

LA ZONE FRANCHE DE MANAUS ET LE MODE PARIA DE LA PRODUCTION

Roberto MOTTA*

INTRODUCTION

Essayons de nous représenter la ville de Manaus. C'est une espèce d'île située au milieu de la forêt équatoriale, à des milliers de kilomètres des régions industrialisées du Brésil (São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre et ce qui se trouve autour de ces villes et entre elles)¹. L'Amazonie brésilienne, avec ses 5.000.000 kilomètres carrés, comprend presque 58 % de tout le territoire du pays. Cependant, elle n'est habitée que par moins de 10.000.000 de personnes, soit 7,5 % de la population nationale². Si nous en exceptons les gisements d'or, récemment découverts tant à l'extrême nord (dans le territoire des Indiens Yanomami, sur la frontière avec la Guyana et le Venezuela), qu'à l'extrême sud (Serra Pelada) et le minerai de fer, trouvé lui-aussi vers sa frontière sud (Grandes Carajás), la région ne s'est jamais révélée comme un Eldorado au cours de son histoire. Et, en dépit d'un débat qui semble s'éterniser sur leur qualité et leur variété³, ses terres ne

* Fundação Joaquim Nabuco (Recife), Universidade Federal de Pernambuco.

¹ L'Amazonie est presque aussi éloignée de l'autre région sous-développée du Brésil (mais aux caractéristiques géographiques et démographiques tout à fait différentes), le Nordeste, où se trouvent quelques unes des grandes villes du pays : Recife, Salvador et Fortaleza.

² Les chiffres relatifs à l'extension et à la population de l'Amazonie brésilienne varient selon les limites qui lui sont assignées. Le chiffre de cinq millions de kilomètres carrés ou, plus précisément 4.871.500 km², se réfère à l'«Amazônia Legal», qui comprend toute la «Região Norte» du Brésil, avec les Etats et «territoires» du Pará, de l'Amazonas, de l'Acre, de l'Amapá et du Roraima, plus le nord de la «Região Centro-Oeste», avec l'Etat de Rondônia et une partie des Etats de Mato Grosso et Goiás, plus encore, l'extrême ouest de la «Região Nordeste», avec l'Etat du Maranhão. Remarquons que, en 1987, la population de la ville de Manaus était estimée à 1.100.000 d'habitants.

³ Voir, par exemple, quelques-uns des articles compris dans Roberto Motta (org.), A

se sont pas prêtées au système des grandes plantations qui, dès le XVI^e siècle, caractérise le Nordeste du Brésil et autres régions de l'Amérique tropicale et subtropicale.

C'est effectivement cette toute relative pauvreté qui, en éloignant d'autres convoitises, a permis, d'abord aux Portugais, puis aux Brésiliens (dont l'indépendance date de 1822) de conserver cet immense territoire et même d'étendre ses limites aux dépens des anciennes colonies espagnoles. En fait, l'Amazonie, du point de vue économique, n'était traitée par les luso-brésiliens que comme un grand réservoir de drogues, épices et bois précieux¹. La densité démographique y était très peu élevée: en 1872, la population des deux provinces de la région (transformées en états fédéraux lors de la proclamation de la république brésilienne en 1889), Pará et Amazonas, avec une extension de 4.200.000 km², ne dépassait guère 329.000 âmes.

La situation économique y changea de fond en comble entre 1890 et 1910², c'est-à-dire, tant que dura le boom du caoutchouc. On sait que l'arbre à caoutchouc³, l'hévéa, est une espèce native de la forêt amazonienne et que, encore au début du XX^e siècle, elle n'existait qu'en Amazonie. Ce monopole fut donc la cause de cette brève, quoique brillante période de prospérité, dont bénéficièrent surtout les grands latifondiaires et les grands marchands, natifs de la région ou originaires du reste du Brésil ou de l'étranger⁴. Vers 1920, des

Amazônia em Questão, Recife, Massangana, 1985.

¹ Aussi bien que d'esclaves, au moins pendant certaines périodes de l'histoire coloniale. Sur la pénétration et l'expansionnisme luso-brésilien en Amazonie, voir André-Marcel d'Ans, *L'Amazonie péruvienne indigène*, Paris, Payot, 1982.

² Ce fut la découverte de la vulcanisation par Charles Goodwin, en 1839, qui rendit possibles les applications industrielles du caoutchouc, telle que nous les connaissons jusqu'à aujourd'hui. Le boom du caoutchouc en Amazonie était en rapport direct avec l'usage de la bicyclette, qui augmenta beaucoup vers la fin du XIX^e siècle («the bicycle craze»). Le boom déclina lorsque l'offre du caoutchouc amazonien ne satisfaisait plus la demande toujours croissante de l'industrie automobile, on commença à organiser les plantations de l'hévéa dans l'Asie du Sud-Est.

³ Il y a en réalité, même en Amazonie, plusieurs espèces d'arbres à caoutchouc. Mais l'hévéa — *Hevea Brasiliensis* — les dépasse toutes de fort loin en importance économique.

⁴ Pour le récit détaillé du boom du caoutchouc, avec ses implications économiques et sociales, voir Barbara Weinstein, *The Amazon Rubber Boom 1850-1920*, Stanford, University Press, 1986.

La zone franche de Manaus et le mode de production

botanistes attachés aux Kew Gardens, à Londres, avaient réussi à cultiver des variétés d'hévéa adaptables aux plantations du Sud-Est de l'Asie. Tout avait été emporté par le vent, cela en était fait du boom du caoutchouc en Amazonie.

Une période de 45 années de stagnation en Amazonie Brésilienne s'ensuivit jusqu'en 1965. Elle n'accompagna nullement l'industrialisation rapide d'autres régions du pays. D'où l'établissement de plusieurs systèmes d'exemptions fiscales pour attirer les investisseurs dans le territoire. De ces systèmes, le seul à avoir eu un effet considérable, au moins sur l'Amazonie Occidentale, où il a provoqué d'importants changements économiques, démographiques, sociaux et culturels, a été celui qui créa, au début de 1967, la Zone Franche de Manaus (*Zona Franca de Manaus*)¹.

Souvenons-nous de ce que, sauf dérogation récente, le Brésil adopte une politique strictement protectionniste dans ses rapports commerciaux avec l'étranger. Or, l'essence du système *Zona Franca* consiste à accorder des exemptions de tarifs douaniers à : 1) certains produits industriels, destinés exclusivement à la vente dans la ville de Manaus ; 2) à des composants, ou des articles semi-finis, destinés à être retravaillés dans le secteur industriel de l'enclave et de là à être réexportés ailleurs dans le Brésil, le produit final bénéficiant encore d'une exemption proportionnelle à la valeur qui lui a été ajoutée à Manaus. De façon plus générale, l'IPI (l'impôt sur les produits industrialisés) ne s'applique pas à l'industrie locale. Mais tout cela sous des conditions qui vont avoir de grandes conséquences sur les plans politique et sociologique. Car, pour qu'ils puissent bénéficier de ces exemptions, il faut aux investissements qu'ils soient approuvés par un organisme spécial du gouvernement fédéral brésilien, la *Superintendência da Zona Franca de Manaus* (généralement connu comme *Suframa*, la forme abrégée de sa dénomination), qui constitue, avec ses filiales, la grande assise de l'apparat bureaucratique de la Zone Franche².

¹ Dans cet article, j'emploie comme synonymes les expressions «Zone Franche», «Zona Franca», «Zone», «enclave», «Port Franc».

² Pour une explication détaillée du mécanisme des exemptions fiscales de la *Suframa*, aussi bien que pour l'histoire des premières années de la Zone Franche, voir Dennis J. Mahar, *Frontier Development Policy : A study of Amazonia*, New York, Praeger, 1979.

Roberto MOTTA

Le pouvoir de la *Suframa* ne fit qu'augmenter, à partir de 1976, avec l'introduction d'une restriction capitale dans le système des exemptions. Ce fut la fixation d'un plafond annuel au total des importations faites par la Zone Franche à l'étranger (ce qui, après le premier choc du pétrole, visait à épargner les réserves brésiliennes en monnaie forte). Ce plafond est décrété chaque année par le gouvernement fédéral brésilien, mais ce qui nous importe ici c'est qu'il est distribué à Manaus, sous la forme de quotas d'importation, accordés aux firmes industrielles et commerciales par les dirigeants de la *Suframa*, qui y ont la source principale de leur pouvoir. On va voir que, pour tout effet pratique, le *Superintendente* de la *Suframa* n'est autre que celui qui détient le pouvoir de distribuer les quotas.

La Zone Franche signifie, par conséquent, l'essai de créer, en plein milieu de la forêt équatoriale, une enclave de modernisation et d'industrialisation, la théorie en étant que, petit à petit, le processus de change social et de croissance économique se diffusera par le reste de la région. Mais l'objectif de cet article ne consiste pas à évaluer les stratégies économiques adoptées dans la Zone Franche, mais plutôt à discuter de certaines questions de caractère anthropologique associées à cette forme de développement. La première de ces questions est celle des origines des entrepreneurs dans un contexte tel que celui de Manaus. (A l'origine de cette question se trouve, on le verra tout à l'heure, un des problèmes classiques de l'anthropologie et de la sociologie de l'activité économique). Une deuxième question se rapporte au rôle que joue la grande bureaucratie d'Etat dans l'installation, l'administration et le contrôle de l'économie de la Zone Franche et cette question, elle aussi, se rattache à un problème central en anthropologie économique : celui du «despotisme hydraulique» ou «despotisme oriental».

Le travail sur le terrain qui est à la base de cet article fut réalisé dans le premier semestre de 1987, bien que j'eusse déjà visité Manaus, pour des raisons de travail, plusieurs fois entre 1979 et 1986. Etant moi-même anthropologue, j'y ai surtout employé une méthodologie anthropologique. J'ai fait une série d'interviews avec des entrepreneurs et avec des membres de la haute administration de la Zone Franche (principalement dans la *Suframa* et dans sa filiale, la *Fundação de Análise da Produção Industrial* (FUCAPI). Avec ces interviews, je voulais atteindre la compréhension (au sens weberien de *verstehen*) des principes qui structurent, à Manaus, les comportements de l'entrepreneur et du grand administrateur, qui joue, lui aussi, un rôle capital dans le développement économique de l'enclave.

Je me suis aussi servi de sources écrites. Ici je me réfère moins à la très riche bibliographie sur l'Amazonie — publiée en plusieurs langues et rarement rassemblée dans les mêmes bibliothèques¹ — qu'à la documentation conservée dans les archives de la *Suframa*, que j'ai pu consulter grâce à la bienveillance du *Superintendente*. Cette documentation comprend, entre autres, le texte des arrêtés du Surintendant au sujet de la distribution des quotas annuels d'importation et le dossier de chaque forme, commerciale ou industrielle, présente en Amazonie occidentale brésilienne. Ces documents m'ont beaucoup aidé dans mon essai de réponse à la question «qui a gagné et qui a perdu avec la création de la Zone Franche de Manaus ?»

QUELQUES REMARQUES THEORIQUES

La compréhension de l'activité économique par les sciences sociales passe par la compréhension de ce qu'il peut y avoir, dans les antécédents sociaux et culturels de certaines personnes et de certains groupes, qui les rendraient plus ou moins capables de jouer le rôle d'entrepreneurs dans le processus de production. Voilà un des problèmes fondamentaux, sinon le problème fondamental, des essais historiques et économiques de Max Weber². On sait que, pour cet auteur, le problème de l'origine du capitalisme moderne est beaucoup moins celui des sommes disponibles pour être investies, que celui du développement de l'esprit de l'entreprise capitaliste. «Le problème majeur — écrit Weber — de l'expansion du capitalisme moderne n'est pas celui de l'origine du capital, c'est celui du développement de l'esprit du capitalisme. Partout où il s'épanouit, partout où il est capable d'agir de lui-même, il crée son capital et ses réserves monétaires — ses moyens d'actions — mais l'inverse n'est pas vrai»³.

¹ Voir, entre autres, Charles Wagley, ed., *Man in the Amazon*, Gainesville, University of Florida Press, 1974, avec de nombreuses références bibliographiques ; André Marcel d'Ans, *L'Amazonie Péruvienne Indigène*, Paris, Payot, 1982, contient aussi une très riche bibliographie. Parmi les nombreux travaux d'amazonologues natifs de l'Amazonie brésiliennes on signale Samuel Benchimol, *Amazônia*, Manaus, Editora Umberto Caldeirão, 1977 ; Armando Mendes, *A Invenção da Amazônia*, Belém, Universidade Federal do Pará, 1974 ; Arthur César Ferreira Reis, *A Amazônia e a Cobiça Internacional*, Rio de Janeiro Companhia Editora Americana, 1972.

² Max Weber, *Economie et Société* (trad. française), Paris, Plon, 1971 ; *L'Ethique Protestante et l'esprit du capitalisme* (trad. française), Paris, Plon, 1967.

³ Max Weber, *L'Ethique Protestante...*, p. 71.

L'entrepreneur se caractérise donc, pour Weber, comme le porteur de l'esprit du capitalisme, qui comprend tant la «motivation d'accomplissement»¹ que l'approche rationnelle des facteurs de la production économique. A quoi on peut ajouter, malgré certaines restrictions de Weber lui-même, que l'esprit du capitalisme comprend aussi la motivation du profit, la tendance à l'expansion indéfinie du capital et des bénéfices.

Pour un autre théoricien de l'esprit d'entreprise, Werner Sombart — le contemporain et longtemps le compagnon de travail de Max Weber — le processus de développement serait aussi l'effet de la présence, dans un territoire donné, d'un groupe qui possède certaines capacités essentiellement psycho-culturelles. L'entrepreneur doit combiner méthode, persistance, recherche systématique du profit, etc. Encore plus important, l'entrepreneur doit être imbu d'un esprit révolutionnaire, faustien, européen, pour lequel la théorie serait inséparable de la pratique. Cependant — et là, il s'éloigne de certaines formulations de Weber — pour Sombart l'esprit d'entreprise n'exige pas une attitude proprement éthique vis-à-vis de l'activité économique. Selon lui, les besoins de la communauté ne sont importants pour l'entrepreneur que dans la mesure où l'utilisation pratique d'une découverte ou d'une innovation peut lui apporter un profit².

Un troisième auteur, Joseph Schumpeter, qui, lui aussi, écrit surtout en allemand, considérerait, comme Sombart, que l'entrepreneur est le principal acteur du processus de développement économique, car le développement dépend des innovations introduites dans l'économie alors que l'introducteur des innovations n'est autre que l'entrepreneur. Mais ces concepts doivent être compris de façon assez large, puisque l'innovation peut assumer cinq formes assez diversifiées. Elle peut être 1) l'introduction d'un nouveau bien ou d'un nouveau service ; 2) l'introduction d'une nouvelle méthode de production ou de commerce ; 3) l'ouverture d'un nouveau marché ; 4) la découverte d'une nouvelle source de matière première ou de produits semi-manufacturés ; 5) la

¹ Au sujet de la «motivation d'accomplissement», voir David McClelland, *The Achieving Society*, Princeton, 1951.

² Werner Sombart, *Le Bourgeois : contribution à l'histoire morale et intellectuelle de l'homme économique moderne* (trad. française), Paris, Payot, 1928 ; *L'Apogée du capitalisme* (trad. française), Paris, Payot, 1932.

restructuration d'un secteur ou d'une branche de l'industrie ou du commerce, conduisant, par exemple, à la création de monopoles (ou à leur élimination)¹.

Il paraît que, au moins pendant certaines périodes historiques, l'esprit d'entreprise se trouve associé avec certaines affiliations religieuses et avec certaines origines ethniques. Ici nous retournons à une des questions centrales de l'oeuvre de Weber : pourquoi les membres de tels ou tels groupes ethniques ou religieux, si comparés aux membres d'autres groupes de la même espèce, montrent-ils des tendances plus ou moins marquées à l'esprit d'entreprise ? Il est bien connu que pour le grand berlinois, l'origine du capitalisme moderne devait être attribuée surtout à l'«éthique protestante» ou, de façon plus précise, à l'«ascétisme intra-mondain» du calvinisme et des sectes baptistes. Cependant — et cela représente une séparation capitale — Weber, davantage que Sombart, distinguait de façon assez marquée le capitalisme rationalisé et modernisé, lié avec l'«éthique protestante» et constituant un phénomène historique avec des limites bien précises dans le temps et dans l'espace, et le capitalisme spéculatif, associé, disait-il, «aujourd'hui comme toujours», au commerce international. Et c'est avec une grande lucidité qu'il attire aussi l'attention sur l'association entre l'entreprise spéculative — assez souvent le fait de minorités ethniques et religieuses — et des systèmes de privilèges fiscaux accordés par des princes et de chefs de gouvernement².

La distinction toute wébérienne entre un capitalisme rationalisé et tourné vers la modernité et l'innovation et, de l'autre côté, un capitalisme basé sur la spéculation et les privilèges, se trouve à la base d'une des hypothèses centrales de cet article qui est celle du caractère foncièrement spéculatif du capital investi dans la Zone Franche de Manaus, associé — surtout dans le secteur commercial de cette enclave — avec le «capitalisme de parias» (encore une expression wébérienne)³ de ce qu'on appelle en cet article

¹ Pour une application de certains concepts de Schumpeter à l'histoire économique du Brésil, voir Juarez Brandão Lopes, *Empresário Industrial e Desenvolvimento Econômico no Brasil*, São Paulo, Difusão Européia do Livro, 1965 ; voir aussi, sur Schumpeter, Fernando de Oliveira Mota, *Manual do Desenvolvimento Econômico*, Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1964.

² *L'Ethique Protestante* ..., p. 14-15.

³ . *L'Ethique Protestante* ..., p. 210-202. Weber parle aussi de «capitalisme de parias» dans son essai sur *Le Judaïsme Antique* (trad. française), Paris, 1970.

Roberto MOTTA

«l'internationale des zones franches», avec ses particularités de caractère ethnique et religieux¹.

ENTREPRENEURS ET BUREAUCRATES

Il est bien connu que, dans certaines situations de retard économique, l'Etat et ses bureaucraties tendent à assumer des fonctions qui, en d'autres circonstances, sont exercées par l'initiative privée. Cela est davantage vrai au Brésil, grâce à l'omniprésence, à travers toute l'histoire du Brésil et même du Portugal, de ce que le sociologue Raymundo Faoro a appelé l'«ordre bureaucratique»² (*estamento burocrático*), lequel contrôle, écrit-il,

Les branches tant civiles que militaire de l'administration, s'emparent des sphères économiques, financière et politique. Dans le champ économique, il va bien au-delà de la fonction régulatrice qui lui est accordée par l'idéologie du libéralisme. Dépassant le système des concessions réglementées, l'ordre bureaucratique s'assure le contrôle direct de l'économie. Qu'il se comporte alors comme un agent économique ou qu'il se serve d'un système de privilèges peu importe, car il ne s'agit là que des moyens alternatifs pour atteindre le même but³.

En réalité — et voici le noyau de cet article — la Zone Franche de Manaus constitue un condominium d'entrepreneurs privés et de bureaucrates de l'Etat, chacun des membres de ce couple réussissant à s'approprier d'une partie des bénéfices résultants de l'activité industrielle et commerciale de l'enclave. C'est pourquoi on suggère ici, dans le but de mieux comprendre cette situation, l'adoption du concept de «despotisme hydraulique», ou «despotisme oriental», tel que le comprend Karl A. Wittfogel⁴. Sa

¹ Mais, très avant Weber et Sombart et malgré ses profondes différences d'avec eux, Marx avait déjà discerné les liens entre certains groupes ethnico-religieux et certaines formes d'activité économique. C'est ainsi qu'il parle, au début du *Capital*, des «Juifs dans les pores de la société polonaise».

² Il est assez malaisé de traduire en français (et même de comprendre en portugais) le terme *estamento*. Tout donne à croire que Faoro a voulu par là exprimer l'allemand wébérien *Stand*, rendu en français, par les traducteurs d'*Economie et Société*, par le mot «ordre» (qui, dans cette acception, semblerait par ailleurs un peu archaïque) ; c'est donc à travers ce détour qu'on traduit *estamento* par «ordre».

³ Raymundo Faoro, *Os Donos do Poder : Formação do Patronato Político Brasileiro*, Porto Alegre, Globo, 1979 (5^e éd.), p. 738-739.

⁴ Karl A. Wittfogel, *Oriental Despotism*, New Haven, University of Yale Press, 1957 ;

caractéristique principale se retrouve, selon Wittfogel, beaucoup moins dans l'aspect grandiose ou pharaonique de certains travaux publics, que dans le pouvoir des grandes bureaucraties. Ces dernières, même si, à proprement parler, elles ne possèdent pas les moyens de la production économique, exercent, néanmoins, le contrôle de certaines ressources fondamentales (l'eau, par exemple) ou des régulations, privilèges, exemptions ou restrictions qui balisent l'activité économique, et sont ainsi capables de s'approprier, de façon plus ou moins ouverte ou déguisée¹, une partie importante de la richesse résultante de cette activité.

Ces considérations sont résumées dans deux grandes hypothèses qui ont guidé la rédaction de cet article et la recherche sur le terrain qui lui a servi de base empirique :

- 1) L'hypothèse du *capitalisme de parias*², c'est à dire, l'hypothèse que, dans la Zone Franche de Manaus, l'entreprise a un caractère surtout spéculatif, profitant du système des exemptions fiscales offertes par le gouvernement, en même temps qu'elle se trouve associée avec des groupes ethniques et religieux qui jouent un rôle marginal dans le contexte de l'économie internationale (des Indiens de certaines castes et d'origines régionales; certains Chinois ; des Levantins arabes ou juifs, etc.) Cela paraît représenter un exemple «idéalement typique» de ce que Max Weber appelait le «capitalisme spéculatif», orienté, comme il le dit, vers des «activités qui ont revêtu un caractère irrationnel ou spéculatif, ou bien... vers... le prélèvement du butin fiscal ;... capitalisme des flibustiers de la finance, des grands spéculateurs, des pourchasseurs de concessions coloniales... auquel se trouve liée, aujourd'hui comme toujours, une partie, mais une partie seulement, du grand commerce international», et qu'il oppose à une autre forme de capitalisme, qui

«Theory of Oriental Society», dans Morton H. Fried, ed., *Readings in Anthropology*, v. II. New York, Crowell, p. 179-200.

¹ Remarquons, par exemple, que les bénéfices des hauts fonctionnaires de la *Suframa* et de ses filiales ne se limitent pas à leurs traitements avec leurs primes, leurs indemnités, etc. Il leur arrive souvent d'être invités à remplir, pendant des périodes plus ou moins longues, des hautes fonctions dans l'entreprise privée à Manaus.

² Pour un traitement récent du concept de «capitalisme de parias», voir Freddy Raphaël, *Judaïsme et Capitalisme*, Paris, Presses Universitaires de France, 1982.

serait celui de la modernité: le capitalisme associé à «l'organisation rationnelle de l'entreprise, liée aux prévisions d'un marché régulier»¹.

- 2) L'hypothèse du *despotisme hydraulique*, impliquant la présence à Manaus d'une élite de bureaucrates (liée avec la *Suframa*, la *Sucapi* et autres organismes) qui est plus que tout simplement fonctionnelle aux tâches, qui lui incombent théoriquement, de planifier, réglementer, administrer et évaluer l'activité économique de l'enclave. De façon directe ou indirecte, cette élite bureaucratique, on l'a déjà dit, s'attribue une partie du profit qui résulte de l'industrie et du commerce.

A côté de ces deux grandes hypothèses, on traite aussi en cet article de quelques autres topiques subsidiaires. L'entreprise, à Manaus, ne paraît pas seulement avoir un caractère plutôt spéculatif que rationnel. Elle y est aussi souvent représentée par les gérants de firmes dont le siège se trouve dans d'autres régions du Brésil ou à l'étranger. Ces gérants ne disposent, en réalité, que d'un pouvoir de décision assez limité. Cette situation est plus fréquente, il faut le noter, dans le secteur industriel que dans le secteur commercial de l'enclave, pénétré davantage par des capitaux locaux ou au moins par des capitaux appartenant à des entrepreneurs résidents in situ. C'est aussi dans le secteur commercial que le caractère spéculatif de l'économie de l'enclave perçoit de façon plus visible (ou plus grossière). Cependant gardons-nous de croire que ces deux catégories d'entrepreneurs, le gérant et le spéculateur, s'excluent mutuellement. Ne croyons pas non plus que, pour être moins évident, le caractère spéculatif de l'industrie à Manaus soit moins fort que celui du commerce. Les deux secteurs restent attachés beaucoup plus au «prélèvement du butin fiscal» qu'aux «prévisions d'un marché régulier» et ce serait la totalité de la Zone Franche qui s'effondrerait dès le premier moment où le système des exemptions de la *Suframa* serait aboli.

On est aussi concerné dans cet article par le processus de prise de décisions dans la Zone Franche et les subtilités qui l'accompagnent. Ces décisions, on le verra tout à l'heure, intéressent surtout la distribution des quotas d'importation. En fait, le pouvoir de les prendre — dans la pratique, sinon dans la théorie — appartient à la personne même du *Superintendente da Zona Franca de Manaus*, aidé au besoin par quelques-uns de ses assistants. Le *Superintendente*, depuis l'introduction du plafond général des importations dans la Zone Franche, semble de plus en plus acquérir, pour

¹ *L'Ethique Protestante* ..., p. 14-15.

ainsi dire, une aura impériale. Quoi qu'il en soit, le «despotisme oriental» du Port Franc ne laisse pas d'être limité par les nombreuses lois et réglementations promulguées par le gouvernement brésilien (et même, en moindre mesure, par l'Etat fédéré de l'Amazonas) et par le labyrinthe de la procédure... De là on peut percevoir que le *Superintendente*, malgré tout, peut parfaitement être influencé par ceux qui, d'accord avec leurs convenances concrètes, sauront faire usage de leur connaissance de la législation et des conventions.

On n'a pas non plus oublié la question qui est sans doute la plus importante. Qui, après tout, gagne avec la Zone Franche ? Quelles personnes, quels groupes, quelles classes sociales, ont profité avec le système d'exemptions fiscales introduit à Manaus ? Certes, une réponse définitive à cette question dépasse les objectifs de la recherche qu'on a entreprise à Manaus et qui se trouve à la base de cet article. Mais les données qu'on a recueillies par des interviews, complétées par l'analyse des documents conservés dans les archives de la *Suframa*, permettent d'arriver à ce qui est peut-être plus qu'une simple hypothèse visant à la réponse de cette question décisive. On y reviendra.

QUELQUES CONCLUSIONS

Le capitalisme des Parias

D'une façon générale, la recherche sur le terrain n'a fait que confirmer l'hypothèse du «capitalisme de parias», dans lequel les entrepreneurs proviennent de certains groupes ethniques et religieux, typiquement marginaux dans le contexte de l'économie internationale. En réalité, nous sommes ici devant une caractéristique quasiment permanente dans l'histoire de l'Amazonie luso-brésilienne. Plusieurs des personnes que j'ai interviewées à Manaus (aussi bien que des sources écrites) insistaient sur ce que, même avant le boom du caoutchouc, des entrepreneurs d'origine séfarade, libanaise, portugaise récente et autres venaient remplir le vide, laissé en Amazonie, par l'inexistence ou la faiblesse d'une bourgeoisie locale tournée vers le commerce ou l'industrie¹. Ces entrepreneurs migrants ont été — il paraît —

¹ Cette conclusion, à laquelle je suis arrivé par mon propre parcours, présente une convergence remarquable avec celle de Barbara Weinstein, qui se rapportant à l'Etat du Pará (l'autre grand Etat amazonien, situé à l'est de l'Amazonas) écrit que «l'élite du Pará avait une longue tradition d'assimilation des immigrants les plus divers, tant européens que brésiliens d'autres régions.... Au fur et à mesure que des firmes

vite assimilés à leur nouvelle société, perdant ou tendant à perdre assez rapidement leurs liens avec leurs sociétés et groupes d'origine. C'est dans cet esprit que certains de mes informateurs ont voulu attirer mon attention sur le fait que, selon eux, l'Etat fédéré de l'Acre (le plus occidental de l'Amazonie brésilienne) serait dominé, tant sur le plan de l'économie que la politique, par des descendants brésilianisés d'immigrants syriens et libanais. Par contre l'Etat fédéré de l'Amazonas, toujours d'après les mêmes sources, se trouverait sous le pouvoir des *caboclos* (y compris le propre gouverneur de l'Etat), c'est-à-dire, des brésiliens de vieille souche aux ancêtres portugais et amérindiens, mes informateurs ajoutant que tant les entrepreneurs que les bureaucrates (souvent originaires d'autres régions du Brésil) devaient composer avec «ces gens» (comme ils le disaient avec plus qu'une pointe de mépris) bien davantage qu'ils ne l'eussent voulu.

Selon toutes ou pratiquement toutes les personnes interviewées, au moins 90 % des entrepreneurs du secteur industriel de la Zone Franche étaient constitués d'immigrants récents, dont surtout des Paulistas¹. Le pourcentage des non-Amazoniens est moins grand dans le secteur commercial du Port Franc et pourtant c'est là que se fait sentir davantage la présence du «capitalisme de parias», souvent associé avec l'«Internationale des Zones Franches». Fait inconnu ailleurs dans le Brésil, on comptait à Manaus, en mai de 1987, dix firmes appartenant à des Indiens².

traditionnelles se dissolvaient ou faisaient faillite, des entrepreneurs syriens, libanais et juifs venaient remplir le vide, jusqu'à ce qu'ils dominèrent, par exemple, le commerce de châtaigne du Brésil. En 1920, deux juifs séfarades dirigeaient l'Association Commerciale du Pará et un autre Paraense d'origine juive était le propriétaire d'une des grandes firmes d'exportation de la ville de Belém (la capitale du Pará).... Apportant avec eux leur esprit d'entreprise, ces immigrants de l'Europe et du Levant furent pleinement capables de profiter du peu d'opportunités offertes par une économie en dépression (Op. cit., p. 259-260).

¹ Le mot paulista doit être pris dans un sens assez large. Il ne désigne pas seulement les naturels de l'Etat de São Paulo, mais aussi des Brésiliens de pratiquement toutes les régions et même, parfois, des Européens (y compris au moins un Belge...). Les Paulistas, en fait, sont les gérants et représentants à Manaus des grandes firmes multinationales et multi-régionales.

² Deux ou trois hôtels de quatre étoiles, un supermarché, quelques boutiques, appartenaient à des Indiens, qui, en 1987, avaient déjà commencé à investir aussi dans l'industrie. Les liaisons de ces familles d'origine *sindhi* avec la diaspora indienne de Colón, Singapour, Hong-Kong, etc., constitueraient le sujet d'une recherche

La zone franche de Manaus et le mode de production

Malgré tous les commentaires qu'on entend à Manaus sur le «consortium de Paulistas et de Japonais» que représenterait la Zone Franche, il n'existe pratiquement pas d'entrepreneur japonais à Manaus (en tant que personne physique). J'ai soulevé cette question à un de mes informateurs, lequel d'abord m'a déclaré : «Les Japonais, mon cher monsieur ? Mais ici en Amazonie les Japonais qu'on peut retrouver sont des maraîchers, vous savez, et même là, vous voyez, le climat, le sol, cela ne les aide pas du tout». Ce qui n'empêchait pas le moins du monde la même personne de me dire, au cours du même interview, que «la vraie monnaie» de Manaus n'était pas encore le dollar, mais le yen... Et cette personne de finir par se plaindre — c'était là une attitude assez généralisée parmi les commerçants au début de 1987 — que la *Suframa*, en dépit de la constante réévaluation du yen vis-à-vis des autres monnaies, ne consentait à aucune élévation, soit du plafond annuel du total des importations, soit des quotas individuels de chaque entreprise.

On a déjà remarqué que le caractère «paria» (compris dans le sens de Weber et même de Marx, bien que celui-ci n'emploie guère ce mot) de la Zone Franche se rattache essentiellement au caractère aventurier des investissements qui s'y font, attirés beaucoup plus par le système d'exemptions de la *Suframa* que par l'existence d'un marché «réel» ou «régulier». Il s'agit donc de quelque chose qui ne saurait se limiter au niveau quasiment anecdotique des antécédents ethniques ou religieux. Ceci étant dit, il est aussi exact que ce caractère se laisse dévoiler — surtout dans le secteur commercial de l'enclave — par la haute proportion d'entrepreneurs qui, du point de vue de ces antécédents, occupent effectivement une position marginale dans le contexte de l'économie internationale, tout en pouvant en même temps se bénéficier de leurs liens — qui sont souvent des liens de famille — avec l'«Internationale des Zones Franches» et avec l'expérience, le savoir-faire qu'ils ont pu acquérir dans d'autres régions.

fascinante. Selon un de mes informateurs indiens, il s'agit, à Manaus, d'une petite communauté, qui se rassemble pour les grandes fêtes (le jour de l'Indépendance, le jour de la Constitution, Dewali), mais qui est en train d'être rapidement assimilée à la société locale, grâce à ce que mon interlocuteur considérait comme la surprenante «inexistence d'un préjugé de couleur» et à l'influence de la télévision, surtout sur les jeunes. En exagérant peut-être certains aspects de cette communauté, il me plaisait d'y découvrir une ressemblance avec le peuple juif à son origine, ce réseau international de commerçants, uni par les liens de famille et l'endogamie, ce petit «capitalisme de parias», selon l'expression littérale de Weber et la pensée de Marx, lorsque celui-ci parle des «Juifs dans les pores de la société polonaise».

Roberto MOTTA

N'allons pas pour autant sous-estimer la présence, les activités et les profits des entrepreneurs «natifs»¹ dans le secteur commercial lui-même. Tout donne à croire que le commerce de Manaus, même lorsqu'il s'agit de firmes fondées bien avant la création de la Zone Franche et qui ne sont pas forcément concernées avec l'importation d'articles étrangers, a beaucoup gagné avec l'expansion de l'économie locale provoquée par l'avènement de la *Zona Franca*.

Pour ce qui est du secteur industriel, les personnes que j'ai interviewées m'ont assuré, presque à l'unanimité, qu'elles ne connaissaient qu'un seul exemple de natif de Manaus qui y ait vraiment réussi. Mais soit, selon les uns, pour des raisons strictement personnelles, soit, selon les autres, parce que fatigué des brimades des dirigeants de la *Suframa* (qui font donc figure de persécuteurs acharnés des talents locaux), cet investisseur préféra, au bout d'un certain nombre d'années, se retirer de Manaus après avoir vendu sa fabrique à une grande firme japonaise... Ceux de mes interviewés, tant étrangers que Brésiliens d'autres régions, arrivés en Amazonie après la création de la *Suframa*, ont généralement attribué la quasi complète absence des «natifs» dans le secteur industriel non aux préjugés des fonctionnaires de la *Suframa*, mais aux motivations limitées et au manque de compétence administrative chez les «natifs» eux-mêmes, ce jugement étant partagé par certains de ceux-ci, mais sous condition (ce qui en atténue le paradoxe) qu'il ne soit appliqué qu'aux *caboclos*...

Mais malgré ces rivalités, il n'y a pas d'antagonisme réel entre les intérêts économiques des immigrants et ceux des élites amazoniennes. Remarquons aussi que, au moins d'après les principes du modèle de développement prôné par la *Suframa* et étant donné le très bas niveaux d'accumulation de capital préexistant en Amazonie, la croissance économique n'y pourrait avoir lieu sans qu'on ait recours aux entrepreneurs paulistas et étrangers, attirés dans la Zone Franche par un généreux système de privilèges fiscaux.

¹ Les «natifs» sont tout simplement ceux qui se trouvaient déjà en Amazonie avant la création de la Zone Franche. Il y a plusieurs variétés de «natifs», comme les immigrants eux-mêmes en sont conscients. On ne confondra pas avec facilité un membre de la bourgeoisie commerçante, d'origine levantine ou portugaise récente, avec un *caboclo* (soit-il le gouverneur de l'Etat...) dont les grands-parents vivaient de la récolte du latex de l'hévéa.

Le despotisme hydraulique

Il faudrait réaliser une recherche bien plus détaillée que celle qui sert de base à cet article pour qu'on analyse la composition, les attributions, la performance, l'origine des membres de la grande bureaucratie liée à la *Superintendencia da Zona Franca de Manaus — Suframa* — et à certains autres organismes, tant sur le plan de gouvernement brésilien que sur celui de l'Etat fédéré de l'Amazonas, sans qu'on oublie, dans cette recherche future, les plusieurs instituts et fondations qui se croient, chacun de son côté, la seule ou la principale institution légalement habilitée à entreprendre des recherches en Amazonie... Voilà un sujet à étudier de façon prioritaire, mais il ne constitue pas pourtant le thème de cet article. Ici, on se concentrera sur les pouvoirs, attribués par les personnes qu'on a interviewées au cours du travail sur le terrain, au *Superintendente da Suframa* (entouré, on le dirait, d'une aura quasiment impériale) et aux principaux de ses assistants.

Lorsqu'on songe au vrai labyrinthe que représente l'ensemble des lois, des décrets-lois, des décrets, des ordonnances, des arrêtés, etc., sur la *Zona Franca de Manaus*, on ne doit pas être trop surpris de constater que le *Superintendente* et ses assistants gardent une marge de manoeuvre assez large dans l'exercice de leur pouvoir de concéder, nier, avancer ou retarder. C'est que les critères officiels, par leur propre complexité, se prêtent à des interprétations divergentes et il faut donc trancher... La *Suframa* doit approuver (ou rejeter), et cela avec plus ou moins de diligence, les projets, tant industriels que commerciaux, qui bénéficieraient de ses encouragements. Cependant tout le monde s'accordait, à Manaus, sur ce que la principale prérogative du *Superintendente* est celle de distribuer les quotas annuels d'importation. Il y a, certes, des critères objectifs qui doivent le guider et qui le guident effectivement. (Pour l'année 1987, ils s'exprimaient dans l'arrêté 050/87, signé justement par le *Superintendente*). Mais tout cela, bien entendu, doit être interprété et modulé dans ses applications concrètes.

C'est ainsi qu'un de mes informateurs dont les opinions, il est vrai reflétaient plutôt les intérêts du commerce que ceux de l'industrie signalait que, avant l'introduction, en 1976, du système des quotas annuels, le «*Superintendente* avait si peu d'importance qu'on ne se souvenait pas de l'inviter aux réceptions...» En réalité, un des grands problèmes qui affectent l'allocation des quotas est justement celui des pourcentages qui en seront attribués au secteur commercial ou à l'industriel.

Roberto MOTTA

Quand finalement arriva son tour d'être interviewé, le *Superintendente* m'avoua que la *Suframa* avait bien l'intention de favoriser, pour des raisons de politique économique globale, les investissements industriels beaucoup plus que les commerciaux¹. Mais il me conseilla de ne pas prendre trop au sérieux les plaintes des commerçants. Tandis que leur chiffre d'affaires remontait, en 1986, à la valeur approximative d'un milliard de dollars, non plus de 10 % de ce total provenaient de l'importation et de la vente d'articles étrangers autres que des composants de produits finis par l'industrie locale.

En dépit (peut-être à cause...) de son aura impériale, le poste de *Superintendente da Suframa* (comme d'autres postes de la haute administration de la Zone Franche) n'a jamais été occupé trop longtemps par la même personne, ce qui est sans doute lié aux difficultés de l'allocation des quotas. Il s'agit, néanmoins d'une des positions les plus importantes (et donc très convoitées, ce qui n'est pas non plus sans rapport avec la succession rapide de ses occupants) du service public brésilien, son titulaire, bien que nommé par le président de la République, ayant plus de pouvoirs effectifs et d'importance réelle que le gouverneur de l'Etat de l'Amazonas, qui est, lui, élu par le peuple.

Les grands importateurs

Qui gagne, enfin, avec l'existence de la Zone Franche de Manaus ? Cette question peut recevoir plusieurs réponses complémentaires. Sans aucun doute, on peut compter parmi les gagnants les «grands importateurs» qui sont les principaux bénéficiaires des précieux quotas annuels. Le tableau n° 1, déduit d'un document que j'ai pu consulter dans les archives de la *Suframa*, présente l'agrégat des quotas d'importation attribués au secteur commercial en 1987, avec le nombre des firmes qui en bénéficient, la valeur en dollars des quotas individuels par intervalles de classe, et le nombre de firmes dans chaque intervalle. Même dans l'absence d'un traitement statistique plus détaillé, ce tableau nous permet tout de suite de découvrir une forte concentration des bénéfices². Les 15 firmes dans le premier intervalle, qui ne

¹ Cette tendance avait déjà été observée par Mahar dans son livre de 1979: «Après la création du système des quotas, la *Suframa* commença à démontrer une préférence marquée pour l'industrie. En 1977 le commerce reçut seulement 76 millions de dollars... tandis que l'industrie en reçut 200. En 1975, avant l'introduction du système des quotas, le commerce importa pour 94 millions de dollars et l'industrie pour 100 millions» (Mahar, op. cit., p. 153).

² En supposant, bien entendu, que les profits augmentent proportionnellement aux

La zone franche de Manaus et le mode de production

dépassent guère 4,2 % de toutes les firmes commerciales, reçoivent 35 % de la valeur de tous les quotas attribués au secteur commercial¹. Dans l'industrie, le total des quotas, attribué à 154 firmes, est cinq fois plus grand que celui du commerce (456.220.000 et 85.770.000 respectivement) ; le tableau n° 2 montre la distribution de ce total par les principales branches de l'industrie de la Zone Franche. Finalement, le tableau n°3 présente les 12 firmes industrielles dont les quotas égalèrent ou dépassèrent, en 1987, la valeur de 10.000.000 de dollars. (Et il suffit de jeter un coup d'oeil au nom de ces firmes pour y constater la prédominance des multinationales, voire «multirégionales», dans l'économie de l'enclave).

Zona Franca SARL

On peut aussi essayer de répondre à la question sur les gagnants en comparant la Zone Franche de Manaus à un consortium de plusieurs intérêts, ou, si on le préfère, à une société anonyme, dont les actionnaires seraient :

- 1) les firmes multinationales et «multirégionales» (paulistas) qui sont, en fait, les grands bénéficiaires du système des exemptions fiscales ;
- 2) les entrepreneurs parias, souvent liés à l'«internationale des zones franches» ;
- 3) des firmes d'origine locale², presque toujours dans le secteur commercial, qui profitent soit des exemptions qui sont encore accordées au

quotas d'importation.

¹ Mais ce tableau ne nous dit rien sur les investisseurs individuels, qui peuvent avoir en même temps des intérêts dans plusieurs firmes. J'ai pu voir, dans les archives de la *Suframa*, les dossiers de chaque firme établie à Manaus, voire dans toute l'Amazonie occidentale (brésilienne), mais je n'ai pas eu les ressources, ni le temps, ni, surtout, l'appui institutionnel pour une recherche en profondeur sur les grands actionnaires individuels. On commençait déjà à me trouver un peu trop curieux et on craignait que mes conclusions ne nuisent aux bons rapports qu'on souhaitait établir entre la Fundação Joaquim Nabuco, de Recife, à laquelle j'étais attaché, et la *Superintendência da Zona Franca*.

² L'«origine locale» veut tout simplement dire que ces firmes, ou leurs propriétaires s'étaient déjà établis à Manaus avant l'avènement de la *Suframa*. Nonobstant les profits que celle-ci puisse leur avoir apportés, le discours de leurs représentants est souvent négatif envers la haute administration de la Zone Franche. C'est que les anciennes élites économiques (et politiques) ont souffert de la chute, certes toute

Roberto MOTTA

commerce, soit de l'atmosphère de croissance généralisée due à l'introduction du système de la *Zona Franca* ;

4) les grandes bureaucraties de la *Suframa*, de ses filiales, ou d'autres organismes, qui sont les représentants sur place du «despotisme hydraulique» (Wittfogel) et de l'«ordre bureaucratique» (Faoro).

Quelques Perspectives

D'une certaine façon — et c'est là peut-être que se trouve l'essentiel — il y a, à Manaus, beaucoup plus que des entrepreneurs «parias» ou des branches «parias» dans l'industrie et le commerce. On y retrouve, en réalité, toute une économie, voire toute une société bâtie, depuis l'avènement de la *Suframa* en 1967, sur l'aventure et la spéculation. Ce n'est pas qu'il y ait un «capitalisme de parias» à Manaus à cause de la présence d'une certaine catégorie d'entrepreneurs, mais, fort au contraire, une certaine catégorie d'entrepreneurs a été attirée à Manaus à cause du caractère foncièrement «paria» de l'enclave économique créée par les privilèges fiscaux octroyés par le gouvernement brésilien.

Tout en reconnaissant l'absence, en Amazonie, d'un «marché réel» ou «marché régulier», ce qui, conjointement avec «le prélèvement du butin fiscal», constitue, pour Weber, l'essence de ce qu'on se sent tenté de nommer (Weber n'y arrivait pas vraiment) le «mode paria» de la production, l'anthropologue, voire l'économiste, ne se sent pas forcément obligé de condamner ou d'approuver ce modèle de développement. Il est le fruit d'une décision politique et son avenir est lié à une constellation essentiellement politique de forces et d'intérêts. Il paraît certain que, en l'établissant, le gouvernement brésilien — et en 1967, lors de la création de la *Suframa*, on était en plein régime d'autoritarisme militaire, qui ne se souciait pas excessivement des intérêts des oligarchies amazoniennes — prit en compte certaines variables de caractère géopolitique. La question passe toujours par là, bien que les élites locales aient, entre-temps, parfaitement compris ce qu'elles ont à gagner avec le système de la *Suframa*, ne serait-ce qu'en termes de l'élargissement de leurs réseaux de patronage.

relative, de leur statut, avec la venue des grandes firmes multinationales et multirégionales et d'un ordre bureaucratique qui se soustrait à leur influence exclusive.

La zone franche de Manaus et le mode de production

On peut, finalement, se poser la question de savoir si, malgré les caractéristiques géographiques et démographiques si spécifiques de l'Amazonie, le modèle *Zona Franca* est vraiment spécifique de l'Amazonie. Cette combinaison de capitalisme de parias et de despotisme hydraulique ne se retrouverait-elle aussi dans le Nordeste du Brésil¹, par ailleurs si différent de l'Amazonie, ou même dans d'autres régions du pays ? Mais que dis-je ? Ne serait-ce pas quelque chose, pour ainsi dire de « quintessentiel » au modèle brésilien de développement ? Mais cela c'est une autre histoire.

Tableau 1 - Zone Franche de Manaus : nombre de firmes commerciales par valeur des quotas d'importation, 1987.

valeur des quotas en millions de dollar	nombre de firmes	%	total des quotas	%
1 000 ou plus	15	4,2	30 630	35,8
500-999	33	9,3	21 750	25,3
499-100	148	41,9	23 660	27,6
99 ou moins	158	44,6	9 730	11,3
total	354	100,0	85 770	100,0

Source : Portaria 050/87-Gab. Sup. Suframa.

Tableau 2- Zone Franche de Manaus : Quotas d'importation distribués au secteur industriel, par branches de l'industrie, 1987.

Branche	Quotas d'importation en 1 000 dollars
électronique	314 130
horlogère	51 900
cyclomotrice	48 500
optique	8 900
autres	32 790
total	456 220

Source : Portaria 050/87-Gab. Sup. Suframa.

¹ Cela d'autant plus que le contrôle et l'aménagement des ressources hydriques, au sens strict du mot, et hydro-électriques s'y avère une tâche prioritaire des grandes bureaucraties.

Roberto MOTTA

Tableau 3 – Zone France de Manaus : Firms industrielles avec des quotas d'importation égaux ou supérieurs à 10 millions de dollar en 1987

Firmes	Valeur des quotas
Sharp do Brasil S/A	32 000 000
Moto Honda Ltda. ²	30 000 000
Evadim	25 000 000
Cape	20 000 000
CCE da Amazônia S/A	19 500 000
Semp Toshiba S/A	17 200 000
Gradiente S/A	17 000 000
Sanyo da Amazônia	14 200 000
Dismac S/A	13 000 000
Philco da Amazônia S/A	12 000 000
Philco Componentes S/A	11 500 000
Philips da Amazônia S/A	10 000 000
Total	221 400 000

Source : Portaria 050/87-Gab.Sup. Suframa.