

# Enquête : quand la préfectorale fend l'armure

20 févr. 2019, PAR Pierre Laberrondo

**Plusieurs membres du corps préfectoral se sont confiés, sous le sceau de l'anonymat, sur les contraintes d'un métier qu'ils chérissent. En creux, se dessine le portrait d'une institution bicentenaire qui doit affronter les aspirations de la nouvelle génération, soucieuse d'un meilleur équilibre entre vie privée et professionnelle.**

Le 5 octobre dernier, le corps préfectoral a organisé son premier « hackathon ». Jusqu'à minuit, 16 groupes de réflexion dotés d'une parole assez libre ont phosphoré sur le numérique, les conditions d'exercice du métier, le management, la communication et la représentation. A notamment émergé l'envie de travailler différemment à l'ère du numérique. Mais un autre sujet aurait pu mériter un hackathon à lui tout seul : les contraintes du métier et leur impact sur l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée. Un sujet compliqué pour cette frange de l'élite qui vit à 200 km/heure. Un tabou, disent même les plus sévères.

Très vite d'ailleurs, après une discussion à bâtons rompus, l'un des 7 membres du corps préfectoral (dont 6 en poste territorial) interrogés pour cette enquête s'inquiète un peu : « *Ah, j'espère que votre article ne sera pas trop fort car je ne voudrais pas que cela nuise à ce beau métier, ou que l'on croie qu'on pleurniche.* » Comme si parler, se confier, voire évoquer des pistes d'amélioration équivalait à une mise en danger de cette institution très fortement structurée autour du devoir de réserve. Le propos précité illustre assez bien le rapport ambivalent à ce métier, que les préfets adorent : « *Il y a de l'amour* », dit l'un. « *On a un côté masochiste, on aime se faire du mal. Ceux qui restent aiment ça !* » ajoute une autre. Un métier dont ils ont parfaitement accepté et intériorisé les contraintes, mais qui s'apparente à une passion dévorante. Avec tout ce que le qualificatif peut recouvrir d'excessif.

Il faut dire que la préfectorale reste le corps de hauts fonctionnaires le plus emblématique de l'autorité républicaine, le seul dont les missions sont définies dans la Constitution de 1958. Voilà pour la dramaturgie. Figures rassurantes, généralement chéries par les gouvernants quelle que soit la tendance politique, les préfets vivent au cœur des soubresauts du pays et se situent en avant-centre de la gestion de crise : gestion de l'ordre complexifiée par la recrudescence de la menace terroriste, crises sociales locales ou nationales, pression migratoire toujours plus forte, catastrophes naturelles, etc. Nommés par le gouvernement, placés à sa disposition, les préfets représentent l'exécutif « H24 » et exercent une autorité directe sur les services territoriaux de l'État, hors la justice, l'éducation nationale et la défense. Le tout avec une forte incarnation de la fonction.



## Société plus individualiste

Mais si les fondamentaux de cette institution napoléonienne ont demeuré depuis deux cents ans, quelque chose a quand même changé ces dernières décennies dans le métier. Quelque chose d'intime, avec sa part de visible. Voilà vingt ou trente ans, les préfets vivaient avec leur famille, à la préfecture dans au moins 70 % des cas. Les cas de célibat géographique restaient minoritaires. Aujourd'hui, la situation se serait inversée. « *Si tu veux partir, OK, mais seul !* » s'entend de plus en plus dire le préfet dans l'intimité du huis-clos familial. La solitude est logiquement devenue un trait marquant du métier. Avec des impacts évidents sur le bien-être quotidien que chacun peut deviner.

Dans le sillage des évolutions sociétales, la préfectorale, corps historiquement phalocrate, s'est en effet trouvée bousculée. Si les femmes ont bien sûr fait leur entrée dans le métier – avec actuellement 25 % de préfètes de département –, ce sont aussi les conjointes des préfets qui ont accompli leur révolution. Plus vraiment disposées à suivre par monts et par vaux leur préfet de mari après un claquement de doigt élyséen en Conseil des ministres. Et les préfètes n'ont pas été traitées différemment par leurs moitiés masculines.

Car indépendamment de la question du genre, le conjoint a évolué, à l'image d'une société de plus en plus individualiste où le couple tient plus difficilement qu'autrefois la distance d'une vie. De quoi faire bien réfléchir au moment de sauter le pas de l'engagement préfectoral, qu'il soit momentané ou plus durable. Longtemps figure sociale de la préfecture, le conjoint est de moins en moins prêt à s'effacer, à sacrifier sa carrière professionnelle ou l'équilibre de la famille quand il y a des enfants. « *J'appartiens à une génération où on adapte son projet personnel au projet professionnel, au risque d'ailleurs de piétiner sa vie personnelle*, analyse un sexagénaire de la préfectorale toujours au sommet du corps. *La jeune génération n'est plus du tout là-dedans. Elle n'a pas inversé les choses, mais elle les place sur des plans beaucoup plus égaux. C'est quand on n'est pas bien dans sa tête, qu'on a l'esprit à Paris, qu'on déraile dans le travail !* »

Difficile de s'aventurer sur des évaluations avec un métier aussi caractérisé par le silence, mais la charge de travail et la pression y apparaissent très importantes, avec une frontière entre temps personnel et temps professionnel très floue, fluctuante au gré des personnalités, des générations et des conceptions du métier. Dans ce contexte, la question du temps de travail reste un sujet compliqué. *« Tous les soirs, quand je vais me coucher, vers minuit, je laisse mon directeur de cabinet [lequel a rang de sous-préfet, ndlr] continuer encore une petite heure... lâche par exemple un préfet de département en célibat géographique et qui raisonne là hors situation de crise. Personne n'imagine notre vie. »*

### La vie privée, sujet sensible

Certains éléments de la nouvelle génération tentent toutefois de modifier la donne. *« Dans une approche très française, les gens pensent que pour être considéré comme bon, il faut faire du présentéisme, juge ainsi très sévèrement une figure montante de l'institution. Il existe dans le corps préfectoral un vrai fléau du présentéisme, comme dans l'ensemble de la haute fonction publique, d'ailleurs. C'est encore très difficile de dire qu'on part à 19 h 30. Moi, je le fais, quitte à bosser un peu de chez moi avec ma tablette s'il le faut. En cas de crise, on reste, mais au quotidien, ce n'est pas nécessaire. Moi, je le dis à mes agents : je ne vous jugerai jamais sur le fait que vous êtes là tôt le matin ou tard le soir. Et je leur dis aussi que je sais ce que je leur donne comme travail à faire, et donc que je sais si ça nécessite de rester tard ou pas. »*

Un préfet de région approuve l'analyse : *« Hors crise, j'essaie de partir à 20 heures-20 h 30 et de ne pas envoyer de mails après 20 heures. Je retravaille si besoin chez moi, avec ma tablette. Dans les grandes boîtes aux États-Unis, lorsque vous partez après 18 h 30, on vous rétorque que vous n'êtes pas organisé. C'est un sujet culturel. »* Et si une préfecture ne s'apparente pas vraiment à une « grande boîte » américaine, chacun comprend bien le sens du parallèle. Ne pas annuler tout son agenda personnel à la moindre alerte orange de Météo France, s'abstenir d'organiser des réunions dès 7 h 30 le matin ou à 20 heures, tolérer qu'un sous-préfet saute une ou deux réunions du matin par semaine pour accompagner ses enfants à l'école demeurent encore des réflexes à appréhender pour certains préfets.

*« Le sujet de la famille fait figure de tabou dans le corps préfectoral, alors qu'on a tous des difficultés plus ou moins grandes avec nos enfants en miroir de la société, et parfois en partie dues à nos fréquentes mobilités, résume un préfet de département. Je note aussi que les élus et les partenaires extérieurs ne nous posent jamais de questions sur notre famille, ça ne les intéresse pas. Ce qu'ils veulent, c'est qu'on soit disponible pour eux, qu'on leur dise qu'on ne s'occupe que d'eux et qu'on n'aime qu'eux. Ils partent du postulat qu'on a accepté les contingences du métier et que nous n'existons pas en tant qu'êtres humains, mais en tant que fonctionnaires. »*

Dans ce métier à nul autre pareil, le week-end reste un autre grand point d'interrogation. Certains conjoints viennent de temps en temps. Cela étant, chaque situation est unique. *« Mon conjoint vient pratiquement tous les week-ends, on en a besoin l'un comme l'autre »,* dit un membre du corps. *« Ma femme garde son poste à Paris et quand elle est ici pour les vacances, elle supporte de*

*moins en moins de passer des journées entières dans les grands salons de la préfecture... »* observe un autre.

### Devoir de compassion

Selon un constat communément admis, on estime qu'un préfet en poste territorial en situation de célibat géographique rentre voir sa famille un week-end sur quatre ou sur cinq. Et ce après autorisation du préfet de région si le déplacement ne s'effectue pas dans le département voisin ou à moins d'une heure et demie du chef-lieu administré. Cette situation se justifie par au moins deux contraintes du métier : la peur de la catastrophe, d'abord. Celle de rentrer trop tard après qu'un drame se serait produit. Avec l'angoisse de se retrouver au bout du fil avec le ministre de l'Intérieur qui en sait plus que vous ou qui comprend assez vite qu'il n'apprendra rien de vous. Sans parler de la réaction des élus ou de la presse locale. Le problème paraît d'autant plus complexe qu'un certain nombre de chefs-lieux n'ont ni gare TGV ni aéroport, ce qui rallonge et complique le retour précipité en temps de crise. Un préfet n'aura jamais la panoplie d'un ministre pour revenir : Falcone gouvernemental ou hélicoptère...

La vocation intrinsèque du week-end, ensuite, constitue une autre spécificité de ce métier : les préfets et les sous-préfets effectuent pas mal de représentation auprès des élus, des forces vives ou des agriculteurs. Histoire d'accorder de l'attention et de prendre le pouls, notamment au gré de moults inaugurations et autres foires à bestiaux. *« C'est incroyable comme les gens apprécient un élu ou un sous-préfet juste parce qu'ils le voient, raconte un préfet de département. C'est un grand classique pour les parlementaires qui, après une première élection, se jettent à corps perdu dans le travail des commissions des assemblées à Paris et ne sont pas réélus, alors que ceux qui vont juste tâter le cul des vaches sont réélus année après année. On peut le regretter, mais c'est ainsi. Pourquoi croyez-vous que le Président et le Premier ministre se sont précipités au chevet des sinistrés des inondations dans l'Aude ? Et quand ce sont juste des brebis tuées par le loup, c'est le préfet ! Il ne faut pas attendre des morts pour donner de la compassion. »*

Lorsque l'on lance en l'air deux ou trois pistes permettant par exemple de sanctuariser un week-end sur deux, toutes tombent à plat, sous la mitraille des intéressés eux-mêmes. Déléguer la gestion en cas de crise au préfet du département voisin ? Il n'a pas les compétences pour agir au plan juridique et, surtout, il ne connaît pas les élus du coin – un péché mortel. Responsabiliser le secrétaire général de la préfecture (le numéro deux avec rang de sous-préfet) ? Le niveau de représentation n'est pas suffisant car seul le préfet jouit de l'autorité d'une nomination en Conseil des ministres sur un emploi à la décision du gouvernement. Reste, à la rigueur, le préfet de région, mais il se trouve parfois assez loin géographiquement parlant, et ne pourra, de toute façon, jamais remplacer sur 4 week-ends tous « ses » préfets.

### Charte de 2013

*« Il est assez illusoire de penser pouvoir dire aux préfets "partez un week-end sur deux et tranquillisez-vous", lâche un sage de la préfectorale. L'expérience montre qu'on n'est maître de rien. On est dans un système où, à la fin, tout revient au préfet. On dit : "Mais où est le préfet ?" »* Une sous-préfète, pourtant assez portée sur la réforme,

va même plus loin : « *Je suis peut-être vieux jeu, mais je considère qu'un préfet qui rentrerait trop souvent le week-end, c'est un préfet qui passerait à côté de la vie de son département, alors qu'on lui demande de sentir ces choses-là, d'être au contact des élus, de voir les agriculteurs.* » Tous ne partagent pas totalement ce point de vue. Comme cette préfète de département qui, tout en rentrant très peu à Paris, sanctuarise un peu les choses et évite au maximum de sortir dans son département, hors les moments patriotiques du type célébration au monument aux morts. La même se montre en revanche très disponible en semaine. Mais cette attitude semble pour l'instant très minoritaire.

Si les marges de manœuvre apparaissent étroites pour les préfets, des latitudes existent sans doute plus volontiers pour les sous-préfets. « *Je crois que personne ne remet en cause le fait que nous exerçons un métier particulier, qui ne changera pas dans la gestion des urgences et des imprévus, estime une sous-préfète. Là où la société a changé et le corps préfectoral aussi, c'est que les gens acceptent de moins en moins les contraintes qui ne sont pas jugées nécessaires* », poursuit la même source, en évoquant le frein que constitue l'autorisation du préfet au sous-préfet pour rentrer à Paris lorsque l'on n'est pas de permanence ou pour franchir une frontière départementale sur son temps privé.

Face à ces nouvelles aspirations, le ministère de l'Intérieur n'est pas resté les bras ballants et a commencé à prendre un certain nombre d'initiatives. Une charte de gestion élaborée en 2013 – perçue à l'époque comme assez révolutionnaire dans le corps – a ainsi défini de nouveaux principes pour une meilleure conciliation entre la vie professionnelle et la vie personnelle : réaliser le plus possible les installations de sous-préfets entre juin et septembre (un objectif chiffré de 60 % avait été fixé), allonger à six semaines au lieu de trois la durée de la période séparant l'annonce au Journal officiel de la nouvelle affectation et la prise de fonctions, offrir la possibilité de bénéficier de deux affectations consécutives dans une même aire géographique.

Pour renforcer son attractivité à la sortie de l'ENA – l'une des voies de recrutement, la plus prestigieuse mais minoritaire en volume car le corps des sous-préfets, très ouvert, recrute énormément par le détachement dans toute la fonction publique –, la Place Beauvau a aussi tenté d'assouplir sa politique de ressources humaines en permettant davantage aux jeunes entrants de ne pas partir tout de suite sur un poste territorial, afin de leur laisser un peu le temps de construire leur vie privée. On leur promet aussi plus qu'avant des allers-retours entre les administrations centrale et territoriale. Par ailleurs, les sous-préfets peuvent, depuis quelques années, postuler de manière ouverte sur des postes de la classe normale – le bas du tableau – si le titulaire l'occupe depuis plus de deux ans. Un dispositif élargi cette année à la classe supérieure, dite fonctionnelle.

### **Omerta**

Cependant, tout le monde s'accorde à reconnaître que ces mesures destinées à rassurer (pour mieux se projeter) peuvent difficilement être transposées aux préfets, qui sont sous la coupe directe du politique. Un cadre RH trop contraignant serait en effet perçu comme une atteinte aux prérogatives constitutionnelles du gouvernement pour ses choix de nominations. Pour autant, les questions sont bien

là. « *Dans ces métiers à fort don de soi, la gestion RH souffre du hasard de la nomination en Conseil des ministres, mais ne serait-il pas possible de s'organiser un peu sur plusieurs années ?* s'interroge un préfet de région. *Aujourd'hui, on ne le voit pas. Plus on monte, moins on décide pour soi.* » En creux, c'est aussi la capacité du corps à pousser plus en amont une stratégie RH avec davantage de visibilité sur les parcours à tous les niveaux de la hiérarchie qui est interrogée. Mais tout ne peut pas venir non plus de l'employeur administratif ou du pouvoir politique. La « majorité silencieuse » du corps doit elle aussi avoir acquis un certain degré de maturité.

« *C'est un corps où règnent la résilience, l'unilatéralité et l'omerta, juge un préfet en poste territorial, ayant bien roulé sa bosse dans le métier. Moi-même, j'ai tout sacrifié à ce métier. Les gens ne se parlent pas de leurs difficultés, même entre eux, ou alors très très rarement. Parler, c'est déjà conçu comme un aveu de faiblesse* », poursuit-il en racontant l'histoire d'un ancien collègue atteint d'un cancer gravissime, qu'il taisait au ministère par peur d'être limogé et qui faisait acheter ses médicaments dans des pharmacies situées à 250 kilomètres du poste où il exerçait afin de dissimuler au maximum les choses localement, grâce la complicité bienveillante du personnel de maison, muet comme une tombe.

Un autre membre du corps, plus jeune, relativise cette impression générale : « *C'est une question de génération aussi, je pense. J'ai le sentiment paradoxal que sur ses difficultés, notamment d'organisation personnelle, on peut, selon les endroits, se parler, mais on a un peu plus de mal à l'aborder avec le gestionnaire [la direction de la modernisation et de l'action territoriale (DMAT), ndlr]. Pourtant, lorsqu'on l'aborde, la DMAT en tient en compte. Mais il y a beaucoup de collègues, notamment ceux qui ont été recrutés en détachement, qui se font des nœuds dans la tête et des idées sur le corps, par exemple celle de ne pas faire part de ses contraintes.* » Du style : pour obtenir un poste dans le Sud, j'en demande un dans le Nord... *"Il faut en général quatre ans et deux postes pour être titularisé dans la fonction, titularisation qui n'a rien d'automatique, nuance un sous-préfet d'arrondissement. De ce fait, les sous-préfets débutants, qui aiment ce métier et n'ont aucune envie de repartir « à leur demande » (contrairement à ce qui est toujours indiqué au Journal Officiel) dans leur administration d'origine, sont naturellement les moins enclins à exprimer les difficultés personnelles et familiales que ces contraintes font peser sur leur famille".*

### **Marque-employeur attractive**

Tous ces constats et petites récriminations ne s'apparenteraient qu'à des « pleurnicheries » s'ils ne recelaient pas une question stratégique pour ce corps, grand recruteur : son attractivité, sa propension à attirer les meilleurs. Là-dessus, les avis divergent. Certains jugent que la question est posée, d'autres estiment que le débat porte plutôt sur la capacité de l'institution à fidéliser sur la durée. L'enjeu apparaît tout sauf neutre, puisque tout le monde converge à peu près sur un point : aucun métier ne s'improvise, mais particulièrement pas la préfectorale, placée sous l'œil du contrôle social permanent.

À cet égard, un épisode intervenu en décembre 2018 doit sonner comme une petite alerte et être analysé de manière à bien en saisir tous les ressorts, sans doute

multifactoriels : ce mois-là, aucun des 8 postes d'administrateurs civils à pourvoir au ministère de l'Intérieur à la sortie de l'ENA – la voie royale d'entrée dans la préfectorale – n'a été choisi par des élèves femmes de la promotion Georges Clemenceau. Si une telle situation avait déjà pu se produire par le passé, 3 ou 4 femmes en moyenne optaient ces dernières années pour ce corps de la Place Beauvau qui permet aussi de rejoindre les directions de l'administration centrale de l'Intérieur.

Que l'on se rassure quand même : la « marque-employeur » de la préfectorale reste un atout maître. La capacité à agir rapidement, à faire bouger les lignes sur le terrain est réputée bien plus forte qu'en administration centrale, souvent critiquée pour sa lenteur et sa lourdeur démobilisatrices. « *Vous auriez pu me dire "vous livrez beaucoup de doléances, mais comment cela se fait-il que vous y êtes encore ?"* » lance un préfet de département. *Car c'est un métier qui enrichit et apporte son lot de belles histoires. Dans les départements, et même si cela peut vous paraître pompeux, j'ai de plus en plus l'impression*

*que nous sommes la dernière variable d'ajustement de l'équité républicaine et que beaucoup de cette équité passe par l'équation de nos personnalités. Et c'est ça qui me porte, au quotidien. Comme l'autre jour où, pour un monsieur dont la femme était en fin de vie, j'ai pu l'aider dans l'heure sur un point très problématique pour lui. Ce sont de petites victoires de chaque jour. C'est pour cela que nous avons accepté de telles contraintes. »*

Le même juge que, pour moderniser le corps, il faudrait davantage d'échanges en interne, de partage d'expériences et de droit à l'expérimentation. Mais avant d'ajouter aussitôt qu'un tel droit pourrait être perçu, en interne, comme « *un bastion de résistance* ». Fantasma ou réalité ? Voilà en tout cas un thème tout trouvé pour un prochain « hackathon »...

**Pierre Laberrondo**

Source : [www.acteurspublics.com](http://www.acteurspublics.com)