

El Marco Europeo de Cualificaciones: sus desafíos y consecuencias para el sector de la educación y formación complementaria de Irlanda

Lucy Tierney

Profesora de Enseñanza Complementaria en el Comité de Enseñanza Profesional de Dún Laoghaire, Dublín

Marie Clarke

Catedrática de Educación en la Facultad de Enseñanza y Aprendizaje Permanente del University College de Dublín

Palabras clave

Lifelong learning,
quality assurance,
further education,
training

Aprendizaje
permanente, garantía
de calidad, educación
complementaria,
formación

RESUMEN

Este artículo examina las últimas reformas en el sector irlandés de la educación y formación complementaria (EFC) realizadas en respuesta a los compromisos asumidos por el Gobierno para promover una sociedad de aprendizaje permanente. Su contexto se define siguiendo la evolución del sector de la EFC en Irlanda. Examina los cambios legislativos y las medidas adoptadas para reformar el sistema irlandés en sintonía con los avances europeos en el terreno de la movilidad del alumnado. Describe la arquitectura del marco nacional irlandés de cualificaciones haciendo referencia al EQF propuesto. Presenta una panorámica de los progresos hechos en su aplicación, centrándose especialmente en el desarrollo de los sistemas para garantizar la calidad. El estudio concluye analizando los problemas que plantea la aplicación de las nuevas estructuras de cualificaciones. Más concretamente, analiza tanto las políticas como las prácticas encaminadas a hacer que el aprendizaje permanente sea una realidad para todos.

Introducción

La propuesta de Marco Europeo de Cualificaciones (MEC), que enlaza los procesos de Bolonia (1999) y de Copenhague (2002), ha suscitado grandes debates en los países europeos en relación con el tema de la educación y formación profesionales (EFP) dentro del aprendizaje permanente. En su esfuerzo por observar las políticas de la UE, el Gobierno irlandés se ha centrado en introducir estructuras que definan las cualificaciones con arreglo a unos niveles determinados. Se trataba de una acción necesaria, teniendo en cuenta que estamos ante un sistema complejo y difuso en cuanto a sus disposiciones y a las oportunidades de progreso que brinda a los estudiantes. Este artículo describe el contexto irlandés, documentando los progresos realizados en los sistemas de cualificaciones y los enfoques en materia de la garantía de calidad, con una referencia especial al sector de la educación y formación complementaria (EFC). Investiga los problemas inherentes a la ejecución satisfactoria de las reformas dentro de un paradigma de aprendizaje permanente. Sugiere que la experiencia irlandesa en el desarrollo de un marco de cualificaciones ofrece alguna perspectiva sobre los problemas que supone la aplicación en los distintos países de la propuesta de MEC.

El contexto de la República de Irlanda

Irlanda posee una economía de reducidas dimensiones, abierta y con una gran dependencia del comercio, y su población asciende a 4,2 millones de habitantes (Oficina Central de Estadística, 2006). La población activa alcanzó la cifra de dos millones en el segundo trimestre de 2005, por primera vez en la historia del país. En la actualidad incluye al 61,5 % de todas las personas mayores de 15 años. Entre los años 2004 y 2005, la tasa de actividad de la mujer aumentó desde el 49 % aproximadamente hasta el 51 %, mientras que la del hombre pasó del 70 % aproximadamente al 72 %. La inmigración aportó 36 000 personas en 2005 al incremento de la población activa (FAS, 2005). Como consecuencia de la globalización y de la apertura de la economía irlandesa, existe el convencimiento de que los trabajadores necesitarán unos niveles más elevados de destrezas, conocimientos y competencias. El mantenimiento del éxito económico gira alrededor de la necesidad de conseguir que el sistema educativo, y especialmente el sector de la EFC, se prepare adecuadamente para hacer frente a los desafíos futuros.

En estos momentos no está completamente claro qué es lo que comprende el sector de la EFC en Irlanda (FETAC, 2005, p. 5). No se dispone de datos completos sobre las matriculaciones en la EFC, como sucede en general a nivel internacional (ibid., p. 5). Tampoco resulta fácil definir en qué consiste la EFC (ibid., p. 6). Irlanda difiere de muchos de sus homólogos europeos en que sólo en el año 2001 formalizó oficialmente una variante de EFC, al crear el Consejo para el Reconocimiento de Títulos de Educación y Formación complementaria (*Further Education and Training Awards Council*, FETAC). El hecho de que en Irlanda el sector de EFC haya sido homologado recientemente podría interpretarse como un reflejo de la percepción negativa que se tiene de la formación profesional, en un sistema orientado históricamente hacia las humanidades.

La formación profesional recibió su espaldarazo legal con la Ley de Enseñanza Profesional de 1930, que creó los Comités para la enseñanza profesional (VEC). Desde su aparición, las escuelas de formación profesional del sistema VEC han tenido que luchar con las escuelas de enseñanza secundaria, de orientación más académica. Los analistas han relacionado los problemas de status y de falta de estima por la formación profesional con la consideración de ésta como vía para seguir profesiones manuales y obtener empleos mal pagados (Heraty, Morley y McCarthy, 2000). Estas percepciones negativas repercutieron especialmente en los centros de formación profesional cuando los cambios demográficos de la década de 1980 implicaron un descenso de las matriculaciones en el ciclo de enseñanza secundaria. En respuesta a este declive, se desarrollaron programas de orientación y formación profesional financiados básicamente a través del Fondo Social Europeo (FSE). Los cursos correspondientes permiten obtener con el *post leaving certificate (PLC)*, es decir, el certificado de estudios posteriores a la escolaridad. Muchos centros de formación profesional se dedican ahora a impartir cursos PLC y se han rebautizado como colleges de educación complementaria (EC) para reflejar el cambio de estatuto. Así ha surgido un sector de EC dentro del sistema de formación profesional de segundo ciclo.

Aunque el sistema de VEC es una de las fuentes principales de educación complementaria, tanto en lo relativo a los cursos PLC como a la formación a tiempo parcial incluida en los programas sociales, hay también otras organizaciones que imparten formación. La más importante es *Foras Aiseanna Saothair (FAS)*, la cual ofrece programas en varias áreas que incluyen el trabajo en prácticas, la formación de desempleados y la formación en el puesto de trabajo (FETAC, 2005, p. 9). Otras organizaciones que se ocupan de la formación sectorial son *Teagasc* (agricultura), dedicada principalmen-

te a la agronomía, *Fáilte Ireland* (turismo) y *Bord Iascaigh Mhara* (BIM) (pesca). En Irlanda hay anualmente más de 300 000 matriculaciones en programas de EFC. Esta cifra comprende tanto las personas que cursan programas subvencionados por el Estado (aproximadamente 183 000) impartidos en centros de enseñanza complementaria o en centros de FAS, *Fáilte Ireland*, *Teagasc* y *BIM* como las cerca de las 140 000 personas matriculadas en cursos para adultos a tiempo parcial en centros de enseñanza complementaria no subvencionados (*ibid.*, p. 26). No incluye las personas que estudian en centros privados ni las que siguen la formación impartida por las empresas.

Además de la multiplicidad de organizaciones de educación y formación, una dificultad adicional para el desarrollo de la EFC era la falta de una estructura de cualificaciones coherente. El Consejo Nacional para el Reconocimiento de Títulos de Formación (*National Council for Vocational Awards*, NCVA) no se creó hasta 1992, siete años después de la introducción de los PLC. Debido a la inexistencia de un organismo irlandés capaz de homologar títulos de EFC, los PLC fueron convalidados por organismos británicos (como el *City and Guilds of London Institute*), organismos profesionales irlandeses (como el Instituto de Técnicos Contables de Irlanda) o centros de enseñanza locales, como el VEC de la ciudad de Dublín (McIver, 2003). Aunque la creación del NCVA supuso la implantación de un sistema nacional de certificaciones, muchos proveedores de EFC siguieron ofreciendo cursos que se sancionaban con títulos homologados por otros organismos, debido en especial a que el NCVA no había elaborado una gama suficientemente amplia de cualificaciones capaz de emular la variada oferta de cursos existente en el sector de la EFC. Se producía así confusión entre los estudiantes en cuanto a la comparación recíproca de las distintas titulaciones y a la programación de los itinerarios educativos.

Como ilustra este relato, el desarrollo del sector irlandés de la EFC ha adolecido de falta de coherencia. En los últimos años del siglo XX, el sector se vio algo debilitado por la extensa gama de organizaciones dedicadas a impartir enseñanza y por la falta de cohesión dentro de un sistema unificado de cualificaciones de calidad garantizada. Las reformas de la década de 1990, especialmente las introducidas por la Ley de Cualificaciones (Educación y Formación) de 1999, representaron cambios importantes en este contexto. La Ley mencionada creó el Instituto Nacional de Cualificaciones de Irlanda (*National Qualifications Authority of Ireland*, NQAI), el Consejo para el Reconocimiento de Títulos de Educación y Formación Superior (*Higher Education and Training Awards Council*, HETAC) y el FETAC para la educación y formación complementaria. El NQAI se constituyó en 2001, con competencia para de-

finir y mantener un marco de cualificaciones y para promover y facilitar el acceso, los traslados y la progresión (NQAI, 2003a).

El marco nacional de cualificaciones

Después de un período de consultas, el NQAI puso en marcha el marco nacional de cualificaciones (NFQ) en octubre de 2003. Hay grandes semejanzas entre los principios en que se basa el NFQ y la propuesta del MEC. El NFQ se desarrolló para aportar transparencia a los sistemas de cualificaciones y para que los estudiantes y las demás partes interesadas pudiesen comparar entre sí las titulaciones, facilitando con ello la movilidad a escala nacional e internacional. Las consultas que se realizaron con carácter previo insistieron en la conveniencia de establecer unos requisitos de acceso que fuesen transparentes, equitativos y coherentes, así como la importancia de la claridad en el proceso de convalidaciones, de la homologación de los estudios previos, de la participación en el aprendizaje a través de una variedad de fórmulas (mediante la acumulación de créditos a lo largo del tiempo), y de la información y orientación (NQAI, 2003b). El NFQ se define como:

“único sistema que goza de reconocimiento nacional e internacional mediante el cual es posible medir los logros educativos y relacionarlos entre sí de forma coherente, permitiendo definir la correspondencia entre todas las titulaciones de la enseñanza y formación (ibid., p. 3).”

La Tabla 1 resume la arquitectura básica del NFQ y los correspondientes organismos facultados para el reconocimiento de títulos. La Comisión Estatal de Exámenes (*State Examinations Commission, SEC*) reconoce dos titulaciones de enseñanza secundaria. El certificado elemental, que se obtiene tras completar tres cursos, es una titulación de nivel 3 en el NFQ, mientras que el certificado de escolaridad, para el que se precisan cinco cursos, tiene el nivel 5. Este último acredita la completación de la enseñanza secundaria en Irlanda. Desde su creación en 2001, el HETAC es el organismo competente para el reconocimiento de los títulos expedidos por los institutos de tecnología correspondientes a la enseñanza terciaria de Irlanda. Existen 13 de estos institutos, los cuales imparten cursos de ingeniería, ciencias, administración de empresas y humanidades. El HETAC es competente para las titulaciones correspondientes a los niveles 6 a 10 del NFQ y para acordar con los institutos de tecnología los sistemas de garantía de la calidad. La tarea principal de los organismos para el reconocimiento de títulos es la de elaborar

y aplicar los nuevos sistemas de homologaciones, mientras que la misión del NQAI es desarrollar y mantener el NFO global.

Tabla 1: Estructura del marco nacional de cualificaciones

Nivel	Homologación tipo	Organismo responsable
Nivel 1	Certificado de nivel 1	FETAC
Nivel 2	Certificado de nivel 2	FETAC
Nivel 3	Certificado de nivel 3 y certificado elemental	FETAC y SEC
Nivel 4	Certificado de nivel 4	FETAC y SEC
Nivel 4/5	Certificado de escolaridad	FETAC y SEC
Nivel 5	Certificado de nivel 5	FETAC y SEC
Nivel 6	Certificado avanzado y certificado	FETAC, HETAC y DIT
Nivel 7	Grado de licenciatura con aprobado	HETAC, DIT, universidades
Nivel 8	Grado de licenciatura con notable y diploma superior	HETAC, DIT, universidades
Nivel 9	Título de posgrado y diploma de posgrado	HETAC, DIT, universidades
Nivel 10	Grado de doctor	HETAC, DIT, universidades

Fuente: NQAI, 2003a.

El NFO incluye tres elementos básicos: niveles, homologaciones tipo y titulaciones definidas. El marco consta de 10 niveles que son similares a los del MEC, se basa en un enfoque de resultados del aprendizaje, y acoge el concepto del reconocimiento de la enseñanza como proceso de aprendizaje permanente (NQAI, 2003a). Este enfoque representa un cambio respecto a los sistemas anteriores, basados principalmente en el tiempo dedicado a completar un programa en un centro de enseñanza determinado. Para cada nivel se define un conjunto de resultados del aprendizaje (combinaciones de conocimientos, destrezas y competencias) que el estudiante debe haber adquirido para obtener el título correspondiente a dicho nivel (ibid.). Estos 10 niveles abarcan una amplia gama de aprendizaje, desde el nivel 1, que reconoce la capacidad para realizar tareas básicas, hasta el nivel 10, que reconoce la capacidad para descubrir nuevos conocimientos.

Las respuestas dadas en Irlanda a la consulta sobre la propuesta de MEC señalaron que con ocho niveles era suficiente, si bien se indicó que la utilización de la palabra „nivel, en el MEC podía dar lugar a confusión con los marcos nacionales y que los ocho niveles podían servir como estructura modelo, aunque algunos sistemas exigiesen más o menos niveles. Se insistió

en la importancia de diferenciar los marcos nacionales respecto al MEC. Se sugirió la utilización de colores en vez de números para los niveles del MEC, con el fin de distinguir éste de los marcos nacionales (NQAI, 2005). Por regla general, se acogió positivamente la propuesta de MEC, especialmente el concepto de éste como metamarco o estructura global, no como alternativa a los marcos nacionales. También se vio con agrado que el MEC sea un sistema voluntario que no implique obligaciones legales para los países participantes (ibid.).

En el NFQ existen una o más homologaciones tipo para cada nivel, estableciéndose un conjunto inicial de 15 de estas homologaciones, como se indica en la Tabla 1. Se define como homologación tipo “una categoría de titulación definida que comparte características y niveles comunes” (NQAI, 2003b, p. 6). Cada homologación tipo tiene un descriptor de tipo que define sus características clave, su perfil y su medida normalizada. Dentro del marco se identifican cuatro clases de homologaciones tipo:

- principal (es la clase genérica de homologación tipo; las 15 homologaciones tipo iniciales se clasifican como principales);
- secundaria (se concede cuando los estudiantes logran algunos de los resultados del aprendizaje, pero no la combinación exigida para una titulación principal);
- para fines específicos (titulaciones en campos muy especializados);
- complementaria (se concede por el aprendizaje que completa una titulación anterior) (ibid.).

Todas las homologaciones tipo son independientes del área de aprendizaje.

Se entiende por titulación definida la que se otorga al estudiante en un área concreta de aprendizaje. Por ejemplo, un “grado de licenciatura con aprobado” es una homologación tipo de nivel 7, mientras que un “grado de licenciatura en ciencias con aprobado” es una titulación definida. Las titulaciones definidas son otorgadas dentro de cada nivel específico por los organismos para el reconocimiento de títulos, tal como se muestra en la Tabla 1. Para los proveedores de EFC, es motivo de controversia la existencia de dos homologaciones tipo en el nivel 6 (el certificado avanzado otorgado por el FETAC y el certificado superior otorgado por HETAC/DIT). Aunque ambas son titulaciones de nivel 6, se considera que la distinción entre certificado avanzado y superior puede hacer que los titulares de un certificado avanzado del FETAC estén en inferioridad de condiciones con sus homólogos en posesión de un certificado superior. En el entorno actual, en el que los proveedores de EFC

compiten con las instituciones de enseñanza superior para atraer estudiantes, su falta de capacidad para expedir certificados superiores de nivel 6 es una fuente de tensiones. El NQAI ha asumido el compromiso de revisar el funcionamiento del marco, incluyendo la distinción entre la educación y formación complementaria y superior, a lo largo del proceso de aplicación del mismo (NQAI, 2003a).

Aplicación del marco nacional de cualificaciones

La publicación del NFO representó un hito importante para las futuras cualificaciones en Irlanda. Su aplicación ha ido progresando gradualmente desde 2003, asumiendo el NQAI y los Consejos para el reconocimiento de titulaciones funciones específicas. Gran parte del trabajo del NQAI se ha centrado en el reconocimiento y alineación de las titulaciones concedidas por las instituciones profesionales, internacionales o de otro tipo. En septiembre de 2006, elaboró unas *Directrices para los organismos de reconocimiento de títulos referentes a la utilización del marco nacional de cualificaciones* (NQAI, 2006). Está en curso el proceso de reconocimiento y alineación de las titulaciones correspondientes a las categorías mencionadas, y sus resultados tendrán una importancia especial para el sector de la EFC, ya que históricamente muchos de los cursos han sido certificados por organismos del Reino Unido y por varios organismos de homologación irlandeses.

La creación del FETAC constituyó una base de partida importante para la aplicación del NFO, en la medida en que simplificó el sistema de cualificaciones de la EFC al reducir el número de organizaciones autorizadas para expedir este tipo de titulaciones. El FETAC asumió la competencia sobre las titulaciones que anteriormente correspondían a FAS, NCVA, Fáilte Irlanda y Teagasc. La aplicación del marco significa que dejarán de existir muchas de las actuales titulaciones, y que los títulos expedidos por los organismos de homologación anteriores (títulos legados) tendrán que “ubicarse” en el nuevo marco. Esta fue una de las primeras tareas que emprendió por el FETAC, juntamente con los anteriores organismos de homologación, hasta ponerle fin en 2004 (FETAC, 2005). Se trata de un paso importante para conseguir que los estudiantes vean reconocidas sus cualificaciones anteriores y estén en condiciones de progresar de acuerdo con los principios del aprendizaje permanente y de la movilidad. También es fundamental para las empresas, que tratan de encajar en el marco las cualificaciones presentadas por los solicitantes de empleo. El desarrollo del MEC mejorará aún más la movilidad

de los estudiantes, puesto que simplificará la comparación de las cualificaciones nacionales con las de los otros países de la UE.

El FETAC tiene la competencia para expedir las titulaciones correspondientes a los niveles 1 a 6 del NFO. Asimismo, se ocupa de autorizar y supervisar la garantía de calidad de los centros de enseñanza, de convalidar sus programas, de garantizar la evaluación equitativa y coherente de los estudiantes y de definir los niveles normalizados para las titulaciones definidas (NQAI, 2003b). Entre los años 2004 y 2005, el FETAC terminó de elaborar sus políticas sobre garantía de la calidad, reconocimiento de otras titulaciones, reconocimiento de los estudios previos, acceso, transferencia y progreso, normativa, sistema común de titulaciones y titulaciones de los niveles 1 y 2. El desarrollo de las titulaciones correspondientes a los niveles 1 y 2 era absolutamente necesario, ya que, al completar en 2004 el proceso de ubicación de las titulaciones, se puso de manifiesto que no existían para esos niveles. Ese mismo año, el FETAC concluyó sus políticas sobre convalidación, evaluación y supervisión. Ahora se inicia una etapa en la que la atención se centra en la aplicación por fases de todas estas políticas (FETAC, 2006).

En lo referente a la aplicación, se han hecho grandes progresos en el terreno de la garantía de calidad. En virtud de la Ley de Cualificaciones (Educación y Formación) de 1999, los proveedores de programas de educación y formación están obligados a establecer y convenir con el FETAC procedimientos para garantizar la calidad. La política del FETAC sobre la garantía de la calidad, publicada en 2004, señala la función fundamental de los proveedores en el establecimiento y mantenimiento de la garantía de la calidad, y define un marco común para todos ellos, incluida la autoevaluación de los programas y servicios, con el acento puesto en los procesos de mejora (FETAC, 2004). Dentro de este marco común, se les exige que establezcan políticas y procedimientos en nueve ámbitos: comunicaciones, igualdad, contratación y desarrollo del personal, acceso, traslados y progreso, desarrollo, oferta y revisión de los programas, evaluación equitativa y coherente de los estudiantes, protección del alumnado, subcontratación/adquisición de la oferta de los programas, y autoevaluación de los programas y servicios. Los centros existentes tenían que pactar antes de diciembre de 2006 su sistema de garantía de la calidad para poder ofrecer programas válidos a efectos de las titulaciones del FETAC (FETAC, 2004). Se ha señalado que la aplicación de la garantía de la calidad ha constituido un desafío para muchos centros, en particular los pertenecientes al sistema VEC, cuyos colleges de EC son financiados esencialmente como centros de enseñanza secundaria. Este de-

safio se agravará aún más con la entrada en vigor de otras políticas nuevas del FETAC, especialmente las relativas a las convalidaciones y evaluaciones.

Desafíos en la aplicación del NFO irlandés

Son muchos los progresos realizados como consecuencia de la legislación adoptada y de las iniciativas en materia estructural aplicadas, que han permitido simplificar un sistema de cualificaciones complicado. Sin embargo, la realización de la idea del aprendizaje permanente que anima el marco traerá consigo nuevos desafíos. La garantía de calidad plantea problemas importantes, especialmente en lo relativo a la contribución significativa al aprendizaje permanente para todos los estudiantes, a la creación de las estructuras precisas para que éstos vean reconocidos sus estudios previos y a la simplificación de la homologación del aprendizaje en el puesto de trabajo. Existe asimismo el problema del apoyo a los profesores y formadores de EFC.

En la medida en que el MEC trata de promover el concepto de aprendizaje permanente, también existen desafíos a nivel europeo. Según la Comisión Europea, todavía queda bastante camino por recorrer antes de que todos los países de la UE tengan una cultura a este respecto bien desarrollada, con amplia aceptación y participación del público. Parece que existe poca o ninguna legislación específica sobre el aprendizaje permanente. Los documentos sobre políticas y las estrategias publicadas en torno al aprendizaje permanente son más abundantes (Comisión Europea, 2003, p. 5). En el contexto irlandés, a pesar de que la Ley de Universidades (1997), la Ley de Cualificaciones (Educación y Formación) (1999) y el libro blanco sobre la educación de adultos "*learning for life*" (educación continua a lo largo de toda la vida) (2000) mencionan específicamente el aprendizaje permanente, persisten algunos problemas que obstaculizan la adopción de este enfoque dentro del sistema educativo. Tradicionalmente se ha prestado una mayor atención a las necesidades de los estudiantes durante las primeras etapas de la enseñanza obligatoria, se han concedido pocas oportunidades para el aprendizaje a tiempo parcial, y no ha habido una integración del aprendizaje no formal e informal en el sistema de cualificaciones (OCDE, 2003, p. 69). La OCDE (*ibid.*, p. 67) también ha señalado que:

"las reformas estructurales realizadas al amparo de la legislación de 1999 pueden ser interpretadas como un compromiso entre la necesidad de crear un sistema capaz de satisfacer las necesidades futuras en el contexto del aprendizaje permanente y la necesidad de mantener la confianza

de los usuarios, ya sean estudiantes o empresarios, en el valor de las titulaciones y de las estructuras sobre las que éstas se apoyan dentro del sistema actual.”

Aunque en Irlanda se sigue trabajando para solucionar estos problemas del aprendizaje permanente, existen aún otros desafíos a los que es preciso prestar atención.

Como ya se ha indicado, la población activa ha cambiado espectacularmente durante estos últimos años, a causa de los elevados niveles de inmigración. Las necesidades y la diversidad cultural derivadas de la presencia de extranjeros tienen que ser contempladas en un marco en el que el estudiante sea el centro de atención. Hace falta apoyar más eficazmente a los estudiantes con dificultades para el aprendizaje o que necesiten algún tipo de enseñanza especial, por lo que sus experiencias educativas tienen sentido en un sistema de garantía de la calidad que promueva la igualdad, el acceso, la transferencia y el perfeccionamiento, así como una evaluación de los estudiantes que sea equitativa y coherente. Hasta la fecha, las necesidades de los estudiantes con dificultades y de los que requieren una educación especial no han sido plenamente satisfechas en todos los niveles del sistema educativo irlandés. Estas deficiencias son de la máxima importancia en el sector de la EFC. Su solución depende en gran medida del apoyo prestado por quienes trabajan en este terreno.

Los profesores y formadores de EFP se enfrentan con un gran número de desafíos y demandas que tienen relación con su papel como tutores y mentores, con su trabajo con estudiantes de diferentes edades y procedencias, con el trabajo administrativo, con el diseño de planes de estudios y con la necesidad de trabajar en estrecha colaboración con los empleadores y otros agentes. En el contexto europeo, los requisitos de admisión para un puesto de enseñante de alguna asignatura de formación profesional incluyen normalmente una titulación en alguna materia de formación profesional, experiencia laboral y un título docente, mientras que al enseñante de educación general le basta con un grado universitario y un título docente (Kultanen-Mahlamaki, Susimetsa e Ilsely, 2006). Por regla general, los enseñantes de formación profesional elemental no suelen necesitar una titulación formal, como ocurre por ejemplo en Austria, Alemania e Islandia. Los requisitos de admisión para un enseñante de formación profesional continua son más variados todavía, ya que se trata de un aspecto que carece por completo de regulación. La formación continua de los profesores y formadores de EFP en Europa es muy heterogénea (Baur, 2006). Ya hemos hecho alusión a la complejidad del sis-

tema de EFC en el contexto irlandés. Idéntica complejidad encontramos en la procedencia de los profesores, educadores y tutores que trabajan en el sector de la ETC. Entre ellos hallamos profesores de primaria con un grado universitario y un título docente, personas con alguna titulación especializada, por ejemplo en TIC, profesionales cualificados, especialistas de artes y oficios con experiencia y cualificación profesional, y tutores voluntarios que en ocasiones no tienen experiencia ni cualificaciones docentes (Magee, 2006). Para lograr que esta gama de personas estén en condiciones de aplicar el marco y de ofrecer programas y servicios de calidad garantizada, es imprescindible un desarrollo profesional inicial y continuo en aspectos como el desarrollo, oferta y revisión de programas, la evaluación de los estudiantes, la evaluación de los programas y la autoevaluación.

El grupo de trabajo para el aprendizaje permanente (Gobierno de Irlanda, 2002, p. 17) señaló la importancia fundamental que tiene la oportuna dotación de recursos y la puesta en funcionamiento de las nuevas estructuras de cualificaciones. Sin embargo, sigue habiendo interrogantes sobre el compromiso del Gobierno con el sector de la EFC, puesto que hasta ahora no se han atendido las recomendaciones de un informe encargado por el propio Gobierno y publicado en 2003. El informe McIver abogaba por la creación de un sector de EC diferenciado de la enseñanza secundaria. Recomendaba una serie de cambios para responder a las distintas necesidades que tienen los profesores y alumnos en la EC y las que existen en la enseñanza secundaria. Pedía un aumento de la financiación, a fin de proporcionar el tipo de recursos que necesitaban los centros de EFC. Entre las medidas recomendadas se incluían la revisión de la estructura organizativa, la renovación de los edificios, instalaciones y servicios de apoyo al estudiante, y la resolución de los problemas relacionados con las cualificaciones, inducción y perfeccionamiento del profesorado (McIver, 2003). Es preciso abordar estos temas con el objetivo de lograr la aplicación del marco y la prestación de un servicio de calidad garantizada a todos los estudiantes.

Conclusión

La experiencia irlandesa en el desarrollo de estructuras de cualificaciones, en su aplicación y en el mantenimiento de los mecanismos que garantizan la calidad ofrece perspectivas interesantes en relación con los problemas con que se enfrenta la propuesta de MEC. Irlanda, a pesar de contar desde hace poco con un sector de EFC más unificado, ha desarrollado estructuras capaces de promover y apoyar el MEC. En ambos contextos se reconoce la necesidad de transparencia, progreso y movilidad del alumnado dentro de un paradigma de aprendizaje permanente. Sin embargo, como se indicaba en el proyecto irlandés sobre la propuesta de MEC, existe la posibilidad de confusión en los niveles de las titulaciones, especialmente en cuanto a la terminología y el número de niveles apropiados para los marcos nacionales. El contexto irlandés ilustra asimismo la necesidad de contar con un marco nacional estructurado, reforzado mediante mecanismos de garantía de calidad, al objeto de obtener el mayor provecho posible de la propuesta de MEC. Existen, por otro lado, diversos problemas que es preciso abordar a fin de crear las condiciones que ofrezcan al alumnado experiencias educativas significativas, y al profesorado oportunidades de desarrollo profesional continuo y sistemas de garantía de calidad dotados de los debidos recursos.

Acrónimos

BIM	<i>Bord Iascaigh Mhara</i> (Departamento de Pesca)
CE	Comisión Europea
DIT	Instituto de Tecnología de Dublín
EC	Educación complementaria
EFC	Educación y formación complementaria
EFP	Educación y formación profesional
FAS	<i>Foras Aiseann Saothair</i>
FETAC	Consejo para el Reconocimiento de Títulos de Educación y Formación Complementaria
FSE	Fondo Social Europeo
HETAC	Consejo para el Reconocimiento de Títulos de Educación y Formación Superior
MEC	Marco europeo de cualificaciones
NCVA	Consejo Nacional para el Reconocimiento de Títulos de Formación Profesional
NFQ	Marco nacional de cualificaciones
NQAI	Instituto Nacional de Cualificaciones de Irlanda
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PLC	Estudios posteriores al certificado de escolaridad
SEC	Comisión Estatal de Exámenes
TIC	Tecnologías de la información y de la comunicación
UE	Unión Europea
VEC	Comité para la Enseñanza Profesional

Bibliografía

- Baur, P. *Teachers and trainers in vocational education and training. Key actors to make lifelong learning a reality in Europe*. Conferencia de valoración Leonardo da Vinci. Helsinki, 3-4 abril de 2006.
- Central Statistics Office of Ireland. *Census 2006 preliminary report*. Dublin: Stationery Office, 2006. Disponible en Internet: <http://www.cso.ie/census/documents/2006PreliminaryReport.pdf>. [citado el 11.10.2007].
- Comisión Europea, Dirección General de Educación y Cultura; Cedefop. *Implementing lifelong learning strategies in Europe: progress report on the follow-up to the Council Resolution of 2002 EU and EFTA/EEA countries*. Bruselas: Comisión Europea, 2003. Disponible en Internet: http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/synthesis_efta_eea_en.pdf. [citado el 11.10.2007].
- Foras Aiseanna Saothair. *Irish labour market review: a FAS review of Irish labour market trends and policies*. Dublin: FAS, 2005.
- Further Education and Training Awards Council. *Further education and training in Ireland: a quantitative analysis*. Dublin: FETAC, 2005.
- Further Education and Training Awards Council. *Quality assurance in further education and training: policy and guidelines for providers V1.2*. Dublin: FETAC, 2004. Disponible en Internet: http://www.fetac.ie/link_pages/Quality%20Assurance%20in%20Further%20Education%20and%20Training%20%20Policy%20and%20Guidelines%20for%20Providers.pdf. [citado el 11.10.2007].
- Further Education and Training Awards Council. Presentación inédita de la conferencia de 26 de septiembre de 2006 en Clontarf Castle, Dublín, 2006.
- Government of Ireland. *Report of the task force on lifelong learning*. Dublin: Stationery Office, 2002.
- Heraty, N.; Morley, M.J.; McCarthy, A. Vocational education and training in the Republic of Ireland: institutional reform and policy developments since the 1960s. *Journal of Vocational Education and Training*, Vol. 52, 2000, p. 177-199.
- Kultananen-Mahlamaki, S.; Susimetsa, M.; Ilsely, P. *Valorisation project the changing role of VET teachers and trainers, Leonardo da Vinci projects supporting the changing role of VET teachers and trainers*. [Helsinki]: Centre for International Mobility CIMO, 2006. Disponible en Internet: http://www.leonardodavinci.fi/publications/TTVET-selvitys_pdf-julkaisu.pdf [citado el 11.10.2007].

- Magee, S. Challenges for further education, Irish perspectives. In *Leonardo da Vinci seminar: The changing role of VET teachers and trainers*. Presentación inédita de la conferencia de 27 de junio de 2006 en National College of Ireland, Dublín.
- Mclver Consulting. *Interim Report of the steering group to the PLC review established by the Department of Education and Science*. Dublin: Department of Education and Science, 2003. Disponible en Internet: <http://www.tui.ie/Policy%20Documents/PLC%20Review.html> [citado el 11.10.2007].
- National Qualifications Authority of Ireland. *Consultations on the European Commission proposal for a European qualifications framework for lifelong learning, response from Ireland*. Dublin: NQAI, 2005. Disponible en Internet: <http://www.nqai.ie/en/International/EQFConsultation/#d.en.939> [citado el 13.9.2006].
- National Qualifications Authority of Ireland. *Guidelines for awarding bodies in accessing the national framework of qualifications*. Dublin: NQAI, 2006. Disponible en Internet: <http://www.nqai.ie/en/AwardingBodiesApplications/File,1720,en.doc> [citado el 13.9.2006].
- National Qualifications Authority of Ireland. *The national framework of qualifications – an overview*. Dublin: NQAI, 2003a. Disponible en Internet: <http://www.nqai.ie/en/Publications/File,1268,en.pdf> [citado el 11.10.2007].
- National Qualifications Authority of Ireland. *National framework of qualifications: determinations for the outline national framework of qualifications*. Dublin: NQAI, 2003b. Disponible en Internet: http://www.nfq.ie/nfq/en/frame_action/documents/DeterminationsfortheOutlineNFQ.pdf [citado el 11.10.2007].
- OECD; National Qualifications Authority of Ireland. *The role of national qualifications systems in promoting lifelong learning: Country background report Ireland*. Dublin: NQAI, 2003. Disponible en Internet: <http://www.nqai.ie/en/International/File1,1298,en.pdf> [citado el 13.9.2006].
- Qualifications (Education and Training) Act*, Dublin: Stationery Office, 1999. Disponible en Internet: <http://www.irishstatutebook.ie/1999/en/act/pub/0026/index.html> [citado el 11.10.2007].