



Universidad Nacional de La Matanza
Secretaría de Ciencia y Tecnología



Centro de
Investigaciones
Sociales
UNLaM

N°200 octubre 2025

Síntesis Clave

Boletín Informativo

ISSN 2344-9632

**Políticas Sociales y Recursos: un análisis desde
el ciclo vital de las intervenciones estatales en la
provincia de Córdoba**

Giordano, Antonella

Universidad Nacional de La Matanza

Rector: Dr. Daniel Martinez

Vice Rector: Dr. Fernando Luján Acosta

Secretaría de Ciencia y Tecnología

Secretario: Lic. Juan Pablo Piñeiro



Centro de Investigaciones Sociales

Síntesis Clave

Boletín Informativo

ISSN 2344-9632

Coordinación General:

Angélica De Sena

Edición:

Andrea Dettano, Victoria Mairano y Florencia Chahbenderian

Maquetación:


Florencia Bareiro Gardenal y Constanza Faracce Macia


Contacto:


Florencio Varela 1903,
B1754 San Justo, Buenos Aires

cis@unlam.edu.ar

www.cis.unlam.edu.ar

 /cis_unlam

 @cis_unlam

 /cis.unlam

Políticas Sociales y Recursos: un análisis desde el ciclo vital de las intervenciones estatales en la provincia de Córdoba

Giordano, Antonella¹

UNVM, Argentina.

giordanoanto4@gmail.com

Se describen los recursos involucrados en el ciclo vital de las políticas sociales de transferencias de ingresos en Córdoba. La importancia del proceso de implementación supone reconstruir el dinamismo de sus tres dimensiones: recursos, contextos y agentes. Se analizan los recursos económicos y su tipología en una trayectoria de más de 20 años.

¹ Licenciada en Ciencia Política, Universidad Nacional de Villa María.

Políticas Sociales y Recursos: un análisis desde el ciclo vital de las intervenciones estatales en la provincia de Córdoba

Resumen:

Este trabajo describe los recursos involucrados en el ciclo vital de las políticas sociales orientadas a las transferencias de ingresos en Córdoba. Tal y como lo especifica la bibliografía, los recursos forman parte de las tres dimensiones del proceso de implementación -contexto, actores, recursos- que actúan de forma dinámica y modifican el ciclo vital de una política pública, específicamente las políticas sociales de transferencia de ingresos. Para ello, se introduce, en primer lugar un apartado donde se desarrollan los conceptos centrales de política social, ciclo vital de una política pública, el vínculo entre Estado - Sociedad y recursos; en segundo lugar, se explicitan los pasos metodológicos, recuperando información de las diferentes políticas sociales en la provincia de Córdoba; en tercer lugar, a partir de los datos obtenidos se identifican distintas características de los recursos económicos que configuran el proceso de implementación de la política social. Por último, se presenta una serie de reflexiones finales.

Palabras claves: Proceso de implementación; Recursos; Intervenciones estatales.

1. Introducción

Este escrito tiene como intención analizar las particularidades de la dimensión recursos en el proceso de implementación de una política pública social, específicamente los recursos económicos, en base al vínculo que toda política social construye entre el Estado y la sociedad. Teniendo como lente de análisis el proceso de implementación de las políticas sociales de transferencias de ingresos a escala local.

Producto de los primeros acercamientos al campo, las políticas sociales suelen ser identificadas como aquellas políticas públicas que tienen por objeto de intervención común los problemas “sociales”. La política social es, en definitiva, un conjunto de intervenciones de la sociedad sobre sí misma en la que el Estado -como agente institucional- regula los modos en que se produce el desarrollo de la integración social (Andrenacci y Repetto, 2006). Estas intervenciones disponen de condiciones para la socialización de los individuos y grupos que coexisten (De Sena, 2014) en el espacio de un Estado-nación, siendo este conjunto de condiciones llamado sociedad. A partir de este vínculo Estado - Sociedad es que comienza el ciclo vital de una política pública, en la que se plantea un doble desafío “por un lado, la sociedad civil pujando para lograr mayores espacios de influencia e inclusión. Por el otro, la reforma institucional, abriendo o construyendo en el Estado estructuras de sensibilidad a la participación social” (Neirotti, 2016, p. 46). Asimismo, dicha relación tiene como intención modificar las formas de vida, los vínculos con otros y las representaciones que los propios sujetos hacen de sí, implicando una intervención en la cuestión social de la política.

En este sentido, es que abordamos a la política social desde uno de sus sectores específicos, la *política asistencial*, es decir, como un conjunto de mecanismos de transferencia de bienes y servicios a las personas en condiciones de pobreza: aquellos individuos y grupos que presentan dificultades y riesgos específicos para resolver su reproducción a través del mercado de trabajo, o acceder a las condiciones de vida básicas garantizadas por el complejo de políticas universales (Andrenacci y Repetto, 2006). De ese modo, es que se implica la movilización de ciertos recursos económicos que garanticen la implementación de las políticas y su pleno desarrollo. A los fines de este documento, se vuelve central el análisis de los recursos económicos porque permite observar las diferentes maneras en que puede configurar el proceso de implementación de una política social.

2. Sobre el ciclo vital de una política, los recursos y el vínculo Estado - Sociedad

La potencialidad de los recursos en el ciclo vital de una política pública, ha sido siempre una dimensión muy analizada y cuestionada en la administración pública y en la propia ciudadanía. Esta se comporta en conjunto según Alessandro, Amaya, Dufour & Jaime (2013) con otras dos dimensiones -contexto y actores- que forman parte del proceso de implementación para efectuar determinado proceso de intervención. En un primer sentido, los recursos, donde toda política debe suponer la movilización de poder, implican recursos financieros, materiales, de bienes y servicios, administrativos y capacidades que permitan garantizar la implementación. En segundo lugar, los/as actores/as que contribuyen a promover la coordinación, resolver problemas o reconfigurar la intervención estatal, pueden emerger durante el proceso de implementación como lo define Giordano (2024, p. 58) “un proceso complejo y cambiante de manera constante ya que depende de diferentes incertidumbres”; y que en otros escritos se han abordado como apoyaturas de la política social (Cena y Dettano, 2020). Y, por último, el contexto teniendo en cuenta el escenario social, político y económico en el cual se pueda desarrollar la política pública en curso. Si bien estas tres dimensiones se comportan en conjunto, cada una tiene sus particularidades que las hacen relevantes a la hora de observar una política pública social.

En este sentido, la dimensión recursos se caracteriza por tener distintos lentes a la hora de observar una política. El *recurso humano* como lo define Subirats (2013) constituye los “recursos cognitivos”, como una especie de “materia prima” de una política pública, que comprende los elementos indispensables para la conducción adecuada de esta en todos los ámbitos. Por ejemplo, agentes estatales, personal técnico administrativo, e incluso actores no previstos como organizaciones barriales, referentes territoriales, etc. El *recurso normativo* se basa en que toda política pública tiene que crearse “respetando las instituciones, normas y leyes del territorio donde se lleve a cabo para lograr una eficiencia administrativa y de gestión” (Repetto & Alonso, 2004, p. 97), adecuándose al marco normativo y regulatorio del momento. Para ello, la política social diseña y adopta resoluciones, circulares, leyes, que delimitan qué y cómo será abordado como un problema social. El *recurso del tiempo*, en el sentido de la elaboración y formación de decisiones y políticas públicas que “exigen a los poderes públicos y a las administraciones tener capacidad de seguimiento y de respuesta mucho más rápida” (Subirats, 2013, p. 67). Por último, el *recurso financiero*, en términos del presupuesto designado para la implementación de políticas públicas, “los montos a manejar en dicha implementación, las relaciones de poder económico entre actores” (Repetto & Alonso, 2004, p. 24), entre otros. Ello no solo supone las partidas presupuestarias, sino también las modalidades que asume ese recurso financiero, por ejemplo, a partir de la generación de pagos en billeteras y cuentas bancarias digitalizadas, lo que nos invita a introducir como recurso también los procesos de digitalización.

Particularmente en este documento analizaremos los recursos económicos de acuerdo a los presupuestos, modalidades de pago y tiempos en una política social en clave local. De ese modo, es que las políticas sociales y las tres dimensiones -en el ciclo vital- hacen de los estándares y objetivos para juzgar la implementación. Uno de ellos, los recursos necesarios para administrarlas, pueden incluir fondos u otros incentivos para estimular o facilitar la implementación efectiva. Por ello es que, “la no disponibilidad de poder, recursos y capacidades puede poner en manifiesto deficiencias del proceso de formulación, al no plantearse con rigurosidad cuáles son las condiciones económicas y organizaciones necesarias para el éxito de la implementación” (Alessandro, Amaya, Dufour & Jaime, 2013, p. 111).

Los recursos económicos disponibles ejercen influencia sobre las actividades a realizar y delimitan las prioridades en ellas. Las actividades para hacer cumplir normas y objetivos sólo pueden aplicarse si los recursos son suficientes para sostener esa actividad. Cuando se percibe que vastas cantidades de dinero o de otros recursos están disponibles, los encargados de la implementación pueden adoptar una actitud más favorable hacia el programa, facilitando el escenario para poder llevar a cabo dicha política (Aguilar, 2007).

Ahora bien, comprendiendo que las políticas públicas sociales son aquellas intervenciones sociales del Estado que producen y moldean directamente las condiciones de vida y de reproducción de vida de distintos sectores y grupos sociales (Danani, 2009), debemos considerar que las mismas también afectan las desigualdades -entre ellas las de ingresos-, de modo que permita alcanzar un nivel de vida que garantice la reproducción material de los seres humanos. Así, “se busca construir la legitimidad política del sistema” (Offe, 1990, p. 20) a partir de intervenciones que afectan las expresiones de la cuestión social.

Desde una mirada más esquemática o lineal, el ciclo de toda política pública comienza con decisiones deliberadas en la sociedad en torno a problemas sensibles que luego se transforman en temas de debate público. Siguen con la instalación de estos problemas en la agenda pública (estructurados y organizados de modo a priori), con la captura de algunos de ellos para ser ubicados en la agenda de gobierno (problemas que los gobernantes incluyen en su plan de gobierno) y con la deliberación en torno a las distintas alternativas de solución (Neirotti, 2016). Finalmente, se produce la adopción de una política y su posterior implementación. A su vez, se generan sucesivas deliberaciones en el momento de la implementación, que son disparadoras de nuevas decisiones; dando cuenta de la relación interna que existe entre Estado - Sociedad, ya que las políticas son rápidamente evaluadas por la ciudadanía al realizar una comparación con situaciones de la propia realidad, distinguiendo si han logrado cumplir con los principales requisitos como: reducir las desigualdades, mejorar las condiciones de vida, otorgar bienestar a la

sociedad. No obstante, tal como hemos visto en Giordano (2024) el ciclo vital de una política pública no debe verse como un esquema rígido, pero sí como un marco de referencia a esta perspectiva cíclica, la cual puede generar diferentes ventajas como: la discusión de la agenda política-administrativa, identificar los actores que intervienen, diseñar el presupuesto a destinar para tal política e identificar los recursos económicos a necesitar; y analizar el contexto en el cual se va a llevar a cabo.

De esta manera, entender que el ciclo vital de una política pública es un esquema analítico que se desarrolla a partir del dinamismo de las tres dimensiones del proceso de implementación, ya sea por la contingencia del escenario social, la aparición de nuevos actores, la modificación de los recursos, entre otras. En ese sentido, se vuelve importante re-pensar dicho proceso de las políticas sociales de transferencia de dinero con la intención de realizar un estudio de las mismas y poder reconstruir los procesos de diseño y ejecución de las políticas sociales, en la provincia y otros posibles espacios de intervención.

Dicho vínculo se ocasiona a partir de que el aparato del Estado ha experimentado un proceso de modularización a través de múltiples reestructuraciones. De ser una organización jerárquica y concentrada en sus orígenes, ha pasado a vivir cambios en la línea de la descentralización (Neirotti, 2016) de funciones, lo cual invita a pensar en formas de gobierno multinivel en el que pueden confluir instancias nacionales, provinciales y locales, con una presencia cada vez más protagónica del nivel municipal, y así, obtener una mayor cercanía y diálogo con la sociedad. De ese modo, es el Estado quien cuestiona las bondades del mercado como único asignador de recursos, sosteniendo la necesidad de recuperar la presencia e intervención estatal en sectores estratégicos. Donde la orientación general de las políticas públicas -propriadamente dichas- hacen que el concepto de “lo público” se expanda.

Particularmente, en el plano de las políticas sociales, la intervención estatal intenta subsanar las desigualdades existentes, de ese modo, las políticas sociales suelen ser identificadas como aquellas políticas públicas que tienen por objeto de intervención común a la cuestión social que se particulariza y contextualiza por los problemas “sociales” (Andrenacci y Repetto, 2006). En este sentido, el Estado cumple con su carácter de interventor en la sociedad, afecta las desigualdades existentes y pone el foco en la idea de derechos. De esta manera, se evidencia que:

Las políticas sociales desde el sentido común, son una intervención estatal en la sociedad que siempre han sido vistas como el “bien”, la “buena acción” o el “buen gesto de caridad”. No obstante, a partir de su surgimiento en el marco y desarrollo del capitalismo y sus fallas: -las del mercado, las del Estado y las de la sociedad civil- es que se crean estos procesos de intervención. Tiene como consecuencia que “los procesos de desigualdad y expulsión generados en la estructuración de una

sociedad basada en la mercantilización de la vida provoca quiebres conflictuales que deben ser subsanados sistémicamente” (De Sena, 2014, p. 37).

Es por ello que las políticas sociales no sólo constan de una planificación e implementación de un proyecto con el fin de satisfacer una necesidad en la sociedad, sino que derivan a un control del individuo que es mucho más complejo de observar. De ese modo, la reproducción de la vida y las condiciones en las cuales se materializa terminan de ser la intención central de las intervenciones estatales y su accionar comprende diferentes aspectos, como la asistencia a la pobreza en todas sus variantes, la prevención social, la construcción de equipamientos sociales, subsidios y programas habitacionales, programas de asistencia al desempleo, políticas de cuidado, entre otras (Faleiros, 2004; Cena y Dettano, 2019).

Es por ello que en este escrito nos preguntamos ¿A qué problemática responde la política de transferencia de ingresos? ¿Qué monto se transfiere? ¿Cuál es la periodicidad de la política? ¿Qué recursos económicos hay que tener en cuenta para abordar los problemas que la política social nomina?

3. Metodología

El presente trabajo fue realizado con un diseño de investigación cualitativo, lo que supone que se construyen datos desde diferentes técnicas para la obtención de información y aporta no solo a la investigación y construcción de significados, sino también a fundamentar nuestra pregunta – problema cumpliendo con los objetivos propuestos. El mismo se inscribe en un proyecto de investigación cualitativo donde “quien investiga de manera cualitativa pretende conocer el fenómeno que estudia en su entorno natural, siendo la persona que investiga el principal instrumento para la generación y recogida de datos, con los que interactúa” (Salamanca, Castro, & Crespo, 2007, p. 1).

Se utilizó la técnica de análisis documental que se basa en “obtener información ya producida previamente, es decir, de fuentes secundarias, para luego analizarla estadísticamente o mediante categorías construidas para la investigación” (Vieytes, 2004, p. 286). A través de la recopilación e interpretación detallada del análisis documental, se organizaron los datos y grillaron en una matriz de análisis referida a las distintas políticas sociales de transferencias de ingresos en la provincia de Córdoba. Dentro de las categorías analíticas podemos mencionar: prácticas vinculadas al proceso de acceso, gestión e implementación de la política social, uso, acceso y referencias online de los procesos de digitalización en dichas políticas, componentes sociolaborales y socioeducativos, sentires vinculados a las políticas sociales, entre otras. A los fines de este escrito recuperaremos aquellas vinculadas a las transferencias de ingresos en la provincia de Córdoba. Donde en sus hileras se ubicaron las unidades de análisis con la asignación de las iniciales

correspondientes al nombre de cada política. En sus columnas, se encuentran categorías como: Nombre del programa, líneas de acción, objetivos, monto, bien o servicio que transfiere, periodicidad de la prestación, etc. Las matrices de análisis de datos en la investigación poseen una larga trayectoria vinculadas a enfoques de estudios de caso (Stake, 1995; Yin, 2018); no obstante, para esta investigación, trabajamos con el enfoque cualitativo (Miles & Huberman, 1994). La matriz de datos es una herramienta analítica que permite sistematizar, organizar, reducir y mostrar información cualitativa de manera que facilite el análisis comparativo y la identificación de patrones.

En este estudio, la política social pone en tensión la mirada lineal del ciclo vital, en tanto identifica los diferentes recursos económicos, que constituyen y modifican el proceso de implementación de la misma. Respecto a la totalidad de las unidades de observación trabajadas y habiendo llegado a una saturación teórica, se seleccionaron específicamente los Programas de Transferencias de Ingresos que se implementaron en la provincia de Córdoba.

4. La trama de los recursos económicos

El problema del cual la política social se ocupa, es el de la reproducción social en sociedades tensionadas por la libertad e igualdad formal de los sujetos y por las condiciones “reales” de vida impuestas por la mercantilización de la fuerza de trabajo (De Sena, 2014). Estas condiciones permanentemente recrean la intervención estatal en la sociedad, como también la dependencia y la subordinación de los individuos bajo formas distintas.

Se vuelve relevante analizar los criterios de observación de los recursos, en tanto la política social analizada supone siempre una toma de posicionamiento, una determinada delimitación de la problemática y, por lo tanto, el reconocimiento y edificación de determinados aspectos que hacen al proceso de implementación de esta política. Ello supone tres dimensiones -como lo hemos mencionado- contexto, actores y recursos. La última trabaja en conjunto con las otras y consiste en la utilización de los recursos necesarios para la implementación de la política.

“Los actores disponen de distintos recursos según su peculiar caracterización y posición, y todos ellos interactúan para conseguir influir en la configuración de la agenda, en la definición de problemas, en su capacidad para presentar alternativas, para influir en la decisión (en manos de las instituciones), y para determinar en un sentido o en otro la implementación de esa decisión” (Subirats, 2013, p. 60).

Al multiplicarse los actores se diversifican sus intereses y se redistribuyen los recursos de manera diferente. En el proceso de implementación de una política pública de transferencia de dinero existen varios recursos a considerar para que pueda ser llevada a cabo. A continuación, se analizarán las distintas características de los *recursos económicos* en las políticas de transferencias de ingresos en Córdoba.

Tabla 1: Matriz de análisis.

Nombre del programa	Objetivos.	Receptores de la política social.	Monto a pagar.	Medio de pago	Periodicidad de la prestación
Programa de Empleo Independiente	Asistir a trabajadores afectados por problemáticas de empleo promoviendo su inserción laboral y/o mejora en la calidad del empleo, mediante el apoyo al desarrollo y formalización de emprendimientos productivos y el fortalecimiento de entramados y redes asociativas locales.	Mayor de 18 años Contar con DNI. Tener CUIL o CUIT.	Un solo pago y por participante \$ 380.000	Cuenta bancaria	Pagos mensuales y hasta un máximo total de veinticuatro meses.
Programa de inserción laboral en turismo	Generar oportunidades de empleo y formación en un sector que continúa incrementando sus niveles de producción, inversión y crecimiento como es el turismo de la provincia de Córdoba.	Personas de 16 años con o sin discapacidad.	\$80.000	No menciona	Mensual

X mi	Permite que 10.000 mujeres cordobesas eleven sus competencias laborales a través de una práctica laboral y capacitaciones virtuales.	Mujeres de 25 años o menores de 25 años con hijos e hijas y/o hasta la edad de jubilación.	\$45.000	Cuenta bancaria	Mensual
Plan Primer Paso	Mejorar la inserción laboral de los jóvenes sin experiencia, facilitando su transición hacia el empleo formal.	No menciona	La Asignación Estímulo para las personas beneficiarias tendrá un valor de \$50.000.	Cuenta Bancaria	Mensual
Programa Empleo +26	Promover la integración en el mercado laboral e impulsar así el desarrollo personal y el crecimiento económico de la provincia.	Tener más de 26 años	Promover su integración en el mercado laboral e impulsar así su desarrollo personal y el crecimiento económico de la provincia.	No menciona	Cada 6 meses
Programa Provincial Tutores Pares	Busca acompañar a ingresantes de Universidades públicas, gratuitas y estatales emplazadas en nuestra Provincia, en su adaptación e inserción en la vida universitaria.	Ingresantes de Universidades públicas, gratuitas y estatales emplazadas en nuestra Provincia.	No menciona	No menciona	Ciclo académico.

Becas estratégicas Manuel Belgrano	Promover el ingreso, la continuidad y la graduación de estudiantes en disciplinas centrales para el desarrollo económico y social. Impulsar la vinculación estratégica entre las universidades públicas, el sistema tecnológico-productivo nacional y el mercado laboral.	Argentino, Estudiantes regulares de universidades nacionales y provinciales de gestión pública que ingresen en el primer semestre de 2024 o cursantes. Entre 18 y 35 años	El monto mensual de la beca es el equivalente a la	No menciona	Mensual
------------------------------------	---	--	--	-------------	---------

Fuente: Elaboración propia en base a trabajo de campo.

Las políticas de transferencias de dinero se utilizan como respuesta a una amplia cantidad de problemáticas, como por ejemplo la falta de empleo, de terminalidad educativa, la violencia por motivos de género, etc. Tal como podemos observar en la matriz construida, desde la inserción laboral, pasando por la capacitación y entrenamiento laboral de mujeres, las primeras experiencias de jóvenes, hasta la adopción de herramientas digitales, el dinero se presenta como un equivalente frente a las diferentes problemáticas. Ello encuentra sentido en una tradición en Argentina y a escala global, donde las transferencias de dinero se volvieron una característica distintiva de la política social tímidamente a finales del siglo XX, pero con mucho énfasis hacia inicios del XXI (De Sena, 2018). Los PTI de segunda generación, han supuesto un cambio de paradigma en la política social regional, pasando de las transferencias de bienes y servicios, a la transferencia de dinero directamente a las familias (Allendes Caro y Pérez Roa, 2022, en Cena, 2024).

Tomando como referencia la matriz de análisis, una segunda pregunta que surge es por los sujetos de esas transferencias de dinero. Es decir, quiénes, bajo qué características y afectados por cuáles problemáticas se erigen como merecedores de la política de transferencia de dinero. Las políticas sociales constituyen diferentes formas de intervenciones del Estado que definen a las expresiones de

la cuestión social en las diferentes esferas de la estructura social, configurando la importancia que asumen dichas esferas en el bienestar. Aquí el Estado se convierte en un actor central, donde “la implementación de los programas sociales da cuenta de una relación entre los sujetos, instituciones y el Estado, cada uno con sus intereses, donde se configuran como de sociabilidad” (De Sena, 2020, p. 47). Hay elementos que hacen a la expresión de la cuestión social en el capitalismo: la pobreza, relacionada con la limitación para acceder a bienes y servicios, el trabajo y sus transformaciones, las condiciones de vivienda, la salud, etc. Por lo que estos programas se presentan como políticas asistenciales de intervención estatal frente a las desigualdades sociales y económicas en un espacio/tiempo; configurando los problemas sociales de la época. De ese modo, producto de la matriz trabajada -en términos de recursos económicos- podemos observar que los problemas que dicen abordar las políticas sociales son: asistir a trabajadores afectados por problemáticas de empleo (desempleo, empleo informal); mitigar las desigualdades sociales y económicas que dificultan el ejercicio del derecho a la educación; impulsar el desarrollo personal; erradicar la discriminación hacia las mujeres en la práctica laboral, acompañar a personas con discapacidad en el desarrollo de su proyecto ocupacional de manera independiente, entre otras.

Si observamos a la población objetivo, los receptores de las políticas de transferencias de ingresos se presentan de manera heterogénea, ya sea por cuestiones etarias, de género, generacionales y de recursos como lo muestra la matriz. Ello nos permite advertir que “se halla el ingreso masivo” de una cohorte de beneficiarios a programas sociales. Así, emerge una nueva denominación “lo masivo” como “para muchos”, ocluyendo que no es para todos, evidenciando que deja a una parte de la población total excluida, habilitando la persistencia de criterios rectores para la “elegibilidad” del sujeto (De Sena, 2014, p. 26). Este concepto aleja la discusión de la política con una mirada de focalización o universalidad (De Sena, 2011), permitiéndonos advertir las transformaciones en el presente siglo.

El modo de pago de la transferencia, se da de diferentes maneras: a partir de cheques, depósitos en cuentas bancarias a una persona en particular, transferencias a billeteras virtuales, etc. Se observa que conviven procesos de digitalización de los recursos con prácticas de pago en papel, mediante la entrega de cheques. Este proceso de pago con la modalidad de cheque o transferencia/depósito permitió que se genere un proceso de bancarización en los diferentes sectores poblacionales. En ese sentido, las políticas públicas sociales implican diferentes vínculos e interacciones con el orden social generando relaciones entre la sociedad civil, mercado y Estados con la intención de afectar la provisión del bienestar. Es una muestra más de incorporación de segmentos poblacionales que en otro tiempo estaban excluidos de los procesos de bancarización y/o intervenciones estatales bajo la modalidad de políticas sociales de transferencias de dinero (Cena y Dettano,

2021). Solo a los fines de ejemplificar este creciente proceso de bancarización, que ya venía dándose paulatinamente, en 2020 se crearon 4,8 millones de nuevas cuentas bancarias según un estudio realizado por Cena y De Sena (2024).

Otro dato analizado es el monto que se transfiere, el mismo varía según el tipo de programa y se va actualizando a un tiempo estimado. Estos montos suelen ser menores a la magnitud de la problemática, con el objetivo de terminar siendo una “ayuda económica” para solventar la situación del momento y generar nuevas oportunidades. Estos montos se diferencian de acuerdo al objetivo de la política en cuestión, por ejemplo: Programa de empleo independiente es un monto de \$380.000. El mismo consiste en promover la inserción laboral mediante el apoyo al desarrollo y formalización de emprendimientos productivos y el fortalecimiento de entramados y redes asociativas locales. Mientras que el “Programa de inserción laboral en turismo” es un monto de \$80.000. Esta diferencia pone en tensión la brecha de desigualdad social, lo cual lleva a observar el ciclo vital de la política pública y ponderar la distribución de recursos económicos que tuvieron cada una.

Para las personas receptoras de estas transferencias, la transferencia supone un “ingreso fijo” que es complementado a partir de diferentes programas o políticas públicas a nivel nacional, provincial o municipal. Así, tal como lo han sostenido De Sena y Dettano (2020) los ingresos de esas transferencias monetarias nunca son suficientes. La población receptora no solo depende de un ingreso fijo que les pueda otorgar el Estado, sino que lo complementan con otros ingresos que puedan obtener producto de sus trabajos muchas veces en condiciones informales, dado que los ingresos siempre resultan escasos. En ese sentido, es que dichas políticas terminan de dibujar un escenario en donde la población debe sumar ayudas -como sentido imputado por los propios receptores/as- más actividad laboral precaria, como estrategias para “juntar pedazos de ingresos” que les permitan mejorar la cotidianeidad (De Sena y Dettano, 2020). De ese modo, se termina generando una asociación entre los ingresos de trabajos y las recepciones subsidiarias logrando una combinación y/o sumatoria de los mismos para contar con el dinero necesario que les permita acceder a sus prácticas de consumo y así satisfacer sus necesidades.

En cuanto a la periodicidad de la prestación, en algunos casos suele ser mensual, en otros casos semestral o de única vez. Esto mismo se puede observar en la matriz de análisis, la cual describe que las transferencias se realizan de manera mensual y específicamente la política “Programa de Empleo Independiente” describe el tiempo límite de la implementación de la política. De ese modo, a partir de la delimitación de tiempo, podemos observar que existe un cierto límite para dicha política. No obstante, también, la importancia de tener conocimiento de los tiempos y/o objetivos de la política hace que no se generen incertidumbres o falsas expectativas, de parte del sujeto receptor, por no saber en qué momento dejará de

recibir dicha transferencia. Si bien no es una práctica extendida en las políticas de transferencias de ingresos según los estudios de Cena (2019), en este estudio se sugiere que una mayor previsibilidad temporal podría favorecer a una posible organización económica por parte de la población receptora.

En este contexto se vuelve importante re-pensar de qué forma configuran los recursos económicos el proceso de implementación de las políticas sociales de transferencia de dinero, qué necesidades estos cubren, cómo se dan esas transferencias y con qué periodicidad. Aquí, hemos observado algunos de los puntos nodales a considerar como recursos económicos: dar cuenta de la situación económica, social y laboral de la sociedad en un escenario determinado y, por tanto, intervenir desde programas que involucran la transferencia de dinero como modalidad de intervención; identificar la cantidad de personas que serán afectadas, es decir que podrán acceder a la política, una condición que delimitara esto serán los requisitos de acceso. En la matriz de análisis podemos ver que son: Grupo etario, nacionalidad, percibir o no otras políticas sociales, cuestión de género, entre otras; estipular un presupuesto aproximado para determinar cuál va a ser el monto a transferir que pueda responder como “ayuda económica” y presentar una periodicidad del mismo en base a ciertos términos; por último, las transferencias de dinero han generado y estructurado diferentes relaciones entre el acceso al dinero, la bancarización y las billeteras virtuales. Ellos son ítems que forman parte de los recursos a problematizar en la implementación de una política de transferencia de ingresos.

5. Conclusión

Teniendo en cuenta de manera teórica el ciclo vital de una política pública, podemos encontrar algunas etapas comunes: definición del problema, conformación de la agenda, formulación de alternativas, toma de decisiones, implementación y evaluación. La identificación de estas etapas no implica reconocer una linealidad exhaustiva, y a partir de observar los recursos es posible transversalizar su importancia con dichas etapas (los recursos suponen un componente central del proceso de implementación, pero también convocan a la planificación y construcción del problema). En ese sentido, mirar estos procesos de implementación nos permite generar nuevos aprendizajes a futuro en donde se revalorice el proceso del ciclo vital de una política pública como lente analítico.

Dentro de las políticas sociales se encuentran las políticas de transferencias de dinero que, como ya se mencionó, se implementan como respuesta a una amplia variedad de problemáticas sociales, tales como la falta de empleo, la baja terminalidad educativa, la violencia por motivos de género e incluso cuestiones vinculadas al turismo, entre otras. En este sentido, el Estado ha convertido este tipo de política en un recurso genérico para abordar diversas problemáticas presentes en la sociedad, donde el dinero aparece como una respuesta “simple y fácil” frente a estos desafíos.

Desde una perspectiva sociológica, el dinero nunca es neutral, sino que adquiere significado en función del contexto social. Por ello, las transferencias de ingreso que terminan siendo transferidas por el Estado no solo implica que determine los montos, periodicidades y modalidades de entrega, sino también la posibilidad de reinterpretación por parte de los propios receptores de dichos ingresos.

De este modo, resulta pertinente seguir reflexionando en futuros trabajos sobre cómo estas políticas de transferencia de dinero no sólo redistribuyen recursos económicos, sino que también redistribuyen sentidos en torno al sentido en el que se transfiere (Cena y De Sena, 2024).

Por último, a modo de conclusión, puede observarse que el recurso del dinero también configura nuevas formas de vinculación, especialmente a partir de los procesos de bancarización y digitalización. En otras palabras, el dinero introduce modos inéditos de relación entre los sujetos, el Estado y el mercado financiero, convirtiéndose en un medio relacional que articula las interacciones entre las instituciones públicas, los sistemas financieros y los sujetos receptores.

Lejos de concebir el dinero únicamente como una herramienta técnica de asistencia, es necesario advertir que estas transferencias condensan una serie de sentidos y significados en torno a los sujetos merecedores, a la satisfacción de necesidades y a los propios procesos de bancarización y digitalización vinculados con las problemáticas que dicen abordar.

En definitiva, el análisis de los recursos económicos como una de las dimensiones del proceso de implementación de las políticas sociales permite comprender que el dinero, más que un simple instrumento económico, se constituye como un móvil simbólico que determina vínculos y produce subjetividades, revelando así la complejidad del entramado que presenta el ciclo vital de las políticas sociales.

Bibliografía

Aguilar, L. (2007). La implementación de las políticas. En L. F. A. Villanueva (Ed.), *La implementación de las políticas públicas* (pp. 15-95). Miguel Ángel Porrúa.

Alessandro, M., Amaya, P., Dufour, G. A., & Jaime, F. M. (2013). *Introducción al análisis de políticas públicas*. Universidad Nacional Arturo Jauretche.

Andrenacci, L., & Repetto, F. (2006). Universalismo, ciudadanía y Estado en la política social latinoamericana. En L. Andrenacci (Ed.), *Políticas sociales: contribuciones a un debate* (pp. 103 - 138). Universidad Nacional de General Sarmiento.

Castel, R. (1997). *Las metamorfosis de la cuestión social*. Paidós.

Cena, R. B. (2019). Políticas sociales y emociones en el siglo XXI: Reflexiones sobre el miedo en las poblaciones destinatarias de programas sociales. *Intersticios. Revista sociológica de pensamiento crítico*, 13(2), 137-148.

Cena, R. B. (2023). *Sobre Emergencias Públicas y Políticas Sociales de Transferencias de Ingresos en Argentina a 40 años del retorno democrático*. Centro de Investigaciones y Estudios Sociológicos.

Cena, R. B. (2024). Tensiones pendulantes entre autonomía, ayuda y experiencia: el “Incentivo Económico” en los programas de transferencias de ingresos de segunda generación. En F. Chahbenderian (Ed.), *Créditos y emociones: Texturas del Siglo XXI* (pp. 123-140). Estudios Sociológicos Editora.

Cena, R., & De Sena, A. (2024). Policromías emocionales en receptoras de políticas sociales: una exploración de las políticas de las sensibilidades. *Revista Latinoamericana de Estudios sobre Cuerpos, Emociones y Sociedad*, 16(45), 22-35. <https://www.relaces.com.ar/index.php/relaces/article/view/644/543>

Cena, R.; Dettano, A. (2019). Políticas sociales, Sensibilidades, Cuerpos y Emociones: los recorridos de una perspectiva. Aproximaciones teórico-metodológicas. Presentación del N°28. *Onteaiken*, N°28. (pp. 1-10) <http://onteaiken.com.ar/ver/boletin28/onteaiken28-00-presentacion.pdf>

Cena, R., & Dettano, A. (2020). Políticas sociales y emociones en el marco del Covid-19: sobre viejos “nuevos” debates e intersticios. *Cuadernos de Pensamiento Crítico. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales*, (80), 1-4.

Danani, C. (2009). La gestión de la política social: un intento de aportar a su problematización. En Chiara, M y Di Virgilio, M. (Coords.), *Gestión de la política social. Conceptos y herramientas* (pp. 25-51). Prometeo.

De Sena, A. (2011). Promoción de microemprendimientos y políticas sociales: ¿Universalidad, focalización o masividad? Una discusión no acabada. *Pensamento Plural*, (8), 37-63.

De Sena, A. (2014). *Las políticas hechas cuerpo y lo social devenido emoción: lecturas sociológicas de las políticas sociales*. Estudio Sociológicos Editora.

- De Sena, A. (2016). *Del ingreso universal a las transferencias condicionadas: Itinerarios sinuosos* (1.ª ed.). Estudios Sociológicos Editora.
- De Sena, A. (Ed.). (2018). *La intervención social en el inicio del siglo XXI: Transferencias condicionadas en el orden global*. Estudios Sociológicos Editora.
- De Sena, A. (2020). Hilando la trama de sensibilidades en los hogares receptores y no de programas sociales. En A. Dettano (Comp.), *Políticas sociales y emociones: (per)vivencias en torno a las intervenciones estatales* (pp. 45-72). Estudios Sociológicos Editora.
- De Sena, A., & Cena, R. (2014). ¿Qué son las políticas sociales? Esbozos de respuestas. En *Las políticas hechas cuerpo y lo social devenido emoción: Lecturas sociológicas de las políticas sociales* (pp. 19-49). Estudios Sociológicos Editora.
- De Sena, A., & Dettano, A. (2020). Atención a la pobreza y consumo: Las intervenciones del “no alcanza”. En A. Dettano (Ed.), *Topografías del Consumo* (pp. 139-178). Estudios Sociológicos Editora.
- Faleiros, V. de P. (2004). Las funciones de la política social en el capitalismo. En E. Borgianni & C. Montañó (Comps.), *La política social hoy* (pp. 43-70). Cortez Editora.
- Giordano, A. (2024). El proceso de implementación de políticas públicas: Políticas Sociales de transferencia de dinero en La Calera durante Pandemia por Covid-19. Tesis de grado, Universidad Nacional de Villa María, Argentina.
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). *Análisis de datos cualitativos: Una guía ampliada* (2.ª ed.). Sage Publications, Inc
- Neirotti, N. (2016). Políticas sociales: múltiples actores, múltiples manos. *Revista Estado y Políticas Públicas*, 6, 39-58. https://revistaeypp.flacso.org.ar/files/revistas/1466970389_39-58.pdf
- Repetto, F. & Alonso, G. (2004). *La economía política de la política social argentina: una mirada desde la desregulación y la descentralización*. CEPAL.
- Offe, C. (1990). *Contradicciones en el Estado del Bienestar*. Alianza.
- Salamanca, A., Castro, C., & Crespo, M. (2007). *El diseño en la investigación cualitativa*. Departamento de Investigación de FUDEN.
- Stake, R. E. (1995). *The art of case study research*. Sage Publications
- Subirats, J. (2013). Internet y participación política: ¿Nueva política?, ¿nuevos actores? *Revista de Ciencias Sociales*, 26(33), 55-72.
- Vieytes, R. (2004). *Metodología de la investigación en organizaciones, mercado y sociedad: Epistemología y técnicas*. De las Ciencias.
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (6th ed.). Sage Publications.