



LOS MARCOS DE CUALIFICACIONES EN EUROPA EVOLUCIÓN EN 2018

Promover la confianza mutua a partir de los resultados del aprendizaje

En 2017, basándose en la dinámica desencadenada por su recomendación de 2008 sobre la creación de un Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente (MEC) ⁽¹⁾, el Consejo acordó revisar tal recomendación. Con ello pretendía reforzar la aplicación del MEC en todos los países, sistemas e instituciones, a fin de «aumentar la empleabilidad y facilitar la movilidad y el acceso a un nivel superior de educación». La Comisión Europea, todos los Estados miembros, algunos países terceros, los interlocutores sociales y otras muchas partes interesadas ⁽²⁾ colaboran para garantizar la correlación entre los **marcos nacionales de cualificaciones** y el MEC. El uso sistemático que hacen los marcos de los resultados del aprendizaje fomenta la transparencia y la comparabilidad de las cualificaciones entre países y sistemas. El progreso ha sido constante, y en la actualidad es imposible imaginar sistemas europeos de educación y formación que prescindan de dichos marcos ⁽³⁾.

DESARROLLO DE LOS MNC: SITUACIÓN ACTUAL

En la actualidad, treinta y nueve países europeos ⁽⁴⁾ están desarrollando cuarenta y tres marcos nacionales de cualificaciones que se encuentran en diferentes fases de aplicación. Algunos países han revisado sus marcos o lo están haciendo.

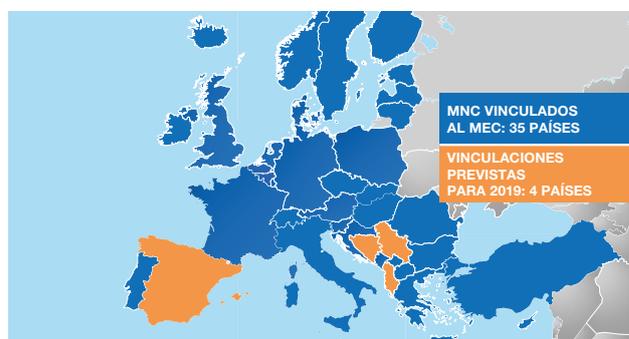
Marcos adoptados en Europa

La mayoría de los países han adoptado MNC formalmente, ya sea por ley, por decreto, por medio de un reglamento o mediante un acuerdo entre las partes in-

teresadas por el que se establece una plataforma de diálogo. De los Estados miembros de la UE, España todavía ha de ultimar las medidas preliminares para poder proceder a la adopción. Italia y Serbia han adoptado recientemente los marcos generales (2018).

Diversos países están reforzando la base jurídica de sus MNC: Grecia está preparando un decreto presidencial sobre el MNC y Chipre se está planteando la posibilidad de hacerlo. En Hungría se espera para 2019 un decreto gubernamental sobre el funcionamiento, la gobernanza y la calidad del MNC.

GRÁFICO 1: PAÍSES QUE HAN VINCULADO SUS MNC AL MEC



Hacia los marcos operativos

CEI Cedefop considera que diecisiete marcos han alcanzado un nivel operativo temprano ⁽⁵⁾. Los países están sentando las bases de sus MNC (bases de datos, legislación derivada, comunicación, garantía de calidad), rediseñando sus cualificaciones a partir de los resultados del aprendizaje y poblando gradualmente sus marcos con ellos. Recientemente se han incluido las primeras series de cualificaciones en los marcos de Bélgica (FR) y Liechtenstein. En Albania, Bosnia y Herzegovina, Italia y Serbia se han realizado trabajos preparatorios de la aplicación.

⁽¹⁾ <https://publications.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/cee970-518f-11e7-a5ca-01aa75ed71a1/language-es>

⁽²⁾ El grupo consultivo del MEC supervisa la aplicación del MEC a nivel europeo.

⁽³⁾ Véase también la celebración del décimo aniversario del MEC en 2018. <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=88&langId=en&eventsId=1296&moreDocuments=yes&tableName=events&typeld=92>

⁽⁴⁾ Estados miembros de la UE, países del EEE (IS, LI, NO), países candidatos (AL, MO, MK, RS y TR) y países candidatos potenciales (BA, XK) y CH.

⁽⁵⁾ AT, BE (FR, DE), BG, HR, CY, EL, HU, XK, LI, LT, MO, MK, RO, SK, SE, TR.

El Cedefop considera que veintiún marcos nacionales han alcanzado un estado operativo avanzado ⁽⁶⁾. Esos marcos se han convertido en parte integrante de los sistemas nacionales de educación y formación y se basan completamente en los resultados del aprendizaje. El reto actual es el refuerzo de la implicación, la aceptación y la apropiación de las partes interesadas, y especialmente la percepción que de ellas tienen los usuarios finales.

Correlación entre los MNC y el MEC

Treinta y cinco países han vinculado formalmente sus marcos nacionales de cualificaciones al MEC ⁽⁷⁾. Se espera que los países restantes ⁽⁸⁾ hagan lo propio en 2019. Así pues, la primera fase de la vinculación de los MNC al MEC está casi superada. En los últimos años, cuatro países ⁽⁹⁾ han actualizado sus informes de correlación. La recomendación del MEC revisada establece la necesidad de actualizar los marcos de manera continuada con arreglo a las modificaciones de los sistemas de cualificación.

Búsqueda continua de la claridad: control y evaluación de la aplicación del MNC

Cada vez son más los países que, con el fin de reflejar la evolución de los sistemas nacionales, evalúan y, en algunos casos, revisan sus MNC. A raíz de una reciente evaluación de su MNC, los Países Bajos tienen previsto adoptar en 2020 una propuesta legislativa para consolidar la base de su margo jurídico y reforzar la comunicación con las partes interesadas.

En los últimos tiempos se ha puesto de manifiesto que la dinámica de los MNC consiste en un ciclo sin fin, pues para ser relevantes y aportar valor han de evolucionar constantemente. Su propósito y su uso siempre tienden al cambio, y de ahí la necesidad de una evaluación periódica que reúna pruebas de su naturaleza cambiante con vistas a guiar su desarrollo.

La mayoría de los países han asignado niveles del MNC y del MEC a las cualificaciones que otorgan. Los niveles europeos y nacionales fiables admiten la comparación de las diferentes cualificaciones, con lo que ayudan a la transferencia y el reconocimiento. A fin de consolidar el entendimiento mutuo de las cualificaciones, así como la confianza en ellas, los países están manteniendo un debate sobre cómo mejorar los procesos de correlación, teniendo en cuenta la

⁽⁶⁾ BE(FL), DK, CZ (marco parcial de cualificaciones de EFP), EE, FI, FR, DE, IS, IE, LV, LU, MT, NL, NO, PL, PT, SI, CH, UK (ENI, Gales y Escocia).

⁽⁷⁾ 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, ME, NL, NO, PL, PT, RO, SK, SL, SE, CH, TR y UK (Inglaterra, Escocia y Gales).

⁽⁸⁾ AL, BA, RS y ES.

⁽⁹⁾ BE (FL), EE, MT (cuatro veces) y UK (Escocia).

aplicación cada vez más robusta de los resultados del aprendizaje.

RECUADRO 1: EJEMPLO: REVISIÓN DEL MNC FRANCÉS

El marco francés de cualificaciones se estableció en 2002 y pertenece a la primera generación de MNC. Su existencia está estrechamente relacionada con la de la Comisión nacional de certificación profesional (CNCP, *Commission Nationale de la Certification Professionnelle*) y la del registro nacional de cualificaciones profesionales. Este se basaba en una estructura de cinco niveles que data de 1969, en la que el nivel inferior es el V y el superior es el I.

La posterior evolución del sistema de cualificaciones francés obligó a actualizar la estructura de niveles. En enero de 2019 se adoptó el nuevo marco (*Cadre National des Certifications Professionnelles*), que consistía en una estructura de ocho niveles muy similar a la del MEC. Los antiguos niveles se correlacionaron con los niveles 3 a 8 del MEC, mientras que los niveles 1 y 2 son nuevos. Se creó una nueva agencia cuatripartita de capacidades, *France Compétences*, que aglutinaba varias estructuras anteriores. *France Compétences* es la responsable del funcionamiento del MNC y del registro de cualificaciones y tiene por objetivo simplificar la financiación y la gobernanza de la EFPC y la formación práctica.

La aplicación del MNC francés ha estado muy relacionada con el sistema de validación del aprendizaje no formal e informal (*validation des acquis de l'expérience, VAE*): todas las cualificaciones incluidas en el registro nacional de cualificaciones se pueden adquirir por validación y se especifica el procedimiento del VAE de cada una de ellas.

AMPLIACIÓN DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN Y EL IMPACTO DEL MNC

Los marcos generales están ganando terreno

Los países europeos tienden a utilizar sus marcos para crear mapas generales de las cualificaciones de todos los sectores (FP, educación superior, educación general, educación de adultos). Se están abriendo muchos marcos para incluir las cualificaciones concedidas al margen de la educación formal y ayudar a validar las capacidades y competencias no formales e informales. Esto se considera crucial para que las políticas impulsen el aprendizaje permanente y el avance por diferentes vías, lo que constituye un principio subyacente de la mayor parte de los MNC europeos. Treinta y seis de los treinta y nueve países están trabajando en marcos (idealmente) generales, mientras que dos, la República Checa y Suiza, aplican marcos separados a las cualificaciones de la for-

mación profesional y las de la educación superior ⁽¹⁰⁾.

Austria constituye un ejemplo de desarrollo de un marco según un planteamiento gradual. En un principio estaba previsto incluir las cualificaciones de educación superior y FP de los niveles 4 y 5, empezando por las escolares y las de formación en prácticas. En 2018 se añadieron ejemplos de cualificaciones en artesanía y se correlacionaron con el nivel 6 del MEC. Los nuevos instrumentos legales que regulan las cualificaciones en FP, como *Meister o Ingenieur*, se refieren al MNC, y de hecho la última de ellas se inspira directamente en él.

Italia aprobó en 2013 una ley que establece un sistema nacional de certificación de las competencias e incluye un registro de las cualificaciones nacionales y regionales descritas en los resultados del aprendizaje. El MNC general italiano se adoptó en enero de 2018. Consta de ocho niveles y abarca las cualificaciones de educación superior y FP que se conceden a escala nacional y regional. Desde entonces, Italia ya ha registrado más de 4 000 cualificaciones regionales que se incorporarán al marco nacional.

Inclusión de cualificaciones ajenas a la educación formal

Para trazar un mapa general de sus panoramas en materia de cualificaciones, los países ⁽¹¹⁾ están abriendo sus marcos a la inclusión de cualificaciones diseñadas y concedidas por empresas y proveedores de formación privados, como los proveedores de formación de adultos. De esta manera se pretende mejorar la transparencia general de esas cualificaciones, aclarar su relación con las cualificaciones formales y ayudar a los ciudadanos a hacer un mejor uso del aprendizaje permanente y el desarrollo profesional. Sin embargo, ello plantea diversos retos relacionados con el formato y la calidad, la coherencia con los descriptores del MNC y el MEC basados en los resultados del aprendizaje y la necesidad de fomentar la confianza.

El MNC francés es un marco inclusivo que comprende tanto las cualificaciones concedidas por el Estado como las privadas. La decisión de incluir una cualificación en el registro nacional depende de su calidad y del valor que presente en el mercado laboral.

⁽¹⁰⁾ En el Reino Unido (ENI), el ámbito de aplicación del nuevo marco es más amplio que el del anterior y cubre todas las cualificaciones académicas y profesionales regladas. Los niveles 5 a 8 son equiparables a los de los marcos de la educación superior de Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte. Los marcos escocés y galés son generales. Algunos países se están esforzando en integrar las cualificaciones de la educación superior.

⁽¹¹⁾ UK; de algunos países solo se indican los niveles del MNC.

Los Países Bajos poseen un gran mercado privado de la educación y la formación, con más de 1,3 millones de participantes y 12 000 proveedores. El 84 % de la formación de adultos es privada. La inclusión de una cualificación privada en el MNC holandés supone una sólida etiqueta de calidad que impulsa su comparabilidad, su valor y la confianza que el público deposita en ella. El número de solicitudes de proveedores de educación no formal es cada vez mayor, lo que da una idea de la visibilidad del marco. En febrero de 2019 se asignaron niveles del MNC a sesenta y cinco cualificaciones no regladas.

Polonia ha creado un MNC general sustentado por un registro integrado de cualificaciones que incluye todo tipo de cualificaciones. Recientemente se han empezado a nivelar las «cualificaciones del mercado». A principios de 2019 se habían incluido en el registro nacional cuarenta y una de estas cualificaciones, y para 2020 se incluirán muchas más.

Austria y Alemania están llevando a cabo procedimientos piloto sobre la inclusión de cualificaciones ajenas a la educación formal. Irlanda y Dinamarca han adoptado una base jurídica para hacer lo propio.

Integración de las cualificaciones internacionales

La aparición de las cualificaciones internacionales es un reflejo de la globalización de las economías y los mercados laborales europeos. El MEC actúa como un dispositivo de traducción de todos los tipos y niveles de cualificación, incluidas las concedidas por organismos internacionales. Aumenta las oportunidades de los titulares de esas cualificaciones de incorporarse a los mercados laborales europeos o a los sistemas europeos de educación y formación. Sin embargo, para garantizar que el MEC respalda en la práctica el aprendizaje permanente, la movilidad y la empleabilidad es indispensable que se realice una nivelación coherente de las cualificaciones internacionales por medio de los diferentes MNC. Los datos disponibles indican que en 2018 nueve países estaban desarrollando procedimientos internacionales para incluir cualificaciones internacionales en sus MNC ⁽¹²⁾.

SITUAR LOS MARCOS EN PRIMERA LÍNEA

Opinión pública y uso por las partes interesadas

Para que los marcos sirvan verdaderamente a los ciudadanos, es necesario que sean más visibles. En este sentido, resulta indispensable que los agentes

⁽¹²⁾ BG, FR, LI, NL, PT, SI, SK, SE, UK.

del ámbito educativo y el mercado laboral hagan un uso creciente de ellos en su labor cotidiana y los conviertan en una realidad tangible para los usuarios finales. En los últimos años, varios países ⁽¹³⁾ han examinado y evaluado sus marcos con el fin de afinar su relevancia y su visibilidad y encauzar mejor su implementación futura.

RECUADRO 2: ELEVADO CONOCIMIENTO DEL MNC ENTRE EL PÚBLICO MALTÉS

En 2016, un estudio reveló que casi el 70 % de la población maltesa conoce la existencia del MNC maltés, con niveles aún más altos entre quienes hacen un uso activo del marco. El organismo público responsable del marco ha colaborado con los empresarios en la creación de un centro informativo de reconocimiento de las cualificaciones para fomentar su uso. El principal portal de empleo del país, Job-sPlus, utiliza el marco para expedir permisos de trabajo, y los niveles del MNC se utilizan en sistemas de incentivos de becas y bonificaciones fiscales. Los empresarios utilizan el marco para contratar trabajadores y para el desarrollo profesional y los organismos públicos especifican los niveles del MNC en las vacantes de empleo. Se han realizado campañas de sensibilización en los medios locales y mediante carteles y vídeos. Estas campañas van dirigidas al público y a los centros educativos públicos y privados, así como a los ayuntamientos y otros órganos gubernamentales.

Cualificaciones de niveles del MNC/MEC

En la actualidad, treinta países indican niveles del MEC/MNC en sus titulaciones o suplementos Europass ⁽¹⁴⁾ y veinticuatro han incluido niveles en sus bases de datos de cualificaciones nacionales ⁽¹⁵⁾. Varios países, como Estonia, Alemania y Eslovenia, indican niveles del MNC/MEC en sus titulaciones profesionales y generales. Sin embargo, en la mayoría se ha avanzado mucho en materia de educación y formación profesionales (EFP-I y/o EFPC) y, en menor grado, en las cualificaciones de educación general. De momento, la inclusión de los niveles del MNC/MEC en las cualificaciones de educación superior ha sido limitada, con excepción del suplemento al título Europass. Ello refleja la circunstancia de que normalmente corresponde a la institución (autónoma) que otorga el título decidir sobre la inclusión de los niveles del MNC/MEC.

⁽¹³⁾ EE, IE, LV, MT, NL, PL, SI, UK.

⁽¹⁴⁾ 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, incluidos NL, SI, SE y UK-Escocia.

⁽¹⁵⁾ AT, BE (FL, FR), CZ, DK, EE, FR, DE, EL, HU, IE, XK, LV, LT, MT, ME, NL, MK, PL, PO, RO, SI, SK, TR y UK. Actualmente, algunos países solo incluyen los niveles del MNC.

Comunicación y divulgación

Algunos países han tomado medidas para dar a conocer sus MNC. Irlanda ha desarrollado campañas informativas dirigidas a los proveedores de educación y formación y a los profesionales de la orientación, quienes, a su vez, dan a conocer el MNC entre los estudiantes y otros usuarios finales. En 2019 se realizará una campaña de comunicación dirigida a los organismos expendedores de titulaciones.

RECUADRO 3: PROMOCIÓN SELECTIVA DEL MNC EL CASO DE ESCOCIA

El marco general escocés, uno de los más antiguos de Europa, consta de doce niveles y sustenta todas las políticas gubernamentales. Incluye todo tipo de cualificaciones, que suman alrededor de 11 500, unas 1 000 de las cuales corresponden a organismos de sindicatos, empresarios y profesionales.

Su visibilidad está garantizada y sus niveles se indican en todas las titulaciones expedidas. El marco se promueve por medio de su sitio web, en los medios sociales y en frecuentes presentaciones y eventos, así como mediante un programa *School Ambassador* dirigido a docentes y a alumnos mayores que posteriormente formarán, a su vez, a otros docentes, alumnos y familias. Los niveles del MNC están integrados en los planes educativos y en los programas nacionales de formación. Su uso regular por los profesionales de la orientación y el asesoramiento también promueve la visibilidad del marco y es cada vez mayor en el sector universitario. En 2015/16 el marco hizo posible que más de 4 000 estudiantes universitarios se orientaran hacia itinerarios de articulación entre cualificaciones nacionales superiores y cursos de grado.

Los marcos más antiguos de Europa son el irlandés, el francés y el británico (Escocia y Gales). Estos marcos se están convirtiendo en «todoterrenos» y ya son elementos permanentes de los sistemas nacionales de cualificaciones en los que reposan todas las políticas de educación y formación. Se han incorporado a todo tipo de cualificaciones, tanto públicas como privadas, y se adaptan al aprendizaje no formal e informal. Aunque la clasificación y la transparencia son aún objetivos importantes de los marcos, no cabe duda de que estos ayudan a acceder al estudio y al empleo. Los marcos del Reino Unido e Irlanda son muy conocidos entre los usuarios finales: sus niveles figuran en los títulos y certificados, se utilizan en orientación, contratación y desarrollo de recursos humanos y respaldan el reconocimiento de cualificaciones extranjeras y de aprendizajes anteriores.

Garantizar la relevancia continua de los MNC

Todos los países comparten la aspiración general de seguir desarrollando y aplicando los marcos para maximizar su potencial. Los marcos han contribuido a un uso más coherente de los resultados del aprendizaje y a la revisión y la renovación de las cualificaciones, por ejemplo como «cualificaciones educativas»⁽¹⁶⁾ en los niveles 1 a 4 en Bélgica (FL) y en las cualificaciones educativas generales en Lituania. Han promovido la cooperación de las partes interesadas en los ámbitos educativo y laboral, han mejorado la calidad y la relevancia de las cualificaciones, la permeabilidad de los sistemas e itinerarios, la igualdad de estima para las cualificaciones de FP y la validación de los aprendizajes no formales e informales. Los marcos de cualificaciones se han hecho un hueco en el panorama europeo de la educación y la formación: el papel que desempeñen en el futuro dependerá de la continuidad de sus adaptaciones y mejoras y de su capacidad de promover el aprendizaje y la empleabilidad de los ciudadanos.

RECUADRO 4. LOS MARCOS DE CUALIFICACIÓN EN EL MUNDO



© Shutterstock/Toria

En los últimos años, los marcos de cualificaciones se han desarrollado rápidamente en todo el mundo. La cuarta edición del Inventario mundial de marcos nacionales y regionales de cualificaciones, que se celebrará próximamente, reunirá más de 100 marcos regionales y 7 regionales y también incluirá temas transversales.

Muchos de estos marcos se han profundizado y ampliado desde 2017, lo que da fe de los actuales cambios sociales, económicos y tecnológicos, la globalización de los mercados laborales, la migración y la aparición de credenciales digitales, cuestiones todas ellas que plantean nuevos retos para el reconocimiento de las cualificaciones y competencias.

Cedefop; ETF; Unesco; Instituto de la UNESCO para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida (próximamente): *Inventario mundial de los marcos de cualificaciones regionales y nacionales 2019*.

⁽¹⁶⁾ Cualificaciones adquiridas en el sistema flamenco de educación formal.