

## EL PROJECTE DE REFORMA HORÀRIA. L'IMPACTE EN EL SECTOR PÚBLIC

Salvador Cardús Ros\*

### Resum

El 2013 naixia a Catalunya una iniciativa cívica a favor d'una reforma que adequés els horaris a les noves complexitats socials i a un major benestar individual i col·lectiu. Era la Iniciativa per a la Reforma Horària–Ara és l'Hora (IRH). Es tractava de posar aquest objectiu a l'agenda política del país i d'encetar un debat públic que ajudés a prendre consciència de la seva importància. Aquest article vol presentar un estat de la qüestió i n'explica els fonaments, l'acció duta a terme, els assoliments i també les resistències i dificultats. I, en particular, para atenció a com una reforma horària afectaria els serveis públics atenent als condicionaments legals i en relació amb les propostes que consten al *Pacte per a la reforma horària. Objectiu 2025*, de 2017.

Paraules clau: sociologia del temps; sociologia política; Administració pública; canvi i desenvolupament social; salut pública.

## THE DRAFT TIMETABLE REFORM AND ITS IMPACT ON THE PUBLIC SECTOR

### Abstract

*In 2013, a civic initiative emerged in Catalonia pushing for a timetable reform that would better accommodate new social complexities and promote greater individual and collective well-being. That was the Timetable Reform Initiative – Now is the Time (IRH by its acronym in Catalan). The aim was to put this objective on the country's political agenda and to initiate a public debate that would help raise awareness of its importance. This article provides an overview of the issue and explains the basics of the initiative, the actions carried out, the achievements and also the resistance and the difficulties found. In particular, it explores how a timetable reform would affect public services in the light of legal constraints and in relation to the proposals contained in the Pact for Timetable Reform. Objective 2025, of 2017.*

*Key words: sociology of time; political sociology; public administration; social change and development; public health.*

---

\* Salvador Cardús Ros, professor titular del Departament de Sociologia a la Universitat Autònoma de Barcelona i membre numerari de l'Institut d'Estudis Catalans. Facultat de Ciències Polítiques i Sociologia, edifici B Campus UAB, 08193 Bellaterra (Cerdanyola del Vallès). [salvador.cardus@uab.cat](mailto:salvador.cardus@uab.cat), [@salvadorcardus](https://twitter.com/salvadorcardus).

Article rebut el 13.01.2021. Avaluació cega: 20.01.2021 i 30.01.2021. Data d'acceptació de la versió final: 07.04.2021.

**Citació recomanada:** Cardús Ros, Salvador. (2021). El projecte de reforma horària. L'impacte en el sector públic. *Revista Catalana de Dret Públic*, 62, 23-36. <https://doi.org/10.2436/rcdp.i62.2021.3597>.

## **Sumari**

1 Temps i ordre social

2 Canvi social i estructura horària

3 La Iniciativa per a la Reforma Horària (IRH)

4 Abast i límits d'una reforma horària

5 L'impacte de la reforma horària en el sector públic

6 Conclusions

Bibliografia

## 1 Temps i ordre social

Allò més obvi és el que passa més desapercbut. Ludvig Wittgenstein, a les *Investigacions filosòfiques*, ho afirmava amb aquestes paraules: “Els aspectes de les coses que per nosaltres són més importants estan amagats a causa de la seva simplicitat i la seva quotidianitat” (1983, p. 124). Això és el que també es podria dir del temps i l'ordre horari quan descobrim que, de totes les estructures socials imaginables, probablement aquesta és la més important. Dit d'una altra manera, l'ordre temporal d'una societat constitueix un dels fonaments antropològics sobre els quals s'aguanta tota la resta d'edifici (Carbonell, 2004). O, per ser més exactes, hauríem de parlar de l'ordre temporal juntament també amb l'ordre espacial, per bé que ara ens centrarem en el primer.

El temps social, doncs, no es redueix a la mera descripció d'una organització pràctica de l'activitat humana, sinó que expressa i alhora determina l'estructura i la jerarquia de les relacions socials, guia les dinàmiques institucionals i, a més, les dota d'orientació i significació a través de la seva extraordinària potència simbòlica (Zimbardo i Boyd, 1999). Només per posar un exemple breu de la rellevància de les estructures temporals, podríem explicar amb precisió el més substancial del pas d'una societat tradicional a una de moderna a través del canvi que es produeix en la concepció del temps en l'una i l'altra. Efectivament, es tracta del pas d'un temps viscut resignadament com a ritme *natural* i *extern* de les coses a un temps entès com a mercaderia, i, per tant, sotmès a la previsió i el control socials (Cardús, 1985).

Per això també és especialment rellevant considerar l'estreta relació que té el temps social amb l'ordre i el poder. No és aquí el lloc per desenvolupar aquesta vinculació de manera extensa, però és imprescindible esmentar l'article clàssic d'Edward P. Thompson, “Time, Work-Discipline, and Industrial Capitalism” (1967). Així mateix, volem recordar el paper del rellotge com a condició de possibilitat de la revolució industrial. Lewis Mumford, a *Technics and Civilisation*, arriba a sostenir que el rellotge fou més determinant per a aquesta revolució que la mateixa màquina de vapor, i afirma que “el modern sistema industrial podia haver prescindit del carbó, del ferro i del vapor més fàcilment que no pas del rellotge” (Mumford, 1934, p. 18). També Max Weber, a *Die protestantische Ethik und der 'Geist' des Kapitalismus* (1904-1905), observa que, per a l'ètica protestant —i l'esperit del capitalisme— perdre el temps era el més greu dels pecats. En aquell context inicial del capitalisme modern, “no tenir temps” es convertia en el tret moral positiu de qui no el malbaratava, tot i que, despullat del seu sentit ètic, ara s'hagi pogut convertir en una addicció malaltissa (Cardús, 2016, p. 23). Parlem d'una concepció capitalista del temps, en definitiva, que troba la seva expressió més sintètica i exacta en el Benjamin Franklin de l'*Advice to a Young Tradesman*: “Remember that time is money” (1748, p. 357-7).

Investigacions recents han seguit mostrant aquesta dimensió determinant de l'ordre temporal en els diferents models de societat (Goodin et al., 2008). Així, entre aquestes, és especialment destacable la investigació que mesura l'ús del temps en sis països segons si es tracta de societats de règim liberal (Estats Units i Austràlia), de règim corporatiu (França i Alemanya) o de règim socialdemòcrata (Suècia i Finlàndia), i en destaquen les diferències substancials, seguint el model proposat per Esping-Andersen (1999, p. 85).

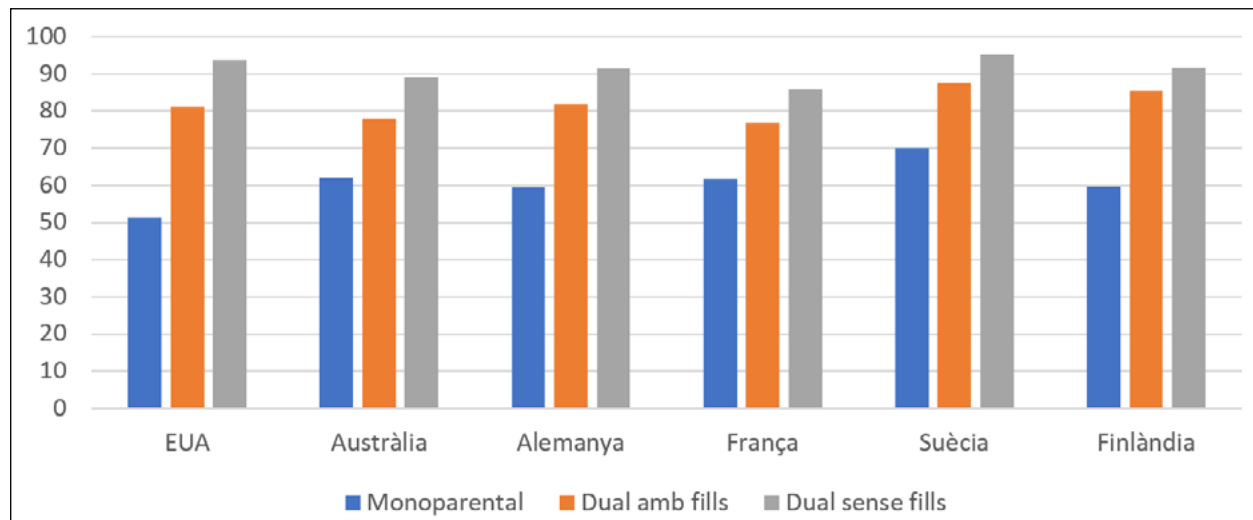
Taula 1. Característiques del model de benestar

	<b>Liberal</b>	<b>Socialdemòcrata</b>	<b>Corporativista</b>
Rol de: Família	Marginal	Marginal	Central
Mercat	Central	Marginal	Marginal
Estat	Marginal	Central	Subsidiari
Tipus de solidaritat dominant de l'estat de benestar	Individualista	Universalista	Parentiu/ grup corporatiu
Grau de desmercantilització ( <i>decommodification</i> ). Respecte pels drets fonamentals	Mínim	Màxim	Alt pel sustentador familiar
Exemples	Estats Units	Suècia	Alemanya

Font: Esping-Andersen, 1999, p. 85.

En particular, s'hi analitza el “temps de lliure disposició”, una noció d'autonomia temporal personal que no s'ha de confondre amb la idea comuna —i confusa— de “temps lliure”. Els autors arriben a la conclusió que aquest *discretionary time* —en l'expressió original— és un molt bon indicador dels nivells de benestar social —més enllà de l'habitual mesura de la renda, per exemple—, i, en definitiva, segons els autors de la recerca el temps de lliure disposició hauria esdevingut la nova mesura de la llibertat.

Taula 2. Temps de lliure disposició segons tipus de llar (hores setmanals)



Font: Goodin et al. (2008, p. 64).

Així mateix, en el camp del debat públic és molt significativa d'aquesta vinculació entre temps i ordre social l'aparició dels moviments *slow*, precisament entesos com a alternatives de fons als models socials vigents. Uns moviments que atenyen tots els àmbits socials, i molt particularment la salut (Sweet, 2017), l'ensenyament (Domènech, 2009), el lleure (Mothé, 1999), l'alimentació (Weiner et al., 2005) o la vida urbana (Honoré, 2004).

## 2 Canvi social i estructura horària

És cert que els canvis socials van lligats a voluntats personals subjectives i a dinàmiques col·lectives de transformació de la realitat social. Però, des d'un punt de vista sociològic, el voluntarisme, la presa de consciència o la difusió del pensament no són necessàriament la *causa* dels canvis, sinó que solen ser-ne l'expressió, tal com ja ens advertia Karl Marx en el clàssic *Prefaci a la crítica de l'economia política* (1859).<sup>1</sup> De manera que aquests canvis en la consciència o en els marcs socials de referència sobretot responen als necessaris processos de legitimitació —de consolidació, de difusió i de significació— de les noves estructures institucionals (Berger i Luckmann, 1966). Sabem que els avenços científics i els canvis tecnològics, d'una banda —és a dir, la possibilitat material que un canvi de paradigma es produeixi—, i l'interès econòmic i la distribució del poder, de l'altra —les estructures objectives de dominació—, sí que poden explicar els canvis estructurals i les revolucions socials. En posem dos exemples clars, entre d'altres, només limitant-nos al segle XX: el descobriment de la penicil·lina i els canvis demogràfics conseqüència de l'increment de l'esperança de vida que han modificat profundament les actituds davant de la vida i la mort, i la generalització d'Internet i l'acceleració dels processos de globalització de l'economia, l'intercanvi d'informació i l'impacte en els estils de vida social.

<sup>1</sup> “[...] en la producció social de llur vida, els homes entren en determinades relacions necessàries i independents de llur voluntat, relacions de producció, que corresponen a una fase de desenvolupament de llurs forces productives materials. El conjunt d'aquestes relacions de producció forma l'estructura econòmica de la societat, la base real sobre la qual s'aixeca la superestructura jurídica i política i a la qual corresponen determinades formes de consciència socials. El mode de producció de la vida material determina el caràcter general dels processos de la vida social, política i espiritual. No és la consciència de l'home el que determina el seu ésser, sinó, al contrari, l'ésser social el que determina la seva consciència”. Marx, Karl (1907). *Zur Kritik der politischen Ökonomie*. Ed. K. Kautski. Edició citada: *Karl Marx. Sociologia i filosofia social*. Dins T. B. Bottomore i M. Rubel (ed.) (traducció de Jordi Solé-Tura) (p. 73). Edicions 62 (1967).

En qualsevol cas, de canvis polítics, econòmics i tecnològics que forcin canvis en l'estructura social n'hi ha de molts tipus, però és una obvietat que l'arribada i la generalització de la societat digital és una de les grans revolucions —si no la més gran de totes— que caracteritzen el segle XXI (Wajcman, 2016). Concretament, com assenyalava l'analista nord-americà James Altucher al seu blog (13 d'agost de 2020), la generalització de la banda ampla permet que es pugui parlar sense exageració d'un abans i un després històric conseqüència d'aquesta tecnologia de la comunicació. És a dir, d'un *before bandwidth* i un *after bandwidth*. I si alguna cosa queda trasbalsada per la nova societat digital és precisament l'ordre temporal i espacial. Manuel Castells (1996) ja havia parlat d'un *timeless time*, un temps instantani que suposaria la pèrdua del temps biològic i social per un temps globalitzat. I, certament, fa definitiva la crisi que ja havia anunciat l'historiador Giovanni de Luna (2004) de les nocions de *sincronia* i *distància*, ara substituïdes per les de *simultaneïtat* i *ubiquïtat* que fan possibles les xarxes socials.

Vist així, hom pot entendre que el grau de complexitat social —d'interacció social i comunicativa, de cohesió malgrat la diversitat cultural, de mobilitat territorial, de globalització dels mercats...— amb què s'ha arribat al segle XXI només ha estat possible perquè es tenien les eines adequades per poder-la gestionar. Però també podem observar que els processos de canvi no sempre troben la flexibilitat necessària en els hàbits propis de l'organització social per tal que aquesta s'hi acomodi al ritme que imposen aquestes dinàmiques, cada vegada més accelerades. Els hàbits socials, les rutines, poden generar resistències —pràctiques i ideològiques— no tan sols en el pla individual, sinó molt especialment per part d'aquells grups que veuen en risc els privilegis aconseguits en els equilibris anteriors. I aquesta és la realitat que constatem en relació amb els actuals horaris: la d'unes rutines horàries fixades per uns sistemes de dominació inadequats per gestionar —individualment i col·lectiva— l'actual complexitat social.

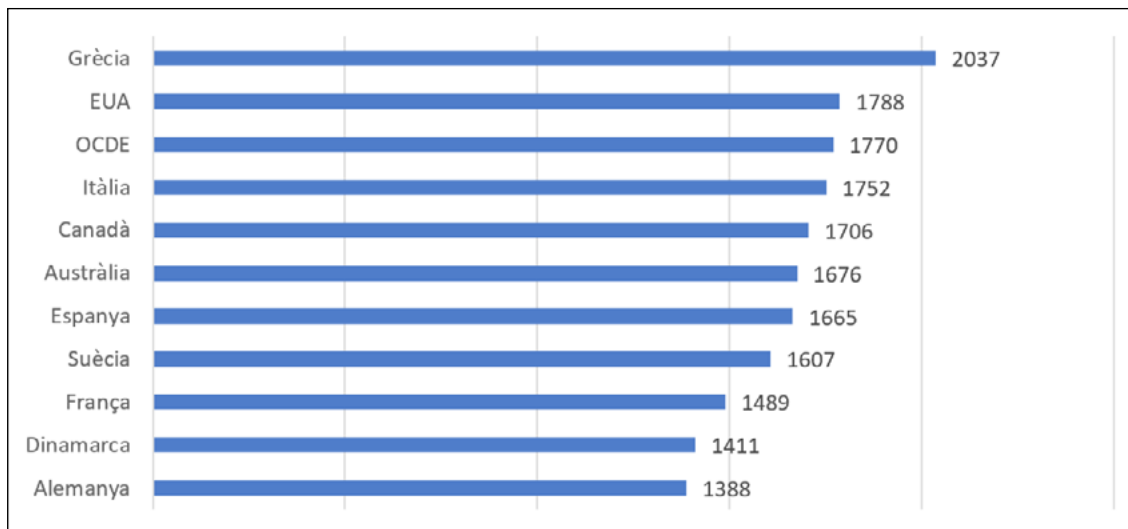
En definitiva, i atenent totes les reflexions anteriors, no és gens difícil arribar a la conclusió que una determinada organització horària és una excel·lent expressió de les lògiques socials dominants i alhora de les resistències que es manifesten en una societat en procés de canvi. I, així mateix, que és a través de la intervenció en l'estructura d'horaris que es poden facilitar els canvis socials o accelerar els que ja hi ha en curs, tant per reduir les tensions que produeixen malestar personal i col·lectiu com per aconseguir les transformacions necessàries per a la millora del benestar social.

### 3 La Iniciativa per a la Reforma Horària (IRH)

És a partir dels principis que s'han exposat fins ara que a la tardor de 2013 va reeixir allò que es va anomenar la Iniciativa per a la Reforma Horària - Ara és l'Hora (IRH). Una quinzena d'experts en diferents terrenys —mestres, metges, sociòlegs, economistes, psicòlegs socials, consultors en l'organització del treball i dels recursos humans...—, tots interessats en l'organització horària —i preocupats per aquesta—, es van constituir en associació per posar a l'agenda social i política la necessitat d'una reforma horària a Catalunya. Es tractava d'aconseguir que s'encarés de la millor manera possible el repte d'acomodar la societat catalana als horaris propis d'una societat avançada i, en qualsevol cas, de deixar de ser una excepció europea.

El punt de partida era la constatació que, per diverses raons històriques, els horaris catalans encara estaven —i estan— ancorats en un model organitzatiu propi de la societat industrial, al qual manca la flexibilitat per donar una resposta adequada a les complexitats actuals. Aquesta rigidesa és especialment constatable comparant els horaris catalans amb els d'altres països del nostre entorn, que, tot i també estar en un procés obert de canvi, ja donen millors respostes a les complexitats actuals. Un dels exemples més significatius és el dels horaris laborals. A part d'altres disfuncionalitats lligades a la salut o l'accidentabilitat, totes les dades disponibles mostren que el 2014, a l'Estat espanyol, i només en hores registrades, es treballaven 277 hores més a l'any que Alemanya, i Grècia fins a 649 hores més (CETSC, 2015, p. 59). I, simultàniament, Espanya tenia el 2017 una productivitat fins a un 18,7 per cent més baixa en relació amb l'eurozona (Baeza, 2019).

Taula 3. Hores anuals treballades per la població ocupada a alguns països de l'OCDE (dades de desembre de 2014)



Font: CTESC. La gestió del temps de treball remunerat en el context de la reforma horària, 2015, p. 59.

En tot cas, la IRH ràpidament va aconseguir l'atenció del Govern de la Generalitat, que es manifestava a través de l'Acord de Govern de 18 de març de 2014, en què es comprometia a donar suport a la reforma horària i desenvolupar mesures per a uns horaris més convenients. Alhora, s'aconseguia que s'aprovés la Resolució 646/X per a la creació d'una Comissió d'Estudi de la Reforma Horària al Parlament de Catalunya, que es va fer efectiva el 10 de juny de 2014 i que el 26 de març de 2015, després de vuit sessions de treball, presentava el seu *Informe final. Anàlisi, conclusions i propostes* (2015). Per raons diverses, en canvi, la idea d'elaborar una Llei del temps va ser ajornada.

Durant el 2014 la IRH va col·laborar amb el Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible (CADS) en la redacció de l'*Informe sobre la fonamentació del procés de reforma horària a Catalunya* (Informe 5/2014). Així mateix, i a instàncies del Parlament de Catalunya, el Govern de la Generalitat encarregava un estudi al Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya (CTESC) per mitjà del Consell de Relacions Laborals (CRL) que va ser presentat amb el títol *La gestió del temps de treball remunerat en el context de la reforma horària* (CTESC, 2015). També el 26 de març es presentava l'*Informe final. Anàlisi, conclusions i propostes* elaborat per la Comissió d'Estudi de la Reforma Horària del Parlament de Catalunya. Fins i tot el Consell de l'Audiovisual de Catalunya (CAC) va emetre un comunicat sobre l'acord pres el 7 d'octubre de 2015 en què apostava per avançar el *prime time* de l'oferta televisiva "per impulsar la racionalització horària".

Paral·lelament a les iniciatives públiques, des del 2014 es va començar a organitzar la Setmana dels Horaris, amb l'objectiu de portar el debat a l'opinió pública. També es va comptar amb l'aportació d'altres treballs dirigits per membres de la IRH o amb la participació d'aquests. Entre d'altres, *Catalunya versus Europa: quins horaris tenim* (IRH, 2015a), *Una dècada de polítiques del temps a Catalunya* (IRH, 2015b), *Temps + Social* (IRH, 2015c) o *Els municipis, motor de la reforma horària* (IRH, 2016). Dels molts debats organitzats, caldria destacar l'organitzat per la Cambra de Comerç de Barcelona, l'Observatori Dona, Empresa i Economia (ODEE) i el CTESC, "Els horaris a debat: la gestió del temps de treball" al Palau Macaya el 17 de novembre de 2015. A més, s'impulsaren iniciatives en l'àmbit local i en el món empresarial. I, alhora, es van mantenir contactes amb tots els sectors econòmics i socials per buscar les complicitats necessàries per dur a terme la reforma prevista. Finalment, al llarg de tot el període es van difondre un gran nombre d'infografies sobre les raons i les conseqüències d'una reforma horària,<sup>2</sup> i el 2016 es va posar en marxa una campanya televisiva amb el títol "La vida que t'espera".<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Es poden consultar a la pàgina web del Departament de la Presidència. Vegeu-ne un exemple [aquí](#).

<sup>3</sup> Vegeu aquest [enllaç](#).



L'objectiu de posar la reforma horària a l'agenda pública i política es pot considerar tot un èxit. El 15 de juliol de 2015 el Govern de la Generalitat crea el Consell Assessor per a la Reforma Horària, adscrit al Departament de la Presidència. El 22 de setembre de 2016 se signa l'*Acord d'Impuls laboral de la Reforma Horària. 10 objectius per a la negociació col·lectiva*, en el marc del Consell de Relacions Laborals. El 4 de novembre de 2016 es presenta l'*Inventari Reforma Horària*, un instrument d'autoavaluació sobre horaris per a les organitzacions. A finals de 2016 s'inicia un procés participatiu a dotze municipis diferents per preparar el *Pacte del temps local*. El gener de 2017 neix la Xarxa de Ciutats i Pobles per a la Reforma Horària, amb el suport de l'Associació Catalana de Municipis (ACM) i la Federació de Municipis de Catalunya (FMC). El 10 de març d'aquell any ja es compta amb el document *Bases per a l'impuls del Pacte Nacional per a la Reforma Horària*, resultat d'un ampli procés participatiu organitzat a través d'unes taules quadrangulars sectorials. I el 17 de juliol de 2017 es proposa la signatura del *Pacte per a la reforma horària* a organitzacions, actors i ciutadania en un acte públic al Palau de la Generalitat, que és signat inicialment per més d'un centenar d'institucions. Aquest pacte defineix un *Objectiu 2025* per a l'assoliment dels acords. El detall de totes les iniciatives es pot consultar als anuaris de 2014 a 2017 publicats per l'IRH.<sup>4</sup>

Posteriorment a la presentació del *Pacte per a la reforma horària*, a més de la permanència del Consell Assessor per a la Reforma Horària (CARH), l'activitat principal ha estat liderada a través de la creació, el 2019, de l'Oficina per a la Reforma Horària, i com a continuació de la Iniciativa per a la Reforma Horària s'ha creat Barcelona Time Use Global Initiative, que ha assumit, entre d'altres, l'organització de la Setmana dels Horaris, internacionalitzada l'any 2020 com a Time Use Week amb el lema "Building a New Global Agenda".

En estreta col·laboració entre el CARH i l'Oficina per a la Reforma Horària, també s'han preparat diversos informes, com el *Dictamen sobre les conseqüències de la supressió del canvi horari i el fus horari més beneficiós* (2018), adreçat també instàncies europees. També les recomanacions *Teletreball i confinament pel Covid 19* (abril de 2020), o, més recentment, el comunicat *La pandèmia ens empeny cap a uns hàbits horaris més saludables. Cal perseverar-hi* (novembre de 2020).

#### 4 Abast i límits d'una reforma horària

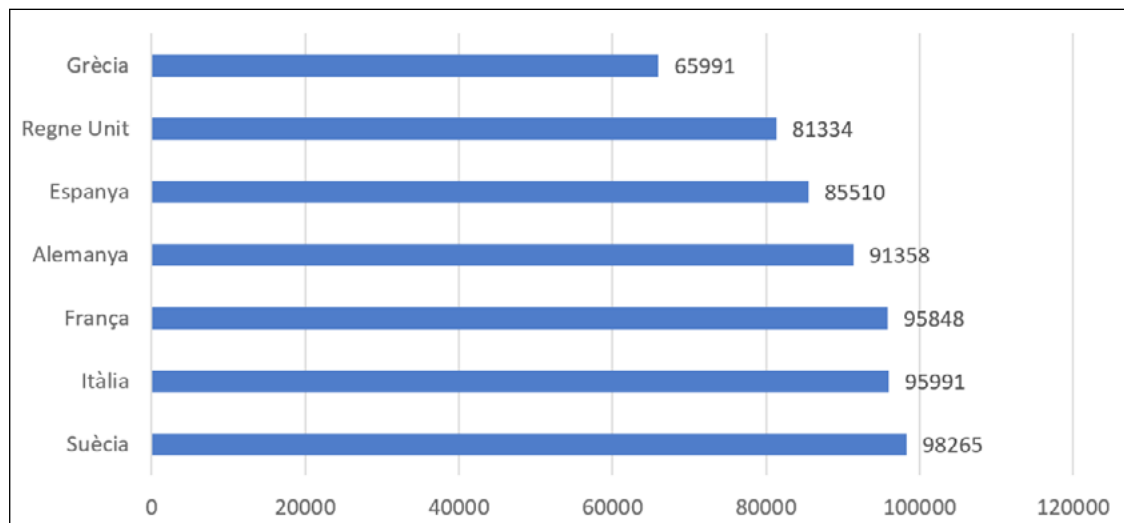
A l'hora d'imaginar quin tipus d'intervenció es podia dur a terme per reformar uns horaris que es consideraven obsolets a l'hora de donar resposta a les necessitats d'una societat avançada com la catalana, es van tenir en compte diversos factors. Així, era fonamental partir del coneixement dels hàbits socials establerts, parcialment descrits a l'*Enquesta de l'ús del temps 2010-2011* de l'Institut d'Estadística de Catalunya (2012) i l'*Enquesta sobre els hàbits de vida dels catalans i el seu posicionament envers el projecte de reforma horària 2016* del Centre d'Estudis d'Opinió (2017). També calia tenir presents els condicionaments normatius que podien limitar les decisions, ben descrits a l'informe abans citat del CTEESC (2015). La IRH, des del primer moment, també va tenir en compte els debats conceptuals habituals en la terminologia sobre els horaris i que podien crear confusions. I, finalment, es va tenir en compte el respecte als criteris que regeixen una societat democràtica. En presentem una breu descripció.

El punt de partida eren els horaris actuals, marcats per uns antecedents econòmics i polítics que els havien apartat de l'evolució general seguida per l'entorn europeu i que n'havien frenat l'acomodació al profund canvi social i productiu de les darreres dècades (Berbel, 2015a). En primer lloc, teníem les lògiques productivistes dels anys de *desarrollismo* —sobretot, des de finals dels anys cinquanta del segle passat—, que van implicar llargues jornades de treball i dobles ocupacions. És a dir, una cultura laboral determinada més per l'extensió dels horaris que no pas per la intensitat ni, en definitiva, per la productivitat. En segon lloc, calia tenir en compte l'impacte que durant molts anys havia tingut la introducció d'un canal únic de televisió, amb uns horaris pensats per satisfer la classe funcionarial de la capital espanyola i, en canvi, totalment estranys en una societat amb un fort teixit industrial. En tercer lloc, es tenia un sistema normatiu centralitzat que limitava —i limita— l'actuació sobre els horaris catalans, com ja s'ha demostrat a l'hora de voler regular uns horaris propis favorables al petit comerç i de proximitat davant dels interessos de les grans superfícies. En quart lloc, hi havia la dificultat d'establir horaris televisius propis a causa de la necessitat de competir amb l'audiència

4 Els anuaris es poden consultar [aquí](#).

dels canals espanyols. I, a més, calia preveure les dificultats d'incorporar nous criteris horaris en els convenis col·lectius que fossin d'àmbit estatal.

Taula 4. Productivitat a Europa (PIB en € per persones ocupades el 2018)



Font: Organització Internacional del Treball, 2018.

Certament, també eren de preveure les resistències en l'opinió pública que generarien els canvis horaris. Si bé es podria haver pensat que les principals reserves podien venir del pes dels hàbits socials adquirits, sabem que aquestes no serien les més importants. En molts terrenys s'ha pogut comprovar que les rutines socials s'acomoden amb rapidesa a les novetats si aquestes faciliten la vida quotidiana. Els obstacles, en canvi, havien de venir del fet que un canvi d'horaris implica, com ja s'ha suggerit abans, una afectació sobre les jerarquies de poder en què se sostenen i en els interessos que s'hi han creat i que sovint oculten. Ja s'ha fet referència als horaris comercials i a la diversitat d'interessos entre grans àrees comercials i el comerç local, posem per cas. També, òbviament, segons quina reforma horària es promogués podia afectar molt directament el sector de la restauració, ara acomodada a les interrupcions dels esmorzars a mig matí o als àpats llargs de migdia. No cal dir que el món escolar també es podia veure afectat per segons quines transformacions horàries, especialment a l'educació secundària, si es modificaven les jornades intensives. També podia afectar els horaris de la indústria de l'oci, és clar. Però, en termes més generals, era previsible que hi hagués resistències per part de les organitzacions que utilitzen els horaris com a instrument de negociació en els convenis laborals, fossin sindicats o patronals. L'experiència va confirmar totes aquestes previsions.

Un dels camps fonamentals de reflexió de la proposta de reforma horària era la del llenguatge a emprar. Posarem tres exemples rellevants de termes especialment conflictius. En primer lloc, semblava obvi que un dels primers objectius era el de la *flexibilització horària* per poder acomodar uns horaris especialment rígids a les noves complexitats organitzatives pròpies d'una societat de serveis. Tanmateix, aquest és un terme que genera resistències tant perquè pot suposar una pèrdua de control per part de les organitzacions reguladores com pels possibles abusos que, especialment en el terreny laboral, podria comportar. Un altre terme objecte de debat era el de la *conciliació horària*. Des d'una perspectiva de gènere es pot considerar que, implícitament, el terme posa l'accent en el fet de fer compatible el treball remunerat i el treball domèstic o de cura, principalment encara a càrrec de les dones. Parlar de *conciliació* podria semblar una solució conservadora que mantindria la desigualtat. Un tercer terme que convida a la confusió és el de la *racionalització horària*, especialment utilitzat en el camp de l'organització empresarial. Suposar que hi ha uns horaris *racionals* implica ocultar que qualsevol racionalitat va associada a unes eleccions particulars. És a dir, allò que és *racional* per a uns interessos —per exemple, productivistes— pot no ser-ho per a uns altres interessos —per exemple, educatius o familiars. En tot cas, per bé que no era possible obviar completament aquests termes, sí que calia emprar-los amb cautela i amb tots els aclariments necessaris. I, en general, així es va fer.

Una de les possibles resistències imaginables des del primer moment era que una reforma horària es percebés com a expressió d'una intenció coercitiva, si no disciplinària. Una reacció espontània i molt repetida era



expressada amb aquesta frase: “Ens voldran fer anar a dormir com les gallines!” El motiu pel qual certs canvis d’hàbits són vistos com a desitjables o fins i tot passen desapercebuts, i, en canvi, d’altres són viscuts com a imposats és una qüestió interessant que no pertoca discutir aquí, però la IRH sí que l’havia de tenir en compte. Perquè el cert és que un possible canvi normatiu —d’horaris escolars, de rutines en els àpats fora de casa o en la graella televisiva, posem per cas—, si es duia a terme, efectivament s’imposaria al conjunt de la població. El paradoxal és que hom es queixi del canvi sense adonar-se que el sistema normatiu que es pretén modificar també n’és, de coercitiu, encara que el costum n’hagi dissolt la percepció. Que el *Telenotícies* passés a les vuit del vespre, doncs, no seria menys coactiu que seguir-lo fent a les nou. Tanmateix, aquesta era una dimensió rellevant a tenir en compte per a l’èxit de la reforma horària.

Cal dir que en el projecte inicial de la IRH s’havia considerat que una bona estratègia de canvi havia de seguir dos criteris: primer, hi havia d’haver un canvi relativament massiu en una data determinada per tal de fer visible la reforma, i, segon, caldria comptar amb la col·laboració d’uns sectors que haurien de funcionar com a acceleradors de la reforma. Es comptava amb el fet d’aconseguir uns canvis horaris concrets en aquests sectors clau: món laboral, escola, comerç, lleure i Administració pública. I l’objectiu inicial havia de ser recuperar, al cap del dia, les aproximadament dues hores de retard dels nostres horaris respecte als països del nostre entorn. Els processos deliberatius, però, van mostrar que es tractava de dos objectius poc realistes, i que, com va recollir finalment el *Pacte per a la reforma horària. Objectiu 2025* (2017), calia una estratègia més moderada i progressiva, que és la que es va fixar per a l’horitzó de 2025.

## 5 L’impacte de la reforma horària en el sector públic

Les conseqüències d’una reforma horària són molt diverses segons el sector a què ens estiguem referint. En alguns casos l’acomodació representaria avantatges econòmics i socials immediats, però en d’altres obligaria a canvis estructurals de fons, amb costos econòmics i de reorganització laboral significatius. Per això, i més enllà de les dificultats que representa qualsevol canvi d’hàbit social, la proposta té resistències tan diverses. En el cas del sector públic, podria semblar que és més fàcil d’articular una reforma sense que l’impacte hagués de representar un gran problema. Tanmateix, comporta altres complexitats que cal considerar.

El personal de les administracions públiques a Catalunya el 2019, amb uns 450.100 individus, representava un 15,4 per cent de la població assalariada. Més del 40 per cent d’aquests llocs de treball se situen als sectors sanitari i educatiu no universitari. A més, el 2016 ja es comptava que unes 90.000 persones, tot i no ser treballadors de l’Administració, prestaven els seus serveis en centres concertats, i, per tant, també estaven sotmesos a alguns criteris organitzatius dels primers. Aquestes magnituds indiquen la rellevància que tindrien els possibles canvis en el sector públic en un procés de reforma horària tant per l’impacte sobre aquesta població com sobre el seu entorn com a factor exemplificador i arrossegador en altres sectors.

L’informe *La gestió del treball remunerat en el context de la reforma horària* del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya (CTESC, 2015, p. 89-120) abans esmentat és on es concreta amb més detall el marc de possibilitats i també de limitacions d’una reforma horària, i precisa algunes de les característiques específiques del sector des del punt de vista laboral i que el diferencien del privat. Així, es destaquen les següents particularitats:

- La coexistència de personal amb diferents règims jurídics (funcionarial i laboral) amb principis ordenadors diferents.
- La distribució competencial diferenciada entre l’Estat i la comunitat autònoma.
- El dret a la negociació col·lectiva, per bé que reduïda per les normatives administratives.

L’informe analitza detalladament catorze acords i convenis col·lectius en què hi ha regulacions horàries, i arriba a tres consideracions generals: primera, que qualsevol mesura que es prengui s’ha de condicionar al correcte manteniment del servei públic; segona, que alguns col·lectius podrien quedar fora de les regulacions previstes per raó de la diversitat de convenis, i tercera, que les propostes de conciliació no poden centrar-se en la resolució de les demandes familiars, sinó que han de ser extensives a la persona individual.

Les trenta pàgines que l'informe dedica al sector públic prenen en consideració els diversos aspectes que quedarien afectats per una possible reforma horària: la jornada ordinària de treball; les mesures de flexibilització; el bloc de permisos, llicències i excedències; les reduccions del temps de treball; els increments de jornada; les vacances, el descans setmanal i els dies festius; el sistema retributiu, i, finalment, la formació del personal.

En la perspectiva d'un procés de canvi en el sector públic, les línies fonamentals de la reforma horària que finalment s'apuntaven en el procés participatiu atenent a la seva exemplaritat i al seu impacte anaven, de manera molt precisa, en quatre direccions: la limitació horària de l'agenda política dels càrrecs electes i equips directius, per evitar actes i reunions tardans; l'avançament de la pausa de dinar, que caldria situar entre les 12.30 i les 14.30 hores; l'acceleració de la implantació de l'administració electrònica, i, finalment, l'impuls dels pactes locals del temps. En la redacció definitiva del *Pacte per a la reforma horària. Objectiu 2025* (2017, p. 24), les propostes per a l'Administració pública que recullen el resultat d'aquell procés participatiu es resumeixen en les següents:

- Generalització dels àpats en un horari saludable per a les persones treballadores.
- Adaptació dels horaris i de l'agenda política de les persones en càrrecs electes o llocs directius a la reforma horària.
- Establiment d'un horari de tancament dels equipaments públics.
- Adhesió al *Pacte nacional per a la societat digital*, amb l'objectiu que la relació entre la ciutadania i l'Administració eviti el desplaçament presencial i afavoreixi l'ús òptim del temps, amb la implicació de les organitzacions socials i econòmiques i la ciutadania.
- Concreció de la reforma horària per part de les corporacions locals en els municipis per mitjà de pactes del temps, amb la implicació de les organitzacions socials i econòmiques i la ciutadania.

Pel que fa a les mesures concretes, i atenent tant al procés participatiu com a les altres fonts considerades, el *Pacte per a la reforma horària* (2017, p. 34-35) fa, en síntesi, les següents propostes per a l'Administració pública:

- Realitzar estudis sobre l'impacte de la reforma horària en els horaris d'atenció al públic i laborals dels treballadors públics, sobre les competències digitals o la relació entre costos i beneficis de la implantació, entre d'altres.
- Fer campanyes de conscienciació tant entre els servidors públics com entre la ciutadania sobre la idoneïtat de la reforma horària.
- Elaborar un document de *Recomanacions per a l'impuls de la reforma horària als serveis públics*.
- Dotar d'eines i oferir formació.
- Concretar, a través de la negociació col·lectiva, els acords relatius a la reforma horària.

En relació amb el sector educatiu, l'impacte de qualsevol reforma és enorme, perquè ja no afecta només el personal laboral, sinó totes les famílies dels alumnes i del professorat. El curs 2018-2019, el nombre total d'alumnes —excepte els universitaris— era d'1.327.912, i el professorat el formaven 117.398 persones. Al *Pacte per a la reforma horària* (2017, p. 25) les propostes acordades són les següents:

- Protecció de la franja horària de 8.00 a 16.00 hores com a horari lectiu en els ensenyaments universal i obligatori del Servei d'Educació de Catalunya.
- Acomodació de la jornada escolar, especialment del temps destinat a l'àpat del migdia, a la franja horària més saludable possible en els ensenyaments universal i obligatori del Servei d'Educació de Catalunya.

- Avançament dels horaris de l'activitat extraescolar, amb l'objectiu de respectar el temps de convivència familiar de tarda i vespre, així com el temps de descans, respectant en tot moment l'horari lectiu del Servei d'Educació de Catalunya.

Pel que fa a les propostes del *Pacte per a la reforma horària* (2017, p. 35-36) al Servei d'Educació, se suggereixen, entre d'altres, aquestes mesures:

- Realitzar estudis sobre l'impacte de la reforma horària en l'àmbit educatiu, particularment sobre necessitats familiars, condicions de treball del professorat o vinculació entre fracàs escolar i horaris.
- Fer campanyes de promoció d'hàbits saludables.
- Observar en una prova pilot als instituts els canvis proposats.
- Incorporar els acords a la negociació col·lectiva.

Finalment, en relació amb el sector sanitari, el total de professionals el 2016 ja era d'unes 130.000 persones. El 2017 els hospitals públics i concertats havien registrat uns 675.000 ingressos i més de 4 milions d'estades. També és perfectament notori l'impacte de qualsevol reforma horària en aquest sector. Amb tot, des del primer moment es va observar que, particularitats del tipus de servei a part, i sobretot al sector hospitalari, ja se seguïen uns horaris molt propers a les propostes de la reforma horària. Tanmateix, el *Pacte per a la reforma horària* (2017, p. 29 i 41) fa les següents propostes:

- La disponibilitat horària dels centres sanitaris hauria d'harmonitzar-se amb els principis de la reforma horària respectant l'accessibilitat de les persones usuàries, la qualitat del servei i uns horaris saludables per a les persones treballadores dels serveis sanitaris.
- En aquells centres on es presta atenció sanitària i que, en funció de les característiques d'aquesta, sigui viable, es podrà establir un horari d'atenció al públic que respecti els horaris saludables per als professionals sanitaris.
- Implantació de mesures de gestió de l'ordenació del temps de treball (horaris, jornada, descansos, borses d'hores, flexibilitat pactada, etc.) i de treball electrònic on sigui possible encaminades a afavorir un entorn de treball saludable.

I, pel que fa a mesures concretes, i de manera similar als anteriors àmbits, el *Pacte per a la reforma horària* recomana estudis d'impacte, de costos i beneficis, proves pilot als centres d'atenció primària, campanyes de sensibilització i la incorporació de les mesures a través de la negociació col·lectiva.

## 6 Conclusions

Després d'aproximadament vuit anys de treball des de la creació del grup Iniciativa per a la Reforma Horària, i a la vista del procés seguit i els resultats assolits, se'n pot fer un balanç que en valori els avenços, però també els obstacles. Així mateix, s'han de considerar factors no previstos que han tingut un impacte enorme en el procés de reforma horària. D'una banda, els esdeveniments polítics, que han alterat els temps habituals de les legislatures parlamentàries i de la governabilitat. De l'altra, les conseqüències de la pandèmia causada per la COVID-19, que han afectat molt directament transformacions que eren previstes per la reforma horària, encara que a l'hora d'escriure aquest article encara es fa molt difícil valorar-ne les conseqüències.

En qualsevol cas, el principal èxit dels vuit anys ha estat la creació d'un amplíssim consens sobre la necessitat d'una reforma horària. Els processos de globalització —des de les experiències individuals de vida quotidiana en altres països fins a la necessitat de coordinar els sistemes de treball d'empreses internacionals instal·lades a Catalunya— hi han ajudat molt, certament. Però el treball de fonamentació de la necessitat de la reforma, el fet d'haver-hi implicat les principals institucions polítiques i la insistència sobre l'opinió pública han estat clau. Es pot dir, atesa també la gran i continuada atenció rebuda pels mitjans de comunicació, que la necessitat d'una reforma horària ja ocupa un lloc destacat a l'agenda social catalana.

Paral·lelament, es mentiria si no es reconegués que, malgrat els acords generals, les resistències concretes també han estat enormes. S'entén bé perquè els riscos d'una decisió unilateral en una empresa o un sector econòmic determinat són grans, i perquè la possibilitat d'una estratègia prevista de canvi simultani en uns sectors clau arrossegadors es va demostrar inviable. En un entorn altament competitiu és poc realista demanar autolimitacions horàries que podrien donar avantatges a la competència, tant si parlem d'activitats comercials com, per exemple, de la programació televisiva.

L'única estratègia possible, doncs, és la d'un canvi moderat i progressiu. Així es va recollir al *Pacte per a la reforma horària. Objectiu 2025*, tal com s'ha explicat. I, per tant, la decisió inicial d'autodissolució al cap de tres anys de l'equip promotor de la Iniciativa per a la Reforma Horària s'ha convertit en la creació d'un Consell per a la Reforma Horària permanent. Tot un bany de realisme.

Seria inadequat atribuir tot el mèrit d'haver situat la necessitat d'una reforma horària a l'IRH. Altres iniciatives, des d'àmbits sectorials —particularment el de l'ensenyament, però també el de la salut—, hi han contribuït molt directament. Així, cal destacar, entre d'altres, els treballs impulsats per la Fundació Jaume Bofill, com l'informe *A les tres a casa? L'impacte social i educatiu de la jornada escolar contínua* (Sintes, 2012), fins i tot anterior a la fundació de l'IRH. O la posterior creació de l'Observatori Global del Son de Catalunya, vinculat a l'Institut de Recerca Biomèdica de Lleida i a Ad Salutem Institute for Healthy Sleep de la UIC, autors de l'excel·lent *Informe sobre la salut del son* (2017). I, en general, cal esmentar tots els avenços científics en el coneixement dels ritmes circadians i la medicina del son, que cada dia contribueixen a fonamentar millor la reflexió sobre els horaris.

També mereixerien una reflexió en profunditat les conseqüències de passar d'un treball d'anàlisi i proposta tècnica i independent a haver de sotmetre's a una certa i inevitable burocratització dels processos per obtenir el suport institucional públic, a acceptar determinades ambigüitats en els plantejaments per facilitar els consensos necessaris i a haver-se d'acomodar-se als sistemes normatius propis d'una societat altament regulada.

Finalment, tal com s'observava abans, en un article escrit en plena pandèmia causada per la COVID-19 cal esmentar breument aquesta circumstància, que, com s'ha vist, té impactes tant positius com negatius en el procés de reforma horària. El CARH i l'Oficina per a la Reforma Horària s'hi han pronunciat en diverses ocasions,<sup>5</sup> però caldran estudis més sistemàtics per conèixer aquests impactes. En primer lloc, les conseqüències sobre els hàbits horaris domèstics, particularment en els horaris dels àpats i del son, incloses les noves patologies del descans. També en la mobilitat laboral, amb conseqüències en les demandes d'habitatge i una certa deslocalització de les grans urbs cap a zones de l'interior del país. I, entre d'altres, l'acceleració de la implantació de sistemes de teletreball, d'educació en línia i de comerç electrònic, uns canvis que alguns experts consideren que poden haver-se avançat cinc anys. I, de tots aquests impactes, caldrà veure quins seran duradors i quins transitoris. Però el que és segur és que la pandèmia deixarà un rastre important en la consciència individual i en l'organització horària que caldrà tenir molt present en les accions futures previstes al *Pacte per a la reforma horària*, tal com el CARH ha volgut deixar clar en l'inici de la XIII legislatura del Parlament de Catalunya.<sup>6</sup>

## Bibliografia

- Altucher, James. (13 d'agost de 2020). [NYC is dead forever... Here's why](#). [Apunt de blog].
- Baeza, Cristóbal. (2019). *La productividad de la economía española se aleja de la europea*. Fundación BBVA.
- Berbel, Sara. (2015a). *Catalunya versus Europa: Quins horaris tenim?* Col·lecció Reforma horària, 2. Iniciativa per a la Reforma Horària.
- Berbel, Sara. (2015b). *Una dècada de polítiques del temps a Catalunya*. Col·lecció Reforma horària, 3. Iniciativa per a la Reforma Horària.

<sup>5</sup> Vegeu el comunicat [La pandèmia ens empeny cap a uns hàbits horaris més saludables. Cal perseverar-hi](#), de novembre de 2020.

<sup>6</sup> Vegeu el comunicat [Reforma horària, imprescindible](#), de març de 2021.

- 
- Berbel, Sara, Mohedano, Fabián, i Peralta, Xavier. (2016). [Els municipis, motor de la reforma horària](#). Col·lecció Reforma horària, 8. Iniciativa per a la Reforma Horària.
- Berger, Peter, i Luckmann, Thomas. (1966). *The social construction of reality. A treatise in the sociology of knowledge*. Doubleday & Company, Inc.
- Carbonell, Eliseu. (2004). *Debates acerca de la antropología del tiempo*. Barcelona. Publicacions de la Universitat de Barcelona.
- Cardús, Salvador. (1985). *Saber el temps. El calendari i la seva significació a la societat moderna*. Altafulla.
- Cardús, Salvador. (2016). *Temps i poder / Time and power*. Centre de Cultura Contemporània de Barcelona.
- Castells, Manuel. (1996). *The Information Age: Economy, Society, Culture. Volume I: The Rise of the Network Society*, vol. I. Blackwell.
- Centre d'Estudis d'Opinió (CEO). (2017). *Enquesta sobre els hàbits de vida dels catalans i el seu posicionament envers el projecte de reforma horària 2016*. Generalitat de Catalunya.
- Consell Assessor per a la Reforma Horària (CARH). (2018). *Dictamen sobre les conseqüències de la supressió del canvi horari i el fus més beneficiós*.
- Consell Assessor per a la Reforma Horària (CARH), i Oficina per a la Reforma Horària. (2020). *Teletreball i confinament pel Covid 19*.
- Consell Assessor per a la Reforma Horària (CARH), i Oficina per a la Reforma Horària. (2020). *La pandèmia ens empeny cap a uns hàbits més saludables. Cal perseverar-hi*.
- Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible (CADS). (2014). [Informe sobre la fonamentació del procés de reforma horària a Catalunya](#). Informe 5/2014. Generalitat de Catalunya.
- Consell de l'Audiovisual de Catalunya (CAC). (2015). Comunicat del 7 d'octubre a favor d'avançar el *prime time* televisiu.
- Consell de Relacions Laborals. (22 de setembre de 2016). [Acord d'Impuls laboral de la Reforma Horària. 10 objectius per a la negociació col·lectiva](#).
- Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya (CTESC). (2015). *La gestió del temps de treball remunerat en el context de la reforma horària*. Col·lecció Estudis i informes, 37. Generalitat de Catalunya.
- De Luna, Giovanni. (2004). *La passione e la ragione. Il metiere dello storico contemporaneo*. Bruno Mondadori.
- Departament de la Presidència. (2017). [Pacte per a la reforma horària. Objectiu 2025](#). Generalitat de Catalunya.
- Domènech, Joan. (2009). *Elogi de l'educació lenta*. Graó.
- Esping-Andersen, Gosta. (1999). *Social Fundation of Post Industrial Economies*. Oxford University Press.
- Franklin, Benjamin. (1748). Advice to a Young Tradesman. Dins *The American Instructor: or Young Man's Best Companion*. New Printing-Office.
- Goodin, Robert E., Mahmud Rice, James, Parpo, Antti, i Eriksson, Lina. (2008). *Discretionary Time. A New Measure of Freedom*. Cambridge University Press.
- Govern de Catalunya. (2014). [Acord de Govern pel qual aquest manifesta el seu suport a la Iniciativa per a la reforma horària - Ara és l'Hora](#).



- Honoré, Carl. (2004). *In Praise of Slowness: How a Worldwide Movement Is Challenging the Cult of Speed*. Harper.
- Iniciativa per a la Reforma Horària (IRH). (2014). [Anuari 2014](#).
- Iniciativa per a la Reforma Horària (IRH). (2015). [Anuari 2015](#).
- Iniciativa per a la Reforma Horària (IRH). (2016). [Anuari 2016](#).
- Iniciativa per a la Reforma Horària (IRH). (2017). [Anuari 2017](#).
- Institut d'Estadística de Catalunya (Idescat). (2012). [Enquesta de l'ús del temps. 2010-2011](#). Generalitat de Catalunya.
- Marx, Karl. (1907). *Zur Kritik der politischen Ökonomie*. Ed. K. Kautski. Edició citada: Karl Marx. *Sociologia i filosofia social*. Dins T. B. Bottomore i M. Rubel (ed.) (traducció de Jordi Solé-Tura). Edicions 62 (1967).
- Mohedano, Fabián, Ojeda, Jordi, i Peralta, Xavier. (2015c). [Temps + Social. Una experiència de millora de la gestió de l'ús del temps de les associacions i el tercer sector](#). Col·lecció Reforma horària, 4. Iniciativa per a la Reforma Horària.
- Mohedano, Fabián. (2016). *Posem-nos a l'hora! 100 motius per a la reforma horària*. Cossetània Edicions.
- Mothé, Daniel. (1999). *Le temps libre contre la société*. Desclée de Brouwer.
- Mumford, Lewis. (1934). *Technics and Civilisation*. Routledge & Kegan Paul Ltd.
- Observatori Global del Son de Catalunya. (2017). *Informe sobre la salut del son. Impacte del ben dormir en la salut de les persones i de la col·lectivitat*.
- Parlament de Catalunya. (2014). Resolució 646/X per a la creació d'una Comissió d'Estudi de la Reforma Horària al Parlament de Catalunya.
- Parlament de Catalunya. Comissió d'Estudi de la Reforma Horària. (26 de març de 2015). Informe final. Anàlisi, conclusions i propostes.
- Sintes, Elena. (2012). [A les tres a casa? L'impacte social i educatiu de la jornada escolar contínua](#). Fundació Jaume Bofill.
- Sweet, Victoria. (2017). *Slow Medicine: The Way to Healing*. Riverhead Books.
- Thompson, Edward Palmer. (1967). Time, Work-Discipline, and Industrial Capitalism. *Past & Present*, 38, 56-97.
- Wajcman, Judy. (2016). *El temps a l'era digital*. Centre de Cultura Contemporània de Barcelona.
- Weber, Max. (1904-1905). *Die protestantische Ethik und der 'Geist' des Kapitalismus*. J. C. B. Mohr. Edició citada: *L'ètica protestant i l'esperit del capitalisme* (traducció de Joan Estruch). Edicions 62 (1984).
- Weiner, Sarah, et al. (2005). *The Slow Food Companion*. Bra: Slow Food.
- Wittgenstein, Ludvig. (1983). *Investigacions filosòfiques*. Laia. Edició original: *Philosophische Untersuchungen*. Blackwell (1953).
- Zimbardo, Philip, i Boyd, John. (2009). *The Time Paradox*. Free Press.