

Les électorats sociologiques

Le vote des fonctionnaires : Cinq ans après la RGPP

N°9
Janvier 2012

Luc Rouban
Directeur de recherche CNRS

www.cevipof.com



SciencesPo.

CEVIPOF
CNRS

Centre de recherches politiques

N°9
Janvier 2012Luc Rouban
Directeur de recherche CNRS

Le vote des fonctionnaires : Cinq ans après la RGPP

Les fonctionnaires représentent près de 12% de l'électorat. La fonction publique est multiple et fragmentée en divers emplois, statuts et métiers. Cette diversité existe-t-elle aussi en termes de comportements électoraux ?

L'ensemble des agents publics en France est de l'ordre de 5 millions, soit environ 12% de tout l'électorat. Ce poids électoral est amplifié par le rôle qu'ils jouent auprès des usagers au quotidien et par l'enjeu politique que l'avenir de la fonction publique représente depuis 2007. La remise en cause des fonctionnaires constitue l'une des expressions les plus fortes du déclin des classes moyennes ayant un capital scolaire important mais pas de capital économique.

La campagne électorale de 2012 s'est très vite inscrite sur un arrière-fond populiste, le nombre des fonctionnaires comme leur statut étant pris pour cibles par de nombreux commentateurs, alors même que le Front national s'était mis à défendre les services publics et que, de toutes les mesures prises par la présidence Sarkozy, la réduction du nombre des fonctionnaires (moins 150 000 dans la fonction publique de l'État entre 2007 et 2012) était celle qui était la plus critiquée par l'opinion.

La réduction des budgets publics s'est en effet tout de suite traduite par une pénurie de services publics, la qualité ne pouvant pas remplacer la quantité au moment même où la demande de services ne cessait de croître. À bien des égards, les fonctionnaires se sont retrouvés en position d'être les porte-parole d'une misère sociale grandissante et les témoins du faible altruisme spontané des citoyens français, qui sont peu portés à la solidarité ou à la confiance

comme le montrent toutes les enquêtes comparatives européennes.

La « grande différence » entre salariés du public et salariés du privé n'existe cependant pas. Le niveau de diplôme et de responsabilité joue un rôle central dans le degré de politisation ou d'engagement à gauche. La fonction publique est par ailleurs multiple et fragmentée par les métiers et les emplois. Mais il demeure qu'elle constitue en 2012 le point nodal de l'anti-sarkozysme.

1 / Une forte dichotomie interne

La politisation des fonctionnaires a toujours été forte en France et leur engagement syndical est supérieur à celui de leurs homologues du secteur privé. La Révision générale des politiques publiques (RGPP) a nourri une explosion de la conflictualité sociale et les syndicats les plus contestataires (FO et la FSU) ont été les grands gagnants des élections professionnelles de 2011. Cependant, la RGPP n'a fait qu'aggraver un malaise plus ancien, le nombre de journées de grève ayant doublé entre la décennie 1990-1999 et la décennie 2000-2009.

Les suppressions de postes, le gel des salaires, les fusions de services, les difficultés quotidiennes des agents les plus exposés aux usagers mais aussi la volonté affichée du gouvernement de « managérialiser » un monde très corporatif mais aussi très égalitaire ont créé

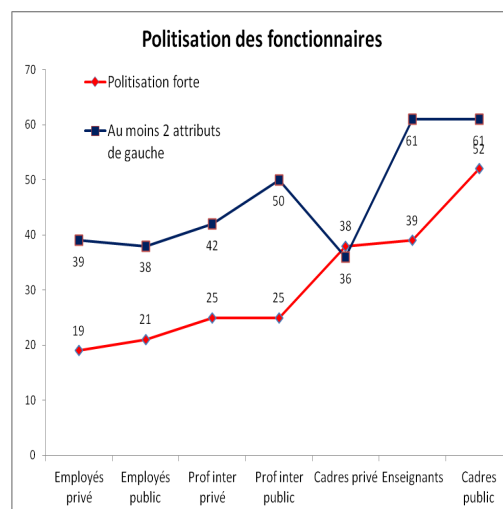
2/ Des fonctionnaires aux orientations politiques divergentes

une situation de forte tension et de blocage de tout dialogue social. Même les cadres de la fonction publique se sont opposés aux trois-quarts à la RGPP, menée de manière mécanique sur des axes pourtant jugés prioritaires (enseignement et police) et avec un faible impact financier réel (environ 7 milliards d'euros économisés entre 2007 et 2010). La RGPP a donc été vécue par les fonctionnaires comme une atteinte à leur professionnalité même.

L'engagement dans la vie politique ne concerne cependant que les diplômés, cadres et surtout enseignants. L'opposition globale entre salariés du « public » et du « privé » ne résiste pas à l'analyse. Les employés (catégorie C) et même les cadres intermédiaires (catégorie B), à l'instar de leurs homologues du privé, sont bien plus distants à l'égard du politique. De la même façon, le tropisme de gauche de la fonction publique ne concerne vraiment que les enseignants et les cadres (tableau 1).

En 2012, les employés et les ouvriers du secteur public constituent le groupe électoral le plus attiré par le « ni-nisme » qui se traduit, soit par de l'abstention, soit par un vote d'extrême-droite.

Tableau 1



Le secteur public peut se décomposer en quatre éléments : le monde des entreprises publiques et les trois fonctions publiques (État, hospitalière et territoriale). Chacun de ces ensembles recouvre des métiers particuliers aux structures sociales très différentes. Le monde du policier n'est pas celui de l'infirmière ni de l'enseignant ni de l'expert ministériel ou du conducteur d'autobus. L'amalgame opéré par le discours populiste conduit à stigmatiser une catégorie de salariés qui n'existe pas. Chaque secteur, institution et carrière repose sur des histoires longues, des normes juridiques, des contraintes et des savoir-faire particuliers qu'il est vain d'ignorer. Chaque fonction publique relève également d'une sociologie différente où la proportion de cadres et d'agents titulaires n'est pas la même.

Les différenciations politiques entre métiers de la fonction publique sont donc fortes. Une première discrimination peut être faite en fonction de ces quatre grands ensembles à partir des données de la deuxième vague du Panel CEVIPOF (décembre 2011). On voit alors que la proportion de « ni à droite ni à gauche » évolue en fonction directe de la proportion d'employés dans chaque univers de la fonction publique (tableau 2). Une discrimination plus fine par métier permet de montrer que tous les fonctionnaires n'affichent pas tous les mêmes opinions politiques. Comme dans le secteur privé, la proportion de fonctionnaires se déclarant « au centre » varie en fonction du niveau de diplôme et la proportion de « ni-ni » varie en fonction inverse de ce niveau (tableau 3).

Tableau 2

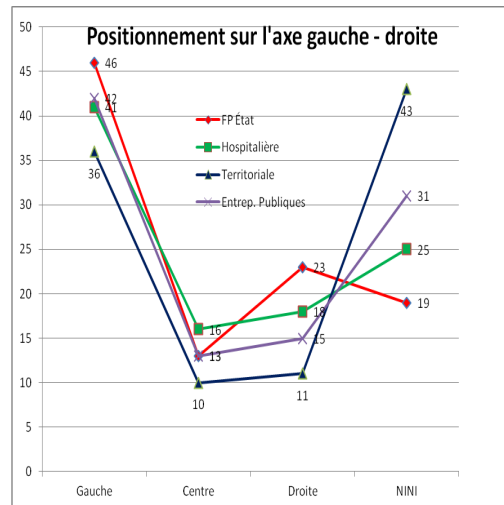
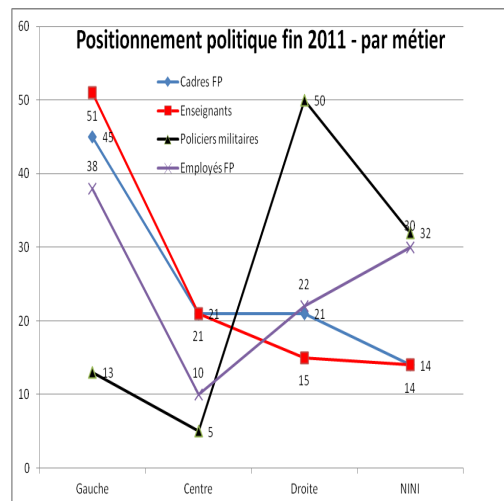


Tableau 3



Ces divers positionnements politiques expliquent largement les intentions de vote pour le premier tour de l'élection présidentielle de 2012, du moins sur la base des données recueillies en décembre 2011. La forte proportion de « ni-ni » chez les fonctionnaires de rang modeste, à l'image de celle que l'on observe chez les employés et les ouvriers du privé, laisse penser que la proportion de votes pour l'extrême-droite sera importante. De fait, si l'élection ne voyait voter que les seuls agents du secteur public,

François Hollande affronterait Marine Le Pen au second tour.

Comme le montrent les tableaux 4 et 5, les intentions de vote pour le premier tour de l'élection présidentielle en faveur de Marine Le Pen sont très marquées dans la fonction publique hospitalière comme dans les entreprises publiques. Dans la fonction publique de l'État, Nicolas Sarkozy et Marine Le Pen font jeu égal. Partout, François Hollande arrive largement en tête (et notamment dans la territoriale), semblant capitaliser le vote de gauche alors qu'Eva Joly obtient même un résultat nul dans l'hospitalière, ce qui confirme le décalage entre la place prise par l'environnement dans le discours politique et sa faible traduction électorale. De la même façon, Jean-Luc Mélenchon n'obtient aucun suffrage chez les policiers et les militaires.

Tableau 4

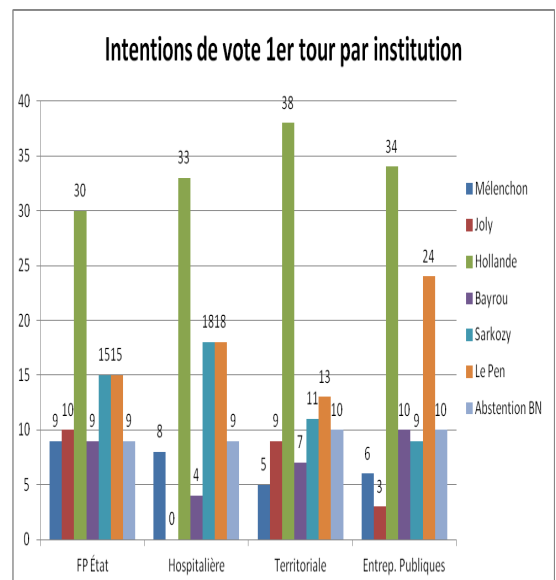


Tableau 5

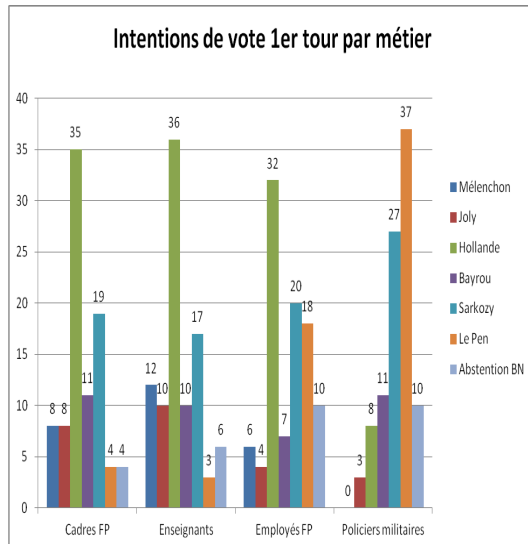
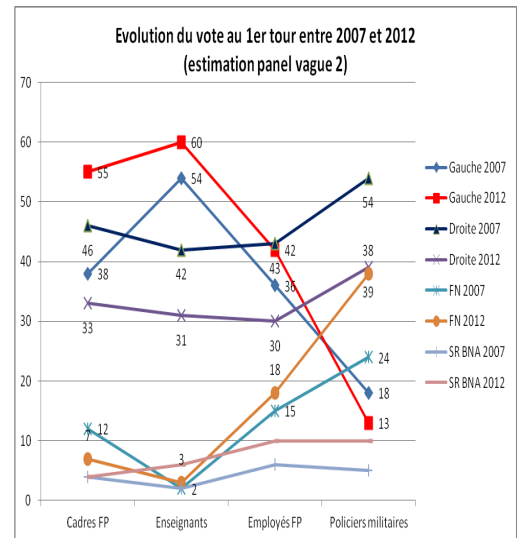


Tableau 6



3 / Le point nodal de l'anti-sarkozysme

Quelle que soient les variations du vote des fonctionnaires au premier tour de l'élection présidentielle, il demeure qu'il reste dans son ensemble orienté contre Nicolas Sarkozy.

Si l'on compare les résultats d'ensemble obtenus par les divers courants politiques au premier tour de l'élection présidentielle de 2007 (Panel électoral français du CEVIPOF) et les intentions de vote estimées en décembre 2011 lors de la seconde vague du Panel 2012, on voit très bien que l'attrait de la droite modérée s'est affaibli dans toutes les catégories de fonctionnaires au profit de la gauche pour les plus diplômés et du Front national pour les moins diplômés (tableau 6).

Néanmoins, et contrairement à ce que l'on pourrait penser a priori, le tassement général des candidats de la droite modérée n'est pas tant dû chez les fonctionnaires à l'abandon de Nicolas Sarkozy qu'au délaissement de François Bayrou qui avait fait des scores impressionnants dans la fonction publique en 2007. Les cadres du public avaient voté pour lui à hauteur de 21% et les enseignants de 26%. Les intentions de vote de ces deux catégories fin 2011 ne sont plus, respectivement, que de 11% et 10%. Dans le même temps, le vote en faveur de Nicolas Sarkozy baisse seulement de 23% à 19% chez les cadres alors qu'il augmente chez les enseignants, passant de 15% à 16%. On remarque également que François Hollande n'obtient chez les enseignants que 36% d'intentions de vote alors que 41% d'entre eux avaient voté pour Ségolène Royal en 2007, ce qui peut s'expliquer par l'assez bon score de Jean-Luc Mélenchon (12%). En fait, Nicolas Sarkozy ne perd du terrain que chez les fonctionnaires les moins diplômés, passant de 26% à 20% chez les employés du public et de 37% à 27% chez les policiers et les militaires.

Au final du second tour, cependant, les intentions de vote sont sans appel dans l'hypothèse d'un duel entre Nicolas Sarkozy et François Hollande. Le second obtiendrait 58% chez les cadres du public et le premier 28%. De même, 67% des enseignants voteraient pour le candidat du PS contre 22% pour celui de l'UMP. Cette hypothèse déplaît cependant fortement aux employés du public comme aux policiers et aux militaires qui se réfugieront dans l'abstention à hauteur de 21% pour les premiers et de 43% pour les seconds, ce qui vient bien confirmer l'attente impatiente de candidats extrémistes chez les moins diplômés.

La lecture de ces projections laisse entendre que le vote des fonctionnaires en faveur de François Hollande sera plus un vote d'anti-sarkozysme qu'un vote de confiance. En témoigne également le fait que 78% des cadres du public, 82% des enseignants, 84% des agents de catégorie B, 80% des agents de catégorie C et même 72% des policiers et militaires (contre, par exemple - mais est-ce vraiment un contre-exemple ? - 64% des cadres du privé et 58% des membres des professions libérales) estiment que Nicolas Sarkozy « ne comprend pas les problèmes des gens comme eux (vous) ». Mais la proximité n'est pas la seule dimension du choix. Car les cadres du public, comme les employés, ne sont que 55% à préférer François Hollande pour lutter contre la crise économique ou réduire les déficits. Et l'on remarque même que 55% de ces agents publics préfèrent Nicolas Sarkozy « lorsqu'il faut prendre des décisions difficiles ».

La clé de la campagne est sans doute là. Si elle s'organise sur le registre de la normalité politique, dans le cadre de laquelle on débat tranquillement des politiques publiques et des choix budgétaires, François Hollande obtiendra le plus large soutien des salariés et notamment des fonctionnaires. Mais

si elle s'inscrit sur le registre d'une crise aiguë, exceptionnelle, Nicolas Sarkozy reprendra un avantage important.

Pour aller plus loin :

> ROUBAN (Luc), « Réformer l'État », Pascal Perrineau et Luc Rouban (dir.), *La Solitude de l'isolement : les vrais enjeux de 2012*, Paris, Autrement, Frontières, 2011, pp. 80-93. [ISBN 978-2-7467-3061-8]

> ROUBAN (Luc), *La Fonction publique*, Paris, La Découverte, Repères, 2009, 3^e éd., 128 p. [ISBN 978-2-7071-5725-6]

> ROUBAN (Luc), « Le vote des fonctionnaires aux élections de 2007 », *Revue administrative*, n° 360, novembre 2007, pp. 581-589. [ISSN 0035-0672]

> ROUBAN (Luc), *Public/privé : la culture sociopolitique des salariés en Europe*, Cahiers du CEVIPOF, n° 40, Paris, CEVIPOF, avril 2005, 162 p. [ISSN 1146-7924], <http://www.cevipof.com/fr/les-publications/les-cahiers-du-cevipof>.