

PÚBLICO

MÉXICO

**EDUCACIÓN TÉCNICA: UNA NUEVA GENERACIÓN DE POLÍTICAS**

**(ME-T1224)**

DE CONFORMIDAD CON LA POLÍTICA DE ACCESO A INFORMACIÓN, EL PRESENTE DOCUMENTO ESTÁ  
SUJETO A DIVULGACIÓN PÚBLICA

## Documento de CT

### I. Información básica

▪ País/Región:	México / CID.
▪ Nombre de la CT:	Educación técnica: una nueva generación de políticas.
▪ Número de CT:	ME-T1224
▪ Tipo:	Apoyo al cliente (CS).
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Consuelo Ricart (LMK/CME); Graciana Rucci (SCL/LMK); Manuel Urquidi (LMK/CBO); Juan Carlos Pérez-Segnini (LEG/SGO); Ethel Muhlstein (SCL/LMK); Nelly Cerón (CID/CME); Javier Luque (LMK/EDU); Viviana Vélez-Grajales (Consultora); y Tzitzí Morán (Consultora).
▪ Fecha de autorización del abstracto de CT:	<a href="#">22 de julio de 2013</a>
▪ Beneficiario:	Secretaría de Educación Pública (SEP)
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Banco Interamericano de Desarrollo, Unidad de Mercados Laborales y Seguridad Social (SCL/LMK). Consuelo Ricart, consuelor@iadb.org.
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Programa Especial de Promoción del Empleo, Reducción de la Pobreza y Desarrollo Social en apoyo a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (Fondo Social).
▪ Financiamiento Solicitado del BID:	US\$500.000 (ORC/SOF).
▪ Contrapartida Local, si hay:	0
▪ Período de Ejecución:	30 meses
▪ Periodo de Desembolso:	36 meses
▪ Fecha de Inicio requerido:	Diciembre de 2013
▪ Tipos de consultores):	Consultorías individuales y/o firmas consultoras
▪ Unidad de Preparación:	SCL/LMK
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	SCL/LMK
▪ CT incluida en la Estrategia de País:	Sí: 35524801
▪ CT incluida en CPD:	Sí: <a href="#">37326542</a>
▪ Sector Prioritario GCI-9:	Política social favorable a la equidad y la productividad.

### II. Objetivo y justificación

- 2.1 El sistema de Educación Media Superior (EMS) en México se encuentra en un proceso de profunda reestructuración, basado en la transformación curricular y la creación de un nuevo modelo educativo<sup>1</sup>. Esto está logrando brindar coherencia a los diversos subsistemas de formación<sup>2</sup> y organizar un panorama general articulado, sobre el cual la estrategia educativa del Gobierno actual espera construir y profundizar. Existen además avances en el desarrollo de una formación

<sup>1</sup> De acuerdo a la Reforma Integral a la Educación Media Superior (RIEMS, 2008) y la Reforma Educativa actual (2013).

<sup>2</sup> El sistema de EMS ofrece un abanico de opciones de formación: bachillerato general, bachillerato técnico y capacitación para el trabajo.

basada en competencias, estándares internacionales y esquemas de vinculación con el mundo de trabajo; que valora la medición de aprendizaje y la empleabilidad de los egresados. Sin embargo, se trata de un proceso incipiente que requiere de evaluaciones para refinar y profundizar las iniciativas que resultan prometedoras.

- 2.2 La EMS aún presenta desafíos de pertinencia y la evidencia demuestra que los sistemas de formación parecen estar “desconectados” del mercado, en la medida en la que las competencias de los egresados no están del todo alineadas a las necesidades del sector productivo: 40% de los empleadores manifiesta tener problemas para llenar sus vacantes, mientras 60% percibe que los jóvenes que se incorporan al mercado no están bien preparados<sup>3</sup>. Esto contrasta con el 77% de los oferentes de educación, que sí considera que está formando a los jóvenes con las habilidades para que transiten al mundo del trabajo. Desde la perspectiva de los jóvenes, estos otorgan poco valor agregado al hecho de permanecer en este nivel educativo<sup>4</sup>, pues aunque ha disminuido la deserción<sup>5</sup>, sólo 4 de cada 10 jóvenes que ingresan al bachillerato logran concluirlo en el periodo establecido<sup>6</sup>. Todo lo anterior reduce el potencial impacto de la formación de capital humano en la productividad del país, ya que la falta de capital humano calificado genera un círculo vicioso de baja disponibilidad y baja demanda por puestos de trabajo de alto desempeño<sup>7</sup>. En este sentido, una formación más pertinente puede contribuir a que los jóvenes vean las ventajas de adquirir mayores niveles de competencias y a aumentar su empleabilidad para su eventual inserción en el mercado laboral.
- 2.3 También existen falencias de información en cuanto a la inserción laboral de los egresados de la EMS y su desempeño en el mercado laboral. Más de 30% de las instituciones educativas no cuenta con algún sistema de seguimiento que informe sobre la inserción laboral de sus egresados<sup>8</sup>. Y entre aquellas que declaran tener información al respecto, alrededor del 20% sobrestima los datos de colocación reportados por los egresados de la EMS<sup>9</sup>. Esto dificulta contar con evidencia que encauce el análisis de las políticas e iniciativas existentes, con fines de mejora, expansión o reorientación.
- 2.4 Además, México cuenta con un Consejo de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER), cuyo mandato es contribuir a la competitividad económica y promover la consolidación de un Sistema Nacional de Competencias (SNC), a través del desarrollo de estándares de competencia y certificaciones valorados por el sector productivo. Si bien un SNC debiera ser un instrumento fundamental en el impulso de la productividad y competitividad del país y en la alineación de la educación y la capacitación a la agenda de crecimiento nacional, después de casi dos décadas los sectores más estratégicos y empresas líderes del país se han involucrado escasamente en el mismo. Esto mantiene la demanda por estándares de competencia laboral del CONOCER en un

---

<sup>3</sup> Mourshed et al. (2012), *Education to Employment: Designing a System that Works*, McKisney & Company.

<sup>4</sup> Estimaciones de deserción en EMS realizadas por FLACSO para el ciclo escolar 2009-2010 del Programa *Síguelo, caminemos juntos*. La Encuesta Nacional de Deserción 2012 identifica los factores asociados a la deserción: factores económicos; falta de interés de los estudiantes en los estudios; baja preparación académica de los estudiantes a su ingreso a EMS y/o poca adecuación de las escuelas para atender las necesidades educativas de los estudiantes.

<sup>5</sup> De 19,8% en el ciclo escolar 1996-1997 a 14,4% en el ciclo escolar 2011-2012.

<sup>6</sup> *La Educación Media Superior en México. Informe 2010-2011*, INEE; *Education at a Glance* (2012), OCDE.

<sup>7</sup> Almeida et al. (Eds.). (2012), *The Right Skills for the Job? Rethinking Training Policies for Workers*. Banco Mundial; OECD (2012), *Better Skills, Better Jobs, Better Lives: A Strategic Approach to Skills Policies*, OECD Publishing (disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264177338-en>); Toner, P. (2011), “Workforce Skills and Innovation: An Overview of Major Themes in the Literature”, *OECD Education Working Papers*, No. 55, OECD Publishing.

<sup>8</sup> Mourshed et al. (2012).

<sup>9</sup> *Ibíd.*

nivel muy bajo, mientras que el sector productivo avanza en una dinámica que no ha sido captada por el CONOCER<sup>10</sup>.

- 2.5 Por todo lo anterior, resulta fundamental alinear la formación para el trabajo a la agenda de productividad y crecimiento y profundizar esquemas de vinculación con los empleadores que permitan captar las tendencias y necesidades del sector productivo, a fin de orientar los planes y programas y otras acciones de formación. Asimismo, es preciso crear puentes con el lugar de trabajo que generen espacios de aprendizaje práctico para estudiantes y docentes. Hay una amplia literatura sobre buenas prácticas nacionales e internacionales, que subraya que no existe un modelo único para preparar a los jóvenes a las exigencias de hoy y del futuro, por lo que es necesario seguir analizando experiencias que puedan motivar la colaboración público-privada a una mayor escala. Además, se requiere mejorar y ampliar los instrumentos de seguimiento, monitoreo y evaluación, para informar mejor las decisiones de políticas de formación. En lo que respecta al sistema de desarrollo de competencias del país, se requiere re-evaluar el modelo actual y reorientarlo hacia uno que sea valorado por los empleadores, esté vinculado a los sectores estratégicos del país y resulte complementario a la estrategia nacional de crecimiento y productividad.
- 2.6 Esta cooperación técnica tiene por objetivo realizar diagnósticos y estudios pertinentes a la vinculación entre las políticas de formación y los empleadores, así como apoyar en la evaluación de las acciones emprendidas hasta ahora. Con ello, se busca orientar innovaciones en el diseño curricular, métodos de enseñanza relevantes en términos del desempeño productivo y la definición de prioridades en materia de formación. La CT está alineada con: (i) la Estrategia del Banco en el País actual, pues se centra en promover una mejor inserción laboral, mediante mejoras en la empleabilidad de los egresados de la educación media superior técnica; (ii) la prioridad estratégica de la Unidad de Mercados Laborales y Seguridad Social (SCL/LMK) de contribuir al desarrollo de competencias y habilidades en la fuerza laboral; y (iii) los objetivos de financiamiento del GCI-9, en particular el objetivo de reducción de la pobreza y aumento de la equidad, al aportar al resultado de “política social favorable a la equidad y la productividad” (resultado 3.1.5: personas que se benefician de programas que promueven una mayor productividad en el mercado de trabajo).

### III. Descripción de actividades y productos

- 3.1 **Componente 1: Análisis de mecanismos de vinculación efectiva con el sector productivo.** El objetivo de este componente es realizar los diagnósticos y propuestas de mejora para fortalecer la vinculación entre el sistema educativo y el sector productivo. Se financiarán consultorías individuales para desarrollar: (i) análisis sobre cómo fortalecer el mecanismo mediante el cual se establecen las carreras y los contenidos curriculares (Coordinación Sectorial de Desarrollo Académico), y cómo asegurar la participación activa de los líderes de los sectores más estratégicos del país en los comités interinstitucionales encargados del diseño de planes de estudio en los subsistemas de EMS; (ii) análisis sobre incentivos dirigidos a la creación de alianzas sostenibles y efectivas con el sector productivo, para orientar mejor las acciones del sector a nivel: (a) escuela; (b) estado; y (c) federal; (iii) análisis de los desafíos de la oferta y la demanda de la formación docente de la EMS de la oferta de formación docente, con vista a orientar el diseño de nuevos esquemas para apoyar el desarrollo y la formación continua de los docentes, para mejorar la

---

<sup>10</sup> La escasa penetración del CONOCER se refleja en que en los últimos cinco años, sólo se han emitido alrededor de 120.000 certificados de competencia laboral (0,4% de los trabajadores asalariados del país), CONOCER (2013). Se desconoce qué proporción de dichos certificados han sido demandados por los sectores productivos como parte de su estrategia de selección o mejora de la competencia laboral de sus trabajadores.

comprensión del modelo educativo, las prácticas pedagógicas y el manejo de las tecnologías de la información con fines educativos; (iv) análisis comparativo de buenas prácticas de vinculación a nivel nacional y de propuestas de la administración actual para abrir oportunidades de aprendizaje en el lugar de trabajo (incluyendo la formación dual, prácticas profesionales y actividades de emprendedurismo). Se apoyará el desarrollo de reuniones con expertos, consultas con subsistemas y actividades de socialización con el sector productivo que fomenten el diálogo con este último y promuevan un mayor involucramiento de su parte; (v) viajes de estudio y un seminario internacional para el análisis de buenas prácticas e intercambios de experiencias en materia de colaboración privada en la planificación y gestión educativa, programas de formación en planta y el impulso de una cultura de emprendedurismo en los estudiantes de EMS.

- 3.2 **Componente 2: Instrumentos de monitoreo y evaluación de las políticas educativas.** Este componente tiene por objetivo brindar apoyo técnico para complementar los avances de seguimiento, monitoreo y evaluación de programas que contribuyen a mejorar la inserción laboral y la empleabilidad de los jóvenes. Se apoyará el diseño de mecanismos de monitoreo y evaluación que permitan generar evidencia sobre los resultados de iniciativas concretas en términos de tasa de empleo, permanencia y calidad del empleo y pertinencia con el área de estudios. Los productos incluyen: (i) apoyo especializado para la definición de indicadores de seguimiento de egresados de cada subsistema, que sean un punto de partida para el diseño de un sistema de seguimiento único que recolecte información sobre su trayecto vocacional y laboral; (ii) apoyo a la evaluación de las iniciativas de formación en el lugar de trabajo y capacitación en planta, con vista a generar el insumo necesario para su mejora, modificación y/o ampliación, además de institucionalizar una metodología para la implementación de evaluaciones de impacto; (iii) revisión del diseño actual de la Encuesta Nacional de Inserción Laboral de los Egresados de la Educación Media Superior (ENILEMS) y propuesta de mejoras necesarias para los levantamientos previstos a partir de 2014; y (iv) apoyo especializado para el diseño de una estrategia de monitoreo y evaluación para las intervenciones clave de la SEMS (innovación curricular, vinculación con el sector productivo y formación docente).

- 3.3 **Componente 3: Reorientación del sistema de desarrollo de competencias.** Este componente busca apoyar la alineación del sistema de desarrollo de competencias, de forma tal que se promueva la formación de las personas en aquellas competencias demandadas por el desarrollo productivo sostenible. Los productos incluyen: (i) tomando en cuenta una encuesta piloto que actualmente desarrolla la Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS) a empleadores y trabajadores sobre efectos y beneficios de la certificación en estándares de competencias, un análisis de la utilidad de los resultados de este tipo de encuestas y la elaboración de una metodología o mecanismo para desarrollar y sistematizar instrumentos que permitan recoger y monitorear el valor agregado de la certificación; (ii) análisis de la pertinencia, utilidad y alcance de que México aplique un diagnóstico de habilidades, con base en el esquema del programa para la Evaluación Internacional de las Competencias de los Adultos (PIAAC por sus siglas en inglés) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Se haría un análisis de factibilidad para ampliar el alcance de este tipo de encuesta en una etapa posterior y se estudiarían opciones de instrumentos apropiados de acuerdo al objetivo que se busca alcanzar, considerando los escenarios más costo-efectivos para lograrlo; (iii) análisis institucional comparativo del estado de situación del sistema de desarrollo de competencias en México y de los sistemas que inspiraron el modelo mexicano (Inglaterra, Australia, Nueva Zelandia y Estados Unidos) y propuestas de mejora y fortalecimiento del SNC; (iv) análisis de prospectiva sobre sectores productivos más estratégicos y el uso de la certificación de competencias en cada uno de

ellos para fines de reclutamiento y promoción de sus trabajadores. El análisis deberá incluir una propuesta de recomendaciones para el desarrollo y la sistematización de estrategias sectoriales con los sectores identificados, para asegurar el valor agregado de la certificación en estándares de competencia; y (v) viajes de estudio para el análisis de buenas prácticas en países con sistemas de desarrollo de habilidades más consolidados, que permitan guiar la reorientación del SNC.

### Matriz de resultados indicativa

Descripción	Producto	Resultado	Medio de verificación
<b>Componente 1. Mecanismos de vinculación efectiva con el sector productivo</b>			
Análisis de mecanismos de planificación curricular	Propuesta técnica para fortalecer el mecanismo de planificación curricular y desarrollo académico (COSDAC) y reforzar el involucramiento del sector productivo en el proceso	Documento publicado y presentado como insumo de política	Documento elaborado y validado
Análisis de sistemas de incentivos para la generación de alianzas público-privadas	Propuesta de incentivos para promover la colaboración público-privada en el sector educativo	Documento publicado y presentado como insumo de política	Documento elaborado y validado
Análisis de retos e incentivos para impulsar mejoras en la docencia a través de la formación docente	Análisis sobre retos de la oferta y la demanda de formación docente	Encuesta de barreras y percepciones de los docentes frente a la oferta de formación diseñada e implementada; Análisis publicado y presentado como insumo de política	Documento elaborado y validado
Análisis de buenas prácticas de vinculación entre el sector educativo y el sector productivo	Análisis de buenas prácticas nacionales e internacionales en materia de vinculación con el sector productivo y propuesta de mejoras a mecanismos de vinculación existentes	Documento publicado y presentado como insumo de política	Documento elaborado y validado
<b>Componente 2. Instrumentos de monitoreo y evaluación de las políticas educativas</b>			
Sistema único de seguimiento de egresados de la EMS	Propuesta técnica con indicadores clave que orienten el diseño de un sistema único de seguimiento de egresados	Documento presentado como insumo de política y consenso sobre los ajustes necesarios	Documento elaborado y validado
Análisis de efectividad de iniciativas de formación en el lugar de trabajo y capacitación en planta	Análisis de efectividad de iniciativas de formación en el lugar de trabajo y capacitación en planta	Documento presentado como insumo de política	Documento elaborado y validado
Acompañamiento en la revisión de metodología ENILEMS	Propuesta técnica de mejora del diseño de la ENILEMS	Recomendaciones presentadas como insumo de política y consensuadas	Documento elaborado y validado
Estrategia de monitoreo y evaluación para intervenciones clave de la SEMS	Análisis de acciones de monitoreo de intervenciones clave de la SEMS y propuesta de estrategia integral de monitoreo y evaluación	Estrategia formulada; documento presentado como insumo de política	Documento elaborado y validado
<b>Componente 3. Reorientación del sistema de desarrollo de competencias</b>			
Análisis del uso y valor agregado de la certificación en estándares de competencia por empleadores y trabajadores	Metodología para un levantamiento a empleadores y trabajadores sobre efectos y beneficios de la certificación en estándares de competencia	Resultados de la encuesta de la SEMS publicados; análisis de resultados de la encuesta elaborado; y metodología diseñada y validada	Marco metodológico para sistematizar levantamientos sobre el uso y valor agregado de la certificación en estándares de competencia elaborado y validado
Análisis de competencias de los adultos	Análisis preliminar sobre el costo-beneficio para México en participar en la prueba PIAAC para medir las competencias de los adultos en México	Análisis preliminar realizado y, en su caso, propuesta de metodología alternativa validada; presentado como insumo de política	Documento elaborado y validado

Descripción	Producto	Resultado	Medio de verificación
Análisis comparativo del estado de situación del sistema de desarrollo de competencias	Análisis comparativo del estado de situación del sistema mexicano y de los sistemas que inspiraron el modelo, incluyendo propuestas para reorientar y/o fortalecer el sistema	Documento presentado como insumo de política	Documento elaborado y validado
Asesoramiento al gobierno en su análisis de prospectiva de sectores productivos más estratégicos para el país	Apoyo especializado de expertos en la identificación de los sectores productivos más estratégicos y el uso que éstos le dan a la certificación en estándares de competencia para fines de reclutamiento y desarrollo profesional de los trabajadores. Propuesta para sistematizar análisis de prospectiva	Documento presentado como insumo de política	Documento elaborado y validado

#### Presupuesto indicativo (US\$)

Actividad/Componente	Descripción	Financiamiento BID (ORC/SOF)	Contraparte	Financiamiento total
<b>Componente 1</b>		<b>147.500</b>	<b>0</b>	<b>147.500</b>
Consultorías individuales y/o firmas consultoras	Asesorías técnicas	115.000	0	115.000
Viajes de estudio	Reuniones con expertos	27.500	0	27.500
Edición y publicación de materiales	Notas técnicas Materiales reuniones	5.000	0	5.000
<b>Componente 2</b>		<b>205.000</b>	<b>0</b>	<b>205.000</b>
Consultorías individuales y/o firmas consultoras	Asesorías técnicas	200.000	0	200.000
Edición y publicación de materiales	Notas técnicas Materiales reuniones	5.000	0	5.000
<b>Componente 3</b>		<b>147.500</b>	<b>0</b>	<b>147.500</b>
Consultorías individuales y/o firmas consultoras	Asesorías técnicas	115.000	0	115.000
Viajes de estudio	Reuniones con expertos	27.500	0	27.500
Edición y publicación de materiales	Notas técnicas Materiales reuniones	5.000	0	5.000
<b>TOTAL</b>	<b>-</b>	<b>500.000</b>	<b>0</b>	<b>500.000</b>

3.4 Esta CT sería supervisada por el equipo del Banco. El punto focal es la Jefa de Equipo, Consuelo Ricart, quien sería responsable por la ejecución de la CT y la gestión de los gastos.

#### IV. Agencia ejecutora y estructura de ejecución

4.1 A solicitud del Gobierno de México (GdM) [37772462](#), el Banco ejecutará esta CT en estrecha colaboración con la Secretaría de Educación Pública (SEP), debido a la complejidad de los estudios propuestos y la experiencia del Banco en la coordinación de productos de esta naturaleza. Por lo anterior, no se realizarían auditorías ni se presentarían informes de evaluación.

#### V. Riesgos del proyecto y otros temas

5.1 El principal riesgo está relacionado al hecho de que la nueva administración no mantenga un compromiso político y administrativo de lograr una mayor rigurosidad en el análisis de políticas y

la evaluación de los programas que financia. Para mitigar este riesgo, el Banco continuará su diálogo con las nuevas autoridades para impulsar su colaboración.

**VI. Excepciones a las políticas del Banco**

- 6.1 La contratación de consultorías se llevará en conformidad con las políticas del Banco (GN-2349-9 y GN-2350-9). No se prevén excepciones a las políticas del Banco.

**VII. Clasificación ambiental y social**

- 7.1 Clasificación C - Debido a la naturaleza de este proyecto, se estima que no tendrá un impacto ambiental o social negativo significativo. Las salvaguardias se incluyen en [37782583](#).

**Anexos requeridos:**

Solicitud de financiamiento [37772462](#)

Resumen de Términos de Referencia [38192458](#)

Plan de Adquisiciones [38190610](#)



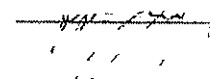
## EDUCACIÓN TÉCNICA: UNA NUEVA GENERACIÓN DE POLÍTICAS

ME-T1224

### CERTIFICACIÓN

Por la presente certifico que esta cooperación técnica fue aprobada para financiamiento por el Programa Especial de Promoción del Empleo, Reducción de la Pobreza y Desarrollo Social en Apoyo a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ORC/SOF) de conformidad con la comunicación suscrita el 22 de julio de 2013 por Carmen Albertos (ORP/GCM). Igualmente, certifico que existen recursos disponibles en el Programa Especial de Promoción del Empleo, Reducción de la Pobreza y Desarrollo Social en Apoyo a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ORC/SOF) hasta por la suma de US\$500.000 para financiar las actividades descritas y presupuestadas en este documento. La reserva de recursos representada por esta certificación es válida por un periodo cuatro (4) meses calendarios contados a partir de la fecha elegibilidad del proyecto. Si el proyecto no fuese aprobado por el BID dentro de ese plazo, los fondos reservados se considerarán libres de compromiso, requiriéndose la firma de una nueva certificación para que se renueve la reserva anterior. El compromiso y desembolso de los recursos correspondientes a esta certificación sólo debe ser efectuado por el Banco en dólares americanos. Esta misma moneda será utilizada para estipular la remuneración y pagos a consultores, a excepción de los pagos a consultores locales que trabajen en su propio país, quienes recibirán su remuneración y pagos contratados en la moneda de ese país. No se podrá destinar ningún recurso del Fondo para cubrir sumas superiores al monto certificado para la implementación de esta operación. Montos superiores al certificado pueden originarse de compromisos estipulados en contratos que sean denominados en una moneda diferente a la moneda del Fondo, lo cual puede resultar en diferencias cambiarias de conversión de monedas sobre las cuales el Fondo no asume riesgo alguno.


11/13/2013

  
Sonia M. Rivera  
Jefe  
Unidad de Gestión de Donaciones y Cofinanciamiento  
ORP/GCM

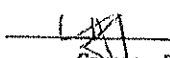
11/13/2013  
Fecha


### APROBACIÓN

Aprobado:

  
Hector Salazar Sanchez  
Gerente de Sector  
Sector Social  
SCL/SCL

11/14/2013  
Fecha

  
Carmen Pagés  
Jefa, SCL/LMK

  
Mercedes Araoz Fernández  
Representante, CID/CME