

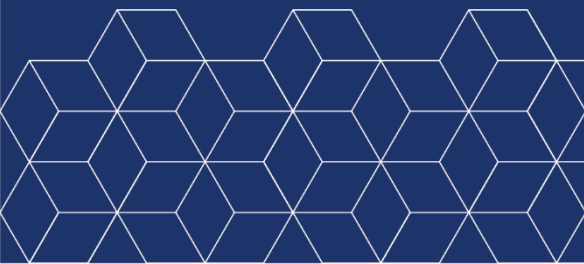
WORKING PAPER

INAPP WP n. 96

Riduzione dell'orario settimanale di lavoro Ricognizione comparativa delle sperimentazioni realizzate

Massimiliano Deidda

Valentina Menegatti



Riduzione dell'orario settimanale di lavoro

Ricognizione comparativa delle sperimentazioni realizzate

Massimiliano Deidda

Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP), Roma
m.deidda@inapp.org

Valentina Menegatti

Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP), Roma
v.menegatti@inapp.org

GENNAIO 2023

Le opinioni espresse in questo lavoro impegnano la responsabilità dei rispettivi autori e non necessariamente riflettono la posizione dell'Ente di appartenenza.

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Il dibattito sulla riduzione dell'orario di lavoro. – 3. La riduzione generale dell'orario di lavoro nei diversi Paesi. – 4. Orario di lavoro, produttività e occupazione. – 5. Conclusioni. – Bibliografia

INAPP – Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche

Corso d'Italia 33
00198 Roma, Italia

Tel. +39 06854471
Email: urp@inapp.org

www.inapp.org

ABSTRACT

Riduzione dell'orario settimanale di lavoro Ricognizione comparativa delle sperimentazioni realizzate

Il paper richiama rapidamente l'origine e l'evoluzione della disciplina dell'orario di lavoro e presenta l'attualità di alcune esperienze di riduzione dell'orario di lavoro in atto a livello globale. Il dibattito sull'orario di lavoro, sviluppatosi nei decenni passati e poi trasferitosi in ambito scientifico, non è ancora giunto a conclusioni definitive sugli effetti della riduzione dell'orario settimanale di lavoro, su: occupazione, competitività e crescita. Il totale delle ore lavorate per occupato, in Italia, rimane il più elevato tra le principali economie europee. La dinamica dell'orario medio effettivamente lavorato nel nostro paese, a partire dal 2008, appare tendenzialmente decrescente. Si assiste, tuttavia, a partire dagli anni Novanta, alla crescita del divario di competitività tra l'Italia e le altre principali economie europee, con la produttività oraria che cresce negli altri Paesi mentre in Italia si riduce.

PAROLE CHIAVE: lavoro a orario ridotto, orario di lavoro, orario di lavoro flessibile, produttività, riduzione dell'orario lavorativo settimanale

CODICI JEL: J08, L11

The paper quickly recalls the origin and development of the maximum weekly working hours regulation and presents the topicality of some experiences of reduction of working hours in place at a global level. The public debate on working hours, which developed over the past decades and then moved to academic debate, has not yet reached ultimate conclusions on the impact on employment, competitiveness, and growth. The total number of hours worked per employee in Italy remains the highest among the main European economies. The dynamics of the average actual hours worked in our country, starting from 2008 onwards, tends to decrease. Nevertheless, starting from the 1990s, the competitiveness gap between Italy and the other main European economies has grown, with hourly productivity growing in the other countries while it has been decreasing in Italy.

KEYWORDS: short-time work, working hours, flexible working hours, productivity, reduction of weekly working hours

JEL CODES: J08, L11

DOI: 10.53223/InappWP_2023-96

Citazione:

Deidda M., Menegatti V. (2023), *Riduzione dell'orario settimanale di lavoro. Ricognizione comparativa delle sperimentazioni realizzate*, Inapp Working Paper n.96, Roma, Inapp

1. Introduzione

Il problema della disciplina dell'orario di lavoro nasce storicamente in relazione alla tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro, per evolversi in seguito verso principi che tenessero in conto le nuove istanze legate alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, da un lato, e obiettivi occupazionali e di competitività dei sistemi economici dall'altro.

L'armonizzazione internazionale degli standard dell'orario di lavoro procede per tappe successive, attraverso una serie di convenzioni che a partire da quelle del 1919 per l'industria, Hours of Work (industry) Convention (n. 1) e del 1930 per il commercio e i servizi, Hours of Work (commerce and office) Convention (n. 30)', impongono un massimale all'orario di lavoro settimanale – escluso lo straordinario – di 48 ore, arrivando progressivamente con la Forty-Hour Week, Convention (n. 47) del 1935 e la Reduction of Hours of Work, Recommendation (n. 116) del 1962, a promuovere le 40 ore settimanali quale standard a cui tendere (Deidda e Emanuele 2011, p. 273).

Nelle economie moderne il lavoro è organizzato utilizzando l'opera prestata da lavoratori legati all'organizzazione produttiva da contratti di lavoro dipendente, stabile o temporaneo o, anche, ricorrendo a manodopera esterna (lavoro interinale, collaborazioni, *outsourcing*). Nel lavoro dipendente, si utilizza la flessibilità dell'orario di lavoro, sia ricorrendo a contratti con clausole di durata diversa delle prestazioni (full time/part time) o prolungando l'orario di lavoro oltre l'orario stabilito dal contratto (straordinario), sia attraverso una modulazione multiperiodale dell'orario di lavoro.

L'orario di lavoro è quindi una variabile importante per analizzare le trasformazioni in atto nell'organizzazione della produzione, nelle condizioni e nei luoghi dove si svolge il lavoro, nella produttività e competitività, a livello aziendale o di intero sistema economico. Ancora oggi, da un punto di vista giuridico, "l'orario di lavoro rappresenta la misura della prestazione di lavoro, fornisce un parametro utile alla determinazione della misura della retribuzione e individua la quantità di lavoro che il datore può pretendere dal prestatore" (Deidda e Emanuele 2011, p. 273).

Il totale delle ore lavorate, l'andamento e la sua distribuzione tra gli occupati in rapporto al valore prodotto nel Paese rappresentano inoltre indicatori del modello produttivo e dello stato di salute dell'economia nel suo complesso e in relazione agli altri sistemi economici.

2. Il dibattito sulla riduzione dell'orario di lavoro

A livello europeo si è dibattuto a lungo (De Spiegelaere e Piasna 2018) nei decenni precedenti e si dibatte ancora¹ sulla necessità e i modi per coniugare: il mantenimento e l'incremento dei livelli occupazionali, insieme con il diritto dei lavoratori a migliorare le proprie condizioni di vita e di lavoro e la necessità per le imprese europee di recuperare margini di competitività sui mercati globali. In Italia, in assenza di un

¹ *Al lavoro per 4 giorni: la proposta di Intesa Sanpaolo riaccende il dibattito sulla settimana corta*, Rai News, 12 ottobre 2022 <<https://bit.ly/3hwihH3>>.

riferimento normativo chiaro (Faustini 1997, p. 490), la regolamentazione dell'orario di lavoro è stata lasciata nei decenni precedenti, in massima parte, alla contrattazione collettiva (Deidda e Emanuele 2011, p. 274). Attualmente è lasciata alle parti, tra le altre materie, la disciplina della distribuzione dell'orario di lavoro medio settimanale su base multiperiodale².

Il dibattito degli anni Novanta sull'orario di lavoro si è incentrato principalmente sull'esistenza o meno di un *trade-off* tra numero di ore lavorate e numero di occupati, e ha portato una parte dell'opinione pubblica e dei policy makers in diversi Paesi a ritenere che la via per aumentare il numero degli occupati passasse per una riduzione generalizzata dell'orario di lavoro. In Francia il principio ha trovato attuazione per via legislativa dove il Governo tra il 1998 e il 2003 ha introdotto per legge il tetto massimo di 35 ore alla settimana attraverso una serie di dispositivi di riduzione del tempo di lavoro (*Réduction du temps de travail - RTT*) contenuti nelle cosiddette leggi Aubry I del 1998, Aubry II del gennaio 2000 e con la legge Fillon nel 2003³. Un numero consistente di studi effettuati in Francia nei sette anni successivi alle riforme Aubry – rispetto agli effetti a posteriori della limitazione della durata legale dell'orario di lavoro sull'orario effettivo, sull'organizzazione, sulla produzione, sull'utilizzo dei fattori di produzione e sull'occupazione – portano ad affermare che esiste una forte eterogeneità dei risultati osservati (Bruyère *et al.* 2006; Bunel 2005; Askenazy *et al.* 2004; Estrade e Ulrich 2002; Gubian *et al.* 2004; Crépon *et al.* 2004).

Analoghe difficoltà, ma derivanti anche dalla stessa disponibilità e modalità di rilevazione dei dati, sono emerse da uno studio del Bureau of Labour Statistics (BLS) sull'orario medio settimanale di lavoro negli Stati Uniti tra il 1964 e il 1999 (Kirkland 2000). Lo studio mostra risultati diversi, a seconda delle fonti statistiche utilizzate, con una riduzione dell'orario di lavoro nel periodo di almeno 10 punti percentuali

² Pare opportuno fornire un breve excursus sull'evoluzione dell'istituto, attualmente disciplinato dal D.Lgs. 66 del 2003 *Attuazione delle direttive 93/104/CE e 2000/34/CE concernenti taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro*, che segna nel nostro ordinamento un ampliamento della fonte contrattuale rispetto a quella legale, nel solco segnato dalla legge n. 196/97. L'Unione Europea con la direttiva n. 104/1993/CE, ha predisposto una serie di standard comuni che disciplinano l'orario di lavoro, applicati a tutti i settori dell'economia a partire dal 2000 con l'emanazione della direttiva n. 34/2000/CE. Successivamente è intervenuta la direttiva n. 88/2003/CE, che ha riunito le disposizioni in materia di orario di lavoro, riposi, ferie, lavoro a turni e notturno. Ciò rappresenta una tappa fondamentale nella costruzione del modello sociale europeo, dal momento che si prevede una protezione minima riferita a tutti i lavoratori contro orari di lavoro eccessivi, nonché il mancato rispetto dei periodi di riposo. Il legislatore comunitario, inoltre, al fine di porre un limite all'autonomia collettiva, raccomanda altresì agli Stati membri di adottare le misure necessarie affinché nell'organizzazione del lavoro venga garantito il principio generale di adeguamento del lavoro all'essere umano, in particolare con riferimento alle pause durante l'orario di lavoro. Pertanto, la cornice minima è delineata dal legislatore nazionale con il D.Lgs. n. 66/2003 (artt. 3 e 4), fissando l'orario normale di lavoro in 40 ore settimanali (che la contrattazione collettiva può ridurre e far riferimento alla durata media di espletamento della prestazione, per un periodo non superiore all'anno e nella durata massima della prestazione – quarantotto ore settimanali – che i contratti collettivi possono riferire alla durata media delle prestazioni in un periodo di quattro mesi elevabile a sei o dodici). Successivamente, la relazione tra le diverse fonti negoziali (nazionale e aziendale) ha subito un'importante modifica con il disposto del D.L. n. 138 del 2011, art. 8, che ha consentito alla contrattazione aziendale di apporre eccezioni anche al CCNL, sempre nel rispetto dei limiti stabiliti dalla Costituzione e dalla normativa comunitaria. Inoltre, la centralità del tema dell'orario di lavoro, ai fini dell'equilibrio tra attività lavorativa e compiti di cura è recentemente e ulteriormente rilanciata con l'emanazione della direttiva 2019/1158 in cui all'art. 9 viene configurato uno specifico diritto individuale a richiedere modalità di lavoro flessibili.

³ Cfr. anche in Francia la 'loi n. 82-1153 du 30/12/1982'.

da 38,7 a 34,5 ore settimanali, se si utilizzano i dati derivanti dall'indagine 'Current Employment Statistics', mentre la riduzione appare scarsamente apprezzabile (-0,5%) qualora si ricorra ai dati della 'Current Population Survey'. La differenza tra le due indagini deriva dal fatto che la prima viene condotta presso i datori di lavoro e si riferisce alle ore di lavoro da loro effettivamente retribuite, la seconda presso le famiglie, dove difficilmente i componenti distinguono tra primo e secondo lavoro e tra ore di lavoro remunerate e non remunerate.

“A tutt'oggi – dopo un quarto di secolo di ricerche svolte da economisti appartenenti a diverse scuole e orientamenti politici, nonché di sperimentazioni a tutti i livelli – né gli studi teorici né l'osservazione empirica” sembrano confermare “l'utilità della riduzione generale degli orari di lavoro mediante legge o contratto collettivo per la lotta alla disoccupazione” (Ichino 2004, p. 71).

Ogni analisi sull'allocazione ottimale della risorsa lavoro deve tenere conto simultaneamente del numero degli occupati, del numero di ore lavorate, e delle relazioni che intercorrono tra queste variabili (Ichino 2004). Se si calcola l'orario medio di lavoro come il totale delle ore lavorate per il numero degli occupati in un'industria o in un settore, sul valore medio incidono inoltre altri fenomeni, non sempre osservabili, come ad esempio:

- A) un numero di ore retribuite inferiori a quelle effettivamente lavorate (straordinario non retribuito/part time involontario o falso), riduce il totale delle ore lavorate e l'orario medio di lavoro;
- B) un aumento del numero o della quota di lavoratori part time, a parità di occupati full time, comporta una riduzione dell'orario medio di lavoro, se il tasso di incremento del numero degli occupati è maggiore rispetto al tasso di incremento delle ore lavorate;
- C) uno sviluppo nel numero delle imprese che occupano una percentuale maggiore di lavoratori part time, rispetto alle altre nello stesso settore, implica che l'orario medio di lavoro in quello specifico settore diminuisca;
- D) uno sviluppo del peso relativo in termini di prodotto di un settore caratterizzato da un orario medio di lavoro basso, in un aggregato che tenga conto del peso del prodotto nei diversi settori nel calcolo del monte ore lavorato totale, implica che al crescere del suo peso nell'aggregato totale, l'orario medio di lavoro totale diminuisca.

Si tratta di circostanze da tenere in considerazione quando si voglia costruire un ragionamento a partire da dati e valori medi così aggregati, senza rinunciare per questo a misurare l'evoluzione e operare raffronti sull'orario di lavoro nei diversi Paesi e sistemi economici.

3. La riduzione generale dell'orario di lavoro nei diversi Paesi

Recentemente il dibattito politico italiano è tornato a focalizzarsi sul tema dei potenziali benefici, in termini di tasso di occupazione e produttività che potrebbero derivare da una riduzione generalizzata dell'orario di lavoro. Secondo le stime dell'OCSE, in epoca *pre-pandemia*, l'orario medio di lavoro in Italia risultava tra i più alti dell'Eurozona, dopo la Grecia e l'Estonia, Paesi dove si lavorano in media più ore alla settimana, anche se questo non sembra accompagnarsi a una crescita dei livelli della produttività, né dei salari (OECD 2021).

Nel nostro Paese la cd. 'settimana corta' rappresenta un'esperienza da circoscrivere ad alcune sperimentazioni in aziende private e la previsione di orari ridotti è contemplata perlopiù quale opzione di carattere gestionale.

Tuttavia, anche in Italia, si cominciano a osservare con interesse le esperienze previste in altri Paesi, soprattutto in merito agli incrementi, in termini di creazione di nuova occupazione (riferita in particolare a coloro che in seguito alla pandemia da Covid-19 hanno subito la crisi economica e hanno magari perso il proprio posto di lavoro), ma anche in considerazione dei vantaggi che tale modifica potrebbe apportare ai lavoratori stessi soprattutto in riferimento al benessere.

Pare interessante segnalare, al riguardo, che, recentemente, al fine di affrontare gli effetti della pandemia da Covid-19, in Italia è stato costituito il 'Fondo nuove competenze' (D.L. n. 34/2020 e successive modifiche), che eroga contributi finanziari in favore dei datori di lavoro privati, previa la stipula di accordi collettivi di rimodulazione dell'orario di lavoro, per la partecipazione a percorsi di formazione dei lavoratori. Il recente decreto interministeriale di rifinanziamento del Fondo (firmato dal Ministro del Lavoro e delle politiche sociali il 14 settembre 2022) prevede una premialità per chi intraprende percorsi di riduzione dell'orario di lavoro a parità di salario: in caso di accordi che stabiliscono, oltre alla rimodulazione dell'orario finalizzata a percorsi formativi, anche una strutturale riduzione dell'orario di lavoro a parità di retribuzione complessiva; infatti la quota di retribuzione finanziata dal fondo sarà pari al 100%.

Dal punto di vista empirico, la letteratura non riporta evidenze circa un nesso causale tra la riduzione dell'orario di lavoro e l'aumento del numero degli occupati, si assisterebbe invece a un aumento della produttività come diretta conseguenza della maggiore concentrazione sui task (di lavoratori meno sottoposti a sforzi e stanchezza) e dell'aumento della spinta motivazionale. Una maggiore produttività oraria deriverebbe, parallelamente, dalla revisione *in melius* dell'organizzazione del lavoro che porterebbe a produrre di più in un lasso di tempo minore (i dati OCSE sembrano confermare un andamento generale secondo cui nelle economie più ricche si registra un minor numero di ore lavorate).

La pandemia, come accennato, ha rappresentato altresì l'occasione per l'attuazione di alcune esperienze significative riguardo al tema in oggetto: si veda in proposito i casi Carter & Benson (settore consulenza strategica) e Awin Italia (settore marketing), in cui i risultati ottenuti durante il lockdown, in conseguenza della riduzione delle ore lavorate, hanno portato le stesse aziende a confermare anche per il 2022 le modifiche all'orario apportate. Trattasi di casi isolati, tuttavia gli imminenti rinnovi contrattuali in importanti settori (metalmecanico, pubblico impiego, sanità, trasporti, chimico) potrebbero fungere da volano verso la strada della riduzione dell'orario di lavoro, anche attraverso provvedimenti di legge che sostengano gli accordi che contemplano tali sperimentazioni/modifiche.

Recentemente, nel solco di tali esperienze, anche il settore bancario, con l'apripista Intesa San Paolo (prima banca del Paese con oltre 74mila lavoratori in Italia e 96mila a livello globale), sta studiando con i sindacati l'introduzione di forme di flessibilità oraria, tra cui la riduzione della settimana di lavoro (strutturalmente e a parità di stipendio) a 4 giorni e 36 ore (non più i canonici 5 per 37,5 ore). Tuttavia, al momento le sigle sindacali si sono riservate di effettuare un approfondimento e una verifica legale per individuare le soluzioni migliori per i lavoratori⁴.

A livello internazionale, il tema *de quo* è oggetto di ampi dibattiti e di sperimentazioni di nuovi ritmi di lavoro con l'obiettivo, condiviso da sindacati e associazioni datoriali, di misurare se a un minor

⁴ Cfr. <<https://bit.ly/3FCUmh6>>.

tempo passato sul luogo di lavoro corrisponda un equilibrio migliore tra benessere dei dipendenti, nonché performance di produttività, a parità di costi per il datore di lavoro.

D'altra parte, in un recente rapporto della New Economics Foundation e dell'European Trade Union Institute (ETUI) su alcune sperimentazioni svolte a livello di singoli Stati membri, si confermano gli effetti positivi della riduzione della settimana lavorativa, soprattutto in termini di impatti sulla salute e sul benessere delle lavoratrici e dei lavoratori⁵. Nella maggior parte dei casi, gli esempi riportati, non tengono conto dell'impatto crescente che avrà nel breve periodo l'automazione sul funzionamento del mercato del lavoro in termini di riduzione di opportunità di lavoro. Anche in questa prospettiva, il tema della redistribuzione del lavoro diventa necessario e inevitabile⁶. Pertanto, nuove e impellenti ragioni suggeriscono di esplorare con attenzione questo tema di ricerca, soprattutto laddove si sono avviate sperimentazioni di politica pubblica volte a verificare gli spazi di miglioramento delle condizioni di lavoro esistenti e contribuire altresì all'inserimento lavorativo di disoccupati.

Passando in rassegna brevemente alcune delle più significative esperienze, pare opportuno citare qui il caso dell'Islanda in cui tra il 2015 e il 2019 si è prevista la riduzione, a retribuzione invariata, dell'orario di lavoro da 40 a 36-35 ore per 2.500 lavoratori impiegati in diversi ambiti del settore pubblico (uffici, scuole materne, servizi sociali, ospedali), ovvero circa l'1,3% della forza lavoro del Paese. I dati pubblicati dalla Società inglese Anatomy (che ha seguito tutte le fasi del progetto) hanno evidenziato un andamento stabile della produttività pro-capite, con aumenti in alcuni specifici settori. I lavoratori hanno riferito di sentirsi meno stressati e di aver trovato un miglior equilibrio tra vita privata e lavorativa. Inoltre, si annuncia dal punto di vista ambientale, un miglioramento dei livelli di inquinamento in relazione con la riduzione della mobilità urbana ed extraurbana⁷. L'organizzazione del lavoro è stata modificata, al fine di mantenere il medesimo livello di servizi, attraverso: riunioni più brevi, eliminazione dei compiti inutili e assunzione di personale aggiuntivo, al fine di compensare la riduzione oraria pro-capite. In seguito al successo dei due esperimenti, sindacati e organizzazioni datoriali hanno proceduto alla firma di accordi che prevedono la riduzione permanente dell'orario di lavoro e, all'oggi, sono coinvolti l'86% dei lavoratori⁸.

In Belgio si sta lavorando a un'ampia riforma del mercato del lavoro, in cui si prevede, tra l'altro, il passaggio a parità di salario, a una settimana lavorativa di quattro giorni, aumentando l'orario giornaliero (dalle attuali sette ore e mezza, a nove ore o più) su base volontaria⁹. In realtà, in tale specifico caso, non si fa riferimento a una vera e propria riduzione, ma a una contrazione delle ore in quattro giorni prima spalmate su cinque. Tra chi si oppone, principalmente imprese e sindacati, si

⁵ In particolare, nel rapporto ETUI 2018 si sottolinea: "Per lo più, gli effetti positivi per la società sarebbero il risultato dei miglioramenti previsti in termini di distribuzione dell'occupazione, parità di genere, salute e sicurezza, stress, un'economia più sostenibile, ecc." (De Spiegelaere e Piasna 2018, p. 45).

⁶ Cfr. <<https://bit.ly/3uXJ5TM>>.

⁷ "Questo studio – ha affermato Will Stronge, direttore delle ricerche di Autonomy – mostra che il più grande esperimento al mondo sulla settimana lavorativa corta nel settore pubblico è stato un successo travolgente e che il settore pubblico è pronto a fare da pioniere in questo ambito e anche altri governi possono trarne insegnamento".

⁸ Cfr. <<https://bit.ly/3HGZuDE>>.

⁹ In particolare, si offre la possibilità di sperimentare per sei mesi questo genere di settimana corta: spetterà poi al singolo lavoratore, in accordo con il datore, decidere se farne una breve parentesi o la 'norma'.

ritiene che lavorare quasi 10 ore al giorno porterebbe a un peggioramento del benessere dei lavoratori e della conciliazione vita privata-lavorativa.

In Spagna il Governo Sanchez ha previsto uno stanziamento di oltre 50 milioni di euro (con riferimento al triennio 2022-2024), al fine di sostenere la riduzione della settimana corta a 4 giorni lavorativi. Ciò sulla base dell'esperienza del Governo regionale della Comunità valenciana, che nel 2018 ha sviluppato un programma di incentivi volti appunto alla riduzione dell'orario di lavoro a parità di salario. Inoltre, si sono sviluppate esperienze pilota, a livello aziendale, che hanno ottenuto ottimi risultati, tra queste le più significative hanno riguardato ad esempio il software Deisol (ispiratasi all'esperienza scandinava) che, in virtù di un accordo condiviso da sindacati e lavoratori, a partire da gennaio 2020 ha differenziato la presenza in sede dei lavoratori suddividendola in 2 blocchi (lunedì-giovedì o martedì-venerdì), venendo altresì incontro alle esigenze dei dipendenti nella scelta dei turni da effettuare. I dati evidenziano un aumento del fatturato (intorno al 20%) e della produttività, che si attesta al +30%. Nell'azienda Disegual invece la riduzione della settimana lavorativa a quattro giorni – dal lunedì al giovedì – (che è affiancata dall'opzione di usare anche lo smart working), è stata approvata dai lavoratori attraverso un referendum votato a larga maggioranza (86% dei lavoratori) e, al contempo, anche una diminuzione del salario pari a 6,5%. In realtà, si tratta di una prima sperimentazione e il progetto del governo tende ad arrivare al mantenimento di livelli retributivi invariati, a fronte di una riduzione del tempo lavorato.

Nei Paesi scandinavi il tema è all'ordine del giorno. In Finlandia la premier Sanna Marin, fin dal suo insediamento, ha presentato un progetto che prevede un orario settimanale di 24 ore (4 giorni per 6 ore delle attuali 8). A ispirarla, presumibilmente, la vicina Svezia, in particolare la città di Goteborg in cui l'azienda Toyota ha introdotto la giornata lavorativa di 6 ore (a parità di stipendio) con risultati davvero incoraggianti: miglioramento della qualità della vita dei dipendenti e produttività in aumento¹⁰.

In Giappone le sperimentazioni hanno riguardato, tra le altre, le aziende Cybozu e Microsoft. Quest'ultima nel 2019 ha introdotto per tutti i dipendenti 32 ore settimanali, facendo registrare aumenti della produttività fino al 39% in un solo anno e, parallelamente, una riduzione dell'inquinamento riferito alla mobilità con una produzione di CO2 scesa del 20%.

In Gran Bretagna, è interessante segnalare l'implementazione di un progetto pilota che ha previsto l'applicazione, a partire dal 2022 e per un periodo di 6 mesi (ai dipendenti di oltre 30 aziende), di un tetto massimo di 35 ore settimanali, suddivise in 4 giorni a parità di retribuzione. Lo studio preliminare, svolto dalle Università di Oxford e Cambridge, stima un effetto positivo sull'ambiente, attraverso una diminuzione di circa 127 milioni di tonnellate di carbonio all'anno, oltre che un aumento della produttività e un miglioramento della conciliazione vita privata e lavorativa.

La Francia è stata antesignana nella sperimentazione della riduzione dell'orario di lavoro. Attraverso la fonte legislativa con le leggi Aubry I e II sono state introdotte 'le 35 ore': una media di 35 ore lavorative settimanali a parità di salario. I molti studi effettuati, sono cauti nel rilevare effetti positivi sull'occupazione, mentre paupaventano un possibile aumento del rischio di disoccupazione, attribuito al costo medio orario unitario più elevato (Russo e Abbate 2022). Questo perché, a parità di produttività, si è proceduto a compensare la riduzione del monte ore pro capite, con un aumento delle ore di

¹⁰ Cfr. inoltre l'esperimento Svartedalén tra il 2014 e il 2016 in De Spiegelaere e Piasna 2018, pp. 72-73.

straordinario. Il mancato aumento della produttività oraria, in letteratura, viene attribuito alla mancata capacità di riorganizzazione della produzione a seguito della riduzione delle ore lavorate.

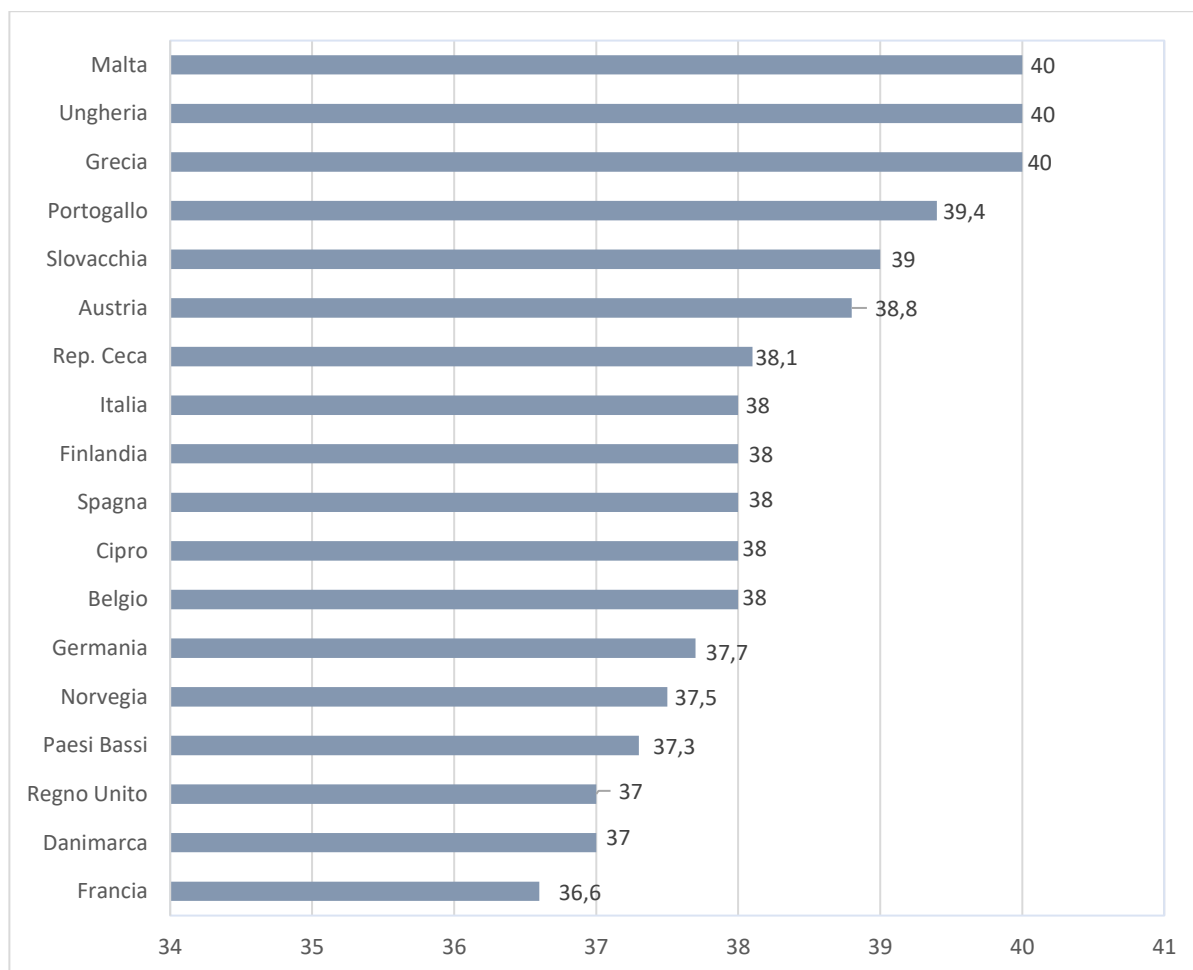
In Portogallo la riduzione da 44 a 40 dell'orario settimanale, introdotta con la riforma della fine degli anni Novanta, determinò una riduzione del tasso di licenziamenti e chiusure aziendali, facendo registrare inoltre effetti positivi sul tasso di occupazione. Recentemente, il Governo vuole testare la settimana lavorativa di quattro giorni sia nel settore pubblico che in quello privato. Mentre il primo non offrirà alcuna resistenza all'esperimento, il secondo è lungi dall'accogliere con entusiasmo tale iniziativa¹¹.

In Québec (Canada) l'orario di lavoro è stato ridotto da 44 a 40 ore, tuttavia, gli studi effettuati non hanno registrato un aumento degli occupati. In Cile le ore lavorative sono scese da 48 a 45. Anche qui gli studi effettuati non hanno evidenziato un aumento degli occupati. In Nuova Zelanda già dal 2018 alcune aziende, tra cui Perpetual Guardian e Unilever, hanno proposto ai loro dipendenti una settimana lavorativa corta. In riferimento ai risultati ottenuti, Il primo ministro Jacinda Arden ha auspicato che dopo la pandemia la settimana lavorativa corta possa costituire uno strumento utile, al fine di rilanciare il turismo e agevolare la vita dei cittadini neozelandesi.

4. Orario di lavoro, produttività e occupazione

Come anticipato in apertura del Working Paper, in Europa l'orario settimanale di lavoro è fissato prevalentemente attraverso la contrattazione collettiva. L'indagine quadriennale della *Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro* offre un quadro comparativo della distribuzione delle ore settimanali medie fissate con contrattazione collettiva nell'Unione europea (figura 1). Negli Stati membri di più recente adesione le ore settimanali medie fissate con contrattazione collettiva sono generalmente più elevate (40 ore medie settimanali) rispetto a quelle osservate negli Stati membri dell'Eurozona. Un caso a sé appare quello della Francia dove, il Governo, tra il 1998 e il 2003, ha introdotto per legge il tetto massimo di 35 ore alla settimana attraverso una serie di dispositivi di riduzione del tempo di lavoro (*Réduction du temps de travail - RTT*) contenuti nelle cosiddette leggi Aubry I del 1998, Aubry II del gennaio 2000, e con la legge Fillon nel 2003. L'esperimento francese del tetto massimo delle 35 ore settimanale fissato per legge ha rappresentato un'innovazione e un esperimento sociale ed economico unico nel panorama europeo, poi superato negli effetti giuridici, ma le cui conseguenze dal punto di vista empirico appaiono ancora visibili a distanza di anni. In Italia il tetto rigido di 40 ore settimanali è stato introdotto nel 1997.

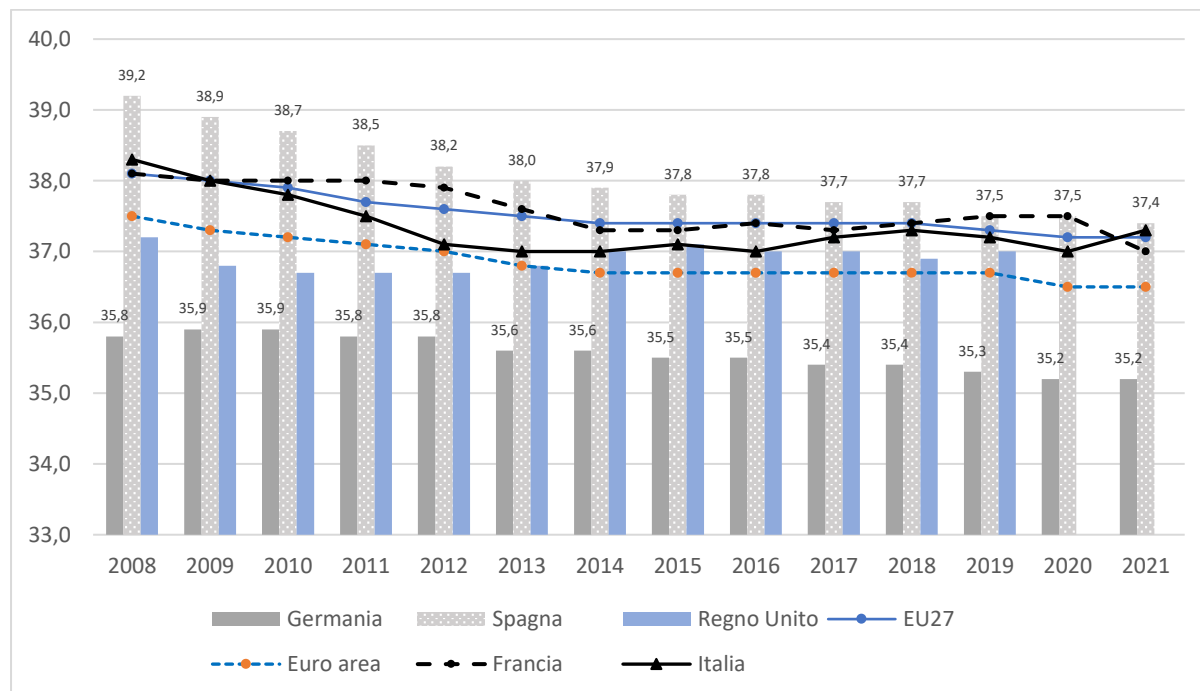
¹¹ Le principali organizzazioni imprenditoriali lo considerano inopportuno: "Dopo gli effetti del coronavirus su imprese e famiglie, dopo gli effetti brutali della guerra sulle materie prime, sulle catene di approvvigionamento e sui costi energetici, direi che il Paese ha altri problemi che dovrebbero preoccupare il governo". Cfr. Constenla (2022).

Figura 1. Ore settimanali medie fissate con contrattazione: raffronto tra alcuni Stati in Europa, 2019

Fonte: elaborazioni Inapp su dati Eurofound - Database of wages, working time and collective disputes, 2022

L'Eurostat fornisce le statistiche sull'orario medio settimanale di lavoro. La serie storica dell'orario settimanale dei lavoratori mostra in maniera abbastanza netta gli effetti che la Grande recessione ha avuto sull'orario di lavoro settimanale effettivo in Italia tra il 2008 e il 2013, con una riduzione media di quasi un'ora e mezza settimanali. La perdita di posti di lavoro inizialmente fu contenuta da strategie di *labour hoarding*, attraverso cui il sistema Paese ha reagito al primo *shock esogeno* provocato dalla crisi sui mercati finanziari del 2008 (Dell'Aringa 2011). Come evidenziato nella figura 2, la dinamica dell'orario medio effettivamente lavorato in Italia, a partire dal 2008, appare tendenzialmente decrescente. L'andamento, nel periodo, si colloca nella fascia media ricompresa tra i valori dell'orario medio settimanale effettivo osservati nei 27 Stati membri e quelli osservati nei Paesi dell'Eurozona. In Francia, a distanza di diversi anni dal superamento dall'esperimento della limitazione per legge dell'orario settimanale di lavoro, a fronte di un orario medio fissato dalla contrattazione collettiva che risulta tra i più bassi in Europa, l'orario effettivo si colloca al di sopra della media europea e di quella dell'Italia.

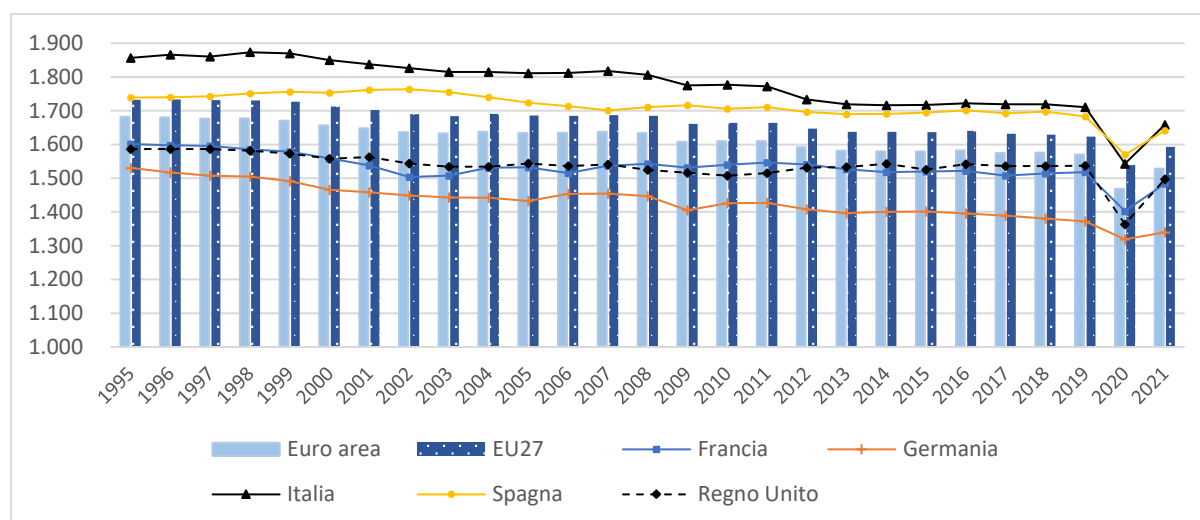
Figura 2. Orario medio settimanale di lavoro: raffronto tra alcuni Stati membri UE, e tra Italia e Francia. Anni 2008-2021



Fonte: elaborazioni Inapp su dati Eurostat, 2022

Il totale delle ore lavorate per occupato in Italia, rimane il più elevato tra i principali Paesi europei, nonostante si sia andato lentamente riducendo dalla metà degli anni Novanta, fino a raggiungere il valore minimo durante la Pandemia da Covid-19, come conseguenza delle restrizioni all'attività produttiva, economica e sociale introdotte per arginarne l'impatto sul sistema socio-sanitario (figura 3).

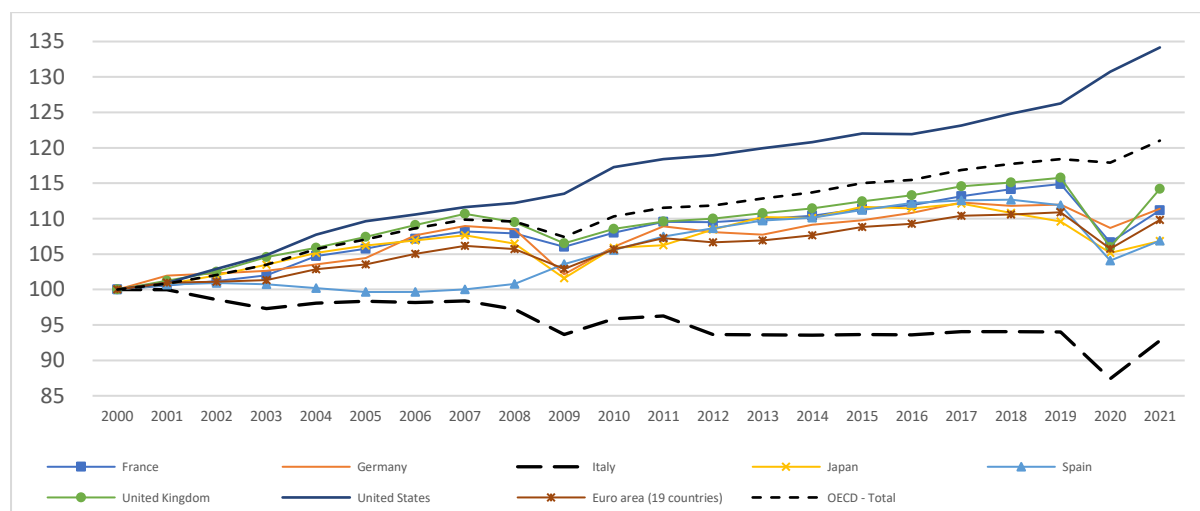
Figura 3. Totale ore lavorate per occupato: raffronto tra alcuni Stati membri, UE, e tra Italia e Francia. Anni 2008-2021



Fonte: elaborazioni Inapp su dati Eurostat, 2022

Il divario di crescita e produttività tra l'Italia e gli altri Paesi dell'area OCSE è andato aumentando negli ultimi vent'anni. La scarsa dinamica della produttività del lavoro, se misurata dal rapporto tra il PIL e il numero degli occupati, rappresenta da tempo un costante elemento di preoccupazione del sistema economico italiano, anche se il dato, così come le sue cause, si prestano a molteplici interpretazioni e richiedono analisi approfondite (figura 4).

Figura 4. Produttività del lavoro, PIL/Occupati, numeri indice (2000=100)



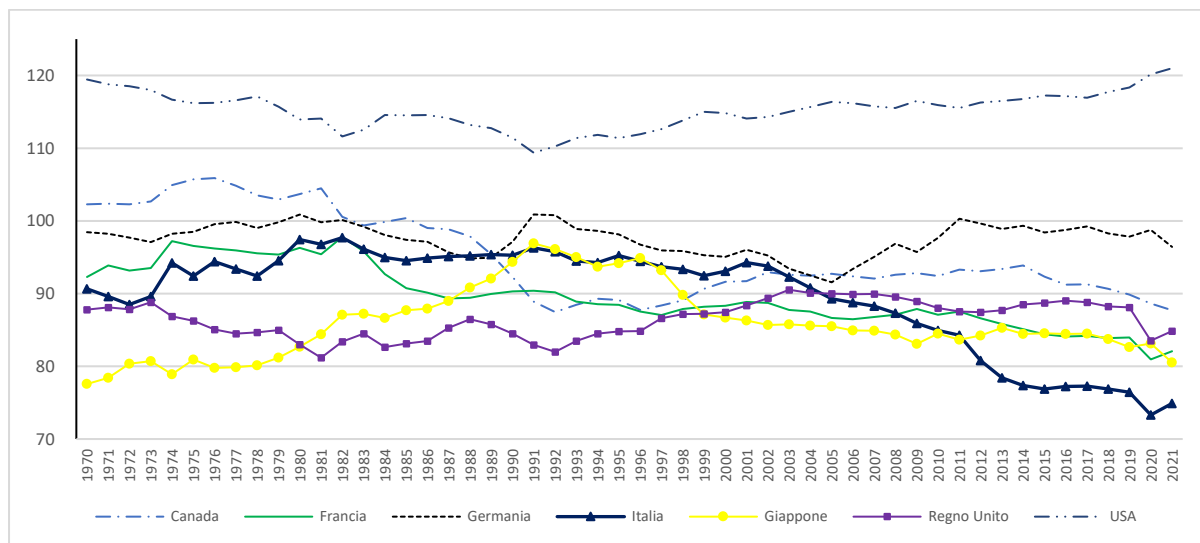
Fonte: elaborazioni Inapp su dati OCSE, 2022

Dal raffronto sulla serie storica dei numeri indice del prodotto pro capite dei sette Paesi che compongono il G7 rapportato al totale del loro prodotto, si può evidenziare come dallo scoppio della grande recessione, nel 2008, l'indicatore economico delle due più grandi economie manifatturiere in Europa, la Germania e l'Italia, inizi a divergere, per ragioni imputabili principalmente al divario nei fondamentali macroeconomici, in particolare, in termini di debito pubblico e saldi di bilancia dei pagamenti tra i due Paesi, che hanno dato ampi margini di manovra ai governi tedeschi per reagire alla crisi e vincolato, al contrario, la capacità di reazione dei Paesi che avevano già accumulato elevati livelli di debito pubblico, tra cui l'Italia, minandone la capacità di manovra e lo spazio delle politiche economiche (figura 5).

La produttività oraria in Francia e Germania è cresciuta negli ultimi due decenni di pari passo con una riduzione dell'orario medio di lavoro per occupato. Al contrario dell'Italia, in cui l'impegno orario per ciascun occupato ha continuato ad aumentare fino al 2008 per poi ridursi gradualmente mantenendosi tuttavia sempre su valori nettamente superiori in valore assoluto a quello degli altri Paesi europei. Si assiste a partire dagli anni Novanta alla crescita del divario di competitività tra l'Italia e le altre principali economie europee, con la produttività oraria che cresce negli altri Paesi mentre in Italia si riduce (figura 6)¹².

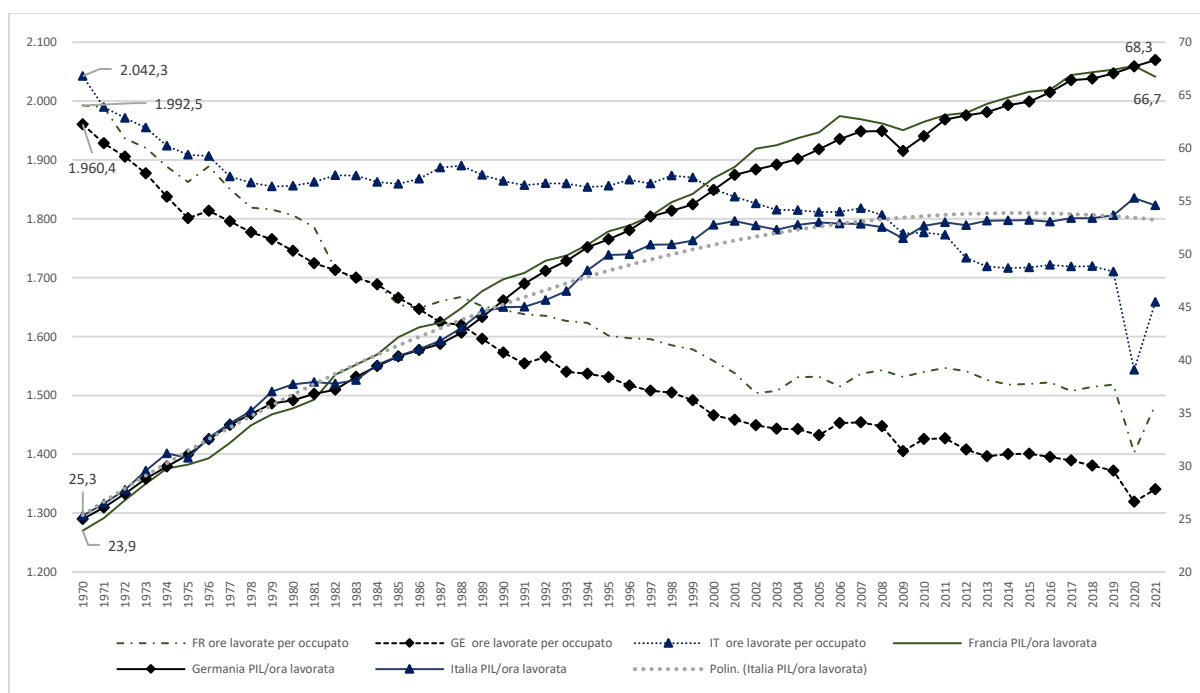
¹² La lettura del dato appare peggiore se si considera l'incremento nel tempo degli occupati part time in Italia e dalla crescita della percentuale del part-time cosiddetto involontario, che è tra le più alte in Europa.

Figura 5. Numeri indice PIL/POP (Base, Totale G7=100): raffronto tra Italia e Paesi del G7 sotto riportati. Anni 1970-2021



Fonte: elaborazioni Inapp su dati OCSE, 2022

Figura 6. PIL per ora lavorata (scala sx) e orario settimanale di lavoro per occupato (scala sx): raffronto tra Italia, Francia, Germania. Anni 1970-2021



Fonte: elaborazioni Inapp su dati OCSE, 2022

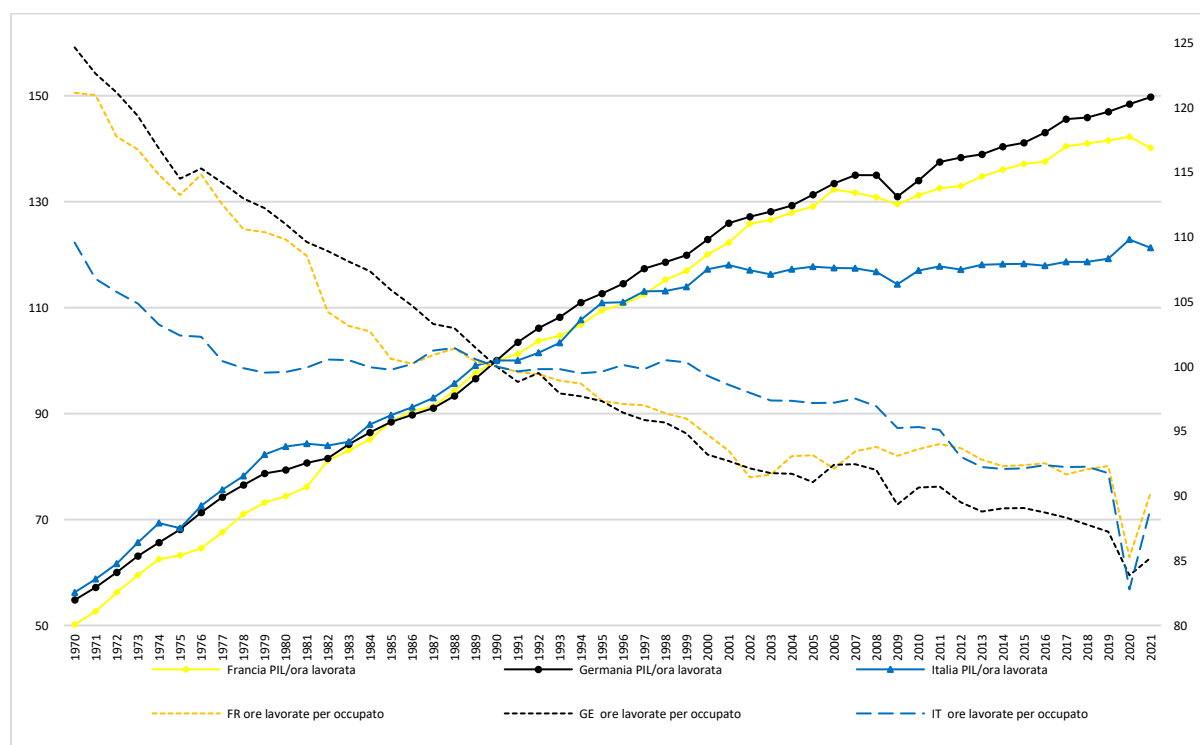
Le variabili statistiche fin qui osservate vengono analizzate principalmente per due ordini di ragioni, di carattere macroeconomico e microeconomico. Dal punto di vista macroeconomico, le analisi che mettono in relazione a livello comparato le serie storiche dei diversi indicatori del prodotto nazionale lordo, dell'occupazione e dell'orario di lavoro – in termini assoluti e di crescita relativa, attraverso tassi

di variazione percentuale tendenziali, o serie di numeri indice, con basi diverse, sia in relazione per ciascun Paese a uno stesso anno base, sia osservando l'evoluzione di diversi Paesi rispetto a una base media comune – hanno lo scopo principale di considerare la competitività complessiva del 'sistema paese' rispetto alla intensità e ai livelli della forza lavoro occupata.

Il sistema produttivo italiano, ancora composto in prevalenza da piccole imprese specializzate in settori produttivi tradizionali e a basso valore aggiunto, entra in crisi a partire dagli anni Novanta nella competizione con i Paesi esportatori con manodopera a basso costo, a causa del ritardo di innovazione nei settori tecnologicamente più avanzati, e non può essere sostenuto a causa dei vincoli di finanza pubblica di fronte alla sfida lanciata dalla globalizzazione. A parità di occupazione, nel confronto con gli altri Paesi europei, sono evidenti il divario di produttività del lavoro, le basse performance del prodotto interno lordo e la perdita di competitività del nostro Paese.

La serie storica (1970-2021) dei numeri indice del PIL per ora lavorata e dell'orario medio di lavoro per occupato (figura 7), nel raffronto tra Italia, Francia e Germania, ad esempio, rende evidente il sorpasso delle altre economie sull'Italia.

Figura 7. Numeri indice (base, 1990=100), PIL per ora lavorata (scala SX) e orario medio di lavoro per occupato (scala DX): raffronto tra Italia (IT), Francia (FR), Germania (GE). Anni 1970-2021



Fonte: elaborazioni Inapp su dati OCSE, 2022

Il secondo ordine di ragioni richiamato attiene, quindi, le questioni di natura microeconomica legate alle modalità con cui le imprese fanno ricorso all'input lavoro, quindi a una diversa funzione di produzione. Le imprese, in Italia, come in altri Paesi nell'Unione europea, hanno assistito a un cambiamento profondo delle regole nel mercato del lavoro a vantaggio della flessibilità nell'utilizzo dell'input lavoro, dentro e fuori il perimetro aziendale (flessibilità interna ed esterna), per numero e

intensità del lavoro (occupati e orario di lavoro). Il sistema produttivo nel nostro Paese fatica, comunque, a mantenere le posizioni: ha migliorato le prestazioni, ma ciò non ha impedito all'Italia di perdere terreno rispetto al resto del mondo.

L'impresa italiana ha potuto contare sui guadagni di produttività 'al margine' della funzione di produzione derivanti dall'uso flessibile dell'input lavoro e dall'aumento della flessibilità in entrata e in uscita nel mercato del lavoro, resi possibili grazie alle riforme del mercato del lavoro che si sono succedute tra il 1997 e il 2014, ma altri fattori quali l'innovazione tecnologica e il livello e la qualità delle infrastrutture fisiche sociali del nostro Paese, sono rimaste sullo sfondo delle analisi sulla produttività del lavoro e non sono entrate nel dibattito sull'orario di lavoro.

Le riforme intervenute in tutta Europa nella disciplina delle forme contrattuali e dell'orario di lavoro hanno avuto alla base paradigmi teorici che miravano, contemporaneamente, alla piena occupazione flessibile della forza lavoro e all'aumento della competitività dei sistemi produttivi. Si tratta, come evidente, di assunti che non tengono in considerazione altri elementi di competitività del 'sistema paese' in senso più ampio, che nel caso ad esempio dell'Italia richiamano questioni strutturali come i forti divari territoriali (infrastrutturali) ancora presenti, alla dipendenza energetica al funzionamento di infrastrutture sociali come la giustizia civile. Si tratta di condizioni di contesto che in alcuni esercizi vengono tenuti in considerazione all'interno di un contenitore definito in ambito OCSE dalla Multi-factor productivity (MFP), Produttività multi-fattore. La MFP è un concetto di misura residuale, quale variazione dell'output non spiegata da variazioni del mix di inputs impiegati. La Total factor productivity (TFP), Produttività totale dei fattori, è sinonimo di Multi-factor productivity (MFP); l'OCSE utilizza l'acronimo MFP in segno di prudenza rispetto alla capacità di tener conto del contributo alla crescita della produzione di tutti i fattori¹³. "La produttività totale dei fattori, che approssima il progresso tecnico, le conoscenze e il capitale organizzativo delle imprese, ha sempre avuto un andamento positivo fino alla fine del decennio scorso, anche se con un trend decrescente; dal 2000 al 2003, invece, si è registrata nel nostro paese, una dinamica negativa pari a una caduta dello 0,6% in media ogni anno, contro incrementi dell'1,8% in Francia e dello 0,7% in Germania"¹⁴.

I dati OCSE sulla Multi-factor productivity (MFP), nelle tre grandi economie europee, Germania, Francia, Italia e in Giappone (simile, per i vincoli macroeconomici e demografici che l'accomunano, all'Italia), mostrano un lieve recupero di questa componente della competitività del Paese a partire dal 2012. Resta la difficoltà di andare oltre le ipotesi definitorie e ricondurre la componente, la cui importanza è chiara a livello teorico, a cause e fenomeni osservabili. A suffragio delle spiegazioni teoriche al divario di produttività attribuibile a variabili esogene alla funzione di produzione, vale richiamare a titolo d'esempio la lista aggiornata dalla Banca Mondiale nel rapporto 2020 *Doing Business* (World Bank 2020), che collocava l'Italia al 58° posto nella graduatoria dei Paesi dove avviare un'attività economica, in cui tra gli indicatori¹⁵ che sintetizzano i motivi che penalizzano il sistema

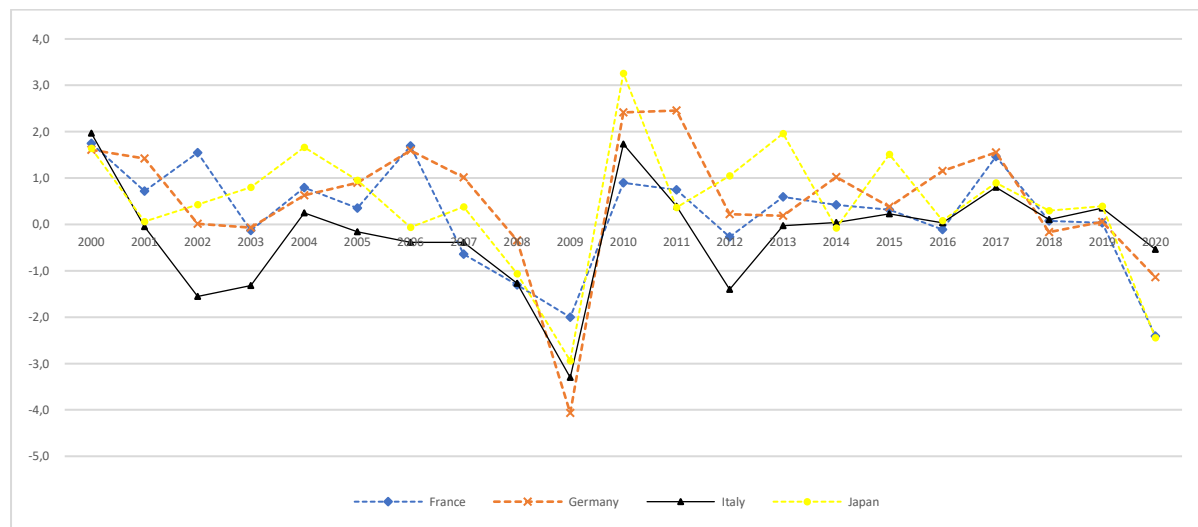
¹³ Cfr. <<https://bit.ly/3PFuS7n>>.

¹⁴ Dal manifesto di Nicola Acocella, Riccardo Leoni, Leonello Tronti, *Per un nuovo Patto Sociale sulla produttività e la crescita*, 2006 <<https://bit.ly/3FC1RVv>>.

¹⁵ Di seguito, l'elenco dei 12 indicatori *Doing Business*, Indicator set: Starting a business; Dealing with construction permits; Getting electricity; Registering property; Getting credit; Protecting minority investors; Paying taxes; Trading across borders; Enforcing contracts; Resolving insolvency; Employing workers; Contracting with the government. What *Doing Business* measures - 12 areas of business regulation (World Bank 2020, p. 19).

paese permane stabile, ad esempio, la lentezza della giustizia civile (indicatori: Enforcing contracts e Resolving insolvency) (figura 8).

Figura 8. Multi-factor productivity, tasso di crescita annuo 2000-2021



Fonte: elaborazioni Inapp su dati OCSE, 2022

5. Conclusioni

Non si registra un consenso né conclusioni univoche sugli effetti che una riduzione generalizzata dell'orario settimanale di lavoro può portare sulla competitività e la crescita dei sistemi produttivi. Le statistiche disponibili di fonte Istat, Eurostat, Eurofound e OCSE, non sembrano sufficienti per dare indicazioni univoche o orientare il dibattito, di carattere principalmente macroeconomico, sviluppatosi nei decenni passati sulla necessità e i modi per coniugare i livelli occupazionali, il diritto dei lavoratori, le condizioni di vita e di lavoro con la competitività delle imprese europee sui mercati globali.

Resta il consolidato storico dei risultati raggiunti in area OCSE dall'origine della disciplina dell'orario di lavoro ad oggi, in termini di tutela della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, e di progressi compiuti nella conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. Si sa anche che l'innovazione tecnologica spiazza nel breve termine l'occupazione e che i guadagni che ne derivano in termini di prodotto per unità di lavoro andrebbero distribuiti al meglio tra tutte le lavoratrici e i lavoratori. Le esperienze in corso, a livello legislativo o aziendale, vanno in questa direzione.

Per quanto riguarda il nostro Paese in particolare, a livello macroeconomico, permane un divario di crescita e produttività tra l'Italia e gli altri Paesi dell'area OCSE che è andato aumentando negli ultimi Vent'anni. Il recupero di produttività del lavoro, necessario per recuperare competitività, rappresenta un costante elemento di preoccupazione del sistema economico italiano. La riduzione dell'orario di lavoro, se da una parte costituirebbe un vincolo per le imprese e le organizzazioni sindacali nelle relazioni industriali, dall'altra, potrebbe favorire nuove soluzioni per organizzare la produzione e migliorare la produttività dei fattori, sulla cui debolezza e sulle possibili ci si interroga ancora. La soluzione avanzata della riduzione generalizzata dell'orario di lavoro settimanale si presta ancora a molteplici interpretazioni che richiedono ulteriori analisi e approfondimenti.

Bibliografia

- Askenazy P., Bloch-London C., Roger M. (2004), La réduction du temps de travail 1997-2003. Dynamique de construction des lois «Aubry» et premières évaluations, *Economie et Statistique*, n.376-377, pp.153-171 <<https://bit.ly/3WwMJzs>>
- Bruyère M., Chagny O., Ulrich V., Zilberman S. (2006), Comparaisons internationales de la durée du travail pour sept pays en 2004. La place de la France, *Données sociales - La société française*, 6 Juin, pp.363-370 <<https://bit.ly/3Yy5vIj>>
- Bunel M. (2005), Les performances des entreprises selon leur situation à l'égard des 35 heures, *Reflets et perspectives de la vie économique*, XLIV, n.2, pp.11-23 <<https://bit.ly/3hADiAj>>
- Constenla T. (2022), Portugal ensayará la semana laboral de cuatro días sin recortes salariales, *EL PAÍS*, 4 noviembre <<https://bit.ly/3uZujvR>>
- Crépon B., Leclair M., Roux S (2004), RTT, productivité et employ. Nouvelles estimations sur données d'entreprises, *Economie et Statistique*, n.376-377, pp.55-89 <<https://bit.ly/3HO04zi>>
- Deidda M., Emanuele M. (2011), La flessibilità dell'orario di lavoro, in Isfol, Deidda M. (a cura di), *Lisbona 2000-2010. Rapporto di monitoraggio Isfol sulla Strategia europea per l'occupazione*, Roma, Isfol, pp.271-286 <<https://bit.ly/3PIvCZp>>
- Dell'Aringa C. (2011), Disoccupazione strutturale e labour hoarding, *Osservatorio Isfol*, pp. 15 - 30, I, n.1, Roma, Isfol
- De Spiegelaere S., Piasna A. (2018), *Perché e come ridurre l'orario di lavoro*, Brussels, ETUI <<https://bit.ly/3FDm1OV>>
- Estrade M-A., Ulrich V. (2002), La réorganisation des temps travaillés et les 35 heures: un renforcement de la segmentation du marché du travail, *Travail et Emploi*, n.92, pp.71-92 <<https://bit.ly/3PNYCPv>>
- Faustini G. (1997), La riduzione dell'orario di lavoro, legale, contrattuale e di fatto. Note a margine di un dibattito, *Moneta e Credito*, n.200, pp.490-503 <<https://bit.ly/3WgoVA9>>
- Gubian A., Jugnot S., Lerais F., Passeron V. (2004), Les effets de la RTT sur l'emploi: des estimations ex ante aux évaluations ex post, *Economie et Statistique*, n.376-377, pp.25-54 <<https://bit.ly/3hI9CkQ>>
- Ichino P. (2004), *Lezioni di diritto del lavoro. Un approccio di labour law and economics*, Milano, Giuffrè
- Kirkland K. (2000), On the decline in average weekly hours worked, *Monthly Labor Review*, 123, n.7, pp.26-31 <<https://bit.ly/3FUNhbN>>
- OECD (2021), Working time and its regulation in OECD countries. How much do we work and how?, in OECD, *Employment Outlook 2021. Navigating the COVID-19 Crisis and Recovery*, Paris, OECD Publishing, pp.274-371 <<https://bit.ly/3XcgOF0>>
- Russo G., Abbate A. (2022), *Dinamiche salariali sulla produttività. Riduzione orario lavoro e salario minimo a 9 euro*, Bollettino ADAPT n.11, Modena, ADAPT <<https://bit.ly/3jZCrck>>
- World Bank (2020), *Doing Business 2020. Comparing Business Regulation in 190 Economies*, Washington DC, World Bank <<https://bit.ly/2JjTOAp>>

