



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E
CONTABILIDADE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO E
CONTROLADORIA
MESTRADO ACADÊMICO EM ADMINISTRAÇÃO E CONTROLADORIA**

ANDRÉ LUIZ CASTRO DE SOUSA

**DESCOMPACTANDO CONTEXTOS “VAZIOS”: INFLUÊNCIAS DAS
INSTITUIÇÕES E ESTRATÉGIAS NÃO-MERCADO NA RELAÇÃO
EMPRESA-SOCIEDADE**

FORTALEZA

2020

ANDRÉ LUIZ CASTRO DE SOUSA

**DESCOMPACTANDO CONTEXTOS “VAZIOS”: INFLUÊNCIAS DAS
INSTITUIÇÕES E ESTRATÉGIAS NÃO-MERCADO NA RELAÇÃO
EMPRESA-SOCIEDADE**

Dissertação submetida à Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria - Acadêmico da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Administração e Controladoria. Área de concentração: Gestão Organizacional.

Orientadora: Prof.^a Dra. Mônica Cavalcanti Sá de Abreu.

FORTALEZA

2020

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

S696d Sousa, André Luiz Castro de.

Descompactando contextos "vazios" : influências das instituições e estratégias não-mercado na relação empresa-sociedade / André Luiz Castro de Sousa. – 2020.

130 f. : il. color.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria, Fortaleza, 2020.
Orientação: Profa. Dra. Mônica Cavalcanti Sá de Abreu.

1. Vazios Institucionais. 2. Relações interorganizacionais. 3. Relação empresa-governo. 4. Atividade Política Corporativa. 5. Responsabilidade Social Corporativa. I. Título.

CDD 658

ANDRÉ LUIZ CASTRO DE SOUSA

**DESCOMPACTANDO CONTEXTOS “VAZIOS”: INFLUÊNCIAS DAS
INSTITUIÇÕES E ESTRATÉGIAS NÃO-MERCADO NA RELAÇÃO EMPRESA-
SOCIEDADE**

Dissertação submetida à Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria - Acadêmico da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Administração e Controladoria. Área de concentração: Gestão Organizacional.

Aprovado em: ____/____/_____

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dra. Mônica Cavalcanti Sá de Abreu (Orientadora)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Raimundo Eduardo Silveira Fontenele
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Robson Silva Soe Rocha
Aarhus University

Prof. Dr. Magnus Luiz Emmendoerfer
Universidade Federal de Viçosa (UFV)

A Deus, a quem tudo devo e pelas forças durante essa jornada. À minha família, pelo suporte nos momentos mais difíceis: Aila, Elizangela, Gleidson e Célio, amo vocês. E aos amigos, com quem pude dividir tantas angústias e alegrias desse processo.

AGRADECIMENTOS

Com muito amor que agradeço a todos que fizeram parte, direta ou indiretamente, dessa conquista que é tanto pessoal quanto profissional.

Primeiramente, agradeço a Deus, por sempre estar comigo nos momentos alegres ou tristes, a cada crítica ou elogio, eu sabia que Nele eu poderia confiar.

O meu muito obrigado à minha orientadora, e também amiga, professora Mônica Cavalcanti Sá de Abreu, pela parceria, pela paciência e pelas dicas acadêmicas e de vida. Sua existência me inspira a acreditar no meu potencial e, ainda assim, ser cada vez melhor.

Agradeço a minha família, que mesmo não entendendo do processo, e das suas dificuldades, me deu apoio incondicional. Em especial, agradeço a minha mãe, a minha referência absoluta de ser humano em todos os sentidos, digo sem dúvidas que só cheguei aqui porque a tenho em minha vida. Agradeço aos meus irmãos por me concederem momentos incríveis em meio ao difícil trabalho de construir uma dissertação, por acreditarem e se orgulharem do que faço. Ao meu incrível noivo Célio, pelas palavras certas nos momentos certos, me injetando ânimo nas situações mais críticas, e por sempre se dispor a ajudar, digo sem medo que este trabalho só chegou ao fim por sua ajuda. Agradeço também aos meus tios, tias e minha avó, pela admiração e pelo carinho, sempre muito especiais. Não poderia deixar de agradecer ao meu inesquecível avô, carinhosamente chamado de “Seu Zé”, ou “Cabo Zé”, e também ao meu padrinho e tio José Hugo, que nos deixaram durante esse ano, homens que foram e sempre serão essenciais à construção do meu referencial de pai, filho, avô e marido.

Obrigado aos meus amigos pela preocupação constante ao longo desse trajeto, pelas palavras de incentivo e pelos momentos de diversão entre uma etapa e outra do trabalho: Mary, Wellington, Rafael, Lucas, André, Jhon, Widy, Matheus, Aurélio, Océlia, Henrique, Gaby e Karol, vocês com certeza tornaram tudo mais leve, amo a todos.

Aos colegas de turma e amigos do LECoS, que tão bem me acolheram, com quem dividi as angústias e alegrias inerentes a vida acadêmica. Em especial, agradeço a Domenico, Raphael, Ana Rita, Alexandra, Rômulo, Adely, Thays e Victor, por muito gentilmente compartilharem, e me permitirem compartilhar, tanto conhecimento nesse ambiente que eu denominaria familiar. Agradeço à banca avaliadora, professores Eduardo Fontenelle, Robson Rocha e Magnus Emmendoerfer pelos preciosos comentários, sugestões e incentivos para a construção desse trabalho.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
1.2 Objetivos	17
1.2.1 Objetivo Geral	17
1.2.1 Objetivos Específicos.....	17
1.3 Justificativa	18
1.4 Estrutura da Dissertação	20
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	22
2.1 Contribuições da Teoria Institucional para Entender Fenômenos Organizacionais	23
2.1.1 Vazios Institucionais: Conceito, Aplicações e Estratégia	29
2.1.2 Críticas em Vazios Institucionais: Ampliando a Compreensão das Instituições Locais	34
2.2 Atividade Política Corporativa e Responsabilidade Social: Abordagens, Distâncias e Proximidades.....	37
2.2.1 Revisão e Agenda de Pesquisa em Atividade Corporativa Política	39
2.2.2 Responsabilidade Social Corporativa: Definições e Contingências Locais	46
2.2.3 Conciliando Agendas Políticas e Abordagens de Responsabilidade Social Corporativa	53
3 METODOLOGIA	57
3.1 Caracterização da Pesquisa	57
3.2 Campo de Pesquisa: História e Características	58
3.3 Caracterização dos Participantes.....	60
3.4 Técnicas de Coleta e Análise	62
4 RESULTADOS	68
4.1 Manifestações Históricas, Relações Empresa-Governo e Interorganizacionais na Construção do Contexto Institucional Local	68
4.1.1 Contexto de Formação do DIF: Conteúdo Histórico e Ideológico	68
4.1.2 Relações Empresa-Governo e Relações Interorganizacionais no DIF: Fatores Definidores do Ambiente Institucional Local	78
4.1.3 “Vazios Institucionais” no DIF: Fenômenos que Reiteram as Características das Relações Empresa-Governo e Interorganizacionais	84
4.2 Características das Estratégias Corporativas Não-Mercado Desenvolvidas no DIF	90
4.2.1 Antecedentes e Manifestações da Atividade Política Corporativa	90
4.2.2 Padrões e Expressões de Responsabilidade Social Corporativa	98

5 DISCUSSÃO	103
5.1 Papeis do Contexto Histórico e das Relações na Construção das Características do Ambiente Institucional	103
5.2 Vazios Institucionais ou Espaços Analíticos? Reflexos das Relações no Ambiente Institucional Local	106
5.3 Influências entre o Ambiente Institucional Local e as Estratégias Organizacionais Não-Mercado	109
6 CONCLUSÃO	118
REFERÊNCIAS	122

RESUMO

Parte da corrente teórica institucionalista, ao investigar países emergentes argumenta em favor da existência de vazios institucionais que decorrem da ausência ou negligência de instituições a nível nacional ou local. Esses vazios repercutem no campo da estratégia, pois exigem respostas organizacionais diferenciadas. Este estudo investigou um ambiente institucional local de um país emergente, identificando o papel das empresas na modelagem desse ambiente, por meio de duas estratégias do tipo não-mercado, a Atividade Política Corporativa (APC) e a Responsabilidade Social Corporativa (RSC). Nesse sentido, o objetivo do trabalho foi avaliar as influências do ambiente institucional local na definição de estratégias não-mercado e caracterizar o papel destas estratégias na moldagem do ambiente. A pesquisa empírica foi desenvolvida no primeiro Distrito Industrial de Fortaleza (DIF), situado no município de Maracanaú – CE, onde foram realizadas 31 entrevistas com gestores empresariais, agentes públicos de órgãos municipais e estaduais, entidades de representação da indústria e lideranças comunitárias. Os dados primários foram suplementados com documentos secundários, tais como dados eleitorais, demográficos e historiográficos. Os resultados mostram que o ambiente institucional local foi moldado sob a lógica da emergência de industrialização. Identificou-se o forte papel das relações empresas-governo e interorganizacionais na definição das características desse ambiente, bem como a recorrente disputa de interesses entre empresas e políticos locais. A escolha pela abordagem de três fenômenos analíticos: ordenamento territorial, fiscalização ambiental e plano de ação mútua, pôde validar as manifestações das relações mencionadas, construindo alternativas analíticas para contextos previamente definidos como institucionalmente vazios. Foi identificado que o ambiente institucional local é propício para o desenvolvimento da APC, e sua manifestação por meio de estratégias de construção de eleitorado, financeiras e relacionais. A respeito da RSC, verificou-se que é uma orientação ainda pouco presente, especialmente concentrada no aspecto da filantropia, para atenuar conflitos e obter legitimidade. As estratégias não-mercado analisadas sugerem as formas pelas quais os atores privados exercem influência nesse ambiente, oferecendo pressão ou resistência aos processos de mudança institucional. A pesquisa contribui ao evidenciar como as empresas complementam estratégias não-mercado para impulsionar seu capital político, conduzindo o ambiente institucional conforme suas expectativas, por vezes negligenciando os impactos as comunidades vizinhas e ao meio ambiente natural.

Palavras-chave: Vazios Institucionais. Relações interorganizacionais. Relação empresa-governo. Atividade Política Corporativa. Responsabilidade Social Corporativa.

ABSTRACT

Part of the institutionalist theoretical current, when investigating emerging countries, argues in favor of the existence of institutional voids that result from the absence or neglect of institutions at national or local level. These gaps have repercussions in the field of strategy, as they require different organizational responses. This study investigated a local institutional environment in an emerging country, identifying the role of companies in modeling this environment, through two non-market strategies, Corporate Political Activity (CPA) and Corporate Social Responsibility (CSR). In this sense, the objective of the work was to evaluate the influences of the local institutional environment in the definition of non-market strategies and to characterize the role of these strategies in shaping the environment. The empirical research was carried out in the first Industrial District of Fortaleza (IDF), located in the municipality of Maracanaú - CE, where 31 interviews were conducted with business managers, public agents from municipal and state agencies, entities representing the industry and community leaders. Primary data has been supplemented with secondary documents, such as electoral, demographic and historiographic data. The results show that the local institutional environment was shaped under the logic of the emergence of industrialization. The strong role of business-government and interorganizational relations was identified in defining the characteristics of this environment, as well as the recurring dispute of interests between companies and local politicians. The choice to approach three analytical phenomena: territorial ordering, environmental inspection and mutual action plan, was able to validate the manifestations of the mentioned relationships, building analytical alternatives for contexts previously defined as institutionally empty. It was identified that the local institutional environment is conducive to the development of CPA, and its manifestation through electorate building, financial and relational strategies. Regarding CSR, it was found that it is an orientation that is still little present, especially focused on the aspect of philanthropy, to mitigate conflicts and obtain legitimacy. The analyzed non-market strategies suggest the ways in which private actors influence this environment, offering pressure or resistance in the processes of institutional change. The research contributes by showing how companies complement non-market strategies to boost their political capital, conducting the institutional environment according to their expectations, sometimes neglecting the impacts on neighboring communities and the natural environment.

Keywords: Institutional Void. Interorganizational Relations. Business-Government Relations. Corporate Political Activity. Corporate Social Responsibility.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Respostas organizacionais a regulação governamental	40
Figura 2 - Modelo integrativo da literatura em APC	41
Figura 3 - Distância do DIF em relação ao centro de Fortaleza	59
Figura 4 - Vista aérea do DIF – I.....	59
Figura 5 – Framework analítico das trocas de influências entre o ambiente institucional e as estratégias não-mercado	110

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Definições de vazios institucionais e suas características.....	32
Quadro 2 – As cinco dimensões de RSC.....	49
Quadro 3 – Participantes da pesquisa de campo	61
Quadro 4 – Tópicos abordados nas entrevistas (primeira rodada)	63
Quadro 5 – Tópicos abordados nas entrevistas (segunda e terceiras rodadas)	64
Quadro 6 – Fatores institucionais antecedentes à atividade política corporativa	66
Quadro 7 – Manifestação da atividade política corporativa	66
Quadro 8 – Padrões e expressões de responsabilidade social corporativa	67
Quadro 9 – Marcos Históricos do DIF.....	76
Quadro 10 – Características do Ambiente Institucional	79
Quadro 11 – Características das Relações Interorganizacionais no DIF.....	81
Quadro 12 – Características da Relação Empresa-Governo.....	83
Quadro 13 – Fenômenos Analíticos Identificados no DIF (Ordenamento)	85
Quadro 14 – Fenômenos Analíticos Identificados no DIF (Fiscalização Ambiental)	87
Quadro 15 – Fenômenos Analíticos Identificados no DIF (Plano de Contingência)	88
Quadro 16 – Antecedentes da Atividade Política Corporativa no Ambiente Institucional.....	90
Quadro 17 – Manifestação da Atividade Política Corporativa no Ambiente Institucional.....	94
Quadro 18 – Padrões de Responsabilidade Social Corporativa.....	98
Quadro 19 – Expressões de Responsabilidade Social Corporativa.....	101

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Os cinco maiores PIBs do Ceará em 2010	75
Tabela 2 – Receitas campanhas eleitorais dos prefeitos eleitos em 2008 e 2012	96

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AEDI	Associação das Empresas do Distrito Industrial
APC	Atividade Política Corporativa
BANDECE	Banco de Desenvolvimento Econômico do Ceará
BNB	Banco do Nordeste do Brasil
BNH	Banco Nacional da Habitação
CDI	Companhia de Desenvolvimento Industrial do Ceará
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CERES	Consórcio Empresarial de Responsabilidade Socioambiental
CHESF	Companhia Hidrelétrica do São Francisco
CIP	Complexo Industrial do Pecém
CODECE	Companhia de Desenvolvimento Econômico do Ceará
DIF	Distrito Industrial de Fortaleza
FAPEMA	Frente de Apoio e Promoção de Maracanaú
GTDN	Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços
ISS	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza
IPTU	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
LECoS	Laboratório de Estudos em Competitividade e Sustentabilidade
MIDEMA	Movimento de Integração e Desenvolvimento de Maracanaú
NEI	Nova Economia Institucional
ONU	Organização das Nações Unidas
PAM	Plano de Ação Mútua
PLAMEG	Plano de Metas do Governo
RMF	Região Metropolitana de Fortaleza
RSC	Responsabilidade Social Corporativa
RSCP	Responsabilidade Social Corporativa Política
SEMACE	Superintendência Estadual do Meio Ambiente
SEMAM	Secretaria de Meio Ambiente e Controle Urbano de Maracanaú
SUDENE	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

1 INTRODUÇÃO

O termo “mercados emergentes”, criado pelo banqueiro holandês Antonie Van Agtmael em 1981, surgiu como alternativa aos termos “subdesenvolvimento” e “terceiro mundo”. A definição de Hoskisson et al. (2000), entende os mercados emergentes como aqueles que possuem baixa renda e rápido crescimento, usando a liberalização econômica como mecanismo de crescimento. Nesse sentido, só são considerados países emergentes aqueles que estão realizando reformas econômicas com foco no combate à pobreza e melhoria do padrão de vida e; que registram desempenho econômico positivo durante um período significativo (CAVUSGIL; GHUAURI; AGARWAL, 2002).

Mais recentemente, a aplicação da perspectiva econômica da teoria institucional para entender mercados emergentes proliferou, diante do interesse também do mercado e da consequente expansão das multinacionais. Não obstante as diversas definições e categorizações de mercados emergentes versus mercados desenvolvidos e o fato desses dois grupos serem notadamente heterogêneos, parece haver um consenso de que, do ponto de vista institucional, os mercados emergentes possuem características ainda mais distintas entre si (ROTTIG, 2016). Essa constatação, ainda na década de 1990, levou Khanna e Palepu (1997) a cunharem o termo vazio institucional e evidenciarem possíveis estratégias de sucesso para esses mercados em transição.

O objetivo do conceito é refletir contextos nos quais os arranjos institucionais não garantem o devido suporte ao mercado, pois há instituições ineficientes, ou ainda, não há instituições que cumpram esse papel (MAIR; MARTI, 2009). Se as instituições que garantem o funcionamento do mercado estiverem ausentes ou fracas, o argumento é que ocorrem vazios institucionais, que, por sua vez, estimulam a formação de estruturas sociais e organizacionais compensatórias (GREIF, 2006). Nessa literatura, inspirada nos princípios da nova economia institucional, houve um incremento significativo de trabalhos usando o termo para se referir as características institucionais dos países emergentes, utilizando um olhar de “fora para dentro”, ou seja, dos países ocidentais e desenvolvidos definindo como um ambiente institucional deve ser (CASTELLACCI, 2015; CHAKRABARTY, 2009; PINKHAM; PENG, 2017; PUFFER, MCCARTHY; BOISOT, 2010; TRACEY; PHILLIPS, 2011).

Os estudos que usam o argumento dos vazios institucionais, via de regra, o associam a estratégias corporativas que as empresas desenvolvem como forma de compensar as supostas

ausências e ineficiências institucionais (DOH et al., 2017; KHANNA; PALEPU, 2010). Há estudos, por exemplo, que atribuem aos vazios institucionais a proeminência de estratégias tipicamente mercadológicas nas áreas do marketing, gestão de pessoas, inovação e desenvolvimento de produto, governança corporativa e controladoria (DOH et al., 2017; MARQUIS; RAYNARD, 2015). Por outro lado, as estratégias não-mercado ou não-mercadológicas, também receberam atenção, conceitualmente definidas como estratégias de gerenciamento de atores e contextos que permeiam a atividade econômica, como por exemplo relações com governos, entidades da sociedade civil, comunidades, entre outras (PARTYKA et al., 2019). Essas estratégias, muito mais sutis e talvez menos perceptíveis que as primeiras, também passaram a compor o arsenal estratégico das organizações, tendo muitas vezes no vazio institucional o gatilho para seu desenvolvimento (e.g. SU et al., 2014).

A priori utilizado para um número limitado de instituições e situações, o conceito de vazios institucionais foi ampliado para englobar desde a ausência ou deficiência na circulação de informações sobre compradores e vendedores (KHANNA; PALEPU, 1997), inclusão de mulheres no mercado (MAIR; MARTI, 2009), até o suprimento de bens públicos (BODDEWYN; DOH, 2011). Além disso, os vazios institucionais foram identificados em quase todos os países que não compõem o eixo Estados Unidos, Inglaterra e Alemanha (BOTHELLO; NASON; SCHNYDER, 2019). Como é possível supor, na condição de país emergente o Brasil já foi retratado na literatura internacional de gestão como possuidor desses vazios institucionais (INOUE; LAZZARINI; MUSACCHIO, 2013; PUFFER; MCCARTHY; JAEGER., 2016; SILVESTRE, 2015), ademais, os estudos nacionais também incorporaram o argumento para estudar o mercado brasileiro ou estrangeiro (AGOSTINI; VIEIRA; BOSSLE, 2016; VIRCHES; CAHEN, 2017).

Essa leitura dos países emergentes, como ambientes institucionais incompletos, ou imperfeitos, tendo como referencial os países liberais centrais, passou a ser criticada pelo seu olhar restrito sobre a riqueza institucional para desenvolver o mercado fora do eixo anglo-americano. Portanto, argumenta-se que a história das instituições locais e as relações que emergem dos interesses econômicos e políticos, podem não ser percebidos quando os contextos institucionais locais são simplesmente denominados “vazios” (JACKSON; DEEG, 2019). Nesse sentido que autores críticos passaram a rever suas posições e a relativizar o conceito (AGNIHOTRI; BHATTACHARYA, 2016; AHEN; AMANKWAH-AMOAH, 2018; BOTHELLO; NASON; SCHNYDER, 2019; MAIR; MARTI; VENTRESCA, 2012).

Para fornecer alternativas à explicação dos vazios institucionais na definição de estratégias em países emergentes, foi desenvolvida uma investigação em profundidade no ambiente institucional onde está situado o Distrito Industrial de Fortaleza (DIF). Esse empreendimento é fruto de uma série de arranjos institucionais criados a partir da década de 1960, com o objetivo de promover saltos no desenvolvimento econômico do Ceará. Dessa forma, o DIF foi idealizado a partir de influências entre políticos, empresários, intelectuais e gestores públicos. Apesar de se revelar como o maior aglomerado industrial do Estado ao longo dos anos, é possível destacar fenômenos na região facilmente tipificados à luz do conceito de vazios institucionais, uma vez que refletem, em tese, formas de ausência ou fraqueza das instituições locais (KHANNA; PALEPU, 1997).

No entanto, a análise aproximada desse contexto, mudando o ângulo pelo qual se observam esses vazios institucionais, é capaz de revelar como as instituições, a despeito desses vazios, são propositalmente moldadas para desenvolver o ambiente fora das referências anglo-americanas de mercado (BOTELLO; NASON; SCHNYDER, 2019). Ademais, como o DIF tem um longo histórico e reflete diversas lógicas de desenvolvimento ao longo do tempo, se revelou como um ambiente propício para desvendar as instituições não só como restrições, mas também como oportunidades para difundir certas práticas organizacionais (JACKSON; DEEG, 2019). Ao deslocar o olhar da rigidez das instituições (como na economia institucional), para uma perspectiva sociológica, entende-se aqui as instituições como produtos da cultura e das necessidades sociais, influenciadoras e influenciadas pelo seu contexto (QUINELLO, 2007).

Para ampliar a lente, utilizou-se de fenômenos que poderiam ser considerados vazios institucionais na perspectiva tradicional, enquanto espaços analíticos por meio dos quais se observam o ambiente institucional e as reações organizacionais (MAIR; MARTI; VENTRESCA, 2012). Em específico, a presente pesquisa tem interesse nas estratégias não-mercado, e a forma como essas estratégias são moldadas pelo ambiente institucional, na mesma medida em que oferecem pressão e resistência a esse ambiente, revelando assim papel ativo das organizações (MELLAHI et al., 2015). As duas estratégias não-mercado postas em análise, a Atividade Política Corporativa (APC) e a Responsabilidade Social Corporativa (RSC) são mecanismos que as empresas utilizam para coordenar expectativas e influenciar atores fora do ambiente de mercado.

Enquanto a APC se refere a práticas organizacionais desenvolvidas para coordenar interesses corporativos na esfera política, em especial com o governo (LIEDONG;

AGHANYA; RAJWANI, 2020), a RSC, nessa literatura, está focada na melhoria das relações com outros *stakeholders*, como funcionários, comunidades, elevando os padrões éticos e de bem-estar social em determinado campo (AGUINIS; GLAVAS, 2012). As duas literaturas, portanto, admitem a pressão do ambiente institucional na definição dessas estratégias, bem como reconhecem seu papel na modelagem desse ambiente, favorecendo assim o surgimento de trocas de influências entre ambos (ABREU; CUNHA; BARLOW, 2015; SHAFFER, 1995). Essas e outras questões não podem ser reveladas e caracterizadas senão por uma análise minuciosa de um campo organizacional definido, que compartilhe atores, redes de influência e pressões institucionais.

1.1 Problema de Pesquisa

A partir do exposto, pretende-se, com a pesquisa de campo, responder as seguintes questões norteadoras: Como as instituições locais moldaram o desenvolvimento de estratégias corporativas não-mercado em um distrito industrial? e; b) Em que extensão as estratégias corporativas não-mercado se desenvolvem nesse ambiente e contribuem para sua moldagem?

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo Geral

Compreender as influências do ambiente institucional local na definição de estratégias não-mercado e caracterizar o papel destas estratégias na moldagem do ambiente.

1.2.2 Objetivos Específicos

- I. Evidenciar manifestações históricas da relação empresas-governo e relações interorganizacionais para a construção do contexto institucional local;
- II. Investigar os fatores antecedentes e a configuração da atividade política corporativa no Distrito Industrial de Fortaleza;
- III. Identificar padrões e expressões de responsabilidade social corporativa no Distrito Industrial de Fortaleza;
- IV. Identificar o papel das estratégias não-mercado na manutenção de características do contexto institucional local.

1.3 Justificativa

A literatura de negócios internacionais retrata o Brasil, com frequência, como um país cujo tecido institucional carece de instituições de suporte ao mercado, sendo retratado pela lógica dos vazios institucionais (PUFFER; MCCARTHY; JAEGER, 2016). No entanto, boa parte desses estudos são desenvolvidos por autores estrangeiros, que utilizam desse suporte teórico para evidenciar as supostas fragilidades do mercado brasileiro e assim apontar caminhos para que o país chegue o mais próximo possível do “desenvolvimento ótimo” (BOTHELLO; NASON; SCHNYDER, 2019; PUFFER; MCCARTHY; JAEGER, 2016).

É necessário, contudo, investigar cenários emergentes sob outro olhar, que entende o ambiente institucional local como fruto de ajustes e configurações criadas, propositalmente ou não, para que o mercado se desenvolva em outros moldes (BOTHELLO; NASON; SCHNYDER, 2019; MAIR; MARTI; VENTRESCA, 2012). Ademais, é preciso formular sobre o papel das estratégias organizacionais de não-mercado nesses contextos, seus fatores antecedentes e seu conteúdo, na forma de condicionantes do sistema e condicionadas por ele (AHEN; AMANKWAH-AMOAH, 2018; DOH et al., 2017). É preciso, portanto, entender como o mercado se desenvolveu na região a despeito dos supostos vazios institucionais e, mais ainda, saber como as estratégias tipicamente não-mercadológicas reconfiguram o ambiente institucional local e provocam múltiplas, e por vezes indesejáveis, reações.

É nesse sentido que os vazios institucionais no presente trabalho são analisados não como fenômenos dados, que por si só definem o ambiente e as estratégias organizacionais, mas como espaços de análise que auxiliam na compreensão dos papéis tanto governamentais quanto empresariais na consolidação das instituições locais (BOTHELLO; NASON; SCHNYDER, 2019; MAIR; MARTI; VENTRESCA, 2012). Nesse sentido, o trabalho mostra sua relevância por propor uma investigação inédita no cenário brasileiro, deixando de lado a visão tradicional de vazios institucionais sob a qual se assentam os estudos a nível nacional (INOUE; LAZZARINI; MUSACCHIO, 2013; PUFFER; MCCARTHY; JAEGER., 2016; SILVESTRE, 2015).

Para investigar esse fenômeno, a pesquisa empírica se desenrolará num campo ainda pouco explorado nos próprios estudos nacionais de gestão, a saber um distrito industrial situado no Estado do Ceará, o DIF. Ao optar pela investigação em um contexto situado no estado do Ceará, amplia-se a gama de estudos institucionalistas fora do eixo sul-sudeste

brasileiro, visto que, como salientam Bothello, Nason e Schnyder (2019), não é possível falar em uniformidade institucional em um país diverso como o Brasil. Ao tratar os “vazios institucionais” do DIF e seu entorno (ordenamento territorial, fiscalização ambiental e plano de ação mútua) como espaços de análise, evidencia-se particularidades desse contexto e como as relações empresa-governo e interorganizacionais se desenrolam. Nesse sentido, a escolha pela abordagem de estudo de caso aqui realizada, demonstra as particularidades de um contexto emergente complexo, no qual a simples definição de vazio institucional não seria capaz de capturar (DOH et al., 2017).

A pesquisa adensa as discussões desenvolvidas no âmbito do Laboratório de Estudos em Competitividade e Sustentabilidade (LECoS) e promove um avanço analítico a partir de *insights* de pesquisas anteriores. Como exemplos desses estudos, destacam-se as investigações de Vale, Souza e Abreu (2014) sobre a adoção da responsabilidade social corporativa no DIF, por meio do Consórcio Empresarial de Responsabilidade Socioambiental (CERES). A pesquisa revelou o olhar limitado dos atores sobre o papel da RSC e suas capacidades, além da ausência de associativismo das empresas e a dependência de um engajador para o desenvolvimento das práticas. Esse estudo também contribuiu com informações acerca da relação empresa-governo na região, além das eventuais disputas e contradições de interesses entre as partes.

Um segundo estudo realizado por Ceglia, Abreu e Silva Filho (2017), sobre as barreiras sociais para o *eco-retrofitting*, que apesar do foco específico na ecologia industrial e nas questões relacionadas ao desempenho ambiental, abordou as dificuldades de relacionamento entre as empresas do DIF, questões relacionadas a confiança, engajamento, entre outras. O trabalho demonstra a disputa interna no DIF e dá *insights* sobre relações escusas e a postura auto interessada das indústrias, reflexo da própria dinâmica de desenvolvimento da região. O estudo mostra também como há uma limitada compreensão de cooperação no DIF, somadas a ausência do poder público que impossibilita avanços em termos de boas práticas ambientais.

O presente trabalho, portanto, pretende avançar em relação aos demais e trazer contribuições teóricas e empíricas ao evidenciar possíveis fatores que desencadeiam as configurações institucionais e organizacionais presentes no DIF. Além disso, insere a centralidade das estratégias não-mercado como mecanismos de influência na dinâmica institucional local. Desse modo, acrescenta-se a literatura da estratégia em ambientes

emergentes, para além da tese dos vazios institucionais, identificando o papel das relações empresa-governo e interorganizacionais no direcionamento desse ambiente.

Por fim, argumenta-se, a partir desse contexto, como a lógica subjacente ao conceito de vazios institucionais enviesa investigações e teorizações sobre instituições em esferas locais. Ao transitar de uma perspectiva econômica na qual as instituições são restrições ou oportunidades, para uma perspectiva na qual as instituições são construtos socioculturais com influência no comportamento, reforça-se como o conhecimento das instituições locais fortalece estudos no campo da estratégia e da ética empresarial.

1.4 Estrutura da Dissertação

O presente trabalho de dissertação está estruturado em torno de sete seções. A primeira delas é composta pela introdução, nela são apresentados brevemente os conceitos que amparam o estudo, tais como Vazios Institucionais e Estratégias Não-Mercado, e a discussão a que se propõe o trabalho. Nas subseções seguintes à introdução são apresentados o problema de pesquisa, objetivos geral e específicos e justificativa da pesquisa.

A segunda seção do trabalho é composta pelo referencial teórico que embasa o estudo, subdividido em dois grandes eixos, o primeiro deles resgata contribuições da teoria institucional para os estudos organizacionais e a partir disso discute as correntes de estudos em vazios institucionais e as principais críticas ao conceito. A subseção seguinte apresenta e põe em cheque as duas estratégias não-mercadológicas mais citadas na literatura, a APC e RSC, quando, por fim, traz as tentativas de conciliar essas duas agendas, suas eventuais implicações éticas e sociais.

A terceira seção demonstra a abordagem metodológica utilizada na pesquisa, sua classificação, as estratégias de coleta e análise de dados adotadas, bem como as especificidades do campo empírico e os vazios institucionais utilizados como suporte para a investigação. A quarta parte da dissertação traz à tona os resultados encontrados, demonstrando as informações coletadas a partir das entrevistas e está dividida, assim como no referencial, em dois grandes blocos. O primeiro bloco traz a evidenciação do contexto por meio de dados e fatos históricos, e o segundo discute as estratégias não-mercado, referenciando-se sempre aos vazios, ou espaços analíticos, considerados relevantes.

A quinta parte do presente texto é composto pela discussão dos resultados, nela são confrontados os resultados com as postulações teóricas e a literatura até então desenvolvida nos temas. A sexta seção traz as conclusões do trabalho, por meio das quais são apresentadas as respostas às questões de pesquisa levantadas e aos objetivos propostos, nela são evidenciadas também as limitações do estudo e sugestões de pesquisas futuras.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A teoria institucional possui dois grandes momentos nas ciências econômicas e sociais, que para ambos ficou conhecido como velho e novo institucionalismo. Teóricos desse campo passaram a formular sobre o papel das instituições no comportamento humano e nas relações comerciais. O presente capítulo tem o objetivo de, na primeira seção, resgatar definições de instituições e introduzir os principais argumentos da teoria institucional econômica e sociológica, além da sua aplicabilidade em estudos organizacionais. As seções seguintes têm foco na definição de vazios institucionais, o conceito fundamental para a pesquisa a ser desenvolvida, apresentando assim seus autores seminais e, posteriormente, críticos.

Na sequência, as subseções 2.1.1 e 2.1.2 esmiúçam o conceito de vazio institucional e suas implicações para o campo da estratégia organizacional e, posteriormente, redirecionam o campo teórico para uma perspectiva crítica acerca do vazio institucional, orientando-a para a perspectiva sociológica da teoria institucional. Ao relacionar essa discussão com a estratégia, objetiva-se associar o ambiente institucional como um fator decisivo na definição das estratégias organizacionais. Portanto, a depender do ângulo sob o qual se observe o fenômeno, esse ambiente pode ser considerado como independente e externo às organizações, ou dependente das trajetórias históricas e dos fluxos de relacionamento entre empresa-governo.

A seção, 2.2 e suas subseções, versam especificamente sobre duas estratégias retratadas na literatura como estratégias não-mercado, e que são desenvolvidas dentro e fora de mercados emergentes, a saber a APC e RSC. Discute-se como a literatura de negócios internacionais considera essas práticas uma forma de resposta aos vazios, e quais as potenciais contribuições e críticas, sobretudo em países fora do eixo anglo-americano. Ademais, argumenta-se como é possível compreendê-las como respostas organizacionais a ambientes complexos e “incompletos”, ou como resultado das relações interorganizacionais e empresas-governo em um contexto local e historicamente definidos. Por fim, na última subseção deste referencial são resgatadas as recentes discussões em torno da junção de estratégias políticas corporativas com a responsabilidade social, as implicações em termos de resultados econômicos e éticos.

2.1 Contribuições da teoria institucional para entender fenômenos organizacionais

Como salienta Scott (2014) a teoria institucional tem variações conforme a disciplina que a fundamenta, bem como seus pressupostos ontológicos. Nas primeiras décadas do século XX, estudiosos, nos seus respectivos campos, passaram a formular sobre as formas pelas quais as instituições afetam as relações econômicas e sociais e, por consequência, as organizações (MARQUIS; RAYNARD, 2015; SCOTT, 2014). Contudo, é possível demarcar três grandes perspectivas que orientam a teoria institucional: política, sociológica e econômica. Por uma questão de delimitação do marco teórico, foca-se nas vertentes sociológica e econômica.

Scott (2014) defende que ao utilizar a tradição institucionalista nos estudos organizacionais, reforça-se essa capacidade das instituições de regular e restringir o comportamento das empresas por meio de leis, normas e outros dispositivos que definem o que é ou não aceitável. A principal implicação da teoria institucional para entender fenômenos organizacionais é a consideração sistemática do ambiente social que circunda as empresas, bem como sua capacidade de impactá-las (QUINELLO, 2007). Desse ponto de vista, as organizações não são consideradas entes isolados cuja estratégia é definida somente com base em suas capacidades, ao contrário, “as limitações impostas pelo contexto institucional [...] definem o conjunto de oportunidades e, portanto, o tipo de organizações que serão criadas” (NORTH, 2006, p. 13).

A vertente econômica da teoria institucional se originou na contraposição aos fundamentos da economia clássica e seus princípios baseados na racionalidade e primazia do *homo economicus*, surgiu para introduzir as estruturas sociais como determinantes dos processos econômicos. Tanto as vertentes econômicas quanto sociológicas costumam ser retratadas na literatura como marcadas por dois ciclos, denominados velho e novo, com teóricos, escolas de pensamento e épocas distintas. Para fazer um sucinto resgate da trajetória institucional é possível tomar por base escritos como Scott (2014), Durand e Thornton (2018) e Carvalho, Vieira e Goulart (2005).

A perspectiva econômica, como exposto, tem origem na publicação de Thorstein Veblen de 1898, a qual teceu críticas à economia clássica e defendeu que, em oposição a esse paradigma dominante, os costumes e as convenções humanas são determinantes de seu comportamento econômico. Desse modo, admite-se que as ações individuais são em grande medida influenciadas pelas circunstâncias e as relações institucionais (CARVALHO; VIEIRA;

GOULART, 2005). Apesar do teor provocador das suas proposições, esse primeiro momento da teoria institucional nas ciências econômicas não engendrou em desenvolver uma teoria, e, pelo contrário, resultou num acumulo demasiado de dados e pouca explicação de fato.

O ressurgimento da teoria institucional nos estudos econômicos ficou conhecido como Nova Economia Institucional (NEI), cuja origem foi a década de 1970 com os trabalhos de Williamson (1981) e North (2006). O foco da interpretação institucional nesse novo momento passou a ser a relação entre os custos de transação e a teoria das organizações, observando o universo das firmas tomando as relações econômicas enquanto unidades de análise. Seu pressuposto é que o mercado é composto por falhas nos seus mecanismos, mas que as organizações são capazes de desenvolver instrumentos que lhes protejam das incertezas, tais como os contratos e a governança corporativa (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005).

Para superar a noção de racionalidade que imperava nas escolas econômicas clássica e neoclássica, os autores institucionalistas propunham assumir que ideias, dogmas e ideologias não deveriam ser descartados na análise do processo decisório racional (PONDÉ, 2005). Não obstante, ao assumir que as trocas econômicas estão envoltas em situações de incerteza, essa nova corrente institucional logrou êxito em incorporar o sistema de crenças, a aprendizagem e o tempo histórico como elementos indissociáveis da economia (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005; SCOTT, 2014).

Para avançar nas implicações da NEI nos estudos organizacionais, é necessário definir o que são as instituições, segundo North (2006, p. 9) elas “constituem as regras do jogo numa sociedade; mais formalmente, representam os limites estabelecidos pelo homem para disciplinar as interações humanas”. Nesse sentido, as instituições incluem regras e leis formais, bem como influências informais, como a cultura. Rutherford (1994, p. 182) conceitua que as instituições refletem um certo grau de “regularidade de comportamento ou uma regra que tem aceitação geral pelos membros de um grupo social, que determina comportamentos em situações específicas”.

A lente institucional, a partir dessas definições, investiga vários fatores, entre eles regras, normas, esquemas e rotinas que são estabelecidas em uma determinada sociedade, para ditar o comportamento socialmente adequado (PUFFER; MCCARTHY; JAEGER, 2016). Assim sendo, as instituições consistem em “regras formais, limitações informais [...] e os mecanismos responsáveis pela eficácia desses dois tipos de normas” (NORTH, 2006, p. 13). O objetivo é desvendar como esses fatores são criados, difundidos e adaptados ao longo do tempo.

A grande crítica dos autores institucionalistas em relação aos neoclássicos seria justamente a ausência de análise das diferenças no tecido institucional e seu papel no funcionamento dos mercados (PONDÉ, 2005).

O ponto comum entre os teóricos precursores da NEI é a compreensão do que são instituições e qual o seu papel na economia: suprir falhas de mercado e reduzir custos de transação, tornando eficientes os sistemas econômico e político. Portanto, ainda que tenham inserido elementos que estavam alheios ao paradigma anteriormente dominante, a análise institucional, sobretudo em North (1990), está preocupada com a eficiência do mercado assentado em valores econômicos de clara inspiração liberal. A partir da constatação da relevância das instituições para a economia, a teoria tornou-se popular nos estudos organizacionais, pois oferece uma lente por meio da qual os pesquisadores podem examinar estruturas, transformações, ações e estratégias das organizações em seu campo (DACIN; GOODSTEIN; SCOTT, 2002).

As instituições têm um importante papel de garantir regularidade, padronização e coordenação do comportamento dos agentes que jogam o jogo, pois elas não apenas definem, como também delimitam, o conjunto de estratégias disponíveis aos indivíduos (SJOSTRAND, 1995). Nesse sentido, é que o tecido institucional é formado por instituições formais e informais que refletem o ambiente social da organização, constituídos pelo intermédio de governos federal e local, autoridades reguladoras, mídia, comunidade financeira, clientes, fornecedores e também outras empresas (ROTTIG, 2016). Os fundamentos da NEI deram, portanto, as bases teóricas para que pesquisadores interessados em negócios internacionais passassem a fazer comparações entre as instituições de cada país, buscando determinar os motivos do sucesso ou fracasso dos empreendimentos multinacionais (LI; PENG; MACAULAY, 2013; PUFFER; MCCARTHY; BOISOT, 2010).

Tendo a NEI como principal corrente teórica, especialmente Williamson (1981) e sua constatação dos custos de transação, é que se constituiu o argumento de que há determinadas configurações institucionais que seriam mais adequadas ao desenvolvimento do mercado. Com isso, Khanna e Palepu (1997) elaboraram o conceito de vazios institucionais, sobretudo para definir o tecido institucional dos países emergentes, definindo-os como insuficientes para o desenvolvimento pleno do mercado no estilo liberal anglo-americano. Esse conceito será melhor explorado na seção seguinte, bem como sua repercussão no âmbito dos estudos organizacionais.

Já a abordagem sociológica da teoria institucional tem em Selznick (1957) e Parsons (1956) a atribuição de autorias seminais, o primeiro contribuiu com análises empíricas das organizações e seu ambiente institucional e o segundo, elaborou como as instituições funcionam para integrar organizações com outras estruturas sociais, tais como as leis, regras e contratos (DURAND; THORNTON, 2018). Selznick (1957) foi o responsável por fazer a diferenciação analítica entre instituições e organizações, e instituiu a necessidade de compreensão da iminente relação entre elas.

Sendo os termos instituição e organização usados muitas vezes enquanto sinônimos, cabe resgatar as definições de Selznick (1957) para diferenciá-las enquanto elaborações sociais com fins distintos. Primeiro, organizações são instrumentos técnicos cujo objetivo é mobilizar a energia humana em uma finalidade específica, ou instrumento perecível e racional desenvolvido para executar uma tarefa (SELZNICK, 1957). As instituições, por sua vez, são um “produto natural das pressões e necessidades sociais” e, portanto, possuem uma função social determinada e independente do produto ou serviço a ela associado (SELZNICK, 1957, p. 5). O autor reforçou que, ao estudar instituições, é preciso observar o meio social que as suportam e as suas construções históricas.

Assim como a NEI de Williamson e Douglas North, a trajetória da teoria institucional no campo sociológico é marcada por altos e baixos, e tem na década de 1970 um ressurgimento, a partir de abordagens que elucidaram a centralidade da cultura e da cognição na análise das instituições. Esse novo institucionalismo tem como figuras marcantes autores como Meyer e Rowan (1977) e Zucker (1977), cujos trabalhos cunharam conceitos como isomorfismo, legitimidade, institucionalização, entre outros. Nesse sentido, essa nova corrente de estudos institucionais passou a identificar padrões entre as organizações que não podiam ser explicados senão pelo fenômeno da replicação de práticas tidas como bem-sucedidas.

Uma das mais significativas constatações da teoria institucional como um recurso para a análise organizacional reside nas contribuições de Meyer e Rowan (1977), segundo os quais as estruturas formais das organizações têm tanto funções objetivas e concretas, quanto simbólicas. As propriedades simbólicas refletem uma necessidade implícita de sinalização de legitimidade aos públicos interno e externo da empresa, demonstrando assim as capacidades inerentes ao que se espera de uma organização (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005). Dito isso, o pressuposto fundamental é que as organizações determinam sua estrutura e suas

práticas não apenas com base em critérios de eficiência, mas também pelos significados que essas representam para seus públicos.

DiMaggio e Powell (1983) são também autores que marcaram esse novo ciclo institucionalista e promoveram elevada expansão no campo, por meio de análises empíricas que se desenrolaram após suas proposições. Ao estenderem o foco de Meyer e Rowan (1977) no isomorfismo social, mas aplicado ao nível dos campos organizacionais, DiMaggio e Powell (1983) identificaram três fontes de isomorfismo nos campos, sendo elas: coercitivas, normativas e miméticas. Thornton e Ocasio (2008) explicitam que os efeitos da cognição nas estruturas organizacionais são replicados principalmente por causa do isomorfismo mimético, um comportamento irracional dado em resposta à racionalização cultural.

O conceito de campo organizacional também é oriundo de discussões institucionalistas, segundo os quais ele representa as organizações de forma consolidada formando um importante sistema da arena institucional, que inclui: fornecedores, consumidores de produtos e recursos, agências reguladoras e outras empresas que fornecem serviços (DIMAGGIO; POWELL, 1983; FLIGSTEIN, 2007). O grande marco do movimento institucionalista das últimas décadas do século XX foi, portanto, a substituição da racionalidade como única explicação para a formação das estruturas organizacionais. Como explicitaram Tolbert e Zucker (1983), o sucesso das organizações não é mais possível de ser explicado pela eficiência e pela maximização da utilidade dos sujeitos, mas sim pela legitimidade que as empresas, enquanto aparatos sociais, buscam no campo em que se inserem.

Scott (2014) estendeu a compreensão de instituições, ainda sob o olhar sociológico, ao definir as dimensões, ou pilares, que compõe o tecido institucional, sendo eles:

- a) Pilar Regulatório: Envolve os processos sociais que estabelecem regras de comportamento, monitoram o cumprimento e impõem sanções, seja na forma de recompensas ou punições, como método de influenciar as condutas dos agentes em determinada direção. Nessa dimensão estão desde os mecanismos informais de exclusão social, até os altamente formalizados como a polícia e os tribunais. Um sistema formal e informal de regras, acompanhado por fiscalização e sanção que promovam o sentimento de culpa ou inocência, é uma das visões das instituições (SCOTT, 2014).
- b) Pilar Normativo: Compreende o arcabouço de valores e normas que se aplicam a todos os membros da sociedade ou indivíduos e grupos específicos. Sua

função é definir papéis sociais, ou seja, “concepções de ações apropriadas” para pessoas que ocupam determinado lugar na sociedade. Sua diferença em relação ao pilar regulatório está no estabelecimento de mecanismos que induzem a ação de acordo o que se espera de cada um, conforme o que é estipulado como socialmente adequado (SCOTT, 2014; PONDÉ, 2005).

- c) Pilar Cultural-Cognitivo: O aspecto cultural-cognitivo das instituições reflete a mediação feita pelos indivíduos, entre os estímulos do mundo externo e suas representações simbólicas. O uso desse termo, segundo Scott (2014) enfatiza que os processos interpretativos são moldados por estruturas culturais externas. Nos sistemas de símbolos, representações e crenças, as formas pelas quais as pessoas percebem o mundo definem e constroem possíveis cursos de ação.

A importância de entender os diferentes pilares institucionais está na evidenciação das diversas formas pelas quais as instituições moldam e são moldadas por um determinado ambiente social, econômico e cultural (SJOSTRAND, 1995). Para as organizações, que constituem os atores do ambiente econômico, estar em conformidade com as regras, valores e crenças expressas nas instituições, implica em sua aceitação no ambiente social e de negócios. O contrário também é verdadeiro, quando uma empresa não interpreta corretamente esse ambiente institucional, ou ainda, quando deliberadamente vai contra seus postulados, são legalmente e socialmente sancionadas, perdendo apoio e aceitação da sociedade (SCOTT, 2014).

Portanto, a partir da discussão proposta no presente tópico é possível distinguir duas trajetórias distintas dentro da teoria institucional, a econômica e sociológica, que ocorreram em momentos históricos semelhantes e viveram períodos de ascensão e esquecimento (velho e novo institucionalismo). A perspectiva econômica acendeu a discussão sobre as instituições como regras do jogo no campo econômico (NORTH, 2006), e cujo propósito é, além disso, reduzir os supostos custos de transação e promover a máxima eficiência do mercado (WILLIAMSON, 1981). É nesse sentido que as premissas da economia institucional predominam no campo dos negócios internacionais, pois de alguma forma inspiram a análise de ambientes institucionais tomado por base um referencial institucional, geralmente os países com forte orientação liberal (JACKSON; DEEG, 2019).

Não à toa, o conceito de vazios institucionais surgiu assentado seguindo a ideia de que há configurações institucionais apropriadas para que o mercado se desenvolva, e qualquer

desvio desse ideal é por essa corrente denominado “incompleto” ou “imperfeito” (BOTHELLO; NASON; SCHNYDER, 2019). A perspectiva sociológica da teoria institucional, por outro lado, visualiza as instituições como construções sociais mais amplas, que derivam das expectativas da sociedade e influenciam o comportamento nas mais variadas direções. Sem a pretensão de postular como instituições devam ou não se parecer, as escolas da sociologia institucional viram nas instituições a função de padronizar estruturas, influenciar posturas e práticas em torno do que a sociedade considera aceitável (MEYER; ROWAN 1977; SCOTT, 2014; SELZNICK 1957).

Depois da década de 1990 a orientação sociológica da teoria institucional assumiu uma agenda de entender como o pluralismo das pressões institucionais são encarados pelas organizações e como as pessoas ou empresas participam ativamente do processo de mudança institucional (JOHANSEN; WALDORF, 2017). Não obstante, o conceito de vazios institucionais vem passando por sérias críticas por parte de autores de inspiração sociológica da teoria institucional (MAIR; MARTI; VENTRESCA, 2012; JACKSON; DEEG, 2019; BOTHELLO; NASON; SCHNYDER, 2019), devido sua visão engessada e pouco precisa do papel das instituições e suas manifestações.

2.1.1 Vazios Institucionais: Conceito, Aplicações e Estratégia

Os mercados tidos como desenvolvidos são geralmente caracterizados como aqueles que possuem instituições reguladores do mercado estáveis, que incentivam a economia de formas previsíveis, transparentes e confiáveis, sendo qualquer mudança de caráter incremental, calculável e gerenciável pelas empresas (NORTH, 1990). O conceito de vazios institucionais, mencionado pela primeira vez por Khanna e Palepu (1997), é fruto da constatação de que muitas das instituições que apoiam as atividades comerciais podem não estar presentes em todas as partes do mundo.

No texto seminal de Khanna e Palepu (1997) os autores explicam que essa configuração é especialmente verdadeira para os mercados emergentes, cujos principais vazios estariam nessas esferas:

- a) Mercados de produtos: as empresas encontram dificuldades em disseminar seus produtos devido à escassez de informações, diante da infraestrutura de comunicações geralmente subdesenvolvida. Ademais, a ausência de órgãos de fiscalização e demais empreendimentos independentes dificulta a verificação das

alegações de vendedores. Por último, os dispositivos de proteção ao consumidor, quando existem, aplicam a lei de forma duvidosa e não possuem a credibilidade que se espera;

- b) Mercado de capitais: semelhante ao que ocorre no mercado de produtos, o mercado de capitais sofre com a fragilidade da divulgação de informações. Os mecanismos institucionais consolidados nos países desenvolvidos costumam estar ausentes nos mercados emergentes, e com pouca informação e proteção os investidores se retraem e evitam apostar em novas empresas.
- c) Mercado de trabalho: o vazio institucional também pode se apresentar na forma de deficiência na formação do mercado de trabalho. Diante da escassez de capacitação e de instituições formadoras, as empresas precisam instruir e capacitar sua força de trabalho sozinha, incorrendo em custos que não teria em países desenvolvidos.
- d) Execução de contratos: nas economias emergentes os tribunais são ineficientes em fazer cumprir os contratos, diante da aplicação tendenciosa da lei. Nesses contextos é pouco provável que as empresas resolvam suas disputas por meio dos mecanismos jurídicos formais.

Tendo como base teórica a nova economia institucional, Khanna e Palepu (1997; 2010) na realidade ampliam a discussão proposta por Leff (1978) sobre os conglomerados e sua relevância nas economias em desenvolvimento. As teorias de base para essa visão focada nas falhas de mercado são oriundas da economia dos custos de transação de Williamson (1981), pois defende que os vazios institucionais marcariam a ineficiência do mercado e resultam em altos investimentos de entrada e permanência. A derivação do argumento é que, deparadas com esses contextos institucionalmente fragilizados, as empresas desenvolvem uma série de estratégias na tentativa de perpassar essas lacunas (LEFF, 1978).

As organizações, uma vez deparadas com a incerteza e os riscos oriundos dos vazios, incorrem em custos de transação para executar funções básicas que já estariam garantidas nos mercados desenvolvidos (ROTTIG, 2016). Essa ausência de estruturas de suporte aumentaria os custos para garantir, por exemplo: execução de contratos, treinamento e contratação de mão-de-obra qualificada, construção de interfaces com o governo para driblar a corrupção e a ineficiência administrativa, além da contratação de empresas terceirizadas e

consultorias para obter informações (CUERVO-CAZURRA, 2006; KHANNA; PALEPU, 2010).

A partir das constatações feitas pelos autores seminais, proliferaram estudos que buscaram identificar outros tipos de vazios institucionais e suas consequências para o ambiente de negócios. Chakrabarty (2009) demonstrou que há vazios institucionais relacionados a disponibilidade de crédito e acesso a financiamentos em mercados emergentes, o que explicaria, entre outras coisas, a predominância das empresas familiares nesses países. As normas familiares de confiança e autoridade se sobressaem nesses mercados como tentativa de reduzir a assimetria informacional e, ao mesmo tempo, atingir o bom comportamento gerencial (LUO; CHUNG, 2013).

Além dos vazios que impossibilitariam o funcionamento e desenvolvimento do mercado, a literatura demonstra que há também vazios que impedem a participação de certos atores econômicos. Assim sendo, se expande a compreensão de vazios institucionais, para incluir instituições informais, tais como a cultura, e seu reflexo no empreendedorismo (MAIR; MARTI; VENTRESCA, 2012; MAIR; MARTI, 2009). O conceito também foi alargado para caracterizar a ausência ou instabilidade no fornecimento de bens coletivos, ou seja, serviços que são compartilhados por todos aqueles inseridos num determinado ambiente institucional, entre eles estão: o acesso a água, energia, infraestrutura, educação, transportes, etc. (BODDEWYN; DOH, 2011).

Ao compreender a ausência de bens públicos como um vazio institucional, reforçou-se ainda mais a aplicação do conceito para definir os mercados emergentes e em desenvolvimento nos quais, apesar de progressos institucionais, ainda careceriam da infraestrutura de suporte aos negócios, quando comparados aos países desenvolvidos (ZHAO; TAN; PARK, 2013). A aplicação do conceito, portanto, é sinônimo de déficits, discrepâncias, lacunas ou falhas nesse tecido institucional e que comprometem o funcionamento dos mercados no estilo ocidental (PUFFER; MCCARTHY; BOISOT, 2010). A partir da revisão de literatura feita por Ahen e Amankwah-Amoah (2018), apontada no quadro 1, é possível notar os mais variados entendimentos sobre vazios institucionais no campo dos negócios internacionais.

A partir do quadro 1, é possível perceber que há múltiplas compreensões e aplicações do conceito de vazio institucional. Seguindo essas premissas, um vazio no ambiente institucional criaria uma atmosfera de incerteza e risco tanto para empresários locais como para empreendimentos estrangeiros. Esses ambientes são vistos então como hostis aos

empreendedores, exigindo deles um alto grau de flexibilidade, criatividade, e dependência de instituições informais como a confiança e as relações interpessoais (PUFFER; MCCARTHY; BOISOT, 2010).

Ao determinar as extensas implicações em desenvolver negócios em mercados emergentes, a leitura tradicional dos vazios impulsionou uma série de estudos que enfatizam a necessidade inerente às organizações de desenvolver estratégias para cada tipo de vazio, que podem incluir a internalização de custos, criação de intermediários ou até mesmo a repulsa a mercados ineficientes (MEYER; WRIGHT; PRUTHI, 2009; SANTANGELO; MEYER, 2011). As estratégias de adaptação surgem com frequência na literatura, pois, assume-se o pressuposto que o vazio necessariamente exige uma estratégia organizacional diferenciada, geralmente pautada na internalização de custos de transação (KHANNA; PALEPU, 2010).

Quadro 1 – Definições de vazios institucionais e suas características

Autor(es)	Definição para vazios institucionais	Características
Khanna e Palepu (2010)	No mercado e no nível macroeconômico, os vazios representam a ausência de intermediários, como consultorias de pesquisa de mercado, sistemas financeiros no estilo ocidental ou mecanismos de aplicação.	Tais deficiências obstruem as operações comerciais, mas também representam oportunidades inexploradas para inovações sociais
Rodrigues (2013)	Os vazios aparecem quando “o crescimento econômico é mais rápido que o desenvolvimento de estruturas sociais e institucionais”. Os vazios institucionais estruturais se referem a como as regras são formalmente apresentadas nos livros, mas o sistema carece de capacidade de fiscalização, enquanto os vazios institucionais contingentes são a combinação de fatores socioeconômicos e políticos que afetam um mercado ou economia em particular.	Os vazios institucionais consistem em elementos estruturais e contingentes.
Hajer (2003)	“Vazio institucional” [existe] onde não existem regras e normas geralmente aceitas segundo as quais a política deve ser conduzida e medidas políticas devem ser acordadas.	Deficiências fundamentais existentes nas plataformas para o estabelecimento de regras formais.
Dacin et al. (2011); Zahra et al. (2009)	Governos menos ativos também caracterizam vazios institucionais.	O preenchimento do vazio requer empreendedorismo social.
Drucker (1974); Khanna e Palepu (2010); Mair e Marti (2009)	Os vazios institucionais apresentam um caso interessante por proporcionar grandes oportunidades para o empreendedorismo. No entanto, esses chamados vazios também têm um potencial aprisionado que representa uma oportunidade de mudança social e não deve ser visto apenas como um problema ou motivo de exploração.	Uma forma de turbulência que compreende oportunidades de negócios e uma força de mudança social.
Dacin et al. (2011)	O vazio institucional também denota a abundância maciça de problemas sociais.	Forte motivador para o empreendedorismo.

Fonte: Adaptado de Ahen e Amankwah-Amoah (2018)

De modo a oferecer uma lente alternativa, uma outra corrente de estudos tentou mostrar como os vazios, ainda que complexos, favorecem a criação de oportunidades para empreendedores, o que ficou conhecido como empreendedorismo institucional (DORADO, 2005; TRACEY; PHILLIPS, 2011). A partir da leitura do quadro 1, é possível destacar também que os estudos em vazios derivaram para encontrar oportunidades de negócios, ou ainda, revelaram o lado escuro nos quais empresas poderosas se inserem nesses contextos para obter vantagens competitivas (DOH et al., 2017). Por outro lado, há pesquisas que demonstram o interesse das organizações em oferecer soluções para problemas sociais salientes, cujos governos locais são incapazes de resolver, aproveitando-se de suas capacidades financeiras e informacionais (BODEWYN; DOH, 2011; MAIR; MARTI; VENTRESCA, 2012).

O argumento predominante, com o avanço das discussões sobre vazios institucionais é que esses contextos, notadamente as economias emergentes, representam desafios e oportunidades complexas e consideravelmente diferentes se comparadas àquelas encontradas nos mercados desenvolvidos. As configurações institucionais dos países emergentes, apesar da visão extremamente negativa que circunda o conceito de vazio, na realidade foram fatores determinantes para que empresas nacionais e internacionais se desenvolvessem (ROTTIG, 2016). Nesse sentido, autores mais atuais buscam novas formas de compreender esses contextos diferenciados, sem necessariamente transpor conceitos e formulas que deram “certo” em países desenvolvidos (AHEN; AMANKWAH-AMOAH, 2018; BOTHELLO; NASON; SCHNYDER, 2019; HAMANN, 2019; JACKSON; DEEG, 2019; ROTTIG, 2016; ZHAO; TAN; PARK, 2013).

Já com relação as estratégias organizacionais que a presença dos supostos vazios evoca, a literatura menciona as mais variadas possíveis, definidas com base na instituição possivelmente ausente ou ineficiente, ou ainda, conforme os recursos organizacionais (DOH et al., 2017). O núcleo das estratégias frente aos vazios institucionais, além dos conglomerados, empresas familiares e outras capacidades estruturais, também se apresenta na forma de alianças estratégicas com outras empresas, internacionais ou locais (SIEGEL, 2007), internacionalização para explorar outros mercados ainda mais frágeis (LUO; TUNG, 2007; LUO; CHUNG, 2013) ou ainda o agrupamento geográfico na forma de clusters, distritos, entre outros (KARNA; TAUBE; SONDEREGGER, 2013). Essas e outras respostas, direcionadas a formular caminhos pelos quais as empresas incorrem em custos de transação diretos, ficaram conhecidas como estratégias de mercado (DOH et al., 2017; EL GHOUL; GUEDHAM; KIM, 2017).

As estratégias de mercado, associadas ao conceito de vazios institucionais, estão voltadas ao relacionamento com agentes econômicos e internalização de custos para contornar os intervenientes econômicos dos contextos assim caracterizados. Trabalhos teóricos e empíricos que utilizaram do conceito de vazios acrescentaram as estratégias do tipo não-mercado ao arsenal de respostas organizacionais (PUFFER; MCCARTHY; BOISOT, 2010; ROTTIG, 2016). Também conhecidas como estratégias não-mercadológicas, elas possuem um conteúdo mais complexo e menos direto que as estratégias típicas. Podem assim ser definidas, as ações deliberadas das organizações com vista planejar, monitorar e controlar o seu ambiente não diretamente relacionado ao mercado, por meio de atores não econômicos, tais como o governo e seus agentes, ONGs, líderes locais ou comunidades (BODDEWYN; DOH, 2011)

As estratégias não-mercado ganharam, ainda que tardivamente, a devida atenção na literatura dos negócios internacionais. Argumenta-se que as estratégias não-mercado são fundamentais onde há vazios institucionais, visto que nesses ambientes, em especial os mercados emergentes, o envolvimento do governo na economia ainda é grande o suficiente para suprimir algumas práticas comuns aos mercados liberais (KHANNA; PALEPU, 2010). Hoskisson et al. (2013) salientam que as empresas precisam desenvolver estratégias relacionais de forma mais acentuada nesses mercados, diante da necessidade de angariar recursos, legitimidade social e das partes interessadas.

Ao inserir estratégias políticas, formação de redes, gerenciamento de partes interessadas, ação coletiva e capital social ao arsenal de resposta aos vazios, as empresas reconhecem que há variáveis não mercadológicas cruciais para o sucesso fora do *mainstream* (MARQUIS; RAYNARD, 2015). Um capítulo do presente referencial será dedicado exclusivamente às estratégias não-mercadológicas e a forma como elas são abordadas do ponto de vista da estratégia, influenciada não só pela lógica dos vazios institucionais, mas como também pela perspectiva sociológica da teoria institucional, cujo foco está nas implicações éticas e sociais de práticas como a Atividade Política Corporativa (APC) e Responsabilidade Social Corporativa (RSC).

2.1.2 Críticas em Vazios Institucionais: Ampliando a Compreensão das Instituições Locais

Partindo para o conceito de vazios institucionais, originário do texto de Khanna e Palepu (1997), as críticas são muitas e começam pelo próprio uso do termo “vazio”. Mair e Marti (2009) entendem que a ausência de instituições não necessariamente implica na existência de um vazio institucional, tal como a concepção original defende. Pelo contrário, os autores

entendem os vazios como a ausência de instituições de apoio ao mercado em contextos que são ricos em outros tipos de arranjos institucionais. Ou seja, o fato de um ambiente institucional não possuir uma rede de instituições formais ao estilo ocidental, não significa que ele tem um vazio ou que é inferior por isso, mas que ele pode ser formado por outros arranjos informais que não são comuns aos empreendedores estrangeiros (MAIR; MARTI; VENTRESCA, 2012; MAIR; MARTI, 2009).

O suporte ideológico, que está implícito ao conceito de vazio, é uma suposição de convergência na qual os eventuais impedimentos à economia no estilo ocidental precisam ser removidos para permitir que os países emergentes se juntem àqueles que se industrializaram com sucesso (PUFFER; MCCARTHY; BOISOT, 2010). Essa suposição garante a difusão do modelo ocidental de desenvolvimento e toma as instituições como um objetivo natural a ser buscado diante desse processo de “modernização” dos mercados. A partir dessa leitura, se sobressai um modo de pensar linear e evolucionista que pressupõe que os países emergentes ou em desenvolvimento precisam avançar na sua configuração institucional para garantir uma economia “plena”.

Adensando a discussão, a ideia de “vácuo” provocado pelas instituições, representa uma distorção semântica, visto que as instituições existem em todas as sociedades humanas, há somente variações em sua configuração de um contexto para outro (AHEN; AMANKWAH-AMOAH, 2018). A corrente dominante de estudos em vazios, portanto, se limita a descrever mercados emergentes e prescrever formas pelas quais eles podem evoluir para garantir o funcionamento do mercado, garantindo que o ambiente institucional seja o mais próximo possível do modelo ocidental e neoliberal. Baseado na teoria dos custos de transação, seus formuladores (KHANNA; PALEPU, 1997; 2010) constantemente apontam os inconvenientes econômicos que provêm da ausência dessas instituições de suporte e ignoram a riqueza institucional local, a cultura e os costumes tradicionais de países emergentes (AHEN; AMANKWAH-AMOAH, 2018; BOTHELLO; NASON; SCHNYDER, 2019).

Para se afastar da visão convencional de vazios que privilegia ambientes institucionais no estilo ocidental e estabelece a partir dele o que seriam os mercados ideais, Mair, Marti e Ventresca (2012) tratam dos vazios como espaços analíticos que surgem na interface de várias esferas institucionais. Dessa forma, os autores entendem que os vazios institucionais têm um caráter situacional e intermediário, e tem origem em arranjos institucionais plurais e muitas vezes conflitantes, assim é possível abandonar a visão de espaço

totalmente “vazio”. Ademais, os autores preferem usar o termo “contexto institucionalmente complexo” (GREENWOOD, et al., 2010) para pensar esses espaços analíticos e abandonar a visão unitária e limitada de vazios que torna difícil fomentar mercados dentro de algo que não seja um conjunto muito restrito de contextos (MAIR; MARTI; VENTRESCA, 2012).

Fazendo uma leitura crítica a respeito do conceito de vazios institucionais, Bothello, Nason e Schnyder (2019, p. 2), explicam que o que começou como uma tentativa de se afastar das abordagens universalistas, para explorar e teorizar sobre contextos estrangeiros, evoluiu para um “retrato pejorativo e contraproducente de economias não ocidentais como institucionalmente inferiores”. O trabalho de Bothello, Nason e Schnyder (2019) busca então promover uma ruptura epistemológica com o conceito de vazios institucionais e suscitar o debate sobre novas formas de teorizar os contextos institucionais de países emergentes. É nesse sentido que os autores fazem elogios aos esforços conduzidos por Mair, Marti e Ventresca (2012), que para reformular o conceito tomam a perspectiva sociológica da teoria institucional como suporte.

Embora mantenham críticas ao trabalho de Mair, Marti e Ventresca (2012), Bothello, Nason e Schnyder (2019) salientam que reconhecer os países em desenvolvimento como contextos institucionalmente complexos, cuja lógica de operação não necessariamente é vazia ou carente, é um importante salto em estudos institucionais em ambientes fora do padrão anglo-americano de desenvolvimento. O que pode ser considerado um vazio institucional, sob uma ótica, pode ser interpretado enquanto “resultado intermediário de conflito e contradição entre ordens institucionais diferentes”, ou seja, espaços analíticos que revelam fenômenos locais anteriormente negligenciados (MAIR; MARTI; VENTRESCA, 2012, p. 820).

De forma positiva, as empresas podem aproveitar de sua posição para cooptar recursos relacionais ou financeiros para promover progresso social nesses contextos (MAIR; MARTI, 2009, MAIR; MARTI; VENTRESCA, 2012) ou suprir a ineficiência no provimento de serviços públicos (BODDEWYN; DOH, 2011). Por outro lado, crescentes são os estudos que mostram que os vazios institucionais podem ser condições desejadas por alguns agentes econômicos, para ampliar o monopólio, favorecer práticas escusas e as relações informais (DOH et al., 2017). Por exemplo, Doh et al. (2003) argumentam que as empresas, por vezes, influenciam informalmente os governos para obter privilégios, usando do suborno e outras formas de corrupção. Essas práticas são comumente associadas aos países emergentes pela sua

estrutura altamente dependente do governo e sua burocracia (PUFFER; MCCARTHY; JAEGER, 2016).

No lado obscuro, no qual poucos estudos estão interessados, os vazios institucionais no ambiente formal são capazes de fomentar um ambiente no qual o empreendedorismo pode ser destrutivo, pois se o comportamento antiético e “pirata” é suportado, empresas com esse comportamento podem surgir (PUFFER; MCCARTHY; BOISOT, 2010). Há evidências na literatura de que algumas empresas estão considerando as supostas falhas no ambiente institucional como ‘espaços de oportunidade’ para explorar a baixa capacidade regulatória e financeira dos governos locais (SCHERER; SMID, 2000, SHIRODKAR; BEDDEWELA; RICHTER, 2018).

Pode-se, portanto, investigar práticas organizacionais não apenas como resposta a contextos institucionais permeados pelos supostos vazios institucionais. Por meio de um olhar menos rígido sobre as instituições, e mais aberto aos papéis ativos dos atores organizacionais e públicos, é possível permear fenômenos facilmente determinados como vazios institucionais para entender as relações locais (MAIR; MARTI; VENTRESCA, 2012; JACKSON; DEEG, 2019). Essa estratégia de investigação é capaz, assim como o fizeram Ahen e Amankwah-Amoah (2018), de identificar configurações institucionais e práticas organizacionais complexas, pouco convencionais e com implicações éticas e sociais que somente um estudo em profundidade é capaz de evidenciar.

2.2 Atividade Política Corporativa e Responsabilidade Social: Abordagens, Distâncias e Proximidades

A priori, para que se avance na discussão em Atividade Política Corporativa (APC) e Responsabilidade Social Corporativa (RSC), é preciso situá-las dentro do campo da estratégia. Segundo Lux, Crook e Woehr (2011) estratégias não-mercado, ou não-mercadológicas, é um termo usado para definir um conjunto específico de ações das empresas para otimizar seu desempenho, gerenciando o contexto institucional, ou social, entorno da competição econômica. Mellahi et al. (2015) explicam que o interesse acadêmico por esse tipo de estratégia existe há pelo menos quatro décadas, com uma considerável concentração nos últimos anos.

Não obstante, essa literatura desenvolveu seguindo duas vertentes paralelas, e por vezes isoladas, a saber a RSC e a APC. A RSC no campo da estratégia não-mercado refere-

se a ações empresariais que buscam promover algum bem social associado, em alguma medida, com a melhoria do desempenho organizacional (MCWILLIAMS; SIEGEL, 2001; MELLAHI et al., 2015). A APC diz respeito às estratégias empresariais voltadas ao gerenciamento de instituições políticas ou influência em figuras políticas para a conquista de objetivos organizacionais. Nesse sentido, os gestores se tornam representantes dos interesses empresariais nas políticas públicas.

Segundo Mellahi et al. (2015) o ambiente não mercadológico é estruturado pelas interações entre organizações, individual ou coletivamente, com seus *stakeholders* fora do mercado. Com isso, inclui-se entre os alvos da estratégia, os atores e instituições governamentais, organizações não-governamentais (ONGs), ativistas sociais e ambientais, além das comunidades locais. A literatura em torno da estratégia não-mercado se beneficia, portanto, dos fundamentos da teoria institucional, uma vez que explora como as empresas costumam se adaptar as demandas externas na forma de pressões e normas institucionais, ou ainda, quando lidam com as contradições institucionais em busca da legitimidade. Bem como na literatura da estratégia tradicional, o objetivo da APC e RSC é posicionar favoravelmente as organizações, proteger e acessar recursos críticos, além de agradar as partes interessadas (PARTYKA et al., 2019).

Ao transpor a teoria institucional enquanto lente teórica para os estudos em estratégia não-mercadológica, o argumento é que as organizações, para o estabelecimento de sua legitimidade, lançam mão de recursos como a APC e a RSC. Ioannou e Serafeim (2015), por exemplo, explicitam como as empresas situadas em mais de um ambiente institucional são pressionadas por lógicas institucionais concorrentes, e por vezes, conflitantes, usando a RSC como um recurso estratégico para atenuar conflitos. O ponto central, segundo Mellahi et al. (2015), é que as iniciativas não-mercadológicas das empresas são respostas de acomodação e contestação aos contextos organizacionais para impactar favoravelmente na competitividade.

Sendo as pressões institucionais múltiplas, o pressuposto é que as organizações devem lidar com esses objetivos concorrentes, desenhando estratégias que precisam ser vistas como socialmente responsáveis pela maior quantidade de públicos possível. Como salientam Keig, Brouthers e Marshall (2015) uma ação pode ser considerada responsável por um grupo, mas irresponsável por outro, ao lidar com contradições institucionais, portanto, mais de uma estratégia não-mercado pode ser acionada. Como consequência, como salientam Mellahi et al. (2015), enquanto a legitimidade é constantemente atribuída e retirada, a depender do ângulo

observado, as organizações modificam suas estratégias para se adaptar as pressões e, por vezes, mostrar uma face enquanto oculta suas reais intenções e práticas.

2.2.1 Revisão e Agenda de Pesquisa em Atividade Corporativa Política

A Atividade Política Corporativa (APC), do inglês *Corporate Political Activity* é definida, segundo Mahon (1993), como o comportamento político das organizações, constituído de ações tomadas para posicionar favoravelmente a empresa em seu ambiente não-mercadológico. O objetivo é gerenciar as incertezas, e dependência de recursos, por meio do uso recorrente da influência ou resistência a outros atores não-mercado que possam afetar o desempenho da empresa. Os estudos sobre APC proliferaram a partir da década de 1990, através do reconhecimento do poder financeiro das grandes organizações e a dependência do ambiente institucional e organizacional em relação a elas.

Essa prática, já comum ao mundo dos negócios, entrou para literatura de gestão estratégica e passou a descrever e prescrever formas pelas quais os agentes econômicos influenciam politicamente o seu ambiente institucional (HILLMAN; KEIM; SCHULER, 2004). Um dos argumentos recorrentes na literatura em APC, para explicar a difusão dessas práticas, é o ambiente institucional no qual as empresas estão inseridas. Faccio (2006) explica que as conexões políticas entre empresas e governo se tornaram a regra nas maiores economias do mundo, e as relações empresa-governo por toda parte estão assentadas em estratégias deliberadas.

A literatura que investiga as conexões políticas das organizações, sobretudo com o governo, reforça os benefícios mútuos dessa relação. Via de regra, pesquisadores em APC retratam uma série de trocas de recursos entre empresa-governo, cujo objetivo é garantir: suporte financeiro, informação, influencia, proteção, vendas ao governo, entre outros (HILLMAN; KEIM, 1995). Não por acaso, a teoria da dependência de recursos bem como a teoria institucional são as mais usadas para suportar teoricamente os estudos empíricos (PARTYKA et al., 2019). A partir disso, é importante retornar aos autores clássicos em APC para entender os pressupostos e argumentos fundadores do conceito.

Um dos autores seminais em APC foi Shaffer (1995), cujo trabalho buscou entender como o relacionamento entre empresas e governo tem um duplo efeito. Segundo o referido autor, as políticas públicas têm efeitos no ambiente competitivo da empresa, que por sua vez explicaria o seu comportamento político. O trabalho de Shaffer (1995) abriu espaço para que

mais proposições teóricas e investigações empíricas formulassem sobre as consequências da atividade política como estratégia não-mercadológica. A resposta organizacional pode se apresentar na forma de adaptação estratégica e tentativas de influenciar políticas públicas favoráveis, conforme sugere a figura 1:

Figura 1: Respostas organizacionais a regulação governamental



Fonte: Shaffer (1995)

Os pressupostos fundamentais da APC, na década de 1990, são que os esforços empreendidos pelas organizações para influenciar a arena política são produzidos para garantir um ambiente regulatório mais “amigável” ou conseguir contratos adicionais com o governo (HANSEN; MITCHELL, 2000). Hillman e Hitt (1999) por exemplo, investigam não porque as empresas apresentam comportamento político, mas como essas estratégias se desenvolvem. O resultado desse *paper* é uma taxonomia e uma árvore de decisões que elucida como políticas específicas se constituem. No leque de estratégias disponíveis, os autores explicam que há três possíveis caminhos:

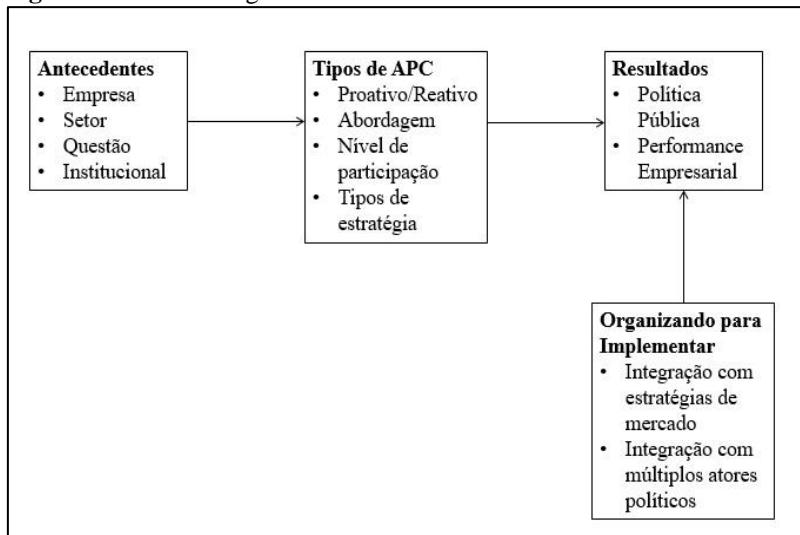
- Estratégias de informação: envolvem o uso de informações privilegiadas e específicas que possam influenciar políticas públicas tais como: *lobbying*, comissionamento de projetos de pesquisa e divulgação de resultados, contribuição como testemunhas especializadas, elaboração de documentos ou relatórios técnicos;
- Estratégias financeiras: visam influenciar diretamente os tomadores de decisão político por meio de estímulos financeiros, como por exemplo: contribuições para políticos ou partidos, contratação de pessoas com experiência ou envolvidas na política, pagamento de viagens, etc. É a estratégia mais antiga e mais comum citada na literatura (HANSEN; MITCHELL, 2000) ;
- Estratégia de construção de eleitorado: essa opção estratégica está voltada a tentar influenciar políticas públicas por meio do apoio de eleitores e cidadãos individuais,

funciona de forma mais indireta que as duas primeiras, como por exemplo: mobilização popular e de funcionários, relações públicas, conferências com a imprensa e programas de educação política.

Além de explicitar os tipos de estratégia política e seus fatores determinantes, Hillman e Hitt (1999) e posteriormente Hillman (2003), demonstram que a atuação política pode ser transacional, quando é acionada apenas para responder a problemas salientes e específicos ou; relacional, quando a busca pela relação política é mais longa e com algum grau de estabilidade. Outro trabalho de revisão com grande impacto na literatura de APC foi o desenvolvido por Hillman, Keim e Schuler (2004), que a partir dos artigos até então publicados, propõe um modelo integrativo com os seguintes elementos: fatores antecedentes, tipos de APC, organização para implementar e resultados da APC.

Os fatores antecedentes dizem respeito a uma literatura em APC que defende a existência de características no nível da empresa, setor, relevância da questão e fatores institucionais que são determinantes para a propensão a atividade política. Dentre os tipos possíveis de APC os autores destacam proativo *versus* reativo (BLUMENTRITT, 2003), abordagens (relacionais ou transacionais, ver Hillman e Hitt, 1999), nível de participação (coletiva ou individual, ver Hillman e Hitt, 1999; Yoffie, 1988) e tipos de estratégia (informação, incentivo financeiro e construção de eleitorado, de Hillman e Hitt, 1999), ou a combinação desses na forma abrangente do lobby, (ver Schuler, Rehbein e Cramer, 2002). Por último vem a organização para implementação que se refere a forma como as estratégias se integram por meio de rotinas internas, gerando a estrutura demonstrada na figura 2.

Figura 2: Modelo integrativo da literatura em APC



Fonte: Hillman, Keim e Schuler (2004)

A partir do que já foi discutido, é possível notar que a literatura em APC há muito utiliza-se de elementos da teoria institucional para explicar a propensão das organizações em desenvolver articulações políticas. O trabalho revisionista de Lux, Crook e Woehr (2011) demonstra que o ambiente institucional tem diversas implicações no impulso das empresas em desenvolver a APC, sendo considerado o fator antecedente mais complexo de se gerenciar. Com base numa meta-análise da literatura, os referidos autores apontam seis fatores institucionais capazes de capacitar ou influenciar a inserção das organizações na esfera política, a saber:

- a) Incumbência política: Está ligada a avaliação que a empresa faz sobre a capacidade do político de cumprir com suas propostas. Essa capacidade varia de acordo com a elegibilidade do político e a consequente permanência dele no cargo. Em outros termos, as empresas têm maior propensão a investir em relacionamentos com políticos que estão no cargo e demonstram capacidade de se reeleger;
- b) Ideologia: O fator ideológico se refere à disposição do político em se alinhar com os interesses organizacionais em questão. Políticos com maior afinidade com os interesses comerciais das organizações, tem maior probabilidade de abrir espaço e proporcionar às empresas uma oportunidade para APC. Portanto, quanto maior for o número de políticos ideologicamente orientados para o mercado, maior será o nível de APC daquele ambiente institucional;
- c) Competição política: Sempre que as empresas percebem que concorrentes ou outros grupos de interesses se inserem na política para obter vantagens, elas se veem coagidas a fazer o mesmo, promovendo assim uma resistência. Esse argumento está fundado na ideia da concorrência por recursos, ou seja, o número de agentes políticos é limitado, assim como os recursos, portanto essa disputa aumenta a propensão a APC;
- d) Regulamentação governamental: Com base no argumento da economia política, Lux, Crook e Woehr (2011) entendem que o nível de regulação do governo sobre o mercado é diretamente proporcional ao surgimento da APC. Quanto mais restritiva e onerosa a regulamentação for para as empresas, maiores as chances de elas tentarem gerenciar esses fatores por meio da APC;
- e) Vendas ao governo: Um dos elementos antecedentes já identificados por Hillman, Keim e Schuler (2004), é a dependência da empresa em relação a contratos com o governo, visto que muitas empresas têm esse último como cliente e lhes

fornecem bens ou serviços. Quanto maior for essa dependência da empresa, maior será seu interesse em gerenciar boas relações por meio da APC;

f) Políticos dependentes: Os políticos podem se tornar dependentes das empresas enquanto fontes de recursos políticos, financeiros, de produtos ou serviços essenciais. Em algumas partes do mundo, as grandes empresas são responsáveis por boa parte da atividade econômica da sua região, gerando uma dependência em relação a impostos, empregos, entre outros. O pressuposto desse argumento é que, como os políticos se tornam dependentes de algumas empresas, é provável que elas se envolvam em APC para gerenciar ou explorar essa dependência.

Os pressupostos levantados foram devidamente confirmados pela meta-análise e mostram o poder do ambiente institucional na definição de estratégias políticas das empresas. A teoria institucional teria, portanto, grande potencial para explicar o interesse e motivação das organizações em desenvolver a APC já que as práticas adotadas pelas empresas com esse teor, seriam consequência de um ambiente competitivo e institucionalmente favorável (DOH et al., 2017; LUX; CROOK; WOEHR, 2011). Contudo, nem tudo funciona tal como é preconizado na teoria, pois, embora o conceito de APC tenha um sentido legítimo e necessário nos mercados no estilo ocidental, há também uma face obscura que é pouco retratada (LIEDONG; AGHANYA; RAJWANI, 2020).

Os efeitos perversos, recentemente tornados o foco da literatura, contemplam práticas indesejáveis ao mercado, tais como monopólio, corrupção, proteção e privilégios de empresas politicamente conectadas em detrimento de outros atores econômicos e sociais (LAWTON; MCGUIRE; RAJWANI, 2013). Liedong, Aghanya e Rajwani (2020) afirmam que há dependências bidirecionais entre empresa e governo que passam despercebidas e são sub exploradas, mas que podem revelar outra face do que é apregoado na literatura convencional sobre o tema. O referido trabalho demonstra como a APC assume diferentes contornos a depender do contexto, e o conceito, elaborado com base nas economias liberais ocidentais, pode não refletir outras realidades (LIEDONG; AGHANYA; RAJWANI, 2020; LOCK; SEELE, 2018).

Essa leitura crítica deriva, sobretudo, de estudos em mercados emergentes ou em desenvolvimento, os quais demonstram que a busca incessante por benefícios, usando a atividade política, é duvidosamente tolerante com o comportamento antiético de empresas fora dos países centrais (ADLY, 2010; MANTERE; PAJUNEN; LAMBERG, 2009). O argumento

parte da premissa, levantada por Peng e Luo (2000), segundo os quais nos países emergentes os governos costumam ter um papel mais central na alocação de recursos, tornando as empresas dependentes de atores políticos. Assim sendo, para buscar o acesso preferencial a esses recursos, as estratégias organizacionais passam a incluir os governos como um alvo.

Autores do campo passaram a defender que nos países emergentes as conexões entre empresa e governo são mais influentes, devido ao suposto subdesenvolvimento das instituições, as restrições aos investimentos e a iminência da corrupção entre os agentes públicos (BANDEIRA-DE-MELLO, MARCON; ALBERTON, 2011; FACCIO, 2006; FISMAN, 2001). Ainda que não usem expressamente o termo vazios institucionais, autores em APC incluíram fundamentos da literatura de negócios internacionais na tentativa de explicar os contornos que atividade política pode assumir (LIEDONG; AGHANYA; RAJWANI, 2020). Por exemplo, Liedong e Frynas (2018) explicam que nos contextos institucionalmente frágeis não há mecanismos claros de transparência acerca do financiamento político, além de predomínio de práticas escusas como a compra de votos, o que favorece o uso antiético da inserção organizacional na política.

Lazzarini (2011) explica que no Brasil as relações pessoais e, por vezes informais, entre empresas e governo são uma marca histórica que perpassa todo seu processo de desenvolvimento econômico. O autor explicita que grandes empresas, em especial os conglomerados industriais, possuem um longo e contínuo relacionamento com políticos e até partidos inteiros, e isso é dado como um fenômeno enraizado na cultura nacional. Contudo, essa temática é ainda pouco abordada e muito concentrada em determinadas instituições e grupos de estudo, cujo foco são os aspectos estratégicos e as consequências econômicas destas para as organizações (PARTYKA et al., 2019).

Parte considerável dos estudos em APC no Brasil estão focados na estratégia financeira, sobretudo a doação às campanhas eleitorais (BANDEIRA-DE-MELLO; MARCON, 2005), uma vez que, conforme demonstrou Samuels (2001), o gasto com campanha no Brasil costuma ser diretamente proporcional a quantidade de votos recebidos. Nesse sentido, as figuras políticas buscam por diferentes formas de financiamento e recorrem às empresas privadas, que por sua vez, alimentam a expectativa por devolução desses “favores” (CAMILLO; MARCON; BANDEIRA-DE-MELLO, 2012).

A prática de doação às campanhas eleitorais se tornou comum no país e uma evidência da aproximação das empresas na arena política, além da eventual troca de benefícios

entre essas partes (BANDEIRA-DE-MELLO; MARCON, 2005; CAMILO; MARCON; BANDEIRA-DE-MELLO, 2012; CLAESSENS et al., 2008; SAMUELS, 2001). Claessens et al. (2008), por exemplo, com base nos pleitos de 1998 e 2002, evidenciaram que as empresas que mais doaram para as campanhas de deputados federais tiveram um retorno positivo no valor das suas ações no momento do anúncio do resultado nas urnas. Ademais, os referidos autores encontraram evidências de que empresas politicamente conectadas tiveram acesso preferencial a linhas de crédito e financiamento nos bancos públicos nos anos que correspondiam aos mandatos dos políticos apoiados.

Camilo, Marcon e Bandeira-de-Mello (2012) argumentam que, além da típica estratégia financeira, também há evidências de outras estratégias políticas no Brasil, como a contratação de antigos políticos, ou pessoas que tenham experiência política, para atuação em conselhos ou diretoria. Ao cooptar esses indivíduos, o objetivo das organizações é incluir a rede de influencias do contratado, melhorando o seu acesso às instituições com as quais mantém interdependência. Ademais, o mercado também reage positivamente a essas aquisições, visto que o valor das empresas que aderem a essa estratégia é relativamente mais elevado (CAMILO; MARCON; BANDEIRA-DE-MELO, 2012; GAMA; BANDEIRA-DE-MELLO; SPULDARO, 2018).

O lado obscuro da APC, no entanto, passou a ser desvendado por estudiosos ao deslocar a lente da estratégia empresarial pura, para uma lógica baseada na ética (HAMANN, 2019; LIEDONG; AGHANYA; RAJWANI, 2020; LOCK; SEELE, 2018). Esse lado obscuro revela que a APC, sobretudo em ambientes com má regulação dos limites entre empresa-governo, favorece o desenvolvimento de práticas antiéticas, entre elas: o suborno, corrupção e favoritismo. O argumento é que, na ausência de instituições que determinem práticas de transparência entre essas partes, o contexto incita acordos clandestinos e ilegais entre as figuras políticas ou funcionários públicos e as empresas.

O que é postulado entre teóricos e práticos da APC, portanto, na prática pode assumir contornos totalmente diferentes. O que não deve se excluir da análise é que a recorrente disputa entre os recursos públicos pode levar os gestores desse patrimônio a emprega-los em áreas distintas em relação ao interesse público (LOCK; SEELE, 2018). Ao desviar a lente dos países centrais para os emergentes é comum perceber a prevalência de estratégias financeiras e de cooptação de políticos, como no Brasil (CAMILO; MARCON; BANDEIRA-DE-MELO, 2012), além da estratégia relacional (PENG; LUO, 2000), que não raramente levam a práticas

indesejáveis do ponto de vista social e econômico. Em outros termos, essa literatura, quase sempre baseada no ambiente liberal anglo-americano, tem ampliado seu leque de investigações e lançado luz às práticas antiéticas que derivam da interface política entre empresa e governo (LIEDONG; AGHANYA; RAJWANI, 2020).

2.2.2 Responsabilidade Social Corporativa: Definições e Contingências Locais

O conceito de responsabilidade social aplicada às organizações tem um longo histórico, sendo percebida há alguns séculos ainda que em menor grau. Contudo, os impactos de tais práticas e fundamentos, seja no âmbito acadêmico ou de mercado, só são notáveis a partir da segunda metade do século passado (CARROLL, 1999). Ainda que seja possível notar a inserção de práticas de Responsabilidade Social Corporativa (RSC), em todo o mundo, a literatura formal se concentrou nos países desenvolvidos, em especial nos Estados Unidos, onde estão os autores mais referenciados (CARROLL, 1999; JAMALI; KARAM, 2018).

As discussões acerca da RSC tomam forma a partir da publicação de Howard Bowen, em 1953, o qual defende a existência de obrigações, além das econômicas, dos empresários com a sociedade. Considerado o primeiro livro dedicado inteiramente sobre o assunto, a obra inspirou o desenvolvimento do conceito, inclusive por parte de críticos, que buscaram limitar as responsabilidades sociais das empresas ao seu desempenho econômico e retorno ao acionista, como explica Carroll (1979). Conforme as décadas passaram, a RSC viveu períodos de fecundidade, esquecimento, racionalização e institucionalização, conforme apontam os trabalhos revisionistas do tema (AGUINIS; GLAVAS, 2012; CARROLL, 1999; GARRIGA; MELÉ, 2004; LEE, 2008).

Nos anos subsequentes à publicação de Bowen (1953), pouco se avançou em termos de definição de quais seriam propriamente as responsabilidades dos negócios, contudo, essa responsabilidade entre as décadas de 1960 e 1970 foi claramente sendo deslocada da figura do empresário, para o empreendimento em si, com base em seu impacto no meio ambiente e na sociedade (AGUINIS; GLAVAS, 2012). Em meados da década de 1970 as definições de RSC passaram a proliferar na literatura, na tentativa de tornar o conceito mais circunscrito no campo organizacional. É nessa época em que surgem, como define Carroll (1999), as ênfases alternativas, onde estudos sobre a capacidade de resposta social corporativa e performance social se tornaram comuns.

Ainda na década de 1970 é publicado um dos mais referenciados artigos publicados sobre RSC, que estendendo a compreensão de um autor da década anterior, Joseph McGuire, define quais seriam as categorias de responsabilidades que as organizações têm perante a sociedade, a saber: econômica, jurídica, ética e discricionária. É esse o avanço de Carroll (1979), cujo esforço foi sintetizar uma literatura até então dispersa e pouco aplicada. Carroll (1979) portanto, explica que cada uma dessas responsabilidades é apenas uma parte da responsabilidade social das empresas como um todo. Nesse sentido, as organizações devem suprir expectativas da sociedade, em um dado momento, no âmbito econômico, legal, ético e discricionário.

Nos anos 80, as publicações em RSC focaram menos em fornecer definições originais e mais em tentativas de trazer o conceito para o campo prático, como por exemplo definindo métricas e técnicas para estudos empíricos. Não à toa, que na década de 1990, o conceito de RSC foi expandido empiricamente, sendo associado a temas alternativos como a ética empresarial, cidadania corporativa, teoria dos *stakeholders*, entre outros, contribuindo para o avanço destes na medida em que acoplava metodologias e se institucionalizava (CARROLL, 1999). No fim do século, portanto, a RSC se tornou um campo com trajetória própria e, ao mesmo tempo, sancionada enquanto prática cada vez mais comum ao mercado, impulsionado por grandes debates como o aquecimento global, desenvolvimento sustentável, entre outros.

Lee (2008) elucida que nas últimas décadas do século passado o conceito de RSC só se difundiu, tal como vemos atualmente, em função de uma racionalização progressiva, focada em duas grandes frentes. Em primeiro lugar, em termos do nível de análise, as pesquisas mudaram o foco dos efeitos-macro da RSC na sociedade e nos campos, para análises de nível organizacional, focadas num eventual impacto da RSC no desempenho financeiro. Em segundo lugar, a orientação teórica sofreu uma mutação parecida, passando de estudos explicitamente normativos e baseados na ética empresarial, para implicitamente normativos e de desempenho. Como resultado, ao fim da década de 1990, a RSC foi deliberadamente associada aos estudos em estratégia e, nesse sentido, considerável esforço foi desenvolvido para associar práticas socialmente responsáveis a recompensas financeiras no longo prazo (PORTER; KRAMER, 2006).

A RSC passa desde o início dos anos 2000, portanto, pelo seu período de maior ascensão, com o estabelecimento de periódicos inteiramente voltados por tema, a difundida

aceitação no meio empresarial e a riqueza em volume de dados disponíveis (AGUINIS; GLAVAS, 2012; CARROLL, 2015). Na revisão de literatura realizada por Aguinis e Glavas (2012), constatou-se que mais da metade de toda as publicações internacionais de relevância em RSC foram feitas após a virada do século, com especial concentração a partir de 2005. Ademais, um número cada vez maior de acionistas e investidores institucionais passou a aceitar a ideia de que a RSC acrescenta valor ao negócio, de forma direta ou indireta, tornando-a institucionalizada enquanto prática (LEE, 2008; CLAASEN; ROLOFF, 2012).

Esse pequeno resgate evolutivo é necessário para que se entenda como a RSC passou de uma ideia considerada irrelevante e muitas vezes desaprovada até a década de 1990, para um dos “conceitos mais ortodoxos e amplamente aceitos no mundo dos negócios” (LEE, 2008, p. 53). Durante a década de 1970, por exemplo, a RSC foi duramente criticada por autores liberais, encabeçados por Milton Friedman, levada muitas vezes como piada e uma contradição à própria razão de existência das organizações. Nos dias atuais, no entanto, as práticas de RSC tornaram-se amplamente replicadas e incentivadas, por governos, entidades da sociedade civil e até por órgãos internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU) e o Banco Mundial, os quais dedicam grupos de pesquisa e disseminação desses fundamentos (LEE, 2008).

Embora difundido enquanto prática, no âmbito acadêmico os estudos em RSC ainda parecem fragmentados, com linguagens e objetivos por vezes contraditórios (CARROLL, 1999; 2015). O trabalho revisionista de Garriga e Melé (2004) se esforçou em agrupar as compreensões de RSC até então desenvolvidas em quatro grupos, com base na disciplina e orientação teórica que as fundamentam:

- a) Teorias instrumentais: Esse primeiro grupo de teorias é composto por autores e grupos de pesquisa que assumem que as empresas são instrumentos de geração de riqueza, sendo essa a sua única responsabilidade social. Nesse sentido, qualquer esforço de RSC só é aceito se contribuir para o objetivo da firma, ou seja, se ela colabora para o crescimento e geração de lucros. A RSC é um meio.
- b) Teorias políticas: O segundo grupo mantém o foco no poder social que as organizações exercem na sociedade, reconhecendo assim sua responsabilidade na arena política. Portanto, uma vez considerados agentes ativos nessa arena, são aceitos os pressupostos da necessidade de cooperação social.

c) Teorias integrativas: “O terceiro grupo inclui teorias que consideram que os negócios devem integrar demandas sociais” (GARRIGA; MELÉ, 2004, p. 52). Como elucidam os autores, esse grupo de teorias argumentam em torno da dependência social das organizações, por vezes focados em legitimidade.

d) Teorias éticas: O quarto e último grupo, é formado por teorias baseadas na ética empresarial, prevalecendo o entendimento de que a relação entre empresas e sociedade deve estar imersa em valores compartilhados. Nesse sentido, as organizações assumem responsabilidades sociais como parte de sua obrigação ética com o ambiente social no qual está inserida.

Os achados de Garriga e Melé (2004) são especialmente uteis na compreensão do quão multidisciplinar podem ser os estudos em RSC, na medida em que revelam a dificuldade de avançar teoricamente em função de correntes por vezes contraditórias. Foi nessa direção que Dahlsrud (2008) avançou quando analisou o conteúdo das definições de RSC desenvolvidas por acadêmicos e instituições promotoras do tema. Seu objetivo foi identificar divergências e convergências na compreensão de qual seria a responsabilidade social das organizações, chegando a cinco dimensões evocadas nas definições de RSC mais referenciadas, como explicita o quadro 2:

Quadro 2 – As cinco dimensões de RSC

Dimensões	Tema referenciado	Termos referenciados
Ambiental	O ambiente natural	Gestão Ambiental Meio ambiente mais limpo Preocupações ambientais nas operações
Social	A relação entre negócios e sociedade	Contribuir para uma sociedade melhor Integrar preocupações sociais nas operações Considerar todo o seu impacto nas comunidades
Econômica	Aspectos socioeconômicos e financeiros, incluindo descrições de RSC como operações comerciais	Contribuir para o desenvolvimento econômico Preservar a lucratividade Manutenção do negócio
Stakeholder	Grupos de interesses	Interações com seus stakeholders Como as organizações interagem com seus funcionários, fornecedores, clientes e comunidades Lidando com as expectativas das partes interessadas
Voluntariedade	Ações não prescritas em lei	Baseada em valores éticos Para além de obrigações legais Voluntária

Fonte: Adaptado de Dahlsrud (2008)

Dahlsrud (2008), portanto, agrupou dezenas de definições em torno de temas comumente associados a RSC. São conclusão foi que as definições existentes até então são em grande medida congruentes, fornecendo assim a valiosa contribuição de identificar padrões em

torno da RSC, a despeito de autores que alegam a falta de consenso sobre o tema. Na realidade, a defesa que esse trabalho faz é da necessidade não de definir o que é a responsabilidade social, mas da devida consideração que deve ser feita ao seu caráter contextual. Por fim, é possível concluir que a RSC é um composto de práticas baseadas nas expectativas locais dos *stakeholders* em torno de boas práticas ambientais, econômicas e sociais, que ultrapassem os requisitos regulamentares impostos (DAHLSRUD, 2008).

Esse artigo é importante por também suscitar o debate sobre a RSC como um fenômeno que tem seu caráter definido nas expectativas sociais de um determinado local. Dessa forma, não é possível falar em RSC de modo universal, sendo essa a grande razão pela qual o conceito não é acompanhado de prescrições ou técnicas para alcançá-lo (DAHLSRUD, 2008; NEWELL, 2005). Essa discussão sobre as especificidades regionais em RSC fomenta então a necessidade de estudos nos países em desenvolvimento. Autores como Newell (2005), Idemudia (2007), Abreu, Cunha e Barlow (2015), Jamali e Karam (2018), buscaram desvendar como esse fenômeno é interpretado e executado em nações fora do eixo anglo-americano, onde o conceito se desenvolveu.

Argumenta-se que empresas que tentem transpor ferramentas e técnicas de RSC comumente elaboradas nos países centrais fracassem nos países em desenvolvimento, pois há dissonâncias em torno do que é relevante em cada contexto (BLOWFIELD; FRYNAS, 2005; NEWELL, 2005;). As abordagens convencionais sobre o tema pressupõem uma série de condições que não existem na maior parte do mundo, tais como: condições sociais, institucionais, financeiras, entre outras (ABREU; CUNHA; BARLOW, 2015). Essa premissa foi a responsável por ampliar consideravelmente os estudos sobre RSC em países em desenvolvimento, focando essencialmente em fornecer definições localizadas ou identificar fatores impulsionadores e impedidores de tais práticas (JAMALI; NEVILLE, 2011). Estudar RSC nesse século envolve o pressuposto de que há “o que pode funcionar para algumas pessoas, alguns problemas, em algum tempo”, sendo o desafio do pesquisador identificar e especificar as condições subjacentes a cada contexto (NEWELL, 2005, p. 556).

Conforme os estudos se desenvolveram, estabeleceu-se consenso que a RSC continha o seu conteúdo local, variando em ênfase das questões entre um país e outro, ou até mesmo entre regiões. Contudo, autores mais críticos salientam que a corrente de estudos principal ainda falhava em refletir essa diversidade (ADEGBITE; NAKAJIMA, 2011; JAMALI; KARAM, 2018). Como resultado, apesar da grande difusão da RSC enquanto conceito, na prática passou-se a se deparar com uma série de tensões provenientes das

expectativas a nível global e sua relação com os desafios e oportunidades locais (IDEMUDIA, 2007). A explicação, salienta Idemudia (2007), está no fato de que as correntes mais difundidas de RSC são formuladas por atores e agentes do “Norte” (ou países centrais), refletindo assim as prioridades de uma sociedade ocidental, liberal e desenvolvida economicamente.

Embora muitos países compartilhem características econômicas, sociais e políticas semelhantes, os desafios em termos de responsabilidade social e de governança e os meios de enfrenta-los dependem de certas contingências, tais como: estrutura de propriedade das empresas, o clima ético, a presença e força do mercado e seus controles, influência do Estado, entre outros (AGDEBITE; NAKAJIMA, 2011). É sob essa lógica que os estudos em RSC nos países em desenvolvimento buscaram entender quais as configurações institucionais eram favoráveis a consolidação de tais práticas, por vezes os comparando a grandes potências econômicas (ABREU; CUNHA; BARLOW, 2015). Nesse sentido, a teoria institucional passou a ser uma das mais utilizadas correntes para fundamentar estudos em RSC, sobretudo quando os objetos de estudo são os países em desenvolvimento (JAMALI; KARAM, 2018).

Jamali e Neville (2011) salientam como a dependência do contexto na expressão de RSC levou a proliferação de estudos cujo foco fora entender as constelações institucionais particulares dos países em desenvolvimento. Argumenta-se, em grande medida, que as instituições são desde influenciadoras (WOOD; FRYNAS, 2006), até necessárias (CAMPBELL, 2007) para que as corporações sejam sensíveis a preocupações fora do seu escopo estritamente econômico, implementando a RSC nas suas rotinas. Entre autores do campo inspirados na teoria institucional, portanto, a RSC no nível local se baseia em como o ambiente institucional e os agentes e políticas definidos pelo governo afetam as organizações e, consequentemente, sua relação com a sociedade (SILTAOJA; ONKILA, 2013).

Sob o argumento da incapacidade de transferência direta de estruturas e práticas de RSC do “norte para o sul”, ou seja, dos países centrais ao demais, a literatura que se dedicou aos países emergentes e periféricos chegou a algumas conclusões comuns. Entre as características da RSC nesses contextos, não é difícil encontrar autores que versem sobre a essência pouco formal e filantrópica do conceito, que perpassam tanto o imaginário coletivo quanto a prática empresarial (ABREU; CUNHA; BARLOW, 2015; BLOWFIELD; FRYNAS, 2005; JAMALI; KARAM, 2018). No que se refere ao Brasil, a RSC tem uma ampla aceitação no âmbito acadêmico e gerencial, diante da forte presença de empreendimentos internacionais e a influência norte-americana também nas empresas nacionais (SCHARF, 2009).

Duarte (2010) explica que programas de RSC tem aderência entre as organizações brasileiras como um resultado de sua tradição filantrópica. Uma explicação possível para essa tradição está na filantropia como uma medida contra as desigualdades sociais que marcam a história desse país (SCHARF, 2009; YOUNG, 2004). Nesse sentido, os atos filantrópicos concentrados em empresários se transformou em estruturas formais de RSC, cujo foco é implementar programas consistentes com as expectativas da sociedade e dos investidores, superando os esporádicos atos de caridade (YOUNG, 2004).

Griesse (2007) argumenta que diante de sucessivos fracassos governamentais em solucionar as disparidades sociais, os brasileiros desenvolveram uma percepção coletiva de que as empresas devem lidar com essas questões, promovendo qualidade de vida aos seus funcionários e comunidades vizinhas. Nesse sentido, as empresas brasileiras são constantemente atraídas e cobradas a desenvolver um papel mais ativo no progresso econômico e social de sua localidade, e com isso, suas reputações acabam sendo atreladas ao seu desempenho em atividades de RSC (ABREU; BARLOW, 2013). Ademais, o Brasil tem uma série de instituições de defesa do meio ambiente e esta também é uma pauta cotidiana entre formuladores de políticas e investidores institucionais, fazendo com que as organizações privadas sintam a presença dessas forças coercitivas (GALEGO-ÁLVAREZ; FORMIGONI; ANTUNES, 2014;).

No caso brasileiro, portanto, há uma elevada pressão institucional em direção a adesão de práticas socialmente e ambientalmente responsáveis, contudo, estudos anteriores mostram uma excessiva concentração de investimentos em filantropia e ações com comunidades próximas, enquanto mantém suas estruturas e demais indicadores necessários à RSC intocáveis (CAPPELLIN; GUILIANI, 2004; YOUNG, 2004). Conforme salientam Cappellin e Giuliani (2004), as empresas no Brasil passaram só recentemente a ampliar suas práticas tendo em vista o crescimento da corrente estratégica em RSC, associada a ganhos financeiros e de legitimidade. Ao se inserir nesse circuito muitas empresas passaram a divulgar suas ações na tentativa de atenuar práticas eticamente questionáveis e aumentar sua legitimidade entre os *stakeholders*.

Não obstante, para compreender as faces desse fenômeno no âmbito nacional, muitos estudos brasileiros se fundamentaram a partir da teoria institucional (e.g. ABREU; CUNHA; BARLOW, 2015; CRUZ; PEDROZO, 2009; GALEGO-ÁLVAREZ; FORMIGONI; ANTUNES, 2014; SOARES et al., 2018). Via de regra se argumenta que o ambiente

institucional nacional tem relevância na definição das práticas de RSC, já que instituições econômicas, sociais e políticas do país são capazes de definir o que é ou não aceitável entre a sociedade (AGUILERA et al., 2006). É nesse sentido que se fundamenta a necessidade de compreender a evolução das instituições nacionais e até locais, e a partir delas, identificar fatores impulsionadores ou barreiras para que empresas desenvolvam a RSC adequada à sua realidade e às expectativas sociais, como defendem Jamali e Karam (2018).

2.2.3 Conciliando Agendas Políticas e Abordagens de Responsabilidade Social Corporativa

No que se refere as estratégias não-mercado, em especial a APC e a RSC, é possível elucidar alguns pontos mais sensíveis, os quais a literatura mais crítica tem suscitado o debate. Observando o fenômeno da APC sob um olhar menos otimista, é possível perceber que tal estratégia é responsável pela manifestação de práticas como o suborno, favoritismo, corrupção de agentes públicos, sobretudo em ambientes com baixa capacidade regulatória e de fiscalização (LIEDONG; AGHANYA; RAJWANI, 2020; LOCK; SEELE, 2018; MANTERE; PAJUNEN; LAMBERG, 2009). Ademais, a RSC quando observada como um fenômeno estratégico, tende a manifestar um caráter mais instrumental, filantrópico e pouco sistemático, gerando pouco ou nenhum impacto nos funcionários ou na sociedade (LOCK; SEELE, 2018). É necessário, portanto, que se aborde as duas estratégias em conjunto, considerando seus aspectos complementares e dissonantes.

Mais recentemente, a literatura em APC tem evidenciado a complementaridade dessas estratégias com a RSC (DEN HOND et al., 2014; LIEDONG; AGHANYA; RAJWANI, 2020) O argumento é que, do ponto de vista da competitividade, as práticas de RSC influenciam positivamente a imagem da organização e facilitam o acesso à arena política (HILLMAN; KEIM; SCHULER, 2004). Diferentemente do que acontece na perspectiva da ética empresarial, a RSC como estratégia tem um objetivo mais instrumental e prático, e está diretamente relacionado aos benefícios econômicos que dela derivam. Quando a RSC é usada como uma estratégia aliada a política, seus objetivos são voltados aos objetivos dos atores políticos que pretendem se associar e, com isso, os dois buscam se legitimar nos seus campos e compartilhar recursos (LIEDONG; AGHANYA; RAJWANI, 2020).

Essa conciliação entre as estratégias, quase sempre condicionando a RSC às conexões políticas, não é uma prática difícil de ser encontrada, sobretudo nos países emergentes (LIEDONG; AGHANYA; RAJWANI, 2020; LI; PENG; MACAULAY, 2015, LOCK; SEELE, 2018). Na Nigéria, por exemplo, os investimentos em RSC são feitos conforme as agendas de

políticos diretamente conectados às organizações. Desse modo, o que as empresas desenvolvem no campo social tem o objetivo último de financiar as promessas políticas de seus candidatos e facilitar sua reeleição (LIEDONG; AGHANYA; RAJWANI, 2020). Lock e Seele (2018) explicam que a RSC é adicionada ao repertório de ferramentas de estratégia e aplicada com os mesmos interesses do lobby, ou seja, aumentar a audiência e chamar a atenção dos políticos.

Em outros termos, é possível que as empresas se assumam como socialmente responsáveis e se engajem em práticas nesse sentido, com o objetivo último de suavizar, ou amortecer, os efeitos arriscados de suas estratégias políticas (SU et al., 2014). Perante a literatura, portanto, as duas estratégias não-mercado podem ser complementares nesse sentido (DEN HOND et al., 2014; MELLAHI et al., 2015). Contudo, trabalhos como os de Lock e Seele (2018) e Liedong, Aghanya e Rajwani (2020) advogam que essa complementariedade na realidade revela a dissonância entre o que se espera de uma empresa aderente à RSC e o que ela efetivamente oferece para a sociedade. Nessa direção, os autores apontam para a necessidade de uma melhor convergência entre RSC e APC, orientadas pela ética empresarial e as discussões mais atuais nesse campo.

Esse esforço de conciliar as agendas de pesquisa em RSC e APC, atribuindo-lhes um olhar mais ético, via de regra, apontam para as consequências antiéticas e por vezes, obscuras, da inserção política das organizações, que ao pressionar por seus interesses, acabam disputando recursos públicos em detrimento de outras partes da sociedade (MELLAHI et al., 2015). Lock e Seele (2018) concluem rotulando que a RSC instrumental, geralmente manifesta na corrente da estratégia, deve ser considerada uma RSC “politizada”. Os autores trazem à tona a existência de uma RSC cujo objetivo é legitimar as empresas perante a sociedade e ao Estado, e na mesma medida, criar uma “cortina de fumaça” de práticas políticas duvidosas. No sentido oposto, é possível conciliá-las em direção ao que é preconizado na literatura da Responsabilidade Social Corporativa Política (RSCP), cujo objetivo é transformar positivamente contextos sociais, políticos e institucionais em favor do bem-estar humano.

Na tentativa de conciliar o potencial poder político das organizações com a prática da RSC, os teóricos da ética empresarial cunharam a Responsabilidade Social Corporativa Política (RSCP). Essa abordagem de RSC tem forte influência da ciência política, e considera a participação, de forma positiva, dos agentes não-estatais nas decisões políticas e na promoção de bens públicos em contextos tidos como institucionalmente frágeis (SCHERER; PALAZZO, 2011).

O argumento dos vazios institucionais, ainda que não explicitamente, está presente nos estudos em RSCP, sob o rótulo de fragilidade institucional, fraca governança pública, entre outros. Shirodkar, Beddewela e Richter (2018) explicam que os autores do campo (vide Scherer e Palazzo, 2007; 2011) usam esses vazios institucionais, ou lacunas de governança, como fatores condicionantes da adoção das práticas de RSCP. Em outros termos, a postura política alinhada a responsabilidade social é impulsionada pela configuração institucional local, sobretudo em países emergentes, que levam em especial as multinacionais a se inserir na arena política para otimizar os ganhos sociais (ZHAO, 2012).

Portanto, o conceito de vazios institucionais é de alguma forma evocado nos estudos em RSCP, ainda mais quando esses vazios estão relacionados a questões socialmente salientes. Segundo Scherer et al. (2016), onde o Estado não consegue fornecer os bens públicos, seja por ineficiência ou negligência, as empresas e demais agentes não-estatais, podem e devem atuar de forma responsável, para preencher essas lacunas. Enquanto, sob a ótica de negócios internacionais, os vazios institucionais podem se manifestar sob diversos aspectos, os teóricos em RSCP estão preocupados com as falhas de governança pública que prejudicam a execução de bens coletivos e o bem-estar social de forma mais ampla (SCHERER; PALAZZO, 2011; SHIRODKAR, BEDDEWELA; RICHTER, 2018).

O argumento subjacente a RSCP é que o Estado, na condição de criador e mantenedor das instituições, por vezes, não cumpre seu papel de garantir a qualidade de vida a sua população através de bens públicos (SCHERER et al., 2016). Quando isso acontece, seja por ineficiência ou negligência, teóricos da RSCP defendem a participação de agentes não-estatais para reequilibrar essas distorções. Nessa condição, caberia então a ONGS, sociedade civil organizada e agentes econômicos, o papel de dialogar entre si e com o governo para preencher essas deficiências (BODEWYN; DOH, 2011). Passou-se a entender que, enquanto as organizações aumentam seu poder com a globalização, os Estados se veem cada vez mais enfraquecidos diante dessa guerra velada por investimentos (WHELAN, 2012).

Essa constatação criou então esse corpo de pesquisas que prescrevem, descrevem e explicam de forma positiva, os deveres sociais e, consequentemente políticos, das organizações, a partir de uma perspectiva crítica normativa (SCHERER, 2018). Crane, Matten e Moon (2008) sugerem que é preciso ir além do refrão, cotidianamente repetido, de que as empresas não têm poder para deliberar questões sociais, ou que elas não têm lugar na política. Para eles é necessário que se analise adequadamente os papéis e impactos muito reais que as organizações

tiveram sobre o ambiente social e sobre a política ambiental. Essa discussão é aplicável também a outras questões, tais como normas trabalhistas e atividades anticorrupção (SCHERER; PALAZZO, 2011; SCHERER et al., 2016).

O argumento dessa soma de estratégias não-mercadológicas pode parecer óbvio, mas enquanto campo de estudos e práticas gerenciais recentes, a RSCP ainda carece de trabalhos empíricos que reflitam os fatores impulsionadores e as eventuais barreiras dessa prática nas organizações (SCHERER, 2018). Em muitos contextos ditos institucionalmente frágeis e, portanto, propícios a RSCP, essa estratégia não se desenvolve porque as organizações tem dois programas bem distintos de atividade política e de responsabilidade social, que não dialogam e, por vezes, se sobrepõem (DEN HOND et al., 2014; HAMANN, 2019). Segundo Ahen e Amankwah-Amoah (2018) a tese dos vazios institucionais é usada para repassar a ideia de carência institucional e social, fomentando a filantropia corporativa sem qualquer intenção de provocar mudanças concretas nas nações em desenvolvimento ou emergentes.

Desse modo, a relação empresa-governo, que é o plano de fundo da RSCP, em mercados emergentes parece ter contornos menos claros que nas economias desenvolvidas, e essa relação pode assumir diversas formas e impactar no funcionamento dos mercados também de maneiras distintas. O esforço do pesquisador deve ser justamente tentar “descompactar” cada contexto e promover uma verdadeira análise sobre suas especificidades, sem tentar transpor modelos do norte para o sul (AMAESHI; ADEGBITE; RAJWANI, 2016). E ainda, romper com a lógica da literatura em negócios internacionais que atribui as economias emergentes um lugar secundário, que perpetua práticas de dominação, desigualdades e ignora suas instituições e história (BOTHELLO; NASON; SCHNYDER, 2019; HAMANN, 2019).

Conforme explicita Mellahi et al. (2015), embora a lógica da RSCP não seja utilizada nos trabalhos voltados para estratégia e desempenho não-mercadológicos, ela pode ser extremamente útil para estudos nesse sentido. Embora fortemente normativa, a RSCP por introduzir teorias políticas como o contrato social e teoria Habermasiana, ajuda a promover um salto de perspectiva para a RSC do século XXI, e explicar mudanças políticas a nível doméstico capazes de impulsionar avanços em termos sociais e ambientais (FRYNAS; STEPHENS, 2015). Ademais, com o suporte que a teoria institucional é capaz de oferecer, podem ser desvendados os fatores pelos quais organizações em contextos que suscitam a manifestação da RSCP simplesmente não o fazem, conscientemente ou não (MELLAHI et al., 2015; SCHERER, 2018).

3 METODOLOGIA

Este capítulo apresenta os caminhos metodológicos escolhidos para abordar a questão de pesquisa e sua inerente complexidade. Segundo Demo (1995) a diferença entre o conhecimento científico e o senso-comum está nos critérios internos e externos que se estabelece para a produção desse conhecimento. Sendo assim, para garantir que esses critérios sejam devidamente atendidos, apresentam-se as técnicas empregadas na coleta de evidências, bem como os métodos de análise e apresentação dos resultados.

O capítulo se divide em quatro subseções, a saber: 1) a caracterização da pesquisa, que tem por objetivo situar a natureza e a abordagem de pesquisa a serem utilizadas; 2) apresentação do campo empírico, por meio de uma breve apresentação de suas principais características; 3) caracterização dos participantes do estudo, de modo a evidenciar quais sujeitos compõem os dados; 4) apresentação do instrumento de pesquisa de campo, dos documentos suscetíveis a análise e das técnicas de preparação e análise dos dados coletados.

3.1 Caracterização da Pesquisa

Dada a natureza da questão de investigação, desenvolveu-se um desenho qualitativo de pesquisa, uma escolha metodológica adequada para permitir a compreensão dos fatores e motivações subjacentes as estratégias não-mercadológicas em um campo. Segundo Morse e Richards (2002) a pesquisa qualitativa é a mais apropriada quando o objetivo é aprender com os sujeitos pesquisados ou experimentar o fenômeno da forma como eles o experimentam, compreendendo como significam e interpretam sua realidade. Para Minayo (2012) o método qualitativo trabalha melhor com um universo de significados, tais como: motivações, aspirações, crenças, valores e atitudes. Corresponde a um espaço de conhecimento aprofundado das relações, dos processos e demais fenômenos, cuja complexidade não se reduz a operacionalização de variáveis.

Quanto aos objetivos, a pesquisa tem caráter descritivo, visto que reúne dados coletados em pelo menos três momentos e com três propósitos complementares. As pesquisas preliminares tiveram finalidade de proporcionar familiaridade com um problema, ou campo, com pouco ou nenhum estudo anterior (GRAY, 2012). Posteriormente, as segunda e terceira fases trataram de aprofundar os dados para fornecer uma descrição mais densa sobre o fenômeno e suas características, revelando assim seu caráter descritivo (CRESWELL, 2010).

Quanto aos procedimentos para realização da pesquisa, optou-se pelo estudo de caso único, que segundo Eisenhardt (1989) é capaz de fornecer ricas descrições sobre o campo de modo contextual.

O estudo de caso se mostra útil para a questão de pesquisa ora proposta, pois busca desvendar “fenômenos complexos e dinâmicos em que muitas variáveis, incluindo as não quantificáveis, estão envolvidas ... práticas reais, incluindo os detalhes de atividades que vão desde eventos comuns, incomuns até os pouco frequentes” (COOPER; MORGAN, 2008, p. 160). Ademais, entende-se que essa abordagem é adequada ao propósito, pois busca “captar o significado das ações sociais que estão adensadas em sistemas institucionais” (ZHAO; TAN; PARK, 2013, p. 6).

Conforme preocupa-se em explorar questões complexas e sensíveis como a RSC e APC em um contexto emergente, ao delinear-se uma perspectiva metodológica qualitativa baseada no estudo de caso, dá-se abertura para que os sujeitos da pesquisa falem por si e evidenciem como as práticas são desenvolvidas. O objetivo é, por meio dessa abordagem, entender o porquê e como as estratégias não-mercadológicas se desenvolvem e qual o impacto elas têm no ambiente institucional e organizacional.

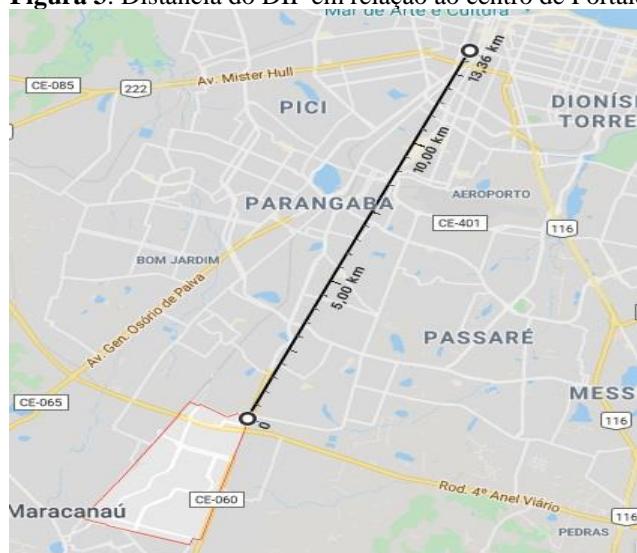
3.2 Campo de Pesquisa: História e Características

O desenvolvimento econômico do Estado do Ceará, tal como fora sendo realizado em todo o país durante o período do nacional-desenvolvimentista (1930-1980), priorizou, além das condições estruturais, também estímulos de teor financeiro para atração das empresas à região. Seguindo a orientação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) e do Banco do Nordeste (BNB), as indústrias que decidissem investir, além de terrenos de baixo custo, também usufruíam de redução de impostos, sobretudo nos nascentes distritos industriais (Bonfim, 2001). Além disso, a consolidação da Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) e a crescente massa populacional que nela se instalou, oferecia mão-de-obra barata e farta para a indústria, tornando o Ceará um núcleo privilegiado de investimentos no Nordeste entre os anos de 1960 e 1970 (ARAUJO, 2007; SILVA FILHO; QUEIROZ, 2009).

Sob essa lógica é que foi fundado, na década de 1960, o primeiro distrito industrial do Ceará, o Distrito Industrial de Fortaleza (DIF). Ao contrário do que indica, o DIF está localizado no município vizinho, Maracanaú, e contou com o apoio direto do Estado para a

conquista da infraestrutura necessária a instalação das empresas, a saber: rede de água e esgoto, energia, pavimentação e rodovias próximas para o escoamento da produção (ALBUQUERQUE, 2004; MAGALHÃES NETO, 2013). Em sua concepção, o DIF atendeu a critérios específicos, tais como: estar situado a pelo menos 12 quilômetros do mar, para se esquivar dos efeitos da maresia aos maquinários. Outro critério era a localização em posição específica, geograficamente falando, de modo que os ventos não carregassem a poluição provocada pelas indústrias aos centros urbanos (MAGALHÃES NETO, 2013), como evidencia a figura 3:

Figura 3: Distância do DIF em relação ao centro de Fortaleza



Fonte: Google Maps (2019)

Não só as empresas foram atraídas para a recém-emancipada cidade de Maracanaú, como também as pessoas com interesse em trabalhar nelas, principalmente porque as primeiras indústrias a se instalar eram de mão-de-obra intensiva (ALBUQUERQUE, 2004). Para atender a uma exigência não só da população, como também das próprias empresas, o município, com financiamento do Banco Nacional da Habitação (BNH), providenciou a construção de diversos conjuntos habitacionais de baixo custo no entorno do DIF (ALMEIDA; SOUZA, 2005). Esses conjuntos, deram origem aos bairros hoje chamados: Acaracuzinho, Novo Maracanaú, Timbó, Conjunto Industrial, Pajuçara, Jereissati, entre outros. A figura 4 mostra como essas unidades habitacionais foram distribuídas em relação ao DIF:

Figura 4: Vista aérea do DIF – I



Fonte: Google Maps (2019)

Segundo dados da Secretaria de Desenvolvimento Econômico de Maracanaú (SDE-Maracanaú) de 2018, hoje estão situados no DIF I, a primeira área consolidada, cerca de 90 empresas. Embora os indicadores econômicos sejam expressivos, o município ainda possui sérios problemas sociais e ambientais a serem enfrentados. Dentre eles é possível destacar o crescimento exponencial da violência, evasão escolar, desigualdade econômica (ALMEIDA, 2005), bem como altos índices de poluição do ar, da água e do solo, tanto por indústrias como por moradores dos conjuntos (MAGALHÃES NETO, 2013). Desse modo, o DIF como o primeiro grande empreendimento industrial do Ceará, concentra características únicas ao estudo proposto, e na mesma medida evidencia as contradições entre o desenvolvimento econômico, social e ambiental da região.

3.3 Caracterização dos Participantes

Como a pesquisa tem interesse em identificar nuances da relação empresa-governo no Distrito, bem como evidenciar as estratégias não-mercadológicas desenvolvidas, foca-se a coleta de dados em sujeitos ligados tanto a esfera privada como pública, bem como lideranças comunitárias locais. O trabalho é um desdobramento de pesquisas e discussões desenvolvidas no âmbito do Laboratório de Estudos em Competitividade e Sustentabilidade (LECoS), o qual se debruça sobre a realidade de Maracanaú há pelo menos 6 anos, percorrendo temas como Responsabilidade Social Corporativa, Cidadania Corporativa e Ecologia Industrial. Portanto, a investigação reúne dados obtidos em três etapas, com também três rodadas de coleta.

A primeira rodada é oriunda de dados coletados entre 2014 e 2017 para o desenvolvimento de duas pesquisas, a primeira relacionada ao Consórcio Empresarial de Responsabilidade Socioambiental (CERES), em parceria com o Serviço Social da Indústria (SESI), focada em identificar os benefícios sinérgicos desse consórcio. A segunda pesquisa tinha por objetivo verificar barreiras sociais e institucionais para a transformação do DIF em um eco-parque industrial, o que possibilitou que questões fora do escopo fossem realizadas, como a atividade política e os nuances da relação empresa-governo na região. Portanto, a primeira rodada conta com entrevistas feitas com gestores das empresas e entidades de classe.

A segunda rodada é proveniente de dados coletados em 2019 com agentes públicos do Governo do Estado do Ceará e da prefeitura de Maracanaú, cujo objetivo fora detalhar a realidade do DIF e seus campos institucional e organizacional, aprofundando os achados da fase de coleta inicial. A terceira e última fase de coleta, ocorrida entre os meses de março e maio de 2020, alcançou lideranças comunitárias locais, atores de entidades da classe industrial, gestores públicos a nível estadual e empresários. Essa etapa, assim como a segunda, aprofundou elementos suscitados nos dados preliminares e ampliou os órgãos e atores participantes no estudo. O quadro com 3 reúne o perfil dos participantes da pesquisa em todas as fases.

É valido salientar que dada a natureza propriamente sensível que envolve as questões políticas e de responsabilidade social que são abordadas nesta pesquisa, os participantes e suas respectivas empresas e órgãos tiveram seu anonimato e confidencialidade garantidos. Desse modo, seguindo as orientações de Miller, Cardinal e Glick (1997), reduzimos o viés de deseabilidade social para garantir a comunicação eficaz a que a pesquisa se propõe. As empresas, portanto, são nomeadas utilizando letras aleatórias, e os seus setores apresentados da forma mais abrangente possível, para evitar sua identificação, considerando que a população de empresas do campo seria facilmente circunscrita.

Quadro 3 – Participantes da pesquisa de campo

Categoría	Entrevistado	Descrição
Entidade de Representação Industrial	EA1	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
	EA2	
Entidade de Representação Industrial	EB1	Serviço Social da Indústria
Entidade de Representação Industrial	EC1	Entidade Local de Representação da Indústria
	EC2	
Entidade de Representação Industrial	ED1	Entidade Estadual de Representação da Indústria
	ED2	
Gestor Empresarial	OA1	Empresa de Emulsões Asfálticas

Gestor Empresarial	OB1	Empresa de Materiais de Construção
Gestor Empresarial	OC1	Empresa de Papel de Celulose
Gestor Empresarial	OD1	Empresa de Metalurgia
Gestor Empresarial	OE1	Empresa de Metalurgia
Gestor Empresarial	OF1	Empresa de Metalurgia
Gestor Empresarial	OG1	Empresa de Produtos Químicos
Gestor Empresarial	OH1	Empresa de Produtos Alimentícios
Gestor Empresarial	OI1	Empresa de Metalurgia
Gestor Empresarial	OJ1	Empresa de Produtos Químicos
Gestor Empresarial	OK1	Empresa de Produtos Alimentícios
Gestor Empresarial	OL1	Empresa do Setor Têxtil
Gestor Empresarial	OM1	Empresa de Logística
Gestor Público Municipal	GA1	Secretaria de Desenvolvimento Econômico
Gestor Público Municipal	GB1	Secretaria de Meio Ambiente
	GB2	
	GB3	
Gestor Público Municipal	GC1	Secretaria de Infraestrutura
Gestor Público Estadual	GD1	Companhia de Desenvolvimento Econômico
Gestor Público Estadual	GE1	Secretaria de Cidades
Gestor Público Estadual	GF1	Secretaria de Desenvolvimento Econômico
Líder Comunitário	AA1	Associação de Moradores 1
Líder Comunitário	AB1	Associação de Moradores 2
Líder Comunitário	AC1	Associação de Moradores 3

Fonte: Elaboração própria

3.4 Técnicas de Coleta e Análise

Adotou-se como fonte primária de dados, entrevistas realizadas durante o período que compreende os anos de 2014 e 2020, em três rodadas de coleta, sendo a primeira exploratória e as duas últimas descritivas. Considera-se a entrevista como uma técnica de coleta adequada aos propósitos do estudo, pois conforme explicitam Collis e Hussey (2005), são empregadas em estudos qualitativos para obter informações direto de pessoas chave para aquele fenômeno. Ademais, entrevistas são a escolha mais adequada de coleta quando os objetivos da pesquisa são exploratórios ou descritivos, pois envolvem o exame de sentimentos e atitudes humanas em contextos reais (GRAY, 2012).

A opção pelo roteiro de entrevista semiestruturado facilita a obtenção de dados que não foram contemplados pelas perguntas previamente formuladas, ou ainda, permite a supressão ou adaptação de acordo com a posição do entrevistado e sua capacidade de fornecer os dados necessários os objetivos (GRAY, 2012; YIN, 2016). Os demais dados são provenientes de fontes históricas, jornalísticas e acadêmicas, cujo conteúdo tenham descrições de eventos ou personalidades consideradas relevantes para o contexto em estudo. O objetivo dos dados

secundários é promover a triangulação de dados e assim aumentar a validade e a confiabilidade do estudo (EISENHARDT, 1989).

O roteiro proposto para o estudo tem duas diferentes configurações, a primeira, exposta no quadro 4, reflete os questionamentos levantados durante a primeira fase de coletas, e que puderam ser resgatados aos objetivos aqui propostos. As questões referentes ao ambiente institucional e campo organizacional forneceram o panorama do contexto local, a forma como empresa e governo se relatam, as eventuais queixas e os entraves de relacionamento entre ambos. E outro bloco considerado relevante ao presente estudo, se referiam a forma como as empresas entendiam a RSC, quais seus propósitos em aderir a ela, além das vantagens inerentes ao CERES, consórcio de responsabilidade existente entre os anos 2013 e 2014.

Quadro 4 – Tópicos abordados nas entrevistas (primeira rodada)

Seções	Exemplos de Questões
Ambiente Institucional e Campo Organizacional	<ul style="list-style-type: none"> - Quem é o responsável administrativo pelo DIF? Qual é o seu papel perante essa região? - Como você visualiza hoje a infraestrutura e as capacidades do distrito industrial e quais as principais limitações do distrito atualmente? - Por quais valores a empresa é guiada? - Como funciona a atuação das entidades de classe da região? - Há atividades em cooperação acontecendo no DIF? De que tipo? - Como você visualiza o papel do poder público para coordenar e otimizar a atuação no DIF? - Há parcerias entre empresas e governo em atividades de interesse ambiental e social? - Quais seriam as barreiras para atividades em rede no DIF?
Responsabilidade Social Corporativa	<ul style="list-style-type: none"> - Quais os principais motivos para a criação de um consórcio de responsabilidade socioambiental? - Como você definiria a importância da responsabilidade social para o seu negócio? - Como a empresa se engaja para redução do impacto social e ambiental na região? - Quais seriam as limitações do CERES? Antes e depois dele? - Que benefícios a responsabilidade social vem trazendo para a região? E para a sua empresa? - Quem são as empresas mais engajadas no projeto? - A atuação do CERES influência de alguma forma os órgãos governamentais? Ou vice-versa? - As atividades de responsabilidade social de alguma forma aproximaram a empresa do poder público?

Fonte: Baseado em Vale, Souza e Abreu (2014) e Ceglia, Abreu e Silva Filho (2017)

A segunda configuração do roteiro de entrevistas apresentada no quadro 5, por sua vez, reflete o aprofundamento das questões suscitadas no primeiro, com foco em especial nas relações interorganizacionais e na APC, considerando assim o ambiente institucional e os seus

fatores antecedentes, além da própria manifestação das estratégias políticas. Dessa forma, as questões sobre estratégia não-mercado elaboradas para as segunda e terceira fases de coleta, aparecem atreladas as categorias de análise definidas em teoria, fazendo com que o instrumento partisse assim do geral ao específico.

Quadro 5 – Tópicos abordados nas entrevistas (segunda e terceira rodadas)

Seções	Exemplos de Questões
Ambiente Institucional e Campo Organizacional	<ul style="list-style-type: none"> - Quais as responsabilidades do seu órgão/secretaria sobre o distrito industrial? - Há uma política de desenvolvimento em curso? Como o DIF se encaixa nessa política? - Como você descreveria a relação entre as próprias empresas? Há associações de classe? Eventos? Pautas reivindicadas em conjunto? - O campo organizacional do distrito é homogêneo? Há competição? - As empresas são mais fechadas entre si ou abertas? - Como você descreveria o relacionamento entre empresas e o governo (estadual ou municipal)? - Na sua concepção quais as principais qualidades e barreiras para uma relação empresa e governo que gere benefícios para ambos? - É possível perceber empresas mais ativas e/ou engajadas em se relacionar com o governo para atender demandas do distrito? - As empresas se relacionam bem entre elas? Qual o papel e a força das associações perante o poder público? - Quais são as pautas reivindicadas perante o poder público? De que forma elas o fazem?
Estratégias Não-Mercadológicas (APC e RSC)	<ul style="list-style-type: none"> - As figuras políticas da região são novas ou estão na vida pública a algum tempo? (incumbência política) - Como você definiria as capacidades do poder público de administrar e otimizar o DIF? (incumbência política) - Os políticos da região costumam cumprir com suas pautas políticas e as promessas relacionadas ao DIF? (incumbência política) - Como você se descreveria a capacidade da sua empresa de mobilizar as outras? (competição política) - Os políticos da região tem boas relações com as empresas? Há figuras políticas mais ligadas a determinadas empresas? (competição política) - Você acredita que os políticos da região trabalham para prejudicar ou para ajudar os negócios? Como por exemplo? (ideologia) - Quais seriam as figuras políticas que estão mais alinhadas com os interesses do DIF? (ideologia) - Sua empresa tem uma boa relação com o governo? Tem personalidades políticas mais parceiras? (ideologia) - Há exemplos de situações onde as empresas tiveram que reagir a alguma política específica ou alguma prática do governo? (regulamentação) - Os órgãos legisladores e fiscalizadores tem muita força na região? Eles são capazes de modificar as estratégias da empresa? (regulamentação) - Quais são os principais clientes do seu negócio? Você tem o governo como um cliente? (vendas ao governo)

	<ul style="list-style-type: none"> - Pela sua experiência, como as empresas poderiam ajudar nas questões sociais e ambientais salientes para a gestão pública? - A empresa desenvolve algum plano ou prática de RSC? De que tipo? - Qual a sua compreensão sobre o papel da RSC nessa região? - Sua empresa já se mobilizou para resolver questões sociais ou ambientais do distrito? Como? - Quais seriam as barreiras para desenvolver a RSC no Maracanaú?
--	---

Fonte: Elaborado pelo autor

As perguntas têm sentido aberto por duas grandes razões, primeiro para que os entrevistados fiquem livres para conceder a maior quantidade possível de dados a respeito de seu contexto e posteriormente, novos questionamentos mais profundos sejam feitos. Segundo, por se tratar de um tema ainda muito sensível de abordar nos mercados emergentes (relações emprega-governo e atividade política corporativa, por exemplo), é preciso evitar perguntas mais incisivas que possam acarretar na fuga de respostas ou em discurso socialmente agradável (DJELIC; ETCHANCHU, 2017; LAWTON; MCGUIRE; RAJWANI, 2013).

Após a pesquisa de campo, as entrevistas gravadas seguiram um processo de transcrição e posterior categorização. Para a exploração dos dados fora utilizada a análise de conteúdo, um método desenvolvido no âmbito das ciências sociais empíricas em que, a partir de interpretações, são construídas representações e inferências de expressões e contextos. As características sintáticas e semânticas são importantes indicadores para que seja possível, na análise, desenvolver conjecturas que podem ser relacionadas a valores, atitudes, estereótipos, símbolos, dentre outros (BAUER, 2008).

Essa técnica de análise proporcionou a busca direta pela latência do significado expresso nas falas dos entrevistados acerca dos elementos previamente definidos nas categorias de análise. Além disso, a técnica permitirá a codificação das categorias com a finalidade de identificar as unidades temáticas do texto para a realização de inferências (BARDIN, 2011; BAUER, 2008). No que se refere as categorias de análise a serem utilizadas nesse processo, para identificar como o ambiente institucional carrega as características que impulsionam a APC, optou pelas definições do artigo revisionista de Lux, Crook e Woehr (2011). O quadro 6 expõe as definições e a origem dos dados para cada uma:

Quadro 6 – Fatores institucionais antecedentes à atividade política corporativa

Fatores	Definição	Origem dos dados
Incumbência Política	Refere-se a capacidade dos políticos de cumprir com suas propostas e entregar decisões favoráveis (é baseada na percepção de capacidade de eleição ou reeleição).	Entrevistas e dados referentes a formação da assembleia municipal e

		prefeitura de Maracanaú
Ideologia	Refere-se a compreensão de que os políticos da região estão ideologicamente orientados aos interesses do empresariado	Entrevistas e dados referentes a filiação partidária dos políticos locais
Competição	Percepção de competição entre empresas pela captação de recursos públicos e apoio de figuras políticas	Entrevistas
Regulação	Empresas altamente reguladas, em setores ambientalmente sensíveis por exemplo, tendem a se inserir politicamente com mais força	Entrevistas e dados da Secretaria de Desenvolvimento Econômico de Maracanaú
Vendas ao Governo	Empresas que tem o governo como cliente tendem a se inserir politicamente com mais força	Entrevistas
Dependência Política	Empresas que percebem que os políticos dependem de recursos privados para viabilizar projetos se inserem politicamente com mais força	Entrevistas

Fonte: Baseado em Lux, Crook e Woehr (2011)

Enquanto que os fatores antecedentes refletem a influência do ambiente institucional, é preciso avançar para entender como as estratégias políticas se manifestam, recorrendo, portanto, aos estudos mais referenciados nessa literatura. O quadro 7, nesse sentido, traz as principais estratégias de APC definidas nesse corpo teórico, bem como traz as referidas definições e fontes de dados para cada uma. Enquanto que a estratégia financeira contou com suporte também de dados secundários das contas eleitorais, de acordo com o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), as demais ficaram restritas aos dados primários.

Quadro 7 – Manifestação da atividade política corporativa

Estratégia	Definição	Origem dos Dados
Eleitorado	Estratégia direta ou indireta na qual os políticos buscam cooptar eleitores dentro da força de trabalho da empresa ou no raio de influência da mesma (HILLMAN; HITT, 1999)	Entrevistas
Financeira	Uso de repasses e trocas de recursos financeiros entre empresas e governos, geralmente para financiar campanhas políticas e/ou projetos públicos (HILLMAN; HITT, 1999)	Entrevistas e dados da prestação de contas de campanhas eleitorais (2012 e 2016)
Informacional	Uso da informação como um recurso para afetar políticas públicas ou decisões favoráveis, pode incluir informações sobre	Entrevistas

	custos e benefícios de uma decisão específica (HILLMAN; HITT, 1999)	
Relacional	Conexões a nível pessoal entre políticos ou gestores públicos e empresários ou gestores privados. Envolve relações de parentesco, amizade, entre outras, que aproximam as duas esferas e tem características menos tangíveis (RAJWANI; LIEDONG, 2015).	Entrevistas

Fonte: Baseado em Liedong, Aghanya e Rajwani (2020)

Para analisar os dados referentes a segunda estratégia não-mercado em análise, a RSC, foram definidas duas categorias com base no trabalho revisionista de Jamali e Karam (2018), segundo os quais as definições sobre o tema nos países emergentes podem ser investigadas a partir de padrões (compreensões) e expressões (práticas). O quadro 8 evidencia as definições para cada uma dessas duas características, tendo as entrevistas como sua fonte de dados.

Quadro 8 – Padrões e expressões de responsabilidade social corporativa

Categoría	Definição	Origem dos Dados
Padrões	Formas de compreensão da responsabilidade social como um fenômeno, quais as motivações e expectativas que dela derivam	Entrevistas
Expressões	Formas de expressão da responsabilidade social em termos de práticas, quais as iniciativas, mudanças de contexto e impactos no âmbito social	Entrevistas

Fonte: Baseado em Jamali e Karam (2018)

Uma vez expostas as categorias de análise, os resultados serão expostos usando a estratégia dos quadros matriciais, os quais resumem com precisão os achados referentes àquela categoria bem como ilustram-na por meio das citações, na íntegra, das falas dos entrevistados (BARDIN, 2011). Outros trechos das entrevistas, ou até mesmo dos dados secundários, são resgatados durante o texto quando complementarem a exposição realizada, ajudando na elaboração das inferências, ou ainda quando os trechos forem extensos demais para os referidos quadros.

4 RESULTADOS

Para evidenciar os resultados da pesquisa empírica, propõe-se uma divisão dessa seção em dois segmentos o primeiro deles situa o campo da pesquisa, as manifestações históricas e consequentemente ideológicas que levaram a idealização e construção do DIF. Ademais, essa primeira subseção mostra também como as relações empresa-governo e relações interorganizacionais se fundamentaram e são decisivas para a consolidação das características do contexto institucional local. A segunda subseção, por sua vez, está voltada para a evidenciação das estratégias não-mercado no DIF, os fatores antecedentes e suas manifestações no caso da APC, e padrões e expressões para a RSC.

Para que se possa falar do contexto institucional que circunda o DIF, é preciso manter um olhar no seu percurso histórico, os atores políticos e empresariais envolvidos, além das circunstâncias que foram e são fundamentais para o entendimento desse empreendimento. Esse breve retorno ao passado, ajuda a entender a lógica da formação das instituições (FRIEDLAND; ALFORD, 1991), bem como das práticas organizacionais derivadas. Esses resultados estão concentrados em dados coletados em variadas fontes, além das próprias entrevistas, artigos na mídia local, obras acadêmicas e historiográficas. A seguir, salienta-se as teses que fundamentaram a criação do DIF, hoje considerado o maior parque industrial do estado do Ceará.

4.1 Manifestações Históricas, Relações Empresa-Governo e Interorganizacionais na Construção do Contexto Institucional Local

4.1.1 Contexto de Formação do DIF: Conteúdo Histórico e Ideológico

O Brasil passou por um período, entre as décadas de 1930 e 1970, que ficou conhecido como período desenvolvimentista, no qual as lideranças políticas incentivaram massivamente o desenvolvimento da indústria nacional e do mercado interno, para viabilizar o crescimento econômico do país de forma independente das economias centrais (BRESSER-PEREIRA, 2012). Reconhecendo sua posição desfavorável no mercado internacional, teóricos e gestores públicos brasileiros, inspirados nas ideias da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) iniciaram um processo deliberado de desenvolvimento coordenado pelo Estado. As políticas tiveram foco no incentivo à indústria, a qual foi considerada o grande vetor de desenvolvimento econômico (ABU-EL-HAJ, 2003).

Esse período é tido ainda por muitos historiados e economistas como um dos mais profícuos em termos de quantidade de empresas instaladas, número de empregos gerados, aumento da renda per capita, e outros indicadores econômicos relevantes (BRESSER-PEREIRA, 2012; MOLO; AMADO, 2015). No meio desse interstício, mais especificamente a década de 1950, houveram importantes ganhos desde que políticos e acadêmicos nordestinos passaram a alertar sobre as desigualdades regionais em investimentos, consequentes da concentração de indústrias nas regiões Sul e Sudeste (BIELSCHOWSKY, 2012). Desse modo é possível destacar a criação do Banco do Nordeste do Brasil (BNB) em 1952 e a posterior fundação do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), que culminaram na estruturação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) no fim da referida década.

O GTDN teve a função de diagnosticar as fragilidades da região para então propor linhas de atuação para os Estados e o Governo Federal. A SUDENE, por sua vez, foi a responsável por criar e executar as políticas públicas de incentivo ao desenvolvimento econômico, sobretudo financiando projetos de instalação de novas indústrias (ANJOS; PINTO; CARVALHO, 2017). Antes dessas políticas, a indústria cearense se concentrava em setores tradicionais, como extrativista e agropastoril, com deficiências crônicas causadas por fatores externos tais como crises econômicas exteriores, insuficiência energética, além é claro dos recorrentes períodos de seca (MEDEIROS, 2006). Nesse sentido, o Estado se tornou primordial na condução da economia, para reduzir as disparidades Norte-Sul do Brasil, e trazer investimentos para o Ceará, cujas estruturas produtivas sempre foram pouco intensivas em tecnologia e capital (SILVA FILHO; QUEIROZ, 2009).

Para amenizar os problemas relacionados a insuficiência energética cearense, depreende-se então elevado esforço por parte dos políticos locais para trazer a energia gerada na recente instalação da Companhia Hidrelétrica do São Francisco (CHESF) em Paulo Afonso - Bahia até o Ceará, por meio da maior linha de transmissão elétrica que se tinha conhecimento (MEDEIROS, 2006). Esse empreendimento foi possível graças ao empenho dos presidentes João Goulart, Castello Branco e do então deputado, e depois governador, Vírgilio Távora, cuja visão defendia que o desenvolvimento econômico do Estado por meio da indústria só se daria quando houvesse fornecimento de energia elétrica em abundância, com estabilidade e de baixo custo (VIANNA; ALBUQUERQUE; SALMITO FILHO, 2015).

Vírgilio Távora foi governador por dois mandatos não consecutivos e mesmo antes ou depois, sua influência política foi decisiva no processo de industrialização cearense marcada pelos ideais desenvolvimentistas, pois sua vida pública passou por outros cargos como: deputado federal por 12 anos, ministro dos transportes por dois anos, e também senador (LINHARES, 1996). Albuquerque (2004) explicita que o Estado foi decisivo na criação do ambiente de investimentos, atuando em duas grandes frentes: a primeira delas, por meio da Companhia de Desenvolvimento Econômico do Ceará (CODEC), criada pelo antecessor Parsifal Barroso em 1962, que identificava oportunidades industriais e as apresentava aos investidores, baseados nos incentivos fiscais promovidos pela SUDENE e nas linhas de financiamento do BNB; a segunda frente de trabalho concentrou-se na área de infraestrutura necessária às atividades industriais, nelas estavam inclusas, além da energia elétrica já citada, obras de abastecimento de água e tratamento de esgoto, de consolidação da malha viária, de instalação das linhas telefônicas, entre outros.

Diante das já mencionadas dificuldades à industrialização impostas por fatores ambientais como a escassez de recursos hídricos, por exemplo, o Estado precisou concentrar seus investimentos em porções geográficas específicas, o que levou à adoção da estratégia dos aglomerados industriais (VIANNA; ALBUQUERQUE; SALMITO FILHO, 2015). Por uma questão de saturação do parque industrial de Fortaleza, situado ao longo da avenida Francisco Sá, optou-se pela criação de um distrito industrial totalmente novo, dessa vez fora da capital cearense. Os distritos industriais são proposições de Marshall (1920) com base na observação da concentração industrial inglesa dos séculos XIX e XX. Os distritos são concentrações de empresas do setor industrial em uma determinada porção geográfica, baseada em três motivos: concentração de mão-de-obra, oferta de infraestrutura e serviços públicos necessários à indústria e, fluxo de informações e ideias (KIRSCHBAUM; VASCONCELOS, 2004).

Posteriormente essas vantagens ficaram conhecidas como “economias externas”, ou seja, benefícios econômicos diretos provenientes da aglomeração, que além das já destacadas, podem ser citadas a facilidade de acesso aos fornecedores de matéria-prima, compartilhamento da rede logística, além do acesso às instituições de ensino, pesquisa e desenvolvimento (MARSHALL, 1920). Essas e outras vantagens foram reconhecidas e devidamente exploradas pelos governos nordestinos, levando a uma expansão da quantidade de distritos por toda a região. No Ceará não foi diferente, o governo Távora engendrou considerável esforço para consolidar um distrito industrial e assim atrair empresas de fora da região, bem como facilitar a criação de novos negócios locais (MAGALHÃES NETO, 2013).

É valido salientar a política de investimentos da SUDENE que possibilitou a implantação desse distrito, no qual além do aporte de recursos ao setor público para obras de infraestrutura, também determinou incentivos fiscais que permitiam que as empresas brasileiras deduzissem parte dos impostos devidos para aplicação em projetos ligados à área de atuação da superintendência (MEDEIROS, 2006). Ademais, além da referida colaboração financeira, as empresas podiam recorrer a isenção total ou parcial de imposto de renda pelo período de dez anos, prorrogáveis por mais cinco, além de poder importar, sem impostos, equipamentos estrangeiros que não tivessem substitutos nacionais (MEDEIROS, 2006; VIANNA; ALBUQUERQUE; SALMITO FILHO, 2015). Essas e outras políticas foram consideradas de extrema relevância para atrair os empresários do eixo Sul-Sudeste ao Estado, na tentativa de driblar as condições historicamente desfavoráveis do Ceará.

Maracanaú foi considerado pelos gestores públicos o local ideal para a implantação do primeiro distrito industrial do Ceará, que ficou conhecido como Distrito Industrial de Fortaleza (DIF). Os fatores determinantes para essa escolha foram a proximidade do até então distrito de Maranguape em relação a capital, a baixa densidade demográfica e a presença da linha férrea que interligava Fortaleza e o Cariri, operante entre as décadas de 1920 e 1990 (SOUZA, 2007). Além disso, os governantes estavam conscientes do contingente populacional que as empresas atrairiam e, nesse ponto, a região era perfeita pela abundância de terrenos, se comparada com a vizinha Fortaleza (CARVALHO, 2009).

Em 1964 na primeira gestão de Virgílio Távora é, portanto, inaugurado o DIF I, como ficou conhecida a primeira área destinada às indústrias, contudo, somente em 1966 é que passou a ser implantado o primeiro empreendimento (ALBUQUERQUE, 2004). O planejamento inicial tinha a expectativa de que seriam ao todo 250 hectares, sendo 150 dedicados às indústrias e outros 100 para áreas verdes e de circulação, quando a CODEC, agência gestora do DIF até então, ampliou a área demarcada para 1.100 hectares. Nas décadas seguintes o DIF passou pela administração de diversos órgãos estaduais, tais como o Banco de Desenvolvimento Econômico do Ceará (BANDECE) e a Companhia de Desenvolvimento Industrial do Ceará (CDI) até chegar hoje sob a gestão da Companhia de Desenvolvimento Econômico do Ceará (CODECE) (VIANNA; ALBUQUERQUE; SALMITO FILHO, 2015).

Sob a lógica do Plano de Metas do Governo (PLAMEG) de Virgílio Távora, o DIF se instalou e foi aos poucos ganhando envergadura de maior empreendimento industrial do Estado como se pretendia. Fora decisiva a participação e continuidade dada pelos governos

seguintes, a saber Plácido Castelo (1966-1971), Cesar Cals (1971-1975), Adauto Bezerra (1975-1978), até o segundo mandato de Virgílio Távora (1979-1982). Nesse ponto é possível capturar que o Estado foi o grande responsável pela ruptura da estagnação pela qual passava o Ceará, antes limitado a produção de produtos agrícolas como algodão, pecuária e seus derivados como o couro (ABU-EL-HAJ, 2003). Com a instalação do DIF outros setores passaram a ser atraídos e viram na região um ambiente favorável em vários sentidos, com destaque para mão-de-obra acessível e disponível, terrenos amplos por preços irrisórios, além de uma vasta carteira de incentivos financeiros e fiscais (MEDEIROS, 2006).

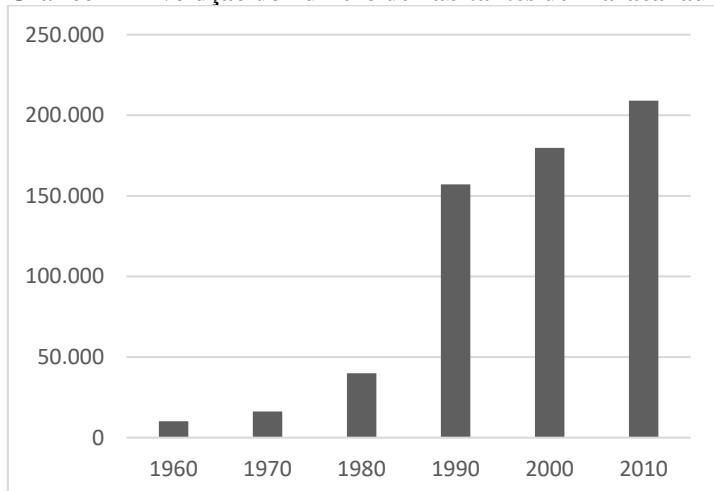
No que se refere a forma de disposição das empresas, o distrito parece não ter seguido critérios muitos rígidos, uma vez que as empresas eram atraídas e mostravam interesse em se instalar, definiam por si próprias a quantidade de terreno necessário e a CODEC avaliava conforme o ramo de atuação da indústria. Essas afirmações são corriqueiramente feitas pelos entrevistados, sobretudo os que estão nos cargos públicos, o que explica a posterior necessidade de criação dos DIF III e D2000 na virada do século. Essas outras áreas industriais foram fundadas após a saturação do DIF I. Sendo assim, as facilidades para implantação das indústrias foram muitas e a legislação da época exigia pouca ou nenhuma contrapartida.

Apesar da resistência inicial dos empresários, os governos estadual e federal consolidaram a infraestrutura do DIF, o qual em 1985 já contava com mais de trinta indústrias em plena operação, empregando em média 4.500 funcionários (SOUSA, 2007). Nessa mesma época a classe empresarial que se organizava na região em torno da Associação das Empresas do Distrito Industrial (AEDI), criada em 1979, pressionava os gestores públicos pela criação de unidades habitacionais para hospedar os atuais e futuros operários das fábricas (MAGALHÃES NETO, 2013). Foi nesse ensejo que com apoio de recursos do Banco Nacional de Habitação (BNH) foram construídos, do lado oposto à linha férrea, diversos conjuntos habitacionais, o primeiro deles ainda em 1979, o Conjunto Industrial (SILVA, 1992).

Esses e outros conjuntos posteriormente construídos (e.g. Acaracuzinho, Novo Oriente, Novo Maracanaú) foram benéficos, a priori, por dois ângulos, pois além de reduzir o deslocamento da mão-de-obra da indústria local, e consequentemente os custos inerentes a isso, também ajudou a desobstruir a cada vez mais adensada Fortaleza (CARVALHO, 2009). Não à toa, a década de 1980 foi uma das mais importantes para o DIF em termos de instalação de indústrias e as autoridades reconheciam que a chegada das unidades habitacionais tivera relevância nessa propulsão (VIANNA; ALBUQUERQUE; SALMITO FILHO, 2015). Dados

demográficos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (Gráfico 1), referentes ao distrito e, posteriormente, cidade de Maracanaú, expressam as mudanças ocorridas.

Gráfico 1 – Evolução do número de habitantes de Maracanaú (1960-2010)



Fonte: IBGE

Observando os dados do Gráfico 1, em especial os senso de 1980 e 1990, é possível perceber um expressivo crescimento do número de habitantes da cidade, aumento esse da ordem de 405%, explicados, sobretudo, pela construção dos conjuntos habitacionais e a migração de pessoas de Fortaleza e do interior do Estado (VIANNA; ALBUQUERQUE; SALMITO FILHO, 2015). Almeida e Souza (2005) argumentam que a localização do DIF foi pensada com rigor, para promover o distanciamento da capital, além da sua posição em relação aos ventos, evitando que a poluição inerente a indústria chegassem até a população Fortalezense. Contudo, o referido autor explica que o mesmo cuidado não foi tomado em relação aos conjuntos habitacionais maracanauenses, onde os mais populosos estão a oeste do distrito, justamente para onde os ventos se deslocam, expondo essa população às mais variadas externalidades como odores, gases e poeira. Essa problematização levará mais a frente ao questionamento do planejamento territorial adotado para o DIF.

A emancipação de Maracanaú em relação a Maranguape foi um processo que exigiu das lideranças políticas e comunitárias da época elevada capacidade de mobilização e pressão às autoridades estaduais. Foram realizadas pelo menos três tentativas de emancipação da cidade, a primeira ainda em 1953, a segunda em 1958 liderada pelos vereadores eleitos, e a terceira em 1962 encabeçada por líderes religiosos locais que também fracassou com eclosão da ditadura (SILVA, 1992). Somente em 6 de março de 1983, após os esforços conduzidos especialmente por dois movimentos de emancipação, é que Maracanaú ascendeu à condição de município. Silva (1992) explica que os dois grupos eram o Movimento de Integração e Desenvolvimento

de Maracanaú (MIDEMA) e o Frente de Apoio e Promoção de Maracanaú (FAPEMA), que são fundamentais ao entendimento das forças políticas que predominam no município até os dias atuais.

O MIDEMA foi o primeiro dos grupos a se formar e tinha nomes como Almir Dutra, (o primeiro prefeito da cidade), Júlio César Costa Lima (se tornou prefeito pouco tempo depois), Raimundo Travassos Pinto (vereador por 7 mandatos consecutivos), o também vereador Paulo Alexandre, além de contar com o apoio do empresário Luiz Girão (SOUSA, 2007). O trabalho historiográfico de Sousa (2007), que fez entrevistas com esses indivíduos, revela que o desejo de emancipação do município era antigo, mas só foi possível graças ao processo de industrialização pelo qual ele passava. O grupo FAPEMA, por exemplo, além de figuras comunitárias, também contava com o apoio de empresários tanto do DIF, como de fora dele, e lideranças políticas tradicionais (SILVA, 1992).

A chegada do distrito, portanto, acendeu a discussão sobre os recursos desse empreendimento, até então administrados por Maranguape e que, somada ao expressivo aumento da população com a chegada dos conjuntos habitacionais, propiciou ambiente perfeito para a efervescência política e consequente emancipação (SOUSA, 2007) Conforme explicita Carvalho (2009), é possível inferir que a evolução da urbanização da cidade e a criação do município em si são subprodutos do processo de industrialização, suscitando o aparecimento de lideranças interessadas na autonomia sobre esses recursos. Portanto, é fácil afirmar que o DIF provocou extensas modificações nas dinâmicas social, econômica e também política de Maracanaú.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e as diretrizes do Pacto Federativo, os municípios passaram a ter autonomia sobre seu próprio território, determinando seu próprio planejamento territorial e suas políticas de habitação. É nesse momento que a prefeitura de Maracanaú passou a assumir o protagonismo na gestão do DIF e da infraestrutura necessária à sua continuidade. Com o passar dos anos o governo do Estado saiu de cena do processo de atração ou otimização do DIF, limitando sua atuação às políticas de incentivos já definidas anteriormente.

Apesar do distanciamento do governo do Estado, hoje focado na consolidação do grandioso Complexo Industrial do Pecém (CIP), o DIF continua sendo o maior distrito do Estado, com centenas de empresas instaladas. O Distrito sobreviveu à extinção e remodelação da SUDENE, passou pelo processo de entrada de multinacionais, marcante entre as décadas de

1990 e 2010, e resiste apesar das intempéries. Embora os distritos industriais tendam a aglutinar indústrias de segmentos específicos, o DIF concentra empresas de setores variados, em especial do setor têxtil, de confecção, metal mecânico e alimentos (VIANNA; ALBUQUERQUE; SALMITO FILHO, 2015). Não à toa, Maracanaú se situa na atualidade como a segunda mais importante cidade do Estado em termos econômicos, conforme demonstram a tabela 1:

Tabela 1 – Os cinco maiores PIBs do Ceará em 2010

Ranking	Municípios	2010					
		Estrutura Setorial (%)			Part. (%)	Valor Corrente	
		Agr.	Ind.	Serv.	PIB/CE	PIB pm (R\$ mil)	PIB pc (R\$)
1	Fortaleza	0,11	21,27	78,62	47,65	37.106.309	15.161
2	Maracanaú	0,09	52,2	47,71	5,27	4.100.336	19.549
3	Sobral	1,45	32,63	65,92	3,34	2.597.520	7.999
4	Caucaia	1,21	37,23	61,56	3,02	2.348.207	12.472
5	Juazeiro Do Norte	0,33	19,05	80,62	2,52	1.959.969	7.842

Fonte: Adaptado de IPECE

A tabela 1 traz os cinco maiores PIBs do Estado do Ceará no ano de 2010, situando Maracanaú em segundo lugar, com participação superior a 5% do total estadual. Ademais, é possível destacar a participação da indústria nesse montante. No caso específico de Maracanaú a atividade industrial representa 52,2% do seu PIB, seguida pelo setor de serviços 47,7% e a agricultura com a ínfima contribuição de 0,09%. Esse panorama é confirmado pelos dados primários coletados, onde não é difícil encontrar gestores públicos mencionando que a indústria é a grande responsável pela produção de riquezas do município, e da forma como a cidade se constitui em torno dessa atividade.

Conforme demonstrado, diversas modificações positivas nos aspectos econômicos, sociais e políticas vieram a reboque da consolidação do DIF. No entanto, as críticas ao empreendimento passaram a aumentar com o passar dos anos, a primeira delas foi ligeiramente mencionada e reside no falta de planejamento e de amarras legais do próprio DIF, que permitiram o comportamento oportunista de muitos empresários. No que se refere a gestão do dentro e ao redor do DIF, também surgem questões sensíveis que remetem a construção perigosamente próxima dos conjuntos habitacionais, a descaracterização do DIF como uma área unicamente industrial, problemas relacionados a poluição e uso inapropriado dos recursos naturais, entre outros. Essas questões serão melhor exploradas na próxima subseção, o quadro 9 a seguir, portanto, reúne informações relevantes sobre as manifestações históricas aqui mencionadas, do o ponto de vista dos sujeitos entrevistados:

Quadro 9 – Marcos Históricos do DIF

Categoria: Manifestações Históricas	
Temas	Exemplos de Verbalizações
Centralidade inicial do Estado	<ul style="list-style-type: none"> - O Ceará se industrializou muito nos últimos 30 anos, principalmente na época do Tasso Jereissati, final da gestão do Virgílio Távora, não se imaginava essa legislação que temos hoje, então era diferente (EC1). - Existia uma proposta de desenvolvimento que atrelava a eletrificação do estado e a criação de um polo industrial, um projeto muito deliberado, de que precisamos desenvolver o Ceará e para isso precisamos de indústrias, de forma deliberada e premeditada né (ED1). - Era efetivamente o único distrito industrial que nós tínhamos no estado do Ceará, as principais indústrias beneficiadas pelo FDI, estão localizadas em Maracanaú (ED2).
Falhas de planejamento	<ul style="list-style-type: none"> - O próprio distrito ele foi criado em 70 e alguma coisa, 60 e alguma coisa, mas basicamente um local para instalação de indústrias, não um distrito industrial com regras, com deveres, com toda uma sistemática que garantisse que aquilo fosse um distrito industrial (OD1). - Nós tivemos casos em que o empresário recebeu terreno, entrou com financiamento no banco, conseguiu, recebeu o recurso e não aplicou no terreno, resultado, está lá a hipoteca travada na matrícula (GA1). - No final a empresa ficou com o terreno, produziu 2 ou 3 anos, e não traz a quantidade de empregos. As empresas vêm exatamente para isso, pegar um terreno, produzir muito pouco, entrega muito pouco e vão embora (AB1).
Ausência de políticas de continuidade	<ul style="list-style-type: none"> - Maracanaú já foi o grande assim, a grande joia da coroa do estado do Ceará na área industrial. Ela está perdendo esse espaço para outros lugares, como o Pecém (EA1). - A participação do Estado dentro do Distrito ele era bem mais próximo, vamos dizer assim [...] o Estado tem perdido espaço, em termos de gestão do Distrito e a prefeitura de Maracanaú tem suprido esses espaços (EA2). - O distrito tem uma semente que foi do governo, e aí ele se desenvolve meio que de maneira órfã, e as indústrias vão lá cada uma a sua maneira, e a própria comunidade do entorno no geral, aquilo ali vai acontecendo de maneira muito viva, muito orgânica e entrega a sua própria sorte (ED1). - A SDE teve um papel fundamental na estruturação e atração de empresas para lá, mas não consigo ver hoje nada em projetos especificamente voltados para lá (GF1).

Fonte: Dados da pesquisa

O percurso histórico do DIF é marcado pelo protagonismo inicial do Estado na definição das metas e no aporte de recursos para proporcionar a infraestrutura necessária e a política de incentivos e facilidades às empresas. Analisando os dados primários coletados por meio das entrevistas, é possível corroborar a construção de fatos realizada com suporte de textos acadêmicos e historiográficos anteriormente mencionados. O planejamento inicial do DIF, apesar de intencionado em atrair o máximo de empreendimentos à região, não fez as devidas considerações sobre a quantidade de terreno disponível para cada empreendimento, que tipo de indústria poderia ser atraída, a compatibilidade dessas atividades com os conjuntos habitacionais, entre outras. As falhas de planejamento se devem a interesses diversos naquele território, ou ainda a falta de experiência e parâmetros pelos gestores públicos da época.

Ao mesmo tempo, conforme os anos passaram e a gestão do DIF passou a ser coordenada pelo município recém-emancipado de Maracanaú, o plano diretor do distrito não foi revisado e a infraestrutura passou a ser de responsabilidade da prefeitura que inegavelmente possuía menos recursos. Define-se, portanto, que o DIF passou a crescer organicamente, sem

supervisão ou suporte do governo do Estado, ficando órfão dos seus projetos de desenvolvimento, com exceção da antiga política de incentivos. Essa política de incentivos também não sofreu grandes modificações ao longo do tempo, fazendo com que as empresas recebam muito e tenham poucas responsabilidades que não sejam gerar o máximo de empregos possível. As implicações do DIF na dinâmica política do município também são corroboradas pelos entrevistados, demonstrando que os empresários da região tiveram interesse direto na emancipação do então distrito, bem como relação ativa com figuras que posteriormente se tornaram políticos da cidade.

A respeito dos vazios institucionais a serem utilizados como lentes de observação do contexto institucional e das práticas organizacionais, eles foram revelados a partir das primeiras visitas ao campo e a obtenção dos dados preliminares. As questões relacionadas ao ordenamento do território (ou a falta dele), foram constantemente expostas pelos sujeitos da pesquisa como um problema crônico daquela região e que limitava o crescimento e desenvolvimento pleno das atividades do distrito. A partir do exposto, é possível, por meio da leitura tradicional de vazios institucionais, considerar esse um vazio institucional da região, pois implica na ausência de leis e regulações próprias para aquele espaço ou ainda, caso existam, na fraqueza da aplicação dessas leis, levando as organizações a atuarem em um ambiente conturbado e pouco atrativo (KHANNA; PALEPU, 2010).

Portanto, o ordenamento territorial adotado no DIF e no seu entorno é aqui considerado um dos fenômenos pelos quais serão observadas as características desse ambiente institucional, seus atores, e as práticas e estratégias organizacionais. Bem como para o ordenamento territorial (ou desordem territorial), outra questão saliente nesse campo está relacionada a fiscalização ambiental.

A fiscalização ambiental, em especial aquela que é desenvolvida para averiguar as condições e operações das empresas situadas nesse campo são coordenadas por duas entidades, a saber a Superintendência Estadual do Meio Ambiente (SEMACE) e a Secretaria de Meio Ambiente e Controle Urbano de Maracanaú (SEMAM). A fiscalização ambiental surgiu nas discussões como um fenômeno permeado por pressões, estratégias e facetas que não poderiam ser investigadas senão pela lógica da estratégia não-mercado. Ademais, os dados preliminares consideram-no um “vazio institucional”, pois a aplicação das leis ambientais naquela região está imersa em ambiguidades e fraca adesão ao que se propõe numa regulação desse tipo. Desse modo, a partir da leitura de vazios institucionais em sua forma tradicional, a ausência de

aplicação das leis, que porventura intervenham no mercado, tornando-o injusto ou parcial, é passível de classificação como um vazio institucional (KHANNA; PALEPU, 1997; 2010).

Por fim, um terceiro e último fenômeno considerado relevante e que facilitou a observação do campo, seus contornos e as estratégias que deles derivam, fora a ausência de um Plano de Ação Mútua (PAM), um instrumento de segurança típico de distritos industriais, clusters e outros modelos de aglomeração para promover ações de prevenção e contenção de danos em casos de acidentes industriais em qualquer porte. O PAM do DIF foi um fenômeno que surgiu nas etapas exploratórias da pesquisa, pois revelou características dos atores empresariais da região e uma das faces do contexto institucional local. A não utilização de instrumentos e práticas bem-sucedidas em contextos tidos como desenvolvidos, seja por desinteresse ou ineficiência, é aqui considerado um vazio institucional nos termos de Khanna e Palepu (1997) e Doh et al. (2017).

Portanto, a partir da breve exposição do contexto aqui presente, é possível conhecer o campo onde o estudo se desenrola, bem como os vazios institucionais que serão utilizados como espaços analíticos. Esses três fenômenos ajudaram a suscitar as discussões com os entrevistados, fazendo-os concretizar as características do contexto institucional local, o papel dos atores públicos e privados nesses fenômenos e as relações interorganizacionais e empresas-governo na região. Ao falar sobre acontecimentos quase que cotidianos os sujeitos foram capazes de elaborar melhor a respeito das práticas públicas e organizacionais, revelando assim dados preciosos aos objetivos propostos.

4.1.2 Relações Empresa-Governo e Relações Interorganizacionais no DIF: Fatores Definidores do Ambiente Institucional Local

Uma vez que a história do DIF foi devidamente discutida, com o suporte de dados secundários e confirmada em dados primários, o passo seguinte é definir as atuais características desse ambiente, forjado por atores privados, públicos e a sociedade civil. Entender as atuais características desse ambiente, logo após revisitar a sua história, auxilia no processo de entendimento desse ambiente institucional e como às práticas organizacionais foram desenvolvidas em resposta. Para tanto, nessa subseção os resultados se concentram em dados coletados nas fontes primárias, pelos próprios sujeitos envolvidos nesses fenômenos.

A segunda categoria encontrada, após traçar as manifestações históricas, foi entender as características que definem esse ambiente institucional com base em um recorte

temporal atual, considerando que as entrevistas foram realizadas entre 2014 e 2020. Essas características emergiram conforme os atores falavam espontaneamente sobre o DIF e suas impressões sobre aquele empreendimento, ou quando provocados pelas questões que envolviam os “vazios institucionais” definidos. Esses achados estão resumidos no quadro 10, a seguir:

Quadro 10 – Características do Ambiente Institucional

Categoria: Características do Ambiente Institucional	
Temas	Exemplos de Verbalizações
Perfil e Propriedade	<ul style="list-style-type: none"> - No caso do distrito específico você tem algumas empresas familiares, porém o número de empresas multinacionais lá é bem mais representativo do que no restante do estado (EA1). - Historicamente o nosso parque industrial ele é estabelecido a partir dessas grandes famílias que mandam no estado, quase que com essa uma lógica de coronelismo mesmo, isso nos últimos 10 ou 15 anos começa a mudar, você já tem a entrada de multinacionais (ED1). - Somos cearenses, até que em 2006 a empresa foi comprada pelo grupo espanhol. Temos plantas no México, Argentina parece que tem, a última vez que eu soube eram 45 plantas (OD1). - Hoje eu diria que nossa atividade se dá 45% nos Estados Unidos, 50% no Brasil... eu diria que seria 45 e 45 e 10 na América Latina e Índia (OF1).
Visão Limitada do Empresariado	<ul style="list-style-type: none"> - Algo que eu tenho, vamos dizer assim, economicamente aumentar meus custos aí é uma barreira, seja ela em que ponto for. Eu vou fazer o mínimo legal. Vou atender a lei. Qualquer custo que venha, eu preciso ter ganho também (OD1). - É muito forte no Ceará essa mentalidade, o cara só pode estar ganhando. Eu chego para oferecer uma parceria, o cara pergunta: “mas você está ganhando quanto? ” (OI1). - O que a minha empresa vai ganhar, para onde isso vai levar a minha empresa? Então falta isso para que as coisas andem, você está num distrito industrial com problemas mútuos e aí, se cada um se preocupa com sua empresa, vai ser muito difícil (OJ1).
Ausência do Estado	<ul style="list-style-type: none"> - Dificilmente se vê o governo do Estado indicar, mandar os empresários procurarem Maracanaú. De 2005 para cá, praticamente nenhum investimento veio pra Maracanaú impulsionado pelo governo do Estado, nessa questão de atração de empresas, é totalmente esquecido, isolado. O foco agora é o Pecém (GA1). - Ainda não perdemos protagonismo, mas nos olhos do Estado, aos olhos do governo do Estado, para eles Maracanaú não oferece mais nada. Por questão política infelizmente sim (GB2). - Não, hoje em dia nós [governo] não temos mais nada definido de infraestrutura para o município de Maracanaú, o município de Maracanaú está basicamente totalmente adensado (GD1). - Eu acho que se não houver uma iniciativa por parte do próprio Distrito Industrial de construir a sua imagem, acho que dificilmente o governo do Estado fará isso (ED2).

Fonte: Dados da pesquisa

O DIF foi fundado sob a lógica do Estado desenvolvimentista da década de 1960, cujos fundamentos resistiram na máquina pública estadual até o fim da década de 1980. Nesse sentido o distrito foi um grande atrator de investimentos do próprio Brasil, em especial empresas do sul e sudeste. Não obstante, as políticas fiscais e de financiamento da SUDENE, além das muitas facilidades, subsidiaram a expansão dos grandes grupos cearenses, que dominavam setores como o têxtil, calçadista e alimentos. Com as mudanças impostas pelo Pacto Federativo de 1988, somados à mudança de lógica de investimentos governamental da década 1990, o panorama foi se modificando com a entrada de novos *players*. Empresas multinacionais passaram a comprar as que já estavam situadas no DIF, outras iniciaram seu processo de

internacionalização, fazendo com que o estilo de gestão mudasse, bem como as relações institucionais desse contexto.

Outra característica que ficou saliente na análise dos dados foi a visão limitada do empresariado, marcada pelo pensamento de curto prazo. As empresas da amostra, via de regra, pautam suas ações e a forma como irão se envolver com outros atores, por meio de uma lógica baseada nos custos. Muitas delas argumentam que o ambiente já é inóspito por si só, e que investimentos fora do que está estritamente ligado ao seu *core business* é difícil de ocorrer nesse ambiente, parece ser um pensamento compartilhado. Essas questões surgiram quando por exemplo os entrevistados foram suscitados a discutir se o DIF tem as condições desejáveis e o que elas fazem para melhorar nesse sentido. Ou ainda com questões de escopo ambiental, quais projetos elas desenvolvem para compatibilizar com as necessidades da comunidade.

Por fim, a próxima característica mencionada se refere à Ausência do Estado, marcante durante a trajetória atual do distrito. Apesar de um aporte inicial de incentivos, infraestrutura, ideias, apoio político, entre outros, o DIF passou a ser gerido pela gestão municipal. A total venda dos lotes disponíveis, e a frouxa legislação inicial, levaram ao sufocamento do empreendimento e ao abandono quase que total pelos gestores públicos estaduais e federais. Esses argumentos são corroborados pelos dados primários, com o acréscimo de um elemento: a ideologia política. É comum entre os gestores públicos a exposição de que a ideologia política das lideranças de Maracanaú é um fator que os afasta das gestões estaduais e que, nesse sentido, as gestões a nível municipal e estadual parecem não convergir em suas agendas.

Outras duas características desse ambiente institucional também receberam especial destaque, mas precisaram ser elevadas a categorias, diante das suas especificidades e características próprias a saber: a relação empresa-governo e a relação empresa-empresa (ou interorganizacionais). Embora essas duas relações estejam presentes em todo e qualquer município que tenham empresas privadas, em Maracanaú esses dois relacionamentos assumem contornos próprios, fomentados a partir de sua história, e com repercussão nas rotinas e práticas organizacionais e públicas nos dias atuais. O primeiro dos relacionamentos a ser analisados será o empresa-empresa e o quadro 11 resgata trechos importantes dos dados primários:

Quadro 11 – Características das Relações Interorganizacionais no DIF

Categoria: Relação Empresa-Empresa	
Características	Exemplos de Verbalizações
Auto interesse empresarial	<ul style="list-style-type: none"> - A tendência aqui é se desfazer e voltar a fazer o que é competente ao seu dia-a-dia dentro da empresa, cuidar dos seus próprios afazeres, seus próprios interesses (OA1). - Esse contato de sentar, conversar, realmente a gente ainda não tem, com as outras fábricas ali, nossos vizinhos. Como eu falei: é cada um por si ainda (OH1). - A chegada dessas multinacionais em países e locais como o Ceará, são empresas que estão sempre entre quatro paredes, não se comunicam de maneira efetiva, nem com o entorno. Então são empresas normalmente muito fechadas (ED1). - São empresas muitas delas grandes, mas tem uma estrutura interna que só fala das portas para dentro, e cria uma grande dificuldade de interface com as empresas, com os pares, com as empresas do entorno (EC1).
Pensamento de competitividade	<ul style="list-style-type: none"> - Não tem relacionamento, mas por uma questão de cultura já por muito tempo, as empresas são fechadas em si mesmo. Até pelo próprio segredo industrial (OA1). - É a falta de comunicação, tudo é transparência, acho que está guardado dentro da gaveta. Cada um no seu quadrado. Ninguém sabe o que outro sabe ou faz (OL1). - [As empresas] são muito isoladas, a gente percebe uma rivalidade entre as empresas do distrito, mesmo entre aquelas de especializações diferentes. Não existe entrosamento, pelo contrário, é um puxando o tapete do outro (GB1).
Baixa adesão ao Associativismo	<ul style="list-style-type: none"> - A conversa entre a gente [empresas] costuma ser mais informal, não tem essa conversa de ser chamado através de associação não (OM1). - Elas até se associam muitas vezes, mas é por outras questões, não tanto por elas. É mais por questões de construção de <i>network</i> local, ver se consegue alguns negócios locais e também em busca de alguma novidade que por acaso alguma menor esteja realizando, mais troca de informações mesmo (EA2). - As empresas agem de forma individual. Porque nós não temos uma tradição associativa. Eu nem sei se ainda existe uma associação do Distrito Industrial de Maracanaú (ED2).
Visão limitada para construção parcerias	<ul style="list-style-type: none"> - O teu negócio é esse, o meu negócio é aquele e teu aquele outro, e então não tem muita relação, capacidade de comunicação fica baixa (OG1). - A gente fica olhando como gestor... está a anos-luz de o parque industrial se estruturar para ter alguma coisa, algum tipo de programa seja atendimento de emergência, seja até de cooperação entre as empresas dali (OH1). - Não existe co-divisão de espaço, não existe nada, ela [empresa] tem na verdade um vizinho que ela só é vizinha porque por acaso está ali, mas ela nem sequer conhece. A não ser na rede de contatos mais pessoal. Isso fica mais no ciclo político e social do que no negócio (ED1).

Fonte: Dados da pesquisa

O DIF se consolidou enquanto um grande empreendimento atrator de investimentos do Ceará, mas esses empreendimentos foram atraídos, desde sempre, conforme sua capacidade de geração de empregos e potencial para arrecadação de impostos. Essa lógica permanece nos dias atuais, fazendo com o que DIF fosse formado por empresas de mão-de-obra intensiva, independente do seu setor de atuação. Isso fez com que as empresas fossem se instalando conforme o terreno que precisava, sem qualquer outro critério que pensasse nas articulações futuras entre empresas, ou troca de serviços, resíduos ou qualquer outra atividade conjunta. Portanto, é raro encontrar exemplos nos quais as empresas conduzam ações conjuntas, compartilhem recursos ou até mesmo informações.

Ademais, é possível perceber uma característica de auto interesse das empresas muito marcante, uma vez que as relações interorganizacionais não são comuns ou não pareçam

ser incentivadas para além de contatos esporádicos para soluções pontuais. Outra característica que foi revelada está na competitividade, muitos atores empresariais, mas sobretudo, os agentes públicos, relataram a forma como as empresas costumam se comportar perante suas vizinhas. Isso é indiferente ao setor em que atue, já que o DIF não planejou a alocação das empresas, elas só são vizinhas por um mero acaso, pela disponibilidade de terrenos ou qualquer outra questão técnica e de interesses diversos.

A respeito do associativismo, a característica encontrada foi a baixa adesão das empresas às entidades de classe empresarial a nível local ou estadual. A instituição a nível local, AEDI, já foi muito atuante e relevante na região por vários aspectos, como apontaram os dados relativos a história do DIF, por exemplo. Na atualidade, contudo, essa associação vem se tornando cada vez mais fraca, sem grandes pautas e práticas. Algumas explicações para isso estão na abrangência da AEDI, que passou de empresas do DIF para empresas da Região Metropolitana de Fortaleza (RMF), descaracterizando a instituição. Outro ponto foi a deturpação dos interesses da associação, pois um dos ex-presidentes usou da sua posição para galgar cargos públicos e cooptar o apoio de empresários.

A última característica encontrada diz respeito a visão limitada para parcerias entre empresas no DIF. Seja por meio de atores privados, públicos ou de entidades de representação da indústria, é perceptível que as empresas por não possuem interações de alto nível, não enxergam possibilidades de avançar nesse aspecto. Entre os achados, por exemplo, é possível perceber que a diversidade de setores na região é considerada um empecilho. Outro ponto, está na própria ausência de políticas que favoreçam o ambiente de trocas entre as indústrias. Portanto, essa característica conclui os resultados a respeito das relações interorganizacionais, deixando a marca de um ambiente de empresas que se consideram autossuficientes e se limitam a buscar soluções aos seus problemas internamente.

Alguns achados sugerem que as empresas só fortalecem sua presença nas entidades de classe em momentos de crise, como a que assola a economia durante a pandemia da covid-19. Essa afirmação por parte dos sujeitos ajuda também a entender a forma como as relações entre empresa e governo se desenrolam na região, uma vez que essas entidades de representação são as porta-vozes, formalmente falando, dos interesses industriais perante o Estado. O quadro 12, a seguir, resgata trechos das entrevistas e definem os resultados da categoria referente a essa relação empresa-governo:

Quadro 12 – Características da Relação Empresa-Governo

Categoria: Relação Empresa-Governo	
Características	Exemplos de Verbalizações
Descrença no poder público	<ul style="list-style-type: none"> - O que a gente vê no poder público, trabalha muito em cima e as vezes ele não dá condição para que as coisas funcionem como ele gostaria, mas começa a cobrar. Eu acho que o poder público está meio descredenciado ultimamente (OD1). - Eu sei que o governo precisa andar de mãos dadas com as instituições, empresas, mas no geral a [empresa] tem isso, de que esperar o governo não dá mais, lamentavelmente (OI1). - Eu quero levar mais carga, diminuir o custo, veja como são as estradas, então você vê que o poder público não faz, ou faz mal feito, não tem planejamento aqui (OJ1). - Os próprios gestores viajam muito, tem contato com outros Distritos Industriais em outros estados, o pessoal sempre compara, eles dizem muito que se sentem abandonados (EC2).
Relação baseada em incentivos	<ul style="list-style-type: none"> - Os empresários já vêm falando que “olha o Estado já me deu isso aqui e isso aqui” e aí para compensar ele vir para cá, já é uma lógica das próprias empresas, nós tentamos demonstrar as vantagens econômicas e não fiscais né (GF1). - O maior arrecadador do nosso caso aqui é o Estado, depois a união e só depois é o Município, então na verdade o impacto de uma negociação com o município de Maracanaú não é tão grande Então nós nem procuramos ninguém na prefeitura (OM1).
Relações personificadas	<ul style="list-style-type: none"> - A gente tem um bom relacionamento em relação a prefeitura, a superintendente tem contato com o prefeito, mas que quando vai descendo não vejo nenhum aliado (OE1). - São prioridades, se eu não tenho alguém que vá buscar o nosso interesse, o governo não roda, a gente sabe que é assim (OI1). - As empresas menores elas sentiam muito a ausência desse poder público, elas tinham mais dificuldade de acessar, as empresas maiores lá têm acesso mais fácil, são grupos empresariais maiores e tal (EA2).
Visão limitada para parcerias	<ul style="list-style-type: none"> - O estado não pode ficar solto com um expectador vai lá e autua e resolve. Eu acho que essa interação deveria ser muito forte com o estado (OF1). - E aí eu percebo que falta isso um pouco da gestão pública. Dessa união e dessa visão de melhoria do parque industrial como um todo (OH1). - Eu não percebi uma aproximação, eu também não fui atrás, mas eu não percebi uma aproximação por exemplo de uma secretaria de desenvolvimento, pra se interessar em visitar, conhecer (OM1).

Fonte: Dados da pesquisa

Apesar da relação empresa-governo estar melhor detalhada na subseção seguinte, por meio do estudo da atividade política corporativa, entender suas características mais marcantes para esse contexto, ajudam a construir o devido pano de fundo que situará os achados posteriores. A forma como a relação entre empresas e governo (estadual e municipal) se desenrola na região possui características próprias, que refletem tanto as condições iniciais do DIF, como também a forma como empresas e governo conduziram essa relação ao longo do tempo. A primeira dessas características foi nomeada ‘descrença no poder público’, pois é recorrente a expressão por meio das empresas e entidades de representação da indústria, de que os governos estadual e municipal são conscientes das deficiências do DIF, mas que não as solucionam por ineficiência ou até negligência.

As empresas constantemente se referem ao poder público estadual como ausente, sem planejamento, sem projetos para o DIF, ou até para otimizar o seu espaço e dar as condições

para o seu crescimento e desenvolvimento. A gestão municipal reconhece que o distrito tem carências graves, mas que ultrapassam a capacidade financeira da cidade de Maracanaú, denunciando que as próprias empresas não colaboram para que a situação mude. A característica seguinte, se refere a forma como a relação se limita, muitas vezes, a concessão de benefícios, uma vez que atores até do próprio governo assumem que os incentivos são uma condição necessária para atração, zerando o nível de competitividade. Em outros termos, a antiga política de atração de investimentos baseada no subsídio estatal e nos incentivos fiscais ainda são praticadas, por uma constante pressão das próprias empresas.

As relações personificadas as quais se referem a terceira característica demonstram a forma pela qual a interface empresa-governo parece estar concentrada em determinadas figuras políticas ou privadas, por meio das suas relações pessoais, ou pelo cargo que os gestores ocupam na administração pública. Desse modo, é possível perceber que algumas empresas se referem diretamente ao prefeito de Maracanaú, ou a um vereador ou deputado em específico, como pessoas que se identifiquem com as causas das empresas, ou do DIF de forma geral. Assim sendo, as relações entre empresa-governo se tornam personificadas, fazendo com que surjam aliados ou inimigos dentro de uma mesma gestão municipal ou estadual.

Outro ponto se refere ao acesso, enquanto as empresas maiores têm contato direto com políticos e secretários públicos, as menores geralmente passam pela associação ou pela federação, quando precisam levantar suas reivindicações. Por último, assim como na categoria relações interorganizacionais, emerge a visão limitada para parcerias entre empresa e governo. Os entrevistados citam o que parece ser uma atmosfera de desconfiança, ou até de desinteresse das secretarias municipais por certos empreendimentos menores, ou de desenhar e oferecer parcerias que não sejam para projetos minúsculos voltados a comunidades ou meio-ambiente. Gestores municipais, por sua vez, explicam que uma causa está na visão das empresas pautada nos custos, que não permite a viabilidade de projetos mais ambiciosos.

4.1.3 “Vazios institucionais” no DIF: Fenômenos que Reiteram as Características das Relações Empresa-Governo e Interorganizacionais

As características tanto da relação empresa-empresa, como da relação empresa-governo foram capturadas durante todas as etapas de coleta de dados, mas puderam ser melhor exploradas quando essas relações estavam associadas a problemas reais do DIF. Esses problemas foram devidamente evidenciados nas etapas iniciais do estudo e se referem ao que denominou-se a priori de “vazios institucionais”, uma vez que refletem condições desse

ambiente facilmente associados a suposta ausência ou ineficiência de instituições locais. Foi possível entender a gênese dos problemas do DIF e sua eventual relação com as condições históricas anteriores, a forma como as duas relações investigadas se desenvolveram, bem como as estratégias organizacionais não-mercado posteriormente detalhadas. As nuances desses três “vazios” serão expostas a seguir, a começar pelo ordenamento territorial, cujos dados estão no quadro 13:

Quadro 13 – Fenômenos Analíticos Identificados no DIF (Ordenamento)

Fenômenos Analíticos no DIF – Ordenamento Territorial	
Características	Exemplos de Verbalizações
Falhas de planejamento e manutenção	<ul style="list-style-type: none"> - É uma coisa de cultura do planejamento que não se tem. [...] Em frente ao SESI tem uma estrutura do Senai, tem um hospital, tem tudo isso vamos dizer assim junto e misturado num distrito industrial (OD1). - Quando você cai em ruas paralelas são buracos, nós estamos num distrito que a comunidade mora na cidade, não tem ciclovia adequada, há disputa de espaço com ônibus, bicicleta, motos, é complicado (OE1). - Até para os nossos colaboradores, a gente sente o receio de andar no parque industrial, porque não tem segurança alguma. Você vê que a noite o parque não é tão iluminado, é cheio de mato para tudo que é lado (OH1).
Disposição incorreta das comunidades	<ul style="list-style-type: none"> - Começa a ter confronto entre indústria e comunidade porque a indústria vai ter seu potencial poluidor que é comum. Então hoje o distrito está saturado de residências em seu contorno complicando em alguns momentos a vida de algumas indústrias (OD1). - A gente tem uma comunidade aqui em cima do Distrito Industrial. A própria prefeitura deveria criar ambientes ou locais para desenvolver as próprias comunidades. Ela simplesmente deixou (OF1). - Na verdade os conjuntos habitacionais de Maracanaú, eles foram feitos pra os funcionários que iam trabalhar, o planejamento foi esse (GB2).
Necessidade de adequação das empresas	<ul style="list-style-type: none"> - Daqui a pouco a gente tem que se adequar à comunidade. ‘pô’, isso aqui é um distrito industrial (OC1). - Mas, a gente gastou 22 milhões de dólares para instalar um filtro, simplesmente porque a comunidade demandava isso. A gente se adequou as necessidades da comunidade (OF1). - Essas visões deveriam ser bem definidas no plano diretor, hoje os planos diretores não são técnicos, são políticos, enquanto não tiver uma mescla adequada, não vamos ter algo razoável (OJ1).

Fonte: Dados da pesquisa

A questão do ordenamento territorial do DIF surgiu na primeira fase de coleta, a partir da observação dos pesquisadores envolvidos no processo de coleta de dados em campo. A partir das discussões, outros elementos surgiram, como a relação empresa-governo, a forma como as empresas reagem e desenvolvem suas estratégias, entre outras. Apesar de já mencionados alguns traços dessa problemática na região, é preciso registrar suas características mais marcantes. A primeira característica emergente se refere as falhas de planejamento do próprio DIF enquanto empreendimento.

Apesar da inovação do DIF para a região, até então carente de políticas econômicas e de infraestruturas tão deliberadas quanto as que possibilitaram a criação desse distrito, pouco se observou em termos de planejamento de médio e longo prazo para que ele sobrevivesse à

injeção inicial de recursos. Exemplos disso são dados pelos próprios gestores e empresários da área, ao falar sobre a forma como o DIF foi abrindo espaço para instalação de empreendimentos de interesse social, como hospital, áreas de lazer, instituições de ensino, entre outras. Essa condição faz os empresários lidarem com as contradições entre o que era para ser o distrito, em sua concepção, e o que efetivamente ele se tornou ao longo do tempo. Por outro lado, não é difícil encontrar exemplos sobre a falta de rigidez de regras nesse sentido.

Outro ponto que está diretamente interligado ao anterior, está na própria disposição das comunidades no entorno do DIF, como explicita GF: “Muro com muro”, em relação as empresas. Apesar desses erros na concepção dos conjuntos habitacionais, e demais empreendimentos para fins de moradia, em décadas e gestões anteriores, é possível encontrar exemplos desses mesmos erros no presente. Gestores privados falam sobre condomínios sendo construídos muito próximos a empresas potencialmente poluidoras no DIF I, ou ainda condomínios inteiros consolidados à poucos metros de grupos de indústrias no DIF III. Em outras palavras, apesar do reconhecimento tanto de empresas como de gestores públicos, dos inconvenientes e perigos da proximidade entre indústrias e comunidades, é possível perceber interesses diversos em jogo, que fazem com que ambos ignorem, ou pelo menos se conformem, com essa prática.

Portanto, apesar dessas incompatibilidades no uso do espaço lá encontradas, as empresas se queixam que não podem pressionar senão com o suporte de uma instituição como a AEDI, pois há interesses de empreiteiras e interesses municipais em jogo. Há trechos nos quais os entrevistados citam o exemplo de um empreendimento habitacional construído próximo a uma empresa fabricante de defensivos agrícolas, comentando inclusive sobre os interesses escusos e o lobby por trás dessa flexibilização da legislação. Nesse sentido, sempre que falavam de um dos fenômenos aqui destacados, os sujeitos insinuaram características da relação entre empresa e governo, ou entre elas próprias, como a troca de interesses entre agentes públicos e privados.

O segundo fenômeno a priori tratado como um vazio institucional foi relatado nas duas primeiras fases de coleta, que se refere a prática de fiscalização ambiental que é feita pelos órgãos ambientais competentes no DIF. A fiscalização ambiental, apesar de estar relacionada a uma instituição formal, definida por leis e normas específicas, acontece de forma no mínimo peculiar no município, revelada por suas características em destaque no quadro 14:

Quadro 14 – Fenômenos Analíticos Identificados no DIF (Fiscalização Ambiental)

Fenômenos Analíticos no DIF – Fiscalização Ambiental	
Características	Exemplos de Verbalizações
Desconfiança e injustiça da fiscalização	<ul style="list-style-type: none"> - Nem todas as empresas estão preparadas para receber ou discutir [meio ambiente] porque vai gerar um passivo muito grande. Parte das empresas não estão ainda adequadas. Não estou citando nomes de empresas. Passa na estrada que você vê (OF1). - Maracanaú pega pesado a fiscalização, toda hora está querendo saber o que está acontecendo. Tudo é motivo para uma notificação. E existe até uma coisa, o fiscal é caminho dele passar em frente a gente todo dia (OH1). - Porque muitos deles tão aí, querendo favorecer ou querendo ser favorecidos de alguma forma, o agente arranja alguma coisa, cria uma dificuldade para gerar uma facilidade (OI1). - Tem algumas que lançam efluentes de qualquer forma, não mandam nem um auto monitoramento para o órgão ambiental. Tem algumas que a gente olha e fala: porque que aquela empresa ainda não foi fechada? (OL1).
Ausência de educação e orientação	<ul style="list-style-type: none"> - Meu deus é uma dificuldade tremenda, seis meses depois mudou tudo. Você não sabe mais, afinal ninguém te orienta. O atendimento é péssimo (OA1). - Para mim essa interação com os órgãos governamentais é só para plantar árvore. Nossa consciência ambiental é só essa. Esses órgãos reguladores só chegam, multam, mandam prender. Manda prender e manda soltar. E as pessoas não estão preparadas (OF1). - Aquela secretaria de meio ambiente do município que só servia como cabide de político, de emprego, distribuir muda e fazer oba-oba, passou a ser um órgão arrecadador de recursos para o município por conta do processo de licenciamento ambiental e da questão da multa né (EA2).
Complacência governamental	<ul style="list-style-type: none"> - Fortaleza está se tornando muito assim... a SMA de lá está se tornando muito rigorosa, então muitos empresários estão fugindo do rigor da legislação de lá e tão vindo para Maracanaú, tem muitas empresas que migram para cá (EA2). - Esse ano de 2018, foi um ano muito difícil, tanto que muita coisa aqui a gente abriu mão porque realmente a gente via que não era porque queria, era porque não tinha condição, até os autos, as infrações a gente deu uma maneirada (GB1). - O setor econômico tem uma grande influência e a comunidade pela falta de conscientização acaba achando normal determinado tipo de impacto, poluição (GB3).

Fonte: Dados da Pesquisa

De acordo com os dados expostos no quadro 14, bem como outros coletados por meio da entrevista, é possível definir as três características mais marcantes com relação ao fenômeno da fiscalização ambiental. O primeiro deles diz respeito ao ambiente de desconfiança e injustiça que é compartilhado pelas empresas quando o assunto é meio ambiente em Maracanaú, primeiro porque a fiscalização é muito acirrada, até mesmo quando o órgão licenciador é estadual, a SEMACE. Essa fiscalização tem manifestações contraditórias como perseguições a certas empresas, enquanto é permissiva com outras, além do sentimento de iminente corrupção por parte dos fiscais.

Foi possível identificar a tensão entre empresas e órgãos reguladores de meio ambiente, pois esse é um tema que muitas indústrias ainda não consideram relevante e tem dificuldade até mesmo de cumprir o mínimo legal. A fiscalização ambiental, é, portanto, um fenômeno capaz de fornecer muitas evidências a respeito da forma como empresas e governo se relacionam, por vezes se acusando e em outras se protegendo. A injustiça nesse tópico se refere a forma como essa fiscalização parece não ser universal, e do contrário, ter seus alvos

preferenciais, baseados na capacidade financeira das empresas e na sua imagem. Apesar disso, pessoas ligadas ao órgão municipal revelam que existe a ambição de aumentar essa fiscalização e aprimorar os processos internos.

Essa forte fiscalização, contudo, não é acompanhada de uma das principais funções desses órgãos reguladores, que é a educação e orientação. Muitos empresários, com corroboração de certos agentes públicos, falam que a secretaria de meio ambiente se tornou um importante arrecadador para o município, e com isso a função de educar ficou em segundo plano. A ordem é, portanto, licenciar, fiscalizar e multar, sem evidências de projetos ou políticas para que as empresas mudem sua postura, ou menção às comunidades afetadas pelos danos ambientais.

Por último, é preciso discutir a característica denominada complacência governamental. Apesar das características anteriores remeterem a falhas na postura dos órgãos públicos, e consequentemente dos governos, a complacência surge como uma prática reveladora do caráter ativo das empresas nesse fenômeno. Por um lado, existem gestores privados que compreendem que Maracanaú, apesar de tudo, possui um ambiente legal mais favorável às empresas, quando o assunto é meio ambiente. Nesse sentido, a SEMAM tem desenvolvido esforços em pressionar os empresários a se licenciarem por ela, oferecendo facilidades se comparada à sua irmã maior, a SEMACE. Essa prática demonstra que as empresas têm um papel negociador quando o assunto é regulamentação.

Na mesma direção, os dados revelam que os gestores públicos estão orientados também aos interesses privados e que flexibilizam a fiscalização e aplicação de multas em momentos de crise econômica. As empresas possuem elevada influência na região, pela sua capacidade de geração de empregos e impostos, e tem a sua voz ouvida pelo governo municipal, fazendo com que a legislação seja contornada conforme a necessidade das empresas. Por fim, o poder das empresas se estende também às comunidades, fazendo com que muitas delas acabem se acostumando às externalidades industriais e, quando não, desistindo de reivindicar pelos sucessivos fracassos das lideranças comunitárias locais.

Quadro 15 – Fenômenos Analíticos Identificados no DIF (Plano de Contingência)

Fenômenos Analíticos no DIF – Plano de Contingência	
Características	Exemplos de Verbalizações
Desinteresse empresarial	- Nós até já ensaiamos vários encontros inclusive, fizemos várias apresentações, mas não conseguiram dar procedimento, por quê? É porque exatamente a gente chegava na hora, literalmente da contribuição. Então, não existe uma estrutura coletiva se você não fizer a sua parte de alguma forma, investir de alguma forma (OA1).

	<p>- Eu vou ser muito franca para você, eu não tenho nenhum conhecimento que exista qualquer tipo de plano, seja para atendimento de emergência, seja para algum tipo de gerenciamento de impacto ambiental. O que existe lá são demandas isoladas (OH1).</p>
Ausência de mobilização coletiva	<p>- Chegou a um consenso que tinha que fazer uma espécie de um inventário do que tinha em termos de equipamento. Então, ficou todo mundo aí com o receio de dizer o que tinha. Qual a sua estrutura em termo de ação emergencial? O que você tem para oferecer para o grupo? (OA1).</p> <p>- Pouquíssimas pessoas convidadas participavam das reuniões. Então me ocorreu que se o PAM a gente não conseguiu, a implantação seria difícil, por que ela está distante da realidade, as empresas do distrito não se comunicam tão fácil assim (OJ1).</p> <p>- Umas oito empresas formaram um grupo, mas acho que isso hoje não existe, não sei se está atuando, tenho quase certeza que não. Todas as articulações que tentam ser feitas entre essas empresas elas se dissipam, infelizmente (GA1).</p>
Falta de suporte dos governos	<p>- Porque muitas vezes se parte da premissa que para iniciar esses planos não vem muitas vezes da diretoria. Muitas vezes vem dos funcionários, da média gerência e para por ali. Você não tem um apoio oficial da própria empresa e nem do Estado (OA1).</p> <p>- O Estado não tem condições de muitas vezes fornecer isso tudo para a gente, infraestrutura, viatura e pessoal para ficar disponível ali. Aí fica todo mundo com um pé atrás, aí desfaz como já aconteceu várias vezes (OG1).</p>

Fonte: Dados da Pesquisa

O plano de contingência, ou melhor, ausência de plano de contingência, é o terceiro e último fenômeno considerado a priori um vazio institucional, para suscitar as demais questões pertinentes ao trabalho. O DIF, como mencionado ao longo da sua trajetória histórica e também das suas características, agrupa empresas de todos os portes e atuantes em diversos segmentos, desde os menos poluentes como depósitos e de logística, até indústrias de beneficiamento de couro, siderúrgicas e até de produtos químicos destinados a agricultura. Nesse sentido, muitos autores estudiosos de distritos industriais, como também técnicos e profissionais da área de segurança, recomendam a formatação de um Plano de Ação Mútua (PAM), ou plano de contingência, que congregue esforços de todas as empresas em uma determinada região.

O objetivo do PAM é, portanto, reunir estruturas, informações e recursos entre empresas que dividam espaço comum para atender a situações emergenciais, para assim reduzir os danos materiais e humanos. O PAM do DIF nunca esteve incluso nos projetos de sua concepção, ou mesmo depois, ficando a cargo das próprias empresas desenvolvê-lo e arcar com seus custos, contudo, isso nunca aconteceu por alguns fatores. O exemplo do PAM ilustra, assim como os demais, as formas como empresas se relacionam entre si e com o governo. As características derivadas desse fenômeno, apesar de receber nomenclaturas adequadas ao seu escopo, são derivações da visão limitada das empresas baseada em custos, por exemplo. Apesar de reconhecer a importância de um instrumento como o PAM, as empresas determinam que o custo para o operacionalizar é um impedimento, seja o custo financeiro em si, como também o de tempo e pessoal para se dedicar a essa tarefa.

A ausência de mobilização está diretamente relacionada também a postura auto interessada das empresas que dificulta que projetos coordenados conjuntamente avancem. Além do já referido custo, empresários citam a exposição como um fator que os impede de participar de iniciativas como o PAM, pois ele inevitavelmente exige que as empresas compartilhem informações sobre seus recursos e como podem contribuir para o sistema. Apesar das iniciativas da AEDI, e também de uma grande empresa da região, para tocar o projeto, fazendo insistentes convites para que as demais empresas participassem, o projeto nunca passou de algumas reuniões com cada vez menos participantes.

4.2 Características das Estratégias Corporativas Não-Mercado Desenvolvidas no DIF

4.2.1 Antecedentes e Manifestações da Atividade Política Corporativa

Tem como ponto de partida história do DIF, a identificação das suas características a partir desse legado, bem como os nuances da relação empresa-governo e interorganizacionais, é necessário partir para a análise desse contexto focando nas manifestações estratégicas das organizações. A primeira a ser esmiuçada será a APC, observando seus fatores antecedentes e manifestações, que conforme salienta a literatura, são fomentados pela influência do ambiente institucional no qual as empresas em análise atuam. A análise desses fatores ajuda na compreensão da relação entre o ambiente institucional (sua história e características) e a forma como as empresas reagem a ele estrategicamente, ou intuitivamente.

Os dados referentes a APC estiveram mais presentes durante a terceira fase de coleta, pois o foco nesses fatores foi melhor definido a partir dos dados exploratórios. Isso explica a concentração de recortes de atores governamentais e líderes comunitários nos quadros 16 e 17 a seguir. O primeiro deles, quadro 16, evidencia os resultados referentes aos fatores antecedentes à APC no ambiente institucional local:

Quadro 16 – Antecedentes da Atividade Política Corporativa no Ambiente Institucional

Grupo de Códigos: Fatores Antecedentes	
Fatores	Exemplos de Verbalizações
Incumbência Política	<ul style="list-style-type: none"> - Eu estou aqui na Secretaria, completei agora 14 anos né, eu cheguei aqui junto com o Dr. Roberto Pessoa, ele foi prefeito por 4 + 4 anos, 8 anos, e aí terminou o mandato dele, entrou o Firmino Camurça que completou 6 anos né, então estou aqui a 14 anos (GA1). - Aqui tem grupos políticos que estão a 20 anos no poder, tem uns que estão a mais, e tem vereadores que estão no primeiro mandato, mas a maioria são de políticos que se perpetuaram no poder (AB1). - Na eleição passada teve algumas mudanças, mas que 60% das figuras políticas relacionadas aos Cargos da Câmara de Vereadores ficou nessa faixa de 60% de pessoas contínuas, que já venham de outras gestões (AC1).
Ideologia	<ul style="list-style-type: none"> - Essas empresas assim grandes, geralmente em qualquer assunto elas chegam junto, são empresas que fazem parceria, geralmente as maiores, tem a questão da condição também né, o empresário hoje é muito sacrificado (GB1).

	<ul style="list-style-type: none"> - Por mais que o prefeito tem uma visão de esquerda, o grupo dele só quer benefício, você sabe como é, eles convergem, eles passam por direita e esquerda de acordo com a sobrevivência desse grupo (AB1). - Geralmente eles [políticos] nunca se opõem a qualquer desejo do prefeito, e sempre o prefeito está do lado industrial, em qualquer problemática da comunidade referente a indústria (AC1).
Competição	<ul style="list-style-type: none"> - Como elas têm uma facilidade de adquirir benefícios do governo, elas não precisam competir. Quando alguém diz que acabou a concessão, ela ameaça ir embora, e o governo rapidamente devolve (EA2). - A atuação do Estado é fundamental porque a indústria vai querer o benefício fiscal, vai querer benefícios de infraestrutura, vai querer vantagens que reduzam as desvantagens de localização ou de mão de obra. É muito provável que a interlocução direta com o poder público seja um fator decisivo para a atração, para a decisão dela de investir (ED2). - O incentivo fiscal é uma condição necessária, mas ele não é uma condição suficiente, isso quer dizer que para atrair você tem que ter incentivo, se você não der o seu Estado vizinho concorrente vai dar (GF1).
Regulação	<ul style="list-style-type: none"> - A siderurgia não é um processo dos menos poluidores, o maior investimento que teve dentro desta usina, desde a construção dela foi o investimento ambiental [...]. É dinheiro para você trabalhar conforme a lei. E a comunidade cada vez mais, com a tecnologia, está cobrando cada vez mais (OF1). - Regulamentação tem demais, tem tanto que perde a funcionalidade, tudo no Brasil tem regra demais e você acaba criando um ambiente de negócio confuso e que não funciona (OG1). - Hoje, a gente tem um fator regulatório que cobra, que joga para as empresas, que a partir daí não recebe nada de volta (OH1).
Vendas ao Governo	<ul style="list-style-type: none"> - As prefeituras são nossos pequenos clientes. Nossa maior cliente são os governos, o governo federal através do departamento nacional de estrada e infraestrutura, o DENIT. No Ceará, aqui a gente atende o Nordeste e Norte (OA1). - O governo diretamente não é cliente, eu sei que tem gente que trabalha sempre entrando em licitação e compra da gente para poder atender essa necessidade (OM1).
Dependência Política	<ul style="list-style-type: none"> - Nós fizemos algumas parcerias em projetos, Agenda 21, a Semana do Meio Ambiente de Maracanaú, o São João, então existem hoje vários eventos que participamos e apoiamos, o Objetivo do Milênio, reflorestamento das lagoas de Maracanaú, estão sempre consultando a gente, todo projeto novo estamos incluídos (OC1). - Esse ano é um ano político, é eleitoral. E infelizmente o que a gente vê é que determinadas compensações que a gente tem que fazer são usadas como essa demonstração de que a prefeitura fez uma parceria com a [empresa] e colocou a praça para o povo fazer <i>cooper</i> lá (OH1). - Da mesma forma que eu acho que as empresas não se associam aqui, eu acho que as empresas têm uma necessidade extrema do Estado. Elas são Estado-dependentes (ED2). - Claro que tem que existir a aproximação política, até porque a prefeitura sempre precisa e necessita de algumas indústrias para parceria, para alguns eventos como São João, que a prefeitura busca as indústrias para fazer um aporte de recurso (AB2).

Fonte: Dados da pesquisa

No que se refere ao fator incumbência política, os dados primários obtidos e evidenciados no quadro 16 mostram que o jovem município de Maracanaú possui considerável estabilidade política. Os partidos políticos mais expressivos na região, bem como as figuras políticas a eles associados, estão na vida pública há algumas décadas, muitos desde a emancipação da cidade em relação à Maranguape. A estabilidade política é uma característica diretamente associada a incumbência política, e em Maracanaú isso está garantido por meio de laços de parentesco e de amizade, uma vez que os políticos da região conseguem facilmente transferir seu capital político a amigos ou parentes próximos. Não é difícil encontrar menções a famílias ligadas ao prefeito e ex-prefeitos, ocupando cargos na câmara de vereadores e de deputados.

De modo a fortalecer os resultados ora expostos, é possível reconhecer a incumbência política a partir da própria formação da prefeitura, que nos últimos 30 anos vem sendo alternada entre dois núcleos políticos, o do ex-prefeito e atual vereador Júlio César (1989-1992, 1997-2000 e 2001-2004) e do ex-prefeito Roberto Pessoa (2005-2008 e 2009-2012) e seu antigo vice Firmino Camurça (2013-2016 e 2017-2020). Além disso, a constância política de Maracanaú é revelada também pela formação da câmara de vereadores. Segundo dados extraídos da própria Câmara (2020), dos 95 políticos que já passaram pela casa, pelo menos 20 deles exerceram no mínimo 3 mandatos. Nesse sentido, tanto os dados primários, como secundários reforçam que em Maracanaú a incumbência política é um fator presente, visto que a cidade goza de núcleos políticos criados antes mesmo da sua emancipação e difíceis de serem quebrados.

O próximo fator antecedente em análise é a ideologia, que se refere ao alinhamento de interesses entre políticos ou gestores públicos e as empresas. Em Maracanaú, a partir dos dados primários, é possível identificar que os gestores públicos têm sim, em sua maioria, preocupação com a continuidade das empresas, além de atrair outros investimentos, pois essas além de arrecadação, trazem empregos e desenvolvimento para a região. Diferentemente do que ocorre em outras regiões, a disputa pelo poder em Maracanaú envolve a participação das empresas, visto que sua presença é anterior até a existência do próprio município. A respeito disso, os líderes comunitários enfatizam que independente da filiação partidária, as empresas têm forte influência na dinâmica política de Maracanaú, e que, nesse sentido, os políticos da região acabam inevitavelmente se alinhando aos interesses privados. Exemplo disso, são as coligações partidárias na cidade que congregam partidos das mais variadas orientações em pautas sociais e econômicas, indo da extrema-direita até centro-esquerda.

Outro fator a ser analisado se refere a competição política, ou seja, a forma como as empresas tendem a competirumas com as outras para cooptarem políticos ou políticas públicas. Em Maracanaú, esse fator não pareceu relevante da forma como é definido em literatura, uma vez que as empresas gozam de incentivos, concessões, acesso direto e por vezes pessoais a políticos, entre outros. Por outro lado, é recorrente a exposição pelos atores da concorrência velada, ou não, entre Estados, ou até municípios, para atrair esses investimentos, fazendo com que a velha política presente desde a fundação do DIF, acabe tendo que ser mantida para “zerar o nível de competitividade”. Nesse sentido, a competição revelada, ao contrário de ocorrer entre empresas, parte do poder público, criando a atmosfera de facilidades que as empresas sempre encontraram em Maracanaú.

O fator antecedente regulação remete ao nível de exigência legal que recai sobre as empresas em um determinado ambiente institucional. Esse fator é bastante presente no DIF, primeiro porque os principais setores lá instalados, tais como metal mecânico, têxtil e alimentos, são altamente regulados pelo Estado. Ademais, qualquer empreendimento de médio a grande porte no país precisa de licença de órgão ambiental, alvarás, licenças de operação, destinação de resíduos, níveis de poluição, entre outros. Nesse sentido, as empresas que atuam no DIF, ao longo dos anos, passaram a ser pressionadas à adequação em novas leis e decretos que as fizessem minimamente se alinhar ao seu ambiente regulatório.

No entanto, não é difícil ver depoimentos de empresários ou até gestores públicos, sobre como as empresas estão buscando alternativas, tais como o licenciamento em Maracanaú, cuja legislação é mais branda, ou ainda pressionando em torno da flexibilização de regras e outros acordos de ordem informal. A respeito da questão ambiental, por exemplo, empresários tem se interessado em renovar sua licença pelo município, para a partir daí, serem fiscalizadas pelo órgão ambiental local, revelando que a legislação de Maracanaú tem pontos mais atrativos aos olhos do empresariado. Um exemplo está na Lei nº 1232/2007, a qual institui a política ambiental de Maracanaú, que permite que pessoas físicas ou jurídicas infratoras tenham uma série de recursos possíveis até que cheguem a ser efetivamente multadas.

Ademais, no parágrafo 5º do artigo 120 da mesma lei, é possível que empresas infratoras que recebam multas tenham a dívida reduzida em 90% quando assinam termos de compromissos para cessão ou recuperação do dano causado. Em outros termos, a multa que é um dos últimos recursos usados pelos órgãos ambientais, por exemplo, podendo ser até mesmo extinta com pouco ou nenhum esforço das indústrias. Nesse sentido a lei, e sua aplicação, em Maracanaú é complacente com os interesses privados. É recorrente a exposição, por líderes comunitários, das fragilidades do governo em punir empresas, seja por interesses financeiros ou pessoais envolvidos.

O penúltimo fator em análise, vendas ao governo, não foi mencionado constantemente pelos sujeitos entrevistados, poucas são as empresas que tem no governo (municipal ou estadual) um cliente direto dos seus produtos ou serviços. As que tem essa característica, contudo, não parecem mais fortemente interessadas em se alinhar com o governo, ou mencionam estratégias deliberadas nesse sentido, com exceção de OM1, que mencionou o interesse em se aproximar dos políticos da região para coordenar interesses. Portanto, esse fator

não parece ser tão presente quanto os outros, e quando presente, a associação entre ele e a articulação política não é feita pelos entrevistados, sejam eles privados ou públicos.

O último fator antecedente investigado no ambiente institucional do DIF, se refere a dependência política, que está ligada a forma como políticos dependem das empresas e seus recursos para viabilizar seus projetos, financiar suas campanhas, entre outras práticas. Esse fator em Maracanaú parece ser um dos mais fortes, pois é frequente a exposição das parcerias entre empresas e governo para execução de projetos conjuntos, tais como programas da prefeitura para execução de obras públicas, requalificação de espaços e prestação de serviços às comunidades. Ocorre que a falta de capacidade orçamentária da prefeitura para executar tais projetos, faz com que as empresas sejam sempre acionadas a colaborar. Com isso, ambos ganham, o gestor público aumenta seu capital político e as empresas se associam a projetos de interesse social.

Um ponto a acrescentar em relação a dependência política é que, além da típica dependência do governo em relação aos agentes privados que é muito presente em Maracanaú, é possível também citar a dependência no caminho inverso, a de empresas em relação aos incentivos e facilidades que a prefeitura e o governo do Estado concedem. Gestores privados, membros de entidades de classe e membros do governo convergem na afirmação de que se não fossem as políticas de atração, linhas de crédito e doação de terrenos, o DIF não seria a maior concentração geográfica de empresas do Estado. Contudo, essas políticas tiveram que se manter em virtude da competição acirrada entre estados e cidades, as dificuldades ambientais e locacionais da região, entre outras. Nesse sentido, não é raro encontrar quem fale em empresas “estado-dependentes”, ou seja, empresas nunca dispostas a abrir mão desse legado de facilidades.

Por fim, com exceção do fator vendas ao governo, todos os demais fatores antecedentes foram encontrados e evidenciados no DIF, favorecendo a elaboração e execução de estratégias políticas. Portanto, já que os fatores foram devidamente explorados, é possível evidenciar as formas pelas quais a APC se manifesta nesse ambiente, tendo a análise focado nas estratégias comumente citadas na literatura, conforme demonstra o quadro 17:

Quadro 17 – Manifestação da Atividade Política Corporativa no Ambiente Institucional

Grupo de Códigos: Manifestação	
Estratégias	Exemplos de Verbalizações
Construção de Eleitorado	- Quando se junta 20, 30 empresas pequenas e cada uma delas tem seus 50 funcionários e aí, multiplica isso você tem uma população de eleitores maiores e isso querendo ou não gera um impacto para o político que está do outro lado em se interessar de fazer algo (EA2).

	<ul style="list-style-type: none"> - O Estado começou a viver um drama de que precisa mudar o perfil da industrial do Estado, porque a indústria que está aí não é competitiva, nem nacionalmente e nem mundialmente, mas ao mesmo tempo essas indústrias, historicamente foram elas que geraram emprego e emprego é voto (ED1). - Tem empresa empregando eleitores, a indústria dando benefícios a eleitores, isso é muito comum. A maioria das vagas de emprego aqui são feitas assim, através de apadrinhamento político (AA1). - Tem uma certa política aqui que o irmão dela é dono de uma indústria e que geralmente eles pegam a indústria para fazer com que as pessoas que trabalham lá, eles de repente transformem em retorno político através dos votos (AB1).
Financeira	<ul style="list-style-type: none"> - Hoje a legislação não permite que empresas, façam doação de campanha, o que é feito é de forma individual, o empresário, ele pessoa física né? Então isso mexeu muito com essa relação, que antes era feito pela empresa, reverberou nessa relação aí empresa-governo local (EA2). - Você vê que quando no município é época de eleição, as empresas todas bancam as campanhas tanto de vereador, como de prefeito. Até mesmo porque a política de Maracanaú é muito diferente da política dos outros locais, encontrou um político, investiu nele nas eleições, é dono dele, aqui funciona dessa forma (AB1). - Tem um empresário aqui, é detentor de 80% dos postos de combustíveis da região, todos os postos deles são doações de terreno da prefeitura e toda a vida ele apoia um candidato do município, faz campanha, faz tudo para ele, então é muito forte (AC1).
Informacional	<ul style="list-style-type: none"> - Muitas vezes a gente leva conhecimento para o órgão ambiental. A gente leva o conhecimento, a interpretação das leis, como é que se aplica, como é que não se aplica (OA1). - A gente fornece escória para fazer sub-base de estrada. Recentemente a gente estava na SEMACE para dar uma proposta de um novo produto a partir de resíduos (OF1).
Relacional	<ul style="list-style-type: none"> - Eu tenho um tio que ele é conhecido do Roberto Pessoa, se não me engano e por acaso comentou que tinha parente que tinha se instalado lá com uma empresa aí surgiu essa conversa dele vir nos visitar (OM1). - A proximidade dos empresários com a política, não se pode dizer que não existe, é muito próxima, muitos empresários que são políticos e muitos políticos são empresários (AB1). - Cada um usa também as suas redes pessoais, que ajuda muito. [...] Fica muito na informalidade, fica muito na rede de contatos, uma ligação de um diretor para um secretário, mas não é institucionalizado (AC2).

Fonte: Dados da pesquisa

O ambiente institucional analisado possui quase todos os fatores desencadeadores da APC e essa manifestação pode ser por meio de uma ou mais estratégias, as quais a literatura constantemente acrescenta possibilidades. As mais consolidadas serão analisadas com base nos dados primários coletados, alguns apresentados no quadro 19, e uma delas terá suporte também de dados secundários. A primeira a ser evidenciada é a de construção de eleitorado, que se refere a forma como empresas cooptam apoio político usando, via de regra, sua força de trabalho. Nesse sentido, para a realidade em estudo, essa estratégia parece ser usada, apesar da sensibilidade do tema para muitos empresários e gestores públicos. Há atores que apontam que as empresas apoiam determinados políticos e influenciam seus funcionários para obter os votos necessários à sua eleição.

Há evidências de certas empresas no DIF que inclusive só fazem contratação para determinados cargos se as pessoas forem recomendadas por políticos ou seus apadrinhados. Há ainda, segundo os mais críticos, uma intenção por parte do próprio Estado de sempre manter a

atração de empresas de uso intensivo de mão-de-obra, pois além dos empregos, essas empresas atraem votos. Essa postura é na verdade a continuidade das antigas políticas de atração que não passaram por uma revisão mais séria nos últimos anos, gerando atualmente um paradoxo, uma vez que essas empresas não são competitivas a nível nacional ou internacional. Portanto, a estratégia de construção de eleitorado parece bem presente no DIF, apesar do seu caráter altamente velado, pois poucos foram os entrevistados dispostos a falar sobre, apesar de conscientes da confidencialidade dos dados.

A segunda estratégia, a mais referenciada na literatura de APC, diz respeito às trocas de vantagens financeiras entre empresas e governo, principalmente por meio de doações de campanha. Essa parece ser uma prática comum entre empresários e políticos de Maracanaú, visto que não é difícil encontrar menções a empresas aportando recursos nos períodos eleitorais. A troca de favores entre empresas e governo não se resume a estratégia financeira, mas essa pareceu a mais proeminente das manifestações, pois além de legalizada é a mais comum a realidade brasileira como um todo. Para garantir que os resultados não se resumam aos entrevistados, foram coletados dados referentes às contas eleitorais dos prefeitos eleitos nos últimos dois pleitos da cidade, 2008 e 2012 apresentados na tabela 2 a seguir:

Tabela 2 – Receitas campanhas eleitorais dos prefeitos eleitos em 2008 e 2012

Ano	Candidato	Total de receitas	Doação de Pessoas Jurídicas	Doação de Empresas do DIF
2008	Roberto Pessoa (Eleito)	R\$703.611,05	R\$ 238.885,00 (33,95%)	R\$ 129.200,00 (18,36%)
2012	Firmo Camurça (Eleito)	R\$1.311.953,50	R\$1.042.763,50 (79,48%)	R\$ 725.135,50 (55,2%)

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral

Os dados da tabela 2 evidenciam que as empresas são uma fonte importante de financiamento das campanhas eleitorais em Maracanaú, sobretudo aos pleitos para prefeito. Na campanha de 2012, por exemplo, as participações das empresas do DIF nos valores da receita total evidenciam a influência que as empresas possuem na dinâmica política local. Ademais, há uma relação direta entre valores totais de receitas e quantidade obtida de votos, quanto mais recursos, maiores as chances de alcançar o pleito. Os dados da campanha de 2016 são diferentes das anteriores em virtude da promulgação da Lei nº 13.165/2015 que proíbe a doação de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais. Nesse sentido, as prestações de contas possuem nomes de pessoas físicas, doações direcionadas aos partidos e depois repassadas a campanha, dificultando assim a identificação imediata da entidade doadora.

Portanto, apesar dos avanços obtidos pela legislação vigente, a prática de doações de campanha não desapareceu por completo, conforme sugerem os sujeitos entrevistados. Em Maracanaú, contudo, essa nova realidade parece ter afetado as receitas de campanha. No pleito de 2016, por exemplo, a campanha do eleito Fírmio Camurça obteve receitas da ordem de R\$ 589.100,00, redução de 55% em relação à anterior. Por fim, é possível afirmar que a estratégia financeira está presente no DIF, embora enfraquecida pela Lei nº 13.165/2015.

A próxima estratégia a ser analisada se refere a informacional, que concentra atividades nas quais empresas fornecem informações, conhecimento e se posicionam frente aos gestores políticos, como forma de influenciar nas políticas públicas. Apesar da relevância dessa estratégia na literatura, ela parece pouco presente nos dados coletados, pois há poucas menções, seja pelas empresas ou pessoas do governo, sobre troca de informações. As únicas exceções se referem, contudo, às tentativas de influenciar os órgãos ambientais a nível estadual ou municipal a respeito de leis, práticas e alternativas para resíduos e outras questões relacionadas. Assim sendo, não há elementos suficientes para definir a predominância da informação no desenho das estratégias políticas pelas empresas do DIF.

A última estratégia investigada é a relacional, que de acordo com a literatura é aquela na qual empresas e governo se conectam por meio de laços formais ou informais entre ambos, tais como laços de amizade, parentesco, entre outros. Essa estratégia, bem como a financeira, aparece com bastante frequência nas entrevistas e até em dados históricos, pois é fácil encontrar referências à forma pela qual autoridades políticas se aproximam das indústrias e com elas estabelece relações de caráter pessoal. Em Maracanaú, a estabilidade política parece favorecer também a estabilidade das relações entre empresa e governo, apesar de muitas empresas se referirem às negligências estaduais e municipais corriqueiramente. Conforme explicam alguns entrevistados, as relações ficam no âmbito da informalidade, da rede de contatos pessoal, no parentesco, entre outras, o que explica a dificuldade de obtenção de dados dessa natureza.

Por parte de gestores públicos e pessoas associadas às entidades de representação da indústria, a fraca adesão ao associativismo é fruto dessa estratégia relacional. As empresas, sobretudo as maiores, estabeleceram canal de relacionamento direto com secretários municipais e até o próprio prefeito, fazendo com que suas demandas cheguem de imediato aos gestores públicos. Nesse sentido, a intermediação da AEDI, e até da própria FIEC, parece apenas complementar à estratégia relacional, pois a interface empresa-governo é tida como um

fenômeno comum desde a concepção do próprio distrito. Não é raro, portanto, encontrar elementos da influência de empresas na condução da esfera política, sobretudo municipal, principalmente quando líderes comunitários reportam a forma como os empresários são “donos” de vereadores, pois financiaram sua campanha e seus projetos.

4.2.2 Padrões e Expressões de Responsabilidade Social Corporativa

A última subseção do presente capítulo de apresentação de resultados se concentra na segunda estratégia não-mercado analisada, a RSC. Para tanto, são exploradas as formas como os sujeitos compreendem o fenômeno (padrões) e como elas efetivamente praticam ou procuram praticar (expressões). A RSC como estratégia é uma ferramenta para que empresas conciliem expectativas dos seus pares com as da sociedade e, nesse sentido, entender os padrões é também entender o contexto que a circunda. Os padrões foram caracterizados e alguns dos dados expostos no quadro 18, a seguir:

Quadro 18 – Padrões de Responsabilidade Social Corporativa

Grupo de Códigos: Padrões	
Características	Exemplos de Verbalizações
Baixa adesão entre as empresas	<ul style="list-style-type: none"> - Achar isso, é até difícil encontrar. Você tem que se desviar do errado o tempo todo. A gente muda muito para ser uma empresa séria e certa, cumprindo com as obrigações, que é muito custoso, e você vê que tem muita gente por aí que burla muita coisa (OA1). - As empresas cearenses ainda não têm essa visibilidade. Tanto, que se você vê os projetos que ganham prêmio da FIEC são projetos tão simples. Não existe isso incorporado (OH1). - Com relação a empresa eu acredito que a gente faz, mesmo sem cobrança, a gente faz o que está estabelecido em legislação. Mas, falta o mais. Falta estabelecer metas mais arrojadas (OL1).
Expectativa de retorno econômico	<ul style="list-style-type: none"> - A gente não tem compensação por a gente está gastando tanto dinheiro para fazer um trabalho social como esse. Eu não posso usar isso para ter um prazo maior para minha licença ambiental, eu não posso usar isso como um incentivo fiscal hoje (OH1). - Não adianta eu fazer algo que seja socialmente responsável ou sustentável, mas não dê lucro. Acaba sendo um marketing frente as outras empresas que não tem (OL1). - O problema das empresas daqui é que para gente [comunidades] conseguir alguma parceria com as indústrias, a gente teria que ir por algum caminho que ela tenha retorno (AB1).
Aumento de legitimidade	<ul style="list-style-type: none"> - É a questão de ser referência, como nós recebemos até outros grupos, outras redes que nós fazemos partes, então hoje em dia somos referência, somos reconhecidos com boas práticas (OC1). - Com esses projetos todos que a gente vem desenvolvendo, sempre cria material de apresentação para os órgãos governamentais, sempre se leva isso para ser conhecido também das nossas ações, e isso com certeza aproximou, muito a gente desses governamentais (OD1). - O que a gente observa é que a empresa passa a ser mais conhecida e a sua imagem dela perante as pessoas vai se tornando diferente, mas a gente acredita que é uma das formas mais genuína de a gente estar trabalhando a imagem da empresa (OG1).
Facilitação do acesso ao Estado	<ul style="list-style-type: none"> - A gente sofria muito assédio por fiscalização ambiental a partir do momento que a gente começou a fazer essas ações, divulgar isso de alguma forma, esse assédio ambiental de que toda hora órgão fiscal estar na porta pedindo documentação, comprovação, reduziu drasticamente (OC1).

	<p>- A comunidade chega com um projeto em uma indústria desta para apresentar, e a indústria diz: olha, eu ainda não tenho condição de fazer, nem de apoiar e bancar um projeto para comunidade, porque todo o dinheiro que a empresa reserva para área social, o município vem capta para os projetos do município (AA1).</p> <p>- O dinheiro que eu ia ajudar os projetos sociais foi para um projeto do governo e a comunidade realmente não chega até a quantidade de dinheiro que era para chegar. As ações do município que eram para ser feitas com o dinheiro do município, são feitas com o dinheiro da área social das empresas (AC1).</p>
--	--

Fonte: Dados da pesquisa

O quadro 18 evidencia as características dos padrões de RSC encontrados, ou seja, as lógicas pelas quais a RSC é guiada nesse ambiente. É valido salientar que muitos atores se referem ao consórcio CERES como uma das poucas tentativas de institucionalizar a RSC nesse campo, por meio da soma de esforços de um grupo de empresas. Desse modo, o objetivo do projeto era promover ações de cunho social para as comunidades e treinar funcionários para inserção dos princípios da RSC no âmbito interno. O projeto durou cerca de 3 anos no DIF, entre 2012 e 2014 e foi encerrado em virtude da ausência de mobilização das empresas, somadas a política de desinvestimento por parte do SESI. Dados coletados durante a vigência do projeto e após, auxiliam a compreensão da RSC como um fenômeno no DIF de características particulares.

A primeira característica se refere a baixa adesão a RSC na região, as falas do quadro ilustram opiniões que surgem em outros vários atores, e a primeira delas remete a mentalidade do empresariado local, a qual não está devidamente orientada para esses objetivos. É recorrente a exposição de quão difícil é fazer com que as empresas cumpram até mesmo os requisitos legais do seu ambiente. Nesse sentido, esperar que as empresas desenvolvam projetos e planos de cunho social e ambiental para além do que está exigido em lei, parece para muitas empresas fora de cogitação, ou uma realidade muito distante. Ademais, as expectativas das instituições em torno da RSC no Estado são baixas, visto que empresas são reconhecidas por projetos simples e de baixo impacto. No entanto, é possível também observar que boa parte das empresas salientam a importância da RSC para os negócios na atualidade, embora reconheçam que pouco ou nada vem sendo feito nessa direção.

Outra característica encontrada é a expectativa de retorno econômico com a adesão a RSC, pois em sua maioria as empresas esperam que ao disseminarem esses princípios em seu negócio, deverão obter algum tipo de vantagem econômica, tais como acessar outros mercados, atingir clientes mais preocupados com as causas sociais e ambientais, entre outras. Dessa forma, elas esperam ser reconhecidas pelo seu “esforço” em inserir a RSC e obter a partir dela recursos e benefícios de seus *stakeholders*. Não à toa, as empresas que apresentam amadurecimento

nessa esfera são àquelas que tem participação de capital estrangeiro, pois no próprio Ceará parece não haver pressão suficiente para tal. Por último, identificou-se que muitas empresas da região só desenvolvem projetos com as comunidades quando esses projetos são subsidiados pelo Estado por meio das políticas de isenção de impostos. Mais uma vez as empresas apresentam sua face auto interessada e orientada pelo lucro.

A próxima característica identificada na análise é o aumento de legitimidade, a legitimidade entre os pares, ou entre os demais *stakeholders* do negócio, é um fator que pesa na hora das empresas incrementarem políticas e práticas de RSC nas suas rotinas. Entre os dados é constante a argumentação por parte das empresas de que estar no consórcio, ou desenvolver sua própria política de RSC, é motivo de orgulho e de referência em um ambiente no qual pouco é feito nessa direção. Ser legítimo, ser conhecido, ser referência, parece ser importante entre os entrevistados, pois facilita o acesso aos pares e até ao próprio governo. Com o aumento dos projetos de teor social desenvolvidos às comunidades do entorno, e até para o público interno, as empresas procuram ser vistas de outra forma pelos gestores públicos e isso inevitavelmente as aproxima das gestões municipais. Por outro lado, essa prática está de alguma forma associada também a ganhos por vezes duvidosos, tais como reduções de fiscalização ambiental, acesso a recursos públicos, entre outras.

A última característica identificada para os padrões de RSC está na facilitação de acesso ao Estado. Complementando a característica legitimidade, acesso ao Estado se refere às formas pelas quais as organizações situadas no DIF que se revestem do título de socialmente responsáveis, usam-no para obter acesso preferencial aos políticos, ou ainda, para financiar projetos de interesse dos mesmos. Essa prática parece ser mais fortemente denunciada por atores ligados às comunidades, que se queixam do modo pelo qual o setor público coopta recursos empresariais que seriam destinados a projetos de interesse social nas comunidades. Essa prática, faz com que as empresas mantenham seu rótulo, e, ainda assim, se aproximem de figuras políticas que destinam esses recursos a projetos que os ajudam a obter ainda mais capital político. Nesse sentido, a RSC aqui é um recurso estratégico, cujos objetivos estão associados a interesses muitas vezes distantes à promoção legítima do bem-estar social.

Uma vez que os padrões foram expostos, revelando assim a lógica que guia a escolha das empresas em inserir e praticar a RSC, é preciso a partir de então definir como esse fenômeno se manifesta no DIF. O quadro 19 resgata, assim como os demais, as características

encontradas dessas expressões e os trechos das entrevistas que refletem as bases dessas características, a seguir:

Quadro 19 – Expressões de Responsabilidade Social Corporativa

Grupo de Códigos: Expressões	
Características	Exemplos de Verbalizações
Atenuação de conflitos	<ul style="list-style-type: none"> - Nós tivemos agora um caso de uma empresa de reciclagem que estava realmente com um índice muito alto de contaminação, só que assim, eles facilitavam para as pessoas, eles faziam doação de cesta básica para algumas famílias né, meio que para silenciar (GB1). - As empresas que tem características mais poluentes, são as mais presentes nas comunidades, [...] as mais proativas dentro do município (GC1). - Essa questão de as empresas saberem lidar com sua comunidade do entorno certo ainda é um pouco tensa [...] algumas empresas buscam criar canais de comunicação com a comunidade, mas no sentido de tentar reduzir os problemas de denúncia em órgãos ambientais e problemas maiores do tipo (EA2).
Inconstância de ações	<ul style="list-style-type: none"> - Precisa realmente de uma ação estruturada, que por mais que a gente viva dentro de um distrito, tem algumas ações que acaba pensando na comunidade, mas é algo muito pontual, é algo muito singelo (OD1). - Uma das diretrizes da empresa para ser feita esse ano é formalizar mais, estruturar essa área. A gente está trabalhando para construir algo de médio e longo prazo (OE1). - A comunidade já teve muitas parcerias com muitas empresas, mas hoje elas estão mais afastadas, teve a questão da crise, diminuiu as equipes dentro dos quadros e a relação com comunidades e projetos de sustentabilidade são cortados (AC1).
Necessidade de liderança e coordenação	<ul style="list-style-type: none"> - Os nossos principais ganhos foi ter iniciado a responsabilidade social, porque era muito pouco, hoje ainda é para o que a gente imagina o que devia ser, mas que hoje a gente só tem algo por conta desse consórcio (OB1). - A gente ainda está no nível mesmo de engatinhando nesse assunto. Ainda precisa dessa liderança de começar a profissionalizar o negócio (OE1). - As próprias empresas elas valorizam essa atuação em consórcio, mas o SESI precisa estar junto, o SESI precisa fomentar, precisa impactar, precisa levar ferramentas, precisa está acompanhando com as empresas, por que elas por si só não vão fazer (EA1).

Fonte: Dados da pesquisa

A partir da exposição dos dados do quadro 19, chegou-se a algumas características da forma como as empresas expressam a RSC, ou acreditam estar expressando. Apesar de não estar no quadro, é preciso salientar que em sua maioria, as ações de RSC que as empresas afirmam implementar remetem a projetos de cunho filantrópico, tais como doações de alimentos, aporte de recursos no evento Ação Global, entre outros. Nesse sentido, a RSC para as empresas que compõe a amostra em estudo, apesar de se relacionar com aquilo que não é exigido em lei no que se refere ao social e ambiental, não remete a definições de políticas, metas e a inserção desse fenômeno no seu cotidiano.

Sabendo, portanto, que a principal estratégia de RSC das empresas do DIF é a filantropia, focada em projetos de baixo impacto social, é preciso demonstrar suas características a partir dos sujeitos que vivem o fenômeno. A primeira das características se refere ao uso do investimento social privado como uma prática para solucionar os conflitos cotidianos entre empresas e comunidades. Como fora explicado nas subseções anteriores,

historicamente o DIF é marcado por tensões entre as indústrias, sobretudo as de maior potencial poluidor, e as populações dos conjuntos dispostos ao seu redor. Nesse sentido, indagados sobre a forma como a comunidade é visualizada pela gestão das empresas, é fácil encontrar menções a práticas de filantropia como um meio de atenuar conflitos na região. As comunidades mais expostas, portanto, são as mais beneficiadas com esses projetos, na tentativa de construir a imagem de empresas parceiras, e assim evitar por exemplo às denúncias aos órgãos de fiscalização.

A próxima característica encontrada remete a inconstância com a qual as empresas afirmam investir em RSC, pois o olhar muitas vezes se volta para os custos dessas práticas, somadas ao questionamento de como esse investimento retorna à empresa, e quais indicadores se usam para medir tal retorno. Nesse sentido, é possível perceber que, além de ser um tema ainda incipiente no DIF, os poucos esforços nessa direção não são constantes, além de pautados em projetos de baixo impacto social. É necessário reconhecer que há empresas que afirmam que seu primeiro contato com RSC foi na construção do CERES e que essa aderência ainda precisa ser fortalecida nos anos seguintes. Por último, os dados provenientes das lideranças comunitárias revelam que os investimentos em projetos na comunidade são os primeiros a serem cortados em momentos de crise econômica, tal como a que o Brasil atravessa nos últimos anos.

A necessidade de coordenação é outra característica em destaque a respeito das expressões de RSC, uma vez que apesar da pequenez do projeto CERES, a participação do agente coordenador SESI foi essencial para que empresas passassem a inserir minimamente ações para além das exigências legais do negócio. A razão para tal, explicam, está na ausência de pressão para inserção da RSC na rotina, seja por parte do governo ou dos seus pares, visto que essa não é uma realidade do ambiente institucional brasileiro, e muito menos cearense. Nesse sentido, o CERES foi um lapso na história do DIF, tanto em termos de coordenação de esforços das indústrias para uma causa comum, quanto na inserção da preocupação social com o seu entorno e as suas necessidades.

5 DISCUSSÃO

A presente seção tem o objetivo de revisitar e discutir os achados da pesquisa não só observando, como também acrescentando, à literatura acadêmica. Para tanto, se mostrou necessário dividir o capítulo em duas subseções, a primeira trata especificamente do contexto histórico do DIF e das relações interorganizacionais e empresa-governo. Discute-se o papel dessas relações na definição desse ambiente institucional, e o conceito de vazios institucionais. A segunda subseção, por sua vez, resgata os achados em estratégias não-mercado e discute as influências dessas práticas na manutenção do contexto e dos fenômenos analíticos estudados.

5.1 Papéis do Contexto Histórico e das Relações na Construção das Características do Ambiente Institucional

Buscar o conhecimento do contexto histórico do DIF está em conformidade com as proposições de teóricos institucionalistas como Selznick (1957), uma vez que não é possível deslocar as instituições da sua construção histórica e do meio social que as fundamentam. Ademais, essa estratégia colabora para que seja possível desvendar como as regras formais e informais foram sendo criadas e difundidas ao longo do tempo (NORTH, 2006). No contexto específico do DIF é preciso destacar que sua criação não foi espontânea, e pelo contrário, foi fruto de uma coalizão formada por políticos, acadêmicos e empresários, sob um ideal de desenvolvimento pulsante na segunda metade do século passado. Esse ideal, por sua vez, é produto de pressões naturais de agentes sociais e econômicos, fazendo-os consolidar diversas instituições presentes em todo o país até a atualidade (BRESSER-PEREIRA, 2012).

Essas instituições, portanto, eram porta-vozes da lógica de que a indústria seria a grande responsável por promover o desenvolvimento econômico e, consequentemente social, e sua atuação se traduziu nas políticas de atração de empreendimentos privados no Estado, em especial para o nascente DIF. Em resumo, a exposição dos dados referentes a história do DIF mostram a centralidade dos governos estadual e federal na condução do empreendimento. O esforço de atrair empresas passava por extensas fases de negociação, inclusive com participação direta de figuras políticas do Estado, tais como o próprio governador (ALBUQUERQUE, 2004). Como consequência, a relação entre empresa e governo nesse ambiente se formou desde cedo, do primeiro contato com os empresários, passando por sua instalação e perdurando toda sua existência (LAZZARINI, 2011).

O DIF, portanto, atraiu um elevado número de empresas para a região, ajudando a consolidar o Ceará como o terceiro maior polo de investimentos do Nordeste (ABUL-EL-HAJ, 2003). Mas sua configuração não é livre de críticas, é possível perceber que o DIF não atende a muitas das características próprias a um distrito industrial. As empresas foram sendo atraídas de forma indiscriminada, independentemente do seu setor, enquanto que as postulações teóricas defendem que os distritos devam agrupar empresas de setores semelhantes ou complementares, para escalar os ganhos do agrupamento (KIRSCHBAUM; VASCONCELOS, 2004). Ademais, as empresas tiveram liberdade para definir a quantidade de espaço para instalação, fazendo com que muitas obtivessem mais espaço que o necessário, enquanto outras nem sequer se instalaram, garantindo o terreno para especulação futura. Essas e outras falhas evidenciam a precariedade de planejamento do projeto.

Mas nem só nos aspectos econômicos que o DIF mudou o panorama da região, mas também nos aspectos sociais e políticos, pois a vinda das indústrias e sua consequente pressão por trabalhadores, provocaram a necessidade de moradias nas imediações, modificando todo o território do seu entorno. Na esfera política, foi só após o auge do DIF que o município conseguiu sua emancipação em relação a Maranguape e os dados primários confirmam a participação da AEDI nesse processo. Nesse sentido, é possível perceber indícios da influência que as empresas passaram a exercer na região, pois sua presença foi o estopim para o desenvolvimento urbano da própria cidade de Maracanaú (CARVALHO, 2009).

Os dados, contudo, mostraram que na atualidade o DIF vive um período de declínio, em razão da ausência de suporte público ou de inclusão nas políticas de desenvolvimento a nível estadual ou federal. Isso ocorre desde que o município se emancipou e a constituição federal deu autonomia aos estados e municípios para definirem suas políticas territoriais e fiscais, tornando os governos estadual e municipal os novos núcleos das disputas de poder. Nas décadas seguintes, 1990 em diante, outro fator que provocou extensas mudanças na dinâmica econômica e política, foi a entrada de empresas multinacionais, as vendas de empresas a grupos estrangeiros e o processo de internacionalização das empresas nacionais. Para promover a retomada de investimentos em um cenário de esvaziamento das políticas federais de desenvolvimento regional, os Estados definiram suas próprias estratégias, quase sempre baseadas na redução de impostos, como o Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS).

Uma vez que os Estados passaram a determinar suas alíquotas de ICMS, bem como suas políticas de atração de investimentos, um fenômeno passou a ser comum no Brasil, sobretudo no Nordeste, conhecido como Guerra Fiscal. Os estados utilizam instrumentos de política fiscal para estimular o desenvolvimento industrial, e sobretudo, atrair as indústrias de outras unidades federativas, promovendo assim uma tácita competição por investimentos, que para o Ceará é definida pelo Fundo de Desenvolvimento Industrial (FDI) (LIMA; LIMA, 2010). Enquanto a guerra fiscal entre estados é conhecida e muito estudada no Brasil, os dados da pesquisa sugerem também a competição entre cidades, reveladas por empresários e também gestores públicos. Essa guerra fiscal municipal se baseia ainda na velha política de concessão de terrenos, reduções de Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) e Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU).

Os fenômenos mencionados são necessários ao entendimento das atuais características do ambiente institucional do DIF, pois se por um lado ele obteve êxito em atrair indústrias, aumentar o número de empregos formais e promover a elevação dos índices econômicos, por outro, ele revela como a política quase que irrestrita de facilidades evidencia uma espiral descendente nas condições sociais e ambientais locais (SCHERER; SMID, 2000). Com base nos achados referentes ao perfil das empresas, é possível identificar indústrias dependentes do Estado, competitivas entre si e com gestões engessadas e pouco interessadas em parcerias, sejam elas com outras empresas ou com o governo. Esse perfil tem relação direta com o ambiente institucional formatado ao longo dos anos na região, pois conforme salienta North (2006), o ambiente no qual as empresas atuam tem influência nas suas características, uma vez que as instituições definem o conjunto de oportunidades e o tipo de organizações que são criadas.

A respeito das relações encontradas no campo, foram relatadas características das relações entre as próprias empresas e entre elas e o governo e aqui discute-se explicações sobre suas origens. As relações interorganizacionais são marcadas por características de auto interesse, baixa adesão ao associativismo, visão limitada para parcerias e competitividade. Esses achados estão em conformidade com estudos anteriores feitos no DIF, tais como Carvalho (2009) e Ceglia, Abreu e Silva Filho (2017), e ao mesmo tempo, acrescentam elementos ainda não discutidos como a visão limitada para parcerias. Uma explicação possível para essa dificuldade de articulação, está tanto em fatores históricos, como a forma de disposição aleatória das indústrias (MAGALHÃES NETO, 2013), a diversidade de setores instalados

(KIRSCHBAUM; VASCONCELOS, 2004), os perfis de gestão baseado na família (ABU-EL-HAJ, 2003), e ainda, a ausência de referências ou estímulo do Estado para que ações conjuntas surjam (CEGLIA, ABREU; SILVA FILHO, 2017).

No que se refere as relações empresa-governo, essa categoria reflete linhas gerais dessa relação, que serão ainda melhor detalhadas na discussão sobre as estratégias de APC. Os achados favoreceram o surgimento de características no mínimo contraditórias, pois por um lado são recorrentes as queixas de que o poder público está descredenciado e é incapaz de otimizar o empreendimento, enquanto por outro surgem as relações baseadas em incentivos, personificadas, além da visão limitada de ambos os lados. Esses resultados claramente têm relação com as próprias relações interorganizacionais, visto que as empresas não conseguem conduzir sequer uma boa relação umas com as outras, nem que sejam para fins econômicos, pois são demasiadamente fechadas e competitivas para tal. Nesse sentido, as indústrias parecem observar o governo como uma fonte de recursos, cuja relação mantém-se baseada na informalidade, fluindo entre os bastidores da dinâmica política local (MANTERE; PAJUNEN; LAMBERG, 2009).

5.2 Vazios Institucionais ou Espaços Analíticos? Reflexos das Relações no Ambiente Institucional Local

A análise dos fenômenos que impulsionaram a coleta de dados, a priori denominados “vazios institucionais”, acabam por reforçar os achados referentes as relações interorganizacionais e empresa-governo, e, ao mesmo tempo, proporcionaram a investigação do papel ativo das empresas na criação ou manutenção do referido contexto. Até então os resultados pareciam indicar as recorrentes falhas dos governos, em todas suas esferas, e responsabilizá-lo pelos diversos problemas encontrados no DIF. Contudo, em conformidade com autores institucionalistas é preciso ampliar a lente para entender as organizações como agentes propulsores de mudança institucional (JOHANSEN; WALDORF, 2017; QUINELLO, 2007). É nessa perspectiva que serão discutidos os três fenômenos tidos à primeira vista como falhas ou ausências de instituições desse ambiente (KHANNA; PALEPU, 1997).

Os três fenômenos, a ausência de ordenamento territorial, as deficiências na fiscalização ambiental e a emergência de um plano de contingência, foram deficiências encontradas no DIF cujo olhar mais apressado poderia facilmente atribuir a responsabilidade

aos gestores públicos, à sua incompetência ou negligência (KHANNA; PALEPU, 2010). As falhas no ordenamento do território do DIF e do seu entorno, provocaram a breve saturação do empreendimento, justificando a necessidade de criação de novos espaços (DI III e D2000), bem como prejudicaram as operações e o crescimento das próprias empresas em virtude da presença das comunidades. Ademais, esse “vazio” exige que empresas já instaladas e em instalação passem por adequação, incrementando assim os temidos custos de transação (WILLIAMSON, 1981).

O ponto que precisa ser considerado a respeito desse ordenamento é que a forma como a legislação foi permissiva com as empresas, não delimitando espaço, permitindo qualquer tipo de operação, entre outros, foi extremamente necessária para a atração dessas indústrias. Os dados inclusive nos fazem concluir que as empresas foram à procura das facilidades oferecidas pelo ambiente e sua baixa capacidade regulatória e, pouco tempo depois, passaram a exigir a construção dos conjuntos habitacionais, para aumentar a oferta de mão-de-obra e reduzir custos de deslocamento da mesma. Essa conclusão é reforçada quando os entrevistados revelam que esses conjuntos se tornaram concretos após intensa pressão da AEDI e das entidades estaduais e setoriais de representação da indústria. Portanto, as características expressas pela desordem territorial, produzida pelas instituições estatais, é produto também das próprias empresas e suas necessidades do passado. Isso reforça o quanto ativa são as empresas na criação e manutenção desse ambiente institucional (SCOTT, 2014).

Cabe então passar para o segundo fenômeno analisado, a fiscalização ambiental. A fiscalização é um instrumento dos órgãos controladores para fazer cumprir a legislação ambiental, e nesse sentido ela faz parte do pilar regulatório das instituições (SCOTT, 2014). A ausência ou deturpação dessa fiscalização configura uma falha institucional com consequências no ambiente de negócios (ROTTIG, 2016). As nuances encontradas a respeito desse fenômeno, assim como o anterior, revelam que as empresas não estão passivas nesse processo, e que as falhas na fiscalização são causadas também pela sua expressa atividade e influência. Não à toa, as características encontradas parecem subprodutos da relação empresa-governo. Se por um lado, as empresas reportam desconfiança e injustiça nos procedimentos de fiscalização, por outro a complacência do governo revela o quanto longe os agentes públicos são capazes de chegar para não contrariar as empresas, “pegando leve” ou até ignorando recursos como as multas.

Os dois fenômenos até então discutidos, ordenamento territorial e fiscalização ambiental, guardam semelhanças no sentido de que, apesar das queixas empresariais, em algum

momento esses “vazios” são mantidos, quando não criados, pela relação entre empresas e governo, sobretudo municipal. Esse contexto remete ao que na literatura mais recente em vazios institucionais chamam de oportunidades oriundas do vazio, pois enquanto na leitura inicial o vazio desqualifica o ambiente para investimentos, nessa lente ele cria oportunidades únicas aos empreendedores (CASTELACCI, 2015). Esses dois fenômenos estudados demonstram o quanto determinados tipos de “fragilidade institucional” podem ser desejadas e até vantajosas aos agentes econômicos, embora essa vantagem forneça espaço para práticas questionáveis do ponto de vista ético (DOH et al., 2017).

O terceiro e último fenômeno é a ausência do PAM, o qual apesar de não ser obrigatório aos distritos industriais brasileiros, trata-se de um instrumento de segurança difundido entre aglomerações industriais a nível internacional. O fato do DIF ter empresas tão próximas umas às outras, dentre elas produtoras de substâncias químicas, siderúrgicas e outros setores potencialmente perigosos, fez emergir o questionamento a respeito desse simples e imprescindível projeto de contingência conjunta. Mais uma vez, as características encontradas a respeito desse fenômeno são semelhantes àquelas identificadas nas relações interorganizacionais. O PAM no DIF nunca passou de pequenos esforços individuais de empresas, em especial duas multinacionais, pois as demais são desinteressadas em investir em projetos que envolvam qualquer custo adicional, revelando assim sua visão limitada para parcerias.

O PAM, ou melhor, a ausência de um PAM, para esse empreendimento, é a demonstração mais clara de como é difícil mobilizar as empresas em torno de causas comuns, se elas não estiverem ligadas a obrigações legais. Ademais, a falta de associativismo também está no plano de fundo dessa discussão, pois não parece haver pensamento coletivo no DIF, a não ser em momentos de crise e de dificuldades econômicas. O pensamento coletivo, preocupação com as comunidades do entorno, passam pela tangente de um contexto que nunca foi desenhado para tal e sim, para atrair o maior número de empresas possível. É nesse sentido que os três fenômenos tipificados a priori como vazios institucionais puderam promover um olhar menos rígido das instituições e assim entender a dinâmica das relações sociais do DIF e o papel ativo das empresas (MAIR; MARTI; VENTRESCA, 2012).

A investigação do contexto do DIF com suporte desses fenômenos foi importante para concretizar questões abstratas como as relações empresa-governo e relações interorganizacionais, e assim, os entrevistados puderam elaborar melhor suas respostas olhando

para dilemas do cotidiano. Contudo, é preciso salientar que esses fenômenos, sem exceção, apesar de sua capacidade de enquadramento com a literatura tradicional de vazios institucionais (KHANNA; PALEPU, 1997), não correspondem necessariamente a ausência ou falhas das instituições locais. As instituições locais do DIF, como evidenciado durante sua trajetória histórica e as suas características, foi sempre um ambiente de grandes disputas políticas, mantendo por vezes a interface empresa-governo indissociável. Ao observar a literatura crítica em vazios institucionais (BOTHELLO; NASON; SCHNYDER, 2019; JACKSON; DEEG, 2020), é possível questionar o conceito, pois onde há cultura, há instituições, formais e informais, independente da sua semelhança ou não com os países desenvolvidos e seu mercado.

Uma análise aproximada do contexto do DIF e dos “vazios institucionais”, permitiu identificar como as instituições foram deliberadamente, ou intuitivamente, moldadas ao sabor das empresas, que se instalaram antes da existência da própria cidade de Maracanaú. Portanto, não é possível falar em vazios institucionais de forma geral (BOTHELLO; NASON; SCHNYDER, 2019), pois apesar dos fenômenos possuírem características indesejadas para muitos atores na atualidade, eles foram, e ainda permanecem, sendo um produto dos interesses em disputa nesse território. As empresas, por meio de seus recursos econômicos e políticos, revelados posteriormente pela APC, oferecem as condições para que esses fenômenos continuem se replicando.

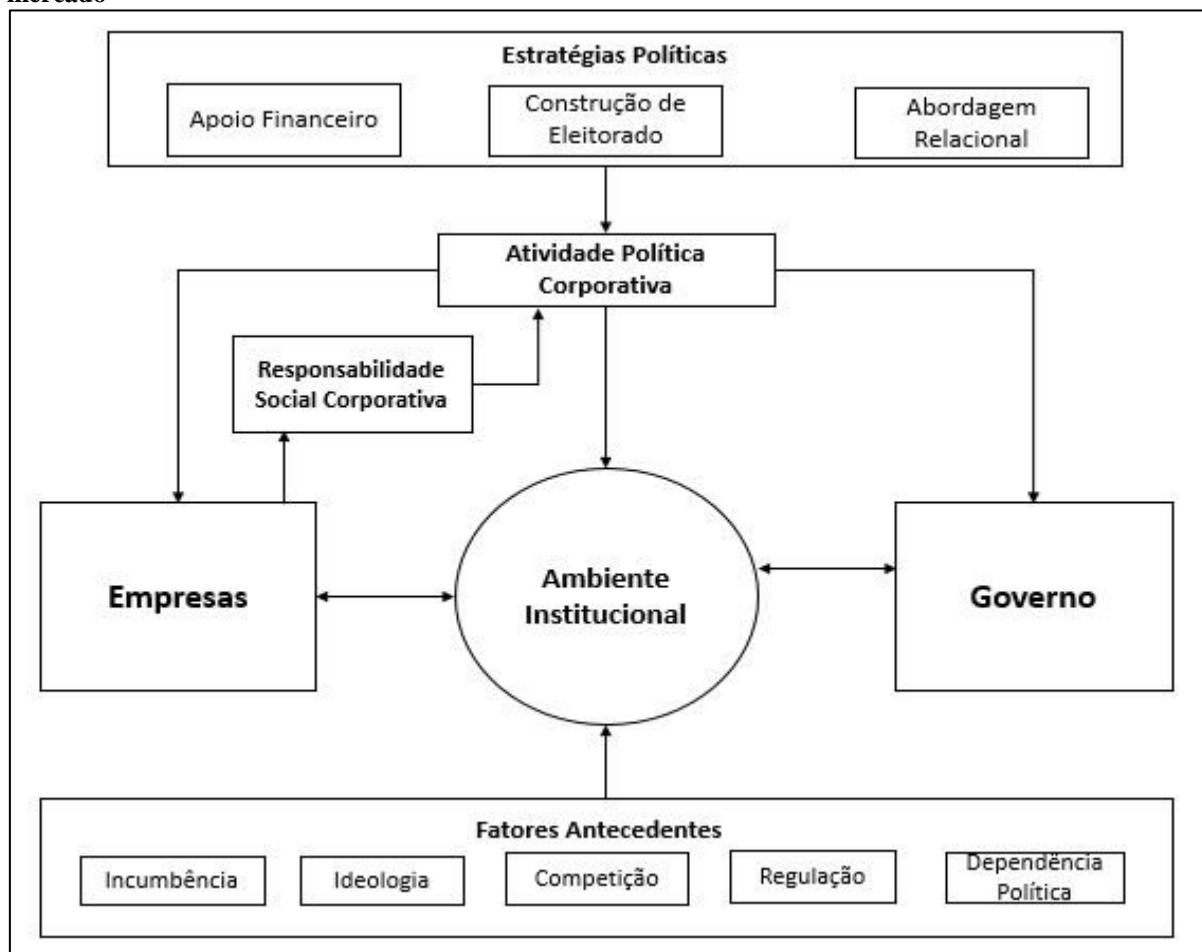
De acordo com os achados da pesquisa, a capacidade regulatória da região ainda permanece sendo reduzida para atrair investimentos numa incessante busca pelo “desenvolvimento”. Esse desejo, traduzido em políticas públicas, criou os espaços para que atores privados capturassem o máximo de vantagens possível, explorando as disputas regionais por investimentos (EDEN; LENWAY, 2001). Mas isso, embora eleve os indicadores econômicos regionais, tais como os de Maracanaú mostrados nos resultados, pode atrair também empresas má intencionadas, pouco competitivas, potencialmente antiéticas e dependentes do Estado, tornando-o refém de sua necessidade de geração de empregos e impostos (LIMA; LIMA, 2010; SCHERER; SMID, 2000).

5.3 Influências entre o Ambiente Institucional Local e as Estratégias Organizacionais Não-Mercado

A partir dos resultados, chegou-se a definição de um framework analítico (figura 5) que contemple a forma como a APC se desenvolve em meio a três estratégias e sua influência tanto na relação empresa-governo como no ambiente institucional. Ademais, evidencia a forma

como a RSC converge aos propósitos da APC, além da predominância dos fatores antecedentes nesse ambiente institucional. O framework reflete a síntese das trocas de influências entre empresas e governo, e como essas duas esferas definem e são definidas a partir do ambiente institucional, modelado ao longo do tempo por esse “jogo” tanto econômico quanto político.

Figura 5 – Framework analítico das trocas de influências entre o ambiente institucional e as estratégias não-mercado



Fonte: Elaboração própria

Para ampliar compreensão de como as organizações reagem a esse ambiente, serão discutidas as duas estratégias não-mercado analisadas no trabalho, a APC e a RSC. A primeira estratégia se refere a APC, e sua análise está definida a partir de dois ângulos, o primeiro investiga como o ambiente institucional carrega fatores desencadeadores dessa estratégia e, segundo, como ela se manifesta em si. Estudar o ambiente institucional no qual a empresa opera é crucial para acadêmicos interessados em investigações que envolvam APC (BARON, 1997; HILLMAN; KEIN; SCHULER, 2004). Ao analisar os fatores antecedentes desse ambiente institucional (LUX; CROOK; WOEHR, 2011), foi possível identificar que, como ilustra a

figura 5, com exceção de vendas ao governo, todos os demais foram encontrados e possuem influência na forma como empresa e governo se relacionam na região.

O fator incumbência política foi encontrado a partir da fala dos entrevistados, quando retratam a prevalência de determinados grupos políticos, a facilidade de transferência de capital político por meio dos laços de parentesco, entre outros. Dados secundários, tais como estudos acadêmicos e obras historiográficas, confirmaram a existência desse fator, pois demonstraram a disputa política entre os grupos dominantes relatados, bem como a constante prática de reeleição tanto entre prefeitos como entre vereadores. Nesse sentido, há maior propensão de empresários investirem na arena política quando percebem a capacidade de reeleição, ou a transferência de poder. Em outros termos, ter uma composição majoritária de políticos veteranos na câmara de vereadores, ou na prefeitura, torna Maracanaú um ambiente fecundo para a manifestação de práticas de APC (HILLMAN; KEIN; SCHULER, 2004; LUX; CROOK; WOEHR, 2011).

O fator ideologia evidenciou como os políticos da região estão orientados aos interesses das empresas, independente da sua legenda partidária. Os dados fornecem evidências de que as disputas políticas em Maracanaú têm clara participação dos grandes agentes econômicos, sobretudo os instalados no DIF. Segundo os entrevistados, a velha disputa esquerda *versus* direita, típica ao restante do país, não cabe na cidade, uma vez que além de poucos candidatos, os políticos desde sempre são cooptados por empresas diante da relevância que elas possuem na vida econômica, social e também política do município. Dessa forma, o ambiente institucional possui o fator ideologia de forma latente, sendo, portanto, impulsor para o desenvolvimento de práticas ligadas a APC (LUX; CROOK; WOEHR, 2011).

Em teoria o fator competição se refere ao nível de disputa entre empresas por apoio político ou políticas públicas favoráveis (LUX; CROOK; WOEHR, 2011), quanto menor a oferta, maior o nível de disputa. No entanto, os achados da pesquisa sugerem um caminho inverso na competição política, a qual é capaz de afetar a propensão a APC, a competição que é promovida pela guerra fiscal entre estados e municípios. A explicação é que os estados brasileiros, sobretudo nordestinos, se tornaram dependentes da indústria para promover seu desenvolvimento econômico e aumentar o nível do emprego formal (LIMA; LIMA, 2010). Essa dependência passou a ser explorada pelos empresários, pressionando por toda a gama de facilidades que lhes foi concedida historicamente. Nesse sentido, a praticamente intocada política de incentivos é mantida, apesar da redução de recursos, fazendo com que as empresas

não precisem competir por recursos, enquanto que gestores públicos disputam empresas numa lógica de ‘quem exige menos’ (ADLY, 2010; EDEN; LENWAY, 2011).

Foi identificada também a existência do fator regulação, pois as empresas lá situadas, apesar a diversidade, em sua maioria são grandes industrias, de setores como alimentício, siderurgia, metal mecânico e têxtil, que ao longo dos anos passaram a sofrer considerável pressão regulatória (ALMEIDA; SOUZA, 2005; CARVALHO, 2009). Nesse sentido, os atores falam em diversas ocasiões sobre como são constantemente cobrados e fiscalizados, sobretudo em relação a práticas ligadas ao meio ambiente. Por outro lado, os dados correspondentes à fiscalização ambiental mostram como essas práticas ligadas aos órgãos fiscalizadores são flexíveis e moldadas também pela pressão do empresariado local. Portanto, infere-se a eminência do fator regulação, pois em concordância com a teoria, esse fator do ambiente institucional provoca as empresas a administrar as restrições e custos inerentes a regulamentação por meio da APC (HANSEN; MITCHELL, 2000; LUX; CROOK; WOEHR, 2011).

A dependência política é o último fator discutido, que para Maracanaú ocorre tal como os teóricos em APC conceituam, ou seja, da forma como políticos e demais gestores públicos necessitam de empresas para viabilizar projetos, cumprir promessas e cooptar votos (OLIVER; HOLZINGER, 2008; HILLMAN; KEIN; SCHULER, 2004). Os dados evidenciam como as empresas garantem recursos para eventos públicos, financiam obras e colaboram para cumprimento de projetos de interesse social da prefeitura, indicando a dependência do governo em relação aos recursos privados. Por outro lado, complementando o que é postulado em teoria, mostrou-se como as empresas também dependem dos recursos públicos, das linhas de crédito oferecidas e dos benefícios fiscais e financeiros. É nesse sentido que o campo forneceu evidências de como essas dependências bidirecionais acontecem, e como elas fomentam o ambiente para as práticas de APC (LIEDONG; AGHANYA; RAJWANI, 2020).

Uma vez discutidos os cinco fatores antecedentes considerados relevantes para o contexto em estudo, bem como suas aproximações e distâncias em relação a teoria, a discussão segue para as manifestações práticas de APC. Das quatro estratégias investigadas, três obtiveram dados suficientes para identificar a sua existência, como ilustra a figura 5. A primeira a ser discutida é a de construção de eleitorado, que para o DIF é uma estratégia que, apesar de comum, acontece de forma muito velada, só sendo descoberta pelo relato das lideranças comunitárias locais. Os entrevistados falam sobre como empresários e gestores privados

influenciam direta ou indiretamente nos rumos eleitorais por meio do convencimento da força de trabalho, das comunidades próximas e dos demais atores sob sua influência, tal como evidenciam outros trabalhos sobre o tema (HILLMAN; HITT, 1999; LAWTON, MCGUIRE; RAJWANI, 2013).

A construção de eleitorado no DIF é uma estratégia comum, pois conforme já evidenciado, as empresas apesar dos avanços tecnológicos, ainda são intensivas em mão-de-obra e as novas amarras legais aos incentivos exigem contrapartidas como a contratação de pessoas residentes em Maracanaú. Desse modo, as empresas possuem um elevado número de empregados que votam na cidade, tornando-os assim alvos da influência historicamente trocada entre as indústrias e o governo local, conforme explicitam autores do campo (HILLMAN; HITT, 1999; PENG; LUO, 2000). Ademais, dois entrevistadores forneceram indícios do alinhamento político dos próprios empregados desde o processo de seleção, evidenciando ainda mais a presença dessa estratégia no arsenal da indústria local.

No que se refere a estratégia financeira, os dados primários e secundários confirmam a sua proeminência. Essa estratégia ocorre de várias formas, tais como: doações de empresas e/ou empresários às campanhas eleitorais e doações de recursos para concretização de eventos e projetos políticos. Essa manifestação da APC está em conformidade com os postulados teóricos tradicionais (HILLMAN; HITT, 1999; SCHULER; REHBEIN; CRAMER, 2002), pois a troca de recursos é uma forma recorrente de coadunar interesses entre empresas e governo. Assim como em outros estudos sobre estratégia política no Brasil, mostrou-se que a estratégia financeira é relevante para esse campo, sobretudo quando se observa que candidatos eleitos tiveram suas campanhas financiadas pelas indústrias (SAMUELS, 2001). É valido, portanto, argumentar que as empresas aportam recursos na expectativa de retornos, seja em recursos públicos, políticas públicas favoráveis, ou contratos comerciais com o governo (CAMILO; MARCON; BANDEIRA-DE-MELO, 2012).

Por fim, a terceira estratégia analisada, relacional, agrupa uma série de práticas informais de relacionamento entre empresas e governo baseadas nas interações regulares entre ambos (HILLMAN, 2003). Em Maracanaú, os resultados mostraram que as estratégias relacionais, seguida da financeira, são as mais marcantes, sendo por vezes os atores econômicos e políticos facilmente confundidos. Entre os recursos usados são os laços de amizade ou parentesco, especialmente concentrados em figuras ou órgãos específicos. Essas conexões de nível pessoal refletem o compromisso histórico assumido pelo governo de oferecer o suporte

necessário as operações empresariais, desde a sua atração. A história do DIF está repleta de exemplos nos quais os próprios políticos usaram de sua influência pessoal para atrair investimentos, esses resultados se assemelham a investigações passadas no cenário brasileiro, que ficou conhecido como capitalismo de laços (BANDEIRA-DE-MELLO; MARCON; ALBERTON, 2011; LAZZARINI, 2011).

A respeito da outra estratégia não-mercado analisada, a RSC, os resultados estiveram focados nas formas como esse fenômeno é compreendido (padrões) e como eles se manifestam na prática (expressões). A forma como as empresas que compuseram a amostra compreendem o fenômeno da RSC e quais suas expectativas em torno dela (padrões), levaram a definição de quatro características complementares. A primeira característica se refere a baixa adesão à RSC nesse ambiente, pois poucas empresas possuem esses fundamentos na condução do negócio. Os dados revelaram que as empresas da amostra em sua maioria possuem pouca ou nenhuma experiência com a RSC, inclusive, o esforço coordenado pelo Sesi para a criação do CERES, foi para muitas a primeira e única tentativa de implementação nesse sentido.

Em partes, a justificativa para baixa adesão a RSC está na pouca expectativa do próprio ambiente institucional quando o assunto é RSC, pois as instituições locais (órgãos do governo e entidades de representação, por exemplo) ainda não se apropriaram do fenômeno o suficiente para estimulá-lo nas empresas. Nesse sentido, parece não haver um consenso sobre o papel da RSC e sua relevância para condução dos negócios, fazendo com que o ambiente institucional não exerça influência nessa direção (WOOD; FRYNAS, 2005). Esses achados estão em conformidade com Siltaoja e Onkila (2013) e Abreu, Cunha e Barlow (2015), uma vez que as organizações, pela lente institucional, são reflexo do seu ambiente e das pressões dele derivadas. Portanto, se há pouca influência de adesão a RSC por esse ambiente, o resultado lógico é a baixa incorporação pelas organizações, como parece ser o caso do DIF, onde os esforços de RSC estão concentrados em poucos atores.

A próxima característica remete a explícita expectativa de retorno que os atores privados desenvolvem quando falam de RSC. Apesar da baixa adesão, é possível falar de empresas que buscam implementar a RSC na sua gestão, contudo, suas falas estão associadas em grande medida a uma expectativa de que esse esforço se traduza em ganhos de performance à organização. Esses resultados demonstram que, assim como para muitas outras empresas brasileiras, a RSC só ganhou aderência no país diante do crescimento do raciocínio estratégico a ela associado, no qual se esperam ganhos financeiros e de legitimidade (CAPPELLIN;

GIULIANI, 2004). A legitimidade, inclusive, é a próxima característica a ser discutida, uma vez que fora constante a exposição de que as empresas que empreendem esforços mí nimos em direção a RSC são vistas, ou pelos menos procuram ser vistas, com distinção.

A legitimidade é recorrente na fala dos entrevistados, pois há uma associação direta entre o que se faz, interna ou externamente, em direção a RSC e como isso repercute nos pares empresariais ou na gestão pública. Portanto, os resultados apontam na RSC um recurso de legitimidade, sendo esse tema recorrente na teoria institucional. Autores institucionalistas apontam que as estruturas organizacionais são modificadas tanto por fatores técnicos, como simbólicos (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005; TOLBERT; ZUCKER, 1983), ou seja, ao aderir a RSC, ou o que o ambiente acredita ser RSC, as empresas estão preocupadas com os significados dessa postura perante os seus públicos (ABREU; BARLOW, 2013; SU et al., 2014). Dessa forma, a reputação é uma forte impulsionadora de adesão a RSC no DIF, embora essas forças não sejam as mesmas para todas. Em concordância com Scharf (2009), as multinacionais ou com participação estrangeira, parecem ter maior aderência diante dos outros ambientes em que atua e da pressão de *stakeholders*, enquanto as nacionais não se ‘arriscam’ ou flertam com a filantropia.

A última característica, acesso ao Estado, remete a um desdobramento da já discutida legitimidade, pois demonstra como as empresas enxergam que a RSC facilita seu acesso ao cenário político, ou impulsiona a boa relação empresa-governo. Entre as evidências dessa prática, estão os dados que relatam como as empresas procuram demonstrar suas capacidades e sua aderência a RSC para os órgãos de fiscalização estadual e municipal, para melhorar seu relacionamento e reduzir o “assédio” dos fiscais. Ademais, conforme elucidaram os líderes comunitários, as empresas se rotulam como socialmente responsáveis e usam recursos destinados a projetos comunitários para financiar projetos políticos e eventos públicos. Dessa forma, a RSC, ou que se acredita ser RSC, é um recurso relacional entre empresas e governo, uma ferramenta de gestão para conciliar interesses políticos e escalar os ganhos derivados da APC (LOCK; SEELE, 2018; MELLAHI et al., 2015).

Já no âmbito das expressões, ou seja, as características da RSC em termos práticos no DIF, é fato que as empresas associam esse fenômeno a estratégias de atuação ligadas a filantropia, voluntariado e projetos de investimento social privado. Essas descobertas se assemelham a estudos anteriores desenvolvidos no contexto brasileiro, pois é inegável a saliência da informalidade e da essência filantrópica do conceito no Brasil (ABREU; CUNHA;

BARLOW, 2015) e nos países emergentes como um todo (JAMALI; KARAM, 2018). Para o contexto de Maracanaú, por exemplo, onde predominam empresas brasileiras, essa parece ser a grande face da RSC local, concentrada bem-feituras às comunidades do entorno. Essa postura é, portanto, típica das organizações nacionais, nas quais a tradição filantrópica é o placebo aos problemas de desigualdade social marcantes da sociedade brasileira (DUARTE, 2010).

Embora se reconheça que a RSC tem um caráter mais amplo, com a definição de políticas, metas e mudanças de âmbito interno, as empresas em sua maioria ainda estão em fase de descobrimento desse fenômeno. Essa talvez seja a justificativa para as características emergentes nesse campo, tais como atenuação de conflitos, inconstância nas ações e necessidade de coordenação. A primeira, se refere a como a RSC é usada na prática como um recurso de atenuação de conflitos, seja com o governo ou com as comunidades (YOUNG, 2004). A histórica tensão entre empresas e comunidades na disputa pelo território fomentaram a necessidade de reduzir os conflitos por meio de práticas como o voluntariado, projetos sociais e doações. Ademais, os dados sugerem que essas práticas tem uma motivação adicional, que está na redução das denúncias em relação a poluição. Ou seja, ao mesmo tempo que se rotulam socialmente responsáveis, muitas empresas buscam silenciar as comunidades e camuflar eventuais práticas antiéticas ou delituosas (CAPPELLIN; GIULIANI, 2004).

Ao contrário do que elucidam autores como Young (2004), segundo os quais os atos filantrópicos no Brasil estão sendo substituídos por estruturas densas de RSC, para o DIF é possível citar poucos exemplos de empresas que incorporam a RSC de forma efetiva, contemplando todas as suas dimensões (DAHLERUD, 2008). Dessa forma, o que ganha destaque são práticas inconstantes, baseadas em demandas específicas provenientes das comunidades, do governo, ou de parceiros comerciais. A inconstância parece ser resultante de uma lógica corporativa orientada para os custos, que pauta os investimentos em RSC com expectativa de lucros, tal como demonstrado nos padrões. Líderes comunitários reportaram outra face dessa inconstância, quando o empresariado passa a cortar investimentos dessa natureza em momentos de crise. Portanto, a falta de estruturação da RSC pelas empresas, a torna uma prática, ou um investimento, mais facilmente descartável (JAMALI; KARAM, 2018).

Por fim, é preciso discutir se há interlocuções entre as duas estratégias não-mercado investigadas, pois a literatura defende duas posturas muito distintas, uma orientada aos objetivos estratégicos da empresa (DEN HOND et al., 2014) enquanto a outra está pautada na

ética (SCHERER; PALAZZO, 2011). Para o DIF, conforme evidenciado nos resultados e na presente discussão, não parece haver movimentos semelhantes aos postulados teóricos da RSCP. Há empresas sim, preocupadas com o bem-estar coletivo, e que buscam soluções para questões sociais e estruturais do distrito, por vezes usando seu poder para instigar debates. Contudo, não é possível falar em RSCP nesse contexto, pois as empresas, até mesmo as mais engajadas, param diante da inércia das organizações como um todo, e do ambiente institucional por elas moldado.

Embora a APC tenha o ambiente institucional propício, como demonstrado nos fatores antecedentes (LUX; CROOK; WOEHR, 2011), e se manifeste em várias estratégias (HILLMAN; HITT, 1999), esse poder político das organizações não é usado para questões de interesse social, nem mesmo das comunidades do entorno. Pelo contrário, as poucas expressões de RSC, ainda que concentradas em ações discricionárias, parecem ter objetivos semelhantes aos da própria APC (ver figura 5), revelando assim o que Lock e Seele (2018) denominam “RSC politizada”. As empresas usam a RSC como um artifício para cooptar apoio de políticos, reduzir as tensões das relações com comunidades, ou ainda com órgãos reguladores e fiscalizadores (AHEN; AMANKWAH-AMOAH, 2018). A RSC para esse ambiente institucional parece subserviente a objetivos políticos, enquanto o aspecto ético, e a orientação aos dilemas sociais locais são negligenciados (LAWTON; MCGUIRE; RAJWANI., 2013, LIEDONG; AGHANYA; RAJWANI, 2020; LOCK; SEELE, 2018).

Nesse sentido, uma vez identificadas as duas estratégias não-mercado desenvolvidas e a forma como elas se complementam para influenciar a dinâmica política local, e consequentemente as instituições, volta-se brevemente discussão dos “vazios institucionais”. De fato, o papel ativo das empresas na criação ou manutenção dos fenômenos estudados ajudou a questionar o conceito, além de fortalecer o argumento da predominância das relações empresa-governo enquanto *drivers* do ambiente institucional local. Ademais, deslocando a lente de uma perspectiva fechada e pouca precisa analiticamente como os “vazios institucionais”, para um olhar denso e aproximado sobre um contexto emergente. Foi possível identificar as formas pelas quais empresas utilizam suas capacidades financeiras e políticas para moldar o ambiente institucional conforme suas expectativas, tornando esse ambiente permissivo aos interesses corporativos. Essa permissividade, contudo, contribui para que certos atores privados ditem as regras do jogo, mesmo quando prejudicam os demais atores econômicos, as comunidades do entorno ou o meio ambiente.

6 CONCLUSÃO

O presente estudo teve objetivo duplo de avaliar as influências do ambiente institucional local na definição de estratégias não-mercado e, também, caracterizar o papel destas estratégias na moldagem do ambiente. A partir do contexto empírico investigado, o Distrito Industrial de Fortaleza (DIF), identificou-se que desde a sua concepção, o empreendimento se formou a partir de uma perspectiva de fortes trocas de influências entre figuras políticas e empresários. Essas trocas, ao longo do tempo, consolidaram instituições e políticas públicas que favorecem a construção do poder político das organizações, na mesma medida em que os equívocos de planejamento promoveram um ambiente de pouca articulação interorganizacional, reveladas pelo baixo associativismo e a prevalência de acordos informais.

A despeito do que é postulado na corrente *mainstream* em vazios institucionais, mostrou-se que os três fenômenos analíticos utilizados: ordenamento territorial, fiscalização ambiental e plano de ação mútua, embora pudessem ser conceituados como vazios, na realidade refletem o próprio ambiente institucional, por sua vez moldado historicamente pelos interesses em disputa, tanto empresariais quanto governamentais. Foi possível detectar que as instituições locais obtiveram expressivo êxito no seu empenho de promoção do ambiente de negócios, considerando-o perfeito durante longos períodos, ainda que destoante do referencial anglo-americano. O estudo adotou estratégia semelhante a Mair, Marti e Ventresca (2012), utilizando os vazios institucionais como espaços (ou fenômenos) analíticos, com origem nos elementos de conflito e contradição entre as instituições locais. Evitando assim a ideia de que são fenômenos típicos de um ambiente carente ou ineficiente, como os estudos tradicionais insistem em supor (BOTHELLO; NASON; SCHNYDER, 2019).

Ao usar os fenômenos analíticos relatados, identificou-se o papel ativo das empresas nesse ambiente e na própria criação ou manutenção dos “vazios”, pois desde a investigação da história do DIF foi possível detectar a pressão dos atores privados para que as instituições e os governos se alinhasssem aos seus interesses. Nesse sentido, foi preciso detalhar a forma de resposta das organizações a esse ambiente em duas frentes, por um lado alinhando seus objetivos com o governo por meio da Atividade Política Corporativa (APC) e, por outro, com seus demais *stakeholders*, por meio da Responsabilidade Social Corporativa (RSC). As duas compõem o arsenal das empresas para administrar o seu ambiente não-mercadológico.

Em resumo, as duas estratégias não-mercado estão presentes no DIF e parecem guardar características comuns ao ambiente institucional local, os fenômenos e as relações investigadas. Para o caso da APC, os fatores antecedentes correspondentes ao ambiente institucional foram quase que em totalidade encontrados e caracterizados (LUX; CROOK; WOEHR, 2011). Esses fatores do ambiente foram e continuam a ser moldados ao longo da história do DIF, da formação das suas instituições e dos interesses em disputa naquele território. Já observando a prática, a APC aparece com mais intensidade por meio de três estratégias, sendo a financeira a mais latente e mais facilmente observável. No que se refere a RSC, os padrões revelados sustentam o argumento de que as organizações têm baixa adesão a RSC, tal como postulada teoricamente (JAMALI; KARAM, 2018), enquanto que suas expressões se concentram na dimensão da voluntariedade (AHEN; AMANKMOAH, 2018; DAHLERUD, 2008).

As duas estratégias perseguem objetivos semelhantes, obter vantagens, defender seu domínio e mantê-lo perante eventuais concorrentes (BAINES; VINEY, 2010). O caminho escolhido estrategicamente ou intuitivamente pelas empresas foi o de subverter suas práticas de RSC para consecução de objetivos políticos (LOCK; SEELE, 2018). Apesar do ambiente institucional não pressionar na direção da formalização da RSC, algumas empresas a desenvolvem espontaneamente como resposta a outros *stakeholders* fora dele. Contudo, a regra permanece sendo empresas com baixo conhecimento e aderência a RSC, associando-a a práticas ligadas ao voluntariado, doações, investimento social, entre outras. Ainda assim, esses poucos esforços guardam interesses colaterais como a legitimidade ante os pares e o governo, pois o pouco que é feito, já lhes garante o destaque necessário num ambiente onde a RSC parece um sonho distante.

Desse modo, o ambiente institucional do DIF, moldado ao longo da história pelas relações interorganizacionais e relações empresas-governo, exerce considerável influência na forma como os atores privados reagem no campo não-mercadológico, pois as características evidenciadas nas categorias preliminares parecem replicadas nas estratégias de APC e RSC. A própria investigação dos fatores antecedentes do ambiente institucional, reforçam como as atuais características do contexto impulsionam ou facilitam as empresas a se inserir na arena política. No sentido inverso, as empresas desencadeiam reações nesse ambiente quando usam seus recursos políticos, potencializados por meio da RSC, para garantir que sua voz e vontade sejam ouvidas, cooptando políticos e trocando favores por meio de práticas pouco transparentes.

Nesse sentido, o estudo contribui para a literatura institucionalista ao ampliar a lente de investigação, saindo da perspectiva limitante que circunda o conceito de vazios institucionais, para um olhar “de dentro para fora”, de um ambiente institucional emergente. Foi possível, a partir desse ângulo, aprofundar o entendimento de como as instituições aderem a pressão política e econômica das empresas e tornam seus instrumentos legais e fiscalizadores suficientemente voláteis para atender as demandas privadas. A partir da experiência do DIF, acrescenta-se a literatura crítica em APC, uma vez que se identificou que a complacência do governo, somada a práticas empresariais de *lobby* escusas costumam ocorrer nos bastidores da dinâmica política local, promovendo assim um ambiente institucional de caráter permissivo. Por permissivo, entende-se a forma como o ambiente local institucionaliza a tolerância a práticas empresariais duvidosas, antiéticas e até prejudiciais a outros atores, como as comunidades e pessoas em situação de vulnerabilidade.

Dentre as contribuições gerencias, destacam-se a necessidade de melhor alinhamento entre as estratégias corporativas no campo não-mercadológico, orientada pela ética empresarial. Ao gozar de prestígio e considerável acesso a arena política municipal, as empresas e empresários podem chamar a atenção de gestores públicos e promulgadores de políticas públicas para questões sociais e ambientais salientes na região do DIF. Dessa forma, as organizações podem somar esforços com governos para promover progresso social e ambiental e, assim, estar em conformidade com práticas no campo da responsabilidade social em voga no mercado internacional. O ambiente permissivo, tal como se apresenta no DIF, apesar das vantagens de curto prazo para alguns atores, impossibilita que tanto empresas como o governo avancem em metas econômicas e sociais mais arrojadas, além de bloquear o acesso a novos empreendedores.

Desse modo, às empresas já instaladas no DIF, ou para aquelas que ainda pretendem se instalar, salienta-se a emergência de mudança das relações empresa-governo, inspirada nas dimensões da responsabilidade social corporativa. Ademais, aos gestores públicos, reforça-se a urgência da construção de instrumentos de gestão e transparência capazes de reduzir a personalização das relações, e assim fortalecer o atendimento aos princípios da administração pública. Estando as empresas e gestores públicos alinhados em torno de questões não só econômicas, como também sociais e ambientais, é possível promover a mudança institucional, saindo da atual permissividade que marca as relações na região.

Dentre as limitações deste trabalho, é preciso destacar que, apesar do elevado volume de dados exploratórios e a riqueza de opiniões dos entrevistados sobre as relações empresa-governo e relações interorganizacionais, o mesmo não foi realidade para aqueles referentes a estratégia política, seja em seus fatores antecedentes ou manifestações. A APC ainda parece ser um assunto muito sensível para o contexto brasileiro, fazendo com que muitos estudiosos recorram ao uso de proxy e dados secundários (LAWTON; MCGUIRE; RAJWANI, 2013). Portanto, a abordagem qualitativa do estudo, usando da entrevista como meio principal de coleta, teve suas limitações para abordar esse tema, seja por recusa do respondente ou pelo uso do discurso socialmente agradável.

Sugere-se, para pesquisas futuras, investigar outros ambientes institucionais com histórico similar ao DIF e assim promover comparações. Segundo, para estudiosos interessados em investigar contextos institucionais emergentes com propósitos semelhantes, ampliar o leque de dados usando arquivos da mídia e outros dados secundários de atores fora do campo delimitado. Ademais, o uso da técnica de análise de discurso é uma sugestão para investigações posteriores, uma vez que essa técnica é capaz de revelar elementos complementares àqueles explícitos nas falas dos sujeitos. Deslocando a lente para além de conceitos como “vazios institucionais”, é possível encontrar os elementos definidores de um ambiente institucional permissivo e como ele pode ser generalizado a outros contextos. Por fim, recomenda-se que estudos futuros busquem soluções para a mudança de postura das empresas ou de gestores públicos em ambientes de caráter permissivo, enveredando pelo caminho da ética empresarial, tal como propõem autores da RSCP.

REFERÊNCIAS

- ABREU, M. C. S.; BARLOW, C. A comparative picture of corporate social responsibility approaches by leading companies in the United Kingdom and Brazil. **Social Responsibility Journal**, v. 9, n. 4, p. 571-588, 2013.
- ABREU, M. C. S.; CUNHA, L. T.; BARLOW, C. Y. Institutional dynamics and organizations affecting the adoption of sustainable development in the United Kingdom and Brazil. **Business Ethics**, v. 24, n. 1, p. 73–90, 2015.
- ABU-EL-HAJ, J. Ceará e o dilema desenvolvimentista brasileiro. **Políticas Públicas e Sociedade**, v. 6, p. 11–21, 2003.
- ADEGBITE, E.; NAKAJIMA, C. Corporate governance and responsibility in Nigeria. **International Journal of Disclosure and Governance**, v. 8, n. 3, p. 252–271, 2011.
- ADLY, A. I. Politically-embedded cronyism: The case of post-liberalization Egypt. **Business and Politics**, v. 11, n. 4, 2010.
- AGNIHOTRI, A.; BHATTACHARYA, S. Communicating CSR practices – Role of internationalization of emerging market firms. **Journal of Marketing Communications**, v. 7266, n. December, p. 1–20, 2016.
- AGOSTINI, M. R.; VIEIRA, L. M.; BOSSLE, M. B. Social innovation as a process to overcome institutional voids: a multidimensional overview. **RAM. Revista de Administração Mackenzie**, v. 17, n. 6, p. 72–101, dez. 2016.
- AGUILERA, R. V. et al. Corporate Governance and Social Responsibility: a comparative analysis of the UK and the US. **Corporate Governance: An International Review**, v. 14, n. 3, p. 147-158, 2006.
- AGUINIS, H.; GLAVAS, A. What We Know and Don't Know About Corporate Social Responsibility: A Review and Research Agenda. **Journal of Management**, v. 38, n. 4, p. 932–968, 2012.
- AHEN, F.; AMANKWAH-AMOAH, J. Institutional voids and the philanthropization of CSR practices: Insights from developing economies. **Sustainability (Switzerland)**, v. 10, n. 7, p. 1–27, 2018.
- ALBUQUERQUE, N. **Distrito Industrial**: 40 anos. Fortaleza: Editora Tiprogresso, 2004.
- ALMEIDA, L. Q. Diagnóstico socioambiental e contribuições para o planejamento ambiental do município de Maracanaú – CE. **Caminhos de Geografia**, v. 11, n. 15, p. 108-125, 2005.
- ALMEIDA, L. Q.; SOUZA, M. J. N. Análise geoambiental como subsídio ao planejamento territorial de Maracanaú (CE). **Revista Saúde e Ambiente**, v. 6, n. 1, 2005.
- AMAESHI, K.; ADEGBITE, E.; RAJWANI, T. Corporate Social Responsibility in Challenging and Non-enabling Institutional Contexts: Do Institutional Voids matter? **Journal of Business Ethics**, v. 134, n. 1, p. 135–153, 2016.
- ANJOS, R. L.; PINTO, A. L. M. S.; CARVALHO, R. G. Desenvolvimento econômico e (re)configuração do trabalho no município de Goiana-PE. In: XV Encontro Nacional da ABET, 2017, Rio de Janeiro. **Anais...** 2017.

- ARAUJO, N. G. A industrialização no Ceará: breves considerações. **Boletim Goiano de Geografia**, v. 27, n. 2, p. 97-114, 2007.
- BAINES, P. R.; VINEY, H. The unloved relationship? Dynamic capabilities and political-market strategy: a research agenda. **Journal Of Public Affairs**, v. 10, n. 4, p. 258-264, 2010.
- BANDEIRA-DE-MELLO, R.; MARCON, R. Unpacking firm effects: modeling political alliances in variance decomposition of firm performance in turbulent environments. **BAR - Brazilian Administration Review**, v. 2, n. 1, p. 21–37, jun. 2005.
- BANDEIRA-DE-MELLO, R.; MARCON, R.; ALBERTON, A. Performance effects of stakeholder interaction in emerging economies: Evidence from Brazil. **BAR - Brazilian Administration Review**, v. 8, n. 3, p. 329–350, 2011.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BARON, D. P. Integrated strategy in international trade disputes: The Kodak–Fujifilm case. **Journal of Economics and Management Strategy**, v. 6, p. 291– 346, 1997.
- BAUER, M. W. Análise de conteúdo clássica: uma revisão. In: BAUER, M. W.; GASKELL, George (Org.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis: Vozes, 2008.
- PARTYKA, R. B. et al. Research and theory of Corporate Political Activity (CPA): a bibliometric analysis. **Revista de Negócios**, v. 24, n. 1, p. 7, 5 jun. 2019.
- BIELSCHOWSKY, R. Estratégia de desenvolvimento e as três frentes de expansão no Brasil: um desenho conceitual. **Economia e Sociedade**, v. 21, p. 729-747, 2012.
- BLOWFIELD, M.; FRYNAS, J. G. Setting new agendas: critical perspectives on corporate social responsibility in the developing world. **International Affairs**, v. 81, n. 3, p. 499-513, 2005.
- BLUMENTRITT, T. Foreign subsidiaries' government affairs activities: The influence of managers and resources. **Business & Society**, v. 42, p. 202-233, 2003.
- BODDEWYN, J.; DOH, J. Global strategy and the collaboration of MNEs, NGOs, and governments for the provisioning of collective goods in emerging markets. **Global Strategy Journal**, v. 1, n. 3–4, p. 345–361, 2011.
- BONFIM, W. L S. Industrialização, planejamento estatal e o paradoxo da economia cearense. **Políticas Públicas e Sociedade**, v. 1, n. 2, p. 103-115, 2001.
- BOTHELLO, J.; NASON, R. S.; SCHNYDER, G. Institutional Voids and Organization Studies: Towards an epistemological rupture. **Organization Studies**, p. 1–14, 2019.
- BOWEN, H. R. **Social responsibilities of the businessman**. New York, NY: Harper, 1953.
- BRASIL. **Lei nº 13165, de 29 de setembro de 2015**. Altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: <https://bitly.com/0FnOJ>. Acesso em: 05 mai. 2020.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Estado desenvolvimentista, nacionalismo e liberalismo. **Escola de Economia de São Paulo**, Fundação Getúlio Vargas. 2012. Disponível em: <https://bit.ly/2MOXIl0>. Acesso em: 04. jan. 2019.

CAMILO, S. P. O.; MARCON, R.; BANDEIRA-DE-MELLO, R. Conexões Políticas e Desempenho: um Estudo das Firmas Listadas na BM&FBovespa. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 16, n. 6, p. 784-805, 2012.

CAMPBELL, J. L. Why would corporations behave in socially responsible ways? An institutional theory of corporate social responsibility. **Academy of Management Review**, v. 32, n. 3, p. 946–967, 2007.

CAPPELLIN, P., GIULIANI, G. **The Political Economy of Corporate Responsibility in Brazil**: Social and Environmental Dimensions. Programme Paper on Technology, Business and Society, n. 14. United Nation Research Institute for Social Development, Geneva, 2004.

CARROLL, A. B. A Three-Dimensional Conceptual Model of Corporate Performance. **The Academy of Management Review**, v. 4, n. 4, p. 497–505, out. 1979.

CARROLL, A. B. Corporate Social Responsibility. **Organizational Dynamics**, v. 44, n. 2, p. 87-96, 2015.

CARROLL, A. B. Corporate social responsibility: Evolution of a definitional construct. **Business and Society**, v. 38, n. 3, p. 268–295, 1999.

CARVALHO, C. A.; VIEIRA, M. M. F.; GOULART, S. A trajetória conservadora da teoria institucional. **Revista de Administração Pública (RAP)**, v. 39, n. 4, p. 849–74, 2005.

CARVALHO, K. B. **Territórios produtivos**: Estudo geográfico do I distrito industrial do Ceará. 2009. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Centro de Ciência e Tecnologia, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2009.

CASTELLACCI, F. Institutional Voids or Organizational Resilience? Business Groups, Innovation, and Market Development in Latin America. **World Development**, v. 70, p. 43–58, 2015.

CAVUSGIL, T.; GHOURI, P.; AGARWAL, M. **Doing business in emerging markets**: Entry and negotiation strategies. Sage Publications: Thousand Oaks, 2002.

CEGLIA, D.; ABREU, M. C. S.; SILVA FILHO, J. C. L. Critical elements for eco-retrofitting a conventional industrial park: Social barriers to be overcome. **Journal of Environmental Management**, v. 187, p. 375–383, 2017.

CHAKRABARTY, S. The influence of national culture and institutional voids on family ownership of large firms: A country level empirical study. **Journal of International Management**, v. 15, n. 1, p. 32–45, 2009.

CLAASEN, C.; ROLOFF, J. The Link Between Responsibility and Legitimacy: The Case of De Beers in Namibia. **Journal of Business Ethics**, v. 107, n. 3, p. 379–398, 2012.

CLAESSENS, S. et al. Political Connections and Preferential Access to Finance: The Role of Campaign Contributions. **Journal of Financial Economics**, v. 88, n. 3, p. 554-580, 2008.

COLLIS, J.; HUSSEY, R. **Pesquisa em administração**: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação. 2^a ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

COOPER, D. J.; MORGAN, W. Case Study Research in Accounting. **Accounting Horizons**, v. 22, n. 2, p. 159–178, 2008.

CRANE, A.; MATTEN, D.; MOON, J. Ecological Citizenship and the Corporation. **Organization & Environment**, v. 21, n. 4, p. 371-389, 2008.

- CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa:** métodos qualitativo e quantitativo. 3^a ed. Porto Alegre: Artmed, 2010
- CRUZ, L. B.; PEDROZO, E. A. Corporate social responsibility and green management. **Management Decision**, v. 47, n. 7, p. 1174-1199, 2009.
- CUERVO-CAZURRA, A. Who Cares about Corruption? **Journal of International Business Studies**, v. 37, p. 803-822, 2006.
- DACIN, M. T.; GOODSTEIN, J.; SCOTT, W. R. Institutional Theory and Institutional Change: Introduction to the Special Research Forum. **The Academy of Management Journal**, v. 45, n. 1, p. 43, fev. 2002.
- DAHLSSRUD, A. How corporate social responsibility is defined: An analysis of 37 definitions. **Corporate Social Responsibility and Environmental Management**, v. 15, n. 1, p. 1-13, 2008.
- DEMO, P. **Metodologia científica em ciências sociais.** 3^a ed. São Paulo: Atlas, 1995.
- DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. **American Sociological Review**, v. 48, n. 2, p. 147, abr. 1983.
- DJELIC, M. L.; ETCHANCHU, H. Contextualizing Corporate Political Responsibilities: Neoliberal CSR in Historical Perspective. **Journal of Business Ethics**, v. 142, n. 4, p. 641-661, 2017.
- DOH, J. P. et al. Coping with corruption in foreign markets. **The Academy of Management Executive**, v. 17, n. 3, p. 114-127, 2003.
- DOH, J. P. et al. International business responses to institutional voids. **Journal of International Business Studies**, v. 48, n. 3, p. 293-307, 5 abr. 2017.
- DORADO, S. Institutional entrepreneurship, partaking, and convening. **Organization Studies**, v. 26, n. 3, p. 385-414, 2005.
- DUARTE, F. Working with Corporate Social Responsibility in Brazilian Companies: The Role of Managers' Values in the Maintenance of CSR Cultures. **Journal of Business Ethics**, v. 96, n. 3, p. 355-368, 2010.
- DURAND, R. R.; THORNTON, P. H. Categorizing institutional logics, institutionalizing categories: A review of two literatures. **Academy of Management Annals**, v. 12, n. 2, p. 631-658, 2018.
- EDEN, L.; LENWAY, S. 'Multinationals: The Janus Face of Globalization'. **Journal of International Business Studies**, v. 32, n. 3, p. 383-400, 2001.
- EISENHARDT, K. M. Building Theories from Case Study Research. **The Academy of Management Review**, v. 14, n. 4, p. 532-550, 1989.
- EL GHOUL, S.; GUEDHAM, O.; KIM, Y. Country-level institutions, firm value, and the role of corporate social responsibility initiatives. **Journal of International Business Studies**, v. 48, n. 3, p. 360-385, 2017.
- FACCIO, M. Politically connected firms. **The American Economic Review**, v. 96, n. 1, p. 369-386, 2006.

- FISMAN, R. Estimating the Value of Political Connections. **American Economic Review**, v. 91, n. 4, p. 1095–1102, 2001.
- FLIGSTEIN, N. Habilidade social e a teoria dos campos. **Revista de Administração de Empresas**, v. 47, n. 2, p. 61–80, 2007.
- FRIEDLAND, R.; ALFORD, R. R. Bringing Society Back In: Symbols, Practices and Institutional Contradictions. In: POWELL, W. W.; DIMAGGIO, P. J. (Eds.). **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: University of Chicago Press, 1991.
- FRYNAS, J. G.; STEPHENS, S. Political Corporate Social Responsibility: Reviewing Theories and Setting New Agendas. **International Journal of Management Reviews**, v. 17, n. 4, p. 483–509, 2015.
- GALEGO-ÁLVAREZ, I.; FORMIGONI, H.; ANTUNES, M. T. P. Corporate social responsibility practices at Brazilian firms. **RAE Revista de Administracao de Empresas**, v. 54, n. 1, p. 12–27, 2014.
- GAMA, M. A. B.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SPULDARO, J. D. Political strategy and the growth of business groups. **RAUSP Management Journal**, v. 53, n. 1, p. 35–48, 2018.
- GARRIGA, E.; MELÉ, D. Corporate Social Responsibility Theories: Mapping the Territory. **Journal of Business Ethics**, v. 53, n. 1/2, p. 51–71, ago. 2004.
- GRAY, David E. **Pesquisa no Mundo Real**. 2^a ed. Porto Alegre: Penso, 2012.
- GREENWOOD, R. et al. Institutional Complexity and Organizational Responses. **The Academy of Management Annals**, v. 5, n. 1, p. 317–371, jun. 2011.
- GREIF, A. Family Structure, Institutions, and Growth: The Origins and Implications of Western Corporations. **American Economic Review**, v. 96, n. 2, p. 308–312, 2006.
- GRIESSE, M. A. The Geographic, Political, and Economic Context for Corporate Social Responsibility in Brazil. **Journal Of Business Ethics**, v. 73, n. 1, p. 21–37, 2007.
- HAMANN, R. Dynamic De-responsibilization in Business–Government Interactions. **Organization Studies**, 2019.
- HANSEN, W. L.; MITCHELL, N. J. Disaggregating and Explaining Corporate Political Activity: Domestic and Foreign Corporations in National Politics. **American Political Science Review**, v. 94, n. 4, p. 891–903, 2000.
- HILLMAN, A. Determinants of political strategies in US multinationals. **Business & Society**, v. 42, p. 455–484, 2003.
- HILLMAN, A. J.; HITT, M. A. Corporate political strategy formulation: A model of approach, participation, and strategy decisions. **Academy of Management Review**, v. 24, n. 4, p. 825–842, 1999.
- HILLMAN, A. J.; KEIM, G. D.; SCHULER, D. Corporate political activity: A review and research agenda. **Journal of Management**, v. 30, n. 6, p. 837–857, 2004.
- HILLMAN, A.; KEIM, G. International variation in the business-government interface: Institutional and organizational considerations. **Academy of Management Review**, v. 20, p. 193–214, 1995.
- HOSKISSON, R. E. et al. Emerging Multinationals from Mid-Range Economies: The

Influence of Institutions and Factor Markets. **Journal of Management Studies**, v. 50, n. 7, p. n/a-n/a, jan. 2013.

HOSKISSON, R. E. et al. Strategy in emerging economies. **Academy of Management Journal**, v. 43, n. 3, p. 249–267, 2000.

IDEMUDIA, U. Community Perceptions and Expectations: Reinventing the Wheels of Corporate Social Responsibility Practices in the Nigerian Oil Industry. **Business and Society Review**, v. 112, n. 3, p. 369–405, set. 2007.

INOUE, C. F. K. V.; LAZZARINI, S. G.; MUSACCHIO, A. Leviathan as a minority shareholder: Firm-level implications of state equity purchases. **Academy of Management Journal**, v. 56, n. 6, p. 1775–1801, 2013.

IOANNOU, I.; SERAFEIM, G. The impact of corporate social responsibility on investment recommendations: Analysts' perceptions and shifting institutional logics. **Strategic Management Journal**, v. 36, n. 7, p. 1053–1081, jul. 2015.

JACKSON, G.; DEEG, R. Comparing capitalisms and taking institutional context seriously. **Journal of International Business Studies**, v. 50, n. 1, p. 4–19, 2019.

JAMALI, D.; KARAM, C. Corporate Social Responsibility in Developing Countries as an Emerging Field of Study. **International Journal of Management Reviews**, v. 20, n. 1, p. 32–61, 2018.

JAMALI, D.; NEVILLE, B. Convergence versus divergence of CSR in developing countries: an embedded multilayered institutional lens. **Journal of Business Ethics**, v. 102, p. 599–621, 2011.

JOHANSEN, C. B.; WALDORFF, S. B. What are Institutional Logics – and Where is the Perspective Taking Us? In: KRUCKEN, G. et al. (Eds.). **New Themes in Institutional Analysis**, Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2017.

KARNA, A.; TÄUBE, F.; SONDEREGGER, P. Evolution of innovation networks across geographical and organizational boundaries: A study of R&D subsidiaries in the Bangalore IT cluster. **European Management Review**, v. 10, n. 4, p. 211–226, 2013.

KEIG, D.L.; BROUOTHERS, L.E; MARSHALL. V.B. Formal and Informal Corruption Environments and Multinational Enterprise Social Irresponsibility. **Journal of Management Studies**, v. 52, p. 89-116, 2015.

KHANNA, T.; PALEPU, K. Why focused strategies may be wrong for emerging markets. **Harvard Business Review**, v. 75 n. 4, p. 41-51, 1997.

KHANNA, T.; PALEPU, K. **Winning in Emerging Markets: A Road Map For Strategy and Execution**. Harvard Business Review Press: Boston, 2010.

KIRSCHBAUM, C.; VASCONCELOS, F. Desafios metodológicos no mapeamento de clusters industriais: o caso de São José dos Campos. **Organizações & Sociedade**, v. 11, n. 29, 2004.

LAWTON, T.; MCGUIRE, S.; RAJWANI, T. Corporate Political Activity: A Literature Review and Research Agenda. **International Journal of Management Reviews**, v. 15, n. 1, p. 86–105, 2013.

- LAZZARINI, S. G. **Capitalismo de Laços**: Os donos do Brasil e suas conexões. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.
- LEE, M. D. P. A review of the theories of corporate social responsibility: Its evolutionary path and the road ahead. **International Journal of Management Reviews**, v. 10, n. 1, p. 53–73, 2008.
- LEFF, N. H. Industrial Organization and entrepreneurship in the developing countries: The economic groups. **Economic Development and Cultural Change**, v. 26, n. 4, p. 661-75, 1978.
- LI, Y.; PENG, M. W.; MACAULAY, C. D. Market-political ambidexterity during institutional transitions. **Strategic Organization**, v. 11, n. 2, p. 205–213, 2013.
- LIEDONG, T. A.; AGHANYA, D.; RAJWANI, T. Corporate Political Strategies in Weak Institutional Environments: A Break from Conventions. **Journal of Business Ethics**, v. 161, n. 4, p. 855–876, 2020.
- LIEDONG, T. A.; RAJWANI, T. The impact of managerial political ties on corporate governance and debt financing: evidence from ghana. **Long Range Planning**, v. 51, n. 5, p. 666-679, 2018.
- LIMA, A. C. C.; LIMA, J. P. R. Programas de desenvolvimento local na região Nordeste do Brasil: uma avaliação preliminar da “guerra fiscal”. **Economia e Sociedade**, v. 19, n. 3, p. 557-588, 2010.
- LINHARES, M. **Virgílio Távora**: sua época. Fortaleza: Edições UFC, 1996.
- LOCK, I.; SEELE, P. Politicized CSR: How corporate political activity (mis-)uses political CSR. **Journal of Public Affairs**, v. 18, n. 3, p. e1667, ago. 2018.
- LUO, X. R.; CHUNG, C. N. Filling or abusing the institutional void? Ownership and management control of public family businesses in an emerging market. **Organization Science**, v. 24, n. 2, p. 591–613, 2013.
- LUO, Y.; TUNG, R. L. International expansion of emerging market enterprises: A springboard perspective. **Journal of International Business Studies**, v. 38, n. 4, p. 481–498, 2007.
- LUX, S.; CROOK, T. R.; WOEHR, D. J. Mixing business with politics: A meta-analysis of the antecedents and outcomes of corporate political activity. **Journal of Management**, v. 37, n. 1, p. 223–247, 2011.
- MAGALHÃES NETO, F. **A gestão ambiental no distrito industrial I de Maracanaú Região Metropolitana de Fortaleza - CE**. 2013. Tese (Doutorado em Geografia) - Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2013.
- MAHON, J. Shaping issues/manufacturing agents: Corporate political sculpting. In: MITNICK, B. (Ed.). **Corporate Political Agency**. Newbury Park: Sage Publications, 1993.
- MAIR, J.; MARTI, I. Entrepreneurship in and around institutional voids: A case study from Bangladesh. **Journal of Business Venturing**, v. 24, n. 5, p. 419–435, 2009.
- MAIR, J.; MARTI, I.; VENTRESCA, M. J. Building inclusive markets in rural Bangladesh: How intermediaries work institutional voids. **Academy of Management Journal**, v. 55, n. 4, p. 819–850, 2012.

MANTERE, S.; PAJUNEN, K.; LAMBERG, J. A. Vices and virtues of corporate political activity: The challenge of international business. **Business and Society**, v. 48, n. 1, p. 105–132, 2009.

MARACANAÚ. **Lei n° 1232, de 6 de julho de 2007**. Dispõe sobre a Política Ambiental do Município de Maracanaú e dá outras providências. Maracanaú, CE: Prefeitura de Maracanaú, 2007. Disponível em: <https://bitlyli.com/lI7Vp>. Acesso em: 02 mai. 2020.

MARQUIS, C.; RAYNARD, M. Institutional Strategies in Emerging Markets. **Academy of Management Annals**, v. 9, n. 1, p. 291–335, 2015.

MARSHALL, A. **Principles of Economics**. London: MacMillan, 1920.

MCWILLIAMS, A.; SIEGEL, D. Corporate Social Responsibility: A Theory of the Firm Perspective. **Academy of Management Review**, v. 26, p. 117-127, 2001.

MEDEIROS, R. O. Aspectos históricos do desenvolvimento industrial do Ceará. In: SILVA, A. P.; FERREIRA, L. G. R. (Orgs.). **Reflexões sobre o Desenvolvimento do Ceará: Visão político-empresarial**. Fortaleza: Premius, 2006.

MELLAHI, K. et al. A Review of the Nonmarket Strategy Literature. **Journal of Management**, v. 42, n. 1, p. 143–173, 2015.

MEYER, J. W.; ROWAN, B. Institutionalized Organizations : Formal Structure as Myth and Ceremony. **American Journal of Sociology**, v. 83, n. 2, p. 340–363, 1977.

MEYER, K. E.; WRIGHT, M.; PRUTHI, S. Managing knowledge in foreign entry strategies: a resource-based analysis. **Strategic Management Journal**, v. 30, n. 5, p. 557–574, maio 2009.

MILLER, C. C., CARDINAL, L. B.; GLICK, W. H. Retrospective reports in organizational research: A re-examination of recent evidence. **Academy of Management Journal**, v. 40, n. 1, p. 189–204, 1997.

MINAYO, M. C. de S. **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 25^a ed. Petrópolis: Vozes, 2012.

MOLLO, M. L. R.; AMADO, A. M. O debate desenvolvimentista no Brasil: tomando partido. **Economia e Sociedade**, v. 24, n. 1, p. 1-28, abr. 2015.

MORSE, J. M.; RICHARDS, L. **Read Me First for a User's Guide to Qualitative Methods**. Thousand Oaks: Sage Publications, 2002.

MOTA, L. A. O Novo Desenvolvimentismo e a Questão Social na atualidade. **Polêm!ca**, v. 15, n. 2, p. 01-12, 2015.

NEWELL, P. Citizenship, accountability and community: The limits of the CSR agenda. **International Affairs**, v. 81, n. 3, 2005.

NORTH, D. C. **Custos de Transação, Instituições e Desempenho Econômico**, 3^a ed., Instituto Liberal: Rio de Janeiro, 2006.

NORTH, D.C. **Institutions, Institutional Change, and Economic Performance**, Cambridge University Press: Cambridge, 1990.

OLIVER, C.; HOLZINGER, I. The effectiveness of strategic political management: A dynamic capabilities framework. **Academy of Management Review**, v. 33, n. 2, p. 496–520,

2008.

PARSONS, T. Suggestions for a Sociological Approach to the Theory of Organizations - I. **Administrative Science Quarterly**, v. 1, n. 1, p. 63–85, 1956.

PENG, M. W.; LUO, Y. Managerial ties and firm performance in a transition economy: The nature of a micro-macro link. **Academy of Management Journal**, v. 43, n. 3, p. 486–501, 2000.

PINKHAM, B. C.; PENG, M. W. Overcoming institutional voids via arbitration. **Journal of International Business Studies**, v. 48, n. 3, p. 344–359, 2017.

ONDÉ, J. L. Instituições e Mudança Institucional: uma Abordagem Schumpeteriana, **EconomiA**, v. 6, n. 1, p. 119-160, 2005.

PORTER, M.E.; KRAMER, M.R. Strategy & Society: The Link between Competitive Advantage and Corporate Social Responsibility. **Harvard Business Review**, v. 84, n. 12, p. 78-85, 2006.

PUFFER, S. M.; MCCARTHY, D. J.; BOISOT, M. Entrepreneurship in Russia and China: The impact of formal institutional voids. **Entrepreneurship: Theory and Practice**, v. 34, n. 3, p. 441–467, 2010.

PUFFER, S. M.; MCCARTHY, D. J.; JAEGER, A. M. Institution building and institutional voids. **International Journal of Emerging Markets**, v. 11, n. 1, p. 18–41, 2016.

QUINELLO, R. **A teoria institucional aplicada a administração**: entenda como o mundo invisível impacta na gestão dos negócios. São Paulo: Novatec Editora, 2007.

ROTTIG, D. Institutions and emerging markets: effects and implications for multinational corporations. **International Journal of Emerging Markets**, v. 11, n. 1, p. 2–17, 18 jan. 2016.

RUTHERFORD, M. **Institutions in Economics**: The Old and the New Institutionalism. Cambridge University Press: Cambridge, 1994.

SAMUELS, D. Incumbents and challengers on a level playing field: Assessing the impact of campaign finance in Brazil. **Journal of Politics**, v. 63, n. 2, p. 569–584, 2001.

SANTANGELO, G. D.; MEYER, K. E. Extending the internationalization process model: Increases and decreases of MNE commitment in emerging economies. **Journal of International Business Studies**, v. 42, n. 7, p. 894–909, 2011.

SCHARF, R. Why Brazil Leads the Region in CSR. **Americas Quarterly**, v. 2, n.1, p.68, 2009.

SCHERER, A. G. et al. Managing for Political Corporate Social Responsibility: New Challenges and Directions for PCSR 2.0. **Journal of Management Studies**, v. 53, n. 3, p. 273–298, 2016.

SCHERER, A. G. Theory Assessment and Agenda Setting in Political CSR: A Critical Theory Perspective. **International Journal of Management Reviews**, v. 20, n. 2, p. 387–410, 2018.

SCHERER, A. G.; PALAZZO, G. The New Political Role of Business in a Globalized World: A Review of a New Perspective on CSR and its Implications for the Firm, Governance, and Democracy. **Journal of Management Studies**, v. 48, n. 4, p. 899–931, jun. 2011.

- SCHERER, A. G.; PALAZZO, G. Toward a Political Conception of Corporate Responsibility: Business and Society Seen From a Habermasian Perspective. **The Academy of Management**, v. 32, n. 4, p. 1096–1120, 2007.
- SCHERER, A. G.; SMID, M. The Downward Spiral and the U. S . Model Business Principles – Why MNEs Should Take Responsibility for the Improvement of World-Wide Social and Environmental Conditions. **Management International Review**, v. 40, n. 4, p. 351–371, 2000.
- SCHULER, D. A.; REHBEIN, K.; CRAMER, R. D. Pursuing strategic advantage through political means: A multivariate approach. **Academy of Management Journal**, v. 45, n. 4, p. 659–672, 2002.
- SCOTT, W. R. **Institutions and organizations:** ideas, interests and identities. 4^a ed., Thousand Oaks: Sage Publications, 2014.
- SELZNICK, P. **Leadership in Administration:** A Sociological Interpretation. Nova Iorque: Harper & Row, 1957.
- SHAFFER, B. Firm-level Responses to Government Regulation: Theoretical and Research Approaches. **Journal of Management**, v. 21, n. 3, p. 495–514, 1995.
- SHIRODKAR, V.; BEDDEWELA, E.; RICHTER, U. H. Firm-Level Determinants of Political CSR in Emerging Economies: Evidence from India. **Journal of Business Ethics**, v. 148, n. 3, p. 673–688, 2018.
- SIEGEL, J. Contingent political capital and international alliances: Evidence from South Korea. **Administrative Science Quarterly**, v. 52, n.4, p. 621–666, 2007.
- SILTAOJA, M. E.; ONKILA, T. J. Business in society or business and society: the construction of business-society relations in responsibility reports from a critical discursive perspective. **Business Ethics: A European Review**, v. 22, n. 4, p. 357-373, 2013.
- SILVA FILHO, L. A.; QUEIROZ, S. N. Políticas de Concentração ou Desconcentração Industrial no Território Cearense? **Administração Pública e Gestão Social**, v. 1, n. 4, p. 315-336, 2009.
- SILVA, I. **Síntese da História de Maracanaú:** 1648-1992. Maracanaú: Prefeitura Municipal, 1992.
- SILVESTRE, B. S. Sustainable supply chain management in emerging economies: Environmental turbulence, institutional voids and sustainability trajectories. **International Journal of Production Economics**, v. 167, p. 156–169, 2015.
- SJOSTRAND, S. E. Towards a Theory of Institutional Change, In: GROENEWEGEN, J.; PITELIS, C. e SJÖSTRAND, S. E. **On Economics Institutions:** Theory and Applications. Aldershot: Edward Elgar, 1995.
- SOARES, R. A. et al. **Revista Contabilidade Vista & Revista**, v. 29, n. 2, p. 96-121, 2018.
- SOUSA, M. A. **Maracanaú:** História e Vida. Fortaleza: Edjovem, 2007.
- SU, W. et al. The Signaling Effect of Corporate Social Responsibility in Emerging Economies. **Journal of Business Ethics**, v. 134, n. 3, p. 479–491, 2014.

THORNTON, P. H.; OCASIO, W. Institutional Logics. In: GREENWOOD, R. et al. (Eds.) **The Sage Handbook of Organizational Institutionalism**. Thousand Oaks: Sage Publications, 2008.

TOLBERT, P. S.; ZUCKER, L. G. Institutional Sources of Change in the Formal Structure of Organizations: The Diffusion of Civil Service Reform, 1880-1935. **Administrative Science Quarterly**, v. 28, p. 22–39, 1983.

TRACEY, P.; PHILLIPS, N. Entrepreneurship in emerging markets strategies for new venture creation in uncertain institutional contexts. **Management International Review**, v. 51, n. 1, p. 23–39, 2011.

VALE, E; SOUZA, C. B.; ABREU, M. C. S. Trajetória histórica e benefícios sinérgicos do consórcio empresarial de responsabilidade social no distrito industrial de Maracanaú (CE). In: XVII SEMEAd, 2014, São Paulo. **Anais...** 2014.

VIANNA, P. J. R; ALBUQUERQUE, N.; SALMITO FILHO, V. **História da industrialização da região metropolitana de Fortaleza: de Paulo Afonso ao Pecém**. Fortaleza: Expressão, 2015.

VIRCHES, R.; CAHEN, F. R. How institutional voids influence Brazilian foreign direct investment in Angola. **Internext**, v. 12, n. 1, p. 33, 2017.

WHELAN, G. The Political Perspective of Corporate Social Responsibility: A Critical Research Agenda. **Business Ethics Quarterly**, v. 22, n. 04, p. 709–737, 2012.

WILLIAMSON, O. E. The Economics of Organization: The Transaction Cost Approach. **American Journal of Sociology**, v. 87, n. 3, p. 548-577, 1981.

WOOD, G.; FRYNAS, J.G. The institutional basis of economic failure: anatomy of the segmented business system. **Socio-Economic Review**, v. 4, n. 2, p. 239-277, 2005.

YIN, R. K. **Pesquisa qualitativa**: do início ao fim. Porto Alegre: Penso, 2016.

YOFFIE, D. B. How an industry builds political advantage. **Harvard Business Review**, v. 66, n.3, p. 82–89, 1988.

YOUNG, R. Dilemmas and advances in corporate social responsibility in Brazil. The work of the Ethos Institute. **Natural Resources Forum**, v. 28, n. 4, p. 291–301, 2004.

ZHAO, M. CSR-Based Political Legitimacy Strategy: Managing the State by Doing Good in China and Russia. **Journal of Business Ethics**, v. 111, n. 4, p. 439–460, 22 dez. 2012.

ZHAO, M.; TAN, J.; PARK, S. H. From voids to sophistication: Institutional environment and MNC CSR crisis in emerging markets. **Journal of Business Ethics**, v. 122, n. 4, p. 655–674, 2013.

ZUCKER, L. G. The Role of Institutionalization in Cultural Persistence. **American Sociological Review**, v. 42, n. 5, p. 726, out. 1977.