



CONPES PARA LA GENTE 4212

LA ECONOMÍA POPULAR EN COLOMBIA

Hacia una inclusión productiva y social



Departamento
Nacional de Planeación

CONPES PARA LA GENTE 4212

Directora general
Natalia Irene Molina Posso

Subdirector general del
Sistema General de Regalías
Rubin Ariel Huffington Rodríguez

Subdirector general de
Prospectiva y Desarrollo Nacional
Rovitzon Ortiz Olaya

Subdirector general encargado de
Descentralización y Desarrollo Territorial
Rubin Ariel Huffington Rodríguez

Subdirectora general de
Inversiones, Seguimiento y Evaluación
Martha Cecilia García Buitrago

Secretaria general
Luz Mery Portela David

Equipo técnico del Grupo CONPES
Julián Acosta Barreto
Coordinador
Santiago Castro Quiroz
Validación técnica
Luz Ángela Uscátegui Cuéllar
Redactora y correctora de estilo
Laura Guerrero-Torres
Diseñadora

© Departamento Nacional de Planeación
2026
Calle 26 n.º 13-19
PBX: (57+) 601 38150000
Bogotá D. C., Colombia
www.dnp.gov.co

*El Documento CONPES 4212 fue
aprobado el 6 de agosto de 2026.

CONPES *ECONOMÍA POPULAR**



Sugerencia de citación¹: Departamento Nacional de Planeación. (2026). *CONPES para la Gente 4212. La economía popular en Colombia: hacia una inclusión productiva y social.*

¿Quiénes mueven la economía popular en Colombia?

En los pueblos y ciudades del país, siempre vemos en las calles a personas que ofrecen una enorme variedad de productos: aguacates, frutas, cargadores de celulares, artesanías o ropa. A este paisaje se suman quienes brindan servicio clave en el día a día, como niñeras, estilistas, manicuristas y trabajadoras domésticas. También están los mototaxistas, los conductores de transporte informal y los dueños de tiendas, carnicerías o panaderías, así como miles de ciudadanos que diariamente dependen del “rebusque” para salir adelante (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2025).

Estas personas hacen parte de la economía popular y desarrollan actividades económicas, de manera individual, familiar o colectiva, para generar ingresos, satisfacer necesidades y sostener la vida cotidiana de sus hogares y comunidades.

Estas actividades están presentes tanto en zonas urbanas como rurales y contribuyen de manera significativa al empleo y a la actividad económica de los territorios (DNP, 2026a, p. 28).

¹ En esta edición del *CONPES para la Gente* se sintetiza el contenido del Documento CONPES 4212 *Política Nacional de Economía Popular*. Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Economicos/4212.pdf>.



A pesar de que la economía popular está conformada por gran cantidad de micronegocios y organizaciones, la mayoría trabaja con grandes desventajas. Enfrentan bajos ingresos, barreras para entrar a nuevos mercados y problemas de seguridad. Al final, estos obstáculos impiden que sus negocios crezcan y reciban el reconocimiento formal que merecen como parte de la economía del país.

Al menos dos de cada tres personas económicamente activas en Colombia se desempeñan en este sector, muchas veces en condiciones informales y difíciles. Por ello, la economía popular no es un asunto menor, sino una fuente clave de valor social y económico. Para superar su exclusión histórica, el país necesita un cambio: dejar atrás los prejuicios, reconocer su esfuerzo oficialmente, garantizar sus derechos y dignificar su trabajo (DNP, 2026a, p. 32).

La economía popular en cifras

De acuerdo con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2025), en Colombia existen cerca de 4,8 millones de micronegocios de economía popular que les dan trabajo a 6,1 millones de personas. Esto representa el 26,5% de todos los trabajadores del país. La gran mayoría de estos puestos pertenece a los mismos dueños (4,8 millones) y el resto se divide entre personas que ayudan sin recibir remuneración (393.000) y socios (196.000). Esto significa que estos negocios solo generan 724.000 empleos asalariados tradicionales (DNP, 2026a, p. 35).

Datos obtenidos de la Encuesta de Micronegocios (Emicron) de 2024 del DANE (2025) muestran que solo el 9,2% de estos negocios realiza aportes al sistema de salud y pensión para sus propietarios, lo que evidencia la falta general de protección social. Además, el 68% no lleva cuentas de sus ingresos y gastos, lo que dificulta la gestión financiera y limita su capacidad para pedir préstamos en los bancos o demostrar su formalidad.

Esta situación se repite en las principales ciudades. En Bogotá, por ejemplo, los trabajadores de la economía popular suelen tener bajos niveles de estudio y enfrentan una alta informalidad, especialmente quienes trabajan en el espacio público. El caso de los vendedores ambulantes es el más evidente: el 74,3% no cuenta con registro mercantil ante la Cámara de Comercio. Esta barrera frena sus oportunidades para acceder a créditos públicos, capacitación y nuevos clientes (Cámara de Comercio de Bogotá, 2024).

Los riesgos que enfrentan los trabajadores de la economía popular

El problema central que aborda la *Política Nacional de Economía Popular* es que las entidades del Estado trabajan de forma desarticulada y la información sobre la economía popular está dispersa. Como no hay reglas claras ni una forma única de

definir este sector, es muy difícil crear programas y ayudas para apoyar a sus trabajadores y micronegocios.

Por otra parte, como hay pocas opciones de conseguir un empleo formal, las personas crean sus propios negocios, pero allí tienen dificultades para crecer y generar más ingresos. Esto pasa porque les cuesta conseguir herramientas o maquinaria (es decir, acceder a medios de producción), los programas de capacitación no se adaptan a sus necesidades reales y tienen pocas oportunidades para venderle al Estado o ingresar a mercados formales.

Adicionalmente, vivir del rebusque o tener un negocio informal en Colombia implica enfrentar dificultades que van más allá del dinero. La falta de apoyo del Estado afecta directamente la salud, la tranquilidad y la seguridad de los trabajadores por tres razones principales:

■ Estrés y problemas de salud mental

La Organización Mundial de la Salud (2024) advierte que las malas condiciones de trabajo causan graves problemas emocionales. Como más de la mitad de los trabajadores en el mundo están en la informalidad, la mayoría no cuenta con un seguro médico que los proteja ante accidentes ni con leyes que cuiden su bienestar físico y mental.

■ Inseguridad y violencia en las regiones

Muchas personas están expuestas a peligros graves en las calles o en sus locales, especialmente donde operan grupos armados y bandas criminales. En zonas como Cúcuta, Riohacha, Florencia y los alrededores de Popayán, los comerciantes sufren por las llamadas “vacunas” o extorsiones, amenazas y violencia, lo que les impide abrir sus negocios con tranquilidad, moverse libres o vender sus productos (DNP, 2026a, pp. 67-69).

■ La trampa de la informalidad

Estar por fuera del sistema legal frena el crecimiento de los micronegocios. La mayoría no puede acceder a tres beneficios clave:



Protección social: No cuentan con salud obligatoria, pensión para la vejez ni seguro contra accidentes laborales.

Créditos y finanzas: No pueden pedir préstamos en bancos para comprar mercancía o mejorar sus locales, quedando atrapados en los costosos créditos “gota a gota”.

Capacitación y nuevos clientes: No reciben ayuda para administrar mejor sus negocios ni pueden venderles a empresas más grandes (DNP, 2026a, pp. 66-67).

Una política construida con la gente

Para diseñar la *Política Nacional de Economía Popular* y el plan de acción y seguimiento en el que se formulan actividades concretas orientadas a este sector, el Gobierno escuchó a los trabajadores en sus propias regiones. Esto se logró a través de los Encuentros Territoriales de Economía Popular, organizados por el DNP, el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

El objetivo de los encuentros fue conocer las necesidades de los trabajadores, saber cómo se organizan y entender las barreras que frenan sus derechos. Gracias a esto, se crearon propuestas para dignificar al sector, conectadas con la *Política Nacional de Trabajo Digno y Decente* (DNP, 2026b). Las mesas de diálogo recorrieron el país y se realizaron en Medellín, Popayán, Cúcuta, Barranquilla, Cali, Bogotá, Valledupar, Riohacha, Florencia, Santa Marta, Ibagué y Leticia (DNP, 2025).

La solución: una Política Nacional de Economía Popular

Para enfrentar esta compleja realidad, en agosto de 2026 el Gobierno nacional aprobó el Documento CONPES 4212 (DNP, 2026a). Esta iniciativa une los esfuerzos del Estado en una sola gran estrategia para proteger y hacer crecer a millones de personas y micronegocios que sostienen diariamente la economía de los hogares colombianos.

Promover el desarrollo de la economía popular implica una acción integral enfocada en cuatro objetivos clave. El primero es unificar los esfuerzos del Gobierno. Esto significa ordenar la información y coordinar a las entidades públicas para que los programas de apoyo se ejecuten de forma efectiva y den resultados reales.

Para lograrlo, entre otras acciones, el DNP creará el Observatorio de Economía Popular, un espacio dedicado a reunir y analizar información detallada sobre cómo viven y trabajan las personas de este sector. Esto servirá para revisar que las ayudas estatales funcionen bien. Así mismo, Artesanías de Colombia inscribirá a más personas en su Registro Único de Artesanos, lo que permitirá llevar proyectos y recursos a un mayor número de comunidades dedicadas a estos oficios.

El segundo objetivo es impulsar las ganancias y la producción del sector. Esto se logrará facilitando el acceso a herramientas de trabajo, financiamiento adecuado y capacitaciones. Así, los micronegocios podrán ingresar a mercados formales e incluso convertirse en proveedores del Gobierno a través de las compras públicas.

Para ello, el DNP, junto con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, creará una nueva forma de evaluar a los negocios para darles crédito. Con este sistema, los bancos del Estado podrán estudiar cada caso de manera más flexible, facilitando que las personas consigan préstamos justos para hacer crecer sus negocios sin tantas barreras.

Un ejemplo concreto de cómo ayudará esta política, entre otros, es la Ruta Emprendedora del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA). A través de este programa, los emprendedores recibirán talleres y entrenamientos gratuitos para que sus negocios sean viables, organizados y sostenibles en el mercado. Así mismo, contarán con asesoría para inscribirse en las convocatorias del Fondo Emprender y concursar por recursos económicos (capital semilla) que no tienen que devolver si cumplen las metas del negocio (SENA, 2026).

El tercer objetivo es facilitar el ingreso al empleo formal y proteger a los trabajadores. Para lograrlo, se crearán rutas de capacitación para cambiar de oficio o encontrar trabajo. Al mismo tiempo, la política contribuirá a mejorar el acceso de los trabajadores a salud, pensión y protección social, reconociendo las diferentes formas en que los colombianos se ganan la vida.

Para conseguirlo, el Ministerio del Trabajo, junto con la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, diseñará una estrategia para proteger a los trabajadores de la economía popular que están en situaciones más vulnerables. Este plan incluirá capacitaciones para aprender nuevos oficios y campañas para dar a conocer sus derechos fundamentales.

De igual manera, el Ministerio del Trabajo creará campañas para explicar de forma sencilla las ventajas de afiliarse y mantenerse en el sistema de pensiones. El objetivo es que más trabajadores de la economía popular y comunitaria conozcan las ayudas disponibles para proteger sus ingresos y asegurar una vejez tranquila.

El último objetivo busca garantizar un entorno seguro y digno para que las personas trabajen sin miedo. La meta es frenar las extorsiones y la violencia que alteran la paz de los comerciantes. Por eso, el Ministerio de Defensa Nacional aplicará una estrategia actualizada contra el secuestro y la extorsión, diseñada para combatir los delitos que afectan hoy en día a los pequeños negocios.

Por su parte, el Ministerio de Salud y Protección Social creará guías y herramientas especiales para proteger la salud mental de los trabajadores. El objetivo es enseñarles a prevenir el estrés y cuidar su bienestar emocional, adaptando estos apoyos a las necesidades de las comunidades que viven en situaciones más difíciles.

En resumen, la *Política Nacional de Economía Popular* busca que este sector deje de ser invisible y sea reconocido como un motor clave para el desarrollo de Colombia. Para lograrlo, el Estado unificará los esfuerzos de las instituciones públicas con el fin de ofrecer un entorno seguro que entienda la realidad de cada negocio. Asimismo, promoverá un sistema de protección social que garantice derechos básicos para dignificar las labores independientes y mejorar la calidad de vida de miles de familias. Esta apuesta histórica se ejecutará entre 2026 y 2036 con 54 acciones estratégicas y una inversión de 1,48 billones de pesos, respaldada por un sistema de seguimiento que garantizará que los beneficios lleguen directamente a las regiones, fortaleciendo el corazón productivo de nuestro país.

Bibliografía

Cámara de Comercio de Bogotá. (2024). *Gran encuesta del empresariado y la economía popular y solidaria de Bogotá y la región 2024*. <https://bibliotecadigital.ccb.org.co/server/api/core/bitstreams/d89ce6f2-4e62-4699-a44a-41c26ac20810/content>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2025). *Encuesta de Micronegocios - Emicron*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-portema/mercado-laboral/micronegocios/micronegocios-historicos#2024>

Departamento Nacional de Planeación. (2025). *Sistematización de resultados de los Encuentros Territoriales para la construcción participativa del Documento CONPES de economía popular*. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Empresarial/Encuentros%20territoriales_Economia%20Popular.pdf

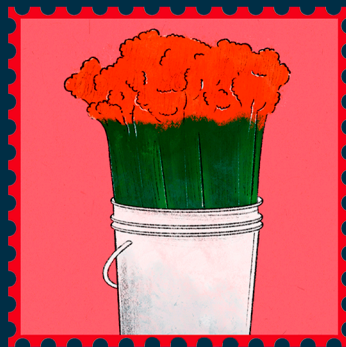
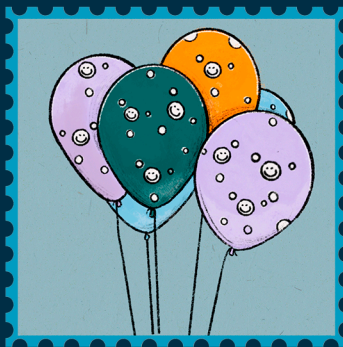


Departamento Nacional de Planeación. (2026a). *Política Nacional de Economía Popular* (Documento CONPES 4212). <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Económicos/4212.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2026b). *Política Nacional de Trabajo Digno y Decente* (Documento CONPES 4189). <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Económicos/4189.pdf>

Organización Mundial de la Salud. (2024). *La salud mental en el trabajo*. <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/mental-health-at-work>

Servicio Nacional de Aprendizaje. (2026, marzo 11). *Aplica en 2026 a una de las 12 convocatorias del Fondo Emprender* [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=t2lLxRCMM4A&t=244s>



Departamento Nacional de Planeación

www.dnp.gov.co

Consejo Nacional de Política Económica y Social

sisconpes.dnp.gov.co