

ANÁLISE DA HISTÓRIA DA ZONA FRANCA DE MANAUS COM BASE NA TEORIA INSTITUCIONAL

Ranniéry Mazzilly Silva de Souza

*Mestre pela Universidade Federal do Amazonas –UFAM,
Professor Na Universidade do Estado do Amazonas – UEA*
rmazzilly@uea.edu.br

Nilson José de Oliveira Junior

*Mestre em Contabilidade e Controladoria pela Universidade Federal do Amazonas (UFAM) -
Professor na Universidade do Estado do Amazonas – UEA*
njoliveira@uea.edu.br

Ao longo dos anos, as características do modelo de funcionamento da Zona Franca de Manaus (ZFM) vêm sendo alterado, contemplando um nível consistente de amadurecimento, que partiu em seu início de atividade basicamente comercial, de importação de produtos acabados, para um modelo de grandes indústrias, fomentando o desenvolvimento tecnológico da região. O objetivo da pesquisa é identificar a influência do isomorfismo da teoria institucional na evolução da ZFM sob a perspectiva da SUFRAMA. Como dados primários foram realizadas entrevistas com gestores da SUFRAMA que possuem informações históricas sobre a evolução do modelo da ZFM. Este trabalho mostrou que as mudanças na ZFM, sob o olhar de gestores da SUFRAMA, são marcadas por práticas de isomorfismos predominantemente coercitivos e normativos. Tal condição sugere que a SUFRAMA, e conseqüentemente o modelo ZFM, careceu em boa parte dos últimos anos de autonomia, continuidade e recursos.

Palavras-Chave: Teoria Institucional, SUFRAMA, Zona Franca de Manaus.

INTRODUÇÃO

A Zona Franca de Manaus – ZFM é uma zona de incentivos fiscais na Amazônia, criada por meio do Decreto-Lei N° 288, de 28 de fevereiro de 1967 e que vem passando por várias adaptações em seu modelo de atuação desde sua criação. Esta zona é composta pelos polos industrial, comercial e agropecuário. A área incentivada é a chamada Amazônia Ocidental, que compreende os estados do Acre, Amazonas, Rondônia

e Roraima e as cidades de Macapá e Santana, no Amapá, sendo Manaus o principal centro deste modelo de desenvolvimento econômico (PERES, 2015).

Segundo dados da Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA, dos três polos que compõem a ZFM, o Polo Industrial de Manaus – PIM é o que gera maiores resultados econômicos, contando com 461 empresas em operação, que geraram em 2016 um faturamento R\$ 79 bilhões e empregaram 74.000 pessoas, sendo um forte indutor no desenvolvimento de tecnologias, abrigando subsidiárias de grandes produtores globais, com destaque aos setores eletroeletrônico, bens de informática, duas rodas, termoplástico, metalúrgico, mecânico, químico e isqueiros e canetas (CGPRO/SAP, 2018).

Pensada, inicialmente, para durar até 1997, o modelo da ZFM tem sua duração garantida até 2073, conforme prorrogações abaixo (COGEC, 2018):

- Em 1986, por meio do Decreto nº 92.560, é prorrogado, pela primeira vez, o prazo de vigência do modelo ZFM, de 1997 para 2007.

- Em 1988, por meio do Artigo 40 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Federal, o prazo foi prorrogado para até 2013.

- Em 2003, o prazo de vigência do modelo da ZFM foi prorrogado de 2013 para 2023, por meio da Emenda Constitucional nº 42.

- Em 2014, o prazo de vigência do modelo da ZFM foi prorrogado de 2023 para 2073, por meio da Emenda Constitucional nº 83.

Ao longo dos anos, as características do modelo de funcionamento da ZFM vêm sendo alterado, contemplando um nível consistente de amadurecimento, que partiu em seu início de atividade basicamente comercial, de importação de produtos acabados, para um modelo de grandes indústrias, fomentando o desenvolvimento tecnológico da região. No Quadro 1 podemos identificar a evolução do modelo ZFM desde sua fundação até os dias atuais.

Quadro 1 – Evolução do modelo da ZFM

Período	Características da ZFM
1967 a 1975	<ul style="list-style-type: none"> - Predominância da atividade comercial (sem limitação de importação de produtos, exceto armas e munições, fumos, bebidas alcoólicas, automóveis de passageiro e perfumes); - Grande fluxo turístico doméstico, estimulado pela venda de produtos cuja importação estava proibida no restante do país;

Período	Características da ZFM
	<ul style="list-style-type: none"> - Início da atividade industrial, com atividade baseada em produtos totalmente ou semidesmontados e com liberdade de importação de insumos.
1975 a 1990	<ul style="list-style-type: none"> - Estabelecimento de índices mínimos de nacionalização para produtos industrializados e comercializados nas demais localidades do território nacional (Decretos-Leis N° 1435/75 e 1455/76); - Limites máximos globais anuais de importação; - Desenvolvimento da indústria de montagem em Manaus; - Comércio continua como vetor do desenvolvimento regional; e incentivos do modelo ZFM são estendidos para a Amazônia Ocidental; - Em 1990, a ZFM registrou um dos seus melhores desempenhos, com a geração de 80 mil empregos diretos e faturamento de US\$ 8,4 bilhões;
1991 e 1996	<ul style="list-style-type: none"> - Perda de relevância do comércio, que deixou de ter a exclusividade das importações como vantagem comparativa; - Adoção de redutor de 88% do Imposto de Importação para a ZFM, com a edição da Lei 8.387 de 30 de dezembro de 1991; - Lei 8.387/91 estabeleceu a obrigação de que as indústrias de produção de bens e serviços de informática, para fazer jus aos incentivos do modelo ZFM, devem aplicar, anualmente, no mínimo 5% do seu faturamento bruto em atividades de pesquisa e desenvolvimento a serem realizadas na Amazônia; - Adoção do Processo Produtivo Básico (PPB), em substituição ao Índice Mínimo de Nacionalização; - Empresas deram início a um amplo processo de modernização industrial, com ênfase na automação, qualidade e produtividade - Em 1996, a reestruturação do parque fabril refletiu em faturamento recorde para aquela década, da ordem de US\$ 13,2 bilhões.
1996 a 2002	<ul style="list-style-type: none"> - Inclusão da função exportação como política intencional, com objetivo de estimular as vendas externas da ZFM, que saíram de pouco mais de US\$ 140 milhões em 1996 para US\$ 2 bilhões em 2005; - Busca de ampliação da competitividade tecnológica das indústrias de Manaus, que teve como marco inicial a criação do Centro de Ciência, Tecnologia e Inovação do Polo Industrial de Manaus (CT-PIM); - Iniciativas para criação de um polo de bioindústrias na Amazônia; - Implantação do Centro de Biotecnologia da Amazônia, inaugurado em 2002;
2003 aos dias atuais	<ul style="list-style-type: none"> - Ampliação da inserção internacional do modelo, sobretudo por meio de missões comerciais, participação em acordos de comércio exterior e realização de eventos de promoção comercial, a exemplo da Feira Internacional da Amazônia; - Aumento das exportações e maior equilíbrio da balança comercial; - Fomento ao adensamento tecnológico do parque industrial, por meio de investimentos em institutos de pesquisa regionais, sobretudo advindos de recursos do percentual destinado à Pesquisa e

Período	Características da ZFM
	Desenvolvimento (P&D), com o Decreto nº 6.008, de 29 de dezembro de 2006, regulamentando a Lei de Informática (nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991).

Fonte: adaptado de http://www.suframa.gov.br/zfm_historia.cfm

Diante da evolução do modelo da Zona Franca de Manaus é importante estudar quais são os aspectos que determinaram o processo de mudança ao longo do tempo, levando em consideração o isomorfismo da teoria institucional. Portanto, o objetivo da pesquisa é identificar a influência do isomorfismo da teoria institucional na evolução da Zona Franca de Manaus sob a perspectiva da SUFRAMA.

REFERENCIAL TEÓRICO

O termo “instituição” vem sendo empregado há anos, tendo a definição de um empreendimento social (HUGHES, 1936) evoluído para tipos de organizações que buscam ganhar legitimidade perante a sociedade, tornar-se permanente e se relacionando ativamente no ambiente de negócios.

Segundo Zucker (1987), a Teoria Institucional fornece uma visão rica e complexa das organizações, pois considera que estas são influenciadas por pressões normativas, às vezes provenientes de fontes externas, tais como o Estado, outras vezes decorrentes da própria estrutura organizacional. TOLBERT & ZUCKER (1999) descrevem a utilidade empírica da Teoria Institucional ao afirmarem que o seu uso contribui para o entendimento de mudanças nos arranjos estruturais das organizações.

A Teoria Institucional teve seu início com os postulados de MEYER & ROWAN (1977, p. 340) sobre institucionalismo, segundo os quais as organizações são levadas a incorporar as práticas e procedimentos definidos pelos conceitos que predominam no ambiente organizacional e que estejam institucionalizados na sociedade. Assim, as estruturas formais de muitas organizações refletem os mitos de seu ambiente institucionalizado em vez das reais necessidades das atividades de trabalho.

Estruturas formais que celebram mitos institucionalizados diferem das estruturas que buscam atuar de forma eficiente. Nesses casos, o cumprimento de ritos cerimoniais é mais significativo que os resultados concretos (MERTON, 1940; MARCH; SIMON, 1958 apud MEYER; ROWAN, 1977, p.355).

Para MEYER; ROWAN, 1977 (p.340) não é novidade que as organizações sejam estruturadas em conformidade com as características de seus ambientes e tendem a se tornarem isomórficas com eles. Uma explicação para Isomorfismo é que organizações se tornam idênticas com o ambiente que participam devido às interdependências técnicas e ao intercâmbio de conhecimento existente. Do ponto de vista de Parsons (1956 apud MEYER; ROWAN, 1977, p.346) e de Udy (1970 apud MEYER; ROWAN, 1977, p.346), as organizações são fortemente condicionadas pelas características gerais dos ambientes institucionais que participam e, por conseguinte, com as próprias instituições participantes desse ambiente.

Por outro lado, enfatizando aspectos que envolvem as mudanças organizacionais, DIMAGGIO; POWELL, 1983 (p.147) deram relevante impulso à Teoria, reforçando o conceito de Isomorfismo, segundo o qual as organizações podem tentar mudar constantemente, mas, depois de certo nível de estruturação de uma determinada área organizacional, o efeito agregado de cada mudança leva à homogeneidade dentro dessa área. Para os autores, as mudanças nas estruturas organizacionais deixaram de ser impulsionadas pela concorrência e necessidade de eficiência, resultando em processos que tornam as organizações mais similares, sem necessariamente serem mais eficientes. Ou seja, as abordagens organizacionais altamente estruturadas provêm um contexto no qual o esforço individual para tratar racionalmente a incerteza e restrições frequentemente leva à homogeneidade em estrutura, cultura e resultado. Uma vez que diferentes organizações, na mesma linha de negócios, se estruturam no mesmo ambiente institucional, “forças poderosas” emergem levando essas organizações a tornarem-se similares entre si. Essas entidades podem mudar suas metas ou desenvolver novos processos, mas os atores que tomam decisões constroem em sua volta um ambiente que restringe as mudanças, frustrando inovadores individuais que buscam a melhoria no desempenho do processo. (DIMAGGIO; POWELL, 1983, p.148 a 149).

MEYER; ROWAN, 1977 (p.355) esclarecem que dois problemas comuns surgem em organizações cujo sucesso depende preliminarmente de isomorfismo com as regras institucionalizadas. Em primeiro lugar, as atividades técnicas e as exigências por eficiência criam conflitos e incoerências no esforço institucional de uma organização para estar em conformidade com as regras cerimoniais de produção. Em segundo lugar, dado que essas regras são transmitidas por meio de mitos que têm as mais distintas origens,

umas regras estabelecidas podem entrar em conflito com outras existentes. Assim, estas inconsistências, criam dificuldades para a eficiência, a coordenação e o controle.

Para ultrapassar essas fronteiras, há de se buscar a legitimidade das iniciativas, pois a incorporação de elementos já institucionalizados proporciona uma salvaguarda para as decisões e atividades, protegendo a organização de ter sua conduta questionada. A organização torna-se, em uma palavra, legitimada, e ela usa sua legitimidade para reforçar o seu apoio e assegurar a sua sobrevivência. (MEYER; ROWAN, 1977, p.349).

Assim, as organizações podem tentar mudar constantemente, mas, após certo ponto na estruturação desse segmento, o efeito do intercâmbio de conhecimento em busca de legitimidade no ambiente institucional, levará à redução do grau de diversidade. (DIMAGGIO; POWELL, 1983, p.148 a 149).

Para Pfeffer (1982 apud EISENHARDT, 1988, p.492), a ideia chave por trás da institucionalização é que muitas ações organizacionais refletem uma maneira de fazer coisas que evolui ao longo do tempo e torna-se legitimada dentro de uma organização ou ambiente. Para Zucker (1977 apud EISENHARDT, 1988, p.492), essa legitimidade faz com que coisas sejam feitas de uma certa maneira, pelo simples fato de haver se tornado o único modo aceitável de fazê-las. Para SCOTT (1987, p.493), a sabedoria implícita na abordagem da Teoria Institucional é a de reconhecer, desde o início, que não existe uma, mas diversas variantes. Porém, JACOBSON, 2009 (p.6) afirma terem sido feitas tentativas para reunir as variantes em uma teoria geral e, citando (GREENWOOD & HININGS, 1996 (p.1023), exemplifica a combinação entre o “velho” institucionalismo, com ênfase no conflito de interesses, competitividade e influência social, e o “novo” institucionalismo, com seu foco na legitimidade e incorporação de áreas organizacionais, resultando no comumente chamado “neo-institucionalismo”.

A teoria contém insights (compreensões) e sugestões que, elaboradas, fornecem um modelo de mudança que liga o contexto organizacional e a dinâmica intraorganizacional. Assim, a Teoria Institucional não é normalmente vista como uma teoria de mudança organizacional, mas, geralmente, é considerada uma explicação da similaridade (Isomorfismo) e estabilidade de arranjos organizacionais em uma dada população ou área de interesse organizacional (GREENWOOD; HININGS, 1996, p.1023).

O conceito que melhor representa esse processo de homogeneização é o Isomorfismo. Tal conceito é uma importante ferramenta para se entender as políticas e o

cerimonial que permeiam a vida das modernas organizações. Existem três mecanismos por meio dos quais as mudanças isomórficas institucionais ocorrem: 1) Isomorfismo Coercitivo, que decorre de influência política e do problema da legitimidade; 2) Isomorfismo Mimético, resultante da padronização de respostas à incerteza; e, 3) Isomorfismo Normativo, associado com profissionalização (DIMAGGIO; POWELL, 1983, p.150).

O Isomorfismo Coercitivo resulta de pressões formais e informais exercidas sobre organizações por outras organizações das quais elas dependem e pelas expectativas culturais da sociedade em que as organizações atuam. (DIMAGGIO; POWELL, 1983, p.150). Ou seja, é o mecanismo pelo qual as organizações se conformam às regulamentações governamentais e às expectativas culturais capazes de impor uniformidade às organizações.

O Isomorfismo Mimético ocorre quando tecnologias organizacionais são pobres, quando objetivos são ambíguos ou quando o ambiente cria incertezas simbólicas, levando as organizações a modelarem-se em outras. A incerteza é uma poderosa força para incentivar a imitação. (DIMAGGIO; POWELL, 1983, p.151). Machado-da-Silva & Fonseca (1996 *apud* ROSSETO; ROSSETO, 2005, p.6) entendem que as organizações assumem uma postura de isomorfismo mimético em relação às organizações líderes no seu ambiente específico no intuito de se defenderem em relação aos problemas que não conseguem resolver com ideias próprias. Desse modo, implementam processos semelhantes aos de outras organizações a fim de favorecer o seu funcionamento a partir de regras socialmente aceitas.

Já o Isomorfismo Normativo tem origem na profissionalização, educação formal, disseminação de conhecimento por especialistas e na definição de métodos de trabalho para estabelecimento de uma base cognitiva e de legitimidade. (DIMAGGIO; POWELL, 1983, p.152). Para os autores, uma importante fonte de isomorfismo normativo é a seleção de pessoal, pois dentro de muitas áreas organizacionais a seleção ocorre por meio de contratação de indivíduos a partir de empresas do mesmo setor, por intermédio do recrutamento de pessoal de uma pequena gama de instituições de formação e, por fim, considerando requisitos de perfil para funções específicas. Muitos profissionais de carreira são tão fortemente enquadrados, na entrada e em toda a progressão de carreira, que os indivíduos no início e no topo são virtualmente indistinguíveis.

Para DiMaggio (1982 apud DIMAGGIO & POWELL, 1983, p. 147), o processo de “definição institucional” ou “estruturação” se divide em quatro etapas:

1. incremento do grau de interação entre organizações em determinada área;
2. surgimento repentino de estruturas interorganizacionais de controle e padrões de coligação;
3. incremento na carga de informações com as quais as organizações devem trabalhar;
4. desenvolvimento de uma consciência mútua entre os participantes de que eles estão envolvidos em um negócio comum.

Para Meyer (1979 apud DIMAGGIO; POWELL, 1983, p. 149) e Fennell (1980 apud DIMAGGIO; POWELL, 1983, p. 149), há dois tipos de isomorfismo: o competitivo e o institucional. O Isomorfismo Competitivo, segundo Hannan e Freeman (1977 apud DIMAGGIO; POWELL, 1983, p. 149), é um sistema racional que enfatiza a competição de mercado, mudança de nicho e avaliação de aptidão, comuns nas áreas de livre mercado e competição. O Isomorfismo Institucional, para Aldrich (1979 apud DIMAGGIO; POWELL, 1983, p. 149), é um conceito útil para entender as políticas e cerimoniais existentes em várias organizações que competem entre si, não apenas por recursos e clientes, mas por poder político e legitimidade institucional, com foco em objetivos sociais e econômicos – caso comum às organizações do setor público ou organizações presentes em segmentos com baixa competitividade.

NASCIMENTO et al. (2014) afirmam que a Teoria Institucional tem sido usada como perspectiva teórica em pesquisas de diferentes áreas, como economia, sociologia, ciência política e administração, que buscam entendimentos dos impactos das mudanças institucionais no desempenho de sistemas organizacionais complexos como empresas e governo. Já Lounsbury (2008) sugere novas direções e implicações para teoria Neo-Institucional, destacando a oportunidade de diálogo dos teóricos com a prática, o uso da Teoria de Atores de Rede e a criação de uma abordagem mais abrangente para o estudo da prática (LOUNSBURY, 2008)

METODOLOGIA

Este estudo adotou a abordagem qualitativa por meio de estudo de caso. Este tipo de pesquisa tem como característica a preocupação com a compreensão do fenômeno a partir das percepções dos participantes e não do pesquisador (GODOI, BANDEIRA-DE-

MELLO, & SILVA, 2010; YIN, 2001). Como dados primários foram realizadas entrevistas com gestores da SUFRAMA que possuem informações históricas sobre a evolução do modelo da Zona Franca de Manaus. Segundo Ritchie et al. (2013) a entrevista é uma técnica de pesquisa qualitativa, comumente utilizada em conjunto com outras técnicas. (Gil, 2008) refere-se à entrevista semiestrutura como aquela que consiste de algumas questões-chave que ajudam a definir as áreas a serem exploradas, mas também permite ao entrevistador ou entrevistado divergir em direção a uma ideia ou responder em mais detalhe a um determinado tópico.

O tipo de amostragem para a escolha dos participantes foi o não-probabilístico, intencional e por acessibilidade. Seguir-se-á, assim, um critério não aleatório na escolha dos elementos que sustentam a amostra, pautado pela escolhida intencional considerando o potencial de contribuição para os objetivos da investigação, na visão do pesquisador. As pessoas entrevistadas foram escolhidas pelo critério de intencionalidade, na medida em que coube ao pesquisador julgar como e se a visão de determinado ator a cerca do processo de mudança da ZFM é ampla o suficiente para retratar os pontos mais relevantes.

Como dados secundários foram usados arquivos da SUFRAMA que relatem os acontecimentos com a Zona Franca de Manaus, desde sua criação. Bowen (2009) argumenta que a pesquisa documental é um método qualitativo que exige do pesquisador o uso de múltiplas fontes para verificação da convergência e corroboração entre dados.

De forma simplificada, para tratamento de dados provenientes de pesquisa documental e entrevistas foi utilizada a técnica de análise de conteúdo. Vários autores sustentam que a análise de conteúdo pode incidir em comunicações escritas, verbais ou visuais (Cole, 1988 apud Elo & Kyngäs, 2008)). Weber (1990) complementa ao afirmar que a análise de conteúdo serve para classificar material textual, reduzindo-o a um conjunto de dados mais relevante e gerenciável.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

As entrevistas foram realizadas com dois servidores públicos de longa data da Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA que foram escolhidos em função dos seus respectivos conhecimentos acerca das diversas transformações que a ZFM passou nos últimos 30 anos. As perguntas norteadoras feitas para ambos os entrevistados foram:

- 1) Quais foram os aspectos influenciadores na mudança da ZFM ao longo das últimas três décadas?
- 2) Em que medida foi o protagonismo da SUFRAMA neste contexto histórico de mudanças no modelo de negócio da ZFM?
- 3) Em que medida a legislação (em geral) influenciou neste processo de mudança?
- 4) Em que medida a ação pessoal da superintendência (liderança) contribuiu nessas mudanças?

A seguir trechos relevantes das respostas dos entrevistados serão classificados como evidências da ocorrência de isomorfismo miméticos, coercitivos e normativos ocorrido durante as transformações da ZFM.

Isomorfismo Mimético

Entrevistado 1: “A partir da abertura da economia brasileira, o projeto ZFM foi fortemente impactado no segmento comercial, enquanto que o polo industrial, como dito, passou por uma expressiva reestruturação, tornando-se intenso em capital e tecnologia e, obviamente, exposto à competição internacional, tanto no mercado doméstico como internacional”. Análise: as organizações locais precisaram adotar práticas similares as marcas estrangeiras para competir em qualidade. O entrevistado 2 reforça esse ponto como determinante para a história da ZFM.

Entrevistado 1: “No início do novo milênio, ano de 2001, na gestão do Superintendente Ozias Monteiro Rodrigues, houve a decisão da criação e realização da 1ª Feira Internacional da Amazônia – FIAM”. Análise: é uma prática de isomorfismo mimético, pois feiras dessa natureza acontecem com sucesso em outras cidades e regiões que são reconhecidamente *clusters* produtivos.

Isomorfismo Coercitivo

Entrevistado 1: “O segundo momento, no ano de 1994, na gestão de Manuel Silva Rodrigues (1992/1996), a mobilização para a elaboração do 1º Planejamento Estratégico para a Suframa. Este fato histórico permitiu à Suframa ganhar status e passar a desenvolver um papel de agência de desenvolvimento na sua área de atuação”. Análise: esta mudança é de cunho legal e regulatório externo, notadamente um isomorfismo coercitivo.

Entrevistado 1: “Um dos legados da gestão Flávia Grosso (2003/2011) foram os acordos de cooperação tecnológica firmados nas áreas de Micro e Nanotecnologia, que resultou inclusive na instalação em Manaus de uma unidade do Instituto de Pesquisa Aplicada Fraunhofer, da Alemanha”. Análise: a utilização de mecanismos legais para formação de parcerias é um exemplo de isomorfismo coercitivo, onde a articulação interinstitucional se dá por meios officiosos.

Entrevistado 2: “O marco jurídico, é a Lei 8.387 de 1991, que cria exatamente o processo produtivo básico (PPB)”. Análise: este fato é um exemplo de isomorfismo coercitivo, pois via instrumento legal padronizou a atuação de diversas empresas hospedadas na ZFM. Todavia, o entrevistado pontua que inicialmente o PPB foi algo positivo à ZFM, porém atualmente é um dos entraves ao desenvolvimento e manutenção do modelo ZFM.

Entrevistado 2: “Há um distanciamento da SUFRAMA e da realidade da ZFM dos técnicos responsáveis por formular políticas públicas e diretrizes que afetam a ZFM”. Análise: Esta realidade é uma incongruência decorrente de isomorfismo coercitivo mal implementado, ou seja, quando a linha de poder do governo sobrepõe a realidade dos afetados pelas decisões administrativas e legais.

Entrevistado 2: “Há uma redução na autonomia da SUFRAMA desde o fim da gestão Flávia Grosso e intensificada nos últimos anos”. Análise: o grau de autonomia da SUFRAMA é uma questão de cunho administrativo-legal que depende do movimento de peças no tabuleiro político, logo caracteriza-se uma mudança resultante de isomorfismo coercitivo.

Isomorfismo Normativo

Entrevistado 1: “Da gestão do Superintendente Mauro Costa (1996/1999) as mudanças de destaque foram (...) a adoção de uma infraestrutura mais ampla, moderna e adequada aos seus novos desafios”. Análise: nota-se uma mudança de caráter normativo, pois com novas estruturas a maior suporte aos processos operacionais do órgão.

Entrevistado 1: “Na gestão do Superintendente Mauro Costa (1996/1999) houve o estabelecimento de critérios para aplicação de recursos da Suframa na Amazônia Ocidental”. Análise: mais uma evidência de isomorfismo normativo, pois envolve a adoção de normas internas que padronizam a atuação do órgão.

Entrevistado 1: “Na gestão de Ozias Monteiro (2001/2003) deu-se início a um programa de promoção comercial, com a realização de viagens nacionais e internacionais voltadas à prospecção de novos mercados e a atração de novos investimentos/empreendimentos para a região”. Análise: mudança processual que se classifica como prática de isomorfismo normativo, pois configura-se como transformação da forma como a instituição busca a consecução de seus objetivos.

Entrevistado 1: “Na gestão Flávia Grosso foi implantado também um projeto pioneiro que propiciou a elaboração de um Plano de Gestão de Resíduos Industriais do PIM, fortalecendo a estratégia da instituição de promover o desenvolvimento econômico da região de maneira ambientalmente sustentável”. Análise: criação de planos e projetos são exemplos de instrumentos internos normativos voltados para a orientação do trabalho a ser realizado.

Entrevistado 2: “Após a Gestão Flávia Grosso, de 2012 até 2019, a SUFRAMA institucionalmente sofreu mudanças profundas, do ponto de vista administrativo, do ponto de vista financeiro, do ponto de vista de governança institucional”. Análise: as mudanças internas na própria estrutura da instituição são exemplos de isomorfismo normativo. Contudo, não são todas as mudanças que trazem efeitos positivos, o entrevistado negativamente no relacionamento da SUFRAMA com outras instituições importantes do cenário regional e nacional, principalmente pela sua ineficiência operacional.

Comparação à Luz da Teoria Institucional

A visão dos entrevistados parece convergir significativamente nos seguintes pontos principais:

- As mudanças econômicas dos anos 1990 causaram impactos nas empresas da ZFM de caráter mimético e coercitivo, pois houve a necessidade das empresas se ajustarem as novas demandas de um mercado mais competitivo e ao mesmo a SUFRAMA buscou criar mecanismos regulatórios para garantir o correto uso de incentivos fiscais;
- Há uma predominância nas entrevistas de evidências isomorfismos coercitivos e normativos, possivelmente devido a natureza governamental da instituição SUFRAMA que tem o seu papel definido por decretos, políticas públicas e

ministérios. E no campo interno operacionaliza suas funções através da adoção de normas e procedimentos adequados para os propósitos que foram definidos;

- Há destaque para a gestão Flávia Grosso, possivelmente pela continuidade da liderança e pelo momento econômico favorável desta gestão, o que resultou em evidências de isomorfismos principalmente normativos;
- O relacionamento da SUFRAMA com *stakeholders* regionais e linha de comando superior é apontado como algo problemático e que põe em risco a continuidade e os resultados da ZFM. Os entrevistados citam ações que não logram o êxito desejado e que esbarram em isomorfismo de cunho mais coercitivo (jurídico-legal). Ambos citam o Centro de Biotecnologia da Amazônia como um exemplo de fracasso nesse quesito.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As transformações ocorridas na Zona Franca de Manaus nos últimos 30 anos estão diretamente relacionadas à atuação da Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA em diversos momentos da história. É notório em que diversas ações e projetos encampados pela SUFRAMA logram êxito e contribuíram para o fortalecimento do modelo, em especial, na primeira década do atual século, contudo diversas outras ações não surtiram os efeitos desejados, vide o caso emblemático do Centro de Biotecnologia da Amazônia (CBA).

Este trabalho mostrou que as mudanças na ZFM, sob o olhar de gestores da SUFRAMA, são marcadas por práticas de isomorfismos predominantemente coercitivos e normativos. Tal condição sugere que a SUFRAMA, e conseqüentemente o modelo ZFM, careceu em boa parte dos últimos anos de autonomia, continuidade e recursos. Haja vista, que isomorfismos coercitivos em número significativos revelam a influência política e isomorfismos normativos revelam o foco na operacionalização de decisões, invés do exercício da função de tomada de decisão.

Sugere-se como trabalhos futuros o estudo de potenciais ganhos com isomorfismo mimético tomando como *benchmarking* outras agências de fomento e desenvolvimento de áreas de livre comércio, em especial, a Zona do Euro e regiões voltadas para biodiversidade.

As limitações desse estudo decorreram das restrições impostas pelo avanço ostensivo do vírus SARS-CoV2 em Manaus, capital do Amazonas – lócus deste trabalho

– que impôs amplo afastamento social e, por conseguinte obstruiu o acesso e ampliação aos acervos documentais e aos outros potenciais entrevistados.

HISTORICAL ANALYSIS OF THE MANAUS FREE TRADE ZONE BY INSTITUTIONAL THEORY

ABSTRACT: Over the years, the characteristics of the operating model of the Manaus Free Trade Zone (MFTZ) have been altered, contemplating a consistent level of maturity, which started at the beginning of its basically commercial activity, from importing finished products, to a large model. industries, promoting technological development in the region. The objective of the research is to identify the influence of the isomorphism of institutional theory on the evolution of MFTZ from the perspective of SUFRAMA. As primary data, interviews were conducted with SUFRAMA managers who have historical information on the evolution of the MFTZ model. This work showed that the changes in the MFTZ, under the view of SUFRAMA managers, are marked by predominantly coercive and normative isomorphisms. This condition suggests that SUFRAMA, and consequently the MFTZ model, has largely lacked the last few years of autonomy, continuity and resources.

Keywords: Institutional Theory, SUFRAMA, Manaus Free Trade Zone.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOWEN, G. A. Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative research journal*, v. 9, n. 2, p. 27- 40., 2009.

CGPRO/SAP. *Indicadores de desempenho do Polo Industrial de Manaus: 2013-2018*. Manaus, AM: SUFRAMA - Superintendência da Zona Franca de Manaus. , 2018

COGEC. *Modelo Zona Franca de Manaus*. . Manaus: SUFRAMA - Superintendência da Zona Franca de Manaus. Disponível em:
<http://www.suframa.gov.br/zfm_principal.cfm>. , 2018

COLE, F. L. Content analysis: process and application. *Clinical Nurse Specialist*, v. 2, n. 1, p. 53–57, 1988.

DIMAGGIO, Paul J; POWELL, Walter W. The iron cage revisited: Institutional and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, v. 48, n. 2, p. 147–160, 1983. Disponível em:
<<https://www.ics.uci.edu/~corps/phaseii/DiMaggioPowell-IronCageRevisited-ASR.pdf>>.

EISENHARDT, Kathleen M. Agency- and Institutional-Theory Explanations: The Case

of Retail Sales Compensation. *Academy of Management Journal*, v. 31, n. 3, p. 488–511, 1988. Disponível em: <<https://journals.aom.org/doi/full/10.5465/256457>>.

ELO, Satu; KYNGÄS, Helvi. The qualitative content analysis process. *Journal of Advanced Nursing*, v. 62, n. 1, p. 107–115, 2008. Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/j.1365-2648.2007.04569.x>>.

GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6ª ed. ed. [S.l.]: Editora Atlas SA, 2008.

GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO; SILVA, A. B. *Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos*. 2a. ed. ed. São Paulo: [s.n.], 2010.

GREENWOOD, R., & HININGS, C. R. Understanding radical organizational change: Bringing together the old and the new institutionalism. *Academy of management review*, v. 21, n. 4, p. 1022–1054, 1996.

HUGHES, Everett C. The Ecological Aspect of Institutions. *American Sociological Review*, v. 1, p. 180–189, 1936.

JACOBSON, Dax D. Revisiting IT governance in the light of institutional theory. *Proceedings of the 42nd Annual Hawaii International Conference on System Sciences, HICSS*, p. 1–9, 2009.

LOUNSBURY, Michael. Institutional rationality and practice variation: New directions in the institutional analysis of practice. *Accounting, Organizations and Society*, v. 33, n. 4–5, p. 349–361, 2008.

MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L.; FONSECA, Valéria Silva Da. Competitividade organizacional - uma tentativa de reconstrução analítica.pdf. *Organizações & Sociedade*, v. 4, n. 7, p. 97–114, 1996. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/osoc/v4n7/04.pdf>>.

MEYER, J. W.; ROWAN, B. R. I. A. N. Institutionalised organisations: formal structures as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, v. 83, n. 2, p. 340–363, 1977.

NASCIMENTO, S. *et al.* Abordagens da produção científica em administração publicada na base scopus à luz da teoria institucional, de 2000 a 2013. *Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios*, v. 7, n. 2, p. 118–147, 2014. Disponível em: <<http://www.portaldeperiodicos.unisul.br/index.php/EeN/article/view/1945>>.

PERES, P. Incentivos Zona Franca de Manaus. *Suframa*, 2015.

RITCHIE, J., LEWIS, J., NICHOLLS, C. M., & ORMSTON, R. *Qualitative research practice: A guide for social science students and researchers*. [S.l.]: Sage Publications,

ROSSETO, C. R.; ROSSETO, A. M. Teoria Institucional e dependência de recursos na adaptação organizacional: uma visão complementar. *RAE - Eletrônica*, v. 4, n. 1, jan. 2005.

SCOTT, W. R. *The adolescence of institutional theory*. [S.l: s.n.], 1987.

TOLBERT, P. S., & ZUCKER, L. G. *The institutionalization of institutional theory. Studying Organization*. New Delhi: Thousand Oaks, 1999.

WEBER, Robert Philip. *Content Analysis. Basic Content Analysis*. California: Sage Publications, 1990.

YIN, Robert K. *Estudo de Caso - Planejamento e Métodos*. Porto Alegre, Brasil: Bookman, 2001. v. 2..

ZUCKER, L. G. Institutional theories of organization. *Annual review of sociology*, v. 13, n. 1, p. 443–464, 1987. Disponível em:
<<https://www.annualreviews.org/doi/abs/10.1146/annurev.so.13.080187.002303?journalCode=soc>>.