

# **A ORGANIZAÇÃO CIENTÍFICA DO TRABALHO NO PORTUGAL DOS «ANOS DOURADOS». DESENVOLVIMENTOS E IMPASSES**

**Ana Carina Azevedo**  
**IHC, FCSH-UNL**

## **Resumo**

O estudo aprofundado sobre os métodos de organização científica do trabalho em Portugal apresenta, depois da II Guerra Mundial, a sua época de maior desenvolvimento. De facto, é neste período que tem início o que poderíamos chamar de “Idade de Ouro” da organização científica do trabalho no País, durante a qual são criados organismos privados e estatais que têm entre os seus objectivos a difusão destes princípios no tecido industrial, agrícola e administrativo. A nova conjuntura do pós-guerra é responsável por esta aceleração, não obstante as resistências que sempre pautaram o desenvolvimento e aplicação de métodos científicos de organização do trabalho.

**Palavras-Chave:** Portugal; Estado Novo; Organização Científica do Trabalho

## **Abstract**

The study and practice of scientific management in Portugal developed mostly after World War II. In fact, these decades are the 'golden age' of scientific management in the country, when private and public organizations were created in order to develop these principles in industry, agriculture and administration. The new challenges that Portugal faced after the end of the war were responsible for this situation, despite the resistance of the regime.

**Keywords:** Portugal; “Estado Novo”; Scientific Management

## Nota introdutória

As décadas compreendidas entre 1945 e 1974 testemunharam uma grande expansão no estudo e aplicação de métodos de organização científica do trabalho (OCT), comparativamente ao período entre guerras que havia sido marcado maioritariamente - não obstante alguns casos concretos de utilização da OCT em empresas como a CUF, a CP ou a Companhia das Fábricas Cerâmica Lusitânia - apenas por referências teóricas a estes métodos, presentes em periódicos ou em pequenos estudos de autores ligados ao seu processo de difusão.<sup>1</sup> Nesta época, o peso da OCT nas revistas patronais, nomeadamente na Indústria Portuguesa e na Indústria do Norte, aumenta substancialmente, bem como o número de estudos referentes ao tema, desenvolvidos por iniciativa de um conjunto de organismos que têm por missão o estudo e aplicação da OCT na realidade portuguesa, sobretudo a nível do sector secundário e da Administração Pública.

Porém, a afirmação da OCT no País dá-se entre avanços e recuos, ao sabor das lógicas nacionais e internacionais que enquadravam a expansão destes métodos no País, bem como dos objectivos que os actores nacionais desejavam poder alcançar com a colocação em prática de métodos tendentes à melhoria da produtividade, entre os quais a OCT surgia quase de forma camuflada.

### 1. Entre avanços...

Uma das maiores novidades das décadas compreendidas entre 1945 e 1974 prende-se com o facto de terem sido criados um conjunto de organismos, alguns na dependência directa do Estado, que tinham entre os seus objectivos o estudo e desenvolvimento de métodos de OCT. Destacamos, em primeiro lugar, o Gabinete de Estudos António José Malheiro (GEAJM), incluído na Direcção-Geral da Contabilidade Pública do Ministério das Finanças e que se tornou num dos organismos que mais se destacou nos estudos da OCTA, tendo lançado uma série de publicações tendentes a difundir os estudos realizados e a incluí-los no quotidiano dos serviços administrativos nacionais. No Ministério da Economia destaca-se, desde o final da década de 1950, o Instituto Nacional de Investigação Industrial (INII) - concretização

---

<sup>1</sup> AZEVEDO, Ana Carina Azevedo - Os primórdios da organização científica do trabalho em Portugal: o progressivo aperfeiçoamento dos métodos de racionalização desde o início do século XX até à II Guerra Mundial. *Mundos do Trabalho*. Volume 4: n.º 7 (2012), 245-265.

possível de um Centro Nacional de Produtividade que não chega a ser tornado realidade - e que se constituiu num dos organismos que mais actuou em prol do desenvolvimento industrial, nomeadamente através da aplicação de princípios de OCT no tecido industrial português. Também a Corporação da Indústria apresenta uma relativa importância a este nível, principalmente no que diz respeito à organização, em parceria com o INII, de cursos de produtividade versando sobre o estudo do trabalho, bem como o auxílio ao mesmo Instituto no que concerne à divulgação das suas actividades entre os industriais.<sup>2</sup> Também junto desta Corporação se estruturou, no início da década de 1960, um Centro de Produtividade, formado pelo Conselho de Produtividade da Corporação da Indústria e pelo Gabinete de Técnicos de Produtividade liderado por José Torres Campos e Mário Cardoso dos Santos, cujo programa incluía a realização de serviços informativos; cursos de contramestres; ciclos de conferências subordinados ao tema «Conceitos e técnicas de Produtividade»; a preparação da articulação com outros organismos dedicados às mesmas temáticas, como o INII, a COPRAI e o CEGOC e apoio à criação de Centros de Produtividade nos Grémios Industriais, não obstante muitas destas iniciativas terem mantido um carácter limitado por falta de verbas.

Mas também alguns organismos que não se encontravam directamente dependentes do Estado colaboraram no processo. A Associação Comercial de Lisboa em parceria com a Commission Générale d'Organisation Scientifique (CEGOS) cria, em 1962, o Centro de Estudos de Gestão e de Organização Científica (CEGOC) e, no ano seguinte, a Associação Industrial Portuguesa constitui a COPRAI - Comissão de Produtividade da Associação Industrial Portuguesa. Cada um destes organismos foi responsável por importantes acções de formação e sensibilização sobre a necessidade e as possibilidades destes métodos, aliando-se, com muito maior dinamismo, àqueles que desde a década de 1920 difundiam estes princípios entre o patronato e os círculos técnicos do País e dos quais destacamos o Instituto de Orientação Profissional Maria Luísa Barbosa de Carvalho, criado em 1928, os Institutos Industriais e Comercial e a Repartição de Higiene e Segurança no Trabalho, constituída na quarta secção da Direcção-Geral do Trabalho, tal como se encontra estipulado no decreto n.º 37268 que aprova o regulamento do Instituto Nacional do Trabalho e Previdência.<sup>3</sup>

Também no sector administrativo, a OCT começa a ter uma importância crescente. Além da acção do Secretariado da Reforma Administrativa, o Sindicato Nacional dos

---

<sup>2</sup> SANTOS, José - Relatório e Contas de 1960. Lisboa: Corporação da Indústria, 1961, 19.

<sup>3</sup> Decreto n.º 37268, *Diário do Governo*, I Série, n.º 303, 31 de Dezembro de 1948, p.1794.

Empregados de Escritório do Distrito de Lisboa apresentou também, principalmente a partir de 1957, uma actividade interessante em prol do desenvolvimento da ligação entre simplificação e organização para uma melhoria da produtividade. O início do interesse renovado por estas questões deu-se com a realização do I Curso de Organização de Escritórios, relacionado com o Projecto n.º 381 da Agência Europeia de Produtividade e orientado pelo técnico norte-americano Edward J. Gauthier, consultor da A.E.P.. No ano seguinte, em 1958, é patrocinado um segundo curso dentro do mesmo projecto, com regência partilhada entre Edward J. Gauthier e O. R. Wessels, da Universidade de Syracuse e na esteira do qual são realizados mais dois, em Coimbra e Porto. O Sindicato mantém a sua actividade na organização de cursos na órbita dos projectos da AEP, criando em 1959 o Centro de Estudos de Organização de Escritórios, no mesmo ano em que é instituído o Instituto Nacional de Investigação Industrial (INII) e em que tem início um programa de simplificação administrativa em vários ministérios.<sup>4</sup>

De salientar é ainda a acção de um conjunto de outros organismos de menor dimensão. O GEOTA - Grupo de Estudo do Trabalho Administrativo surge em 1965 após um curso organizado pelo Segundo Serviço do INII dedicado ao tema "*organização prática do trabalho administrativo no sector público*". Tinha como objectivos o estímulo à criação de núcleos de O&M nos diversos Ministérios; a divulgação do conhecimento e da aplicação de técnicas de OCT através da divulgação de um boletim, da realização de sessões de informação e de cursos de formação; a realização de visitas a empresas, serviços e exposições com interesse sob o ponto de vista da organização e a criação de um estado de espírito favorável à simplificação do trabalho administrativo. O OMOP - Núcleo de O&M do Ministério das Obras Públicas, foi criado em 18 de Junho de 1964 sendo constituído por delegados das diversas Direcções-Gerais do Ministério. Apresentava como objectivos a promoção da aplicação de técnicas de O&M no trabalho administrativo; a realização de estudos tendentes à simplificação das relações interministeriais; a formação de funcionários em técnicas de O&M e a organização de cursos de aperfeiçoamento do pessoal administrativo. O OMOP realizou até 1965 sessenta palestras sobre a temática, tendo auxiliado o GEPA, Gabinete de Estudos de Produtividade Administrativa do Ministério da Economia, na organização do Colóquio dos Directores-Gerais dos Ministérios da Economia e das Obras Públicas subordinado ao tema

---

<sup>4</sup> BARATA, Victor - Organização + Simplificação = Produtividade. Lisboa: Centro de Estudos de Organização de Escritórios, Edição do Sindicato Nacional dos Empregados de Escritório do Distrito de Lisboa, 1963, 10-11.

“Formação dos funcionários nas técnicas de produtividade administrativa”, sendo nele reconhecida a necessidade de criação de um Serviço Central de Organização e Métodos com o objectivo de coordenar as acções levadas a cabo, concorrendo para a sua aplicação na Administração Pública. Ainda no Ministério das Obras Públicas, foi criado em Fevereiro de 1964, o núcleo de O&M da Direcção-Geral dos Serviços de Urbanização, apenas constituído pelos chefes de secção, ocupando-se da uniformização de procedimentos no serviço de expediente. A 20 de Janeiro de 1965 foi criado o OMI - Gabinete de Organização e Métodos da Secretaria de Estado da Indústria que, ao estender-se a todo o Ministério, se transformou no GEPA - Gabinete de Estudos de Produtividade Administrativa do Ministério da Economia. Este pretendia promover a divulgação das técnicas de produtividade administrativa e a formação de funcionários, organizar cursos de aperfeiçoamento do pessoal administrativo e realizar os estudos solicitados pelos vários serviços destinados à simplificação e uniformização de métodos administrativos no Ministério.

O LNEC - Laboratório Nacional de Engenharia Civil apresenta uma opção diferente dos restantes organismos, não possuindo um núcleo de O&M mas um único funcionário ao qual foram proporcionadas possibilidades de especialização através da participação em missões de estudo no estrangeiro e da frequência em cursos de formação, cabendo-lhe gerir o trabalho dos restantes funcionários do laboratório. Também a Direcção-Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais criou um núcleo de O&M, o OM-DGEMN, a 5 de Julho de 1965. Tinha como objectivos a elaboração de normas de trabalho segundo princípios de OCT, o estudo de casos concretos e a promoção de colóquios de aperfeiçoamento de funcionários. No Ministério das Corporações e da Previdência Social, o núcleo de O&M da Previdência Social foi criado em Dezembro de 1959, tendo por objectivos o estudo da organização dos serviços e métodos de trabalho das instituições de previdência social, a elaboração de normas de trabalho e a realização de cursos de formação e aperfeiçoamento. Por último, no Ministério das Comunicações, mais concretamente na Direcção-Geral de Transportes Terrestres, foi criada a 28 de Outubro de 1963 uma Comissão de Reorganização e Simplificação de Serviços, tendo como objectivo o estudo da simplificação e reorganização do trabalho no Ministério.<sup>5</sup> De facto, apesar de nos encontrarmos perante iniciativas de carácter sectorial e fragmentário,

---

<sup>5</sup> “Relatório sobre a criação e normas de funcionamento de serviços de organização e métodos”, Dezembro de 1965, em Arquivo Contemporâneo do Ministério das Finanças (ACMF), Direcção-Geral da Contabilidade Pública, Gabinete de Estudos António José Malheiro, Bobine 1696-C4, Estudos sobre a mecanização administrativa, Microfilme 7, CIPIE, Grupo de Trabalho n.º 14 - Reforma Administrativa, sub-grupo de organização e métodos, 3-12.

sem uma completa articulação entre si e responsáveis por um certo choque entre organismos, estas não deixam de se apresentar como importantes impulsos no sentido de um maior desenvolvimento da OCT em Portugal, testemunhando, neste âmbito, o dinamismo do segundo pós-guerra.

As iniciativas de alguns dos organismos anteriormente referidos, principalmente aqueles que apresentavam uma menor expressão, bem como os respectivos impactos são difíceis de apreender, sobretudo devido à inexistência ou à dificuldade de acesso às fontes arquivísticas. Não nos é, assim, possível aprofundar a acção da totalidade dos organismos mencionados, o que nos levou a optar por aqueles que apresentaram uma acção mais visível e relevante, em termos qualitativos e quantitativos, no que diz respeito ao desenvolvimento da OCT em Portugal; que nos possibilitam melhor apreender a perspectiva estatal sobre o tema; que maior impacto tiveram na internacionalização do País através da participação nas redes de transferência de know-how em métodos de OCT e que apresentam espólios arquivísticos relativamente inéditos e acessíveis. Optámos, porém, por manter a sua enumeração dada a importância do levantamento e ao facto dele nos permitir vislumbrar a forma como, na década de 1960, a OCT se introduziu, paulatinamente, na administração do Estado, de forma subtil, silenciosa e tentacular.

Sendo certo que o sector secundário e a Administração Pública foram os sectores nos quais estes organismos mais actuaram, também o sector primário conhece importantes estudos sobre as possibilidades de aplicação da OCT, tendo o CEEA - Centro de Estudos de Economia Agrária da Fundação Calouste Gulbenkian tido um lugar de destaque nesta área. A agricultura havia-se apresentado, de facto, como o primeiro sector no qual incidiu a acção legislativa relativa à OCT, tendo a portaria n.º 6881, de 25 de Julho de 1930, do Ministério da Agricultura criado um serviço de estudos da OCT agrícola destinado ao auxílio à grande e pequena lavoura através da melhoria da sua situação económica, com o objectivo de aumentar os salários e o rendimento. O facto da acção legislativa do Estado ter incidido em primeiro lugar sobre este sector explica-se pela posição que a agricultura apresentava no Portugal dos anos 30, no qual o ideal de país rural e essencialmente agrícola prevalecia. A partir da II Guerra Mundial esta lógica alterar-se-ia não deixando, porém, este Centro - principalmente com os trabalhos de Francisco Cary ao longo dos anos 60 e 70 -, de centrar a sua acção na realização de projectos e estudos tendentes à melhoria dos níveis de produtividade agrícola através da utilização de métodos de OCT.

Neste sector, porém, as aplicações concretas das conclusões obtidas pelos vários estudos feitos são muito menos efectivas, devido às características da agricultura portuguesa. Na verdade, os próprios estudos desenvolvidos pelo Centro chamam a atenção para o facto da aplicação de métodos de OCT agrícola tornar imprescindível a reforma agrária, sendo que as parcelas de pequena dimensão não permitiam que nelas fosse organizado o trabalho e os grandes latifúndios, apostando numa cultura demasiadamente extensiva e possuindo grandes defeitos nos sistemas de produção, não permitiam um emprego intensivo e contínuo da mão-de-obra. Por exemplo, o parcelamento das propriedades aumentava os tempos de transporte improdutivo e a pequenez das parcelas aumentava os tempos de trabalho das máquinas, quando não impedia a sua utilização.<sup>6</sup> Os grandes lobbies agrícolas venceriam esta batalha, não tendo existido uma preocupação por parte do Estado no sentido de revisão da estrutura de propriedade, não obstante alguns decretos legais apontarem nessa direcção. Por outro lado, não obstante o êxodo rural causado pelo processo de industrialização, pela emigração e pelo recrutamento militar, o sector agrícola português não chega a ser confrontado com sérias necessidades de mão-de-obra, o que desencoraja a aplicação de novas técnicas de organização do trabalho.

Ainda assim, o CEEA apresentava como objectivo a divulgação dos estudos por si realizados de forma a difundir «[...] *junto dos técnicos e dos agricultores os princípios básicos da organização científica do trabalho*».<sup>7</sup> Estes estudos incidiram, principalmente, sobre a determinação de tempos de trabalho e sobre o estabelecimento de tempos-padrão em algumas culturas, incluindo nas investigações feitas, dadas as características do sector, as várias variáveis em presença de forma a, num segundo momento, poder ser igualmente estipulado o número de trabalhadores necessários para cada tarefa agrícola bem como a sua disposição no terreno. As investigações debateram-se, porém, com muitas dificuldades, entre as quais, a resistência dos agricultores e a inexistência de quintas experimentais que permitissem a cronometragem das tarefas. Por último, é importante referir que a transferência internacional de know-how é, igualmente, visível nestas matérias, sendo que

---

<sup>6</sup> CARY; Francisco - Problèmes de l'Agriculture Portugaise du Point de Vue de l'Organisation du Travail. In CARY, Francisco - Les recherches sur l'organisation du travail au Portugal. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, Centro de Estudos de Economia Agrária, 1966, 1-3.

<sup>7</sup> Projecto n.º 47 do Centro de Estudos de Economia Agrária, da responsabilidade de Francisco Cary e Piel-Desruisseaux. CARY, Francisco e PIEL-DESRUISSEAU - Objectivos, estrutura e actividades do Centro de Estudos de Economia Agrária. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, Centro de Estudos de Economia Agrária, Janeiro de 1969, 42.

também a este nível Portugal integra organismos internacionais e participa em reuniões e congressos no estrangeiro, alguns deles promovidos pela OCDE, nos quais estas temáticas são abordadas, sem esquecer que os próprios projectos do programa de Assistência Técnica e Produtividade ligado ao Plano Marshall (AT&P) incidem fortemente sobre o sector agrícola, o que acaba por demonstrar, também, as opções do Estado Novo na época. Na verdade, o facto da OCT se encontrar, nas décadas em estudo, em forte expansão na Europa Ocidental, sendo aplicada nos mais variados sectores económicos, faz com que esta acabe por encontrar-se presente nos temas discutidos nas reuniões internacionais de inúmeros grupos e associações profissionais.

Mas outras lógicas se encontram associadas à aplicação da OCT, sendo que a própria mecanização assume um papel importante neste processo. De facto, a nível industrial, as reflexões sobre as mudanças na organização do trabalho e da produção nas fábricas para melhoria do rendimento e da produtividade aliavam a si, em alguns casos, a necessidade de apostar num maior grau de mecanização ou, inclusivamente, na robotização, algo que não era facilmente aceite por uma parte do patronato que não entendia a necessidade da sua aplicação, não pretendia confrontar-se com os problemas sociais e laborais que daí poderiam advir, nem ver-se a braços com os custos que lhe estavam inerentes, principalmente em sectores que se encontravam baseados em mão-de-obra intensiva e relativamente barata. Mas também no sector administrativo - principalmente na Administração Pública -, a mecanização assume um papel importante, nomeadamente a nível da contabilidade, com a introdução de máquinas de calcular e dos primeiros computadores, que vêm alterar as lógicas que pautavam as formas de organização do trabalho nos escritórios. A mecanização encontrava-se, de facto, bastante ligada às novas lógicas de organização do trabalho e de melhoria dos níveis de produtividade, quer na indústria - com o desenvolvimento da maquinaria industrial que tendia a substituir, cada vez mais, a função do trabalhador -, quer na agricultura - com a introdução de tractores e alfaías mais sofisticadas e adaptadas aos vários trabalhos agrícolas -, passando ainda pela Administração, com todos os maquinismos ligados à contabilidade, como as calculadoras e os primeiros computadores.

Desde o final da década de 1950 começam, também, a surgir os conceitos de robotização, automação e cibernética desenvolvendo-se os encontros internacionais referentes ao tema, tal como o interesse manifestado por parte de alguns sectores nesta temática, entre os quais a indústria farmacêutica e os Correios - CTT, sendo que têm, também,



início as primeiras conferências e ações de formação versando sobre o assunto. Como exemplo, a 22 de Outubro de 1956, o Instituto Superior Técnico recebeu Louis Salleron, engenheiro interessado nas implicações económicas e sociais da automação, que proferiu uma conferência intitulada «L'Automation et la recherche opérationnelle»<sup>8</sup>, sendo que também várias das acções de formação nacionais referentes à OCT incidiam sobre as questões da automação.

Mas, de facto, é preciso não esquecer de que País falamos ao longo do âmbito cronológico em análise, sendo necessário não esquecer que a OCT se apresentava como uma realidade perigosa para o Estado Novo, pelo facto de colocar em causa vários dos seus pressupostos numa época em que o regime se encontrava particularmente ameaçado pela nova lógica internacional saída do segundo conflito mundial. Assim, é numa dualidade marcada por avanços e recuos, por voluntarismos e receios, por impulsos e resistências que a OCT vai trilhando caminho, muitas das vezes de forma bastante subtil, pelos meandros do Portugal do Estado Novo, cujas características nos vai permitindo, igualmente, desvendar.

## **2. ... e resistências...**

Até ao momento contextualizámos alguns dos mais importantes impulsos que permitiram o desenvolvimento da OCT passando, igualmente, em revista algumas das suas concretizações, sendo agora altura de alertar para as principais resistências que esta teria de enfrentar. De facto, e iniciando a análise pela perspectiva do Estado - aquela que mais nos importa - a OCT colocava em causa o principal objectivo do regime na conjuntura da guerra e do pós-guerra, ou seja, a manutenção dos equilíbrios sobre os quais o mesmo assentava. Na verdade, numa época em que o Estado atribuía uma grande importância à manutenção da estabilidade da produção, da moeda, dos preços e dos salários como forma de manter os desejados equilíbrios sociais que a custo havia alcançado, a colocação em prática de métodos de OCT significava uma alteração nestas premissas, resultando na transformação dos sistemas de produção - que passavam a ser orientados segundo uma lógica de melhoria de produtividade -, bem como, teoricamente, no aumento dos salários - fazendo neles repercutir os níveis de produtividade do trabalhador -, provocando, igualmente, alterações nos preços

---

<sup>8</sup> “Centre d’Études et d’Organisation - CEO. Conferências do Professor Louis Salleron”, 8 de Agosto de 1956, em Arquivo do Instituto Camões - Instituto da Cooperação e da Língua Portuguesa (AIC), Instituto de Alta Cultura, livro n.º 4, processo n.º 7071, fl. 66.

ao consumidor. Mas a OCT colocava, também, em causa a própria organização corporativa, situação enfatizada pelo facto do desenvolvimento destes métodos se encontrar em Portugal baseado em alguns organismos que escapavam a essa mesma estrutura, nomeadamente as associações industriais e comercial. Além disso, a OCT encontrava-se assente numa lógica de internacionalização para a qual o regime olhava com desconfiança, sendo ela própria instrumento de internacionalização do País numa época em que este passa a afirmar-se como «orgulhosamente só».

Na verdade, o facto da OCT se encontrar associada a impulsos estrangeiros dificulta a sua aceitação, quer pelo receio de ingerência externa, quer pelo facto das lógicas norte-americanas e europeias se encontrarem baseadas em premissas para as quais o regime olhava com receio. O próprio INII, bem como a COPRAI e o CEGOC, são os resultados possíveis de uma longa luta do Estado português contra os organismos ligados ao Plano Marshall que desejavam a criação de um Centro Nacional de Produtividade em cada país, objectivo consecutivamente rejeitado pelo Estado português pelo facto de contrariar as lógicas do corporativismo e fazer perigar a relação entre o Estado e o operariado, pois estes Centros encontravam-se baseados na livre representação dos trabalhadores e em organismos que escapavam à estrutura corporativa. Esta situação explica em parte a oposição de alguns ideólogos do corporativismo à OCT e o facto desta ser entendida como potencialmente perigosa para as lógicas nas quais o regime se encontrava ancorado.

A OCT contrariava, também, parte da lógica sobre a qual se encontrava assente a estrutura do sector secundário sendo, também, peremptoriamente recusada por alguns dos industriais da época, receosos das suas implicações. De facto, é preciso não esquecer que a OCT implicava não apenas uma reorganização do trabalho nas fábricas que contrariava a rotina há muito estabelecida, mas também investimentos em projectos de estudo do trabalho e a sua entrega a firmas de consultoria ou a núcleos de O&M - com todos os custos associados quer ao pagamento dos serviços das primeiras, quer à criação e apetrechamento dos segundos -, bem como a abertura das fábricas à presença de engenheiros, classe ainda quantitativamente exígua e cuja presença nos estabelecimentos produtores nem sempre era positivamente encarada pelos contramestres e outros responsáveis pela produção. De facto, a presença de elementos externos à fábrica no controlo e organização do trabalho era entendido com receio, quer pelo perigo de exposição dos segredos de fabrico, quer pelo facto de poder ameaçar o poder dos contramestres nas relações estabelecidas no interior das

fábricas. Além disso, na época em estudo, modernizar os processos de trabalho abria, muitas das vezes, caminho à necessidade de compra de maquinaria moderna e à informatização e robotização da fábrica, algo que, num quadro de mão-de-obra relativamente barata e de lucros artificialmente mantidos, não era entendido como necessário por uma parte do patronato.

As resistências, entraves e hesitações à introdução e desenvolvimento da OCT no País não são, assim, inocentes. As primeiras talvez tenham surgido logo na década de 1950 em torno das Campanhas pela Produtividade. Estas enfrentaram, de facto, forte oposição quer por parte dos trabalhadores, quer por uma parte dos industriais, tendo, também, o Governo mantido uma certa desconfiança no que a elas dizia respeito, bem como uma certa resistência aos métodos de organização do trabalho defendidos e à sua difusão na comunicação social. O clamor contra as Campanhas pela Produtividade encontra-se bastante presente no jornal *Avante*, propriedade do clandestino Partido Comunista Português, o que é facilmente compreensível não só pelo facto de se tratar de uma publicação clandestina que escapa, assim, à censura, mas também pelo confronto ideológico que separava o Partido das lógicas norte-americanas e do seu avanço na Europa. Assim, desde 1951 o *Avante* expressa uma forte oposição às Campanhas pela Produtividade, sendo que, nas suas notícias, mais do que retirar conclusões acerca dos impactos dos novos métodos de organização do trabalho implementados no decorrer do processo - porventura até apresentados de forma politicamente marcada -, é-nos possibilitado verificar de que forma as campanhas pela produtividade abriram caminho à sua introdução no tecido produtivo nacional.

Fazendo uma breve referência aos artigos que, a este nível, apresentam um maior interesse, verificamos que duas grandes problemáticas eram enfatizadas: por um lado, o perigo da «americanização», do expansionismo norte-americano e capitalista em Portugal; por outro, os impactos negativos da aplicação de métodos de OCT, fisicamente desgastantes e causadores de desigualdades e injustiças. O taylorismo é, assim, conotado com «*uma nova forma de exploração e escravidão importada dos Estados Unidos e de que os patrões estão lançando mão para reduzir o custo da mão-de-obra*»<sup>9</sup>, baseada no aumento do ritmo de produção. Neste ponto, as missões de estudo e outros mecanismos de apoio ao desenvolvimento industrial nos quais Portugal participa ao abrigo do Plano Marshall são

---

<sup>9</sup> Organizar e multiplicar as lutas pelas reivindicações imediatas. Eis a tarefa do momento. *Avante!* Órgão Central do Partido Comunista Português. Lisboa, Maio de 1953, 6.

vistos como atentados aos poucos direitos detidos pelos trabalhadores. Refere, assim, o Avante em Novembro de 1953:

Em Maio e Agosto deste ano o «Avante!» denunciou as verdadeiras características da chamada «Campanha de Produtividade, ou de aumento da produção», que algumas empresas estão a levar a cabo sob o patrocínio do governo e dos imperialistas americanos, que mantêm nos Estados Unidos por intermédio da CTCEE operários portugueses a treinarem-se na forma de arrancarem aos seus companheiros de trabalho maior rendimento, a «melhorarem a produção», lhe chamam eles. À sombra da enganosa ideia de «prémios» e de aparentes «aumentos de salário» esta nova ofensiva do patronato e do fascismo representa para os trabalhadores uma exploração mais desenfreada, mais doença e mais desemprego.<sup>10</sup>

O estabelecimento de metas de produção e a cronometragem dos tempos são, também, colocados em causa. Afirma-nos um artigo de Janeiro de 1954:

Nas oficinas de serralharia da CUF os engenheiros arrancam de cada operário e de cada máquina o máximo da sua capacidade de produção. As normas de trabalho alcançadas num tempo recorde servem de padrão para a elaboração de fichas organizadas num Gabinete Técnico, as quais trazem já a indicação das máquinas a utilizar para a laboração de cada peça e o tempo marcado para a realização de cada tarefa. Operários-chefes, lacaios do patronato, vão realizar o trabalho num tempo record junto dos operários, para lhes provarem que é possível eles produzirem mais.<sup>11</sup>

Gera-se, assim, por parte do PCP uma verdadeira «campanha contra a campanha pela produtividade» que vai persistir durante toda a década de 1950, tornando-se mais esparsa na década de 1960 quando as preocupações passam a centrar-se com maior ênfase na questão política do regime e na Guerra Colonial.

Nestes artigos é notório que a introdução de métodos de OCT no sector secundário era acompanhada pelo estabelecimento de prémios de trabalho com incidências salariais e pelo recurso a engenheiros estrangeiros ou a técnicos portugueses que com eles haviam adquirido conhecimentos sobre estes métodos. As questões salariais eram, de facto, de extrema importância no seio da campanha, sendo, inclusive, um tema caro aos que, nesta época, se dedicam ao tema. O lema que, segundo o PCP, era imposto pelo patronato - «*Só do aumento da produção pode resultar o aumento do salário*»<sup>12</sup> - revela-nos isso mesmo. Porém, muitas são, também, as reclamações devidas às incongruências verificadas a este nível, desde a efemeridade dos prémios de produtividade que terminam mais rapidamente do que as

---

<sup>10</sup> Contra a "campanha de produtividade" - os patrões podem e devem pagar mais!. Avante! Órgão Central do Partido Comunista Português. Lisboa, Novembro de 1953, 2.

<sup>11</sup> Os tubarões da C.U.F. intensificam a exploração dos trabalhadores. Avante! Órgão Central do Partido Comunista Português. Lisboa, Janeiro de 1954, 3.

<sup>12</sup> O próprio Ferreira Dias afirma, em 1959, numa reunião com jornalistas nacionais e internacionais no Palácio Foz: «É preciso começar a espalhar que é na melhoria dos processos técnicos e no estudo da organização científica do trabalho – coisas entre nós pouco comuns – que temos de ir buscar folga, em grande número de casos, para o aumento das remunerações, isto é, para aumentar o nível dos salários». FERREIRA DIAS, José do Nascimento - A reorganização e apetrechamento industrial do País. IN A Indústria do Norte, revista da Associação Industrial Portuense. Ano 109: n.º 469 (Janeiro de 1959), 32.

imposições quanto aos ritmos de trabalho e aos aumentos de produção, passando pelas formas de contornar os aumentos salariais oriundos dos prémios de trabalho ou pelo facto desses prémios não serem incluídos no salário, não contando, assim, para as regalias da Caixa de Previdência.

O perigo de despedimento dos operários menos hábeis é também uma constante nas páginas deste órgão, nas quais são relatados alguns despedimentos tendo como causa a inoperância dos trabalhadores, a nova forma de organização do trabalho ou o facto dos aumentos de produção atingidos possibilitarem a diminuição do número de operários. Mas a luta contra a OCT não se limita à época das Campanhas pela Produtividade, sendo que ainda no final dos anos 60 são encontradas referências, nas páginas do jornal, a lutas contra os novos métodos de organização do trabalho. Estas referências não nos devem, porém, dar a ilusão de uma difusão ampla da OCT no tecido industrial português. De facto, este é um discurso marcado pela ideologia que não reflecte a realidade do sector secundário nacional no qual a OCT não atinge a expressão que a leitura destes artigos nos leva a concluir.

### **3. ... a organização científica do trabalho no sector produtivo português**

Apesar das resistências, é certo que a OCT abre caminho na indústria portuguesa sendo este o sector no qual se verificam as primeiras experiências de aplicação destes métodos no País. Esta realidade foi sendo visível ao longo de toda a primeira metade do século XX, oscilando entre pequenas aplicações de métodos de racionalização do trabalho em fábricas e oficinas de pequena e média dimensão - na maioria das vezes sem sequer serem conotados como tal - e a utilização consciente destes métodos para melhoria do rendimento do trabalho, com o recurso ao estabelecimento de pequenos núcleos de O&M ou à contratação de consultores estrangeiros, normalmente realizadas por firmas de maior dimensão. Contudo, não podemos esquecer a realidade do processo de industrialização do pós II Guerra Mundial, cujas características tiveram profundas repercussões nas opções feitas em torno da OCT. Os sectores que mais cresceram durante as décadas que medeiam 1945 e 1974 foram, também, aqueles que maior interesse revelaram pela OCT: em grande medida, a indústria química, metalúrgica, metalomecânica, têxtil e os sectores das conservas e papel. Porém, esta reflexão deve ser relativizada pois apenas nos permite tirar conclusões qualitativas - referentes aos sectores que mais apostaram na OCT - e não quantitativas, pois o

interesse manifestado por uma única fábrica nos métodos de OCT não impede que as suas congéneres permaneçam arreigadas a técnicas de trabalho arcaicas e obsoletas.

Segundo o engenheiro José Torres Campos<sup>13</sup> - cuja afirmação é, também, comprovada pelas publicações do INII -, a colocação em prática de métodos de OCT esteve, num primeiro momento, ligada a indústrias mais pequenas que conheceram possibilidades de crescimento das exportações com a entrada de Portugal na EFTA. O têxtil foi uma delas, principalmente no que diz respeito ao algodão, tendo o INII avançado para o norte do País procedendo a diagnósticos e estudos sobre as medidas de produtividade em várias fábricas. A mesma orientação pode ser verificada na lista de técnicos que receberam autorização de entrada em Portugal entre 1945 e 1974 com o objectivo de colaborar na reorganização do trabalho em algumas empresas. Nela podemos constatar que, a par de sucursais de empresas estrangeiras que implementam as técnicas de OCT já em voga nos seus países de origem e, como tal, já utilizadas nas sedes, bem como de grandes empresas nacionais, como a CUF, que tomam a iniciativa de instruir técnicos nos novos princípios de organização do trabalho, contam-se, também, várias fábricas de dimensão mais reduzida ligadas aos sectores têxtil, do papel e da construção civil. Apenas num segundo momento, outras empresas de maior dimensão passam a apresentar um maior interesse na introdução destas técnicas.

De facto, as memórias de José Torres Campos sobre a realidade com a qual o INII se deparou nas décadas de 1960 e 1970 coadunam-se com os dados fornecidos pelo referido arrolamento, afirmando o engenheiro que a aplicação efectiva de métodos de OCT foi mais visível nos têxteis, nas conservas de peixe e na metalomecânica, sectores ligados a produtos com possibilidades de exportação, possibilidade esta acrescida após a entrada do País na EFTA, apresentando ainda estes sectores *«um certo número de actividades que se prestavam a que, com relativa facilidade, pudessem ser melhor organizados»*.<sup>14</sup> As conservas de tomate e a celulose também apresentam um crescimento interessante em termos de possibilidades de exportação, sendo que, também nestes sectores, é visível a preocupação com a contratação de técnicos especializados em organização do trabalho. A mesma tendência é revelada quando observamos algumas listas de participação de técnicos em acções de formação em solo nacional ou mesmo em projectos financiados pela ajuda Marshall. Entre aqueles que foi possível identificar, contam-se, sobretudo, técnicos oriundos de indústrias têxteis,

---

<sup>13</sup> Entrevista a José Torres Campos, realizada em Lisboa a 9 de Junho de 2014.

<sup>14</sup> Entrevista a José Torres Campos, realizada em Lisboa a 9 de Junho de 2014.

metalomecânicas, conservas de peixe e sectores ligados ao ramo da construção. No entanto, também enfatizada pela sua dimensão e pela forte utilização que virá a fazer das técnicas de OCT, não podemos esquecer o caso da CUF e a preocupação que manifestava com a sua própria reorganização, sendo uma das poucas empresas que, por sua iniciativa, havia enviado técnicos aos EUA para frequentarem cursos de management.

Alguns destes sectores haviam, igualmente, recebido benefícios do Estado na conjuntura da guerra, principalmente no que diz respeito às designadas indústrias de base, adubos químicos e indústria química, ligadas à substituição de importações, bem como ao sector das conservas. Após o final da guerra, os fundos públicos foram, de facto, investidos nos sectores que permitiriam contribuir para a autarcia económica, conferindo o Estado protecção a algumas indústrias que não apresentavam competitividade externa e não tinham como se debater face a um futuro quadro de concorrência internacional. Porém, é interessante verificar que, segundo uma tese recorrente da historiografia, esta protecção conferida aos sectores apoiados pelo Estado, que se apresentavam como a industrialização desejada pelo regime, fazia com que estes tivessem lucros suficientes para não sentirem necessidade de introduzir reformas nos métodos de trabalho utilizados. Porém, se atentarmos nos sectores que mais apostam na OCT verificamos que essa tese não se aplica, sendo efectivamente alguns dos sectores que mais beneficiaram dessa protecção aqueles que com maior frequência encontramos ligados a acções de formação, missões de estudo e contratação de consultores nestes domínios.

A compreensão dos motivos que levam determinados sectores a investir na OCT não é, assim, linear, levando-nos a olhar para diversos factores. Por um lado, as características das administrações das fábricas são de extrema importância no processo, sendo que destas dependia a compreensão dos benefícios da introdução destes métodos, bem como a capacidade técnica necessária à sua colocação em prática. De facto, a reorganização das fábricas através de métodos de OCT dependia da contratação de técnicos especializados - quer fossem engenheiros ou técnicos ligados a firmas de consultoria -, da formação de funcionários; do estabelecimento de núcleos de O&M ou da entrega do processo de estudo e reorganização do trabalho a uma entidade externa de apoio à indústria, tal como viria a ser feito pelo INII. Ora, esta situação implicava várias dificuldades. Por um lado, qualquer uma destas hipóteses envolvia a necessidade de disponibilização de fundos específicos, quer falemos da contratação de um consultor, de um engenheiro, do pagamento de serviços a uma

empresa externa ou da formação de funcionários, destinos para os quais as administrações da maioria das fábricas não desejavam consignar fundos. Além disso, a própria escolha de um consultor não era pacífica, sendo que, dadas as suas áreas de especialização e também a multiplicidades de modelos de gestão que se encontrava em voga na Europa da época, era necessário um conhecimento relativamente aprofundado sobre as características de cada um dos técnicos disponíveis no mercado e a sua adequação às necessidades de reorganização da fábrica. Por outro lado, o próprio processo de estudo do trabalho tinha consequências nem sempre facilmente aceitáveis por parte do patronato, pois implicava a exposição dos esquemas de fabrico e de organização da fábrica, além de significar o assumir das próprias fragilidades e a aceitação do papel dos engenheiros no processo.

As características da produção apresentam, também, uma grande influência. De facto, tal como é bastante referido na bibliografia internacional, o estudo e reorganização do trabalho apresenta maiores vantagens e menores custos em fábricas de produção homogénea e sem uma relevante diversificação de produtos. Da mesma forma, as características da mão-de-obra são, igualmente, um factor a ter em conta, sendo que a política de mão-de-obra barata sobre a qual se encontrava ancorada a indústria portuguesa, pelo menos até à década de 1960, poderia ser considerada como um desincentivo à introdução de técnicas que tivessem em vista a melhoria da eficiência do trabalhador em prol do aumento da produção, principalmente quando estas pudessem implicar a existência de prémios de produtividade que acabariam, teoricamente, por conduzir a aumentos salariais.

Por fim, não é, de todo, despiciendo inserir na equação o grau de formação e internacionalização do patronato. De facto, verificamos que parte do patronato que se empenhou na introdução de métodos de OCT na indústria portuguesa participou nas missões de estudo promovidas sob a ajuda Marshall e apresenta um maior grau de internacionalização e formação que lhe permite entender a importância dos novos modelos de organização do trabalho e conhecer a sua aplicação noutras realidades nacionais. Se atentarmos nos casos de fábricas que introduziram métodos de OCT nos seus processos de fabrico, deparamo-nos com a presença de alguns destes elementos, quer no que diz respeito à presença de engenheiros e consultores, de núcleos de O&M, de processos de fabrico cujas características permitiam viabilizar os estudos de organização do trabalho, quer de um patronato consciente, pela formação e contactos internacionais, das possibilidades da OCT e com disponibilidade financeira para investir na sua aplicação.



## Nota conclusiva

É, assim, entre desenvolvimentos e impasses que a OCT ganha terreno no Portugal das décadas compreendidas entre 1945 e 1974. Entre receios, resistências e as necessárias adequações às condições políticas, económicas, sociais e laborais do País, a OCT vai sendo difundida através de um conjunto de organismos que tinham, entre as suas atribuições, o estudo destas questões, vendo, igualmente, ser alargadas as áreas nas quais a sua utilização era possível. Mas também as dificuldades que se colocam à sua aplicação são importantes pois revelam-nos as características da estrutura económica nacional da época, as preocupações do patronato e as prioridades políticas do regime, permitindo-nos conhecer melhor um País que caminhava ao ritmo das suas próprias lógicas e daquelas que lhe eram impostas pelo tempo.

Apesar de tudo, a OCT abre caminho na indústria e na Administração Pública portuguesas, tornando-se no instrumento através do qual era possível melhorar os níveis de produtividade e a eficiência do tecido económico nacional e ultrapassar os desafios colocados ao País pela nova conjuntura das décadas que se seguiram ao final da II Guerra Mundial.

## Bibliografia

Avante! Órgão Central do Partido Comunista Português. Lisboa, 1953-1954, 1958, 1963.

AZEVEDO, Ana Carina Azevedo - Os primórdios da organização científica do trabalho em Portugal: o progressivo aperfeiçoamento dos métodos de racionalização desde o início do século XX até à II Guerra Mundial. *Mundos do Trabalho*. Volume 4: n.º 7 (2012), 245-265.

BARATA, Victor - Organização + Simplificação = Produtividade. Lisboa: Sindicato Nacional dos Empregados de Escritório do Distrito de Lisboa, 1963.

CARY, Francisco e PIEL-DESRUISSEAU - Objectivos, estrutura e actividades do Centro de Estudos de Economia Agrária. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, Centro de Estudos de Economia Agrária, Janeiro de 1969.

CARY; Francisco - Problèmes de l'Agriculture Portugaise du Point de Vue de l'Organisation du Travail. In CARY, Francisco - Les recherches sur l'organisation du travail au Portugal. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, Centro de Estudos de Economia Agrária, 1966, 1-3.

SANTOS, José - Relatório e Contas de 1960. Lisboa: Corporação da Indústria, 1961.