

PROGETTO CISS

“I CAMBIAMENTI NEL TEMPO DI LAVORO E UNA NUOVA CONCEZIONE DEL TEMPO DAL PUNTO DI VISTA INDIVIDUALE E COLLETTIVO

Con il contributo della Commissione Europea - DG V

Part-time e occupazione

1. Sia nel corso della ricerca, sia, ancor più, nei lavori della Conferenza conclusiva CISS del 29 e 30 gennaio, è emersa la potenzialità innovativa di grande peso che può assumere (per le esigenze dei/delle singoli/e lavoratori/trici, per le necessità delle imprese, per una risposta più efficace ai problemi dell'occupazione) una utilizzazione più ampia e differenziata del "part-time", come schema di organizzazione differente rispetto al passato degli orari di vita e di quelli di lavoro.

2. In diversi paesi (Olanda, Svezia, Germania, Francia, ecc.; e perfino in Italia) è ormai rilevabile, anche se in quantità differenti, una interessante tendenza a considerare il part-time come uno strumento di flessibilità (nella durata settimanale media, come nella praticabilità per certi periodi della propria vita), per i singoli lavoratori e lavoratrici, oltre che per le aziende. Si parla ormai di diverse forme di part-time: con una certa approssimazione, date le esperienze diverse nei singoli paesi, si può chiamare part-time "lungo" quello compreso tra le 20 ore medie settimanali e il "full-time"; part-time "breve", quello al di sotto delle 20 ore medie settimanali.

3. Da parte di molti studiosi e sindacalisti è stato affermato che non è vero che, a certe condizioni precise, il part-time breve non sia da considerare come desiderabile da una parte di lavoratori/trici, ma rappresenti solo un fenomeno di supersfruttamento da parte delle imprese.

Anche qui, come per altri aspetti della ricerca, è utile rilevare che ha fatto molti passi avanti la convinzione che i/le lavoratori/trici sono sempre più consapevoli che i propri bisogni e le proprie esigenze sono sempre più differenziati e personalizzati nella società attuale. Anche, quindi, nel rapporto tra il lavoro retribuito e gli altri aspetti della propria vita.

Diventa molto importante perciò che tanto la contrattazione sindacale, quanto la legislazione sociale siano in grado di permettere, difendere, proteggere questa differenza di scelte di vita e di necessità, evitando che le persone siano esposte, singolarmente, e quindi in una situazione di debolezza solo all'arbitrio delle decisioni e delle necessità delle imprese.

4. Il part-time "breve", è stato sottolineato, interessa spesso lavoratrici (spesso madri con figli piccoli; o casalinghe) e lavoratori (spesso giovani studenti; ma, nel futuro - perchè no? - anziani pensionati) per le/i quali, per un certo periodo della vita c'è la necessità di un "lavoretto", giusto per integrare i redditi familiare.

Ma per costoro, se la scelta di un tal tipo di lavoro non è solo il frutto di una ricerca che non ha dato frutti per un lavoro più importante, remunerato, duraturo, allora un lavoro a part-time "breve" può essere proprio quello che cercano.

5. Quanto al part-time "lungo", invece, è qualitativamente una scelta differente (quando "è una scelta" volontaria; molte ricerche dimostrano che per una parte consistente, spesso la maggioranza, di lavoratrici/tori che lo praticano, il part-time "lungo" rappresenta una scelta che va bene per periodi lunghi della propria vita). Infatti la durata di un part-time "lungo", in molti paesi, almeno della UE, si avvicina, tendenzialmente, a quella di un full-time che tende a durare sempre meno, comunque sotto le 40 ore settimanali medie; almeno nei contratti collettivi, oltre che per i riferimenti legislativi.

Il part-time "lungo" si presenta, quindi, tendenzialmente, (soprattutto quando non si limita a una sorta di "time-sharing" di 20 ore settimanali per due lavoratori, sulla stessa postazione) come un lavoro "vero", sul quale si possono investire aspettative e risorse, anche per una crescita/carriera professionale, sia da parte del lavoratore, sia da parte dell'impresa.

In molti paesi (dalla Germania, all'Olanda, ai paesi scandinavi, ecc.; ma comincia ad essere così anche in Italia), il part-time diventa così una strada importante per andare nella direzione di lavori "normali", non marginali, non più precari degli altri, con orari ridotti (appunto: non solo 20 ore alla settimana; ma 25, 28, 30, ecc.); naturalmente anche con salari ridotti, più o meno proporzionalmente, rispetto al "full-time".

6. Naturalmente questo è un punto fondamentale per ispirare sia le politiche contrattuali, sia la legislazione sociale che coinvolge la regolazione degli orari.

Un part-time così concepito, non come lavoro di "seconda categoria" quindi, implica che vi siano garanzie precise di parità del salario per ora lavorata, e omogeneità nei meccanismi di protezione

sociale per lavoratrici e lavoratori: in primo luogo rispetto al diritto di accesso al sistema pensionistico, a quello sanitario, alla protezione della maternità, al sistema antiinfortunistico, a quello formativo, ecc.

Tali condizioni sono in genere diffuse nei paesi della Comunità, anche se tuttora da consolidare e precisare (in Germania, ad esempio, risultano più di un milione di lavoratori a part-time "breve", sotto le 15 ore medie settimanali, non protetti dalle assicurazioni dello "stato sociale"; in Gran Bretagna al massimo di deregolamentazione salariale, si accompagna una diffusione del part-time "breve", anch'esso con minor sicurezza di protezione sociale); molto meno, ad esempio negli USA, come ha messo in rilievo la vertenza alla UPS del '97, e come è stato sottolineato dagli intervenuti alla Conferenza.

7. Dal lato delle imprese, si tratta di principi e di ipotesi più facilmente praticabili nella fase "post-tayloristica" che sta diffondendosi nell'organizzazione del lavoro e nei cicli produttivi.

Una fase in cui, sotto la spinta delle tecnologie informatiche e telematiche, a fronte della globalizzazione dei mercati, di rapidi mutamenti di prodotto e tecnologie, cambiano profondamente i modelli di impresa.

La "flessibilità" del ciclo, del prodotto, del modello d'impresa diventa un fattore strategico; che, per avere successo, implica, tra l'altro, una più alta professionalità, responsabilità, iniziativa, autonomia della forza lavoro.

8. Inoltre è stato confermato, dall'esempio olandese in primo luogo ma anche da ricerche ed esperienze in altri paesi, che una estensione e generalizzazione del part-time, in un periodo di tempo relativamente ristretto, è una strada che può avere conseguenze di grande peso sui livelli occupazionali.

In Olanda, dove ormai il part-time viene praticato dal 38% della popolazione che lavora, negli ultimi 8 anni (v. M. Paci), dal 1988 al 1995, il part-time breve è aumentato del 20%; il part-time lungo, che tendenzialmente spinge verso le 30 ore medie settimanali, è aumentato del 42%.

Sono necessarie alcune condizioni perchè questa strategia possa avere successo.

In generale la condizione principale riguarda un mutamento profondo delle culture degli attori politici e sociali principali, rispetto a resistenze che, ad esempio in Italia, sono state molto forti negli ultimi due decenni.

E' fondamentale, cioè, che si metta in moto un meccanismo virtuoso di concertazione da parte di Governo e parti sociali che, pur mantenendo una limpida rappresentanza degli interessi diversi, si

orientino sulla necessità di una regolazione degli orari, concertata e che abbia una concezione nuova ispirata all'incontro di diverse esigenze di flessibilità (impresa e lavoratori) e nello strumento del part-time un asse decisivo.

Per quanto riguarda l'occupazione, la prima condizione è certamente che una estensione del part-time avvenga in una stagione di espansione dell'economia (come è avvenuto in Olanda, per esempio; ma quanto di questa espansione è dovuta anche agli accordi di concertazione che hanno permesso una tale espansione del part-time?), e che tale estensione avvenga in primo luogo tra i nuovi assunti; non solo, quindi, come spesso avviene, con una impostazione difensiva rispetto all'occupazione esistente, attraverso la proposta, senza possibilità di scelta, a lavoratrici e lavoratori di ridurre orario e salario, per evitare licenziamenti.

Una condizione essenziale è che non vi siano discriminazioni per i lavoratori che praticano il part-time (scelto volontariamente o meno), nè dal punto di vista dei diritti, nè da quello salariale, nè da quello dell'accesso al welfare.

Da questo punto di vista vanno cambiate quelle situazioni nazionali nelle quali quelli che lavorano a part-time hanno salari orari più bassi, o non hanno diritto alla protezione del welfare se l'orario medio è al di sotto di un certo livello (G.B., Germania, ecc.). Ma vanno cambiate anche le regole di quei paesi dove i contributi per le assicurazioni sociali sono pagati non proporzionalmente al salario percepito, ma per numero di lavoratori dipendenti: ovviamente queste regole rappresentano un incentivo allo straordinario e un disincentivo al part-time.

Di più: è importante che si stabiliscano diritti individuali di reversibilità, di trasformazione cioè da lavoro part-time in lavoro full-time e viceversa.

9. Qui va sottolineato un aspetto importante e relativamente nuovo della situazione: le lavoratrici e i lavoratori che lavorano a part-time, lo fanno per una scelta volontaria o involontaria (costretti, cioè, dalla minaccia di licenziamento)?

Secondo Massimo Paci (pur prendendo i dati con grande cautela perchè le indagini sono limitate e non sempre affidabili), in tutte le ricerche che sono state fatte in Europa sul gradimento del part-time tra le lavoratrici e i lavoratori che lo praticano, una quantità che oscilla tra il 60% e l'80% dichiara che il part-time è scelto e che non si è disposti a passare al full-time.

In molte inchieste, soprattutto le lavoratrici interessate dichiarano che l'orario verso il quale spingono è quello di 30 ore medie alla settimana. Una specie di "short full-time", poco inferiore al full-time verso il quale si muovono, in molte situazioni (Francia, Italia, Germania, ecc.) gli orientamenti della legislazione e/o della contrattazione.

Diverse ricerche poi mettono in luce che vi è una domanda di strati di lavoratrici e lavoratori, qualche volta solo per certi periodi della propria vita, di un lavoro che non assorba più di 12-18 ore alla settimana. Anche questo non va sottovalutato.

Questi sono segnali importanti che, se colti nel loro giusto peso, tenendo conto degli orientamenti diversi di molte lavoratrici e lavoratori, possono aiutare a cambiare radicalmente gli approcci tradizionali con cui si è affrontata la questione della riduzione d'orario.

10. Per quanto riguarda l'Italia, la situazione è caratterizzata da una bassa percentuale di ricorso al part-time. Siamo intorno al 7% della popolazione lavoratrice. Tuttavia, anche qui, si assiste a un forte aumento, con un tasso di aumento uguale per maschi e femmine negli ultimi due anni. Oggi se ne discute molto di più, e lo stesso Ministero del lavoro sta approntando provvedimenti normativi che consentano di estenderlo di più.

Quali le motivazioni di questo ritardo?

Negli ultimi decenni, soprattutto a partire dagli anni 70, il part-time veniva temuto in ambito sindacale, soprattutto da parte delle organizzazioni delle donne, come una forma di lavoro di "seconda categoria" riservato soprattutto alle donne.

Un sindacato molto forte si oppose a una forte estensione. Anche la legislazione ne risentì, arrivando a stabilire regole molto rigide di part-time che disincentivarono le imprese, ma anche la Pubblica Amministrazione, dall'utilizzarlo.

Nelle imprese, peraltro, la forte esigenza di rispondere al bisogno di flessibilità nell'organizzazione del lavoro veniva risolto in gran parte attraverso il ricorso agli straordinari, per un verso, alla Cassa Integrazione Guadagni, per altro verso. Negli ultimi anni con una grande segmentazione e precarizzazione di una parte del mercato del lavoro.

Un maggior ricorso a soluzioni più coraggiose e moderne, basate su un'offerta molto ampia di schemi di orario contrattati con sindacati e lavoratori, veniva frenata, da un lato appunto, dalla maggior rigidità dell'uso del part-time; dall'altro dalla difficoltà di una struttura gerarchica intermedia, molto legata agli schemi vecchi e rigidi, spesso incapace di assumersi responsabilità e iniziativa imprenditoriale (v. intervento di N. Messina).

11. Come si è arrivati in Olanda alla situazione attuale, dove l'occupazione è stata difesa anche e soprattutto attraverso una estensione massiccia del part-time (che viene chiamato "di buona qualità")?

Secondo alcuni partecipanti alla Conferenza (Taddei, Bosch) è stato fondamentale, in Olanda come in Svezia, il fatto che si partiva, all'inizio degli anni 80, da un basso tasso di partecipazione delle donne al mercato del lavoro; mentre, proprio in quella stagione, cresceva la pressione per un'entrata sempre più massiccia, nonostante che la disoccupazione registrata (non contando, cioè, quella occulta, vale a dire quella di chi non si presentava sul mercato del lavoro., in gran parte sempre donne) era piuttosto alta, intorno al 10%.

Probabilmente è stata una scelta importante e lungimirante, a fronte della crisi e dei processi di ristrutturazione in atto, la scelta delle organizzazioni sindacali di aprire un fronte generale, allora, su riduzione e flessibilizzazione degli orari di lavoro, attraverso una scelta forte di contrattazione, con l'istituzione della banca delle ore, ecc., assicurando in cambio una scelta di moderazione salariale.

Questo fu possibile anche attraverso un forte impegno del Governo e a un atteggiamento moderno e intelligente delle Associazioni imprenditoriali.

Si arrivò così agli accordi di Wossenaar, nel 1982. Il risultato fu importante, perché questo accordo poté agire in positivo durante la ripresa dell'economia degli anni '80.

Allora non ci fu una scelta consapevole sulla diffusione del part-time. Si affermò nei fatti, anche come risposta alla forte pressione delle donne a entrare nel mercato del lavoro.

Fu solo all'inizio degli anni 90 (L. Bijleveld) che le organizzazioni sindacali si assunsero il ruolo di "promuovere" il part-time, a volte in un rapporto di assonanza con il Governo, altre volte anche con duri scontri.

Si resero conto allora che era fondamentale, per il sindacato, data questa spontanea espansione del part-time, promuovere un part-time "di buona qualità", regolando e contrattando soprattutto il part-time lungo, conquistando pari diritti di accesso ai programmi pensionistici e all'assistenza sanitaria, pari diritti di progressione di carriera professionale.

Si sono sanciti anche importanti diritti di reversibilità (in entrambe le direzioni), secondo cui spetta al datore di lavoro, ad esempio, dimostrare che non è possibile accettare la richiesta di una/un lavoratrice/tore di poter usufruire del part-time.

Spesso si è trattato di diritti e conquiste realizzati prima in accordi con gli imprenditori, alcuni dei quali trasformati poi anche in norme di legge.

Le difficoltà maggiori ad aprire le possibilità del part-time si sono riscontrate proprio nel campo dei lavori più qualificati.

E' interessante studiare il fatto che le organizzazioni sindacali olandesi si sono mosse contemporaneamente in direzione di una riduzione consistente degli orari full-time (verso le 35-36

ore, a partire dal 1993), e in quella dell'estensione di un part-time, possibilmente "lungo" (verso le 30-32 ore).

Alla fine la differenza quantitativa tra i due schemi di orario, tendenzialmente, non sarà molto rilevante.

PROGETTO CISS

“I CAMBIAMENTI NEL TEMPO DI LAVORO E UNA NUOVA CONCEZIONE DEL TEMPO DAL PUNTO DI VISTA INDIVIDUALE E COLLETTIVO

Con il contributo della Commissione Europea - DG V

La regolazione legislativa dell’orario e del tempo di lavoro

1. Nella ricerca, come nella Conferenza del 29/30 gennaio, sono emersi accenti diversi e si sono individuate situazioni diverse, soprattutto riferiti ai diversi paesi che sono stati esaminati, sia in Europa, sia negli USA, rispetto al valore e al ruolo che può e/o deve svolgere la regolamentazione per legge rispetto alla riduzione e all'organizzazione degli orari e del tempo, prima di tutto nel lavoro, comunque nell'organizzazione della vita sociale.

E' evidente che le culture e le storie, politiche, sociali, istituzionali differenti nelle varie società hanno tracciato approcci non sempre coincidenti a questo proposito, mentre le spinte dell'organizzazione industriale di mercato spingono maggiormente all'omogeneizzazione dei modelli organizzativi delle imprese, soprattutto dal punto di vista noto come "utilizzo degli impianti".

Il punto di maggior dibattito ha riguardato il ruolo dell'innovazione legislativa e quello della contrattazione tra le parti sociali (organizzazioni sindacali dei lavoratori dipendenti e Associazioni Imprenditoriali); su quale delle due è prioritario l'impegno per chi intende rispondere alle nuove esigenze di lavoratori e imprese, segnando nuovi diritti e obblighi, verso la riduzione e la riorganizzazione dei sistemi degli orari e dei tempi.

Molti vedono un ruolo primario e precipuo della innovazione nella legge; soprattutto nelle situazioni dove più debole è il ruolo delle organizzazioni sindacali dei lavoratori dipendenti e quindi il ruolo della contrattazione (*D. Taddei*).

Altri (soprattutto in quei paesi dove più forte è il ruolo delle organizzazioni sindacali.), insistono sul fatto che, in una situazione di rapido e radicale cambiamento, di destandardizzazione accelerata dei sistemi degli orari, come comporta la fase attuale dell'evoluzione culturale, sociale, tecnologica,

economica solo la contrattazione sindacale consente la flessibilità e la sperimentazione necessaria a individuare le nuove strade possibili e necessarie di regolamentazione (A. Lettieri). La legislazione può intervenire a posteriori ad estendere e consolidare i modelli più validi.

Tutti sono convinti, comunque, della necessità di regole nuove e dell'utilità di una normativa di legge che rafforzi la possibilità della contrattazione, quale strumento centrale attraverso cui nuovi sistemi e modelli di orario di lavoro si diffondano, arrivando a mutare in meglio diritti e possibilità dei singoli e di un gran numero di lavoratori.

Dopo la definizione di nuove leggi su questi temi in Francia; dopo la legge di cui molto si discute in Italia; dopo i risultati della contrattazione in Germania; dopo l'intreccio di innovazione contrattuale e legislativa in Olanda; dopo le conquiste realizzate in Svezia e nei paesi scandinavi; diviene un obiettivo realistico e credibile (tanto più nell'Europa dell'Euro, che deve fare passi avanti importanti in direzione di una maggiore integrazione del ruolo politico e della coesione sociale) quello di definire una nuova Direttiva europea, frutto, in primo luogo, di indicazioni della contrattazione europea tra le parti sociali.

2. Il tempo di lavoro e il tempo di vita sono sempre stati intrecciati nella storia dell'uomo, dato il carattere lineare e unidirezionale del tempo.

Quello che è cambiato è il carattere di questo intreccio, che val la pena richiamare con estrema sinteticità. Perché è da questi mutamenti che nasce l'esigenza di regolarlo anche attraverso normative di legge.

Se si ripercorre l'evoluzione della percezione del tempo, nel lavoro e nella vita, in relazione all'evoluzione del lavoro organizzato si può schematicamente considerare il tempo scandito dal ritmo naturale delle stagioni, quando il lavoro era prevalentemente legato all'agricoltura; il resto del tempo era dedicato al lavoro e alla socializzazione.

Tutto cambia quando subentra il lavoro industriale, dove si afferma il ritmo artificiale del comando capitalista all'interno della fabbrica, che scandisce la vita delle intere città, come dei villaggi. Si entrava in fabbrica tutti insieme al suono delle sirene, che percorreva la vita della città per tutti. Tutti insieme si usciva dalla fabbrica sempre al suono delle sirene.

Da qui nasce la lotta per la riduzione dell'orario di lavoro, come difesa dalla fatica, come difesa della salute; la lotta per "le tre otto": otto ore di lavoro, otto ore di sonno, otto ore per la famiglia e per la socializzazione.

3. La regolazione per legge dell'orario, comunque, riguarda la storia del XX secolo.

Si arriva al 1919 per avere un primo riferimento giuridico forte per regolare l'orario di lavoro in tutto il mondo industrializzato. Si tratta della "Convenzione di Washington, uno dei primi atti dell'Ufficio Internazionale del Lavoro, frutto della Società delle Nazioni, nata dopo la prima guerra mondiale.

Qui si afferma in modo autorevole, per la prima volta, il principio delle "tre otto".

Questo riferimento è utile per cercare di rispondere all'interrogativo di qual è l' "oggetto" delle regolazioni giuridiche dell'orario, e come esso cambia negli anni.

L'"oggetto" classico della regolazione legislativa, all'inizio soprattutto, è l'orario di lavoro; in primo luogo quello giornaliero, che viene indicato in otto ore.

Solo in seguito, pur restando all'interno della regolazione solo dell'orario di lavoro, si arriva a regolare l'orario settimanale.

In Italia è il Regio Decreto legge del 1923 che recepisce la Convenzione di Washington, definendo un orario massimo di otto ore giornaliera, con non più di due ore di straordinario.

In questa occasione l'Italia è uno dei primi paesi che interviene anche sull'orario settimanale, oltre che su quella giornaliera, facendo riferimento alla settimana di 48 ore (siamo all'inizio del regime fascista!). Non è un caso che la legge del 1923 ha costituito il quadro di riferimento valido, in Italia, fino agli ultimissimi tempi, con il sofferto recepimento della Direttiva Comunitaria 93/104.

All'interno di questo quadro legislativo, di carattere universale (almeno in ciascun paese), fino a tempi molto recenti, era prevista, in termini molto ristretti, limitati a casi molto particolari, una regolazione degli orari di lavoro per periodi plurisettimanali.

Giocavano un ruolo di freno molti aspetti, prevalentemente culturali. In primo luogo il forte radicamento delle culture religiose nelle diverse società, che respingevano il lavoro durante la domenica e durante le festività; con l'eccezione, appunto, delle lavorazioni a cicli continui.

Solo in periodi recenti si segnala la possibilità di regolare l'orario, in termini diffusi, nell'ambito di periodi molto più ampi. Gli esempi sono molti nella contrattazione; sia in Italia, sia in Germania, sia nel resto di Europa, si arriva a sistemi di calcolo dell'orario su periodi molto ampi che arrivano fino all'anno.

E' la Direttiva Comunitaria 104/93 che apre queste nuove dimensioni anche dal punto di vista giuridico. In Italia la legge 196/97.

4. La diffusa piaga della disoccupazione giovanile; il peso finanziario delle pratiche di prepensionamento, volte a favorire i processi di ristrutturazione delle imprese; l'impegno nuovo alla riforma dei sistemi previdenziali, (sotto la forte pressione delle istituzioni economiche

internazionali e a fronte dell'impegno a risanare il Bilancio pubblico degli Stati), ha fatto emergere in Europa un filone di ragionamento che tende ad andare anche al di là di questo allargamento all'anno nel calcolo dei sistemi di orario di lavoro, per abbracciare tutto l'arco della vita dei lavoratori.

Così possono essere lette, in fondo, le previsioni dei sistemi pensionistici che fanno riferimento ai periodi di non lavoro, ai congedi parentali, formativi, ecc., e le ipotesi di facilitare forme di part-time in ingresso (per i giovani), in uscita dal lavoro (per gli anziani) in sostituzione, appunto, dei prepensionamenti.

5. Per quanto riguarda la regolazione del tempo fuori dal lavoro, quella che regola e consente le attività che il lavoratore svolge fuori dal suo posto di lavoro, come cittadino che usufruisce di servizi, nella società (in Europa si parla più sovente di "tempi della città"; negli USA di "tempi della comunità") la regolazione legislativa, o ad essa assimilabile, ha riguardato, in Europa e in Italia, soprattutto nel secondo dopoguerra, in primo luogo gli orari dei negozi.

In Italia essa è affidata prevalentemente ai Regolamenti delle Amministrazioni Comunali, che, solo di recente, hanno cominciato a sperimentare aperture anche di domenica, o (da qualche anno ormai) per nastri orari che arrivano alle prime ore serali (le 22 per i Supermercati).

E' recente un dibattito e l'iniziativa tesa a regolare, in termini fruibili, e, quindi, ampliando i nastri orari di apertura al pubblico, gli orari dei beni culturali (Musei e Mostre), degli sportelli bancari; mentre è ancora difficile, in Italia, l'ampliamento del nastro orario nel quale si può utilizzare i principali presidi sanitari (ambulatori, ospedali, ecc.).

6. Negli anni, quindi, si è andato modificando l'"oggetto" della regolazione legislativa: sia in quanto si è passati dalla regolazione degli orari giornalieri, a quelli settimanali, a quelli plurisettimanali; sia in quanto si è passati dalla sola regolazione dell'orario di lavoro, a timidi passi per regolare, con maggior flessibilità, gli orari di utilizzabilità dei servizi.

Sia, infine, perchè si è cominciato a definire alcuni diritti individuali più ampi di congedo dal lavoro per necessità personali: dai congedi parentali (quali mutamenti e allargamento dell'unico storicamente diffuso e protetto: il diritto alla maternità), ai congedi di studio e formazione (che, soprattutto per via contrattuale, manon solo) sono passati dai permessi per gli esami, per gli studenti-lavoratori, ai permessi per periodi più lunghi per frequentare corsi di formazione, all'estensione degli anni sabbatici, una volta privilegio solo dei "professionals" di più alto livello.

7. Oltre all'"oggetto" della regolamentazione per legge, nella ricerca si è messo a fuoco un altro punto di vista che riguarda la "finalità" per la quale, nel tempo, nelle società capitalistiche, è stato regolato per legge l'orario di lavoro.

La finalità iniziale di tale regolazione è stata, certamente, la tutela delle possibilità di riproduzione della forza lavoro. Le prime leggi che si sono definite, nei primi decenni del XIX secolo, a partire dalla Gran Bretagna, riguardavano la regolazione dell'orario di lavoro massimo giornaliero per i fanciulli e per le donne.

Più in generale e tutt'oggi la gran parte della legislazione sull'orario di lavoro ha come finalità la tutela della salute dei lavoratori.

Nell'ordinamento italiano, ad esempio, la stessa Costituzione della Repubblica pone certamente in relazione il principio della tutela della salute, contenuto nell'Art. 32, e il principio della regolamentazione della durata massima dell'orario giornaliero di lavoro, da definirsi con una legge, contenuto nell'Art. 36.

Così nella Direttiva n° 93/104 della Comunità Europea, dove la fonte di riferimento è data dalla 'Art. 118A del Trattato istitutivo della Comunità Europea che prevede che il Consiglio adotti, mediante direttiva, prescrizioni che spingano al miglioramento dell'ambiente di lavoro. Così è espresso, inoltre, sia nel primo "considerando" della Direttiva, sia nell'"incipit dell'Art. 1.

E' interessante notare, peraltro, che nella Direttiva si inserisce un aspetto innovativo, quando si fa riferimento non tanto a un orario giornaliero massimo, quanto ad un orario minimo di riposo continuativo (11 ore nell'arco delle 24).

Sempre di tutela della salute del lavoratore si tratta; ma con un approccio innovativo che, probabilmente, tiene già conto di una tendenza alla destandardizzazione dei sistemi di orario di lavoro.

8. Quest'ultimo approccio della Direttiva Comunitaria è segno di una novità culturale più generale, pur nell'ambito dell'impostazione tradizionale segnata soprattutto dall'obiettivo della "tutela della salute", come abbiamo ricordato.

Fin dal '68/'69 infatti nella regolazione dell'orario di lavoro (sia attraverso la negoziazione sindacale, sia - in Italia molto più tardi - attraverso la regolamentazione legislativa) il concetto di tutela della salute tende ad evolvere in quello della "qualità della vita", garantito attraverso periodi continuativi di distacco del lavoro per riposo, vacanza, necessità familiari, programmi di studio.

Va interpretato con questo approccio il peso sempre maggiore che assume in primo luogo la "settimana lavorativa di cinque giorni", con sabato e domenica liberi, per tutta l'Europa. Tuttora in

molti paesi di Europa, in Germania innanzitutto, è molto difficile che il concetto di "flessibilità" giunga a mettere in discussione il sabato libero dal lavoro (tanto più la domenica!), se non nei casi in cui è tecnicamente obbligatorio (come nei cicli continui), o per alcuni servizi essenziali (trasporti pubblici, ospedali, turismo, ecc.).

A partire dagli anni '60 soprattutto, e fino ai giorni nostri, la grande sensibilità all'aumento dei giorni di ferie, è una costante per tutti i lavoratori europei. Basti ricordare, ancora nel 1998, lo sciopero generale in Danimarca per l'aumento di una settimana di ferie retribuite.¹

In fondo, appartengono a questa diffusa innovazione culturale, di percezione del proprio tempo, anche il moltiplicarsi e diffondersi di forme di diritto individuale a distacchi dal lavoro, per periodi più o meno lunghi (fino all' "anno sabbatico"), o di forme particolari di part-time, al fine di rispondere meglio a necessità personali, familiari, formative, professionali.

Certamente la Svezia è stata l'antesignana di questi approcci, affrontandoli in modo più organico; tuttavia essi sono ormai presenti, pur con durata e diritti diversi, nella maggior parte dei paesi europei.

9. E' recente, non tanto nella discussione, quanto nella regolazione per legge, il tentativo di regolamentazione dell'orario con la finalità di difendere e/o aumentare l'occupazione.

Il paese dove forse la legislazione, con queste esplicite finalità, ha fatto passi più importanti è la Francia. A cominciare dalla prima Presidenza Mitterand nel 1981, la questione della riduzione dell'orario come strategia per l'occupazione, assume un ruolo di primo piano, fino a giungere alla legge Robien del 1996. Questa, pur non introducendo una riduzione generalizzata dell'orario di lavoro, contiene dispositivi che incentivano una sua riduzione graduale sotto le 39 ore, che in Francia sono in vigore dal 1982.

Segue la legge Aubry del 1997, che definisce incentivi fiscali importanti per le imprese che, riducendo l'orario, verso le 35 ore settimanali attraverso un accordo con le organizzazioni sindacali, assumono un certo numero di lavoratori, o diminuiscono di un certo numero i licenziamenti.

E' oggi in preparazione una seconda legge Aubry, che dovrebbe proporsi di rendere obbligatorie e "normali" le 35 ore settimanali per tutti i lavoratori dipendenti. Dovrebbe essere approvata nel corso del 1999.

¹ Naturalmente il godimento o meno delle ferie, o dei giorni di permesso retribuiti, è poi una variabile che dipende da molti fattori. In Italia, per esempio, soprattutto negli ultimi anni di forte compressione salariale, molto diverso è il comportamento di lavoratori giovani e anziani; di lavoratori di bassa qualificazione e basso salario e di quelli a livelli di salario e qualificazione superiore; di lavoratori con alti livelli di responsabilità e di lavori molto gratificanti e di quelli che non sono in queste condizioni. E' certo, infatti, che, in molte imprese, alla fine dell'anno, sono molte le giornate di ferie non godute che vengono retribuite (cfr. intervento di N. Messina).

In Italia si discute da tempo di una legge che indichi le 35 ore settimanali, come orario "normale", pur dando grande spazio alla contrattazione sindacale.

Le legislazioni dei paesi scandinavi e dell'Olanda, che, a partire dagli anni 80, incentivano varie soluzioni ed estensioni del part-time, oltre a segnare una finalità importante nel favorire l'introduzione delle donne nel mercato del lavoro, hanno come obiettivo certamente l'aumento dell'occupazione.

10. E' a questo punto che diventa importante una riflessione più generale, che nasce come esigenza dall'insieme della nostra ricerca e, con maggior spessore, dalla Conferenza finale del 29/30 gennaio scorso.

La regolazione legislativa aveva e ha sempre avuto il compito di fissare un quadro generale, fissando diritti e doveri di carattere universale. Ha, in genere, al suo centro la fissazione di "limiti", soprattutto come forma di difesa del lavoratore singolo dalla pressione dell'imprenditore (che, come "uomo economicus" che persegue degli interessi precisi, per definizione, è portato a chiedere la disponibilità del lavoratore a lavorare per orari più lunghi, con un salario minore).

Ma se oggi la novità centrale nell'evoluzione della gestione dell'orario, (sia dal punto di vista dei lavoratori, sia dal punto di vista delle imprese più avvedute) appare quella di una destandardizzazione, il più possibile regolata, dei sistemi di orario tradizionali, può diventare di grande importanza una nuova finalità da affidare anche alla regolazione della legge, per favorire la contrattazione anche di questo nuovo terreno di evoluzione.

Anche questa è una dimensione, per così dire, "orizzontale" della organizzazione degli orari, che si intreccia strettamente con le altre finalità alle quali abbiamo accennato, fino a diventare una condizione di successo per alcune di esse: sia per quanto riguarda il rapporto tra orari di lavoro e tempi della società; sia per quanto riguarda il rapporto tra orari di lavoro e tutela della salute dei lavoratori; sia per quanto riguarda il rapporto tra riduzione degli orari di lavoro e occupazione; sia per quanto riguarda la relazione di tendenziale parità, dal punto di vista dei diritti individuali, tra uomini e donne, di fronte al lavoro e nella società.

E' una nuova frontiera, anche di civiltà, che sarebbe importante esplorare a fondo a livello europeo.

PROGETTO CISS

“I CAMBIAMENTI NEL TEMPO DI LAVORO E UNA NUOVA CONCEZIONE DEL TEMPO DAL PUNTO DI VISTA INDIVIDUALE E COLLETTIVO

Con il contributo della Commissione Europea - DG V

Riduzione d’orario e occupazione

Il tema del rapporto tra riduzione dell’orario di lavoro ed occupazione è stato al centro sia di alcune ricerche di caso sia della Conferenza conclusiva del Progetto CISS attraverso gli interventi del Prof. Bosch e del Prof. Taddei.

E’ dimostrabile e largamente condiviso dagli studiosi il rapporto positivo tra riduzione d’orario e livelli occupazionali. Ma se questo è vero nei tempi lunghi, il giudizio è più controverso quando si prende in esame il breve periodo.

Anche tra coloro che riconoscono il ruolo dell’orario di lavoro sul contenimento e/o riduzione della disoccupazione in prospettiva vi sono perplessità nella certezza di raggiungere un effetto immediato: aumento di costi, rigidità nell’organizzazione del lavoro, caduta tendenziale della produttività sono gli argomenti più utilizzati a questo proposito. Del resto affermare il contrario, e cioè l’esistenza di un rapporto quasi automatico tra riduzione e crescita occupazionale, come fanno parecchi sostenitori è per lo meno semplicistico.

La riduzione dell’orario, come ogni altro strumento di politica del lavoro, può essere usata con successo o avere effetti negativi. Dipende da come lo strumento viene utilizzato. Quello che è importante, come hanno sottolineato Bosch e Taddei, è identificare le condizioni di successo che permettono alla riduzione d’avere effetti positivi sull’impiego e i pericoli se queste vengono trascurate, sottovalutate o semplicemente non si realizzano.

Occorre inoltre tenere in conto che il rapporto riduzione/occupazione ha caratterizzato le strategie sull’orario di lavoro solo in tempi recenti. Sino agli anni 70 la riduzione d’orario era vista e richiesta soprattutto nella logica di diminuire il tempo di esposizione alla fatica.

La settimana di 40 ore divenne la norma nella maggior parte dei paesi occidentali tra la metà e la fine degli anni 60: si mirava essenzialmente a ridurre la quantità di lavoro svolto (considerando

l'insieme dell'azione sindacale sul tempo di lavoro, non solo la durata degli orari) e ad aumentare il "tempo libero". Nel decennio successivo per rispondere agli effetti occupazionali della prima crisi petrolifera i sindacati tentarono infatti, alcuni con successo, di andare sotto questo limite.

L'avvio lo diede il Belgio, ove la riduzione del tempo di lavoro nel dopoguerra era stata costante (vedi tavola 1) e che è ancora uno dei paesi con gli orari contrattuali più bassi, insieme con Germania e Danimarca. Seguirono la Gran Bretagna (nel 1981 industria meccanica arrivò a 39 ore), l'Olanda (38 ore in molte industrie tra 83 e 86) e la Germania. Qui il processo di riduzione più importante d'Europa dopo gli anni 70 iniziò nel settore metalmeccanico e cartaiolo nel 1985, (vedi tavola 2). L'Olanda e la Germania sono due tra i pochi paesi europei ove la riduzione continuò anche nella decade successiva, sia pure con velocità ridotta.

Tav.1 durata contrattuale lavoro in ore /anno in Belgio

	1955	1975	1985	1995
Industrie manifatturiere	2277	1842	1729	1701
Beni intermedi	2276	1838	1750	1726
Beni consumo	2259	1851	1717	1674
Servizi	2295	1826	1717	1711

Fonte: C. Dufour IRES, Paris Settembre 1998

In Olanda il tema è stato ripreso nel 1996, soprattutto nel settore dei servizi (nelle banche l'orario è ora di 36 ore settimanali).

A differenza delle riduzioni d'orario precedenti, invece, quelle degli ultimi 15 anni hanno più direttamente l'obiettivo di favorire la crescita dell'occupazione.

In Belgio e Francia, negli anni 80-90, vi sono state leggi di incentivazione, con risultati limitati nel primo caso, ancora incerti nel secondo. In Svezia e Danimarca è stata ottenuta una riduzione su base annua, nel settore metalmeccanico, nella tornata contrattuale del 1998.

Questo processo ha lasciato il segno sulle statistiche. Nel 1983 l'87% dei maschi tedeschi lavoravano ad un orario contrattuale di 40 ore; nel 1992 questa cifra è caduta al 19%.

Anche il numero di ore medie lavorate per dipendente è sceso notevolmente sebbene non in modo uniforme in tutti i paesi (vedi tavola 3). In UK, in alcuni settori, è anzi aumentato per effetto dell'uso massiccio di straordinari. In Italia, come vedremo, gli orari di fatto sono in molte situazioni ben al di sopra di quelli previsti dai contratti.

Tav.2 Riduzione orario lavoro settimanale in Germania

Anno contrattazione	Azioni e risultati
1978-79	Sei settimane sciopero nella siderurgia per le 35 ore. Risultato: sesta settimana ferie .
1984	Sette settimane sciopero settori metalmeccanici e 12 settore cartai. Risultato :38,5 ore per poligrafici. 38 ore nella siderurgia.
1985	Accordo 38,5 ore nel commercio
1986	Accordo 38,5 ore nei cartai e 37 ore nelle assicurazioni
1987	Passaggio a 37 ore nei meccanici
1988	Accordo nei servizi pubblici: 38,5 ore Passaggio a 36,5 ore per la siderurgia Prime riduzioni nei tessili, costruzioni, banche
1989	Sciopero nei poligrafici per week end libero. Sciopero nel commercio per orari negozi
1990	Accordo per introduzione 35 ore nel settore metalmeccanico in due fasi (1993-95) e nei poligrafici (1995).
1993	Accordo Volkswagen su 4 giorni dal 1994
1994	Trattative per riduzione ulteriore nella siderurgia.

Fonte: Robinet/Lehndorff, *Institute Arbeit und Technik*

Tav.3 Media annuale ore lavorate per dipendente

	1979	1983	1990	1996
Germania	1699	1686	1562	1508
Francia	1667	1558	1539	1529
Italia	1748	1724	1694	1687
Olanda	1591	1530	1433	1372

Fonte: OCSE , *Prospettive dell'occupazione, Parigi 1997*

Il confronto tra paesi è problematico. La media dei dati OCSE prende in considerazione sia il lavoro a tempo pieno che quello a tempo parziale. Per quanto riguarda i lavori full-time si ha in Olanda ad esempio un orario medio annuale di 1741 ore nel 1995; inferiore del 5% rispetto a quello del 1979, ma considerevolmente maggiore di quello della Germania Ovest ove la riduzione generalizzata dell'orario di lavoro settimanale ha un peso assai più elevato.

Gli effetti sull'occupazione

Dalla fine degli anni 70 parecchi studi hanno cercato di investigare gli effetti delle riduzioni d'orario sull'occupazione, sia analizzando quelle realizzate, sia costruendo dei modelli macroeconomici di simulazione.

In Francia la preparazione della Legge di passaggio alle 39 ore, nei primi anni 80; più recentemente l'applicazione della Legge de Robien e la discussione su quella Aubry, hanno prodotto un gran numero di studi teorici "macro" e molte "analisi di caso". Il rapporto del comitato "Occupazione e lavoro", in preparazione del "piano 1982", raccoglie diversi contributi tesi a dimostrare la necessità di una riduzione contrattata dell'orario di lavoro. In seguito altre ricerche sono state condotte in ambito comparato europeo, sotto la direzione di Dominique Taddei (1994) e dal DARES (1996). Un intero numero infine della rivista dell'OFCE, diretta da Jean Paul. Fitoussi, è stata dedicata al tema. In quanto alle analisi empiriche sono importanti, oltre ai lavori del gruppo di Taddei, anche i bilanci sulla regolazione degli orari di lavoro, in particolare quelle riguardanti l'applicazione della legge de Robien, che si trovano nelle pubblicazioni dell'osservatorio CFDT. Quali le conclusioni francesi?

Le previsioni presentate al seminario sono le seguenti. L'OFCE stima che il passaggio a 35 ore per le imprese con più di 20 dipendenti possa contribuire significativamente alla creazione di posti di lavoro (dell'ordine di 450.000), a patto che si effettui in condizioni che non portino al peggioramento di equilibri macroeconomici, e cioè senza aumenti di costo del lavoro o del capitale. Questo comporta uno "sforzo" da parte degli attori sociali: riorganizzazione delle imprese, accettazione da parte dei lavoratori di una integrazione salariale non totale. Il modo per realizzare queste condizioni può essere differente a seconda delle situazioni: maggiore contenimento per i livelli retributivi alti; riduzione di costi per i nuovi assunti.

L'interesse dello studio è l'ipotesi che il sacrificio salariale non è elevato (circa un'ora di salario settimanale), e che potrà essere ancora ridotto se le imprese riorganizzano gli orari in modo da aumentare l'utilizzazione degli impianti. Ipotesi questa fortemente sostenuta anche da Taddei (Taddei: "35 heures: mode d'emploi"; Paris 1994). Come si vede si tratta di uno scenario a costo zero per l'impresa, accompagnato da incentivi statali (anch'essi quasi a costo zero) e di redistribuzione del lavoro; gioca una grande importanza la capacità e il senso di responsabilità sociale delle parti.

Essendo la Germania l'unico paese ove si sia verificata una massiccia riduzione d'orario per via negoziale, le ricerche e le valutazioni di bilancio sono particolarmente significative.

La Gesamt Metall (Associazione imprese metalmeccaniche) ha definito disastrosa la politica rivendicativa del sindacato metalmeccanico; questo, dal canto suo, rilancia ventilando l'ipotesi di un'ulteriore richiesta di riduzione all'inizio del prossimo secolo (materiali conferenza IGM, Marzo 98).

L'IG Metall si fa forte dei dati ufficiali dello IAB (Ufficio federale del lavoro) che indica in 1.000.000 il numero di posti di lavoro salvati e creati dopo il 1985 e inchieste condotte dal sindacato parlano di 300.000 occupati creati nel settore metalmeccanico. La DIW (Stille/Zwiener 1987) - sulla base della ipotesi (verificata in alcune analisi di caso) che 1/3 dell'ora e mezza di riduzione settimanale concordata venga recuperato dallo straordinario, e che vi sia un recupero di produttività di mezzo punto - ha calcolato che circa il 50% della potenzialità occupazionale venga soddisfatta. Questo avrebbe rappresentato 50.000 posti di lavoro nel primo anno di applicazione della riduzione nel settore meccanico; la metà delle assunzioni di questo periodo. Va sottolineato, tuttavia, che questo calcolo è riferito ai lavoratori manuali; considerando l'intero mercato del lavoro l'effetto sarebbe certamente minore.

Lo studio di Brosius (1987) sull'industria metallurgica ad Amburgo, sugli effetti, per operai ed impiegati, della riduzione di un'ora e mezza (Marzo 85 - Giugno 86), fornisce risultati di aumento dell'occupazione completamente diversi tra i due settori professionali: 3,8 % per operai; vicino allo zero per tecnici ed impiegati. Lehndorff e Bosch, nel loro studio comparato sull'orario nell'industria europea dell'auto (1995), dedicano un capitolo al possibile effetto della riduzione d'orario in quella tedesca. Le previsioni fatte, sulla base del confronto tra le politiche delle imprese, sono le seguenti: per l'intero settore auto, nel periodo 1982-1991, nonostante il ristagno dei volumi produttivi, il livello di occupazione è cresciuto dello 0,9 % all'anno, il che sarebbe stato impossibile senza la riduzione d'orario. In termini assoluti questo significa 60.000 posti.

L'Istituto federale per le ricerche sull'occupazione (IAB) ha calcolato gli effetti occupazionali prima citati sull'intera economia tenendo conto dell'aumento della popolazione attiva da 26,2 milioni a 29,4 milioni di persone (+12%), l'aumento nella produttività oraria e la diminuzione di ore lavorate medie per occupato. In Olanda, ove si è avuta nel 1983-84, prima dell'esplosione del part-time, una riduzione d'orario da 40 a 38 ore medie settimanali, attraverso l'aumento dei permessi individuali retribuiti (da sei a dodici giorni all'anno, a seconda dei settori), il CPB (L'Ufficio centrale per la programmazione) stimò che nel settore privato il 25% di essa era stato trasformato in nuovi posti di lavoro.

Secondo un altro studio (De Kam e Nypels, 1990) questa percentuale raggiungerebbe il 40%, se si prendesse in considerazione anche il settore pubblico. Comunque in molte situazioni la riduzione ha

permesso la conservazione dei posti esistenti (Visser, 1989). Infine una pubblicazione del Ministero degli affari sociali e dell'occupazione giudica soddisfacente l'impatto che hanno avuto sull'impiego le riduzioni d'orario realizzate nel 1996 in importanti settori dei servizi, senza però fornire indicazioni quantitative.

Come ha rilevato Bosch, la maggiore difficoltà, in queste ricerche empiriche, è quella di scorporare gli effetti della crescita e della produttività da quelli della riduzione d'orario. Nel caso olandese ha certamente avuto un notevole peso la situazione economica in cui le riduzioni sono state realizzate: di difficoltà quella degli anni 80; di crescita quella del '96.

Qualche conclusione sintetica. Parecchi studi, utilizzando metodi differenti (analisi retrospettive, simulazioni, studi di caso), hanno indicato un effetto positivo della riduzione d'orario sull'occupazione, che oscilla tra il 25 e il 70% di quello teorico calcolato per via meramente proporzionale. Pochi sono quelli che stimano che la riduzione non abbia effetti sull'occupazione o che possa essere negativa (Konig, 1987). Come mostra la tavola 4, comunque da questo tipo di inchieste emerge una valutazione positiva sul rapporto riduzione dell'orario/ occupazione.

Tav. 4 - Ricerche di caso sugli effetti occupazionali della riduzione d'orario

Paese	Riduzione orario	Tipo ricerca	Effetti occupazionali
<i>Francia</i>	39 ore nel 1982	Casi aziendali svolti nel 1983 dall'INSEE	26%: assunzioni 11%: riduzioni esuberi 59%: nessun cambio
Olanda	38 ore nel 1982-85	Casi aziendali condotti da Loontechnische Dienst	15%: assunzioni 3,5%: salvaguardia 78%: nessun cambio
Germania	Riduzione a 37 ore in tre fasi (meccanici)	Inchieste aziendali IG-Metall (5000 casi)	Aumento medio 60% effetti previsti
<i>Germania</i>	Prima fase 38,5 ore nel 1985 (meccanici)	Ricerca Associazione imprenditori meccanici (5000 casi)	21% effetto previsto
Germania	Riduzione 39 ore (servizi pubblici)	Istituto Infratest	52% effetto
Germania	Prima fase 38,5 ore nel 1985 (poligrafici)	Ricerche IG D (sindacato); 450 casi	66% effetto

Fonte : ATOS 1997, Cette/Taddei 1994, Seifert 1991

Sempre Bosch rileva che i risultati degli studi di caso condotti in diversi paesi sono notevolmente influenzati da chi pone le domande e da chi risponde. Solitamente ci si sofferma sui nuovi posti creati, sullo “scambio” realizzato, senza tenere conto degli effetti difensivi quali: la riduzione degli esuberanti potenziali; la trasformazione di posti part-time in full-time; il passaggio da contratti a tempo determinato in indeterminato; ecc.

Si tenga conto inoltre che gli effetti possono anche essere sottostimati. Vengono infatti registrate le reazioni immediate, quasi a caldo, delle imprese alla applicazione della riduzione; che, come vedremo, è quella di una riorganizzazione aziendale di tutti i fattori produttivi. A questa segue, in un secondo tempo, l'assestamento degli organici alla nuova situazione.

Simulazioni macroeconomiche e studi di casi aziendali condotti a distanza di tempo dicono che, per un periodo non breve, l'occupazione aumenta ben poco.

Riduzione orario, occupazione e politiche aziendali.

L'esempio eclatante, e ampiamente utilizzato dai critici, è quello dei metalmeccanici tedeschi. Dopo la prima riduzione dell'orario settimanale, da 40 a 38,5 ore, stabilita nel contratto del 1985, vi fu un innalzamento repentino del livello degli straordinari in molte aziende. Il DIW ha stimato che 1/3 dell'ora e mezzo di riduzione sia stato in questo modo recuperato; solo in seguito la massa di straordinario cominciò a declinare.

In Francia la prima reazione alle Leggi del 1982 (39 ore) fu l'intensificazione dei ritmi di lavoro, il recupero dei tempi morti, la ricerca di maggior efficienza dei macchinari, con un incremento iniziale della produttività del 75%, passata poi al 50% (Taddei, 1994). Gli effetti occupazionali si ebbero quindi gradualmente.

Simili fenomeni si sono avuti in Olanda. Una ricerca del Ministero degli affari sociali mostrò nel 1984 che nel 78% delle imprese non vi erano state dopo la riduzione nuove assunzioni. La IB-FNV (sindacato confederale dell'industria) osservò: che i piccoli passi verso la riduzione erano stati fatti soprattutto attraverso permessi aggiuntivi; che l'obiettivo di aumentare l'utilizzo degli impianti era stato spesso disatteso; che spesso le imprese avevano tagliato le ultime ore, quelle meno produttive. Vi è quindi un “time-lag” tra il momento della riduzione e gli effetti sull'occupazione. Il bilancio occupazionale dipende da quanto succede in questo spazio di tempo, in termini macro e soprattutto micro.

Gli effetti sono naturalmente diversi da settore a settore, tra operai e impiegati ed è possibile che per gruppi di lavoratori la condizione lavorativa possa peggiorare.

Alla Volkswagen, caso citatissimo, elogiato e certamente positivo, l'introduzione della settimana di 28,8 ore (con perdita di circa il 10% di reddito annuo) ha comunque determinato per gruppi di impiegati un peggioramento forte nel rapporto orario-retribuzione, in quanto hanno continuato a svolgere la stessa quantità di lavoro precedente, con una retribuzione inferiore. Questa è tra l'altro la ragione dello scarso consenso all'accordo tra managers (solo 15% favorevoli) e impiegati (39,4%).

Ricerche di caso in Francia e Belgio hanno denunciato un peggioramento delle condizioni di lavoro con un forte aumento dello stress e dei ritmi.

Particolarmente interessante a conferma delle osservazioni prima esposte è quanto sta avvenendo in Francia, oggetto di una specifica comunicazione del Prof. Taddei. Dopo l'approvazione, da parte dell'Assemblea nazionale, della prima Legge di incentivazione delle 35 ore (10 Ottobre 97), si è aperto il grande cantiere francese del passaggio negoziato alle 35 ore. Il paese si è trasformato in un grande laboratorio sociale. Importanti categorie professionali hanno raggiunto accordi (come vedremo anche contestati e discutibili). Si calcola che un'impresa su cinque abbia aperto la discussione con i rappresentanti dei lavoratori. A metà novembre '98 il Ministero del Lavoro aveva censito 580 accordi; oggi sono oltre 2.600; ogni settimana se ne aggiungono 40-50.

I contenuti di questi accordi cominciano a delineare la possibile Francia delle 35 ore. Prima constatazione: il quadro che ne esce non assomiglia né a quello rosa auspicato da M.me Aubry né, ancor meno, a quello nero profetizzato dal Presidente del padronato A. Seilliere.

La prima aveva presentato la Legge come una delle armi principali per la lotta alla disoccupazione, negando che potesse essere invece una via francese alla flessibilità; il secondo aveva, dal canto suo, annunciato la catastrofe. Per il momento entrambe queste ipotesi trovano scarsa conferma, soprattutto la seconda.

Certo: resta la questione decisiva della seconda Legge che, nell'autunno prossimo, dovrà fissare le regole del gioco su alcuni punti delicati: la quantità di ore supplementari; la regolamentazione del lavoro dei quadri; ecc.

Prime considerazioni.

E' quindi un po' presto per bilanci ma non per alcune considerazioni. A fine Ottobre '98 sono stati siglati 523 accordi di anticipazione al passaggio alle 35 ore (e anche meno). Di questi 298 riguardano aziende con meno di 50 dipendenti; 136 aziende con 150-500 dipendenti; solo 29 sono le imprese con più di 500 addetti.

Prima considerazione. Gli incentivi previsti dalla Legge per ridurre l'orario sembrano interessare quasi esclusivamente medie e, soprattutto, piccole imprese. Le grandi strutture sembrano assai prudenti (si attende una proposta Peugeot).

Nell'80% dei casi la riduzione si effettua senza riduzione di salario (secondo le statistiche CFDT); ma spesso vengono ridotte altre voci della retribuzione, quali premi d'anzianità, tredicesime, ecc. Inoltre è estremamente diffuso il congelamento salariale per due, tre anni.

Chi rischia però di essere penalizzato maggiormente sono i nuovi assunti. Diverse imprese assumono sulla base di 35 ore pagate 35, una sorta di part-time lungo. E' quanto prevede ad esempio l'accordo di settore delle imprese di pulizia: per aggirare il principio del codice del lavoro "a lavoro eguale/salario eguale", i lavoratori più anziani riceveranno un premio equivalente a quattro ore di salario.

In materia di flessibilità le 35 ore paiono riuscire là dove molte imprese sino ad oggi avevano dovuto dichiarare forfait di fronte alle resistenze dei sindacati (soprattutto la CGT). Rimettendo in discussione l'intero impianto produttivo le negoziazioni introducono una modulazione annua degli orari più o meno spinta. Il 1999 può diventare l'anno in cui si cesserà in Francia di misurare il tempo di lavoro su base settimanale.

Al 5 novembre '98, sempre secondo la CFDT, 80 settori su un totale di 225 avevano aperto negoziazioni e 15 avevano concluso un accordo. Sono negoziazioni molto importanti; non solo perché molte imprese attendono i risultati dell'accordo settoriale (perché il Ministero del Lavoro ne potrà imporre i contenuti se non arriveranno ad un accordo in sede aziendale), ma anche perché sono un segnale del clima politico, del tono del dibattito.

Il padronato metalmeccanico, trovando un accordo senza il consenso dei due sindacati maggiori CGT e CFDT, ha sfidato apertamente il Governo. Il contrario, invece, è successo nel settore tessile.

Da questa veloce panoramica sui possibili effetti della riduzione sull'impiego è possibile trarre alcune riflessioni. Sono impossibili previsioni certe. Ci si muove nell'ambito di probabilità entro uno spettro abbastanza ampio.

Numerosi studi empirici confermano che la riduzione può avere effetti positivi sull'impiego con l'osservazione che "le circostanze in cui viene realizzata la riduzione d'orario sono altrettanto importanti della riduzione stessa" (Cette/Taddei,1994).

Queste condizioni non sono leggi di natura ma il prodotto di decisioni, frutto di volontà politica. G. Bosch ha tentato una sintesi delle condizioni di efficacia della riduzione.

1. Compensazione salariale: se la riduzione avviene senza perdita di salario ha senza dubbio un effetto sui costi. I modelli macroeconomici danno a questo proposito indicazioni contraddittorie: la non compensazione salariale può avere effetti depressivi sulla domanda mentre la compensazione pare avere un effetto positivo nel breve periodo ma effetti negativi sulla redditività nel lungo a causa dell'aumento dei costi. Effetti occupazionali nel medio termine possono quindi essere annullati in quello lungo.

Ci troviamo qui di fronte ad una questione cruciale del dibattito sulla politica economica: come combinare politiche degli orari e crescita? Come più volte ha richiamato nel dibattito francese J. Fitoussi, richiamato nel seminario CISS da D. Taddei, “la politica di riduzione non può in alcun caso essere considerata come un sostituto di una politica espansiva, che sola permetterà di ritrovare il cammino della crescita e della riduzione spontanea della durata del lavoro”.

Insomma la riduzione si deve iscrivere in un quadro di scelte a livello micro e macro che tengano in considerazione più variabili, e questo è il risultato dell'azione degli attori politici e sociali. Le esperienze ci mostrano un'ampia gamma di modalità di intervento in cui si tiene conto degli aumenti di produttività, degli incentivi dello Stato, della differenziazione dei sacrifici salariali, ecc., soprattutto in funzione degli obiettivi.

Se si vuole una riduzione veloce e maggiore di quanto potrebbe essere quella ottenibile attraverso il recupero di produttività si deve mettere in conto una certa riduzione dei livelli salariali. E' il modello Volkswagen per esempio.

Se invece la riduzione è distribuita su tempi lunghi può essere combinata con politiche produttive e di compensazione salariale come è dimostrato dal caso dell'Olanda e dell'industria metalmeccanica tedesca. Il finanziamento della riduzione viene allora fatto rinunciando ad aumenti salariali (Germania); o come in Olanda con un abbassamento dei livelli salariali, accettati dalla base sindacale come scambio per più occupazione; o come in alcuni casi francesi di accordo sulle “35 ore”.

2. La produttività del lavoro: l'esperienza storica ha dimostrato che la riduzione ha esercitato un effetto positivo sulla produttività oraria (rapporto produzione/tempo). Le vie sono molteplici e spesso ambigue: riduzione della fatica, degli incidenti; ma anche maggior intensità lavorativa.

Le imprese non aggiustano mai immediatamente il livello di occupazione. D. Taddei così sintetizza l'analisi delle esperienze per quanto concerne il rapporto riduzione/ costi: “Storicamente tutti i compromessi hanno avuto il medesimo tipo di meccanismo: sul lungo periodo il conto viene saldato dagli incrementi di produttività” (Taddei/ Cette,1994).

Bosch/Lehndorf (1995) indicano che nel periodo 1983-92 la percentuale di reddito prodotto andata al lavoro dipendente è scesa in Germania dal 74,6 al 71,1%; ne traggono la conclusione che la riduzione d'orario è stata finanziata dall'aumento di produttività, non dai profitti d'impresa. Pertanto se l'aumento di produttività non si concilia con la possibilità di combinare riduzione d'orario e compensazione salariale, si restringe. Nei paesi OCSE il tasso di crescita annua della produttività era: del 4,7 % negli anni 60; del 3% nei decenni '70 e '80, e solo dell'1% nel decennio 90.

3. Disponibilità di manodopera qualificata: uno degli argomenti più utilizzati dai critici della riduzione d'orario è che questa porterebbe ad alterazioni nel mercato del lavoro riducendo la disponibilità di lavoratori qualificati. Questo porterebbe ad una diminuzione della crescita o ad un uso esteso del lavoro straordinario.

Un confronto tra Germania e Gran Bretagna è indicativo dell'importanza, spesso trascurata, di questo fattore. In Germania la riduzione avvenne in un periodo di svolta economica. Nonostante ciò nel decennio '82-'92 non si è verificato alcun deficit di lavoro qualificato e il volume di straordinario è sceso da 80,2 ore per addetto nel 1980 a 65 ore nel 1992. Un caso unico per un periodo di boom.

La spiegazione sta nell'efficienza del sistema tedesco di formazione professionale che negli anni precedenti la riduzione d'orario aveva preparato più lavoratori qualificati di quanti effettivamente richiesti. Durante il periodo di implementazione della riduzione d'orario le imprese si lamentarono molto meno della mancanza di lavoro qualificato che all'inizio degli anni 80.

La situazione in Gran Bretagna è molto differente. Il 64% dei lavoratori non ha una formazione professionale di medio livello (in Germania sono il 26%). Una delle ragioni dell'elevato livello di straordinari in Inghilterra sta probabilmente nella mancanza di lavoro qualificato nell'economia britannica. Una politica di riduzione è più difficile in situazioni di penuria di manodopera professionalizzata.

4. Costi del lavoro fissi: un altro elemento importante è la struttura del costo del lavoro, in particolare il sistema di contribuzioni sociali. Se queste rappresentano costi fissi per ogni lavoratore sono un'incentivazione all'uso dello straordinario e un disincentivo a nuove assunzioni.

E' stato dimostrato negli USA che l'orario di lavoro è maggiore per quelle situazioni ove le aziende hanno assicurazioni pensionistiche "pro capite" per i loro dipendenti. Situazione certamente diversa da quella della maggior parte dei paesi europei, ove vi sono sistemi pubblici di protezione sociale

finanziati dalla fiscalità generale (ad es. Danimarca), o da contribuzioni in proporzione al reddito lordo da lavoro.

La privatizzazione dei sistemi di sicurezza sociale potrebbe creare nuovi ostacoli a politiche di redistribuzione del lavoro.

Anche la politica formativa delle aziende può avere influenza sulla durata del lavoro. Se le imprese investono nella formazione in proprio della forza lavoro qualificata, sopportandone il costo, hanno chiaramente l'interesse ad utilizzare il più possibile le risorse così formate. Questa è probabilmente una delle ragioni per cui il tempo di lavoro dei dipendenti più professionalizzati è aumentato negli ultimi anni nonostante la riduzione contrattuale degli orari.

5. organizzazione del lavoro: le riduzioni dell'orario solitamente richiedono cambiamenti nei modelli organizzativi d'impresa e nell'organizzazione del lavoro.

Le imprese che cambiano poco usano il lavoro straordinario come forma di risposta: la riduzione si trasforma in questo modo in una forma di aumento retributivo. Pare essere questa la strategia del padronato francese del settore metalmeccanico, nel volere un accordo sulle 35 ore attraverso il raddoppio del numero di ore di straordinario a disposizione.

Le aziende invece che cercano di introdurre il nuovo orario ridotto entro i vecchi schemi di organizzazione del lavoro possono trovarsi con seri problemi di produttività. Questo è successo in Germania, nella prima fase di riduzione, in Olanda e soprattutto in Norvegia, ove molte aziende mantennero il loro sistema di turnazione basato sulle 40 ore settimanali e non tentarono cambiamenti sino a quando la situazione non si aggravò drasticamente.

I principali problemi che si trovarono ad affrontare furono: aumento dei costi per l'innalzarsi rapido delle ore straordinarie; l'aumento dei giorni di permesso compensativi creò difficoltà di comunicazione nelle squadre di lavoro; il vecchio sistema diventò ancora più rigido e difficilmente adattabile alle fluttuazioni della domanda; aumentò il divario tra orari di fatto e orari contrattuali che cominciò ad assestarsi quando vennero introdotti strumenti di gestione della flessibilità sostitutivi dello straordinario, sia pure in una logica unicamente aziendale.

Particolarmente significativo a questo proposito il caso dei metalmeccanici tedeschi. Il passaggio dalle 40 alle 35 ore si è realizzato in cinque tappe distribuite su dieci anni, ed ha interessato il rinnovo di tre contratti collettivi successivi. Di contratto in contratto i margini di flessibilizzazione degli orari si sono allargati (vedi tavola). Hirichs (1992) parla di svolta nella politica del tempo di lavoro con una crescente attenzione alla flessibilità.

Le variazioni degli orari attorno ad una media convenzionale si sono estesi per periodi più lunghi (due mesi all’inizio – sei mesi in seguito), sono aumentati gli accordi sulle banche ore (20% delle aziende metalmeccaniche secondo il WSI) e sono venute meno resistenze sindacali su sabato e uso del part-time.

Il contratto attualmente in vigore (che prevede le cosiddette clausole aperte) permette alle imprese di applicare a una parte dei propri dipendenti (dal 13 al 18% secondo le regioni) un regime di 40 ore settimanali medie.

Nel 1996 due terzi dei costruttori di macchine utensili avevano introdotto modelli flessibili di organizzazione dei tempi di lavoro. Studi sull’applicazione delle regole di flessibilizzazione introdotte dalla contrattazione collettiva dicono di una prima fase di resistenza (sino al '91) ad allontanarsi dagli schemi classici (da qui l’alto livello di straordinari). In seguito soprattutto le medie e grandi imprese adottano nuove forme di orario.

Tav. 5:Tappe della riduzione d’orario in Germania e principali contenuti accordi (metalmeccanici)

Data accordo Data applicazione	Orario settimanale	Salari	Flessibilità	Differenziazione
1984 1.4.1985	38,5 ore	+3,3% (1.4.84)	Media distribuibile su due mesi	Differenziazione in impresa su 38,5
1987 1.4.87	37,5 ore	+3,7% (1.4.87) +2,0% (1.4.88) +2,6%	Media su sei mesi	Come sopra su 37,5 ore
1.4.89	37 ore	+2,6% (1.4.89) +1,35%	Come sopra	Come sopra su 37
1990 1.4.92	36 ore	+6% (1.3.90)	Come sopra	13-18% possono lavorare 40 ore
1.10.95	35 ore		Come sopra	Come sopra

Fonte: Bosch/ Lehdorf 1993

Altro esempio significativo è la Francia. Se si esaminano i dati dei censimenti della CFDT sulla gestione degli orari di lavoro conseguenti all’applicazione della Legge De Robien prima e Aubry successivamente, si assiste ad un fenomeno simile: la riduzione di straordinari, e anche di orari, di fronte all’entrata negli accordi della modulazione annua, delle banche-ore e di altri strumenti di

flessibilità contrattata. Un argomento tabù per molti sindacalisti francesi è così diventato terreno di scambio nella contrattazione di nuove e ridotte forme di orario di lavoro.

Dalla Francia, paese noto sindacalmente per le sue rigidità, arrivano anche altre notizie interessanti in quel gran laboratorio sociale che è diventata l'anticipazione per accordo del passaggio alle 35 ore. Costretti a discutere di flessibilità dell'azienda, diversi comitati d'impresa hanno scoperto che esiste un'esigenza di flessibilità differente per età, sesso, condizione familiare anche da parte dei loro rappresentati. Che i cosiddetti "bilanci tempo" hanno per molte persone più valore della possibilità di reddito, perché da essi dipende la possibilità di una vita sociale e familiare più integrata e soddisfacente, e le possibilità di sviluppo e crescita personale (e anche professionale). Che, come scrivono due autori tedeschi, "la differenziazione del tempo in varie categorie, significa che il tempo in se stesso è diventato materia di potere e di controllo e quindi un fattore politico" (Kurz-Sheerf, 1995). Che la fine della omogeneità fordista vuol dire anche personalizzazione del tempo.

Si possono trovare così accordi che tentano di uscire dalla logica difensiva di "subire il meno possibile quello che l'azienda impone"; e che coniugano regole di flessibilità produttiva con diritti delle persone.

Gli strumenti non sono univoci: pluralità degli orari, articolazione, banche ore, part-time scelto, diritto alla formazione, ecc. sono tutte possibilità da adattare a contesti sociali e culturali differenti. Ma la grande novità (ancora poco diffusa purtroppo) è che si inizia a non pensare più al tempo libero in funzione di quello di lavoro ma sulla base di esigenze e progetti di vita.

Un approccio che si ritrova anche in Svezia, il paese che più ha dato in termini di critica pratica all'organizzazione taylorista della produzione. Alla SKF di Gotemborg i lavoratori possono scegliere tra un ventaglio di orari differenti per articolazione, durata, scaglionamento nel tempo, retribuzione. I sindacalisti del consiglio di fabbrica che hanno gestito la trattativa dicono che la discussione non è stata facile. All'inizio dell'esperimento di riduzione non omogenea dell'orario, con l'aumento dell'utilizzo degli impianti e l'uso di sistemi a due, tre, quattro squadre vi erano molte perplessità e resistenze. Ma in materia di organizzazione del tempo è "l'offerta che crea la domanda"; o meglio: si può scoprire che certe esigenze non sono irrealizzabili.