

## Constelaciones de desventaja y dilemas políticos en las transiciones de los jóvenes de la escuela al trabajo en Bulgaria

En este artículo presentamos las constelaciones de desventaja de los jóvenes en el paso de la juventud a la vida adulta en Bulgaria desde una perspectiva comparada y, después, exploramos las políticas principales de apoyo a los jóvenes desfavorecidos presentando los factores de eficacia. Para llevar a cabo este análisis nos basamos en cuatro fuentes de información principales: datos estadísticos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística Búlgaro y Eurostat (Encuesta de Población Activa); documentos oficiales del Ministerio de Educación, del Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales, del Ministerio de Juventud y Deportes y del Ministerio de Finanzas; informes y publicaciones de agencias sociológicas nacionales e internacionales; consultas a expertos, incluyendo discusiones en seminarios con representantes de la comunidad académica, políticos y profesionales que trabajan con jóvenes.

**Palabras clave:** Transiciones de la juventud, constelaciones de desventaja, transiciones y medidas activas de apoyo, políticas de inclusión social, transición a la economía de mercado, empleo, buenas prácticas.

### 1. Introducción

En los últimos diez años ha habido una preocupación creciente en Europa por los retrocesos en las transiciones de los jóvenes de la educación al empleo y en la participación social en general (Comisión Europea (EC), 2001; EC, 2005). Bulgaria está entre los países con problemas acumulados en los logros educativos de los jóvenes y en su integración en el mercado laboral. Habiendo experimentado una transformación social radical en los años 90, en el curso de la cual la planificación central y la economía estatalizada fueron reemplazadas por una economía de mercado; la sociedad búlgara actual está rezagada en términos de resultados económicos y estándares de vida en comparación con los países europeos de nuevo ingreso. La liberalización de la vida social afectó a los jóvenes de forma desproporcionada. Con la retirada del estado de la interferencia activa en la regulación de las relaciones entre los grupos sociales, los jóvenes se vieron afectados por la desaparición de la seguridad de los diseños de las transiciones, previamente estructurados con firmeza y estrictamente controlados en las sociedades socialistas, dejándoles actualmente en el mar de riesgos e incertidumbres de las sociedades reguladas por el mercado (Kovacheva, 2001). ¿Cuáles son los principales problemas en las transiciones de la escuela al trabajo y las barreras más importantes a la integración sostenible en el mercado laboral? ¿A qué dilemas se enfrentan las políticas de inclusión social en el país y qué factores tienen que tenerse en cuenta para valorar el éxito o el fracaso de las medidas de apoyo activas en las transiciones?

## 2. Constelaciones de desventaja a las que se enfrentan los jóvenes en Bulgaria

La inclusión social de los jóvenes en las sociedades europeas se ve dificultada por una combinación de barreras económicas, sociales y culturales. Los factores que determinan la desventaja (conceptualizada como oportunidades desiguales y riesgos de exclusión social) opera en interrelaciones complejas creando diferentes diseños en los diferentes países. Estas agrupaciones se entienden como constelaciones de desventaja en las transiciones de los jóvenes de la educación al trabajo (Walther y Pohl, 2005). Centrarse más en las constelaciones de desventaja que en los grupos problemáticos ayuda a evitar el peligro de descuidar los problemas estructurales, con el consiguiente peligro de presentarlos como déficits individuales. Algunas de las barreras puede que sean auto-erigidas, pero son las instituciones de la sociedad las que perpetúan las desigualdades en las oportunidades que se les presentan a los jóvenes.

La perspectiva de las constelaciones de desventaja nos permite examinar consecutivamente los esquemas de abandono escolar prematuro, desempleo, empleo precario y pobreza que prevalecen en el contexto social actual en Bulgaria.

### 2.1 Abandono escolar prematuro

El sistema educativo en Bulgaria es abierto y no presenta rasgos rígidos y selectivos. Además, el alcance del sistema es relativamente pequeño según los indicadores europeos.

Cuadro 1. **Escolarización de los jóvenes en el sistema educativo (%)**

Grupos de edad	Bulgaria	Unión Europea (25)
5-14 años	98.0	99.2
15-19 años	70.5	81.3
20-29 años	15.2	22.2

Fuente: Ministerio de Finanzas, 2005

Bulgaria, a diferencia de otros países post-comunistas, consiguió preservar su red pública de instalaciones para el cuidado de niños pequeños y la obligatoriedad de pasar el año de educación preescolar en un jardín de infancia (en 2004). La base normativa existente para los exámenes después de séptimo curso aumenta la función selectiva de la educación secundaria y genera una interdependencia considerable entre los ingresos de los padres y la posibilidad de acceder a niveles educativos más altos. También se percibe un descenso importante en el número de jóvenes que llega a niveles educativos más altos, en los que se adquieren las calificaciones profesionales superiores.

Los jóvenes que abandonan prematuramente la escuela son en Europa aquellas personas entre 18 y 24 años con niveles educativos no superiores a ISCED-2, es decir, que han completado la educación básica. Según Eurostat, el 24% de los jóvenes en Bulgaria pertenece a esta categoría. Para comparar, los países escandinavos, Polonia, Eslovaquia, la República Checa, Eslovenia y Lituania tienen porcentajes de abandono escolar prematuro por debajo del 10%. Un problema que se agrava si se considera que en Bulgaria hay muchos jóvenes que abandonan la escuela durante los primeros años de escolarización sin adquirir unos conocimientos básicos. Recientemente, el

Instituto Nacional de Estadística (NSI, 2004a: 15) comenzó a publicar datos sobre este proceso -en 2003, alrededor del 3% de los alumnos de primero a cuarto curso, el 3,2% de los alumnos de quinto a octavo y el 3% de los alumnos de noveno a treceavo abandonaron la escuela. La primera entre las razones indicadas para dejar la escuela es la categoría de “asuntos familiares”, detrás de la cual se esconden la pobreza, los prejuicios étnicos, las deficientes vías de comunicación y una multitud de otras desventajas institucionales. Sigue sin haber datos oficiales sobre el número de jóvenes que nunca han asistido a la escuela, pero podemos asumir con un alto grado de certeza que su número está creciendo.

## **2.2 Deficiencias en el sistema de formación profesional**

Los mayores problemas para la integración social de los jóvenes en Bulgaria son causados por la situación de la educación y formación profesional. Los logros de la reforma en esta esfera son la nueva base legal, una red institucional más amplia de numerosas escuelas públicas y privadas, la descentralización de la toma de decisiones y los esfuerzos por mejorar la cooperación entre el Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales. Aunque el sistema ofrece educación en una multitud de formas: formación profesional en la escuela normal después de sexto curso, escuelas secundarias de formación profesional técnica e institutos tecnológicos, así como cursos más cortos en centros de formación profesional, aún no ha superado todos sus problemas. Nosotros consideramos que la razón más importante para esta situación es el hecho de que la formación profesional se lleva a cabo en escuelas sin el equipamiento técnico adecuado y fuera del campo de la economía real. No existe ningún sistema de cooperación entre las escuelas de formación profesional y las empresas. El resultado es una formación en gran parte teórica con el énfasis puesto en la información en lugar de las habilidades y las calificaciones, y los jóvenes se gradúan sin tener apenas experiencia laboral con las tecnologías modernas. El estado de la educación superior es similar, ya que las prácticas en empresas son muy raras y, si se dan, son casi siempre solo nominales, por lo que no equipan al joven con experiencia laboral profesional (MBMD, 2005). Una investigación importante dirigida por el Instituto Nacional de Estadística (2004b) sobre la formación profesional continua durante 2004 estableció que solo el 2,6% de las empresas llevaron a cabo una formación introductoria (para jóvenes sin experiencia laboral previa) durante el último año. Hay un desequilibrio entre la especialización industrial ofrecida en los centros de formación profesional y la orientación de la economía búlgara hacia un desarrollo dominante del sector servicios. Falta establecer un sistema para la investigación y la monitorización de las necesidades en cuanto a calificaciones del estado, del sector privado y de las organizaciones no gubernamentales.

## **2.3 Desigualdades de género**

Las desigualdades de género en Bulgaria no están tan presentes como en otros países con regímenes socio-políticos conservadores. Las mujeres en Bulgaria representan una proporción menor de jóvenes que abandonan la escuela prematuramente que los hombres y en años recientes han conseguido niveles educativos más altos que los hombres. En la actualidad, las mujeres representan el 57% de los estudiantes de diplomaturas, el 52,2% de los estudiantes de licenciaturas y el 51% de los estudiantes de cursos de

doctorado (NSI, 2004a). Estos datos, sin embargo, no significan que el género no sea una causa de desventaja entre los jóvenes durante su integración en el mercado laboral. Las mujeres suponen el 38,2% de los estudiantes en las escuelas de formación profesional, lo que limita sus oportunidades de encontrar un trabajo después de graduarse. Las mujeres se concentran en ocupaciones específicas y sectores específicos en el mercado laboral y este fenómeno está vinculado a unos salarios más bajos y a un desarrollo profesional limitado. Según JAP (2002), hay una diferencia de género significativa en los salarios – en 1997, las mujeres recibían unos salarios un 28% más bajos que los hombres. Las mujeres jóvenes también tienen menos privilegios en el acceso a la formación profesional o la educación continua, ya que no se apoya de forma suficiente la conciliación de empleo y maternidad para las madres trabajadoras, en términos de horarios de trabajo flexibles y división del trabajo en el hogar.

## 2.4 Desigualdades étnicas

Entre los factores que determinan en Europa las constelaciones de desventaja, como la raza o el estatus de inmigrante, el grupo étnico es el que mayor influencia tiene sobre las oportunidades de integración social de los jóvenes en Bulgaria. La mayoría de los desfavorecidos son jóvenes provenientes de familias de origen roma (entre el 4% y el 10% de la población) o turco (alrededor del 9,4%). Pertenecer a uno de estos grupos significa enfrentarse a un riesgo mucho mayor de abandono escolar prematuro, desempleo de larga duración o pobreza (JIM, 2005). Mientras más de la mitad de los búlgaros ha finalizado la educación secundaria y un cuarto la educación superior, solo un cuarto de los jóvenes de origen turco ha finalizado la educación secundaria y el 3% la superior. En cuanto a los roma, menos de uno de cada diez ha completado una educación superior a la básica (secundaria y superior combinadas).

Cuadro 2. Población activa según nivel educativo, basado en el censo de 2001 (%)

Educación completada	Búlgaros	Turcos	Roma
Básica	20.7	53.0	44.9
Secundaria	53.0	23.7	7.2
Superior	23.7	2.7	

Fuente: JIM, 2004

La tasa de alfabetización muestra la misma tendencia – 0,4% entre los búlgaros, 3,5% entre los turcos y 12,7% entre los roma, cuyo porcentaje se ha incrementado en un 50% entre las dos recogidas de datos. Según las estimaciones de los expertos citadas en JAP (2002), la mitad de los jóvenes roma en edad de estar en la enseñanza obligatoria nunca ha asistido a la escuela. Las oportunidades para los jóvenes roma y turcos de encontrar un trabajo en Bulgaria son muy limitadas. En 2003, la tasa de desempleo de los búlgaros era del 17,3%, del 48,4% entre las personas de origen turco y del 52,9% entre las personas de origen roma. Los datos del Banco Mundial (2002) sobre tasas de pobreza define como pobres al 5,6% de los búlgaros, al 20,9% de los turcos y al 61,8% de los roma. La acumulación de desventajas en la transición de la escuela al trabajo de los jóvenes en Bulgaria tiene motivos estructurales e institucionales, entre los que tiene un papel destacado la discriminación, como muestran diferentes informes y estudios (ASA, 2003; Mitev, 2002).

## 2.5 Diferencias regionales

Las diferencias entre las regiones también crean desventajas que afectan a los logros educativos y a las expectativas de empleo de los jóvenes. Los jóvenes de áreas rurales dejan el sistema educativo tres años antes que los jóvenes de las áreas urbanas. Entre las seis regiones de Bulgaria, la menos desarrollada es la del centro-sur, seguida por la centro-norte y la oeste-norte (JIM, 2005). El cociente de actividad económica es el más bajo en la oeste-norte (41,9%) y el más alto en la oeste-sur, donde alcanza el 54,0%. Existen diferencias aún mayores entre los municipios dentro de una misma región. En 2004, el nivel de desempleo juvenil se sitúa alrededor del 20% en Gabrovo y del 33% en Stara Zagora y Smolian (MLSP, 2005). Las diferencias regionales en las expectativas de educación y empleo son particularmente importantes en Bulgaria debido a la baja movilidad geográfica dentro del país – la proporción de jóvenes que nunca ha salido de su región está aumentando (JAP, 2002; MBMD, 2005). Los jóvenes que buscan un empleo prefieren dejar Bulgaria y emigrar al extranjero antes que buscar trabajo en otra región del país con mejores expectativas económicas (Mitev y Matev, 2005). Esto es en gran parte una consecuencia de los elevados costes de la vivienda a los que se tienen que enfrentar los jóvenes si abandonan el hogar familiar, no pudiendo afrontarlos con los bajos salarios que reciben en los empleos disponibles en el mercado laboral búlgaro. La emigración al extranjero, desde el periodo de transición de 1989, se ha estimado en un 10% de la fuerza laboral (JIM, 2005) y la intensidad de la misma ha sido más fuerte entre los grupos de edad de 15 a 19 años y 20 a 29 años.

## 2.6 Segmentación del mercado laboral formal

Los jóvenes de 16 a 24 años son en su totalidad desfavorecidos en el mercado laboral de Bulgaria. Entre los empleados, los jóvenes están sobre-representados en los trabajos poco pagados y con requisitos de calificación bajos. Según el Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales (2003), el mayor porcentaje de jóvenes está empleado en la industria (24,7%), en el comercio y el sector de las reparaciones (21,8%) y en hoteles y restauración (13%). En la jerarquía de los grupos ocupacionales, el puesto más alto lo ocupan las posiciones de dirección y el más bajo los trabajadores no cualificados. Los jóvenes se concentran en el grupo de los trabajadores poco cualificados en el sector servicios. El informe del grupo de expertos (Damgor, 2002) estableció que la demanda de fuerza laboral juvenil (entre 18 y 29 años) era más fuerte en ocupaciones como la de vendedor, camarero u operario de maquinaria. Según su estatus de empleo, la mayor parte de los jóvenes está empleado en el sector privado (83,1% de los jóvenes empleados) y no en el público (15,9%); los autónomos representan el 6,7% de fuerza laboral de los hombres y el 1,6% de las mujeres; empleadores solo son el 1% de los hombres jóvenes y el 0,3% de las mujeres jóvenes. Es significativa la proporción de jóvenes que trabajan en el negocio familiar sin recibir remuneración (4,6%). Los datos que muestran los bajos porcentajes de mujeres como empleadoras o en situación de autónomas indican su posición de desventaja en relación a los hombres.

## 2.7 Constelaciones de desempleo

En Bulgaria, como en muchos otros países de Europa, el desempleo es predominantemente un fenómeno que afecta a los jóvenes. Según los datos de Eurostat de la Encuesta de Población Activa de 2004, la tasa de

desempleo (el porcentaje de jóvenes de 15 a 24 años que son parte de la población activa) era del 24,4% y la tasa era más elevada para los hombres (24,9%) que para las mujeres (23,8%). La ratio de desempleo juvenil (el porcentaje de la población de 15 a 24 años) en 2004 era del 7,5% (8,6% entre los hombres y 6,3% entre las mujeres). Comparado con otros países europeos, Bulgaria se diferencia por combinar un ratio menor de desempleo juvenil (EU-25: 7,5%) con una tasa de desempleo juvenil considerablemente más alta (EU-25: 18,6%). Esto supone una tasa de actividad baja entre los jóvenes en Bulgaria que se puede atribuir a un mercado laboral “antipático”, que discrimina a los jóvenes.

Otra característica específica del desempleo juvenil en Bulgaria es que los hombres están más veces desempleados que las mujeres. Esto contrasta con la situación en países de Europa de sur como España y Portugal, donde el desempleo entre las mujeres es considerablemente más alto que entre los hombres. Especialmente desfavorecidos son *los jóvenes que están buscando su primer trabajo*. Según el Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales (2003), los empleadores no quieren contratar trabajadores y empleados sin experiencia laboral, teniendo que invertir en su formación. La característica principal del modelo de desempleo juvenil en el mercado laboral búlgaro es su carácter de *larga duración*. Entre los jóvenes desempleados, el 65% ha estado desempleado por un periodo superior al año – la proporción más alta si se compara con el resto de países europeos, según Eurostat. Especialmente alta es la proporción de jóvenes desempleados con bajos niveles educativos (en 2004, el 65% de los jóvenes desempleados tenía niveles de educación elemental o inferior) y sin experiencia laboral previa. La tasa de desempleo entre los jóvenes con educación superior no es tan alta en Bulgaria como, por ejemplo, en España o Portugal. Sin embargo, no existen datos oficiales sobre cuantos jóvenes con estudios universitarios tienen un empleo en su campo de estudio y cuantos trabajan en empleos para los que están sobre-cualificados, en el comercio, el sector servicios o como guardias de seguridad privados.

## 2.8 Grupo estatus zero

Hay un grupo considerable de jóvenes que comprende a personas de estatus indefinido, que no forman parte del sistema educativo, que no asisten a cursos de formación, que no tienen un trabajo y que no están registrados como desempleados en las oficinas de empleo. Sin embargo, no han atraído la atención de los investigadores ni de los responsables políticos. Podemos deducir que el tamaño de este grupo se calcula de forma indirecta por la diferencia entre los datos de la Encuesta de Población Activa del Instituto Nacional de Estadística y los datos de los registros en la Agencia de Empleo.

Cuadro 3. Jóvenes desempleados según la Agencia de Empleo (EA) y el Instituto Nacional de estadística (NSI)

2004	NSI	EA	Diferencia
1er trimestre	79100	75907	3193
2º trimestre	76600	66116	10484
3er trimestre	77200	63639	13561
4º trimestre	84000	61921	22079

Fuente: [www.nsi.bg/Labour/Labour.htm](http://www.nsi.bg/Labour/Labour.htm);  
Agencia de Empleo 2004 Formulario Estadístico Mensual

En el último trimestre del año pasado había 22.000 jóvenes que no estaban integrados ni en el sistema educativo ni en las instituciones del mercado laboral. Las encuestas realizadas muestran que los factores que influyen a la hora de no registrarse como desempleado son la experiencia laboral previa requerida, durante la cual se deben hacer contribuciones a la seguridad social, las reducidas ayudas por desempleo y la falta de confianza en que las oficinas de empleo ofrezcan un buen puesto de trabajo (Kovacheva, 1999; MBMD, 2005).

## **2.9 Constelaciones de precariedad**

Otra tendencia relacionada con la segmentación del mercado laboral es la precariedad del empleo en forma de contratos de trabajo temporales y trabajos a tiempo parcial. Aunque es más fácil encontrar a jóvenes en estas formas de empleo inseguro que a otros grupos de edad, según los datos de Eurostat (Encuesta de Población Activa 2004), estas formas de trabajo flexible no son predominantes en Bulgaria y suponen menos del 10% de los contratos entre los jóvenes. El Código de Trabajo limita las oportunidades de los contratos temporales, los bajos salarios desaniman a las personas que buscan un trabajo, incluso a estudiantes y padres de jóvenes en busca de trabajos a tiempo parcial (Kovacheva y Tang, 2003).

El típico esquema de la precariedad en Bulgaria, parecido al de otros países post-socialistas y al de Grecia e Italia, es la concentración de jóvenes en la economía sumergida (trabajo negro o no declarado). El empleo informal muestra numerosas formas, entre las que las más extendidas son el trabajo no remunerado en el negocio familiar, el trabajo con un contrato falso, lo que significa que se paga a la seguridad social una pequeña parte del salario estipulado y el resto lo recibe el trabajador en metálico (Según el MBMD esto afecta al 25% de los jóvenes) y trabajo sin contrato laboral. Se ha identificado el empleo sumergido en el JAP (2002) como un problema significativo de la estructura del mercado laboral búlgaro, que se estima entre un 20% y 36% del PIB en el año 2000, situando a la fuerza laboral en trabajos precarios de baja productividad, sin protección alguna. Según la Encuesta de Población Activa del cuarto trimestre de 2004, alrededor del 10% de los jóvenes está trabajando sin contrato laboral; el estudio Vitosha sitúa este porcentaje en el 17% en 2004. Si sumamos a los estudiantes que combinan trabajo y estudios y a los trabajadores de la agricultura (estos dos grupos trabajan en gran parte sin contratos laborales escritos) el porcentaje real probablemente será el doble de grande. Estas formas de empleo, en un estado con altas tasas de desempleo y pobreza, no solo proporcionan un ingreso a los jóvenes, también les permiten desarrollar sus habilidades y sus contactos sociales, que les pueden servir en su transición a la economía formal. Sin embargo, existe el peligro de que este empleo sumergido se convierta en una trampa de la que no es fácil escapar, ya que las habilidades adquiridas no se reconocen oficialmente y la falta de pagos a la seguridad social impide a los jóvenes acceder al sistema de ayudas sociales.

## **2.10 Pobreza**

En Bulgaria, como en otros países europeos, se pueden observar las extremas consecuencias de colocar a los jóvenes en una posición de desventaja en el mercado laboral - los grupos más vulnerables sufren pobreza y múltiples desventajas. Los datos de Eurostat muestran una tasa de pobreza (cuando los ingresos están por debajo del 60% de los ingresos

medios después del pago de impuestos y recibir las ayudas sociales) del 15% entre los jóvenes de 16 a 24 en la Unión Europea, tasa que se sitúa en el 13% en Bulgaria. Los jóvenes en Grecia, España, Italia y Portugal, así como en países del este como Eslovaquia y Rumania, se encuentran en una situación de mayor desventaja que otros grupos de edad en sus respectivos países. En Bulgaria, los jóvenes están protegidos de las consecuencias extremas del desempleo principalmente por el generoso apoyo de los padres y no porque el estado les asista financieramente. Los jóvenes que han finalizado la escuela o la universidad sin tener experiencia laboral no tienen derecho a recibir ayudas por desempleo si están buscando su primer trabajo. No hay información estadística oficial sobre la proporción de jóvenes que recibe ayuda social, pero según los expertos de la Agencia de Asistencia Social muy pocos jóvenes se apoyan en las ayudas estatales. Tampoco hay datos oficiales sobre la edad media en la que los jóvenes abandonan el hogar familiar, pero se puede afirmar que en el caso de que existan dificultades financieras los jóvenes continuarán viviendo con sus padres tanto antes como después de formar su propia familia, reduciendo así sus gastos en vivienda y alimentación y, por tanto, reduciendo también los riesgos de caer en la pobreza.

## 2.11 Desventajas múltiples

El débil apoyo del estado para evitar los riesgos en las transiciones de los jóvenes crea una fuerte dependencia de los jóvenes hacia sus padres y una reproducción intergeneracional y transmisión de las desventajas. Cuando los padres son pobres y les faltan los recursos para apoyar a la siguiente generación, los jóvenes se enfrentan a mayores riesgos. Los jóvenes roma son uno de estos grupos desfavorecidos, en los que la pobreza y el abandono escolar prematuro, la falta de calificaciones profesionales, el trabajo informal, la mala salud, los embarazos adolescentes y otros problemas se apilan creando barreras a la integración en la sociedad (Mitev, 2002). Otros grupos que sufren desventajas múltiples son los jóvenes con discapacidades físicas, los jóvenes con problemas mentales, los que viven en centros de acogida públicos o los que provienen de familias monoparentales. Los sin techo, los drogodependientes y las víctimas de mafias de prostitución o tráfico de personas forman los grupos especialmente vulnerables en la Bulgaria actual (JIM, 2004).

## 3. Dilemas políticos

Las constelaciones de desventajas en las transiciones de los jóvenes a la vida adulta se tratan con una gran variedad de estrategias, programas y medidas en cada país. A esta amplia gama de medida nos referimos en este estudio como combinaciones políticas. Los dos ejes fundamentales en que se dividen las estrategias nacionales para la creación de empleo son las aproximaciones individualizadas versus estructurales y preventivas versus compensatorias. El dilema político principal es si hay que centrarse en estrategias que adapten a los individuos a las demandas de la educación, la formación y el mercado laboral o en reformas orientadas a hacer más accesibles y apropiadas a las preferencias de los jóvenes las oportunidades estructurales, o si desarrollar medidas preventivas dirigidas a los factores de riesgo o dar preferencia a las soluciones tratando de aliviar los problemas acumulados.

Uno de los logros de las políticas de juventud en Bulgaria en años recientes ha sido reconocer que los jóvenes son un grupo desfavorecido en el mercado laboral. Después de la importante participación de jóvenes en las manifestaciones y las huelgas de estudiantes en los comienzos de la transición, a principios de los 90, los jóvenes se hicieron visibles en la escena política y otros grupos fueron definidos como vulnerables y necesitados de apoyo social. En los últimos 15 años de reformas de mercado, la sociedad búlgara ha madurado lo suficiente como para darse cuenta del elevado desempleo juvenil, de la creciente tasa de abandono escolar, del desequilibrio entre calificaciones educativas recibidas y habilidades demandadas en el mercado laboral. Actualmente, se puede definir la estrategia dominante en Bulgaria en relación a los problemas de integración de los jóvenes como una aproximación estructural que reconoce la existencia de desigualdades sociales que dejan a los jóvenes en una situación de desventaja, no tratando a los jóvenes como si fueran personalmente responsables de su situación.

En Bulgaria, aunque existe este conocimiento sobre la situación de los desfavorecidos como un factor estructural, las políticas no se han desarrollado apoyándose en esta visión y se han mezclado con metodologías individualizadas, es decir, medidas que echan la culpa de los fracasos educativos o laborales a los propios individuos. Las políticas de juventud son tanto preventivas como compensatorias, aunque dominan estas últimas. Siendo preventivas, las aproximaciones estructurales se ajustan mejor a la situación de desventajas acumuladas en las transiciones de los jóvenes, aunque consideramos que las soluciones individualizadas y compensatorias también son necesarias para los jóvenes que no caen en la red de las medidas preventivas y estructurales.

Un fallo significativo del modelo búlgaro de asistencia en las transiciones de los jóvenes es la falta de monitorización y evaluación sistemática de la estrategia, las medidas y los programas aplicados. La política activa del Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales se encuentra en proceso de evaluación, mientras que el Ministerio de Juventud y el Ministerio de Educación y Ciencia están todavía desarrollando un sistema de indicadores para realizar una evaluación. La situación de los programas de apoyo y las medidas ofrecidas por el sector no gubernamental es similar. La evaluación independiente de la implementación y los resultados es una característica muy rara entre los proyectos llevados a cabo por organizaciones sin ánimo de lucro en el recientemente creado sector cívico búlgaro (Michailov, 2005).

El análisis de las políticas de apoyo a los desfavorecidos en este informe se basa en diferentes ejes: financiación, inversión en capital humano, políticas activas de mercado laboral, apoyo al individuo, coordinación e integración de las políticas. Utilizamos ejemplos de medidas definidas como “buena práctica” por los expertos entrevistados.

### **3.1 Financiación**

La decisión de una determinada aproximación política depende obviamente de la financiación, entre otros factores. Una política preventiva efectiva requiere más recursos que una compensatoria. En Bulgaria, el número de medidas y programas se ve gravemente limitado por los recursos financieros disponibles, por las condiciones económicas generales y por una estructura del mercado laboral poco favorable. En términos de PIB, el porcentaje de

gasto en educación y políticas activas de mercado laboral de un país como Bulgaria lo sitúa en el grupo de países que proporcionan pocos recursos a la educación y algo más a las Políticas Activas de Mercado Laboral (PAML).

Cuadro 4. **Inversión en educación y PAML como % del PIB en 2002**

<b>Educación PAML</b>	<b>Baja (&lt; 5%)</b>	<b>Media (5 - 6%)</b>	<b>Alta (&gt; 6%)</b>
Baja (< 0,5 %)	GR (4 - 0,22) RO (3,53 - 0,17) SK (4,35 - /)	AT (5,67 - 0,41) PL (5,6 - 0,02) PT (5,8 - 0,40) UK (5,25 - 0,06)	SI (6,02 - /)
Media (0,5 - 1%)	BG (3,57 - 0,56) ES (4,4 - 0,55) IT (4,75 - 0,51)		FI (6,4 - 0,7)
Alta (> 1%)			DK (8,5 - 1,6)

Fuente: Eurostat, 2002

La financiación es un factor que determina el éxito de una determinada política, pero también muestra la importancia que le dan al problema los responsables políticos. El bajo porcentaje de inversión en educación, cuando la tasa de abandono escolar está creciendo, existen deficiencias graves en la coordinación entre la formación profesional y la economía y hay un sistema subdesarrollado de educación continua, indica que el Estado no ha percibido con claridad la gravedad de la situación en lo que se refiere a los logros educativos de los jóvenes.

### 3.2 Mejorar el capital humano

Se pueden encontrar limitaciones considerables en la esfera de las políticas de formación y desarrollo de capital humano en Bulgaria. Lo que le falta a este campo son reformas estructurales que amplíen el acceso de los jóvenes a la educación de calidad y hagan más flexibles y relevantes sus diferentes tipos de motivación y transición no estandarizada. Ante la necesidad creciente de un sistema educativo flexible, la falta de atención a la educación no formal es muy poco recomendable. No hay suficientes medidas y programas que estimulen a los jóvenes a permanecer más tiempo en la escuela y a conseguir calificaciones profesionales. Ha habido intentos por introducir un estímulo financiero, como el ofrecer comidas gratis en la escuela o libros gratis a los alumnos de primaria, pero esto no es suficiente para reducir el impacto de la desigualdad social y prevenir el abandono escolar. El sistema educativo búlgaro no proporciona asesoramiento dirigido a la identificación temprana de los problemas ni dispone de programas como “*Connexions*” del Reino Unido o “*Asesoramiento Total*” de Eslovenia, que pueden influir en las decisiones educativas de los jóvenes.

Una tendencia positiva es la estrategia para integrar a los niños con necesidades especiales y a los niños de minoría étnicas en las escuelas normales, donde profesores asistentes les ayudan. Las reformas, sin embargo, están lejos de impedir y revertir el proceso de crecimiento del abandono escolar prematuro y los problemas de alfabetización que afectan a la sociedad. La calidad general de la educación está cayendo, como muestran los logros de los estudiantes búlgaros en el estudio europeo PISA. No hay un sistema de seguimiento de la calidad de la enseñanza, ni un sistema que identifique a los alumnos en riesgo de abandonar la escuela, ni recursos suficientes para proporcionar ayuda especializada a los alumnos que la necesiten. El Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales trata de

compensar todos estos problemas del sistema educativo con la creación de un programa dirigido a los jóvenes que abandonan la escuela. El objetivo del programa es enseñarles a leer y escribir, ofrecer formación profesional y proporcionar empleo, pero su alcance es tan limitado que no cubre las deficiencias del sistema educativo.

Los programas dirigidos a ofrecer formación profesional tampoco son capaces de superar el desequilibrio entre las cualificaciones demandadas y las cualificaciones ofrecidas, especialmente en términos de habilidades necesarias para el mercado laboral. Los empleadores no tienen incentivos suficientes ni experiencia para ofrecer plazas de aprendizaje a los jóvenes mientras están en la escuela o justo después de acabarla. Tampoco existe un sistema de apoyo o control para los empleadores y sus empleados. Como ocurre con la educación general, el sistema de formación profesional es muy inflexible y no ofrece garantías para la creación de un currículo interesante a ojos de los empleadores, el estado o las organizaciones del tercer sector. En Bulgaria, las instituciones educativas como las universidades o los centros de formación profesional están dejando de lado sus responsabilidades para con los jóvenes.

El Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales está ofreciendo medidas que mejoren las habilidades de los jóvenes y sus aptitudes para el empleo. Entre estos esfuerzos se encuentra el programa “Informática para Jóvenes”, que es muy popular y ha tenido éxito. Mejora el acceso a la información y a las tecnologías de la comunicación con la adquisición de conocimientos en este campo. El grupo al que va dirigido este programa son los jóvenes con educación secundaria o universitaria registrados como desempleados en las oficinas de empleo. Se matriculan en cursos de formación y el 10% que obtiene mejores calificaciones puede acceder a una plaza de formación con empleadores en la economía real. La formación de un joven desempleado se lleva a cabo en cooperación con Microsoft y con centros germano-búlgaros de formación profesional situados en Bulgaria. Este programa es un ejemplo de “buena práctica”, ya que la tasa de participación es un 120% mayor de lo esperado e involucra y coordina las actividades de 13 instituciones diferentes.

### **3.3 Mejorar el acceso de los jóvenes al mercado laboral**

En el campo de las estrategias de la lucha contra el desempleo, las políticas en Bulgaria se basan en la combinación de medidas preventivas, conocidas como políticas activas de mercado laboral, y de medidas compensatorias, asociadas casi siempre con ayudas sociales. En algunos países estas ayudas son universales, pero en Bulgaria están vinculadas a los pagos anteriores a la seguridad social, por lo que se excluye de las mismas a las personas que buscan un primer empleo y a los jóvenes que han trabajado sin un contrato laboral. El JAP (2002) define el actual sistema de ayudas por desempleo como insuficiente en la cobertura de los desempleados, entre los que los jóvenes son los menos privilegiados. La tendencia hacia el aumento de la financiación de las políticas activas de mercado laboral desde el año 2000 se ha reflejado en una reducción de la tasa de desempleo, tanto total como entre los jóvenes. Las políticas activas de mercado laboral se centran en la formación en empresas de jóvenes desempleados registrados y en la subvención de empleadores por contratar a jóvenes sin experiencia laboral. Las medidas para creación de empleos y trabajo autónomo también se encuentran disponibles, aunque no se dirigen expresamente a los jóvenes. Menos importancia se da a la desregulación del acceso al mercado laboral, lo

que reduciría los costes de contratación, o a las políticas contra la discriminación de los jóvenes pertenecientes a minorías étnicas.

Los esfuerzos por abrir el mercado laboral a los jóvenes que buscan un primer empleo se centran en el programa “Comenzar una carrera” (programa para el empleo de jóvenes con educación superior en la administración pública). Proporciona una transición poco problemática desde las instituciones educativas a la vida profesional de los jóvenes con estudios universitarios. Inmediatamente después de completar los estudios universitarios, el programa ofrece a los jóvenes trabajos temporales en ministerios y agencias de las administraciones regionales y locales, donde pueden acumular experiencia laboral. Los jóvenes permanecen en el programa durante 9 meses, pero si se da la oportunidad pueden conseguir un trabajo en la administración de forma permanente. El programa trata de compensar un problema significativo del sistema universitario – el insuficiente acceso de los estudiantes a oportunidades de formarse en la economía real. Hay otra medida dirigida a jóvenes con menores niveles de educación – “Animar a los empleadores a crear nuevos empleos de formación, con el fin de adquirir cualificaciones profesionales y/ o prácticas a jóvenes desempleados menores de 29 años” (Parágrafo 41 de la Ley para el Fomento del Empleo). Proporciona recursos financieros para los salarios y paga las contribuciones a la seguridad social y, además, cubre los gastos de formación profesional por un período de 6 meses. El crecimiento del número de jóvenes en la formación o en prácticas (3 veces mayor en el año 2004 que en el año 2003) es indicativo de la popularidad de la medida entre los jóvenes y los empleadores, ya que significa una oportunidad de aumentar la competitividad de la empresa y mejorar la expectativas del empleado.

Se realizan esfuerzos insuficientes por incrementar el acceso al empleo de grupos de desfavorecidos como los jóvenes roma. El JIM (2005) subraya que la eliminación de la discriminación de base étnica (especialmente la discriminación contra los roma) debería ser una de las prioridades del gobierno búlgaro. Varios programas se han llevado a cabo en esta dirección: El Programa Marco para la Integración de los Roma en la Sociedad Búlgara y el Plan Nacional de Acción para su implementación, la Sección para la Integración de Minorías del Programa de Gobierno y la creación del Consejo Nacional de Asuntos Étnicos y Demográficos (NCEDI) y los Consejos Regionales de Asuntos Étnicos y Demográficos en 2003. Desde el 1 de enero de 2004 se encuentra vigente el Acta de protección contra la Discriminación, que incorpora directivas europeas y establece mecanismos de protección. Sin embargo, el NCEDI no tiene poder real para influir en los procesos de toma de decisión, ni capacidad administrativa o financiera para llevar a cabo su misión con éxito (JIM 2005). La primera conferencia sobre la Década de Inclusión de los Roma 2005-2015 en Sofía en la primavera de 2005 no ha tenido efectos sobre el desarrollo de programas efectivos para la integración social.

### **3.4 Reforzar al individuo**

Reforzar la capacidad del individuo de tomar decisiones y dirigir su propia vida es un aspecto poco desarrollado en Bulgaria. El país comparte la tendencia europea hacia la activación de los jóvenes, es decir, movilizar a los individuos para que se involucren de manera más activa en el proceso de integración en el mercado laboral y de inclusión social. Sin embargo, la aproximación aplicada al mecanismo clave de las políticas de activación, el

plan de acción individual, es muy limitada. Limita la activación solo a la integración en el mercado laboral y se apoya en incentivos negativos y en la motivación extrínseca de los jóvenes. Las ayudas restringidas y la desaparición del registro de desempleados son los mecanismos más usados para prevenir el desempleo de larga duración. En comparación, Dinamarca, Finlandia y Eslovenia ofrecen una amplia gama de opciones educativas y formativas, asesoramiento individual y se apoyan en incentivos positivos y motivación intrínseca.

La orientación y el asesoramiento individual no son una actividad importante de las oficinas de empleo. Los planes de acción individual se están introduciendo, pero la medida no tiene en cuenta la poca experiencia de los asesores en el trabajo con jóvenes, ni el enorme trabajo que supone – por ejemplo, no existen datos estadísticos sobre cuantos planes de acción prepara cada asesor, ni sobre el número de reuniones con el joven que hacen falta para desarrollar este plan. Como se subraya en el JAP (2002), existe la necesidad de cambiar la cultura dominante en los servicios públicos de empleo – es necesario pasar de una aproximación administrativa a una aproximación orientada hacia el cliente. Además, no hay ningún sistema de cooperación entre diferentes instituciones y expertos para la creación de los planes de acción individual. En las actividades de las instituciones no se hacen esfuerzos por identificar las necesidades y oportunidades individuales con el fin de motivar a los jóvenes para que participen en la preparación y ejecución de los planes. Como resultado, los posibles efectos colaterales que pueden empujar al joven hacia la inactividad no se tienen en cuenta. Limitar la activación a la búsqueda de un trabajo y medir el éxito a través de la reducción de la tasa de desempleo no sirve para valorar el alcance real de la medida, ni la satisfacción con los ingresos y las condiciones laborales. Bajo unas condiciones de crecimiento del trabajo informal y el empleo sumergido, una activación de este tipo puede llevar a la desmotivación.

### **3.5 Coordinación de las políticas**

Ha habido intentos en esta esfera por aumentar el nivel de cooperación entre las diferentes instituciones cuyo objetivo es facilitar las transiciones de los jóvenes. El papel de coordinador de las políticas de juventud lo tiene el Ministerio de Juventud y Deportes, que intenta coordinar las actividades de 14 ministerios, basándose en la Estrategia de Políticas Nacionales de Juventud para el periodo 2003-2007. En el primer Informe Anual de Juventud, desarrollado en 2004 con el objetivo de presentar el estado de la juventud, las prioridades de las políticas de juventud, los logros que se han realizado y las futuras actividades en Bulgaria se ha dado mucha importancia a las actividades de las instituciones estatales, pero no se ha realizado un esfuerzo de cooperación con el sector civil. El Ministerio no tiene suficiente personal ni autoridad para realizar un trabajo efectivo. Lo que hace falta es más capacidad de flexibilidad institucional y reflexividad, así como un mayor nivel de descentralización y autonomía. El potencial de las organizaciones juveniles o del sector del voluntariado no se tiene en cuenta como un recurso a disposición de las políticas de juventud.

En Bulgaria, el tripartidismo es un principio legal de las políticas de empleo, educativas y formativas. Varios consejos tripartitos funcionan a nivel nacional y regional, pero sus actividades están lejos de un modelo efectivo de actividades integradas basadas en la participación de diferentes tipos de

actores (el estado, el mercado, la sociedad civil, etc.) y diferentes sectores políticos (no solo el empleo y la formación, también la protección social, la sanidad, la vivienda). Incluso en el campo de la formación profesional, donde la necesidad de comunicación e integración de diferentes actores parece evidente, las redes creadas son muy formales y no proporcionan una re-estructuración efectiva del sistema. Así, el JAP (2002) identifica la necesidad de desarrollar una estrategia para la formación continua en cooperación con los actores sociales con el fin de satisfacer las demandas de las empresas y hacer ver a los empleados la importancia de la formación.

#### 4. Buenas prácticas en Bulgaria

*\* Programa nacional de "formación en informática para jóvenes"*

Este programa es un ejemplo de las políticas dominantes en el campo de las políticas de mercado laboral, con cobertura nacional, y es uno de los programas más populares entre los jóvenes desempleados. El programa comenzó en 2003 y cada año el número de participantes ha aumentado. En esencia el programa se dirige a la empleabilidad de los jóvenes desempleados a través de la formación en nuevas tecnologías. Sus tareas principales son:

- Proporcionar formación en informática a los jóvenes desempleados.
- Ofrecer plazas de formación en la economía real.
- Formar a empleados para el programa con el fin de asegurar la efectividad y la sostenibilidad.

El grupo al que se dirige este programa son los jóvenes con educación secundaria o superior registrados como desempleados en las oficinas de empleo. Un aspecto importante es el principio de participación voluntaria, lo que significa que no se obliga a los jóvenes asustándoles o amenazándoles con la pérdida de ayudas o derechos si no están dispuestos a acceder al curso. Por ello, el interés y las aspiraciones de los jóvenes para participar en el programa son un indicador claro de que el programa responde a las necesidades de los clientes. Se matriculan en los cursos de formación y el diez por ciento que muestra mejores resultados tiene la posibilidad de encontrar un plaza de formación con empleadores en la economía real. La formación de los jóvenes desempleados se lleva a cabo basándose en un currículum que tiene en cuenta los logros recientes en las tecnologías de la información y la comunicación, en colaboración con Microsoft y los centros de formación profesional búlgaro-alemanes.

Se estimula a los empleadores para que proporcionen plazas de formación, que reciben las siguientes sumas de dinero por el tiempo de formación, que no dura más de seis meses: cobertura total de los costes de formación, los pagos a la seguridad social y las vacaciones pagadas. Los jóvenes reciben un sueldo de formación, así como los costes de transporte si la formación tiene lugar fuera de su pueblo o ciudad. El Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales ha desarrollado un programa de evaluación después de los tres primeros años, pero las herramientas de monitorización principales son informes anuales y semestrales y encuestas con los participantes, es decir, los jóvenes y los empleadores. Según los responsables de captación de jóvenes, con los que hablamos en Mayo de 2005, este programa disfruta de gran interés entre los jóvenes menores de 29 años e incluso faltaron plazas para todas las personas

interesadas. La proporción de jóvenes desempleados registrados que participan en el programa es muy pequeña, aunque este es uno de los grandes programas del Ministerio que se dirige a los jóvenes en particular. Los jóvenes adquieren habilidades para el trabajo con Microsoft Office (Windows, Word, Excel, Outlook Express, Microsoft Powerpoint), con bases de datos y con internet. Hay habilidades básicas que, sin embargo, no son proporcionadas por la escuela y las universidades a todos los estudiantes, solo a los que están en determinados departamentos especializados. No existen datos sobre la valoración de estas calificaciones por parte de los empleadores que no participan en el programa. Seguramente demandan conocimientos mucho más amplios en sus empresas si éstas pertenecen al sector de las nuevas tecnologías. Estos conocimientos son una ventaja para los jóvenes si buscan trabajos en otros sectores económicos.

Este programa sirve como ejemplo de buena práctica en términos de tasas de participación de jóvenes, que fue un 121% más elevada de lo que se había planificado en 2005. Se esperaba una participación de 1470 jóvenes desempleados, pero se formaron 1780. Además, 138 jóvenes recibieron una plaza de formación con contratos de trabajo de seis meses. Estas actividades se llevaron a cabo con una suma de dinero menor a la que se había planificado en los presupuestos. Esto fue así gracias a que los centros de formación profesional y las universidades ofrecieron presupuestos más reducidos en sus propuestas. Otro de los logros de este programa es que consiguió involucrar y coordinar las actividades de 13 instituciones, lo que es un buen paso hacia las políticas de juventud coordinadas e integradas.

*\*Animar a los empleadores a que ofrezcan plazas de formación con el fin de proporcionar cualificaciones y/ o prácticas a jóvenes desempleados menores de 29.*

Este es otro ejemplo de política dominante que se dirige a jóvenes desempleados. A diferencia del programa descrito con anterioridad, ésta es una medida fijada en el párrafo 41 de la Ley para el Fomento del Empleo. Su cobertura es nacional y todos los jóvenes tienen acceso a las ofertas proporcionadas. La Ley para el Fomento del Empleo fue aprobada en 2001, cuando el desempleo estaba en su nivel máximo y la mayor proporción de desempleados eran jóvenes. El debate público subrayó el desequilibrio entre las cualificaciones ofrecidas a los jóvenes en el mercado laboral y las demandas de una economía en rápido proceso de cambio. Los empleadores no se sentían administrativa- o moralmente obligados a proporcionar plazas de formación y preferían contratar a personal con experiencia de otras empresas antes que emplear a jóvenes que buscaban su primer empleo.

Los objetivos principales de la medida son:

- proporcionar empleo a los jóvenes desempleados menores de 29 años por un periodo de seis meses para darles experiencia laboral real.
- ofrecer formación para conseguir un certificado de formación profesional.

Con esta medida, los empleadores reciben subvenciones significativas por un periodo de seis meses por cada joven empleado a media jornada, además de los pagos a la seguridad social, las vacaciones pagadas y otras ayudas. Los empleadores están obligados a ofrecer un contrato laboral de una duración mínima de seis meses y a pagar el salario mínimo si el joven es contratado a tiempo completo. El grupo al que se dirige esta medida son todos los

jóvenes menores de 29 años, independientemente de su nivel educativo, sus cualificaciones y la experiencia laboral previa. Reciben un contrato de trabajo de seis meses y, adicionalmente, pueden recibir formación para conseguir un certificado de formación profesional. Las instituciones principales que implementan este programa son el Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales y la Agencia de Empleo. Los empleadores son los colaboradores principales del Estado en esta medida. Otros actores sociales también involucrados son las patronales, los municipios y los sindicatos.

Esta es una medida permanente definida por ley. Cada año, los presupuestos generales asignan el dinero para la misma, una cantidad que aumenta ligeramente cada año. Los jóvenes incluidos en la medida desarrollan sus habilidades prácticas e incrementan su experiencia y los empleadores les forman en el lugar de trabajo de acuerdo con sus propias necesidades empresariales. La medida es flexible, ya que refleja la visión de los empleadores y no se guía por un currículum educativo predeterminado. El éxito de esta medida se encuentra en el interés de los empleadores y los jóvenes, ya que desde el principio proporciona empleo a más del doble de jóvenes de lo que estaba planificado. La popularidad de la medida entre los jóvenes y los empleadores se encuentra también en su capacidad para aumentar la competitividad del negocio y mejorar las perspectivas de carrera de los jóvenes empleados.

## 5. Conclusiones

En el transcurso de la transición búlgara, de un estado de planificación centralizada a una economía de mercado, los jóvenes se convirtieron en uno de los grupos vulnerables en el recientemente creado mercado laboral. La liberalización económica no creó nuevos puentes de la educación al empleo para reemplazar el anterior sistema. No solo la transición de la escuela al trabajo se volvió problemática, también crecieron los problemas en las diferentes etapas de la educación y en la adquisición de habilidades para la nueva economía. En nuestra opinión, las lagunas más grandes en el sistema de transiciones búlgaro son la falta de políticas preventivas contra el abandono escolar prematuro, la falta de un sistema de formación en un ambiente real y con equipamiento moderno, la falta de un sistema de monitorización de las calificaciones demandadas en la economía real (estado, sector privado y no gubernamental) y la falta de un asesoramiento individualizado para jóvenes con necesidades complejas con el que desarrollar perspectivas y motivación propias. El país mantiene una tradición de ayudas estatales heredada del antiguo régimen y los logros de algunas intervenciones después del cambio de régimen, como la aproximación estructural hacia los jóvenes desfavorecidos y el gran número de programas y medidas dirigidas a grupos específicos de jóvenes, no han conseguido crear un sistema de evaluación y monitorización basado en indicadores en el campo de la educación, el trabajo, la vivienda o las políticas de familia. No se ha utilizado el potencial de investigación social para la monitorización de las tendencias en las transiciones de los jóvenes, ni se han estudiado los valores, las aspiraciones o los planes de los jóvenes, así como sus expectativas y su satisfacción con los distintos programas y medidas.

Una política exhaustiva dirigida a mejorar la integración social de los jóvenes debería afrontar los problemas de manera holística, integrando aproximaciones de diferentes sectores. Para prevenir la pobreza y la exclusión social entre los jóvenes, las políticas de juventud deben encontrar una combinación apropiada de protección social y medidas de apoyo,

políticas educativas, formativas y de empleo. Muchas desventajas específicas son creadas en Bulgaria por la particular situación económica del país, el lento desarrollo del sector servicios, la falta de inversiones y la lenta creación de empleos. El evaluar las políticas para jóvenes desfavorecidos en Bulgaria requiere tener en cuenta la importancia de la integración de políticas de juventud y políticas económicas y si tienen un efecto sostenible sobre la inclusión social de los jóvenes. La inclusión debe convertirse en un criterio fundamental en las políticas económicas nacionales, regionales y locales.

Centrarse en los jóvenes desfavorecidos no significa dejar de lado los propios recursos de los jóvenes para su desarrollo personal y la innovación social. Las actitudes de los jóvenes y sus expectativas tienen que hacerse visibles y tenerse en cuenta cuando se evalúan las políticas. Las políticas de juventud pueden ser efectivas si se construyen sobre la participación activa de los jóvenes, en el sentido de que tomen sus propias decisiones en las transiciones.

#### BIBLIOGRAFÍA:

- Agency for Social Analysis (ASA) (2003) *'Roma on the Labour Market and the Social Assistance System: The New Challenges'*, research report, Sofia.
- Damgor, J. (2002) *'Encouragement of Youth Employment'*, research report from PHARE 2002 Project BG 0006.08.
- EC (2005) *Communication from the Commission to the Council on European Policies Concerning Youth*. COM(2005) 206.
- EC (2001) *New Impetus for European Youth*. White Paper. COM(2001) 681.
- Joint Assessment of Employment Priorities in Bulgaria (JAP) (2002) ([http://www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/employment\\_analysis/japs\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/japs_en.htm))
- *Joint Memorandum on Social Inclusion in the Republic of Bulgaria (JIM)* (2005) ([http://www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/social\\_inclusion/jim\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/social_inclusion/jim_en.htm)).
- Kovacheva, S. (2001) 'Flexibilisation of youth transitions in Central and Eastern Europe', *YOUNG*, Vol. 9, No. 1, pp. 41-60.
- Kovacheva, S. (1999) *Youth Unemployment in Bulgaria in a Comparative Perspective - the Problem and Its Solutions*. Plovdiv: Georgi Vanchev.
- Kovacheva, S. and N. Tang (2003) 'Flexible work and young people's labour market integration in the process of globalisation', in Wallace, C. (Ed.) *HWF Survey: Comparative Report. Vol. Two. Thematic Reports*. Vienna: Institute for Advanced Studies, pp. 169-204.
- MBMD (2005) *'Youth Realisation in the public sphere'*, research report prepared for MLSP. Sofia.
- Michailov, D. (Ed.) (2005) *Civil Society without Citizens. Evaluation of the Bulgarian Civil Society (2003-2005)*. Sofia: Balkan Assist.
- Ministry of Finance (MF) 2005 *Overview of Public Expenditures - Education: Status, Problems and Opportunities*. Sofia: MF.
- Ministry of Labour and Social Policy (MLSP) (2005) *National Action Plan for Employment in 2005*. Sofia: MLSP.
- MLSP (2003) *National Report on Youth Employment in Republic Bulgaria*. Sofia: MLSP.
- Mitev, P.-E. (2002) 'Dynamic of Poverty', In: Szelenyi, I. (Ed.) *Poverty under Post Communism*. Sofia: East-West, pp. 15-46.
- Mitev, P.-E. and A. Matev (2005) 'The New Young. Sociological Aspects', In: P.-E. Mitev (Ed.) *The New Young. Bulgarian Youth and European Perspective*. Sofia East-West, pp. 15-132.
- National Statistical Institute (NSI) (2004a) *Education in Republic of Bulgaria*, Sofia: NSI.
- NSI (2004b) *Continuing Vocational Training*. Sofia: NSI.
- Vitosha Research (2004) *The Hidden Economy in Bulgaria*, research report, Sofia.
- Walther, A. and Pohl, A. (2005) *'Tackling Disadvantage in youth transitions. A Thematic Study on policy measures concerning disadvantaged youth'*, final report, Vol. I and Vol. II.
- World Bank (2002) *Bulgaria. Poverty Assessment*. Sofia.
- <http://www.nsi.bg/Labour/Labour.htm>
- <http://epp.eurostat.ec.eu.int/portal>.