



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

FUNDAMENTOS

Sabemos que las oportunidades vitales no se distribuyen de manera igual para todos. La sociedad es necesaria para que las personas que son diferentes entre sí cuenten con el respaldo de instituciones que les permitan vivir y progresar en común y para que todos los hombres, mujeres y niños sean sujetos de las mismas titularidades y disfruten de las mismas previsiones.

El presente proyecto tiene por objeto construir en la provincia una red de seguridad de los ingresos para la niñez rionegrina que garantice que todos los niños tengan acceso a una alimentación adecuada y a la satisfacción de sus necesidades vitales básicas.

Se espera alcanzar, en el mediano y largo plazo, el propósito de que la totalidad de los niños entre 0 y 18 años cuenten con un ingreso básico garantizado fiscalmente. De esta forma, se estará previniendo que caigan en situación de pobreza

La dimensión de la deuda que nuestra sociedad tiene con la niñez, su historicidad irreparable, deja marcas de deterioro que, aún cuando se la pague, nunca desaparecerán del todo. En un escenario impensado para el Río Negro de años atrás, proliferan las imágenes de niños castigados por el hambre que, si logran sortear la posibilidad de una muerte prematura, sufrirán irremediablemente las consecuencias de las privaciones de sus primeros años; jóvenes humildes deambulando por las lindes de una sociedad en la que por su condición no podrán acceder a las oportunidades que les permitirían desarrollar un proyecto de vida a futuro. La persistencia de esta deuda es la forma actual de la realización incompleta de nuestra vida en sociedad.

La transferencia de ingresos que proponemos a través del Fondo Río Negro por los Niños no debe considerarse como una propuesta aislada o solamente complementaria de las actuales políticas que en el área social y de la niñez se llevan a cabo. Por el contrario, debe comprenderse como un primer paso para revertir las estrategias que se vienen aplicando.

Así, en lugar de profundizar programas discrecionales que focalizan la asistencia en aquellas personas y/o grupos familiares con insuficiencia de recursos, programas que han fracasado en su propósito de atenuar los efectos de la pobreza, proponemos desarrollar intervenciones de carácter preventivo y universal que apuntan a factores



Legislatura de la Provincia de Río Negro

estructurales determinantes en la construcción de la no-pobreza.

Es preciso enfrentar los actuales problemas que hacen a la "cuestión social" con nuevas estrategias que permitan amortiguar los efectos nefastos de un modelo de acumulación que genera situaciones de exclusión estructural, violencia y pérdida permanente de capital social y humano.

Aunque sabemos que proporcionar ayuda física y material es insuficiente desde el momento en que las condiciones inhumanas persisten en la vida cotidiana de nuestros niños, con esta propuesta estaremos dando un paso importante hacia adelante, tal vez el que debemos dar de manera más urgente, para asegurar a la niñez el pleno goce de sus derechos.

Este proyecto entiende a la Política Social como una estrategia de transferencia directa de recursos a las familias para elevar el nivel de activos, recursos y capacidades con los cuales podrán incrementar su competencia para acceder, de manera equitativa, a las oportunidades que les permitirían satisfacer sus necesidades. Del mismo modo, reclama la conceptualización de la pobreza como fenómeno complejo y multidimensional.

La opción estratégica que inspira el presente, da cuenta de la realidad actual, tanto en términos de prioridades como de posibilidades prácticas de implementar, de manera rápida y efectiva, una política que revierta los problemas sociales más urgentes y señale un camino alternativo.

Hoy, sin tiempo de proyecto y de futuro, los niños tanto como los jóvenes son las víctimas inocentes de los daños provocados por la deuda que con ellos mantenemos impaga: la violencia, la ruptura de todas las tramas sociales y la cancelación de toda posibilidad de acceder a una vida mejor.

Por eso la deuda es también una deuda de tiempo. Es preciso que comprendamos que las necesidades incumplidas quedan inscriptas en el cuerpo, marcan para siempre la vida de las personas y no aceptan ningún diferimiento.

El Estado pierde las bases de su legitimidad frente al incumplimiento de un pacto que nos hace a todos titulares de derechos.



Legislatura de la Provincia de Río Negro

El tiempo de saldar esta deuda es ahora. Los rionegrinos tenemos el deber de rescatar a nuestra niñez de la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra, también la oportunidad y los recursos necesarios para hacerlo.

En un momento en que la nación parece perderse en el laberinto de la pobreza, desde el interior podemos contribuir a rescatarla en el cuerpo de nuestros niños y jóvenes. Es nuestra decisión.

En consecuencia, la puesta en marcha del proyecto Río Negro por los Niños se justifica por las razones siguientes:

1. El pago de un ingreso regular, fundado en la niñez, producirá impactos favorables y positivos en el entramado social, especialmente en los grupos familiares más vulnerables
2. Tenderá a facilitar la construcción de consensos políticos alrededor de la idea de cambiar la estrategia global en el área social, hacia redes de seguridad universales y preventivas en la lucha contra la pobreza;
3. Permitirá retomar compromisos sociales de solidaridad intergeneracional esenciales para construir un proyecto con visión de futuro que involucre al conjunto de la sociedad. El Fondo Río Negro por los niños creará condiciones favorables para romper el llamado círculo vicioso de la pobreza, concepto que reconoce que el fenómeno de la pobreza se reproduce a sí mismo transmitido de generación en generación, dentro de los mismo grupos familiares.
4. Favorecerá una mejor programación de las reformas institucionales y fiscales requeridas por el proceso de construcción de la red de seguridad.

IMPACTO EN LA SOCIEDAD

Es posible prever un impacto positivo sobre la actividad económica de tipo redistributivo, el horizonte de evolución de la demanda, las características de la inversión y el patrón productivo.

En los barrios más pobres así como en el conjunto de las economías locales se producirá una reactivación de pequeña escala que aumentará significativamente conforme a la aplicación progresiva del fondo.



Legislatura de la Provincia de Río Negro

También implicará una reforma del Estado, tanto en su conformación estructural como en sus formas específicas de intervención.

Asimismo, el impacto estará dado por un cambio de situación en la planificación estatal en lo referido a cuestiones de empleo, previsión, educación y salud.

El Fondo Río Negro por los Niños no sólo garantizará que la niñez cuente con niveles de bienestar dignos sino que además provocará impactos indirectos positivos tales como el de favorecer una mayor retención de los niños en el sistema educativo y disminuir las condiciones que hoy favorecen la explotación del trabajo de los menores.

La insuficiencia de recursos en las familias determina que los menores deban trabajar y abandonen prematuramente el sistema educativo. Como resultado de ello, su formación educativa y su calificación para trabajar se ven menoscabadas y de esta forma restringen sus posibilidades de conseguir empleo en un mercado que requiere cada vez mayores competencias, no sólo en el presente sino de manera permanente.

Una persona que se incorpora tempranamente al mercado de trabajo, haciéndolo generalmente en actividades informales, marginales o directamente vinculadas al delito, no cuenta con la posibilidad de acumular destrezas y conocimientos mediante un proceso de aprendizaje en el trabajo.

Por otra parte, es posible que la implementación del Fondo Río Negro por los niños favorezca también una mejor inserción de los adultos en el mercado laboral al restringir las presiones por la obtención de ingresos vía trabajos remunerados.

ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACIÓN Y FINANCIAMIENTO

El ingreso incondicional que se propone financiar por medio del FRNN se justifica en el derecho de toda persona económicamente dependiente a no sufrir las consecuencias de una situación de la que no es culpable. Una política de asistencia a la niñez debe asumirse entonces como una responsabilidad del conjunto de la sociedad y no solamente involucrar a los padres de los niños pobres. La riqueza de una sociedad es gracias al trabajo y al arreglo institucional del que todos forman parte y no sólo obra de unos pocos. La pobreza es consecuencia de una dinámica social excluyente y no parte de una "naturaleza" social determinada. El cambio debe provenir de la construcción de un nuevo Contrato Social.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

PRIMERA ETAPA

Objetivo:

Atender con el FRNN al 27 % de los hogares indigentes con niños entre 0 y 18 años.

Población objetivo:

La cuestión social actual impone satisfacer inmediatamente, en primera instancia, la atención de los sectores sociales comprometidos en situaciones de pobreza, dentro de los cuales priorizaremos en esta etapa la transferencia de recursos monetarios a los hogares indigentes, con menores de 0 a 18 años, y con jefatura femenina ya que son los que se encuentran en estado de vulnerabilidad extrema.

Proponemos efectuar un reemplazo gradual de los programas que transfieren bienes y servicios alimentarios (ANEXO I) por el otorgamiento de una transferencia monetaria directa a la que todo Hogar rionegrino en la situación antes mencionada se hará acreedor como título de derecho y por el sólo hecho de ser ciudadano.

Los programas de asistencia alimentaria de los últimos años se organizaron sobre la base del supuesto equivocado de que la crisis económica era un escenario coyuntural del proceso de transformación y la pobreza un emergente circunstancial y momentáneo. Sin embargo, hoy que la pobreza puede definirse como un problema estructural de nuestra sociedad, esas políticas han quedado obsoletas.

Monto a transferir:

El monto a transferir a cada hogar será el equivalente al necesario para que supere el umbral de indigencia y vea garantizada de ese modo la provisión de la Canasta Básica Alimentaria (CBA) calculada para la provincia de Río Negro.

Período de implementación:

1 año calendario.

Método de implementación:

Los Municipios efectuarán la actualización de las bases de datos locales y a instancias de esa información, por vía del convenio existente con el Banco



Legislatura de la Provincia de Río Negro

Patagonia, el Ministerio tramitará las respectivas cajas de ahorro para que los beneficiarios reciban las transferencias que se desprenden del Fondo Río Negro por los niños.

Sistema de altas y bajas:

Con reportes mensuales de los niveles locales, las altas al sistema se realizarán a partir de los registros de nacimiento hospitalarios y las bajas se producirán de manera automática cuando los beneficiarios cumplan los 19 años de edad.

Hogares con menores de 0 a 18 años
Indigentes con jefatura de hogar Femenina

	Línea de indi- Gencia en RN	Diferencia por Rangos \$	Hogares	%	% Acumu
\$ 23.150	\$82	50	463	12,98	12,98
\$ 81.200		100	812	22,76	35,74
\$ 132.450		150	883	24,75	60,65
\$ 109.000		200	545	15,28	75,78
\$ 89.750		250	359	10,06	85,84
\$ 63600		300	212	5,94	91,79
\$ 44.800		350	128	3,59	95,37
\$ 38.000		400	95	2,66	98,40
\$ 35.000		500	70	1,96	100
\$ 616.950		Total	3367		

Fuente SIEMPRO/SISFAM Ministerio de Salud, Desarrollo Social y Medio Ambiente y el Ministerio de Salud y Desarrollo Social y Municipios de Río Negro. 1999/2001.

Inversión Anual \$ 7.403.400,00

Segunda etapa

Objetivo :

Cubrir con el FRNN el total de hogares indigentes con niños entre 0 y 18 años.

Población objetivo:

En segunda instancia, se extenderá la atención del FRNN a los sectores sociales comprometidos en situaciones de pobreza, alcanzando a la totalidad de los hogares indigentes de la provincia con menores de 0 a 18 años.



Legislatura de la Provincia de Río Negro

Monto a transferir:

El monto a transferir a cada hogar será el equivalente al necesario para que supere el umbral de indigencia y vea garantizada de ese modo la provisión de la Canasta Básica Alimentaria (CBA) calculada para la Provincia de Río Negro.

Período de implementación: 1 año calendario a partir de la implementación completa de la primera etapa y la evaluación del cumplimiento de sus objetivos.

Método de implementación:

Igual a la primera etapa.

Hogares en situación de indigencia con al menos un menor de 18 años

	Linea de indi- Gencia en RN	Diferencia por Rangos \$	Hogares	%	% Acumu
\$ 76.600	\$82	50	1532	14,17	14,4
\$ 186.500		100	1865	17,26	31,9
\$ 268.800		150	1792	16,58	48,8
\$ 334.200		200	1671	15,46	64,6
\$ 305.250		250	1221	11,30	76,1
\$ 281.700		300	939	8,69	84,9
\$ 211.750		350	605	5,60	90,6
\$ 237.600		400	594	5,50	96,2
\$ 199.500		500	399	3,69	100,0
\$ 2.101.900		Total	10618	98,24	

Fuente SIEMPRO/SISFAM Ministerio de Salud, Desarrollo Social y Medio Ambiente y el Ministerio de Salud y Desarrollo Social y Municipios de Río Negro. 1999/2001.

Inversión Anual \$ 25.222.800,00

Resultados esperados:

La implementación adecuada del presente proyecto permitirá disminuir el porcentaje de hogares indigentes al 28% dado que al cubrir los hogares con niños entre 0 y 18 años se habrá transformado positivamente las



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

condiciones materiales de vida del 72 % de los hogares
indigentes de la Provincia de Río Negro.

Por ello.

COAUTORES: Eduardo Mario Chironi, Guillermo Wood



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO

SANCIONA CON FUERZA DE

L E Y

Artículo 1°.- Créase el Programa Río Negro Por los Niños el que operará conforme a lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 2°.- El programa creado atenderá exclusivamente a niños y niñas hasta dieciocho (18) años y mujeres embarazadas de la provincia de Río negro que se encuentre en situación de pobreza por ingresos.

Artículo 3°.- El programa tendrá los siguientes objetivos que se logran a través de una transferencia monetaria mensual según el siguiente detalle:

- 1 La asignación monetaria mensual a niños y niñas hasta dieciocho (18) años.
- 2 La asignación monetaria de un prenatal a mujeres embarazadas.

Artículo 4°.- Se entenderá por niños y niñas hasta dieciocho (18) años y mujeres embarazadas a los fines de este programa a quienes se ajusten a las siguientes condiciones:

- a) Niños y niñas de hasta dieciocho (18) años: Serán aquellos que cuenten con la citada edad y acrediten residencia legal en la provincia.
- b) Mujeres embarazadas: Serán quienes estén embarazadas debiendo acreditar esa condición entre el tercer y cuarto mes de embarazo mediante certificado médico, complementado con las constancias de cumplimiento de las normas nacionales de control de embarazo.

Artículo 5°.- La suma monetaria será inembargable, no constituirá remuneración, no estará sujeta a gravámenes ni otorgará derecho a percibir una asignación anual complementaria.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Artículo 6°.- La suma acordada por el **Programa Río Negro por los Niños** deberá ser percibida por la madre cuando ésta conviva con el niño o niña y de no mediar disposición legal en contrario. En caso de no poder ejercer este derecho la prestación se hará efectiva al padre, tutor o a quien por autoridad judicial o administrativa competente, tuviera otorgada la guarda del menor. El perceptor será responsable por la efectiva utilización de la prestación en beneficio de su titular.

Artículo 7°.- El **Programa Río Negro por los Niños** reemplazará gradualmente las prestaciones provenientes de los programas de promoción y asistencia social administrados por el Poder Ejecutivo provincial.

Artículo 8°.- Crease el **Fondo Río Negro por los Niños**, el que se operativizara a través de la apertura de una cuenta con uso exclusivo para los fines del Programa, en el Banco Patagonia de la provincia de Río Negro.

Artículo 9°.- El presente Programa en una primer etapa que atenderá la situación de los grupos de mayor vulnerabilidad, tal el caso de los hogares indigentes con jefatura femenina con menores de cero (0) a dieciocho (18) años. La segunda etapa alcanzará a la totalidad de los hogares indigentes con menores de cero (0) a dieciocho (18) años. Las transferencias monetarias de la primera y segunda etapa implicarán la desaparición de la indigencia en el corte propuesto en el corto y mediano plazo.

Las previsiones del presente proyecto de Ley tenderán a cubrir en el largo plazo a la totalidad de las niñas y niños rionegrinos entre cero (0) y dieciocho (18) años.

Artículo 10.- Las transferencias monetarias se ajustarán de acuerdo con las variaciones de los valores establecidos para Línea de Pobreza y Línea de Indigencia provinciales.

Artículo 11.- La operativización del presente Fondo surgirá de la articulación administrativa de las jurisdicciones provincial y municipal. La intervención deberá realizarse en forma descentralizada a través de los municipios quienes proveerán la información pertinente sobre los beneficiarios alcanzados. La provincia tendrá bajo su responsabilidad, a través del Banco Patagonia, la apertura de cajas de ahorro a efectos de depositar en las mismas en forma directa o inmediata la suma que corresponda en cada caso.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

La reglamentación establecerá con mayor detalle el procedimiento para llevar a cabo lo expuesto.

Artículo 12.- La provincia y los municipios, a través de equipos especializados en salud y educación de las estructuras existentes deberán, coordinadamente supervisar que los niños beneficiarios del presente proyecto sean alcanzados por sus respectivas competencias sin que esto implique un condicionamiento a la percepción de las transferencias establecidas en el presente proyecto de Ley.

Artículo 13.- De forma.



Legislatura de la Provincia de Río Negro

ANEXO I

PROGRAMAS ALIMENTARIOS QUE PODRÍAN TRANSFORMARSE A PARTIR DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL FONDO RÍO NEGRO POR LOS NIÑOS.

MARCO REFERENCIAL

Introducción

Los programas alimentarios nacionales y provinciales presentan diversas modalidades de ejecución con diferentes marcos institucionales, criterios de focalización, gestión y tipos de prestación.

Desde el Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente (MDSyMA) se desarrolla el programa alimentario UNIDOS, que fue creado por decreto presidencial N° 547 y Resolución 1030 de julio de 2000.

Uno de los propósitos del mismo es pasar de prestaciones fragmentadas y focalizadas en grupos etáreos a prestaciones que tengan a la unidad doméstica como sujeto beneficiario articulando los programas alimentarios antes existentes.

Además de éste, existen programas alimentarios o nutricionales que se diseñan y ejecutan desde otros organismos nacionales. Ellos son los siguientes:

- Programa Materno Infantil (PMI), dependiente del Ministerio de Salud. Asiste financieramente a las provincias para la adquisición de leche entera y fortificada en polvo que es entregada a mujeres embarazadas y niños menores de 2 años en el momento de realizarse controles del embarazo o de salud.

Existen otros programas del Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente que, sin ser alimentarios, ofrecen prestaciones de este tipo. Entre ellos se destacan:

- Programa de Atención a Niños y Adolescentes en Riesgo (PROAME II), Se dirige a niños y adolescentes de 0 a 18 años en situación de vulnerabilidad social. Entre otras prestaciones, financia proyectos que incluyen complementación alimentaria presentados por organizaciones de la sociedad civil.

Programas de provincias en carácter de fondos coparticipados con afectación específica (Ley Nacional N° 24.049/92).



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

- El objetivo de estos programas es atender las necesidades alimentarias de la población en situación de pobreza.