

MARCOS DE CUALIFICACIONES EN EUROPA

DESARROLLOS DE 2018

Briefing note-9139 CEDEFOP¹

Construyendo resultados de aprendizaje, promoviendo la confianza mutua

En 2008, el Consejo de la Unión Europea promovió una recomendación para establecer un Marco Europeo de Cualificaciones (EQF) para el aprendizaje a lo largo de la vida. En la misma línea, en 2017 acordó una revisión de dicha recomendación de 2017².

El objetivo era reforzar la adopción del EQF entre los distintos países, sistemas e instituciones, con una visión orientada a incrementar las oportunidades de “empleo de las personas (...) movilidad y acceso a la educación superior”.

La Comisión Europea, los estados miembros y varios terceros países, agentes sociales y numerosos stakeholders³ trabajaron de manera conjunta para asegurar una referencia (mapping) consistente, transparente y coordinada de los marcos nacionales de cualificaciones con relación al EQF.

El uso sistemático por los marcos de los resultados del aprendizaje promueve la transparencia y comparabilidad de las cualificaciones entre los distintos países y sistemas. Desde entonces, ha habido progresos, y ahora, imaginar los sistemas de educación y formación europeos sin los marcos se ha convertido en algo imposible⁴.

GRAPH 1: COUNTRIES HAVING LINKED THEIR NQFs TO THE EQF



¹ Traducción del inglés, AFEMCIJAL

² <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/ceead970-518f-11e7-a5ca-01aa75ed71a1/language-en>

³ The EQF advisory group oversees EQF implementation at European level.

⁴ See also the 10-year EQF anniversary event in 2018:

<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=88&langId=en&eventsId=1296&moreDocuments=yes&tableName=events&typeId=92>

Desarrollo de los Marcos nacionales de cualificaciones NQF: status

39 países europeos⁵ desarrollan actualmente marcos nacionales de cualificaciones (NQFs) que han alcanzado distintos estadios de implementación. Algunos países han estado, o se encuentran actualmente revisando sus marcos.

Marcos adoptados en toda Europa

Muchos países han adoptado formalmente NQFs, ya sea por medio de ley, decreto, una regulación específica o por acuerdo de los stakeholders para establecer una plataforma de diálogo. De los estados miembros de la Unión, España no ha finalizado los pasos necesarios para una adopción inmediata. En fecha más reciente, se han adoptado marcos exhaustivos en Italia y Serbia (2018).

Varios países están reforzando la base legal de sus NQF: Grecia está preparando un decreto presidencial sobre NQF, Chipre está considerando otro tanto. En Hungría, se espera para 2019 un decreto del gobierno en el que se establece la operación, gobernanza y la garantía de la calidad del NQF.

Hacia marcos operativos

CEDEFOP considera que 17 marcos han alcanzado un estadio de funcionamiento operativo temprano⁶. Los países han estado preparando el terreno para sus NQFs (bases de datos, legislación secundaria, comunicación, garantía de la calidad), rediseñando sus cualificaciones basadas en resultados de aprendizaje y gradualmente poblando sus marcos con ellas. Recientemente, los primeros conjuntos de cualificaciones se han incluido en el marco de Bélgica (FR) y de Liechtenstein. Se han realizado trabajos preparatorios para la implementación en Albania, Bosnia y Herzegovina, Italia y Serbia.

CEDEFOP considera que 21 marcos nacionales han alcanzado un status operativo avanzado⁷. Han llegado a formar parte de los sistemas de educación y formación nacionales y se basan en resultados de aprendizaje. El reto ahora es como reforzar la participación de los stakeholders, su aceptación y arraigo, y sobre todo, la percepción que puedan tener los usuarios finales.

Referencia (mapeo) de los NQFs al EQF

35 países han vinculado formalmente sus marcos nacionales de cualificaciones al EQF⁸. Los restantes 4 se espera que lo hagan en 2019⁹. Esto significa que el primer estadio consistente en

⁵ EU Member States, EEA countries (IS, LI, NO), candidate countries (AL, MO, MK, RS and TR), potential candidate countries (BA, XK), and CH.

⁶ Los países son AT, BE (FR,DE), BG, HR,CY,EL,HU,XK,LI,LT,MO,MK,RO,SK,SE;TR.

⁷ BE(FL), DK,CZ (Marco parcial para FP),EE,FI,FR,DE,IS,IE,LV, LU,MT,NL,NO,PL,PT,SI,CH,UK (ENI, Gales y Escocia).

⁸ AT, BE (FL y WA), BG, HR, CY, CZ,DK,EE,FI,MK,FR,DE,EL,HU,IS,IE,IT,XK,LV,LI,LT,LU,MT,ME,NL,NO,PL,PT,RO,SK,SL,SE,CH, TR y UK

⁹ AL, BA,RS y ES.

relacionar los NQFs con el EQF está casi completado. En años recientes, cuatro países¹⁰ han actualizado sus informes de referencia. La Recomendación revisada del EQF establece la necesidad de una continua actualización de los marcos conforme cambian los sistemas de cualificaciones.

Box 1. Un ejemplo: la revisión del NQF francés

El marco francés de cualificaciones fue establecido en 2002 y pertenece a la primera generación de NQFs. Su existencia fue estrechamente relacionada con la del Comité Nacional para la FP y el registro nacional de cualificaciones profesionales. El último se basaba en una estructura de 5 niveles y se remontaba a 1969, con el nivel V el más bajo y el I el más alto. Dada la posterior evolución del sistema francés de cualificaciones, apareció la necesidad de actualizar la estructura de niveles. En enero de 2019, el nuevo marco Cadre National des Certifications Professionnelles fue adoptado, con una estructura de 8 niveles alineada con el EQF. Los antiguos niveles fueron referidos a los niveles 3 al 8 del EQF, mientras que los niveles 1 y 2 son nuevos. Una nueva agencia cuatripartita, France Competences, fue creada reemplazando a numerosas estructuras anteriores. Es la responsable de desarrollar el NQF y el registro de cualificaciones, e intenta simplificar la financiación y el gobierno del CVET y las prácticas en empresas.

La implementación del NQF francés ha estado estrechamente relacionada con el sistema de validación no formal e informal del aprendizaje (VAE) todas las cualificaciones incluidas en el registro nacional de cualificaciones se pueden adquirir por medio de validación y el procedimiento relevante de VAE se ha establecido para cada una de ellas.

Búsqueda continua de claridad: monitoreo y evaluación de la implementación de los NQF

Para reflejar los avances en los sistemas nacionales, más y más países están evaluando, y en algunos casos, revisando sus NQFs. Teniendo en cuenta las recomendaciones de una evaluación reciente de su NQF, Holanda planifica adoptar una propuesta legal para 2020 encaminada a reforzar la base legal de su marco y reforzar la comunicación con los stakeholders.

En poco tiempo se ha puesto de manifiesto una dinámica cíclica según la cual los NQFs se convierten en una historia interminable: necesitan evolucionar constantemente para ser relevantes y añadir valor para los usuarios finales. Su propósito y utilización siempre deben estar abiertos a los cambios, de ahí la necesidad de evaluación periódica para reunir evidencia de la naturaleza de los cambios con la vista puesta en informar sobre su desarrollo.

Muchos países han estado asignando a las cualificaciones que reconocen los niveles del NQF y EQF. Los niveles nacionales y europeos basados en la confianza permiten la comparación de distintas cualificaciones, ayudan a la transferencia y el reconocimiento. El refuerzo de la comprensión mutua de, y la confianza en las cualificaciones, lleva a los distintos países a discusiones sobre cómo mejorar el proceso de referencia, teniendo en cuenta el crecimiento robusto en la implementación de los resultados de aprendizaje.

NQFs alcance creciente e impacto

¹⁰ BE (FL), EE, MT y UK.

Los marcos generales que ganan terreno

Los países europeos tienden a utilizar sus marcos para crear mapas generales de cualificaciones en todos los sectores (FP, educación superior, educación general, educación de adultos). Muchos marcos están siendo abiertos para incluir cualificaciones obtenidas fuera de la educación formal y ayudar a validar las competencias y capacidades adquiridas por vías no formales e informales.

Esto se considera crucial para las políticas dirigidas a potenciar el aprendizaje a lo largo de la vida y la progresión por distintas vías, un principio subyacente de todos los NQFs europeos. 36 de 39 países están trabajando hacia (idealmente) marcos exhaustivos, mientras que dos países República Checa y Suiza, operan con marcos separados para la formación profesional y la universidad¹¹.

Austria enseña como un marco se puede desarrollar por medio de una aproximación de paso a paso. Inicialmente, la educación universitaria y la FP de los niveles 4 y 5 fueron incluidas, empezando con los programas escolares basados en las cualificaciones de aprendices. En 2018 se añadieron cualificaciones de máster de artesanos y fueron referidas al nivel 6 del EQF. La nueva legislación que regula las cualificaciones de la FP, como el Meister o Ingenieur, se refieren al NQF, la última inspirada directamente por el mismo.

Italia aprobó una ley en 2013 estableciendo un sistema nacional para la certificación de competencias, incluyendo un repositorio de cualificaciones nacionales y regionales descritas como resultados de aprendizaje. El NQF general italiano fue adoptado en enero de 2018 y se basa en 8 niveles y cubre las cualificaciones de la educación general, la educación superior y la FP, concedidas por organismos nacionales o regionales. Al mismo tiempo, Italia ha referido más de 4.000 cualificaciones regionales para su inclusión en el marco nacional.

Incluyendo cualificaciones de fuera de la educación formal

Para dibujar un mapa general de los paisajes de cualificaciones, los países¹² están abriendo sus marcos para incluir cualificaciones diseñadas y reconocidas por compañías privadas y proveedores de formación, tales como los que ofrecen educación para adultos. La idea es incrementar la transparencia de estas cualificaciones, clarificar su relación con las cualificaciones formales y permitir a los ciudadanos un mejor uso del aprendizaje a lo largo de la vida y del desarrollo de sus carreras profesionales. Sin embargo, esto crea algunos retos relacionados con el formato y la calidad, la coherencia con los resultados del aprendizaje basados en los descriptores del NQF y EQF, y la necesidad de construir confianza.

El NQF de Francia, un marco inclusivo, comprende tanto las cualificaciones emitidas por el estado, como las privadas. La decisión de incluir una cualificación en el registro nacional se basa en su valor en el mercado de trabajo y la calidad.

11 En el UK el nuevo marco es más extenso que el anterior, cubriendo todas las cualificaciones reguladas y las profesionales. Los niveles 5 y 8 se comparan con los del marco de Inglaterra, Gales y Irlanda del norte. Los marcos de Escocia y Gales son generales. Algunos países hacen esfuerzos para integrar las cualificaciones de la educación superior.

12 Incluyendo NL, SI, SE y UK-Escocia

En Holanda tienen un gran mercado de educación y formación privada con más de 1,3 millones de participantes y más de 12.000 proveedores, el 84% del aprendizaje de adultos es privado. Incluir una cualificación en el NQF holandés aporta una etiqueta potente, permitiendo su comparabilidad y valor y la confianza que deposita la gente en ella. Se ha producido un gran número de solicitudes de proveedores de educación no formal, lo que indica la visibilidad del marco. En febrero de 2019, se asignaron 65 cualificaciones no reguladas a los niveles del NQF.

Polonia ha creado un NQF exhaustivo apoyado en un sistema integral de registro de todo tipo de cualificaciones. La supresión de las “cualificaciones de mercado” ha empezado recientemente. A comienzos de 2019, 41 de estas fueron incluidas en el registro nacional, con muchas más para llegar en 2020.

Austria y Alemania están desarrollando un proceso piloto para evaluar la inclusión de las cualificaciones de fuera del sistema educativo. Irlanda y Dinamarca han adoptado una base legal para hacerlo igualmente.

Integrando cualificaciones internacionales

La emergencia de cualificaciones internacionales refleja la globalización de las economías europeas y los mercados laborales. El EQF actúa como un mecanismo de traducción para todos los tipos y niveles de cualificaciones, incluyendo las que se conceden por organismos internacionales. Mejora las oportunidades de sus titulares para acceder al mercado de trabajo europeo y a los sistemas de educación y formación. Sin embargo, para asegurar que el EQF apoya el aprendizaje a lo largo de la vida, la movilidad y empleabilidad en la práctica, es crucial un equilibrio consistente de las cualificaciones internacionales a través del EQF. Los datos disponibles sugieren que en 2018, 9 países tenían procedimientos nacionales en funcionamiento, o en desarrollo, para incluir las cualificaciones internacionales en sus NQF¹³.

Situando los marcos a la vanguardia

La percepción del público y el uso de los stakeholder

Para que tengan valor real para los ciudadanos, los marcos necesitan ser más visibles para ellos. Esto solo se podrá alcanzar si los actores de la educación y el mercado laboral utilizan los marcos de forma creciente en su trabajo diario, convirtiéndolos en una realidad tangible para los usuarios finales. En los últimos años, varios países¹⁴ han desarrollado y evaluado sus marcos, para determinar su relevancia y visibilidad, y asegurar una mejor aplicación futura.

Box 2. Relevancia pública superior del NQF maltés

Una encuesta en 2016 reveló que casi el 70% de la población conocía la existencia del NQF maltés, con un nivel más alto entre quienes realizaban un uso activo del mismo. La institución pública responsable del marco en colaboración con empresarios crearon un centro de información

¹³ BG,FR,LI,NL,PT,SI,,SK,SE, UK.

¹⁴ EE,IE,LV,MT,NL,PL,SI,UK

para el reconocimiento de las cualificaciones para estimular más su uso. El principal portal de empleo del país JobsPlus utiliza el marco para lanzar los anuncios de empleo, y los niveles del NQF se usan en esquemas de incentivos como becas y rebajas de impuestos. Los empresarios usan el marco para reclutar los trabajadores y el desarrollo de sus carreras, las instituciones públicas señalan los niveles del NQF en las vacantes de empleo. Campañas de información por medio de social media, posters y videos se han dirigido a las instituciones de educación privada y pública, consejos locales y otras entidades gubernamentales.

Referencia de cualificaciones a niveles de NQF/EQF levels

30 países actualmente indican niveles del EQF/NQF en sus documentos de cualificaciones o suplementos¹⁵; 24 han incluido niveles en sus bases de datos nacionales de cualificaciones¹⁶. Varios países como Estonia, Alemania y Eslovenia, indican niveles NQF/EQF en todos los documentos de cualificaciones, formación profesional y general. En muchos, sin embargo, se ha producido un mayor avance en la formación profesional (IVET y/o CVET) y en menor medida en las cualificaciones generales de la educación. La inclusión de niveles de NQF/EQF en las cualificaciones de la educación superior ha sido hasta la fecha limitada, con la excepción del suplemento del diploma Europass. Esto refleja el hecho que normalmente corresponde a la institución que reconoce la cualificación decidir si se incluye o no la referencia a los niveles de NQF/EQF.

Comunicación de resultados

Algunos países han dado pasos para promover el conocimiento de sus NQFs. Irlanda ha desarrollado campañas de información dirigidas a los proveedores de educación y formación así como a los profesionales de orientación, que a su vez promueven el conocimiento del NQF entre los estudiantes y otros usuarios finales. En 2019, una campaña de comunicación a desarrollar irá dirigida a recompensar las instituciones, investigadores, legisladores y agentes sociales.

Box 3. OBJETIVO LA PROMOCIÓN DE LOS NQF. EL CASO DE ESCOCIA

El marco escocés es uno de los más antiguos y genéricos de Europa, incluyendo 12 niveles y todas las políticas del gobierno. Incluye todos los tipos de cualificaciones, alrededor de 11.500 de las cuáles 1.000 pertenecen a los sindicatos, empresarios e instituciones profesionales. Su visibilidad se asegura en la medida que se establece en los documentos de todas las cualificaciones otorgadas. Además, la web, los social media y la asistencia frecuente a eventos, promueven el marco como un embajador de los programas escolares que entrena a los profesores y alumnos senior a trasladar información sobre el mismo a otros profesores, alumnos y padres. Los niveles del NQF se relacionan con los curricula escolares y los programas nacionales de formación. Su uso regular por parte de los orientadores y consejeros laborales promueve igualmente la visibilidad y disfruta de relevancia en el sector educativo. En 2015/16 más de 4.000

15 AT,BE

(FL,FR),CZ,DK,EE,FI,FR,DE,EL,HU,IS,IE,IT,XK,LV,LT,LU,MT,ME,NL,MK,NO,PL,PT,RO,SI,SE,CH,TR,UK.
En algunos países solo se indican niveles de NQF

16 AT,BE (FL,FR),CZ,DK,EE,FR,DE,EL,HU,IE,XK,LV,LT,MT,ME,NL,MK,NO,PL,PO,RO,SI,SK,TR,UK. En algunos países solo se indican niveles de NQF

estudiantes universitarios fueron conducidos a una pasarela entre las cualificaciones nacionales de educación superior y los cursos de grado gracias al marco.

Los marcos más antiguos de Europa son el irlandés, francés e inglés (incluye a Escocia y Gales); estos han hecho progresos para convertirse en “todo terrenos”. Al mismo tiempo han llegado a ser ejemplos permanentes de los sistemas nacionales de cualificaciones, dando apoyo al resto de políticas de educación y formación. Igualmente han integrado todos los tipos de cualificaciones, privadas y públicas, y acomodado el aprendizaje no formal e informal. Mientras que la clasificación y transparencia se mantienen como objetivos importantes, ayudan al acceso al empleo o al estudio.

Los marcos en Reino Unido e Irlanda son ampliamente conocidos por los usuarios finales, sus niveles se concretan en diplomas y certificados, se utilizan para la orientación, la selección y desarrollo de los recursos humanos y dan apoyo al reconocimiento de cualificaciones extranjeras y prioridad al aprendizaje.

Asegurar la relevancia continua de los NQFs

Existe una aspiración general en todos los países para seguir adelante e implementar marcos que maximicen su potencial. Los marcos han permitido dar un uso más consistente de los resultados de aprendizaje y revisar y renovar cualificaciones, por ejemplo, las cualificaciones educativas¹⁷ en los niveles 1 a 4 de Bélgica (FL), y en las cualificaciones generales de educación en Lituania.

Han promovido la cooperación entre los stakeholders entre los mundos de la educación y el trabajo, mejorado la calidad y relevancia de las cualificaciones, la permeabilidad de los sistemas y pasarelas, la paridad de las cualificaciones de la FP y la validación del aprendizaje no formal e informal. Los marcos de cualificaciones han descubierto su espacio en el paisaje de la educación y la formación europea: su papel futuro dependerá de la actualización continua y de las mejoras de sus capacidades para promover el aprendizaje y la empleabilidad de los ciudadanos.

Box 4. MARCOS DE CUALIFICACIONES EN TODO EL MUNDO

En los últimos años, los marcos de cualificaciones se han desarrollado rápidamente en todos los países del mundo. La cuarta edición del Inventario Global de marcos de cualificaciones nacionales y regionales incluirá más de 100 nacionales y 7 regionales, así como una serie de temas de interés. Muchos de estos marcos han ampliado y profundizado sus estructuras desde 2017, afrontando los cambios sociales, económicos y tecnológicos de la globalización de los mercados laborales, la migración y la emergencia de las credenciales digitales, poniendo encima de la mesa nuevos retos para el reconocimiento de las cualificaciones y capacidades.

CEDEFOP, ETF, Unesco Institute for Lifelong Learning (forthcoming) Global inventory of national and regional qualifications frameworks, 2019.

17 Las cualificaciones adquiridas dentro del sistema flamenco de educación formal.