

## Marco Nacional de Cualificaciones

El Consejo Nacional de Educación, en el marco de su función de promover la reflexión y la investigación en el ámbito educacional, incluyó los “Marcos de Cualificaciones” como temática central de su Décimo Octavo Seminario Internacional.

El tema surgió de la revisión de las Bases Curriculares de la Formación Diferenciada Técnico-Profesional, que el Consejo debió abordar a comienzos de 2013, tras la cual se plantearon una serie de interrogantes, referidas tanto a la articulación entre este tipo de educación y la educación superior, así como sobre la trayectoria de los estudiantes en Chile.

Un Marco Nacional de Cualificaciones facilita la movilidad de estudiantes en el sistema educativo; promueve el aprendizaje permanente, ampliando las oportunidades de acceso de los adultos a la educación y la capacitación; desarrolla un lenguaje común a través del enfoque de competencias que permita dialogar

a los sectores productivo y educativo; mejora la empleabilidad de las personas mediante la certificación de competencias y el reconocimiento de aprendizajes previos incluidos aquellos que se dan en el trabajo. Asimismo, entrega al sector productivo las señales que necesita para definir sus necesidades ocupacionales y promueve la pertinencia de la educación y de la formación, garantizando que las cualificaciones respondan a las necesidades de las personas y del entorno socio-productivo.

En este contexto, con la presente edición de “Perspectivas en Educación”, el Consejo Nacional de Educación espera contribuir a profundizar sobre el tema de los marcos de cualificaciones, a reflexionar sobre la posibilidad de que nuestro sistema educacional pueda delinear caminos formativos, con diversas salidas de acuerdo a los intereses, necesidades, experiencias y habilidades particulares de los estudiantes.



## Contenido

- ¿Qué es un Marco Nacional de Cualificaciones?
- Experiencias Internacionales
- Experiencias Nacionales
- Aprendizajes Seminario Internacional y acciones futuras

1  
3  
3  
5

## ¿Qué es un Marco Nacional de Cualificaciones?

Ron Tuck, en su texto “An Introductory Guide to National Qualifications Frameworks: Conceptual and Practical Issues for Policy Makers” desarrollado para la OIT en 2007, entrega los principales elementos conceptuales respecto a lo que es un marco de cualificaciones:

- El Marco Nacional de Cualificaciones (MNC) es un instrumento para el desarrollo, clasificación y reconocimiento de habilidades, conocimientos y competencias a lo largo de un continuo de niveles agregados. Esta herramienta permite estructurar cualificaciones nuevas y pre existentes que han sido definidas en base a resultados de aprendizaje y asume de manera explícita de que el aprendizaje se puede obtener en la sala de clases, en el trabajo o incluso menos formalmente. Los MNC indican la comparabilidad entre las distintas cualificaciones y como se puede progresar desde un nivel a otro, dentro de un mismo sector y también moviéndose de un sector a otro de la industria. También se articulan en un mismo marco las cualificaciones obtenidas en distintos niveles educativos (Tuck, 2007).

- El alcance del MNC puede ser comprensivo de todos los logros de aprendizaje o puede ser acotado a algún sector particular (por ejemplo: educación inicial, educación de adultos o capacitación). Algunos MNCs pueden tener más elementos en su diseño o estructuras más ajustadas que otros, algunos pueden fundamentarse más en la base legal mientras que otros apunten a representar los consensos alcanzados entre los distintos actores sociales, sin embargo, todos los MNCs apuntan a entregar las bases para mejorar la calidad, accesibilidad o vinculación con el mercado laboral de las cualificaciones al interior del país o internacionalmente (Tuck, 2007).

En el Marco del Proyecto MECESUP UCN 701 “Diseño de un Marco de Cualificaciones para el sistema de Educación Superior Chileno” se desarrolla una clara sistematización de los objetivos perseguidos por los MNCs, a saber:

### Transparencia y legibilidad:

En los MNCs, los distintos niveles de cualificación, se ordenan en un continuo de niveles, previamente acordados por representantes del

mundo de la educación y el trabajo, así los proveedores de educación y capacitación cuentan con las orientaciones adecuadas para explicitar los objetivos de las certificaciones que ofrecen, los que se expresan en términos de un lenguaje común y reconocible, así los estudiantes disponen de esta información para una mejor elección de carreras o programas a seguir, y los empleadores cuentan con información clara sobre las competencias de los egresados de los diferentes programas (MECESUP UCN 701, 2010).

### Reconocimiento de aprendizajes previos:

Un estudiante no debe repetir lo que ya aprendió, la propia definición de niveles en términos de resultados de aprendizajes, permite establecer las distintas vías de progresión de un nivel al siguiente (MECESUP UCN 701, 2010). Este objetivo también tiene relación con reconocer los aprendizajes obtenidos fuera del sistema formal de educación, sea a través de capacitación o bien en el trabajo mismo.

### Relevancia de los programas y articulación de la Educación con el Trabajo:

Los distintos niveles del MNC se estructuran en términos de resultados de aprendizaje (destrezas, conocimientos y competencias) los que se desagregan en descriptores y estándares, acordados y definidos en comisiones multi-partitas en las que intervienen representantes del sector educacional, del sector productivo, colegios profesionales, asociaciones gremiales y otros representantes del mundo del trabajo, asegurando que los programas educacionales respondan a los requerimientos de la sociedad, del mundo del trabajo y del desarrollo individual de las personas. A través de estas comisiones multi-partitas se establecen vínculos estables entre las instituciones de educación superior y el mundo del trabajo (MECESUP UCN 701, 2010).

### Fortalecimiento de la Calidad:

“La definición clara y explícita de los resultados de aprendizaje de los distintos programas educacionales genera indicadores de resultado que complementan los indicadores de procesos analizados en el marco de los procesos de aseguramiento de la calidad” (MECESUP UCN 701, 2010: 5)



## Experiencias Internacionales

El desarrollo de Marcos Nacionales de Cualificaciones ha sido la tendencia internacional más importante en materia de reformas a los sistemas nacionales de educación y calificaciones desde finales de los años 90. Esta es una herramienta que se ha implementado en distintos países –principalmente– anglosajones en función de necesidades diversas (Tuck, 2007).

Así por ejemplo Inglaterra implementó su Marco Nacional de Cualificaciones luego de diagnosticar falta de coherencia y fragmentación en su sistema de calificaciones. Algunos países de la Unión Europea implementaron políticas de este tipo pensando en aumentar la comparabilidad y compatibilidad de sus calificaciones en

relación al espacio económico común en que operan (Tuck, 2007).

En base a diagnósticos diferentes, países en desarrollo, como Sudáfrica, Eslovenia, Ghana, Jamaica, Trinidad y Tobago, han implementado sus propios Marcos de Cualificaciones. Sudáfrica y Eslovenia lo implementaron para facilitar el ingreso al sector formal de importantes sectores de su población que habían sido excluidos o habían desertado de la educación formal. Trinidad y Tobago, Ghana y Jamaica lo hicieron para corregir la escasa calidad y credibilidad de las calificaciones y programas de formación existentes (Tuck, 2007).

El proyecto MECESUP UCN 701 clasifica el desarrollo de MNCs en 2010 en tres generaciones:

1ª Generación: Inicio de su implementación a fines de la década de los 80.	2ª Generación: Inicio de su implementación a fines de la década de los 90 o comienzos de 2000	3ª Generación: En fase de diseño o evaluación de su implementación
Australia, Nueva Zelanda, Escocia, Gran Bretaña.	1.Irlanda, Malasia, Maldivas, México, Namibia, Filipinas, Singapur, Trinidad y Tobago, Gales.	Albania, Alemania, Angola, Austria, Barbados, Bosnia Herzegovina, Botswana, Brasil, Chile, China, Colombia, República del Congo, Jamaica, Lesotho, Macedonia, Malawi, Mozambique, Rumania, Serbia, Eslovenia, Usbequistán, Tanzania, Turquía, Uganda, Zambia, Zimbabwe.

Fuente: (MECESUP UCN 701, 2010)

## Experiencias nacionales

El primer impulso para el desarrollo de un marco de calificaciones en Chile fue dado por el Ministerio de Educación. El diagnóstico realizado por las autoridades recalca la débil articulación entre las distintas instancias de formación existentes en nuestro país, a saber: la educación media técnico profesional, la educación superior de niveles técnico y profesional, la formación de adultos en oficios y la capacitación laboral (Mineduc, 2010).

Ante este diagnóstico se realizaron los primeros intentos por desarrollar un Marco Nacional de Cualificaciones, principalmente en el programa ChileCalifica, el cual inició en conjunto con el SENCE y diferentes unidades del MINEDUC las primeras definiciones para este Marco (Mineduc, 2010). Sin embargo el cierre del programa ChileCalifica restó continuidad a esta iniciativa.

En paralelo, en el ámbito académico, se desarrolló el ya mencionado proyecto MECESUP UCN 701 “Diseño de un Marco de Cualificaciones para el sistema de Educación Superior Chileno”, llevado a cabo por un grupo de universidades del CRUCH. El estudio llegó a conclusiones relevantes sobre las distintas dimensiones de un MNC:

### Propósitos y alcances

- El Marco de Cualificaciones en Chile debería abordar en primer lugar los déficits del Sistema de Educación Superior chileno en legibilidad y transparencia de los títulos y grados así como en la articulación entre los subsistemas. La superación de la debilidad en la legibilidad de los títulos se logra mediante la expresión de los perfiles de egreso en términos de resultados de aprendizajes.

- En cuanto a su alcance, se debe definir si el Marco de Cualificaciones debe incluir todos los sectores de la educación y capacitación o si mejor elegir comenzar a construir un marco en un sector específico de educación y capacitación.

- Sugiere desarrollar un solo marco de calificaciones para el sistema de educación nacional, en el que se incluyan todos los sectores de la educación y capacitación, incluyendo el sector vocacional y la educación superior.

## Elementos del marco de Cualificaciones:

- La decisión respecto al número de niveles debe ser legitimada por los diversos actores interesados: proveedores de educación y capacitación, empleadores, asociaciones gremiales, trabajadores etc., siendo esencial establecer una estructura con los puntos de encuentro y articulación tanto vertical como horizontal de las titulaciones y los niveles asociados.

- Los descriptores de niveles corresponden a lo que el estudiante debe saber, comprender y ser capaz de hacer al término del programa de estudios, esta definición implica al menos conocimientos, destrezas y habilidades.

- Con el fin de articular las distintas cualificaciones – títulos técnicos, pre grado, post grado, capacitaciones- en un sistema que promueva la educación y el aprendizaje a lo largo de la vida es recomendable incluir los distintos tipos de programas y certificaciones existentes.

- La relevancia de la gobernabilidad que regiría el marco de cualificaciones, en particular respecto a la flexibilidad. Dada la naturaleza del sistema de Educación Superior Chileno, caracterizado por la fuerte desregulación y autonomía de las instituciones proveedoras, el informe plantea que es recomendable la generación de un sistema flexible, donde la adscripción a él se promueva vía incentivos.

## Condiciones de implementación:

- El informe llama la atención sobre la débil descripción de títulos y grados de la legislación chilena, por lo cual recomienda que previo a la implementación de un marco de cualificaciones se refuercen estas descripciones y definiciones y que además se incorporen al reconocimiento legal certificaciones específicas como diplomados y post-títulos que están fuera de la regulación marco.

Otra experiencia nacional es el proyecto de marco de cualificaciones desarrollado por INACAP, consistente en el desarrollo e implementación de una propuesta para el sector de administración y negocios.

En el marco de este proyecto se constituyó un comité técnico que validó decisiones, y realizó un análisis de la oferta interna de la institución y su vinculación con la educación media técnico profesional y el sistema académico de INACAP, para disponer con instrumentos complementarios a un marco de este tipo (Solís, Castillo y Undurraga: 2013).

Los resultados del proyecto permitieron concluir que:

- » Se debe considerar tanto al sector educativo como a la educación continua (Solís, Castillo y Undurraga: 2013).

- » La descripción de los niveles de aprendizaje debe ser lo bastante amplia, para incluir futuras credenciales, principalmente títulos (Solís, Castillo y Undurraga: 2013).
- » La oferta del sector de formación y capacitación debe ser analizada en mayor profundidad, ya que las horas de los programas no son equivalentes al nivel de aprendizaje que se logra (Solís, Castillo y Undurraga: 2013).
- » Es primordial contar con perfiles ocupacionales validados por los sectores económicos, de modo que permitan ir ubicando las competencias en los niveles de aprendizaje (Solís, Castillo y Undurraga: 2013).
- » Se debe contar con una mesa técnica y una validación política para la adecuada implementación de un marco, así como un sistema académico con procesos y procedimientos claros y definidos, ya que ellos fortalecen y dan sentido al marco de cualificaciones (Solís, Castillo y Undurraga: 2013).

Finalmente cabe mencionar el desarrollo de un marco de cualificaciones para la minería desarrollado por el Consejo de Competencias Mineras con la colaboración de la Fundación Chile\*. Este marco es una adaptación del marco de cualificaciones australiano, y está organizado en 5 niveles de cualificación correspondientes a 5 niveles de formación técnica:

1. Apresto inicial
2. Ayudante operador básico
3. Mantenedores y operadores avanzados
4. Especialistas
5. Senior-Jefaturas

Una vez definida la estructura del MCM se inició la fase de construcción de cualificaciones para cada uno de los procesos de la cadena de valor de la minería en Chile, considerando lo siguiente:

- » Análisis de los perfiles y competencias involucradas.
- » Su organización en niveles de cualificación.
- » La identificación de rutas de progresión entre ellos.
- » La elaboración de programas formativos (que consignan los aprendizajes mínimos a desarrollar en base a las competencias agrupadas).

Los programas resultantes constituyen aprendizajes en base a competencias que pueden desarrollarse conjuntamente y que son conducentes a salidas laborales a la industria. Para cada programa se elabora un descriptor general que constituye una información de base para las instituciones que imparten formación para la industria.

Conocimientos	Habilidades	Contexto de aplicación (de conocimientos y habilidades)
Entendidos como el dominio de contenidos y su comprensión, considerando el alcance en cuanto a profundidad, amplitud, tipo de conocimiento y complejidad del mismo.	Referidas al ámbito del hacer. Se describen en términos de habilidades cognitivas, técnicas y comunicacionales.	Contexto laboral en que se aplican los conocimientos y habilidades en términos de autonomía, responsabilidad y compromiso.

Fuente: Consejo de Competencias Mineras y Fundación Chile.

## Aprendizajes Seminario Internacional y acciones futuras

En el último trimestre de 2013, el CNED llevó a cabo la XVIII versión del Seminario Internacional que congregó a cerca de 300 asistentes de diversas áreas ligadas a la educación y al sector productivo.

El Evento, “Marco de Cualificaciones: Educación centrada en los resultados de aprendizaje de los estudiantes”, contribuyó a profundizar en la reflexión en estas materias a nivel nacional, pero también permitió conocer algunas lecciones de la experiencia internacional y condiciones para la implementación de un Marco Nacional de Cualificaciones, las cuales se desprendieron de las conferencias de María José Lemaitre, Directora Ejecutiva del Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA); David Raffe, profesor y actual director del Centro de Sociología Educacional de la Universidad de Edimburgo y Joe Samuels, CEO de la South African Qualifications Authority (SAQA).

**En este sentido, a nivel político** un MNC debe tener como punto de partida propósitos claros y definidos. Asimismo, estar inserto en una estrategia más amplia, dado que es un instrumento, que requiere de apoyos adicionales para ser eficaz y, generar confianza entre los actores del sistema educacional e incorporar mecanismos de participación.

**En el ámbito de la gestión**, se requiere un equipo ejecutivo, conductor del proceso, de alto nivel, participativo pero operativo, con capacidad para asignar recursos, tomar decisiones, definir plazos. También es relevante una planificación cuidadosa que asuma que el desarrollo e implementación de un marco de cualificaciones es un proceso caro y de largo aliento.

Respecto a los contenidos, el desarrollo de un marco de cualificaciones contempla un conjunto de aspectos técnicos: Definición de niveles de aprendizaje y descriptores apropiados; Medición de carga de trabajo; Sistemas de acumulación y transferencia de créditos; Perfiles de calificaciones; Conexión con sistema de aseguramiento de la calidad y Referencia a desarrollos relevantes en el medio internacional.

**A nivel de estrategia**, es importante contar con un nivel adecuado de experticia en el proceso de diseño (combinación de experiencias internacionales con conocimiento del sistema nacional y conocimientos técnicos); uso de un enfoque incremental, con aproximaciones sucesivas; consistencia entre objetivos planteados e instrumentos utilizados y, adopción de medidas adecuadas de difusión del proceso, de los avances, de los resultados de procesos de consulta.

Respecto a las condiciones para el establecimiento de un MNC -dado que es un mecanismo ordenador importante- requiere una clara voluntad política, expresada en asignación de recursos, incentivos y difusión de los beneficios esperados para estudiantes, profesionales y las carreras o programas involucrados.

Es indispensable que exista una instancia de coordinación, con capacidad para agregar y articular intereses, mantener el impulso, gestionar procesos, compensar debilidades y tomar decisiones.

Finalmente, debe tenerse en cuenta que es un proceso de largo plazo, en el que se necesita generar cambios culturales y el aprendizaje de un lenguaje nuevo.

### Hacia un Marco Nacional de Cualificaciones

A partir del Seminario Internacional, el Consejo Nacional de Educación convocó en el mes de diciembre a una Mesa de Trabajo sobre “Marcos de Cualificaciones”, conformada por académicos, expertos y gestores de instituciones de educación superior. Este equipo intersectorial tendrá por misión iniciar y desarrollar un proceso de diálogo y reflexión que permita orientar los esfuerzos sectoriales que se han realizado en estas materias y nos permitan generar un documento de política pública que comunique la necesidad de contar con un Marco Nacional de Cualificaciones para el país.



Francisca Dussaillant, David Raffe, María José Lemaitre y José Weinstein, durante la ronda de preguntas del Seminario Internacional CNED 2013.

## Referencias:

- » (\*) Consejo de Competencias Mineras y Fundación Chile (2013) “Marco de cualificaciones para la Minería”, Santiago de Chile.
- » Solís C., Castillo, R., Undurraga, T. (2013) “Un marco de cualificaciones para la capacitación y la certificación de competencias laborales en Chile”. Calidad en la Educación, N° 39. Santiago de Chile.
- » MECESUP UCN 701 (2010) “Diseño de un Marco de Cualificaciones para el Sistema de Educación Superior Chileno”, Santiago de Chile.
- » Mineduc (2010) “Cuenta Pública 2006-2010”, Santiago de Chile.
- » Tuck, R. (2007) “An Introductory Guide to National Qualifications. Conceptual and Practical Issues for Policy Makers”. International Labour Organization, Suiza.