

A COMUNICAÇÃO ESTRATÉGICA COMO UM ARTEFATO EM POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE: um estudo de caso sobre o agravamento epidemiológico da dengue

STRATEGIC COMMUNICATION AS AN ARTIFACT IN PUBLIC HEALTH POLICIES: a case study on dengue's epidemiological aggravation

Bruno Rafael MARIOTI¹
Marcio Pascoal CASSANDRE*²

DOI: 10.4025/cadadm.v25i2.37144

RESUMO

Neste trabalho assume-se que a comunicação possui um forte caráter participativo, estabelecida com o desenvolvimento comunitário, ao passo que é compreendida como um sistema de informação que atua junto às ações que visam apoiar a implementação de políticas públicas, estando desta forma, imbricada na gestão pública. Assim, utilizando da teoria da atividade, a pesquisa faz uma análise a partir de um estudo de caso, considerando a comunicação sob um caráter estratégico, de modo a compreender seu uso em políticas públicas perante um agravamento epidemiológico ocorrido em um município do Paraná, e que acometeu a própria administração pública municipal. A pesquisa visa contribuir com discussões que evidenciem a importância da comunicação para com a gestão pública no que tange a saúde, uma vez que o contexto atual demonstra constantes situações de emergência epidemiológicas que afetam a sociedade, fazendo-se necessárias a ampliação do escopo que utiliza a comunicação como uma ferramenta estratégica bem como o desenvolvimento da capacidade gerencial e operacional nessa área.

Palavras-chave: Teoria da Atividade. Comunicação Estratégica. Administração Pública.

ABSTRACT

In this work, it is assumed that communication has a strong participatory character, established with community development, while it is understood as an information system that acts together with actions which aim to support the implementation of public policies,

¹ Mestre em Administração pela Universidade Estadual de Maringá (UEM).

² Professor do Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade Estadual de Maringá (PPA/UEM).

* Autor de correspondência: mcassandre@hotmail.com.

being this way, embedded in the public management. Thus, using the activity theory, the research makes an analysis based on a case study, considering the communication under a strategic character, in order to understand its use in public policies towards an epidemiological deterioration occurred in a city of Paraná, and which affected the municipal public administration itself. The research aims to contribute to discussions that point the importance of communication to public management regarding health, since the current context demonstrates constant epidemiological emergency situations that affect society, making it necessary to expand the scope that uses communication as a strategic tool as well as the development of managerial and operational capacity in this area.

Keywords: Theory of Activity. Strategic Communication. Public Administration.

1 INTRODUÇÃO

Envolta por elementos culturais, a comunicação é instituída como fator preponderante para que as relações humanas sejam criadas e mantidas, sobretudo em um contexto histórico-cultural socialmente construído. Nas organizações, atribui-se à comunicação, o papel de instrumento capaz de estabelecer padrões culturais e motivação dos recursos humanos, ao passo que proporciona a integração através do compartilhamento de valores e de ações para o alcance das metas e objetivos organizacionais (MEDEIROS, 2006).

Em paralelo à gestão pública, a comunicação é relacionada ao desenvolvimento e aplicabilidade de políticas públicas, sobretudo no âmbito da saúde, na qual é comumente reconhecida como um fator estratégico. No que tange à influência em ações que visam promoção e garantia do bem-estar social, em razão de se constituir como um mecanismo necessário para o aprimoramento da qualidade de vida (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2008).

Conforme Oliveira (2002), as mudanças de comportamentos da população, bem como a adoção de modelos comportamentais e estilos de vida saudáveis, estão associados a canais de informações e mensagens que reforçam condutas e hábitos saudáveis, bem como a diminuição de comportamentos de riscos. Destarte, evidencia-se a comunicação como um instrumento necessário para a realização das potencialidades estratégicas e à ampliação e integração das estruturas organizacionais, sendo relacionada ainda a um instrumento de valorização das diversidades e das culturas regionais, como meio de garantir o acesso à informação e a temas de interesses públicos (CARDOSO, 2006).

Diante do contextualizado, assume-se que a comunicação possui um forte caráter participativo, estabelecida com o desenvolvimento comunitário, ao passo que é compreendida como um sistema de informação que atua junto às ações que visam apoiar a implementação de políticas públicas, estando desta forma, imbricada na gestão pública. Assim, o estudo se faz relevante devido considerar a comunicação sob um caráter estratégico, de modo a compreender seu uso em políticas públicas.

No tocante, a pesquisa visa contribuir com discussões que evidenciem a importância da comunicação para com a gestão pública de saúde, uma vez que o contexto atual demonstra constantes situações de emergência epidemiológicas que afetam a sociedade, fazendo-se necessárias a ampliação do escopo que utiliza a comunicação como uma ferramenta estratégica bem como o desenvolvimento da capacidade gerencial e operacional nessa área. Ademais, a pesquisa se faz relevante devido à importância de produção de conhecimento

científico sobre temáticas particulares com abordagens inéditas que envolvam questões sociais.

O presente trabalho insere-se em um contexto que considera como tema o papel da comunicação estratégica em políticas públicas de saúde, diante o seguinte problema de pesquisa: Como a comunicação estratégica no papel de artefato influencia políticas públicas de saúde diante desafios contemporâneos para administração pública, como uma crise epidemiológica? No âmbito deste trabalho, a definição de artefato vem a ser compreendida conforme Engeström (2001), como os meios concretos ou abstratos utilizados pelos sujeitos no processo de transformação de um objeto.

Para responder ao problema de pesquisa, o estudo concentra-se no objetivo geral de compreender como a comunicação influencia nas políticas públicas de saúde. Para tal, de modo a contemplar o objetivo geral são percorridos os seguintes objetivos específicos: a) identificar o envolvimento da comunicação estratégica em ações públicas à luz da teoria da atividade e; b) identificar contradições da comunicação estratégica com ações públicas de saúde. Em relação aos aspectos metodológicos, a pesquisa consiste em um estudo de caso, de natureza qualitativa do tipo descritiva. Os procedimentos metodológicos adotados são baseados na teoria da atividade, na perspectiva de Engeström (1987), a qual permite compreender a comunicação em ações de políticas públicas a partir de sua aplicação em um contexto social.

2ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL, UMA CULTURA BUROCRÁTICA

Uma vez que o estudo abarca a comunicação sob o prisma das organizações públicas, torna-se relevante abordar sobre a cultura organizacional dessa esfera, contemplando como resultado dessa cultura, as principais características da administração pública brasileira.

Em aspectos organizacionais, a cultura é compreendida como um conjunto de significados compartilhados pelos integrantes da organização, expressa por meio de histórias, rituais, símbolos e linguagem, que em um sentido amplo configura-se como a personalidade das organizações, representada conforme Amorinet al. (2013), pela trajetória que perpassa os indivíduos em seu ambiente. Nesse sentido, a cultura corresponde a um:

[...] conjunto de pressupostos básicos que um grupo inventou, descobriu ou desenvolveu, ao aprender a lidar com os problemas de adaptação externa e integração interna e que funcionou bem o suficiente para serem considerados válidos e ensinados a novos membros como a forma correta de perceber e sentir com relação a esses problemas (SCHEIN, 1992, p.2).

Dado o papel preponderado dos indivíduos nas organizações, o reconhecimento da cultura organizacional se faz essencial no que tange o comportamento e conhecimentos destes, uma vez que, por meio da interação do grupo, constituem-se as relações sociais, bem como a integração e adequação frente a objetivos e valores preconizados pelas organizações.

Neste sentido, Reis e Azevedo (2005, p. 48) apontam que a “possibilidade de agir de modo autêntico no trabalho condiz com perspectivas de carreira que tenham maior significado e sentido para as pessoas, alinhando-se a seus valores e aspirações”. Desta forma, assume-se que o comportamento dos indivíduos inseridos nas organizações é influenciado pela cultura

organizacional, prescrevendo conforme Schein (1992), de modo subjetivo e informal, as formas de condutas e comportamentos aceitos pelos grupos sociais.

Direcionando a temática ao âmbito de organizações públicas, ou seja, organizações munidas de uma estrutura burocrática, algumas características concentram-se arraigadas, quando comparadas às organizações privadas, como aquelas relacionadas à descrição rígida de funções, de modo que as tarefas sejam vinculadas exclusivamente aos cargos.

Neste contexto, o estudo de Campos, Stefano e Andrade (2015) evidencia que em empresas privadas, a questão da cultura organizacional se estabelece de forma imposta aos funcionários, diferentemente das empresas públicas, nas quais a cultura organizacional constitui-se de forma flexível aos valores dos funcionários. Conforme os autores, tais diferenças são explicadas diante as formas de trabalho e organização, direcionadas em empresas privadas, especificamente ao obter lucro, por meio de uma missão e valores rígidos e ao encontro de tal objetivo.

Por outro lado, enquanto as empresas privadas padronizam suas técnicas, as empresas públicas seguem diretrizes e políticas públicas, as quais, embora sejam gerais, dão espaço para modificações de acordo com as necessidades locais (CAMPOS et. al., 2015). Conforme Senge (2005, p. 53):

Quando as pessoas da organização se concentram exclusivamente no cargo que ocupam, elas têm pouco senso de responsabilidade em relação aos resultados de todos os outros cargos. Além disso, quando os resultados são frustrantes, talvez seja muito difícil descobrir as razões.

Diante o contextualizado, infere-se a necessidade de uma compreensão aprofundada da cultura como aspectos organizacionais, no que tange o contexto da gestão pública brasileira, uma vez que conforme Amorim (2013) a formação da cultura e identidade do brasileiro encontra-se envolta de características advindas de sua colonização, sendo este um fator que se estende ao contexto organizacional, variando entre as organizações, assumindo-se desta forma a importância em considerar aspectos da cultura nos estudos organizacionais.

De modo a demonstrar e caracterizar os traços centrais predominantes na cultura organizacional pública brasileira, autores como Aidar et al. (2002), Chu e Wood Junior (2008), Freitas (1997) relacionam características que transpassam à administração pública brasileira e condizem com:

- Jeitinho brasileiro, compreendido como uma atitude conformista com relação à situação inaceitável e injusta, bem como se assumindo como sinônimo de flexibilidade e adaptabilidade;
- Desigualdade de poder e hierarquia, como a relação de poder e hierarquia representada pela centralização do poder em determinados grupos sociais, e a passividade e aceitação dos grupos inferiores;
- Flexibilidade, compreendida pela capacidade de adaptação e criatividade das pessoas das organizações;
- Plasticidade, manifestada na fácil assimilação de práticas e costumes estrangeiros, no sentido de haver permeabilidade do nacional àquilo que se desenvolve fora do país;
- Personalismo, identificado diante a supremacia dos interesses pessoais em detrimento dos interesses do grupo ou comunidade;

- Formalismo, caracterizado pela criação de regras e procedimentos que buscam por um lado à redução do risco, da ambiguidade e da incerteza, e por outro o aumento da previsibilidade e controle sobre as ações e comportamentos humanos.

Tais características denotam na burocracia que compõe a estrutura da administração pública brasileira, entretanto, conforme De Souza Pires e Macêdo (2006) a mesma se organiza de forma dicotômica, ou seja, o exercício da burocracia não se instaura de forma efetiva, sendo compartilhado também por forças inovadoras que de forma dificultosa, podem ser implementadas em projetos de reforma, correspondendo à inovação, frente uma estrutura rígida, um meio de introduzir no âmbito público uma cultura caracterizada pela flexibilidade e pelo caráter empreendedor, sendo neste contexto, a utilização da comunicação estratégica em políticas públicas um meio flexível e participativo de torna-las eficientes bem como compatíveis com as reais necessidades sociais.

2.1 COMUNICAÇÃO ORGANIZACIONAL E PÚBLICA

A comunicação organizacional constitui-se como uma ciência social aplicada, ocupando espaço na teoria organizacional, recebendo influências da sociologia, da psicologia comportamental e cognitiva, das ciências econômicas e demais outras áreas, devido sua temática abranger diferentes espaços sociais.

Compreendida como a criação e manutenção de ideias e objetos sociais, a comunicação, no âmbito organizacional, se dá por meio de uma relação de discursos, textos e ações, constituindo um processo na qual a organização corresponde a um ator em um diálogo com seus integrantes (TAYLOR et al., 2001).

Em termos de percepção, a comunicação perpassa a conversação, abrangendo textos e imagens como um mediador da estrutura organizacional, que estabiliza e assenta a conversação por meio da inscrição e da estruturação em um discurso específico (AMÉRICO, 2011). Assim, textos e imagens podem ser transformados pela conversação em andamento, ou seja, a conversação retorna, recursiva e reflexivamente, para tornar-se seu próprio objeto.

Consistente com sua interdisciplinaridade, a comunicação organizacional pode se assumir em diferentes perspectivas, no tocante aborda-se a de caráter funcionalista e interpretativista. Conforme Andrew e Hershel (1996), a primeira compreende a comunicação como uma tendência em observar resultados, mais do que os processos de comunicação, no intuito de medir, rotular e classificar os mesmos, como meio de unir a comunicação e a produtividade.

Por outro lado, na abordagem interpretativista, a comunicação organizacional é apresentada como um aspecto cultural, dada em uma realidade construída socialmente. Neste sentido, a perspectiva interpretativista, condiz com um olhar subjetivo, reconhecendo que as organizações se dividem em grupos que possuem diferentes propósitos e objetivos.

De modo a reforçar e proporcionar consistências às ações e atitudes estratégicas organizacionais, a comunicação deve estar em consonância ao plano corporativo e estratégico, se afastando da ideia de apoio, pois, “pela comunicação, os corpos diretivos passam a ter uma identidade pública, um perfil técnico, um conceito profissional no mercado, contribuindo para a viabilização do conceito e identidade da organização” (TORQUATO, 2002, p. 223).

Neste contexto, a comunicação é estendida à administração pública, sendo definida como comunicação pública ou governamental na medida em que se assume como instrumento de construção da agenda pública e é direcionada à prestação de contas, ao engajamento da

sociedade em políticas, bem como ao reconhecimento das ações promovidas nos campo políticos, econômico e social, promovendo, em suma, o debate político (BRANDÃO, 2007).

Dado o pressuposto, empreende-se que a comunicação, sob um viés interpretativista, encontra-se estabelecida em práticas humanas em consonância com a aprendizagem organizacional sob uma perspectiva cultural, orientadas para objetos atualizados pela linguagem, como entidades materiais e dinâmicas sociais, dando forma às práticas humanas, via linguagem e materialidade, atribuindo a conversação o papel de mediadora da ação comunicativa organizacional.

No Brasil, conforme Brandão (2007) a comunicação pública se instaura com o sentido de informação e construção da cidadania, abarcando saberes e atividades diversas sistematizadas em cinco áreas: 1) comunicação pública como comunicação organizacional; 2) como comunicação científica; 3) como comunicação do Estado e/ou comunicação governamental; 4) como comunicação política; e 5) como estratégias de comunicação da sociedade civil organizada. No tocante, consideram-se duas dessas áreas, a comunicação pública como comunicação organizacional, e como comunicação do Estado e/ou governamental, identificada em virtude das características de seus conteúdos e de servirem de instrumento que impulsiona e motiva a participação social no empreendimento de políticas.

Conforme Lima (2002), comumente, na dimensão política a comunicação é desenvolvida em bases fragmentadas, no sentido de não possuir um planejamento estratégico, sendo seu fracasso ou sucesso dependente da noção do papel, da importância e do funcionamento de cada uma das áreas ou relacionamentos. Assim, a formação e o perfil dos recursos humanos no setor público são temas estratégicos (NOGUEIRA, 1999), devendo ser priorizado um modelo integrativo de orientação de toda comunicação, sendo definidas as linguagens, ações e abordagens frente à integração interna, compreendida aqui como fator relevante para o quadro político e permanente processo de intercâmbio de ideias.

3 TEORIA DA ATIVIDADE

A teoria da atividade, sob a perspectiva de Engeström (2001), é compreendida como um estudo metódico da prática social, em que se consideram seus aspectos de desenvolvimento e contextos, nos quais os sujeitos produzem e reproduzem as experiências.

Nesta perspectiva, a teoria da atividade apresenta um sistema dinâmico e em movimento, ou seja, o objeto move-se de um estado inicial irrefletido para um objeto que foi coletivamente construído pelo sistema de atividade, sendo o mesmo carregado de significados. Conforme Engeström (2001), quando dois sistemas interagem, os respectivos objetos repletos de significados, conflitantes ou não, geram a partir da sua intersecção um terceiro objeto que é potencialmente compartilhado ou construído em conjunto. Desta forma, “o objeto da atividade é um alvo em movimento, não redutível a metas conscientes de curto prazo” (ENGESTRÖM, 2001, p. 136).

Neste contexto, como os sistemas são dinâmicos, pode surgir tensões ou conflitos entre os elementos ou entre os sistemas envolvidos. Essa estrutura analítica da geração proposta pelo autor é sumarizada em cinco princípios: a) o sistema de atividade é coletivo, orientado ao objeto e mediado por artefatos; b) o sistema de atividade é permeado por múltiplos pontos de vista, tradições e interesses; c) constitui-se e é transformado ao longo do tempo, sendo compreendido a partir da sua própria história; d) as contradições assumem-se como fontes para o aprendizado e para o desenvolvimento do sistema, pois geram distúrbios e conflitos

que levam a mudança da atividade; e, e) as contradições podem se agravar de modo a possibilitarem as transformações expansivas de longo prazo no sistema de atividade. Essa transformação, conforme Engeström(2001), ocorre quando o objeto e o motivo da atividade são reconceitualizados para abarcar um novo e amplo horizonte de possibilidades.

Contudo, a teoria da atividade é compreendida como um corpo teórico e uma lente de análise, a qual se permite a observação de contradições e conflitos que conduzem a mudanças tanto na atividade, quanto dos elementos envolvidos, sendo, portanto, uma metodologia pertinente por permitir a percepção das transformações nos sistema de atividades em interação e a evidência de possíveis situações de envolvimento entre eles.

4 METODOLOGIA

O presente estudo de natureza qualitativa e caráter descritivo apresenta como eixo norteador a compreensão da comunicação como um artefato em políticas públicas perante um problema contemporâneo para a administração pública, o agravamento epidemiológico da dengue, permitindo a produção de conhecimento e assistência à prática social ao enfatizar as múltiplas realidades que se exprimem nas inter-relações entre sujeitos e contextos (STAKE, 2006). Em relação à estratégia de pesquisa, o estudo consiste em um estudo de caso, utilizado diante a necessidade de se compreender um fenômeno da vida real em profundidade, englobando importantes condições contextuais, baseados em uma experiência, corroborando na compreensão de atividades (GODOY, 2006).

O trabalho é desenvolvido a partir da teoria da atividade, na perspectiva de Engeström (2001), considerando a noção de atividade mediada e orientada a um objeto em uma perspectiva dialética, as quais formam um sistema de atividade capaz de análise não apenas no conjunto de ações, mas também ao contexto sociocultural em que a atividade está imersa (idem, ibidem).

Deste modo, empreende-se que a teoria da atividade constitui um estudo metódico da prática social, operacionalizada em um primeiro momento quanto à delimitação das fronteiras da unidade de análise, ou seja, de uma atividade, estando estas relacionadas com ações que envolvam políticas públicas de saúde e outras atividades de caráter social. Para tal empreendimento, faz-se necessário, como segunda etapa da operacionalização da teoria, uma coleta de dados direcionada em compreender as motivações imbricadas na realização das atividades. Assim, a coleta de dados é dividida em duas fontes, a primeira obtida por entrevista e a segunda através de documentos oficiais e notícias sobre o caso, constituindo, conforme Godoy (2006), um meio de ampliar o horizonte informacional com dados que corroboram com a análise, indo ao encontro de Engeström (2001) em não considerar uma estrutura metodológica rígida com etapas pré-determinadas, contemplando a possibilidade de vários interesses serem analisados.

No âmbito deste trabalho, embora o delineamento do artefato presente no sistema de atividades se dê com base aos resultados obtidos à luz da teoria da atividade, o foco recai em como este artefato sob uma perspectiva estratégica, pode influenciar nas políticas públicas de saúde em um estudo de caso, sendo delimitadas em conjunto, as contradições que podem emergir dos elementos e dos sistemas em interação, evidenciando, conforme Engeström (2001) meios que podem bloquear ou obstruir a atividade, compreendendo, apesar de evidenciar falhas, um ponto de desenvolvimento do sistema, de modo a contemplar assim o problema proposto no trabalho.

5 PROCESSO DE DELINEAMENTO DO SISTEMA DE ATIVIDADE

De modo a evitar que a análise do sistema de atividade se concentrasse somente a percepção do pesquisador, utiliza-se da apropriação do conhecimento sobre o objeto a partir da perspectiva de um ator envolvido com a 11ª. Regional de Saúde de Campo Mourão, (11ª RS – Campo Mourão) que engloba 25 municípios que formam a Comunidade dos Municípios da Região de Campo Mourão (COMCAM) em convergência com Engeström (2001), no que cerne a teoria da atividade, requerer que sejam considerados os vários pontos de vista e interesses envolvidos na atividade.

Assim, a entrevista possibilitou que pudesse ser evidenciada a ação de políticas públicas de saúde diante um agravamento epidemiológico, sobretudo, um caso a ser estudado por meio da teoria da atividade, de modo a demonstrar a comunicação estratégica como um artefato em políticas públicas, através da construção do conhecimento guiado pelo detalhamento e análise por meio da experiência. Conforme apontado nos aspectos metodológicos, a operacionalização da teoria da atividade encontra-se organizada por etapas apresentadas na sequência.

Conforme Engeström (2001), o ponto de partida para a construção de um sistema de atividade corresponde ao delineamento deste, como um processo que permite entender os elementos que constituem a atividade, dentre os quais o objeto que a determina. Desta forma, o primeiro passo foi apresentar o contexto do sistema de atividade, constituindo-se na sequência o objeto que determina a atividade e, posteriormente os demais elementos envolvidos.

Inicialmente, aponta-se que as informações obtidas advêm de um servidor responsável pelo acompanhamento e controle dos serviços e ações em saúde na 11ª RS – Campo Mourão, na qual, compreende o acompanhamento e execução de programas e subprogramas desenvolvidos pelo estado que visam assegurar a promoção, proteção e recuperação da sanidade física e mental da população. No tocante, abordando sobre políticas públicas orientadas para doenças transmissíveis por vetores, foi relatado que um grande desafio não apenas no estado do Paraná, mas em nível nacional, consiste na implementação de programas descentralizados para controle dessas doenças. Tal afirmação é confirmada por Tauil (2001), quando o mesmo aponta que não há experiência mundial descentralizada que possa servir de modelo para o Sistema Único de Saúde do Brasil (SUS), o qual preconiza a descentralização como direção única nas três esferas governamentais.

Neste sentido, o papel do governo com o controle de transmissíveis por vetores compreende ações voltadas para vigilância sanitária dos municípios, ampliação e regularização de serviços básicos, como coleta de lixo, e a execução de atividade que preconizam a conscientização da população, por meio de um canal de comunicação orientada para a educação e mudança de comportamentos da população.

Em direção a estas informações, foi relatado que atividades destinadas ao combate do mosquito transmissor da dengue, correspondem ao foco central das ações para promoção e prevenção da saúde nos municípios da COMCAM. Em especial a municípios que já enfrentaram epidemias de dengue, como Campo Mourão e Peabiru. Em relação a este último, observou-se um caso interessante, devido à origem de a epidemia estar relacionada com problemas que perpassam o descaso da população em evitar a criação do vetor, abrangendo questões amplas relacionadas com a própria gestão do município.

Frente a este relato, a epidemia de dengue no município de Peabiru no ano de 2013, motivou a seleção desse caso como um objeto a ser estudado de modo a estabelecer através da Teoria da Atividade, um paralelo entre a comunicação estratégica e as ações do poder público de

prevenção e promoção da saúde. Neste ponto para se compreender o caso sob a ótica da Teoria da Atividade, torna-se fundamental a historicidade como meio de entender a consolidação do sistema de atividade que surge diante a epidemia de dengue que recaem sobre problemas de gestão pública e a desmobilização social.

5.1 CONTEXTO DA ATIVIDADE

No Brasil, o *Aedes aegypti*, mosquito transmissor da dengue, foi introduzido devido sua presença em países vizinhos a partir do ano de 1976. Desde então, o potencial de disseminação da dengue é referido como causa de epidemias “explosivas” manifestadas desde variações de síndrome viral, inespecífica e benigna até a um quadro grave e fatal de doença hemorrágica (TAUIL, 2001).

Dado este pressuposto, as razões que tornam a questão da dengue um problema de saúde pública emergencial, demonstram-se complexas, devido abrangerem fatores que esbarram na ineficiência da máquina pública, perceptível diante às mudanças demográficas no que tange o crescimento da população em periferias urbanas, cujo sistema público de planejamento não é adequado diante as necessidades das pessoas. Assim, questões relacionadas ao saneamento básico, particularmente o abastecimento de água e a coleta de lixo se fazem inadequados em grande parte das cidades. Neste contexto, a distorção desses sistemas se tornam condições potenciais para o desenvolvimento do vetor da dengue.

Em anos anteriores, o estado do Paraná já havia enfrentado batalhas contra a doença, como noticiado no informativo *online* Notícias Paraná (2015) nos anos de 2003 na cidade de Londrina e 2007 na região de Maringá e Paranavaí. Conforme a matéria, no primeiro caso, as formas convencionais de combate não surtiram efeitos, sendo necessária a implantação de ovitrampas, ou seja, recolha de ovos e identificação do foco de infestação antes do começo da doença. Já no segundo caso, o embate concentrou-se na mobilização constante tornando a doença um problema do Estado.

Nestes períodos ações pontuais foram criadas como a instituição do dia 9 de cada mês corresponder ao dia estadual de combate à dengue, no intuito de evitar a desmobilização, além de outras ações como a “Páscoa sem dengue”, “Carnaval sem dengue” e “Natal sem dengue”, como meios de manter a população mobilizada, bem como estabelecer um canal estratégico entre o poder público e a população no combate ao mosquito.

Embora essa problemática tenha se mostrado controlada frente a tais medidas, percebe-se que a questão da dengue é vista como uma doença restrita ao verão, não sendo dada a devida atenção às demais épocas do ano. Prova desse descaso ocorreu no ano de 2013, no qual várias cidades do Paraná enfrentaram o crescimento de casos de dengue sob uma estrutura de combate que se demonstrava defasada frente à doença. Neste contexto, o município de Peabiru, localizado na porção Noroeste do estado do Paraná, enfrentava um agravamento dos casos de dengue, com índices que colocaram o município sob a classificação de epidemia, tendo sido notificados, junto à Secretária da Dengue no Paraná, 1.783 casos, destes 751 casos confirmados em 2013.

Neste cenário, de um lado, a população vivia a experiência da doença através de casos ocorridos na família ou vizinhança e por outro, os profissionais dos serviços públicos de saúde viviam uma nova experiência de aumento do número de casos de dengue amparados por um poder municipal desmobilizado e com pouca estrutura. Segundo boletins de acompanhamento da doença, no município de Peabiru a doença se tornava uma questão de saúde pública, em decorrência de diversos fatores, dentre os quais, a falta de informação por agentes de saúde

sobre a necessidade de prevenir e combater o foco da doença e principalmente em virtude da desmobilização que ocorreu por conta do período de mudança da administração municipal.

Tal fato era perceptível em virtude dos locais onde eram encontrados os focos da doença como noticiado pela Secretaria da Dengue no Paraná, ao apontar que “*em Peabiru também foram identificadas larvas do Aedes aegypti em locais pouco comuns, como troncos de árvores e bueiros. Além dos tradicionais copos plásticos, latas, garrafas, pneus, vãos de plantas e calhas [...]*” retratando a falta de ações por parte do poder municipal em combater o vetor da doença, refletida pela inexistência de políticas públicas destinadas a promoção e prevenção da saúde, que contribuíssem efetivamente para a epidemia no município.

Conforme relatado na entrevista, “*a situação de Peabiru era alarmante, não apenas pela infestação da doença, mas pelo número insuficiente de agentes em virtude da falta de recursos para tal ação, perceptível nos crescentes índices de pendência de vistorias nas residências por parte dos agentes de saúde, demonstrando não haver um controle endêmico eficiente e constante*”. Neste contexto, cria-se considerando a gestão pública de Peabiru, o questionamento acerca do papel do poder municipal frente a uma situação emergencial, na qual o agravante recai sobre o mesmo, em virtude da desmobilização e do distanciamento para com a população, no que tange ações que promovam e assegurem a saúde pública municipal.

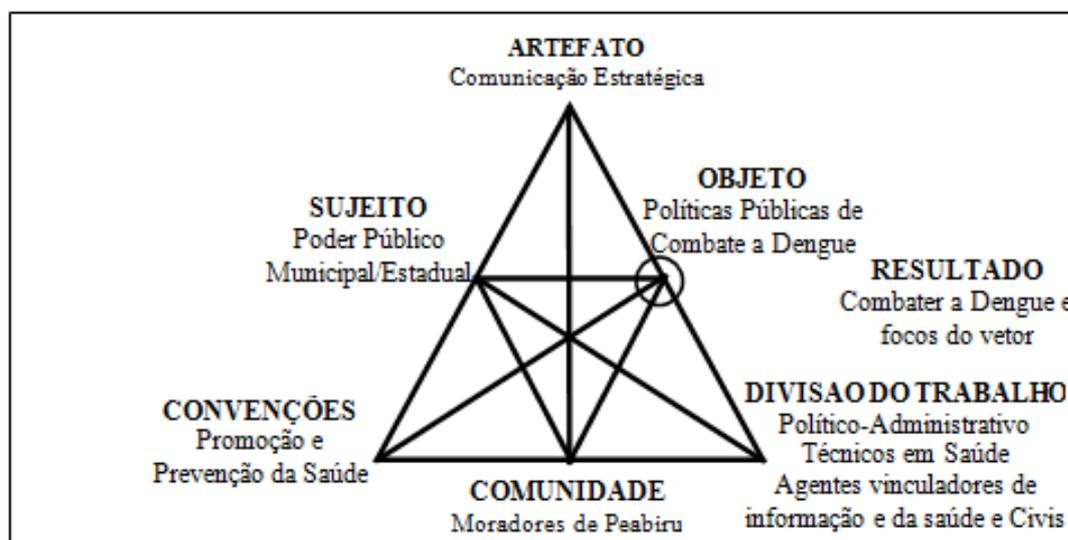
Frente a este questionamento, a historicidade se justifica pelo papel fundamental na teoria da atividade, ao permitir a compreensão dos problemas que bloqueiam a realização da atividade, sendo neste sentido, reinterpretados como potencialidades, que permitem que o sistema se expanda através da sua própria história (ENGESTRÖM, 2001). Portanto, no próximo tópico, o sistema de atividade é delineado a partir da constituição de seus elementos, possibilitando posteriormente estabelecer um paralelo do caso em análise com comunicação estratégica no papel de artefato.

5.1.1 O combate à dengue como um sistema de atividade

Diante o apresentado, infere-se que a epidemia de dengue ocorrida no município de Peabiru materializava a necessidade de políticas públicas, no que tange a prevenção e manutenção da saúde e em paralelo, uma administração pública mobilizada em envolver a população na busca do bem-estar social, por meio da criação de novos hábitos e comportamentos desenvolvidos em conjunto (poder público e civil).

Assim, ao aplicar a teoria da atividade, emerge no caso em questão, um sistema de atividade mediado por artefato e orientado para a transformação do objeto da atividade conforme apresentado na Figura 1, na qual, conforme Querol et al. (2014) o processo de constituição do objeto da atividade surge do estado de necessidade de um ou mais atores, que se unem para demandar transformações no objeto. No tocante, observa-se que a natureza motivacional da atividade centra-se na adoção e execução de políticas públicas de saúde que erradicassem o foco da doença, desclassificando, por conseguinte os índices de epidemia que o município enfrentava, e que em um sentido mais amplo, denotava-se em uma administração pública presente e comprometida com o interesse comum da população.

Figura 1 - Sistema de Atividade de Combate a Dengue em Peabiru



Fonte: Elaborado pelo autor, com base em Engeström (2001).

Neste cenário, têm-se a criação de ações de combate à dengue como o objeto da atividade, surgindo do estado de necessidade de um ou mais atores, que se unem para demandar transformações no objeto (ENGESTRÖM, 2001). No tocante, o mesmo objeto pode ser compreendido em um sentido amplo, na qual a existência de políticas públicas denota na presença de um poder municipal ativo e engajado, em consonância com os interesses da comunidade, diferente da situação vivida pelo município no período de transição da administração. Conseqüentemente, essa ampliação do olhar sobre as ações públicas de saúde, leva ao delineamento de um objeto complexo, capaz de transcender sua natureza estrutural para incorporar significados relacionados a um direito garantido pela população.

Um sistema de atividade é formado basicamente por um objeto e um sujeito, sendo concretizada por meio de artefatos (idem, ibidem). Assim, uma vez constituído o objeto, o foco recai sobre os sujeitos que estão realizando a atividade.

Conforme relatos do servidor da 11ª RS – Campo Mourão, diante a situação alarmante ao qual passava o estado do Paraná, em questão, o município de Peabiru e outras cinco cidades – Paranavaí, São Carlos do Ivaí, Japurá e Fênix -, o Governo Estadual por meio de um Comitê Gestor Intersetorial para o Controle da Dengue, passou a avaliar as ações desenvolvidas pelas regionais de saúde e municípios que viviam situações de epidemia.

Neste momento, outros órgãos entraram no embate, como a Defesa Civil do Paraná e a Secretaria de Saúde do Estado, através da disponibilização de equipamentos (UBV pesado e total), além de técnicos para apoiar as ações nos municípios que necessitavam de maior atenção, principalmente na coordenação de arrastões de limpeza e na construção de um canal de comunicação que mantivesse a população informada e orientada sobre a dengue. Outra medida para combater o avanço da doença e evitar que novos municípios entrassem no índice de epidemia, correspondeu à liberação de R\$4,2 milhões por parte do Governo do Estado para o combate à dengue em 32 municípios.

A mobilização contra a doença avançou ainda com o apoio de outras secretarias municipais, como as de meio ambiente, limpeza pública, e educação, no intuito de incentivar e

conscientizar a população sobre a doença, a partir do entendimento de que combater a dengue tornava-se um exercício de cidadania.

Com base nessas informações têm-se os sujeitos envolvidos na atividade, representados pelo poder público municipal na nova gestão e o poder público estadual, no papel de gestores políticos administrativos, técnicos e agentes da saúde e civis. Uma vez delineado esse elemento, destaca-se que toda atividade está imersa em um contexto histórico que influencia a forma como ela é realizada.

Desse modo, Engeström, (2001) amplia o entendimento para além da relação sujeitos-artefatos-objeto, diante o argumento que os sujeitos estão imersos em inter-relações complexas com a comunidade, a qual estabelece o contexto sociocultural que influencia o comportamento dos sujeitos por meio das convenções que restringem as ações dentro do sistema. Por outro lado, o acesso ao objeto, tanto pela comunidade quanto pelos sujeitos, se dá através de uma divisão de tarefas e poder que influenciam na construção dos papéis e responsabilidades que esses sujeitos assumem quando executam a atividade, ou seja, a divisão de trabalho.

Destarte, o relato do servidor lotado na 11ª RS – Campo Mourão possibilitou inferir que a epidemia de dengue no município de Peabiru levou às mudanças nas inter-relações. Por outro lado, o poder público municipal na nova administração e o poder estadual conduzem ao delineamento da comunidade, uma vez que ela compartilha com os sujeitos o interesse no objeto e nos resultados da atividade, sendo, portanto os moradores de Peabiru o elemento comunidade do sistema de atividade.

Com base nesse entendimento, discute-se a divisão do trabalho que determina os papéis e responsabilidades dos sujeitos, sendo envolvidos na atividade servidores lotados no poder estadual e municipal, sobretudo em cargos político-administrativo, técnicos em saúde, agentes de saúde e vinculadores de informação e civis, capazes de implantarem e acompanharem ações que conduzam ao objeto, bem como a forma e os meios em que essa transformação se dará, diante convenções que assegurem a promoção e prevenção da saúde em um constante acompanhamento endêmico.

5.2 A COMUNICAÇÃO COMO O ELEMENTO ARTEFATO

Conforme Engeström (2001) considerar que os sujeitos realizam atividades, implica em afirmar que houve a mobilização de recursos, técnicas e conhecimentos, ou seja, a produção de artefatos utilizados na execução da atividade, como fatores que medeiam à relação entre os sujeitos e o objeto. Neste sentido, diante o caso analisado, delinea-se a comunicação estratégica como um artefato pela qual o sistema de atividade, compreendido como a efetivação de políticas públicas de combate à dengue, pudesse ser aplicado no município de Peabiru, combatendo e controlando a infestação do vetor da doença, em meio a índices de epidemia.

A situação vivenciada pelo município demonstrava-se retrato da desmobilização regida pela administração pública em período de transição de poder. Neste contexto, a primeira interface que se constrói relacionando à problemática, recai sobre a deficiência e desinteresse para com a gestão pública no que tange a realização de ações de prevenção e combate a doenças, ampliada pela inexistência de um canal de informação que direcionasse a população sobre como agir, prevenir e combater o vetor, principalmente frente a uma situação de descontrole e

de uma estrutura de combate defasada, perceptível diante o número insuficiente de agentes de saúde no município e dos locais poucos comuns onde focos da doença eram encontrados.

Neste ponto, torna-se evidente que a desmobilização por parte do poder municipal se instaura como reflexo para a população, sendo possível, inferir que a falta de um canal de comunicação entre a gestão municipal, no papel de sujeito responsável pela implantação de políticas de combate a doenças influenciava e resultava em uma não participação da população em promover ações individuais que pudessem evitar a proliferação do vetor e, por conseguinte a epidemia da doença.

Desta forma, infere-se o papel da comunicação estratégica, no tocante, em políticas públicas de saúde, como forma de constituir um mecanismo necessário para o aprimoramento do bem estar-social e da qualidade de vida da população, sobretudo, em razão de proporcionar a mobilização social e a transversalidade das políticas e ações de saúde, uma vez, que as práticas de vinculação e a criação do comum, possibilitam a incidência eminentemente efetiva da população impactando positivamente na efetivação das mesmas, por meio da promoção e formação de redes de conversação que neste contexto, podem ser associadas às redes de trabalho entre os saberes e as práticas de saúde instauradas perante a mobilização da sociedade em prol de um objetivo comum.

Neste ínterim, infere-se que a comunicação sob uma perspectiva estratégica, ou seja, como um mecanismo para a efetivação de políticas públicas, constitui-se um artefato, ao passo que se instaura como um fator que proporciona o desenvolvimento comunitário sob um caráter participativo, pois, uma vez que o agravamento dos índices da doença no município torna-se um problema de saúde pública, a intensificação do apoio social de faz relevante e essencial para a resolução do mesmo, bem como para a promoção e manutenção da saúde em outras questões além da dengue.

A comunicação como um artefato neste contexto, se estabelece diante o repasse de informações e promoção do conhecimento, como instrumentos que promovem a participação e as mudanças dos estilos de vida da comunidade, correspondendo ainda, à um meio de promover o desenvolvimento pessoal e social, uma vez que o acesso à informação e, sobretudo à instrução torna-se um canal essencial para alcançar a participação eficaz e o direito de voz da comunidade, impactando como no caso em análise, não apenas na epidemia que atingira o município, mas na gestão municipal deficiente que motivou a epidemia.

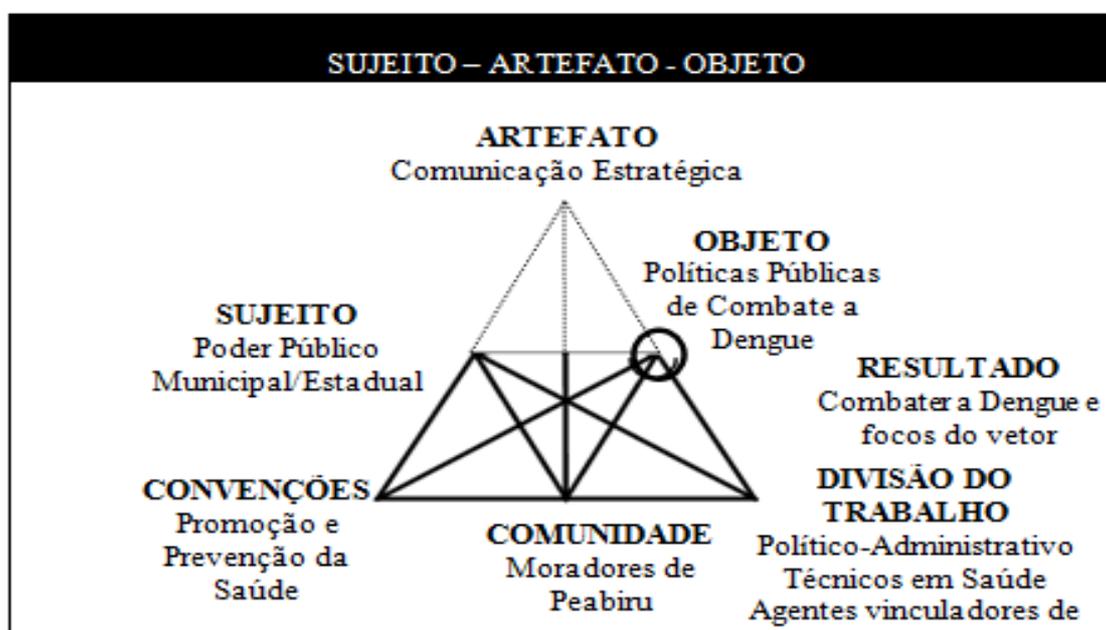
Por fim, outra interface que demonstra a comunicação estratégica como um artefato no sistema de atividade em análise, consiste na utilização da informação como um mecanismo cristalizado em políticas do município, percebido diante a criação do Comitê da Dengue, um projeto elaborado a partir de estratégias preventivas em caso de uma nova epidemia, na qual há o envolvimento da população em palestras e atividades preventivas, bem como o acompanhamento e monitoramento dos casos da doença no município, por meio de um sistema consolidado de informação que promovem a difusão de relatórios que alimentam os programas de saúde.

Nesta perspectiva, empreende-se que a comunicação estratégica, antes direcionada para a mobilização social, se instaura como estruturas textuais que medeiam os programas e as decisões tomadas no que tange a alocação de recursos para a promoção e prevenção da saúde no município, convergindo com a noção de que a comunicação é estabelecida em práticas humanas orientadas para objetos, sendo estes atualizados pela linguagem, como entidades materiais e dinâmicas sociais, dando forma às práticas humanas, não apenas via linguagem, mas também pela materialidade.

5.3 CONTRADIÇÕES NO SISTEMA DE ATIVIDADE

Nos sistemas de atividades podem emergir inúmeras contradições, entretanto, este estudo concentra-se naquela que levou o agravamento da doença no município. Considerando a comunicação um artefato, infere-se que esta seja também um elemento que possibilite tanto o desenvolvimento das ações do governo, quanto seu retrocesso, potencializada, diante de uma gestão pública deficiente e desmobilizada como a ocorrida no município em questão. Neste ponto, a comunicação condiz ao mesmo tempo em que um artefato, como uma contradição presente no sistema de atividade, envolvendo os sujeitos, o artefato e o objeto, conforme a Figura 2.

Figura 2 - Contradição no Sistema de Atividade de Políticas Públicas em Saúde



Fonte: Elaborado pelo autor, com base em Engeström (2001).

Empreende-se que a efetividade das políticas públicas de saúde se dá diante da mobilização social como um mecanismo que proporciona mudanças de comportamentos através da inserção de novos modelos comportamentais refletidos na adoção de estilos de vida saudáveis. No tocante, uma vez que o poder municipal se mostrava desmobilizado em conduzir a administração pública e principalmente promover políticas que orientassem a população ao combate à dengue, tem-se no sistema de atividade, uma contradição entre o poder municipal no papel de sujeito com o objeto, políticas públicas de combate à dengue, ou seja, o caso da epidemia de dengue em Peabiru se torna reflexo do descaso e ineficiência do governo municipal, sendo estendida com agravante nas ações de promoção e prevenção da saúde do município, resultando, diante da inexistência destas, na epidemia de dengue no ano de 2013.

Neste contexto, evidencia-se que a supressão de ações de combate à dengue, e principalmente a desmobilização do poder público, constitui uma condição para que a comunidade encontre-se desprovida de um canal de comunicação necessária para prevenção e promoção da saúde, emergindo uma situação em que a falta de comunicação/orientação instaura-se como um

mecanismo capaz de promover disfunções entre os demais elementos, afetando a realização da atividade.

Sendo a comunicação, uma estratégia fundamental para o acesso à informação e para o acréscimo do conhecimento sobre ações de prevenção a doenças, e principalmente um artefato em um sistema de atividade que possui como resultado, combater a dengue e focos da doença, têm-se a comunicação, como um canal essencial entre o poder público e a população, no que tange transmitir e consolidar os programas e políticas de prevenção e promoção da saúde. Frente à situação estabelecida no município, torna-se evidente uma contradição entre o sujeito e o artefato, no que concerne a inexistência dessa comunicação refletida no distanciamento do poder público com a população, influenciando o objeto da atividade e, por conseguinte seu resultado. Em suma, ambas as contradições estabelecem-se interligadas (sujeito – artefato – objeto) emergindo de um ponto comum, ou seja, o momento em que o poder público municipal de desmobiliza, suprimindo programas de combate à dengue em virtude de interesses decorrente da troca de gestão da administração, privando a comunidade de orientações e políticas de promoção e prevenção da saúde.

Tal supressão impacta na comunidade do sistema, uma vez que restringe a população de orientações e medidas para combater a doença, ou seja, a comunicação estratégica como mecanismo da mobilização social torna-se condição necessária para a eficiência de políticas públicas no controle de doenças transmissíveis por vetores, sendo neste contexto, um artefato de via dupla, ou seja, sua efetividade encontra-se amparada no comprometimento do poder público, no sentido deste promover recursos, regularização de serviços básicos, bem como legislações específicas de modo que haja não apenas a disseminação da informação, mas a mudança em práticas.

Assim, infere-se que a comunicação constitui a organização e o mecanismo pela qual as políticas públicas de combate à dengue se fazem efetivas, sendo sua inexistência na administração pública, fator para a desmobilização social e a perda do interesse comum para o personalismo, como uma característica marcante da estrutura burocrática brasileira, no que tange a supremacia dos interesses pessoais em detrimentos do comum.

Desta forma, evidencia-se a necessidade de uma gestão pública participativa, sustentada sob uma estrutura que interliga o bem-estar social ao interesse comum, através do envolvimento comunitário, dado sob uma perspectiva gerencial, por meio da comunicação estratégica, como um mecanismo de desenvolvimento e de mobilização, que proporciona, além do contexto das políticas públicas, o acompanhamento da administração bem como dos recursos financeiros, assegurando que os direitos fundamentais sejam cumpridos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base no caso analisado, pode-se evidenciar que a comunicação sob uma perspectiva estratégica instaura-se como um mecanismo de mudança social, baseado na noção de que por meio da mobilização torna-se possível a efetivação de políticas públicas, na qual se têm a geração de novos sentidos, bem como o acompanhamento da gestão pública como forma de assegurar o interesse comum e que a mesma não seja corrompida em detrimento de características personalistas. Assim, a mudança e a solução problemas neste contexto consistem no cerne da mobilização social dada frente um canal de comunicação entre o poder público e a comunidade civil.

O caso analisado demonstra tal perspectiva, ao passo que a noção de comunicação é relacionada ao desenvolvimento, instituindo-se com o senso de mudança de comportamento, diante a mudança e mobilização da gestão do município para com a população, refletida em novos comportamentos, relacionada à adoção de hábitos de prevenção em ações, como mutirões de limpeza, instituição do dia “D”, de combate à dengue, assumindo-se como meios de comunicar e orientar a população sobre a necessidade de adotar novos modelos comportamentais de viver.

Em suma, a comunicação condiz com uma estratégica imbricada nas políticas públicas, especificamente de promoção e prevenção da saúde agindo como reforço de condutas e refletindo na diminuição de comportamento de risco, correspondendo ainda a um instrumento necessário para a realização das potencialidades estratégicas e à ampliação e integração de estruturas, como meio de garantir o acesso à informação e a temas de interesses públicos.

REFERÊNCIAS

AIDAR, Marcelo Marinho et al. Cultura Organizacional Brasileira. In: WOOD JUNIOR, Thomaz. **Mudança organizacional: liderança, recursos humanos, logística integrada, inovações gerenciais, cultura organizacional, arquitetura organizacional**. São Paulo: Atlas, 2002.

AMÉRICO, L. B. **O processo de aprendizagem organizacional e comunicação organizacional: Estudo de Caso na Secretaria de Educação Pública de Coahuila, México**. 2011. Dissertação (Mestrado)-Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2011.

BRANDÃO, Elizabeth P. Conceito de comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (Org.). **Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2007.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. Secretaria de Vigilância em Saúde. **Relatório de pesquisa: gestão da comunicação aplicada à vigilância em saúde: a percepção dos gestores / Ministério da Saúde, Secretaria de Vigilância em Saúde – Brasília: Ministério da Saúde, 2008**. 443 p. – (Série C. Programas, Programas e Relatórios).

CAMPOS, E. A. R. de; STEFANO, S. R.; ANDRADE, S. M. de. Cultura organizacional no contexto de políticas e prática de gestão de pessoas. **Reuna**, v.20, n.3, p.65-82, 2015.

CARDOSO, Onésimo de Oliveira. Comunicação empresarial versus comunicação organizacional: novos desafios teóricos. **RAP RJ**, v. 40, n. 6, p. 1123-44, 2006.

CHU, Rebeca Alves; WOOD JUNIOR, Thomaz. Cultura organizacional brasileira pós globalização: global ou local? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 5, p. 969-991, set./out. 2008.

ENGSTRÖM, Y. Expansive Learning at Work: toward an activity theoretical reconceptualization. **Journal of Education and Work**, v. 14, n. 1, p. 133-156, 2001.

FREITAS, Alexandre Borges de. Traços brasileiros para uma análise organizacional. In: MOTTA, Fernando Prestes; CALDAS, Miguel P. (Org.). **Cultura organizacional e cultura brasileira**. São Paulo: Atlas, 1997. p. 38-54.

GODOY, A. S. Estudo de Caso Qualitativo. In: GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A. B. D. **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 115-146.

LIMA, Fábila. Possíveis contribuições do paradigma relacional para o estudo da comunicação no contexto organizacional. In: _____. **Interfaces e tendências da comunicação no contexto das organizações**. São Caetano do Sul: Difusão Editora, p. 109-127, 2008.

MEDEIROS, Rildeni. **A comunicação interna numa organização pública**. 2006. 88 f. Dissertação (Mestrado em Políticas e Gestão Públicas; Gestão Organizacional)-Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2006.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. A mudança difícil: notas sobre a reforma do Estado e recursos humanos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro: FGV, v. 33, n. 6, 1999.

NOTÍCIAS PARANÁ, 2015. Disponível em: <<http://noticiasparana.com/epidemia-de-dengue-assusta-o-parana/>>. Acesso em: 05mar. 2016.

OLIVEIRA, F. A. Antropologia nos serviços de saúde: integralidade, cultura e comunicação. **Interface – Comunic., Saúde, Educ.**, v. 6, n. 10, p. 63-74, 2002.

PIRES, José Calixto de Souza; MACÊDO, Kátia Barbosa. Cultura organizacional em organizações públicas no Brasil. **RAP Rio de Janeiro**, v. 40, n. 1, p. 81-105, 2006.

QUEROL, M. A. P.; CASSANDRE, M. P.; BULGACOV, Y. L. M. Teoria da Atividade: contribuições conceituais e metodológicas para o estudo da aprendizagem organizacional. **Gestão & Produção**, v. 21, n. 2, p. 405-416, abr./jun. 2014.

REIS, Germano Glufke; AZEVEDO, Marcia Carvalho de. Relações entre autenticidade e cultura organizacional: O Agir autêntico no ambiente organizacional. **Revista de Administração Mackenzie**, v. 16, n. 6, p. 48, 2015.

SENGE, P. M. **A quinta disciplina: arte e prática da organização que aprende**. 19. ed. Rio de Janeiro: Best Seller, 2005.

SCHEIN, E. H. **Organizational Culture and Leadership**. San Francisco, CA: Sage, 1992.

STAKE, R. E. **Qualitative Research: studying how things work**. New York: The Guilford Press, 2010. 244 p.

TAUIL, P. L. Urbanização e ecologia da dengue. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 17, p. 99-102, 2001.

TAYLOR, James R. et al. Organizational communication research: Key moments, central concerns, and future challenges. **Communication yearbook**, v. 24, p. 99-138, 2001.

TORQUATO, Gaudêncio. **Tratado de comunicação organizacional e política**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.