



XI CONSILIATURA 2023 - 2028

**NOTE PER UNO STUDIO DELL'ORARIO DI LAVORO.  
IL CONTRIBUTO DEL CNEC NEL PERIODO 1984-1999**



**CASI E MATERIALI DI DISCUSSIONE:  
MERCATO DEL LAVORO E CONTRATTAZIONE COLLETTIVA**

**N. 13 | 2024**

NOTE PER UNO STUDIO DELL'ORARIO DI LAVORO

## **NOTE PER UNO STUDIO DELL'ORARIO DI LAVORO. IL CONTRIBUTO DEL CNEL NEL PERIODO 1984-1999**

---

di Francesco Alifano, *Visiting Fellow* presso il CNEL

*Le opinioni espresse nel presente documento sono personali e non impegnano la responsabilità del CNEL.*

---

**CASI E MATERIALI DI DISCUSSIONE:  
MERCATO DEL LAVORO E CONTRATTAZIONE COLLETTIVA**

**N. 13 | 2024**

Ottobre 2024

## ABSTRACT

---

Il presente contributo intende analizzare l'apporto fornito dal CNEL allo studio dell'orario di lavoro attraverso i rapporti sulle relazioni sindacali in Italia, pubblicati tra il 1984 e il 1999 dallo stesso Consiglio Nazionale dell'Economia edel Lavoro in collaborazione con il CESOS. In questi rapporti, infatti, il tentativo fortemente innovativo portato avanti dai ricercatori del CNEL è stato quello di far dialogare l'analisi della realtà economica, in cui l'orario di lavoro era analizzato quale variabile del mercato del lavoro connessa all'andamento occupazionale, all'innovazione tecnologica e ai livelli della produzione, con la regolazione giuridica dei tempi di lavoro, approntata dalla contrattazione collettiva. I rapporti, dunque, inseriscono l'esame dei contratti collettivi, nazionali e aziendali, nella cornice delineata dalla congiuntura economica, in questo modo spiegando l'andamento dell'orario di lavoro.

Nel presente contributo, quindi, si ripercorrono i tredici rapporti pubblicati nel periodo intercorso tra il 1984 e il 1999, in cui la scelta dei curatori di far dialogare l'analisi economica con quella giuridica è stata più marcata. Per ognuno di questi rapporti, in particolare, si evidenziano le principali risultanze, sia per quanto concerne l'andamento dei dati di carattere economico sull'orario di lavoro sia per quanto attiene alle tendenze registrate nella contrattazione collettiva, evidenziando come le parti sociali, attraverso la regolazione collettiva dell'orario di lavoro, abbiano inteso fornire risposte agli effetti derivati dall'alternarsi dei cicli economici.

In particolare, i rapporti hanno riscontrato, tra il 1984 e il 1999, una generale riduzione del monte ore lavorate complessive, dovuta alla contrazione dell'occupazione indotta dalle innovazioni tecnologiche implementate a partire dall'inizio degli anni Ottanta, a cui non corrispondeva, però, una riduzione degli orari pro capite. In questa fase, dunque, la contrattazione collettiva ha teso principalmente a garantire lo scambio tra pacchetti di riduzione oraria in favore dei lavoratori e flessibilità nella collocazione temporale della prestazione in favore delle imprese, agevolando il ricorso al lavoro straordinario oppure elaborando schemi di lavoro avvicendato o orari multiperiodali.

Lo studio dei rapporti in esame, in definitiva, può offrire importanti insegnamenti metodologici per quanto attiene allo studio dei tempi di lavoro, inserendo l'esame delle disposizioni approntate dalla contrattazione collettiva nella cornice fornita dall'analisi degli orari di lavoro intesi quali variabili di natura economica.



**INDICE**

---

|   |    |
|---|----|
| 1. Introduzione e posizione del problema.....                           | 7  |
| 2. Evidenze dall'analisi dei dati statistici sull'orario di lavoro..... | 9  |
| 3. L'analisi dei contratti collettivi.....                              | 16 |
| 4. Prime conclusioni.....   | 23 |
| BIBLIOGRAFIA.....   | 26 |

## NOTE PER UNO STUDIO DELL'ORARIO DI LAVORO

## 1. Introduzione e posizione del problema

Tra il 1982 e il 2010 il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro ha pubblicato, sulla base degli studi realizzati da un gruppo di ricercatori del CESOS (Centro di studi sociali e sindacali), diciotto rapporti sulle relazioni sindacali in Italia.

Fin dalla presentazione del rapporto del 1982 è chiarito che lo scopo dell'iniziativa era quello di approfondire «l'analisi della contrattazione collettiva, ossia l'aspetto centrale delle relazioni sindacali» al fine di «fornire uno strumento che, con continuità, d[esse] l'idea della complessità, della molteplicità delle forme e dei processi, degli elementi costitutivi delle relazioni sindacali» (così G. Baglioni, *Presentazione*, in CNEL, [Relazioni sindacali in Italia nel 1981](#), 1982, pp. IX-X). A tal fine, dunque, i rapporti CNEL-CESOS si occupavano, rispetto al periodo di riferimento, di analizzare i principali accordi sottoscritti dalle parti sociali, evidenziando le evoluzioni registrate nella contrattazione collettiva tanto su temi classici battuti da sempre dalla letteratura delle relazioni industriali quanto su profili innovativi, che iniziavano ad emergere in quegli anni.

I rapporti sulle relazioni sindacali, inoltre, hanno rivestito un ruolo pionieristico nel dedicare una grande attenzione all'informazione sui dati strutturali del mercato del lavoro. Sul punto, il tentativo attuato dal Gruppo di ricerca che ha curato la stesura dei rapporti è stato quello di far dialogare l'elaborazione sull'analisi economica, per come emergente dalle rilevazioni statistiche condotte sul mercato del lavoro, con una prospettiva di relazioni industriali che ponesse quale principale oggetto di analisi i prodotti della contrattazione collettiva. Com'è stato osservato, infatti, «da un lato le determinazioni contrattuali non possono prescindere dalle situazioni di base, che devono essere rispecchiate dai dati, dall'altro esse influiscono in prosieguo di tempo su tali situazioni, in un continuo e reciproco rapporto di interazione e di integrazione» (così *Archivio dei contratti, archivio delle nomine, banca dati*, approvato il 10 dicembre 1992, V Consiliatura, relatore Renato Brunetta, p. 8).

Proprio su questo particolare profilo, quindi, è da sottolineare che i rapporti sulle relazioni sindacali curati dal CNEL hanno rappresentato un'inedita sperimentazione volta a far risaltare la naturale connessione e la reciproca influenza che si può rinvenire tra i dati concernenti il mercato del lavoro, le relazioni industriali e i contratti collettivi (in questa direzione si veda, recentemente, il contributo di M. Tiraboschi, L. Venturi, [L'archivio nazionale dei contratti e degli accordi collettivi di lavoro del CNEL](#), in *Casi e materiali di discussione: mercato del lavoro e contrattazione collettiva*, 2024, n. 1, pp. 8 ss.): in essi, infatti, l'esame delle previsioni originate dai sistemi di relazioni industriali era ricondotta alle rilevazioni statistiche sul mercato del lavoro, realizzando un originale ponte tra il dato economico e il profilo giuridico.

Tra i diversi temi oggetto di approfondimento nei rapporti, uno su cui è particolarmente evidente la forte compenetrazione tra analisi economica ed esame della regolazione offerta dai contratti collettivi è quello dei tempi di lavoro.

All'orario di lavoro, infatti, a partire dal secondo rapporto (CNEL, [\*Relazioni sindacali in Italia nel 1982-1983\*](#), 1984, pp. 62-72), è dedicato un capitolo specifico in cui le rilevazioni economiche sui tempi di lavoro sono accompagnate dall'esame delle clausole contrattual-collettive sull'orario di lavoro contenute nei rinnovi sottoscritti nel periodo di riferimento.

Il capitolo sull'orario di lavoro è dunque presente in tutti i rapporti sulle relazioni sindacali in Italia pubblicati dal 1984 in poi. Proprio il rapporto del 1984 è stato l'unico in cui il capitolo in questione è stato curato da Giuseppe Bianchi e Domenico Laise, mentre dal 1985 al 1998 l'approfondimento in materia di orario di lavoro è stato curato da Gabriele Olini; a partire dal rapporto del 1999, invece, il capitolo non presentò più curatori, a testimonianza di un cambio di impostazione del rapporto, che privilegiò maggiormente il suo carattere istituzionale.

Il tentativo di dialogo tra il dato economico e le tendenze registrate nella contrattazione collettiva è particolarmente accentuato nei rapporti pubblicati tra il 1984 e il 1999, nei quali il capitolo dedicato all'orario di lavoro prevedeva un'analisi delle principali evidenze tratte dai dati statistici sul mercato del lavoro in materia di tempi di lavoro, seguita dall'analisi delle clausole in materia di orario di lavoro previste dai principali rinnovi dei contratti collettivi nazionali e dall'esame di alcune tendenze registrate nella contrattazione aziendale. Infine, era previsto un approfondimento sulla regolazione dell'orario di lavoro nel panorama internazionale ed un paragrafo dedicato al dibattito presente in Italia volto ad esaminare le posizioni delle parti sociali nonché di alcuni esperti o ad analizzare proposte di legge in materia. A partire dal rapporto del 1987, inoltre, è stato inserito anche un paragrafo in cui è monitorato l'andamento dei contratti di lavoro a tempo parziale, introdotto dal D. L. 30 ottobre 1984, n. 726, convertito, con modificazioni, dalla L. 19 dicembre 1984, n. 863.

Dal 2002, però, a seguito di una rivisitazione complessiva della struttura del rapporto, anche il capitolo sull'orario di lavoro è significativamente modificato. Nei rapporti pubblicati tra il 2002 e il 2010, infatti, il capitolo sull'orario di lavoro è concentrato interamente sulla disciplina negoziale in materia di orario, dedicando particolare attenzione alle clausole dei contratti collettivi nazionali in materia di definizione e articolazione dell'orario di lavoro, al lavoro straordinario e al lavoro notturno, eliminando però l'approfondimento di carattere economico sui dati emergenti dal mercato del lavoro.

Il presente lavoro, dunque, mira ad esaminare il contributo offerto in materia di orario di lavoro dai rapporti sulle relazioni sindacali in Italia, limitando, per unaduplice ragione, il perimetro dell'analisi ai rapporti pubblicati tra il 1984 ed il 1999. Da un lato, infatti, è fino a questa data che è forte il tentativo di connessione tra l'analisi economica e l'esame della contrattazione collettiva, dall'altro è impossibile non considerare che, avendo l'adozione del D. Lgs. 8 aprile 2003, n. 66 – di cui si iniziava a dare conto fin dal rapporto del 2002 – determinato un decisivo mutamento del contesto normativo in materia di orari di lavoro, non è opportuno svolgere un'analisi che compari la situazione precedente al 2003 con quella successiva a tale data.

L'indagine, quindi, oltre a ripercorrere le evidenze emerse dagli studi condotti dal CNEL, intende dimostrare la persistente attualità e originalità del metodo di ricerca adottato dai rapporti sulle relazioni sindacali, un metodo fondato sull'interdisciplinarietà e capace di fornire ancora oggi inediti spunti per la lettura delle relazioni industriali e della contrattazione collettiva.

## 2. Evidenze dall'analisi dei dati statistici sull'orario di lavoro

Il primo rapporto sulle relazioni sindacali in Italia ad occuparsi della questione del tempo di lavoro nella prospettiva sopra delineata è stato, dunque, quello pubblicato nel 1984 e relativo alle annualità 1982-1983 (CNEL, [Relazioni sindacali in Italia nel 1982-1983](#), 1984, pp. 62-72). In questo caso, l'analisi delle evidenze economiche si limitava a pochi rilievi sull'andamento dei livelli occupazionali. Il rapporto, infatti, ripercorreva le vicende economiche del decennio precedente, caratterizzate da una crescita del tasso di disoccupazione, che, per l'insieme dei Paesi Cee, è passato tra il 1970 ed il 1982 da circa il 2% a circa il 10%.

Lo scenario che si andava prefigurando, inoltre, in virtù delle tendenze demografiche ed economiche che si registravano allora e degli effetti connessi all'introduzione di nuove tecnologie, lasciava intuire un possibile ulteriore aumento della disoccupazione. In questo contesto, il rapporto si limitava ad osservare un crescente interesse tanto del decisore politico quanto delle parti sociali verso l'adozione di disposizioni in materia di ristrutturazione del tempo di lavoro, compresa la riduzione degli orari, considerate necessarie per fornire risposte ai problemi posti dalla crisi occupazionale iniziata dagli anni Settanta.

Più articolata era invece l'analisi contenuta nel successivo rapporto (CNEL, [Relazioni sindacali in Italia nel 1984-1985](#), 1986, pp. 61-74), che mirava ad esaminare gli orari di lavoro in connessione all'andamento delle ore lavorate nel complesso e per dipendente. In particolare, veniva osservato che, nel 1984, l'andamento delle ore lavorate era in continuità con il calo causato dal massiccio processo di ristrutturazione tecnologica che stava avvenendo negli anni precedenti e che era solo parzialmente attenuato dalla ripresa produttiva registrata dopo gli anni Settanta. Dall'inizio degli anni Ottanta, infatti, era avvenuta un'accentuata riduzione del monte ore lavorate (pari, nell'intervallo compreso tra il 1980 e il 1984, a circa un quinto del totale delle ore lavorate), come conseguenza di un processo di razionalizzazione che stava investendo l'industria e che aveva portato ad una grande espulsione di manodopera dai processi produttivi, pur in un anno, come fu il 1984, caratterizzato dalla crescita della produzione. Questa circostanza, secondo quanto rilevato dal rapporto, ha portato ad una «redistribuzione perversa del reddito che ha avvantaggiato imprenditori ed occupati a danno di coloro che perdevano o non trovavano lavoro» (*ivi*, p. 61).

La riduzione del monte ore offerto dagli occupati rispetto a quello richiesto dal tessuto produttivo, inoltre, era garantita anche mediante l'ampio ricorso alla Cassa integrazione guadagni come ammortizzatore sociale (nel corso del 1984, infatti, le ore autorizzate di Cig superarono gli 800 milioni, con un aumento del 9,4% rispetto al 1983). La riduzione del monte ore lavorate complessivo, però, dipendendo in larga parte dal calo dell'occupazione, non si ripercuoteva sugli orari di fatto dei singoli dipendenti, che, anzi, aumentarono per il 1984, invertendo una tendenza verso la riduzione registrata negli anni precedenti. Sul punto, il rapporto osservava che, almeno nel breve periodo, per fare fronte a variazioni in aumento della produzione, le imprese avevano preferito non intervenire sui livelli occupazionali, ma aumentare le ore pro capite dei dipendenti già in forze mediante il ricorso agli straordinari, cresciute dal 2,7% del 1983 al 3,1% del 1984. Il rapporto, allo stesso tempo, osservava come gli orari di fatto si stessero adeguando agli orari contrattuali, dal momento che la riduzione di questi ultimi occorsa durante gli anni Settanta si stava riflettendo sui primi con un ritardo di qualche tempo, necessario a riorganizzare i processi produttivi.

Sulla stessa scia si collocava l'analisi del rapporto CNEL del 1987 ([Relazioni sindacali in Italia nel 1985-1986](#), 1987, pp. 58-67), che registrava come, secondo i dati relativi alle aziende con almeno cinquanta addetti, anche durante il 1985 il monte ore lavorate nel complesso nell'industria manifatturiera si fosse ridotto in maniera consistente, con un calo di circa un quarto rispetto al 1980. In continuità con quanto osservato per l'anno precedente, il calo era stato determinato dalla riduzione del numero dei dipendenti e solo parzialmente compensato da un leggero aumento delle ore lavorate pro capite e da una leggera flessione delle ore di Cassa integrazione guadagni (quest'ultimo elemento segnava una novità rispetto al 1984).

Il successivo rapporto CNEL ([Relazioni sindacali in Italia nel 1986-1987](#), 1988, pp. 45-56) osservava poi, per il 1986, un'importante crescita della produzione industriale, che aveva causato un aumento delle ore lavorate pro capite realizzato soprattutto mediante l'assorbimento delle ore di Cassa integrazione guadagni, sensibilmente calate nell'anno di riferimento, ma anche attraverso la riduzione dell'assenteismo e l'aumento dello straordinario, particolarmente importante nei settori metalmeccanico e chimico-farmaceutico, dove il forte ricorso al lavoro straordinario era indicativo di importanti mutamenti dell'organizzazione del lavoro. In un simile scenario, però, si assisteva comunque alla riduzione del monte ore lavorate, anche se iniziava a registrarsi un rallentamento della decrescita rispetto agli anni precedenti, caratterizzati da un calo vertiginoso delle ore lavorate (rispetto al 1980, infatti, il complesso delle ore lavorate nel 1986 era pari al 73,4%, registrando un'ulteriore leggera flessione rispetto al 1985, dove si assestava al 75%).

Una grande discontinuità è stata registrata invece dal rapporto CNEL del 1989 ([Relazioni sindacali in Italia nel 1987-1988](#), 1989, pp. 45-57), che aveva osservato nel corso del 1987 un aumento sia degli orari di lavoro di fatto per dipendente, in continuità con gli anni precedenti, sia – ed era questa la grande novità per quel periodo – del monte ore lavorate nel complesso, un aumento, quest'ultimo, dovuto all'importante crescita della produzione, che aveva determinato un'accelerazione della ripresa economica.

Un fattore determinante per l'aumento delle ore lavorate sia pro capite sia complessive era dato dalla crescita delle ore di lavoro straordinario, passate dal 2,5% del 1982 al 4% del 1987, con aumenti particolarmente importanti nell'industria metalmeccanica (dal 2,7% del 1982 al 4,5% del 1987) e nell'industria chimica (dall'1,4% del 1982 al 2,9% del 1987); stabile (tra il 2,1% e il 2,4%) era invece la quantità di ore di lavoro straordinario nell'industria tessile, dove la flessibilità in aumento era già dagli anni Ottanta gestita prevalentemente mediante il ricorso a schemi di orario multiperiodale. Malgrado l'aumento delle ore complessivamente lavorate, però, il rapporto, sulla base dell'analisi delle stime di contabilità nazionale elaborate dall'Istat, evidenziava un ulteriore calo dell'occupazione, pur a fronte dell'aumento del volume di lavoro. Su questa base, dunque, il CNEL rilevava

«una crescita dell'“intensità lavorativa” media» (p. 47), con ciò intendendosi che il saldo tra il calo dell'occupazione e l'aumento del volume di lavoro espresso in unità di lavoro standard era positivo, rendendo dunque la prestazione di lavoro degli occupati del 1987, in media, più “intensa” di quella degli anni precedenti. A questo risultato, tra gli altri fattori, avevano contribuito la riduzione della Cassa integrazione guadagni, la crescita dell'orario di fatto (soprattutto mediante il ricorso al lavoro straordinario) e l'aumento delle plurioccupazioni (in proposito, in particolare, secondo l'Istat erano più di 7 milioni coloro che, nel 1987, svolgevano un doppio lavoro, circostanza da cui è possibile far derivare due conseguenze: da un lato per molti lavoratori si andava affermando una tendenza a diversificare le proprie prestazioni lavorative, riducendo il peso della propria attività principale e svolgendo in prevalenza lavoro autonomo; dall'altro si registrava la necessità di considerare l'impegno lavorativo medio come somma di più attività che si accostavano e/o si accavallavano tra loro).

L'analisi del rapporto pubblicato nel 1989, inoltre, risultava particolarmente densa di implicazioni nelle pagine in cui si registrava, a partire dalla metà degli anni Ottanta, «un cambiamento nel rapporto tra crescita produttiva ed evoluzione della domanda di lavoro» (p. 49): prima degli anni Ottanta, infatti, le imprese avevano adattato gli orari di fatto alle riduzioni degli orari contrattuali, riducendo gli orari di fatto secondo quanto stabilito in sede di negoziazione sindacale e favorendo la crescita dell'occupazione per mantenere stabile il monte ore lavorate; dal 1984 in avanti, però, si iniziò a registrare una certa rigidità negli orari di fatto, causata in primo luogo da un forte calo dell'assenteismo e dall'assorbimento della Cassa integrazione guadagni, ma anche dal mancato aumento della capacità produttiva. A partire dal ciclo espansivo registrato nella seconda metà degli anni Ottanta, quindi, secondo il rapporto le imprese, per varie ragioni di carattere economico (tra cui spiccava una valutazione negativa sulla durata degli effetti della crescita), scelsero di far fronte alle maggiori richieste utilizzando le risorse disponibili in termini sia di impianti (aumentando al massimo la capacità utilizzata) sia di manodopera (aumentando il ricorso al lavoro straordinario, spesso ritenuto particolarmente conveniente), ritardando l'adeguamento della propria dotazione di capitale attraverso l'ampliamento della propria capacità produttiva e, quindi, rallentando la creazione di nuova occupazione.

In un simile scenario, quindi, nonostante le riduzioni degli orari contrattuali, anche il rapporto CNEL del 1990 ([Relazioni sindacali in Italia nel 1988-1989](#), 1990, pp. 42-47), osservava una crescita degli orari di lavoro di fatto, in sintonia con la tendenza risalente al 1984 per cui dalla crescita della produzione derivava una crescita delle ore lavorate, tanto che, secondo un'indagine dell'Istat sulla grande industria citata dallo stesso rapporto, le ore effettivamente lavorate per ogni operaio aumentarono tra il 1984 ed il 1988 del 10,4%, con una crescita nel solo 1988 del 3,5%. In continuità con gli anni precedenti, in particolare, il rapporto registrò un'ulteriore crescita dell'incidenza delle ore di straordinario sul totale delle ore lavorate, passate nel settore manifatturiero dal 4% del 1987 al 4,4% del 1988 (con rilevanti aumenti nel settore metalmeccanico e nel settore chimico, dove rispettivamente si passò dal 4,5% del 1987 al 4,9% del 1988 e dal 2,9% del 1987 al 3,4% del 1988).

È però a partire dal successivo rapporto (CNEL, [Relazioni sindacali in Italia nel 1989-1990](#), 1991, pp. 39-47), che, dopo il periodo di aumento iniziato con la ripresa economica nel 1984, si iniziò a dare conto di un rallentamento della crescita degli orari di fatto. Nel 1989, infatti, secondo il rapporto le ore effettivamente lavorate per addetto nel totale dell'industria rimasero sostanzialmente stabili rispetto all'anno precedente, con solo un marginale decremento dello 0,2%. Dal primo semestre del 1990, tuttavia, il calo delle ore lavorate si fece più marcato, con una riduzione, rispetto all'analogo periodo del 1989, dell'1,9%. Risultava, in ogni caso, ancora elevato il ricorso al lavoro straordinario, che, complice un cambiamento nel metodo di computo dello straordinario utilizzato dall'Istat e a cui faceva riferimento il CNEL nei suoi rapporti, arrivò, nel 1989, ad avere un'incidenza del 5,6% sul totale delle ore lavorate nell'industria, ridotte al 5,2% nel periodo gennaio-giugno 1990 (proprio per il cambiamento nel metodo di computo dello straordinario, però, non è opportuno comparare questo dato con quello degli anni precedenti). Allo stesso modo, nel 1990 le ore di Cassa integrazione tornarono ad aumentare, invertendo una tendenza alla riduzione delle ore integrate che era iniziata dal 1984.

A partire dagli anni Novanta, dunque, la crescita della produzione ebbe un forte rallentamento. Il rapporto del 1992 (CNEL, [Relazioni sindacali in Italia nel 1990-1991](#), 1992, pp. 51-57), in particolare, osservava come in quel periodo si ebbe una riduzione del monte ore effettivamente lavorate nella grande industria, con il settore metalmeccanico che registrò la maggiore contrazione con un calo del 3,7% delle ore lavorate nel 1990 e del 4,4% nel 1991. Questa circostanza era stata causata da un notevole aumento del ricorso alla Cassa integrazione guadagni, che era cresciuta, nel settore metalmeccanico, del 49% nel 1990 e addirittura del 125% nell'anno successivo. Allo stesso tempo, si assisteva anche ad una generale riduzione dell'incidenza delle ore di lavoro straordinario, il cui andamento risultava simmetrico rispetto alla cassa integrazione, passando, nel totale dell'industria, dal 5,6% registrato nel 1989 al 5,1% del 1991.

Anche il successivo rapporto CNEL ([Relazioni sindacali in Italia nel 1992-1993](#), 1994, pp. 53-58), continuò ad osservare gli effetti della fase recessiva che aveva coinvolto l'Italia nella prima metà degli anni Novanta: l'esame dell'andamento delle ore effettivamente lavorate nel periodo gennaio-settembre 1992 evidenziava una flessione delle ore lavorate, calate in media di circa lo 0,8%. La riduzione delle ore effettivamente lavorate, in particolare, aveva coinvolto soprattutto i comparti della costruzione dei mezzi di trasporto, della trasformazione dei minerali non energetici e del tessile. A differenza degli anni precedenti, però, l'aggiustamento alla fase ciclica della domanda di lavoro nell'industria riguardò molto di più l'occupazione che le ore lavorate, con una riduzione del 7% degli occupati nella grande industria a fine 1992 rispetto all'anno precedente. Il calo delle ore lavorate era invece determinato essenzialmente da un ulteriore aumento della Cassa integrazione guadagni e da un calo dell'incidenza delle ore di lavoro straordinario.

Alcuni segnali di discontinuità sono segnalati dal rapporto CNEL del 1995 ([Relazioni sindacali in Italia nel 1993-1994](#), 1995, pp. 52-60), che osservava come la recessione che aveva caratterizzato la congiuntura dell'economia italiana fino al tardo autunno del 1993 aveva lasciato il passo nel 1994 ad una ripresa della produzione, con chiare ricadute sull'andamento degli orari nei due anni in questione. Nel 1993, infatti, si era registrata la riduzione del monte ore lavorate complessivamente, mentre l'aggiustamento della domanda di lavoro alla caduta della produzione aveva preso prevalentemente, in continuità con quanto già accaduto negli anni precedenti, la forma di taglio dell'occupazione. A ciò si aggiunga anche una riduzione degli orari pro capite, causata dal continuo lievitare della Cassa integrazione guadagni, passata da 461 milioni di ore nel 1992 a 549 mila nel 1993, e da un'ulteriore flessione del ricorso al lavoro straordinario. Al contrario, però, nel 1994, complice la citata ripresa economica, si registrò un aumento delle ore lavorate pro capite, con un aumento dell'orario per dipendente nelle grandi imprese industriali del 2,8% rispetto al 1993, a causa di un calo significativo del ricorso alla Cassa integrazione guadagni e di una leggera crescita del lavoro straordinario.

La crescita registrata nel 1994 caratterizzò gli anni intorno alla metà degli anni Novanta, tanto che anche il successivo rapporto CNEL ([Relazioni sindacali in Italia nel 1994-1995](#), 1998, pp. 154-163) ebbe modo di sottolineare come, nel 1995, si registrò un deciso aumento delle ore lavorate nell'industria, dovuto ad una crescita della produzione; nel terziario, invece, a causa della debolezza della domanda interna e delle forti ristrutturazioni, l'orario medio era rimasto tendenzialmente stazionario, pure con differenziazioni tra i diversi settori. Anche nell'industria, però, il rapporto aveva evidenziato come la crescita delle ore lavorate pro capite riguardava primariamente operai ed apprendisti e solo marginalmente gli impiegati, la cui domanda di lavoro solitamente risente in modo più ridotto degli effetti delle fasi espansive ed era maggiormente esposta ai fenomeni di riorganizzazione del lavoro secondo i criteri della fabbrica snella e dell'*office automation* che si andavano affermando in quegli anni.

La crescita della produzione, inoltre, si riverberò sull'aumento degli orari di fatto tanto da far crescere, nel 1995, l'incidenza delle ore di lavoro straordinario fino ai livelli più alti dei precedenti venti anni, superando il 6% delle ore ordinarie, con picchi nel comparto dei servizi alle imprese, dove raggiungeva il 12%. Il rapporto, però, evidenziava come già dai primi mesi del 1996, col progressivo peggioramento della congiuntura economica, si registrò un'inversione di tendenza delle ore lavorate nell'industria, che tornarono a calare tanto nell'industria quanto nel credito e nelle assicurazioni, mentre continuavano a registrarsi aumenti nei trasporti e nelle comunicazioni.

La frenata della crescita economica che seguì la forte ripresa del 1995 fu approfondita dal successivo rapporto CNEL ([\*Relazioni sindacali in Italia nel 1996-1997\*](#), 1998, pp. 121-131), che sottolineò come, se nel corso del 1995, per effetto della forte ripresa, si erano avute una stabilizzazione dell'occupazione, una rilevante riduzione dell'incidenza delle ore di Cassa integrazione guadagni e una non trascurabile crescita del lavoro straordinario, nel 1996 si registrò un'inversione della fase ciclica, determinata dal rallentamento degli investimenti delle imprese per il venir meno degli incentivi fiscali e per le incertezze della domanda. Questa circostanza, infatti, comportò il calo dell'attività industriale, che a sua volta contribuì alla contrazione del numero di occupati e alla riduzione delle ore lavorate per il minor ricorso allo straordinario. Allo stesso tempo, nel 1996 crebbe l'utilizzo della Cassa integrazione guadagni è cresciuto limitatamente al settore metalmeccanico, mentre negli altri settori si è avuta un'ulteriore contrazione, per il forte calo strutturale del ricorso allo strumento. Queste tendenze, in ogni caso, furono confermate nella prima parte del 1997 per poi evolvere in direzione del tutto diversa: nel corso del 1997, infatti, il numero di ore lavorate era calato fino ad aprile per poi aumentare significativamente a causa della diminuzione delle ore integrate e l'aumento del ricorso allo straordinario. Il rapporto, dunque, evidenziava, nel periodo considerato, «un rapido adattamento nella gestione dell'orario di lavoro ai mutamenti determinati dalla fase ciclica e, più in generale, alle oscillazioni della domanda di lavoro» (p. 124). Da questo punto di vista, anzi, era possibile notare come, in un'ottica di lungo termine, si potessero rilevare forti connessioni tra orario pro capite ed andamento della produzione industriale, dal momento che le variazioni del monte ore lavorate erano legate a variazioni di uguale segno della produzione. Il rapporto, però, sottolineava che, negli anni Novanta, ancor più che in precedenza, le modifiche all'organizzazione del lavoro erano andate ancor più nella direzione di ridurre il peso delle scorte, accrescendo il grado di rispondenza della produzione alle fluttuazioni della domanda e adeguando di pari passo gli orari di fatto attraverso il ricorso alla Cassa integrazione guadagni o al lavoro straordinario.

Questa tendenza era evidente soprattutto nelle grandi imprese del terziario e, soprattutto, nelle imprese operanti nei settori del trasporto e delle comunicazioni, per le quali il rapporto evidenziava un notevole calo degli addetti accompagnato, però, dalla crescita delle ore lavorate pro capite sia nel 1995 che nel 1996.

Tendenze diverse, però, si registravano in alcuni altri settori: nel commercio e nei pubblici esercizi, ad esempio, si assisteva ad un incremento dell'occupazione e a una contrazione delle ore lavorate oppure nel settore del credito la riduzione delle ore di lavoro aveva interessato sia il monte ore complessivamente lavorate sia l'orario per dipendente.

L'ultimo rapporto considerato nella presente analisi è quello pubblicato nel 1999 e relativo agli anni 1997-1998 (CNEL, [\*Relazioni sindacali in Italia nel 1997- 1998\*](#), 1999, pp. 283-304), che osservò, tra le altre cose, gli effetti della Legge 24 giugno 1997, n. 196, che, all'art. 13, aveva fissato per legge la durata dell'orario normale settimanale a quaranta ore. In questo contesto il rapporto evidenziava che, nel 1997, il grado di utilizzo degli impianti nell'industria era cresciuto assieme alla produzione, determinando un incremento dell'orario di fatto, aumentato nella media dell'anno dello 0,4% nelle grandi imprese industriali, principalmente a causa della riduzione della Cassa integrazione guadagni e del notevole ricorso al lavoro straordinario. Tale tendenza era evidente soprattutto nel settore metalmeccanico, dove si registrava una crescita dell'orario di fatto del 2,8%. Nel terziario, al contrario, si registrava una tendenza opposta nella direzione di una riduzione dell'orario pro capite con un calo nell'intero settore pari all'1,2%, con picchi nel commercio (1,6%) e nel credito e assicurazioni (1,4%). Nel 1998, però, si assisteva ad un'inversione dei diversi trend: da un lato, infatti, l'attività industriale era stata inferiore al picco ciclico registrato a fine 1997, con una conseguente contrazione dell'orario pro capite dei lavoratori della manifattura, dall'altro nel terziario si osservava una crescita degli orari, soprattutto a causa dell'incidenza dello straordinario nella grande distribuzione e nel settore creditizio e assicurativo.

L'ultimo rapporto qui analizzato evidenziava anche che, alla fine degli anni Novanta, secondo le stime della Banca d'Italia, si era raggiunto nella fase espansiva il limite superiore nella crescita dell'orario di fatto attraverso l'utilizzo più intensivo della manodopera, implicando ciò un aumento degli organici, pur in presenza di una debole espansione dell'attività. Sul punto, era da rilevare infatti che, sulla base dei dati ricavabili dalle indagini annuali della Banca centrale, tra il 1986 e il 1998 le ore annue effettivamente lavorate pro capite erano cresciute del 18%, da circa 1.400 a 1.650, portando le ore lavorate in prossimità del limite massimo di ore lavorabili, stimabile sulla base degli orari contrattuali, del numero fisiologico di assenze dei lavoratori, del ricorso alla Cassa integrazione guadagni e dell'utilizzo del lavoro straordinario e, quindi, richiedendo un aggiustamento dei livelli occupazionali per poter gestire la crescita.

Come è possibile intuire da queste brevi considerazioni, i rapporti CNEL- CESOS pubblicati tra il 1984 e il 1999 hanno considerato l'andamento delle ore lavorate nel complesso e degli orari di fatto pro capite – parametri su cui incidono numerose variabili a partire dai livelli occupazionali fino all'utilizzo di Cassa integrazione guadagni e lavoro straordinario – per comprendere quale fosse il reale orario di lavoro osservato nel periodo di riferimento. Accanto a questa rilevazione, i rapporti esaminavano le clausole dei contratti collettivi, su cui si concentra l'analisi nel successivo paragrafo.

### 3. L'analisi dei contratti collettivi

Osservato l'andamento dei dati di natura economica sull'orario di lavoro, sono ora da analizzare le clausole negoziali in materia pattuite nei rinnovi dei contratti nazionali di categoria e in alcuni accordi aziendali rilevanti, atteso che come è stato evidenziato in precedenza, tra gli orari contrattuali e gli orari di fatto non vi è coincidenza.

È fondamentale considerare che la contrattazione collettiva, soprattutto a partire dagli anni Settanta del Novecento, aveva ricoperto un ruolo fondamentale nell'aggiornamento della disciplina dei tempi di lavoro, in Italia rimasta ferma al Regio Decreto-Legge 15 marzo 1923, n. 692. Sebbene la rigida disciplina del 1923, come noto, sarebbe rimasta in vigore integralmente fino al 1997 per poi essere definitivamente superata solo con il D. Lgs. 8 aprile 2003, n. 66, infatti, è da evidenziare che sono state le parti sociali a farsi carico della sua manutenzione per adeguare la disciplina dell'orario di lavoro ai mutati contesti sociali ed economici.

In questo contesto, dunque, il primo rapporto tra quelli in esame (CNEL, [\*Relazioni sindacali in Italia nel 1982-1983\*](#), 1984, pp. 62-72) rilevava come, tra i rinnovi degli accordi nazionali sottoscritti nel 1982, la principale novità aveva riguardato il CCNL delle aziende editrici e stampatrici di grandi quotidiani e di agenzie di stampa, che, dal 1° settembre 1982, avrebbe previsto un regime lavorativo articolato su periodi ultrasettimanali basato su cicli di cinque giorni lavorativi continuativi ed uno di riposo, con un orario settimanale di fatto corrispondente in media a 35 ore.

Lo stesso contratto, inoltre, anticipando il legislatore – che, come noto, è intervenuto sul punto per la prima volta con la Legge 19 dicembre 1984, n. 863 –, aveva introdotto per i lavoratori del settore la possibilità di rendere la prestazione a tempo parziale. Il rapporto, dunque, eccettuato il contratto dell'editoria, rilevava una continuità con la stagione precedente, con soltanto pochi casi in cui erano previste riduzioni volte ad portare l'orario sotto la soglia delle quaranta ore (come nel caso dell'orario di 36 ore previsto secondo lo schema del 6x6 dell'industria tessile), mentre, più spesso, si assisteva a riduzioni di orario su base annua mediante il recupero delle festività soppresse o ulteriori riduzioni di ore con modalità di fruizione selettiva (per comparti, aree geografiche e regimi di turnazione).

Il rapporto dava poi conto del panorama degli accordi aziendali, che appariva molto più diversificato rispetto a quello del livello nazionale di contrattazione. In particolare, era da segnalare che, nel settore metalmeccanico, iniziavano a registrarsi alcune prime regolamentazioni del lavoro a tempo parziale (accordo Innocenti, accordo Zanussi).

Il settore su cui si registrava una maggiore vitalità della contrattazione aziendale sui tempi di lavoro era, però, il tessile, dove molti accordi, oltre ad aver introdotto sperimentazioni sul lavoro a tempo parziale, avevano attuato ristrutturazioni degli orari di lavoro per accrescere il tempo di utilizzazione degli impianti e garantire la stabilità degli organici: in alcuni casi

l'orario di lavoro era stato ridotto fino 28-30 ore settimanali in presenza di turnilavoro notturni e festivi, senza effetti negativi sul livello della retribuzione (accordo Legler, accordo Tessilbrenta, accordo Inditex Attafilo).

Il successivo rapporto CNEL ([\*Relazioni sindacali in Italia nel 1984-1985\*](#), 1986, pp. 61-74) osservava come, a partire dal 1985, l'orario contrattuale annuo di categoria fosse generalmente sceso al di sotto delle 1.800 ore, grazie all'avvenuta affermazione del modello della settimana lavorativa su quaranta ore.

Tra i contratti nazionali sottoscritti nel 1984, in particolare, si diffusero ulteriori riduzioni dell'orario, solitamente riconosciute su base annua attraverso permessi retribuiti individuali e collettivi (era il caso, ad esempio del CCNL della gomma-plastica). Nella maggior parte dei casi, però, si trattava di riduzioni di modesta entità e, per di più, monetizzabili (come nei casi dei contratti artigiani del settore metalmeccanico, tessile e legno).

Un ulteriore aspetto evidenziato dal rapporto, inoltre, riguardava la diffusione di clausole contrattuali volte a prevedere regimi di orario multiperiodali per favorire la gestione dei picchi di produzione (ad esempio, simili strumenti erano previsti dal CCNL della gomma-plastica e da quelli del comparto artigiano).

Per quanto riguarda la contrattazione aziendale, il rapporto evidenziava come a livello decentrato le parti si fossero concentrate principalmente sulla definizione del periodo feriale, sulla regolamentazione dello straordinario e sulla distribuzione dell'orario di lavoro per particolari esigenze di stagionalità e di mercato.

Sul punto, il rapporto distingueva le manovre attuate dalla contrattazione collettiva aziendale sugli orari tra ordinarie, con le quali, al modificarsi delle condizioni esterne, le parti miravano ad agire su aspetti transitori dell'orario come ferie, permessi, straordinario, introduzione temporanea di turni o interventi della Cassa integrazione guadagni (è il caso dell'accordo Benetton, che prevedeva dettagliatamente tutto l'orario annuo dell'impresa definendo per ogni stabilimento la flessibilità degli orari, i periodi di ferie collettive e le modalità di godimento dei permessi retribuiti), e straordinarie, con cui venivano modificate le forme di orario e il ciclo di funzionamento degli impianti, spesso riducendo il monte ore annuo lavorato nell'azienda o introducendo nuovi sistemi di turnazione.

Il rapporto CNEL del 1987 ([\*Relazioni sindacali in Italia nel 1985-1986\*](#), 1987, pp. 58-67), non segnalava particolari novità per quanto attiene ai rinnovi nazionali di categoria sottoscritti nel 1985, ma dava conto di un insolito attivismo della contrattazione decentrata, tanto che, secondo un'indagine campionaria condotta dal CESOS, l'orario di lavoro risultava la materia più contrattata a livello aziendale nel corso del 1984-85.

L'importanza della negoziazione dell'orario a livello aziendale si spiegava, per il rapporto, con il processo di trasformazione tecnologica che stava avvenendo in quegli anni e richiedeva modifiche delle forme di orario e nuovi strumenti di flessibilità. In particolare, gli istituti regolati variano a seconda del settore: gli accordi sottoscritti presso le aziende tessili si concentrano sulla regolazione della flessibilità e del lavoro a tempo parziale, mentre gli

accordi sottoscritti presso le imprese chimiche regolano la turnistica e la distribuzione dell'orario. Importanti anche alcuni accordi siglati nella grande distribuzione (accordo Sgs, accordo Esselunga, accordo Rinascente), dove la riduzione d'orario era scambiata con la previsione di nuovi e più ampi orari di apertura al pubblico attraverso nuovi turni e una diversa organizzazione del lavoro.

Diversa la situazione descritta dal successivo rapporto (CNEL, [Relazioni sindacali in Italia nel 1986-1987](#), 1988, pp. 45-56), che dava conto di un'importantissima tornata contrattuale in cui erano stati rinnovati alcuni dei contratti nazionali di categoria più importanti. Guardando alle previsioni collettive, però, non risultavano significative le riduzioni concordate nei rinnovi del 1986-87, che, solitamente, erano comprese tra le 16 e le 20 ore annue, che andavano a incrementare i pacchetti di ore già precedentemente ottenuti (erano i casi, ad esempio, del CCNL dell'industria metalmeccanica e del CCNL dell'industria tessile), anche se non mancavano casi dove la riduzione era stata più elevata (come nel caso del CCNL dei grafici, che prevedeva una riduzione di 26 ore e 40 minuti). Pochi invece erano i casi in cui la riduzione era avvenuta su base settimanale. Si trattava, in particolare, dell'orario di lavoro degli operai agricoli, che, per effetto del rinnovo del 1986 del CCNL operai agricoli, dal 1988 passò, mediante l'assorbimento delle ore di permesso annuo retribuito, da 40 a 39 ore settimanali, e dell'orario dei lavoratori del settore credito, passato da 38 ore a 37 ore e 30 minuti a partire dal 1987. Nella tornata di rinnovi del 1986-1987, inoltre, fu introdotta in molti settori la possibilità di calcolare l'orario come media su base multiperiodale (CCNL operai agricoli, CCNL grafici, CCNL commercio, CCNL turismo). Il rapporto, infine, segnalava come, a livello aziendale, gli accordi si concentrassero principalmente sullo scambio tra massicce riduzioni dell'orario e l'implementazione di strumenti di organizzazione volti a massimizzare l'utilizzo degli impianti, come la predisposizione di schemi di lavoro a turni ed il ricorso alla flessibilità multiperiodale.

Similmente, anche il rapporto CNEL del 1989 ([Relazioni sindacali in Italia nel 1987-1988](#), 1989, pp. 45-57), dava conto di modeste riduzioni d'orario, che in genere non superavano le 20 ore, contrattate dai rinnovi nazionali sottoscritti nel periodo di riferimento (CCNL dell'industria alimentare, CCNL dell'edilizia, CCNL studi professionali). Non mancavano però anche riduzioni dell'orario settimanale, come nel caso del CCNL delle assicurazioni, che ne prevedeva la riduzione da 38 a 37 ore e 30 minuti. Un caso da segnalare era rappresentato dal CCNL degli studi professionali, che aveva previsto una riduzione di 20 ore che poteva essere utilizzata su base annua oppure, unitamente ai pacchetti di permessi già riconosciuti in precedenza, per ottenere una riduzione dell'orario settimanale a 38 ore e 30 minuti, riconoscendo quindi un'ulteriore riduzione di 26 ore di permessi individuali annui. La contrattazione nazionale del 1987-1988 è stata attiva anche per quanto riguarda la regolazione delle prestazioni di lavoro straordinario (CCNL poligrafici) oppure di lavoro avvicendato (CCNL dell'edilizia). Anche la contrattazione aziendale si mosse in continuità con le annualità precedenti, concentrandosi principalmente sullo scambio tra riduzione dell'orario di lavoro e maggiore utilizzo degli impianti attraverso l'implementazione di schemi orari legati alla turnistica o multiperiodali.

Tralasciava l'analisi della contrattazione collettiva il successivo rapporto (CNEL, [Relazioni sindacali in Italia nel 1988-1989](#), 1990, pp. 42-47), mentre il rapporto CNEL del 1991 ([Relazioni sindacali in Italia nel 1989-1990](#), 1991, pp. 39- 47), osservava come nei contratti rinnovati tra il 1989 ed il 1990 il tema dell'orario di lavoro avesse avuto un'importanza limitata. Ancora una volta, infatti, si riscontravano solo marginali riduzioni concordate a livello nazionale (era il caso del CCNL dei grafici editoriali, che aveva riconosciuto per alcune categorie di lavoratori una riduzione ulteriore di quattro giorni all'anno, o del CCNL del turismo, che aveva accordato ulteriori sedici ore di permessi retribuiti all'anno). Un caso interessante segnalato dal rapporto riguardava infine il CCNL del credito, dove era previsto l'allungamento dell'orario di sportello, che passava da 32 ore e mezza previste dal precedente contratto alle 35 ore e mezza dell'intesa del 1990: il rinnovo prevedeva che l'estensione degli orari di apertura dovesse avvenire mediante l'adozione della turnistica, ma senza l'allungamento degli orari di fatto.

Anche i successivi rapporti prodotti nella prima metà degli anni Novanta non evidenziavano particolari novità nel panorama della contrattazione collettiva. In particolare, il rapporto CNEL del 1992 ([Relazioni sindacali in Italia nel 1990- 1991](#), 1992, pp. 51-57), osservava che le riduzioni dell'orario di lavoro fissate nei contratti stipulati nel secondo semestre del 1990 e fino all'ottobre 1991 erano piuttosto limitate, risolvendosi per quasi tutti i settori in poche ore su base annua. Nello specifico, nei CCNL dell'industria chimica e dell'industria alimentare le riduzioni andavano dalle otto alle sedici ore a seconda dei diversi schemi della turnistica, mentre nell'industria metalmeccanica la riduzione ammontava a sedici ore per tutti i lavoratori. Rilevante era la previsione del CCNL dei poligrafici, che inseriva un tetto massimo per lo straordinario annuo fissato a 150 ore. Nel panorama della contrattazione aziendale si segnalava invece l'accordo raggiunto per i due nuovi insediamenti Fiat nel Mezzogiorno, che avrebbero comportato un'occupazione di ottomila persone: per i nuovi siti produttivi era prevista l'attività degli impianti per ventiquattro ore al giorno e per sei giorni a settimana, compreso il sabato, da garantire attraverso l'articolazione della prestazione lavorativa degli addetti su tre turni, strutturata in rotazione con riposi settimanali a scorrimento.

Similmente, il successivo rapporto CNEL ([Relazioni sindacali in Italia nel 1992- 1993](#), 1994, pp. 53-58), non dava conto di significative innovazioni in materia di tempi di lavoro. Il settore in cui si registravano le maggiori novità era quello dell'industria della gomma-plastica, dove era confermato l'orario settimanale di quaranta ore per la generalità dei lavoratori, ma era prevista la possibilità di una riduzione a trentanove ore attraverso l'assorbimento di pacchetti di riduzione, previa valutazione tra azienda e rappresentanze sindacali.

Lo stesso CCNL della gomma-plastica, inoltre, prevedeva pacchetti – dalle otto alle sedici ore annue – di riduzione per i turnisti e, per gli operai con un'anzianità di servizio superiore a diciotto anni, un'ulteriore giornata di ferie.

Maggiori novità erano segnalate dal rapporto CNEL del 1995 ([Relazioni sindacali in Italia nel 1993-1994](#), 1995, pp. 52-60), che osservava come i rinnovi dei contratti sottoscritti nel periodo di riferimento risultassero abbastanza omogenei rispetto alle materie ed alle soluzioni adottate, in particolare per quanto atteneva all'utilizzo di strumenti di politica dell'orario in situazione di crisi occupazionale al fine di ricercare alternative rispetto alla Cassa integrazione, al

prepensionamento e alla messa in mobilità. Nello specifico, in molti rinnovi si prevedeva, in situazioni di esubero, la necessità di gestire preliminarmente a livello aziendale i pacchetti di riduzione di orario e le ferie residue, di ampliare l'utilizzo del lavoro a tempo parziale e di porre in essere interventi di riqualificazione volti a ricollocare il personale (erano, ad esempio i casi dei CCNL dell'industria chimica, dell'industria metalmeccanica, della ceramica e del credito).

Un secondo elemento comune riscontrato in molti contratti riguardava il tentativo di avvicinare l'orario di fatto a quello contrattuale, sia attraverso l'impegno delle parti nel mantenere una gestione oculata dello straordinario (CCNL dell'industria chimica) sia mediante la previsione di misure volte ad incentivare l'utilizzo dei pacchetti di riduzione contrattualmente stabiliti (CCNL dell'industria metalmeccanica). Infine, gran parte dei rinnovi sottoscritti nel periodo di riferimento miravano a garantire l'estensione della durata di utilizzo degli impianti e di erogazione dei servizi: il rapporto, però, rilevava sul punto una differenza tra il terziario, in cui il tema era particolarmente rilevante anche al livello nazionale, come dimostrava la previsione del CCNL del credito volta a garantire l'apertura degli sportelli anche di sabato, ed il settore manifatturiero, dove la tendenza registrata era quella di spostare la negoziazione in materia sulla contrattazione decentrata. In questo senso, dunque, il rapporto evidenziava che i contratti aziendali dei settori manifatturieri, pur senza indicazioni chiare dai contratti nazionali, tendevano ad allungare i tempi di funzionamento e a differenziare gli orari individuali attraverso l'implementazione di nuovi modelli di organizzazione del lavoro e di sperimentazioni volte a garantire flessibilità per il lavoratore (accordo Zanussi).

Era invece più disomogenea la situazione descritta dal successivo rapporto CNEL ([\*Relazioni sindacali in Italia nel 1994-1995\*](#), 1998, pp. 154-163), che rilevava come le soluzioni proposte dalla contrattazione collettiva nel periodo di riferimento fossero maggiormente tarate sulla realtà settoriale che in precedenza. Un caso rilevante, ad esempio, era rappresentato dal CCNL del legno, che prevedeva la possibilità di ricorrere, in uno o due periodi dell'anno e per massimo ottanta ore, al prolungamento dell'orario normale, fermo restando che le ore lavorate in più dovevano essere recuperate in altro periodo e retribuite con una maggiorazione del 10% a partire dalla quarantaseiesima ora settimanale.

Per quanto riguarda la riduzione dell'orario, invece, erano previste ore di riduzione su base annua per i turnisti (CCNL dell'industria alimentare e CCNL dell'industria tessile). Il rapporto, infine, rilevava come, ancora una volta, la preoccupazione prevalente della contrattazione decentrata fosse quella di garantire l'ampliamento della durata di utilizzo degli impianti, che, però, in diverse occasioni aveva determinato conflitti tra imprese e sindacati, dal momento che l'intensificazione dei turni, l'introduzione o la maggiore diffusione del lavoro notturno e la prosecuzione dell'attività produttiva di sabato e di domenica comportavano di sovente peggioramenti delle condizioni di lavoro. Da questo punto di vista, dunque, la contrattazione aveva mirato principalmente a compensare il maggiore utilizzo degli impianti con la riduzione dell'orario (tra i molti accordi sul punto, si segnalavano l'accordo Piaggio, l'accordo Fiat, l'accordo Marzotto, l'accordo De Longhi, l'accordo Olivetti, l'accordo Dalmine, l'accordo Bonfiglioli e l'accordo Alenia).

Il successivo rapporto CNEL ([\*Relazioni sindacali in Italia nel 1996-1997\*](#), 1998, pp.121-131), segnalava interventi marginali operati dalla contrattazione nazionale. In particolare, era evidenziato che il CCNL dei grafici-editoriali stabiliva che le ore lavorate in eccesso in relazione a picchi di produzione non potessero più essere monetizzate, ma che andassero recuperate come riposi. Un'altra clausolada segnalava il rinnovo del CCNL del credito, che introduceva la banca ore per recuperare le ore lavorate in più rispetto all'orario contrattuale, consentendo di non aumentare l'orario annuo e di favorire una maggiore modulazione delle ore lavorate.

Più incisive furono, però, nel periodo di riferimento le previsioni adottate dalla contrattazione aziendale, nel cui panorama, al fine di garantire l'ampliamento degli orari di utilizzazione degli impianti, si registravano riduzioni di orario, impegni occupazionali, esoneri dagli impieghi più gravosi per alcune figure e compensazioni salariali per il lavoro notturno e domenicale. Su questa scia, ad esempio, si collocava l'accordo Rinascente, che garantiva pacchetti di riduzione dell'orario di lavoro su base annua in rapporto al maggior utilizzo degli impianti accompagnati da maggiorazioni per il lavoro notturno e per quello disagiato (tra le 6 e le 7, tra le 21 e le 22). Seguendo una simile logica, anche l'accordo Zanussi riconosceva una riduzione dell'orario settimanale a 34,5 ore e un aumento della paga oraria per il lavoro notturno a fronte dell'organizzazione della prestazione lavorativa su quattro turni al giorno per sei giorni.

Similmente, l'accordo Marzotto prevedeva, per lo stabilimento di Praia a Mare, un orario settimanale calcolato come media nell'arco di un anno e ridotto, a parità di retribuzione, a trentacinque ore. In particolare, l'accordo garantiva per ventotto settimane, da novembre a giugno, in cui il singolo dipendente avrebbe lavorato su cicli di tre giorni lavorativi e uno di riposo, l'utilizzo degli impianti per sette giorni su sette per otto ore giornaliere; nelle altre venti settimane, invece, era prevista una settimana lavorativa di cinque giorni su sette, dal lunedì al venerdì, con turni di sei ore.

Ancora maggiore era la riduzione prevista dall'accordo Bonfiglioli, dove era prevista l'articolazione dell'orario su più turni con pieno utilizzo degli impianti e la riduzione dell'orario, a parità di retribuzione, ad una media di 31 ore e mezza. Anche nella contrattazione aziendale del settore alimentare si registravano riduzioni dell'orario: l'accordo Barilla prevedeva, a fronte della possibilità di lavorare a ciclo continuo per sette domeniche nel corso dell'anno con riposo compensativo in altra data, una riduzione dell'orario settimanale da 39 a 36 ore settimanali.

Da segnalare, infine, l'accordo Italtel, che prevedeva specifiche disposizioni in merito alla flessibilità, sia plurisettimanale per i reparti produttivi sia individuale per i ricercatori. Per questi ultimi, in particolare, era introdotta la flessibilità individuale mensile, che permetteva di variare l'orario giornaliero tra le cinque e le dieci ore con il solo vincolo del rispetto dell'orario mensile.

L'ultimo rapporto analizzato in questa sede, (CNEL, [\*Relazioni sindacali in Italia nel 1997-1998\*](#), 1999, pp. 283-304), rilevava importanti questioni affrontate dai rinnovi contrattuali sottoscritti nel periodo di riferimento. In primo luogo, i rinnovi si ponevano il problema di recuperare, in uno scenario in cui l'orario difatto era molto cresciuto, un rapporto più stretto tra orario contrattuale e orari difatti, contenendo il ricorso al lavoro straordinario. Il sindacato, infatti, secondo il rapporto riteneva che, in assenza di un governo efficace dell'orario di fatto, eventuali riduzioni contrattate, oltre che difficili da ottenere, avrebbero rischiato di portare un aumento dello straordinario piuttosto che un calo delle ore lavorate. In secondo luogo, nei rinnovi sottoscritti tra il 1997 e il 1998 si pose una grande attenzione sul tema dell'autonomia nella gestione del proprio tempo di lavoro da parte del lavoratore al quale si iniziavano a riconoscere più opportunità di adattare la propria prestazione lavorativa ai bisogni e alle condizioni personali, attraverso l'implementazione di strumenti come la banca delle ore. In terzo luogo, i rinnovi considerati dal rapporto segnarono un'ulteriore spinta all'allentamento del riferimento settimanale dell'orario verso la definizione multiperiodale, le cui modalità di attuazione erano contemplate sin dal contratto nazionale, favorendo la destandardizzazione degli orari. Da questo punto di vista, era paradigmatico il CCNL dell'industria chimica, che aveva portato per tutti i lavoratori il riferimento temporale dell'orario dalla settimana all'anno, a fronte della riduzione dello stesso orario settimanale a 37 ore e 45 minuti, predisponendo anche una serie di modelli alternativi per l'articolazione dell'orario di lavoro su base annua, ponendo quale limite la necessità di garantire il rispetto dell'orario settimanale medio nell'arco di dodici mesi con variazioni da un minimo di ventotto ad un massimo di quarantotto ore di lavoro a settimana. Il CCNL dell'industria chimica, inoltre, conferiva un ruolo di grande importanza alla contrattazione decentrata, chiamata a stabilire le concrete modalità di attuazione dell'orario aziendale. Il contratto, infine, definiva le nuove fasce di maggiorazioni per le prestazioni eccedenti l'orario contrattuale e istituiva un conto ore individuale in cui confluivano le prestazioni eccedenti l'orario di riferimento e da cui il lavoratore poteva attingere per necessità personali o familiari entro l'anno successivo a quello di maturazione. In particolare, il 50% delle ore eccedenti veniva automaticamente accantonato nel conto ore, mentre per il restante 50% il lavoratore poteva espressamente indicare la propria volontà per il pagamento o l'accantonamento nel conto ore, ferma restando la corresponsione della maggiorazione retributiva prevista. Anche altri contratti nazionali, richiamando la possibilità accordata dall'art. 13 della Legge 24 giugno 1997, n. 196, avevano inteso introdurre la possibilità di articolare l'orario su base multiperiodale: oltre al CCNL del credito, una simile previsione era contenuta nel CCNL degli autotrasportatori, che, al fine di migliorare l'efficacia della gestione aziendale, aveva previsto che la durata settimanale dell'orario di lavoro per tutto il personale fosse calcolata come media nell'arco di un periodo di riferimento di quattro mesi, salvo il rispetto degli esistenti limiti minimi e massimi di durata della prestazione.

A partire dal successivo rapporto, in ogni caso, il CNEL avrebbe dato conto di uno scenario molto diverso: la contrattazione collettiva, infatti, sarebbe stata chiamata a confrontarsi con un contesto normativo in materia di orario di lavoro radicalmente nuovo, poiché, all'esito della discussione sull'attuazione nell'ordinamento interno delle direttive comunitarie 93/104/CE e 2000/34/CE, sarebbe stato approvato, sulla base dell'art. 22 Legge 1° marzo 2002, n. 39, il D. Lgs. 8 aprile 2003, n. 66, che avrebbe portato a compimento il disegno di riforma della disciplina legale in materia di orario di lavoro avviato in precedenza dalla Legge 24 giugno 1997, n. 196.

#### 4. Prime conclusioni

All'esito dell'esame dei rapporti pubblicati dal CNEL in collaborazione con il CESOS nel periodo intercorso tra il 1984 e il 1999 è possibile compiere alcune riflessioni utili sia per un bilancio di una importante stagione di relazioni industriali sia per future analisi in materia.

In particolare, è da riscontrare come, su un tema fortemente influenzato dalla congiuntura economica come quello dell'orario di lavoro, la contrattazione collettiva abbia teso, nel corso degli anni, ad intervenire più volte per fornire risposte atte a governare o, almeno ad attenuare, gli effetti del susseguirsi dei diversi cicli economici, mirando più volte ad avvicinare gli orari contrattuali, ossia la previsione giuridica della durata della prestazione di lavoro, agli orari di fatto, intesi quali variabile di natura economica.

Da questo punto di vista, risulta ancora oggi preziosa l'analisi dei rapporti sulle relazioni sindacali pubblicati dal CNEL, che hanno, come evidenziato in precedenza, fatto dialogare la dimensione economica e quella delle relazioni industriali per verificare come l'una influenzasse l'altra e viceversa.

Il principale merito dei rapporti del CNEL, infatti, è quello di aver evidenziato come le clausole dei contratti collettivi fossero influenzate dall'andamento del mercato del lavoro, che richiedeva ora aumenti ora contrazioni delle ore lavorate, e che, al tempo stesso, potessero influenzare l'andamento delle variabili economiche connesse ai tempi di lavoro. Sul punto, i rapporti sulle relazioni sindacali hanno quindi rappresentato un tentativo teorico di razionalizzazione del vasto e vario materiale prodotto dagli attori delle relazioni industriali, di cui hanno fornito una lettura tesa alla comprensione delle dinamiche del mercato del lavoro e degli effetti che tali dinamiche hanno sulla contrattazione collettiva. Da questo angolo visuale, è possibile osservare come i rapporti in esame abbiano in un certo senso anticipato le più recenti analisi volte a far emergere le connessioni tra realtà economica e prescrizioni giuridiche e ad evidenziare il ruolo svolto dalle parti sociali nel complesso processo di costruzione sociale dei mercati del lavoro (su tutti, si veda AA. VV., *Contrattazione collettiva e mercati del lavoro*, ADAPT University Press, 2024).

Restando al piano del metodo, i rapporti sulle relazioni sindacali in Italia forniscono importanti indicazioni anche sulla lettura dei testi dei contratti collettivi. In primo luogo, le analisi dei rapporti qui esaminati – a dire il vero in modo più marcato in alcune annualità rispetto ad altre, anche in virtù dell'eterogeneo materiale contrattuale analizzato – costituiscono un tentativo di lettura organica del fenomeno della contrattazione collettiva che permette di connettere le previsioni della contrattazione decentrata con la cornice fornita dal livello nazionale: in questo modo, dunque, le indagini del CNEL riflettono la complessità della realtà delle relazioni industriali, in cui le clausole di ogni contratto collettivo devono essere ricondotte ad un sistema contrattuale costituito da diversi livelli che interagiscono tra loro e non possono essere indagati separatamente. In secondo luogo, i rapporti sulle relazioni sindacali in Italia, nell'esame dei contratti decentrati, affiancano all'analisi quantitativa, relativa cioè alla frequenza con cui un determinato istituto è oggetto di negoziazione collettiva a livello aziendale o territoriale, l'analisi qualitativa, volta ad indagare le concrete soluzioni adottate dalle parti sociali a livello decentrato per regolare l'orario di lavoro. Questo metodo di analisi è estremamente funzionale, dal momento che permette, attraverso i rilievi quantitativi, di osservare il grado di attenzione dedicata dalle parti sociali ad alcuni temi e istituti e, attraverso l'esame qualitativo, di evidenziare come, nella regolazione di uno stesso istituto, le soluzioni contrattate possano essere estremamente eterogenee a seconda della realtà in cui sono calate.

Nel merito dell'indagine svolta dai rapporti, la principale tendenza riscontrata tra il 1984 e il 1999 riguarda la generale riduzione del monte ore lavorate complessive a cui non fece seguito, però, una riduzione degli orari pro capite. Questo fenomeno si spiega considerando una notevole contrazione dei livelli dell'occupazione, dovuta principalmente alla ristrutturazione del tessuto produttivo causata dalle innovazioni tecnologiche implementate a partire dall'inizio degli anni Ottanta.

In questa fase, dunque, la contrattazione collettiva ha mirato a garantire uno scambio tra flessibilità e riduzione degli orari, volto ad ottenere, per i lavoratori, una prestazione lavorativa di minore durata attraverso la riduzione dell'orario contrattuale e, per le imprese, una piena utilizzazione degli impianti produttivi attraverso una maggiore flessibilità nella collocazione temporale della prestazione, agevolando il ricorso al lavoro straordinario oppure elaborando schemi di lavoro avvicendato o orari multiperiodali.

Indubbiamente, i rapporti hanno evidenziato sia i meriti sia le criticità di siffatto scambio, tra cui spicca il mancato innalzamento dei livelli occupazionali, dal momento che le imprese, persino nei momenti di crescita economica, avevano preferito, anche a causa dell'incertezza sulla durata e l'entità dei periodi di crescita, far fronte alle maggiori richieste utilizzando la capacità produttiva già in loro possesso attraverso un uso intensivo delle risorse disponibili in termini di impianti (aumentando al massimo il loro utilizzo) e di manodopera (aumentando il ricorso al lavoro straordinario), ma evitando di ampliare la propria capacità produttiva attraverso investimenti in innovazioni e formazione e, quindi, rallentando la creazione di nuova occupazione.

Proprio in questo passaggio, infatti, si ravvisano molti dei problemi che ancora oggi interessano il mercato del lavoro italiano con riferimento ai tempi di lavoro, che, non a caso, in un tessuto produttivo tuttora caratterizzato, a causa della mancanza di investimenti volti a far crescere la capacità produttiva attraverso innovazioni e formazione, dall'alta intensità del fattore lavoro nei processi della produzione, stentano a ridursi (si vedano gli ultimi dati resi noti dall'OECD, che, per il 2022, vedono ogni dipendente italiano lavorare per 1.726 ore, contro una media europea di 1.571 ore).

Allo stesso tempo, però, lo scambio tra riduzione degli orari e flessibilità nella collocazione della prestazione ha permesso lo sviluppo, soprattutto ad opera della contrattazione aziendale, di soluzioni inedite, volte a garantire, in ottica di conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro, importanti riduzioni dell'orario dei lavoratori a fronte del pieno utilizzo degli impianti, anticipando alcune sperimentazioni attuali sulla settimana corta (si vedano i recenti accordi siglati tra il 2023 e il 2024 in Intesa Sanpaolo, Luxottica e Lamborghini).

Per la capacità di individuare molti dei temi che avrebbero condizionato il dibattito in materia di tempi di lavoro nei decenni seguenti e per l'interdisciplinarietà che li caratterizza, dunque, i rapporti sulle relazioni sindacali in Italia curati dal CNEL e dal CESOS appaiono ancora oggi un importante riferimento nello studio dell'orario di lavoro nella prospettiva delle relazioni industriali. Attraverso la lettura dei rapporti, infatti, è possibile comprendere l'evoluzione delle dinamiche della contrattazione collettiva in connessione con l'andamento delle altre variabili economiche, offrendo inediti spunti di riflessione e un valido insegnamento metodologico da cui, ancora oggi, possono partire inedite piste di ricerca in materia di regolamentazione dell'orario di lavoro.

**BIBLIOGRAFIA**

---

- AA. VV., *Contrattazione collettiva e mercati del lavoro*, ADAPT University Press, 2024;  
*Archivio dei contratti, archivio delle nomine, banca dati*, approvato il 10 dicembre 1992, V  
Consiliatura, relatore Renato Brunetta;
- Baglioni G., *Presentazione*, in CNEL (a cura di), *Relazioni sindacali in Italia nel 1981, 1982*,  
pp. IX-X;
- Bianchi G., Laise D., *Orario di lavoro: assetti e problemi*, in CNEL (a cura di),  
*Relazioni sindacali in Italia nel 1982-1983, 1984*, pp. 62-72;
- CNEL, *L'orario di lavoro*, in CNEL (a cura di), *Relazioni sindacali in Italia nel 1997-1998, 1999*,  
pp. 283-304;
- Olini G., *Orario di lavoro: assetti e problemi*, in CNEL (a cura di), *Relazioni sindacali in Italia nel  
1984-1985, 1986*, pp. 61-74;
- Olini G., *Orario di lavoro: assetti e problemi*, in CNEL (a cura di), *Relazioni sindacali in Italia nel  
1985-1986, 1987*, pp. 58-67;
- Olini G., *Orario di lavoro: assetti e problemi*, in CNEL (a cura di), *Relazioni sindacali in Italia nel  
1986-1987, 1988*, pp. 45-56;
- Olini G., *Orario di lavoro: assetti e problemi*, in CNEL (a cura di), *Relazioni sindacali in Italia nel  
1987-1988, 1989*, pp. 45-57;
- Olini G., *Orario di lavoro: assetti e problemi*, in CNEL (a cura di), *Relazioni sindacali in Italia nel  
1988-1989, 1990*, pp. 42-47;
- Olini G., *L'orario di lavoro*, in CNEL (a cura di), *Relazioni sindacali in Italia nel 1989-1990, 1991*,  
pp. 39-47;
- Olini G., *L'orario di lavoro*, in CNEL (a cura di), *Relazioni sindacali in Italia nel 1990-1991, 1992*, pp.  
51-57;
- Olini G., *L'orario di lavoro*, in CNEL (a cura di), *Relazioni sindacali in Italia nel 1992-1993, 1994*, pp.  
53-58;
- Olini G., *L'orario di lavoro*, in CNEL (a cura di), *Relazioni sindacali in Italia nel 1993-1994, 1995*, pp.  
52-60;
- Olini G., *L'orario di lavoro*, in CNEL (a cura di), *Relazioni sindacali in Italia nel 1994-1995, 1998*, pp.  
154-163;
- Olini G., *L'orario di lavoro*, in CNEL (a cura di), *Relazioni sindacali in Italia nel 1996-1997, 1998*, pp.  
121-131;
- Tiraboschi M., Venturi L., *L'archivio nazionale dei contratti e degli accordi collettivi di lavoro del  
CNEL*, in *Casi e materiali di discussione: mercato del lavoro e contrattazione collettiva, 2024*, n. 1.

Le altre pubblicazioni dei “Casi e materiali di discussione: mercato del lavoro e contrattazione collettiva”:

- 1 | 2024 “L'archivio nazionale dei contratti e degli accordi collettivi di lavoro (art. 17, comma 4, legge n. 936/186) - Prima edizione”
- 2 | 2024 “La banca dati sul mercato del lavoro. Articolo 17, comma 4, legge n. 936/186) - Prima edizione”
- 3 | 2024 “Intelligenza Artificiale e Mercati del Lavoro” – Prima rassegna ragionata della letteratura economica e giuridica”
- 4 | 2024 “Malattie professionali e infortuni sul lavoro: i dati INAIL 2003 – 2023”
- 5 | 2024 “Intelligenza artificiale e mercati del lavoro. Evidenze e prospettive dall’indagine conoscitiva della XI Commissione della Camera (lavoro pubblico e privato)”
- 6 | 2024 “Intelligenza artificiale, processi produttivi, servizi pubblici. Prima rassegna ragionata della letteratura sui modelli computazionali per l’intelligenza artificiale generativa”
- 7 | 2024 “L’impatto dell’intelligenza artificiale sul mercato del lavoro nella prospettiva di economic complexity”
- 8 | 2024 “La funzione dell’archivio dei contratti collettivi nel processo del lavoro – Problemi e prospettive”
- 9 | 2024 “Disabilità e diritto al lavoro – Luci ed ombre sulla relazione di monitoraggio del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali alla Legge 68 del 1999”
- 10 | 2024 “Non di solo lavoro vive l’uomo – Il contributo della contrattazione al corretto equilibrio tra persona, carichi di cura e lavoro. Una verifica sull’archivio CNEL dei contratti collettivi”
- 11 | 2024 “Contributo alla conoscenza della cosiddetta della cosiddetta contrattazione sociale – Primo inquadramento delle fonti informative”
- 12 | 2024 “Contributo alla conoscenza della cosiddetta della cosiddetta contrattazione sociale – Secondo inquadramento delle fonti informative”

