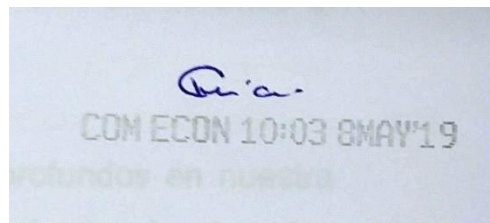


**ASUNTO: PRONUNCIAMIENTO DE APSE ACERCA DEL EXPEDIENTE 20.786,
LEY DE EDUCACIÓN Y FORMACIÓN TÉCNICA DUAL**

San José, 06 de mayo del 2019

Señores y Señoras
Diputados y Diputadas
Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología
y Educación
Asamblea Legislativa



Quien suscribe, **MELIDA CEDEÑO CASTRO, PRESIDENTA DE LA ASOCIACION DE PROFESORES DE SEGUNDA ENSEÑANZA (APSE)**, comparezco a manifestar nuestra oposición sobre el texto final del Expediente Nº 20786, denominado “ **Ley de Educación y Formación Técnica Dual**”.

La APSE rechaza y ha rechazado en el pasado en todos sus extremos, toda iniciativa de ley que pretenda imponer la formación dual en nuestro país y que involucre dentro de su ámbito de aplicación, a los Colegios Técnicos de Segunda Enseñanza pertenecientes al Ministerio de Educación Pública.

Siempre fuimos claros y advertimos sobre la gravedad de esta modalidad educativa, cuyo propósito es poner la educación costarricense al servicio de las cámaras empresariales, creando mano de obra barata, y formando personal “obediente” con un mínimo de educación general o académica, entre otros.

Fundamentamos nuestra posición en los siguientes motivos:

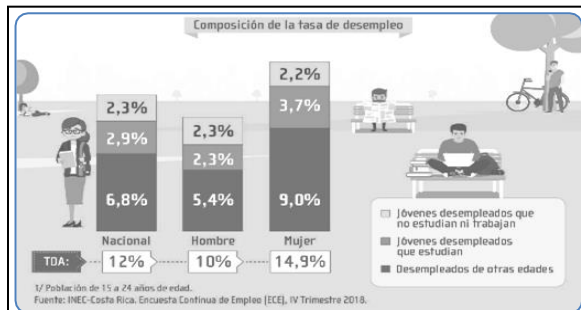
CONTEXTO ECONÓMICO DE COSTA RICA

La economía costarricense requiere urgentemente de reactivación económica responsable,

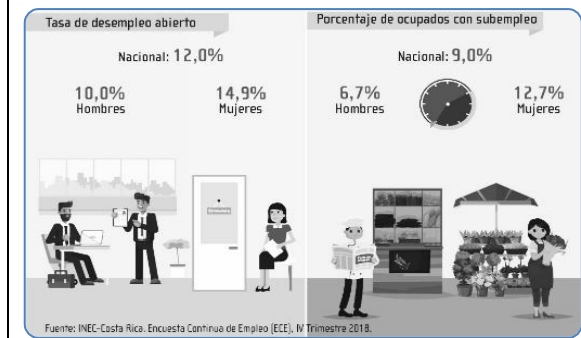
justa y solidaria. De acuerdo con la Encuesta Continua de Empleo publicada por el INEC al IV Trimestre del 2018¹, el año 2018 cerró con una tasa de desempleo abierto del 12%. Si comparamos esta tasa con las reportadas para el cuarto trimestre de cada año durante la última década, veremos que el desempleo en nuestro país ha tenido una fuerte tendencia al alza: mientras en el 2007 era de 4.6%, para el 2017 alcanzaba el 9.3%. En 10 años el desempleo se duplicó.

Pero el desempleo creciente no es más que el reflejo de problemas profundos en nuestra economía que tienen causas estructurales asociadas al aparato productivo local, a las condiciones de mercado existentes y a la política económica ortodoxa y desactualizada que ciertas élites económicas han impulsado desde 1980 – y que ahora parecen estar decididas

a profundizar-. Un modelo de desarrollo que no fue pensado para el beneficio de las mayorías y estos son sus resultados:



MUJERES SIN TRABAJO. Una mujer tiene más probabilidad de buscar trabajo y no encontrarlo, que un hombre. Mientras la tasa de desempleo de la mujer es 14.9%, la del hombre es 10% y la general es de 12%. Esta brecha tiene ya varios años de existir.



JÓVENES SIN TRABAJO. Del 12% de desempleo casi la mitad son personas menores de 35 años (5,2%).

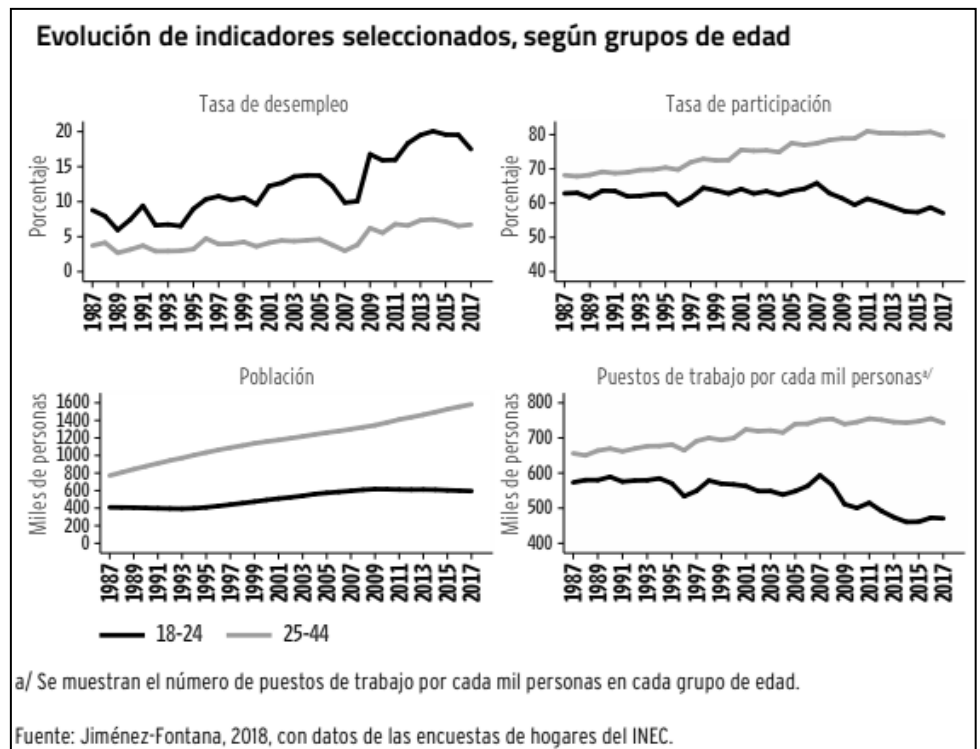
¹ INEC (2018). Encuesta Continua de Empleo al cuarto trimestre de 2018. Resultados Generales. Consultar en: <http://www.inec.go.cr/sites/default/files/documentos-biblioteca-virtual/receivt2018.pdf>



SALARIOS BAJOS Y DISPARIDADES. El promedio salarial por jornada completa en el sector privado es de $\text{¢}360$ mil. Y las brechas salariales entre zona rural y urbana, y entre hombre y mujer, se han acentuado.

TRABAJO INESTABLE Y SIN GARANTÍAS. Del total de personas empleadas, el 44.9% trabaja en la informalidad (incluye personas asalariadas sin seguro social). Este porcentaje aumentó con respecto al año anterior en 3,8 pp², variación originada principalmente por las mujeres en la informalidad (que aumentó 6.6 pp) y los trabajadores independientes (que aumentó en 3 pp).

Particularmente sobre el desempleo de las personas jóvenes, el Estado de la Nación 2018³, destaca las particularidades que deben considerarse al analizar este indicador



para personas menores de 25 años. Entre 1987 y 2017, las oportunidades laborales que generó la economía para los más jóvenes crecieron a un ritmo menor que el promedio nacional y en todo el período ese grupo tuvo tasas de desempleo más altas. Al mismo tiempo –en concreto a partir de 2006– la participación laboral de los menores de 25 años se ha reducido de modo significativo. Los puestos de trabajo disponibles para personas menores de 25 años también han disminuido.

² Siglas: pp = puntos porcentuales.

³ PEN (2019). Informe del Estado de la Nación 2018. Consultar en: <https://www.estadonacion.or.cr/2018/assets/en2018.pdf>



Este es el panorama que enfrentan las personas jóvenes en Costa Rica. Entonces, ¿cómo solucionarlo? Resulta evidente que la creación de puestos de trabajo para las personas menores de 25 años es una necesidad. También resulta claro que deben ser puestos de trabajo formales, que aseguren sus garantías constitucionales y en cumplimiento al código de trabajo, que cumplan con la igualdad salarial entre sexos y que aseguren el pago del salario mínimo (al menos). La reducción de la desigualdad y de la pobreza está estrechamente relacionada con los niveles salariales y las condiciones laborales en cada sector productivo, de ahí la importancia de asegurar a las personas menores de 25 años condiciones laborales dignas.

Meneses et al. (2018) determinaron que entre 1990 y 2017 la mitad de la desigualdad de ingresos entre los ocupados (51%) se explica por las diferencias salariales existentes dentro y entre ramas de actividad, mientras que el resto es atribuible a otro tipo de diferencias, como sexo, edad, formación y ubicación geográfica, entre otros.

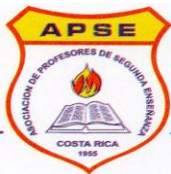
(Programa del Estado de la Nación 2018: 2019, Pág. 123)

CONTENIDO DEL TEXTO EN DISCUSIÓN

A la fecha, el texto disponible es el texto actualizado con el segundo informe de mociones 137, Expediente 20786. El contenido principal de este documento es el siguiente:

- Crea la modalidad dual en la educación y formación técnica profesional.
- Establece una beca para las personas estudiantes que será financiada por el Fondo Especial de becas para la Educación y Formación Técnica Profesional (EFTP) dual del INA, para cubrir aspectos tales como el transporte, alimentación, vestimenta, el equipo mínimo de protección especial, el costo del programa, así como otros beneficios adicionales.
- Determina requisitos y responsabilidades de estudiantes y empresas. Entre ellos, destaca que para ser estudiante de la EFTP dual se requiere que la persona tenga una edad de al

Números de Fax:



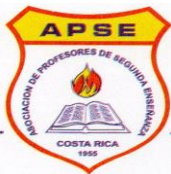
menos 15 años, excepto para aquellos casos en que sea necesario que la persona sea mayor de edad por la actividad en la que se va a formar. También destaca que se establece como requisito para las empresas adquirir las respectivas pólizas de riesgos del trabajo para cubrir a las personas estudiantes que cumplan con los programas de EFTP dual.

- Crea la Comisión Asesora y Promotora de la EFTP Dual, con carácter consultivo y adscrita al Ministerio de Educación Pública.
- Puntualiza la existencia de un convenio para la EFTP dual, que regulará las obligaciones y responsabilidades de la empresa o centro de formación y del centro educativo.
- Estipula que al final del programa de EFTP dual, el centro educativo proporcionará a las personas estudiantes una constancia de competencia de acuerdo con la evaluación que se haya realizado para dichos efectos.
- Establece un fondo especial de becas para la EFTP dual a cargo del INA, quien deberá asignarle como mínimo el uno por ciento (1%) de su presupuesto ordinario anual. Estos recursos tendrán como objetivo apoyar a los estudiantes que participan en la EFTP dual en cualquier centro educativo público o privado.

OBSERVACIONES AL TEXTO EN DISCUSIÓN

A continuación, se desglosan las principales observaciones de la APSE al texto en discusión:

NO CREA TRABAJO, LO SUSTITUYE POR PRECARIZACIÓN. Los artículos 13 y 23 establecen los requisitos y obligaciones de las empresas o centros de formación. Puntualmente, el inciso "c" del artículo 23 señala como obligación de la empresa "recibir a un número de personas estudiantes en la EFTP Dual que no sobrepase la capacidad instalada de la empresa o entidad y la cantidad de personas mentoras certificadas según lo establecido en el inciso k) del artículo 4 de la presente ley. La cantidad de estudiantes por persona mentora, se establecerá en el reglamento a esta ley." Es decir, el proyecto de ley no asegura la creación de puestos de trabajo, pues al no exigir que los estudiantes en



modalidad dual ingresen a nuevas plazas, abre el portillo a la sustitución de plazas formales ya existentes. Este portillo implica sustituir trabajo formal (plaza actual) por trabajo informal (modalidad dual) y contribuye a la precarización laboral de las dos personas trabajadoras en cuestión: el estudiante en modalidad dual y el trabajador (a) formal que es sustituido.

EL CONVENIO TIENE NATURALEZA CIVIL, NO LABORAL. El artículo 17 puntualiza que "las relaciones jurídicas derivadas de estos convenios, no generan relación laboral alguna entre la persona estudiante y la empresa o centro de formación". El texto en discusión no reconoce la relación laboral existente entre estudiante y empresa, a pesar de que el estudiante entregará a la empresa su esfuerzo y energía convertido en trabajo. El no reconocimiento del trabajo es un acto de explotación que subvalora el esfuerzo del estudiante a pesar de que la empresa se beneficia y crea ganancias a partir de las tareas de éste. Implica normalizar la informalidad y exponer al estudiante a condiciones de trabajo fuera del ámbito de protección del Código de Trabajo, lo cual es simplemente inaceptable (especialmente al considerar que el proyecto permite la participación de menores de edad). Y lo más grave es que al final del programa de Educación y Formación Técnica Profesional Dual, el centro educativo proporcionará a las personas estudiantes **una constancia de competencia, no un Técnico Medio** como se hace en la actualidad de acuerdo con la evaluación que se haya realizado para dichos efectos. Textualmente enuncia que corresponderá a las instituciones educativas emitir un **diploma** de acuerdo con lo establecido en el **Marco Nacional de Cualificaciones de la EFTP-CR** y la normativa vigente (artículo 20)

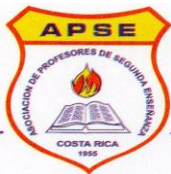
NO SE RECONOCE EL TRABAJO CON UN SALARIO. El artículo 4, inciso "e", define la beca para las personas estudiantes como aquella "provenientes del Fondo Especial de becas para la EFTP dual del INA, que cubrirán aspectos tales como el transporte, alimentación, vestimenta, el equipo mínimo de protección especial, el costo del programa, así como otros beneficios adicionales que se determinen en el reglamento a esta ley". Una evidencia más de



la subvaloración del trabajo de la persona estudiante es que pese a realizar una labor, no recibe salario por ella. La beca constituye una ayuda complementaria que cubre viáticos y gastos básicos, pero no es un salario. La persona trabajadora debe recibir un salario razonable y acorde con sus labores, no una beca complementaria. A su vez, nótese que el texto no determina un monto o porcentaje mínimo de beca a entregar a la persona estudiante, por lo cual puede o no recibir "beneficios adicionales".

DESFINANCIA AL INA MIENTRAS LA EMPRESA NO CONTRIBUYE. El artículo 30 determina que "el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), deberá asignar como mínimo el uno por ciento (1%) de su presupuesto ordinario anual para crear un Fondo de Becas para las personas estudiantes beneficiarias de la EFTP dual a nivel nacional de acuerdo a la presente ley." Llama la atención que en versiones anteriores del texto, se establecía una contribución obligatoria de las empresas para aportar al fondo de becas, en conjunto con el INA. Ese artículo fue eliminado y ahora el INA debe cargar con todo el peso financiero. ¿Por qué se eliminó la contribución obligatoria de las empresas al fondo? Sospechamos que no basta la mano de obra barata, algunos la quieren gratuita. Las empresas receptoras de estudiantes deben contribuir con el financiamiento de éstos. El (la) estudiante está entregando trabajo y la empresa está obteniendo ganancias por éste, debe reconocerlo monetariamente, ya no vivimos en la era de la esclavitud.

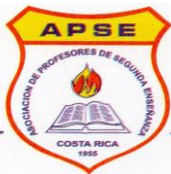
AFECTA NEGATIVAMENTE A LA SEGURIDAD SOCIAL. Al considerar que el convenio de educación dual es de naturaleza civil, y no laboral, se causa una afectación negativa en perjuicio del sistema solidario de Seguro Social. La persona participante del contrato de educación dual, generará trabajo y su consecuente beneficio económico a favor de la empresa formadora, pero la misma no estará obligada a destinar parte de la misma para el aporte solidario a los Seguros Sociales, como ocurre con todo trabajador asalariado. Esto va en menoscabo de la Seguridad Social, la cual atraviesa una crisis financiera que debería ser atendida generando nuevas fuentes de cotización.



Además, la persona participante del convenio de educación dual, no quedará cubierta directamente por el seguro de asegurado directo de enfermedad y maternidad (SEM), trasladando a la CCSS la cobertura del financiamiento de la atención médica en caso de accidente u otra circunstancia que obligue a la persona participante del convenio a utilizar los servicios médicos de la Caja.

AMENAZA LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN TÉCNICA. Costa Rica posee un modelo de educación técnica secundaria, que ha demostrado por décadas, ser eficaz como medio para brindar una formación completa a las y los estudiantes y que estos puedan ingresar al mercado laboral con un oficio técnico certificado. Al implantarse la educación dual, deberían aprobarse también medidas para el fortalecimiento de la educación técnica, pero este ámbito no es contemplado en el proyecto. Más bien, la educación dual significa una amenaza a la educación técnica, ya que los jóvenes podrían abandonar sus estudios técnicos actuales para optar por el modelo dual, creyendo que podrán salir más pronto del sistema educativo y entrar en el mercado laboral, aunque la realidad es que estarían abandonando sus estudios formales para recibir capacitación en empresas que no garantizan que vayan a nombrarlos como trabajadores de planta, y con una formación específica para determinado puesto, en vez del bagaje amplio que ofrece la educación técnica.

Además, el financiamiento de la educación técnica también se vería afectado, ya que la imposición de que las becas propuestas para educación dual, deben ser financiadas por el INA. Esto implica un mayor compromiso presupuestario en esa institución, que financia la educación técnica actual con el superávit presupuestario, o en su defecto, destinando el cinco por ciento (5%) de sus ingresos anuales, de acuerdo con la ley N° 7372 "*Ley para Financiamiento y Desarrollo de Educación Técnica Profesional*". *Esto incrementa la carga presupuestaria para el INA; que podría ver reducido su superávit de forma sensible o tendría que destinar menos recursos a otras áreas formativas para mantener el financiamiento de la educación técnica. Estos elementos no son contemplados en el proyecto de ley en discusión.*

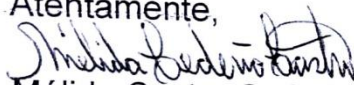


CONCLUSIONES

La política económica responsable se preocupa por crear nuevos puestos de trabajo, reactivando el mercado local y mejorando las condiciones de mercado de las MIPYMES, PYMPAS, Cooperativas y demás unidades productivas nacionales, velando por el cumplimiento de los derechos laborales y generando empleo de mejor calidad, no sustituyendo trabajo formal por mano de obra barata o gratuita (a expensas de los derechos de las personas jóvenes).

Por lo anterior, y dado que el presente proyecto de ley empeora las condiciones laborales de las personas jóvenes, **la Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza (APSE) se pronuncia en contra del Expediente 20.786, Ley de Educación y Formación Técnica Dual.** Necesitamos más y mejor trabajo. Urge trabajo formal, que asegure las garantías constitucionales de la persona trabajadora y se apegue a nuestro visionario código de trabajo, que cumpla con la igualdad salarial entre sexos y que asegure el pago del salario mínimo (al menos). La reducción de la desigualdad y de la pobreza está estrechamente relacionada con los niveles salariales y las condiciones laborales en cada sector productivo, de ahí la importancia de asegurar a las personas menores de 25 años condiciones laborales dignas.

¡Las y los jóvenes de Costa Rica no son mano de obra barata o gratuita. Merecen trabajo remunerado de calidad!

Atentamente,

Mélida Castro Cedeño

PRESIDENTA APSE

