



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Europeización de la educación superior en Chile y Colombia: el desarrollo de los Marcos Nacionales de Cualificaciones

Marchant Mayol, E.V.

Citation

Marchant Mayol, E. V. (2023, March 14). *Europeización de la educación superior en Chile y Colombia: el desarrollo de los Marcos Nacionales de Cualificaciones*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3571043>

Version: Publisher's Version

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3571043>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Capítulo 2

La transferencia de los Marcos de Cualificaciones

Este capítulo aborda las políticas de marcos de cualificaciones y sus principales características, para luego desarrollar desde una perspectiva histórica, la forma en que los marcos se han transferido en el mundo.

El contenido del capítulo está organizado en tres secciones. La primera realiza una revisión técnica de la estructura, objetivos y características de los marcos de cualificaciones. La segunda sección desarrolla el surgimiento y la historia de los marcos de cualificaciones, analizando las principales diferencias entre los marcos de primera, segunda y tercera generación. Por último, la tercera sección analiza el modo en que se han transferido los marcos de cualificaciones entre los distintos países, y aborda de forma específica, el modo en que el marco de cualificaciones europeo ha afectado la creación y estructura de los marcos de cualificaciones en el mundo.

2.1 Marcos de Cualificaciones

Un Marco de cualificaciones es un medio que permite estructurar y organizar las cualificaciones en un conjunto de niveles. Para cada uno de ellos, explicita mediante resultados de aprendizaje, lo que una persona debe saber y hacer para alcanzar con éxito dicho nivel. Asimismo, entrega al estudiante los conocimientos respecto de cómo progresar de una cualificación a otra (Tuck, 2007).

El alcance de los marcos puede comprender todos los logros y rutas de aprendizaje o puede acotarse a un sector o nivel educativo en particular. Además, puede tener un diseño rígido o flexible y abordar diferentes objetivos para su desarrollo. Todos los marcos de cualificaciones, sin embargo, establecen una base para mejorar la calidad, la accesibilidad, los vínculos y el reconocimiento público o laboral de cualificaciones, dentro de un país o una región (OCDE, 2008).

Habitualmente los marcos de cualificaciones son el eje central de desarrollo de los sistemas de cualificaciones, que incluyen todos los aspectos relacionados con el reconocimiento del aprendizaje: los arreglos institucionales, los procesos de aseguramiento de la calidad, los procesos de evaluación y certificación y demás mecanismos que ligan la educación y la formación al mercado laboral y a la sociedad civil (Tuck, 2007). En relación con lo anterior, se destaca que la mayoría de los marcos de Cualificaciones requieren con frecuencia una serie de reformas complementarias que sustenten un sistema de cualificaciones (Caro, 2011).

Uno de los rasgos distintivos más importantes de los MNC, pese a que este rasgo no aparece de forma explícita en todos los marcos, es la definición de las cualificaciones independientemente de las instituciones que dictan los programas, pues se definen a través de competencias o resultados de aprendizaje, independientemente de la forma o lugar donde tales cualificaciones hayan sido adquiridas, es decir, pueden adquirirse de modo formal, no formal e informal (Caro, 2011). Como se verá más adelante esta característica ha sido difundida especialmente desde el primer Marco desarrollado por el Reino Unido.

A nivel de la estructura de un Marco de Cualificaciones, este puede componerse de niveles, certificaciones, descriptores, dimensiones y volumen de aprendizaje (MINEDUC; 2016, p.15):

- Niveles: Corresponden a la organización de los distintos ciclos formativos, de acuerdo con la complejidad de los conocimientos, habilidades y competencias.
- Certificaciones: Corresponden a las credenciales formales otorgadas por las instituciones que certifican el logro de los aprendizajes definidos en cada nivel.
- Descriptores: Corresponde a un conjunto de resultados de aprendizaje que definen cada certificación y nivel del Marco.
- Dimensiones: Corresponden a las categorías generales bajo las cuales se organizan los descriptores que se definen para cada nivel.
- Volumen de Aprendizaje: Corresponde a la definición del tiempo que se requiere para alcanzar las cualificaciones de una determinada certificación, el

que se expresa habitualmente mediante un sistema de acumulación de créditos académicos.

En cuanto a su caracterización, dependiendo de los objetivos de la política que se desean impulsar, los marcos pueden adoptar distintas formas. En relación con los objetivos, los más comunes que declaran los diferentes países que han desarrollado su Marco de Cualificaciones son (Caro, 2011, p. 21):

- i. Hacer los sistemas nacionales de cualificaciones más fáciles de entender, nacional e internacionalmente.
- ii. Fortalecer la coherencia de los sistemas de cualificaciones conectando diferentes partes de la educación y la capacitación y haciéndolo fácil de entender.
- iii. Mejorar la permeabilidad de la educación y la capacitación, clarificando y fortaleciendo los vínculos horizontales y verticales dentro de los sistemas existentes.
- iv. Apoyar el aprendizaje permanente construyendo rutas de aprendizaje mejorando el acceso, la participación y la progresión.
- v. Ayudar al reconocimiento de un amplio rango de resultados de aprendizaje (incluyendo aquellos adquiridos a través del aprendizaje no formal e informal).
- vi. Fortalecer el vínculo y mejorar la comunicación entre la educación, la capacitación y el mercado de trabajo.
- vii. Abrir el sistema nacional de cualificaciones a aquellas reconocidas por fuera de la educación formal y la capacitación.
- viii. Crear una plataforma para la cooperación y el diálogo con un amplio grupo de actores y grupos de interés.
- ix. Proveer un punto de referencia para el aseguramiento de la calidad.

Sin embargo, existen dos razones fundamentales que son comunes a todos los objetivos que se declaran para el desarrollo de MNC: la promoción del aprendizaje a lo largo de la vida y el reconocimiento y aseguramiento de la calidad (Caro, 2011).

En cuanto a los tipos de MNC, la clasificación más utilizada en la bibliografía fue desarrollada por Raffe (2009), quien distingue tres tipos de Marcos: comunicador, reformador y transformador.

Un Marco comunicador, busca comunicar el sistema existente de educación de un país. De este modo, parte del sistema actual de educación y de formación para el trabajo y busca hacerlo más transparente y fácil de entender, con el objeto de racionalizarlo, mejorar su coherencia, facilitar el acceso, la transferencia y progresión de las personas a través de este.

Por su parte, un Marco reformador busca reformar de en menor o mayor medida el sistema de educación del país. Si bien parte del sistema existente, aspira a mejorarlo en determinada forma, por ejemplo, mejorando la calidad y la consistencia, llenando los vacíos de oferta o incrementando la rendición de cuentas. Típicamente un marco reformador es creado por Ley y tiene un rol regulador del sistema.

Un Marco transformador, por último, busca transformar el sistema de educación actual, por lo que parte de una propuesta de sistema de educación y/o formación para el trabajo y a partir de este, define las cualificaciones en ese nuevo sistema. Típicamente usa resultados del aprendizaje para especificar las cualificaciones de manera independiente de los estándares, de las instituciones y de los programas existentes.

Así, Raffé representa en un continuo los tipos de Marcos (ver Figura 2.1). En uno de los polos se ubican los Marcos de tipo Comunicador, los que tienden a tener un diseño flexible, ser de adscripción voluntaria, ser desarrollados de abajo hacia arriba, ser conducidos por instituciones de educación y de formación para el trabajo, con un cambio incremental en el que el MC es una herramienta mientras otros factores (políticas complementarias o demandas provenientes de sectores sociales y económicos) son los que realmente conducen el cambio. En el otro polo, los Marcos de tipo Transformador tienden a tener un diseño rígido, ser estatutarios, ser impuestos a través de un proceso de arriba hacia abajo en el que instituciones de formación para el trabajo son uno de los grupos de interés y son vistas como las conductoras directas del cambio. Por su parte, un Marco Reformador combina características de ambos. Como el comunicador, parte del sistema actual, pero se diferencia en que tiene objetivos específicos de reforma, por lo que tiende a ser estatutario, a tener requerimientos más rígidos, y trata de conducir el cambio directamente así como, facilitar otros agentes de cambio.

Figura 2.1: Continuo de Marcos de Cualificaciones

Comunicador	↔	Transformador
Parte del actual sistema	↔	Parte de un sistema futuro
Cambio incremental	↔	Transformación radical
Instrumento para el cambio	↔	Conductor del cambio
De abajo hacia arriba	↔	De arriba hacia abajo
Voluntario	↔	Regulatorio
Oferentes tienen un rol central	↔	Oferentes hacen parte de los grupos de interés
Flexible	↔	Rígido

Fuente: Adaptado desde Raffe, 2009, p. 30.

En relación con este continuo, Raffe (2009) señala que pueden reconocerse diferencias entre los distintos tipos de marcos de cualificaciones a nivel de propósitos, diseño e implementación, que se pueden observar en la Figura 2.2.

Aunque la mayoría de los marcos busca más de un objetivo, los propósitos van desde los más modestos, como por ejemplo aumentar la transparencia y la comprensión de las cualificaciones de los sistemas de educación y de formación para el trabajo, hasta los más radicales, tales como apoyar una amplia transformación económica y social. En cuanto al diseño, pueden ser rígidos o flexibles, parciales o totales, así también pueden tener diferente número de niveles, descriptores y tipo de cualificaciones o campos de aprendizaje. También varían respecto de los procesos de implementación: de arriba hacia abajo o de abajo hacia arriba. Pueden ser dirigidos por el gobierno nacional o sus agencias, por grupos de interés externos al sistema educativo, por los oferentes de educación y de formación para el trabajo o por una combinación de estos. Pueden ser obligatorios y basados en un marco legal o ser voluntarios. Algunos países han tratado de introducirlos en un solo paso mientras otros los han desarrollado gradualmente a través de una serie de reformas. Pueden variar en la amplitud de la política, esto es, si son introducidos como parte de un conjunto coherente de medidas o se espera que tenga impacto por sí mismos.

Figura 2.2: Tipos de marcos de cualificaciones

Tipo de Marco Nacional de Cualificaciones	Comunicacional	Reformador	Transformacional
Punto de partida	Sistema existente	Sistema existente	Sistema futuro
Propósito	<ul style="list-style-type: none"> •Aumentar la transparencia; •Proporcionar una herramienta para racionalizar el sistema, aumentar la coherencia, facilitar el acceso, la transferencia y la progresión 	<ul style="list-style-type: none"> •Lograr reformas específicas, aminorar brechas, mejorar la calidad, ampliar el acceso, la transferencia y la progresión •Proporcionar una herramienta para racionalizar el sistema aumentando la coherencia 	<ul style="list-style-type: none"> •Transformar y liderar el desarrollo de un nuevo sistema
Diseño	<ul style="list-style-type: none"> •Suelto, varía a través de sub-marcos 	<ul style="list-style-type: none"> •Más rígido, pero varía según los sub-marcos 	<ul style="list-style-type: none"> •Rígido, especificación central e impuesta de manera más uniforme
Liderazgo y control	<ul style="list-style-type: none"> •Voluntario •"De abajo hacia arriba" •Instituciones del sistema comparten el liderazgo •Toma de decisiones importantes a nivel del sub-marco 	<ul style="list-style-type: none"> •Obligatorio •"De arriba abajo": dirigido por la agencia central/gobierno •Las instituciones del sistema como socios clave. El control puede variar según los sub-marcos 	<ul style="list-style-type: none"> •Obligatorio •"De arriba abajo": dirigido por la agencia central/gobierno •Las instituciones del sistema como socios •Control centralizado
Rol esperado en el cambio	<ul style="list-style-type: none"> •Herramienta para el cambio: requiere impulsores complementarios para asegurar que la herramienta sea utilizada 	<ul style="list-style-type: none"> •Impulso de cambios específicos; requiere de impulsores complementarios para otros impactos 	<ul style="list-style-type: none"> •Se espera que dirija la transformación del sistema

Fuente: Adaptado desde Raffe, 2009, p. 32.

Con el objetivo de profundizar en las características de diseño de los marcos, Tuck (2007) clasifica los Marcos de acuerdo con sus niveles de unificación y flexibilidad. Respecto de la unificación, el autor reconoce marcos separados, en los cuales la educación general y la educación para el trabajo están organizadas en rutas diferentes y separadas; marcos vinculados, en los que existen diferentes rutas con énfasis en las similitudes y equivalencias entre ellas, ciertas estructuras comunes o transferencia de créditos entre estas; y marcos unificados, en los que existe un sistema único.

La decisión respecto del grado de unificación de un marco está relacionada con el propósito de este. Si el objetivo es solo o principalmente la articulación de cualificaciones a través de varias rutas y por tanto, mejorar la progresión, un sistema vinculado puede ser el adecuado. Si el propósito, en cambio, es lograr ciertos objetivos a través de todos los tipos de cualificaciones (tales como definir las cualificaciones en términos de resultados, dividir su aprendizaje en módulos, o introducir determinado enfoque de evaluación) entonces un sistema unificado será más conveniente.

En cuanto al grado de flexibilidad, Tuck (2007) refiere a un continuo que va desde marcos rígidos a marcos flexibles. Los marcos rígidos son prescriptivos en cuanto al diseño y aseguramiento de la calidad de las cualificaciones, tiene propósitos regulatorios, aspiran a lograr metas sociales más amplias y tiende a aplicar reglas y procedimientos comunes a todas las cualificaciones. Por su parte, los marcos flexibles están basados en principios generales, cumplen un rol facilitador o comunicador, por lo que su propósito regulatorio es menor, así también aceptan diferencias de enfoque en su implementación. En general, la mayoría de los marcos tienen algo de rasgos rígidos y algo de rasgos flexibles.

Los enfoques rígidos son más apropiados cuando el objetivo es una mayor regulación o lograr un patrón de cambio consistente. Puede preferirse un marco flexible en cambio, si el principal objetivo es comunicar información acerca de las cualificaciones.

Por último, es importante destacar que con frecuencia se analizan los marcos en términos estáticos a través de matrices de niveles y sectores o campos de aprendizaje, apoyados en tablas organizacionales para mostrar cómo las distintas funciones son realizadas. Sin embargo, este modo de analizar los marcos ignora sus rasgos dinámicos e insinúa que su éxito es de orden técnico, es decir, que, siguiendo apropiadamente las especificaciones de diseño e introducción, la implementación será exitosa. Además, se debe tener en cuenta que los propósitos y rasgos de un MNC pueden variar en el tiempo y entre sub-marcos, como ha sido el caso de los primeros Marcos desarrollados.

2.2 Origen y creación de los Marcos de Cualificaciones

Los orígenes del desarrollo de cualificaciones y de currículos basados en resultados de aprendizaje se remontan a la psicología ocupacional en los Estados Unidos en la década de 1960, cuyo foco era la medición de competencias docentes (Young, 2009). A partir de ahí, la idea de especificar los resultados de aprendizaje se introdujo en la educación vocacional y emergió explícitamente en el Plan de acción para jóvenes de más de 16 años en Escocia en el año 1984, que sentó las bases para una serie de reformas que llevaron al lanzamiento del marco escocés de créditos y cualificaciones en 2001 (Raffe, 2003; Allais, 2010). En el resto del Reino Unido a finales de 1987, influenciado por algunas de las ideas adoptadas en el Plan de acción implementado por Escocia, se creó el Consejo Nacional de Cualificaciones Profesionales (NCVQ) con el objetivo de desarrollar "un nuevo sistema de cualificaciones que brinde las habilidades que necesita la industria" (Phillips, 1998, p. 64). Inicialmente, se concibió que el marco NVQ incluiría todas las cualificaciones profesionales, pero lo que surgió fue un nuevo conjunto de cualificaciones basadas en resultados junto con algunas calificaciones existentes y reemplazando otras.

Estos dos desarrollos: el Plan de acción para mayores de 16 años en Escocia y el marco de cualificaciones vocacionales en todo el Reino Unido, por diferentes que fueran, generalmente se consideran el origen del fenómeno de los marcos nacionales de cualificaciones. Influenciados por ambos de diferentes maneras, a mediados de la década de 1990 se establecieron marcos o estaban en proceso de establecerse en Australia, Reino Unido, Nueva Zelanda, Escocia y Sudáfrica. Estos cinco marcos son los denominados como marcos de primera generación.

A finales de la década de 1990, se comenzaron a establecer marcos en otros países. Gran parte de esta difusión se produjo en la educación profesional, a menudo utilizando el modelo británico NVQ como base. Por ejemplo, cuando la primera Agencia Nacional de Capacitación para los países del Commonwealth del Caribe se estableció en Jamaica, utilizó un marco de cinco niveles basado en NVQ. Barbados y Trinidad y Tobago hicieron lo mismo. Ambos desarrollos se basaron en cualificaciones basadas en competencias desarrollado a través de procesos "impulsados por la industria" (Holmes, 2003, p. 98). En algunos países de América Latina, también se desarrollaron marcos de competencias

laborales, nuevamente influenciados por las NVQ británicas, y la formación basada en competencias se convirtió en una característica importante de la educación profesional en América Latina. Los marcos desarrollados en este periodo se conocen como marcos de segunda generación.

Desde aproximadamente 2005, se desarrollaron marcos nacionales en muchos países de la región de Asia y el Pacífico, particularmente para la educación vocacional. Asimismo, hubo un aumento dramático en el número de países europeos que desarrollaron marcos de cualificaciones tras la adopción del Marco Europeo de Cualificaciones (EQF) de la Unión Europea en 2008.

Por otra parte, como parte de la explosión en el crecimiento de marcos de cualificaciones, se diseñaron e implementaron marcos regionales de cualificaciones en diferentes lugares en todo el mundo, influyendo en el desarrollo de nuevos marcos nacionales. Este conjunto de nuevos marcos surgidos en la década de los 2000, se denominan marcos de tercera generación.

En relación con los marcos regionales, es importante destacar el marco europeo, que como se verá más adelante, ha sido particularmente influyente y ha llevado a la mayoría de los países europeos a adoptar un NQF; el marco de cualificaciones de la Comunidad del Caribe (CARICOM) que se centra específicamente en la adopción de educación y formación basadas en competencias, que fue respaldado por el Consejo para Desarrollo Social y Humano para la formación profesional en los Estados miembros de la CARICOM desde 2002; el marco de cualificaciones de África Meridional desarrollado por el Consejo Integrado de Ministros de la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC) en 2005, que se centra en la educación y formación técnica y profesional, así como en la promoción del desarrollo de los marcos de cualificaciones en cada país, con el objetivo de garantizar la comparabilidad efectiva de cualificaciones y créditos transfronterizos en la región de la SADC, y así facilitar el reconocimiento mutuo de cualificaciones entre los Estados miembros; el marco de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) diseñado para ayudar a los países de la asociación a mantener en revisión sus acuerdos de reconocimiento de habilidades para satisfacer las

necesidades emergentes de la industria y el empleo en toda la región; y el marco aún en desarrollo de las naciones dentro de la región de Asia Pacífico.

A diferencia de la región europea, en Estados Unidos a la fecha no se ha diseñado un Marco de Cualificaciones como tal, pese a lo cual en 2011 se presentó oficialmente el Degree Qualifications Profile, en adelante DQP por sus siglas, que se desarrolló como un documento orientador que explicita lo que los graduados de las instituciones de educación superior deben saber y ser capaces de hacer para obtener las certificaciones de Associate, Bachelor y Master (National Institute for Learning Outcomes Assessment, 2022). El DQP se basa en más de una década de amplios debates y esfuerzos en todos los niveles de la educación superior de los EE. UU. para definir los resultados de aprendizaje que se espera que los graduados alcancen en preparación para el mundo del trabajo, la ciudadanía y la participación global.

Debido al funcionamiento del sistema educativo de Estados Unidos, las definiciones de lo que los graduados serán capaces de hacer en una certificación de diferentes instituciones puede variar significativamente, lo que generó la necesidad de crear el DQP. Este instrumento responde a estas inquietudes describiendo de manera concreta qué se entiende por cada una de las credenciales centrándose en amplias áreas de conocimiento conceptual y competencias esenciales y sus aplicaciones. Así el DQP organiza los resultados de aprendizaje o competencias de las certificaciones de acuerdo con cinco amplias categorías interrelacionadas: Conocimiento especializado, Conocimiento amplio e integrador, Habilidades intelectuales, Aprendizaje aplicado y colaborativo, y Aprendizaje cívico y global (Lumina Foundation, 2011).

Como se observa, si bien Estados Unidos no tiene un marco de cualificaciones y el DQP tampoco tiene una regulación que lo asimile como tal, su creación en 2011 responde de igual modo a la difusión de la política de marco de cualificaciones y su potencial de uso para clarificar, ordenar y mejorar la transferencia entre certificaciones en el ámbito de la Educación Superior.

En el contexto del desarrollo masivo de marcos de cualificaciones en el mundo, las historias de los cinco marcos de cualificaciones de primera generación son importantes,

pues como se verá, han inspirado al menos o se han convertido en el modelo de referencia del resto de los marcos de cualificaciones en el resto del mundo.

2.2.1 Marcos de Cualificaciones de Primera Generación

A pesar de las diferencias sustanciales entre ellos, y de las pruebas limitadas de lo que realmente han logrado los marcos de cualificaciones, los responsables de la formulación de políticas en diversos países han tendido a ver los cinco marcos de primera generación como un modelo común a seguir.

Los primeros marcos de cualificaciones se desarrollaron con el objetivo común de mejorar las formas en que las cualificaciones se relacionaban entre sí, hacerlas más comprensibles y satisfacer mejor las necesidades de los distintos usuarios. Los usuarios particulares en los que se centraron fueron principalmente empleadores, por un lado, y los estudiantes con menos probabilidades de obtener cualificaciones, por otro. Asimismo, los responsables de la formulación de estas políticas también esperaban que un marco de cualificaciones estimularía y aumentaría la calidad y cantidad de la educación proporcionada, haría que las instituciones educativas fueran más responsables y facilitaría el reconocimiento del aprendizaje que tuvo lugar fuera de las instituciones educativas, especialmente en los lugares de trabajo. De diferentes formas, y por diferentes razones, los marcos de cualificaciones fueron vistos como políticas que podrían contribuir a algunos o todos estos objetivos.

Sin embargo, es importante entender que el diseño de cada uno de los marcos de primera generación ocurren en un contexto particular, asociados la mayoría de las veces a un conjunto de reformas a la educación general y la educación superior, por lo que la política de marco de cualificaciones no puede ser analizada de forma aislada. Además, como destaca Allais (2010), lo que se toma prestado de estos países es una instantánea de un objetivo en movimiento, pues los MNC son instrumentos de política complejos, dinámicos y en constante evolución.

A continuación, se presenta una reseña de los 5 marcos de cualificaciones de primera generación y las principales lecciones aprendidas en sus proceso de diseño, implementación y actualización a la fecha. Esta reseña permitirá en la siguiente sección,

analizar la forma en que las ideas, modelos y desarrollos de estos 5 primeros marcos, se han transferido en el diseño de marcos en todo el resto del mundo.

A) Escocia

El Marco de Créditos y Cualificaciones Escocés (SCQF por sus siglas en inglés) se lanzó formalmente el año 2001 como un marco integral de 12 niveles, que consta de tres submarcos para diferentes sectores: Educación General, Educación Superior y Formación para el trabajo (ver Figura 2.3). Cada uno de los 12 niveles se describen en términos de resultados de aprendizaje, en 5 dimensiones: a) conocimiento y comprensión, b) práctica (conocimiento y comprensión aplicados), c) habilidades cognitivas genéricas, d) habilidades de comunicación, aritmética e informática, y e) autonomía, responsabilidad y trabajo con otros y establece un volumen de aprendizaje mínimo para la obtención de cada una de las cualificaciones empleando para ello el Sistema Escocés de Créditos y Transferencia (SCOTCAT por sus siglas en inglés).

El SCQF tiene como objetivo ordenar todas las cualificaciones en Escocia para apoyar el acceso al aprendizaje y hacer que el sistema de educación y formación sea más transparente, de modo que pretende convertirse en el idioma nacional de aprendizaje en Escocia. Es un marco voluntario, liderado por una asociación que inicialmente comprendía dos organismos de educación superior, la Scottish Qualifications Authority (SQA) (el principal organismo que otorga las cualificaciones escolares y universitarias) y el gobierno escocés, y más tarde incluyó las instituciones de educación superior del país.

La idea de un marco integral de cualificaciones surgió en el país a mediados de la década de 1990, entre quienes desarrollaban el submarco de Educación Superior y el SCOTCAT, quienes discutieron la posibilidad de reunirlos, junto con las Cualificaciones Vocacionales Escocesas (SVQ por su sigla en inglés), en un solo marco nacional. En 1997, el Comité Escocés de la Investigación de Dearing en Educación Superior del Reino Unido recomendó el desarrollo de un marco de cualificaciones integrado basado en el nivel de estudio y los puntos de crédito del Programa de Acumulación y Transferencia de Créditos Escocés. Luego, en marzo de 1999, tres organismos de educación superior, la SQA y el Gobierno publicaron un documento de consulta con propuestas generales para

un marco basado en los conceptos clave de nivel, resultados del aprendizaje y el volumen de aprendizaje, que se mediría utilizando el principio SCOTCAT de un punto de crédito que representa los resultados obtenidos a través de diez horas teóricas de tiempo de aprendizaje.

Figura 2.3: Marco Escocés de Cualificaciones

Marco Nacional de Cualificaciones de Escocia						
Niveles	Cualificaciones		Certificaciones en educación superior	Certificaciones en educación vocacional	Nivel en el EQF	
12			↑	Doctoral degree	Professional apprenticeships	8
11				Master degree	Professional apprenticeships/ SVQ 5	7
10				Honours degree	Professional apprenticeships	6
9				Professional development award	Bachelor/ ordinary degrees/ graduate diploma, graduate certificate	
8		Higher national diploma	↓	Diploma of higher education	Technical apprenticeship SVQ 4	5
7	Advanced higher Scottish baccalaureate	Higher national certificate		Certificado of higher education	Modern apprenticeship SVQ 3	
6	Higher				Modern apprenticeship SVQ 2	4
5	National 5, intermediate 1				SVQ 1	3
4	National certificate 4, access 3					2
3	National 3, access 3					1
2	National 5, access 2					
1	National 5, access 1					

Fuente: Adaptado desde CEDEFOP, 2019, p. 684.

El SCQF debe verse como la culminación de una serie de reformas anteriores que comenzaron en 1984, las que abordaron el desarrollo de submarcos de cualificaciones, la introducción de resultados de aprendizaje para todo el sistema educativo y de formación para el trabajo, y el establecimiento del sistema de créditos. Sin embargo, es ampliamente conocido y se utiliza habitualmente como referencia de un marco suelto de tipo comunicacional (CNED, 2014). Sobre este último punto, es fundamental relevar algunos éxitos que se atribuyen a la implementación del Marco Escocés y que se utilizan para validar la implementación de marcos de cualificaciones en otros lugares del mundo.

El SCQF se percibe ampliamente como un marco relativamente exitoso. Se encuentra en una etapa avanzada de implementación, al menos según la proporción de aprendizaje que cubre; está asociado con desarrollos positivos en el acceso, progresión y transferencia; ha contribuido a un sistema más transparente y flexible; y, sobretodo, ha contado con el apoyo de todos los sectores de la educación y la formación. Estos logros han permitido al SCQF asumir una autoridad casi moral entre los MNC y convertirse en una fuente de lecciones para otros. Y estas lecciones atribuyen el éxito relativo del SCQF a su naturaleza como marco de comunicación. Por lo tanto, se percibe que la experiencia del SCQF muestra que un MNC no debe esperar lograr cambios importantes en la educación y la capacitación, excepto como parte de un conjunto más amplio de políticas; que un marco integral necesita un diseño flexible; que el compromiso y la propiedad de las partes interesadas, y especialmente de los proveedores de educación y formación y los organismos adjudicadores, es necesario para el éxito; y que la implementación y el impacto de un MNC llevan tiempo.

Sin embargo, una perspectiva alternativa, de acuerdo con Raffe (2009), desafía el relato de celebración en tres aspectos: En primer lugar, señala que gran parte de los logros del SCQF se pueden atribuir, no al marco en sí, sino a la serie de reformas que lo precedieron. En segundo lugar, estas reformas no correspondían todas al tipo ideal de marco de comunicaciones, sino que se parecían más a marcos reformadores, si no a transformadores, pues eran obligatorios, introducidos por el gobierno o agencias centrales para reformar aspectos del sistema de educación y formación y para establecer marcos sectoriales más o menos estrictamente especificados. En tercer lugar, el impacto adicional de reunir estos submarcos en el SCQF integral ha sido relativamente modesto. El SCQF

ha vinculado la cartera de SQA y los títulos universitarios, los submarcos propiedad de sus principales socios, pero ha sido lento para acomodar otras cualificaciones, y la evidencia de impacto directo en objetivos como mayor acceso y transferencia es limitada.

Así, Raffe (2009) destaca que el SCQF no necesariamente demuestra la superioridad de un marco de comunicaciones si muchos de sus logros fueran producto, no del SCQF de comunicaciones, sino de los marcos reformadores que lo precedieron y que las lecciones de la experiencia escocesa no deben extraerse únicamente del SCQF, pues las reformas anteriores son una fuente más rica de aprendizaje de políticas.

B) Reino Unido

El Reino Unido ha generado varios marcos de cualificaciones. El primero si bien no es un Marco de Cualificaciones como tal, se utiliza habitualmente como la primera referencia a este instrumento en todo el mundo, y corresponde a las Cualificaciones Profesionales Nacionales (NVQ por su sigla en inglés) implementadas en Inglaterra, Irlanda del Norte y Gales en 1987.

Las NVQ se originaron en una estrategia de capacitación en 1981, que pretendía introducir estándares y una revisión de las cualificaciones profesionales que se informó posteriormente en 1986. La revisión fue en parte una respuesta para acreditar el aprendizaje de los jóvenes que habían participado en un programa de formación de jóvenes lanzado recientemente. En relación con ello, estaba la conciencia de las limitaciones del sistema existente de cualificaciones profesionales que se había desarrollado en que muchos trabajos requerían pocas habilidades y pocos conocimientos. Asimismo, muchos sectores profesionales tenían poca formación disponible o cualificaciones que se pudieran obtener, pocas cualificaciones existentes tenían vínculos entre sí y muchas cualificaciones profesionales no estaban disponibles en los niveles inferiores. Además, el gobierno de la época consideró que los proveedores de educación y formación tenían demasiado poder, que monopolizaban la oferta y que los sindicatos tenían demasiado poder en el sistema de aprendizaje. Así, se consideró que la introducción de cualificaciones no vinculadas a instituciones específicas u organismos adjudicadores, mediante la especificación de las competencias o los resultados a adquirir,

proporcionaría al gobierno un mecanismo para abordar estos problemas percibidos (Allais, 2010). Esta concepción es la base principal para el desarrollo de las NVQ.

Bajo esta idea, las NVQ reemplazaron los enfoques anteriores de "especialización ocupacional" para diseñar cualificaciones con un método genérico conocido como análisis funcional, que se aplicó a todas las ocupaciones y sectores. El análisis funcional intentó desarrollar declaraciones de desempeño competente en el lugar de trabajo a partir de conjuntos de "elementos de competencia" individuales y sus "criterios de desempeño" asociados. Estos elementos de competencia, que más tarde se conocieron como estándares profesionales, se agruparon luego en unidades de competencia. Cada NVQ se componía de una serie de unidades de competencia relacionadas (Allais, 2010). De este modo, las NVQ fueron el primer intento nacional de basar las cualificaciones profesionales en la idea de competencias o resultados independientes de los insumos.

Más de 20 años después, siguen siendo el modelo de marco de cualificaciones profesionales más conocido, copiado y más criticado en el mundo (Allais, 2010). Las NVQ todavía se utilizan en el Reino Unido, aunque el modelo original se ha cambiado muchas veces y en la actualidad han sido reemplazadas o absorbidas por el Marco Regulado de Cualificaciones (RQF por su sigla en inglés) para Inglaterra y Norte de Irlanda (ver Figura 2.4).

En octubre de 2015 se introdujo el RQF para Inglaterra e Irlanda del Norte, reemplazando el marco de créditos y cualificaciones (QCF). El RQF cubre todas las titulaciones profesionales y académicas reguladas por la Oficina de Cualificaciones y Exámenes Reglamiento (Ofqual) en Inglaterra y el Consejo para exámenes y evaluaciones del plan de estudios Reglamiento (CCEA) en Irlanda del Norte.

El RQF utiliza los mismos ocho niveles (más tres niveles de entrada) que el QCF. Los niveles 5 a 8 son equivalentes a los utilizados por el marco para titulaciones de educación superior (FHEQ). Así, el RQF se basa en los descriptores utilizados por el QCF, en parte ajustado utilizando descriptores EQF. La principal diferencia entre QCF y RQF radica en su tipología, donde este último actúa como un marco comunicacional, en tanto que el QCF actuó como un marco reformador, con marcadas características regulatorias.

Figura 2.4: Marco de Cualificaciones de Inglaterra e Irlanda del Norte

Marco Nacional de Cualificaciones de Inglaterra e Irlanda del Norte		
Nivel	Certificaciones	Nivel en el EQF
8	doctorate, for example doctor of Philosophy (PhD or DPhil) level 8: award, certificate, diploma	8
7	integrante master degree, for example master of engineering (MEng) level 7: award, certificate, diploma, NVQ master degree, for example master or Arts (MA), master of science (MSc) postgraduate certificate postgraduate certificate in education (PGCE) postgraduate diploma	7
6	degree apprenticeship degree with honours - for example Bachelor of the arts (BA) honours, bachelor of science (BSc) honours graduate certificate graduate diploma	6
5	diploma of higher education (DipHE) foundation degree higher national diploma (HND) level 5: award, certificate, diploma, NVQ	5
4	certificate of higher education (CertHE) higher apprenticeship higher national certificate (HNC) level 4: award, certificate, diploma, NVQ	5
3	A level - grade A, B, C, D, or E access to higher education diploma advanced apprenticeship applied general AS level international baccalaureate diploma level 3: award, certificate, diploma, ESOL, National certificate, national diploma, NVQ music grades 6, 7 and 8 techo level	4
2	CSE - grade 1 GCSE - A*, A, B or C intermediate apprenticeship level 2: award, certificate, diploma, ESOL, essential skills, functional skills, national certificate, national diploma, NVQ music grades 4 and 5 level - grade A, B or C	3
1	first certificate GCSE - grade D, E, F or G level 1: award, certificate, diploma, ESOL, essential skills, functional skills, national vocational qualification (NVQ) music grades 1, 2 and 3	2
Entry level 3	entry level: award, certificate (ELC), diploma, English for speakers of other languages, essential skills, functional skills skills for life	1

Fuente: Adaptado desde CEDEFOP, 2019, p. 675.

Los descriptores de nivel del marco proporcionan una comprensión general y compartida del aprendizaje, establecen resultados de aprendizaje en cada uno de ellos y están

diseñados para una amplia gama de contextos de aprendizaje. Asimismo, los descriptores de nivel se describen en términos de conocimientos y habilidades.

C) Nueva Zelanda

El Marco de Cualificaciones de Nueva Zelanda se presentó en 1991, luego de una serie de revisiones e informes educativos que datan de los años setenta. Fue el primer intento de introducir un marco nacional unificado e integral de cualificaciones de 8 niveles, con el objetivo que todas las formas de educación y formación adoptaran un sistema común de medición y registro del aprendizaje, basado en "estándares de unidad", que contenían resultados de aprendizaje y otras especificaciones, y contra las cuales se podían otorgar certificaciones. Sin embargo, esta visión original no se concretó debido, entre otras razones, a la resistencia de las universidades y otros grupos, especialmente los involucrados en la educación secundaria superior (Allais, 2010).

En este contexto, el Marco se implementó de forma heterogénea. Se avanzó en algunas áreas de la educación vocacional, y en algunas áreas se establecieron las nuevas cualificaciones basadas en NQF; sin embargo, la Autoridad de Cualificaciones de Nueva Zelanda no pudo convencer a las universidades para que adoptaran el modelo estándar de unidad y el gobierno no las obligó a hacerlo. Así, en 1994, el Comité de Vicerrectores de Nueva Zelanda retiró el sector universitario del NQF por completo.

Esta situación generó serias preocupaciones sobre la implementación del Marco, el que se encontraba estancado a mediados de la década de los 1990. En 1999, un nuevo gobierno enfrentó el problema ampliando el marco, lo que dio lugar a la creación de un registro de cualificaciones, que incluía las cualificaciones unitarias basadas en estándares, así como las cualificaciones más tradicionales. El registro, lanzado en 2001, proporcionó una estructura que reuniera todas las cualificaciones aprobadas disponibles en Nueva Zelanda, estableciendo una descripción común para ellas, a partir de objetivos del curso y perfiles de aprendizaje.

Posteriormente, se realizaron una serie de revisiones durante los años 2008 y 2009, con miras a la reforma del marco. Estas revisiones identificaron la necesidad de realizar cualificaciones con mayor claridad, que aportaran al entendimiento por parte de los

estudiantes, empleadores y la industria. Asimismo, se esperaba reducir el número de cualificaciones y garantizar que estas se diseñaran para satisfacer las necesidades de los empleadores y la industria (CEDEFOP, 2016). Los resultados de las revisiones son coherentes con el proceso de reestructuración económica del país ocurrido en el período, el que avanzó hacia una economía menos regulada. De modo que los cambios introducidos al diseño del marco representaron un intento de utilizar cualificaciones para introducir más eficiencia y una mayor comercialización en la provisión de educación y formación en todos los niveles y en todas las áreas de aprendizaje (Allais, 2010).

Así, un nuevo marco de cualificaciones para Nueva Zelanda se estableció en 2010, reemplazando el sistema de cualificaciones anterior de 1991 e integrando el registro iniciado el 2001. Su diseño se consideró como focos aumentar la participación, crear una cultura de aprendizaje permanente, aumentar los niveles generales de rendimiento y alinear el estado del aprendizaje vocacional y académico (NZQA 1991). El NZQF resultante es un marco de 10 niveles (ver Figura 2.5), que se describen en términos de resultados de aprendizaje, a partir de las dimensiones de conocimientos, habilidades y aplicación de conocimientos y habilidades. Asimismo, proporciona información sobre las vías de educación y empleo relacionadas con cada cualificación.

Figura 2.5: Marco de Cualificaciones de Nueva Zelanda

Marco Nacional de Cualificaciones de Nueva Zelanda	
Nivel	Certificaciones
10	Doctoral degree
9	Master degree
8	Postgraduate diplomas and certifications Bachelor honours degree
7	Bachelor degree Graduate diplomas and certificates
6 5	Diplomas
4 3 2 1	Certificates

Fuente: Adaptado desde CEDEFOP, 2019, p. 456.

D) Australia

El marco australiano de cualificaciones (AQF) se desarrolló a principios de la década de 1990, a solicitud del Consejo Ministerial de Educación, Empleo, Formación y Asuntos de la Juventud (MCEETYA), a partir de la necesidad de brindar coherencia y estandarización a los programas, itinerarios y cualificaciones, así como para proporcionar reconocimiento de los resultados obtenidos a través de cualquier tipo de formación. El marco diseñado estuvo compuesto por tres submarcos: uno para la educación secundaria, otro para la educación y formación profesional y otro para la educación superior.

El AQF se introdujo formalmente en 1995, y fue completamente implementado en 1999. Se estableció un Consejo Asesor para la supervisión del Marco (AQFAB) y para promover y monitorear su implementación nacional. El marco se constituyó en la política nacional de cualificaciones reguladas en el sistema de educación y formación australiano, proporcionando información a instituciones educativas, estudiantes, autoridades de reconocimiento y empleadores. El rigor del AQF aportó significativamente a generar confianza con gobiernos internacionales y apoyar la movilidad de graduados con cualificaciones australianas al rededor del mundo.

Posteriormente, tras una serie de importantes revisiones entre 2009 y 2011, con el objetivo de asegurar que el AQF permanezca apto para su propósito, particularmente en el contexto de una creciente internacionalización del sistema de educación y formación de Australia y el establecimiento de dos reguladores nacionales: la Agencia de Estándares y Calidad de la Educación Terciaria (TEQSA) y la Autoridad Australiana de Calidad de Competencias (ASQA). El resultado de este ejercicio fue una segunda versión del AQF introducido en 2013 (ver Figura N°13), que fue totalmente implementado en 2014 y que se encuentra vigente hasta ahora (CEDEFOP, 2016).

Parte de los cambios más significativos de esta segunda edición tienen relación con el desarrollo de vías flexibles, que buscan potenciar la movilidad entre la educación superior y los sectores de formación profesional, así como con el mercado laboral, con miras a proporcionar la base para el reconocimiento de aprendizajes previos y la transferencia de créditos académicos, alentando así a las personas a progresar a través de los niveles,

mejorando el acceso a las cualificaciones, definiendo claramente trayectorias y contribuyendo al aprendizaje permanente.

Es importante relevar que el AQF forma parte de un sistema integrado de cualificaciones que incluye políticas públicas de educación y capacitación, instituciones de educación y trabajo, mecanismos de reconocimiento de aprendizajes previos, organismos públicos de acreditación, mecanismos para garantizar la calidad y vínculos con el mundo del trabajo y las comunidades territoriales. De este modo, el AQF es un eje integrador de un conjunto de políticas, por tanto corresponde a una política nacional y territorial, cuya implementación es obligatoria para todas las instituciones de educación y formación (CNED, 2014).

Concretamente, el AQF está conformado por 10 niveles de cualificaciones, con sus respectivos descriptores basados en resultados de aprendizajes (ver Figura 2.6). Estos niveles están desagregados en función de sus propósitos y utilizan en sus descriptores las dimensiones de conocimientos, habilidades y aplicación de los conocimientos y habilidades en diversos contextos. Asimismo, integran el volumen de aprendizaje típico requerido para completar esos aprendizajes para cada certificación. Estos niveles especifican 15 tipos de certificados genéricos y describen las características de cada uno (CNED, 2014).

Figura 2.6: Marco de Cualificaciones de Australia

Marco Nacional de Cualificaciones de Australia	
Nivel	Certificaciones
10	Doctoral Degree
9	Master Degree
8	Bachelor Honours Degree Graduate Certificate Graduate Diploma
7	Bachelor Degree
6	Advanced Diploma Associate Degree
5	Diploma
4	Certificate IV
3	Certificate III
2	Certificate II
1	Certificate I

Fuente: Adaptado desde CEDEFOP, 2019, p. 48.

E) Sudáfrica

El marco nacional de cualificaciones de Sudáfrica (SAQF) se estableció en 1998 después del establecimiento de la Autoridad Africana de Cualificaciones (SAQA) en 1995. El SAQF fue diseñado como parte de un sistema con una fuerte agenda de transformación, dentro de la cual se incluyeron varios proyectos formales e iniciativas informales para mejorar el nivel de la educación de personas históricamente desfavorecidas y promover el aprendizaje permanente para todos los sudafricanos en una democracia no racial ni sexista (Allais, 2010).

Así, el objetivo general del SAQF es la articulación, reconocimiento, acceso y reparación de ayudas en educación, formación, desarrollo y aprendizaje en el lugar de trabajo para todos los sudafricanos. Asimismo, se instala con el fin de reemplazar todas las cualificaciones existentes en el país con un conjunto de nuevas cualificaciones y cualificaciones parciales (llamadas estándares de unidad), diseñadas por nuevas estructuras basadas en las partes interesadas y expresadas en forma de resultados de aprendizaje. Con ello se pretendía garantizar la revisión de todos los programas y planes

de estudios y se esperaba que condujera a una nueva oferta educativa, a través de nuevas instituciones, que le permitieran obtener a las personas cualificaciones basadas en los conocimientos y habilidades que ya tenían (Allais, 2010).

Los modelos del Reino Unido, Nueva Zelanda y Australia influyeron en el diseño del SAQF, que desarrolló inicialmente un marco integral único de ocho niveles que se suponía que sería la base para el desarrollo de nuevas cualificaciones basadas en resultados para reemplazar todas las demás cualificaciones en el país. Se desarrollaron y registraron nuevas cualificaciones y estándares de unidad en el marco, pero también se registraron las antiguas cualificaciones vinculadas a proveedores específicos, lo que dio como resultado un marco de casi 8000 cualificaciones. El MNC fue ampliamente apoyado por muchas partes interesadas. Pero a pesar de sus objetivos indudablemente valiosos, su implementación estuvo plagada de problemas. Poco después de iniciada la implementación, surgieron desacuerdos y críticas, y se produjo un período de 7 años de revisiones de políticas. Al mismo tiempo, continuó la implementación, financiada en gran parte por donantes, incluido el desarrollo de las nuevas cualificaciones basadas en resultados y estándares de unidad de acuerdo con el modelo original, pero también acomodando las cualificaciones existentes en un marco único.

Luego de este período de revisiones, en 2009 una actualización del marco de cualificaciones entró en vigencia. Algunas de las principales razones de la revisión y posteriores cambios al entorno al marco fueron los debates sobre la integración de la educación y la formación, las necesidades de los sectores en educación y formación, la importancia relativa de las partes interesadas y opiniones de expertos, y relaciones de poder entre órganos dentro de la estructura del SAQF. El cambio más importante fue el establecimiento de tres submarcos separados, pero vinculados y la instalación de tres consejos de calidad, encargados de ellos: el Submarco de Educación y Formación Continua, a cargo del Consejo para la garantía de la calidad de la Educación y Formación General y Práctica (Umalusi); el Submarco de Educación Superior, a cargo del Consejo de Educación Superior; y el Submarco de Cualificaciones Profesionales, a cargo del Consejo de Calidad de Oficios y Ocupaciones (SAQA, 2012). Los dos primeros submarcos dependen del Ministro de Educación y el tercero del Ministerio de Trabajo. El

nuevo SAQF tiene diez niveles, descritos en términos de resultados del aprendizaje, con un conjunto único de descriptores de nivel (ver Figura 2.7).

Figura 2.7: Marco de Cualificaciones de Sudáfrica

Marco Nacional de Cualificaciones de Sudáfrica				
Educación y formación de adultos				
ABET nivel 1		ABET nivel 2		ABET nivel 3
↓				
Niveles				
1	Consejo para la Garantía de la Calidad en la Educación y Formación General y Práctica (Umalusi)	General certificate	Consejo de Calidad de Oficios y Ocupaciones (CCOO)	Occupational Certificate
2		Elementary certificate		Occupational Certificate
3		Intermediate certificate		Occupational Certificate
4		National Certificate E.g. National Senior Certificate for adults National Senior certificate National Certificate (Vocational)		Occupational Certificate
5	Consejo de Educación Superior (CES)	Higher Certificate		Occupational Certificate
6		Diploma Advanced Certificate		Occupational Certificate
7		Bachelor's Degree Advanced Diploma		Occupational Certificate
8		Bachelor Honours Degree Postgraduate Diploma Bachelor's Degree		Occupational Certificate
9		Masters Degree Masters Degree (Professional)	*	
10		Doctoral Degree Doctoral Degree (Professional)	*	

Fuente: Adaptado desde CEDEFOP, 2019, p. 333.

A partir de la revisión de estos cinco marcos de inicio, Raffe (2009) establece un conjunto de lecciones relevantes para el proceso de transferencia de los marcos de cualificaciones a otros países:

Primero, se podría concluir que los modelos de marcos de cualificaciones exitosos consideran: escalas de tiempo prolongadas para el desarrollo, la implementación y el impacto; la participación e implicación de las partes interesadas; un proceso incremental

de desarrollo e implementación del marco; un proceso iterativo para armonizar el marco y la práctica; y un equilibrio cambiante entre el desarrollo del sub-marco y el desarrollo de todo el marco. Asimismo, la existencia de un equilibrio entre los componentes comunicacionales, reformadores y transformadores.

En relación con el diseño del marco, la experiencia escocesa sugiere la conveniencia de anidar submarcos más estrictos dentro de un marco amplio y flexible, evitando un modelo de resultados de aprendizaje puro, que asuma que estos pueden estar totalmente separados de los insumos institucionales (Young y Allais, 2009); y reconociendo la importancia crítica de los arreglos de evaluación para la pedagogía, el plan de estudios y la administración fluida del sistema.

En cuanto a la implementación de los marcos, las reformas escocesas ilustran el carácter político, en sentido amplio, de los marcos de cualificaciones. Potencialmente tienen la capacidad de redistribuir y armonizar el poder y el control entre diferentes autoridades centrales, entre las autoridades centrales y las instituciones educativas, entre diferentes sectores de la educación, como escuelas y colegios, o colegios y universidades, y entre la educación general y las formas de aprendizaje más periféricas.

Por último, la experiencia escocesa plantea cuestiones sobre el uso y el impacto real de los MNC. Sobre esto, las expectativas deben ser realistas: Es importante considerar la capacidad limitada de las cualificaciones por sí solas para lograr un cambio sistémico en la educación y la formación. Por otra parte, un exceso de realismo pudiera socavar el entusiasmo y el compromiso de las partes interesadas.

2.3 Proceso de transferencia de los Marcos de Cualificaciones

El desarrollo de Marcos Nacionales de Cualificaciones ha sido la política más importante en el mundo a nivel de Educación Superior en los últimos 30 años (CEDEFOP, 2016). El aumento mundial de los marcos nacionales de cualificaciones, especialmente en el período 2008- 2012 ha sido significativo. El último inventario mundial muestra más de 150 Marcos Nacionales de Cualificaciones para los 193 estados soberanos reconocidos

por las Naciones Unidas, por lo que la cobertura del MNC se extiende a aproximadamente a tres de cada cuatro países (CEDEFOP, 2016).

La concentración es mayor en Europa, donde solo las pequeñas ciudades-estado o principados supervivientes del continente permanecen fuera de la red de marcos nacionales de cualificaciones, con el Marco Europeo de Cualificaciones (EQF) como su eje. La mayoría de los MNC en todo el mundo son marcos integrales que abarcan todos los tipos y niveles de cualificación, mientras que algunos son parciales y abarcan únicamente la educación y formación profesional o vocacional (CEDEFOP, 2016).

Los Marcos Regionales de Cualificaciones (RQF), como el Marco Europeo, son el otro tipo principal de marco, y probablemente los responsables de la mayor explosión en el desarrollo de Marcos Nacionales en el mundo. La mayoría de las regiones desarrollan un metamarco para vincular los marcos nacionales. Si bien el EQF es posiblemente el más establecido de los RQF, no es el único punto de referencia de este tipo. Los equivalentes regionales en el Caribe, Asia-Pacífico y África son cada vez más influyentes. Los RQF simplifican enormemente los vínculos entre países, actuando como una referencia común cuando la alternativa puede ser una masa de vínculos bilaterales confusos.

El Marco Europeo de Cualificaciones fue creado en 2008 para mejorar la transparencia y la comparabilidad de las cualificaciones en la Unión Europea y para mejorar su portabilidad entre países, sistemas y sectores, tanto con fines de estudio como de trabajo. Este marco se considera un meta-marco de referencia, que funciona como mecanismo para la conversión y traducción de las cualificaciones de cada país en un lenguaje común, facilitando así la transparencia internacional y la movilidad estudiantil y académica (Comunidades Europeas, 2009).

Este marco comprende todas las cualificaciones de los países, por lo que van desde el final de la educación obligatoria hasta el nivel de doctorado. Incluye la formación universitaria y la educación técnica y profesional no universitaria (Comunidades Europeas, 2009). De este modo, establece ocho niveles, descritos en términos de resultados de aprendizaje en los ámbitos de conocimientos, habilidades y competencias (ver Figura 2.8).

Figura 2.8: Marco Europeo de Cualificaciones

	Conocimiento	Habilidades	Competencia
Nivel 1	Conocimiento General Básico.	Habilidades básicas requeridas para realizar tareas simples.	Trabajo o estudio bajo supervisión directa en un contexto estructurado.
Nivel 2	Conocimientos básicos de un campo de trabajo o estudio.	Habilidades cognitivas básicas y prácticas requeridas para el uso de información relevante enfocadas en realizar tareas y resolver problemas rutinarios utilizando reglas y herramientas simples.	Trabajo y estudio bajo supervisión con cierta autonomía.
Nivel 3	Conocimiento de los hechos, principios, procesos y conceptos generales en un campo de trabajo o estudio.	Un rango de habilidades cognitivas y prácticas requeridas para cumplir tareas y resolver problemas seleccionando y aplicando métodos, herramientas, materiales e información básicos.	Tomar responsabilidad para la terminación de tareas en trabajo o estudio; adaptar el propio comportamiento a circunstancias en la resolución de problemas.
Nivel 4	Conocimiento factual y teórico en contextos amplios dentro de un campo de trabajo o estudio.	Un rango de habilidades cognitivas y prácticas requeridas para generar soluciones a problemas específicos en un campo de trabajo o estudio.	Ejercer la autogestión dentro de las directrices de los contextos de trabajo o estudio que suelen ser predecibles, pero que están sujetos a cambios; supervisar el trabajo rutinario de otros, asumiendo cierta responsabilidad en la evaluación y mejora de las actividades de trabajo o estudio.
Nivel 5	Conocimientos amplios, especializados, fácticos y teóricos dentro de un campo de trabajo o estudio y conciencia de los límites de esos conocimientos.	Un rango comprensivo de habilidades cognitivas y prácticas requeridas para desarrollar soluciones creativas a problemas abstractos.	Ejercer la dirección y la supervisión en contextos de actividades laborales o de estudio en los que se produzcan cambios imprevisibles; revisar y desarrollar el rendimiento propio y de los demás.
Nivel 6	Conocimiento avanzado de un campo de trabajo o estudio, involucrando un entendimiento crítico de teorías y principios.	Habilidades avanzadas, demostrando maestría e innovación, requeridas para resolver problemas complejos e impredecibles en un campo especializado de trabajo o estudio.	Gestionar actividades o proyectos técnicos o profesionales complejos, responsabilizándose de la toma de decisiones en contextos de trabajo o estudio imprevisibles; responsabilizarse de la gestión del desarrollo profesional de personas y grupos.
Nivel 7	Conocimientos altamente especializados, algunos de los cuales están a la vanguardia del conocimiento en un campo de trabajo o estudio, como base para el pensamiento original y/o la investigación; conciencia crítica de los problemas de conocimiento en un campo y en la interfaz entre diferentes campos.	Habilidades de resolución de problemas especializadas requeridas en la búsqueda y/o innovación con el fin de desarrollar nuevos conocimientos y procedimientos para integrar conocimiento desde diferentes campos.	Gestionar y transformar contextos de trabajo y estudio que son complejos, imprevisibles y requieren nuevos enfoques estratégicos; asumir la responsabilidad de contribuir al conocimiento y la práctica profesional y/o revisar el rendimiento estratégico de los equipos.
Nivel 8	El conocimiento en la frontera más avanzada de un campo de trabajo o estudio y en la interfaz entre los campos.	La mayoría de las técnicas y habilidades avanzadas y especializadas, incluyendo la síntesis y evaluación, requeridas para resolver problemas críticos en la búsqueda y/o innovación para extender y redefinir el conocimiento existente o la práctica profesional.	Demostrar una autoridad sustancial, innovación, autonomía, integridad académica y profesional y un compromiso sostenido con el desarrollo de nuevas ideas o procesos a la vanguardia de los contextos de trabajo o estudio, incluida la investigación.

Fuente: Adaptado desde CEDEFOP, 2019, p. 333.

Además, como se mencionó en el capítulo anterior, el EQF es compatible con los ciclos formativos definidos por el Espacio Europeo de Educación Superior (EHEA) en el

contexto del Proceso de Bolonia, por lo que incorpora el ciclo corto, correspondiente a la educación técnica, el primer ciclo correspondiente al grado de Bachiller, el segundo ciclo, referido al Master y por último, el tercer ciclo correspondiente al Doctorado. Si bien los descriptores de los niveles de los ciclos y del EQF son distintos, se incluyen mutuamente de manera de converger en los propósitos finales. De esta manera, los tres ciclos del EHEA equivalen a los niveles 6, 7 y 8 del EQF, respectivamente y, por su parte, el ciclo corto corresponde al nivel 5. La principal diferencia entre los descriptores de ambos radica en que los del EQF son más bien genéricos y amplios, esto porque deben abarcar todos los tipos de educación y no solo la universitaria, donde tiene su foco el EHEA (CNED, 2014).

Es importante señalar que en una primera instancia los países adhirieron voluntariamente al EQF para la construcción de sus respectivos marcos nacionales de cualificaciones. Luego, ello ha avanzado a procesos de referencia, en donde los países introducen el EQF como referencia principal para sus cualificaciones.

Como ya se señaló, el EQF ha acelerado el desarrollo de los MNC en la Unión Europea y sus alrededores, que en conjunto comprenden más de cincuenta países, ya que los países buscan comparar y vincular su sistema de cualificaciones con Europa, pero también ha establecido la plantilla básica a partir de la cual todos los MNC están diseñados: un marco de ocho niveles y tres o más columnas de descriptores: conocimientos, habilidades y competencias (Allais, 2010). Cabe destacar que en la última actualización este meta marco cambió el descriptor de competencias por el de autonomía de responsabilidad (CEDEFOP, 2019).

Se desprende de lo anterior que los Marcos de Cualificaciones han sido objeto de considerables transferencias de política a nivel internacional. Los gobiernos y los responsables de la formulación de políticas que desean lograr objetivos similares han adoptado la idea de desarrollar marcos de cualificaciones, tomando prestados modelos, títulos y formatos de cualificaciones, descriptores de nivel, declaraciones de competencia o estándares de unidad, estructuras, procesos y, a veces, Marcos completos (CEDEFOP, 2017). Una de las evidencias más significativas de que los Marcos son materia de transferencia de políticas es que los únicos Marcos que no refieren a influencias

internacionales en su diseño son exclusivamente aquellos de primera generación (Allais, 2010).

El país prestatario intenta replicar lo que vio en el país original, a veces adaptándolo, generalmente porque los documentos oficiales en el país de origen hacen afirmaciones contundentes sobre lo que los responsables políticos esperan que se logre. Pero, en la mayoría de los casos, lo que no está disponible en los documentos oficiales, o incluso lo que el prestatario de la póliza no puede descubrir fácilmente es si se logró o no alguno de los objetivos del MNC en el país de origen. Si se han logrado algunas de las metas, lo que tampoco se desprende de los documentos oficiales es qué condujo al éxito: cuáles fueron las condiciones, contextos, otras políticas implementadas, procesos, etc., en el país de origen (CEDEFOP, 2016).

Asimismo, las agencias donantes y de desarrollo parecen jugar un papel importante en los procesos de transferencia. Lo hallado en el estudio de Allais (2010) muestra por ejemplo, que la idea de un MNC no se conocía en Bangladesh antes de su introducción a través de un proyecto diseñado por donantes e implementado por la OIT. Los préstamos del Banco Mundial financiaron el desarrollo del Marco de Competencias Laborales en México y una reforma inicial basada en competencias para el sector de la construcción en Sri Lanka (en ambos casos basándose en el modelo inglés de NVQ). El Fondo Social Europeo patrocinó el desarrollo del MNC en Lituania. La financiación del Banco Asiático de Desarrollo para las reformas propuestas en el sector de la educación y formación técnica y profesional que incorporan el establecimiento de un marco NVQ se describe como un importante impulso externo en Sri Lanka, y el informe sobre Sri Lanka menciona que el Banco Asiático de Desarrollo ha financiado un trabajo similar en Vietnam, Laos, Tailandia y otros países asiáticos. Los fondos de la Comisión Europea fueron la principal fuente del desarrollo y la implementación inicial del MNC de Sudáfrica. La OCDE es considerada particularmente influyente en Chile para los primeros desarrollos en esta materia (Allais, 2010).

Por otra parte, algunos de los países citan el rol de consultores de países específicos sugiriendo el uso de sus modelos; por ejemplo, una consultora australiana propuso que el modelo australiano podría funcionar en Chile. El estudio de caso de Túnez describe el

papel de la Unión Europea, el Banco Mundial y la ayuda francesa en el desarrollo de un sistema de formación profesional basado en competencias. Así, casi todos los países en desarrollo o de ingresos medios incluidos en el estudio analizado, tienen largas listas de organizaciones donantes que han desempeñado funciones similares en el apoyo a la reforma de la educación y formación técnica profesional, con un enfoque particular en educación basada en competencias (Allais, 2010).

Por otra parte, el progreso en el desarrollo e implementación de MNC ha sido variable entre países, como era de esperar. La implementación es siempre más difícil que el diseño, por supuesto, pero la velocidad de desarrollo de los MNC también puede verse influenciada por circunstancias nacionales o regionales específicas que pueden no limitarse a los propios MNC y que incluyen factores políticos y económicos más amplios.

En términos generales, el desarrollo de un marco se puede analizar en 4 grandes etapas: a) Diseño y desarrollo; b) Legislación y adopción; c) Operación inicial; y d) Consolidación o implementación avanzada. En la Unión Europea, la mayoría de los países se encuentran en una etapa de Operación inicial, en tanto que, al revisar el inventario mundial, la mayoría de los países se encuentran en una de las primeras dos etapas. Pero los MNC nunca se terminan, por lo que la etapa final suele iniciar un nuevo ciclo de desarrollo del Marco (CEDEFOP, 2016). Esto ha quedado claramente establecido con los casos ya analizados de los Marcos de primera generación.

La evaluación del progreso inevitablemente plantea la pregunta de qué impacto han tenido los MNC. En la mayoría de los casos, el MNC es la principal herramienta o sistema para llevar a cabo un proceso de reforma. Así, uno de los efectos de los MNC ha sido generar un consenso sobre cuáles deberían ser los elementos y características comunes de un sistema de cualificaciones. Estos incluyen una base en los resultados del aprendizaje; alguna forma de análisis ocupacional, como las normas ocupacionales, para lograr la pertinencia en el mercado laboral; trayectorias flexibles, como el uso de unidades y el reconocimiento del aprendizaje previos; la separación de las cualificaciones de los planes de estudio, siendo las primeras el punto de partida para la planificación del sistema; el compromiso con las partes interesadas para mejorar la relevancia y pertinencia; y la instalación de mecanismos de aseguramiento de la calidad (CEDEFOP, 2016).

A pesar de cierto escepticismo acerca de los impactos de los MNC, vale la pena señalar que ningún país ha derogado o abolido su MNC. Algunos han revisado drásticamente los arreglos para implementar su MNC, pero ninguno ha abandonado un MNC por completo.

En este contexto, a nivel mundial, gobiernos, instituciones internacionales y otros organismos, coordinados por la UNESCO, están debatiendo cómo desarrollar niveles de referencia mundiales (WRL por su sigla en inglés), con el objetivo de una forma u otra, de desarrollar algún tipo de marco mundial de cualificaciones. En un mundo en movimiento como nunca, las personas cualificadas son las más móviles, capaces de cruzar fronteras más fácilmente. Los trabajos mismos se están internacionalizando a medida que el comercio y la producción mundiales se estructuran en torno a cadenas de valor globales y las habilidades y competencias comunes transferibles se identifican cada vez más a nivel regional y mundial (OCDE, 2012).

La idea del desarrollo de niveles de referencia mundiales surgió en 2012, en el Tercer Congreso Internacional sobre Educación y Formación Técnica y Profesional en Shanghái realizado por la UNESCO, que culminó con el Consenso de Shanghai, que recomendó, entre otras cosas, el desarrollo de directrices internacionales sobre garantía de calidad para el reconocimiento de cualificaciones basadas en resultados de aprendizaje. Esto incluía la propuesta de que se considerara un conjunto de niveles de referencia mundial para facilitar el reconocimiento internacional de las cualificaciones sobre educación y formación técnica y profesional (UNESCO, 2018).

Varios factores están impulsando el establecimiento de WRL, incluida la necesidad de puntos de referencia internacionales que puedan ser utilizados por diferentes organizaciones en todo el mundo para reconocer mejor las cualificaciones de las personas. Tradicionalmente, las cualificaciones han estado profundamente arraigadas en contextos sociales y económicos y entornos institucionales nacionales específicos. Si bien sigue siendo muy importante, el carácter nacional específico de las cualificaciones ha sido desafiado por la internacionalización y globalización de los mercados laborales y la movilidad de personas (tanto estudiantes como trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes) y puestos de trabajo (incluida la subcontratación y la deslocalización). Esto está impactando gradualmente en la forma en que los países definen, otorgan y reconocen

las cualificaciones. Hoy en día, las cualificaciones no solo definen el conocimiento, las habilidades y las competencias, y cualquier otro tipo de resultado de aprendizaje de un individuo, sino que también toman la forma de una moneda que indica su valor tanto a nivel nacional como internacional (Leney et al., 2009).

La provisión transfronteriza de educación y formación, y los desarrollos tecnológicos que dan como resultado un mayor aprendizaje abierto y a distancia, y el aprendizaje en línea, también se identifican como aspectos importantes del panorama internacional de la educación y la formación. Las cualificaciones internacionales, así como el reconocimiento de tipos de aprendizaje a través de insignias abiertas y otros enfoques nuevos, profundizan aún más la necesidad de puntos de referencia internacionales. Dada la escala del movimiento mundial para reformar los marcos de cualificaciones, como se ilustra en el inventario de la UNESCO, el diálogo internacional, la cooperación y la creación de capacidad en el campo del reconocimiento de cualificaciones son cada vez más necesarios (CEDEFOP, 2016).

El propósito de los WRL radica principalmente en su potencial para abordar estos desafíos y llenar las brechas y proporcionar un punto de referencia internacional independiente con el que se pueda comparar un nivel de aprendizaje.

El Marco Europeo de Cualificaciones (EQF) ha comenzado a llenar este vacío en los últimos años, pero sigue siendo un modelo europeo integrado en las estructuras de gobernanza de la UE y, como consecuencia directa, tiene una capacidad limitada para aceptar las diferencias a nivel internacional. Un conjunto de WRL puede cumplir potencialmente este propósito y de una manera más equilibrada, actuando como indicadores generalizables de los niveles de aprendizaje y una jerarquía compartida que permite comparaciones de cualquier tipo de aprendizaje o una métrica común (CEDEFOP, 2016).

Existen numerosas ilustraciones del valor agregado de los WRL. Dentro de ellos destacan su uso como un punto de referencia para las metodologías de reconocimiento de aprendizaje existentes y el desarrollo de marcos nacionales y regionales de cualificaciones, que podrían beneficiarse de los puntos de referencia acordados

internacionalmente, incluida la forma en que se define la progresión dentro de los dominios.

Si bien el trabajo de desarrollo de los WRL se encuentra en una etapa inicial, se espera que se basen en y complementen el trabajo sustancial realizado hasta ahora tanto a nivel nacional (MNC) como a nivel regional (RQF). Con base en las primeras consultas y el trabajo preliminar realizado (Chakroun, 2013; Keevy y Chakroun, 2018), existe un acuerdo de que los WRL deben ser más que una estructura técnica de niveles, pudiendo abarcar además un conjunto de directrices internacionales sobre garantía de calidad de las certificaciones.

Como se ha establecido, el Marco Europeo ha funcionado como plantilla básica para el desarrollo de Marcos Nacionales de Cualificaciones, no solo en Europa sino que en el mundo, de modo que su estructura ha tendido a transferirse. Muchos de los marcos de cualificaciones más nuevos describen explícitamente las influencias del EQF, y en algunos casos, como Bangladesh, Lituania, Rusia y Turquía, los descriptores de nivel se basaron en niveles EQF o se copiaron directamente (Allais, 2010).

De este modo, con el objetivo de analizar el efecto empírico del EQF en los procesos de diseño de marcos de cualificaciones en el mundo, a continuación se desarrolla el análisis realizado sobre el inventario mundial de marcos de cualificaciones de la UNESCO (2017), considerando la totalidad de marcos diseñados hasta 2017, que cumplieran la condición de ser marcos completos, es decir que consideraran la educación general, la educación superior y la formación vocacional, y que se encontraran aprobados en el país al momento de la publicación del inventario. Así, a continuación se desarrolla el análisis realizado para los países europeos en un primer apartado y para el resto del mundo en un segundo.

2.3.1 Transferencia de Marcos de Cualificaciones dentro de Europa

Para analizar el grado de transferencia de los elementos del Marco Europeo se analizó la estructura de los Marcos Nacionales dentro de Europa, revisando un total de 47 Marcos, de los cuales 32, correspondientes al 68% de ellos, cuentan con la misma estructura, es decir, 8 niveles de cualificaciones y 3 descriptores de resultados de aprendizaje, la mayoría de ellos coincidentes con los ámbitos de Conocimientos, Habilidades y Competencias establecido por el EQF, como se muestra en la Tabla 2.1. Asimismo, un total de 40 marcos, correspondientes a un 85%, muestran una estructura de 8 niveles, independientemente del número de descriptores que utilicen.

Tabla 2.1: Frecuencia de Marcos de Cualificaciones en Europa en relación a su número de niveles y descriptores

Número de Descriptores	Número de niveles				
	5	7	8	10	12
1			1		
2			2		
3	1	2	32	2	
4			3	1	
5			1		1
6			1		
Total	1	2	40	3	1

Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, se revisó el número de Marcos Nacionales diseñados en Europa acorde con los periodos de los Marcos de primera, segunda y tercera generación, con el objetivo de identificar la influencia específica del desarrollo del EQF en el surgimiento de marcos nacionales en el continente. Sobre ello, se puede observar que entre 1990 y el 2001 existía un único marco formalizado en Europa, luego se sumaron 10 en el periodo 2002- 2008, año en que se publica el EQF, tras lo cual un total de 37 países diseñaron sus marcos nacionales entre 2009 y 2018, como se visualiza en la Tabla 2.2.

Tabla 2.2: Número de Marcos de Cualificaciones en Europa creados por periodo histórico

Número de Descriptores	Fecha de creación de los Marcos de Cualificaciones		
	1990- 2001	2002- 2008	2009 -2018
Número de Marcos	1	10	37
Lista de Países	Escocia	Bélgica (francófona y flamenca) Estonia Francia Inglaterra Islandia Irlanda Kosovo Malta Gales	Albania Austria Bielorrusia Bélgica (alemana) Bosnia y Herzegovina Bulgaria Croacia República Checa Chipre Dinamarca Finlandia Macedonia Georgia Alemania Hungría Italia Kazajistán Letonia Liechtenstein Lituania Luxemburgo Moldavia Montenegro Países Bajos Noruega Polonia Portugal Rumania Rusia Serbia Eslovaquia Eslovenia España Suecia Suiza Turquía Ucrania

Fuente: Elaboración propia.

Como se puede observar el efecto del Marco Europeo es significativo en cuanto a generar el desarrollo de esta política en el continente, lo que se deriva de los requerimientos de la UE. Sin embargo, es más llamativo que 32 de los casos utilicen la plantilla básica, ajustándose al número de niveles y número de descriptores.

En los estudios de europeización de los sistemas de educación superior dentro de Europa desarrollados por Mikulec y Skubic (2016) y Mikulek (2017), se destaca que el "éxito" de la europeización de los NQF se basa en el financiamiento de la Comisión, el apoyo a través de fondos a los estados miembros y los beneficios económicos previstos de los NQF, así como un proceso común de aprendizaje y redes establecidas en el espacio educativo europeo.

Sin embargo el éxito de implementación del instrumento, pese a que los países utilicen la plantilla básica, dista de la instalación del EQF y sus componentes. En particular, en los casos de Dinamarca, Alemania, Portugal y Eslovenia, los marcos desarrollados son de carácter comunicacional, es decir, no general modificaciones en los sistemas educativos locales, no instalan la noción de la independencia de las cualificaciones respecto de los programas formativos y abordan en mayor medida las necesidades de los sistemas e instituciones educativas que las necesidades del mercado laboral Mikulec y Skubic (2016).

Asimismo, Gössling (2015) destaca que varios marcos europeos parecen haber enmascarado en su implementación el uso de una evaluación basada en competencias, cuando en verdad los países mantienen sistemas de evaluación tradicional. También, los descriptores de sus marcos se establecen ampliamente, de modo de respaldar diferentes concepciones de "conocimiento", desde aquellas más cercanas al mercado laboral hasta aquellas más cercanas al humanismo, la crítica o la transformación. Hay así una clara distinción de la comprensión del aprendizaje basada en el empleador, el rendimiento y la tarea anglosajona que contiene el EQF.

De este modo, el desarrollo de Marcos como fenómeno de europeización, puede ser visto como la respuesta de un país a una agenda de política educativa europea que facilita la movilidad de estudiantes y trabajadores para garantizar el acceso a un mercado laboral

europeo común, pese a lo cual muchos países interpretan los conceptos anglosajones que se implementarán dentro de su EQF a través de su propia política, lentes culturales y modelos educativos.

2.3.2 Transferencia de los Marcos de Cualificaciones fuera de Europa

Por su parte, para explorar el grado de transferencia de los elementos del Marco Europeo en otras regiones, se analizó la estructura de los Marcos Nacionales fuera de Europa, revisando un total de 42 Marcos, de los cuales 8, correspondientes al 19% de ellos, cuenta con la misma estructura, es decir, 8 niveles de cualificaciones y 3 descriptores de resultados de aprendizaje, y 15, correspondientes al 35,7% muestran una estructura de 8 niveles, independientemente del número de descriptores, como se muestra en la Tabla 2.3.

Tabla 2.3: Frecuencia de Marcos de Cualificaciones fuera de Europa en relación a su número de niveles y descriptores

Número de Descriptores	Número de niveles					
	6	7	8	9	10	12
1					2	
2		1	1	1		
3	1		8		6	
4					3	
5			4	1	1	
6		2				
Sin descriptor			2	1	7	1
Total	1	3	15	3	19	1

Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, se puede observar que la estructura más común fuera de Europa corresponde a Marcos de 10 niveles, donde encontramos 19 marcos con esta estructura, correspondientes al 45% del total. Sobre ello, se puede concluir que si bien existe algún grado de influencia Europea, hay otros marcos de cualificaciones influyendo en el escenario internacional, donde los Marcos de Sudáfrica y Australia, ambos de 10 niveles, y de diseño muy temprano, serían los más influyentes. En el caso de Australia, su marco

cuenta con 3 descriptores, por lo que se observan 6 Marcos con esta misma estructura, equivalentes a un 14%. En el caso de Sudáfrica, es un Marco sin descriptores, por lo que se observan 7 Marcos con dicha estructura, equivalentes a un 17%, en el análisis realizado.

Por otra parte, en relación al número de Marcos Nacionales diseñados fuera de Europa acorde con los periodos de los Marcos de primera, segunda y tercera generación, con el objetivo de identificar la influencia específica del desarrollo del EQF en el surgimiento de marcos nacionales, se puede observar que entre 1990 y el 2001 existía un único marco formalizado fuera de Europa, luego se sumaron 16 en el periodo 2002-2008, año en que se publica el EQF, tras lo cual un total de 23 países diseñaron sus marcos nacionales entre 2009 y 2018, como se visualiza en la Tabla 2.4. En este ámbito, si bien podría identificarse un efecto a partir de la publicación del EQF, debe considerarse también el efecto del desarrollo de otros marcos en ciertas regiones. Dentro de ellas, una de las principales corresponde a la región de la Comunidad Económica y Monetaria de África Central (CEMAC), que ha utilizado el marco sudafricano como eje de su marco regional.

Como se puede observar, pese a que fuera del continente europeo no existe presión vertical para el diseño e implementación de un Marco de Cualificaciones, de igual modo existe algún grado de influencia para su desarrollo, que podría interpretarse como mecanismo horizontal o como una oportunidad doméstica, de acuerdo a lo descrito por Vukasovic y Huisman (2017).

Cabe destacar que, para el caso de la política de Marcos de Cualificaciones en el mundo, parece haber también un fenómeno de “Australianización” y “Sudafricanización”, en la medida que estos Marcos parecen ser más relevantes en los efectos de transferencia, especialmente en el hemisferio sur. Ambos países corresponden a aquellos que desarrollaron marcos de primera generación, por lo que son pioneros en sus regiones geográficas. También es relevante destacar que en ambos casos se reconocen agendas de difusión y promoción de dichos marcos, con el objetivo de entablar mecanismos de conexión de los sistemas educativos, especialmente en educación superior.

Tabla 2.4: Número de Marcos de Cualificaciones fuera Europa creados por periodo histórico

Número de Descriptores	Fecha de creación de los Marcos de Cualificaciones		
	1990- 2001	2002- 2008	2009 -2018
Número de Marcos	1	16	23
Lista de Países	Sudáfrica	Afganistán Angola Bangladesh Botsuana Etiopía Gambia Hong Kong Lesoto Malasia Maldivas Mauricio Namibia Corea del Sur Ruanda Seychelles Trinidad y Tobago	Armenia Azerbaiyán Bután Cambodia Egipto Ghana India Indonesia Kenia Kirguistán Líbano México Pakistán Palestina Filipinas Arabia Saudita Sri Lanka Tailandia Túnez Tanzania Estados Unidos Zambia Zimbawe

Fuente: Elaboración propia.

En el caso de Sudáfrica, el país ha tenido un rol protagónico en el desarrollo del marco regional de la Comunidad para el Desarrollo de África Meridional (SADCQF por sus siglas en inglés). Este marco se considera un mecanismo importante para implementar el Protocolo sobre educación y Formación y abordar la agenda de integración regional, así como la armonización y estandarización de los sistemas de educación y formación en la SADC. El SADCQF es un marco integrado de 10 niveles y 3 descriptores, al igual que el marco sudafricano, pese a tener diferencias en la nomenclatura de los descriptores. Desde 2016, se inició un proceso de referencia (al igual que el EQF en Europa el año 2011) de los marcos Nacionales a este marco regional, causando con ello un efecto importante de presión adaptativa que podría explicar este isomorfismo.

En el caso de Australia, el país ha sido referente y los actores involucrados desde el ministerio de educación han actuado como expertos externos en el asesoramiento de diversos marcos de cualificaciones en el mundo. Desde hace más de una década Australia ha apoyado el desarrollo de marcos de cualificaciones en una estrategia de integración de su región, realizando múltiples acuerdos bilaterales de reconocimiento de marcos de cualificaciones en Asia y Oceanía. Asimismo, durante el último periodo ha tenido un rol protagónico en el proyecto de desarrollo de un marco regional de cualificaciones para los países de la Alianza del Pacífico, que a su vez, tienen una importante estrategia de desarrollo e integración con la Cooperación Económica de Asia Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés). El marco australiano, al igual que el sudafricano muestra una plantilla de 10 niveles y 3 descriptores, la más frecuente en todo el hemisferio sur.

Como se vio, el proceso de diseño de un marco de cualificaciones es siempre materia de transferencia de políticas, por lo que el análisis de cualquier marco debe considerar las ideas, estructuras y productos de los marcos existentes, pues todos ellos pueden ser parte de la inspiración, el gatillante o la base de diseño de la política en otro país.

Asimismo, los actores involucrados en el diseño, pueden ser cruciales para la definición de la política, en cuanto a sus modelos de experiencias exitosas y sugerencias de implementación. Los casos que se desarrollan a continuación, a saber, Chile y Colombia, se analizan desde esta perspectiva.