



Construyendo a  
Santiago de cali  
con datos

# Datos en breve

Vendedores Informales y las dificultades que  
enfrentan en la post-pandemia.



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



Datos en breve # 23  
Publicación bimensual  
Cali, Agosto 2020

# Datos en breve

## **Datos en Breve - POLIS**

Vendedores Informales y las dificultades que enfrentan 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

## **Forma de citación:**

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)



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

Vendedores informales y las dificultades que enfrentan en la post-pandemia.

### 02

Los vendedores Informales en la ciudad.

### 03

Vulnerabilidad

### 04

Caracterización y Banca de Oportunidades: las deudas pendientes



Datos  
breve

## VENDEDORES AMBULANTES Y LAS DIFICULTADES QUE ENFRENTAN EN LA POST-PANDEMIA

Los trabajadores informales y, en particular, los vendedores informales le están mostrando a la administración local las implicaciones de la no intervención. En políticas públicas hay un concepto que se usa cuando se habla de la no acción gubernamental: “do nothing” o “no hacer nada”. Esta es una forma de intervención, la cual se usa cuando no se sabe qué hacer, no hay los recursos suficientes para intervenir, o simplemente el problema no hace parte de la agenda de gobierno del mandatario de turno.

La economía informal es uno de esos temas que no ha estado en la agenda pública. Hoy, con los estragos de la pandemia, el gobierno local se está dando cuenta de las implicaciones de no conocer a profundidad los problemas de la ciudad que administra. El trabajo informal en Cali asciende a casi el 50%. Eso se traduce en que por cada persona trabajando en sector formal, hay otra en el sector informal, y de ese 50% de la población productiva en la informalidad, el gobierno sabe muy poco.

El sector informal es muy amplio, y abarca desde un reciclador hasta un profesional que tiene un negocio pequeño. Pese a la amplitud de este rango, cuando se habla de informalidad, buena parte del discurso público y político se restringe a los vendedores ambulantes. Tal vez, la discusión se centra en este grupo poblacional, en parte por el desconocimiento de la magnitud y variedad de actividades que comprenden la informalidad, pero también porque las ventas ambulantes contienen múltiples problemas públicos.

El primer problema gubernamental que comprenden las ventas informales, es la ocupación indebida del espacio público. En la Constitución del 91, se le entregó la responsabilidad a las ciudades de tomar medidas para evitar la ocupación indebida del espacio público. El control policial y evicciones continuas fueron el mecanismo del que echaron mano las administraciones locales. A inicios de la década del 2000, y como consecuencia de una sentencia de la Corte Constitucional, a los vendedores informales



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



se les debe respetar su derecho al trabajo. Esto se traduce en que sacar a los vendedores ambulantes del espacio público, no es posible a menos que el gobierno les genere estrategias de generación de ingresos similares a los ingresos que devenga en su actividad.

El otro problema mayúsculo de las ventas informales es su relación con actividades ilegales. Esto no quiere decir que los vendedores informales cometan algún tipo de crimen, sino que la informalidad de este sector permite la proliferación de actividades ilegales como la venta de contrabando, micro-tráfico y robos.

Los vendedores informales quedan inmersos en un ambiente que es un suelo fértil para actividades ilegales. De hecho, muchos vendedores informales son víctimas directas del crimen como el pago de vacunas por el uso del espacio público y el gota-gota.

En POLIS, llevamos más de cinco años estudiando el sector informal en Cali y las ventas ambulantes. Este Datos en Breve recoge la información de los estudios que hemos realizado para informar sobre la clara vulnerabilidad de los vendedores informales en la ciudad de cara a la pandemia.

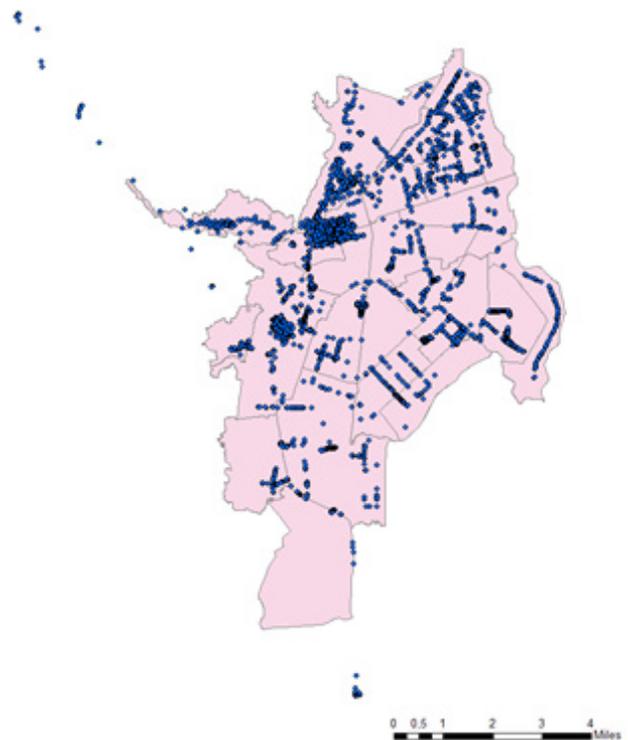
## LOS VENDEDORES INFORMALES EN LA CIUDAD

Para diciembre de 2019, la administración local tenía un conteo de más de 10.200 vendedores ambulantes en Cali. Las dos zonas con mayor aglomeración de vendedores informales son el Centro con más de 5,000 (varía en función de la época del año) y la galería Santa Helena con aproximadamente 500. Si entre 2016<sup>1</sup> y 2019 la cantidad de vendedores informales en la galería Santa Helena se incrementó en un 116%, seguramente la crisis actual incrementará de manera exponencial la cantidad de vendedores en el espacio público, debido a las crecientes tasas de desempleo. Las ventas informales son una actividad que requiere el constante flujo de personas y de interacciones directas.

***Si hay un grupo poblacional que ha sufrido las consecuencias de la cuarentena y las medidas de distanciamiento social, son los vendedores informales.***

1. El conteo en 2016 fue realizado por el Observatorio de Políticas Públicas. En 2019, el conteo fue realizado en por la Alcaldía de Cali.

Mapa 1. Vendedores informales en Cali.



## VULNERABILIDAD

Esta pandemia ha reflejado la fragilidad de la economía informal a un nivel sin precedentes. La medida de cuarentena obligatoria se ha implementado con el objetivo de aplanar la curva de contagios para que el sector de la salud tenga capacidad de respuesta ante la emergencia. No obstante, la cotidianidad ha demostrado que los efectos económicos negativos de una medida de este tipo son abrumadores. En Colombia, donde el 50% de la población ocupada desarrolla alguna actividad económica informal, el cumplimiento a cabalidad de la cuarentena obligatoria es un lujo que pocos pueden asumir. Los vendedores ambulantes hacen parte del grupo con mayor exposición a las consecuencias negativas de esta crisis: un día sin salir a trabajar, es un día sin ingresos.

En Cali, la cuarentena obligatoria se adoptó desde el 25 de marzo de 2020, según lo anunciado por el Gobierno Nacional, hasta finales de mayo. Esas nueve semanas para los vendedores informales significaron una parálisis total de su actividad económica y, por ende, de sus ingresos. Una encuesta realizada por POLIS en alianza con la Secretaría de Desarrollo Económico de Cali, en diciembre de 2019, a vendedores informales del Centro, identificó que las ventas y ganancias mensuales de los vendedores ascendían, en promedio, a \$ 2.100.000 y \$ 650.000, respectivamente. Si bien durante época decembrina el comercio se ve favorecido, estas cifras indican que los vendedores informales dejaron de percibir durante la cuarentena obligatoria alrededor de \$ 1.500.000.

La suspensión de actividades económicas, seguramente, hizo que los vendedores informales recurrieran al rebusque, porque, aunque los ingresos cesen, los gastos no se detienen. Si bien esta alternativa puede brindar un alivio económico, es poco probable que la mayoría de los vendedores hayan logrado generar los mismos niveles de ingresos que tenían antes de la cuarentena, debido a las restricciones de movilidad que impuso la medida. En este sentido, el Gobierno Nacional implementó el programa Ingreso Solidario como un apoyo a los hogares más vulnerables del país durante la cuarentena, entre ellos quienes trabajan en el sector informal, con un giro de \$ 160.000 mensuales. Esta medida ha sido un hito histórico en política social, pero no es suficiente para aliviar la vulnerabilidad de esta población ante la magnitud de las circunstancias actuales.

“

**68%**

**viven en estratos socioeconómicos 1 o 2.”**

“

**11 años**

**son el promedio de educación alcanzado.”**

“

**Los vendedores informales dejaron de percibir durante la cuarentena obligatoria (abril y mayo) alrededor de \$ 1.500.000.”**



**LA AYUDA DEL GOBIERNO NACIONAL –PARA LOS TRABAJADORES QUE LA RECIBEN- ES DE 1.4 MILLONES POR NUEVE MESES. ESTO ES LO QUE APROXIMADAMENTE HACE UN VENDEDOR INFORMAL EN DOS MESES DE TRABAJO. CON LA AYUDA DEL GOBIERNO, LOS TRABAJADORES INFORMALES SOLO RECIBEN EL 20% DE SUS GANANCIAS MENSUALES.**

Los nueve meses de vigencia del programa durante el 2020 se traducirán en una transferencia total de \$ 1.440.000 a los hogares más vulnerables. Esto es el equivalente aproximado a lo que los vendedores dejaron de percibir en dos meses sin poder desarrollar su actividad. Por ejemplo, si se supone que todos los vendedores del Centro son beneficiarios del Ingreso Solidario, recuperar lo que no devengaron en dos meses implica esperar hasta final de año. En este orden de ideas, ¿cómo se financiaron durante los meses de confinamiento estricto – abril y mayo –? Los ahorros, difícilmente, son una opción para esta población, dado que el 8% de los vendedores encuestados en diciembre del 2019 afirmaron tener ahorros suficientes para vivir al menos tres meses en caso de quedarse sin empleo.

En ausencia de ahorros y de acceso financiero a entidades reguladas, la única alternativa de financiación para los vendedores ambulantes es el gota a gota. En diciembre del 2019, el 45% de los vendedores informales del centro afirmaron haber solicitado alguna vez un préstamo con un gota a gota, quienes cobran tasas de interés mensuales entre el 20% y el 30%. Estos préstamos de usura son uno de los limitantes que impiden a los vendedores capitalizar sus ganancias en bienes durables como lo es la vivienda.

La falta de acceso a servicios financieros regulados dentro de esta población es uno de los grandes retos y deudas urgentes que tiene la administración municipal. El acceso a servicios financieros es un derecho que los gobiernos deben garantizar. En diferentes ciudades de Colombia, los esquemas de acceso financiero a la población más pobre se han implementado desde inicios del 2000, con recursos importantes invertidos en programas evaluables y verificables. Cali, pese a su importancia, tamaño y dinámica económica, no ha implementado programas apalancados y financiados con recursos públicos (POLIS, 2019).

“

**En diciembre del 2019, solo el 8% de los V.I del centro tenían ahorros para cubrir sus necesidades básicas en caso de desempleo.”**

“

**65%**

**vive en arriendo.”**

“

**45%**

**de los V.I del centro ha usado el gota-gota para financiar su actividad económica.”**



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



## CARACTERIZACIÓN Y BANCA DE OPORTUNIDADES: LAS DEUDAS PENDIENTES

Las ventas informales es una de las principales características de las ciudades en los países en vía de desarrollo y, usualmente, hay una asociación entre el tamaño de la ciudad y la dimensión de las ventas informales. Entre más grande es el espacio urbano, mayor es el número de trabajadores informales que ocupan el espacio público. En la forma como se gestionan las políticas públicas para los vendedores ambulantes en el país, se pueden identificar varios patrones. El primero muestra que muy pocas ciudades se han puesto en la tarea de caracterizarlos. El segundo evidencia que las medidas que se han implementado han sido la reubicación o medidas punitivas como la persecución policial, pero ninguna ha demostrado éxito. El tercero indica que las medidas que se han adoptado carecen de un horizonte a largo plazo, es decir, la manera cómo se ha intervenido a los vendedores ambulantes depende de la postura política que adopte el dirigente de turno.

Los ciclos políticos a los que están sujetos los gobiernos municipales han sido un rival para la reglamentación de las ventas ambulantes. Los cambios en los gobiernos locales, provocan constantes variaciones en la reglamentación y políticas dirigidas a esta población. Esto incide en que no haya continuidad en las políticas implementadas y, por ende, no exista un esquema definido que genere una línea clara de intervención en el tiempo. No obstante, en Colombia, la ley 1988 del 2019 es la primera ley que busca estandarizar la manera cómo se desarrollan intervenciones dirigidas a la población de vendedores ambulantes. La ley tiene por objeto establecer los lineamientos generales para la formulación de la política pública de los vendedores informales con el fin de garantizar los derechos a la dignidad humana, al mínimo vital, al trabajo y a la convivencia en el espacio público. Esto implica importantes avances no sólo en materia de derechos humanos para la población de vendedores, sino que además resalta la relevancia de tener un conocimiento técnico sobre este grupo poblacional. El primer paso en esta dirección es caracterizarlos, saber quiénes son y cuáles son sus necesidades más apremiantes.

El gobierno de Ospina ha implementado el cordón sanitario en el Centro como un mecanismo para permitir

la actividad comercial en la zona con medidas de bioseguridad, lo cual ha involucrado una negociación continua entre los vendedores informales y la administración municipal. Este proceso de interlocución nunca se había visto en la ciudad, dado que, por lo general, los vendedores han sido escépticos a las medidas de la alcaldía. La circunstancia actual es una oportunidad que tiene el gobierno municipal para acercarse a la población de los vendedores informales con el fin tanto de fortalecer la confianza entre las partes como para realizar una caracterización que permita obtener información sobre sus datos sociodemográficos, actividad económica, inclusión financiera, entre otros, que posibilite la construcción de herramientas más idóneas para entender la relación entre la ventas informales con el espacio público y, así, mejorar la calidad de vida de los vendedores y fortalecer las políticas de planeación urbana.

“

*Los cambios en los gobiernos locales, provocan constantes variaciones en la reglamentación y políticas dirigidas a esta población.”*



Las ventas informales tienen múltiples matices y es difícil llegar a un consenso sobre los beneficios que aportan versus las externalidades negativas que generan. Sin embargo, en tiempos de crisis, la economía informal es un aliado para reactivar la economía de la ciudad, debido a que ante el incremento de la tasa de desempleo en Cali (23%) durante la pandemia (DANE, 2020), la informalidad será el medio para garantizar el sustento para más de la mitad de la fuerza laboral en la ciudad. El incremento de la economía informal requiere más que nunca que existan datos sobre esta población. Uno de los componentes que debe contener esta caracterización es la inclusión financiera, debido a que la informalidad trae consigo otro problema de la mano: la exclusión al sistema crediticio formal. No sólo quienes ya eran vendedores son víctimas de los gota a gota, sino también la población de bajos ingresos que perdió su empleo formal durante esta época y, posiblemente, ingrese a la informalidad.

Una noticia sobre los gota a gota, publicada por El País en abril de 2020, evidenció tres posturas, que se consideran desde la administración municipal, para intervenir el problema. La primera es la asociada a la no intervención o no hacer nada, debido a que Ospina manifestó a las personas que pedían apoyo para pagar las deudas con gota a gota lo siguiente: *“no puedo hacer nada. Para mí es muy difícil, es una situación que se me escapa de las manos”*. La segunda es intervenir el problema desde un enfoque estrictamente policial, como lo indicaron los concejales Ana Erazo y Roberto Rodríguez, quienes afirmaron que son clave los toques de queda y generar mayor presión por parte de las instituciones de seguridad para develar cómo funcionan este tipo de prestamistas. La tercera es abordar el problema desde un enfoque de oferta del mercado crediticio a través de la consolidación de la Banca de las Oportunidades, que fue planteado por los concejales Fernando Tamayo y Roberto Ortiz.

El primer enfoque ha demostrado no ser útil a través de los años, dado que ignorar el problema, sólo ayuda a que se agrave y llegue a dimensiones que dificultan cada vez más su manejo, como lo vemos en este momento. El segundo ha demostrado su poca efectividad, porque aunque se han hecho operativos policiales para identificar los prestamistas gota a gota y se han iniciado procesos para judicializarlos, el problema persiste porque la demanda de créditos de fácil acceso – gota a gota – continúa ante la ausencia de una oferta crediticia formal. La actual Alcaldía de Cali debe aprovechar la

“  
**Los retos de la  
administración local:**

**Caracterizar a los  
trabajadores  
informales  
e incluirlos  
en el sistema  
financiero  
regulado.”**



Política Pública de Desarrollo Económico aprobada a finales de 2019 que brinda una ruta sobre la inclusión financiera. Uno de los lineamientos que contiene esta política es diseñar e implementar un programa de inclusión financiera bajo el modelo Banca de Oportunidades que permita mejorar el acceso al crédito formal a población de bajos ingresos y microempresas (Concejo de Cali, 2019). Crear alternativas de financiación formales es una opción que puede tener mayores aciertos para hacer frente del gota a gota en comparación con no intervenir o sólo usar el recurso policial.

En medio de esta crisis, es de esperar y demandar la acción del gobierno. Sería desacertado pasar otra administración interviniendo “no haciendo nada”. Este es el momento para que el actual alcalde, use los recursos a su disposición para materializar sus promesas de campaña. En su momento, el alcalde Ospina manifestó que combatir el gota-gota iba a ser una de sus principales prioridades. Tradicionalmente, cuando los políticos prometen combatir el gota-gota, lo hacen haciendo uso de medidas policiales. El gota-gota es sin duda un problema de seguridad, pero de fondo, es un problema que se resuelve con acción gubernamental al proporcionar estrategias de mercado. El gota-gota no sería un problema, si las personas tuvieran acceso a servicios financieros regulados. Nadie, con otras alternativas, recurriría a un prestamista que cobra entre 20% y 30% de interés mensual y que además usa la fuerza y violen-

cia como mecanismo de cobro. Usar la fuerza pública para capturar prestamistas y así pensar que va a reducir el gota-gota, es ineficiente, costoso y no le resuelve el problema a las personas que se ven obligados a usarlos.

El gobierno en administraciones pasadas ha implementado los “Bankomunales” como estrategia de inclusión financiera. Los Bankomunales no son una estrategia ni que reemplace la función del gobierno de proveer acceso financiero a la población, ni tampoco tiene el músculo que necesitan estrategias de este calado. Es hora de usar los instrumentos de política pública para lo que sirven: implementar estrategias de largo plazo. La política pública ya fue aprobada, y en términos estrictos debería tener presupuesto, lo que se necesita es voluntad política para implementarla.

“

**NADIE, CON OTRAS ALTERNATIVAS DE ACCESO FINANCIERO, RECURRIRÍA A UN PRESTAMISTA QUE COBRA ENTRE 20% Y 30% DE INTERÉS MENSUAL Y QUE ADEMÁS USA LA FUERZA Y VIOLENCIA COMO MECANISMO DE COBRO. USAR LA FUERZA PÚBLICA PARA CAPTURAR PRESTAMISTAS Y ASÍ PENSAR QUE VA A REDUCIR EL GOTA-GOTA, ES INEFICIENTE, COSTOSO Y NO LE RESUELVE EL PROBLEMA A LAS PERSONAS QUE SE VEN OBLIGADOS A USARLOS.**

”



## Referencias

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/>

DANE (2020) Principales indicadores del mercado laboral: febrero de 2020 [Boletín técnico GEIH]. Recuperado de: [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/e-ch/ech/bol\\_empleo\\_feb\\_20.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/e-ch/ech/bol_empleo_feb_20.pdf)

El País (abril 22 de 2020) Cobros de los 'gota a gota' en Cali no cesan ni siquiera durante la cuarentena por el Covid-19. El País. Recuperado de: <https://www.elpais.com.co/judicial/cobros-de-los-gota-a-gota-en-cali-no-cesan-ni-siquiera-durante-la-cuarentena-por-el-covid-19.html>

POLIS (2019) Inclusión financiera de los vendedores ambulantes del Centro de Cali [Datos en Breve No. 13]. Recuperado de: <https://www.icesi.edu.co/polis/publicaciones/datos-en-breve.php>

## Ficha técnica:

<b>Grupo objetivo:</b>
Vendedores informales ubicados la zona comprendida entre las carreras 3 y 9 y las calles 9 y 15 del Centro de Cali.
<b>Tamaño de la muestra:</b>
397 encuestas. Encuesta estadísticamente representativa para la población de vendedores identificada en el Centro.
<b>Técnica de recolección:</b>
Encuestas directas (cara a cara)
<b>Margen de error:</b>
4.5% con un nivel de confianza del 95%.

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)

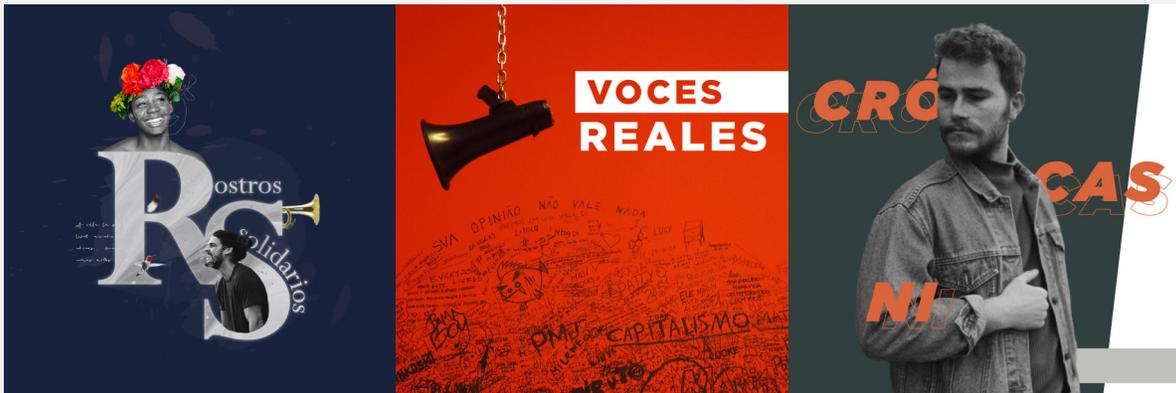
Haz click aquí y síguenos en  
nuestras redes sociales: **#Polisicesi**



¡Sé parte de nuestro nuevo proyecto!

## MICRO HISTORIAS DE MACRO REALIDADES

Para más información ingresa [AQUÍ](#)



Visítanos en:

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

