

ENSAE
Projet de Statistiques Appliquées



Analyse des déterminants des promotions dans la fonction publique de l'État

Eve Samani, Manon Maugard, Sacha Nass, Claire du
Campe de Rosamel

Sous la direction de Benjamin Gilbert (Insee)

Mai 2025

Motivation

La fonction publique française repose sur un cadre juridique formellement égalitaire : recrutement par concours, progression d'échelon à l'ancienneté, promotion au mérite, grilles indiciaires uniformes. Ce dispositif vise à assurer un traitement équitable des agents publics, notamment en matière de rémunération et de carrière Dubar *et al.* [3], Bessière et Pouget [1]. Pourtant, plusieurs travaux mettent en évidence la persistance d'inégalités, en particulier entre hommes et femmes, y compris dans des ministères fortement féminisés Marry *et al.* [5], Gollac [4].

C'est dans ce contexte que notre étude s'inscrit : elle vise à analyser les déterminants des trajectoires professionnelles dans la fonction publique d'État, à travers le cas du ministère de la Justice, où les réformes statutaires récentes, la forte féminisation de certains corps (notamment la magistrature), et les enjeux de mobilité et de hiérarchie rendent ces questions particulièrement saillantes.

Notre question de recherche s'articule en plusieurs temps. D'abord, nous interrogeons la transparence salariale *de facto* dans la fonction publique : dans quelle mesure les écarts de salaire peuvent-ils s'expliquer par des variables administratives objectivables comme l'âge, le corps, le statut ou la quotité de travail ? Cette première partie mobilise une analyse statistique en coupe, combinant des modèles de régression linéaire, des décompositions de variance et des décompositions d'Oaxaca-Blinder. Elle vise à tester l'effectivité du principe d'égalité de traitement.

Mais les inégalités ne se manifestent pas uniquement à un instant donné. Elles peuvent aussi se construire ou se cumuler dans le temps. Nous adoptons alors une analyse dynamique des carrières, fondée sur des méthodes longitudinales : classification des trajectoires salariales (clustering), estimation de modèles de durée (modèles de Cox, modèles à effet aléatoire). Cette seconde approche permet d'identifier des régularités dans les parcours professionnels, et de mettre au jour d'éventuels freins à la promotion selon le sexe, le corps ou le département d'affectation.

Données

L'étude repose sur un appareillage de données original, construit à partir de deux bases administratives : le Fichier Général de l'État (FGE, 1978–2009) et le Système d'Information sur les Agents des Services Publics (SIASP, 2010–2022). Ces bases permettent de suivre les trajectoires individuelles des agents publics, à partir de données de paie, de statut et d'affectation.

Un travail approfondi d'harmonisation a été nécessaire pour reconstruire une nomenclature commune des corps et des grades, en l'absence de table de passage officielle entre FGE et SIASP. Ce traitement, central dans notre démarche, nous a permis d'identifier un échantillon stable d'agents relevant du ministère de la Justice, dont nous pouvons suivre l'évolution salariale et statutaire sur plus de quarante ans.

Principaux résultats

Une rémunération largement déterminée par les variables administratives

Nos premiers résultats confirment la forte structuration des rémunérations par les caractéristiques administratives des agents. Les modèles de régression expliquent entre 60% et 80% de la variance salariale, selon qu'on mobilise la catégorie hiérarchique ou une nomenclature plus fine des corps. L'âge, indicateur indirect de l'ancienneté, arrive en second. Le sexe n'intervient que marginalement comme facteur explicatif direct, ce qui semble cohérent avec les principes statutaires.

Cette première analyse reste néanmoins statique. Elle ne permet pas de comprendre si les écarts entre individus résultent de différenciations accumulées au cours du temps.

Un écart salarial entre hommes et femmes qui se réduit, mais reste inexpliqué

La décomposition d'Oaxaca-Blinder réalisée sur chaque année montre que l'écart salarial moyen entre femmes et hommes a fortement diminué depuis les années 1980. Toutefois, la part « inexpliquée » de cet écart (à caractéristiques observables identiques) devient prédominante dans les périodes récentes, pouvant suggérer l'existence de mécanismes implicites. Ces écarts résiduels et les limites que nous rencontrons dans leur interprétation appellent à une modélisation des trajectoires individuelles sur le long terme.

Pour cette raison, nous complétons notre analyse par une exploration des parcours professionnels sur vingt-cinq ans de carrière.

Des profils de carrière très différenciés

Le clustering des trajectoires salariales met en évidence quatre profils-types, construits à partir d'une classification hiérarchique des séquences de salaires sur 25 années de carrière. Les états sont définis selon des tranches de rémunération, et la distance entre trajectoires est mesurée à l'aide de la méthode d'Optimal Matching, fondée sur les transitions observées entre états.

- des trajectoires bloquées, caractérisées par une stagnation durable dans les tranches salariales inférieures, très représentées dans les corps de catégorie C et les services pénitentiaires ;
- des carrières intermédiaires masculines à progression lente et tardive, concentrées autour de la tranche médiane des rémunérations, avec une élévation tardive vers les tranches supérieures ;
- des trajectoires élitaires à progression rapide, regroupant les magistrats et anciens élèves de l'ENM, avec une ascension accélérée vers les plus hauts niveaux de salaire ;
- des trajectoires plafonnées, qui progressent assez rapidement au début de carrière mais restent confinées aux tranches salariales moyennes supérieures, sans atteindre les

niveaux de rémunération les plus élevés ; elles concernent notamment les greffiers en chef et les agents des services de protection judiciaire de la jeunesse.

Ces profils sont fortement liés au corps d'appartenance, à la catégorie hiérarchique, mais aussi au sexe. La magistrature est surreprésentée dans les trajectoires élitaires ; les services pénitentiaires, dans les trajectoires bloquées.

Ces typologies ne permettent néanmoins pas encore d'estimer formellement les déterminants de l'accès à la promotion.

Des dynamiques de promotion influencées par l'âge, le sexe et le territoire

Les modèles de durée (modèles de Cox) appliqués à la magistrature révèlent la complexité de l'effet des variables sociodémographiques telles que l'âge et le sexe sur les promotions par changement de grade. Cependant, bien que certaines hypothèses ne soient pas validées, les résultats permettent tout de même d'affirmer que les femmes progressent en moyenne plus lentement que les hommes, en début de carrière.

En intégrant des effets aléatoires départementaux (*frailty*), nous mettons en évidence une forte hétérogénéité territoriale : à profil identique, les chances de promotion varient selon le département d'affectation. Certains territoires (comme Paris) favorisent structurellement l'avancement, indépendamment du profil individuel. Une analyse croisée de l'effet de *frailty* et du taux de promotion brut permet de distinguer si un département est structurellement promouvant ou s'il concentre simplement des profils individuels plus favorables à la promotion. Ces résultats renforcent les constats déjà réalisés au sein de la magistrature et dans la littérature sociologique.

Conclusion

Notre étude montre que les écarts de rémunération dans la fonction publique sont en grande partie encadrés par les règles statutaires, mais que des disparités subsistent, en particulier dans les trajectoires longues et les dynamiques de promotion. Le sexe et le territoire continuent d'influer significativement sur la progression de carrière, malgré l'apparente neutralité du système.

Ces résultats invitent à renforcer les analyses longitudinales dans l'évaluation des politiques publiques, en lien avec les approches développées par Cartier et Join-Lambert [2] et Robette [6], et à interroger les mécanismes implicites (mobilité, cooptation, affectation) qui perpétuent certaines inégalités dans un espace pourtant conçu comme égalitaire.

Références

- [1] Sabine BESSIÈRE et Julien POUGET : Les carrières dans la fonction publique d'état. premiers éléments de caractérisation. *Les salaires en France*, pages 51–66, 2007.
- [2] Marie CARTIER et Odile JOIN-LAMBERT : Promotions et migrations administratives : histoire, ethnographie, approches croisées. *Travail et emploi*, (127):5–14, 2011.
- [3] Claude DUBAR, Pierre TRIPIER et Valérie BOUSSARD : Chapitre 7 - profession : fonctionnaire. les corps de la fonction publique. *Collection U*, pages 165–188, 2015.
- [4] Sibylle GOLLAC : La fonction publique : une voie de promotion sociale pour les enfants des classes populaires ? une exploitation de l'enquête «emploi 2001». *Sociétés contemporaines*, (58):41–64, 2005.
- [5] Catherine MARRY, Laure BERENI, Alban JACQUEMART, Sophie POCHIC et Anne REVILLARD : *Le plafond de verre et l'État*. Armand Colin, 2017.
- [6] Nicolas ROBETTE : *L'analyse statistique des trajectoires*. Numéro 12. Ined Éditions, 2021.