

# PODER LEGISLATIVO



PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO,  
ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO  
SUR

## LEGISLADORES

Nº 115 PERÍODO LEGISLATIVO 2006

EXTRACTO BLOQUE A.R.I. PROY. DE LEY CREANDO EL INGRESO DE  
EQUIPARACIÓN DE OPORTUNIDADES PARA LA NIÑEZ.

---

---

---

---

---

---

---

---

Entró en la Sesión 27/04/06

Girado a la Comisión 5  
Nº: \_\_\_\_\_

Orden del día Nº: \_\_\_\_\_

---



Poder Legislativo  
Provincia de Tierra del Fuego  
Antártida e Islas del Atlántico Sur  
BLOQUE A.R.I.

115/06

PODER LEGISLATIVO  
SECRETARIA LEGISLATIVA

25.04.06

MESA DE ENTRADA

Nº 115 Hs. - FIRMA: [Firma]



FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

### 1.- Introducción

Los actuales problemas sociales, cuyas expresiones más notables son el aumento del desempleo, la pobreza y la concentración del ingreso, no son consecuencia únicamente de los cambios operados en los patrones de producción y comercio internacionales, sino que resultan principalmente del tipo de reformas económicas y sociales adoptadas internamente, las que abandonan objetivos como la creación de empleos plenos y desmantelan las instituciones públicas de protección social.

En un país en donde la mayoría de los argentinos son pobres, y un porcentaje obscuro resultan indigentes, ya nada puede ser igual.

En la Provincia de Tierra del Fuego, según el INDEC, las mediciones del primer semestre del año 2004 indican que el 19,6 de los hogares de nuestra provincia son pobres, y el 24,3 de los habitantes de Tierra del Fuego no alcanza a cubrir con sus ingresos la Canasta Básica Alimentaria.

De estos datos estadísticos surge también que la mayoría de los pobres son niños, y que la mayoría de los niños son pobres.

En esta realidad terrible, la aplicación de las mismas recetas no hacen más que potenciar los desequilibrios.

En estas condiciones, la principal política universal en la Argentina, la escuela pública, empieza a distorsionar su objetivo. La educación pública en la Argentina ha



sido la fuerza igualadora de los puntos de partida. Ya no lo es. Y no lo es, pues la educación como mecanismo de integración, inclusión o movilidad social, ha pasado a ser un mecanismo de contención y asistencialismo.

Cuando nuestras maestras y padres nos decían "Tenés que estudiar para poder progresar en la vida", exteriorizaban una creencia cultural vivenciada. Nuestra sociedad creía, por entonces, que efectivamente la educación constituía un mecanismo de integración, inclusión y movilidad. Fue una política universal para integrar a las masas migrantes, primero externas y luego internas, fue una política universal para formar trabajadores calificados en el período de sustitución de importaciones e industrialización y fue, incluso, aún en el contexto de una escuela que reproducía el orden social hegemónico, la que facilitó y posibilitó a nuestro pueblo, a través del acceso de herramientas cognoscitivas, la constitución de un bloque histórico que pudo acceder al pensamiento crítico y construyó utopías transformadoras. Fue en las escuelas y universidades públicas en donde se formaron y educaron la mayoría de los dirigentes sociales, sindicales, políticos y culturales de los 60/70 que luego serían masacrados por la dictadura.

La escuela pública, inclusiva y transformadora, ha demostrado ser para los intereses y los criterios dominantes, no solo costosa -y de ahí su permanente desinversión-, sino fundamentalmente peligrosa. De ahí su reconversión, que bien puede advertirse, también en términos simbólicos. Del paradigma de "Mi hijo el doctor", a los "comedores escolares".

## **2.- Para los niños y niñas el único trabajo debe ser ir a la escuela.**

En este cuadro de situación, la escuela debe volver a ser un espacio de inclusión e integración, y el modelo de movilidad social de una comunidad basada en el mérito.

Para ello necesitamos que nuestros niños y niñas concurren a la escuela, no para comer, sino para acceder a las herramientas cognoscitivas que permitan



Poder Legislativo  
Provincia de Tierra del Fuego  
Antártida e Islas del Atlántico Sur

BLOQUE A.R.I.



transformar la escuela en un lugar en donde se interpele al poder, construyendo poder desde lo cotidiano.

Para los que han quedado "afuera", ya no basta con que se garantice normativamente la existencia de educación pública. Es también necesario brindar respuestas institucionales para equiparar los puntos de partida. El tamiz de la igualdad formal ya no alcanza, pues mientras que algunos de nuestros niños y niñas van a la escuela a *estudiar*, otros, simplemente concurren para poder comer.

Es necesario entonces empezar a reconstruir tejidos sociales que están hoy desgarrados. Que nuestros niños y niñas se alimenten en su hogar es una definición que contiene, pero también desborda, el elemental principio de toda actividad formativa.

Como ha dicho Marta Maffei "Parece que nos dijeran a cada rato que es mejor que el niño trabaje y no ande por la calle. Como si la opción fuera realmente esa: trabajar o andar por la calle y no estudiar o andar por la calle, alimentarse y cuidarse o andar por la calle, estar en casa junto a la familia o andar por la calle. En CTERA, históricamente hemos afirmado que "para los niños y las niñas el único trabajo debe ser ir a la escuela". Ir a la escuela a estudiar, a educarse que, les puedo asegurar es un inmenso trabajo y no, desde luego, ir a la escuela a comer o a buscar refugio a las enormes carencias que padecen. Es sabido que si la familia recibiera las asignaciones familiares universales por cada hijo menor, si la asistencia social funcionara, los niños no trabajarían no irían a la escuela a comer porque podrían comer en casa".

### **3.- La obligación constitucional y legal de equiparar oportunidades en la niñez.**

En este marco es que se establece, como obligación del Estado Provincial, y en beneficio de cada niño o niña que concurren a escuelas públicas una asignación



monetaria que denominamos, por las razones expuestas, Ingreso de Equiparación de Oportunidades para la Niñez.

Es evidente que este proyecto de ley se inspira en criterios de solidaridad social, equidad e igualdad, que difieren notablemente de los que inspiran a las políticas que se vienen aplicando.

En el presente proyecto se intenta una política de ingresos que, sin ser universal, se le acerca bastante a dicho objetivo, teniendo en consideración las variables y limitaciones que tiene la Provincia en la materia.

El Ingreso de Equiparación de Oportunidades para la Niñez, podría ser calificado como un subsistema de la seguridad social, que encuentra puntos de coincidencia con el régimen de asignaciones familiares, pero también se diferencia de éste.

Tal como ya se ha venido diciendo, para las políticas públicas de la Argentina, los niños y niñas tienen diferente "valor", un "precio" distinto -incluso cero- según sea la actividad laboral de los padres, las características del contrato de trabajo o el nivel del salario (con independencia del nivel del ingreso familiar, sea total o per-capita). La característica más significativa del régimen de asignaciones familiares es el alcance restringido de la cobertura, limitada a los trabajadores asalariados con relaciones contractuales formalizadas. De esta forma, resultan excluidos del beneficio los niños cuyos progenitores son trabajadores autónomos, o se desempeñan en sectores informales, el servicio doméstico o como asalariados no registrados. En consecuencia, casi un 40 % de los niños y niñas de la Provincia no están cubiertos por los programas de asignaciones familiares. Aún más grave es comprobar que la limitación de la cobertura afecta principalmente a los hogares de menores ingresos y con mayor número de hijos.

Los argumentos que más frecuentemente se esgrimen para apoyar las políticas de asistencia a la niñez toman en cuenta:



BLOQUE A.R.I.

- 1) fundamentos de tipo ético, que consideran a los niños y niñas como sujetos "inocentes" y, por lo tanto, no culpables de su situación personal y social. Por ejemplo, en el caso de los niños y niñas no puede alegarse que la pobreza es consecuencia de falta de dedicación al trabajo o esfuerzo propio;
- 2) fundamentos basados en la idea de "contrato social intergeneracional", considerando que los niños y niñas de hoy deben ser motivo de cuidado porque serán los adultos que en el futuro deberán ocuparse de cuidar al resto de las personas dependientes, incluyendo las nuevas generaciones de jóvenes.

El Ingreso de Equiparación de Oportunidades para la Niñez se justifica en ambas perspectivas. En el derecho de toda persona económicamente dependiente a no sufrir las consecuencias de una situación de la que no es culpable, como también por los postulados solidarios típicos de la idea de contrato social. Una política de asistencia a la niñez, de carácter universal, debe asumirse entonces como una responsabilidad del conjunto de la sociedad y no solamente involucrar a los padres y madres de niños pobres. Por lo mismo una política de este tipo debería verse como el inicio de un camino cuyo objetivo final es el establecimiento de redes de seguridad social más amplias, situación que se hace cada vez más urgente a poco que se observen las tendencias a la concentración de la riqueza y el ingreso, la inestabilidad en el trabajo y en las remuneraciones que derivan de las actuales políticas.

El "derecho de todo niño o niña a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social", se reconoce crecientemente como un "derecho humano" fundamental en las sociedades contemporáneas y se expresa en normas jurídicas internacionales a partir de la aprobación de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. Además, la Argentina ha incorporado los derechos de la niñez, de la "protección integral de la familia" y la "compensación económica familiar" como normas constitucionales.



Poder Legislativo  
Provincia de Tierra del Fuego  
Antártida e Islas del Atlántico Sur

BLOQUE A.R.I.



Por su parte, la Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego, en su art. 18, segundo párrafo, establece como protección de la Niñez que "Tienen derecho a que el Estado Provincial, mediante su accionar preventivo y subsidiario, les garantice sus derechos, especialmente cuando se encuentren en situación desprotegida, carencial, de ejercicio abusivo de autoridad familiar, o bajo cualquier otra forma de discriminación".

El Ingreso de Equiparación de Oportunidades para la Niñez contribuirá también a introducir el debate acerca del necesario reconocimiento social a las tareas domésticas, un trabajo no remunerado, que es ejercido mayoritariamente por la mujer y se orienta, en gran medida, al cuidado y la atención de los niños. Los efectos favorables de garantizar un ingreso familiar básico - en este caso, a través de los niños - deberían manifestarse también sobre el mercado de empleo y los propios arreglos al interior del grupo familiar. En el primer caso, en tanto permite aliviar las presiones para la búsqueda de ingresos familiares complementarios. En cuanto al segundo, es sabido que en muchos hogares los niños y niñas deben asumir tareas domésticas en sustitución de otros miembros que deben concurrir al mercado de trabajo.

Lo anterior se vincula con las ventajas del Ingreso de Equiparación de Oportunidades para la Niñez como ingreso garantizado que cubra a la niñez, en comparación al beneficio transferido por el Plan Jefe/a de Hogar Desocupado. En el primer caso se trata de un ingreso al que accederán todos los niños y niñas carentes de cobertura de asignaciones familiares, sin limitación de listas de inscripción ni de temporalidad. Por su parte, la percepción del Ingreso de Equiparación de Oportunidades para la Niñez libera a las mujeres, jefas de hogar, del peso de tener que aceptar una contraprestación laboral precaria como condición para acceder al beneficio para sus niños, ya que lo percibirán en cualquier condición: trabajen, se encuentren desocupadas o inactivas.

Si a los efectos señalados, sumamos que la mayoría de los estudios muestran que hay una mayor preocupación y responsabilidad de las madres por la suerte de



los niños y niñas, a la vez que existen mayores índices de pobreza en los hogares monoparentales encabezados por mujeres, la conclusión es que parece más racional que sea la madre quien actúe como agente de percepción del Ingreso de Equiparación de Oportunidades para la Niñez. Por otra parte, esto terminaría con las situaciones de injusticia que se verifican en los casos de padres separados, en tanto suele ser el padre quien actúa como titular de los beneficios del "programa de asignaciones familiares" aún cuando la madre queda al cuidado de los niños.

La implementación de un programa de asistencia a los niños y niñas de carácter universal deberá tener un importante impacto redistributivo a nivel local debido a que el acceso a los beneficios no depende de la condición de asalariados registrados de los padres, ni de su condición de desocupados inscriptos en el Plan jefe/a, o de contribuyentes efectivos en el impuesto a las ganancias.

Desde el punto de vista operativo, la alternativa propuesta evita algunos de los problemas típicos de los programas focalizados de sostenimiento de ingresos como los "tests de recursos" y "tests de necesidad" destinados a la evaluación del nivel de ingresos y condiciones de vida de los beneficiarios y la llamada "trampa de la pobreza". Esto significa que:

- 1) se evitarían excesivos gastos administrativos, de dudosa eficiencia, en tanto se requieren complejos sistemas de gestión para la evaluación permanente de los ingresos familiares;
- 2) no se desestimulan los esfuerzos personales para la búsqueda de ingresos alternativos, al tiempo que se generan condiciones para que no se acepten relaciones laborales de "explotación";
- 3) evita las situaciones de clientelismo al eliminar las mediaciones para acceder a los beneficios.

En síntesis, la puesta en marcha del presente proyecto constituirá un paso significativo en dirección a revertir los efectos nocivos generados por las actuales políticas. En primer lugar, en tanto amplía notablemente la cobertura social a la





Poder Legislativo  
Provincia de Tierra del Fuego  
Antártida e Islas del Atlántico Sur

BLOQUE A.R.I.



niñez y a sus progenitores, incluyendo a los que no trabajan en el mercado asalariado formal. En segundo lugar, porque otorga mayor simplicidad administrativa y una mejor asignación de los recursos existentes. En tercer lugar, porque evita las desigualdades de tratamiento entre los propios niñas y niños de la provincia, y el uso de los mismos como mercancía para el clientelismo político y la explotación familiar. En cuarto lugar, porque señalaría el camino para erradicar los graves problemas de deserción del sistema educativo. Finalmente, porque permitiría cambiar la estrategia con que se opera en el mercado laboral, apuntando a mejorar los beneficios de los que están "afuera" en lugar de seguir deteriorando las condiciones de trabajo de los que están "adentro".

#### **4.- *Financiamiento presupuestario.***

En lo que se refiere al financiamiento del presente proyecto, según datos oficiales suministrados por el Ministerio de Educación y Cultura de la Provincia se encuentran matriculados en el sistema escolar provincial, en establecimientos públicos, alrededor mas 30.000 niños y niñas en condiciones de ser beneficiarios del presente proyecto.

De este universo, aproximadamente el 40 % será beneficiario del Ingreso de Equiparación de Oportunidades para la Niñez, con lo que la estimación presupuestaria anual es de, aproximadamente, veintiseis millones de pesos anuales. Esto representa el uno coma ocho por ciento ( 1,8 %) del presupuesto de la provincia de Tierra del Fuego, presentado por el PEP para el ejercicio 2.006.

La financiación del presente, en nuestra opinión debería surgir de las partidas del Ministerio de Educación. Ello en razón de los criterios que también desde el bloque del ARI se impulsan como inversión mínima en dicho sector.

Como se sabe, la inversión en educación en estos últimos años, en términos porcentuales fué la más baja de todo el país, superando apenas el dieciseis por ciento (16 %) del presupuesto. Desde que el bloque del ARI impulsó la sanción de



Poder Legislativo  
Provincia de Tierra del Fuego  
Antártida e Islas del Atlántico Sur

BLOQUE A.R.I.



la Ley 648 (una reforma a la ley 159 por medio de la cual se garantiza un mínimo de inversión en educación del 25 % del presupuesto de la Provincia). De ese incremento saldrá el dinero que la presente requiere.

La suma que por niño y niña se acuerda en el presente proyecto surge de sumar las asignaciones que perciben los padres de cualquier niño o niña en el sistema público provincial de asignaciones familiares (\$ 40,- por hijo + \$ 40,- radicación + \$ 12,- por escolaridad), con la suma que el Estado Provincial invierte por niño o niña en comedores escolares (aproximadamente \$ 75,-).

Debe señalarse que el Estado Provincial invierte una suma similar en subsidio al sistema público de gestión privada por niño o niña que concurren a establecimientos privados.

En definitiva, las sumas que se invierten en el presente no resultan significativas, y seguramente se podrá reducirlas en la medida en que el Estado Provincial, en ejercicio de su poder de policía laboral, fiscalice adecuadamente el sistema de empleo formal en la Provincia.

#### **5.- La necesidad de políticas de ingreso universales en la Argentina.**

Sin perjuicio de todo lo expuesto, debemos reconocer que, aún cuando se haya intentado acercarse, el sistema implementado no logra enmarcarse en el supuesto de políticas de ingreso universales en forma incondicionada.

Entre otras cuestiones, porque las variantes que se establecen para este tipo de políticas, por las características especiales de Tierra del Fuego, se ven seriamente limitadas, desde un Estado Provincial, y agravado ello por el régimen de promoción industrial.

Ello no implica que, desde la Provincia de Tierra del Fuego no pueda avanzarse en este sentido, convencidos que estamos que resulta imprescindible empezar otro camino por recorrer en materia de políticas públicas de integración e

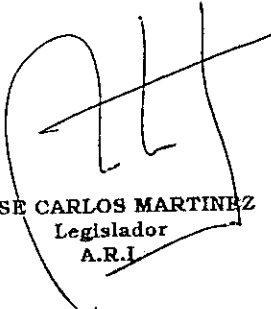


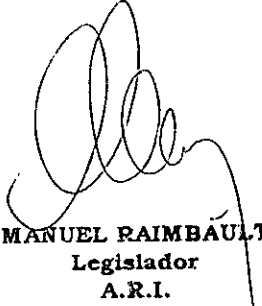
Poder Legislativo  
Provincia de Tierra del Fuego  
Antártida e Islas del Atlántico Sur

BLOQUE A.R.I.



inclusión. Por ello es que, además de solicitar el acompañamiento a nuestros pares para la sanción del presente proyecto, como representantes del pueblo de la provincia, solicitamos también que la Legislatura de Tierra del Fuego instruya los mandatos que corresponden para que los Senadores y Diputados de la Nación electos en nuestro territorio provincial impulsen y voten afirmativamente algunos de los proyectos de ley que establecen políticas de ingreso universal en la Argentina.

  
JOSE CARLOS MARTINEZ  
Legislador  
A.R.I.

  
MANUEL RAIMBAULT  
Legislador  
A.R.I.



Poder Legislativo  
Provincia de Tierra del Fuego  
Antártida e Islas del Atlántico Sur

BLOQUE A.R.I.



**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO,  
ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR  
SANCIONA CON FUERZA DE LEY:**

**INGRESO DE EQUIPARACIÓN DE OPORTUNIDADES PARA LA NIÑEZ**

**Creación.-**

**ARTICULO 1º:** CREASE la asignación denominada Ingreso de Equiparación de Oportunidades para la Niñez, el que será percibidos en el modo y condiciones establecidos por la presente ley.-

**Alcance.-**

**ARTICULO 2º:** El Ingreso de Equiparación de Oportunidades para la Niñez consiste en una asignación monetaria que se abonará mensualmente, equivalente al doble de las asignaciones familiares por hijo, radicación y escolaridad que se abonan en la Administración Pública Provincial.

La mencionada asignación es un beneficio inembargable.

**Derecho. Beneficiarios.-**

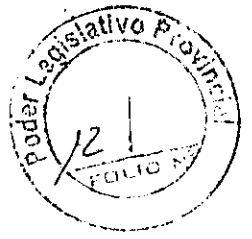
**ARTICULO 3º:** Tendrán derecho a la percepción del Ingreso de Equiparación de Oportunidades para la Niñez los niños y niñas, hasta los dieciocho (18) años de edad, que concurren a establecimientos escolares públicos de la Provincia de Tierra del Fuego, en los Niveles Inicial, E.G.B. 1, E.G.B. 2, E.G.B. 3 y Polimodal.

*Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur y, los Hielos Continentales, Son y Serán Argentinos*



Poder Legislativo  
Provincia de Tierra del Fuego  
Antártida e Islas del Atlántico Sur

BLOQUE A.R.I.



El mismo derecho tendrán los niños y niñas que concurren a establecimientos escolares públicos de la Provincia de Tierra del Fuego en la modalidad de Educación Especial, sin límite de edad. En este supuesto, concluida la escolaridad, los niños y niñas deberán ser asistidos por los sistemas de seguridad social no contributivos vigentes en la provincia, en las condiciones que los mismos establezcan.

#### Requisitos.-

**ARTICULO 4º:** Son requisitos para la percepción y mantenimiento del beneficio los siguientes:

a) Que el niño o niña concorra a establecimientos escolares públicos dependientes de la Provincia de Tierra del Fuego.

b) Que el niño o niña asista, como mínimo, a un noventa por ciento (90 %) de las clases dictadas en el período lectivo anual.

El Poder Ejecutivo reglamentará el presente inciso estableciendo las excepciones que fundada y razonablemente puedan presentarse al cumplimiento del presente.

El cumplimiento de asistencia a la educación formal, en las condiciones exigidas por la presente, deberá demostrarse semestralmente, mediante certificado de alumno regular, en el que deberá reflejarse el porcentaje de asistencia, extendido por las autoridades directivas del establecimiento educacional al que concorra el niño o niña.

c) El cumplimiento de los controles médicos, así como las certificaciones de cumplimiento de las vacunas obligatorias y programas de salud vigentes, o los que establezcan las autoridades de salud pública de la Provincia.



Poder Legislativo  
Provincia de Tierra del Fuego  
Antártida e Islas del Atlántico Sur

BLOQUE A.R.I.



d) Que el niño o niña, una vez que se haya comenzado a percibir el beneficio, sea alimentado en su hogar.

El requisito establecido en el presente inciso, lo es sin perjuicio de las medidas nutricionales que se dispongan en los establecimientos escolares con audiencia y supervisión de las autoridades de salud pública de la provincia.

e) Que los perceptores del Ingreso de Equiparación de Oportunidades para la Niñez no perciban asignaciones familiares por el niño o niña en cuya representación perciben el beneficio o, en el supuesto de ser trabajadores autónomos, tengan un ingreso anual superior al límite que se establezca en la reglamentación, el que en ningún caso será inferior al monto de la canasta familiar multiplicado por doce (12).

#### Percepción.-

**ARTICULO 5º:** El Ingreso de Equiparación de Oportunidades para la Niñez se abonará a la madre, cuando ésta conviva con el niño o niña, y de no mediar disposición judicial en contra.

En caso contrario el beneficio se hará efectivo al padre, tutor o a quien tuviera otorgada la guarda del niño o niña.

Si los niños o niñas se encontraran transitoriamente bajo medidas de protección estatal, en organismos públicos o privados, la perceptora será la madre o, en su defecto, las personas indicadas en el presente artículo.

El perceptor del Ingreso de Equiparación de Oportunidades para la Niñez será responsable de la efectiva utilización del beneficio a favor de su titular y del cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 4º de la presente ley.



Poder Legislativo  
Provincia de Tierra del Fuego  
Antártida e Islas del Atlántico Sur

BLOQUE A.R.I.



### Previsión presupuestaria.-

**ARTICULO 6º:** Los fondos destinados a financiar los beneficios establecidos en la presente ley serán incorporados anualmente en la ley de presupuesto, en la partida correspondiente al Ministerio de Educación y Cultura de la Provincia.

### Autoridad de Aplicación.-

**ARTICULO 7º:** La autoridad de aplicación y fiscalización de la presente ley será el Ministerio de Educación y Cultura de la Provincia, quien podrá delegar en las autoridades de los establecimientos escolares el cumplimiento de lo establecido en el art. 4º de la presente ley.

### Cláusulas Operativas.-

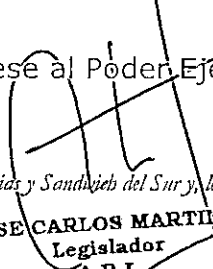
**ARTICULO 8º:** Ninguna de las disposiciones de la presente ley está condicionada, a los efectos de su operatividad, a la reglamentación por parte del Poder Ejecutivo.

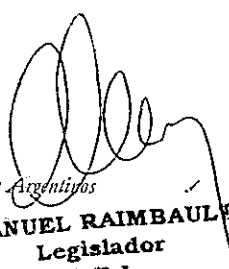
### Mandato.-

**ARTICULO 9º:** INSTRÚYASE a los Senadores de la Nación en representación del pueblo de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, y solicítese a los Diputados de la Nación electos en el territorio de la Provincia de Tierra del Fuego, a que arbitren las medidas a su alcance para el tratamiento en el Congreso de la Nación Argentina de algunos de los proyectos de ley que establecen políticas de ingreso universal en la Argentina, votando afirmativamente dichos proyectos.

**ARTICULO 10º:** Comuníquese al Poder Ejecutivo provincial.-

*Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur y, los Hielos Continentales, Son y Serán Argentinos*

  
JOSE CARLOS MARTINEZ  
Legislador  
A.R.I.

  
MANUEL RAIMBAUL  
Legislador  
A.R.I.