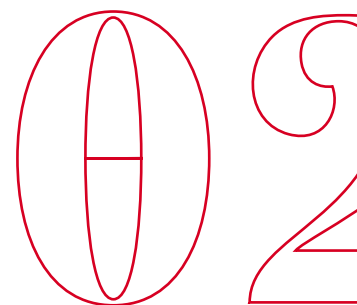
Fuente: elaboración propia, línea de base 2017.



Visitenos en:  
[www.icesi.edu.co/polis](http://www.icesi.edu.co/polis)



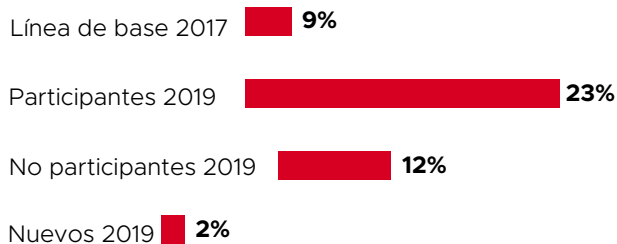
# Programas



## *Afiliación a regímenes de seguridad social*

Las alianzas que promovió el programa con instituciones como Colpensiones evidencian ser estrategias útiles para reducir las asimetrías de información que tienen los vendedores respecto a este tipo de programas gubernamentales. Una de las apuestas de la intervención fue proveer información a los vendedores sobre cómo aportar a pensión a través del programa Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) promovido por Colpensiones. Este es un proyecto de ahorro voluntario diseñado para personas cuyos recursos no son suficientes para cotizar a pensión y se caracteriza por una alta flexibilidad al permitir a los ciudadanos ahorrar conforme sus capacidades económicas de manera diaria, semanal o mensual (Colpensiones, 2017). Los resultados muestran que, después de la intervención, la proporción de participantes que cotizaban a salud o a pensión era mayor en comparación con el resto de las categorías (ver gráfico 1).

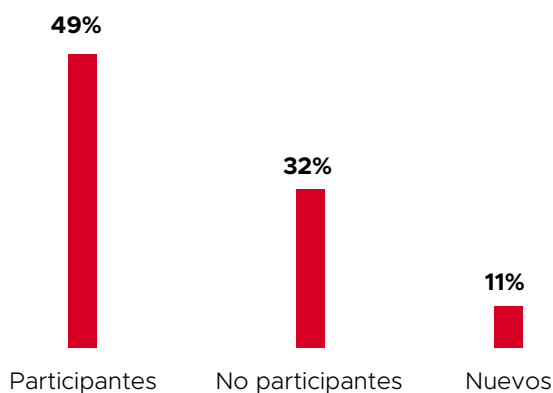
**Gráfico 1. Cotizan a salud o pensión**



Fuente: elaboración propia con los datos de la línea de base 2017 y segundo levantamiento 2019.

**En 2019, el 50% de los participantes que afirmaron conocer los BEPS realizaban un aporte promedio de 45.200 COP mensuales.** No obstante, aún quedan importantes retos en relación con la afiliación al régimen pensional de esta población, dado que si bien ha aumentado el conocimiento sobre este programa, la mitad de quienes lo conocen se han afiliado. Resulta indispensable crear mecanismos que más allá de informar, logren la afiliación al programa y la permanencia en el tiempo de los aportes.

**Gráfico 2 ¿Conoce los BEPS?**



Fuente: elaboración propia con los datos del segundo levantamiento 2019.

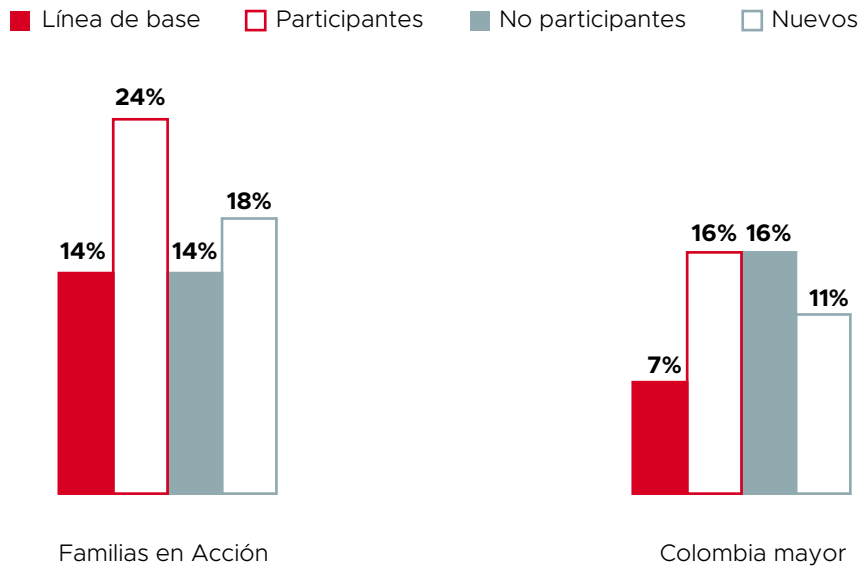
Otro cambio importante que se percibe en los vendedores participantes del programa es el incremento de beneficiarios de subsidios gubernamentales como Familias en Acción o Colombia Mayor (ver gráfico 3). También, la proporción de vendedores que se encuentran afiliados a un régimen de salud – cotizante, subsidiado, beneficiario o régimen especial – es mayor, aunque por pocos puntos porcentuales, en los participantes en comparación con el resto de los grupos (ver gráfico 4). En este sentido, los resultados de la evaluación muestran que uno de los mayores resultados del programa ha sido la afiliación de los vendedores a las plataformas de salud, pensión y acceso a subsidios gubernamentales.

**22%**

**de los vendedores participantes afirma que el programa ha mejorado su calidad de vida a través de las capacitaciones que recibieron a través del SENA de atención al cliente y/o la correcta manipulación de alimentos.**

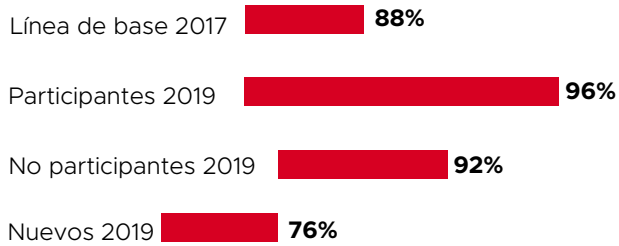


### Gráfica 3. Recepción de subsidios gubernamentales



Fuente: elaboración propia con los datos de la línea de base 2017 y segundo levantamiento 2019.

### Gráfico 4. Tiene régimen de salud

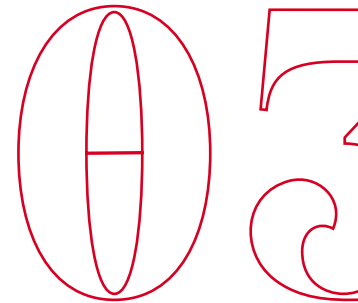


Fuente: elaboración propia con los datos de la línea de base 2017 y segundo levantamiento 2019.

Uno de los componentes del programa fue proporcionar información sobre los distintos programas de protección social a los que tiene acceso los trabajadores informales. El aumento en el acceso a estos programas puede sugerir que los potenciales beneficiarios de programas sociales necesitan ayuda adicional en navegar el proceso de acceso e inscripción en programas públicos.



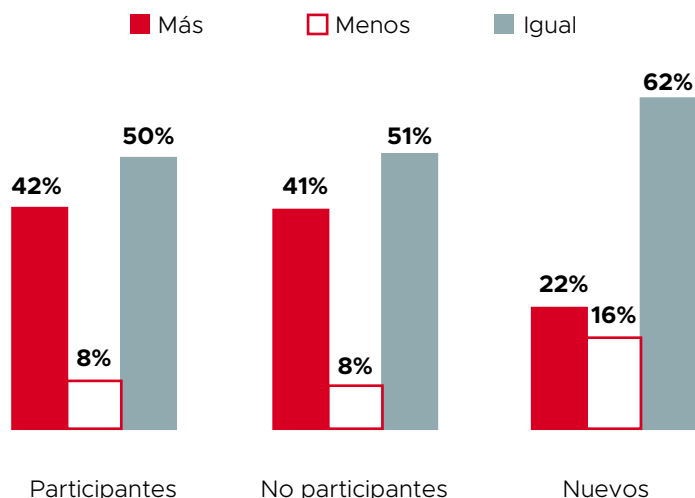
# Instituciones



## *Confianza institucional*

El segundo levantamiento incluyó preguntas relacionadas con confianza institucional bajo la hipótesis de que este tipo de programas pueden contribuir a mejorar la percepción que tienen los vendedores sobre la gestión de la alcaldía. El gráfico 5 muestra que alrededor del 40% tanto de los participantes como de los no participantes en el momento de la encuesta confiaban más en las instituciones públicas, mientras que los nuevos actores son quienes menos confiaban (22%). Cabe aclarar que los no participantes, a diferencia de los nuevos actores, tenían conocimiento del programa, pero decidieron no estar en él, lo que puede explicar, parcialmente, porque sus niveles de confianza son similares a los participantes. Alrededor del 20% de los vendedores consideran que una manera de mejorar los canales de comunicación con el gobierno es aumentar el número de programas dirigidos a esta población e incrementar el diálogo entre las partes.

**Gráfico 5 ¿Usted confía más en las instituciones públicas?**

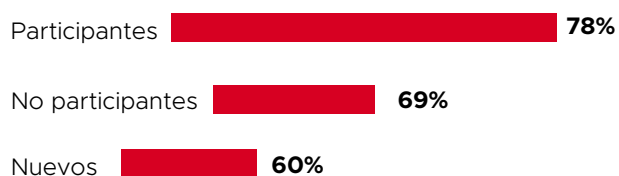


Fuente: elaboración propia con los datos del segundo levantamiento 2019.

Uno de los grandes beneficios que percibieron los vendedores participantes del programa fue lograr tener un espacio asegurado de trabajo por tener un carné y un chaleco, debido a que les proporcionaba tranquilidad para ejercer su labor. Otro aspecto importante es que los vendedores sienten que los usuarios tienen una mejor imagen sobre ellos. En su opinión, los vendedores con chaleco y carné han dejado de ser vistos como causantes de desorden dentro del MIO. Ellos afirman que algunas de las mayores contribuciones que realizan para garantizar el orden dentro del MIO son: brindar información sobre rutas y direcciones, respetar a los usuarios y mantener su lugar de trabajo limpio.

**El 70% de los participantes del programa consideró que sus condiciones laborales mejoraron al recibir un carné y un chaleco.**

**Gráfico 6. Considera que aporta al orden del sistema**



Fuente: elaboración propia con los datos del segundo levantamiento 2019.

Por último, una de las principales dificultades que ha tenido el gobierno al momento de socializar políticas que estén relacionadas con los vendedores informales es el bajo nivel de asociación que existe entre esta población. Según los datos de la encuesta ex post, tan sólo el 12% de los vendedores pertenecen a alguna asociación. El 70% de quienes no pertenecen afirman que no conocen asociaciones de este tipo o no les gusta. Para la administración municipal esta es una problemática que dificulta la negociación entre las partes al momento de diseñar intervenciones públicas, debido a que no existen actores específicos capaces de representar los intereses colectivos de los vendedores.

# Financiación



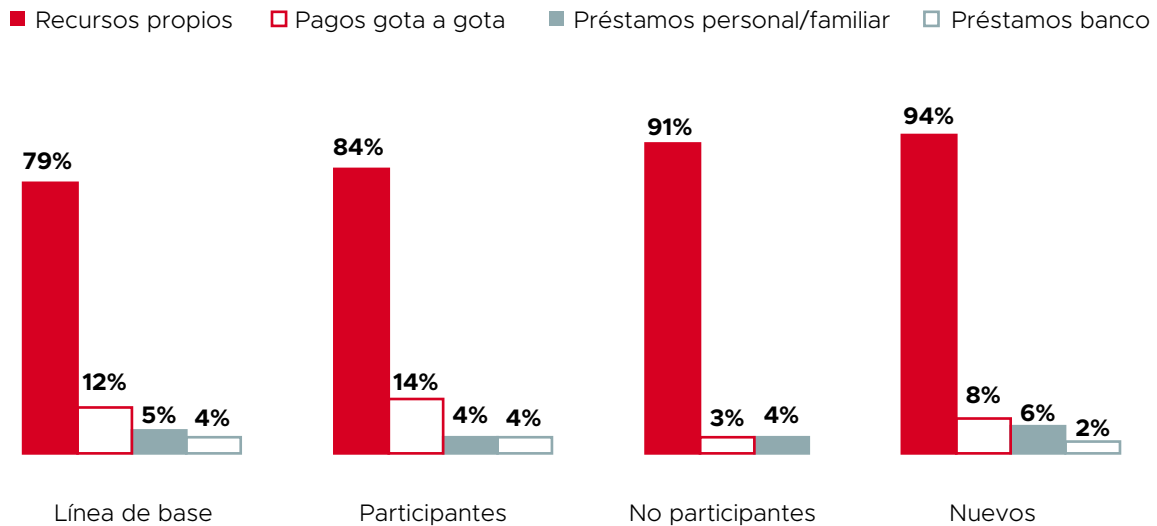
02

## *Inclusión financiera: una necesidad*

El programa implementado por el MIO no tuvo dentro de sus objetivos facilitar la inclusión financiera para los participantes del programa. No obstante, los resultados resaltan la importancia de incluir el acceso a servicios financieros como una línea de acción para programas futuros dirigidos a esta población, dado que los vendedores informales tienen poco acceso a servicios financieros formales. El gráfico 7 muestra que los vendedores utilizan por lo regular recursos propios para financiarse, pero **un 40% alguna vez ha realizado un préstamo con gota a gota, quienes cobran tasas de interés de aproximadamente el 24% mensual**. En general, el hogar del vendedor percibe los ingresos justos para su sustento, debido a que los participantes del programa tan sólo tienen un 6% de su ingreso para destinarlo a otro tipo de gastos. La poca disponibilidad de recursos incide en que el vendedor tenga poca posibilidad de inversión en bienes durables - **el 19% tiene vivienda propia o en proceso de pago y 10% tiene transporte motorizado propio - y recurra a fuentes de financiación informales.**



### Gráfico 7. Principal fuente de financiación

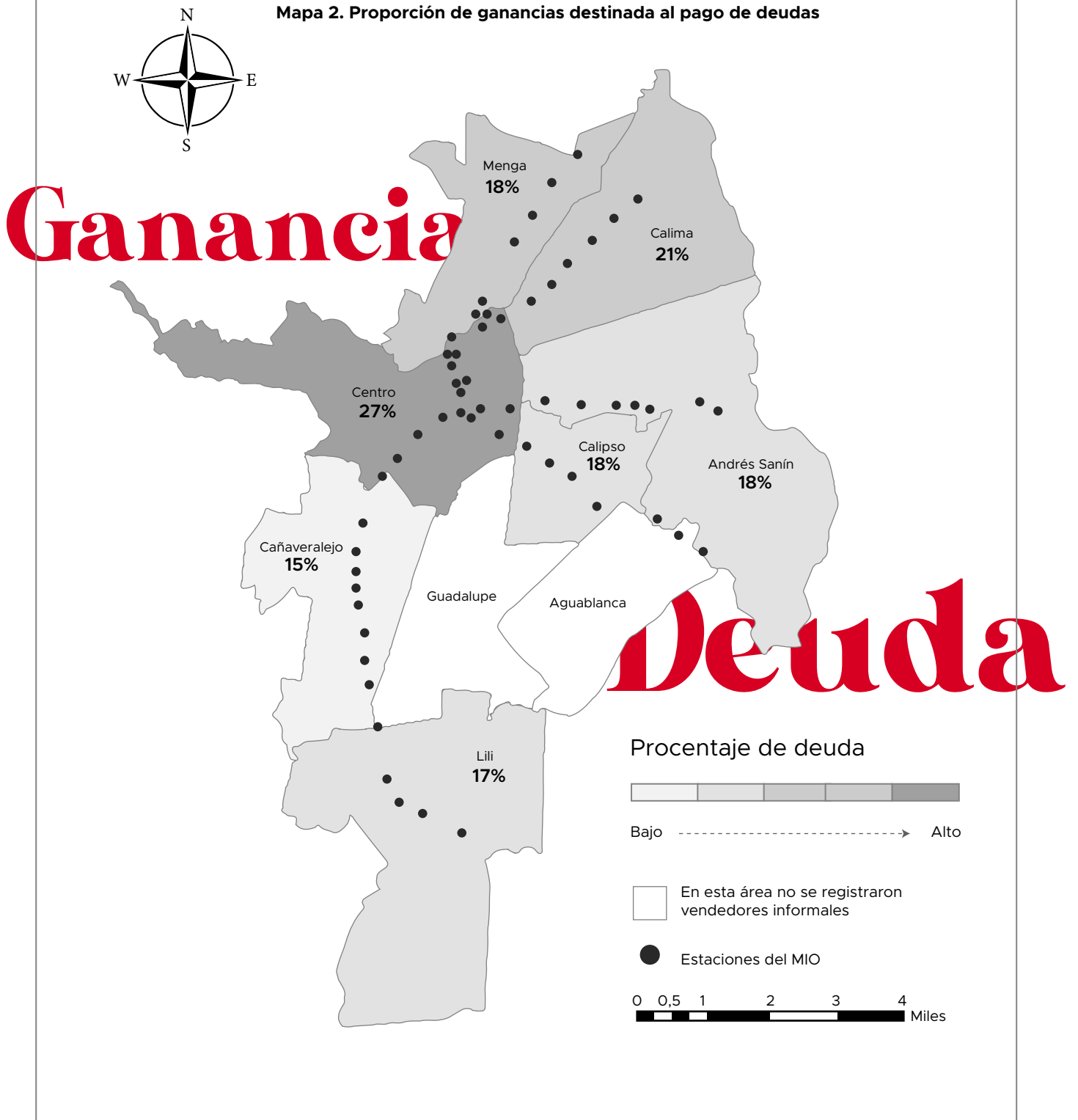


Fuente: elaboración propia con los datos de la línea de base 2017 y segundo levantamiento 2019.

El siguiente mapa, al igual que el anterior, está dividido según las zonas en que el SITM-MIO clasifica la ciudad y los porcentajes de cada zona muestran la proporción de las ganancias de los vendedores que se destina al pago de deudas. Los vendedores que trabajan en la zona centro son quienes tienen un mayor nivel de endeudamiento, dado que casi el 30% de sus ganancias se destina al pago de deudas. La información georreferenciada de los vendedores dentro del MIO puede brindar herramientas para crear programas de focalización acorde a sus necesidades y, también, profundizar, en futuras intervenciones, las dinámicas que existen al interior de cada una de estas zonas con el fin de comprender por qué suceden, por ejemplo, estos patrones de endeudamiento.

En comparación con la línea de base no hay variaciones importantes en relación con los vendedores que afirman que tienen dificultades para pagar sus deudas. En todos los grupos analizados, alrededor del 50% de los vendedores consideran que sus ingresos no son suficientes para cumplir con sus obligaciones financieras. La baja liquidez que tiene este grupo poblacional es uno de los principales retos que tiene el gobierno para promover el acceso a servicios financieros formales. Según los datos, los vendedores informales demandan montos bajos de préstamo que pueden pagar en un corto plazo – 5 meses en promedio –, lo cual indica dos puntos importantes: tienen capacidad de pago y es necesario crear programas financieros que se adapten a sus flujos de caja.

Mapa 2. Proporción de ganancias destinada al pago de deudas



Fuente: elaboración propia, línea de base 2017.

## Referencias

Banco W (2019). Gota Ahorro. Cali: Banco W. Recuperado de: <https://www.bancow.com.co/credito/gotahorro/>

Concejo de Santiago de Cali (29 de septiembre, 2017) Política Pública de Regulación y Organización de Ventas Informales en el Espacio Público del Municipio de Santiago de Cal [Acuerdo 0424 de 2017]. Recuperado de: [http://www.concejodecali.gov.co/Documentos/Acuerdos/acuerdos\\_2017](http://www.concejodecali.gov.co/Documentos/Acuerdos/acuerdos_2017)

Congreso de Colombia (29 de julio, 2016) Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana [Ley 1801 de 2016]. Recuperado de: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30021736>

Corte Constitucional, Sala de Selección Número Cinco (29 de mayo, 2003) Sentencia T-772/03 [MP Manuel José Cepeda]. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/t-772-03.htm>

Corte Constitucional, Sala Séptima de Revisión de Tutelas (9 de abril, 2014) Sentencia T-231/14 [MP José Ignacio Pretelt]. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-231-14.htm>

Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión (1 de junio, 2015) Sentencia T-734/15 [MP Gabriel Eduardo Mendoza]. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-334-15.htm>

DANE (2021). Boletín técnico: empleo informal y seguridad social. Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-informal-y-seguridad-social>

POLIS (2020) Vendedores Informales y las dificultades que enfrentan en la post-pandemia. [Datos en Breve No. 23]. Recuperado de: [www.icesi.edu.co/polis/publicaciones/datos-en-breve.php](http://www.icesi.edu.co/polis/publicaciones/datos-en-breve.php)

## Ficha técnica:

### Ficha técnica de la línea de base 2017

<b>Grupo objetivo:</b>
Vendedores informales que realizaban su actividad económica dentro de las instalaciones del SITM-MIO o en zonas aledañas a éstas.
<b>Tamaño de la muestra:</b>
589
<b>Técnica de recolección:</b>
Encuestas a cara a cara realizadas en 2017.

### Ficha técnica del segundo levantamiento 2019

<b>Grupo objetivo:</b>
Primer grupo: vendedores participantes del programa que fueron encuestados en 2017.
Segundo grupo: vendedores no participantes del programa que fueron encuestados en 2017.
Tercer grupo: nuevos actores, es decir, vendedores no participantes del programa, pero que no fueron encuestados en 2017.
<b>Tamaño de la muestra:</b>
297. Participantes (135), no participantes (78) y nuevos actores (84).
<b>Técnica de recolección:</b>
Encuestas a cara a cara realizadas en 2019.

Más información: [observatoriopolis@icesi.edu.co](mailto:observatoriopolis@icesi.edu.co)  
o visítanos en nuestra web

[www.icesi.edu.co/polis](http://www.icesi.edu.co/polis)

Haz click aquí y síguenos en  
nuestras redes sociales: **#Polisicesi**



Visítenos en:  
[www.icesi.edu.co/polis](http://www.icesi.edu.co/polis)

