

Formación en calificaciones en el sector informal en China¹

Grupo de Investigaciones del Departamento de Formación y Empleo, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de China

El crecimiento del sector informal en China permitió aliviar presiones y reajustes en el mercado laboral, transformando a la capacitación y formación de dichos trabajadores en un problema de urgente atención por parte del gobierno. La descripción y el análisis de algunas de las medidas adoptadas permiten identificar los principales problemas y sugerir medidas que tiendan a solucionarlos.

Introducción

China es un país en desarrollo con abundancia de recursos laborales. Por un largo período, se enfatizó la importancia de los insumos materiales y de capital y se descuidó el desarrollo de capital humano. Esto ha generado el problema de una oferta laboral de baja calificación que excede la demanda y un desempleo estructural que se ha convertido en el mayor obstáculo para el desarrollo social y económico sustentable.

Con la reestructuración económica, la aceleración de la globalización y la competencia de mercado, las empresas estatales también comenzaron a achicar su fuerza de trabajo. Esto explica por qué las empresas estatales

no han podido en años recientes absorber a los recién llegados al mercado laboral, sino que han dejado cesantes a sus trabajadores. Por otro lado, el sector informal está ganando terreno, y hasta cierto punto, se ha convertido en una nueva fuerza en la creación de puestos de trabajo, aliviando la presión del empleo en el mercado laboral de China.

En años recientes, un gran número de trabajadores excedentes y trabajadores rurales inmigrantes han encontrado nuevos puestos de trabajo en el sector informal. Como la mayoría de los trabajadores del sector no tienen muchos años de educación o altas calificaciones, existe una baja calidad del empleo, baja seguridad de mantenimiento del empleo y alta rotación.

217

Esta investigación está basada en una revisión y análisis de la experiencia de formación en re-empleo de los empleados urbanos cesantes, la implementación de un programa de formación que prepara para el trabajo y en un programa de formación para el empleo rural apoyado por un proyecto de la OIT. Este informe combina el análisis teórico con la evidencia empírica y revisa la situación actual y las preocupaciones centrales de la formación para el empleo en el sector informal.

La situación actual del empleo en el sector informal de China

El sector informal de China se compone de: (a) trabajadores por cuenta propia que están básicamente dedicados a operaciones y actividades económicas individuales; (b) micro empresas familiares; y (c) otras micro empresas dedicadas a actividades con bajas restricciones legales en su ámbito de operaciones y muy bajo capital. Adicionalmente, dependiendo de las provincias o ciudades, existen otras categorías especiales de trabajadores o empresas consideradas informales por las autoridades locales y que pueden ser objeto de políticas de promoción especiales.

Los trabajadores por cuenta propia son frecuentemente vendedores ambulantes, limpiadores y personas diversas dedicadas a servicios comu-

nitarios, etc. Las micro empresas familiares hacen uso de los miembros familiares como mano de obra y se dedican a la producción y los servicios de procesamientos simples. Estas empresas tienden a crecer como pequeñas empresas formales en áreas con grandes demandas de mercado. Las micro empresas están frecuentemente ligadas al sector informal a través de subcontrataciones.

En general, los ingresos son muy inestables y las actividades y operaciones funcionan frecuentemente al margen de leyes y regulaciones. Los trabajadores del mercado informal no han establecido todavía, o no están en condiciones de establecer, relaciones estables de trabajo. El empleo informal, por tanto, refiere fundamentalmente a empleos inseguros e inestables. La mayoría de los trabajadores informales no están cubiertos por la seguridad social.

En años recientes, con el advenimiento de nuevas tecnologías de información y comunicación y el aumento del valor agregado del conocimiento, un nuevo grupo de personas ha emergido, con alta capacitación profesional y fuerte capacidad de trabajo independiente. Debido a la capacidad de usar las últimas tecnologías de información y telecomunicaciones para su beneficio, se dedican al diseño, consultorías y desarrollo de software y obtienen buenos honorarios pero no necesariamente protección social.

Los rasgos descriptos son bastante similares a aquellos del sector informal en otros países. La mayor parte del sector informal está vinculado a operaciones individuales y micro empresas de bajo capital y pocos trabajadores. No hay relaciones laborales fijas, ni empleadores y clientes fijos y algunos no tienen siquiera premisas fijas.

Existe una sub categoría especial de “organizaciones de trabajo informal” que no se encuentra en otros países. En Shanghai, este término refiere a una forma de empleo de los empleados cesantes que, individualmente o en grupos, proveen a la comunidad de servicios tales como servicio de *catering*, limpieza de calles, y otras formas de trabajo público para empresas o instituciones como medio para ganarse la vida cuando no pueden establecer relaciones de empleo con las organizaciones que los emplean.

Las organizaciones de trabajo informal son de naturaleza de auto ayuda o *welfare*, mayormente no registradas por las autoridades comerciales e industriales. Algunas municipalidades las están promoviendo, para contrarrestar el impacto adverso de los despidos de las empresas estatales y dirigir a los trabajadores despedidos hacia el empleo. Por un lado, las políticas y las medidas son introducidas para promover, pero también, para registrar y regular organizaciones de trabajo informales, ubicándolas hacia el extremo más formal del continuo formalidad/informalidad tanto en término de empre-

sa como de empleo. Por otro lado, las autoridades gubernamentales clasifican estas organizaciones como parte de la economía informal porque no caen dentro del marco regulatorio de la Oficina Industrial y Comercial.

1. La evolución del empleo en el sector informal

A pesar de que la economía informal existe en China desde 1949, el concepto de economía informal es nuevo. El empleo en el sector informal emergió tan temprano como los ochenta, cuando el gobierno intentó ubicar a los jóvenes intelectuales en puestos de trabajo (hubo una campaña para reeducar a las personas jóvenes en las áreas rurales mediante el trabajo con productores rurales locales). Bajo el modelo de empleo de “el gobierno da referentes laborales en forma paralela con el empleo, libre elección de los individuos” aparecieron las primeras unidades comerciales e industriales con base doméstica (*Getihu*).

En 1990, con la profundización de la reforma de las empresas estatales y la reestructuración económica, el sector formal despidió por excedente de personal un número mayor de empleados y, para mantener la estabilidad social y enfrentar la creciente demanda de empleo, el gobierno chino adoptó una estrategia activa de desarrollo económico y declaró al sector privado como un componente importante de la economía nacional.

El empleo en el sector informal, que está asociado con las empresas privadas y el trabajo por cuenta propia, ha experimentado una rápida expansión tanto en el área rural como urbana

220

La emergencia del sector informal ha afectado positivamente la promoción del empleo y aliviado la pobreza

En 1999, la Asamblea Nacional aprobó una enmienda a la Constitución que posibilitaba el desarrollo y propiedad conjunta. Esto dejó planteadas las bases de un marco legal para el desarrollo de la propiedad privada y el empleo en el sector informal. El

gobierno también promulgó un conjunto de directivas de políticas para la promoción del desarrollo de pequeñas y medianas empresas.

Bajo el apoyo del gobierno, las entidades domésticas y privadas se han desarrollado rápidamente a lo largo de China. De acuerdo a las estadísticas, entre 1996 y 1999, el número de empleados en las empresas estatales y las empresas colectivas decreció de 142.6 millones a 102.84 millones. Mientras tanto, a nivel nacional, el empleo en las empresas privadas urbanas creció en un 70 por ciento el número de trabajadores a cuenta propia y empleados en micro empresas ha aumentado en un 41 por ciento.

En resumen, el empleo en el sector informal, que está asociado con las empresas privadas y el trabajo por cuenta propia, ha experimentado una rápida expansión tanto en el área rural como urbana. El aumento en el número de empleados en el sector in-

formal ha efectivamente aliviado la tensión del empleo y promovido la estrategia de reajuste de la estructura del empleo de China.

2. Contribuciones del sector informal al desarrollo económico y social de China

El sector informal brinda productos y servicios que no están disponibles desde el sector formal, tales como servicios domésticos, entregas rápidas y lugares de compra que son muy convenientes para los habitantes de una comunidad. Estas empresas tienen ventajas particulares: son a pequeña escala y flexibles, dan respuesta rápida a las demandas del mercado, brindan productos baratos y servicios satisfactorios a la sociedad.

La emergencia del sector informal ha afectado positivamente la promoción del empleo y aliviado la pobreza. El sector informal no sólo ha absorbido un gran número de empleados provenientes de las empresas estatales, ha ayudado también a aumentar la eficiencia de las empresas estatales y brindado un gran número de puestos de trabajo a los trabajadores migrantes del medio rural².

La emergencia del sector informal ha apoyado el desarrollo del sector privado. Actualmente, el sector informal está en proceso de consolidación. Después de años de duro trabajo, algunas empresas informales se están agran-

dando y convirtiendo en empresas del sector formal.

3. Principales problemas en el empleo en el sector informal

A pesar de que el empleo en el sector informal ha experimentado un progreso rápido desde el comienzo de la reforma, tiene todavía algunas barreras sistémicas tales como:

- Ausencia de planificación a largo plazo: No existen provisiones regulatorias específicas relativas al empleo en el sector informal; no existe una definición clara del empleo del sector informal; y no hay planificación de largo plazo en lo concerniente al empleo en el sector informal. Adicionalmente, las políticas actuales de cobertura de seguridad social, salud y desempleo excluyen al sector informal.
- Ausencia de medidas integradas: Existen todavía muchas restricciones a los trabajadores provenientes de áreas rurales que trabajan en centros urbanos. Las consecuencias son la desigualdad de oportunidades de empleo y la presencia de obstáculos para el movimiento libre de la fuerza de trabajo excedente a las industrias no agrícolas y a las ciudades. Además, los trabajadores del sector informal muchas veces se encuentran, con dificultades para financiar el comienzo de los emprendimientos.

- Calificaciones y competencias pobres, baja calidad del empleo, falta de potencialidad de desarrollo sustentable: El sector informal puede emplear un número alto de trabajadores de bajas calificaciones pero estos bajos requisitos resultan en productos y servicios de una calidad más baja que la requerida. Existe una débil competencia de mercado y un inadecuado desarrollo del potencial empresarial porque la mayoría de los trabajadores (trabajadores manuales) enfrentan altas probabilidades de ser reemplazados. Esto genera inseguridad laboral y relativamente bajos ingresos. Más aún, la forma más alta de calificación educativa proviene del nivel de primaria o de secundaria.

El sector informal puede emplear un número alto de trabajadores de bajas calificaciones pero estos bajos requisitos resultan en productos y servicios de una calidad más baja que la requerida

221

4. Demandas de formación del sector informal

Actualmente en China, la promoción del empleo en el sector informal es significativamente positiva en la medida en que se ha transformado en una fuente importante de empleo. A pesar de que el empleo en el sector informal debe ser continuamente promocionado, debería estar más integrado a las políticas de empleo. Además, la formación profesional debería forta-

La educación formal tiene un curriculum estricto y de tiempo completo. Este sistema no es adecuado para los horarios flexibles del sector informal y su curriculum de formación no es práctico para ellos

lecer el aumento de las calificaciones de los trabajadores del sector informal. Estas instancias de formación deberían también ayudarlos a adquirir conciencia de mercado y competitividad así como competencias de comienzo empresarial para posibilitar que salgan del círculo de la baja calificación, bajo empleo.

mal y su curriculum de formación no es práctico para ellos.

En años recientes, con el creciente desempleo, el sector informal se está convirtiendo en el canal de absorción de los empleados cesantes y de los trabajadores rurales excedentes. El sector informal ha atraído la atención del gobierno y de la sociedad en general por el importante papel jugado en la creación de nuevas oportunidades de empleo. Mientras tanto, existe una creciente preocupación por el desarrollo de calificaciones y competencias de los trabajadores del sector informal y del diseño de políticas y medidas adecuadas para ello.

Formación en calificaciones en el sector informal en China

Por un largo período, el mayor problema de las estrategias de formación para los países en desarrollo ha sido que los planes de formación, los cursos de formación y las metodologías de formación eran formuladas en base a las demandas del sector formal. Esto significa un descuido respecto a las necesidades del sector informal en términos de formación que es hoy uno de los pilares de las actividades económicas. A su vez, esto significa que el gobierno excluye al sector informal de las estrategias de formación profesional.

Sólo una fracción de los trabajadores del sector informal reciben formación en institutos formales de formación. La educación formal tiene un curriculum estricto y de tiempo completo. Este sistema no es adecuado para los horarios flexibles del sector infor-

Programas de formación en calificaciones

El programa de formación para el re-empleo

Para desarrollar las competencias y calificaciones de los desempleados y de los empleados cesantes, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social inició el Programa de Formación para el re-empleo tres años y diez millones. Entre 1998 y 2000, este programa apuntó a ofrecer formación a 10 millones de personas, empleados cesantes de las empresas estatales y desempleados, para mejorar sus calificaciones profesionales, construir conciencia de mercado y asistirlos en el camino hacia el re-empleo.

Durante la ejecución de este programa, el Ministerio estableció la meta 1-3-1, cada empleado cesante en un centro de re-empleo tiene derecho a una entrevista de orientación vocacional gratis, tres informes sobre empleo y una oportunidad de formación sin cargo o parcialmente financiada. Las instituciones que albergaron los talleres de formación para el re-empleo fueron los centros de formación profesional, las escuelas de formación técnica de los departamentos de trabajo o seguridad social, otras instituciones de formación incluyendo ONG, sindicatos, federaciones de mujeres y ligas juveniles.

Muchas localidades formulan políticas para promover la formación para el re-empleo. Por ejemplo, la Provincia de Jiangsu establece que aquellos cesantes que tengan un ingreso familiar promedio menor que el estándar de asistencia social, o que sean menores que determinada edad (40 para los hombres, 35 para las mujeres) pueden asistir a un curso de formación profesional que no sea más largo que un mes, libre de pago, si pasan una prueba determinada. La ciudad de Dalian requiere que los centros empresariales de re-empleo adopten políticas de seguridad social básicas para vincular el servicio de re-empleo con la provisión de un estipendio básico.

En cuanto a la vinculación entre empresas e institutos de formación para llevar adelante las instancias de formación para el re-empleo, localidades

como las provincias de Beijing y Shanxi iniciaron programas de asociación para la formación o de alianzas de socios formadores. Estos programas reúnen institutos de formación con centros empresariales de re-empleo y servicios de colocación para los participantes formados. Al hacer esto, la efectividad y eficiencia de los cursos de formación se fortalece.

Durante la implementación de estos programas de formación, las localidades se concentran en la efectividad de las actividades de formación. Vinculan la formación para el re-empleo con la demanda del mercado laboral y el análisis de la oferta. Las decisiones sobre los arreglos de formación, currículum de formación y planes de formación se basan en las necesidades cambiantes del mercado.

Durante los últimos tres años, el Programa de formación tres años diez millones ha alcanzado sus objetivos. Para finales del año 2000, un total de 13.6 millones de empleados cesantes, 11 por ciento más que el grupo al que originalmente apuntaba el programa, fueron expuestos a la formación para re-empleo y casi 9 millones, 65 por ciento del total de participantes del programa, han sido re-empleados.

Programas piloto de inicio de empresas

La formación para el inicio de empresas es una medida para la promo-

La formación para el inicio de empresas es una medida para la promoción del empleo a través de la formación y el desarrollo de la pequeña empresa. Tiene un efecto directo en la promoción del empleo en el sector informal al mejorar las competencias de los trabajadores del sector

224

Una proporción importante de las empresas informales iniciadas por empleados cesantes no han logrado durar más de tres meses. Esto se debe, fundamentalmente, a que los dueños de estas empresas no tienen calificaciones empresariales y capacidades gerenciales.

Este tipo de formación está financiada fundamentalmente por el gobierno y llevada adelante por institutos públicos de formación u otros intermedios sin fines de lucro. Este programa de formación expone a sus participantes a los componentes necesarios para iniciar y dirigir una empresa. Además de asistir a los participantes en el inicio y dirección de la empresa, también apunta a asistir a las personas que trabajan por cuenta propia y focaliza en aquellos desempleados y empleados cesantes de las empresas estatales que tienen experiencia de producción y

ción del empleo a través de la formación y el desarrollo de la pequeña empresa. Tiene un efecto directo en la promoción del empleo en el sector informal al mejorar las competencias de los trabajadores del sector.

En el presente, hay varios empleados cesantes que empiezan sus pequeñas empresas pero la tasa de supervivencia de ellas es bastante baja.

administración y están relativamente bien educados.

Los cursos de formación incluyen economía básica, leyes y regulaciones, registro empresarial y formalidades administrativas industriales y comerciales, gerencia empresarial, administración financiera, mercadeo, etc.

Durante la implementación de los programas de formación en el inicio de empresas, las localidades se concentran en el aumento de las calificaciones y competencias de operación empresarial de los participantes y en las formas de ser más exitosos. Por ejemplo, en Shanghai, especialistas, practicantes y académicos con experiencia en inicio y gerencia de empresas forman grupos de orientación voluntarios que ofrecen servicios de consultoría y orientación sin cargo.

En algunas localidades, se usan garantías de préstamo para proveer financiamiento a los que comienzan empresas. Las pequeñas empresas comienzan bien como ofertas a proyectos o como operaciones conjuntas de los implementadores de proyectos y nuevos empresarios.

Bajo la actual severa situación del empleo en China, la auto-búsqueda de empleo y el inicio de empresas será cada vez más la opción de muchos trabajadores. Por lo tanto, en algunas localidades, al mismo tiempo que fortalecen la formación para el inicio de empresas de los trabajadores cesantes

también extienden la formación de nuevos integrantes de la fuerza laboral y otras categorías de personas (muchas escuelas e institutos técnicos y profesionales han comenzado a dictar cursos de inicio de empresas).

Para finales del año 2000 un total de 30.000 individuos había asistido a cursos de inicio de empresas, de los cuales 18.5000, 61.6 por ciento de los participantes, habían empezado su propia empresa y habían generado 74.000 puestos de trabajo.

Programa de desarrollo y empleo de la fuerza de trabajo rural y programa de promoción del empleo rural

El nivel educativo de la fuerza laboral china es bastante bajo. Esto hace que no encuentren trabajos de buena calidad, los cuales normalmente requieren un nivel alto de educación y calificación profesional. En 1999, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Agricultura y el Centro de Desarrollo e Investigación del Estado comenzaron el Programa de desarrollo y empleo de la fuerza de trabajo rural cuyo rasgo principal es la formación en el contexto del desarrollo económico rural.

En el proceso piloto, las localidades usaron la formación profesional y técnica como un instrumento importante para la promoción del empleo, mediante el dictado de cursos de formación en tecnología práctica del sector

agrícola, formación profesional del sector no agrícola y formación para trabajadores de origen rural y talleres de formación en calificaciones prácticas.

Proyecto MOL/OIT en enfoques estratégicos para la promoción del empleo

Para promover el alivio de la pobreza a través del empleo remunerado, en 1997 el entonces Ministerio de Trabajo conjuntamente con la OIT implementaron el Proyecto MOL/OIT en enfoques estratégicos para la promoción del empleo.

Los participantes son fundamentalmente granjeros domésticos locales de cinco condados y el proyecto apunta a la creación y capacitación de oficinas locales de servicio de trabajo y empleo, la coordinación de actividades entre varias agencias, brindar apoyo económico a los participantes, el aprendizaje a través de las actividades del proyecto y brindar recomendaciones de políticas al gobierno central.

El proyecto responde a las necesidades de formación profesional de los hogares rurales y está focalizado en las comunidades y hogares por lo que los cursos de formación se organizan cerca de donde viven los participantes. Combina enseñanza teórica con práctica, presentación en el aula con seguimiento, enseñanza colectiva con tutorías individuales y formación con apoyo para el empleo.

En los últimos tres años de implementación, el proyecto ha brindado formación a 13.000 participantes. Alrededor de 5.776 hogares han obtenido micro créditos y préstamos, y se estima que este proyecto ha creado por lo menos 10.000 puestos de trabajo.

Programa de preparación laboral

Considerando que cerca de 1.4 millones de graduados de primaria y secundaria no continúan en el sistema educativo, el programa supone educación y formación profesional por un lapso de uno a tres años para los nuevos integrantes de la fuerza de trabajo promoviendo habilidades de empleo y calificaciones de inicio empresarial de los potenciales nuevos empresarios.

226

Desde 1998, el programa apunta a los graduados de primaria y secundaria urbanos y a los graduados rurales que no continúan sus estudios pero que procuran insertarse en empleos no agrícolas o trasladarse a centros urbanos para trabajar y participar en los programas de formación profesional. En el año 2000, el total de matriculados ascendía a 1.33 millones.

La formación para el empleo en el sector informal tiene todavía debilidades tales como la relativamente pequeña escala y baja calidad de los cursos de formación, ausencia de vínculos de la formación con la demanda del mercado y falta de formación práctica

La duración de la formación puede ser determinada de acuerdo

con los requisitos de las empresas y las necesidades de los participantes³. Después de la formación, si pasan las pruebas, las personas en formación reciben el certificado de calificación y sus nombres ingresan en el sistema local de gestión de la información de la fuerza de trabajo.

Principales problemas en la formación en calificaciones y algunas sugerencias para las políticas

La formación para el empleo en el sector informal tiene todavía debilidades tales como la relativamente pequeña escala y baja calidad de los cursos de formación, ausencia de vínculos de la formación con la demanda del mercado y falta de formación práctica. Algunos cursos son monótonos y no demasiado interesantes y la formación no está diseñada para ponerla en uso. Además, todavía quedan desafíos por enfrentar, tales como la calidad profesional, la competencia para el empleo, la habilidad para iniciar una empresa y la adaptación de las personas en formación a las necesidades cambiantes de sus ocupaciones.

Entre los principales problemas de la formación en el sector informal se encuentran el desbalance regional en el desarrollo de formación para el empleo en el sector informal (las regiones orientales y costeras desarrolladas han experimentado un desarrollo rápido del empresariado mientras que las

regiones interiores continúan subdesarrolladas) y las desigualdades de oportunidades de formación para aquellos que trabajan en el sector informal (el gobierno enfatiza la educación formal como base para el empleo y formación para el sector informal y la formación para el empleo apunta a las personas que residen en centros urbanos).

Sugerencias de políticas

La planificación de la formación para el empleo en el sector informal debería estar integrada al plan global nacional de formación profesional. Se deberían implementar estudios que analizaran la situación actual de los trabajadores del sector informal y las diferentes localidades deberían formular programas de formación que efectivamente respondan a las demandas del mercado y a las prioridades del empleo. Estos programas deberían ser luego integrados en planes locales que se vinculen con los planes nacionales.

Se le debe prestar particular atención a la implementación de la segunda fase del Programa de Formación para el re-empleo tres años y diez millones que brindará formación para el re-empleo a más de 10 millones de empleados cesantes y desempleados. Las bases de formación, junto con otras instituciones de formación, tales como las instituciones públicas de formación y aquellas dirigidas por otros interlocutores sociales, deben ser elegidas sobre la base de sus capacidades de for-

mación y las posibilidades de su oferta de contribuir al programa⁴.

Adicionalmente, la estrategia de formación profesional del sector informal requiere el reconocimiento de especificidades de aquellos que trabajan en el sector informal. Por lo tanto, los institutos de formación deberían brindar talleres de formación diferentes (de acuerdo a edades, niveles de calificación, niveles educativos, preferencias laborales) y formación flexible (por ejemplo, la formación de tiempo completo o de tiempo parcial que pueda ser complementada con formación profesional nocturna). Más aún, los institutos de formación profesional deberían hacer uso de la educación a distancia e incluir el uso de los medios de comunicación en sus cursos de formación.

Los talleres de formación para el re-empleo se ofrecen gratis o a precios reducidos por lo que se requieren subsidios del gobierno. Por lo tanto, la práctica de comprar “resultados de formación” debería ser llevada adelante por el gobierno activamente⁵. Al mismo tiempo, los servicios de empleo deberían fortalecerse (debería institucionalizarse la recolección de datos sobre ofertas de trabajo y proyecciones) y deberían ayudar a los trabajadores informales a ob-

La planificación de la formación para el empleo en el sector informal debería estar integrada al plan global nacional de formación profesional

227

La estrategia de formación profesional del sector informal requiere el reconocimiento de especificidades de aquellos que trabajan en el sector

La formación profesional debería estar vinculada al acceso a préstamos de bajo interés, la asistencia en información y la asistencia técnica para el aumento de las oportunidades de generación de ingresos más altos

228

Es necesario fortalecer la planificación de la formación profesional de tal manera que el empleo para los trabajadores rurales excedentes incluya tanto transferencias internas dentro del sector agrícola como transferencias a sectores no agrícolas

tener créditos de impuestos, acceso a financiamientos y préstamos, etc.

La colaboración entre los departamentos de trabajo y seguridad social con los departamentos de educación, finanzas, cámaras de industria y comercio, oficina de impuestos, debería fortalecerse. Los departamentos de trabajo y seguridad social deberían también tener contacto con los sindicatos, las federaciones de mujeres y otras ONG. Adicionalmente, donde las condiciones lo permitan, los institutos de formación profesional pueden formar alianzas con empresas y debe proporcionarse orientación para los empleados cesantes y los desempleados para dar asistencia en diferentes emprendimientos.

La formación profesional debería estar vinculada al acceso a préstamos de bajo interés, la asistencia en información y la asistencia técnica para el aumento de las oportunidades de generación de ingresos más altos, el desarrollo de empresas y el retorno de los beneficios de la participación en cursos de formación.

Con respecto a los programas piloto de desarrollo y empleo de la fuerza de trabajo rural, es necesario fortalecer la planificación de la formación profesional de tal manera que el empleo para los trabajadores rurales excedentes incluya tanto transferencias internas dentro del sector agrícola como transferencias a sectores no agrícolas. Los planes de formación deberían, entonces, formularse en conexión con la dirección de reestructuración industrial local.

Dado que alrededor de 4 en 100 de los trabajadores de origen rural retornan a sus lugares de origen para iniciar empresas propias, debe mejorarse el apoyo y los servicios de formación profesional para proporcionarles servicios de administración y acceso a información sobre financiamiento y mercadeo.

Más aun, una red de institutos de formación a nivel de ciudad, distrito/condado y pueblo deberían establecerse para evitar la segregación de los mercados urbano y rural y establecer un mercado de trabajo unificado. Al erradicar la barrera residencial de matriculación, el mercado de trabajo debería centrarse en el contexto educacional, las calificaciones profesionales y las competencias.

Más todavía, los departamentos de trabajo y seguridad social deberían fortalecer la inspección laboral. Los trabajadores rurales, sin certificados pertinentes de calificación profesional, deberían acceder a formación profesio-

nal dentro de un período de tiempo determinado y solamente después de ser examinados volver, como calificados, a sus trabajos o empresas.

Conclusiones finales

La demanda de empleo excediendo la oferta de empleo probablemente sea, en China, un fenómeno duradero. La colocación de la fuerza de trabajo continuará siendo un tema y afectará las reformas, el desarrollo y la estabilidad social. En el presente, el énfasis debería estar en la expansión del empleo y en la generación de ingreso.

Para el gobierno es prioritario el desarrollo del empleo en el sector in-

formal aumentando las calificaciones profesionales de aquellos que trabajan en el sector y mejorando la efectividad y eficiencia de este. Por lo tanto, se deben dar los pasos adecuados para establecer un sistema de indicadores estadísticos del sector informal que pueda reflejar el desarrollo general del sector.

Finalmente, se debe prestar atención a las calificaciones, productividad y preferencias laborales de los trabajadores del sector informal. Para recoger información puede ser útil realizar encuestas y entrevistas, y al mismo tiempo, debemos estudiar la experiencia internacional relativa a formación y empleo del sector informal. ♦

NOTAS

¹ Este artículo constituye una versión resumida de un trabajo publicado originalmente en la Serie Economía Informal del Programa InFocus sobre Conocimientos Teóricos y Prácticos y Empleabilidad de la OIT.

² De acuerdo a las estadísticas, para el final de 1999, el total de empleados a cuenta propia había alcanzado los 82.63 millones, un 12 por ciento del total de empleados.

³ Generalmente la duración puede extenderse más de un año para el nivel de calificación profesional básica. Para el nivel intermedio de calificación la duración sería de más de dos años para los graduados de educación primaria.

⁴ Estas instituciones de formación seleccionadas pueden formar asociaciones con centros empresariales de servicios de re-empleo, centros de trabajo o empleadores que brinden orientación ocupacional y formación profesional a los empleados cesantes.

⁵ El gobierno paga a los institutos de formación según la tasa de pase de los participantes y la tasa de re-empleo de los participantes en un cierto período de tiempo. Este método de pago vincula el uso de un presupuesto de formación con la demanda del mercado de calificaciones profesionales y calidad de la formación.

230