

LES CAHIERS DE LA **FONCTION PUBLIQUE**

LES CAHIERS DE L'ADMINISTRATION DE
L'ÉTAT ET DES COLLECTIVITÉS LOCALES
LES CAHIERS DE L'ÉDUCATION
LES CAHIERS HOSPITALIERS

INTERVIEW

BERNADETTE MALGORN,

Conseillère régionale
de Bretagne,
ancienne préfète



DOSSIER

LA RURALITÉ

FOCUS

58 FONCTIONS PUBLIQUES D'ÉTAT ET TERRITORIALE

64 ÉDUCATION NATIONALE ET ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

72 FONCTION PUBLIQUE HOSPITALIÈRE ET SANTÉ

LC : Quelles sont les spécificités et les défis des services publics en zone rurale?

BM : Une profonde mutation du milieu rural a eu lieu depuis une trentaine d'années mais les services publics n'ont pas entamé de mutation équivalente. Le milieu rural, en France, s'est structuré historiquement autour d'une activité productive essentielle : l'agriculture et la forêt.

La fonction productive de la ruralité a organisé ce milieu. Ainsi, au début de ma carrière préfectorale, la quasi-totalité des maires ruraux étaient des agriculteurs. Aujourd'hui, à la suite des élections de mars 2014, alors que les communes rurales représentent 80 % des communes françaises, les agriculteurs ne représentent que 15 % des maires de ces communes (mais il est vrai qu'ils ne forment plus au niveau national que 3 % de la population active !). Pour ce milieu rural, c'est un changement considérable, notamment en termes de prise en charge démocratique de l'espace.

LC : Quelle sont les attentes du monde rural par rapport à l'action publique ?

BM : Aussi diverses qu'en milieu urbain et proches de celles-ci. Mais pour moi, ce qui reste le plus structurant dans l'action publique pour le monde rural, c'est la politique de l'agriculture et de la forêt. Or l'essentiel se décide désormais au niveau européen. Un des malaises d'aujourd'hui, se manifestant par les tensions actuelles dans le monde agricole, tient au caractère quasi-existential de ses interrogations sur son avenir. Ces interrogations sont d'autant plus fortes que les réponses ne sont apportées ni au niveau local, pas plus sur le plan national et ne parlons pas de l'Europe.

En voulant aborder trop de problématiques concernant l'espace rural, la loi d'avenir pour l'agriculture de 2014 n'a pas répondu aux questions de fond que se posent aujourd'hui les agriculteurs et avec eux le monde rural. Le législateur a mis sur un pied d'égalité les fonctions productives de l'espace rural et les aménités. Conséquence, le malaise s'amplifie et l'action publique est illisible.

Illisibilité aussi au niveau européen, entre des négociations commerciales qui nous ouvrent au grand vent de la concurrence internationale et exigent toujours plus de productivité et un discours donnant à penser que certaines niches de production pourraient assurer l'avenir de l'agriculture. Aussi quand le commissaire à l'agriculture de l'époque, M. Dacian Cioloș, a lancé, en 2010, une consultation sur l'avenir de l'agriculture européenne en vue de la nouvelle politique agricole commune (PAC) d'après 2013, j'ai tenu à y participer, en ma qualité de conseillère régionale de Bretagne, présidant le groupe d'opposition de la première région agricole de France, à défaut d'être toujours la première d'Europe. Le mot d'ordre était alors au verdissement de la PAC. Nous avons défendu, sans trop de soutiens, la vision d'une agriculture diversifiée, productive et exportatrice ce qui n'exclut pas le respect de l'environnement.

Les discussions, au niveau régional, se sont focalisées sur les fonds de cohésion. Une importante action de pression, d'influence et de réseau a été déployée pour le maintien des dotations du FEDER, du FSE et même du FEADER, deuxième pilier de la PAC. La mobilisation n'a pas été à la hauteur des enjeux sur le premier pilier et les mesures de marché.

Cet exemple illustre bien que le cadre a profondément changé. Autrefois, lorsque le monde rural était confronté à une crise agricole, la réaction était directe : visite au député qui posait une

question au Parlement et au préfet qui faisait son rapport au gouvernement. La réponse arrivait assez rapidement, quitte à ce que le ministre de l'agriculture la négocie à Bruxelles. Désormais, le cheminement est beaucoup plus long et complexe. S'il est un domaine d'activité qui est sur-règlementé, ouvert à l'international, sujet à des aléas naturels et à des distorsions de concurrence considérables, c'est bien l'agriculture et l'agroalimentaire.

Une grande partie du sentiment de relégation du monde rural provient de cette mutation des lieux de décision, qui apparaissent beaucoup plus lointains, alors que les élus agriculteurs sont désormais très minoritaires. Les terres arables régressent au profit de l'étalement urbain, qui par ailleurs, n'est pas un idéal en matière d'urbanisme et de convivialité. Cela renvoie à une question existentielle : est-ce que la ruralité reste un lieu de production ? Ou le monde rural n'est-il qu'un champ libre pour l'extension urbaine ?

La question de la vocation productive se pose aussi pour l'espace forestier.

Lorsque j'étais préfète de Lorraine, région dont 37 % de la superficie est occupée par la forêt, surface ayant même tendance à s'étendre, j'ai dû gérer la grande tempête de 1999 et ses conséquences. C'était l'occasion de restructurer une filière de production. La France est déficitaire en bois alors qu'elle a un potentiel. Mais cela suppose des arbitrages qui ne sont acceptables que s'ils résultent de choix clairs et respectés dans la durée.

La conséquence de ces non-choix apparaît de manière très directe dans les crises agricoles, comme on le voit aujourd'hui. Le débat sur le prix du lait n'est pas seulement conjoncturel. Il est tombé à 300 € la tonne en France, un accord partiel s'est établi à 340 €, ce qui ne couvre pas les prix de revient. Mais nos concurrents européens sont encore en-dessous et le prix spot sur le marché tourne autour de 200€. On invoque des concurrences déloyales, elles existent ; et la fin des quotas que les nouveaux mécanismes de régulation ne pallient pas. Mais il faut aussi admettre que l'on n'a pas suffisamment anticipé ces changements structurels et fait évoluer notre modèle de production vers une plus grande performance. Cela passe parfois par l'agrandissement des structures où l'on retrouve les conflits d'usage du foncier. Et nous ne sommes pas à une contradiction près, puisque l'on importe des produits d'élevage des fermes industrielles de nos voisins tout en les refusant chez nous. En réalité, c'est au moment où on définit les règles européennes et les mandats des négociations commerciales internationales que la question doit être posée et la réponse harmonisée.

Un autre sujet de tension est celui de la ressource en eau. Les grandes villes estiment normal d'aller chercher leur eau là où il y en a, c'est-à-dire souvent à 40 ou 50 kilomètres de distance, en plein milieu rural. Autour de ces captages, des zones de protection restreignent l'usage des sols. Mais lorsqu'il s'agit, pour couvrir les besoins en eau de l'activité agricole locale, de réaliser des retenues collinaires, voire de construire des barrages, les oppositions ne manquent pas de s'élever. La gestion économe et équitable de la ressource en eau donne un bel exemple des solidarités de fait entre milieu urbain et monde rural.

Enfin, soyons conscients que l'espace rural est souvent le réceptacle d'activités à risques ou émettrices de nuisances. Il ne s'agit plus désormais des camps militaires : la mobilisation du Larzac,

c'étaient les années 70. Certaines zones rurales déplorent au contraire le départ des unités touchées par les restructurations de défense. Aujourd'hui l'espace rural est recherché pour l'implantation d'activités de type Seveso ou de stockage de déchets qui s'installent plus facilement dans des zones peu denses où la population à protéger est moins nombreuse

LC : Par rapport à ces évolutions (diminution du caractère structurant de l'agriculture, l'apparition des aménités, des néo-ruraux) qui créent de nouvelles attentes en matière d'accès aux services publics, comment les services de l'État et l'administration au sens large se sont-ils adaptés ?

BM : Trop tardivement. Je milite pour que les administrations centrales et déconcentrées soient beaucoup plus conscientes que la norme est désormais produite pour l'essentiel au niveau européen et qu'elles s'y impliquent davantage. Nous restons trop souvent dans une posture extérieure de réclamation vis-à-vis de « Bruxelles ». Dans les administrations centrales, les affaires européennes sont l'apanage de services spécialisés fonctionnant trop souvent en marge des directions. Et il n'est pas rare que les services déconcentrés de l'État, comme leurs homologues des collectivités locales, se présentent en simple quémendeur ou en quasi-vassal.

Lors de la consultation européenne sur l'avenir de l'agriculture, j'ai été frappée de constater qu'il n'y avait pas eu d'étude d'impact sur les conséquences, par exemple, du verdissement de la PAC sur l'activité agricole et sur l'espace rural alors que les conséquences de ces choix étaient particulièrement structurantes...

LC : Qui aurait dû mener ces études d'impact ?

BM : C'est la responsabilité au premier chef des administrations de l'État : les échelons centraux pour une vision globale sur le volet économique, en lien privilégié avec la profession, et les échelons déconcentrés, en relation avec les collectivités territoriales, pour une mesure de l'impact sur le terrain. Il y a eu des travaux mais trop technocratiques, et pas de nature à motiver les décideurs politiques dont les prises de positions ont répondu à d'autres préoccupations. L'administration pour bouger et accompagner la mutation du monde rural doit sentir le sens de l'action publique. Elle doit être associée à la production de la norme européenne et pas seulement chargée d'exécuter et de contrôler.

Sur les sujets d'aménagement du territoire, jusqu'aux années 1980, la vision « Trente Glorieuses » était dominante, marquée par l'expansion urbaine, avec une forte emprise d'une administration de l'État assez centralisatrice mais aussi égalitaire. Avec la décentralisation, la compétence d'urbanisme a été transférée aux collectivités territoriales. Le foisonnement des initiatives a été accompagné d'un réflexe du chacun pour soi dans une logique de concurrence voire de rivalité, allant à l'encontre de l'intérêt général de communautés de vie dépassant le cadre communal. Les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme (SDAU) de l'époque étaient très flous et les schémas de cohérence territoriale (SCOT) qui leur ont succédé n'ont pas toujours été les lieux d'arbitrage espérés sur l'organisation de l'espace. Nous avons assisté à l'émergence d'un urbanisme assez désordonné assez bien illustré par la prolifération des lotissements, destinés à accueillir les jeunes ménages, enjeux d'attractivité entre les villes et les communes rurales. L'impact sur les finances locales a été négligé : de nouveaux espaces habités, selon leur configuration, c'est plus de voiries, plus de réseaux d'eau,

d'assainissement, de desserte en numérique. Aujourd'hui les populations rurales, et c'est bien compréhensible, exigent la même qualité de service public que les urbains. Or les coûts ne sont pas les mêmes. Pour l'accès au très haut débit, les opérateurs ont installé chacun leur propre réseau dans les zones urbaines les plus denses alors qu'en milieu rural l'équipement n'a commencé qu'avec l'intervention des pouvoirs publics.

LC : Quelle évolution de l'administration d'État serait souhaitable pour s'adapter à ces évolutions ?

BM : On a essayé avec la réforme de l'administration territoriale de l'État (RÉATE) de faire bouger les lignes. C'est la reconnaissance par l'État de la prééminence de l'échelon régional, et son corollaire, l'autorité du préfet de région sur les préfets de département, s'agissant des politiques publiques. L'idée directrice était que les fonctions et les contenus des politiques publiques ne devaient pas être déclinés par l'État en dessous de l'échelle régionale. Les politiques ministérielles devaient d'ailleurs, avec la décentralisation, être moins nombreuses.

Mais simultanément, un nouveau rôle se dessinait pour l'État sur le territoire, dans un cadre de construction européenne, de décentralisation et d'émergence de l'administration numérique. Ces rôles ou fonctions, il me semble qu'il y en a trois, plus ou moins liées entre elles, qui doivent s'exercer au plus près des populations, c'est-à-dire, dans notre organisation, à l'échelon départemental.

La première fonction est la fonction d'ordre public, dans un sens large : la sûreté et la sécurité civile bien sûr, mais aussi la sécurité sanitaire et même l'ordre public social. Nonobstant les compétences des conseils départementaux, l'État ne peut esquiver sa responsabilité sur des sujets comme la maltraitance des personnes âgées, où il intervient alors en ayant un second regard sur l'exercice d'une compétence décentralisée. La sécurité est la première attente de la population : et cette attente s'exerce toujours vis-à-vis de l'État. A cet égard l'espace rural est tout autant concerné que l'espace urbain. La ville a plus de moyens et les a mutualisés plus tôt comme le montre l'exemple de la sécurité incendie, compétence obligatoire des districts urbains dès leur création en 1959. Dans les territoires ruraux, la mutualisation s'est mise en place très progressivement avec la départementalisation des services d'incendie et de secours.

La deuxième fonction de proximité de l'État porterait sur ce qui relève de l'utilité publique. L'État n'est plus le principal investisseur dans les projets portés localement : c'est conforme à la décentralisation. Mais l'État est logiquement le garant vis-à-vis des citoyens de toute action publique qui apporte une limite à l'exercice d'un droit fondamental, à la liberté, à la propriété. Il doit conserver les compétences pour exercer ce rôle. La notion d'utilité publique doit également se lire à la lumière du développement durable, qui s'apprécie à des échelles géographiques de plus en plus larges.

La troisième fonction serait celle d'organiser le débat public. Il a été institutionnalisé avec la création de Commission nationale du débat public (CNDP) qui s'assure, sur des très grands projets, que la population est informée, qu'elle peut poser des questions et obtenir des réponses, qu'il y a des contre-expertises, etc. Mais, quelle que soit la qualité de ses travaux, son rôle reste occasionnel. Les enquêtes publiques et autres procédures de consultation

gagneraient à être organisées et soutenues par des services qui pourraient y consacrer des compétences aujourd'hui dispersées.

Le débat parlementaire est d'un autre ordre : il vise à contrôler le gouvernement et se conclut par des votes. Je suis très attachée à la démocratie représentative. Les années que j'ai passées auprès de Philippe Seguin, Président de l'Assemblée nationale, lorsque je dirigeais son cabinet, a été très riche à cet égard. Sa volonté était de revitaliser le rôle du parlement et il a pris des initiatives fortes en ce sens.

Mais ce n'est pas exclusif d'une démocratie participative vivante. L'expertise s'est répandue, l'information n'est plus seulement descendante, le numérique diffuse l'information partout. Le préfet, depuis le Consulat tirait son autorité d'être le premier réceptacle d'une information ou d'instructions qu'il devait diffuser jusqu'aux confins de son département. Le citoyen aujourd'hui assiste en direct aux débats parlementaires, apprend en même temps que tout le monde ce qui a été décidé en conseil des ministres, à Paris ou à Bruxelles. Il reste à mieux organiser sa participation effective.

Ces trois fonctions sont essentiellement transversales. Les directions départementales interministérielles ont été créées pour amorcer cette transversalité. On se heurte néanmoins au fait que chaque ministère souhaite conserver le schéma ancien en « tuyaux d'orgue » : il faut bien sûr de la technique et de la compétence, mais on ne doit pas se laisser enfermer dans une conception immuable des métiers.

Sur le plan des ressources humaines, j'avais constaté dès les années 1990, étant préfète de département, les difficultés d'attirer et de fidéliser les fonctionnaires issus des grands corps de l'Etat dans ses services déconcentrés. Il y a des phénomènes de génération, d'intérêt du travail, l'évolution des missions. Un ingénieur des Ponts, à l'époque, il voulait faire des routes ! Les fonctions de l'Etat déconcentré évoluaient vers des fonctions de contrôle, ce qui est un métier en soi. Il aurait fallu amorcer une évolution des métiers et des formations.

L'adaptabilité du service public peut être illustré par des exemples positifs, comme les secrétariats généraux aux affaires régionales (SGAR), qui sont interministériels et réunissent différents corps de l'Etat, auprès des préfets de région. Ces fonctions permettent d'avoir une vision prospective large dans laquelle situer l'action publique, de conjuguer des expertises diverses et d'être cependant suffisamment ancré dans la réalité territoriale.

Ces questions de ressources humaines sont essentielles. Il a été dit que la RéATE n'avait pas été un succès pour cette raison. Je ne pense pas que cela soit juste. Mais il est exact qu'il y a eu des blocages structurels, de la part des administrations comme de leurs syndicats. Ils n'ont pas vu l'intérêt d'une plus grande ouverture entre les ministères et ont considéré les mutualisations comme la source de la rigueur qu'ils subissaient alors qu'elles pouvaient être un moyen d'en alléger le poids.

La difficulté de la RéATE n'a pas pu surmonter, c'est, à mon avis, de faire partager le sens nouveau de la présence de l'Etat sur le territoire dans un contexte d'intégration européenne, de numérisation

de la vie et de décentralisation. L'organisation des services qui prévalait, depuis les années soixante, réunissait dans des directions départementales des personnels partageant des modalités de recrutement, de formation et de management assez homogènes. C'est la compétence métier qui a structuré l'organisation des services. Mais du point de vue de l'utilisateur, c'est moins le vétérinaire, l'inspecteur sanitaire, le contrôleur des fraudes ou le représentant de l'agriculture qui va apparaître qu'un contrôleur représentant un Etat dont on ne comprend pas qu'il ne soit pas capable de simplifier sa mission de contrôle. Contrôler, c'est aussi un métier ! L'expertise technique est devenue trop complexe et trop évolutive pour être présente sur tout le territoire ; d'où la constitution de pôles de compétence auxquels les services de proximité pourront faire appel.

LC : Quel est le rôle du sous-préfet en zone rurale ?

BM : Il faut dissocier la question des sous-préfectures et des sous-préfets.

Les sous-préfectures se concentraient traditionnellement sur trois missions: la délivrance de titres (identité, transports, étrangers), les relations avec les collectivités et la sécurité. Avec les réformes engagées, le rôle des sous-préfectures change : la délivrance des titres est résiduelle, le contrôle de légalité se spécialise (les marchés, le personnel) et la sécurité aussi est en forte évolution, avec un recours accru à des moyens techniques perfectionnés.

Les titres sont désormais gérés par l'agence nationale des titres sécurisés (ANTS), qui a vocation à gérer l'ensemble des titres. Les mairies sont les correspondants de l'ANTS pour les titres d'identité, et les garages pour les cartes grises. Cette nouvelle organisation rend les services attendus au niveau des mairies. S'agissant des garages, ils accomplissent volontiers pour les véhicules neufs ; reste le marché de l'occasion. La sous-préfecture peut être appelée à participer à la délivrance pour cette clientèle et plus généralement au contrôle et à la lutte contre la fraude.

La mission de contrôle de légalité et de contrôle budgétaire devient beaucoup plus complexe et a donc tendance à se centraliser, grâce à des pôles d'appuis qui existent au niveau régional. Il faut toutefois une relation de proximité. C'est sans doute plus le rôle du sous-préfet que des bureaux de la sous-préfecture. Pour le contrôle budgétaire, par exemple, le contrôle de la sincérité est un travail de terrain. Quand le sous-préfet voit dans un budget local le financement d'un projet qu'il a déjà inauguré, il comprend tout de suite qu'il y a un problème de sincérité...

S'agissant du sous-préfet, représentant de l'État, sa mission résultera de la réponse que l'on apportera à la question de la responsabilité de l'État sur le territoire. A cet égard les attentes des citoyens peuvent être diverses. Il ne faut pas hésiter à faire évoluer le rôle du sous-préfet selon les caractéristiques du territoire concerné. Certaines expériences ont déjà été conduites en ce sens. Par exemple, dans le Languedoc-Roussillon, celle d'un sous-préfet chargé du littoral. Les questions d'occupation temporaire, de submersion marine, sont communes à l'ensemble de la bordure littorale. Les sous-préfets villes dans les zones urbaines sensibles sont un autre exemple dont j'ai pu mesurer l'intérêt ayant présidé l'observatoire national des zones urbaines sensibles. La plate-forme aéroportuaire de Roissy est aujourd'hui dotée d'un préfet délégué qui était auparavant un sous-préfet spécialisé. Lorsqu'un territoire rural accueille un site Seveso ou un site nucléaire, qu'il connaît

des restructurations à fort impact territorial, il ne serait pas absurde qu'un sous-préfet y soit affecté au titre des enjeux que cela représente en termes de sécurité, d'environnement, d'emploi etc..

LC : Mais qu'en est-il des sous-préfets d'arrondissements ?

BM : Les exemples que je viens de donner peuvent dessiner de nouveaux territoires de compétence pour certains sous-préfets. L'évolution de l'intercommunalité et des métropoles dans les départements qui en sont dotés ne pousse pas à la définition ex abrupto d'une nouvelle carte des arrondissements qui serait un nouveau quadrillage des territoires. Il faut en revanche détecter sur le territoire les enjeux d'État : sécurité civile, zones de montagne avec risques d'avalanches ou d'éboulements, zones littorales, zones forestières, bassins versants à problèmes, installations sensibles, territoires de relégation ruraux. Lorsqu'il existe des risques particuliers, la population et les élus doivent avoir un interlocuteur d'État sur place.

Il n'est pas possible de tout regrouper à la préfecture. La bonne appréciation des risques, c'est aussi l'expertise citoyenne et la mémoire collective. La proximité reste un élément indispensable. Il est plus facile de faire admettre une décision contraignante, quand on en partage physiquement le poids.

C'est comme en matière d'ordre public. J'ai été préfète de zone de défense et de sécurité. Mais je pense que la décision d'ordre public doit relever du préfet de département et qu'elle ne doit pas être attribuée au préfet de région. L'autorité qui décide en ces matières doit être sur place, sur le lieu même où l'ordre est troublé et doit être rétabli. Le préfet de département le peut facilement ou déléguer le sous-préfet.

Je crois beaucoup à la présence du représentant de l'État en fonction d'enjeux d'État. Aujourd'hui, quels sont les services publics d'Etat présents sur tout le territoire ? L'école, les finances et la gendarmerie. Aux finances, les télé-procédures tendent à se généraliser. Pour la gendarmerie, ce n'est plus la brigade qui surveille son canton jour et nuit. Les communautés de brigades et la permanence départementale ont permis des évolutions.

LC : Une mutualisation s'est mise en place...

BM : Une mutualisation, effectivement, est indispensable car les problèmes sont plus complexes, plus imbriqués, les exigences plus grandes aussi sans doute. Ce n'est pas d'abord un problème global d'effectifs, même s'ils existent aussi dans certaines zones. Il est difficile d'affecter des agents en dehors des villes grandes ou moyennes. Le travail du conjoint, l'accès à un bon lycée, la proximité de l'université sont de plus en plus prégnants dans les choix d'installation des ménages. Les fonctionnaires n'y échappent pas mais s'y ajoute la perspective de mobilité. L'Etat doit prendre en compte ces aspirations dans la gestion de ses ressources humaines.

Les stratégies de localisation des agents publics illustrent aussi le caractère souvent fragile de la distinction qui est faite entre milieu rural et milieu urbain. Des bassins de vie se constituent, formés de collectivités à dominante rurale ou urbaine qui partagent de nombreux services publics mais aussi des services marchands, fréquentant les mêmes commerces, les mêmes lieux culturels. De plus en plus on préférera raisonner en accès aux services plutôt qu'en termes de localisation.

LC : Quel est le rôle des collectivités locales de votre point de vue d'ancienne préfète et aujourd'hui d'élue locale ?

BM : Cela dépend du niveau. La région a une fonction importante, partagée avec l'État, en matière d'aménagement du territoire ; le département est le niveau d'exercice de la solidarité sociale sachant que la solidarité financière est nationale ; et au niveau local les services publics de proximité.

La question qui se pose est celle du domaine d'intervention du service public et celle de son coût. Loin d'être ultra-libérale, je pense qu'il faut apprécier l'extension du service public local au-delà des compétences obligatoires en fonction des défaillances de l'initiative privée. A la création de la dotation globale de fonctionnement (DGF) en 1979, on a considéré qu'il était plus coûteux de vivre dans une grande ville, un peu moins dans une ville moyenne et encore moins dans une commune rurale. C'était vrai à l'époque : en milieu rural, il n'y avait pas de ramassage de poubelles, pas d'assainissement collectif. Depuis, même l'assainissement non collectif donne lieu à l'organisation d'un service public (SPANC), et les déchets des ruraux doivent aussi être traités. Les exigences notamment environnementales ont fait que les collectivités rurales ont été confrontées au même degré de technicité pour la couverture des besoins de la population que les communes urbaines alors que leurs moyens financiers et techniques sont moins importants. La réforme de la DGF est évidemment nécessaire. Reste la question de son contenu.

LC : Que pensez-vous des maisons du service public ?

BM : Elles se dénomment maintenant maisons de services au public. Les maisons du service public étaient des constructions d'origine administrative. Mais il y avait déjà, depuis une vingtaine d'années, des conventions entre la Poste, voire la superette, et différents « services publics » (EDF, GDF, Veolia...) afin de réaliser certaines formalités. La numérisation interroge le mode de prestation des services publics tant en milieu urbain que rural: elle va finir par atteindre 80 % de la population et puis il y aura les 20 % réfractaires – et pas forcément les personnes âgées d'ailleurs ! – pour une question de génération, une question culturelle ou même une question de principe. Et pour ces personnes là, il faudra continuer à fournir le même service. En réalité on observe que lorsque que l'on crée un nouveau canal, par exemple l'informatique, il s'ajoute aux autres sans totalement s'y substituer : on retrouve dans le service public comme dans le privé la nécessité d'une relation multicanal avec le client ou l'utilisateur. On garde le papier, internet sur ordinateur, des moyens mobiles, les réseaux sociaux. Le besoin de contact physique demeure aussi. L'État, mais aussi la sécurité sociale et les collectivités territoriales, passent au numérique. Mais la possibilité et parfois la nécessité du face à face demeure, d'une présence du service public au contact du citoyen.

LC : Les maisons de services au public sont donc une bonne idée pour la proximité ?

BM : Oui, à condition que le personnel soit formé. Il existe un haut degré du sens du service public et une forte internalisation par les personnels des préfectures et des sous-préfectures de la déontologie du service public. Cela fait partie de la « tradition maison », même s'il existe évidemment des « moutons noirs » comme partout. En confiant à des maisons de services au public une partie de ces fonctions, je pense qu'il faudra y mettre de la formation, de l'encadrement, du suivi et du contrôle. Cela suppose une certaine proximité. Dans le même temps, une partie importante de la règle n'est pas d'origine publique. Il faudra veiller à éviter les amalgames et les redondances.

LC : Que répondre à ceux qui ont l'impression que le monde rural est doté de services publics de seconde zone et devient le lieu où les urbains viennent se délasser ?

Il est vrai que l'espace rural est encore considéré comme l'espace de l'expansion urbaine, qui aurait vocation à être urbanisé ou à accueillir les fonctions que le milieu urbain ne propose pas ou rejette. Le monde rural a parfois l'impression qu'il doit se défendre contre un monde urbain impérialiste. Mais le monde rural est souvent mieux doté en équipements publics que beaucoup de quartiers urbains. Cela peut aussi avoir des effets négatifs. Les communes rurales ont beaucoup investi dans des salles polyvalentes, piscines, équipements culturels, aidées par des subventions oubliant qu'elles seraient seules à supporter le coût de fonctionnement. Il fallait sans doute que monde rural rattrape un certain sous-équipement. Mais aujourd'hui les besoins ont évolué par exemple vers les soins ou les services à la personne liés notamment au vieillissement. Compte tenu de la mobilité des populations dans un bassin de vie, il convient plutôt aujourd'hui de raisonner en termes de facilités d'accès aux services et donc, là encore, de mutualisation.

LC : Cela ne renvoie-t-il pas aux déficiences de l'intercommunalité ?

BM : Il y aurait beaucoup à dire ! La vérité c'est que dès lors qu'il y a une autorité élue, elle se sent redevable vis-à-vis du citoyen qui ne se préoccupe pas des champs de compétences. La difficulté c'est de trier parmi les multiples demandes celles qui correspondent à des besoins prioritaires et les autres. Au bout du compte, le régulateur va être la ressource, surtout dans le contexte de baisse des dotations.

LC : La ruralité ne serait-elle pas, compte tenu de ces éléments, le laboratoire du service public de demain ?

BM : On en revient à la question de la place du service marchand. Dans une commune, quand la dernière épicerie, le dernier bistro ou le dernier restaurant ferme, la tentation est grande pour la municipalité de reprendre les murs et de chercher un gérant ; et c'est légitime. Mais quelles sont les causes de cette désaffection ? La salle polyvalente n'a-t-elle pas parfois fait concurrence au restaurant local ? Le maire rural fait l'objet de demandes multiples de sa population et d'offres commerciales pour y répondre. Les élus doivent faire le partage entre besoins et demandes. La reconnaissance du besoin dépend aussi des ressources. Ces enjeux doivent être pris en compte à différents niveaux, communal et intercommunal, mais au niveau régional, dans la mesure où cela relève de l'aménagement du territoire.

LC : Y a-t-il une spécificité pour l'action publique de la place des femmes dans le monde rural ?

BM : Les femmes ont très souvent été à la pointe de la modernisation du monde rural. Les groupements féminins de développement agricole ont été des moteurs et pas seulement pour des activités de diversification ou de tourisme à la ferme. Pourquoi ? Dans l'économie rurale traditionnelle, l'entité productive est souvent familiale. Tous les membres de la famille (parents, enfants, conjoints) qui sont sur l'exploitation agricole ou la « petite affaire » artisanale ou commerciale, ont un rôle, et en particulier les femmes. Elles faisaient les moissons comme les ouvriers agricoles et devaient en plus tenir la maison, gérer l'économie domestique. L'homme s'occupait traditionnellement de l'extérieur, que ce soit la participation au conseil municipal ou à la section cantonale du syndicat agricole.

À l'époque de la modernisation des campagnes dans les décennies 1960 et 1970, tout le monde a pris conscience de ce que la mécanisation permettait d'économiser en peine et en temps. Les femmes, dont le temps libre était le plus restreint, avaient plus à gagner, avec la modernisation, en efficacité et en liberté. Par ailleurs, le budget était généralement géré par les femmes qui ont du temps de la vie une appréciation différente des hommes. Les femmes auront souvent une propension plus forte à se projeter dans le long terme. D'une certaine manière, cette situation se retrouve aujourd'hui dans les pays en développement, qui ont longtemps été handicapés par le statut inférieur des femmes. De grandes nations émergent aujourd'hui grâce à l'implication des femmes notamment du milieu rural. Les femmes continuent à jouer un rôle majeur dans la vitalité de nos campagnes dans une perspective de développement durable.