



**Colombia+  
Competitiva**

Cooperación suiza para la competitividad

**FUNDACIÓN SUIZA DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO TÉCNICO - SWISSCONTACT**

**INNPULSA COLOMBIA**

## **GUÍA EL DESARROLLO DE INICIATIVAS CON ENFOQUE SISTÉMICO DE MERCADO**



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra  
**Embajada de Suiza en Colombia**  
Departamento Federal de Economía  
Formación e Investigación DEFI  
Secretaría de Estado para Asuntos Económicos SECO

**innpuls**  
Colombia

  
swisscontact

**Bogotá D.C. mayo 2017**

## Tabla de contenido

1.	Introducción .....	3
2.	Enfoque Desarrollo de Sistemas de Mercado - DSM .....	3
2.1	Diagnóstico del Sistema de Mercado.....	4
2.2	Identificación de los puntos de apalancamiento: reconocimiento de los sub-sistemas. ...	5
2.3	Los puntos de apalancamiento como facilitación del cambio sistémico .....	7
2.4	Monitoreo del Cambio .....	8
2.5	Ejecución y Adaptación de la intervención .....	9
3.	Empoderamiento económico de las mujeres en el DSM .....	9
4.	Información y apoyo adicional .....	10
4.1	Consultas .....	10
4.2	Enlaces de utilidad .....	10
4.3	Bibliografía de consulta:.....	10

## 1. Introducción

El Programa Colombia + Competitiva, financiado por la Cooperación Económica de Suiza, busca dar a las iniciativas presentadas a su fondo concursable, un enfoque sistémico e incluyente, razón por la cual propone tomar en consideración el llamado “El Enfoque para el Desarrollo de Sistemas de Mercado Inclusivos-(DSM)” que tiene como propósito que las intervenciones de proyectos de desarrollo resulten más eficaces, eficientes, sostenibles y escalables.

La finalidad principal dentro del enfoque DSM es superar de forma innovadora los cuellos de botella que limitan el buen funcionamiento del sistema de mercado, de tal forma que el ejecutor del proyecto tenga un rol de facilitación temporal que estimula a los actores presentes en la cadena de valor a desempeñar funciones que actualmente no existen o su desempeño no es el deseable.

La presente guía ofrece lineamientos básicos para que la formulación de los proyectos considere elementos generales del enfoque DSM, sin que ello implique que tales proyectos contemplen dicho enfoque en su integridad, lo que requeriría de unos procesos de planificación diferentes<sup>1</sup>. Los dos elementos principales que se espera considerar, son a) la comprensión del sistema de mercado a intervenir; y b) el análisis de cuellos de botella y causas subyacentes. Así mismo, es importante tener en cuenta la manera en que se aborda la perspectiva de género en el enfoque DSM.

## 2. Enfoque Desarrollo de Sistemas de Mercado - DSM

La intervención bajo el enfoque DSM está estrechamente ligado con los procesos de gestión de los proyectos, generando un cambio sostenible para que el sistema de mercado tenga mejor desempeño y sea inclusivo. A continuación, se enuncia los pasos principales que implica aplicar el DSM:

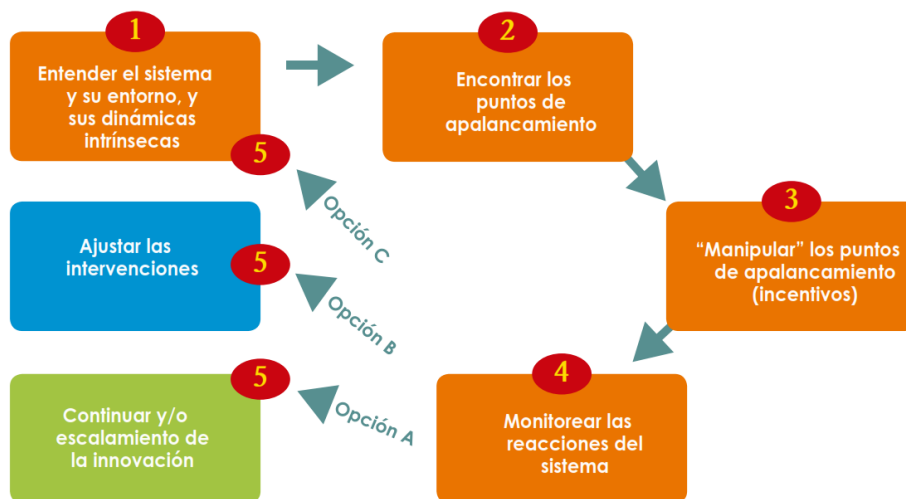


Figura 1 Desarrollo del enfoque DSM

<sup>1</sup> Para conocer más sobre el DSM, revisar la bibliografía propuesta al final de este documento.

## 2.1 Diagnóstico del Sistema de Mercado

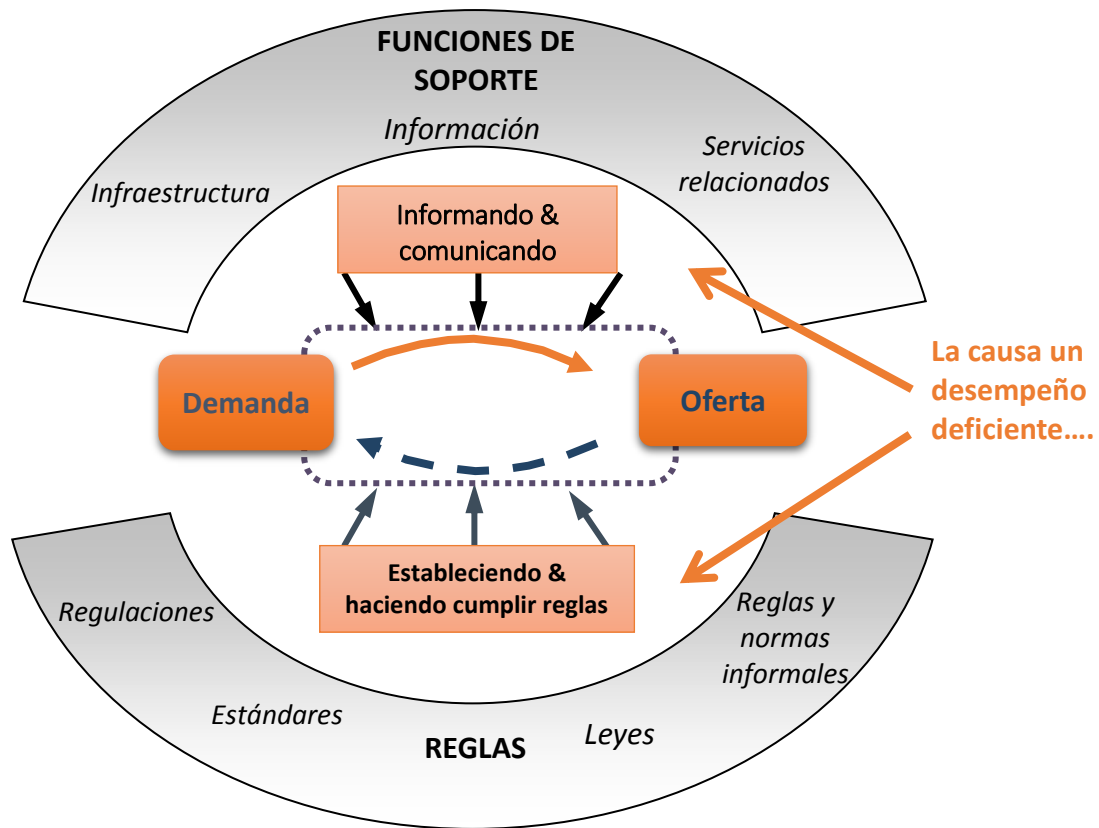
En el enfoque DSM es fundamental tener conocimiento y una clara comprensión de la dinámica del sistema de mercado que se quiere intervenir, de tal forma que se entienda la funcionalidad de todas sus entradas y salidas, así como el relacionamiento entre los actores y su entorno, definiéndose las debilidades y fortalezas que están presentando. Se tiene así un punto de partida para la definición del marco estratégico.

Un buen análisis del sistema de mercado permite comprender que muchas veces los cuellos de botella para el buen desempeño de la “función principal” (vale decir la relación entre la oferta y la demanda en un sector o negocio específico), no está en estos dos actores, sino en el inadecuado desempeño de una *función de soporte* o de una *regla*.

Se entienden como funciones de soporte aquellos elementos que permiten que se produzca una “función principal”. Mientras tanto, se entienden por “reglas” aquellas normas formales e informales que regulan el funcionamiento del sistema.

**Ejemplo:** Para que exista una buena relación entre oferentes de cacao fino y de aroma y compradores internacionales de tal producto, hace falta que existan a su vez oferentes de servicios de certificación, entidades que brindan capacitación adecuada en temas de post-cosecha, adecuados servicios logísticos para exportación, entre otros. Estos harían parte de las *funciones de soporte*. De otro lado, si existen normas que restringen la salida o el acceso de cacao fino y de aroma a ciertos mercados, o unas reglas informales (por ejemplo unos acuerdos internos de determinada comunidad) que traban el funcionamiento fluido de este mercado, estaríamos ante reglas que requerirían revisión.

En la figura 2 se puede visualizar cómo suele representarse el funcionamiento de un sistema de mercado y sus relaciones.



**Figura 2 Sistema de mercado**

FUENTE: Basado en Springfield Centre | Making markets work

Es importante que el análisis del sistema de mercado se realice desde la misma perspectiva en la cual se va a intervenir. Esto es, teniendo en cuenta si se intervendrá regional, nacional o localmente, en qué sector, en qué producto o rubro, ya que ello permitirá un análisis más efectivo que tome en cuenta las necesidades e intereses de quienes constituyan el grupo meta<sup>2</sup>.

## 2.2 Identificación de los puntos de apalancamiento: reconocimiento de los sub-sistemas.

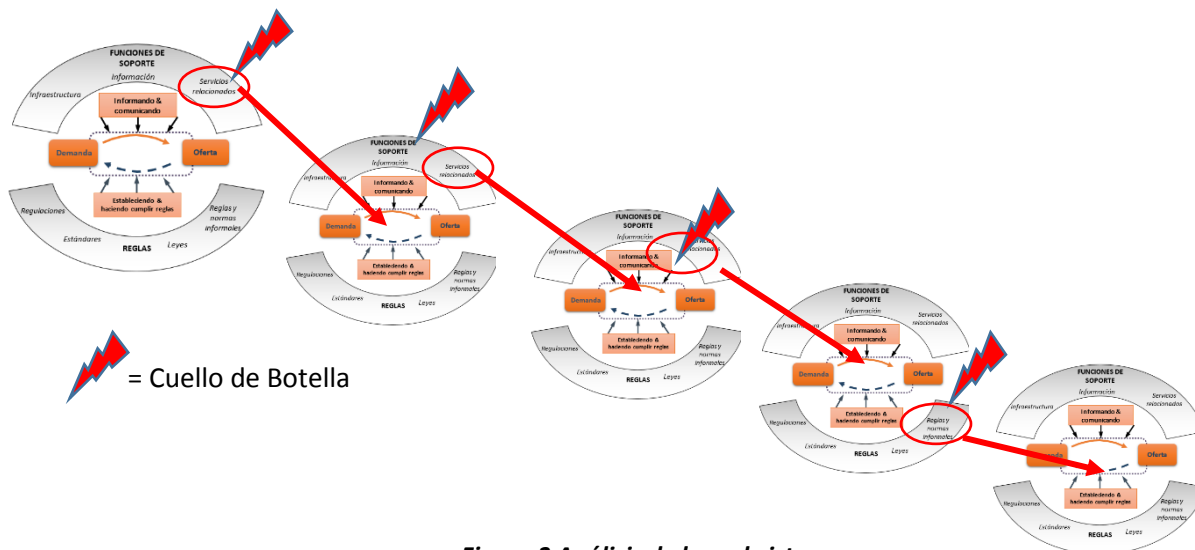
Un elemento fundamental del enfoque sistémico es la definición de los puntos en donde la cadena de valor necesita dinamizar su funcionamiento. Estos puntos suelen estar asociados con cuellos de botella, entendidos como las restricciones que hacen que el sistema sea deficiente, y por tanto debieran ser abordados por el proyecto. En muchas intervenciones tendemos a plantear soluciones a los problemas identificados en un primer momento, sin tener en cuenta que podríamos estar ante síntomas, mas no las causas reales del funcionamiento inadecuado de los sistemas de mercado. Con el fin de profundizar en la comprensión de la problemática a ser atendida, el ejercicio fundamental es tratar de comprender las causas reales que generan los síntomas, denominadas causas subyacentes. Para encontrar las causas subyacentes, existen variadas metodologías, tal como se explican en la “Guía de Marco Lógico” Ver ítem 4.1.1.

<sup>2</sup> Segmento de la demanda al que está dirigido un producto, ya sea un bien o un servicio y se define a partir de criterios demográficos y variables socioeconómicas.

**Ejemplo:** Podría pensarse que un cuello de botella es que los productores de cacao están logrando muy baja calidad de su grano seco. Esto sin embargo es apenas el síntoma. Para profundizar deberíamos realizar el ejercicio de preguntar ¿Por qué?

- ¿Por qué? Porque no están aplicando prácticas de post-cosecha adecuadas
- ¿Por qué? Porque no conocen los mejores métodos de post-cosecha
- ¿Por qué? Porque existe una limitada oferta de formación en temas de post-cosecha
- ¿Por qué? Porque tradicionalmente el mercado ha sido interno, con pocos incentivos para mejorar la calidad del producto y por tanto ha habido poca demanda para una oferta de formación en temas de post-cosecha

En el ejemplo (hipotético), si el proyecto identifica un potencial de mercado para un producto de mayor calidad, tendrá que empezar a entender mejor el mercado de la capacitación en temas de post-cosecha, con el fin de promover que se ofrezca este servicio. Por lo tanto, la oferta de capacitación en post-cosecha y la demanda por este servicio pasarían a ser la función principal. Este sería un subsistema, que requeriría un análisis similar al anterior. Estaríamos entonces desglosando la cadena de tal forma que logramos encontrar los (uno o varios) subsistemas que afectan el proceso (ver figura 3).



**Figura 3 Análisis de los subsistemas**

Este análisis busca establecer las “áreas de crecimiento o puntos de apalancamiento”, vale decir intervenciones que permiten optimizar la capacidad del sistema de mercados, promoviendo que bienes y servicios relevantes y diferenciados continúen siendo producidos y/o consumidos, más allá del periodo de intervención. En otras palabras, será necesario priorizar aquellas intervenciones que ofrecen mejores oportunidades de generar impacto.

**Buenas Prácticas**

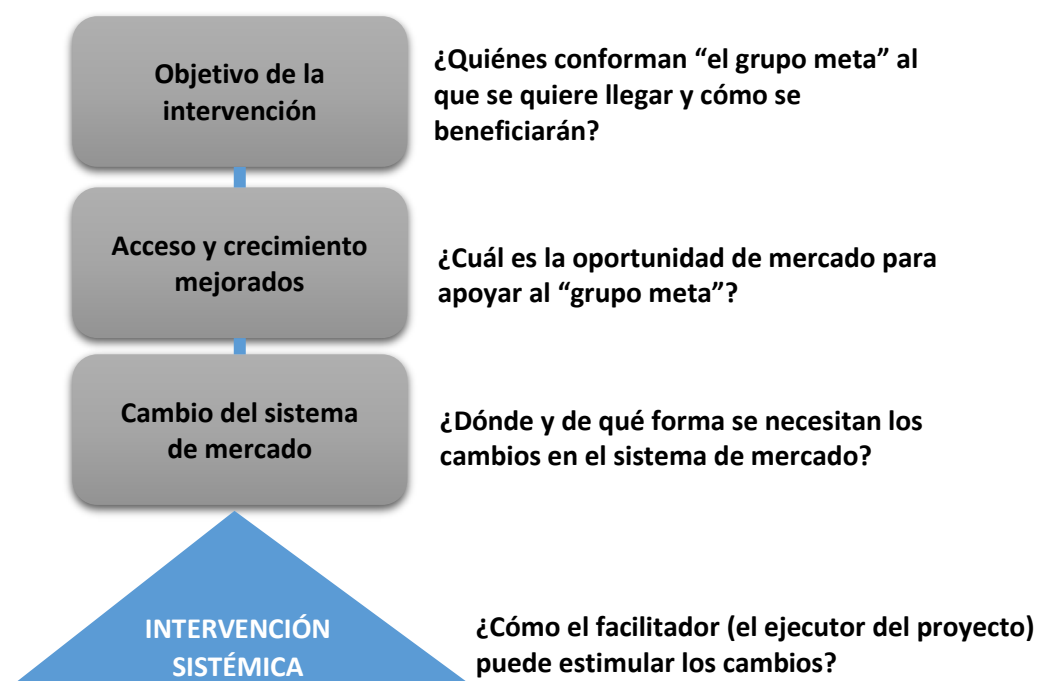
- Normalmente hay demasiadas posibles intervenciones, solamente algunas son factibles de tal forma que se debe seleccionar las más relevantes.

A continuación se enlista los posibles criterios para definir la mejor intervención o grupo de intervenciones para un proyecto:

- Impacto esperado de la intervención
- Sostenibilidad
- Posibilidad de éxito después de la finalización del proyecto piloto
- Potencial de escalamiento de la(s) innovación(es)
- Probabilidad de respuesta de mercado
- Existencia de posibles aliados
- Disponibilidad de incentivos
- Disponibilidad de recursos para implementar la intervención
- Costo/beneficio
- Alcanzable dentro del marco temporal / ganancias rápidas
- Alcanzable dentro del presupuesto

### 2.3 Los puntos de apalancamiento como facilitación del cambio sistémico

Una vez se logre determinar el(las) área(s) de crecimiento del sistema, es momento de establecer la estrategia de intervención para cada una, entendida como la determinación de un camino para el mejor desempeño, la ampliación y/o el incremento de las funciones y actores de mercado para alcanzar un cambio sistémico inclusivo y sostenible. En la figura 4 se ilustra cómo debe ser definida la intervención sistémica y las preguntas clave que ayudan a la formulación.



*Figura 4 Establecimiento de la intervención y preguntas clave para la formulación*

<b>Ejemplo</b>	
Objetivo de la intervención	Pequeños productores de cacao mejoran la calidad de su producto, incrementando sus ingresos.
Acceso y crecimiento mejorados	Los pequeños productores acceden a servicios de capacitación en temas de post-cosecha, mejorando sus prácticas de post-cosecha
Cambio del sistema de mercado	Entidades de formación de la localidad desarrollan y ofrecen módulos de capacitación en post-cosecha en alianza con las organizaciones de productores, de modo que su oferta sea permanente y no dependa de intervenciones temporales de proyectos.
Intervención sistémica	Acompañar a la(s) entidad(es) de formación de la localidad en el desarrollo de módulos prácticos de capacitación en post-cosecha. Acompañar a la(s) entidad(es) de formación de la localidad en el desarrollo de estrategias para lograr alianzas con las organizaciones de productores, así como mecanismos para financiar sus servicios de forma permanente.

Tener en cuenta que las intervenciones sistémicas deben ser:

- catalizadoras, es decir, iniciando, motivando, vinculando e incorporando nuevos actores y funciones de mercado;
- de poca intensidad, lo cual significa con niveles de apoyo - tiempo definido y recursos finitos - a los actores limitados;
- flexibles, es decir, reactivas y oportunas pero guiadas por la estrategia.

Un proyecto operado desde el enfoque DSM requiere asumir que el ejecutor mantenga un rol facilitador, cuya esencia es incentivar a los actores de mercado a desempeñar nuevas funciones o adaptar funciones existentes. Sin embargo, en muchos casos es necesario llevar a cabo acciones piloto, que pueden suponer una participación más directa de los ejecutores. Ello, con el fin de desarrollar o validar modelos de intervención que ningún actor del sistema está dispuesto a realizar por sí solo.

**Ejemplo:** Se desarrolla el módulo de formación en post-cosecha, y para su validación el proyecto financia directamente la capacitación de uno o más grupos de productores. Ello permitiría ajustar el módulo y la entidad de formación quedaría en capacidad de continuar su aplicación. Se generaría además un efecto demostrativo.

## 2.4 Monitoreo del Cambio

El enfoque sistémico requiere por un lado un monitoreo de los resultados en todos los niveles y por otro lado una evaluación rigurosa a nivel de efectos, la cual incluye una medición práctica para la estimación de la atribución. Estos elementos deberán ser incorporados al diseñarse los indicadores del Marco Lógico y el plan de monitoreo del proyecto.



El efectivo monitoreo determina la adaptación de la estrategia de intervención, de tal forma que se toman decisiones a tiempo de acuerdo a los cambios generados dentro del sistema de mercado, que es dinámico y no estático.

**Ejemplo:** Se detecta que para alcanzar calidades adecuadas de cacao, es necesario generar capacidades en el manejo de centros de beneficio manejadas comunitariamente. Sería necesario entonces que la(s) entidad(es) de formación desarrollen también ofertas de formación relacionadas con este tema. Sería necesario ajustar las estrategias.

## 2.5 Ejecución y Adaptación de la intervención

Lograr cambios es un proceso impredecible, especialmente en sistemas socioeconómicos complejos y dinámicos. La capacidad para monitorear y ajustar periódicamente la orientación de los programas, de forma que respondan a cambios al interior de los mercados, es esencial para el éxito.

El enfoque DSM requiere flexibilidad operacional; por lo tanto, los mecanismos de retroalimentación y cambio deben estar integrados al diseño de los programas. En el caso de Colombia + Competitiva ello implica un diálogo permanente con Swisscontact, como facilitador del Programa y encargado del acompañamiento y monitoreo de los proyectos.

En el caso que la intervención sea efectiva, lo ideal es que se llegue a una escalabilidad o replicabilidad, estimulando al sistema de mercado a lograr un cambio sostenible.

## 3. Empoderamiento económico de las mujeres en el DSM

El Programa Colombia + Competitiva espera que las propuestas consideren de forma especial la equidad de género, principalmente referida al empoderamiento económico de las mujeres (EEM). Ello supone que las estrategias planteadas tengan en cuenta las condiciones diferentes que suelen encontrarse entre mujeres y hombres, y por lo tanto, donde resulte necesario, se contemplen también formas diferentes de abordar las necesidades de ambos.

Las definiciones de EEM incluyen la consideración a las condiciones particulares de las mujeres en aspectos como los siguientes:

- Progreso económico, es decir, el incremento de ingresos y rendimiento de mano de obra;
- Acceso a oportunidades, como la creación de capacidades, desde la educación no formal hasta la formación profesional y empleo;
- Acceso a capitales, servicios y apoyos requeridos para avanzar económicamente;
- Capacidades de toma de decisiones en diferentes áreas, incluidas las finanzas del hogar.

Las mujeres son una importante proporción de las personas en situación de pobreza y su situación suele ser más vulnerable que la de los hombres. Por tanto, apoyar a las mujeres contribuye al crecimiento y reducción de pobreza para todos.

## 4. Información y apoyo adicional

### 4.1 Consultas

Para cualquier información adicional, requerimiento o aclaración se puede comunicar al correo electrónico [veronica.leal@swisscontact.org](mailto:veronica.leal@swisscontact.org).

Al hacerlo, es necesario dirigirse con preguntas específicas, ya sea por escrito y proporcionando todo el material de contexto necesario. Se atenderá las solicitudes lo antes posible.

### 4.2 Enlaces de utilidad

- ASOCAM  
<http://www.asocam.org/biblioteca/files/original/06811f14f90ef7436d5fcf6ea1473842.pdf>

### 4.3 Bibliografía de consulta:

- The Springfield Centre (2015), Guía Operacional del enfoque Lograr que los Mercados Funcionen para los Pobres (M4P), 2da edición financiada por COSUDE y DFID.