

**43º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS**

SIMPÓSIO DE PESQUISAS PÓS-GRADUADAS - SPG11  
ENTRAVES POLÍTICO-ECONÔMICOS AO DESENVOLVIMENTO (E À  
DEMOCRACIA) NA AMÉRICA LATINA E NO BRASIL

**BENEFICIÁRIOS E CIDADÃOS?** ANÁLISE DA COBERTURA DA IMPRENSA  
SOBRE O *ASIGNACIÓN UNIVERSAL POR HIJO PARA PROTECCIÓN SOCIAL*  
(ARGENTINA) E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA (BRASIL)

**Ma. BIBIANA MARTINS DOS SANTOS**

21 a 25 outubro de 2019

Caxambu, MG

**BENEFICIÁRIOS E CIDADÃOS? ANÁLISE DA COBERTURA DA IMPRENSA  
SOBRE O *ASIGNACIÓN UNIVERSAL POR HIJO PARA PROTECCIÓN SOCIAL*  
(ARGENTINA) E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA (BRASIL)**

**Bibiana Martins dos Santos<sup>1</sup>**

### **Introdução**

Este artigo apresenta o estudo realizado através de dissertação de mestrado em Ciências Sociais. A pesquisa, por sua vez, foca nos principais programas de transferência de renda do Brasil e da Argentina, respectivamente, o Programa Bolsa Família (PBF) e o *Asignación Universal por Hijo para Protección Social* (AUH), debruçando-se no debate sobre a concepção destes como direitos garantidos à população, a partir do conteúdo difundido pela imprensa jornalística em cada um dos países. O objetivo geral do estudo é, através de uma análise comparada, buscar entender como os diferentes traços de formação social, histórica e política entre os dois países, ainda que sob grandes similaridades, refletem no cenário de direitos de cidadania na atualidade e no debate sobre as garantias sociais de programas de transferência de renda nos dois países.

A investigação empírica será realizada por meio da metodologia de análise de conteúdo – através da técnica de análise temática segundo Laurence Bardin (1977)<sup>2</sup> – de editoriais, notícias e *features*<sup>3</sup> d’*O Estado de São Paulo* e do *La Nación*. A eleição do jornal como objeto de análise desta pesquisa é justificada tendo em vista a compreensão do poder simbólico do campo jornalístico. A produção simbólica do jornal lhe compete uma capacidade de formatação da realidade social, de legitimação da dominação e da ordem social, na qual localiza-se uma luta simbólica pautada por distintos interesses sociais e políticos (BOURDIEU, 1989). Sendo assim, o estudo se propõe a testar a interlocução das raízes históricas da formação do Brasil e da Argentina com a atual percepção dominante acerca da cidadania dos beneficiários em cada um dos contextos. A hipótese aponta que distinções na incorporação e construção social dos dois países

---

<sup>1</sup> Bibiana Martins dos Santos é mestra em Ciências Sociais pela PUCRS, especialista em Estratégia e Relações Internacionais Contemporâneas pela UFRGS e bacharela em Relações Internacionais pela ESPM-Sul. Esta pesquisa foi realizada como requisito parcial ao título de mestra e teve apoio PROSUC-CAPES entre 2017 e 2019. E-mail: [bibianamsantos@gmail.com](mailto:bibianamsantos@gmail.com).

<sup>2</sup> A técnica de análise temática dedica-se a identificar, a partir da presença ou da frequência, os núcleos de sentido ou os valores de referência que auxiliam a responder à pergunta de pesquisa (BARDIN, 1977).

<sup>3</sup> As *features* são matérias de temáticas diversas que não ficam atreladas a um acontecimento específico ou ao dia da publicação (BARBOSA; RABAÇA, 2002).

refletem em assimilações diferentes sobre cidadania e pautam o conteúdo difundido sobre os dois Programas de Transferência de Renda Condicionada (PTRC).

A eleição dos dois jornais, objetos do presente estudo seguiu critérios teóricos e técnicos<sup>4</sup>. Isto é, os dois detêm uma posição homóloga no campo jornalístico em cada um dos países e dispõem de discursos dominantes com linha jornalística pautada pelo liberal-conservadorismo (FONSECA, 2005; SIDICARO, 1993 apud RUIZ JIMÉNEZ, 2015). O *Estadão* foi criado em 1875 e em 2017, foi elencado como o quarto maior jornal em circulação no Brasil (INSTITUTO VERIFICADOR DE CIRCULAÇÃO, 2017<sup>5</sup> apud PODER 360, 2017). O *La Nación* foi fundado em 1870 por Bartolomé Mitre, ex-presidente argentino, atualmente é o segundo maior jornal em termos de circulação na Argentina (INSTITUTO VERIFICADOR DE CIRCULACIONES, 2018).

O presente artigo é composto pelo aprofundamento na trajetória social e histórica de cidadania na Argentina e Brasil. Posteriormente, o artigo apresenta de forma resumida as principais características dos dois programas de transferências de renda, ao final expõe a análise da cobertura da imprensa de forma condensada e as principais conclusões fruto da investigação.

## **A construção da cidadania na Argentina e no Brasil**

No cenário latino-americano a construção dos Estados-Nação foi reflexo das necessidades de expansão da economia internacional para novos mercados e a reorganização da divisão internacional do trabalho. Nasceu, no continente, um capitalismo marcado, desde sua criação, pela contradição, pela dependência externa e pela exploração, pautando, estruturalmente, as bases da formação social, estatal e o desenvolvimento econômico da região (TORRES RIVAS<sup>6</sup>, 1987 p. 109 apud FLEURY, 1994. A partir da ausência de uma sociedade coesa e sem a presença de uma classe burguesa capaz de determinar a expansão capitalista, como nos países centrais, esta foi conduzida pelo poder político. Dessa forma, o capitalismo latino-americano não foi originário do mercado (sociedade), mas do Estado. Observa-se, portanto, um redimensionamento extremado da figura estatal, que passa a ser central para a formação

---

<sup>4</sup> Foram levados em consideração: posicionamento político, tradição jornalística, tiragem, acesso digital e disponibilidade de filtros de busca.

<sup>5</sup> Para acessar os dados do Instituto é preciso cadastro, assim, foram consultadas as informações disponibilizadas pelo Poder 360.

<sup>6</sup> Sônia Fleury (1994) faz referência o autor como “RIVAS, 1987”, no entanto, ao atentar para a origem latino-americana do pesquisador e seus registros acadêmicos, no presente trabalho usa-se a referência: “TORRES RIVAS, 1987”.

econômico-social desses países. Em outras palavras, conforme colocou Fleury (1994), o social e o econômico não preexistiam ao político em regiões de capitalismo tardio.

A desarticulação social frente ao pioneirismo e autonomia estatal marcaram profundamente o processo de reconhecimento político de interesses sociais produzindo uma dinâmica personalista de endereçar pautas ao Estado. Isto é, abriu-se espaço para corrupção, clientelismo, empreguismo e, principalmente, patrimonialismo. O Estado latino-americano, portanto, é compreendido em uma concepção que não dissocia a arena pública da esfera privada, mas que dela se reproduz. Indo além, o capitalismo tardio e seus reflexos teriam impedido a formação de um pacto de classes em prol da distribuição de renda, reproduzindo e sustentando a estrutura patrimonialista e clientelista à qual dá origem (FLEURY, 1994).

Por outro lado, a construção de uma consciência sobre a interdependência de classes foi fundamental ao projeto de bem-estar social europeu guiado por princípios universalistas. Diante de efeitos “desagradáveis” da desigualdade social, foram desenvolvidas políticas para evitar conflitos sociais, a elevação da violência e controlar a indignância derivada da desigualdade social (REIS, 2000; SOUKI, 2006). No continente latino-americano, por sua vez, a ausente coesão social, e seu aprofundamento frente a condução personalista da política, prejudicou a formação da consciência social e inviabilizou o debate em torno de um pacto de classes.

Sob estes marcos analíticos, destacamos as similaridades históricas e sociais de Brasil e Argentina. Contudo, uma substancial diferenciação no desenvolvimento histórico entre os dois países nos leva à formulação desta pesquisa em caráter comparativo. Na Argentina, a avaliação da formação do Estado-Nação identifica que os interesses em torno da independência foram fruto da insatisfação das elites com o controle do comércio. Nesse sentido, a literatura dá indícios de que os interesses sociais argentinos já se apresentavam de forma minimamente organizada – embora não unificados e coesos – em momento anterior à constituição estatal e, assim, permitiram a projeção de demandas para o seio do aparato do Estado ao longo do desenvolvimento do país (MERQUIOR, 1986 apud FLEURY, 1994).

Nesse sentido, o processo de ampliação de direitos deve grande importância às organizações sindicais, surgidas no início do século XX, pela mobilização e protagonização dos trabalhadores nas lutas sociais argentinas (SURIANO, 2009). Um dos grandes marcos sobre o desenvolvimento da cidadania argentina realizou-se a partir da articulação de Juan Domingo Perón, ainda enquanto Secretário do Trabalho e Previdência, permitindo uma inserção política inédita e importante para as demandas da

classe trabalhadora. A partir desse movimento, aponta-se um forte crescimento da mobilização social no país em prol da manutenção e ampliação das garantias sociais. O governo peronista possibilitou uma nova percepção sobre a cidadania argentina, formatando os trabalhadores e pobres como indivíduos com interesses próprios legítimos e capacidade de participação ativa na política nacional. Assim, também é possível compreender a força do movimento peronista no país (CAMPO, 1983; FAUSTO; DEVOTO, 2004; LUNA, 1974; PERISSÉ, 2010).

Em geral, a construção da cidadania argentina é caracterizada por uma diversa gama de pesquisadores através da dinâmica reivindicativa das massas operárias desde o início do século XX. Embora reprimida ou isolada em momentos importantes da história argentina, a mobilização operária e sindical foi reconhecida pelo Estado nacional a partir de meados dos anos 40, potencializando a conquista de melhores condições de vida e participação política para as classes mais pobres da Argentina. Revela-se, portanto, um vetor mobilizador da sociedade argentina que elevou suas demandas sociais ao Estado e possibilitou a incorporação social e ampliação da cidadania (FLEURY, 1994; PRIBBLE, 2010).

O início da formação do Estado brasileiro, por sua vez, foi refém das conformações de interesses da elite derivada da Coroa. Formou-se uma relação oligárquica que legou ao país a indissociação entre público e privado, fruto da precoce consolidação estatal em assimetria com a organização de interesses sociais coesos (REIS, 1985; FLEURY, 1994). Apesar do cenário e de uma forte atividade repressiva, avanços sociais foram germinados no início do século XX através da mobilização sindical, que permitiu a legitimação das demandas trabalhistas; e por meio da regulação estatal das demandas sociais frente ao processo produtivo (CARVALHO, 2004; LUCA, 2003; SANTOS, 1979).

Um ponto medular sobre a construção da cidadania brasileira, contudo, diz respeito à sobreposição histórica entre avanços sociais e a cassação das garantias políticas e civis, seja no Estado Novo ou no Regime Militar. Formatou-se uma distância entre os avanços sociais e a mobilização dos brasileiros, mediada ora por relações populistas, ora repressivas, ora corporativistas, isto é, criou-se um contexto de cidadania em recesso, na qual garantias sociais não foram o resultado direto da participação política da população. Diante deste cenário e, conseqüentemente, de uma debilitada capacidade de mobilização, a incorporação social e a evolução das políticas sociais foi capitaneada pelos interesses governantes do país, isto é, via cooptação corporativista, paternalismo, clientelismo e patrimonialismo (SANTOS, 1979; FLEURY, 1994, CARVALHO, 2004; PRIBBLE,

2010). Além disso, a cidadania brasileira também foi marcada pelo peso da ocupação profissional regulada, caracterizada por Santos (1979) como uma “*cidadania regulada*” na década de 1940. Nota-se aqui a negação do *status* de cidadania aos sujeitos à margem do mercado de trabalho formal.

Por fim, os triunfos no campo social foram incorporados no inconsciente nacional pela ideia da doação e, não, da conquista e do direito. Reforçando a apatia e a passividade fruto do processo de construção do Estado nacional brasileiro (CARVALHO, 2004; LUCA, 2003). Devido à frágil coesão social, a integração, a interdependência de classes e a distribuição de renda não foi endereçada no país e assim, autores como Lambert (1972) afirmam a configuração de dois *brasis*: há um lado miserável, invisível e excluído e outro envolto de poder, preocupado com a segurança pública e a propriedade privada. Este cenário barra o estabelecimento de políticas de integração, de educação pública e de cidadania que teriam potencial para minimizar as distancias entre as duas nações. A divisão é ainda reforçada pelos olhos seletivos da mídia (REGO; PINZANI, 2014, p. 164).

Em síntese, tomando o cenário brasileiro e argentino dentro da esfera latino-americana, entendemos as marcas que derivam, principalmente, do capitalismo tardio e da ausente coesão social previamente aos Estados. A partir deste histórico compartilhado, as diferenciações entre os dois países apontam que a Argentina apresentou maior mobilização e diálogo em relação à ampliação de direitos sociais, enquanto que o processo brasileiro foi guiado, majoritariamente, mas não totalmente, de modo corporativista e cooptado pelos interesses elitistas e governistas. Assim, partindo de um macro cenário compartilhado até um contexto individual e distinto, torna-se relevante investigar, em caráter comparativo, se os contornos de cada um dos dois processos de incorporação social e construção da cidadania impactam na atual percepção sobre os direitos de cidadania, com foco sobre as garantias sociais da transferência de renda.

### **Os programas de transferência de renda: AUH e PBF**

Os programas de transferência de renda condicionada (PTRC) possuem um caráter liberal, são enquadrados como políticas de oferta de renda mínima focalizada nos mais pobres e têm origem, conforme Lima *et al.* (2014) frente às mudanças na esfera produtiva a partir da década de 1990 e nos receituários dos principais organismos internacionais aos países em desenvolvimento. A partir deste cenário, as políticas sociais foram concebidas na ótica da igualdade de oportunidades, isto é, como forma de facilitar o acesso e/ou a recolocação dos indivíduos no mercado de trabalho. Nesse sentido,

floresce uma concepção individualista de política social que renegocia a relevância e o papel do Estado no provimento de serviços sociais básicos aos cidadãos e que disputa uma visão distinta ao modelo de proteção social anterior, isto é, redistributivista e universalista.

A partir do exposto, este estudo abarca as disputas ideológicas e conceituais que envolvem o surgimento dos PTRC, mas também compreende a renda como um elemento fundamental à vida digna, a possibilidade de reivindicação de direitos e inserção qualitativa na vida pública. Tem-se em vista o impacto da renda na sobrevivência humana, na possibilidade de reivindicação de direitos (cidadania substantiva) e na inclusão social e legal na vida pública (cidadania formal). Além disso, a renda acomete transformações substantivas e sociais nos indivíduos, com potencial de afetar a sua autopercepção, saúde mental, vínculos sociais, laborais e familiares (BOTTOMORE, 1992; REGO; PINZANI, 2014).

O Programa Bolsa Família foi criado em outubro de 2003 visando aglutinar diversas iniciativas, até então isoladas, de política social. O programa de transferência de renda argentino, AUH, também foi pensado para reunir alguns projetos já em prática e diferencia-se por ter inaugurado no país um sistema não contributivo de proteção social (SOARES; SÁTYRO, 2009; BICHR, 2015). Abaixo estão resumidas as principais características dos dois programas de modo a facilitar a comparação e dar as bases para a avaliação do conteúdo jornalístico.

**Quadro 1 – PBF X AUH:**

<b>Categorias</b>	<b>PBF- Brasil</b>	<b>AUH -Argentina</b>
<b>Objetivos</b>	Complementação à renda, acesso à direitos e interface com outros programas complementares (MDS, 2015).	Solucionar a situação da pobreza e indigência na Argentina (MEFP, 2009).
<b>Benefícios monetários</b>	Benefício básico = US\$ 23,95; Benefício variável = US\$ 11,03 por crianças, gestantes ou nutrizas (até 5 de cada); Benefício variável vinculado ao adolescente = US\$ 12,91 (até 2); Benefício de superação da extrema pobreza calculado caso a caso. A transferência é a soma de todos os benefícios de uma família (MDS, 2015). Média = US\$ 47,92 (MDS, 2018). Valores atualizados por decreto presidencial (SILVA <i>et al.</i> , 2016)	Somente 80% do valor é transferido para as famílias, 20% é acumulado em conta para ser resgatado após comprovação anual das condicionalidades. 80% AUH Geral = US\$37,95; 80% AUH Geral zona 1 <sup>7</sup> = US\$ 49,13 (ANSES, 2018). Possui mecanismos semestrais de atualização dos valores (FERNÁNDEZ SOTO <i>et al.</i> , 2015 apud SILVA <i>et al.</i> , 2016)

<sup>7</sup> Zona 1 refere-se às regiões de La Pampa, Chubut, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz, Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y el Partido de Patagones, provincia de Buenos Aires.

<b>Benefícios não monetários</b>	Focados em formação de capital humano e facilidade de acesso à diversos serviços (SILVA, 2014a; SILVA <i>et al.</i> , 2016).	Ações de inserção laboral, isenção ou descontos de serviços e produtos básicos, dentre outros. Tem caráter de desenvolvimento de capital humano (SILVA, 2014a).
<b>Corte de Renda</b>	Família que ganham até US\$ 47,91 mensais com dependentes até 17 anos (MDS, 2015).	Família com renda inferior ao salário mínimo (US\$ 295,33) (ARGENTINA, 2018).
<b>Cobertura</b>	Aproxima-se de uma perspectiva residual e liberal (SILVA, 2016).	Aproxima-se da lógica progressista e redistributivista de focalização (SILVA, 2016).
<b>Condicionalidades</b>	Referentes à educação, saúde e assistência social. Descumprimentos acarretam em bloqueio e suspensões temporárias e depois de 5 vezes em cancelamento do benefício (BRASIL, 2004; BENTURA <i>et al.</i> , 2016).	Referentes à educação, saúde e oferta de serviços complementares aos bolsistas 20% do benefício é retido até comprovação anual de cumprimento (FERNÁNDEZ SOTO <i>et al.</i> , 2014 apud BENTURA <i>et al.</i> , 2016; SILVA, 2014).
<b>Orçamento</b>	Depende das dotações da União. Orçamento inferior à 0,5% do PIB em 2015 (BRASIL, 2004; SILVA; LIMA, 2016a; SOARES; SÁTYRO, 2009).	Depende das dotações da nação. Orçamento inferior à 0,5% do PIB em 2013 (SILVA; LIMA, 2016a).
<b>Autonomização dos bolsistas</b>	Falta atenção à autonomização. Duas abordagens: 1) Regra de permanência para famílias com renda em crescimento; 2) Prazo de 36 meses para famílias retornarem ao PBF (SILVA, 2014; MDS, 2015).	Serve como uma base de seguridade e estabilidade no curto prazo e no longo busca a autonomia através do investimento em capital humano (SILVA, 2014)
<b>Avaliação de impacto</b>	Pouco potencial de superação da pobreza pelo baixo valor transferido (SILVA, 2016).	Maiores limitações na avaliação de resultados pelo tempo do programa. Dificuldades no enfrentamento à pobreza intergeracional (SILVA; LIMA, 2016b).

Fonte: Elaborado pela autora (2018).

### **Análise da cobertura da imprensa**

A análise da cobertura da imprensa se propõe a relacionar o poder simbólico do campo jornalístico e a investigação empírica por meio da análise de conteúdo, assim, foi pautada pela percepção que os leitores obteriam a partir das matérias veiculadas pelos jornais. Antes de apresentar os resultados, é importante expor as principais definições técnicas que envolveram o processo da análise de conteúdo, segundo Bardin (1977):

1- Foram formulados três indicadores: o teor negativo, neutro ou positivo visando testar a hipótese de pesquisa e compreender como a imagem dos PTRC é afetada pelo conteúdo dos jornais. Os indicadores correspondem a uma veiculação negativa, neutra ou positiva dos PTRC;



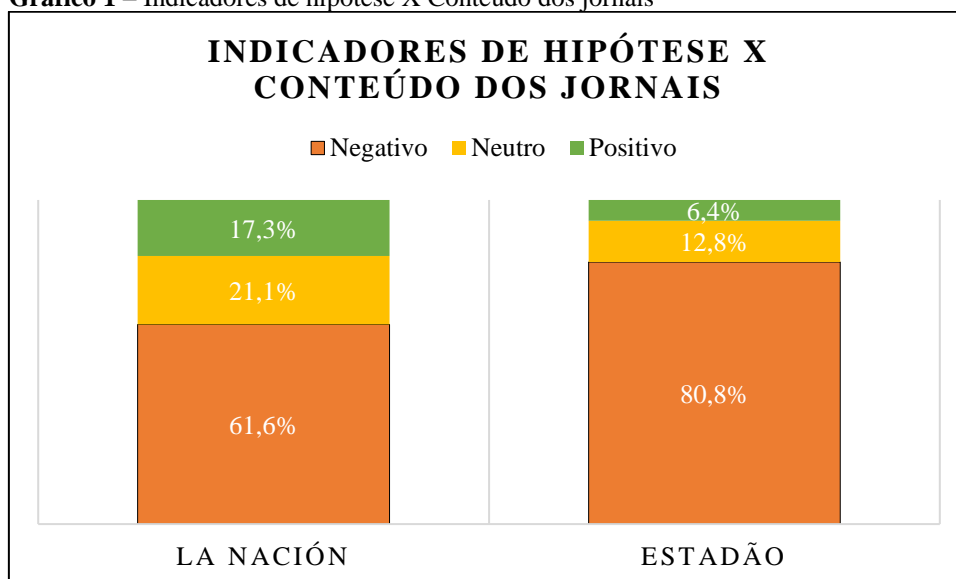
2- Foram usados os seguintes filtros de busca para reduzir o volume de materiais: recorte temporal (os primeiros dois anos, os dois anos intermediários e os dois últimos anos que correspondem à operacionalização de cada programa), seções dos jornais (editoriais, notícias e *features*), palavras-chave (“Bolsa família” e “AUH” para os editoriais e “beneficiários do Bolsa Família” e “beneficiarios do AUH” para notícias e *features*) e cerca de cinco leituras flutuantes. A partir disso, a delimitação do *corpus* documental ficou em 78 documentos resultantes do *Estadão* (24 são editoriais e 54 são notícias e *features*) e 52 do *La Nación* (6 editoriais e 46 notícias e *features*).

3- Definições da técnica de análise: As unidades de registro escolhidas foram os títulos das matérias e as unidades de contexto referem-se as matérias na íntegra. Optou-se por trabalhar com categorias mistas, isto é, teóricas e empíricas. A regra de contagem dos dados seguiu a frequência das unidades de registro agrupadas nas categorias.

Em primeira ordem, a partir dos dados coletados, foi possível analisar a relação entre os indicadores de hipótese – neutro, negativo e positivo – e o conteúdo de cada jornal comparativamente. A este respeito, aponta-se que, em ambos os jornais, há forte dominância da medição negativa sobre os programas de transferência de renda, isto é, mais de 50% do conteúdo analisado de cada jornal transmitiu uma imagem negativa sobre o respectivo PTRC. Entretanto, a comparação, conforme o gráfico 1<sup>8</sup> abaixo, mostra que o conteúdo apresentado pelo *O Estado de São Paulo* tem um teor negativo relativamente mais predominante do que o periódico argentino em relação ao volume respectivo de materiais analisados em cada caso. Além disso, destaca-se a baixa proporção dos indicadores neutro e positivo no conteúdo do *Estadão* em relação ao *La Nación*. Nesse sentido, aponta-se que o conteúdo do periódico brasileiro tem maior predomínio e tendência à crítica e veiculação de uma imagem negativa sobre o PBF do que o caso argentino.

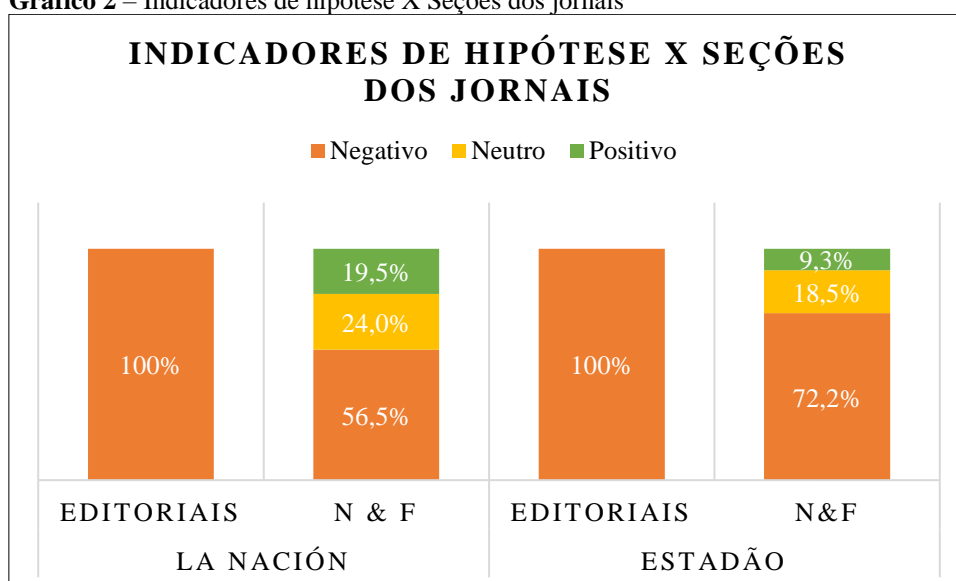
---

<sup>8</sup> A formulação de gráficos não compõe a metodologia segundo Bardin (1977), mas avaliou-se que os dados seriam melhor visualizados por esta ferramenta.

**Gráfico 1** – Indicadores de hipótese X Conteúdo dos jornais

Fonte: Elaborado pela autora (2019).

Além disso, uma avaliação sobre o teor do conteúdo dos materiais em relação às seções dos jornais (editoriais e notícias/features) possibilitou a identificação de uma linha crítica em ambos os editoriais. Evidentemente, o indicador negativo predominou sobre ambas as seções, no entanto, a predominância total sobre o conteúdo dos dois editoriais aponta uma forte tendência dos jornais para a veiculação de uma imagem negativa sobre ambos os programas de transferência de renda, principalmente, através do recurso opinativo representado pelo editorial. Para ilustrar esta análise está disposto um gráfico comparativo a seguir:

**Gráfico 2** – Indicadores de hipótese X Seções dos jornais

Fonte: Elaborado pela autora (2019).

A dominação da crítica dentro dos editoriais revela a linha jornalística liberal-conservadora que guia ambos os jornais. Além disso, é interessante ressaltar o papel dos editoriais em posicionar os jornais diante do cenário regional e nacional por meio exposição opinativa que reflete as visões da instituição e a diretriz jornalística que norteia a cobertura do órgão de imprensa. Dessa forma, a identificação de um conteúdo editorial com teor inteiramente negativo sobre cada um dos programas de transferência de renda ao longo de vários anos (ainda que de forma intervalada) assinala para uma cobertura jornalística possivelmente pautada pelo olhar crítico em relação às dinâmicas de proteção social. A este respeito, a completa análise de conteúdo poderá dar maiores substratos para refletir sobre a retórica utilizada e a cobertura dos jornais sobre os respectivos PTRC.

Os resultados obtidos foram sintetizados na tabela a seguir. A tabela está ordenada da maior frequência à menor em relação ao conteúdo do *La Nación*. O jornal argentino foi selecionado como base de comparação para a análise de conteúdo, tendo em vista a, principalmente, a hipótese de pesquisa que aponta que a percepção veiculada no periódico argentino apresenta maior proximidade com a lógica de direitos e reconhecimento da cidadania.

**Tabela 1** – Resultados da análise de conteúdo do *La Nación* e d’*O Estado de São Paulo*

ANÁLISE DE CONTEÚDO	Indicadores de Hipóteses	LA NACIÓN		O ESTADO DE SÃO PAULO	
		Frequência	%	Frequência	%
<b>Benefícios</b>	<b>Subtotal</b>	<b>23</b>	<b>44,2%</b>	<b>5</b>	<b>6,4%</b>
	Neutro	10	19,2%	3	3,8%
	Positivo	7	13,5%	0	0%
	Negativo	6	11,5%	2	2,6%
<b>Cobertura</b>	<b>Subtotal</b>	<b>10</b>	<b>19,2%</b>	<b>4</b>	<b>5,1%</b>
	Negativo	10	19,2%	3	3,8%
	Neutro	0	0,0%	0	0,0%
	Positivo	0	0,0%	1	1,3%
<b>Impacto e avaliação</b>	<b>Subtotal</b>	<b>8</b>	<b>15,4%</b>	<b>18</b>	<b>23,1%</b>
	Negativo	7	13,5%	14	17,9%
	Positivo	1	1,9%	4	5,1%
	Neutro	0	0,0%	0	0,0%
<b>Orçamento e economia</b>	<b>Subtotal</b>	<b>4</b>	<b>7,7%</b>	<b>4</b>	<b>5,1%</b>
	Negativo	3	5,8%	3	3,8%
	Neutro	1	1,9%	1	1,3%
	Positivo	0	0,0%	0	0,0%
<b>Autonomização dos beneficiários</b>	<b>Subtotal</b>	<b>4</b>	<b>7,7%</b>	<b>13</b>	<b>16,7%</b>
	Negativo	3	5,8%	11	14,1%
	Positivo	1	1,9%	0	0,0%
	Neutro	0	0,0%	2	2,6%
<b>Política e eleições</b>	<b>Subtotal</b>	<b>2</b>	<b>3,8%</b>	<b>17</b>	<b>21,8%</b>
	Negativo	2	3,8%	16	20,5%

	Neutro	0	0,0%	1	1,3%
	Positivo	0	0,0%	0	0,0%
<b>Controle e fiscalização</b>	<b>Subtotal</b>	<b>1</b>	<b>1,9%</b>	<b>17</b>	<b>21,8%</b>
	Negativo	1	1,9%	14	17,9%
	Neutro	0	0,0%	3	3,8%
	Positivo	0	0,0%	0	0,0%
<b>Total de documentos</b>		<b>52</b>	<b>100%</b>	<b>78</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborada pela autora (2019).

A categoria “Benefícios” se refere a matérias com temática principal sobre os benefícios dos programas de transferência de renda, sejam eles monetários ou não, bem como demais ações que beneficiam os bolsistas<sup>9</sup>. De forma geral, enquanto a temática de benefícios foi a mais presente no *La Nación* (cerca de 44,2%), o mesmo não é verdadeiro sobre o *Estadão* (6,4%). Através de uma análise comparativa sobre os programas, uma diferença no processo de reajuste dos benefícios auxilia na compreensão deste cenário, confirmado por trechos como: “Aumentará la asignación por hijo” (ARNF20101202<sup>10</sup>) e “Suben de 460 a 644 pesos la asignación por hijo” (ARNF20140515-2). O AUH é reajustado semestralmente e possui uma fórmula para calcular os valores, já o PBF é atualizado por decreto presidencial, isto significa que não há uma agenda programada e nem mesmo um cálculo formatado (SILVA *et al.*, 2016). Embora essa diferença permita compreender um volume expressivo de notícias sobre benefícios no jornal argentino, a ausência de um cronograma de reajustes do Bolsa Família não esclarece, por completo, a baixa ocorrência do assunto. Do contrário, a partir desta carência na gestão do PBF, um volume maior de debate seria esperado, mas o conteúdo das matérias do *Estadão* com indicador de hipótese negativo direciona as críticas sobre os benefícios para outros fatores, como o baixo impacto dos programas no combate à pobreza e a dependência dos bolsistas com a transferência, como visto nos seguintes trechos: “[...] o governo Temer fez 'das tripas coração' para garantir o reajuste de 12,5% no valor do benefício. Mas o Bolsa Família não pode ser uma 'opção de vida'” (BRNF20160713) e “A ajuda não foi suficiente para que 5,3 milhões de famílias beneficiárias superassem a extrema pobreza” (BRNF20110102). Isto é, o enfoque das críticas se volta para tópicos mais gerais do Bolsa Família, que afetam igualmente, se não mais, a imagem do programa. Esta tendência também é encontrada em parte das matérias de indicador negativo do *La Nación*.

<sup>9</sup> O estudo substituiu, quando possível, “beneficiário” por “bolsista” ou “participante”, entendendo que o termo é simbolicamente associado à doação e bem-estar e desvincula as iniciativas da lógica do direito, principalmente na comparação com a nomenclatura adotada para outros programas sociais (REGO; PINZANI, 2014).

<sup>10</sup> Legenda da codificação das matérias: Argentina (AR), Brasil (BR), Editorial (E), Notícia/Feature (NF), Data da publicação ao contrário (exemplo: 02/dez/2010 lê-se 20101202).

Cabe destacar, por fim, que dentre as 23 matérias do *La Nación*, somente seis têm indicador negativo e dentre as cinco matérias do *Estadão*, apenas duas. Dessa forma, conclui-se que poucas são as críticas diretamente relacionadas aos benefícios dos programas. Estes ocupam majoritariamente pautas com indicador de hipótese neutro ou positivo. Já as críticas presentes nesta categoria se ocupam de outros aspectos dos programas de transferência de renda (impacto, relação eleitoral e etc.). Aqui, destaca-se a preocupação com o clientelismo. O receio sobre contornos clientelistas na transferência de renda aos mais pobres dialoga com a evolução da ampliação de direitos no subcontinente, no qual os interesses sociais necessitavam de relações clientelistas e patrimonialistas para serem atendidas pelo Estado, conforme Fleury (1994). Contudo, o discurso sobre o clientelismo da transferência monetária descontrói, em pleno século XX, a validade dos direitos já adquiridos por estas populações e transparece a falta de consciência sobre a interdependência de classes (SOUKI, 2006) e relaciona-se com a ascensão do individualismo e neoconservadorismo, próprios da era neoliberal, que desafiam movimentos de redistribuição de renda e, conseqüentemente, a ideia de cidadania plena, conforme teorizada por Marshall (ISIN; TURNER, 2007).

A categoria “Cobertura” engloba matérias que tratam do alcance dos programas de transferência de renda em relação ao público-alvo e/ou à população total. O tema aparece veiculado, em ambos os jornais, em mais matérias com indicador de hipótese negativo, contudo a quantidade total despendida para a temática da cobertura é proporcionalmente muito inferior, quase quatro vezes menos no jornal brasileiro (19,2% no *La Nación* e 5,1% no *Estadão*). Ao analisar o conteúdo dos jornais, é possível inferir uma constante contradição entre a necessidade de universalizar a cobertura, críticas sobre a expansão para novos participantes e a necessidade de emancipar os titulares. Os pontos de vista parecem ser adotados para melhor servir à crítica seja por falhas na cobertura ou por receio de intenções clientelistas sob o aumento do beneficiários: “[...] en el primer semestre del año [...] quedaban excluidos un millón de niños y adolescentes que cumplían los requisitos para percibirla” (ARNF20110122), “[...] herramienta importante a la hora de bajar la conflictividad social a pocos meses de fin de año y con las elecciones de medio término en el horizonte” (ARNF20161025) e “Existem pelo menos 226 mil famílias pobres no País com direito a receber benefícios do Bolsa Família, mas ainda sem acesso ao programa de transferência de renda” (BRNF20101116).

Com relação a discussão em torno da focalização e universalização das políticas de renda, o *La Nación* e o *Estadão* se posicionam, por meio dos editoriais, a favor da universalização das duas políticas: “O combate à miséria, argumentam, depende de

políticas universais de longo prazo, centradas na educação e saúde." (BRE20051022) e "[...] reclamó la sanción de una ley que asegure la universalización del programa [...]" (ARNF20100910). Conforme as argumentações utilizadas, programas universais são um direito da população e dão ênfase às portas de saídas, a formação de capital humano e às condicionalidades, dessa forma, afastam o assistencialismo e o clientelismo do processo de transferência de renda, ambos associados à focalização nos grupos mais pobres. Nesse sentido, conforme Silva (2014; 2016) a argumentação tem uma tonalidade liberal que não dialoga nem com a ideia de políticas sociais universais e nem com os interesses neoliberais em voga em cada país desde a década de 90. Dessa forma, o debate é apropriado pelos jornais de forma leviana e, novamente, manuseado e direcionado para a crítica.

Em suma, foi possível inferir que o conteúdo das matérias se adapta à perspectiva mais valorizada, ou seja, mesmo quando os programas apresentam avanços, são indicadas falhas e novos desafios. O produto final desta retórica é uma imagem negativa sobre a cobertura tanto do AUH, como o PBF, mas que não tem um único argumento concreto e, sim, múltiplas e conflitantes facetas. Todavia, cabe destacar que a representatividade da temática é maior do jornal argentino e, portanto, indica uma maior preocupação com o AUH, pois tem relação direta com a nomenclatura e história do programa que se propôs a ampliar direitos sociais para grupos antes marginalizados pela condição de não contribuintes (BICHIR, 2015).

A categoria **“Impacto e avaliação”** compreende documentos relativos a estimativas e análises dos impactos e desafios dos programas de transferência de renda sobre a população. A análise da categoria apontou para a existência de uma retórica majoritariamente negativa sobre o impacto e avaliação de ambos os programas de transferência de renda. Ainda assim, o *Estadão* apresentou maior debate sobre a temática (23,1%) em relação ao *La Nación* (15,4%).

Sobre o PBF, o conteúdo explicitou um discurso com elevado grau de preconceito com as expectativas do programa antes mesmo de sua plena operacionalização, ainda em 2004 por meio da comparação com do projeto Fome Zero. A veiculação de uma baixa expectativa, contudo, manteve-se por meio de editoriais críticos às supostas motivações clientelistas e ao caráter assistencialista e emergencial do programa, como nos seguintes trechos: "[...] combatem a pior consequência da miséria – a desnutrição. Não combatem a miséria. Tornam menos ruim a qualidade de vida dos bolsistas. Não mudam sua condição de vida. Tendem, de todo modo, criar uma clientela eleitoral [...]" (BRE20051030), "[...] o benefício tornou-se, tão somente, um paliativo" (BRE20170213)

e "Se quem entra no programa não tem prazo para sair, isso não significa que ele tenha resolvido a miséria no País [...]" (BRNF20110101).

A respeito disto, debate-se, como plano de fundo, o direito ao benefício, ou seja, a ideia de que a transferência é uma mera benesse pública com intenções eleitorais, tratando-se de um projeto sem respaldo técnico ou estratégico. A caracterização do PBF como assistencialista e clientelista, portanto, põe em xeque a validação do programa enquanto um projeto nacional, fruto de estudos, para combater a pobreza no país. Fere também a honestidade e a vulnerabilidade da situação de pauperização dos bolsistas. Além disso, entra na discussão a ideia de que o programa causa dependência econômica para os beneficiários, enquanto estudos apontam (OLIVEIRA; SOARES, 2012; REGO; PINZANI, 2014) que a política se propõe a levar maior autonomia para as famílias e, assim, integrá-las à plena participação na sociedade. Ademais, mensurações pontuais e sem as devidas contextualizações também colaboraram para reforçar a ineficácia do programa para os leitores. As notícias com indicador positivo, por outro lado, expuseram a avaliação proveniente de organismos multilaterais internacionais, apontando para o sucesso do programa na focalização e demais medições de cunho neoliberal.

Sobre o AUH, a comunicação aponta que sua criação através de um decreto presidencial, este possui fragilidades legais com efeitos sobre seu reconhecimento, percepção pública e impacto. A universalização que está destacada no nome do programa também foi alvo de inúmeras críticas, bem como alegações sobre clientelismo e assistencialismo. Entretanto, a maior parte das matérias debateram os impactos sobre os objetivos de longo prazo do programa por meio de óticas liberais, ou seja, através da supervalorização da educação para o combate à pobreza e pelo incentivo à inserção laboral para possibilitar a independência individual de cada bolsista. O conteúdo comunicou a pobreza enquanto um fenômeno com múltiplas faces, sejam elas educacionais, nutricionais ou de consumo material, por exemplo, e sendo assim, que requerem uma intervenção generalizada para "libertar" o indivíduo, principalmente através da educação e inserção laboral (SILVA, 2014; SILVA; YAZBEK; COUTO, 2016). Nos trechos a seguir é possível observar esta conceituação: "consiguió mejorar en forma significativa el nivel de inserción de los niños y adolescentes en el sistema educativo. Em cambio, fue muy modesto el aporte para reducción de los índices de trabajo infantil."; e "[...] no muchos chicos liberados de la pobreza" (ARNF20140623). Por outro lado, para a avaliação de objetivos estratégicos, como a erradicação da pobreza ou o trabalho infantil, sugere-se, evidentemente, maior vida útil do programa e também o uso de uma mensuração ampliada com foco sobre a situação de ex-bolsistas (SILVA;

LIMA, 2016b). Em síntese, a retórica presente, majoritariamente nos dois jornais, conduz a uma visão reducionista e conservadora sobre os impactos de ambos os programas.

A **categoria de “Orçamento e economia”** agrupa matérias voltadas ao orçamento de políticas sociais, gasto público e impactos dos programas de transferência de renda na economia nacional. Aqui foi identificado um conteúdo similar e negativo entre os dois jornais. A valorização do equilíbrio econômico dos países foi uma temática comum entre os jornais (7,7% no *La Nación* e 5,1% no *Estadão*) e que parece ser colocada à frente dos objetivos dos programas de transferência de renda, como nos fragmentos a seguir: “[...] que implicará \$ 4500 millones por ese mes” (ARNF20160417) e “[...] o que possibilita o bem-estar dos cidadãos [...] é o crescimento, que só acontece quando as contas estão em ordem” (BRE20160518). A escolha de terminologias que reforçam a ideia de despesas, ao invés de investimento, reflete uma imagem negativa dos programas, assim como o uso excessivo de numerais e valores monetários sem contextualização sobre a representatividade no PIB total de cada país (menos de 0,5% em ambos). Debates deste tipo refletem a influência neoliberal no discurso e como a sujeição dos programas às dotações orçamentárias e/ou superávits de cada país fragilizam o entendimento da transferência de renda enquanto um direito da população e também os laços de pertencimento social dos mais pobres e a interdependência de classes (TURNER, 1990; SOUKI, 2006; ISIN; TURNER, 2007; SILVA; LIMA, 2016a; BICHIR, 2015).

A **categoria “Autonomização dos beneficiários”** pode ser melhor explicada pelo termo “portas de saída”, isto é inclui o fomento à inclusão produtiva e a capacitação profissional dos bolsistas. A partir dela foi possível identificar primeiramente a relevância do tema no cenário brasileiro (16,7%) na comparação com o caso argentino (7,7%), infere-se, portanto, uma maior preocupação com a autonomia dos beneficiários do PBF. Todavia, ambas as análises identificaram, majoritariamente, um conteúdo com reflexos negativos para os programas. Destacaram-se a presença de retóricas liberais a favor da inserção produtiva dos beneficiários, a alta valorização da educação para a superação da pobreza, críticas sobre dependência e assistencialismo, como nos exemplos: “un desafío pendiente es pensar cómo se pasa de un plan social al empleo genuino” (ARNF20130818) e “[...] é necessário ir além do assistencialismo, conduzindo um maior número de assistidos para o sistema produtivo, onde possam gerar renda para si próprios” (BRE20110425).

A idealização de que educação é a principal solução para a integração social do pobre, conforme Silva (2010; 2014), tem origem em uma visão simplificada sobre as origens da pobreza, que negligencia o grau de qualidade dos serviços públicos oferecidos



em países latino-americanos e, principalmente, que considera a pobreza uma condição de responsabilidade individual e de falta de habilidades profissionais. Além disso, vincula-se à formação de capital humano, que foi uma das bases idealizadoras dos PTRC, mas que é criticada, principalmente, por simplificar o desafio de combater a pobreza. A partir de uma compreensão de pobreza que a reconhece como a falta de habilidades profissionais ou sociais e como um problema individual, a autonomia dos beneficiários é abordada pelo incentivo à educação e, principalmente, na perspectiva de que cada indivíduo é responsável por sua trajetória de autonomização da pobreza. Esta ótica negligencia, primeiramente, a complexidade estrutural da pobreza, desresponsabiliza o Estado da assistência à camada mais pobre e sobrevaloriza o impacto da educação e inserção laboral, ignorando, por exemplo, a condição do ensino público e a oferta de empregos. Toda esta visão ainda permite a veiculação de uma retórica perversa sobre os beneficiários, que inclui alegações de acomodação, dependência, falta de vontade e/ou capacidade e etc. Ao final, estes elementos, que têm origem em uma ótica liberal e de formação de capital humano, desdobram-se em uma visão distorcida e nociva para os programas de transferência de renda e para os próprios beneficiários.

A **categoria denominada “Política e eleições”** diz respeito a matérias que abordam os programas de transferência de renda pelo viés da disputa política ou na relação eleitoral. O agrupamento demonstrou ser relevante sobre o conteúdo do *Estadão* (21,8%), sendo a maioria classificada pelo indicador negativo, enquanto no *La Nación* foram alocados duas matérias (3,8%) com indicador negativo. A partir do exposto, conclui-se que a relação entre transferência de renda e a vida política tende a impactar negativamente na veiculação dos programas, principalmente por colocar em xeque os interesses motivadores destas iniciativas.

Na relação com o campo político, a credibilidade dos programas pode ser descaracterizada e tensionada diante de interesse de cunho eleitoral ou de manipulação política. Por meio de discursos desta natureza, a concepção dos programas de transferência de renda é questionada juntamente com noção de projeto de Estado e a lógica de direito sobre o benefício, isto é, há consequências negativas tanto para a imagem das políticas como para os seus titulares. O conteúdo de ambos os jornais aponta que os grupos políticos possuem interesse em favorecer a camada social vulnerável devido ao impacto eleitoral de suas iniciativas, como nos seguintes exemplos: "[...] buscará aprobar en el Senado después de las elecciones primarias del mes próximo el proyecto que amplía el programa de créditos de la Anses [Administración Nacional de la Seguridad Social, coordena e implementa o AUH] a cuatro millones de personas" (ARNF20170713); “O

resultado das eleições municipais comprovou uma vez mais que o programa social não transfere apenas renda" (BRE20161226) e "O programa foi ampliado para atender muito mais pessoas do que o necessário, demonstrando, de maneira cabal, seu viés eleitoreiro e populista" (BRE20160504).

Além disso, mais especificamente sobre o caso brasileiro, mas sem descartar o cenário argentino, a vinculação dos programas com os partidos que os implementaram parece ser marcada ao longo dos anos e ser uma eterna fonte de polarização entre governo e oposição, assim como a relação estabelecida entre voto e o recebimento do benefício. Retóricas como estas desqualificam os programas enquanto iniciativas de Estado (e não somente de um governo) e dificulta a percepção dos mesmos enquanto direito e pauta social importante para toda a população. Por fim, o alto volume de matérias sobre política na análise do jornal brasileiro pode ser interpretado segundo o cenário da construção da cidadania no país, diante de um processo guiado majoritariamente “de cima para baixo”, no qual a cidadania brasileira é marcada pelo patrimonialismo e pela passividade, como aponta Carvalho (2004) e Turner (1990). Sendo assim, esta pauta pode ser explicada pela cultura do país – onde interesses públicos e privados se confundem historicamente –, mas também pelo medo social sobre a ampliação do envolvimento popular na vida política.

Por fim, a última categoria, chamada de “**Controle e fiscalização**” foi definida para abarcar aspectos relativos à transparência e controladoria dos programas de transferência de renda em todas as suas áreas. A categoria possibilitou a visualização de como as condicionalidades e o controle dos programas é veiculado pelos jornais. O baixo volume encontrado no *La Nación* (1,9%) aponta, possivelmente, para a baixa relevância dada às condicionalidades do AUH. Neste caso, a sujeição do programa a fiscalizações externas, como do Banco Mundial, ressaltou a constante influência e interferência de organismos internacionais e de valores neoliberais na condução do AUH: "El Banco Mundial reclamó mayor transparencia en la asignación" (ARNF20110918).

Já no cenário brasileiro, o montante elevado de matérias (21,8%) sobre o tema indica uma maior preocupação com a condução do controle de irregularidades e fiscalização da condicionalidades do PBF. Diante da possibilidade de retirar as condicionalidades do programa, por exemplo, o editorial do jornal saiu em defesa da fiscalização: "Ao transformar o Bolsa-Família num mero programa assistencial - numa esmola [...] elimina a possibilidade de melhoria social dos beneficiários" (BRE20040913). Indicadores de irregularidades também foram pontuados: "[...] esses casos comprovam que esse tipo de assistencialismo ajuda mais quem finge ajudar do que quem precisa realmente de ajuda" (BRE20050310).

Cabe destacar a importância dada à presença de condicionalidades no PBF: por conceder o direito ao benefício (do contrário, a transferência é vista como uma doação assistencialista) e por servir aos objetivos de combate à pobreza intergeracional. Esta retórica desdobra-se em duas perspectivas diferentes sobre as condicionalidades, reforçadas ao longo das matérias. A primeira visão percebe que as condicionalidades são uma forma de ampliar o acesso da população a serviços públicos de saúde e educação e, por isso, servem à formação de capital humano e à reinserção dos beneficiários no mercado de trabalho. Sendo assim, é reforçada a ideia da promoção da autonomia dos beneficiários e, principalmente, da funcionalidade do programa em formar capital humano para o mercado produtivo. Contudo, esta ótica desconsidera a dificuldade de acesso a serviços públicos de qualidade e encara a pobreza como um problema derivado capacitação e educação, minimizando assim a complexidade da pauperização. Já a segunda perspectiva tem um cunho moralista sobre os bolsistas, pois compreende que a transferência deve ser compensada ou merecida através do cumprimento das condicionalidades. Isto é, a lógica do direito é ignorada e enquadra-o pela meritocracia. Todavia, ambas as perspectivas contêm elementos que afetam a imagem do PBF, principalmente ao descaracterizar o benefício da renda como um direito em si mesmo sem a necessidade de comprovações adicionais (SILVA; CARNEIRO, 2014 apud BENTURA *et al.*, 2016).

## **Conclusões**

A partir da análise de conteúdo de 78 materiais *d'O Estado de São Paulo* e 52 do *La Nación* identificou-se, sobretudo, uma comunicação crítica, com reflexos negativos à imagem dos programas de transferência de renda de cada país e na contramão dos direitos de cidadania dos bolsistas. No que tange à crítica dos PTRC, a interpretação neoliberal da pobreza revelou-se central ao conteúdo. Ao compreender a pobreza como um fenômeno multidimensional (que incute resultados em diferentes esferas da vida, com especial atenção à educação e à saúde), a cobertura jornalística se adequa à concepção neoliberal que direciona os PTRC. Assim, enfatizam que a mitigação da pobreza deve ter ênfase na educação profissional e fomento laboral que dialoga com a teoria do capital humano. Como consequência, as condicionalidades referentes à educação são hipervalorizadas (como no caso brasileiro) e adquirem fundamental importância como uma das “portas de saída” da transferência de renda – ainda que sejam um contrassenso em relação a rasa qualidade dos serviços públicos ofertados à população. Sob este ângulo,

a pobreza é vista como uma condição de falta de habilidades, que culpabiliza o próprio indivíduo por sua condição e desresponsabiliza o Estado (SILVA, 2010; LIMA *et al.*, 2014; SILVA, 2014; SILVA; YAZBEK; COUTO, 2016).

Em suma, é transmitida uma visão reducionista de um fenômeno que é extremamente complexo e possui raízes estruturais na sociedade, e que, ao serem ignorados abrem espaço para uma retórica preconceituosa e estigmatizada sobre os pauperizados e os bolsistas de renda. A superação da pobreza é esperada de forma imediatista e tecnicista, colocando em cheque à efetividade dos programas. Assim, ascendem alegações de assistencialismo, acomodação, dependência e falta de vontade dos pobres em libertar-se de sua condição. Já a transmissão destas críticas aos participantes dos PTRC repercute um discurso muito perverso, conservador e irreal sobre a pobreza no Brasil e da Argentina (REGO; PINZANI, 2014).

Todas estas críticas voltam-se à pauta da liberdade, seja ela em torno do mercado econômico ou no direcionamento da vida privada do indivíduo pauperizado. A este respeito, o estudo remete à assimetria histórica, e teoricamente ultrapassada, da proteção e dos direitos sociais em relação à liberdade individual, abarcada pelos direitos civis. Isto é, é possível compreender a repercussão negativa sobre os direitos que guiam os programas de transferência de renda em alusão, de forma geral, ao cenário histórico no qual o gozo da liberdade individual contrastava com a proteção social e predominava sobre a determinação do *status* de cidadania (MARSHALL, 1967). Contudo, cabe destacar que estes conflitos também se vinculam à origem ambígua dos próprios PTRC, e que permite o avanço destas lutas simbólicas na veiculação jornalística.

De forma geral, o conteúdo crítico aos dois PTRC prevalece sobre as distinções pontuais dos dois jornais, pois o indicador de hipótese negativo predominante na análise de conteúdo (61,6% no *La Nación* e 80,8% no *Estadão*) oferece indícios mais assertivos para se entender o problema desta pesquisa. Sendo assim, a hipótese desta pesquisa – que indicava que as trajetórias distintas entre o Brasil e Argentina pautariam o conteúdo identificado pelos jornais – foi refutada.

Alternativamente, a análise de conteúdo e a revisão teórica relevaram que são as características comuns sobre a história do Brasil e da Argentina que reverberam na percepção veiculada pelos jornais em ambas as sociedades. Conclui-se que o processo regional de formação estatal marcado, resumidamente, pelo capitalismo tardio e pelas necessidades de expansão internacional da acumulação capitalista em meio a uma sociedade latino-americana desorganizada, comprometeu a atuação política do Estado em meio à indissociação com os interesses privados. Como resultado, produziu-se prejuízos

à união social, ao reconhecimento estatal das demandas sociais, a vinculação das elites com interesses externos impediu a consciência da interdependência de classe e ao vínculo social do indivíduo latino-americano com a esfera pública, dificultando a ampliação da cidadania da camada mais pobre e o reconhecimento do direito concedido pela transferência de renda. Além disso, assinala-se a marca negativa do desenvolvimento nacional que delegou papel central ao Estado e viu-se articulando instrumentos clientelistas e patrimonialistas como forma de enquadrar as demandas sociais à esfera pública (REIS, 1985; FLEURY, 1994; REIS, 2000; SOUKI, 2006).

Isto é, a veiculação dos jornais, segundo indícios constatados por meio da análise de conteúdo, reflete a frágil coesão social no princípio da formação estatal, o ausente senso de interdependência entre as classes e a herança da indissociação entre o público e o privado que leva os PTRC a serem enquadrados na mesma ótica: a da dádiva, da benesse e do favor. Neste sentido, a difícil consciência e organização entre os interesses de classes impôs barreiras à assimilação da interdependência social em prol de um pacto de redistribuição de renda que limita a concepção e ampliação da cidadania para os mais pobres (REIS, 2000; SOUKI, 2006).

Indo além, considera-se necessário ressaltar a retórica veiculada pelos jornais tendo em vista os efeitos sobre o juízo público dos PTRC e de seus beneficiários na Argentina e no Brasil. O conteúdo revelado tem alto potencial de abalar os programas no que tange a acusações de assistencialismo, clientelismo, dependência, comodismo, falta de efetividade no combate à pobreza e outros. Pertinentemente, também estigmatiza a população pobre, acomete de forma negativa o senso de pertencimento dos participantes dos programas, fere o *status* enquanto cidadãos e sujeitos de plenos direitos e afeta a subjetividade desta população padecedora dos mais diversos obstáculos, preconceitos, rejeições e exclusões da vida social. Há de se ressaltar o teor profundamente desumano que a retórica cruel pode adquirir sobre a realidade dos indivíduos pobres e miseráveis. Nesse ponto, o poder simbólico de “fazer crer”, que é atribuído ao campo jornalístico, é nocivo e tem desdobramentos impetuosos sobre a integração, o senso de pertencimento, o pacto social, a redistribuição de renda e os direitos de cidadania. Há, ou deve haver, portanto, um item responsabilizatório dos órgãos da imprensa sobre o que veiculam, como o fazem e como afetam a construção da realidade e visão de mundo dos seus leitores. Nos dias atuais, é crucial ponderar sobre os efeitos adversos produzidos pela cobertura midiática, como estes são recebidos e desdobram-se na interação social, principalmente, diante de sociedades tão diversas e com desafios sociais ainda tão presentes. Por meio

desta reflexão, sugere-se o debate acerca do tema em futuras abordagens de pesquisa no campo das ciências sociais.

Além disso, é possível visualizar uma correspondência do conteúdo dos jornais com as três teses que Hirschman (1992) agrupou sobre as principais argumentações reativas aos avanços progressistas da cidadania: a tese da perversidade, a tese da futilidade e a tese da ameaça. Mormente, nota-se que existem elementos que dialogam com a primeira tese, por defender que, mesmo objetivando melhorias e progresso social, as condições resultantes dos PTRC têm efeitos negativos sobre a vida da população, devido à dependência e ao assistencialismo paliativo. Isto é, as propostas progressistas são inicialmente apoiadas pela perversa retórica conservadora, mas há um sutil e indireto alerta de que a tentativa de combater a pobreza é falha e mal projetada, pois converte-se em consequências não programadas completamente opostas. Trata-se, portanto, de um argumento que ataca, não a origem e importância dos PTRC, mas seu desenrolar e impacto, sendo profundamente destrutivo à pauta dos direitos e avanços sociais.

Por fim, indica-se que as três teses de Hirschman seriam proveitosas para a condução de novas pesquisas sobre a cobertura da imprensa em relação a programas sociais. Pondera-se que as principais limitações da investigação dizem respeito a uma análise mais aprofundada sobre o caso argentino e uma avaliação de jornais de linha progressista que contemplariam a necessidade, segundo Bourdieu (1989), de atentar para os elementos opostos do campo jornalístico (jornais equivalentes com diferentes posicionamentos e público-alvo) a fim de obter uma avaliação mais detalhada e completa. Reconhece-se também que a possibilidade de avaliação de outros países latino-americanos, assim como da mídia televisiva, poderia reforçar as impressões já obtidas. Ainda em tempo, cabe pontuar a grande popularidade, na imprensa e na literatura, da nomenclatura “beneficiário” para se referir aos participantes dos programas de transferência de renda. Dentro da visão de Rego e Pinzani (2014) esta terminologia permeia a ideia de dádiva e benesse e afeta a compreensão da transferência de renda como um direito. Além disso, estabelece uma diferenciação com outras modalidades de transferência, para as quais utilizam-se termos como “bolsistas” ou “participantes”. Nesse sentido e avaliando o impacto desta terminologia diante do poder simbólico do campo jornalístico faz-se necessário promover uma designação que melhor contemple o exercício dos direitos sociais contidos na transferência de renda condicionada. Esta nova nomenclatura possibilitaria um entendimento claro do direito à renda monetária e preveniria preconceitos e a estigmatização dos participantes dos PTRCs.

Conclusivamente, a trajetória deste estudo buscou dar voz à luta simbólica que permeia a condição de cidadão de indivíduos marginalizados pela pobreza, miséria, pelo preconceito e rejeição social e que, no usufruto de direitos, são incluídos em programas de transferência de renda no Brasil e na Argentina. Mostrou-se, por meio da análise de conteúdo da cobertura da imprensa tradicional, que o discurso liberal-conservador questiona a credibilidade e os impactos do PBF e do AUH e tensiona o *status* de cidadania e os direitos contemplados por estas políticas sociais. Através da apreciação teórica identificou-se, enfim, as raízes históricas deste conteúdo que se conectam com a formação inicial das nações latino-americanas assinaladas pela centralidade do Estado na condução política e pela ausente ou frágil coesão social. Ademais, o conteúdo retrata a delicada conscientização sobre a interdependência social nos países da região que resulta em uma débil união social pela redistribuição de renda e pelo combate à desigualdade, limitando a percepção de ampliação da cidadania para os mais pauperizados. Em consonância, a dinâmica de formação dos Estados-nacionais envolta pelo patrimonialismo, clientelismo e pela perspectiva do capitalismo tardio repercutiu negativamente sobre a consolidação das conquistas de cidadania da população latino-americana e, assim, figuram no plano de fundo das principais críticas da imprensa tradicional à transferência de renda. Já o conteúdo transmitido de forma crítica ao PBF e ao AUH representa o alto potencial de desestabilização da imagem destas políticas sociais e dos direitos abarcados por elas, de modo que os jornais fornecem uma percepção dominante nas respectivas sociedades em que atuam e transmitem descrédito sobre os PTRC, formatando, enfim, uma visão e realidade de mundo adversa ao *status* de cidadania dos bolsistas de renda. Por fim, destacam-se os efeitos negativos deste conteúdo jornalístico sobre a integração social, a subjetividade e o senso de pertencimento da população em situação de pobreza e miséria e, principalmente, sobre a capacidade desta retórica de causar desmobilização e esvaziamento da pauta de redistribuição de renda e exercício de direitos.

### **Referências bibliográficas**

ANSES -ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL.  
**Asignación Universal por Hijo para Protección Social.** 2018. Disponível em:  
<https://www.anses.gob.ar/asignacion-universal-por-hijo>. Acesso em: 03 nov. 2018.

ARGENTINA. **Resolución 3/2018.** 2018. Disponível em:  
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/310000-314999/313259/norma.htm>. Acesso em: 16 fev. 2019.

BARBOSA, G. G.; RABAÇA, C. A. **Dicionário de Comunicação**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BENTURA, J. P. *et al.* Exigência de condicionalidades: significados, alcances e controvérsias no debate. 2016. *In*: SILVA, M. O. S. (Coord.). **O mito e a realidade do enfrentamento à pobreza na América Latina**: Estudo comparado de programas de transferência de renda no Brasil, Argentina e Uruguai. São Paulo: Cortez, 2016. p. 147-171.

BICHIR, R. M. **Capacidades estatais para a implementação de Programas de Transferência de Renda**: os casos de Brasil, Argentina e África do Sul, Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Nº. 2032, 2015. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_2032.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2032.pdf). Acesso em: 08 mar. 2018.

BOTTOMORE, T. B. Citizenship and social class, forty years on. *In*: BOTTOMORE, T. B.; MARSHALL, T. H. **Citizenship and social class**. London: Pluto Press, 1992.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 1989.

BRASIL, Presidência da República. **Lei nº 10.836 de 09 de janeiro de 2004**. 2004a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.836.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.836.htm). Acesso em: 10 mar. 2018.

CAMPO, H. **Sindicalismo y Peronismo**: Los comienzos de un vínculo perdurable. Buenos Aires: CLACSO, 1983. Disponível em: [https://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana/libro\\_por\\_programa\\_detalle.php?campo=programa&texto=20&id\\_libro=44](https://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana/libro_por_programa_detalle.php?campo=programa&texto=20&id_libro=44). Acesso em: 7 dez. 2018.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 11. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

ESTADÃO. **Acervo online d'O Estado de São Paulo**. [2003-2018]. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/>. Acesso em: 15 out. 2018.

FAUSTO, B.; DEVOTO, F. J. **Brasil e Argentina**: um ensaio de história comparada (1850-2002). São Paulo: Editora 34, 2005.

FERNÁNDEZ SOTO, S. *et al.* **Caracterización y problematización de las dimensiones constitutivas de la AUH**. Buenos Aires: Mimeo, 2014.

\_\_\_\_\_. **Benefícios monetários e benefícios não monetários**: entre o compensatório e a efetivação de direitos. 2015. Texto preliminar do projeto: Programas de transferência de Renda Condicionada na América Latina: Estudo Comparado – Bolsa Família (Brasil), Nuevo Régimen de Asignaciones Familiares – AFAM-PE (Uruguay) e Asignación Universal por Hijo para Protección Social (Argentina).

FLEURY, S. **Estado sem Cidadão**: Seguridade na América Latina. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 1994.



- FONSECA, F. **O consenso forjado**: A Grande Imprensa e a formação da agenda ultraliberal no Brasil. São Paulo: Hucitec, 2005.
- HIRSCHMAN, A. **A Retórica da Intransigência**: perversidade, futilidade e ameaça. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.
- INSTITUTO VERIFICADOR DE CIRCULACIONES. **Boletín Xpress**. 2018. Disponível em: [http://www.ivc.org.ar/boletin\\_xpress.html](http://www.ivc.org.ar/boletin_xpress.html). Acesso em: 15 ago. 2018.
- INSTITUTO VERIFICADOR DE COMUNICAÇÃO. **Auditorias**. 2017. Disponível em: <https://ivcbrasil.org.br/#/home>. Acesso em: 30 ago. 2018.
- ISIN, E. F.; TURNER, B. S. Investigating citizenship: An agenda for citizenship studies. **Citizenship studies**, v. 11, n. 1, p. 5-17, 2007. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13621020601099773>. Acesso em: 17 nov. 2018.
- LAMBERT, J. **Os dois brasis**. 7ª ed. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1972.
- LA NACIÓN. **Acervo online do periódico La Nación**. [2009-2018]. Disponível em: <https://www.lanacion.com.ar/>. Acesso: 15 out. 2018.
- LIMA, V. F. S. A. *et al.* Contextualização socioeconômica e política dos PTRC na América Latina. In: SILVA, M. O. S. (Coord.). **Programas de Transferência de Renda na América Latina e Caribe**. São Paulo: Cortez, 2014, p. 37-54; 60-63.
- LUCA, T. R. Direitos sociais no Brasil. In: PINSKY, J.; PINSKY, C. B. (Org.) **História da cidadania**. São Paulo: Contexto, 2003, p. 469-493
- LUNA, F. **Argentina**: de Perón a Lanusse 1943-1973. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1974, p. 1-98.
- MARSHALL, T. H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.
- MDS - MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. **Bolsa Família**. 2015. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia>. Acesso em: 18 jun.2018.
- \_\_\_\_\_. **Dados Bolsa Família**. 2018. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/dados>. Acesso em: 07 jul. 2018.
- MEFP -MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS. **Asignación Universal por Hijo em Argentina**. Nota Técnica nº 23, Informe Económico nº 70, cuarto trimestre de 2009. Disponível em: [https://www.economia.gob.ar/peconomica/informe/notas\\_tecnicas-/23%20NOTA%20TECNICA%20Empleo%20e%20Ingresos%20inf%2070.pdf](https://www.economia.gob.ar/peconomica/informe/notas_tecnicas-/23%20NOTA%20TECNICA%20Empleo%20e%20Ingresos%20inf%2070.pdf). Acesso em: 09 jan. 2019.
- MERQUIOR, J. G. Patterns of State-Building in Brazil and Argentina. In: HALL, J. A. **States in History**. Oxford: Basil Blackwell, 1986.

OLIVEIRA, L. F. B.; SOARES, S. S. D. **O que se sabe sobre os efeitos das transferências de renda sobre a oferta de trabalho.** Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2012. Disponível em: <https://www.econstor.eu/handle/10419/91299>. Acesso em: 05 jan. 2019.

PERISSÉ, A. H. La ciudadanía como construcción histórico-social y sus transformaciones en la Argentina contemporánea. **Nómadas**, n. 26, 2010. Disponível em: <http://www.redalyc.org/html/181/18118916022/>. Acesso em: 10 set. 2018.

PODER 360. **Tiragem impressa dos maiores jornais perde 520 mil exemplares em 3 anos.** 2017. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/midia/tiragem-impressa-dos-maiores-jornais-perde-520-mil-exemplares-em-3-anos/>. Acesso em: 30 ago. 2018.

PRIBBLE, J. Worlds apart: Social policy regimes in Latin America. **Studies in Comparative International Development**, v. 46, n. 2, p. 191-216, 2010. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s12116-010-9076-6>. Acesso em: 10 nov. 2018.

REGO, W. L.; PINZANI, A. **Vozes do bolsa família: programa bolsa família uma década de inclusão e cidadania.** São Paulo: Editora Unesp, 2014.

REIS, E. P. Interesses Agro-Exportadores e Construção do Estado: Brasil de 1890 a 1930. In: SORJ, B.; CARDOSO, F. H.; FONT, M. A. (Orgs.) **Economia e Movimentos Sociais na América Latina.** São Paulo: Brasiliense, 1985. p. 169-190. Disponível em: <https://archive.org/details/9788599662595/page/n99>. Acesso em: 13 dez. 2018.

\_\_\_\_\_. Percepções da elite sobre pobreza e desigualdade. São Paulo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 15, n. 42, p. 144-152, 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/%0D/rbcsoc/v15n42/1742.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2018.

RUIZ JIMÉNEZ, L. La política mirada desde arriba. Las ideas del diario La Nación, 1909-1989. **Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe**, v. 4, n. 2, 2015. Disponível em: <http://www7.tau.ac.il/ojs/index.php/eial/article/view/1246/1274>. Acesso em: 05 set. 2018.

SANTOS, W. G. **Cidadania e Justiça.** Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SIDICARO, R. **La política mirada desde arriba: las ideas del diario La Nación, 1909-1989.** Buenos Aires: Sudamericana, 1993.

SILVA, M. O. S. Focalização e impacto do Bolsa Família na população pobre e extremamente pobre. In: SILVA, M. O. S.; LIMA, V. F. S. A. (Coord.). **Avaliando o Bolsa Família: unificação, focalização e impactos.** São Paulo: Cortez, 2010. p. 63-109.

\_\_\_\_\_. Caracterização e problematização dos Programas de Transferência de Renda Condicionada (PTRC) na América Latina e Caribe. In: SILVA, M. O. S. (Coord.). **Programas de Transferência de Renda na América Latina e Caribe.** São Paulo: Cortez, 2014. p. 85-234.

\_\_\_\_\_. Focalização e universalização do acesso: ambiguidades e realidades teóricas. In: SILVA, M. O. S. (Coord.). **O mito e a realidade do enfrentamento à pobreza na**

**América Latina:** Estudo comparado de programas de transferência de renda no Brasil, Argentina e Uruguai. São Paulo: Cortez, 2016. p. 119-145.

SILVA, M. O. S.; CARNEIRO, A. Condicionalidades no Bolsa Família: controvérsias e realidade. *In:* SILVA, M. O. S. (Org.). **O Bolsa Família:** caracterização e problematização de suas dimensões configurativas. 2014.

SILVA, M. O. S. *et al.* Benefícios monetários e benefícios não monetários: entre o compensatório e a efetivação de direitos. *In:* SILVA, M. O. S. (Coord.). **O mito e a realidade do enfrentamento à pobreza na América Latina:** Estudo comparado de programas de transferência de renda no Brasil, Argentina e Uruguai. São Paulo: Cortez, 2016. p.195-221.

SILVA, M. O. S.; LIMA, V. F. S. A. O baixo custo da transferência de renda como mecanismo de redistribuição da riqueza social. *In:* SILVA, M. O. S. (Coord.). **O mito e a realidade do enfrentamento à pobreza na América Latina:** Estudo comparado de programas de transferência de renda no Brasil, Argentina e Uruguai. São Paulo: Cortez, 2016a. p. 327-351.

\_\_\_\_\_. Avaliação e impactos dos programas de transferência de renda: alcances, percursos e dimensões ainda pouco exploradas. *In:* SILVA, M. O. S. (Coord.). **O mito e a realidade do enfrentamento à pobreza na América Latina:** Estudo comparado de programas de transferência de renda no Brasil, Argentina e Uruguai. São Paulo: Cortez, 2016b. p. 279-325.

SILVA, M. O. S.; YAZBEK, M. C.; COUTO, B. R. Pobreza como categoria teórica e análise das matrizes que fundamentam o desenho e implementação dos PTRC. *In:* SILVA, M. O. S. (Coord.). **O mito e a realidade do enfrentamento à pobreza na América Latina:** Estudo comparado de programas de transferência de renda no Brasil, Argentina e Uruguai. São Paulo: Cortez, 2016. p. 91-117.

SOARES, S.; SÁTYRO, N. **O Programa Bolsa Família:** Desenho institucional, impactos e possibilidades futuras. Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Nº. 1424, 2009. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1424.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1424.pdf). Acesso em: 08 mar. 2018.

SOUKI, L. G. A atualidade de TH Marshall no estudo da cidadania no Brasil. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, v. 6, n. 1, 2006. Disponível em: <https://www.redalyc.org/html/742/74260103/>. Acesso em: 02 nov. 2018.

SURIANO, J. ¿Cuál es hoy la historia de los trabajadores en la Argentina? **Mundos do Trabalho**, v. 1, n. 1, p. 27-50, 2009. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php-/mundosdotrabalho/article/view/8040>. Acesso em: 14 jan. 2019.

TORRES RIVAS, E. La Nación: Problemas Teóricos y Históricos. **Autodeterminacion**, LaPaz, v. 3, jul/1987.

TURNER, B. Outline of a theory of citizenship. **Sociology**, v. 24, n. 2, p. 33-61, 1990. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0038038590024002002>. Acesso em: 03 nov. 2018.