Resumen de Términos de Referencia de Cooperación Técnica

Apoyo técnico para fortalecer el sistema de desarrollo

de habilidades en México

ME-T1279

1. **Antecedentes**
   1. El acceso a una fuerza laboral calificada es, y continuará siendo en el mediano plazo, uno de los elementos críticos para competir en un ambiente internacional. Evidencia reciente sugiere la existencia de una brecha entre las habilidades de la fuerza laboral y aquellas demandadas por el mercado, lo cual ha suscitado inquietudes en varios países, México incluido. Posibles desequilibrios de habilidades generan costos a todos los niveles: las economías no logran hacer un uso eficiente de su capital humano, las empresas enfrentan dificultades para ser más productivas y los individuos no logran acceder a empleos de calidad que les permitan mejorar sus trayectorias a lo largo de la vida.
   2. Si bien el nivel de inversión pública en educación y capacitación en México como porcentaje del PIB se encuentra en línea con el promedio de la OCDE, hay diferencias significativas en términos de la asignación de los recursos y los resultados de tales inversiones.[[1]](#footnote-1) La reforma educativa de 2013 implica una revisión de los esquemas de formación de los profesores y un esfuerzo por acercarse cada vez más a los estándares de calidad de la OCDE. Sin embargo, se trata de una reforma incipiente que aún requiere de muchos pasos para iniciar su efectiva implementación y cuyos efectos solo serán tangibles en el largo plazo. Por su parte, la inversión pública en capacitación es insuficiente o de limitado impacto.[[2]](#footnote-2) Respecto a la inversión privada, no se cuenta con información pública representativa de manera constante. De acuerdo a los últimos datos disponibles (2009), solamente uno de cada tres trabajadores mexicanos ha recibido algún tipo de capacitación en su vida laboral.[[3]](#footnote-3)
   3. Todo ello influye en el acceso de la fuerza laboral al mercado de trabajo y sus condiciones de empleo. Aunque los niveles de desempleo son de solamente 4,7%, los grupos entre 15 y 29 años alcanzan tasas de 8,3% y 8,6% respectivamente.[[4]](#footnote-4) Por su parte, el 52,8% de los trabajadores aún ocupan empleos precarios e informales.[[5]](#footnote-5) Esto también tiene implicaciones a nivel macroeconómico. En las últimas décadas, la economía no ha alcanzado su potencial, debido al crecimiento precario del PIB y la productividad (el crecimiento promedio anual ha sido de tan solo 0,55% entre 2005 y 2012[[6]](#footnote-6)).
   4. A pesar de varias tentativas pasadas por vincular las iniciativas de desarrollo de habilidades a la agenda de crecimiento económico del país, aún se presentan debilidades institucionales y técnicas que han impedido lograr transformaciones sistémicas. Entre los principales desafíos se encuentran: (i) los aún bajos niveles de competencias básicas, que generan un rezago histórico en las habilidades de los individuos independientemente del nivel educativo que alcancen antes de ingresar al mercado; (ii) el limitado uso de la información generada por los instrumentos de inteligencia laboral existentes para fines de planeación de políticas, lo que obstaculiza realizar las adecuaciones necesarias para que la formación sea pertinente y tenga un enfoque estratégico de empleo de calidad; (iii) la poca articulación entre diversas iniciativas, con lo cual no se aprovecha el potencial de economías de escala y propicia la duplicación de esfuerzos; y (iv) la necesidad de rediseñar los esquemas de financiamiento público para lidiar con restricciones presupuestales y de crear los incentivos para revertir las tendencias de insuficiente colaboración entre los principales actores involucrados en el desarrollo de habilidades.
   5. Consciente de estos cuellos de botella para mejorar su desempeño en el mediano y largo plazo, el Gobierno de México (GdM) adoptó una serie de reformas estructurales que buscan detonar el crecimiento económico y tienen el potencial de producir una transformación sistémica. Tras una serie de talleres e intercambios de conocimiento organizados por el Banco,[[7]](#footnote-7) el GdM ha expresado su interés en sentar las bases para el diseño de un nuevo sistema de desarrollo de habilidades que facilite: (i) una mayor alineación entre las prioridades de crecimiento económico y las políticas de desarrollo de la fuerza laboral; (ii) la adopción de un enfoque estratégico de largo plazo para el desarrollo de habilidades; y (iii) el desarrollo de un sistema de anticipación de la demanda y la oferta de habilidades que proporcione la inteligencia laboral necesaria para orientar las políticas públicas conforme a las tendencias y los requerimientos del mercado. En este contexto, existe consenso sobre el valor agregado que una estrategia nacional de habilidades a lo largo de la vida puede proporcionar para guiar el diseño, desarrollo e implementación de un sistema coherente y capaz de contribuir a que el país logre su pleno potencial.[[8]](#footnote-8) Asimismo, se reconoce la pertinencia de realizar pilotos sectoriales en aquellas industrias más estratégicas para la economía, a fin de generar el efecto demostrativo necesario para facilitar transformaciones futuras.

1.6 En este contexto, el GdM ha solicitado el apoyo técnico del Banco, en particular de la Unidad de Mercados Laborales y Seguridad Social, para acompañar una primera etapa generación de insumos para la orientación y el diseño de una estrategia nacional de habilidades a lo largo de la vida.

1. **Objetivo y Actividades**

**Consultoría 1. Análisis marco sobre el sistema de desarrollo de habilidades en México**

2.1 **Objetivo:** Esta consultoría busca compilar una serie de diagnósticos existentes sobre los diversos componentes del sistema de habilidades en México. Se espera proporcionar una visión sistémica en un mismo documento respecto al estado actual de cada componente y cómo éstos se articulan. El estudio servirá como referencia principal para orientar los diálogos y talleres con los actores del sistema y generar los insumos que guiarán el desarrollo de una estrategia nacional de habilidades.

2.2 **Actividades:** Las actividades incluyen:

(i) Recabar y revisar la literatura internacional y local sobre los diversos componentes del sistema de habilidades en México (educación, formación profesional, capacitación, certificación de competencias laborales, instrumentos de inteligencia del mercado laboral y análisis de tendencias en industrias específicas, y orientación vocacional). Lo anterior incluye, entre otros, estudios del Banco Interamericano de Desarrollo, de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y del Banco Mundial; publicaciones de las propias agencias a cargo de las políticas, programas o instrumentos relacionados; artículos académicos; investigaciones del sector privado e información de registros administrativos;

(ii) Recabar información para actualizar datos donde corresponda; y

(iii) Elaborar un estudio que compile los diversos diagnósticos y sintetice reflexiones sobre áreas de oportunidad y recomendaciones de mejora del sistema en su conjunto.

**Consultoría 2: Análisis sobre mejores prácticas nacionales e internacionales para el desarrollo de habilidades**

2.3 **Objetivo:** La consultoría busca analizar políticas, programas e instrumentos exitosos para el desarrollo de habilidades, tanto en México como en el mundo, a fin de orientar ajustes a las iniciativas actuales o el diseño de nuevas.

2.4 **Actividades:** Las actividades incluyen:

(i) Analizar políticas, programas e instrumentos que contribuyan al desarrollo de habilidades en al menos 5 países con las mejores prácticas (se sugieren los siguientes países, aunque la lista no es limitativa y el consultor puede explorar otras experiencias: Reino Unido, Estados Unidos, Australia, Corea). Se busca colocar un énfasis particular en dos temas: (i) nivelación académica; y (ii) formación continua (dirigida principalmente a trabajadores activos) y su vinculación con elementos de innovación;

(ii) Identificar principales factores de éxito y lecciones aprendidas que puedan orientar ajustes y/o desarrollos en las áreas de interés en México (nivelación académica y formación continua/innovación). Entre otros, se espera cubrir aspectos relacionados a la estructura institucional de las iniciativas, su financiamiento, el rol del sector productivo, la estructura de incentivos y los mecanismos de control de calidad; y

(iii) Elaborar un informe que sintetice los principales hallazgos del análisis e incluya recomendaciones para fortalecer el sistema de desarrollo de habilidades en México.

**Consultoría 3: Análisis sobre los sistemas de anticipación de habilidades más exitosos a nivel mundial**

2.5 **Objetivo:** Se busca analizar una serie de sistemas de anticipación de habilidades que hayan demostrado proporcionar oportunamente información sobre cómo evoluciona el mercado laboral para fines de planeación de políticas y programas de educación, capacitación, intermediación laboral y desarrollo de recursos humanos al interior de una industria. Se prevé que el análisis oriente el diseño de un sistema mexicano con funciones similares.

2.6 **Actividades:** Las actividades incluyen:

(i) Revisar la literatura relacionada a los sistemas de anticipación de habilidades. Estos pueden figurar bajo diversas categorías: skills forecasting systems, skills anticipation systems, labor market information systems, entre otros. Las experiencias que se recomienda considerar incluyen, pero no se limitan a: Estados Unidos, Reino Unido, Australia, países miembros de la Unión Europea, Sudáfrica e India;

(ii) Identificar aquellos sistemas con mayor éxito, así como aquellos instrumentos de cada sistema que han funcionado mejor bajo contextos de impulso de la productividad. Se deberán considerar instrumentos tanto cuantitativos como cualitativos, así como las posibles relaciones entre cada uno de los instrumentos;

(iii) Analizar las ventajas, desventajas y resultados específicos de información de cada instrumento. Un énfasis especial deberá colocarse en los aspectos relacionados a la gobernanza, la operación y el financiamiento de dichos instrumentos. Analizar, a su vez, la relevancia de cada uno de los instrumentos frente al contexto y las capacidades de México para desarrollar instrumentos similares; y

(iv) Elaborar un informe que sintetice los principales hallazgos y ahonde sobre las implicaciones de política para un país con interés de desarrollar un sistema de anticipación de habilidades.

**Consultoría 4: Diagnóstico de las deficiencias operativas e institucionales de los instrumentos de inteligencia de mercado laboral existentes en México**

2.7 **Objetivo:** El objetivo de la consultoría es proponer un esquema de inteligencia de mercado que aumente el alcance y la efectividad de los instrumentos actuales, incluyendo herramientas de análisis estadístico, el Portal del Empleo, el Observatorio Laboral y cualquier otro portal o plataforma relacionada. Se busca maximizar el uso de los mismos para orientar iniciativas de formación para el trabajo y de empleo que impulsen mejoras en las habilidades de trabajadores y las empresas.

2.8 **Actividades:** Las actividades incluyen:

(i) Revisar detalladamente todos los instrumentos existentes para la obtención de información de mercado laboral que puedan guiar políticas, programas e iniciativas de desarrollo de habilidades y empleo. Estos instrumentos incluyen, aunque no se limitan a: encuestas nacionales, el Portal del Empleo, el Observatorio Laboral y cualquier otro portal o plataforma relacionada;

(ii) Analizar la capacidad de cada uno de los instrumentos para recopilar, procesar, analizar y diseminar de manera efectiva y regular información relevante y confiable sobre el mercado laboral y sobre las fuerzas económicas que impactan la demanda y oferta de habilidades y empleo;

(iii) Analizar la capacidad de cada uno de los instrumentos de combinar información de varias fuentes y de incorporar la información recabada en un contexto/marco nacional;

(iv) Analizar la capacidad de los instrumentos de responder a las necesidades de información de diversos públicos, así como el uso de los instrumentos por cada uno de dichos públicos: población en general, estudiantes, trabajadores, empleadores, hacedores de política, instituciones educativas o de formación, centros de investigación, entre otros; y

(v) Formular recomendaciones de mejora, con base en la costo-efectividad de las diversas opciones de instrumentos, que apoyen el análisis de tendencias de empleo y requerimientos de habilidades futuras en sectores/industrias clave de la economía.

**Consultoría 5: Análisis de costo-beneficio de realizar encuestas a empleadores para identificar las necesidades de habilidades**

2.9 **Objetivo:** Esta consultoría busca proporcionar las herramientas para determinar si resulta costo-efectivo realizar encuestas a empleadores para identificar sus necesidades de habilidades y buscar influenciar las iniciativas de formación y desarrollo de recursos humanos.

2.10 **Actividades:** Las actividades incluyen:

(i) Revisar la literatura sobre las encuestas a empleadores, incluyendo aquellas realizadas en México previamente y aquellas de otros países que actualmente estén levantando encuestas de esta naturaleza;

(ii) Analizar detalladamente los costos y los beneficios implícitos a dicho ejercicio;

(iii) Analizar las capacidades técnicas, institucionales y financieras existentes en México para realizar encuestas a empleadores, de manera más generalizada y por sectores; y

(iv) Formular recomendaciones con base en las conclusiones del análisis de costo-beneficio.

**Consultoría 6: Análisis sectorial en dos sectores estratégicos sobre mecanismos utilizados o con potencial de desarrollo para la identificación de habilidades requeridas por el sector**

2.11 **Objetivo:** El objetivo es analizar dos sectores estratégicos de la economía mexicana, específicamente sus prácticas y dinámicas para identificar y satisfacer sus requerimientos de capital humano.

2.12 **Actividades:** Las actividades incluyen:

(i) Analizar las características principales de los sectores autopartes y aeroespacial en México, con un énfasis particular en el tamaño de cada sector, su contribución al crecimiento económico y el empleo, el liderazgo del sector productivo, la vinculación entre el sector público y el privado, las tendencias y prácticas de desarrollo de habilidades;

(ii) Programar y participar en una serie de interacciones con representantes clave de cada sector para validar resultados del análisis previo y recopilar información adicional sobre: la composición y características de la demanda y oferta de trabajadores (presente y futura), el desarrollo de recursos humanos, empleo y salarios, uso de tecnología y cambios en la estructura de empleo relacionados, inversiones esperadas, entre otros aspectos que puedan informar las necesidades de habilidades de cada sector;

(iii) Elaborar un informe que resuma los principales hallazgos y plantee recomendaciones sobre cómo fortalecer las prácticas de cada sector, cómo aprovechar mejor los instrumentos existentes de inteligencia de mercado laboral en cada sector y cómo vincular mejor cada sector con las instituciones a cargo de la oferta de capital humano para satisfacer oportuna y efectivamente las necesidades de cada sector. El informe deberá contener un apartado con implicaciones o lecciones aprendidas que puedan ser de utilidad para otros sectores estratégicos para establecer de manera permanente instrumentos de información de mercado y anticipación de demanda y oferta de habilidades; y

(iv) Los resultados de esta consultoría servirán como insumos para el desarrollo de una propuesta técnica para el desarrollo de un sistema nacional de información de mercado laboral.

**Consultoría 7: Propuesta técnica con recomendaciones para el desarrollo de un sistema mexicano de inteligencia de mercado laboral con un enfoque de anticipación de habilidades**

2.13 **Objetivo:** Proporcionar los insumos para guiar el desarrollo de un sistema nacional de información de mercado laboral, capaz de proporcionar información precisa, de manera regular y a lo largo del tiempo, que permita guiar políticas públicas relacionadas al desarrollo de habilidades y el empleo.

2.14 **Actividades:** Las actividades incluyen:

(i) Revisar los resultados de las consultorías: (a) *Análisis sobre los sistemas de anticipación de habilidades más exitosos a nivel mundial;* (b) *Diagnóstico de las deficiencias operativas e institucionales de los instrumentos de inteligencia de mercado laboral existentes en México;*(c) *Análisis de costo-beneficio de realizar encuestas a empleadores para identificar las necesidades de habilidades;* y (d) *Análisis sectorial en dos sectores estratégicos sobre mecanismos utilizados o con potencial de desarrollo para la identificación de habilidades requeridas por el sector;*

(ii) Revisar encuestas y reportes estadísticos que den indicio de tendencias de cambios tecnológicos, organización del trabajo e inversiones y que tengan el potencial de orientar iniciativas de desarrollo de habilidades (presentes y futuras). Proponer modificaciones que maximicen el uso de estos instrumentos para el análisis del mercado;

(iii) Elaborar propuesta de lista de indicadores del mercado laboral con la metodología necesaria para construir cada uno de los indicadores. Determinar las prioridades de seguimiento a los mismos;

(iv) Establecer parámetros para la recolección, procesamiento, análisis y diseminación de información computarizada sobre el mercado laboral;

(v) Elaborar una propuesta sobre los instrumentos con mayor potencial para formar parte de un sistema de información/inteligencia de mercado laboral a nivel nacional que puedan responder con agilidad a los requerimientos de una economía dinámica. La propuesta debe incluir la arquitectura del sistema, incluyendo su contenido, indicadores prioritarios, arreglos institucionales y requisitos para su efectiva implementación; y

(vi) Analizar, en colaboración con las autoridades del GdM a cargo de estos temas, la factibilidad técnica y financiera de las recomendaciones propuestas (de modificación o creación de instrumentos que conformen el sistema).

**Consultoría 8: Apoyo a la organización y coordinación de talleres, diálogos, intercambios, viajes de estudio y visitas de expertos para el fortalecimiento del sistema de desarrollo de habilidades en México**

2.15 **Objetivo:** Los objetivos de la consultoría son: (i) apoyar en la planeación, el desarrollo y la coordinación de las diversas actividades de fortalecimiento técnico e institucional previstas en esta CT; (ii) maximizar el uso de los insumos generados por todas las consultorías previstas en esta CT (estudios y/o análisis) para el desarrollo de los talleres, diálogos, viajes y/o visitas de estudio; y (iii) realizar investigación complementaria sobre los sistemas de desarrollo de habilidades (con sus respectivos componentes) a nivel mundial.

* 1. **Actividades:** Las actividades incluyen:

1. Proveer apoyo técnico, investigativo y analítico en las áreas de sistemas y estrategias de habilidades, de acuerdo a lo requerido. Conducir búsquedas críticas de literatura teórica y empírica en cuestiones relacionadas a mejores prácticas y lecciones aprendidas de iniciativas de educación, formación para el trabajo, capacitación, intermediación laboral, información de mercado laboral, etc. en otros países, con un énfasis en países miembros de OCDE;
2. Revisar documentos para asegurar su precisión, integralidad y calidad del producto final y su aplicación para actividades de fortalecimiento técnico e institucional;
3. Apoyar en la conceptualización, planeación y organización de talleres, diálogos, visitas de estudio y/o viajes de expertos nacionales e internacionales. Cada actividad deberá tomar en cuenta los estudios y/o análisis realizados y promover su uso como insumo de política;
4. Asistir en la preparación de informes, presentaciones y estudios analíticos;
5. Apoyar en el diálogo con los actores principales del sistema de habilidades en México.

**Consultoría 9: Apoyo a la diseminación de la estrategia nacional de habilidades y sus componentes**

* 1. **Objetivo:** Desarrollar una estrategia de comunicación y diseminación de las iniciativas y/o componentes de la estrategia de habilidades, a fin de impulsar la apropiación de los objetivos y compromisos de la estrategia por parte de los principales actores del sistema de habilidades (sector productivo, representantes del sector público a nivel federal y local, miembros de la academia).
  2. **Actividades:** Las actividades incluyen:

1. Apoyar en la edición y maquetación de la estrategia;
2. Diseñar un plan de comunicaciones que especifique las audiencias clave, las actividades propuestas para alcanzar dichas audiencias, los mensajes principales a comunicar y algún método de verificación de la penetración y aceptación de los mensajes;
3. Participar activamente en los talleres, diálogos y reuniones clave que permitan identificar los temas con mayor potencial de comunicarse, para promover un mayor alcance de la iniciativa y comunicar los mensajes de la manera más atractiva posible; y
4. Definir y activar los canales de comunicación más apropiados en función de los temas de la estrategia, incluyendo redes sociales.
5. Características de las consultorías
   1. Tipo de consultoría: Consultor individual nacional o internacional.

3.2 Duración: La duración de cada consultoría variará en un rango de mínimo 60 días y máximo 18 meses, en función de los productos correspondientes.

3.3 Forma de pago: En general, se realizarán pagos contra entrega de informes de avance que presenten las actividades y avances de las consultorías en el periodo.

1. Requisitos Mínimos

4.1 Los candidatos deberán tener título profesional en ciencias sociales, economía, estadística o carreras afines. Preferiblemente deberán contar con maestría / doctorado en las mismas disciplinas. Amplio conocimiento y al menos cinco años de experiencia operativa en el sector de desarrollo de habilidades o experiencia analítica en materia de educación, formación para el trabajo, capacitación, estrategias de habilidades, información del mercado laboral o cualquier otro tema de interés relacionado a cada consultoría. Conocimiento del sistema de desarrollo de habilidades en México será valorizado. Deberán contar con habilidades de investigación analítica para el manejo de información. Deseablemente dominar el español y el inglés de manera escrita y oral.

1. Coordinación

5.1 La coordinación del trabajo de los consultores será responsabilidad de David Kaplan (LMK/CME).

1. Cabe notar que el gasto público por estudiante es significativamente menor al del promedio de la OCDE, debido principalmente a que el 92% de la inversión total en educación primaria, secundaria y media superior (bachillerato), se destina a remuneración del personal, con un 83% de tal inversión dedicada exclusivamente a los salarios de los docentes, versus un 63% en los países OCDE. Ver OCDE, 2014. [↑](#footnote-ref-1)
2. Mientras que los principales centros públicos de capacitación ofertan cursos de corta duración y en ocupaciones con poca demanda cuyo impacto no ha sido formalmente evaluado, la capacitación para trabajadores activos tiene un alcance limitado (alrededor de 15.700 beneficiarios anualmente con un presupuesto de 250.000 USD). Ver Ricart et al, 2014; STPS, 2014; SHCP, 2014. Como referente, vale la pena considerar que el total de trabajadores activos en México rebasa los 50 millones y la inversión anual de países con mejores prácticas como Australia y Corea del Sur rebasa los 6 billones USD. [↑](#footnote-ref-2)
3. INEGI, 2009, con información del Módulo de Educación, Capacitación y Empleo de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. [↑](#footnote-ref-3)
4. INEGI, 2015, con información de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2015. Primer trimestre. [↑](#footnote-ref-4)
5. INEGI, 2015, con información de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2015. Primer trimestre. [↑](#footnote-ref-5)
6. CIDAC, 2011. [↑](#footnote-ref-6)
7. Including: *Effectively Linking Upper-Secondary Policies to Employment: Perspectives for Mexico from International Experience*; *Transformation: Skills for Productivit*’; and *IV Regional Dialogue on Labor Market Policies*. [↑](#footnote-ref-7)
8. Amplia literatura internacional ha motivado a una serie de países a adoptar estrategias de habilidades con fines específicos (promoción del empleo, aumento de la productividad, promoción de la igualdad, entre otros). Ver Campbell, 2012. El Gobierno de México se está familiarizando con estas prácticas y ha manifestado bastante interés en desarrollar una estrategia que proporcione las directrices de una política articulada de desarrollo de habilidades. [↑](#footnote-ref-8)