



Construyendo a  
Santiago de cali  
con datos

# Datos en breve

Bancarización y exclusión financiera  
en la post-pandemia



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



Datos en breve # 18  
Publicación bimensual  
Cali, Jun - Jul 2020

# Datos en breve

## **Datos en Breve - POLIS**

Bancarización y exclusión financiera en la post-pandemia.

© Observatorio de Políticas Públicas - POLIS

Cali / Universidad Icesi, 2020

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](mailto:editorial@icesi.edu.co)

## **Forma de citación:**

POLIS (2020) Bancarización y exclusión financiera en la post-pandemia [Datos en Breve No. 18]. 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

*Valeria Trofimoff*

Coordinadora

*Isabella Valencia*

Coordinadora

*Sandra Moreno*

Diseñadora

*Nicolás Vidal*

Monitor Académico

*Esteban Robles*

Monitor Académico

*Santiago Santibáñez*

Community Manager

# TABLA DE CONTENIDO



Introducción

**01**

Situación financiera de los caleños antes de la pandemia

**02**

Trabajadores informales excluidos del sistema

**03**

Deudas, pocos ahorros, pero alto consumo



Datos  
breve

## BANCARIZACIÓN Y EXCLUSIÓN FINANCIERA EN LA POST-PANDEMIA

La exclusión financiera es uno de los mayores retos de política pública en la post-pandemia. Las personas son excluidas del sistema financiero regulado por no tener solvencia económica para demostrar ahorros o un ingreso constante proveniente de una actividad económica. Con las tasas de trabajo informal tan elevadas en el país, y las tasas de desempleo que crecen a diario, hoy, son muy pocos los ciudadanos que pueden acceder a servicios financieros, y en particular, al crédito regulado. Si antes de la pandemia, el acceso a la banca era un privilegio de pocos, ahora esta exclusión se va a exacerbar y generar mayores inequidades sociales.

En un sistema económico y político como el que nos regula, cuando el mercado no resuelve los problemas que las personas presentan, el gobierno interviene. Esto en los libros de política pública se denomina una “falla del mercado”. En este caso, dado que la banca regulada

excluye a un porcentaje importante de la población, el gobierno debería intervenir a través de la implementación y puesta en marcha de servicios financieros regulados que ayuden a la población excluida. Si bien la función de los gobiernos no es dar créditos o administrar fondos de ahorro, si está en la obligación de facilitar mecanismos, promover programas y subsidiar estrategias que le permita a la población excluida del sistema financiero acceder a servicios regulados. Esta es probablemente una de las mayores prioridades de esta época de recuperación económica, donde las personas necesitan acceso a crédito.

Todos necesitamos acceso a crédito y a servicios financieros. Bien sea para realizar transacciones en el mercado, para acceder a servicios que nos permitan adquirir bienes durables a través de crédito, o poder tener un alivio para el pago de deudas.



**No poder acceder a servicios bancarios es una forma de exclusión, que tiene costos muy altos para las personas, dado que el mercado no les ofrece servicios y el gobierno tampoco les genera alternativas de acceso financiero.”**

En ausencia de acceso a crédito regulado, las personas quedan en manos de familiares o amigos, y en caso de que su red no les pueda prestar dinero, su último recurso son prestamistas que cobran intereses muy por encima de las tasas de usura. En Colombia, los prestamistas, paga diarios, o gota-gota, pueden llegar a cobrar tasas tan abusivas como el 20% de intereses mensuales. Mientras que, en la banca regulada, las tasas de interés oscilan en sus límites más altos entre el 3,0 y 3,5 mensual. Esta es una diferencia que es muy alta y genera profundas exclusiones e inequidades que afectan a los más pobres y a los trabajadores informales.

En Colombia, al igual que en otros países de América Latina, la inclusión financiera ha logrado avances importantes, pero aún el nivel de penetración del microcrédito se encuentra en niveles inferiores a lo esperado (BID, 2016). En Cali, la exclusión financiera ha sido un tema

que ha estado en la discusión política de los últimos alcaldes. Por ejemplo, el programa Territorios de Inclusión y Oportunidades – TIO –, creado durante la administración de Guerrero y que tuvo continuidad en la administración de Armitage, desarrolló una estrategia llamada Bankomunales<sup>1</sup>, cuya finalidad es ofrecer liquidez a las personas de estratos 1 o 2 para que no accedan a préstamos gota a gota (Concejo de Cali, 2016). Aunque esta estrategia puede abarcar a la población excluida de la banca formal, su cobertura en términos de inclusión financiera no es robusta y no es una estrategia donde el gobierno local intervenga de manera directa. En la mayor parte de los casos, facilita procesos, pero no interviene con capital directo o con créditos blandos.

A finales de 2019, Cali adoptó la primera política pública de desarrollo económico, la cual tiene dentro de sus líneas de acción implementar un programa de inclusión financiera bajo el modelo de Banca de Oportunidades que permita mejorar el acceso al crédito formal a la población de bajos ingresos y microempresas (Concejo de Cali, 2019). La manera de ejecución de esta política pública depende también del enfoque y músculo que le imprima el actual alcalde Jorge Iván Ospina en este tema. El alcalde manifestó durante su campaña política que el gota a gota iba a ser un tema relevante durante su gestión, pero su plan de gobierno no muestra una dirección sobre cómo abordar la problemática.

La actual crisis del Coronavirus está acentuando aún más las brechas de bancarización dadas las restricciones que la banca impone al incrementar el número de personas que necesitan crédito y tienen un mayor riesgo.

—  
1 “Los Bankomunales, son grupos de ahorradores que no pasan de 19 personas, conformados por vecinos o familiares que compran acciones con su propia plata y dan crédito con cargo a la contribución que hacen cada uno. Los créditos son a 120 y 180 días y el promedio es de 20 mil a 500 mil pesos, no son banco y tampoco son cadenas, aclaró Óscar Rojas (Concejo de Cali, 2016).”



Las altas tasas de desempleo, la pérdida de muchas actividades económicas, hoy van a significar que aquellos que estaban excluidos del sistema financiero, les será mucho más difícil acceder a la banca regulada. Esto demanda acciones urgentes de los gobiernos locales para promover el acceso al crédito de la población excluida.

Con el objetivo de conocer los impactos de la crisis en la exclusión financiera entre trabajadores informales, en POLIS realizamos una encuesta con 638 trabajadores independientes en Cali y algunos municipios del departamento. La encuesta se realizó en los meses de abril y mayo, en medio del confinamiento obligatorio.

—

2. Las encuestas fueron recolectadas por estudiantes de proyecto de grado de la Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas que pertenecen al semillero de investigación Poli – Seed, el cual está adscrito a POLIS.

**Este Datos en Breve,  
muestra los resultados  
más relevantes de este estudio  
y evidencia la  
magnitud de  
la exclusión  
financiera y la  
vulnerabilidad  
económica de  
aquellos que son  
excluidos.**



## SITUACIÓN FINANCIERA DE LOS CALEÑOS ANTES DE LA PANDEMIA

Según CalIBRANDO, una encuesta poblacional que ha hecho POLIS desde 2014, el salario promedio de un caleño, en 2019, era de 1,5 salarios mínimos, es decir, algo más de un millón de pesos. La encuesta también revela que los caleños tienen bajas tasas de ahorro y esto se acentúa cuando trabajan en la informalidad. La medida del sector informal se calcula como la proporción de caleños que no cotizan ni a salud ni a pensión. El 46% de los trabajadores formales y el 28% de los trabajadores informales afirmaron tener ahorros suficientes para vivir al menos tres meses en caso de quedarse sin empleo, respectivamente. Este dato, en medio del confinamiento obligatorio, resulta aún más

preocupante que en otras circunstancias, porque los empleos informales, por lo regular, requieren salir a la calle para poder generar ingresos.

Ante la ausencia de liquidez, el financiamiento se convierte en una alternativa para cumplir con las obligaciones del hogar. No obstante, según CalIBRANDO, el nivel de bancarización en la ciudad es escaso, incluso entre la clase media – caleños que viven en estratos 3 o 4 –. La exclusión al sistema crediticio formal conlleva a que la población busque alternativas de financiamiento a través de amigos, familiares y, en el peor de los casos, préstamos de usura como los gota a gota.



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



# 32%

*tenía dificultades pagando deudas antes del confinamiento.*

Sin una mayor cobertura del mercado crediticio, las personas tienen que acudir a su propia liquidez para atender la falta de ingresos, pero ante las crecientes tasas de desempleo y la baja cultura de ahorro, es una estrategia insostenible. Es importante que el gobierno promueva a través de los bancos comerciales el acceso al crédito a los más afectados en esta crisis, pero teniendo en cuenta también su situación de vulnerabilidad.

## TRABAJADORES INFORMALES EXCLUIDOS DEL SISTEMA

# 66

*La informalidad es un sector robusto dentro de la economía caleña, dado que proporciona ingresos a alrededor de la mitad de la población ocupada en la ciudad.”*

La economía informal, por lo regular, es la fuente de ingresos para quienes no han alcanzado los mínimos de capital humano que exige el mercado laboral formal o simplemente es la fuerza laboral que no logra ser absorbida por la industria en la ciudad, aunque tenga los niveles educativos requeridos. En Cali, el 42% de la fuerza laboral ejerce su actividad en el sector informal (DNP, 2018), es decir, que una alta proporción de la población no tiene la documentación requerida por la banca que le permita respaldar sus ingresos, y tampoco tiene un historial crediticio ante las entidades bancarias en el país.

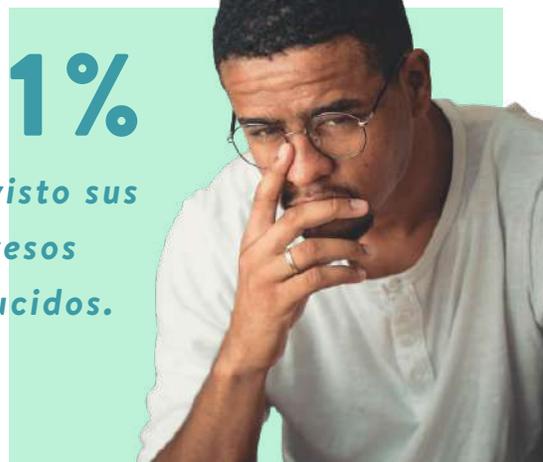
# 21%

*tiene ahorros suficientes para enfrentar las circunstancias económicas actuales por el Coronavirus.”*



Durante esta pandemia, el 68% de los trabajadores informales encuestados ganan como máximo dos salarios mínimos y el 91% ha visto sus ingresos reducidos a causa de la cuarentena. La pandemia ha puesto en evidencia un problema latente: la fragilidad de los trabajadores informales ante una crisis y, por ende, la necesidad del gobierno de intervenir. Esta época también ha marcado un hito histórico en materia de política social, el gobierno ha implementado con una velocidad sin precedentes programas sociales como el Ingreso Solidario, que busca llegar a aquellos colombianos que no son beneficiarios de ninguno de los programas sociales existentes: Familias en Acción, Jóvenes en Acción y Colombia Mayor. A pesar del esfuerzo fiscal que esto significa, hay una población importante que se queda por fuera de las cuentas del gobierno nacional y local.

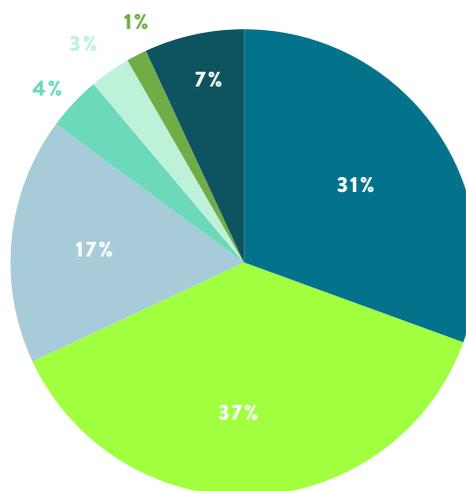
**91%**  
*ha visto sus  
 ingresos  
 reducidos.*



**Gráfico 1. Ingreso promedio antes de la cuarentena**

- Menos de 1 smmlv (<980.657)
- Entre 1 smmlv y 2 smmlv (980.657 - 1.961.314)
- Entre 2 smmlv y 4 smmlv (1.961.314 - 3.922.628)
- Entre 4 smmlv y 8 smmlv (3.922.628 - 7.845.256)
- Más de 8 smmlv (>7.845.256)
- No tiene ingresos
- No sabe/No responde

Fuente: encuesta economía informal 2020.



El Ingreso Solidario es un programa que se construyó en dos semanas comparado con los siete años que le tomó al programa Familias en Acción para lograr su máximo nivel de focalización (Presidencia de la República, 2019). Uno de los requisitos para poder entregar este subsidio, como cualquier otro, es tener una cuenta bancaria. La inclusión financiera es un mecanismo que tiene el gobierno para tener contacto directo

con los ciudadanos, agilizar procesos y, así, reducir costos transaccionales. En este sentido, el 39% de los trabajadores encuestados afirmaron no tener una cuenta de ahorros activa con una institución bancaria. Esto significa que aún hay un porcentaje de la población sin bancarizar y, por ende, no tiene acceso a créditos con la banca formal.



**57%**

*ha solicitado alguna vez un préstamo con una institución financiera.*

**24%**

*ha solicitado alguna vez un préstamo con un gota a gota.*

## DEUDAS, POCOS AHORROS, PERO ALTO CONSUMO

La crisis refuerza la necesidad de atender los problemas de acceso al crédito que se evidencian en la región. La CAF (2020) afirma que el Coronavirus ha puesto a la inclusión financiera, entendida como el acceso asequible, oportuno y adecuado a una amplia gama de servicios y productos financieros regulados, como una prioridad dentro de la agenda pública. Esto es indispensable para establecer una conexión inmediata entre diversos actores, incluido el gobierno, pero también es un mecanismo para proporcionar a los hogares capacidad de agencia para enfrentar sus necesidades financieras actuales.

Una encuesta sobre capacidades financieras en América Latina realizada por la CAF en 2017 identificó que la mayoría de las personas en la región carecen de educación financiera básica, la cual hace referencia a los conocimientos, actitudes, habilidades y comportamientos necesarios para tomar decisiones financieras acertadas. En general, las personas de la región ahorran poco dinero, no pueden llegar a fin de mes, no pueden planificar su jubilación, están sobre endeudados y no pueden comprar o usar seguros. En este sentido, el diseño de programas de educación financiera es importante para evitar acudir a medidas reactivas ante un choque económico negativo como el que estamos viviendo.

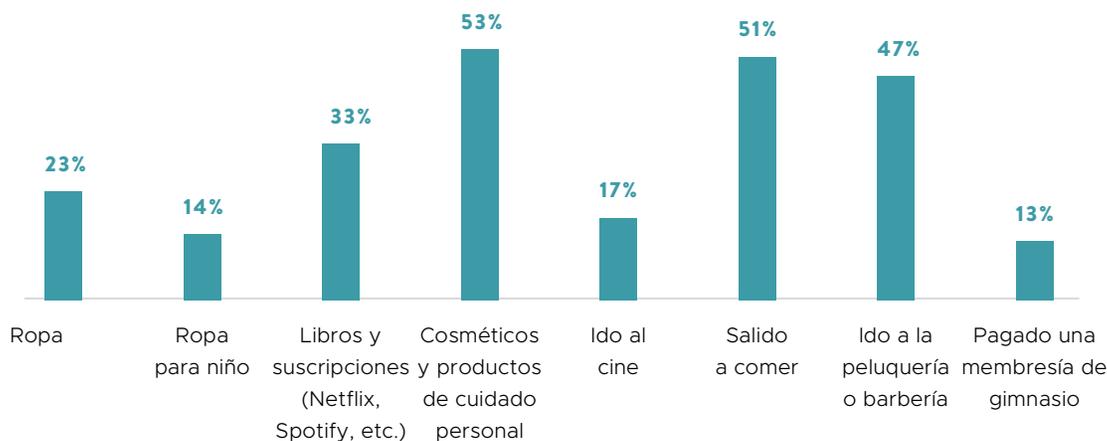


Los trabajadores informales encuestados muestran un patrón similar a los resultados hallados por la CAF en América Latina. El ahorro es poco, pero el consumo conspicuo, es decir, el consumo destinado a bienes no durables está entre los principales gastos de las familias en el mes. Estos gastos se caracterizan por ser innecesarios, pero al ser tan pequeños pasan desapercibidos y, al final, las personas no conscientes que esto impide la capitalización de ganancias para adquirir bienes durables como lo es la vivienda.

**42%**  
vive en arriendo.



Gráfico 3. Durante el último mes antes de la cuarentena, usted realizó algún gasto en:



Fuente: encuesta economía informal 2020.

El día sin IVA fue un claro ejemplo del poco autocontrol que tienen las personas para gastar. En este día, la principal categoría de gasto de la jornada fueron los electrodomésticos y la tecnología. Los productos que más se vendieron fueron: televisores, computadoras, neveras, tablets y celulares (González, 2020). Según Fenalco y el Gobierno Nacional, la medida fue un éxito en términos económicos, pero ¿qué tan prudente es la medida para

la reactivación económica en el largo plazo? Los mayores favorecidos son las grandes plataformas de consumo, pero no los más vulnerables en esta crisis. Las secuelas de un consumo no medido en la economía de los hogares se traducirán, posiblemente, en sobreendeudamientos que sólo agravarán la incapacidad de solvencia durante la crisis y la posterior recuperación.



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



## Referencias

Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) (2020). Más inclusión financiera para mitigar efectos de la pandemia [Comunicado de prensa]. Recuperado de: <https://www.caf.com/es/conocimiento/visiones/2020/04/mas-inclusion-financiera-para-mitigar-efectos-de-la-pandemia/>

BID (2016). Inclusión financiera y desarrollo del sistema financiero en América Latina y el Caribe. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Inclusi%C3%B3n-financiera-y-desarrollo-del-sistema-financiero-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe-Datos-y-tendencias.pdf>

Concejo de Cali (2016). Proponen al gobierno volver política pública Territorios de Inclusión y Oportunidad TIO [Nota de prensa] Recuperado de: [http://www.concejodecali.gov.co/Publicaciones/proponen\\_al\\_gobierno\\_volver\\_politica\\_publica\\_territorios\\_de\\_inclusion\\_y\\_oportunidad\\_tio](http://www.concejodecali.gov.co/Publicaciones/proponen_al_gobierno_volver_politica_publica_territorios_de_inclusion_y_oportunidad_tio)

Concejo de Cali (2019). Política Pública de Desarrollo Económico de Santiago de Cali. Recuperado de: <https://www.cali.gov.co/desarrolloeconomico/publicaciones/150304/politica-publica/>

DNP (2018). Mercado laboral urbano – resultados 2018: Cali. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/5%20Informe%20Cali%202018.pdf>

González, J. (23 de junio de 2020). Facturación en el primer día sin IVA aumentó 284% y ventas subieron hasta 70%. La República. Recuperado de: <https://www.larepublica.co/economia/facturacion-en-el-primer-dia-sin-iva-aumento-284-y-ventas-subieron-hasta-70-3021662>

Presidencia de la República (2020). Gobierno avanza en inclusión financiera con nuevos esquemas para combatir el 'gota a gota'. [Nota de prensa]. Recuperado de: <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2020/Gobierno-avanza-en-inclusion-financiera-con-nuevos-esquemas-para-combatir-el-gota-a-gota-200220.aspx>

Más información: [polis@icesi.edu.co](mailto:polis@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**



## Fichas técnicas

### Economía informal

<b>Grupo objetivo:</b>
Trabajadores informales en Cali y algunos municipios del Valle. Se consideran trabajadores informales como aquellos que no tienen un contrato formal y, por lo regular, no cotizan a regímenes de seguridad social.
<b>Tamaño de la muestra:</b>
638 encuestas. En Cali se recolectaron 484 encuestas.
<b>Técnica de recolección:</b>
Encuestas recolectadas de forma virtual.
<b>Margen de error:</b>
4.3% con un nivel de confianza del 95%.

### CaliBRANDO:

<b>Grupo objetivo:</b>
Hombres y mujeres mayores de 18 años, Residentes en Cali.
<b>Tamaño de la muestra:</b>
7.376 encuestas realizadas entre 2014 y 2019. Encuestas estadísticamente representativas por sexo, estrato socioeconómico y raza/etnia.
<b>Técnica de recolección:</b>
Encuestas directas (cara a cara) en puntos centrales de la ciudad.
<b>Margen de error:</b>
2.8% con un nivel de confianza del 95%.

