

Note de recherche

Élections européennes et élections législatives 2024

19 / Septembre 2024

LE VOTE DES FONCTIONNAIRES AUX ÉLECTIONS DE 2024 OU LA FIN DE LA GAUCHE D'ÉTAT

Luc Rouban

Directeur de recherche CNRS

luc.rouban@sciencespo.fr

La caractéristique sociopolitique des fonctionnaires en France, la plus ancienne et la plus partagée dans l'opinion, est son ancrage à gauche. Celui-ci est historiquement avéré par de nombreux travaux¹. Cet ancrage s'explique à travers les modes de construction de la fonction publique en France qui, par le développement des services publics, et notamment de l'école, vient incarner et prendre en charge la défense des idéaux républicains d'égalité. Mais cette culture de gauche prend également ses racines dans la force de l'appareil d'État qui va revendiquer, souvent contre les élus ou les élites économiques, la défense de l'intérêt général. La fracture entre secteur privé et secteur public, le premier orienté vers le libéralisme, le second vers le socialisme ou le communisme, est consubstantielle à l'histoire sociopolitique française. L'organisation de l'action publique par des services publics vient activer le registre de la redistribution sociale, en décalage avec la démocratie bourgeoise et libérale de la III^e République. C'est ainsi qu'est née une gauche d'État, attirant les diplômés et offrant des ressources sociales importantes au PS dans les années 1980. Néanmoins, cette culture dominante de gauche n'a jamais vraiment pénétré les sommets de l'appareil d'État dont les élites, issues de grandes écoles socialement très sélectives, sont en revanche, historiquement, bien plus orientées à droite et proches des milieux d'affaires lors de carrières particulièrement diversifiées que ne connaît pas le commun des fonctionnaires.

Parler de fonction publique, c'est donc, en grande partie, parler de la question sociale mais aussi du statut social de l'État et, dans une mesure seconde, qui n'est pas secondaire, de la division du travail public entre l'État, les collectivités locales et le secteur hospitalier. Les nouveaux statuts votés de 1983 à 1986 vont organiser juridiquement trois fonctions publiques distinctes, la fonction publique de l'État (FPE) restant la force dominante de conception et de pilotage face à la fonction publique territoriale (FPT) et hospitalière (FPH) cantonnées dans des rôles d'exécution et de gestion.

Le vote des fonctionnaires constitue donc un indicateur précieux pour suivre l'évolution du statut social de l'État et des services publics, mis systématiquement en cause dans leur conception française par des politiques libérales ou une intégration européenne tendant à indifférencier le secteur public et le secteur privé, le droit du travail et le droit de la fonction publique. Ce vote a subi une double transformation qui s'est amorcée au début de la présidence de François Hollande en 2012² et qui n'a cessé de produire ses effets jusqu'aux élections européennes et législatives de 2024. Sur le long terme, et malgré des soubresauts conjoncturels, le vote de gauche a sensiblement diminué au profit du centre et de la droite et, au sein des droites, le vote en faveur du Front national puis du Rassemblement national n'a cessé de s'affirmer.

On s'appuie ici sur les enquêtes électorales du Cevipof et notamment sur l'Enquête électorale française menée conjointement avec la Fondation Jean-Jaurès, l'Institut Montaigne, Le Monde et Ipsos. Pour étudier les élections européennes et législatives de 2024, on s'est appuyé sur les vagues 6 et 7 de cette enquête. Le terrain de la vague 7 a été réalisé du 26 juillet au 1^{er} août 2024 auprès d'un échantillon de 11 204 personnes.

Dans cet échantillon, on distingue : 5 131 salariés du privé dont 513 cadres administratifs des entreprises et 1 166 employés des entreprises ; 727 salariés des entreprises publiques ; 350 cadres des fonctions publiques (hors enseignement) ; 948 employés des fonctions publiques ; 1 476 agents de la FPE dont 256 enseignants et membres des professions scientifiques, 300 professeurs des écoles et 208 policiers et militaires ; 596 agents de la FPT ; 390 agents de la FPH. Les professions regroupent les enquêtés actifs et à la retraite.

1.

En 1955, Robert Catherine écrivait : « ... le Parti communiste et le Parti socialiste, partis de masses, s'avèrent au départ, comme l'expression politique naturelle de la masse des fonctionnaires ». « La fonction publique » dans Maurice Duverger (dir.), *Partis politiques et classes sociales en France*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 109-154. Voir également Jeanne Siwek-Pouydesseau, « Un groupe à part : petits et moyens fonctionnaires » dans Georges Lavau, Gérard Grunberg et Nonna Mayer (dir.), *L'univers politique des classes moyennes*, Paris, Presses de Sciences Po, 1983, p. 113-124 ; Luc Rouban, « The Divorce between Public-Sector Employees and West European Socialist Parties » dans Mathieu Fulla et Marc Lazar (eds.), *European Socialists and the State in the Twentieth and Twenty-First Centuries*, Cham: Palgrave, 2020, p. 223-244

2.

Luc Rouban, « Le vote des fonctionnaires en 2012 ou la crise de l'appareil d'État », *Revue française d'administration publique*, 146, 2013, p. 465-479

Les élections européennes de 2024 ou le retour de la gauche modérée

En 2024, la progression du RN s'est affirmée à la même vitesse dans les trois fonctions publiques que parmi les salariés du secteur privé. Néanmoins, on observe une pénétration du RN au sein de la catégorie A et dans l'ensemble des professions de l'enseignement et de la recherche que l'on ignorait lors des consultations électorales précédentes. Si le vote en faveur de la gauche et du centre-droit incarné par Ensemble ! reste assez dominant chez les cadres et les enseignants, la distance qui les séparait sur le plan politique des employés de catégorie C a diminué dans la mesure où l'ensemble du vote de droite et d'extrême-droite s'est affirmé aussi bien en haut qu'en bas de la hiérarchie.

Aux élections européennes de 2024, le vote de l'ensemble de la FPE porte sur des listes de gauche à concurrence de 37% (en arrondissant) avec une préférence marquée pour la liste sociale-libérale de Raphaël Glucksmann (19%) au détriment de la gauche radicale défendue par la liste LFI de Manon Aubry (7%). La liste de centre-droit de Renaissance obtient 15% des suffrages dans la FPE, à peu près autant dans la FPT et la FPH, et l'ensemble des droites de LR à Reconquête ! obtient 40% dans les trois fonctions publiques dont 33% pour les seules listes d'extrême-droite.

**Tableau 1 : Le vote des salariés du privé, des entreprises publiques et des diverses fonctions publiques aux élections européennes de juin 2024
(% de suffrages exprimés)**

	Ext-G	LFI	PCF	EELV	PS+PP	Renais.	LR	RN	Reconq.	Autres
Salariés du privé	0,5	8,5	2	5	12	16	8	34	6	9
dont cadres adm.	0,2	5,6	2	5	17	23	13	19	7	8
dont employés des entreprises	0,4	8,7	2	6	13	17	8	32	6	9
Entreprises publiques	0,9	8,8	4	7	15	13	5	34	4	8
Fonctions publiques										
Cadres 3 FP	0,3	8,3	3	5	22	19	9	21	8	5
Employés 3 FP	0,6	9,6	3	4	14	14	6	35	4	10
FPE	0,2	7,3	4	6	19	15	7	27	6	10
dont enseignants, prof.scientifiques	0,4	12,3	3	8	27	17	9	12	5	7
dont prof. des écoles	0,7	11,7	8	7	26	12	7	13	5	11
dont policiers et militaires	0	2,2	0	2	6	14	10	46	12	8
FPT	0,8	8,8	3	6	18	14	6	28	6	9
FPH	1,3	7,6	3	6	17	16	6	30	4	9

Source : Luc Rouban, CEVIPOF, Fondation Jean-Jaurès, Institut Montaigne, Le Monde, Ipsos, enquête électorale, vague 6, juin 2024

Lecture : Cadres 3 FP : ensemble des cadres des trois fonctions publiques ; Employés 3 FP : ensemble des employés des trois fonctions publiques. On a sélectionné pour le secteur privé les catégories socioprofessionnelles les plus proches en ne retenant que les cadres administratifs des entreprises et les employés d'entreprise qui se distinguent des employés de commerce.

3.
Luc Rouban, « Le vote des fonctionnaires à l'élection présidentielle de 2022 », *Note Le Baromètre de la confiance politique, Sciences Po CEVIPOF, vagues 13 et 13bis, septembre 2022, 11 p.*

Les élections européennes n'ont fait que reproduire un schéma déjà observé lors des élections présidentielles de 2022³. En moyenne, le vote des fonctionnaires se différencie de moins en moins du vote des salariés du secteur privé. Les cadres des trois fonctions publiques votent en moindres proportions que les agents de catégorie C pour le RN, un écart que l'on retrouve également dans le secteur privé entre cadres et employés et qui ne fait qu'illustrer le poids des diplômés et de la situation sociale sur le choix du RN. Néanmoins, l'arrivée de Reconquête ! est venue changer la donne depuis 2022 car ce parti, plus identitaire, plus bourgeois et plus attractif pour les seniors que le RN, a permis de diversifier l'offre d'extrême-droite et d'attirer les professions supérieures assez rebutées par le caractère plus populaire du RN.

Néanmoins, un changement est intervenu entre 2022 et 2024. Si la radicalisation à droite se poursuit et se confirme, il n'en va pas de même à gauche. Au premier tour de l'élection présidentielle de 2022, l'ensemble des gauches radicales (réunissant l'extrême-gauche, le PCF et LFI) avait totalisé 30% des voix dans la FPE alors que les candidats socialiste et écologiste n'en avaient obtenu que 8%. Aux européennes de 2024, ces mêmes gauches radicales n'en récupèrent plus que 12% environ alors que les listes du PS-Place publique et des Verts en réunissent 25%. Même constat chez les salariés du privé : alors que les gauches radicales totalisaient 24% des suffrages exprimés en 2022, cette proportion n'est plus que de 11% aux européennes, les suffrages en faveur de la gauche modérée, qui étaient au plus bas à 5% lors de la présidentielle de 2002, remontant à 17%. Ce retour en grâce de la gauche socialiste ou écologiste s'est fait au détriment du vote macroniste qui a vu les électeurs de gauche s'en aller. Dans la FPE, on passe ainsi de 27% pour Emmanuel Macron au premier tour de l'élection présidentielle de 2022 à 15% pour la liste Renaissance de Valérie Hayer. Le vote macroniste, déjà en retrait entre la présidentielle de 2017 et celle de 2022, s'étirole, victime de réformes visant à rapprocher le régime juridique des fonctionnaires de celui des salariés de droit privé (notamment par

la loi de « refondation de la fonction publique » du 6 août 2019) et de la dégradation sensible des services publics. Le même phénomène de retrait des électeurs de gauche s’observe du côté du secteur privé alors même que le vote en faveur d’Emmanuel Macron avait, au contraire, augmenté entre 2017 et 2022. La réforme des retraites, en particulier, a constitué un moment de rupture politique.

Le premier tour des élections législatives ou l’échec de la social-démocratie

Contrairement à toute attente, la dynamique électorale de la gauche s’arrête lors des élections législatives. Réunis, à quelques exceptions près, dans le cadre du Nouveau Front Populaire (NFP), les candidats de LFI, du PCF, du PS et des Écologistes vont obtenir au premier tour des élections législatives un score plus bas que celui obtenu un mois plus tôt dans le cadre des européennes, cela alors même que la participation importante (67%) ne permet plus d’utiliser l’argument militant selon lequel les abstentionnistes constitueraient une armée de réserve pour la gauche. Dans la FPE, l’ensemble des candidats de gauche obtiennent ainsi 32% des suffrages exprimés au premier tour, ce qui est loin des 38% obtenus lors du premier tour de la présidentielle de 2022 ou des 37% atteints lors des européennes, alors même que l’enjeu politique de ces élections législatives les transforme en évaluation - qui s’avère négative - du macronisme. La gauche obtient à peu près les mêmes résultats dans la FPT (34%) et dans la FPH (30%) mais sensiblement moins parmi les salariés du privé (26%).

**Tableau 2 : Le vote au premier tour des élections législatives de 2024
(% de suffrages exprimés)**

	Ext-G	NFP	Div G	Ensemb.	UDI	LR	LR/RN	RN	Reconq.	Autres
Salariés du privé	1	24	1	21	2	11	5	32	1	2
dont cadres adm.	0	20	2	34	2	16	4	18	1	2
dont employés des entreprises	1	23	3	24	1	11	4	30	1	2
Entreprises publiques	2	25	4	22	3	10	3	30	0,3	2
Fonctions publiques										
Cadres 3 FP	2	33	1	25	3	10	3	22	1	1
Employés 3 FP	1	26	2	20	3	10	4	30	1	4
FPE	1	29	2	25	1	10	4	26	1	2
dont enseignants, prof.scientifiques	1	40	3	26	0,4	11	3	16	0,4	0
dont prof. des écoles	1	41	2	19	3	11	2	19	1	1
dont policiers et militaires	0	7	1	25	2	7	7	52	1	0
FPT	1	31	2	19	4	8	4	28	1	4
FPH	1	29	0	23	2	8	4	30	1	2

Source : Luc Rouban, CEVIPOF, Fondation Jean-Jaurès, Institut Montaigne, Le Monde, Ipsos, enquête électorale, vague 7, août 2024

En revanche, le vote en faveur d’Ensemble !, la coalition macroniste, grimpe chez les fonctionnaires puisqu’on passe de 15% en sa faveur dans la FPE lors des élections européennes à 25% lors du premier tour des législatives. Dans la FPT, on passe de 14% à 19%, dans la FPH, de 16% à 23%. Cette progression du macronisme s’avère moins affirmée parmi les salariés du secteur privé qui passent de 16% à 21%. L’alignement des gauches sur le leadership de LFI au sein du NFP a pu rebuter un électorat social-démocrate préférant voter pour des candidats macronistes. On remarque notamment que les enseignants, qui avaient voté aux européennes à 51% pour des listes de gauche ou écologistes,

ne votent plus au premier tour des législatives qu'à 44% pour des candidats de gauche alors que la proportion de ceux qui préfèrent le macronisme est passée dans le même temps de 17% à 26%. Cela n'est sans doute pas sans lien avec le fait que le PS et Place publique, qui avaient obtenu 27% de leurs suffrages aux européennes, aient décidé de rejoindre le NFP. Une belle occasion ratée, donc, pour la gauche social-démocrate.

Si la radicalisation menée tambour battant par LFI a desservi la gauche, un autre jeu s'est joué du côté des droites radicales. La diversification de l'offre d'extrême-droite au-delà du RN par les listes Reconquête ! et souverainistes avait permis à la radicalité de droite de s'affirmer aux européennes, attirant 33% des voix dans la FPE, et 17% des voix des enseignants, comme 34% des voix dans la FPT et la FPH. Lors des législatives, on observe un certain recentrage autour de LR, dont les résultats sont meilleurs que ceux obtenus lors des européennes, et cela quels que soient les professions ou les secteurs, ce qui peut s'expliquer par la bonne implantation locale de ses candidats, notables reconnus. Si l'offre de Reconquête ! s'est affaiblie, ne permettant pas de dépasser 1% des suffrages exprimés, l'arrivée de candidats LR alliés du RN sous la houlette d'Éric Ciotti, a déplacé le centre de gravité des droites radicales, brouillant les frontières entre droite et extrême-droite. Les niveaux de vote pour l'ensemble des droites radicales (soit le RN, LR allié au RN et Reconquête !) restent donc à peu près stables aux législatives que ce soit dans la FPE (31%), dans la FPT (33%) ou la FPH (34%), ou parmi les salariés du privé (38%).

Le second tour des élections législatives ou le triomphe de la droite

Au second tour des élections législatives, la mise en place d'un « front républicain » pour organiser des désistements systématiques afin de concentrer sur un candidat les oppositions au RN a bien fonctionné. On a retenu du second tour la victoire relative en sièges du NFP dont certains candidats avaient profité des voix d'électeurs opposés au RN sans être nécessairement convaincus du programme de la gauche radicale. Mais l'étude du second tour en termes de voix montre bien que le RN a néanmoins attiré à lui des proportions importantes d'électeurs y compris au sein des fonctions publiques où son résultat électoral s'avère historique puisqu'il réunit 36% des suffrages exprimés dans la FPE, 39% dans la FPT et 41% dans la FPH, situant le vote RN dans les fonctions publiques au même niveau que celui qui est atteint chez les salariés du privé (42%).

On arrive donc à cette situation paradoxale où le NFP réclame Matignon au nom de sa victoire en termes de sièges alors que le total des voix réunies par la gauche est de 27% en moyenne, de 24% chez les salariés du privé, de 26% dans la FPE avec un sommet à 34% chez les enseignants, de 26% dans la FPT et de 21% dans la FPH. Certes, le jeu des désistements fait que ces résultats sont quelque peu trompeurs mais il reste néanmoins vrai que si les candidats de gauche avaient obtenu de meilleurs scores au premier tour, leur présence au second pour contrer le RN aurait été plus importante et, donc, que leurs résultats cumulés auraient été supérieurs.

Tableau 3 : Le vote au second tour des élections législatives de 2024
(% de suffrages exprimés)

	NFP	Div G	Ensemble	UDI/centre	LR/div. droite	RN	Autres
Salariés du privé	23	1	23	1	10	42	0,3
dont cadres adm.	21	2	33	3	10	32	1
dont employés des entreprises	24	1	24	1	10	40	0
Entreprises publiques	25	2	26	1	7	38	0,2
Fonctions publiques							
Cadres 3 FP	29	2	28	2	9	31	0,4
Employés 3 FP	22	2	23	2	10	41	1
FPE	25	1	27	2	9	36	1
dont enseignants, prof.scientifiques	32	2	32	2	10	20	1
dont prof. des écoles	28	2	27	2	13	27	1
dont policiers et militaires	7	1	20	3	2	67	0
FPT	25	1	24	1	9	39	1
FPH	20	1	27	2	10	41	0

Source : Luc Rouban, CEVIPOF, Fondation Jean-Jaurès, Institut Montaigne, Le Monde, Ipsos, enquête électorale, vague 7, août 2024

Les effets du « front républicain »

Le transfert des voix du premier tour au second dépend évidemment et du nombre de circonscriptions où la stratégie de « front républicain » a été mise en place (215 circonscriptions ont vu le désistement d'un candidat pour faire barrage au RN) et de la nature des duels qui se sont organisés. On a choisi ici trois principaux duels : celui opposant le NFP avec un candidat LFI au RN, celui opposant le NFP avec un candidat non LFI au RN et celui opposant un candidat Ensemble ! au RN. Dans chaque cas, on a comparé les résultats moyens obtenus sur l'ensemble des enquêtés aux résultats obtenus par les salariés du privé et par les fonctionnaires de la FPE. Cette sélection s'explique par la nécessité de disposer d'effectifs suffisants.

Le tableau 4 porte sur les duels entre des candidats NFP appartenant à LFI et des candidats du RN. Il nous apprend trois choses :

- Les choix en faveur du NFP ou du RN ne changent pas d'un scrutin à l'autre, quel que soit le secteur ;
- Les agents de la FPE sont plus nombreux en proportion que les salariés du privé à choisir le RN lorsqu'ils ou elles ont voté pour Ensemble ! au premier tour ;
- Les abstentionnistes du premier tour ne se sont pas mobilisés pour la gauche au second tour mais bien plus pour le RN, ce qui vient démentir la thèse d'une abstention potentiellement de gauche.

Tableau 4 : Le vote par secteur lors des duels NFP-LFI/RN (%)

	Vote T2								
	Moyenne			Salariés du privé			FPE		
	NFP	RN	BNA	NFP	RN	BNA	NFP	RN	BNA
Vote T1									
NFP	93	2	4	94	0	7	97	0	3
Ensemble	36	22	42	35	21	44	32	32	35
RN	1	94	5	1	95	4	3	92	5
Abstention	18	18	64	12	26	63	0	14	86

Source : Luc Rouban, CEVIPOF, Fondation Jean-Jaurès, Institut Montaigne, Le Monde, Ipsos, enquête électorale, vague 7, août 2024

Lecture : Lorsque les enquêtés ont voté pour un candidat du NFP au T1, ils votent à 93% pour un candidat NFP-LFI lorsque celui-ci est opposé au RN, à 2% pour le RN et 4% votent blanc ou nul ou s'abstiennent (BNA). La moyenne est celle de tous les enquêtés

Le tableau 5 donne les résultats des transferts de voix en cas de duel entre des candidats NFP mais n'appartenant pas à LFI et des candidats RN. Il montre clairement que les électeurs d'Ensemble ! sont alors bien plus disposés à voter pour les candidats de la gauche tout comme les abstentionnistes, sauf dans la FPE.

Tableau 5 : Le vote par secteur lors des duels NFP-non LFI/RN (%)

	Vote T2								
	Moyenne			Salariés du privé			FPE		
	NFP	RN	BNA	NFP	RN	BNA	NFP	RN	BNA
Vote T1									
NFP	93	1	6	92	1	7	95	1	4
Ensemble	52	14	34	50	14	36	53	15	32
RN	3	95	2	3	94	2	3	91	6
Abstention	17	13	70	22	19	59	9	14	77

Source : Luc Rouban, CEVIPOF, Fondation Jean-Jaurès, Institut Montaigne, Le Monde, Ipsos, enquête électorale, vague 7, août 2024

Le tableau 6 présente les transferts de voix lors des duels entre des candidats d'Ensemble ! et des candidats du RN. La comparaison entre le tableau 6 et le tableau 4 met en lumière le fait que les électeurs du NFP, face au RN, se sont reportés plus volontiers sur les candidats d'Ensemble ! que les électeurs de ce dernier sur les candidats du NFP.

Tableau 6 : Le vote par secteur lors des duels Ensemble ! - RN (%)

	Vote T2								
	Moyenne			Salariés du privé			FPE		
	Ens.	RN	BNA	Ens.	RN	BNA	Ens.	RN	BNA
Vote T1									
NFP	72	2	26	70	2	28	74	1	25
Ensemble	92	3	5	89	3	7	98	1	1
RN	3	93	4	2	94	4	4	95	1
Abstention	17	11	72	13	12	75	15	23	62

Source : Luc Rouban, CEVIPOF, Fondation Jean-Jaurès, Institut Montaigne, Le Monde, Ipsos, enquête électorale, vague 7, août 2024

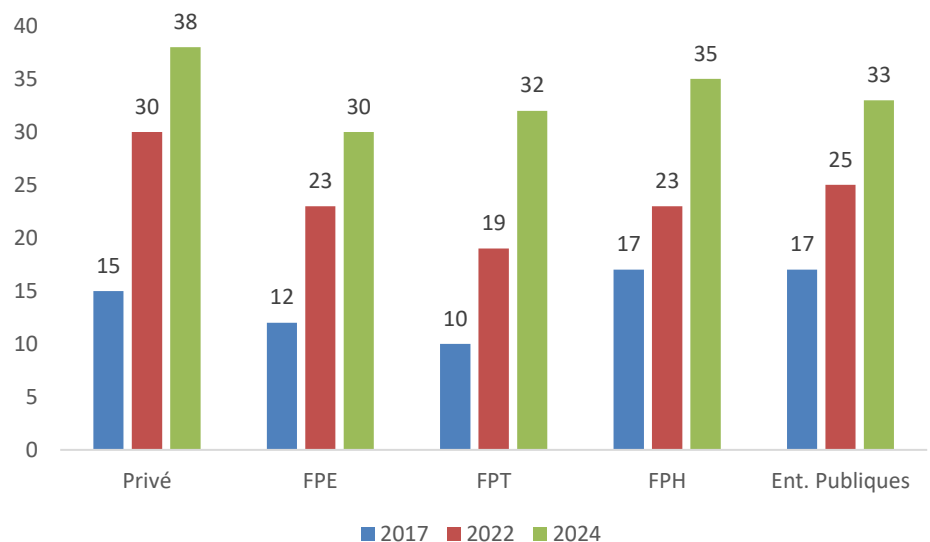
La fin de la gauche d'État

Le vote RN s'est donc durablement installé au sein des fonctions publiques et l'évolution vers ce choix électoral, observée depuis 2012, n'a cessé de se confirmer. À niveau de responsabilité équivalent, le vote des fonctionnaires se différencie de moins en moins du vote des salariés du secteur privé. Les motivations du vote en faveur du RN ne distinguent pas non plus les fonctionnaires des salariés du privé bien que la question de l'immigration soit mise en avant plus souvent dans la FPE tout comme l'idée d'envoyer un message de protestation au gouvernement. Il reste que l'analyse des élections législatives de 2024 montre qu'un espace politique s'est créé pour une gauche social-démocrate ayant pris ses distances avec LFI.

L'ampleur des transformations politiques qui se sont réalisées en un peu plus d'une décennie vient néanmoins confirmer le déclin du statut social de fonctionnaire, au-delà des questions de revalorisation salariale et de parcours professionnels. L'importance du vote RN comme de l'ensemble des votes de droite parmi les fonctionnaires signifie que la gauche d'État qui servait de ressource et de point d'appui aux partis politiques de gauche des années 1980 a largement disparu, y compris au sein du monde enseignant. La demande d'autorité a progressé au sein des fonctions publiques dont les agents sont bien moins rétifs qu'autrefois à l'égard des carrières offertes par le secteur privé et des valeurs qu'il défend. Mais ces résultats, mis dans une perspective historique du long terme, montrent également que la différenciation de l'État⁴ comme force politique autonome au sein de la V^e République est à nouveau en jeu. La réorientation du vote des fonctionnaires vers les droites, et notamment vers le RN, constitue l'expression sur le terrain politique d'un affaiblissement de leur statut social mais aussi de l'appareil d'État tout entier.

4.
Pierre Birnbaum, *Où va l'État ? Essai sur les nouvelles élites du pouvoir*, Paris, Seuil, 2017

Graphique 1 : L'évolution des votes en faveur des candidats d'extrême-droite au premier tour des élections législatives entre 2017 et 2024 par secteur d'activité (% de suffrages exprimés)



Source : Luc Rouban, CEVIPOF, Enquête électorale française, 2017, 2022 et 2024

Édition : Florent Parmentier

Mise en forme : Marilyn Augé

Pour citer cette note : ROUBAN (Luc) « Le vote des fonctionnaires aux élections de 2024 ou la fin de la gauche d'État », *Note de recherche, Élections européennes et élections législatives 2024*, vague 3 de l'enquête électorale, note 19, septembre 2024, 8 p.

© CEVIPOF, 2024 Luc Rouban