

Política de Substituição de Importações: as primeiras iniciativas da África do Sul (1910-1948)

Danielle de Almeida Mota Soares¹

Mário Augusto Bertella²

Resumo

O presente artigo tem como objetivo mostrar as primeiras iniciativas com propósito industrializante de 1910 a 1948, na África do Sul. Para isso, fez-se um resgate histórico que culmina nas três motivações para a decisão de industrializar o país: promover empregos para os africanos, dificuldades na mineração que conduziram à uma diversificação econômica e o ambiente favorável que a substituição de importações espontânea trouxe. Além disso, pretende-se mostrar as medidas e instituições construídas para a industrialização. Por fim, conclui-se que a indústria teve um crescimento significativo tornando-se o segundo maior setor do país e a tarifa de 1925 (com intuito de realizar uma política de substituição de importações), teve um papel moderado neste resultado.

Palavras-chave: industrialização, política de substituição de importações, substituição de importações, África do Sul, guerra, mineração

1. Introdução

A África teve seus estudos históricos negligenciados ao longo do tempo. As produções acadêmicas vinham, geralmente, enviesadas e com omissões. A partir dos anos 70, ocorreu um esforço dos historiadores para reescrever a história africana, o maior exemplo é o conjunto de 8 volumes, *História geral da África*, fruto de um projeto da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO).

A África do Sul, se insere neste esforço, entretanto possui uma peculiaridade. Como o país sofreu durante muitos anos com os regimes de segregação racial (período de destaque: 1913-1947), em especial, o *apartheid* (1948-1994), isto fez com que os estudos se voltassem para o âmbito social e político, limitando as discussões econômicas.

Os indícios para esta afirmação são as produções mais recentes, com objetivo de preencher essa lacuna, como o livro de Cambridge sobre história econômica da África, de 2011 e Freund (2013). No presente artigo, pretendemos nos introduzir nessa discussão de história econômica sul-africana. O objetivo é fazer uma descrição das principais iniciativas sul-africanas para a industrialização, com ênfase na política de substituição de importações de 1910 a 1948. Para isso, no tópico 2 mostraremos os conflitos entre colonizadores, a descoberta da mineração e como isso influenciou nas motivações para industrialização sul-africana, além das principais instituições e medidas tomadas para incentivar a industrialização, na seção 3 discutiremos as dificuldades internas e externas do período e os resultados alcançados e a conclusão sobre período.

¹ Economista e Mestre em Economia na UNESP de Araraquara. e-mail: danielle_mota@hotmail.com

² Professor Dr. do Departamento de Economia da Unesp. Endereço eletrônico: mabertella@fclar.unesp.br

2. A industrialização da África do Sul: da mineração as primeiras iniciativas industrializantes

A África do Sul passou por duas “ondas” colonizadoras. A primeira teve início com a instalação da “*Dutch East India Company*”, na área do Cabo da Boa Esperança, em 1652, aproveitando sua localização privilegiada. O objetivo inicial não era criar uma cidade ou trazer crescimento a ela e sim, estabelecer uma “parada” para as navegações, assim transformando a cidade do Cabo em uma região com base fortificada para reabastecimento e descanso das frotas marítimas comerciais.

Entretanto, a cidade evoluiu, pautada por três processos principalmente, de acordo com Thompson (2000): a companhia deu a alguns de seus funcionários terras sul-africanas além do status de “burgueses livres”; a acumulação da mão de obra escrava que foi responsável por obras de infraestrutura na Cidade do Cabo; em terceiro, a pequena expansão dos holandeses em busca de fontes de água.

A interiorização conduziu parcela dos holandeses a se tornarem agricultores. Apesar de enfrentarem alguma resistência da população local, esta ainda foi pequena, porque os holandeses eram poucos e fixaram-se principalmente na cidade do Cabo. Assim, formou-se uma população de colonizadores posteriormente chamada de *africâneres*³.

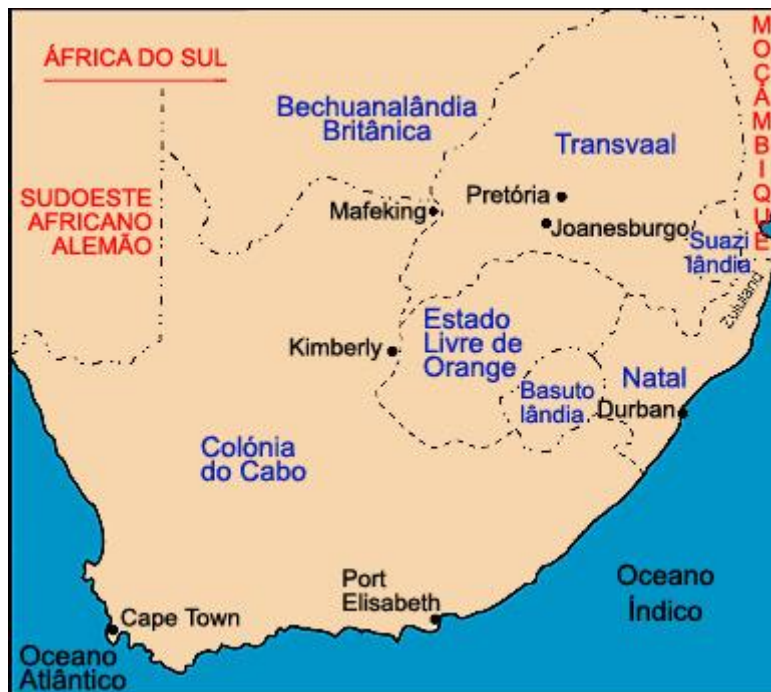
A segunda “onda” de colonizadores decorreu das instabilidades que a Revolução Francesa (1789-1799) trouxe para a Europa. Os ingleses que representavam uma potência marítima na época optaram por tomar a Cidade do Cabo sob o pretexto de que se não o fizesse, a França o faria. A justificativa para ocupação inglesa era a mesma dos holandeses; a importância da África do Sul como rota marítima para a Ásia.

Os ingleses expandiram-se pelo território sul-africano e, para isso, enfrentaram tanto oposições antigas, também confrontadas pelos *africâneres*, como os *Khoikhoi*, quanto ameaças novas surgidas com a expansão da ocupação do território como os *xhosas* e os *zulus*. A expansão do território tinha como objetivo a ocupação das novas áreas por imigrantes. Estes tinham como país de origem a Inglaterra, Escócia e a Irlanda. Diferentemente dos holandeses, os novos imigrantes do Cabo provinham da classe média e pretendiam se estabelecer nas colônias e alcançar riqueza, aproveitando a mão de obra barata e abundante.

A expansão inglesa mudou a configuração da região. Os *africâneres* tiveram de se estabelecer em regiões interioranas, no Transvaal e Estado Livre do Orange, enquanto os ingleses se estabeleceram na Colônia do Cabo e Colônia de Natal, configurando o mapa abaixo:

³O termo *africâner* se refere aos colonos brancos das colônias que posteriormente formarão a África do Sul. Apesar de possuírem diversas ascendências, a maioria possuía ascendência holandesa. Também é utilizado o termo “*bôer*”.

Mapa 1: mapa das regiões da África do Sul



FONTE: <http://www.fmsoares.pt/aeb/crono/id?id=00167>

Entretanto, apesar das iniciativas de aumentar o território e trazer imigrantes, a economia das colônias não era expressiva e se baseava na exportação de matérias-primas: lã, ferro, peles e couro.

A relação entre esse conjunto de colônias e o Reino Unido era de fornecimento de matérias-primas para a metrópole como expresso no fragmento a seguir:

Em primeiro lugar, o Reino Unido esperava que as colônias fornecessem matérias-primas (produtos agrícolas ou minérios) necessárias para alimentar a máquina industrial da potência imperialista. Em segundo, as colônias deveriam importar os produtos manufaturados provenientes da metrópole (KANIKI, 2010, p. 438).

A metrópole possuía a vantagem de importar de qualquer região, de acordo com o que fosse mais vantajoso. Enquanto isso, as colônias eram obrigadas a exportar prioritariamente para o Reino Unido. As importações também traziam desvantagens para as colônias. O Reino Unido aumentava as tarifas para produtos de origem não britânica, além dos produtos britânicos serem mais caros por serem industrializados. Além disso, o Reino Unido pregava que as suas colônias deveriam ser autossuficientes economicamente e, para isso, os tributos deveriam suprir as despesas administrativas.

Em 1870, o advento da mineração, com a descoberta de minas de diamante (em princípio nas cidades do Griqualândia e Kimberley) e de ouro (Transvaal), traz importância econômica para as colônias inglesas localizadas no sul da África e mudam sua dinâmica.

No começo, as minas atraíram milhares de aventureiros tanto regionais quanto de outros países. Em 1872, eram cerca de vinte mil brancos e trinta mil negros (THOMPSON, 2000). As condições de exploração eram precárias, com cavadores individuais e três ou quatro funcionários (normalmente cavadores brancos e funcionários negros) que adquiriam pequenas propriedades na região (THOMPSON, 2000).

Os geólogos concluíram que a área explorada era apenas um filão diamantífero e havia potencial muito maior de diamantes em áreas mais profundas. Assim, os mineiros tentaram escavar baseados num sistema de transporte com fios, roldanas e madeiras. O resultado foi um desastre; desmoronamentos e enchentes tornaram metade das minas em Kimberley inviáveis (THOMPSON, 2000).

A conclusão foi que a mineração por si só exigia um nível de sofisticação tecnológica maior para a exploração. Tal tecnologia foi trazida pela substituição dos escavadores individuais por grandes empresas, a tração animal e humana se tornou a vapor e os túneis subterrâneos substituíram a mineração aberta.

A sofisticação na exploração de minérios trouxe uma inundação de pedras de diamante no mercado. Para controlar o fluxo de diamantes e, conseqüentemente, seus preços, Cecil Rhodes fundou um monopólio chamado “*De Beers Company*”, que controlava mais da metade das minas de Kimberley e durou quase um século, resolvendo o problema dos preços de diamantes (NORDAS, 2001).

O dinamismo trazido para a África do Sul não se limitou à mineração; setores adjacentes à indústria da mineração também foram estimulados. Entre estes, a indústria de dinamites e minas de carvão, bem como a construção de infraestrutura, através do desenvolvimento dos meios de transportes, já que as minas eram localizadas no interior das colônias. Assim, a malha ferroviária cresceu ligando cidades como Burban, Cidade do Cabo, East London e Port Elisabeth as cidades mineradoras no interior, com isso, o tamanho das ferrovias expandiu de 110 km em 1869, para 1700 km em 1889 e 3300 km em 1899 (KANINI, 2010). Tal evolução foi fundamental para o escoamento de ouro e diamantes.

Além disso, alguns setores também surgiram e ou cresceram para atender a demanda do novo contingente de imigrantes que surgiu pelo trabalho nas minas, como a produção de sapatos, roupas e alimentos.

Esta urbanização que modificou tanto o território do Sul da África foi possível devido ao fluxo de investimento estrangeiro da Europa (em especial Reino Unido) e Estados Unidos que a mineração

atraiu (KANINI, 2010).

A metrópole, diante das novas descobertas, tomou atitude ofensiva para a anexação de novos territórios como o Transvaal, entrando em conflito com as populações locais, com destaque aos zulus (depois de diversos conflitos) e nguni.

Os africanos foram excluídos de qualquer atividade que envolvesse a mineração, principalmente no Transvaal com a descoberta de jazidas de ouro. A população africana do Transvaal teve de se mudar ou mover suas plantações repentinamente por causa da descoberta de novas áreas mineradoras. Tal atitude ocasionou o empobrecimento progressivo desta população.

Apesar da “anexação” do Transvaal, formalmente tal território continuava como uma república independente e elegendo seus líderes. Em 1883, foi eleito presidente do Transvaal Paul Kruger, que possuía aspirações relacionadas com a independência econômica dos africanos em relação aos ingleses. Para isso, Kruger realizou uma estratégia de desenvolvimento, na qual era incluída o estímulo à produção de manufaturados por meio de monopólios locais, além da criação de infraestrutura. Uma das condições necessárias para o desenvolvimento de manufaturados, segundo Kruger, era o controle de importações: “O país precisava, disse ele, para reduzir as importações e aumentar as exportações” (TRAPIDO, 2011, p. 82). Kruger esperava contemplar alguns alimentos como grãos e frutas, lã e couro, além de pólvora, munições, açúcar e bebida a preços menores do que os produtos importados (TRAPIDO, 2011).

Os incentivos eram feitos por meio de tarifas e concessões de monopólios para empresários locais. As concessões de monopólios abrangeram as áreas de: ferrovias, explosivos, tijolos, cimento, telhas, licor, açúcar, couro, papel, gás, eletricidade e obras de saneamento. Já a proteção às indústrias por meio de tarifas às importações atingiu principalmente indústrias de alimentos e bens de consumo (SCHNEIDER, 2000).

Além dos incentivos do Estado, Kruger conseguiu incentivo privado⁴ para a criação da primeira estrada significativa do Transvaal em direção ao atual Moçambique. A parceria também criou empresas de bebidas alcoólicas, vidro e fundição.

A iniciativa de Kruger foi a primeira a questionar o peso das importações para as colônias sul-africanas. Os ingleses, como maiores fornecedores das importações e com prioridade neste setor, encontravam-se em posição vantajosa e não almejavam alterar esta situação.

Os resultados obtidos pelas iniciativas de Kruger foram tímidos e seu principal objetivo, que era alcançar a independência econômica dos africanos, não foi alcançado. Isso se deu principalmente porque o próprio potencial econômico da região foi trazido pela mineração. Entretanto, o alcance das políticas de Kruger foi suficiente para incomodar a indústria mineradora e

⁴ Do engenheiro civil Nellmapius.

os ingleses.

A concessão de monopólio para os explosivos atingiu diretamente a mineração. As concessões se tornaram um mercado sujeito à especulação e, no caso das dinamites, os ingredientes eram importados da Europa e vendidos a preços altos, comprometendo parte dos lucros da mineração (TRAPIDO, 2011).

As concessões mais importantes eram a de explosivos e a ferroviária, no entanto, centenas dessas licenças tornaram-se especulativas (TRAPIDO, 2011). Note-se que mesmo nesta tentativa embrionária de industrialização com intervenção estatal constata-se a ação de *rent-senking* e *profit-seeking*.

Os ingleses tinham um plano de livre comércio já instalado na colônia do Cabo, em 1858. E sua expansão foi dificultada pelos territórios livres africanos. O Transvaal, por exemplo, em 1869, assinou um acordo de amizade e comércio com Portugal, ignorando os planos ingleses. Por fim, as políticas de Kruger, em conjunto com a pressão da indústria mineradora e o próprio imperialismo inglês, culminam numa guerra civil entre os africanos e os ingleses.

A guerra terminou em 1910 com a vitória inglesa e a unificação dos quatro territórios (Transvaal, Estado Livre do Orange, República do Cabo e República de Natal) formando a União Sul-Africana/União da África do Sul. Essa união era considerada um território inglês de autogoverno, regido por um parlamento.

A tentativa de hegemonia dos ingleses na União da África do Sul não apontava para um caminho de industrialização. Os ingleses exerciam grande influência no comando do parlamento e nas decisões da União da África do Sul, sendo assim mais óbvia a continuidade da exploração de bens primários. No entanto, a União da África do Sul seguiu um caminho similar defendido por Kruger. As motivações, serão apresentadas nos três pontos expostos a seguir.

Primeiramente, um motivo interno e o mais recorrente na literatura são os africanos. Estes, após a guerra, foram novamente subjugados, com restrições à sua língua e educação. Além disso, foram conduzidos para as cidades devido à mecanização da agricultura, assim formando uma massa de trabalhadores chamados de “brancos pobres”.

No entanto, os ingleses perceberam que não poderiam prosseguir com as hostilidades. Em pouco tempo, os africanos passaram a representar 55% do eleitorado (THOMPSON, 2000, p. 155) e o próprio mecanismo de funcionamento do parlamento impedia que os ingleses impusessem suas leis sem uma participação mínima dos africanos. Com isso, foram instituídas uma série de leis e políticas para melhorar a situação econômica e valorizar os africanos, com o intuito de controlar essa população.

As intervenções cobriram os âmbitos linguístico, cultural e econômico, com ênfase no período de 1924 a 1933. A língua africâner passou a ser uma das línguas oficiais, e com isso os africanos

poderiam assumir cargos públicos. Para os agricultores remanescentes houve incentivos de capital, além de preços agrícolas garantidos. As iniciativas também se estenderam à submissão de outras populações⁵. Em 1911, entrou em vigor a primeira barra de cores. Sua lógica era estabelecer salários diferentes para brancos, negros e “coloridos”⁶, além de reservar trabalhos semiespecializados para os africanos (SUGARMAN, 1991); a lei de Terras (1913) limitava as terras dos africanos não brancos a 12% do território nas chamadas “reservas indígenas”, e 88% para os brancos que representavam 20% da população (KANIKI, 2010); a lei de regulação de imigrantes (1913) que monitorava os movimentos dos imigrantes indianos; por fim, a lei dos nativos de 1923 que limitava a movimentação dos negros dentro de áreas urbanas com o intuito de que não procurassem empregos nestas áreas (SUGARMAN, 1991). Em conjunto com essas medidas, a criação de indústrias era vista como uma nova oportunidade para incorporar a mão de obra africana, posto que os outros setores existentes como a mineração e a agricultura não seriam capazes de absorver essa mão de obra.

A segunda motivação também representa um fator interno: a mineração sul-africana. A extração de minérios dava sinais de esgotamento exigindo que a extração fosse feita em profundidades cada vez maiores, sem aumento da produção. Os preços também não condiziam com esse aumento de custos na extração, porque o padrão ouro estava em crise e as guerras e conflitos diminuíram o interesse por diamantes. Além disso, havia um crescente nacionalismo que direcionava à políticas de industrialização em detrimento da mineração dominada por empresas inglesas.

Em resumo, a diversificação da economia era vista como essencial tanto no âmbito do crescimento econômico, na esfera de ser uma alternativa forte diante do declínio e possível esgotamento da mineração, quanto em uma tentativa de independência econômica em relação aos ingleses, conforme fica claro no trecho a seguir, expresso por Van der Bijl, africano Conselheiro Científico e Técnico, em 1921:

Em primeiro lugar, as minas de ouro que constituem uma parte não negligenciável das atividades da África do Sul estão começando a fechar, e não sabemos quanto tempo vai demorar até a maioria delas ser mera lembrança do passado. E se aspiramos a qualquer coisa que se aproxime da independência econômica, não podemos confiar inteiramente em nossas indústrias agrícolas, mas devemos pavimentar o desenvolvimento da indústria transformadora, cujo efeito será absorver um grande número de proporção da mão de obra que será liquidada pelo encerramento das minas. (VAN DER BIJL, 1921 apud ARCHER, 1981, p. 102, tradução nossa)

A aposta era a indústria como um novo setor que guiaria a economia sul-africana, em vista das dificuldades no setor de mineração e a limitação de crescimento do setor agrícola.

⁵Cabe ressaltar que os africanos foram apenas um dos motivos para essas medidas. Também podemos citar o apaziguamento dos trabalhadores ingleses com o objetivo de evitar greves como a “Revolta Rand”. Havia um medo generalizado de que os negros se qualificassem e exercessem cargos elevados.

⁶Coloridos são pessoas de outras origens que não englobam brancos e negros, como indianos e chineses.

O terceiro e último motivo foi a Primeira Guerra Mundial. Esse primeiro conflito resultou em restrições externas na União da África do Sul. Essas limitações dificultaram as importações, estimulando um processo de substituição de importações no país e, em especial, no setor de bens de consumo não duráveis (MARAIS, 1981). Lumby (1997) utiliza o exemplo da indústria gráfica, na qual a Primeira Guerra Mundial aumentou o volume e número de trabalhadores na indústria. As indústrias relacionadas com a mineração, como a indústria química, também aumentaram com este impulso.

Obviamente, esse processo teve suas limitações, até porque mesmo os principais países produtores de bens de capital estavam envolvidos na guerra. No entanto, como mostrado no trecho a seguir, a Primeira Guerra Mundial criou um ambiente propício para o posterior desenvolvimento industrial sul-africano:

As condições econômicas ocasionadas no exterior pela guerra criaram oportunidades ao país para desenvolver a indústria de manufaturados de uma forma que, antes da guerra, era provavelmente considerada como impossível. (VAN DER BIJL, 1921 apud ARCHER, 1981, p. 102, tradução nossa)

Este conjunto de motivações fez com que, após a Primeira Guerra Mundial, o governo cedesse às ideias nacionalistas e criasse instrumentos para a proteção e desenvolvimento industrial, mesmo contra os interesses mineradores. Ainda durante a guerra, em 1916, foi criado um comitê honorário “*Industries Advisory Board*”, com o intuito de recolher estatísticas, elaborar pesquisas, incentivar as indústrias e estimular a utilização e desenvolvimento de recursos naturais próprios (MARTIN, 1990).

Entretanto, tal instituição, apesar de emitir um relatório em 1920, não foi muito eficaz e, em 1923, transformou-se no “*Board of Trade and Industries (BTI)*”, composto por quatro membros de pleno direito. Nesta segunda forma, foi projetado para ser um órgão pequeno e figurativo, posto que nenhum dos membros tinha interesse industrial (MARTIN, 1990; FREUND, 2013).

No final dos anos 1930 e começo dos anos 1940, foram criados órgãos com maior relevância na área industrial; o Comitê de Pesquisa de 1939, com o objetivo de aprofundar as investigações relacionadas à indústria; e o *Industrial Development Corporation (IDC)* fundado pela Lei 22 de 1940⁷ com os objetivos expressos no fragmento abaixo:

A sociedade tem por objeto facilitar, promover, orientar e auxiliar o financiamento de: (a) Novas indústrias e empresas industriais; e (b) esquemas de expansão, melhor organização e modernização e a execução mais eficiente das operações nas indústrias existente e empresas industriais, para que o desenvolvimento industrial na União possa ser planejado, acelerado e conduzido com base em princípios de negócios sólidos. (Lei 22 de 1940, p. 1)

⁷ Neste período, estas leis eram promulgadas pelo rei (Inglaterra), Senado e Câmara na Assembleia da União, como expresso nestes documentos.

Ambos os órgãos possuíam objetivos mais claros e estruturados, por isso enfrentaram menos resistência e tiveram um alcance maior, tanto na influência de seus documentos ao governo, quanto nas iniciativas práticas como políticas públicas e criação de empresas.

A criação de duas paraestatais também teve muito impacto no incentivo industrial; a *Electricity Supply Commission* (ESCOM), em 1923, e a *South African Iron and Steel Corporation* (ISCOR), em 1928. A primeira era responsável pela geração e distribuição de eletricidade, e a segunda era uma estatal siderúrgica que atuava em um cenário favorável, pois o aço era abundante na região. No entanto, as empresas privadas recusavam-se a investir um alto montante na criação de siderúrgicas.

Outra medida importante foi a lei tarifária criada em 1925. Tal lei era formada por um sistema de diferentes tarifas, com o intuito de proteger algumas indústrias facilitando a importação de bens de capital e dificultando a importação de outros bens, mecanismo típico de uma política de substituição de importações. No caso sul-africano, os mecanismos utilizados foram “impostos antidumping, elevação das barreiras tarifárias às importações, provisão de entrada livre de matérias-primas e máquinas necessárias para fins industriais” (MARTIN, 1990, p. 81). Os setores protegidos eram, a princípio, os de bens de consumo não duráveis, mas com a depressão dos anos 1930, passou a contemplar os setores industriais do aço e cimento. Para evitar possíveis perdas, foram oferecidos descontos aos ingleses nas exportações sul-africanas (MARTIN, 1990).

Cabe ressaltar que todas as iniciativas da época foram financiadas pelo investimento direto estrangeiro e pelo gasto público, incluindo a contribuição dos impostos pagos pelo setor minerador.

Na próxima subseção, serão ressaltados os resultados dessas iniciativas e as dificuldades enfrentadas neste período.

3. Resultados e dificuldades do período pré-industrial

A União Sul-Africana passou por três momentos de dificuldades econômicas relevantes para a indústria. O primeiro foi na Primeira Guerra Mundial, que resultou no processo de substituição de importações espontânea. O segundo foi nos anos 1920 e o terceiro com a crise 1929.

Os anos 1920 sul-africanos são categorizados como um período de estagnação econômica por Nattrass e Seekings (2011, p. 521), ou de crescimento econômico moderado como expresso por Freund (2011, p. 219) com a contração do financiamento da mineração, crise do padrão ouro e recuperação da economia. O preço fixo que o padrão ouro impunha causava uma crise na balança de pagamentos e estimulava o contrabando de ouro sul-africano. Também resultava na diminuição dos lucros da mineração desse minério e, conseqüentemente, limitava sua capacidade de financiamento indireto, por meio de impostos, do recente setor industrial. Além disso, a breve recuperação de alguns países industrializados também afetou as recentes indústrias, que sentiam dificuldades em manter

seus preços competitivos.

Como consequência, houve um aumento no pedido de medidas que protegessem as recentes indústrias no *Industries Advisory Board/ Board of Trade and Industries*. No entanto, as respostas ainda eram tímidas. Quando o conselho pediu um aumento de 40% nos impostos das importações de botas e sapatos por causa da proximidade do fechamento de uma das maiores fábricas da União da África do Sul, o governo respondeu com um sistema de licenças restrito (MARTIN, 1990).

A União Sul-Africana vivia entre a pressão constante de industriais e empresas mineradoras na defesa de seus interesses. A decisão de como administrar as reivindicações de tais grupos tinha um significado maior. Representava as características que a nação em formação queria para si mesma. A tarifa de 1925 em conjunto com as estatais e outras obras de infraestrutura (transporte⁸ e energia⁹) sinalizava a vontade de seguir um rumo industrializante.

Apesar de não ter um crescimento significativo, este período pós-tarifa segue estável até a crise de 1929. A Grande Depressão afeta profundamente a economia da União da África do Sul. Os reajustes na indústria, por exemplo, conduziram a uma política keynesiana de obras em infraestrutura absorvendo a mão de obra africâner, que havia sido expulsa das fábricas pela crise. Além disso, afetou profundamente as exportações e importações.

As estimativas da tabela 1 mostram o impacto da crise de 1929 nas importações e exportações. Nessa época, as importações tiveram um aumento em relação ao ano anterior, de 385 para 406 milhões, impulsionado pelo aumento significativo nas importações de manufaturados. Nos anos seguintes, observamos uma queda das importações com uma pequena recuperação em 1933. É importante observar que a importação de manufaturados é muito maior do que a importação de outros bens. As exportações de 1929 a 1932 seguem tendência de queda e breve recuperação em 1933, como se verifica na tabela abaixo.

⁸ Por exemplo: final da Primeira Guerra Mundial a malha ferroviária possuía 75 mil km (KANINI, 2011).

⁹ Criação da ESCOM.

Tabela 1: Importações e Exportações em dólares correntes* (1910-1938)

Ano	Importações (valor em milhões de dólares americanos)			Exportações (valor em milhões de dólares americanos)		
	Total	Bens manufatura dos	Outros bens	Total	Bens manufatura dos	Outros bens
1910	179	137	41	95	44	51
1911	180	137	43	94	44	50
1912	189	145	44	108	48	60
1913	204	151	52	129	61	67
1921	221	178	43	90	10	80
1922	230	183	48	124	25	99
1923	269	210	59	159	41	118
1924	298	233	65	161	40	121
1925	329	257	72	209	50	159
1926	354	277	76	181	62	119
1927	358	277	81	221	71	150
1928	385	298	87	228	54	173
1929	406	318	88	219	74	145
1930	314	248	66	150	40	110
1931	258	206	51	104	31	73
1932	156	126	29	87	17	70
1933	206	171	35	97	17	79
1934	329	278	51	115	25	90
1935	366	312	55	135	27	108
1936	425	360	65	136	30	106
1937	506	427	79	188	35	154
1938	463	390	73	136	29	108

FONTE: Elaboração própria a partir de dados históricos do *Comtrade*, disponível em: <https://unstats.un.org/unsd/trade/data/tables.asp#historical>

*Essas estimativas excluem o comércio com o sudoeste da África e a Rodésia do Norte. Além disso, os diamantes em bruto são considerados aqui bens manufaturados.

Esses dados mostram como a União da África do Sul foi atingida intensamente pela crise de 1929: o grande peso das importações de bens manufaturados e a queda significativa de suas exportações. As exportações sul-africanas de lã foram especialmente afetadas pela suspensão da conversibilidade na Austrália e Grã-Bretanha, fazendo com que seu produto não fosse mais competitivo. As exportações de diamantes e produtos agrícolas também sofreram queda e, apesar da exportação de ouro continuar estável, esta sofria com o preço fixo.

Além disso, a data de 1933 chama atenção; primeiramente alguns países demonstravam sinais de recuperação econômica, especialmente a Inglaterra, que havia deixado o padrão ouro (19 de setembro de 1931) e era responsável pela absorção de 80% (FREUND, 2011, p. 247) das exportações sul-africanas; internamente, a União da África do Sul abandonaria o padrão ouro ao fim de 1932.

A consequência do fim do padrão ouro na União da África do Sul representou um aumento de 50% (FREUND, 2011, p. 222) no valor do ouro, ou seja, a mineração se recuperou.

As importações e exportações reagiram no período de 1933-1937 com um aumento progressivo, mas as exportações de manufaturados ainda não haviam conseguido alcançar o patamar do período anterior. A indústria, a partir de 1933, não contou com aumentos significativos nos incentivos. O governo “*fusion*”¹⁰, embora admitisse os avanços industriais que a proteção trouxesse, alinhava-se com as afirmações do relatório de 1934-1935 da “*Customs Tariff Commission*” de que a proteção aumentava os custos de vida e criava indústrias ineficientes, portanto o melhor caminho era inserir-se no mercado mundial como exportador de bens primários (MARTIN, 1990).

Apesar disso, o governo via-se impossibilitado de acabar com a lei tarifária de 1925 devido à quantidade de indústrias que fechariam e trabalhadores que seriam afetados. O período também contou com uma série de incentivos para a produção agrícola, com o intuito de modernizar e aumentar a produtividade. Os resultados do período podem ser vistos na tabela 2 abaixo.

Tabela 2: Estrutura Industrial, porcentagem do PIB

Ano	Agricultura	Mineração	Manufaturados	Outros
1912	17.4	27.1	6.7	48.8
1921	22.0	16.9	12.2	48.9
1930	13.9	18.0	13.1	55.0
1939	12.8	20.6	17.7	48.9

FONTE: NORDAS, 2001, p. 2

Em termos de porcentagem do Produto Interno Bruto (PIB), a agricultura teve uma queda cada vez maior na parcela do mesmo, apesar da porcentagem de 1912 (17,4%) ser menor do que a porcentagem de 1921 (22%). O que se deve ao fato, provavelmente, das terras não terem se recuperado dos danos da guerra civil sul-africana, que além das batalhas em si, também contou com a destruição de plantações e o salgamento das terras. A mineração tem um período de queda condizente com as dificuldades do padrão ouro e a perspectiva de esgotamento dos minerais de 1912-1921, e o período de recuperação de 1930 a 1939. Já a porcentagem do PIB de manufaturados só aumentou durante o período de 1912-1939.

A partir de 1939, a economia mundial passa por outro revés. A tabela 1 mostra uma queda tanto nas importações quanto nas exportações em 1938, sinalizando a instabilidade mundial que, em 1939, se traduz em outra guerra. Internamente, o governo sul-africano “*fusion*”, com suas características de cautela e contenção fiscal, sai do poder¹¹.

Na Segunda Guerra Mundial, apesar dos problemas políticos e novamente a resistência dos africanos em apoiar os ingleses, no âmbito econômico, a União Sul-Africana não teve um impacto

¹⁰ Em 1933, o partido *National Party* de Herzog e o *South African Party*, de Smuts, se unem para formar o *United South African National Party*.

¹¹ Em 1939, Hertzog e alguns de seus seguidores se juntam a D. F. Malan (que rompeu com o *Cape National Party* em 1934) para formarem o *Herenigde Nasionale Party*, precursor do último *National Party* (Partido que mais tarde implantou o apartheid) da África do Sul.

negativo como nos períodos anteriores. As colônias inglesas e belgas tiveram papel fundamental para os aliados no fornecimento de minérios. Com o fechamento do Mediterrâneo, a rota do Cabo torna-se novamente relevante para as forças marítimas. Além disso, a União Sul-Africana fornecia ouro, platina, urânio e produtos de ferro e aço da *South African Iron and Steel Corporation* para os aliados.

As indústrias sul-africanas estavam mais preparadas e abastecidas de bens de capital. A capacidade de explorar os próprios recursos naturais também estava mais avançada. O aparato institucional para a indústria cresceu, tornou-se mais sólido e mais influente. O período também contou com o *boom* de crescimento causado pelo fim da Segunda Guerra Mundial e o aumento de intelectuais que defendiam a industrialização de países subdesenvolvidos.

Todos esses fatores contribuíram para que a União Sul-Africana chegasse em 1948 com um desenvolvimento industrial inicial consistente, transformando o setor no segundo mais importante da economia sul-africana. No entanto, muito se discute sobre o papel da lei tarifária de 1925 para o desenvolvimento da indústria. A literatura se divide em autores que defendem a tarifa como essencial para o desenvolvimento da indústria (NATTRASS; SEEKINGS, 2011), os que defendem uma influência moderada da tarifa (FREUND, 2011; SCHENEIDER, 2000) e os que argumentam a influência negativa das tarifas (LUMBY, 1997).

No presente estudo, admitimos a influência moderada da tarifa de 1925, ou seja, que este foi um dos fatores que teve participação no impulso industrial, em conjunto às obras de infraestrutura, criação de estatais, facilidades de financiamento, além do aparato institucional criado em prol da indústria. Isso se deve primeiramente porque a porcentagem de proteção de 20% a 25% (SCHENEIDER, 2000, p. 416) não era considerada alta em comparação com outros países que praticavam a mesma política na época. Além disso, como visto, a proteção também era usada para produtos primários correlatos à indústria até o momento no qual a União da África do Sul aprendeu a utilizar seu potencial de recursos naturais.

A Lei 8 de 1934, que trata de uma emenda à lei de subsídios às exportações de 1931, também nos indica outros incentivos que foram feitos para exportações e agricultura. Assim, o período é marcado por uma forte intervenção estatal que não se restringe apenas à área industrial.

No âmbito subjetivo, a Lei de 1925 tem o importante papel de sinalizar à União Sul-Africana como tomando partido nos seus rumos econômicos, satisfazendo o nacionalismo existente na época e a vontade de se emancipar da metrópole.

No entanto, o segundo objetivo é apenas parcialmente cumprido. Os ingleses passam a exercer menos influência sobre a economia sul-africana, já os EUA passam a ter maior influência. Apesar de ser menor o papel dos ingleses, este continua grande e dominante na economia sul-africana, tanto nas relações comerciais, quanto na presença de empresas e bancos privados.

Apesar das controvérsias, a União da África do Sul expandiu sua economia chegando em 1948

(fator de conversibilidade = 403) com as exportações em 1,4 bilhão de dólares correntes e importações em 487 milhões de dólares correntes (COMTRADE), com maior participação industrial.

Referências

ARCHER, Sean. *The South African industrialization debate and the tariff in the inter-war years*. Institute of Commonwealth Studies, 1981. Disponível em <[http://sas-space.sas.ac.uk/4103/1/Sean_Archer -
_The South African industrialization debate and the tariff in the inter-war years.pdf](http://sas-space.sas.ac.uk/4103/1/Sean_Archer_-_The_South_African_industrialization_debate_and_the_tariff_in_the_inter-war_years.pdf)>. Acesso em: 12 mar. 2017.

CONTRADE. Disponível em: <<https://unstats.un.org/unsd/trade/data/tables.asp#historical>>. Acesso em: 22 abr. 2017

FREUND, Bill. A ghost from the past: the South African developmental state of the 1940s. *Transformation: Critical Perspectives on Southern Africa*, Number 81/82, 2013, pp. 86-114.

KANINI, Martin H. Y. A economia colonial: as antigas zonas britânicas. In: BOAHEN, Albert A. (Org.). *História geral da África, VII: África sob dominação colonial, 1880-1935*. 2.ed. rev. – Brasília : UNESCO, 2010, p. 437-483.

KOUASSI, Edmond Kwam. A África e a Organização das Nações Unidas. In: MAZRUI, Ali A; WONDJI, Chistophe (Org.), *História geral da África, VIII: África desde 1935*. – Brasília : UNESCO, 2010. p. 1053-1094.

Lei nº 8, 20 de março de 1934. Comércio e Indústria - Comércio Internacional. Disponível em: <<http://www.gov.za/sites/www.gov.za/files/Act8of1934.pdf>>. Acesso em: 22 abr. 2017.

Lei nº 22, de 20 de maio de 1940. Comércio e Indústria - Desenvolvimento Industrial. Disponível em: <http://www.gov.za/sites/www.gov.za/files/Act%2022%20of%201940_0.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2017.

LUMBY, A. B.; Tariffs and the Printing Industry in South Africa, 1906-1939. *SAJE* v45(2), p. 74-87, 1977.

MARAIS, G. Structural Changes in Manufacturing Industry 1916 to 1975. *SAJE* v49(1), p. 16 – 27, 1981.

MARTIN, William G. The Making of an Industrial South Africa: Trade and Tariffs in the Interwar Period. *The International Journal of African Historical Studies*, Vol. 23, No. 1 (1990), pp.59-85.

NATTRASS, Nicoli; SEEKINGS, Jeremy. *Cambridge Histories Online*. Cambridge University Press, p. 518-572, 2011.

NORDAS, Hildegunn Kyvik. South Africa: A developing country and net outward investor. Working Paper nº. 20/01. Foundation for research in economics and business administration Bergen, June 2001.

SCHNEIDER, Geoffrey E. The Development of the Manufacturing Sector in South Africa. *Journal of Economic Issues*, Vol. XXXIV No. 2 June 2000.

SUGARMAN, Gary J. (1991) "Universal Declaration of Human Rights and the Policy of Apartheid in the Republic of South Africa, The;Essay," *Journal of Legislation*: Vol. 17: Iss. 1, Article 5.

THOMPSON, Leonard. A history of South Africa. Yale University Press publications. United States of America, 3 rd ed., 2000.

TRAPIDO, Stanley. Imperialism, Settler Identities, and Colonial Capitalism: the hundred-year origins of the 1899 South African war. Cambridge Histories Online. Cambridge University Press, 2011.