

**Espaços e atores da organização científica
do trabalho em Portugal:
o Instituto Nacional de Investigação Industrial**

***Places and actors of scientific management in Portugal:
The National Institut of Industrial Research***

ANA CARINA AZEVEDO
IHC-Faculdade de Ciências Sociais e Humanas
Universidade Nova de Lisboa
ana.carina19@iol.pt

Texto recebido em/Text submitted on: 25/01/2016
Texto aprovado em/Text approved on: 22/06/2016

Resumo:

A organização científica do trabalho adquiriu uma nova vitalidade e passa a ser alvo de um maior interesse e de uma mais concreta utilização a partir do final da II Guerra Mundial. Nesta época, um conjunto de organismos são criados tendo como parte dos seus objetivos o estudo e desenvolvimento da OCT. No que ao setor secundário diz respeito, o Instituto Nacional de Investigação Industrial distinguiu-se entre os organismos que mais apostaram no desenvolvimento destes princípios no País, sendo responsável não só pela organização de um vasto conjunto de ações de formação e de estudos de apoio à indústria em solo nacional, mas também por contactos estabelecidos com uma série de organismos internacionais, evidenciando-se como um importante agente no processo de internacionalização do País.

Palavras-chave:

Portugal; Estado Novo; Instituto Nacional de Investigação Industrial; Organização científica do trabalho.

Abstract:

Scientific management has acquired a new vitality after the end of World War II when some organizations started to dedicate themselves to the study and development of these methods. In industry, the National Institute of Industrial Research presented a great importance, being responsible not only for the organization of a wide range of studies and training in Portugal and abroad, but also for several contacts with a number of international organizations. National Institute of Industrial Research became, in fact, a major player in the country's internationalization process.

Keywords:

Portugal; “Estado Novo”; National Institute of Industrial Research; Scientific management.

Nota introdutória

A organização científica do trabalho (OCT) adquiriu uma nova vitalidade e passa a ser alvo de um maior interesse e de uma mais concreta utilização a partir do final da II Guerra Mundial, sendo que esta realidade não é alheia à conjuntura nacional e internacional da época¹. De facto, a história da OCT em Portugal relaciona-se com a própria história do desenvolvimento económico do País no século XX e com a sua abertura ao exterior, tendo origem nas lógicas que procuram utilizar as melhorias da produtividade como instrumento para o desenvolvimento económico. Os princípios de OCT chegam ao País por variadas vias, sendo possível evidenciar as suas principais origens e as mais relevantes causas para a sua aplicação. Por um lado, é importante ter em conta o papel das empresas estrangeiras com sucursais em Portugal que implementam as técnicas de organização do trabalho já utilizadas nas suas sedes, bem como o dos técnicos nacionais enviados ao estrangeiro pelas suas empresas para a frequência em cursos de organização do trabalho. É, também, de salientar o *know-how* transmitido pelos consultores estrangeiros em Portugal²; a criação de organismos que se destacariam na difusão destas técnicas, como o Instituto Nacional de Investigação Industrial (INII); a inserção de Portugal nos organismos de cooperação económica do pós-guerra que abriu as portas à participação de muitos recém-licenciados em ações de formação e ao estabelecimento de contactos, nomeadamente com o *Centre National de la Recherche Scientifique*, a *Association Française pour l'Accroissement de la Productivite*, a AEP e o *Centre Français de Renseignements Industrielle*, bem como com algumas entidades privadas como a *Edition Organisation* e o *Bureau de Temps Elementaires* pelo facto das suas áreas de atuação interessarem ao desenvolvimento da indústria portuguesa³.

¹ Ana Carina Azevedo, *A organização científica do trabalho em Portugal após a II Guerra Mundial (1945-1974)*, tese de doutoramento em História apresentada à Universidade Nova de Lisboa, 2014.

² Ana Carina Azevedo, “O desenvolvimento do setor da consultoria e a difusão da organização científica do trabalho em Portugal: uma relação próxima?”, *Bulletin for Spanish and Portuguese Historical Studies*, 38, n.º 1 (2013), p.137-154.

³ Arquivo do Instituto Nacional de Investigação Industrial (doravante AINII), Propostas e informações ministeriais - 1959, Proposta n.º 78/60, “Vista de estudo dos engs. Alfredo Borges de Magalhães Ramalho, consultor do INII em assuntos de organização científica e Hélio Gomes da Silva Serra, colaborador em técnicas de manutenção de materiais, a organizações de Paris sobre estruturas e funcionamento de centros de técnicas de movimentação de fábricas”, 27 de junho de 1960, fls.1-2.

Mas as lógicas de internacionalização não se limitam à inscrição do INII em alguns dos organismos europeus ligados às questões da produtividade e da OCT. As missões de estudo de técnicos portugueses no estrangeiro constituem uma outra forte fatia da atividade do Instituto, sendo que a sua direção se esforçava por manter um constante contacto com técnicos além-fronteiras. A participação de colaboradores do INII em ações de formação no estrangeiro não é, também, esquecida, sendo que variados técnicos se deslocaram a organismos europeus em ordem a participar em formações sobre temas ligados à produtividade, em cujos conteúdos se encontravam as questões da OCT. Entre os técnicos que mais vezes integraram estas viagens, muitas vezes feitas em articulação com outros organismos nacionais como a COPRAI – Comissão de Produtividade da Associação Industrial Portuguesa⁴, contam-se nomes como António Magalhães Ramalho, Eduardo Gomes Cardoso, Hélio Gomes da Silva Serra, João Cardona Gomes Cravinho, Mário Cardoso dos Santos, José de Melo Torres Campos, António Ennes da Lage Raposo e Luís Filipe de Moura Vicente, alguns dos quais antigos jucistas ligados aos chamados tecnocatólicos ou pertencentes ao grupo de engenheiros formados no Instituto Superior Técnico que com eles se relacionam e que agora encontramos como técnicos do INII. Muitas destas participações de técnicos portugueses em encontros científicos ou em ações mais ou menos longas de especialização organizados por variados organismos têm origem em projetos da Agência Europeia de Produtividade (AEP) que eram comunicados ao INII pela Comissão Técnica de Cooperação Económica Europeia/Externa - CTCEE, órgão que apresentava como parte das suas atribuições a divulgação em Portugal das ações de formação internacionais de interesse para o País. Exemplo disso é a participação de Joaquim Marçal da Mata Antunes e de Vítor Dias Santos num estágio da AEP realizado em Paris com o objectivo de formar jovens investigadores no domínio das ciências humanas aplicadas à indústria, encontrando-se relacionado com o projeto n.º 7/07, Secção C(a) da AEP. Este estágio, realizado em colaboração com a Associação Francesa para o Acréscimo da Produtividade, com a qual o INII mantinha contactos, tinha como objectivo «um conhecimento de ordem geral dos problemas humanos da indústria, nas suas relações com a produtividade [...]»⁵. Da mesma forma, em 1960, é solicitada a presença do Instituto numa

⁴ AINII, Proposta n.º 36/65, “Deslocação a Itália de um técnico deste Instituto”, 25 de fevereiro de 1965.

⁵ AINII, Propostas e informações ministeriais - 1960, Proposta n.º 136/60, “Missão de estudos do lics. Joaquim Marçal da Mata Antunes e Vitor Dias Santos, técnicos provisórios deste Instituto em regime de prestação de serviços: estágio da AEP para formação de jovens investigadores em ciências humanas aplicadas à indústria, em Paris”, 5 de novembro de 1960, fl.1; AINII, Propostas

reunião em Genebra sobre problemas de produtividade do trabalho, para a qual é enviado Luís Filipe Vicente que se encontrava em Delft⁶. Em 1961, por sua vez, deslocam-se a Paris João Cravinho e Mário Cardoso dos Santos para frequentar um curso do *Institut d'Études Supérieures de Techniques d'Organisation* intitulado «Preparação e Aperfeiçoamento da Aplicação Prática de Técnicas de Organização». No ano seguinte, o INII faz-se representar na pessoa do engenheiro Eduardo Gomes Cardoso, diretor do 2.º Serviço do Instituto, na 17.ª e 18.ª reuniões do Comité de Produtividade da OCDE em Madrid e Paris, respectivamente, sendo que o engenheiro Nelso de Vasconcelos Montes, também do 2.º Serviço fez uma especialização de 171 dias em organização e administração de empresas, organizada pela *Association pour l'Organisation des Stages de Techniciens Étrangers dans l'Industrie Française* - ASTEF e pelo Comissariado de Produtividade Francês, com o auxílio de uma bolsa de estudo concedida pelos Serviços de Assistência Franceses⁷.

Porém, a ação do INII, bem como estas lógicas de internacionalização e de transferência de *know-how*, passaram a deparar-se com as novas condições que a conjuntura da década de 1960 apresentava. Enquanto se avolumavam as dificuldades financeiras do País devido ao impacto da situação em África e dos problemas cambiais que tiveram como consequência uma necessidade de restrição de despesas em moeda estrangeira, crescia a imprescindibilidade da formação de quadros no estrangeiro para que a indústria pudesse ultrapassar as suas debilidades e contribuir para o desenvolvimento económico, numa época em que a modernização do equipamento industrial se via comprometida.

e informações ministeriais - 1961, Proposta n.º 10/61, “Missão de estudo dos lics. Joaquim Marçal da Mata Antunes e Vitor Dias Santos, técnicos provisórios deste Instituto em regime de prestação de serviços: estágio da AEP para formação de jovens investigadores em ciências humanas aplicadas à indústria, em Paris”, 24 de janeiro de 1961; AINII, Propostas e informações ministeriais - 1961, Proposta n.º 28/61, “Missão de estudo dos lics. Joaquim Marçal da Mata Antunes e Vitor Dias Santos, técnicos provisórios deste Instituto em regime de prestação de serviços: estágio da AEP para formação de jovens investigadores em ciências humanas aplicadas à indústria, em Paris”, 8 de fevereiro de 1961 e AINII, Propostas e informações ministeriais - 1961, Proposta n.º 119/61, “Missão de estudo dos lics. Joaquim Marçal da Mata Antunes e Vitor Dias Santos, técnicos provisórios deste Instituto em regime de prestação de serviços: estágio da AEP para formação de jovens investigadores em ciências humanas aplicadas à indústria, em Paris”, 2 de outubro de 1961.

⁶ AINII, Propostas e informações ministeriais - 1960, Proposta n.º 158/60, “Participação do Instituto na reunião sobre os problemas de produtividade do trabalho, a realizar de 9 a 11 de Janeiro próximo na Suíça (Genebra)”, 18 de dezembro de 1960.

⁷ AINII, Formação de pessoal científico e técnico IX - Bolsas e outras formas de estímulo à especialização, “Missões de estudo, representações em reuniões internacionais e especialização de técnicos no estrangeiro”, fls.1-5.

A situação económica do País levará, assim, o INII a apostar na aceitação de bolsas de estudo oferecidas por organismos internacionais como «[...] o único recurso para este Instituto poder prosseguir na cada vez mais urgente tarefa de adequada preparação do seu pessoal [...]»⁸. De facto, parte desta lógica de circulação de técnicos portugueses, dentro e fora da Europa, para aumento dos seus conhecimentos em torno da OCT advém de várias bolsas de estudo que foram colocadas, desde a década de 1960, à disposição de técnicos portugueses por organismos nacionais - como o Instituto de Alta Cultura - e estrangeiros. Assim, apesar das limitações impostas pela conjuntura, os técnicos do INII marcam presença em variados encontros, seminários, missões de estudo, reuniões internacionais e cursos de formação nos quais entram em contacto com as novas formas de gestão das empresas baseadas na OCT. Na verdade, a especialização de técnicos no estrangeiro era de extrema importância para o Instituto na medida em que garantia a obtenção do *know-how* necessário ao desenvolvimento dos seus trabalhos aumentando, também, o seu prestígio. Os planos de atividade do INII testemunham esta mesma preocupação, alertando para a necessidade de admissão de técnicos estrangeiros e para a formação de pessoal português em centros de outros países⁹.

As ações de formação em solo nacional

Além das ações de formação realizadas no estrangeiro nas quais os técnicos do INII participam, o próprio Instituto organiza cursos direcionados para quadros e dirigentes de organismos estatais que tinham como objectivo incutir a necessidade da aplicação de novas técnicas de gestão e organização do trabalho¹⁰. A aposta nos quadros superiores das empresas prende-se com a evidência de que qualquer campanha em prol da inovação industrial estaria seriamente

⁸ AINII, Propostas e informações ministeriais - 1961, Proposta n.º 101/61, “Concessão de uma bolsa de estudo no estrangeiro ao assistente de 3.ª classe deste Instituto, Eng. Pedro João Gago de Magalhães”, 27 de julho de 1961, fl.2 e AINII, Propostas e informações ministeriais - 1962, Proposta n.º 14/62, “Especialização no estrangeiro do assistente de 3.ª classe deste Instituto, Eng. Pedro João Gago de Magalhães”, 17 de janeiro de 1962. As despesas inerentes à especialização deste técnico aumentaram para o Estado português no ano de 1962 devido à decisão dos EUA de não renovar bolsas de estudo a alunos europeus. AINII, Propostas e informações ministeriais - 1962, Proposta n.º 134/62, “Continuação da especialização no estrangeiro do assistente de 3.ª classe, deste Instituto, Eng. Pedro João Gago de Magalhães”, 16 de outubro de 1962.

⁹ Arquivo Nacional Torre do Tombo, AOS/CO/EC - 26, pasta 2, Relatório do diretor do INII sobre a elaboração de um plano de atividades para o triénio 1965-67.I, 30 de junho de 1964, p.11.

¹⁰ Carlos Manuel Gonçalves, “A Construção Social dos Quadros nos Anos 60: Algumas Perspectivas de Análise”, *Sociologia*, 1.ª série, volume 1 (1991), p.127.

comprometida se não fosse previamente formado um conjunto de responsáveis esclarecidos que desse o seu apoio às ações que se impunham levar a cabo. Para atingir este objectivo foram organizadas, logo a partir de 1959, várias conferências que tinham como propósito a divulgação de métodos de OCT. Um ano depois, em 1960, têm início os ciclos de conferências sobre produtividade. O I Ciclo, que teve lugar na Faculdade de Engenharia do Porto, no Instituto Superior Técnico, no Instituto Superior de Ciências Económicas e Financeiras e nas Associações Industriais Portuguesa e Portuense, contando com a presença de conferencistas franceses e belgas, abordou, entre outros, temas relacionados com métodos de organização do trabalho e de gestão de pessoal nas empresas, apresentando alguns resultados concretos da sua aplicação em contexto internacional. O êxito apresentado por este ciclo de conferências despertou o interesse de vários participantes ao ponto de solicitarem a organização de cursos de pormenorização. Assim, um curso experimental, com a duração de quinze dias, foi organizado para quarenta alunos do 5.º e 6.º anos do Instituto Superior Técnico e dez funcionários do INII, girando em torno do tema «Produtividade nos métodos de fabrico e problemas humanos na empresa», sendo orientado por Pierre Guion, especialista francês, pelo engenheiro Eduardo Cardoso, do INII, por Adérito Sedas Nunes, assistente do Instituto de Ciências Económicas e Financeiras e por António Silva Carvalho, chefe dos serviços de organização da Mundet, formado pelo *Centre d'Études et d'Organisation* de Versalhes¹¹.

Na sequência do I Ciclo de Conferências sobre Produtividade passaram a realizar-se cursos breves para dirigentes e quadros superiores que contaram, inicialmente, com o apoio da AEP e de organismos franceses e belgas cujos especialistas orientaram as formações até 1965, sendo que, a partir desse ano, os técnicos portugueses passaram a ter uma importância crescente como monitores¹². O papel atribuído aos formadores estrangeiros nos primeiros anos de funcionamento destes cursos deu origem a uma importante transferência de conhecimentos, não só no que diz respeito aos temas tratados - principalmente nas áreas da organização de empresas, gestão de pessoal, OCT, gestão comercial, marketing, formação, pesquisa, planeamento e controlo -, mas também às técnicas pedagógicas usadas que escapavam ao método expositivo mais comum, apostando no estudo de casos concretos e na participação ativa dos instruendos, de forma a transmitir não só conhecimentos, mas também novas lógicas de comunicação e de trabalho em grupo. Ainda do êxito do I Ciclo de

¹¹ AINII, Propostas e informações ministeriais - 1960, Proposta n.º 65/60 de 2 de maio de 1960, “Curso sobre simplificação do trabalho aos alunos do IST”.

¹² Carlos Manuel Gonçalves, “A Construção Social...”, cit., p.129.

Conferências sobre Produtividade surge o II Ciclo composto por 22 cursos, alguns dos quais versando sobre questões relativas à OCT: estudo dos métodos, medida do tempo, estudo do trabalho e técnicas modernas de gestão, para os quais concorreu o apoio de monitores oriundos do *Consortium d'Organisateurs Conseil*, do *Centre d'Études et d'Organisation*, da *Compagnie d'Organisation Rationnelle du Travail*, do *Institut de Perfectionnement aux Méthodes de Contrôle de Gestion*, do gabinete *Bernard Juillet* e do CEGOS¹³.

Mas o INII é, igualmente, responsável por um conjunto relativamente diversificado de outras ações de formação. Os Cursos de Formação Acelerada em Técnicas de Produtividade entram neste cômputo, sendo que, em Julho de 1961, haviam já sido realizados 58 cursos contando, no seu total, com 1 379 participantes oriundos de 326 empresas e outros organismos, como Universidades, bancos e serviços públicos. Da mesma forma, em 1962 têm início cursos de MTM - *Methods-Time Measurement* - como parte do Programa Geral de Formação em Produtividade do INII.

A quantidade de cursos realizados conduziu a um clima de grande interesse pelas questões da OCT, inserido no entusiasmo internacional pela produtividade. Estes cursos, mantidos pelo INII nos anos seguintes, eram divididos em três grandes áreas: formação de universitários e de pós-universitários e reciclagem dos seus conhecimentos; formação de dirigentes e quadros superiores da indústria e formação de monitores de contramestres, sendo que apenas no currículo da primeira área constava o estudo do trabalho¹⁴. De facto, os conteúdos destas formações abrangiam toda a organização interna das empresas, desde a direção, problemas humanos, gestão - contendo algumas temáticas relativas à OCTA -, organização comercial, organização da produção - na qual se inclui o estudo do trabalho¹⁵ - e formação por setores industriais, na qual também se encontravam incluídos os estudos dos tempos de trabalho. A OCT integrava ainda os conteúdos de Grupos de Estudo apoiados pelo Serviço de Produtividade do INII e formados no seguimento de alguns dos cursos como forma de aprofundamento dos conhecimentos adquiridos. No fundo, as ações de formação do Instituto

¹³ AINII, Propostas ministeriais - 1961, Proposta n.º 32/61, "Cursos de formação em produtividade (2.º Ciclo)", 23 de fevereiro de 1961, fls. 1-2.

¹⁴ AINII, Propostas ministeriais - 1962, Proposta n.º 92/62, "Cursos de formação em técnicas de organização e de administração de empresas", 3 de julho de 1962.

¹⁵ Entre as temáticas tratadas, destacamos: Introdução ao estudo e simplificação do trabalho na empresa; Medidas do trabalho; Cronometragem; MTM; Ciclo Homem-Máquina e Formação de agentes de estudo e simplificação do trabalho. AINII, Propostas ministeriais - 1963, Proposta n.º 19/63, "Cursos de formação em técnicas de organização e de administração de empresas", 16 de janeiro de 1963, fl.52.

tinham o benefício de surgir como um complemento do currículo das escolas de ensino superior e médio que, em Portugal, não constituíam ainda organismos difusores das novas técnicas de organização do trabalho em voga nos países industrializados, além de propiciarem importantes fontes de atualização científica em vários domínios. Neste âmbito surgem os dois cursos pós-universitários em gestão e organização de empresas, realizados em 1963 e 1964 em Lisboa e no Porto mas preparados pelo INII desde 1961, tendo como objectivo a formação de técnicos em OCT - dadas as dificuldades crescentes em obter bolsas para o estrangeiro¹⁶ -, sendo destinados a recém-formados e a dirigentes e quadros com experiência profissional e dirigidos por técnicos nacionais do INII, da Universidade e de várias indústrias¹⁷. Na mesma linha surgem os Estágios de Administração de Empresas e os Estágios Práticos de Organização, os primeiros iniciados em 1962 com o apoio da Embaixada de França e da ASTEF e os segundos sendo destinados a técnicos de empresas e alunos universitários nos últimos anos curriculares que, na Fábrica-Escola Irmãos Stephens, observavam a aplicação de novas técnicas de organização do trabalho.

Mas os problemas financeiros dos anos 60 iriam ainda trazer outras dificuldades ao Instituto. Em 1965, o INII encontrava-se numa situação bastante periclitante devido à saída progressiva dos técnicos mais qualificados para o setor privado - dada a disparidade de remunerações - e às limitações à especialização no estrangeiro dos funcionários mais novos. O segundo Serviço, responsável pelas questões da OCT era aquele que, segundo Magalhães Ramalho, se encontrava na situação mais delicada, principalmente após a saída de José de Melo Torres Campos e de Eduardo Gomes Cardoso. Porém, Magalhães Ramalho sugere ainda nesse ano ao Secretário de Estado da Indústria a realização de um I Congresso Nacional de Produtividade e Desenvolvimento, organizado sob a orientação do INII e com a colaboração de outras entidades tendo em vista o evitar de uma dispersão de esforços, proposta que vem a ser aceite pelo Secretário de Estado.

De facto, como refere Magalhães Ramalho, a atividade do INII não se restringia ao setor secundário, sendo que as questões da produtividade administrativa, também relativas à organização científica do trabalho administrativo (OCTA), se encontravam, igualmente, no centro das preocupações do Instituto, tendo este proposto e auxiliado a organização de alguns encontros referentes ao tema. Entre os mais relevantes podemos referir os cursos sobre organização

¹⁶ AINII, Propostas ministeriais - 1961, Proposta n.º 16/61, "Cursos de especialização post universitários nas escolas superiores de engenharia e economia", 27 de outubro de 1961.

¹⁷ Carlos Manuel Gonçalves, "A Construção Social...", cit., p.140.

e simplificação do trabalho nos serviços públicos, tendo o primeiro tido lugar entre 16 e 20 de Dezembro de 1963 e contado com a participação de vinte funcionários de vários Ministérios, tendo dele resultado a «[...] criação de um grupo de estudo e organização do trabalho administrativo, que tem vindo a efectuar diversas reuniões e visitas de estudo, em ordem à apreciação prática de assuntos respeitantes à eficiência administrativa»¹⁸. Destacamos também, em 1965, as reuniões preparatórias do Colóquio dos Diretores-Gerais dos Ministérios da Economia e Obras Públicas - encontro que incidiu sobre a formação dos funcionários públicos nas técnicas de produtividade administrativa e que teve lugar a 16 e 17 de Julho -, contando as reuniões com a orientação de Marcello Caetano, que havia sido vice-presidente do Instituto Internacional de Ciências Administrativas - IICA¹⁹ e de Andres de la Oliva de Castro, diretor do *Centro de Formacion y Perfeccionamiento de Funcionarios* de Espanha²⁰. No ano seguinte, é proposta por Magalhães Ramalho ao Secretário de Estado da Indústria a realização de um segundo colóquio no qual seriam debatidos os resultados obtidos desde o ano anterior²¹. Mas as preocupações com a OCTA não se resumiram a estes encontros tendo, também, expressão em numerosos cursos de organização do trabalho administrativo ministrados em Lisboa, Porto e Coimbra e ainda em algumas empresas, como a Companhia dos Caminhos-de-Ferro Portugueses²².

Uma outra vertente da atividade formativa do INII na qual a OCT ocupa um lugar de relevo prende-se com a formação de contramestres e de formadores. A formação de contramestres foi iniciada de forma intensiva em 1963 e incidiu sobre temas de organização do trabalho e da produção, nomeadamente sobre métodos de simplificação do trabalho e relações humanas, desenvolvendo-se em colaboração com o *Bureau International du Travail*, entidade que envia para Portugal, no quadro de um plano de assistência, dois peritos franceses

¹⁸ Presidência do Conselho, *Relatório da Execução do II Plano de Fomento, Metrópole, 1959-1964*, Lisboa, Imprensa Nacional, 1968, p.168.

¹⁹ Arquivo Histórico-Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros, 2.º piso, armário 33, maço 84, Pasta “Reuniões preparatórias do Congresso Internacional de Ciências Administrativas (Copenhaga)”, recorte de imprensa do *Diário da Manhã* de 8 de agosto de 1948.

²⁰ AINII, proposta n.º 106/65, “Colóquios dos Diretores-Gerais dos Ministérios da Economia e Obras-Públicas sobre a formação de funcionários públicos nas técnicas de produtividade administrativa”, 10 de julho de 1965, fl.1.

²¹ AINII, proposta n.º 133/66, “2.º Colóquio de Formação dos Funcionários nas Modernas Técnicas de Produtividade Administrativa”, 10 de novembro de 1966, fls. 1-2.

²² AINII, proposta n.º 78/66, “Programa das Actividades de Formação e Aperfeiçoamento em Técnicas de Direção, Gestão e Organização de Empresas (adicional à proposta n.º 15/66)”, 19 de maio de 1966.

em formação de contramestres por um prazo de dezoito meses e concede duas bolsas de estudo e material didático mediante um subsídio do Gabinete de Assistência Técnica das Nações Unidas²³. Também a formação de formadores começa a constituir-se como de extrema importância para o INII, sendo que o Instituto começa a preocupar-se com a elaboração e/ou tradução dos materiais necessários a essa formação. O *Manual do Promotor de Formação da Empresa sobre Simplificação do Trabalho*²⁴, baseado em guias usados no estrangeiro, é um excelente exemplo da forma como o INII apostava em métodos de OCT para melhorar a produtividade das empresas.

Da teoria à prática: os estudos e o apoio direto à indústria

Além das conferências, seminários e cursos, a ação do INII na promoção da inovação industrial do País passava, em grande medida, pela publicação de estudos contendo notas sobre os conceitos e as técnicas mais atuais respeitantes ao desenvolvimento económico ou sobre os resultados das investigações feitas a nível do Instituto, bem como pela publicação de artigos nas revistas patronais que, de facto, apesar de mais concisos, apresentavam o benefício de atingir um maior número de industriais do que aqueles que efetivamente participavam nas atividades de formação. Estes artigos, da responsabilidade dos técnicos dos vários serviços do INII, tinham um importante papel na divulgação das inovações técnicas com as quais o Instituto entrava em contacto através das suas congéneres estrangeiras e das conclusões resultantes das investigações por ele desenvolvidas. É na década de 1960 que esta tendência mais se acentua, com uma presença constante de artigos da responsabilidade do INII nas edições da *Indústria Portuguesa*²⁵. Nestas publicações surgem, igualmente, indicações sobre as ações combinadas entre o INII, a COPRAI e o CEGOC – Centro de Estudos de Gestão e de Organização Científica da Associação Comercial de Lisboa no âmbito da difusão das técnicas e princípios de OCT.

²³ AINII, Proposta n.º 62/64, “Promotores de Formação na Empresa. Prolongamento da ação de Assistência Técnica do Bureau International du Travail para a Formação de Contramestres”, agosto de 1964, fl.1.

²⁴ AINII, *Manual do promotor de formação da empresa sobre simplificação do trabalho*. Livro I: Sessões e Livro II: Anexos de aplicação relativos às sessões, maio de 1965.

²⁵ Santos Loureiro, “A programação como instrumento de gestão da empresa”, *Indústria Portuguesa, Revista da Associação Industrial Portuguesa*, Ano XXXV, n.º 410 (abril de 1962), p.31; José de Melo Torres Campos, “Significado e utilidade de um serviço de planeamento e controle de produção numa empresa industrial”, *Indústria Portuguesa, Revista da Associação Industrial Portuguesa*, Ano XXVIII, n.º 444 (fevereiro de 1965), p.87-91.

Mas talvez o mais importante contributo do INII para a inovação e desenvolvimento industrial do País se prenda com os estudos feitos pelos seus técnicos nos quais eram diagnosticados os principais problemas e limitações que assolavam o setor secundário nacional e através dos quais se procuravam respostas e soluções para ultrapassar as dificuldades sentidas e obter os resultados ansiados em termos de produção e produtividade. De facto, a partir dos estudos publicados pelo INII é possível compreender grande parte da sua atividade. De uma forma geral, podemos afirmar que a sua ação se desenvolvia em redor de três polos principais: a divulgação, a investigação e o diagnóstico da situação industrial portuguesa, apostando em análises gerais ou setoriais e apresentando um grande interesse pelas questões da produtividade. Apresentando em grandes linhas algumas das áreas de trabalho do INII é fácil compreender como este organismo era totalmente vocacionado para constituir um polo de inovação. No que diz respeito ao objectivo de divulgação de novas técnicas, este era maioritariamente dirigido aos métodos que pudessem conduzir a melhorias na produtividade, quer fossem novas formas de organizar e gerir as empresas industriais ou novos métodos de trabalho baseados no estudo dos tempos e movimentos. Durante a década de 1960, o INII foi responsável pela edição de vários textos que se centravam nas questões da reorganização interna das indústrias e da sua organização e gestão comercial e administrativa, fornecendo pistas para que cada empresa pudesse fazer o diagnóstico da sua situação e escolher o melhor caminho para melhorar o seu desempenho económico²⁶.

Quanto aos estudos realizados pelos técnicos do INII, estes versavam quer sobre diagnósticos gerais ou setoriais da situação da indústria, quer sobre as potencialidades que os métodos de OCT apresentavam para o seu desenvolvimento. A produtividade foi, talvez, a temática que mais interessou ao INII, sendo alvo de vários estudos diagnósticos ao longo da década de 1960. Mas a divulgação de bibliografia especializada não se resumia aos estudos editados pelo INII, incidindo, também, sobre a vasta bibliografia internacional existente sobre os temas abordados pelo Instituto, dando assim a conhecer os mais

²⁶ António Malta, *Estruturas e organização de empresas*, Lisboa, Instituto Nacional de Investigação Industrial, 1960; *Formação e aperfeiçoamento em administração de empresas*, tradução de F. Magalhães de Sousa e J. Pinto dos Santos, Lisboa, Instituto Nacional de Investigação Industrial, 1960; Acácio Pereira Magro, *Organização e gestão comercial das empresas industriais: produtividade*, Lisboa, Instituto Nacional de Investigação Industrial, 1965; Fernando da Silveira, *Organização do trabalho administrativo no sector público*, Lisboa, Instituto Nacional de Investigação Industrial, 1965 e Mário Cardoso dos Santos; Acácio Pereira Magro e Carlos Fernandes de Almeida, *Reorganização Interna de Empresas Industriais: Metodologia de Diagnóstico*, Lisboa, Instituto Nacional de Investigação Industrial, 1967.

recentes estudos feitos a nível internacional. O INII reunia, assim, um grande conjunto de documentação de várias instituições estrangeiras com as quais estabelecia contactos frequentes, entre as quais salientamos, devido à ligação com o nosso objeto de estudo, a *Association Française pour l'Accroissement de la Productivité*, a *Association Française et Ordre des Conseils en Organisation Scientifique*, a *Association Interprofessionnelle pour l'Étude du Travail*, a *Association MTM*, a *École d'Organisation Scientifique du Travail*, o *Institut d'Etudes Supérieures des Techniques d'Organisation* e o *Comité International de l'Organisation Scientifique*²⁷.

O auxílio à indústria passava ainda por ações mais concretas como a divulgação de informação técnica especializada tendente a potenciar alguns ramos industriais e que compreendia não só métodos de OCT específicos, mas também a difusão de novas técnicas de manuseamento e aplicação de materiais já conhecidos ou a divulgação de novos materiais cuja utilização era mais rentável²⁸. Em 1964, Magalhães Ramalho propõe ao Ministro da Economia a realização, à luz da experiência europeia, de jornadas de estudo e informação dedicadas a setores industriais específicos, nas quais teriam lugar conferências e debates, apresentando a vantagem de possibilitar um maior relacionamento entre industriais e representantes da Administração Pública podendo, assim, constituir uma alavanca para a criação de Centros Profissionais de Produtividade²⁹. O INII deu início a esta experiência com o setor da construção civil e obras públicas formando comissões que reuniam representantes do serviço de produtividade do INII com membros do LNEC, do Grémio Regional de Industriais da Construção Civil e dos Grémios dos Industriais de Cerâmica, de Serração de Madeira e de Exportadores de Madeira, estando estas encarregues da preparação dos primeiros Colóquios de Produtividade dos respectivos ramos. A relação com organismos internacionais não deixa de estar presente, tendo sido solicitada a colaboração da Embaixada de França e do *Commissariat du Plan d'Équipement et de la Productivité* através dos quais foi conseguida a presença de vários técnicos europeus, como Brossard, diretor da Federação Europeia de Telhas e Tijolos, Rieuf, presidente do Centro de Produtividade das Indústrias da Madeira e

²⁷ AINII, Notas do diretor do INII sobre pedido de informação de Costa André sobre a criação do IOAE, 24 de outubro de 1963, fl.17.

²⁸ M. Elisabete Almeida Padinha, *Processos de aplicação de tintas*, Lisboa, Instituto Nacional de Investigação Industrial, 1977; *Estudo das possibilidades de desenvolvimento das indústrias alimentares portuguesas. Transformação de frutas e legumes*, Lisboa, Instituto Nacional de Investigação Industrial, 1966.

²⁹ AINII, proposta n.º 13/64, “Colóquios de Produtividade nas Indústrias de Construção e de Materiais de Construção”, 7 de maio de 1964, fl.1.

Kolb, secretário-geral do *Groupement Interprofessionnelle des Associations de Productivité du Bâtiment*³⁰. Estes colóquios contaram com a participação de cerca de 800 industriais e técnicos, tendo-se concluído acerca da necessidade de serem criados Centros Profissionais de Produtividade que tivessem como objetivo a continuação da disponibilização de informação aos industriais, garantindo ainda a troca de experiências, o acesso às possibilidades do mercado internacional e a divulgação das vantagens da OCT através de publicações e ações de formação, sem esquecer a formação de dirigentes, técnicos e quadros sobre a aplicação de métodos de OCT e de simplificação e segurança no trabalho, bem como a elaboração de estudos referentes às técnicas comuns entre os dois setores ao nível da contabilidade e da produtividade³¹.

É fácil compreender a forma como estas iniciativas contribuíram para o interesse de alguns industriais num auxílio mais próximo por parte do INII, tendo o Instituto realizado uma série de análises, ensaios e estudos às empresas que o solicitaram que, de certa forma, acabaram por preencher uma lacuna sentida a nível nacional e que, por norma, era colmatada com o recurso a técnicos e consultores estrangeiros³².

Nota conclusiva

É, assim, possível afirmar que o INII constituiu um dos grandes difusores da OCT no tecido industrial português, sendo, igualmente, um bom exemplo da importância do voluntarismo de alguns atores, bem como do impacto do clima internacional de entusiasmo pela produtividade e da ação dos organismos europeus que tinham, entre os seus propósitos, o objetivo de contribuir para a melhoria do rendimento do trabalho no continente através da utilização de métodos científicos de organização do trabalho.

Quanto às consequências reais dos esforços desenvolvidos pelo INII - e apesar do enorme impacto que as suas iniciativas tiveram, principalmente no que diz respeito ao número de participantes nas ações de formação - estas parecem ter ficado aquém do esperado por motivos que escapam ao próprio Instituto. Por um lado, segundo é defendido pelo estudo de Carlos Gonçalves³³, apenas um conjunto limitado de grandes empresas industriais e serviços levou a cabo mudanças concretas nas suas formas de organização do trabalho,

³⁰ AINII proposta n.º 13/64..., cit., fls.2-3.

³¹ AINII, proposta n.º 13/64..., cit., fls.4-5.

³² AINII, *Tabela de preços de análises, ensaios e estudos*, Lisboa, Imprensa Nacional, 1970.

³³ Carlos Manuel Gonçalves, *A Construção Social...*, cit., p.112.

decerto influenciadas pelas iniciativas do INII, mas também como resposta às transformações económicas da época e aos desafios por elas lançados. Como bem refere João Cravinho,

«a divulgação tem os seus próprios coeficientes de perda bastante elevados e quando chega às empresas novas barreiras se erguem porque subsistem problemas fundamentais de estrutura económica e social, e de funcionamento corrente, que escapam ao poder da gestão empresarial»³⁴.

As próprias ações de formação seriam somente frequentadas por quadros formados nas Universidades, pertencentes a grandes e médias empresas situadas nas zonas de Lisboa e Porto³⁵. Além disso, as resistências encontravam-se, também, ao nível de alguns industriais. Em 1962, é com pesar que o presidente da direção do Grémio dos Industriais de Serração de Madeiras dos Distritos do Porto, Aveiro, Vila Real e Bragança afirmava ao presidente da Corporação da Indústria verificar «com tristeza, que, não obstante as queixas que frequentemente aqui chegam e nos propomos remediar, quando se lhes fala na revisão dos métodos e processos de trabalho não encontramos aquele entusiasmo e apoio que seria de esperar»³⁶. Todavia, Torres Campos é incisivo ao afirmar que os métodos de OCT difundidos nas iniciativas do INII apresentaram aplicação efetiva na indústria, apesar de serem visíveis substanciais diferenças entre setores, destacando-se o têxtil, as conservas de peixe e as pequenas metalomecânicas como aqueles que mais apostaram nestes princípios. Numa segunda etapa, as empresas de maior dimensão iriam, igualmente, apresentar interesse nas iniciativas do INII, nomeadamente a CUF que, ainda antes da criação do Instituto, havia tomado a iniciativa de enviar técnicos aos EUA para frequentarem cursos de *management*³⁷.

Porém, também na década de 1960 - principalmente a partir do início da Guerra Colonial -, a disponibilidade financeira para investimentos estatais na área do desenvolvimento das indústrias diminui, deixando o INII de receber as dotações de que necessitava. Inicia-se, assim, uma fuga de técnicos especializados para empresas privadas que, aliada à diminuição do

³⁴ João Cravinho, *A estrutura industrial portuguesa à luz das comparações internacionais. Relatório n.º 3, 1ª Semana da Metalomecânica*, Lisboa, GIMMS - Grémio dos Industriais Metalúrgicos e Metalomecânicos do Sul, 1966, p. 29-30.

³⁵ Carlos Manuel Gonçalves, *A Construção Social...*, cit., p.151.

³⁶ AINII, Nota 86/62, “Grémio dos Industriais de Serração de Madeiras dos Distritos do Porto, Aveiro, Vila Real e Bragança”, 7 de março de 1962, fls.1-2.

³⁷ Entrevista a José de Melo Torres Campos, realizada a 9 de junho de 2014.

financiamento e à dificuldade em formar funcionários no estrangeiro e fazer novas contratações, constituiu um obstáculo à ação do Instituto.

No entanto, o caráter de agente de inovação que o INII apresentou durante todo o período em que esteve em funcionamento não pode ser descurado nem obscurecido pela conjuntura na qual o mesmo operou. Tal como fomos referindo, o INII teve um papel de extrema importância na transmissão de conhecimentos técnicos à indústria de acordo com o que ia sendo difundido e aplicado pelos organismos congéneres europeus, na elaboração de diagnósticos sobre a realidade industrial e na realização de investigações aplicadas e destinadas ao apoio técnico do qual estava incumbido. Além disso, o INII apresentou, igualmente, um importante papel na formação de um conjunto de recém-licenciados e de quadros técnicos que viriam, mais tarde, a exercer funções de responsabilidade em cargos políticos, na Administração Pública e na indústria, até à sua junção com a Junta de Energia Nuclear no processo de formação do Laboratório Nacional de Engenharia e Tecnologia Industrial - LNETI, já no período posterior à revolução de 1974. Como afirmava Virgílio Cruz na Assembleia Nacional em 1959,

«a criação do Instituto Nacional de Investigação Industrial, pela alta importância e vincada projecção que virá a ter no nosso desenvolvimento industrial, ficará como padrão de glória de uma época, marca de um gigantesco passo em frente no caminho seguro para o nosso progresso»³⁸.

³⁸ *Diários das Sessões da Assembleia Nacional*, legislatura 7, sessão legislativa 2, n.º 76, 26 de fevereiro de 1959, p. 230.

