



# TEMPS DE LA VILLE ET QUALITÉ DE VIE

Ce livret récapitule les principaux résultats d'une recherche comparative réalisée dans cinq pays européens (Allemagne, France, Italie, Pays-Bas et Finlande) qui ont été publiés dans l'édition 1/1999 de la revue BEST. Ces recherches avaient pour objectif, d'une part, de mettre en lumière les raisons motivant les politiques des temps urbains mises en œuvre en Europe au cours de ces dernières années ainsi que leur portée et, d'autre part, d'identifier et d'analyser les expériences innovantes faisant intervenir une synchronisation des différentes politiques de temps (horaires de travail, horaires scolaires, horaires d'ouverture des commerces, etc.) au niveau local.

## **Les changements relatifs aux politiques de temps urbains sont déclenchés par:**

- les modifications du temps de travail (travail 24 heures sur 24);
- le développement de l'économie des services;
- l'expansion des nouvelles technologies de l'information et de la télécommunication;
- les encombrements urbains;
- l'évolution des relations hommes/femmes (en liaison avec le taux d'activité croissant des femmes);
- les changements affectant les services publics;
- l'individualisation des modes de vie.

## **Les enjeux de ces politiques sont tout autant spatiaux que temporels et concernent:**

- les horaires d'ouverture des bureaux municipaux et des services publics;
- les horaires d'accueil des établissements scolaires et des modes de garde des enfants;
- les politiques du temps de travail;
- la résolution des problèmes d'encombrement urbain;
- la revitalisation des centres de ville.

## **La mise en œuvre et la réussite des démarches entreprises reposent sur:**

- la participation des citoyens et des organisations (notamment les collectivités locales) à un double processus ascendant-descendant;
- de nouveaux modes de régulation fondés sur le dialogue social au niveau local;
- un accord et un engagement pour l'intégration de multiples acteurs et institutions dans le cadre des partenariats interdisciplinaires;
- la mise en place de structures de «concertation» ad hoc (bureaux du temps en Italie);
- le recours à des outils spécifiques de collecte de données.

## **Les résultats:**

- modernisation des services de l'administration publique (guichet unique);
- élargissement des horaires d'ouverture des services;
- création de temps «communs»;
- coordination des horaires d'ouverture de divers services publics/privés;
- développement de la démocratie locale.



FONDATION EUROPÉENNE  
*pour l'amélioration des conditions de vie et de travail*

Sans aucun doute, le temps est devenu l'un des enjeux les plus cruciaux de la vie quotidienne moderne. Malgré les tendances à une réduction du temps de travail et à l'augmentation du temps libre, les citoyens — hommes et femmes — ont en permanence le sentiment de disposer de moins en moins de «temps», d'être dans un état de «stress» constant. La fiction de Michael Ende *Momo*, dans laquelle les «messieurs en gris» volent le temps, semble être devenue une réalité. Nous devenons de plus en plus conscients des atteintes à la qualité de vie que constituent les embouteillages, les files d'attente et le fait de se heurter aux portes closes des commerces, bibliothèques et administrations. Mais nous prenons également conscience de l'émergence d'une force d'opposition: les citoyens contestent le «vol de temps» et réclament une «souveraineté sur le temps» et un «bien-être temporel». Le modèle italien «*tempi della città*» est à la base du concept des *temps de la ville* qui est l'expression récente d'un désir nouveau de libre arbitre en matière de temps. À quoi bon être entourés de richesses et de biens si nous ne sommes pas en mesure d'en faire convenablement usage faute de temps? L'approche «temps de la ville» n'est pas la promesse d'un nouveau paradis, mais bel et bien le signe d'une démarche démocratique et solidaire vers une approche culturelle et maîtrisée, humanisée, des structures temporelles de la vie quotidienne dans l'environnement urbain, et ce par une adaptation de ces structures aux besoins et aux aspirations des habitants. C'est de cette promesse — et des premières étapes de sa mise en œuvre — que traite ce rapport.

### Les évolutions suscitant la planification des temps urbains

L'Italie est le premier pays dans lequel des efforts visant à mettre en place une politique cohérente du temps ont été observés. Dans les autres États membres de l'Union européenne soumis à l'analyse, ce type de politique est soit déjà bien engagé (Allemagne), soit à ses tout débuts (France, Pays-Bas), soit pas encore réellement formalisé (Finlande). Néanmoins, l'étude révèle que le temps représente une thématique qui est aujourd'hui au centre des réflexions, discours, planifications et actions qui touchent aux questions urbaines dans tous les pays examinés ici. La teneur de cette nouvelle politique est centrée sur les questions de temps. De plus, une nouvelle forme de stratégie accompagne les politiques de temps urbains: les politiques du temps acquièrent de plus en plus d'importance du point de vue de la qualité de vie des citoyens et sont appréhendées comme un processus transversal et démocratique. C'est pourquoi ces politiques appellent de nouvelles formes de participation, par exemple des forums de citoyens, des enquêtes au sein de la collectivité et une coopération interdisciplinaire entre les divers services de l'administration locale.

#### Modène, la ville conviviale

À Modène, dans le cadre d'un forum connu sous le nom «La ville conviviale», les commerçantes se sont mises d'accord pour organiser une ouverture tardive des épiceries, à tour de rôle, dans les différents districts. En 1994, un pacte de mobilité a également été conclu et signé par pas moins de trente représentants sociaux (de l'association des chauffeurs de taxi aux fédérations des femmes au foyer, de la chambre de commerce aux trois organisations syndicales) afin de s'attaquer à la complexité des horaires urbains en prenant en compte tous les problèmes de transport et de circulation possibles et imaginables.

Les raisons de l'intérêt croissant qui est porté aux questions et aux politiques de temps en Europe sont multiples.

- Le développement économique général a connu une transition, de la société industrielle vers une société de services. Par ailleurs, une véritable mutation technologique à grande échelle est en cours. Ces deux phénomènes ont des incidences aussi bien temporelles que spatiales. L'organisation du temps joue un rôle crucial dans l'économie des services. La production des services coïncide temporellement — *uno actu* — avec la consommation des services. De nouvelles technologies de l'information et de la communication font que les distances se réduisent et que les perceptions du temps s'accroissent.
- La plupart des pays européens affichent un taux élevé de chômage. Cette conjoncture a un impact immédiat sur les politiques du temps de travail.
- La mondialisation implique un renforcement de la compétitivité des économies et a donc déclenché, parfois avec la réduction du temps de travail, un développement de la flexibilité du temps de travail.
- Parallèlement à la flexibilisation du temps de travail, de nouveaux statuts d'emplois qui correspondent principalement à des emplois discontinus et précaires apparaissent.
- Le développement urbain, la ville diffuse, la désurbanisation et la pollution atmosphérique résultant du recours accru au mode de transport individuel imposent de trouver de nouvelles solutions.
- Les relations hommes/femmes évoluent — un nombre croissant de femmes participant au marché du travail — et remettent en question (sans encore complètement annihiler) la division traditionnelle du travail dans les ménages, la vie professionnelle et la société.
- L'individualisation et la pluralisation des modes de vie, avec un nombre croissant de célibataires, de divorcés, de familles monoparentales, etc., ne cessent de saper les capacités de résolution de problèmes fondées sur les réseaux subsidiaires traditionnels (tels que la famille, le voisinage, etc.).
- Simultanément, les services publics fournis par l'État à l'échelon local changent de rôle. L'impact de la crise fiscale et le besoin de modernisation et de restructuration des administrations publiques sont des facteurs cruciaux. De nouvelles démarches sont entreprises pour atteindre de nouvelles normes de qualité et orienter vers les citoyens les modes de fonctionnement du secteur public. Ces démarches sont souvent accompagnées de formes innovantes de participation et de coopération locales.

### Tendances observables concernant la réglementation des horaires

Nous avons décelé, dans l'ensemble des cinq pays, des politiques du temps appliquées à des domaines qui concernent la vie quotidienne des citoyens. En général, nous observons une tendance à la déréglementation et à la décentralisation. De la même manière que la réglementation des horaires de travail a tendance à être transférée au niveau de l'entreprise, la réglementation publique se déplace du niveau national vers le niveau municipal et/ou régional — dans les cas des horaires

des établissements scolaires (Italie, Finlande, France de manière expérimentale) et des modes de garde des enfants ainsi que d'ouverture des commerces (Finlande, Italie). La décentralisation du contrôle des horaires d'ouverture des services soulève le problème du niveau auquel peut être réalisée la coordination des différents systèmes horaires. Tous les rapports nationaux mentionnent des conflits de temps résultant d'un manque de synchronisation des différents horaires. En particulier, il n'existe pas de politiques qui établissent des liens entre le temps de travail et les autres horaires tels que les horaires des établissements scolaires et des modes de garde et des services privés ou publics.

La Commission néerlandaise pour le calendrier horaire de la journée constitue l'une des rares tentatives de promotion d'actions à un niveau national. L'approche «temps de la ville» positionne ce type de coordination au niveau local, c'est pourquoi l'étude s'est concentrée sur ce niveau.

#### Commission pour le calendrier horaire de la journée

Établie en 1997 par le ministère néerlandais des affaires sociales et de l'emploi, cette Commission se propose de trouver des solutions aux problèmes de synchronisation spatio-temporels. Elle s'intéresse en tout premier lieu aux ménages à deux revenus avec enfants, aux familles monoparentales et aux célibataires, parce que ces catégories sont souvent confrontées à des difficultés de synchronisation spatio-temporelle.

Sous l'égide de cette Commission, deux projets pilotes ont été réalisés dans la région d'Utrecht, qui ont l'un comme l'autre pour vocation d'aider les personnes multiactives à résoudre leurs problèmes de temps et d'espace en instaurant des horaires de fonctionnement flexibles pour les structures de garde d'enfants.

#### Études de cas

Les rapports nationaux se sont essentiellement intéressés aux politiques urbaines innovantes. La plupart d'entre elles tentent de mieux synchroniser les différents horaires et de faire en sorte qu'ils soient compatibles avec la vie quotidienne des citoyens. Vingt-trois villes et une circonscription (dans la province néerlandaise du Zuid-Holland) ont été analysées dans le cadre des rapports nationaux. Dans la mesure où plusieurs projets ont pu être mis en œuvre dans la même ville, ce sont, au total, trente-trois expérimentations qui ont été soumises à l'analyse.

#### Origine et champ d'application des projets

Certains projets consistent à décliner, au niveau local, une politique nationale (France, Pays-Bas et Finlande). D'autres projets, toutefois, sont le fruit d'initiatives locales (principalement en Allemagne et en Italie). Pour ce qui concerne la première catégorie de projets, l'existence d'un programme national et d'aides financières correspondantes a généralement incité les acteurs locaux à s'engager dans ce type de projet.

Certains projets présentent une dimension spatiale quant à leur champ d'application (portant sur une ville ou une partie de celle-ci). D'autres concernent des services (horaires d'établissements scolaires ou de modes de garde, services publics, transports, etc.), tandis qu'une autre catégorie s'attache à un groupe cible (par exemple les mères qui exercent une activité professionnelle en Allemagne et en Italie, les ménages à deux revenus aux Pays-Bas). En Italie s'est progressivement constituée une méthodologie des «temps de la ville» qui permet une approche holistique et systémique des problèmes temporels qui peut être mise en œuvre dans différents champs d'application urbains.

#### Le modèle 6 + 6 en Finlande

Le modèle 6 + 6 en Finlande est un exemple de programme national décliné au niveau local. En l'occurrence, il s'agit d'élargir les horaires de fonctionnement/d'ouverture en passant de 8 à 12 heures par jour par la mise en place de deux équipes de 6 heures, avec pour objectif d'accroître l'efficacité professionnelle, le bien-être des employés et le partage du travail. Lancé et financé par le gouvernement, ce programme a été réalisé à titre expérimental dans des entreprises privées et dans certaines municipalités. Ainsi, dans la ville de Kemi, l'expérience a été tentée au niveau des services publics d'aide à domicile (destinés aux personnes âgées résidant dans leur propre appartement ou avec leur famille et ayant besoin d'une aide ponctuelle pour le ménage, les courses, la préparation des repas, etc.). L'évaluation a révélé que cette expérience avait eu une influence positive sur la performance et la capacité professionnelles des 14 employés concernés, à un point tel que la ville a étendu le programme à d'autres services impliquant en tout 250 employés.

#### Domaines d'intervention et enjeux à l'œuvre

Sept domaines d'intervention ont pu être distingués, dont trois paraissent plus importants.

- **Administration municipale et services publics.** Il s'agit ici en particulier d'un réaménagement des horaires d'ouverture qui peut s'étendre à l'ensemble des bureaux municipaux — comme à Rome — ou ne concerner qu'un type de service — comme l'ouverture le dimanche des bibliothèques municipales à Amsterdam. Entrent également dans le cadre de tels projets des démarches de décentralisation de services dans des quartiers de ville (Hambourg, Lille) ou de mise en place de guichets uniques (Brême). En dernier lieu, on peut également citer les prestations de services aux personnes — tels que les services à domicile en France et en Finlande. Dans la plupart des cas, ces deux derniers types d'initiative sont liés et coïncident généralement avec l'utilisation de nouvelles technologies d'information et de communication (accès à distance). Les objectifs des politiques de ce type sont les suivants: améliorer la qualité et l'efficacité des services publics, appliquer les principes de l'égalité des chances et relever le défi de la privatisation en renforçant la productivité des services publics.
- **Établissements scolaires et modes de garde.** Dix cas portent sur la coordination des horaires des écoles et des structures de garde d'enfants. Il s'agit là de l'aspect le plus important en matière de planification du temps urbain, outre les politiques du temps de travail et le réaménagement des horaires de fonctionnement des services publics. La problématique au cœur de tels projets est la nécessité de concilier activité rémunérée et obligations familiales. Les parents ont du mal à gérer leurs «puzzles» spatio-temporels résultant de la flexibilisation du travail et de l'accroissement de l'emploi féminin (Allemagne, Pays-Bas). En général, la modification des horaires scolaires s'accompagne d'une tentative de mise à disposition d'autres services — tels que les soins, la restauration et les activités sportives et culturelles en complément de la fonction «éducative» de l'école, ayant pour effet indirect de rendre les enfants plus autonomes. Dans d'autres cas, les projets poursuivent des objectifs multiples. Par exemple, en Italie, des politiques qui ont pris pour point d'application les horaires scolaires

tentent simultanément: i) de diminuer les embouteillages en désynchronisant les horaires dans un même quartier, ii) d'améliorer les conditions de vie des familles et iii) d'intégrer les structures scolaires et de modes de garde dans le voisinage, contribuant ainsi à reconstruire le lien social (ouverture des cours et des réfectoires d'écoles à la population du voisinage, comme à Bolzano, à Brême et à Saint-Denis).

- **Politiques du temps de travail.** Le temps de travail est un thème qui revient dans presque tous les cas. On observe une corrélation entre la priorité donnée à la réduction ou au réaménagement du temps de travail et les principaux enjeux des politiques des temps de la ville. La réduction du temps de travail concerne en tout premier lieu la création d'emplois (Allemagne, France, Finlande) ou l'amélioration des conditions de vie et de travail des employés (Pays-Bas, Finlande), alors que l'aménagement du temps de travail est surtout destiné à améliorer l'efficacité et l'accessibilité des services (Italie, Finlande) ou à mettre en application les principes de l'égalité des chances (Rennes, en France).

D'autres politiques s'intéressent à la problématique temps/espace, par exemple lorsqu'il s'agit de faciliter ou d'adapter la mobilité. Elles peuvent s'adresser à une catégorie particulière (enfants, personnes âgées, mères qui travaillent, etc.) ou tenter de résoudre des problèmes d'encombrement de la circulation. La question de la revitalisation des zones urbaines (Italie) relève elle aussi de cette problématique spatio-temporelle.

#### **Amélioration des horaires d'ouverture à Rome**

Depuis 1995, la municipalité de Rome poursuit une démarche de modification des horaires de travail et des heures d'ouverture de l'administration publique. Impliquant les services municipaux, le bureau du temps, les syndicats et l'université, ce projet vise à améliorer la qualité et l'efficacité des services et a donné lieu à l'instauration d'horaires d'ouverture se prolongeant jusqu'à 18 heures pour plusieurs services, à une plage d'ouverture l'après-midi pour tous les services le jeudi, etc.

#### **Flexibilité des horaires scolaires à Bolzano**

Bien que, initialement entrepris en vue de résoudre le problème posé par les conditions de circulation des départs de matinée, ce projet a également eu pour objectif d'aider les familles à améliorer les premiers moments de la journée passés en commun en tenant tout particulièrement compte de la façon dont ces instants sont vécus par les enfants et les femmes. Il en a résulté deux expériences pilotes en 1995/1996 consistant à élargir les plages horaires d'arrivée à l'école (de 7 h 45/8 h 15 à 7 h 45/9 heures) et à prolonger les activités scolaires de l'après-midi (flexibilisation des heures de sortie, préalablement fixées à 14 h 15/14 h 30 ou 18 heures, de manière à permettre une sortie entre 15 h 45 et 16 heures).

#### **Le projet «Zeiten der Stadt» à Hambourg**

Ce projet visait à modifier les horaires d'ouverture des services dans la zone Barmbek-Uhlenhorst de Hambourg (120 000 habitants) afin d'améliorer la vie quotidienne des mères de famille exerçant une activité professionnelle. Appuyée par l'administration responsable de l'égalité des chances, cette démarche a abouti à la modification des horaires de consultation des médecins, à une meilleure accessibilité des services publics et des structures de garde d'enfants ainsi qu'à un élargissement des horaires d'ouverture d'autres services, bancaires notamment.

#### **Réduction du temps de travail à Yzeure**

Dans cette petite agglomération française, le passage de 40 à 35 heures de travail hebdomadaire pour les employés municipaux a donné lieu à une création d'emplois et à une politique de mise à disposition de nouveaux services (et de nouveaux horaires d'ouverture). La signature en 1981 d'un contrat de solidarité avec l'État a permis au maire de recruter des sans-emploi et de satisfaire à la demande de nouvelles prestations émanant des citoyens: crèches/garderies, élargissement des horaires d'ouverture des bureaux municipaux, création d'espaces culturels, organisation de services aux personnes âgées, tels que la livraison de repas à domicile, la prestation d'aide ménagère, etc.

#### **Acteurs et parties prenantes**

Les acteurs qui sont à l'origine de ce type de projet ou qui interviennent dans sa mise en œuvre présentent souvent le même profil, mais leur combinatoire — ou contextualisation mutuelle — varie selon les projets.

- **Acteurs déclenchant le projet.** Les projets voient le jour à l'initiative des municipalités ou de l'un ou de plusieurs de leurs services ou encore d'un seul conseiller municipal, comme en France, aux Pays-Bas et en Finlande. En Italie et, dans une moindre mesure en Allemagne, les acteurs qui sont à l'origine des projets sont très divers. Le rapport italien estime que ce sont souvent les syndicats, ainsi que les femmes (en tant que syndiquées, mais aussi à travers leur participation aux gouvernements locaux), qui font figurer ces questions au programme des municipalités et des gouvernements locaux.
- **Acteurs impliqués dans le processus de mise en œuvre des projets.** L'Allemagne et l'Italie se caractérisent par une multiplicité d'acteurs qui prennent directement ou indirectement part à la démarche de réalisation des projets. On trouve parmi eux des intervenants du terrain concerné par le projet, des représentants d'organisations économiques et sociales, des associations de citoyens, etc. Dans les trois autres pays, le nombre d'acteurs est plus limité et se résume même parfois en un «face à face» entre le maire et les syndicats (France).

#### **La Piazza Redi à Pesaro**

Ce projet pilote, démarré en 1995, illustre bien la diversité des acteurs impliqués dans le processus de mise en œuvre d'un projet «Temps de la ville». Depuis le début des années 90, les commerçants et les habitants de la Piazza Redi ont soumis au conseil municipal des requêtes visant à une rénovation et revitalisation sociale du quartier. Ce projet est toujours en cours de réalisation et a fait intervenir de nombreux acteurs: la conseillère municipale, le bureau du temps, l'association de la Piazza Redi (citoyens, commerçants), des entreprises privées, des entreprises publiques, le conseil des consommateurs, les syndicats, des experts universitaires externes, etc.

#### **Le processus de mise en œuvre**

Les politiques des temps urbains sont transversales. Leurs dimensions sont corrélées à différents niveaux de la société, et leurs impacts s'exercent sur plusieurs catégories d'acteurs. Le processus de leur mise en œuvre reflète le



degré de prise en compte de ces dimensions corrélées et intégrées. Trois schémas types ont été mis en évidence:

- le modèle de la négociation interne caractérisé par un dialogue social classique (France et, dans une moindre mesure, Finlande);
- le modèle de la négociation ou coopération interne faisant intervenir différents services de l'administration municipale — qu'ils soient ou non directement affectés par le projet (ce type de démarche transversale est typique de l'approche italienne et se fait progressivement jour en Allemagne);
- le modèle de la négociation ou coopération interne faisant partiellement intervenir des acteurs externes (Italie et en voie de développement en Allemagne).

Le processus de mise en œuvre dépend de l'étendue de la coopération. Il peut s'appuyer sur des ateliers internes, des réunions d'experts ou encore des audiences publiques (Allemagne, Finlande). En Italie, le processus de mise en œuvre tend à s'étendre à différents services municipaux et acteurs afin de prendre en compte les effets secondaires escomptés des projets, ce qui donne lieu à l'instauration d'institutions et de modalités de négociations bien spécifiques. Des bureaux du temps ont été constitués dans plusieurs villes, qui organisent la concertation et les délibérations au sein de l'administration municipale. Les négociations peuvent revêtir la forme de tables bilatérales (partenaires sociaux) ou tripartites (municipalité comprise) de conception coopérative ou encore de tables quadrangulaires de négociation (intégrant la société civile et les citoyens).

Plusieurs projets sont fondés sur des enquêtes et des études permettant d'évaluer les caractéristiques socio-économiques et les structures spatio-temporelles du champ d'intervention. En Italie, il en a résulté une méthodologie originale fondée sur le concept du «chronotope», qui rappelle (malgré la différence d'application) celle mise au point par les géographes du temps en Suède: «Les lieux urbains peuvent être interprétés comme des chronotopes, c'est-à-dire des zones physiques caractérisées par les modes d'utilisation différenciée selon les types de populations. Ces zones sont, d'un autre côté, des nœuds de réseaux relationnels à échelles multiples.»

#### **Le bureau du temps de Brême-Vegesack**

Le premier bureau du temps allemand, s'appuyant sur le modèle italien, a été créé en 1997 et constitue un bon exemple de coopération entre université et municipalité. Il poursuit trois types d'objectifs: acquérir des informations systématiques sur les horaires des commerces et des services publics et privés; encourager les citoyens à exprimer leurs besoins en termes de temps; tenter de jouer un rôle modérateur tant en ce qui concerne le côté offre qu'en ce qui concerne le côté demande. Le processus de résolution des problèmes se déroule selon un mode participatif fondé sur le principe de tables rondes de négociation.

#### **Les résultats des projets**

Le rapport s'intéresse à la démarche plutôt qu'aux seuls «résultats», la plupart des projets étant toujours en cours de réalisation. En ce qui concerne les résultats, quatre catégories ont été distinguées.

- Dans huit villes, les projets n'ont pas encore donné de résultats concrets.

- Dans douze villes, les projets ont abouti en termes pratiques, mais sont toujours en cours de mise en œuvre ou en voie d'extension.
- Dans deux cas, des résultats concrets ont été obtenus, et il n'a pas été donné suite au processus.
- Dans un cas, le projet a échoué.

Dans certains des cas qui n'ont pas encore abouti à des résultats tangibles, une dynamique peut être observée concernant la démarche, deux caractéristiques étant tout particulièrement notables: ces projets tendent à intégrer les différentes dimensions spatio-temporelles des enjeux concernés, d'une part, et reflètent une volonté de fédération des acteurs directement ou indirectement affectés par la réalisation du projet et ses éventuelles répercussions, d'autre part. Ce type de processus est plutôt courant en Allemagne et en Italie et a des chances de se développer dans certaines villes de France et des Pays-Bas. La plupart des démarches néerlandaises ayant été entreprises dans le cadre des travaux de la Commission nationale pour le calendrier horaire de la journée, les expériences conduites ont permis de dégager des enseignements quant à la façon de construire des démarches d'implication des divers acteurs dans les plans d'action. En Allemagne et en Italie, un processus d'information, de diffusion et d'échange concernant les politiques «temps de la ville» est en cours de déploiement au travers d'associations et d'expositions.

#### **Enseignements à tirer des études de cas**

1. Dans leur très grande majorité, les cas étudiés sont fondés sur la notion de conciliation des conditions de vie et des conditions de travail. C'est là une demande qui a souvent été mise en avant par les femmes et leurs associations. Pour pouvoir être mis en œuvre, ces projets requièrent la participation des citoyens. Ces cas illustrent également le fait que d'autres acteurs doivent être intégrés, parmi lesquels ceux qui occupent des postes à responsabilité aux différents niveaux des gouvernements locaux.
2. Cela semble prouver que, même si la démarche tire son origine du vécu et des besoins des citoyens et s'appuie sur une dynamique de démocratie locale, elle a besoin d'un soutien «officiel». Un processus purement «ascendant» est voué à l'échec comme l'est également le processus purement «descendant». L'évaluation des obstacles à la mise en œuvre d'une politique «temps de la ville» débouche clairement sur un tel constat.
3. Ainsi, un des obstacles essentiels au changement et à la modernisation au regard de l'amélioration de la qualité de vie des citoyens réside dans la perspective à forte dominante interne adoptée par les prestataires de services. Ils poursuivent toujours pour la plupart des intérêts segmentés et perçoivent leur institution et son rôle «sociétal» sur un mode fonctionnel plutôt que transversal. De plus, lorsque les employés sont impliqués, on observe souvent la prépondérance d'une logique de négociation collective interne. Parmi les autres obstacles, on peut citer l'absence de connaissances mutuelles, l'incapacité des acteurs à «fédérer» leurs intérêts, l'existence d'une culture de défiance et de non-communication parmi les acteurs locaux, la lenteur des processus de modification des habitudes temporelles, etc.



4. Certaines politiques des temps urbains sont assimilables à une simple démarche d'adaptation à des changements externes et d'autres visent à définir et à réaliser leurs propres objectifs sociaux et culturels. La plupart des cas étudiés relèvent de la première catégorie. Soit ils sont le fruit d'une logique administrative interne (France), soit ils résultent d'une volonté de s'adapter aux modifications des aménagements du temps de travail ou conditions du marché ou aux évolutions culturelles — comme cela est le cas avec le nouveau rôle joué par les femmes sur le marché du travail (Pays-Bas, Finlande). Toutefois, certains cas entrent dans la seconde catégorie, surtout en Italie, et, dans une moindre mesure sans doute, en Allemagne et dans certaines villes, telles que *Saint-Denis* et Amsterdam. Pour ces projets, il est apparu que les modifications des horaires étaient sous-tendues par des enjeux sociaux, culturels ou politiques et/ou dans le but d'instaurer de nouvelles relations entre les prescripteurs de temps ou décideurs, d'une part, et les citoyens, d'autre part. Ces cas ont permis de déceler, au-delà du seul élargissement des horaires, des enjeux de nature plus culturelle ou sociale ayant trait au «lien social», non seulement sur le plan spatial mais aussi sur le plan temporel (émergence du concept de communautés temporelles).

#### Adaptation ou projets à visées socioculturelles

À Helsinki, certaines crèches ont mis en place un régime horaire de fonctionnement en continu, 24 heures sur 24, afin de s'adapter à la flexibilisation du temps de travail.

À titre de comparaison et par opposition, on peut citer l'exemple de l'ouverture des bibliothèques publiques le dimanche à Amsterdam. Lancée en 1993 à la bibliothèque publique d'Amsterdam et appliquée ensuite à deux autres sites en 1996 et en 1998, cette expérience a abouti à l'instauration d'horaires d'ouverture les dimanches (d'octobre à mars) de 13 à 17 heures dans le but de dynamiser et d'agréments le centre-ville, mais aussi pour rendre plus accessibles ces établissements à la population active.

5. Cela nous amène à reconsidérer la relation entre temps collectifs et temps individuels et entre temps publics et temps privés. Initialement, l'approche «temps de la ville» visait à conférer aux individus la maîtrise sur leurs structures temporelles. Or, aujourd'hui, elle entend également instaurer des lieux et espaces de «temps communs» (par exemple avec la journée des citoyens instituée à Crémona ou à Brême-Vegesack). Mais, à terme, une telle démarche est à même de lier le processus d'individualisation aux conditions et réglementations collectives. Le concept «temps de la ville» tend à prouver que ces régulations collectives devraient prendre appui sur une nouvelle relation entre les différentes échelles territoriales, en mettant fortement l'accent sur le dialogue social au niveau local.

6. En bref, les politiques des temps urbains représentent un nouveau concept politique articulé autour des points d'ancrage présentés ci-après.

- Un nouveau concept de la ville a vu le jour: la ville n'est plus perçue comme un «espace clos», mais plutôt comme un nœud à l'intérieur d'un réseau de relations et de flux régionaux, confronté à des enjeux tels que la durabilité, l'usage mixte, les droits de la citoyenneté, la participation et la démocratie locale.

- Ce nouveau concept de la ville n'est plus soumis à la prédominance masculine et technologique, mais semble plutôt être l'expression d'une culture du temps spécifiquement féminine.

- Au travers de l'approche «temps de la ville» se manifeste le besoin d'un nouveau paradigme de la «communauté» locale — paradigme intégrant la nature complexe et parfois contradictoire de la coexistence d'une pluralité et hétérogénéité des vies et temps au quotidien.

- Ces nouvelles politiques doivent être fondées sur le principe du conventionnement de façon à intégrer des acteurs et institutions complexes et à mettre en place des partenariats publics-privés transversaux interdisciplinaires. Ce type de politique appelle une implication de tous ceux dont la qualité de vie au quotidien est en jeu.

7. L'Europe, dans ce contexte aussi, peut être considérée comme un «processus d'apprentissage». La thématique des «temps de la ville» est porteuse d'un potentiel de développement de nouveaux réseaux européens d'échange de bonnes pratiques et de coopération. La transformation de l'État-providence, qui figure sur l'agenda politique de toutes les sociétés européennes, suscite-t-elle l'émergence de nouvelles formes de cohésion sociale et de conduite des affaires publiques, fondées en particulier sur une nouvelle relation temps-espace? Ou bien conduit-elle à une différenciation accrue des situations sociales, culturelles et économiques? Derrière ces interrogations, c'est la question de l'«identité européenne» qui est en jeu. Cette identité ne doit pas s'ancrer dans la seule communauté de marché et de devise, mais doit également intégrer la vision d'une globalisation socioculturellement émancipatrice. Le réseau «temps de la ville» qui est en train de se mettre en place constitue un pas dans cette direction.

#### Intégration du temps de vie et du temps de ville à Saint-Denis

Des contacts pris avec les villes italiennes impliquées dans les politiques des «temps de la ville» ont fait prendre conscience à l'administration municipale de Saint-Denis de la nécessité d'intégrer la dimension temporelle dans plusieurs projets locaux concernant, par exemple, les modes de garde, le système des transports publics, les horaires d'ouverture et l'accessibilité des administrations publiques et des lieux culturels (tels que le théâtre). L'aspect le plus significatif à *Saint-Denis* est un engagement à intégrer temps de vie et temps de la ville afin d'éviter le développement d'une conception purement instrumentale du temps (outil permettant de résoudre les problèmes spatio-temporels), notamment en mettant l'accent sur sa dimension culturelle (le «temps de la mémoire» en relation avec l'histoire de la ville).

#### Vers une nouvelle régulation du temps — recommandations

Étant donné qu'aucune situation ne ressemble vraiment à une autre, il n'est pas possible d'envisager un «transfert» pur et simple de solutions d'un endroit à un autre. Il faut plutôt raisonner en termes de procédures.

Une première recommandation porte sur les acteurs intervenant dans le processus: le dialogue ne devrait pas



être limité aux partenaires sociaux, mais impliquer d'autres acteurs (c'est-à-dire les citoyens, les clients, les patients, les usagers) extérieurs au lieu de travail. Une plus grande cohésion relationnelle entre «dialogue social» et «dialogue civil» est nécessaire.

La deuxième recommandation préconise une association des démarches ascendantes et descendantes au moyen d'un nouveau type de «combinatoire» institutionnelle et politique encourageant et intégrant les *stimuli* de la sphère «civile» et leur apportant l'appui nécessaire au travers du dispositif administratif de l'autorité municipale. Les études de cas en fournissent des exemples: forums de la société civile pour le lancement et l'évaluation des projets, projets pilotes de voisinage, enquêtes et sondages d'opinion auprès des citoyens.

En troisième lieu, il est recommandé de ne pas dissocier la démarche des résultats. Non seulement les citoyens devraient se sentir activement impliqués dans le changement et l'innovation, mais il faudrait également qu'ils perçoivent l'aboutissement de leur démarche et reçoivent un *feed-back*.

Dans la mesure où il s'agit du premier rapport européen sur les «temps de la ville», ce document pourrait servir de base pour formuler certaines recommandations concernant la politique au niveau européen. Plus d'attention et de soutien devraient être accordés, au niveau de l'UE, au développement des politiques des temps urbains qui, comme nous l'avons vu plus haut, contribuent fortement à la cohésion, à la coopération et, d'une manière générale, à la construction du lien social.

L'expérience temporelle de la vie quotidienne est souvent affectée par des intervenants économiques et politiques puissants qui contrôlent les rythmes et les structures temporelles de la ville (régimes de temps de travail, horaires d'ouverture, horaires de transports publics, etc.). Ces acteurs ont tendance à «externaliser», vers le grand public et vers la société, leurs coûts et problèmes structurels, transformant ainsi les coûts économiques privés en coûts sociaux — ou sociétaux. Or, comme dans le cas de l'écologie et du développement durable, la société

civile moderne ne perçoit plus une telle «externalisation» comme légitime. Elle recherche des voies et des moyens de «réinternaliser» ces coûts chez les acteurs qui en sont la cause. Les politiques de temps urbains contribuent à ces démarches de réinternalisation. Elles traitent de ces répercussions externes sur la vie quotidienne des citoyens en ce sens qu'elles alimentent le débat public et la négociation civile sur ces thématiques. Elles contribuent ainsi à l'objectif d'une vie quotidienne fondée sur la notion de durabilité qui apparaît comme un objectif de plus en plus prégnant en Europe et qui mérite, malgré tout, d'être promue encore davantage.

Les politiques du temps urbain appellent de nouvelles formes d'implication des citoyens et autres intervenants de la société civile (ONG, etc.) qui n'ont par le passé pas participé au processus décisionnel. Ce constat débouche inéluctablement sur la notion de «dialogue social local», qui n'engage pas seulement les employeurs et les employés, mais s'étend également à d'autres parties prenantes sur le territoire. Le fait d'intégrer de nouveaux acteurs est de plus en plus désigné, à l'échelle européenne, sous les termes de «dialogue civil» ou «sociétal». La relation entre dialogue civil et dialogue social n'est pas facile à définir. Néanmoins, les partenaires sociaux devraient être invités, à l'échelon local, à «ouvrir» le dialogue social à d'autres parties prenantes, et ce nouveau type de dialogue civil devrait être encouragé.

L'Europe joue un rôle important en matière de politiques des temps urbains. En l'absence de contacts internationaux et interrégionaux, d'échanges de bonnes pratiques et de transferts de stratégies d'action, ces politiques n'auraient pas pris l'essor qu'elles ont connu. Les politiques de temps urbains sont une composante majeure de l'«Europe des régions» et de l'«Europe en tant que processus d'apprentissage». Elles constituent dans une très grande mesure une alternative à l'Union européenne conçue purement comme une entité bureaucratique ou un marché commun ou une devise commune. L'Europe deviendrait alors une Europe des citoyens, de la société civile, préoccupée par l'amélioration de la vie quotidienne. Il convient dès lors d'encourager et de développer davantage cette composante que constituent les politiques locales du temps.

Ce livret a été rédigé par Jean-Yves Boulou, sociologue au CNRS et chercheur à l'IRIS de l'université Paris IX-Dauphine, et Ulrich Mückenberger de la Hochschule für Wirtschaft und Politik de Hambourg.

*Temps de la ville et qualité de vie* est la consolidation de cinq rapports nationaux:

- Finlande, par **Kaisa Åstrand**, Vantaa Institute for Continuing Education, université de Helsinki;
- France, par **Jean-Yves Boulou**, CNRS, IRIS, université Paris IX-Dauphine;
- Allemagne, par **Ulrich Mückenberger**, Eurexter school Hambourg et département de droit de la Hochschule für Wirtschaft und Politik, Hambourg;
- Italie, par **Sandra Bonfiglioli**, Laura Brioschi, Marco Mareggi et Carolina Pacchi, Eurexter school Milan et département des sciences territoriales de la Politecnico, Milan;
- Pays-Bas, par **Martin Dijst**, Mark van den Heuvel, Lia Karsten, Harold van der Werff et Koen Breedveld, Netherlands Graduate School of Housing and Urban Research de l'université catholique du Brabant, en association avec l'université de Tilburg.

Une copie électronique de ces rapports nationaux peut être obtenue auprès de Dimitrios Politis, Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (informations pour prise de contact, p. 8).



# TEMPS DE LA VILLE ET QUALITÉ DE VIE

## Publications annexes

*Les publications de la Fondation sont en vente chez votre libraire ou peuvent être obtenues auprès des agents de vente officiels de l'UE ou encore auprès de l'Office des publications officielles des Communautés européennes, L-2985 Luxembourg. Si aucune mention n'est faite des prix, le document peut être obtenu gratuitement auprès de la Fondation.*

1. **BEST — Bulletin d'études européennes sur le temps, n° 1/1999 — Temps de la ville et qualité de vie**  
www.eurofound.ie
2. **Bulletin d'études européennes sur le temps, BEST, n° 9 — Statistiques et informations**  
Cat. n° SY-AB-96-001-EN-C  
(également disponible en allemand et en français)
3. **Bulletin d'études européennes sur le temps, BEST, n° 10 — Temps de travail comprimé**  
Cat. n° SY-AB-96-002-EN-C  
(également disponible en allemand et en français)
4. **Bulletin d'études européennes sur le temps, BEST, n° 11 — Les systèmes de travail posté continu**

Cat. n° SY-AB-98-001-EN-C  
(également disponible en allemand et en français)

### 5. Réduction du temps de travail: une revue documentaire

Cat. n° SY-12-98-465-EN-C  
(également disponible en allemand et en français)  
18 EUR

### 6. Limites légales et contractuelles du temps de travail dans l'Union européenne

Cat. n° SY-85-94-583-EN-C  
60 EUR

### 7. Les contraintes de temps et l'autonomie au travail dans l'Union européenne

(Synthèse)  
Cat. n° SX-08-97-888-EN-C  
(disponible dans les 11 langues)

### 8. Les contraintes de temps et l'autonomie au travail dans l'Union européenne

(Rapport)  
Cat. n° SX-09-97-389-EN-C  
20 EUR

## Pour plus d'informations

Pour tout complément d'information sur ce projet, veuillez contacter:

Dimitrios Politis

**Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail**

Wyattville Road, Loughlinstown

Co. Dublin, Irlande

Tél. (353-1) 204 31 40

Fax (353-1) 282 64 56

E-mail: dimitrios.politis@eurofound.ie

Tous droits réservés: Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail  
Reproduction autorisée, sauf à des fins commerciales, sous réserve d'une mention de la source et de la transmission d'un exemplaire à la Fondation



Wyattville Road, Loughlinstown, Co. Dublin, Irlande

Tél. (353-1) 204 31 00

Fax (353-1) 282 64 56/282 42 09

E-mail: postmaster@eurofound.ie

EF/99/57/FR



OFFICE DES PUBLICATIONS OFFICIELLES  
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

L-2985 Luxembourg

ISBN 92-828-8584-4



9 789282 885840