

Souhaiter entrer dans la fonction publique de l'État : quel rôle des déterminants économiques ?

*Jeanne-Marie Daussin-Benichou, Salah Idmachiche, Aude Leduc et Erwan Pouliquen**

En 2012, près de 240 000 personnes ont passé un concours externe de la fonction publique de l'État (FPE) pour l'un des 23 000 postes offerts. Ces concours constituent un débouché important en fin d'études initiales. L'attractivité de la FPE répond à plusieurs déterminants, dont l'influence peut différer selon la catégorie hiérarchique du concours. Un plus grand nombre de postes offerts attire davantage de candidats pour toutes les catégories. Le nombre de candidats augmente durablement pour les concours de catégories B et C et les concours enseignants lorsque les jeunes diplômés susceptibles de se présenter font face à un chômage élevé. En outre, la candidature aux concours de catégories B et C est liée au nombre de jeunes ayant achevé leurs études initiales. À court terme, l'attractivité des concours de catégorie A (hors enseignants) dépend en premier lieu du niveau relatif de salaire proposé en début de carrière dans le public par rapport au privé et, dans une moindre mesure, du chômage auquel font face les jeunes très diplômés.

Au 31 décembre 2012, la fonction publique de l'État (FPE) emploie 2,4 millions d'agents, ce qui représente près de la moitié des effectifs de la fonction publique et environ un salarié sur dix. Chaque année, elle recrute un nombre important de nouveaux agents par concours externe même si, depuis 30 ans, leur nombre a pu varier du simple (moins de 25 000 postes offerts en 1985 et en 2012) au double (52 000 en 2002). La FPE est toujours un débouché important pour les jeunes qui s'insèrent sur le marché du travail. En 2011, la FPE a ainsi recruté environ un jeune sur quarante sortant de formation initiale, dont un jeune sur quatorze parmi ceux diplômés d'au moins le niveau bac + 3. La décision de se porter candidat à un concours de la fonction publique peut répondre à des aspirations personnelles (vocation particulière pour un métier, intérêt pour le service public [Meurs et Audier, 2004], carrière susceptible d'apporter une meilleure conciliation entre vie professionnelle et vie familiale notamment du fait du recours facilité au temps partiel [Lanfranchi et Narcy, 2013], etc.) ou économiques. Pouvoir anticiper le volume de candidatures aux concours constitue un enjeu important pour l'État employeur afin de maintenir une qualité de recrutement pérenne au cours du temps, le recrutement de fonctionnaires constituant pour l'administration un engagement de long terme. La difficulté à pourvoir des recrutements accrus d'enseignants en 2015 et l'engagement d'accroître le nombre de leurs postes d'ici 2017 illustrent l'importance pour l'État de cette anticipation. L'objectif de ce dossier est d'étudier dans ce contexte le rôle des déterminants économiques sur le nombre de candidats présents aux concours externes de la FPE organisés sur la période 1980-2011 et sur la sélectivité de ces concours.

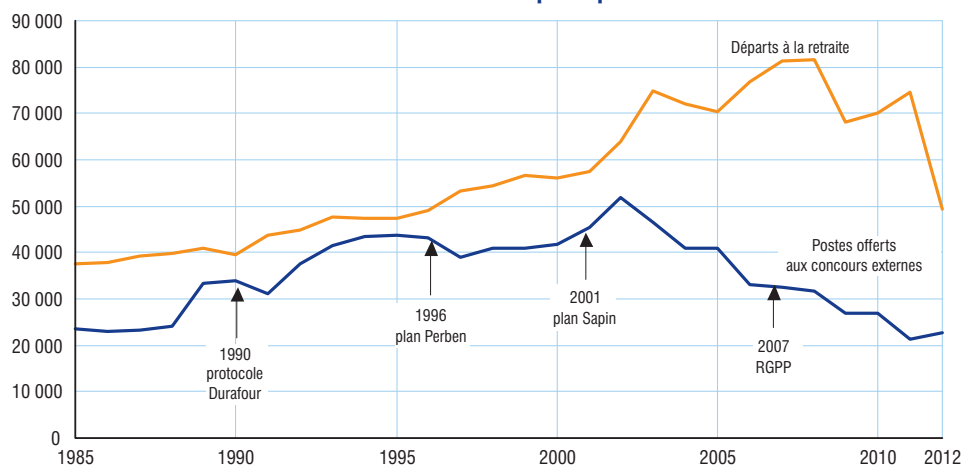
* Au moment de la rédaction de ce dossier, Jeanne-Marie Daussin-Benichou, Aude Leduc, Insee ; Salah Idmachiche, Erwan Pouliquen, DGAFP.

Après vingt ans d'augmentation, les recrutements externes diminuent depuis 2003

Sur les 2,4 millions d'agents que compte la fonction publique de l'État, près des deux tiers sont fonctionnaires civils (65 %), généralement recrutés par concours externe. Les autres agents sont contractuels civils (15 %), militaires (13 %) ou relèvent d'autres catégories ou statuts (7 %, essentiellement des enseignants et documentalistes de l'enseignement privé sous contrat et des ouvriers d'État). Entre 1985 et le début des années 2000, dans un contexte de progression tendancielle du nombre de départs à la retraite d'agents de la fonction publique de l'État, le nombre de postes offerts aux concours externes a augmenté. L'offre de postes a cependant fluctué sur la période, en lien notamment avec les différents plans de titularisation ou de recrutement sans concours qui se sont succédé (*figure 1*). Des agents non qualifiés ont été recrutés directement sans concours (protocole Durafour, 1990), des agents non titulaires relevant de la catégorie C ont pu être recrutés *via* des concours réservés (plan Perben, 1996) puis *via* un examen professionnel, voire parfois sans concours pour les corps de catégorie C les moins élevés (plan Sapin, 2001). Ces dispositifs se sont alors en partie substitués à des recrutements externes de fonctionnaires.

Depuis 2003, le recrutement par concours externe s'inscrit en net recul alors que le nombre de départs à la retraite a continué d'augmenter jusqu'en 2008. Cette baisse du recrutement par concours externe trouve plusieurs origines. D'une part, même si le concours externe reste la voie principale d'accès à la FPE (88 % en 2012 contre 94 % en 1985), de nouveaux modes de recrutement externe visant à élargir le profil des candidats se sont développés au cours des années 2000 [Bounakhla, 2013]. Par exemple, le parcours d'accès aux carrières territoriales, hospitalières et de l'État (Pacte) est destiné aux jeunes peu diplômés tandis que le troisième concours s'adresse aux personnes dotées d'une expérience professionnelle dans le secteur privé ou en tant qu'élus. De plus, certains grades de la catégorie C peuvent désormais faire l'objet d'un recrutement direct sans concours. D'autre part, des transferts de compétences opérés vers les collectivités locales à partir de 2005 dans le cadre de la deuxième vague de décentralisation ont réduit le périmètre de la FPE et *de facto* le nombre de recrutements. Enfin,

1. Évolution du nombre de postes offerts aux concours externes et du nombre de départs à la retraite de fonctionnaires civils dans la fonction publique de l'État



Champ : concours externes de la fonction publique de l'État ; départs à la retraite des fonctionnaires civils de la fonction publique de l'État.

Lecture : en 2012, 22 650 postes étaient ouverts aux concours externes de la fonction publique de l'État.

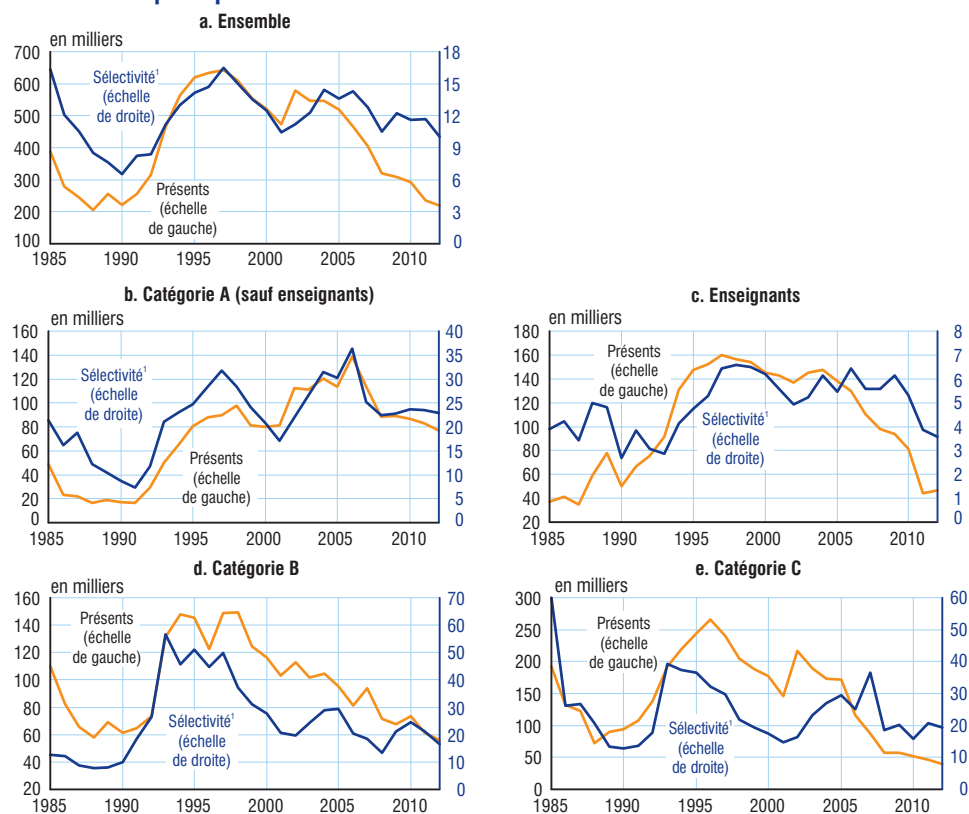
Sources : DGAFP-DES, enquêtes annuelles Bilan des recrutements ; DGFIP, Service des retraites de l'État.

cette baisse du recrutement est liée à la fin du remplacement systématique des départs à la retraite, avec notamment la cible de non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux dans certains ministères entre 2007 et 2012.

Depuis trente ans, la sélectivité aux concours a varié du simple au double

La sélectivité est définie ici comme le rapport entre le nombre de candidats présents aux épreuves des concours et le nombre de postes offerts¹. Cet indicateur rend compte de la tension sur le recrutement par concours dans la FPE. À un niveau agrégé, la sélectivité calculée ici n'est pas corrigée du fait que les candidats, notamment ceux qui sont les moins spécialisés, puissent tenter leur chance à plusieurs concours simultanément. Depuis 1985, la sélectivité aux concours externes a varié du simple au double de façon relativement parallèle à l'évolution du nombre de candidats qui se présentaient aux concours (figure 2). La sélectivité est

2. Évolution du nombre de candidats présents et de la sélectivité des concours externes de la fonction publique de l'État entre 1985 et 2012



1. La sélectivité d'un concours est définie comme le rapport entre le nombre de candidats présents et le nombre de postes offerts.

Champ : concours externes de la fonction publique de l'État.

Lecture : en 1990, environ 222 000 personnes se sont présentées aux épreuves des concours externes de la fonction publique de l'État. La sélectivité moyenne a été de 6,5 candidats présents pour un poste offert.

Source : DGAFP-DES, enquêtes annuelles Bilan des recrutements.

1. La sélectivité est parfois également définie comme le rapport entre le nombre de candidats présents et le nombre d'admis. La différence entre les deux définitions est de faible ampleur, le nombre de postes offerts étant très proche du nombre d'admis [Daussin-Benichou et al., 2015].

élevée en 1985 (16 candidats présents pour un poste offert) du fait du faible nombre de postes offerts. Elle a ensuite diminué jusqu'en 1990 (7 candidats présents pour un poste offert) en lien avec l'augmentation des recrutements sur la période. Entre 1990 et 1997, période marquée par un niveau de chômage élevé, la sélectivité est remontée jusqu'à rejoindre son niveau de 1985, l'augmentation du nombre de candidats aux concours étant plus forte que celle du nombre de postes offerts. Puis la sélectivité a diminué jusqu'en 2001 du fait d'une baisse du nombre de candidats. Depuis, la sélectivité aux concours externes est plus stable en dépit de la baisse des recrutements, oscillant entre 10 et 14 candidats présents pour un poste offert, et n'a que modérément augmenté suite à la crise de 2008-2009, la candidature aux concours s'étant globalement ajustée à l'offre de postes.

Les candidats potentiels sont de plus en plus diplômés

L'accès aux différentes catégories de concours externes est conditionné par le niveau de diplôme des candidats de façon relativement standardisée. Le brevet des collèges est requis pour accéder aux concours de catégorie C (agent administratif ou technique, par exemple), le baccalauréat pour les catégories B (contrôleur ou secrétaire administratif, par exemple) et généralement un diplôme de niveau bac + 3 pour les catégories A (inspecteur du travail ou inspecteur des finances publiques, par exemple). Pour ces dernières catégories, le recrutement peut également avoir lieu à l'issue de classes préparatoires (attaché de l'Insee ou ingénieur des travaux publics de l'État, par exemple), après un master (par exemple, pour le concours de commissaire de police et plus récemment pour les professeurs), voire au niveau du doctorat (maître de conférences, par exemple).

Les jeunes entrant sur le marché du travail ont un niveau d'études de plus en plus élevé [Clerc *et al.*, 2011]. Ainsi, la proportion d'entre eux qui peuvent candidater aux concours de catégorie A (*a fortiori* à ceux de catégories B et C) a été multipliée par trois depuis 1980². Par conséquent, le profil des agents recrutés dans la FPE s'est sensiblement modifié depuis le début des années 1980, ces derniers devenant globalement plus diplômés. L'entrée dans la fonction publique peut, à l'instar de ce qui est observé dans le secteur privé, revêtir les contours du déclassement [Flachère et Pouliquen, 2014]. En effet, pour entrer dans la fonction publique, les plus diplômés peuvent choisir de changer de « file d'attente » en passant des concours pour lesquels ils peuvent être considérés comme surqualifiés. Ainsi, au début des années 1980, 22 % des agents de catégorie B ayant terminé leurs études depuis 1 à 4 ans étaient titulaires d'un diplôme de niveau supérieur ou égal à bac + 3. Trente ans plus tard, cette proportion a presque triplé. L'augmentation du niveau de diplôme parmi les entrants dans la fonction publique reflète aussi une évolution des prérequis en matière de niveau de diplôme, notamment pour les concours d'enseignants, parfois en lien avec des requalifications³. Si la quasi-totalité des enseignants récemment recrutés sont désormais titulaires d'un diplôme de niveau supérieur ou égal à bac + 3, ils n'étaient que 41 % au début des années 1980 (*figure 3*).

L'accès à la FPE est devenu plus tardif, non seulement du fait de l'allongement des études, mais aussi parce qu'il intervient moins directement après la sortie des études [Kerjosse et Remila, 2013]. Par ailleurs, depuis 2005, les limites d'âge ont été supprimées pour la plupart des concours de la fonction publique.

Le vivier des candidats s'est également étendu par une réduction des barrières entre hommes et femmes. Les femmes, bien que toujours minoritaires parmi les candidats aux

2. En 1980, parmi les jeunes sortis de formation initiale depuis 1 à 4 ans, 10 % étaient diplômés d'un niveau au moins égal à bac + 3 ; en 2010, cette proportion est de 28 % (calcul des auteurs à partir des enquêtes Emploi).

3. Les dernières générations d'instituteurs, relevant de la catégorie B, ont été recrutées au niveau bac + 2 (Deug). Ce corps a progressivement été remplacé par celui des professeurs des écoles, classé en catégorie A et recrutant au niveau bac + 3, puis au niveau bac + 5 à partir de 2010.

concours historiquement plus masculins, sont devenues progressivement plus nombreuses à les tenter. C'est le cas de l'ensemble des concours de la police retenus ici, du concours de surveillant d'administration pénitentiaire et de celui d'ingénieurs des travaux publics de l'État. Inversement, les hommes sont devenus plus nombreux à candidater aux concours de catégories C et B relevant des finances publiques (Impôt et Trésor), les femmes y réussissant en outre moins bien que les hommes. Depuis le début des années 2000, les femmes réussissent désormais mieux que les hommes aux concours de l'enseignement (Capes et agrégation) ainsi qu'aux autres concours de catégorie A.

3. Évolution du niveau de diplôme des jeunes entrant sur le marché du travail et des agents récemment recrutés dans la fonction publique de l'État

| | en % | | | |
|---|------|------|------|------|
| | 1980 | 1990 | 2000 | 2010 |
| Jeunes sortant de formation initiale | | | | |
| Bac + 3 ou plus | 10 | 14 | 23 | 28 |
| Bac à bac + 2 | 24 | 29 | 42 | 40 |
| Inférieur au bac | 66 | 57 | 35 | 32 |
| Catégorie A hors enseignants | | | | |
| Bac + 3 ou plus | 82 | 99 | 95 | 93 |
| Bac à bac + 2 | 18 | 1 | 5 | 7 |
| Inférieur au bac | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Enseignants | | | | |
| Bac + 3 ou plus | 41 | 80 | 96 | 94 |
| Bac à bac + 2 | 59 | 20 | 4 | 6 |
| Inférieur au bac | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Catégorie B | | | | |
| Bac + 3 ou plus | 22 | 44 | 72 | 63 |
| Bac à bac + 2 | 76 | 55 | 28 | 37 |
| Inférieur au bac | 2 | 1 | 0 | 0 |
| Catégorie C | | | | |
| Bac + 3 ou plus | 3 | 4 | 19 | 21 |
| Bac à bac + 2 | 54 | 67 | 73 | 73 |
| Inférieur au bac | 43 | 29 | 8 | 6 |

Champ : personnes sorties de formation initiale depuis 1 à 4 ans.

Lecture : en 1980, parmi les agents de catégorie B de la FPE sortis de formation initiale depuis 1 à 4 ans, 22 % ont un diplôme de niveau supérieur ou égal à bac + 3, 76 % de niveau compris entre bac et bac + 2 et 2 % de niveau inférieur au bac.

Sources : Insee, enquêtes Emploi, panel des agents de l'État apparié à l'Echantillon démographique permanent.

Une probabilité de succès plus grande pour les candidats aux concours de l'enseignement

Depuis le milieu des années 1990, la FPE recrute davantage d'agents de catégorie A au détriment des catégories B et C⁴. En 2012, sur les 23 000 candidats recrutés par le biais des concours externes sur épreuves, deux recrutés sur trois relèvent des concours de catégorie A (près de 15 000 recrutements), principalement dans l'enseignement (12 000 recrutés y compris professeurs des écoles). La proportion de candidats recrutés en catégories B et C est du même ordre de grandeur (un recruté sur six pour chacune des deux catégories).

4. En 1985, deux recrutés externes de la FPE sur cinq relevaient de la catégorie A, un sur trois de la catégorie B et un sur quatre de la catégorie C. Cette évolution de la structure du recrutement résulte de différents changements statutaires intervenus sur la période, avec notamment des requalifications. Par exemple, le corps des instituteurs, classé en catégorie B jusqu'en 1990, a été progressivement remplacé par le corps des professeurs des écoles classé en catégorie A. Les transferts de postes, parmi les moins qualifiés, vers la fonction publique territoriale contribuent également à expliquer cette modification du recrutement.

Les chances de succès, considérées à l'aune du nombre de postes offerts, sont très inégales d'un concours à l'autre. Parmi les 23 principaux concours étudiés par la suite (*encadré 1*), les concours de l'enseignement secondaire (Capes⁵ et agrégation) et d'attaché d'administration de l'État (instituts régionaux d'administration, IRA) sont les concours les moins sélectifs sur la période 1980-2011, avec chaque année en moyenne moins de 10 candidats présents pour un poste offert. À l'opposé, les concours d'ingénieur des travaux publics de l'État, de contrôleur des impôts, d'inspecteur de police et d'ingénieur de la météorologie sont les plus sélectifs avec en moyenne plus de 30 candidats présents aux concours pour un poste offert (*figure 4*).

D'une année sur l'autre, la sélectivité à un concours donné a pu considérablement varier, ce qui peut constituer une préoccupation pour l'État employeur, notamment si cela traduit une perte d'attractivité de la fonction publique. Pour les concours de l'enseignement⁶ comme pour le concours d'accès aux IRA, la sélectivité est restée relativement stable sur la période, inférieure à 15 candidats pour un poste offert. Elle fluctue davantage pour les autres concours, pouvant ponctuellement dépasser 60 candidats pour un poste offert. C'est le cas en 1996 pour le concours de surveillant de l'administration pénitentiaire, en 1999 pour le concours de contrôleur de l'Insee ainsi qu'entre 1993 et 1998 pour le concours de contrôleur des impôts. Elle a même atteint 180 candidats par poste pour le concours de contrôleur du Trésor en 1993. Inversement, la sélectivité a connu des valeurs sensiblement inférieures à la moyenne certaines années, par exemple de l'ordre de 12 candidats pour un poste offert en 2001 et 2002 au concours d'attaché de l'Insee, de 10 candidats pour un poste offert en 1990 et 1991 au concours de catégorie A des douanes ainsi qu'en 1989 à celui de technicien de l'agriculture. La sélectivité est descendue à un niveau inférieur à 12 candidats pour un poste offert au concours d'inspecteur de police entre 2000 et 2002.

Encadré 1

Les informations relatives aux concours

Le nombre de candidats inscrits, présents, admis, recrutés et le nombre de postes offerts aux concours de la FPE proviennent de l'enquête administrative « Bilan des recrutements », réalisée chaque année par le département des études et des statistiques de la DGAFP auprès des ministères et des établissements publics scientifiques et techniques de la FPE. La modélisation se concentre sur 23 concours externes sur épreuves, dont les données sont disponibles sur une période longue, de 1980 à 2012*. Sur cette période, ils représentent en moyenne 14 % des concours organisés et 51 % des postes offerts. Les concours d'instituteurs et de professeurs des

écoles sont les seuls concours importants en termes de recrutements exclus de l'échantillon car les données ne sont pas disponibles sur l'ensemble de la période. En effet, le concours de professeur des écoles s'est substitué à celui d'instituteur au cours des années 1990. Par ailleurs, les gardiens de la paix, qui ont été reclassés de C en B en 2005-2006, sont regroupés avec les catégories C sur l'ensemble de la période. L'enquête recueille la répartition par sexe pour les candidats présents et les candidats admis, et par niveau de diplôme pour les seuls candidats admis. La spécialité du diplôme n'est pas une information connue.

* Le nombre de concours différents organisés sur la période a diminué en lien avec les fusions de corps et de grades.

5. Certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement du second degré.

6. La sélectivité aux concours de l'enseignement a toutefois diminué de l'ordre de 3 points entre 2009 et 2011.

Souhaiter entrer dans la fonction publique : des motivations différentes selon les personnes

La décision de se porter candidat à un concours de la fonction publique à la sortie des études peut être guidée par des motivations différentes selon les personnes. Ce choix peut répondre à une vocation particulière pour un métier ou correspondre à la recherche d'une meilleure conciliation entre vie familiale et vie professionnelle [Lanfranchi et Narcy, 2013].

4. Caractéristiques des 23 principaux concours étudiés sur 1980-2012

| | Moyennes sur 1980-2011 | | | | | 2012 | | | | |
|--|------------------------------|--------------------------|--------------------------|------------------------------------|---------------------------------------|------------------------------|--------------------------|--------------------------|------------------------------------|---------------------------------------|
| | Nombre de candidats présents | Nombre de postes offerts | Sélectivité ¹ | % de femmes présentes aux épreuves | % de femmes parmi les candidats admis | Nombre de candidats présents | Nombre de postes offerts | Sélectivité ¹ | % de femmes présentes aux épreuves | % de femmes parmi les candidats admis |
| Catégorie A (hors enseignants) | 1 736 | 96 | 18 | 42 | 44 | 2 340 | 94 | 25 | 40 | 53 |
| Ingénieur des travaux publics de l'État | 5 848 | 132 | 44 | 25 | 26 | 10 981 | 205 | 54 | 33 | 41 |
| Ingénieur des travaux de la météorologie | 295 | 9 | 32 | 33 | 25 | 36 | 2 | 18 | 33 | 0 |
| Personnel de catégorie A des Douanes | 1 809 | 62 | 29 | 51 | 44 | 2 282 | 56 | 41 | 46 | 48 |
| Secrétaire adjoint des Affaires étrangères | 295 | 10 | 29 | 50 | 40 | 348 | 17 | 20 | 49 | 47 |
| Attaché de l'Insee | 897 | 34 | 26 | 36 | 38 | 1 539 | 30 | 51 | 30 | 43 |
| Commissaire de police | 662 | 36 | 18 | 50 | 32 | 408 | 8 | 51 | 54 | 45 |
| Personnel de catégorie A du Trésor | 2 808 | 211 | 13 | 55 | 50 | 1 792 | 155 | 12 | 49 | 56 |
| Inspecteur du travail | 437 | 35 | 13 | 63 | 55 | 477 | 24 | 20 | 64 | 50 |
| Attaché d'administration de l'État (IRA) | 2 574 | 331 | 8 | 56 | 50 | 3 199 | 350 | 9 | 57 | 58 |
| Enseignants | 28 193 | 5 566 | 5 | 58 | 57 | 11 274 | 3 143 | 4 | 60 | 64 |
| Professeur agrégé | 14 367 | 1 975 | 7 | 52 | 47 | 8 323 | 1 248 | 7 | 54 | 52 |
| Professeur certifié | 42 020 | 9 156 | 5 | 60 | 59 | 14 225 | 5 038 | 3 | 64 | 67 |
| Catégorie B | 3 405 | 122 | 28 | 54 | 46 | 1 670 | 104 | 16 | 56 | 49 |
| Contrôleur des impôts | 12 083 | 295 | 41 | 59 | 48 | 6 027 | 289 | 21 | 53 | 36 |
| Inspecteur de police | 4 321 | 120 | 36 | 36 | 26 | 1 287 | 33 | 39 | 50 | 45 |
| Contrôleur du Trésor | 8 646 | 335 | 26 | 59 | 49 | 4 464 | 180 | 25 | 54 | 49 |
| Géomètre du cadastre | 537 | 27 | 20 | 23 | 23 | 206 | 27 | 8 | 25 | 15 |
| Contrôleur de l'Insee | 523 | 27 | 19 | 54 | 38 | 499 | 40 | 12 | 43 | 30 |
| Technicien d'agriculture | 585 | 30 | 19 | 45 | 49 | 217 | 29 | 7 | 56 | 59 |
| Greffier des cours et tribunaux | 1 552 | 91 | 17 | 81 | 85 | 1 439 | 112 | 13 | 90 | 95 |
| Secrétaire administratif des services extérieurs agricoles | 479 | 30 | 16 | 77 | 77 | 313 | 84 | 4 | 89 | 80 |
| Technicien des travaux publics de l'État | 1 917 | 140 | 14 | 20 | 26 | 577 | 142 | 4 | 27 | 24 |
| Catégorie C | 21 623 | 1 266 | 17 | 40 | 24 | 12 635 | 487 | 26 | 39 | 35 |
| Agent administratif des finances publiques | 22 398 | 730 | 31 | 67 | 56 | 13 363 | 709 | 19 | 53 | 52 |
| Surveillant d'administration pénitentiaire | 12 325 | 625 | 20 | 28 | 16 | 12 488 | 526 | 24 | 32 | 15 |
| Gardien de la paix ² | 30 147 | 2 445 | 12 | 25 | 17 | 12 054 | 225 | 54 | 31 | 27 |

1. Sélectivité : nombre de candidats présents / nombre de postes offerts.

2. Les gardiens de la paix ont été reclassés en catégorie B en 2005-2006.

Champ : 23 principaux concours externes de la fonction publique de l'État organisés entre 1980 et 2012.

Lecture : entre 1980 et 2011, chaque année en moyenne 12 325 personnes ont candidaté au concours de surveillant d'administration pénitentiaire, pour un total de 625 postes offerts. La sélectivité moyenne de ce concours, calculée ici comme le rapport entre le nombre de candidats présents et le nombre de postes offerts, est de 20.

Note : les instituteurs et les professeurs des écoles sont exclus du champ, car les données ne sont pas disponibles sur l'ensemble de la période. En effet, le concours de professeur des écoles s'est substitué à celui d'instituteurs au cours des années 1990.

Source : DGAFP-DES, enquêtes annuelles Bilan des recrutements.

Opter pour la fonction publique peut également être lié à un intérêt particulier pour le service public, éventuellement en adéquation avec des opinions ou un engagement [Goddeeris, 1988]. À ces facteurs s'ajoute aussi l'influence de l'origine sociale, les enfants d'agents publics travaillant plus souvent dans la fonction publique [Audier, 2000].

Au-delà de ces motivations personnelles, le statut de fonctionnaire apporte une sécurité du point de vue de l'emploi et du salaire. Cet atout peut davantage attirer les candidats aux concours lorsque le contexte économique est moins favorable à l'insertion sur le marché du travail. En la matière, Fougère et Pouget (2003) ont montré que, sur la période 1980-2000, le taux de candidature aux concours de la FPE dépendait, pour une grande partie des concours, du niveau du chômage et, pour une partie de ceux de catégorie A, de la différence de salaire proposé entre public et privé. Plus récemment, d'autres études ont également traité de l'attractivité de la FPE, en se focalisant plus spécifiquement sur les métiers d'enseignants. Le nombre de candidats à ces concours augmente avec le nombre de postes offerts [Terrier, 2014], tandis que le constat concernant l'attractivité salariale semble dépendre de la catégorie d'enseignants et de la référence choisie pour la comparaison. En les comparant à d'autres groupes sociaux, Goux et Maurin (2008) concluent à l'absence de déclassement salarial de l'ensemble des enseignants du primaire et du secondaire sur la période 1982-2005 et au maintien de l'attractivité du métier⁷, tandis que Bouzidi *et al.* (2007) montrent en revanche une baisse du pouvoir d'achat des carrières indiciaires nettes des professeurs agrégés du secondaire et des professeurs d'université⁸ de 1981 à 2004, qui pourrait avoir détérioré l'attractivité du métier. Enfin, le nombre de jeunes entrant sur le marché du travail est également un facteur démographique susceptible d'influencer le nombre de candidats aux concours.

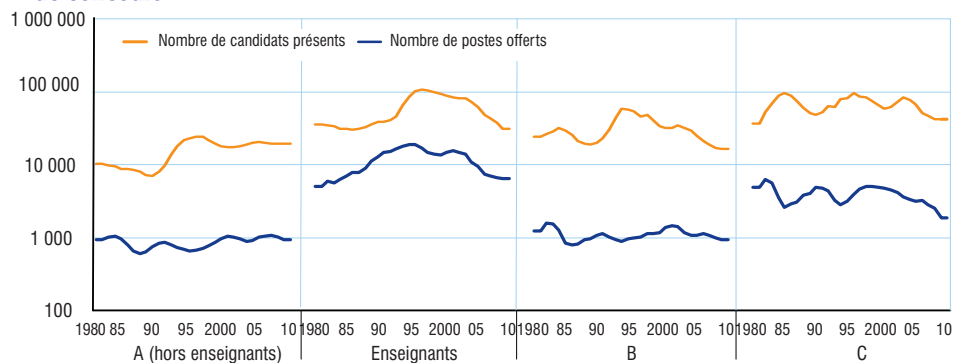
Un risque de chômage plus élevé pour les candidats aux concours de catégorie C

La suite de l'étude a pour objectif d'évaluer l'importance respective de ces différents facteurs, en utilisant l'enquête annuelle « Bilan des recrutements » (*encadré 1*). Au cours des trente dernières années, selon la catégorie de concours, les candidats ont fait face à des situations différentes en termes de chances relatives de succès (postes offerts et démographie, *figures 5 et 6*) comme de situation économique prévalant sur le marché du travail (chômage et salaire relatif, *figures 7 et 8*). En particulier, le nombre de jeunes sortant de formation initiale et susceptibles de candidater aux concours de catégorie A et de l'enseignement a fortement augmenté (voir *supra*). Le taux de chômage auquel étaient potentiellement exposés les candidats au moment de choisir entre la fonction publique et le secteur privé (voir *encadré 2* pour la construction de cette variable) est resté constamment plus élevé pour ceux qui s'orientaient vers les concours de catégorie C et dans une moindre mesure de catégorie B que pour les A. Mais pour toutes les catégories, le taux de chômage a évolué selon des fluctuations proches entre 1980 et 2011, reflétant ainsi les variations du cycle économique. Sur l'ensemble de la période, le salaire offert en début de carrière dans le public est resté supérieur à celui que pouvaient espérer dans le privé les candidats aux concours de catégorie C, contrairement à la situation des candidats aux concours de catégorie A ; l'avantage comparatif en matière de salaire par rapport au privé dont bénéficiaient les agents en début de carrière dans

7. Goux et Maurin comparent globalement, en coupe à plusieurs dates, la situation des enseignants (primaire et secondaire, hors supérieur) par rapport à d'autres groupes sociaux en retenant un salaire total comprenant les primes. D'après les auteurs, le classement des enseignants dans la distribution des rémunérations nettes horaires est resté relativement constant entre 1982 et 2005.

8. Bouzidi *et al.* simulent la valeur des carrières (définie comme la somme actualisée des traitements indiciaires nets – hors primes – réels sur l'ensemble du cycle de vie) de plusieurs catégories d'enseignants (primaire, secondaire et supérieur) sur la base d'une reconstitution des grilles indiciaires en vigueur entre 1960 et 2004.

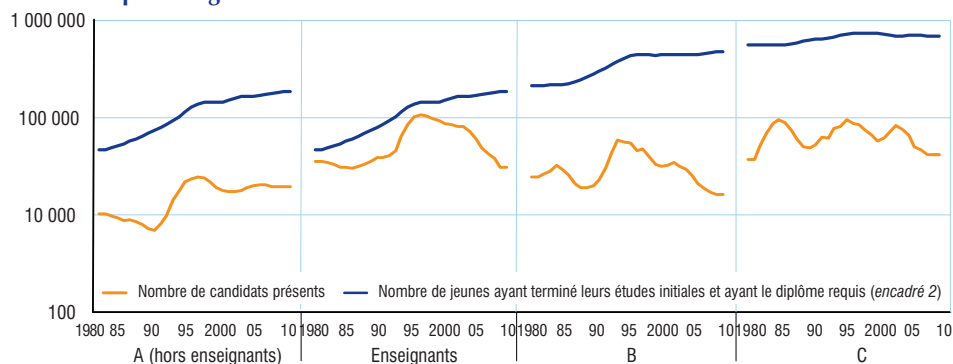
5. Évolution du nombre de candidats présents et du nombre de postes offerts par catégorie de concours



Champ : 23 principaux concours externes de la fonction publique de l'État organisés entre 1980 et 2011.
 Note : moyenne mobile d'ordre 3 sur les deux séries. Pour chaque catégorie de concours, les séries sont transformées en logarithme, afin de pouvoir être représentées sur des échelles comparables. Cette transformation n'affecte pas les profils d'évolution.

Source : DGAFP-DES, enquêtes annuelles Bilan des recrutements.

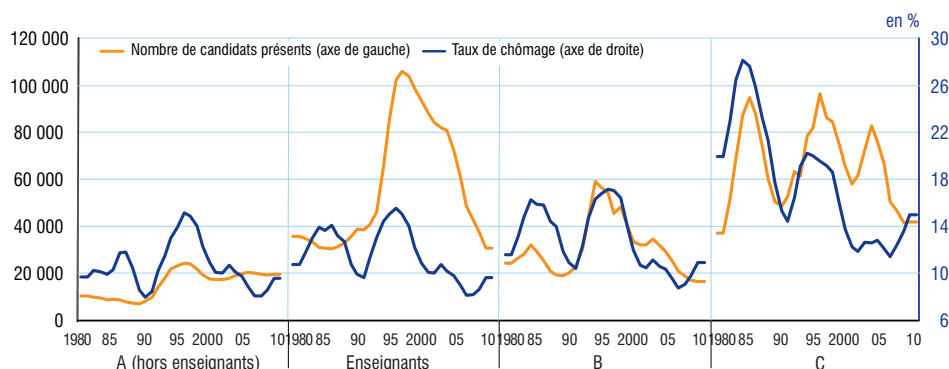
6. Évolution du nombre de candidats présents et du nombre de jeunes ayant terminé leurs études initiales par catégorie de concours



Champ : 23 principaux concours externes de la fonction publique de l'État organisés entre 1980 et 2011.
 Note : moyenne mobile d'ordre 3 sur les deux séries. Pour chaque catégorie de concours, les séries sont transformées en logarithme, afin de pouvoir être représentées sur des échelles comparables. Cette transformation n'affecte pas les profils d'évolution.

Sources : DGAFP-DES, enquêtes annuelles Bilan des recrutements ; Insee, enquêtes Emploi.

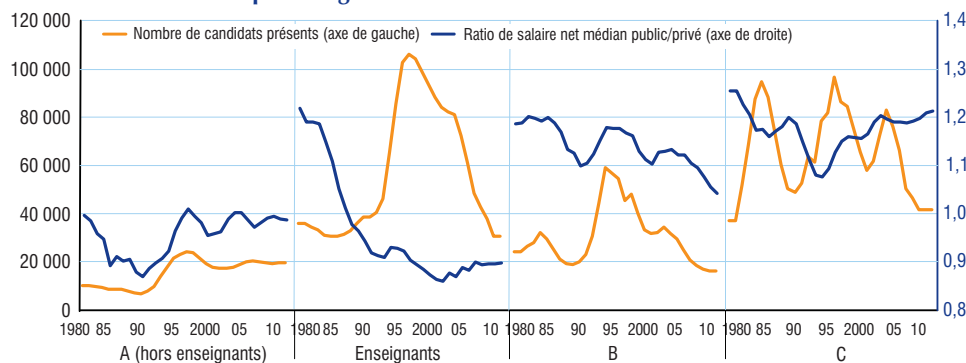
7. Évolution du nombre de candidats présents et du taux de chômage par catégorie de concours



Champ : 23 principaux concours externes de la fonction publique de l'État organisés entre 1980 et 2011.

Note : moyenne mobile d'ordre 3 sur les deux séries. Sources : DGAFP-DES, enquêtes annuelles Bilan des recrutements ; Insee, enquêtes Emploi.

8. Évolution du nombre de candidats présents et du rapport de salaire entre public et privé en début de carrière par catégorie de concours



Champ : 23 principaux concours externes de la FPE organisés entre 1980 et 2011.

Note : moyenne mobile d'ordre 3 sur les deux séries. Le ratio de salaire est calculé avec un contrefactuel de salaire pour le privé spécifique à chaque catégorie de concours (encadré 2).

Sources : DGAFP-DES, enquêtes annuelles Bilan des recrutements ; Insee, panel des agents de l'État et Échantillon démographique permanent.

Encadré 2

La construction de variables composites

S'intéresser à l'attractivité de la FPE, c'est comprendre ce qui, outre le nombre de postes offerts, motive le vivier de candidats à se présenter aux concours de la FPE. Par exemple, afin d'estimer l'effet du chômage sur la candidature aux concours, l'enjeu est d'évaluer le niveau de chômage auquel feraient face les candidats s'ils cherchaient un emploi dans le secteur privé. Il en va de même pour la construction des autres déterminants que sont le niveau relatif de salaire du public et la taille du vivier de concurrents. Dans la littérature, ces déterminants sont parfois qualifiés de « contrefactuels ».

La méthode nécessite de construire des déterminants de façon composite. Par exemple, un taux de chômage annuel correspondant à chaque catégorie de concours (A hors enseignants, enseignants, B, C) est calculé à partir des taux de chômage des personnes sorties depuis 1 à 4 ans du système éducatif par niveau de diplôme, pondérés en fonction de la structure par diplôme des nouveaux recrutés de la FPE. Cette méthode permet de tenir compte de l'évolution du profil des candidats supposée proche de celle des reçus, ces derniers étant globalement devenus plus diplômés et plus âgés. La méthode mobilise pour cela les caractéristiques observables des agents récemment recrutés (âge et niveau de diplôme*), faute de pouvoir disposer d'information sur celles des

candidats. Elle ne tient pas compte des caractéristiques inobservées pouvant influencer sur la décision - non aléatoire - de candidater à un concours de la FPE.

Formellement, le **taux de chômage composite** pour une catégorie donnée de concours est défini ainsi :

$$\text{Cho}_{i,t} = \sum_k \Pi_{\text{DIP}_k,i,t} \text{Cho}_{\text{DIP}_k,t}$$

où $\text{Cho}_{i,t}$ désigne le taux de chômage auquel feraient face les candidats aux concours de catégorie i ($i=A$ hors enseignants, enseignants, B, C) l'année t , $\Pi_{\text{DIP}_k,i,t}$ la proportion d'agents de catégorie i diplômés de niveau DIP_k ($k=\text{sans diplôme ou inférieur au baccalauréat, baccalauréat à baccalauréat} + 2, \text{ baccalauréat} + 3 \text{ ou plus}$) parmi les agents de la FPE ayant terminé leurs études depuis 1 à 4 ans, et $\text{Cho}_{\text{DIP}_k,t}$ le taux de chômage des individus de niveau DIP_k sortis de leurs études initiales depuis 1 à 4 ans l'année t . $\Pi_{\text{DIP}_k,i,t}$ est calculé à partir des données du panel des agents de l'État apparié avec l'échantillon démographique permanent (EDP) afin d'obtenir l'information du niveau de diplôme par catégorie et $\text{Cho}_{\text{DIP}_k,t}$ est calculé à l'aide des enquêtes Emploi.

Le nombre de jeunes ayant terminé leurs études et susceptibles de passer un concours d'une catégorie donnée : $\text{Taille_Cohorte}_{\text{DIP}_i,t}$

* L'information sur la spécialité du diplôme n'est pas disponible.

l'enseignement et, dans une moindre mesure, en catégorie B s'est progressivement érodé au cours des trente dernières années. Globalement, le secteur privé verse des salaires plus élevés aux personnes les plus diplômées (Pouget, 2005). L'élévation depuis 1980 du niveau de diplôme des agents recrutés en tant qu'enseignants, et dans une moindre mesure en tant que catégorie B, a mécaniquement eu pour conséquence une dégradation relative de leurs salaires en début de carrière par rapport à ceux du privé. Pour les enseignants, cette dégradation a pu être enrayée au tournant des années 1990 par les différentes mesures de revalorisation qui les ont concernés, notamment la création du corps de professeur des écoles relevant de la catégorie A.

En 2011, le salaire net médian d'un agent de la FPE en début de carrière s'élevait à 2 290 euros pour les catégories A soit 1 % de moins que ce qu'il pouvait espérer en tant que cadre dans le privé, 1 900 euros pour les enseignants (soit 9 % de moins que dans le privé),

Encadré 2 suite

correspond au nombre de jeunes ayant achevé leurs études initiales l'année t et diplômés d'au moins le niveau $DIPL_{i,t}$. Le nombre de jeunes constituant le vivier des candidats aux concours de catégorie A correspond aux sortants du système scolaire diplômés d'au moins un niveau bac + 3. Pour les concours de catégorie B, cette variable correspond aux sortants du système scolaire diplômés d'au moins le niveau bac. Pour les concours de catégorie C, tous les jeunes sortants du système scolaire sont pris en compte. Ces variables sont calculées à partir des enquêtes Emploi.

Le salaire médian dans la FPE en début de carrière est calculé ainsi :

$$wpub_{i,t} = \sum_j \Pi_{AGE_{j,i,t}} wpub_{AGE_{j,i,t}}$$

où $wpub_{i,t}$ désigne la moyenne pondérée des salaires nets médians perçus l'année t par les agents de la FPE de catégorie i ayant terminé leurs études depuis 1 à 4 ans par tranche d'âge, $\Pi_{AGE_{j,i,t}}$ la proportion d'agents de catégorie i d'âge AGE_j (j = entre 20 et 24 ans, entre 25 et 29 ans, entre 30 et 34 ans ou entre 35 et 39 ans) parmi les agents de catégorie i ayant terminé leurs études depuis 1 à 4 ans, et $wpub_{AGE_{j,i,t}}$ le salaire net médian perçu par les agents de catégorie i d'âge AGE_j . $\Pi_{AGE_{j,i,t}}$ et $wpub_{AGE_{j,i,t}}$ sont calculés à partir des données du panel des agents de l'État**.

Le salaire du privé auquel pourraient prétendre les candidats à une catégorie donnée de concours de la FPE s'ils briguaient un emploi dans le secteur privé est calculé ainsi :

$$wprive_{i,t} = \sum_k \Pi_{DIPL_{k,i,t}} wprive_{DIPL_{k,t}}$$

où $wprive_{i,t}$ désigne la moyenne pondérée des salaires nets médians qui seraient perçus l'année t dans le secteur privé par les individus ayant terminé leurs études depuis 1 à 4 ans et susceptibles de passer un concours de catégorie i par tranche d'âge, $wprive_{DIPL_{k,t}}$ le salaire net médian perçu par les salariés du privé diplômés de niveau $DIPL_k$ et sortis de leurs études initiales depuis 1 à 4 ans l'année t . Le salaire qui serait perçu par les candidats aux concours de catégorie A hors enseignants est construit notamment à partir du salaire des individus ayant terminé leurs études initiales depuis 1 à 4 ans et diplômés de niveau bac + 3, en emploi sur un poste de cadre du secteur privé, tandis que pour les candidats aux concours de l'enseignement, le contrefactuel de salaire est construit notamment à partir du salaire des individus ayant terminé leurs études initiales depuis 1 à 4 ans et diplômés de niveau bac + 3, en emploi sur un poste de cadre ou de profession intermédiaire du secteur privé. L'hypothèse est donc faite que les candidats aux concours enseignants ne seraient pas systématiquement cadres dans le privé. $wprive_{DIPL_{k,t}}$ est calculé à partir des déclarations annuelles de données sociales (DADS) appariées avec l'EDP.

Le différentiel de salaire entre la FPE et le secteur privé pour une catégorie donnée de concours est obtenu ainsi :

$$Ratio_Sal_{i,t} = \frac{wpub_{i,t}}{wprive_{i,t}}$$

** L'appariement entre le panel des agents de l'État et l'EDP n'est pas directement utilisé pour calculer les salaires des jeunes sortis depuis 1 à 4 ans de formation initiale car l'échantillon, trop petit, conduit à des séries trop volatiles.

1 830 euros pour les catégories B hors gardiens de la paix (2 % de plus que dans le privé) et 1 860 euros pour les catégories C y compris gardiens de la paix (21 % de plus que dans le privé).

On étudie maintenant l'effet « toutes choses égales par ailleurs », sur le nombre de candidats et la sélectivité, du nombre de postes offerts, de la démographie, du chômage et du différentiel de salaire en début de carrière entre public et privé (*encadré 3*). L'analyse est menée séparément pour les principaux concours de la FPE regroupés en quatre catégories (A hors enseignants, enseignants, B et C)⁹. Les déterminants sont construits pour refléter au mieux les conditions économiques et démographiques propres à chacune de ces catégories de concours. En effet, tout comme la situation économique, les caractéristiques des candidats ont évolué au cours des trente dernières années, ce qui doit être pris en compte dans l'analyse.

Empiriquement, on constate que le nombre de candidats présents aux concours une année donnée dépend du nombre de candidats à s'être présentés l'année précédente et donc, par récurrence, des déterminants économiques des années passées. Le modèle estimé permet de prendre en compte cette relative inertie des candidatures, ainsi que des effets retardés des variables d'intérêt. Il permet donc d'évaluer des effets de « court terme », correspondant à l'effet de l'année en cours, mais aussi d'analyser les effets à long terme d'une augmentation du nombre de postes offerts, du salaire relatif dans le public, du taux de chômage ainsi que du nombre de jeunes ayant terminé leurs études initiales.

Les résultats complets de l'estimation sont présentés en annexe. Pour les concours A (hors enseignants), enseignants et B, les déterminants pris en compte parviennent bien à expliquer l'évolution du nombre de candidats présents. Pour les concours C, ils sont légèrement moins explicatifs et l'inertie du nombre de candidats d'une année sur l'autre joue moins que pour les autres concours (le coefficient associé à la candidature de l'année précédente est de 0,51 alors qu'il est compris entre 0,71 et 0,93 pour les autres catégories).

Pour illustrer les résultats, on propose des variantes en simulant une hausse durable¹⁰ de chacun des déterminants en s'appuyant sur les évolutions observées depuis 1980. L'objectif est de décrire l'ajustement à court et long terme du nombre de candidats présents et de la sélectivité à ces variantes en supposant que les comportements individuels seront semblables à ceux observés dans le passé.

Le nombre de postes offerts joue sur le nombre de candidats pour tous les concours

Passer un concours et le réussir exige un investissement du candidat, notamment en temps de préparation. Avant de s'inscrire, il évalue au préalable ses chances de réussite en fonction du nombre de postes offerts¹¹. De fait, quelle que soit la catégorie de concours, une augmentation durable du nombre de postes offerts attire davantage de candidats. L'ajustement du nombre de candidats au nombre de places offertes n'est toutefois pas immédiat et s'opère de façon progressive en raison notamment du temps de préparation.

Augmenter de 10 % le nombre de postes offerts¹² pour chacune des catégories de concours et le maintenir ensuite à ce niveau n'accroîtrait, la première année, le nombre de candidats présents que de l'ordre de 1,5 % pour les concours enseignants, de 3,1 % pour les

9. L'attractivité a également été étudiée concours par concours. Pour en savoir plus, voir *encadré 3* et Daussin-Benichou *et al.* (2015).

10. C'est-à-dire une hausse une année donnée suivie d'un maintien à ce niveau.

11. Le nombre de postes offerts est une information publiée au Journal Officiel.

12. Une augmentation durable de 10 % du nombre de postes offerts représente un choc plus ou moins important selon la catégorie de concours, au regard de la variabilité du nombre de postes offerts sur la période 1980-2011 : 53 % de l'écart-type pour les concours de catégorie A, 23 % pour ceux d'enseignants, 38 % pour ceux de catégorie B et 26 % pour ceux de catégorie C.

La méthodologie d'estimation

Le modèle

Afin de mesurer l'effet de chacun des déterminants économiques de l'attractivité de la FPE sur le nombre de présents aux concours, on estime le modèle économétrique suivant :

$$\ln(\text{PR}_{i,j,t}) = \alpha + \gamma \ln(\text{PR}_{i,j,t-1}) + \sum_{k=0}^2 \lambda_k \ln(\text{Ratio_Sal}_{i,t-k}) + \sum_{k=0}^2 \beta_k \ln(\text{PO}_{i,j,t-k}) + \sum_{k=0}^2 \delta_k \ln(\text{Cho}_{i,t-k}) + \sum_{k=0}^2 \omega_k \ln(\text{Taille_Cohorte}_{i,t-k}) + \varepsilon_{i,j,t}$$

où $\text{PR}_{i,j,t}$ et $\text{PO}_{i,j,t}$ représentent respectivement le nombre de candidats présents et le nombre de postes offerts au concours j de catégorie i l'année t . Les variables contrefactuelles auxquelles font face les candidats (*encadré 2*) sont $\text{Ratio_Sal}_{i,t}$ le ratio du salaire médian du public relativement à celui du privé pour la catégorie i l'année t , $\text{Cho}_{i,t}$ le taux de chômage auquel sont exposés les candidats aux concours de catégorie i l'année t , et $\text{Taille_Cohorte}_{i,t}$ le nombre de sortants du système éducatif susceptibles de passer un concours de catégorie i l'année t . La décision de passer un concours de la FPE peut être motivée par le contexte économique de l'année en cours ou par celui des années récentes, un délai d'inscription ou de préparation des épreuves pouvant être nécessaire, ce qui justifie l'ajout de valeurs retardées pour ces variables. Cela permet de tester la permanence des effets des déterminants économiques. $\varepsilon_{i,j,t}$ désigne un terme d'erreur.

Les estimations ont été réalisées pour chacune des catégories de concours, A hors enseignants, enseignants, B et C par la méthode des moindres carrés ordinaires sur la période 1980-2011. Les données de salaire au-delà de 2011 n'étaient pas disponibles au moment de la rédaction de cette étude.

La composante autorégressive du nombre de candidats présents $\text{PR}_{i,j,t}$ est statistiquement significative, ce qui témoigne d'une certaine inertie du nombre de candidats présents aux concours au cours du temps. Le modèle le plus complet comporte à la fois les valeurs contemporaines et retardées d'une et deux années de chaque variable explicative, mais seules les variables significatives sont retenues dans le modèle final. L'effet des variables d'intérêt du modèle peut être analysé à court et à long terme. L'élasticité de long terme d'un déterminant donné se calcule ainsi :

$$\rho = \frac{\sum_{k=0}^2 \rho_k}{1 - \gamma}$$

où ρ_k sont les élasticités de court terme et γ le coefficient de la composante autorégressive. L'effet correspond au cumul au cours du temps des effets d'un choc ponctuel sur l'un des déterminants. Pour chaque déterminant, afin de s'assurer que le coefficient de long terme est significativement différent de zéro, un test de Fisher est effectué pour savoir si la somme des coefficients de court terme est significativement différente de zéro. Ainsi, pour le ratio de salaire entre public et privé, ce test conduit à considérer que l'effet de long terme est nul.

Les tests de robustesse

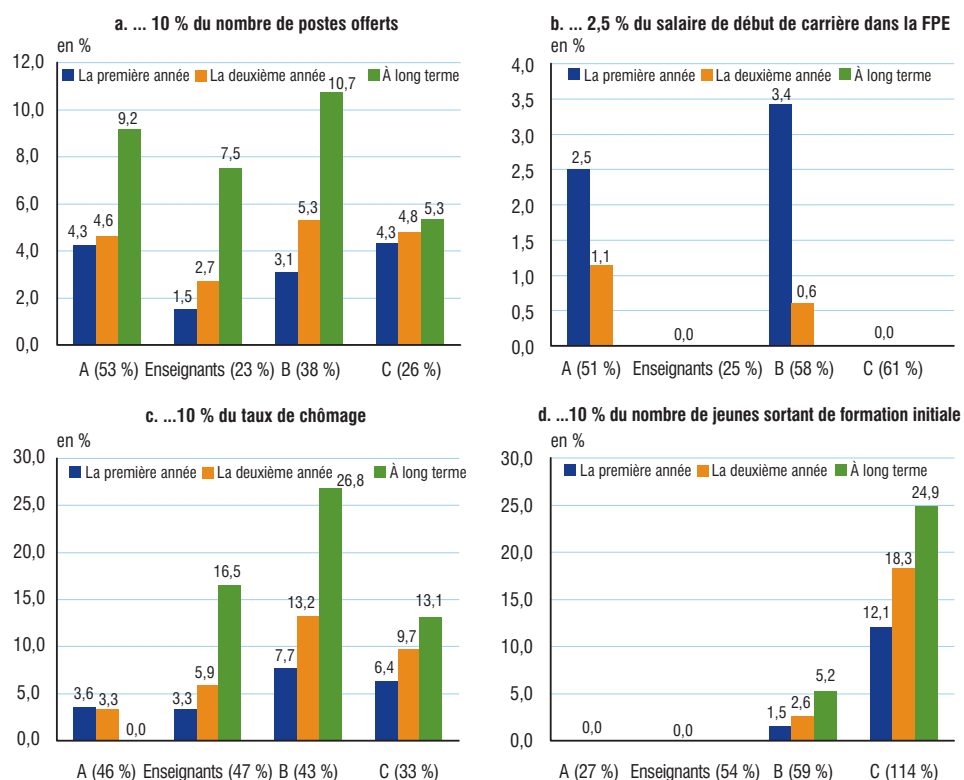
Les estimations obtenues ont été soumises à plusieurs tests de robustesse [Daussin-Benichou *et al.*, 2015]. Par exemple, une estimation en deux étapes est effectuée pour tenir compte du fait que le chômage et le salaire relatif du public par rapport au privé sont liés. En effet, une hausse du chômage génère habituellement une modération salariale dans le privé, avec pour conséquence une augmentation du salaire relatif du public. Ces méthodes ne changent pas les résultats.

Enfin, une estimation a été réalisée pour chacun des 23 concours, de façon simultanée afin de tenir compte du fait qu'un candidat peut passer plusieurs concours à la fois, dès lors qu'ils présentent des caractéristiques communes. Les résultats obtenus avec la méthode SUR (*Seemingly Unrelated Regressions*) sont cohérents avec les estimations réalisées par catégorie de concours [Daussin-Benichou *et al.*, 2015].

concours de catégorie B et de 4,3 % pour les concours de catégories A et C (figure 9). L'année suivante, le nombre de candidats supplémentaires augmenterait davantage (+ 2,7 % pour les concours enseignants et de l'ordre de + 5,0 % pour les autres concours par rapport à la situation initiale), mais ce n'est qu'à long terme que le nombre de candidats aux concours s'ajusterait de façon stabilisée à l'accroissement de postes offerts, au bout de 7 à 8 ans pour les concours de catégorie B et enseignants, et à un horizon plus lointain pour les concours de catégorie A. Pour les concours de catégorie C, cet ajustement ne s'opérerait pas complètement : à long terme le nombre de candidats supplémentaires n'augmenterait que de 5,3 %.

La sélectivité diminuerait ainsi à court terme pour l'ensemble des concours, puis reviendrait graduellement à son niveau initial, à mesure que les candidats supplémentaires afflueraient. La sélectivité resterait plus faible pour les concours de catégorie C, le surplus de postes offerts n'attirant pas de candidatures supplémentaires suffisantes : à niveau de chômage inchangé, l'attractivité des emplois proposés serait ainsi insuffisante pour générer à due proportion des candidatures supplémentaires. Ce déterminant joue de façon semblable sur la candidature des hommes et des femmes [Daussin-Benichou *et al.*, 2015].

9. Impact à court et long terme d'une hausse de...



Champ : 23 principaux concours externes de la FPE organisés entre 1980 et 2011.

Lecture : suite à une augmentation de 10 % du taux de chômage, 7,7 % de candidats supplémentaires se présenteraient aux épreuves des concours de catégorie B la première année, 13,2 % l'année suivante et 26,8 % à long terme. Une augmentation de 10 % du taux de chômage pour cette catégorie correspond à 43 % de l'écart-type de la série de taux de chômage contrefactuel des concours de catégorie B considérée sur la période 1980-2011.

Sources : DGAFP-DES, enquêtes annuelles Bilan des recrutements ; Insee, enquêtes Emploi, DADS, panel des agents de l'État et Échantillon démographique permanent.

Le chômage et la démographie influencent la candidature aux concours de catégories B et C

En période de chômage élevé, un plus grand nombre de candidats se présentent aux concours, sous la combinaison de deux effets. Le premier, direct, serait lié au supplément de candidats potentiels parmi les demandeurs d'emploi supplémentaires. Le second, indirect, proviendrait du degré de tension prévalant sur le marché du travail : cet effet « signal » sur les sortants du système scolaire les conduirait à passer davantage les concours. Cependant, le facteur chômage, défini ici de manière différenciée selon la catégorie de concours visée par les candidats, joue de façon plus marquée sur les candidatures aux concours de catégories B et C et les concours d'enseignants que sur celles aux concours de catégorie A.

Un accroissement durable de 10 % du taux de chômage¹³ correspondant à chaque catégorie de concours se traduirait ainsi la première année par une augmentation du nombre de candidats présents, de l'ordre de 3 à 4 % aux concours de catégorie A et de l'enseignement, de 6 % aux concours de catégorie C et de 8 % à ceux de catégorie B¹⁴. L'effet du chômage sur la candidature aux concours de catégorie A hors enseignants serait transitoire, puisque le nombre de candidats supplémentaires ralentirait dès la deuxième année. Ceci pourrait signifier que les candidats potentiels ont une qualification globalement plus facilement valorisable dans le privé. De fait, le taux de chômage des jeunes très diplômés décroît rapidement après quelques années de présence sur le marché du travail. En revanche, les candidatures continueraient à augmenter aux concours de l'enseignement (6 %), de catégorie B (13 %) et de catégorie C (10 %). À long terme, face à une augmentation durable du taux de chômage des jeunes diplômés, le nombre de candidats supplémentaires aux concours de catégorie B serait massif (+ 27 %), les concours de l'enseignement et de catégorie C attirant respectivement 17 % et 13 % de candidats en plus.

La première année, la sélectivité augmenterait légèrement pour les concours de catégorie A et serait relativement plus forte pour les concours de catégories B et C. À long terme, la sélectivité augmenterait de façon contenue pour les concours de l'enseignement ainsi que ceux de catégorie C et de façon plus forte pour les concours de catégorie B. L'effet du chômage n'est pas plus marqué lorsqu'il dépasse un certain seuil [Daussin-Benichou *et al.*, 2015]. L'influence du chômage sur la décision de se porter candidat est semblable pour les hommes et pour les femmes.

Les concours de la fonction publique constituent une perspective d'embauche en fin d'études initiales. Un plus grand nombre de sorties du système scolaire a mécaniquement tendance à générer un afflux de candidatures aux concours, même si certains candidats potentiels peuvent être découragés par la perspective d'une concurrence accrue. De fait, lorsque le nombre de sortants du système éducatif est élevé, l'afflux de candidatures aux concours accessibles au plus grand nombre, c'est-à-dire à ceux de catégorie C, et dans une moindre mesure à ceux de catégorie B, est relativement important et durable. L'attractivité des concours d'enseignants et de catégorie A est insensible à ce facteur. En réaction à une augmentation de 10 % du nombre de jeunes sortants du système scolaire¹⁵, le nombre de candidats à se présenter aux concours de catégories B et C augmenterait progressivement, à hauteur respectivement de 2 % et de 12 % la première année, et de 3 % et 18 % l'année suivante par rapport à la situation initiale. À long terme, le nombre de candidats

13. Une augmentation de 10 % du taux de chômage représente un choc de 46 % de l'écart-type de la série de chômage contrefactuel pour les concours de catégorie A, 47 % pour ceux d'enseignants, 43 % pour ceux de catégorie B et 33 % pour ceux de catégorie C.

14. Cette estimation n'est pas corrigée du fait que les candidats supplémentaires puissent passer simultanément des concours de différentes catégories.

15. Une augmentation de 10 % du nombre de jeunes sortant du système scolaire correspond à un choc de 27 % de l'écart-type du nombre de jeunes sortant du système scolaire et susceptible de passer les concours de catégorie A, 54 % pour ceux d'enseignants, 59 % pour ceux de catégorie B et 114 % pour ceux de catégorie C.

supplémentaires augmenterait fortement aux concours de catégorie C (+ 25 %) et dans une moindre mesure à ceux de catégorie B (+ 5 %).

Ainsi, à nombre de postes offerts donné, avec une croissance du nombre de sortants du système scolaire, la sélectivité de ces deux catégories de concours augmenterait progressivement.

Un salaire à l'embauche plus élevé attire davantage de candidats aux concours de catégories A (hors enseignants) et B

L'augmentation du salaire de début de carrière dans la fonction publique, à salaire inchangé dans le secteur privé, incite à court terme davantage de personnes à passer un concours de catégorie A (hors enseignants) ou de catégorie B de la FPE. En revanche, sur la base des variations de salaires relatifs observées depuis 1980, la candidature aux concours de l'enseignement, observés sans distinction des spécialités, et aux concours de catégorie C n'est pas influencée par ce facteur. Pour ce qui concerne les concours de catégorie C, leur attractivité salariale est probablement déjà élevée, les salaires versés aux personnes les moins diplômées étant généralement supérieurs dans la fonction publique [Pouget, 2005]. Quant aux concours de l'enseignement, la motivation pour y candidater pourrait répondre avant tout à une vocation particulière pour exercer ce métier, ou à de moindres possibilités de débouchés dans le secteur privé pour les candidats engagés dans certaines spécialités. Ce résultat empirique reste néanmoins fortement dépendant des variations de salaires relatifs observées depuis 1980, sans présumer de l'impact d'une plus forte revalorisation salariale sur l'attractivité de ces concours. On simule une hausse de 2,5 % du salaire de début de carrière dans la fonction publique¹⁶ relativement au secteur privé, ce qui correspond à une augmentation mensuelle du salaire net médian de 45 euros pour les catégories B et de 60 euros pour les catégories A hors enseignants. En réponse à cette augmentation salariale, la candidature augmenterait immédiatement (+ 2,5 % aux concours de catégorie A et + 3,4 % à ceux de catégorie B), puis ralentirait progressivement (respectivement + 1,1 % et + 0,6 % l'année suivante par rapport à la situation initiale) jusqu'à ne plus avoir d'effet. L'impact à long terme d'une hausse du niveau de salaire des débuts de carrières de la FPE serait nul. Cela pourrait s'expliquer tout d'abord par un effet « signal » : l'annonce de revalorisations salariales attirerait immédiatement des candidats supplémentaires, mais l'effet de cette annonce s'estomperait au cours du temps. Par ailleurs, ces revalorisations ne concernant que le début de carrière, les candidats potentiels pourraient se rendre compte ensuite qu'elles n'impactent pas le reste des trajectoires salariales. Ainsi, l'écart absolu de salaire entre public et privé serait neutre en termes d'attractivité. En revanche, l'évolution de cet écart est un déterminant important dont l'effet est immédiat.

La sélectivité augmenterait alors la première année pour les concours de catégories A hors enseignants et B, puis retrouverait progressivement son niveau d'origine à mesure que le nombre de candidats supplémentaires diminuerait. ■

16. Une augmentation de 2,5 % du salaire de début de carrière dans la FPE représente un choc plus ou moins important selon la catégorie de concours, au regard de la variabilité des salaires sur la période 1980-2011 : 51 % de l'écart-type de la série de salaire des catégories A, 25 % pour les enseignants, 58 % pour les catégories B et 61 % pour les catégories C.

Pour en savoir plus

Audier F., « La transmission du statut dans la Fonction publique », *Économie et Statistique*, n° 337-338, Insee, 2000.

Bounakhla N., « Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État et la fonction publique territoriale en 2011 », *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique*, édition 2013.

Bouzidi B., Jaaidane T. et Gary-Bobo R., « Les traitements des enseignants français, 1960-2004 : La voie de la démoréalisation ? », *Revue d'économie politique*, 2007.

Clerc M.-É., Monso O. et Pouliquen E., « Les inégalités entre générations depuis le baby-boom », in *L'Économie française*, coll. « Insee Références », édition 2011.

Daussin-Benichou J.-M., Idmachiche S., Leduc A. et Pouliquen E., « Les déterminants économiques de l'attractivité de la fonction publique de l'État », *Document de travail-DESE n° G2015/09*, Insee, 2015.

Flachère M. et Pouliquen E., « Déclassés du public, déclassés du privé : des profils et des opinions proches », *Bien ou mal payés ? Les travailleurs du public et du privé jugent leurs salaires*, Cepremap, Éditions rue d'Ulm, 2014.

Fougère D. et Pouget J., « Les déterminants économiques de l'entrée dans la fonction publique » *Économie et Statistique*, n° 369-370, Insee, 2003.

Goux D. et Maurin E., « Les enseignants, leur rémunération et leur niveau de vie, 1982-2005 » *Document de travail*, Cepremap, 2008.

Goddeeris J.H., "Compensating Differentials and Self-selection: An Application to Lawyers", *Journal of Political Economy*, vol. 96, 1988.

Kerjosse R. et Rémila N., « Les trajectoires professionnelles des agents de la Fonction publique de l'État », in *Emploi et Salaires*, coll. « Insee Références », édition 2013.

Lanfranchi J. et Narcy M., "Female Overrepresentation in Public and Nonprofit Sector Jobs: Evidence From a French National Survey", *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 2013.

Meurs D. et Audier F., « Qui se présente dans la fonction publique et pourquoi ? », *Revue française d'administration publique* 3/2004, 2004.

Pouget J., « Secteur public, secteur privé : éléments de comparaisons salariales », in *Les salaires en France*, coll. « Insee Références », édition 2005.

Terrier C., « L'attractivité des concours de recrutement des enseignants du second degré : une étude rétrospective », *Note d'Information*, n° 24, Depp, 2014.

Annexe

Élasticités du nombre de candidats présents aux concours de la FPE par rapport aux variables d'intérêt

| | Catégorie A (hors enseignants) | Enseignants | Catégorie B | Catégorie C |
|--|-----------------------------------|-------------|-------------|-------------|
| Coefficients | | | | |
| Constante | 0,16 | 1,45*** | 0,57 | - 12,05 |
| Nombre de candidats présents ($t - 1$) | 0,93*** | 0,80*** | 0,71*** | 0,51*** |
| Nombre de postes offerts (t) | 0,43*** | 0,15*** | 0,31*** | 0,43*** |
| Nombre de postes offerts ($t - 1$) | - 0,36*** | n.s. | n.s. | - 0,17*** |
| Salairé public/privé (t) | 1,00*** | n.s. | 1,37* | n.s. |
| Salairé public/privé ($t - 1$) | - 1,48*** | n.s. | - 2,10** | n.s. |
| Taux de chômage (t) | 0,36*** | 0,33*** | 0,77*** | 0,64*** |
| Taux de chômage ($t - 2$) | - 0,38*** | n.s. | n.s. | n.s. |
| Nombre de sortants du système scolaire (t) | n.s. | n.s. | 0,15* | 1,21* |
| Effets à plus long terme | | | | |
| Nombre de postes offerts | 0,92*** | 0,75*** | 1,07*** | 0,53*** |
| Salairé public/privé | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Taux de chômage | 0,00 | 1,65*** | 2,68*** | 1,31*** |
| Nombre de sortants du système scolaire | n.s. | n.s. | 0,52* | 2,49* |
| R² | 0,95 | 0,96 | 0,93 | 0,66 |

Champ : 23 principaux concours externes de la FPE organisés entre 1980 et 2011.

Note : * : significativité à 10 % ; ** : significativité à 5 % ; *** : significativité à 1 %. Les estimations ont été réalisées sur des variables transformées en logarithme. Pour chaque déterminant, afin de s'assurer que le coefficient de long terme est significativement différent de zéro, un test de Fisher est effectué pour savoir si la somme des coefficients de court terme est significativement différente de zéro. Ainsi, pour le ratio de salaire entre public et privé, ce test conduit à considérer que l'effet de long terme est nul.

Lecture : l'élasticité du nombre de candidats présents au taux de chômage pour les concours de catégorie B est de 0,77 : le nombre de candidats présents à ces concours augmente de 0,77 % face à une hausse de 1 % du taux de chômage. L'effet à long terme du nombre de postes offerts sur le nombre candidats présents aux concours est proche de 1.

Sources : DGAFP-DES, enquêtes annuelles Bilan des recrutements ; Insee, enquêtes Emploi, DADS, Panel des agents de l'État et Échantillon démographique permanent.