



Séminaire « Soutenabilités » - Cycle 2

« Quelles politiques publiques du temps pour les soutenabilités ? »

Synthèse des échanges – 28 mai 2021

Entamé début 2021, [le second cycle du séminaire Soutenabilités](#) vise à analyser des champs de politiques publiques au prisme des enjeux de soutenabilités (sociales, économiques, démocratiques, environnementales, etc.). Ces séances fermées, organisées sous la règle de Chatham house, ont notamment traité de problématiques afférentes à la protection sociale, la santé, le travail, le numérique et l'énergie.

La [séance sur les politiques publiques du temps](#) qui s'est tenue le 28 mai 2021 est le premier événement ouvert au public de ce cycle 2. Il est prévu de le compléter d'ici l'automne par des séances ouvertes sur les notions d'espace (aménagement, crises, résiliences, etc.) et de ressources (fossiles/renouvelables, articulation avec nos besoins, etc.)

Cette séance trouve sa raison d'être dans l'évolution de notre rapport au temps.

Au cours des dernières décennies, les bouleversements techniques et sociaux ont contribué à accroître le sentiment d'une accélération de nos vies et, parallèlement, le besoin de reprendre la maîtrise de notre temps. Nos modes de vie se sont considérablement modifiés depuis la seconde moitié du XX^e siècle sous l'effet du progrès technologique, de la croissance exponentielle de la production, de la démographie, d'une croissance des mobilités et flux d'échanges, etc. Ces processus se sont accompagnés de modifications dans nos usages du temps et d'un questionnement plus général sur la soutenabilité de nos modes de vie : à l'épuisement des ressources naturelles générés par ces modes de vie et de production répond l'épuisement des corps, au dépassement de certaines limites planétaires, celui de nos limites physiques et psychiques. La pandémie de la Covid-19 a accentué ces interrogations, comme en témoignent de nombreux textes soumis dans le cadre de [l'appel à contributions pour un « après » soutenable](#) (2020) dont il ressortait une forme de consensus sur la nécessité de ralentir l'économie comme nos vies et de repenser notre rapport au temps, comme une réponse possible à l'urgence des défis environnementaux qui s'imposent à nous.

Dans ce contexte, quel pourrait être le rôle des pouvoirs publics ? Quelles politiques publiques du temps peuvent correspondre à une prise en compte des impératifs de soutenabilités ?

Introduction - L'insoutenabilité de notre rapport actuel au temps

Le sociologue Jean-Yves Boulin note que dans la plupart des pays occidentaux, les temps sociaux s'organisent autour du travail. Ce dernier est l'élément structurant de l'usage de nos temps dans nos sociétés. On constate de ce point de vue des évolutions importantes au cours des dernières décennies.

Les enquêtes statistiques montrent une baisse tendancielle du temps de travail depuis les années 1950. Cette diminution s'est réalisée en plusieurs étapes et les dernières années sont plutôt caractérisées par une stabilisation du nombre d'heures travaillées dans les principaux pays de l'OCDE. La dernière grande mesure concernant le temps de travail en France a été adoptée en 2002. Il s'agissait du passage aux 35 heures. Par ailleurs, si le nombre d'heures travaillées diminue, la flexibilité des horaires de travail tend elle à augmenter. La proportion d'actifs travaillant en horaires décalés, le matin, le soir ou le week-end croît continument. A cela s'ajoute des inégalités entre les catégories socio-professionnelles et les sexes. Les cadres travaillent le plus en volume horaire mais bénéficient d'une plus grande maîtrise de leur emploi du temps, tandis que les femmes sont toujours plus exposées aux horaires atypiques et disposent de moins de temps libre que les hommes.

La crise sanitaire a bouleversé notre rapport au travail et au temps. Certains ont vu leur mode de vie considérablement ralentir du fait de l'impossibilité de réaliser leur profession à distance. Pour d'autres, le rythme de la vie professionnelle a pu s'intensifier et la montée en puissance du télétravail a été plus ou moins bien vécu. Pour ces individus, professions intermédiaires et cadres essentiellement, la frontière avec la vie privée a été fortement réduite et les sas que représentaient les temps de transport ont quasiment disparu. Les difficultés de conciliation des temps professionnels et personnels ont pu se réduire grâce au télétravail mais le recouvrement de ces temps s'est plutôt accentué générant chez certains pression et dégradation des conditions de travail... comme de vie familiale. Cette crise peut être le moment de repenser l'articulation des temps sociaux et de bâtir un « après » plus soutenable du point de vue temporel.

Compte tenu de la centralité du temps de travail, repenser l'articulation des temps sociaux nécessite l'intervention de l'Etat. Jean-Yves Boulin remarque que si l'Etat est très présent et encadre les durées légales du travail, son rôle est nettement plus limité en ce qui concerne les autres moments de la journée. L'Etat pourrait inclure ces autres moments dans ses politiques publiques. Mais plus important encore, il pourrait mieux encadrer le développement des horaires atypiques et du télétravail.

L'Etat n'agit pas seul et se coordonne avec les territoires. Jean-Yves Boulin estime indispensable de mieux connecter les notions de temps et d'espace. L'Italie a été pionnière en la matière avec la création dans les années 2000 des bureaux des temps dans les villes de plus de 30 000 habitants. La France ne compte elle à ce jour qu'une trentaine de ces structures permettant d'envisager des lissages de mobilité ou facilitant l'accès des services publics, etc.

La puissance publique au sens large a pourtant un rôle majeur à jouer en matière d'articulation et d'organisation des temps.

1. La nécessité d'organiser des respirations dans les carrières et de modifier l'articulation entre les différents temps du cycle de vie

La nécessité d'un nouveau paradigme

Le professeur Ulrich Mückenberger fait le constat que nos sociétés sont dominées par le travail rémunéré. Ce dernier est central dans le parcours de vie des individus et empiète sur le temps accordé aux soins, à la formation, à la vie de la cité, etc. En outre, l'organisation du temps est genrée et creuse les inégalités entre hommes et femmes. A terme, cette situation est insoutenable et une réforme semble indispensable.

Présentant les conclusions d'un rapport commandé par le ministère allemand du travail, le professeur Mückenberger propose une alternative visant à remplacer le parcours traditionnel des individus par phase (formation, professionnelle et familiale, retraite) par un parcours dit « respirant ». Ce parcours pourrait inclure des moments de soin, de bénévolat et de formation continue. Il prendrait la forme d'un crédit temps d'une durée de 9 ans dont les modalités seraient les mêmes pour tous. Les phases de soins, de bénévolat et de formation continue donneraient lieu à des compensations financières différenciées. La mise en place d'un tel système marquerait l'avènement d'une nouvelle relation au temps mais nécessiterait une réorganisation profonde des circuits de redistribution au sein de la société.

Vers une banque des temps ?

Michel Yahiel, directeur des politiques sociales à la Caisse des dépôts, en charge notamment du compte personnel de formation (CPF) estime nécessaire de rouvrir le chantier du compte professionnel d'activité (CPA) créé en 2015. Le CPA est un premier pas vers une banque des temps qui devait faciliter la mobilisation de temps pour l'engagement citoyen, la formation professionnelle, l'activité entrepreneuriale, etc. Il se résume pourtant aujourd'hui presque exclusivement à la formation professionnelle et au CPF. Une extension du dispositif actuel pourrait conduire à la création d'un compte universel regroupant les nombreux outils existant (CPA, CPF, CEC). Au-delà des orientations originelles du CPA, des besoins additionnels pourraient être couverts : volonté de fonder une famille, aider des proches en perte d'autonomie, passage à mi-temps, retraite progressive, etc.

La discussion s'est ensuite focalisée sur les comptes épargne temps (CET), une autre manière d'aménager le temps travail des individus. Jens Thoemmes, directeur de recherche au CNRS note que le dispositif est utile mais n'est ouvert qu'aux salariés. En outre, il est insuffisamment mobilisé pour permettre des respirations au coup par coup tout au long de la carrière des individus. Il est surtout utilisé en fin de carrière pour anticiper le départ à la retraite, et pas pour aménager le temps de travail hebdomadaire ou la mise en place de temps partiels. Les salariés aspirent pourtant à avoir plus de liberté dans l'organisation de leur temps au quotidien, pour gérer des urgences ou des imprévus.

Philippe Couteux, secrétaire confédéral de la CFDT, confirme l'intérêt des Français pour une meilleure répartition entre temps libre et temps de travail. Le syndicat a commandé deux grandes enquêtes en 2017 et 2018 ([Parlons travail](#) et [Parlons retraites](#)). Ces études montrent que 70 % des répondants sont en faveur d'un temps libre étalé sur l'ensemble de la vie plutôt que concentré en fin de vie. Ce constat est valable quel que soit l'âge, le sexe ou la CSP.

Concernant les modalités pratiques d'une banque des temps, ou plutôt d'un compte épargne temps universel, Philippe Couteux, détaille les propositions de la CFDT en la matière. Le dispositif pourrait se matérialiser via un compte personnel attaché à l'individu, opposable à

l'employeur et transférable d'un statut à un autre, d'une entreprise à une autre. Ce compte personnel pourrait être utilisé pour du temps de repos, du temps de soin, du temps associatif, du temps de formation, etc. sans se substituer aux différents congés existants. La mise en place d'un tel système passerait forcément par une négociation avec les partenaires sociaux et la conclusion d'un accord collectif. Enfin, les employeurs n'auraient pas accès aux informations concernant le solde détenu par un individu afin d'éviter une discrimination à l'embauche pour les individus ayant un compte très garni.

Michel Yahiel et Jens Thoemmes soulignent les difficultés de l'instauration d'une banque des temps et plus généralement d'une réforme des CPA et CET. L'extension du CPA serait possible mais il semble manquer une réelle volonté politique, une sensibilisation de la population et un montage économique clair permettant de garantir financièrement les droits acquis dans le temps. En complément ou en parallèle d'une réforme du CPA, un nouvel usage du temps pourrait passer par une généralisation du CET. De nombreuses TPE/PME n'ont pas adopté le dispositif et une possibilité serait l'ouverture d'un droit universel au CET pour tous les travailleurs. Cette disposition garantirait un égal accès au dispositif mais Jens Thoemmes souligne la difficulté d'une telle mesure, en particulier si elle devait s'accompagner d'incitation en faveur d'une modification du temps de travail hebdomadaire. Un système facilitant des aménagements de la durée hebdomadaire de travail provoquerait des résistances puisqu'il s'agit d'un référentiel essentiel aux acteurs du monde économique.

2. Déployer des politiques temporelles permettant une meilleure synchronisation des temps de la journée

Temps et politiques d'aménagement du territoire

Pour David Djaïz, directeur de la stratégie et de la formation à l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), il est impossible de s'interroger sur notre relation au temps sans faire intervenir la notion d'espace. La création en 1964 de la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR) est ainsi intimement liée à la notion de temps et de planification. La DATAR visait à remédier à des inégalités territoriales et réinvestissait le temps long dans les politiques d'aménagement. Cette action sur le long terme était possible car les acteurs étaient peu mobiles et que les territoires étaient organisés autour de fonctions spécifiques. Les métropoles et les villes moyennes étaient des espaces économiques majeurs alors que la ruralité se limitait à un rôle agricole et résidentiel.

Aujourd'hui, la planification sur le long terme est plus complexe. Les individus sont plus mobiles et les territoires obéissent à des logiques différenciées. Dans ce contexte, l'ANCT déploie une approche temporelle plus modeste et concentre son action sur une réduction de la distance entre les espaces de travail et le domicile, le développement des tiers-lieux, le maintien de l'activité économique dans les centres, et la proximité des services de l'Etat. Sur ces thématiques, les principaux programmes sont Actions cœur de ville et Petites villes de demain. Les dispositifs sont adaptés à chaque territoire même si des éléments restent communs : espaces numériques, espaces pour les créateurs d'entreprise, Fab Lab, tiers-lieux, etc.

Quel(s) rôle(s) pour les bureaux des temps au sein des collectivités territoriales ?

Catherine Darmon, responsable du Bureau des temps de Rennes, explique les fonctions assurées par son service au travers de multiples exemples. Un premier concerne les horaires d'ouverture des services publics locaux. Le Bureau des temps va essayer d'adapter ces horaires aux besoins de la population. Cela ne signifie pas nécessairement d'ouvrir sur une plage horaire plus longue mais de moduler l'ouverture en fonction des besoins recueillis via des données de fréquentation. Un second exemple est le lissage des flux de mobilité : décaler les cours de 15min à l'université a contribué à réduire la charge du métro rennais de 17 % en heure de pointe. Concernant les relations avec les entreprises, Catherine Dameron souligne que si les cadres ont plus de liberté dans l'organisation de leurs horaires ils contribuent pourtant fortement aux déplacements aux heures de pointe, se conformant en cela à des normes sociales et des rythmes majoritaires dont il paraît difficile de s'affranchir. Le bureau des temps de Rennes accompagne ainsi les entreprises dans l'organisation du télétravail depuis 2019, notamment aux horaires décalés (en commençant la journée chez soi puis en se rendant au travail plus tard dans la matinée par exemple) de manière à étaler les flux. En soutenant ce changement, le bureau des temps limite l'engorgement des infrastructures de transports. Néanmoins, Catherine Darmon souligne la difficulté d'évaluer ces mesures du fait des effets rebonds. En effet, une personne peut décider de profiter du trafic plus fluide pour finalement utiliser sa voiture contribuant ainsi à recréer de l'engorgement.

Ces mesures répondent à un grand nombre d'enjeux de soutenabilités, environnementales (réduction des émissions de gaz à effets de serre), sociales (réduire la congestion dans les transports et améliorer l'accès aux services collectifs aux horaires décalés c'est améliorer la vie de ceux qui sont les plus contraints dans leurs horaires), territoriales (partenariat avec 15 EPCI pour développer le télétravail dans des espaces de co working) et économiques (des salariés moins fatigués et stressés seront plus performants). Du point de vue démocratique, Rennes n'a pas mis en place d'instance générale de participation sur les rythmes de vie mais des comités des usagers et des instances de concertation ponctuelles afin qu'elles intègrent cette dimension temporelle dans toutes les consultations citoyennes. Le rôle des élus locaux est central dans l'organisation des rythmes locaux mais ils n'en ont pas toujours conscience et il n'y a pas de vision d'ensemble portée par l'Etat, pas de loi par exemple sur l'organisation des rythmes locaux qu'Edmond Hervé appelait de ses vœux. Pourtant entre la ville ouverte 24h/24h et la slow city il y a des choix politiques à faire...

Dominique Royoux, professeur de géographie et anciennement directeur de l'Agence des temps de la Communauté Urbaine de Grand Poitiers, rappelle le besoin de convaincre les citoyens du rôle de la puissance publique vis-à-vis de la gestion du temps. Cela ne va pas de soi puisque l'articulation entre temps de travail et temps personnel a longtemps relevé de la sphère privée. Les individus trouvaient eux-mêmes des solutions à leurs difficultés de conciliation sans attendre d'intervention de l'Etat.

En outre, la relation avec les acteurs économiques peut être complexe. Dominique Royoux l'illustre avec l'exemple du soutien du Bureau des temps à l'initiative Temps Dem. Il s'agit d'un groupement d'employeurs créé à l'initiative de la Communauté d'agglomération de Poitiers avec le soutien de la CAF et des grands employeurs publics. Le groupement embauche des puériculteurs et puéricultrices agréés, gardant les enfants pendant que les parents travaillent sur des horaires décalés, tôt le matin ou tard le soir. Le but est de faciliter l'insertion professionnelle des parents et in fine l'emploi, et Temps Dem a rencontré un grand succès. Pourtant, les entreprises n'ont pas accepté de contribuer au dispositif dont elles bénéficient, et certains ont accusé la Communauté d'agglomération d'encourager le travail en horaires décalés. Cela interroge la question de la co-responsabilité de tous les acteurs, publics mais aussi privés, sur cette dimension temporelle.

Au sujet de la gouvernance, la Communauté d'agglomération a mis en place, dans les années 2005, un conseil du temps réunissant régulièrement toutes les structures ayant de fait une incidence sur la gestion du temps des autres (Education nationale, hôpital, sociétés de transports, grandes entreprises, etc.). L'objectif était de faire travailler ensemble les générateurs de temps. La concertation et la coopération sont nécessaires pour installer les politiques temporelles comme une véritable politique publique transversale.

Intégrer la notion du temps dans la mise en place de nouvelles mobilités

Elodie Hanen, directrice générale adjointe d'Île-de-France Mobilité mentionne la spécificité de la gestion des transports en Ile-de-France. La région est composée de centres urbains denses et de zones nettement moins peuplées. Il est donc fondamental de trouver des points d'équilibres en matière de mobilités dans ces différents espaces.

Tous les dix ans, Ile-de-France Mobilité lance une grande enquête sur les déplacements des Franciliens. Concernant les temps passés à se déplacer, les résultats sont relativement stables. Un Francilien consacre en moyenne 1 h 30 par jour à ses déplacements. La distance parcourue par les individus en revanche a tendance à augmenter du fait de l'étalement urbain et du développement des réseaux de transport. A cet égard, les Franciliens ont tendance à arbitrer en faveur d'une meilleure qualité de vie, même si cela implique une augmentation du temps de transport. Pour les déplacements en transports collectifs, c'est la fiabilité et le confort du transport qui priment pour les usagers (trajet plus long avec moins de correspondances par exemple). Une autre évolution concerne l'accroissement du temps accordé aux loisirs et des déplacements afférents (du fait notamment du nombre croissant de jeunes retraités en Ile de France). Cette situation entraîne de nouveaux flux et une heure de pointe du soir qui tend à s'étaler.

Concernant un potentiel arbitrage entre le temps de transport et les contraintes écologiques, Elodie Hanen rappelle que l'évaluation socio-économique des projets de transports collectifs met sur un même plan les gains de temps et les bénéfices environnementaux, en raison du report modal et des effets associés en matière d'amélioration de la qualité de l'air et de réduction des émissions de gaz à effet de serre.