



# Reducción de jornadas laborales y la productividad laboral

## Casos de Francia, Portugal y Alemania

### Autores

Fabiola Cabrera

Email: [fcabrera@bcn.cl](mailto:fcabrera@bcn.cl)

Nº SUP: 138994

### Resumen

La productividad laboral es una medida de rendimiento y eficiencia del trabajo en la que influyen una multiplicidad de variables. Por esta misma razón no es posible afirmar que la reducción de las jornadas tiene un impacto en la productividad, no porque no lo haya tenido sino porque las investigaciones disponibles en esta materia son escasas y parciales. Los estudios en el ámbito se centran en general en el impacto en el salario y en el empleo.

Francia implementó una reducción de la jornada laboral semanal de 48 a 40 horas en 1936, a 39 horas en 1982 y a 35 horas en 1998. Posterior a la última modificación ha realizado una serie de cambios que han revertido la última disminución. Portugal por su parte implementó por ley una reducción de 44 a 40 horas en 1996. Por último, Alemania aplicó la medida de repartición del trabajo en 2008, a través de un mecanismo que se tenía con anterioridad y que permite flexibilidad en horarios y jornada.

De los casos presentados, sí se puede afirmar que las reducciones se implementan de distinta manera, y además, que las razones por las cuales los países llevan a cabo una reducción de la jornada laboral son diversas. Mientras que en Francia se llevaron adelante por razones políticas, en Portugal se perseguía la convergencia hacia las jornadas de la Unión Europea y Alemania buscó hacer frente a la crisis de 2008.

Entre las razones por las cuales se dificulta medir el impacto se pueden mencionar:

- La ley no necesariamente afecta a todos los trabajadores (se excluyen algunos sectores económicos en algunos casos y en otros se aplica de manera distinta)
- La entrada en vigencia se hace en general en períodos diferidos bajo distintos criterios como los tipos de contrato o el sector productivo.
- También debe tenerse en cuenta, cuánto de la disminución de las jornadas laborales puede haber ido en paralelo por procesos de automatización

## Introducción

---

La productividad laboral es una medida de rendimiento y eficiencia del trabajo en la que influyen una multiplicidad de variables. Evaluar el impacto de reducciones en las jornadas laborales es complejo y, por lo tanto, la exposición de algunos casos puede al menos conducir a una mejor comprensión sobre los eventuales impactos que puedan existir en la productividad laboral.

En el presente trabajo se exponen los casos de Francia, Portugal y Alemania, con reducciones en distintos años y por distintos motivos, para lo cual se realizó una revisión bibliográfica complementada con la revisión de las estadísticas de la productividad laboral en cada uno en los períodos relevantes.

El presente informe ha sido elaborado bajo las orientaciones y particulares requerimientos del trabajo legislativo. El tema que aborda y sus contenidos están delimitados por los parámetros de análisis acordados y por el plazo de entrega convenido. No es un documento académico y se enmarca en los criterios de imparcialidad, pertinencia y oportunidad en su entrega.

### I. Francia

---

Francia implementó una reducción de la jornada laboral de 48 a 40 horas en 1936, a 39 horas en 1982 y a 35 horas semanales en 1998 (ley Aubry I). Sin embargo, y respecto de esta última, entre 1998 y 2008 se promulgaron siete legislaciones adicionales, algunas revertiendo parcialmente la reducción (CNP, 2020).

La Ley Aubry I, aprobada en 1998, estableció un límite de 35 horas de trabajo semanales, excluyendo a los del sector público y agrícola, se aplicó a partir de 2000 para empresas de más de veinte trabajadores y a partir de 2002 para empresas más pequeñas. Ofreció incentivos financieros a las empresas que adoptaron la reducción de jornada antes de los plazos obligatorios. La medida buscaba generar empleo, mejorar la productividad y las condiciones laborales.

Pueden citarse varios estudios sobre el impacto de la reducción a 35 horas, aunque normalmente estos estudios se centran en creación de empleo y costos laborales.

Gilles (2015) concluyó -en base a la construcción de un índice de turnos con relación al costo de operación de capital- que la implementación de la semana laboral de 35 horas no indujo ninguna reducción en el tiempo de operación del capital, con lo que concluyó que las empresas aumentaron el trabajo por turnos para compensar la disminución de las horas de trabajo.

Por otra parte, Estevão y Sá (2008) analizaron las diferencias entre los empleados de las empresas grandes y pequeñas antes y después de la ley, encontrando que el empleo visto de manera agregada no se vio afectado pero aumentó la rotación laboral ya que las empresas despidieron a los trabajadores que se volvieron más costosos. A través de una encuesta se reveló que el impacto de la ley en el bienestar fue distinto entre grupos de trabajadores. Mientras que las mujeres pueden haberse beneficiado de la coordinación de

una semana laboral más corta, eso no se observó para los hombres. También se observaron efectos negativos en el bienestar de los gerentes lo que los autores interpretan como causa a la carga administrativa de la ley.

Hayden (2006) hace una evaluación positiva. Indica que la mayoría de los empleados sujetos a las 35 horas tuvieron mejoras en la calidad de vida, aunque algunos de ellos declararon moderación salarial, mayor variabilidad de los horarios e intensificación del trabajo como efectos negativos, en especial a los de menor remuneración y cualificación. Además de lo anterior, Hayden destaca que a pesar de ser una medida considerada tradicionalmente como negativa para la competitividad, en este caso se evitó un alza significativa de los costos laborales, situación asociada a ganancias de productividad, moderación las alzas salariales y reducción de impuestos laborales.

Crepon y Kramarz (2002) investigaron los efectos de la reducción de la jornada laboral de 1982 de 40 a 39 horas, a la que también acompañaron otros antecedentes como ingresos mensuales estables para los asalariados con salario mínimo y previamente un aumento en el salario mínimo de 5% en 1981. Los autores estimaron una pérdida de empleo entre 2% y 4% producto de la reducción de una hora. Los trabajadores con salario mínimo fueron los más afectados por los cambios.

Crepon et al. (2004) analizaron la producción y productividad de la reducción a 35 horas acudiendo a datos de productividad total de factores, tasas de crecimiento del empleo y considerando diferencias entre sectores económicos. “Las empresas que pasaron a 35 horas en virtud de la ley Aubry I vieron una disminución de 3,7% en su productividad total de factores entre 1997 y 2000 en comparación con las que mantuvieron 39 horas a finales de 2000, en circunstancias que pasar a 35 horas debería haber reducido la jornada semanal en 4 horas para estas empresas, es decir, un 10,2%. Al mismo tiempo, el empleo en estas empresas habría aumentado un 9,9% en comparación con las que seguían teniendo 39 horas.” Concluyen que la caída de los costos salariales en las empresas producto de las leyes Aubry I y Aubry II más que compensaron la caída en la productividad de la reducción a 35 horas.

En la tabla 1 se muestran algunos de los aspectos destacados por Askenazy (2013) quien describe como se ha revertido la reducción de la jornada a 35 horas después de 2000.

Sacar conclusiones sobre estos cambios es complejo considerando las excepciones de distintos sectores económicos (sector público, sector agrícola, supermercados, etc), los acuerdos entre empleadores y empleados, las jornadas efectivas, etc.

En la tabla 1 se muestra una cronología de las modificaciones a la jornada laboral desde 1982 y como puede observarse, posterior a la Ley Aubry II, se realizaron una serie de modificaciones que por una parte implementaban la jornada de 35 hrs, pero también la removían dependiendo de las distintas negociaciones o disposiciones sectoriales. Con todo ello se generó un sistema legalmente complejo que impide una evaluación a largo plazo, por lo cual el impacto final de dichas modificaciones “nunca podrá ser conocido” (Askenazy, 2013).

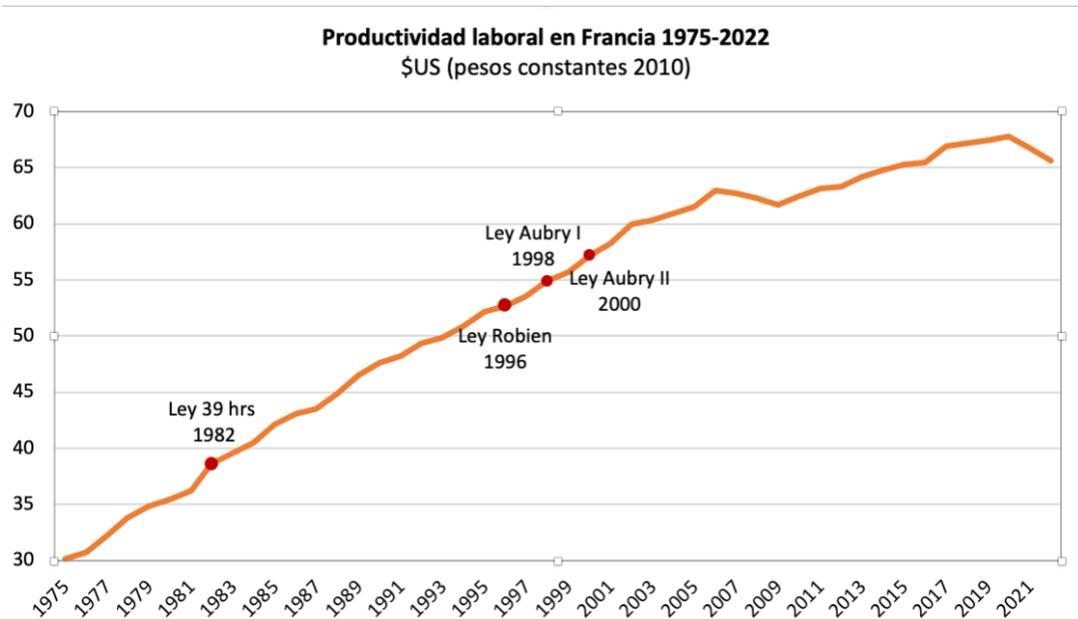
Tabla 1: Modificaciones de la jornada laboral legal en Francia

Modificaciones de la jornada laboral legal en Francia		
Año	Regulación	Detalles
1982	Ley 13 enero 1982 39 hrs	Una semana de 39 horas y una quinta semana de vacaciones. Horas extraordinarias se pagan con una bonificación mínima del 25 %. Hasta 130 horas extraordinarias al año. Posibilidad limitada de horarios de trabajo flexibles.
1996	Ley Robien	Importantes subvenciones para reducciones significativas del tiempo de trabajo asociadas a la creación proporcional de empleo.
1998	Aubry I	Anuncio 35 horas semanales para grandes empresas en 2000 y para las pequeñas empresas (menos de 20 trabajadores) en 2002. Incentivos financieros para reducciones inmediatas de las horas trabajadas. Entre otras medidas.
2000	Aubry II	Confirma referencia de semana laboral de 35hrs. Reducciones fiscales sociales permanentes para empresas que apliquen un acuerdo de 35 horas semanales (empleos cerca del salario mínimo). Entre otras medidas
2003–04	Ajustes Primer Ministro Fillon	Reducción permanente de los impuestos sociales para todas las empresas. El contingente de horas extraordinarias se amplía a 220.
2007	La ley de Sarkozy "trabajar más para ganar más" (TEPA por su siglas en francés)	Bonificación del 25% por horas extraordinarias (>1.607 horas al año). Exención del impuesto sobre la renta y las cotizaciones sociales de los trabajadores por el pago de horas extraordinarias y recortes de las cotizaciones sociales de los empresarios.
2012	Presupuesto 2012 corregido	Supresión de la exención del pago de las horas extraordinarias y de las reducciones de las cotizaciones sociales (excepto para las empresas con 19 o menos trabajadores).

Fuente: Askenazy, 2013

En el gráfico 1 se muestra la productividad laboral francesa entre 1975 y 2022 y aunque las variaciones de la productividad con relación al año anterior que se muestran en la tabla 2 podrían inducir a pensar que las modificaciones se asocian a cifras positivas, esto no es posible afirmarlo por las complejidades anteriormente mencionadas por Azkenazy.

Gráfico 1: Productividad laboral en Francia 1975-2022



Fuente: estadísticas OCDE

Tabla 2: Variaciones de la productividad laboral en Francia

Variaciones en la productividad laboral respecto del año anterior										
1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
4,7%	5,1%	3,1%	1,6%	2,3%	6,5%	2,4%	2,4%	4,0%	2,2%	1,0%
1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
2,1%	2,5%	1,1%	1,7%	2,5%	1,4%	2,6%	1,9%	2,9%	0,6%	1,1%

Fuente: elaboración propia en base a datos OCDE

## II. Portugal

En la década de los 90, Portugal se caracterizaba por niveles de desempleo bajos al promedio de la Unión Europea (UE), y a diferencia de otros países que aplicaban una reducción laboral para disminuir el desempleo, en 1996 el gobierno electo quería disminuir las jornadas para acelerar la convergencia al promedio de las jornadas laborales europeas, puesto que Portugal se caracterizaba por largas jornadas (Raposo y Van Ours, 2010). En diciembre del mismo año se introdujo la ley 21/96 con el objetivo de reducir la jornada estándar de 44 a 40 horas según las siguientes indicaciones:

A la fecha de entrada en vigor de la ley se reducirán de dos horas, hasta el límite de cuarenta horas. Se establecen principios de adaptabilidad de los horarios tales como: 1) para definir la duración normal de trabajo semanal se tomará el promedio de cuatro meses, 2) El período normal diario puede ser superior en dos horas del límite máximo, no pudiendo exceder de 10 horas, etc. En los sectores de actividad en los que se redujo

el tiempo de trabajo en relación a una duración semanal superior a las cuarenta horas, las entidades patronales y asociaciones sindicales deberán reabrir la negociación. Asimismo se regulan los períodos de descanso diarios, los que se pueden reducir a treinta minutos. Se modifica el régimen jurídico del contrato individual de trabajo en lo referente a las prestaciones del trabajador de actividades comprendidas o no en el objeto del contrato. (OIT, s/f)

Para el 1 de diciembre de 1997 todas las semanas de trabajo aún por encima de 40 horas tenían que cumplir con el nuevo estándar. Si bien la duración máxima de la jornada se fija por ley, en general la jornada efectiva se define por acuerdos entre la empresa y los trabajadores, esto implicaba que dentro de una misma empresa podían existir distintos tipos de trabajadores, con jornadas laborales distintas (CNP, 2020).

No hay estudios sobre el impacto que la modificación de la jornada tuvo en la productividad en Portugal, en cambio, sí se estudió la repercusión en otras variables. Las horas de trabajo efectivamente disminuyeron para los trabajadores afectados por la nueva ley, mientras que los salarios por hora aumentaron, manteniendo los ingresos mensuales aproximadamente constantes (Raposo y Van Ours, 2008). Por otra parte, se halló evidencia de un efecto positivo en el empleo y, específicamente, se observó una disminución notable en la destrucción de puestos de trabajo como resultado directo de esta medida. Lo anterior, con una variación importante a nivel regional, sectorial y según el tamaño de la empresa en la proporción de trabajadores afectados por la reducción de las horas de trabajo y (Raposo y Van Ours, 2010).

El gráfico 2 muestra la evolución de la productividad laboral en Portugal y el gráfico 3 la variación anual de dicha productividad con respecto al año anterior. Se aprecia un aumento de 1,7% y 2% para los años 1996 y 1997 respectivamente, pero también se aprecia un crecimiento menor de 1,1% en 1998.

Gráfico 2: Productividad Laboral de Portugal

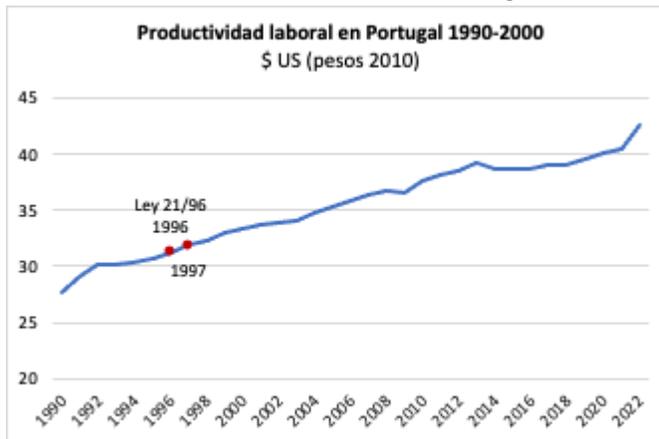


Gráfico 3: Variación de la Productividad Laboral



Fuente: Fuente: OCDE, 2023.

Fuente: elaboración propia en base a datos OCDE

### III. Alemania

Para hacer frente a la severa crisis financiera de 2008, tanto en Alemania como en Bélgica y en Japón se implementaron programas de repartición del trabajo. Como medida, la repartición del trabajo o “*work-sharing*” puede adoptar dos formas: la primera es reducir las horas de trabajo para distribuir el menor volumen de trabajo entre los empleados y evitar despidos. La segunda es una política gubernamental para inducir ajustes permanentes a la baja en las horas de trabajo y promover contrataciones adicionales (OIT, 2013).

Para el primer caso, además de salvar puestos de trabajo, estos programas permiten a las empresas conservar su fuerza laboral calificada y reducir costos de despido y contratación, actuando con un "efecto neutralizador" en la pérdida de empleos durante las crisis. Por su parte la repartición del trabajo como medida para crear empleos, es un tema que genera divergencias entre economistas y quienes diseñan e implementan políticas públicas debido a los diversos factores que pueden incidir en sus resultados (Bellman et al., 2013).

La flexibilidad laboral es una de las características de la economía alemana tanto por la duración de la jornada como los horarios, y se utiliza la "cuenta de tiempo de trabajo" para desviarse temporalmente de la jornada laboral pactada y compensar a los empleados con tiempo libre. Además, las empresas pueden acceder al programa de horas de trabajo reducidas conocido como "fondo de jornada reducida" para enfrentar cambios estructurales, como la reducción de horas laborales en momentos de baja demanda o el cierre temporal de las plantas (CNP, 2020). En la tabla 3 se muestran algunas de las condiciones que deben cumplir las empresas para acceder al programa de horas reducidas.

Tabla 3: condiciones para acceder al programa de horas reducidas en Alemania

<b>Requisitos de las empresas alemanas para acceder al programa de horas reducidas.</b>	
Pérdida significativa e inevitable en el empleo	Las pérdidas en el empleo deben ser consecuencia de razones económicas (no estructurales) o inevitables. La caída en el empleo debe ser temporal. Como mínimo un tercio de los empleados debe verse afectado con una caída del salario de al menos 10%.
Requisitos a la empresa	Debe haber por lo menos un empleado que trabaje regularmente. Debe existir una probabilidad sólida de que la empresa vuelva a sus jornadas regulares. No pueden usarse horas extraordinarias y debe haber agotado el crédito en las cuentas de tiempo de trabajo.
Requisitos a los trabajadores	El contrato de trabajo debe ser mantenido. El trabajador está obligado a aceptar otras ofertas de trabajo de la agencia de empleo mientras recibe la compensación por el programa de horas de trabajo reducidas.

Fuente: CNP, 2020

Alemania experimentó una fuerte caída en su PIB de un 5,7% en 2009 y existen estimaciones que podrían haberse perdido cerca de 2,7 millones de empleo si no se hubiesen tomado medidas en la duración de la jornada laboral. Hay varias estimaciones que recopila la CNP (2020) sobre el impacto de los programas como por ejemplo una

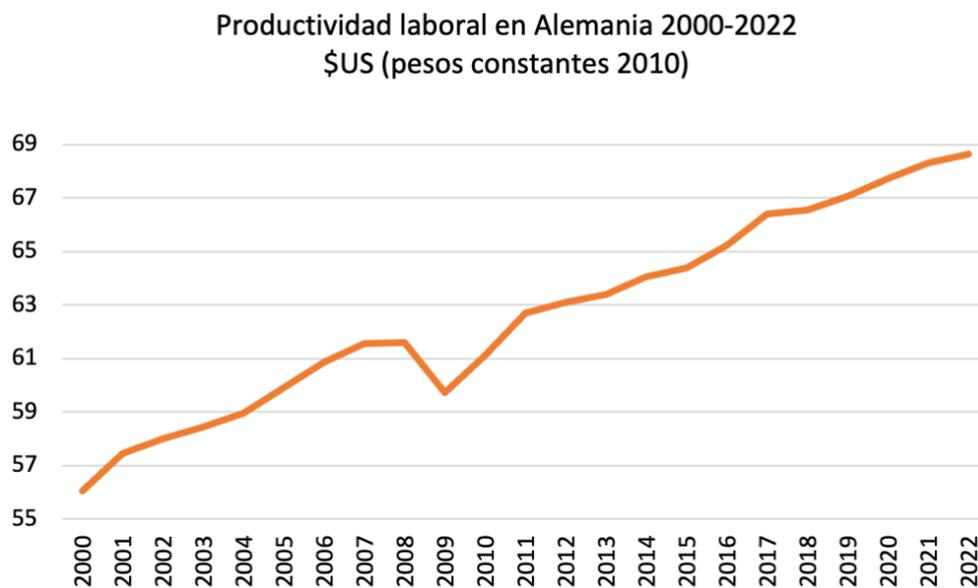
reducción de 3,3% en el promedio anual de horas trabajadas en 2009 en comparación con 2008 equivalente a 1,39 millones de trabajadores en promedio y números de empleos que se mantuvieron gracias al programa, que fluctúan entre 360.000 a 400.000.

Con relación a la productividad Bellman et al. (2013) estimaron que la productividad cayó un 17% para las empresas que utilizaron la repartición del trabajo y un 1% para las que no lo hicieron pero los autores destacan que esto no es válido para la situación contraria e hipotética de un “mundo sin trabajo compartido”, ya que las empresas habrían hecho uso de otras opciones de flexibilidad, siendo los despidos solo una de varias opciones. Los resultados deben tomarse con cautela porque la crisis económica tuvo un impacto más fuerte en algunos sectores económicos y además una parte importante estaban orientados a la exportación.

Por todo lo anterior, la bibliografía disponible para el caso alemán se centra en la efectividad de la reducción de la jornada como mecanismo de soporte a la economía frente a la crisis. La estimación hipotética de la productividad en este caso conduciría a una baja considerando que se espera que el empleo se reduzca menos que la producción y por tanto no correspondería asociar el caso alemán a las variaciones de la productividad como consecuencias de la reducción de la jornada laboral.

La productividad laboral de Alemania para el período 2000-2022 según las estadísticas de la OCDE se presenta en el gráfico 4 así como las variaciones porcentuales con respecto al año anterior para el mismo período en la tabla 4.

Gráfico 4: Productividad laboral en Alemania 2000-2022



Fuente: OCDE

Tabla 4: Variación anual de la productividad laboral en Alemania

Variaciones en la productividad laboral en Alemania respecto del año anterior															
2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1,6%	1,6%	1,2%	0%	3,0%	2,3%	2,6%	0,6%	0,5%	1,0%	0,5%	1,4%	1,8%	0,2%	0,8%	1,0%

Fuente: elaboración propia en base a estadísticas OCDE

#### IV. Consideraciones generales

Los tres casos anteriores fueron expuestos por la CNP (2020, en el informe técnico que evalúa el impacto de la reducción de la jornada laboral) y a modo de lecciones la CNP sostiene para cada uno de los casos los siguientes enunciados:

- Francia, 1998-2002
- Una reducción de jornada debe ser diseñada en consideración a las potenciales reacciones del mercado laboral e incluso adoptada en etapas, a modo de observar dichas reacciones y actuar acorde, abiertos a modificar la medida en su diseño, implementación y plazos.
- La medida es costosa para una parte importante de las empresas, principalmente aquellas pequeñas, que en caso de no poder reducir el salario mensual verán elevado sus costos laborales.
- Medidas como esta requieren no solo de un período de análisis, diseño, ajustes y corrección, también demandan períodos de transición y mecanismos especiales durante dichos períodos.
- Las empresas buscarán optimizar sus costos y ajustar su producción.
- Portugal 1996
- Incluso las políticas más sencillas de reducción de la jornada laboral incorporan medidas que permitan introducir flexibilidad al mercado laboral.
- El efecto de la medida sobre los costos laborales varía según tamaño y sector de la empresa. Así, el empleo y salario de distintos tipos de trabajadores, empresas y sectores, en función de la relevancia de los factores anteriores, se verá afectado de manera diferente.
- Las empresas buscarán ajustar su producción luego de introducida la nueva jornada laboral.
- Alemania 2009
- Los programas de horas reducidas jugaron un rol fundamental durante la crisis financiera en Alemania, ayudando a estabilizar el empleo y evitando impactos negativos en el mercado laboral.
- La experiencia alemana en relación con la flexibilidad en las horas trabajadas muestra que existen eficiencias significativas que pueden ser obtenidas de un sistema como este
- No solo las empresas sino también los trabajadores se beneficiarían de sistemas que introduzcan mayor flexibilidad en las horas trabajadas.

Por último se pueden sintetizar algunas de las razones por las que no es posible determinar si los cambios en la legislación repercuten en la productividad laboral

- En primer lugar, la ley no necesariamente afecta a todos los trabajadores, para el caso de Francia se excluye el sector público el que representa un porcentaje de 21,2% en 2021 (OECD, 2021b)
- Luego, la entrada en vigencia se hace en general en períodos diferidos bajo distintos criterios como los tipos de contrato o el sector productivo.
- Además, la jornada laboral tampoco es aplicable un 100% si se toman en cuenta las personas que trabajan a tiempo parcial.
- También debe tenerse en cuenta cuánto de la disminución de las jornadas laborales puede haber sido compensada por procesos de automatización
- Y por último, la productividad de las personas está estrechamente vinculada a la de las empresas, y estas a su vez, se ven afectadas de distintas maneras ante los cambios de las jornadas laborales legales.

## Referencias

---

Askenazy, P. (2013). Working time regulation in France from 1996 to 2012. *Cambridge Journal of Economics*, 37(2), 323-347.

Bellmann, L., Crimmann, A., Gerner, H. D., & Wießner, F. (2013). Work sharing as an alternative to layoffs: Lessons from the German experience during the crisis. *Work Sharing During the Great Recession*, 24-72.

Crépon, B., & Kramarz, F. (2002). Employed 40 hours or not employed 39: Lessons from the 1982 mandatory reduction of the workweek. *Journal of Political Economy*, 110(6), 1355-1389.

Crépon, B., Leclair, M., & Roux, S. (2004). RTT, productivité et emploi: nouvelles estimations sur données d'entreprises. *Economie et statistique*, 376(1), 55-89.

Estevão, M., & Sá, F. (2008). The 35-hour workweek in France: Straightjacket or welfare improvement?. *Economic Policy*, 23(55), 418-463.

Gilles, F. (2015). Evaluating the Impact of a Working Time Regulation on Capital Operating Time: The French 35-hour Work Week Experience. *Scottish Journal of Political Economy*, 62(2), 117-148. Disponible en <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/sjpe.12067> (julio, 2023)

Hayden, A. (2006). France's 35-hour week: attack on business? Win-win reform? Or betrayal of disadvantaged workers?. *Politics & Society*, 34(4), 503-542.

OECD (2021b) Government at a Glance 2021 Country Fact Sheet: France Disponible en: <https://www.oecd.org/gov/gov-at-a-glance-2021-france-en.pdf> (julio, 2023)

OIT (s/f) Portugal (1,434) Ley núm. 21/96 por la cual se establece la reducción de los períodos normales de trabajo superiores a 40 horas por semana. NATLEX. Database of national labour, social security and related human rights legislation. Ley núm. 21/96 por la cual se establece la reducción de los períodos normales de trabajo superiores a 40 horas por semana. Disponible en: [http://ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p\\_lang=en&p\\_isn=44770&p\\_country=PRT&p\\_count=1434](http://ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=44770&p_country=PRT&p_count=1434) (julio, 2023)

OIT (2013) Repartición del trabajo durante la crisis mundial: Nuevos progresos y otros avances. Disponible en: [https://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS\\_187627/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_187627/lang--en/index.htm) (julio, 2023)

Raposo, P. S., & van Ours, J. C. (2008). How working time reduction affects employment and earnings.

Raposo, P. S., & Van Ours, J. C. (2010). How a reduction of standard working hours affects employment dynamics. *De Economist*, 158, 193-207.

Schneider, B. R., & Karcher, S. (2010). Complementarities and continuities in the political economy of labour markets in Latin America. *Socio-Economic Review*, 8(4), 623-651.

---

### Nota aclaratoria

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0  
(CC BY 3.0 CL)