

Retos y perspectivas del sistema de formación profesional de adultos en Bulgaria

Elka Dimitrova

Doctora en Ciencias Económicas, Directora de Política del Mercado Laboral en el Ministerio de Trabajo y Política Social de Bulgaria

Palabras-clave

Vocational training,
employed,
unemployed,
legislation,
institutions,
shortage of qualified
labour force

Formación profesional,
empleados,
desempleados,
legislación,
instituciones,
escasez de mano
de obra cualificada

RESUMEN

Este artículo presenta una breve panorámica de los recientes avances y problemas de Bulgaria en relación con la formación de adultos, tanto empleados como desempleados. Consta de tres partes: información sobre la legislación y sobre las instituciones; información sobre los problemas que presenta actualmente la formación profesional de empleados y desempleados, y algunas medidas futuras para mejorar la eficacia de la formación. Las conclusiones de este estudio se basan en datos procedentes del Instituto Estadístico Nacional (IEN), de la encuesta de 2005 sobre la formación profesional de los trabajadores en las empresas, de la encuesta periódica de población activa y de los datos estadísticos administrativos del Instituto de Empleo. El presente artículo tiene en cuenta únicamente el sistema de formación profesional para adultos de 16 a 54 años de edad. La adhesión de Bulgaria a la UE el 1 de enero de 2007 plantea nuevos retos relacionados con las mayores oportunidades de movilidad laboral y requisitos en cuanto a niveles de cualificación.

Introducción

Este artículo presenta una breve panorámica de los recientes avances y problemas de Bulgaria en relación con la formación de adultos, tanto empleados como desempleados. Consta de tres partes: información sobre la legislación y sobre las instituciones, información sobre los recientes acontecimientos y problemas en relación con la formación profesional de empleados y desempleados, y algunas medidas futuras para mejorar el alcance y eficacia de la formación.

El sistema búlgaro de educación y formación profesional prepara a los ciudadanos para trabajar en la economía y en las demás esferas de la vida

pública, creando las condiciones para la adquisición y el perfeccionamiento de cualificaciones profesionales. El sistema de educación y formación profesional incluye la orientación, la formación y la educación profesionales. La formación profesional tiene por objeto la cualificación en una profesión, o en una especialización profesional, y su perfeccionamiento. Las conclusiones de este estudio se basan en datos procedentes del Instituto Estadístico Nacional (IEN), de la encuesta de 2005 ⁽¹⁾ sobre formación profesional de los trabajadores en las empresas, de la Encuesta de Población Activa ⁽²⁾ y en los datos estadísticos administrativos del Instituto de Empleo. El presente artículo solamente tiene en cuenta el sistema de formación profesional de adultos de 16 a 54 años de edad.

Las políticas y actuaciones nacionales en el terreno de la formación profesional de adultos dedican una gran atención a incrementar las inversiones en capital humano y a ofrecer mejor educación y capacidades a los trabajadores. El objetivo consiste en la mejora de la capacidad de adaptación de los trabajadores a los cambios de la economía y en el aumento de la productividad laboral. El rápido desarrollo tecnológico, la globalización de los mercados financieros y de materias primas y la necesidad de una renovación constante de los productos exigen métodos eficaces y flexibles de formación profesional de la mano de obra, y no sólo de la formación inicial, sino también de la formación continua. Por este motivo, la formación profesional reviste cada vez mayor importancia en el mercado laboral actual, especialmente en su relación con la productividad, la flexibilidad laboral y la calidad de la producción.

Todas las acciones tienen que contribuir a alcanzar los objetivos de la Estrategia búlgara en materia de empleo, del Programa del Gobierno y de los Planes anuales de acción en favor del empleo. El resultado será una mayor contribución de Bulgaria al cumplimiento de los objetivos de Lisboa y a la aplicación de las Directrices integradas para el crecimiento y el empleo y del Memorándum sobre el aprendizaje permanente.

⁽¹⁾ En junio de 2005, el Instituto Estadístico Nacional búlgaro realizó una Encuesta sobre Formación Profesional entre los empleados de las empresas. La metodología de la encuesta respetaba las condiciones de la subvención suscritas por el IEN y Eurostat en el marco del programa PHARE 2003. La encuesta estaba organizada en el contexto del aprendizaje permanente (AP) que las empresas proporcionaban a sus trabajadores, excluyendo la formación profesional continua (FPC), pero incluyendo la formación profesional inicial (FPI).

El objetivo principal de la encuesta era satisfacer las necesidades de información de los organismos dirigidas a desarrollar una política laboral en materia de formación profesional continua proporcionada por las empresas a sus trabajadores. Se utilizó como fuente para el marco muestral la última versión actualizada del Registro Estadístico de Empresas. Solamente fueron seleccionadas las empresas incluidas en el alcance de la muestra: con 5 o más empleados en 2004, dentro de 24 categorías NACE. El marco muestral comprendía 53 060 empresas, distribuidas en 92 estratos. Los estratos se definieron mediante la clasificación cruzada de las 20 secciones NACE y de las cuatro clases de tamaño atendiendo al número de empleados (5-9, 10-49, 50-249, 250+). El método muestral utilizado fue de muestreo aleatorio simple sin reemplazamiento dentro de cada estrato, con una amplitud máxima del semiintervalo de confianza (95 %) $C = 0,25$. La muestra calculada era de 3 813 empresas.

⁽²⁾ Esta encuesta la realiza el Instituto Estadístico Nacional siguiendo las recomendaciones de la OIT y los requisitos de Eurostat. Se trata de una encuesta trimestral continua que arroja resultados medios por trimestre, con un tamaño muestral de 18 000 hogares.

Durante los últimos años, la economía búlgara ha registrado un crecimiento económico estable, de entre el 3 y el 5 % anual, y las expectativas para 2006 y 2007 son de un crecimiento superior al 6 %. En la UE 25, el crecimiento del PIB real fue del 2,3 % en 2006, y para 2007 se espera que alcance también el 2,3 % (3). Actualmente la economía búlgara requiere mayores inversiones en capital humano.

Desde el año 2002 la tasa de empleo está en aumento, alcanzando en 2006 el 58,6 % (4), 2,9 puntos porcentuales por encima de 2005, pero sigue existiendo un desfase si se compara con la tasa del 64,3 % de la UE 25. El desempleo ha estado disminuyendo a lo largo de estos diez años, hasta alcanzar la tasa del 9,0 % en 2006. El porcentaje de desempleados inscritos (5) también se redujo, siendo del 9,6 % en 2006, frente al 11,5 % de 2005. En 2005 la cifra media de desempleados inscritos fue de 424 381, y el 64,5 % de todos los desempleados carece de profesión. En 2006 los desempleados disminuyeron hasta 356 054, pero la proporción de los desempleados sin profesión no se modificó: 64,8 %.

A pesar del aumento de la productividad laboral alcanzado en estos últimos años, se mantiene una gran desigualdad en relación con los restantes Estados miembros de la UE. Una de las causas de la baja productividad es la insuficiente participación de la población búlgara (6) en el aprendizaje permanente, ya que, por ejemplo, sólo el 1,3 % de la población de 15 a 64 años de edad tomó parte en actividades de educación y formación en el año 2005, mientras que el porcentaje en la UE 25 fue del 10,2 %. La participación más elevada en el aprendizaje permanente se observa en Suecia (32,1 %), y la más baja en Grecia (1,9 %). En Rumanía este porcentaje es del 1,6 %, y en los diez nuevos miembros de la UE oscila entre el 3,9 % (Hungría) y el 7,9 % (Letonia) (7). El objetivo fijado en Lisboa para 2010 es del 12,5 %.

El crecimiento económico es sensible a la cantidad y calidad del capital humano. Una población trabajadora altamente cualificada y flexible constituye un factor de difusión tecnológica y de innovación en la organización y gestión del trabajo. El resultado es una productividad laboral superior y una mayor competitividad de la economía (enfocada al relanzamiento de la estrategia de Lisboa). En la actualidad, la economía búlgara está creando más y mejores puestos de trabajo, por lo que también necesita una

(3) Employment in Europe 2006/ Comisión Europea, Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades, Unidad D1, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2006, p. 249.

(4) Fuente: Instituto Estadístico Nacional, datos de las encuestas de población activa de 2005 y 2006.

(5) Fuente: los datos correspondientes a 2005 y 2006 están tomados de las estadísticas administrativas del Instituto de Empleo de Bulgaria.

(6) La población total de Bulgaria era de 7 718 750 personas en 2005, y las personas de entre 15-64 años eran 4 814 000 (el 62,4 % de la población total). Fuente: Instituto Estadístico Nacional.

(7) Eurostat. Disponible en Internet: <http://ep.eurostat.ec.europa.eu/portal/>, sección «Population and social conditions/ Education and lifelong learning/ Life-long learning/ Life-long learning – total».

mano de obra adaptable, flexible y cualificada. La legislación encaminada a promoverla ya ha sido aprobada. Los gastos en recursos humanos realizados por las empresas representan un componente crítico de la inversión en capital humano, tanto para la sociedad como para la economía nacional. En Bulgaria, la inversión en recursos humanos a nivel empresarial no es aún una práctica común, por lo que los volúmenes de este tipo de inversión son bastante reducidos.

La formación profesional de los desempleados constituye una prioridad de la política laboral, pero el bajo nivel de educación y motivación, especialmente en los desempleados de larga duración (que en 2006 eran el 57,2 % del total de desempleados) exige mayores esfuerzos y medidas activas por parte del Estado y de los interlocutores sociales.

Legislación en materia de formación profesional de adultos ⁽⁸⁾

Desde 1999, una nueva Ley de educación y formación profesional regula las actividades oficiales en el ámbito de la formación profesional de adultos y el derecho individual a una educación y formación profesional adaptada a los intereses y capacidades personales. La Ley determina las condiciones para el funcionamiento y desarrollo del sistema de educación y formación profesional, basado en la cooperación de las instituciones, autoridades locales e interlocutores sociales. De acuerdo con la Ley, existen cuatro niveles de cualificación profesional y seis programas marco de formación. La Ley establece igualmente las instituciones ⁽⁹⁾ facultadas para impartir formación profesional, introduciendo el requisito de que los centros privados de formación profesional obtengan la autorización del Instituto Nacional de Educación y Formación Profesional (INEFP). La Ley de formación profesional regula asimismo los requisitos (niveles) de la enseñanza oficial, al igual que la gestión y financiación del sistema de formación profesional. Las últimas modificaciones de la Ley, introducidas en 2005, transponen las directivas de la UE relativas a las profesiones reguladas ⁽¹⁰⁾.

La Ley de promoción del empleo, aprobada en 2002, regula igualmente la formación profesional de adultos (tanto empleados como desemple-

⁽⁸⁾ La formación profesional se divide en:

1. Formación profesional inicial, para adquirir la cualificación en una profesión o una especialización de la misma;
2. Formación profesional continua, para mejorar la cualificación en una profesión o una especialización de la misma.

⁽⁹⁾ Las instituciones de formación son las siguientes: escuelas de formación profesional, escuelas de enseñanza secundaria, facultades, escuelas de artes y oficios, institutos de bachillerato elemental, centros de enseñanza primaria y secundaria, tanto general como especial, escuelas de deportes, establecidas según las normas oficiales en materia de enseñanza. La formación profesional puede ser impartida también por los ministerios, ayuntamientos, asociaciones patronales, sindicatos y empresas.

⁽¹⁰⁾ Directivas sobre el derecho de prestación de servicios de los abogados, arquitectos, dentistas, médicos, enfermeras, comadronas, farmacéuticos, veterinarios, etc.

ados). Define las funciones del Consejo Nacional Consultivo para la Formación Profesional de los Trabajadores (CNCFPT), las subvenciones con cargo al presupuesto del Estado para la formación profesional, el derecho de los trabajadores desempleados a recibir subsidios durante el período de formación, y las funciones del Instituto de Empleo en la organización y financiación con fondos públicos de la formación para realizar una política activa en el mercado laboral. Las modificaciones introducidas en la ley en los dos últimos años han ampliado el número de instituciones de formación autorizadas para impartir formación a adultos empleados o desempleados, al incluir entre ellas las escuelas de formación profesional. Los desempleados que creen microempresas o que inicien una actividad en el sector de la agricultura tienen la oportunidad de recibir subvenciones para formarse en técnicas de gestión. Los organismos responsables del sistema de formación profesional de adultos son el Ministerio de Educación y Ciencia, el Ministerio de Trabajo y Política Social, el Instituto Nacional de Educación y Formación Profesional, y el Instituto de Empleo.

Las asociaciones patronales y los sindicatos desempeñan también un papel importante en el proceso de desarrollo y ejecución de la política nacional en materia de formación profesional de adultos. Los interlocutores sociales participan en muchos consejos y organismos a nivel nacional, regional y local, como son el Consejo Económico y Social (que en 2005 elaboró un dictamen sobre los problemas en materia de educación y formación profesional en Bulgaria ⁽¹⁾), el Consejo Nacional para la Promoción del Empleo, el CNCFPT, el Consejo de Administración del INEFP, los comités regionales de empleo y los Consejos para la cooperación con las oficinas de empleo. Los interlocutores sociales intervienen en la elaboración y ejecución de los programas y proyectos de mercado de trabajo activo para la formación y el empleo de los grupos desfavorecidos.

Avances y problemas recientes relacionados con la formación profesional de adultos en Bulgaria:

Formación profesional de las personas ocupadas:

En la década de 1990, años de transición a la economía de mercado, el sistema de formación profesional de la economía centralizada se desmontó rápidamente, demorándose la creación de un nuevo sistema orientado al mercado.

Tras este período de declive bastante acusado, se implantó un nuevo sistema de formación profesional para las personas ocupadas, que en la actualidad está organizado por las empresas, los sindicatos, el Instituto de

⁽¹⁾ Problemas en materia de enseñanza y formación profesional en Bulgaria, Dictamen del Consejo Económico y Social de Bulgaria, disponible en Internet: <http://esc.bg/opinions> [fecha de la visita: 11.3.2007]

Empleo, organizaciones no gubernamentales, etc. Las conclusiones de este apartado se basan en datos suministrados por el Instituto Estadístico Nacional (IEN) y procedentes de la encuesta de 2005 sobre formación profesional de los trabajadores en las empresas. En 2005, aproximadamente 53 060 empresas, negocios y organizaciones fueron incluidas en la encuesta del IEN sobre formación profesional continua. Los datos recogidos se refieren al año 2004. Fueron entrevistados los responsables de 8 037 (15,1 %) empresas públicas y 45 023 (84,9 %) empresas privadas. Solamente 14 199 empresas, el 26,8 % de las estudiadas, habían organizado actividades de formación profesional de su personal. Esta cifra es insuficiente, aunque varía considerablemente según el tamaño de la empresa y el número de empleados: por ejemplo, el 70,0 % de las empresas de más de 250 empleados daban formación, mientras que solamente lo hacían el 18,5 % de las microempresas. La formación incluía principalmente la comunicación de instrucciones, la rotación de puestos, el estudio por cuenta propia, etc. La proporción de trabajadores que tomaba parte en actividades de formación era bastante pequeña: solamente el 14,2 % de los trabajadores de las empresas encuestadas participaron en cursos de formación durante 2004.

Son varias las causas de estos modestos resultados. Por ejemplo, los empresarios sólo invierten en la formación de su personal cuando están seguros de que van a recuperar la inversión gracias a una mayor productividad laboral, mejora de la calidad o innovaciones. La formación profesional se organiza sobre todo en los casos de introducción de nuevos productos o servicios, o de nuevos métodos de producción, o de reorganización de las actividades de la empresa. El escaso número de trabajadores incluidos obedece al bajo volumen de innovaciones en las empresas (durante el período del estudio se introdujeron nuevos productos o servicios en un 8,6 % de las empresas encuestadas, habiendo adoptado nuevas tecnologías el 6,7 % de las mismas, y habiendo realizado cambios estructurales el 2,6 %). La inseguridad económica de muchas empresas es la razón principal de la ausencia de planes para su desarrollo futuro. No hay planes de inversión ni de ampliación de plantillas con vistas al futuro, confiándose únicamente en unas condiciones económicas favorables para sobrevivir. En Bulgaria, los costes laborales totales son elevados debido a las cargas sociales, y las inversiones adicionales en formación del personal aumentarían todavía más esos costes. Las empresas sufren pérdidas importantes cuando los empleados que han recibido formación pasan a otra empresa porque les paga un salario mejor. En particular, un reducido número de empresarios han descubierto la forma de evitar estas pérdidas haciendo firmar por anticipado un acuerdo sobre los derechos y obligaciones de ambas partes.

El insuficiente volumen de trabajadores formados viene predeterminado también por el hecho de que solamente una quinta parte de los empresarios evalúan las cualificaciones y capacidades de su personal. Son sobre todo las grandes empresas públicas las que realizan evaluaciones anua-

les del personal. Durante los tres años del período 2002-2004, los responsables de una cuarta parte de las empresas encuestadas se vieron obligados a formar a su personal en nuevas capacidades. Con frecuencia desconocían los beneficios derivados de la mejora de las capacidades de sus trabajadores y el modo de encontrar a alguien capaz de impartir la formación. Cuatro de cada cinco responsables entrevistados estaban convencidos de que las capacidades pueden mejorarse con el trabajo, es decir, mediante el «aprendizaje por la práctica».

Aproximadamente un 58,4 % de los empresarios entrevistados opinaban que podían contratar trabajadores cualificados, con las capacidades necesarias, en el mercado de trabajo. La existencia de un elevado número de desempleados produce la ilusión de un gran volumen de oferta, pero cuando buscan un trabajador cualificado para un puesto de trabajo concreto, los empresarios tropiezan con dificultades, porque la mayoría de aquellos poseen una cualificación, formación y motivación muy bajas. Existe escasez de trabajadores cualificados, por ejemplo de técnicos, mecánicos y especialistas en los sectores de rápido desarrollo, como la construcción, el turismo y la confección.

La mitad de los responsables reconocen la importancia de la formación profesional, y el 52,1 % de ellos tiene la intención de organizar cursos de formación para su personal. Sin embargo, no ven la necesidad de elaborar programas de formación (sólo el 6,6 % de las empresas encuestadas contaban con programas de este tipo en 2004), ni de asignar fondos para tal fin (sólo el 4,6 % de las empresas encuestadas habían previsto esta financiación en 2004), ni de crear centros de formación internos (sólo el 12,4 % de las grandes empresas contaban con centros de formación propios).

La ausencia de planes de desarrollo de la empresa determina la falta de programas de formación para sus empleados. De acuerdo con la encuesta previamente citada, solamente el 11,1 % de las empresas encuestadas tenían previsto impartir formación profesional a sus empleados en 2006 y 2007, y el 31,7 % pensaban darla con mucha probabilidad, pero más de la mitad de las empresas, el 57,2 %, no tenían planes para impartir formación profesional. Un hecho muy preocupante es que solamente el 6,9 % de las microempresas prevén dar formación a su personal para la adquisición de nuevas capacidades, mientras que las dos terceras partes (65,2 %) responden que no tienen intención de realizar este tipo de actividades.

En opinión de casi una tercera parte de los empresarios (el 32,6 %), la adquisición de capacidades nuevas o perfeccionadas, y la formación correspondiente, son responsabilidad de los propios trabajadores. Por lo demás, la participación de los empleados en cursos de formación pagados de su bolsillo es reducida, a causa de los bajos niveles de renta del país. La mayoría de los trabajadores no practica el aprendizaje permanente. El recurso a los acuerdos de formación suscritos entre empresas y trabajadores con representación sindical es poco frecuente (únicamente el 3,0 %

de las empresas han suscrito este tipo de acuerdos, tratándose por regla general de grandes empresas con una plantilla superior a las 250 personas).

La evaluación de los resultados de la formación, que solamente se lleva a cabo en un 30,1 % del conjunto de las empresas analizadas, en la mitad de las grandes empresas (54,1 %) y en tan sólo el 16,2 % de las microempresas, demuestra la importancia que tiene la formación profesional. Esta evaluación se realiza sobre la base de datos tomados de los certificados de formación o de los formularios de evaluación rellenos por los alumnos. La mayor parte de las empresas (el 69,9 %) no han efectuado una evaluación de los resultados de la formación porque no lo consideran importante.

Los datos relativos a los puestos de trabajo desempeñados por el personal en formación demuestran que en la mayoría de los casos la formación se destina a los directivos y a las principales categorías profesionales, estando incluido en la formación el personal auxiliar especializado en un 52,1 % de las empresas, mientras que únicamente el 14,4 % de las empresas incluían en los cursos a los trabajadores de baja cualificación. La siguiente tabla muestra los cursos de formación que se dan con mayor frecuencia.

Las modalidades de formación de corta duración, como el intercambio de experiencias o la preparación de instrucciones durante o antes del

Tabla 1

Formación en:	Número de cursos	% del total	Desglose de la duración de la formación
Total	48 091	100,0	100,0
Idiomas extranjeros	1 777	3,7	7,0
Ventas y marketing	4 168	8,7	5,4
Contabilidad y finanzas	5 534	11,5	5,5
Gestión empresarial	4 721	9,8	6,6
Trabajo de oficina	838	1,7	1,4
Capacitación en temas de personal y vida laboral	3 055	6,4	5,3
Informática elemental	4 771	9,9	9,8
Tecnologías de la información	1 001	2,1	2,2
Equipos y producción	8 846	18,4	22,5
Seguridad y salud laboral	4 584	9,5	5,3
Servicios	651	1,4	3,1
Otros	8 145	16,9	25,9

trabajo, son los tipos de formación preferidos por el 66,8 % de los empresarios entrevistados. Esta clase de formación tiene un coste bajo, es de breve duración y por lo general proporciona unos resultados inmediatos, siendo ésta la razón por la que el tiempo empleado en formación es únicamente el 0,15 % de la jornada laboral total en 2004. El tiempo medio invertido en formación fue de 17,2 horas por participante. Representa un dato positivo el que aproximadamente el 31,5 % de las empresas lleven a cabo otros tipos de formación, como son el autoaprendizaje, los cursos por correspondencia o la enseñanza a distancia mediante Internet, etc.

La mayor parte de las empresas incluidas en la muestra de la encuesta -el 73,2 %- no habían organizado nunca una formación destinada a mejorar la cualificación de sus empleados. Los motivos principales eran los siguientes:

- En opinión del 78,1 % de los responsables, las cualificaciones de sus empleados respondían a las necesidades de la empresa;
- En el 60,3 % de las empresas encuestadas ⁽¹²⁾, el personal de nueva contratación poseía las cualificaciones necesarias.
- En aproximadamente un 21,9 % de las empresas, la razón por la que no organizaban formación profesional continua era su elevado coste.

En resumen, los responsables de las pequeñas y medianas empresas no organizan de manera activa ninguna formación para su personal. La situación en las grandes empresas es mucho mejor, lo cual tiene importancia debido a que más de la mitad de las personas empleadas en las empresas encuestadas trabajan en grandes empresas, y por tanto tienen la posibilidad de desarrollar sus cualificaciones profesionales. Los incentivos para que los empresarios inviertan en la formación del personal son insuficientes. La participación de las organizaciones sectoriales y de los sindicatos en la aplicación de la política de aprendizaje permanente podría ser más activa.

En 2005, el Instituto de Empleo organizó cursos de formación para 5 290 trabajadores de microempresas y pequeñas empresas que carecían de las necesarias cualificaciones utilizar las nuevas tecnologías, para emplear métodos de fabricación diferentes, etc. Las subvenciones por curso de formación y alumno incluidas en el presupuesto del Estado se establecen anualmente en el Plan de Acción Nacional para el Empleo (PANE), siendo a cargo del presupuesto público la cantidad de 125 euros para los años 2006 y 2007, con lo que los demás gastos originados por los cursos de formación deben ser satisfechos por las empresas. Los centros de formación se seleccionan mediante un procedimiento de licitación, o bien por los mismos empresarios. En algunos casos, el impacto de la formación sobre el empleo se ve limitado por la escasa motivación e insuficiente nivel educativo de los alumnos. En ocasiones la formación se imparte de forma

⁽¹²⁾ Como era posible dar más de una respuesta, la suma de los porcentajes es mayor de 100.

poco atractiva, sin utilizar los nuevos métodos de enseñanza y sin una participación activa de los alumnos.

El bajo nivel de vida y los ingresos insuficientes de unas personas escasamente instruidas limitan su participación en cursos de formación pagados por ellas mismas, y en las demás modalidades del aprendizaje permanente. Al mismo tiempo, y a pesar de las oportunidades que ofrecía la Ley de formación profesional, no se ha desarrollado un sistema para convalidar los conocimientos adquiridos mediante el aprendizaje informal.

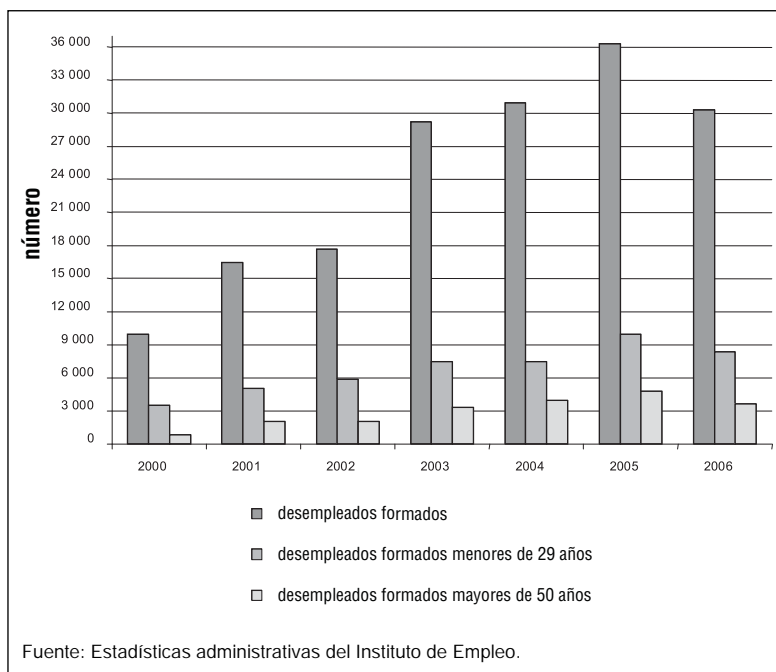
Formación de los desempleados

El sistema de formación de los desempleados está mejor organizado y financiado. Su alcance se amplía constantemente, porque una de las principales prioridades del PANE en los últimos años ha consistido en facilitar la capacidad de inserción profesional de los desempleados. Todos los años se incluyen en el PANE diversos programas y medidas relacionados con la formación profesional. El Instituto de Empleo organiza formación en más de 70 profesiones. La lista de profesiones se adapta cada año en función de la demanda del mercado laboral. Al objeto de garantizar la igualdad de oportunidades de acceso, la formación se realiza sin cargo alguno para el desempleado, siendo sufragada por una subvención a cargo del presupuesto del Estado. Con el fin de incentivar la participación de los desempleados en la formación, se les proporcionan los medios para pagar el alojamiento y los gastos de viaje. El subsidio para formación se establece anualmente en el PANE (250 euros para los años 2006 y 2007).

En 2005, la cifra promedio de personas inscritas como desempleadas era de 424 381, de los que aproximadamente 36 344 ⁽¹³⁾ participaban en cursos de formación profesional, es decir, el 8,6 % de todos los desempleados. En 2006 eran 30 335, es decir, el 8,5 % (el promedio de las personas inscritas en el desempleo durante ese año era de 356 054). Como resultado de la formación, en 2005 el 73,8 % de los desempleados encontraron un nuevo empleo inmediatamente o al poco tiempo de terminar la formación. Esto significa que la formación impartida se correspondía bastante bien con la demanda del mercado laboral. El 47,9 % de los desempleados que recibieron formación eran jóvenes de menos de 29 años, y el 55,6 % de ellos poseían el nivel de educación secundaria. El período de prácticas de tres meses realizado por una parte de los alumnos (el 70 % del total en 2005) supone una buena experiencia. De este modo se ponen a prueba, en condiciones reales de trabajo, los conocimientos y habilidades adquiridos por los alumnos, teniendo la posibilidad de ser contratados cuando los puestos de trabajo están vacantes. Durante el período de prácticas, los alumnos reciben el salario mínimo y las prestaciones de la seguridad social.

⁽¹³⁾ Fuente: Estadísticas administrativas del Instituto de Empleo.

Figura 1. Desempleados incluidos en la formación profesional



La mayoría de los desempleados han participado en cursos de informática, cocina, contabilidad, peluquería, repostería y hostelería. También se enseñan idiomas extranjeros.

La selección de los desempleados que deben participar en los cursos de formación profesional organizados por el Instituto de Empleo se realiza de acuerdo con las tareas señaladas en sus planes de acción. Con el fin de mejorar el acceso a la formación de los desempleados pertenecientes a los grupos desfavorecidos, y adecuar mejor sus necesidades individuales a la formación impartida, en 2006 se adoptó una nueva metodología para la selección de los desempleados que debían incorporarse a la formación profesional. De acuerdo con la misma, tienen prioridad los desempleados de baja cualificación, los jóvenes y los discapacitados.

Entre los desempleados, los jóvenes y las mujeres han mostrado un mayor interés por los cursos relacionados con la informática, la comunidad romaní se inclina por las primeras letras y la formación profesional, los que abandonaron sus estudios prematuramente también se deciden por esta última, o por cursos sobre creación de empresas, etc. También los proyectos del programa PHARE ⁽¹⁴⁾ ofrecen formación profesional.

Los centros de formación profesional autorizados tienen cada vez más

⁽¹⁴⁾ Proyectos del programa PHARE14: «Abriendo caminos al empleo juvenil», «Empleo alternativo», «Desarrollo de los recursos humanos y promoción del empleo», programas financiados por el Fondo de Inversión Social, etc.

Figura 2

Desglose por nivel educativo de los desempleados en 2006

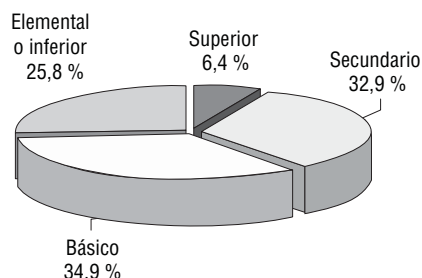
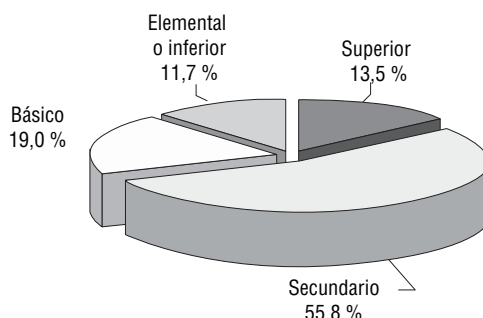


Figura 3

Desglose por nivel educativo de los desempleados que recibieron formación en 2006



Fuente: Estadísticas administrativas 2006 del Instituto de Empleo.

importancia para la formación de los desempleados. De acuerdo con los datos del INEFP, a comienzos de 2007 funcionaban más de 400 ⁽¹⁵⁾ centros de este tipo, si bien la mayor parte estaban situados en la capital Sofía, en Plovdiv y en Varna. Estos centros dieron formación a más de 50 000 personas en 2005, tanto empleadas como desempleadas. Las especialidades impartidas son principalmente «Gestión y administración de empresas», «Hostelería y restauración», seguidas de «Vehículos a motor, buques y aeronaves» y «Metalurgia y maquinaria», además de otras 91 profesiones. Un gran número de personas han recibido formación como cocineros, soldadores, vigilantes de seguridad, mecánicos, trabajadores de la construcción, camareros, secretarías y sastres. Predominan los cursos que versan sobre partes de una determinada profesión. Cerca de 2 000 cursos de formación han sido financiados por el Instituto de Empleo, y unos 1 000 por las empresas.

Al lado de los positivos resultados obtenidos en el ámbito de la formación profesional, subsisten todavía problemas relacionados con el aseguramiento de la calidad en la formación. La modalidad preferida de los desempleados es la formación de corta duración, porque les permite buscar empleo mientras participan en los cursos.

La financiación del sistema de formación profesional todavía se encuentra centralizada y procede del presupuesto del Estado. El número de centros privados de formación profesional está creciendo con rapidez, pero las actividades formativas de algunos de ellos no están bien organizadas, lo cual repercute en la calidad de la educación. Los programas de formación no se cumplen, los formadores carecen de preparación en la enseñanza

⁽¹⁵⁾ Boletín anual 2005 del INEFP; Sofía, 2006; Informe anual de las actividades del INEFP en 2005, p. 7-40; Análisis de la información de 2005 recibida de los centros de formación profesional de Bulgaria.

a adultos, la formación práctica es insuficiente y las instalaciones utilizadas están anticuadas. No se utilizan suficientemente las tecnologías de información y comunicación en el proceso de formación, el acceso a Internet es limitado. A veces escasean los libros de texto especializados y los materiales de formación.

Al propio tiempo, la eficacia de la formación se ve limitada por la baja motivación y nivel educativo que tienen los desempleados de larga duración. Por este motivo, la formación profesional de los desempleados está precedida por actividades tales como sesiones de motivación, cursos de alfabetización, orientación profesional, etc.

Futuras actuaciones en el terreno de la formación profesional de adultos

Una de las principales prioridades políticas, dentro del capítulo dedicado al «Empleo» del primer Programa de Reforma búlgaro, es la mejora de la empleabilidad de la población activa y el perfeccionamiento del aprendizaje permanente.

En materia de formación profesional de adultos se van a llevar a la práctica nuevos documentos estratégicos, como son la Estrategia para la formación de adultos, elaborada en 2006, y la Estrategia para el aprendizaje permanente, que será elaborada en 2007.

El objetivo principal de Programa operativo búlgaro «Desarrollo de los recursos humanos», donde se encuadra la distribución de los recursos procedentes del Fondo Social Europeo (FSE), consiste en la mejora de la calidad de vida mediante el perfeccionamiento del capital humano y el crecimiento del empleo y de la productividad, así como la inclusión social. Una de las principales prioridades del Programa es la elevación del nivel de calidad de la educación y la formación, propiciando el acceso a una educación de calidad y al aprendizaje permanente.

Se adoptarán medidas más eficaces para garantizar la formación en competencias clave de una población laboral más flexible y adaptable, fomentando el espíritu de empresa, reduciendo el analfabetismo y aumentando la empleabilidad de una mano de obra con bajos niveles educativos y sin cualificación. En lo relativo a la aplicación de las Directrices integradas para el crecimiento y el empleo de la UE, los programas de empleo se enfocarán hacia los grupos más vulnerables del mercado de trabajo, siendo la formación profesional un componente de los programas dirigidos a conciliar el trabajo con la vida familiar. La formación en las empresas será estimulada mediante la concesión de incentivos fiscales y de subvenciones para la formación de un mayor número de empleados, la autorización de horarios de trabajo más flexibles para compatibilizar el trabajo con la formación y el asesoramiento a los empresarios en lo relativo a los derechos y obligaciones de las personas en proceso de formación.

De acuerdo con la Estrategia nacional para la formación profesional continua 2005-2010 ⁽¹⁶⁾, las prioridades principales consisten en la mejora del acceso a la formación profesional continua, mediante el desarrollo de modalidades de formación cerca del lugar de residencia (educación a distancia, aprendizaje electrónico); en la creación de oportunidades para conciliar el trabajo con los estudios, y en la formulación de medidas específicas para los grupos desfavorecidos dentro de la población activa.

Con el fin de lograr una elevada calidad de la formación profesional continua, se prevén acciones encaminadas a mejorar la organización de la formación profesional de los desempleados y a actualizar los contenidos y métodos formativos mediante la adopción de un sistema que permita el control y evaluación de los resultados obtenidos. Los niveles educativos oficiales que existen actualmente están en proceso de reforma y la elaboración de los nuevos estará basada en los requisitos de los puestos de trabajo.

El sistema para identificar las necesidades de las empresas en materia de mano de obra con cualificaciones específicas, desarrollado en el marco de un proyecto Phare, será aplicado en todo el país y se incluirán en él algunas previsiones. Se utilizará como base de partida para el desarrollo de los planes de formación, de las especialidades profesionales y de los planes oficiales de escolarización de los estudiantes de centros de educación secundaria y superior.

Con objeto de lograr una vinculación estrecha entre la formación inicial y la continua, se desarrollará un Marco nacional de cualificaciones, en consonancia con el Marco europeo. Esto contribuirá a la transparencia y reconocimiento de las cualificaciones. Se estudiará la experiencia internacional en este campo, así como las posibilidades de convalidación de los conocimientos y capacidades obtenidos mediante el aprendizaje no formal e informal.

La existencia de una cooperación y coordinación eficaces entre las instituciones clave en el ámbito de la formación profesional y del mercado laboral es un factor de especial importancia. Se establecerán incentivos y mecanismos apropiados para compartir los gastos y las responsabilidades asociados al incremento del volumen y la eficacia de las inversiones en recursos humanos, mediante la reducción de la carga fiscal y la introducción de las garantías adecuadas para la financiación del desarrollo profesional del personal. Se mejorarán los convenios colectivos en lo referente a la formación de la mano de obra y a la incorporación activa de los interlocutores sociales a este proceso, tal como exige la Declaración de Copenhague. Es importante lograr una mayor descentralización del sistema de formación profesional, con el fin de atraer financiación del FSE.

Con el fin de mejorar la conexión entre educación, formación y merca-

⁽¹⁶⁾ Estrategia nacional para la formación profesional continua, Ministerio de Educación y Ciencia, 2005 – 2010, p. 13-22. Disponible en Internet: <http://www.minedu.government.bg/documents/strategies>.

do de trabajo, y de acuerdo con las recomendaciones del Consejo de Luxemburgo de 2004, se establecerá un sistema integrado de información que suministre datos acerca de las personas que reciben formación, agrupados por especialidades y por niveles de cualificación profesional adquiridos, y conteniendo información sobre las instituciones, los centros de formación y los cursos organizados por el Instituto de Empleo. La información sobre la proporción de asistentes a cursos de formación que han encontrado empleo es importante para el sistema de formación profesional. Esta información se obtendrá a través del sistema de información del Instituto de Empleo y del Instituto Nacional de la Seguridad Social.

De conformidad con los requisitos de la Declaración de Copenhague, para los responsables políticos y los expertos búlgaros es sumamente importante conocer las mejores prácticas de los restantes Estados miembros y participar en las revisiones y discusiones inter pares en torno a los problemas del aprendizaje permanente. La participación activa de Bulgaria en el nuevo programa integrado de la UE «Progress», y especialmente en el programa «Aprendizaje permanente» puede servir para apoyar estos procesos de manera esencial.

Conclusión

Existe un amplio consenso en la sociedad búlgara sobre el carácter fundamental del capital humano para el crecimiento en una economía basada en el conocimiento. La legislación y las estrategias, planes y programas adoptados ofrecen oportunidades para perfeccionar el capital humano y para poner en práctica el aprendizaje permanente, pero tienen que ser aplicados mediante el esfuerzo conjunto de todos los agentes implicados. La adhesión de Bulgaria a la UE el 1 de enero de 2007 plantea nuevos retos en relación con las mayores oportunidades de movilidad para la mano de obra y con las obligaciones que tienen las empresas de introducir las normas europeas. Si bien las grandes empresas búlgaras han hecho progresos en este terreno, las empresas pequeñas y medianas necesitan el apoyo del Estado y de los interlocutores sociales para mejorar la calidad de sus recursos humanos. En esta fase es muy importante llevar a cabo las futuras actividades previstas en materia de aprendizaje permanente. Su resultado será el crecimiento sostenible de la productividad, la flexibilidad de las empresas, la creación y adopción de las nuevas tecnologías. Una mayor empleabilidad de las personas desempleadas, como consecuencia de la formación recibida, podría compensar en parte la falta de mano de obra cualificada en determinados sectores.

Los resultados que se esperan de la política coherente que debe aplicarse antes de finales de 2010 son un aumento considerable del nivel de participación de los adultos en el aprendizaje permanente en Bulgaria, el aumento de la tasa de empleo y el fin de la escasez de mano de obra cualificada en el país. ■

Bibliografía

- Baev, Stoyan. *Analysis of the continuing vocational training in the country (Bulgaria) in 2005*. Sofia, 2006.
- Comisión Europea. *El empleo en Europa 2006*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2006, p. 19-38.
- Consejo Económico y Social de Bulgaria. *Opinion on vocational education and training issues in Bulgaria* [Problemas en materia de educación y formación profesional en Bulgaria]. Sofia: Wirtschafts- und Sozialrat Bulgariens], 2005. Disponible en Internet: <http://esc.bg/opinions> [Fecha de la visita: 11.3.2007].
- Eurostat. *Lifelong learning*. Disponibles en Internet: http://ep.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1996,39140985&_dad=portal&_schema=PORTAL&screen=detailref&language=en&product=sdi_ed&root=sdi_ed/sdi_ed/sdi_ed_com/sdi_ed1220 [Fecha de la visita: 25.6.2007].
- Instituto Estadístico Nacional. *Data from the labour force survey 2005 and 2006 [Datos de la encuesta de población activa de 2005 y 2006]*. Sofia: Instituto Estadístico Nacional. 2005/2006. Disponible en Internet: http://www.nsi.bg/Labour_e/Labour_e.htm [Fecha de la visita: 25.6.2007].
- Instituto Estadístico Nacional. *Vocational training in enterprises. [Formación profesional en las empresas]*. Sofia: Instituto Estadístico Nacional, 2006.
- Instituto Nacional de Educación y Formación Profesional. Informe anual 2005 de actividades del INEFP. *Boletín anual 2005 del INEFP*. Sofia, 2006, p. 7-40.
- Instituto Nacional de Empleo. *Statistical data from the Bulgarian National Employment Agency*. Disponible en Internet: http://www.az.government.bg/eng/internal_en.asp?CatID=15&BM=0 [Fecha de la visita: 25.06.2007].
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. *National strategy for continuing vocational training during the period 2005-2010 [Estrategia nacional para la formación profesional continua]*. Sofia: Ministerio de Educación y Ciencia. Disponible en Internet: <http://www.mlsp.government.bg/en/docs/7%20NATIONAL%20STRATEGY-%20English.doc> [Fecha de la visita: 25.6.2007].
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. *Proyectos del programa PHARE: «Abriendo caminos al empleo juvenil», «Empleo alternativo», «Desarrollo de los recursos humanos y promoción del empleo», programas financiados por el Fondo de Inversión Social, etc.* Sofia: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.